



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 16.4.2012 г.
COM(2012) 169 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ Доклад за 2011 година относно прилагането на Хартата на
основните права на ЕС**

{SWD(2012) 84 final}
{SWD(2012) 85 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Доклад за 2011 година относно прилагането на Хартата на основните права на ЕС

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Две години след влизането в сила на Договора от Лисабон Хартата на основните права на Европейския съюз¹ („Хартата“) се превърна в ориентир, редовно използван при изработването на политиките на ЕС.

Този тласък бе даден от Договора от Лисабон. След неговото влизане в сила Комисията прие Стратегия за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз („Стратегия за Хартата“)², в която бе заложена целта ЕС да служи за пример, що се отнася до зачитането на основните права в законодателната дейност на Съюза. За да бъдат гражданите по-добре информирани относно прилагането на Хартата и за да се измери напредъкът, постигнат в нейното прилагане, Комисията се ангажира също така с изготвянето на годишни доклади. Както Стратегията за Хартата, така и първият годишен доклад относно прилагането на Хартата породиха дискусии в Европейския парламент, в Съвета, както и в Комитета на регионите и в Европейския икономически и социален комитет.

Хартата е изключително важна не само за институциите на ЕС — тя е от голям интерес и за широката общественост: според проведено наскоро *проучване на Евробарометър*³ две трети от анкетираните в целия ЕС желаят да научат повече за своите права, залегнали в Хартата (66 %), за това към кого да се обърнат, ако смятат, че тези права са били нарушени (65 %), както и в кои случаи разпоредбите на Хартата се прилагат, и в кои — не (60 %).

Целта на настоящия доклад е да се отговори на това желание за по-добра осведоменост относно Хартата. В него се прави преглед на постигнатия напредък в гарантирането на ефективното прилагане на Хартата и се отбелязват най-важните тенденции през 2011 г. В приложения документ (I) се предоставя подробна информация за прилагането на Хартата от институциите на ЕС и държавите членки и се илюстрират конкретни проблеми, с които отделни граждани са се сблъскали. Напредъкът, постигнат в прилагането на Стратегията за равенство между жените и мъжете (2010—2015 г.), е представен в отделно приложение (II).

¹ Харта на основните права на Европейския съюз, ОВ С 83, 30.3.2010 г., стр. 389—403.

² Съобщение на Комисията „Стратегия за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз“, COM(2010) 573 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:BG:PDF>

³ Експресно проучване на Евробарометър № 340: „Хартата на основните права на Европейския съюз“.

2. СПОСОБСТВАНЕ ЗА ЕФЕКТИВНОТО ПРИЛАГАНЕ НА ХАРТАТА

Въз основа на констатациите от доклада за 2010 г. Комисията предприе редица конкретни стъпки за насърчаване на ефективното прилагане на Хартата.

2.1. Насърчаване на културата на зачитане на основните права в ЕС

Във всички институции на ЕС Стратегията за Хартата и докладът за 2010 г. породиха дискусии относно начините да се осигури реалното прилагане на Хартата в полза на гражданите и да се гарантира нейното зачитане в целия ход на законодателния процес. Първите конкретни резултати от този тласък, даден от Комисията, са вече налице.

Комисията подсили оценката на въздействието върху основните права, извършвана при изготвянето на законодателни предложения. Преди приемането на предложения за нови законодателни актове Комисията изготвя оценки на въздействието. В новите *оперативни насоки за основните права в оценката на въздействието*⁴ посредством конкретни примери се изяснява как службите на Комисията следва да вземат под внимание аспектите, отнасящи се до основните права. Комисията създаде междуведомствена група за прилагането на Хартата с цел споделянето на знания и опит между всички нейни генерални дирекции и служби.

Конкретен пример за положителния ефект от тази политика е подходът, възприет от Комисията при изработването на законодателство за използването на *скенери за целите на сигурността*⁵ с цел откриване на опасни предмети, носени от пътниците в летищата в ЕС. В подготвителните етапи, довели до приемането на тези законодателни актове, бе взето под внимание въздействието на различните варианти на политиката върху основните права, за да се гарантира съответствието на тези актовете с разпоредбите на Хартата. Държавите членки и летищата, желаещи да въведат в употреба скенери за целите на сигурността, трябва да спазват минимални условия, определени в новите правила на ЕС, за да гарантират основните права. И най-важно — пътниците ще имат правото да откажат проверка със скенер и да бъдат проверени по алтернативен метод. Пътниците трябва да бъдат информирани относно възможността да откажат проверка със скенер, относно използваната при проверката технология и условията, свързани с нейното използване. Освен това са определени условията и редът, с които да се гарантира зачитането на правото на защита на личните данни и на личен живот — например задължението скенерите за целите на сигурността да не съхраняват, запазват, копират, отпечатват или извличат изображения. Що се отнася до съображенията, свързани със здравето, единствено употребата на скенери, които не използват йонизиращо лъчение, представлява допустим метод за проверка на пътници.

⁴ Оперативни насоки за вземане под внимание на основните права в изготвяните от Комисията оценки на въздействието, SEC(2011) 567 окончателен, 6.5.2011 г., достъпни на адрес: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance_en.pdf

⁵ Регламент (ЕС) № 1141/2011 на Комисията за допълване на общите основни стандарти за сигурност на гражданското въздухоплаване, отнасящо се за използването в летищата на ЕС на скенери за целите на сигурността, ОВ L 293, 11.11.2011 г., стр. 22—23. Регламент за изпълнение (ЕС) № 1147/2011 на Комисията за прилагане на общите основни стандарти за сигурност във гражданското въздухоплаване, във връзка с използването в летищата на ЕС на скенери за целите на сигурността, ОВ L 294, 12.11.2011 г., стр. 7—11.

Изготвеният от Комисията доклад за оценка⁶ във връзка с *правилата на ЕС за запазването на данни*⁷ е още един пример за подсилена оценка на въздействието върху основните права. Комисията очерта въздействието на тези правила върху икономическите оператори и потребителите, както и последиците от тях по отношение на защитата на основните права и свободи, и по-специално защитата на личните данни. В доклада се стига до заключението, че, от една страна, запазването на данни е ценен инструмент за целите на правоприлагането. От друга страна, в доклада бяха набелязани редица области, в които са необходими подобрения с оглед на разликите в транспонирането на директивата за запазването на данни от държавите членки. По-конкретно, Комисията следва да гарантира по-висока степен на хармонизация в определени области, като например мерките, с които се гарантира зачитането на основните права и свободи, включително периодите на запазване на данните, ограниченията на целите на запазването им, както и защитните механизми, необходими във връзка с достъпа до запазените данни и защитата на личните данни.

Както се обяснява в Стратегията за Хартата, Комисията гарантира не само, че нейните законодателните предложения са в съответствие с разпоредбите на Хартата — тя гарантира също така зачитането на Хартата при прилагането на правото на ЕС от държавите членки. Съгласно член 51 от Хартата нейните разпоредби се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на ЕС. Те не се отнасят до ситуации, които не касаят правото на ЕС.

След намесата на Комисията във връзка с унгарския закон за медиите, при която тя използва пълния си набор от правомощия да налага спазването на достиженията на правото на ЕС, унгарското правителство се съгласи да измени националния си закон за медиите така, че той да съответства на материалното право на ЕС. Изразени бяха редица опасения относно други разпоредби от закона за медиите, които не попадат в приложното поле на законодателството на ЕС. В такива ситуации основните права са обезпечени на национално равнище съгласно националните конституционни системи. В това отношение следва да се отбележи, че пример за това бе даден с решението на Конституционния съд на Унгария от 19 декември, с което бе обявено, че определени разпоредби от унгарския закон за медиите представляват противоконституционно ограничаване на свободата на печатните медии⁸.

През 2011 г. Комисията също така следи с особено внимание развоя на събитията, свързани с новата *унгарска конституция и нейното прилагане*, доколкото в нея се повдигат въпроси, касаещи правото на ЕС. По време на юнската пленарна сесия на Европейския парламент Комисията подчерта, че конституцията на всяка държава членка следва да отразява и да съответства на европейските ценности на зачитане на

⁶ Доклад на Комисията „Доклад за оценка на директивата за запазване на данни (Директива 2006/24/ЕО)“, COM(2011) 225 окончателен, достъпен на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0225:FIN:BG:PDF>

⁷ Съгласно директивата за запазването на данни (Директива 2006/24/ЕО) от държавите членки се изисква да задължават доставчиците на обществено достъпни електронни съобщителни услуги или на обществени съобщителни мрежи да запазват данни за трафика и за местоположението за период от шест месеца до две години за целите на разследването, разкриването и преследването на тежки престъпления.

⁸ Заместник-председателят Крус изрази безпокойството си както в писма до унгарските органи, така и на двустранна среща с отговорния министър на правосъдието. Решение на Конституционния съд на Унгария от 12 декември 2011 г., № 1746/B/2010, достъпно на адрес: www.mkab.hu/admin/data/file/1146_1746_10.pdf

свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, човешкото достойнство, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, принадлежащи към малцинства, без дискриминация, съгласно предвиденото в член 2 от Договора. През декември Комисията изрази своята загриженост във връзка с потенциални нарушения на правото на ЕС, съдържащи се в определени разпоредби от проектите на законодателните актове⁹. Унгарските власти приеха въпросното законодателство без да вземат под внимание правните опасения на Комисията. В резултат от това Комисията, в качеството си на пазител на Договорите, реши да предприеме действия срещу редица нови разпоредби от унгарското законодателство, по-конкретно във връзка с независимостта на органа за защита на данните, както и по отношение на дискриминационното въздействие на разпоредбите за задължителната възраст за пенсиониране за съдиите, прокурорите и нотариусите. Комисията изпрати също така писмо, с което иска допълнителна информация относно определени аспекти от новото законодателство, които биха могли да засегнат независимостта на съдебната власт¹⁰.

Европейският парламент изигра ключова роля в утвърждаването на заложените в Хартата права и свободи. Европейският парламент следи особено внимателно ситуацията в Унгария, що се отнася до свободата на медиите и медийния плурализъм¹¹, както и новата унгарска конституция и нейното прилагане¹². На 16 февруари 2012 г. той прие резолюция¹³, с която призова унгарското правителство да се съобрази с препоръките, възраженията и исканията на Европейската комисия, Съвета на Европа и Венецианската комисия и прикани Европейска комисия, която е пазител на Договорите, да следи отблизо възможните изменения и прилагането на въпросните закони, както и тяхното съответствие с духа и буквата на Европейските договори.

При изпълнението на функциите си на съзаконодател Европейският парламент наблегна на свързаните с основните права аспекти на новите предложения за законодателство на ЕС. Европейският парламент например одобри предложението на Комисията за изменение на *Директивата за признаването*, с което ще се укрепят правата, предоставени на бежанците и на лицата, ползващи се от субсидиарна закрила в ЕС (членове 18 и 19 от Хартата). Той подсигури също така разширяването на

⁹ На 12 декември заместник-председателят Рединг изпрати писмо до унгарския министър на правосъдието. Заместник-председателите Крус и Рен също изпратиха писма, касаещи съответно плурализма в медиите и независимостта на унгарската централна банка.

¹⁰ Съобщение за медиите от 17 януари 2012 г. (IP 12/24), достъпно на адрес: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24&format=HTML&aged=0&language=BG&guiLanguage=fr>

¹¹ Резолюция на Европейския парламент от 10 март 2011 г. относно закона за медиите в Унгария, достъпна на адрес: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+XML+V0//BG>

¹² Резолюция на Европейския парламент от 5 юли 2011 г. относно преработената конституция на Унгария, достъпна на адрес: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//BG>

¹³ Резолюция на Европейския парламент от 16 февруари 2012 г. относно неотдавнашните политически събития в Унгария, достъпна на адрес: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//BG>

социалните права на работниците мигранти в приетата наскоро директива за единно разрешение¹⁴.

Конкретно във връзка с ролята си на съзаконотател **Съветът** положи значителни усилия, за да способства за изпълнението на заложеното в Стратегията за Хартата. Съветът отчете факта, че му е отредена ключова роля, що се отнася до ефективното прилагане на Хартата, и се ангажира с това да гарантира, че държавите членки, които предлагат изменения на законодателни инициативи на Комисията или поставят за обсъждане собствени законодателни инициативи, правят оценка на тяхното въздействие върху основните права¹⁵. Съветът отново потвърди, че е задължение на всяка институция да оцени въздействието на своите предложения и изменения. В тази връзка в съответствие с Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество¹⁶ Съветът се ангажира с оценяването на въздействието, което въведените от него съществени изменения имат върху основните права. Този ангажимент представлява обнадеждаваща промяна в практиките на Съвета, в които до момента не се предвиждаше специална процедура за гарантиране на съответствието с разпоредбите на Хартата. За тази цел, следвайки примера на Комисията, Съветът определи *насоки*¹⁷ за идентифициране и решаване на засягащи основните права въпроси, открити се при дебатите по предложения, разглеждани от подготвителните органи на Съвета. И на последно място, Съветът очерта действията, които е предприел с оглед на прилагането на Хартата¹⁸.

Въздействието на Хартата върху съдебната система — както на национално равнище, така и на равнище ЕС — е вече видимо. В решенията си **Съдът на Европейския съюз** все по-често се позовава на Хартата: броят на решенията, при които в мотивите се цитират разпоредби на Хартата, се е увеличил с над 50 % в сравнение с 2010 г. — от 27 на 42. Когато отправят запитване към Съда на Европейския съюз (преюдициални запитвания), националните съдилища също все по-често се позовават на Хартата: в сравнение с 2010 г. през 2011 г. броят на тези позовавания се е увеличил с 50 % — от 18 на 27. Националните съдилища са отправили към Съда на ЕС интересни запитвания — например относно въздействието на правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес във водени срещу граждани на ЕС дела за експулсиране, при които се разчита на поверителна информация относно сигурността, която държавните органи не искат да разкрият на публично заседание¹⁹. В друго запитване се

¹⁴ Директива 2011/98/ЕС относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети държави за единно разрешение за пребиваване и работа на територията на държава членка и относно общ набор от права за работници от трети държави, законно пребиваващи в държава членка, ОВ L 343, 23.12.2011 г., стр. 1—9.

¹⁵ Заключение на Съвета относно ролята на Съвета на Европейския съюз за гарантиране на ефективното прилагане на Хартата на основните права на Европейския съюз, 25.2.2011 г., достъпни на адрес: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/11/st06/st06387.bg11.pdf>

¹⁶ Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество, ОВ С 321, 31.12.2003 г., стр. 1—5.

¹⁷ Насоки относно методологичните мерки, които следва да се предприемат с цел да се провери съвместимостта с основните права в рамките на подготвителните органи на Съвета, 19.5.2001 г., достъпни на адрес: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st10/st10140.en11.pdf>

¹⁸ Заключение на Съвета относно действията и инициативите на Съвета за прилагането на Хартата на основните права на Европейския съюз, 23.5.2011 г., достъпни на адрес: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/11/st10/st10139-re01.bg11.pdf>

¹⁹ Съд на Европейския съюз, дело C-300/11, ZZ/Secretary of State for the Home Department (Министър на вътрешните работи), 17.6.2011 г.

засяга важният въпрос за връзката между основните права, обезпечени на национално равнище, и основните права, обезпечени на равнище ЕС, в случай, отнасящ се до прилагането на европейската заповед за арест²⁰.

Съдът постанови редица ключови решения, в които фигурира позоваване на Хартата. В делото *Test-Achats* например Съдът обяви за невалидна дерогация в законодателството на ЕС за равенството между половете, с която на застрахователите се дава възможност за неравно третиране на мъжете и жените по отношение на премията и обезщетенията²¹. Дерогацията бе обявена за несъвместима със съдържащата се във въпросното законодателство цел за прилагането на еднакво за двата пола ценообразуване, а следователно и за несъвместима с разпоредбите на Хартата. След като Съдът постанови решението, Комисията публикува насоки за прилагането на законодателството на ЕС за равното третиране на мъжете и жените към сектора на застрахователните услуги²².

В края на 2011 г. Съдът постанови много значимо решение относно прилагането на *Регламентта от Дъблин* за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на подадена в ЕС молба за убежище²³. Съдът подчерта, че при определянето на държава членка, компетентна да разгледа дадена молба за убежище, държавите членки са длъжни да спазват разпоредбите на Хартата. Държавите членки са длъжни да не прехвърлят търсещото убежище лице в друга държава членка, когато не може да не им е известно наличието на системни недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане, които представляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че лицето би било изложено на реална опасност от нечовешко или унижително отношение. В приложение I към настоящия доклад са представени редица други значими решения, като например: решенията, изясняващи връзката — по отношение на интернет средата — между защитата на правата върху интелектуална собственост и защитата на други основни права, например свободата на стопанска инициатива и защитата на личните данни²⁴; решенията, отнасящи се до зачитането на човешкото достойнство във връзка с въпроса за възможността за патентоване на човешки ембриони, създадени чрез терапевтично клониране²⁵; или решенията, в които се анализира принципът на недопускане на дискриминация, основана на възраст, с оглед на правото на преговаряне и на сключване на колективни трудови договори²⁶.

2.2. Насърчаване на равенството между жените и мъжете в ЕС

В съответствие със Стратегията за равенство между жените и мъжете (2010—2015 г.) на Комисията²⁷ **Съветът** прие *Европейски пакт за равенство между половете*²⁸. Като

²⁰ Съд на Европейския съюз, дело C-399/11, *Stefano Melloni*, 1.10.2011 г.

²¹ Съд на Европейския съюз, дело C-236/09, *Test-Achats*, 30.4.2011 г.

²² Насоки за прилагане на Директива 2004/113/ЕО на Съвета по отношение на застрахователните услуги с оглед на решението на Съда на Европейския съюз по дело C-236/09 (*Test-Achats*), ОВ С 11, 13.1.2012 г., стр. 1—11.

²³ Съд на Европейския съюз, съединени дела C-411/10 и C-493/10, *N. S. срещу Secretary of State for the Home Department et M. E. и други. срещу Refugee Applications Commissioner*, 21.12.2011 г.

²⁴ Съд на Европейския съюз, дело C-70/10, *Scarlet/SABAM*, 24.11.2011 г.

²⁵ Съд на Европейския съюз, дело C-34/10, *Brüstle/Greenpeace*, 18.10.2011 г.

²⁶ Съединени дела C-297/10 и C-298/10, *Hennings/Land Berlin*.

²⁷ Съобщение на Комисията „Стратегия за равенство между жените и мъжете 2010—2015 г.“, COM(2010) 491 окончателен, достъпно на адрес:

се осигурява здрава връзка с процеса на прилагане на стратегията „Европа 2020“, в пакта се потвърждават ангажиментите, поети от ЕС за преодоляването на неравенството между половете по отношение на заетостта, образованието и социалната закрила, за гарантирането на равностойно заплащане за еднакъв труд, насърчаването на равнопоставеното участие на жените при вземането на решения, както и борбата с всички форми на насилие срещу жените. В него отново се изтъква колко важно е отчитането на въпросите, свързани с равенството между половете, да бъде интегрирано във всички политики, включително външната дейност на ЕС. Подчертава се също така *съвместяването на професионалния и семейния живот* като предварително условие за равното участие на пазара на труда: организирането на услуги за грижи за децата и ползването на родителски отпуск от страна на бащите влияят положително на възможностите за заетост за лицата — обикновено жени — които основно се грижат за децата²⁹.

В съответствие с поетите в Стратегията за равенство между жените и мъжете ангажименти да се насърчи равнопоставеността при вземането на решения и за да се преодолее неравното представяне на половете на управленски длъжности в частните дружества, **Комисията** призова всички котиращи на борсата дружества в ЕС да подпишат *инициативата „Ангажимент за участие на жените в управителните съвети в Европа“* и да изработят свои собствени способности за назначаването на повече жени на висши ръководни длъжности³⁰. Целта е дялът на жените в управителните съвети на големите европейски дружества, котиращи на борсата, да достигне 30 % до 2015 г. и 40 % до 2020 г.

Комисията прие законодателните предложения за следващата *Многогодишна финансова рамка на ЕС за периода 2014—2020 г.*³¹ Посредством програмата „Права и гражданство“³² ще се утвърждават и защитават правата на лицата, включително принципите на недискриминация и равенство между жените и мъжете. Освен това новата програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации³³, създадена с цел подпомагане на политиката по заетостта и социалните въпроси в целия ЕС, ще е насочена специално към въпроси, свързани с равенството между половете.

²⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:BG:PDF>
Заклучения на Съвета относно Европейския пакт за равенство между половете за периода 2011—2020 г., 7.3.2011 г., достъпни на адрес:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/11/st07/st07370.bg11.pdf>

²⁹ Заклучения на Съвета относно съвместяването на професионалния и семейния живот в условията на демографски промени, 17.6.2011 г., достъпни на адрес:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/11/st11/st11841.bg11.pdf>

³⁰ „Ангажимент за участието на жените в управителните съвети в Европа“, достъпен на адрес:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reading/pdf/p_bg.pdf

³¹ Информация относно финансовата рамка на ЕС за периода 2014—2020 г.:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fwk1420/fin_fwk1420_en.cfm

³² Предложение за Регламент за създаване на програма „Права и гражданство“ за периода 2014—2020 г., COM(2011) 758 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0758:FIN:BG:PDF>

³³ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации, COM(2011) 609 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0609:FIN:BG:PDF>

В рамките на стратегията „Европа 2020“ Комисията отправи препоръки към държавите членки във връзка с разликите в заплащането на жените и мъжете, осигуряването на грижи за децата, както и във връзка с демотивиращите фактори от данъчно естество за втория работещ в домакинство, за да се укрепи положението на жените на пазара на труда и да се постигнат целите, насочени към повишаване на заетостта на жените и мъжете на възраст 20—64 години на 75 % до 2020 г. Държавите членки, в които данъчните условия са по-благоприятни за двойки с много различни доходи или за двойки с един работещ в домакинството, не са ефективни от икономическа гледна точка. Те затвърждават модела на домакинство, в което единият му член работи на пълно работно време (традиционно мъжът), а другият — на непълно работно време (традиционно жената), което води до недостатъчно оползотворяване на инвестициите в човешки капитал, особено по отношение на жените. Премахването от данъчните и осигурителните системи на демотивиращите фактори от финансово естество и организирането на услуги за грижи за децата и за възрастните хора биха увеличили участието на жените на пазара на труда през целия им живот и гарантират тяхната икономическа независимост.

2.3. Помощ за гражданите при упражняването на техните права

Комисията е убедена, че са необходими допълнителни усилия, що се отнася до информирането на гражданите за това кои ситуации попадат в приложното поле на Хартата и към кого да се обърнат, когато правата им са нарушени. Наскоро проведено проучване на Евробарометър³⁴ разкри, че макар общата осведоменост за съществуването на Хартата да нараства (64 % през 2012 г. в сравнение с 48 % през 2007 г.), малцина граждани знаят какво всъщност представлява Хартата (11 %) и кога се прилага тя (14 %). **Най-голямото объркване е свързано с въпроса дали Хартата се прилага към всички действия на държавите членки, включително въпросите, попадащи в обхвата на тяхната компетентност.** Хартата не се прилага по отношение на всички въпроси от такова естество, но повече от половината анкетираните — или 55 % — са били на мнение, че се прилага. Освен това почти една четвърт (24 %) от анкетираните са счели за невярно твърдението, че Хартата се прилага спрямо държавите членки единствено когато те прилагат правото на ЕС, което допълнително подчертава това объркване.

Проучването разкрива също така, че националните съдилища са първата институция, към която анкетираните биха се обърнали, ако правата им, предвидени в Хартата, са нарушени (21 %), като непосредствено след тях са омбудсманите/независимите органи (20 %), институциите на ЕС (19 %) и местните органи на полицията (19 %). Това показва, че според много граждани институциите на ЕС **изпълняват същата функция за правна защита като национален съд или национален орган за защита на правата на човека.**

Събраните от Комисията данни хвърлят допълнителна светлина върху честите случаи на погрешно разбиране от страна на гражданите на ролята на институциите на ЕС в областта на основните права. През 2011 г. в 55 % от случаите изпратените до Комисията писма на граждани, свързани с основните права, са се отнасяли до въпроси извън правомощията на ЕС. Хартата не дава на ЕС общи правомощия за намеса във всички случаи на нарушения на основните права от националните органи. Разпоредбите

³⁴ Експресно проучване на Евробарометър № 340: „Хартата на основните права на Европейския съюз“.

на Хартата се отнасят до държавите членки единствено когато те прилагат правото на ЕС. На национално равнище държавите членки разполагат с обстойни разпоредби относно основните права, като спазването на тези разпоредби се гарантира от националните съдилища³⁵.

Комисията напомня, че институциите и органите на ЕС (и по-конкретно Европейският омбудсман) и органите на държавите членки на национално, регионално и местно равнище споделят отговорността за по-доброто осведомяване на гражданите относно Хартата и относно институциите, към които те следва да се обръщат за правна защита, когато считат, че правата им са нарушени. В сътрудничество с държавите членки Комисията публикува в **Европейския портал за електронно правосъдие (European e-Justice Portal)**³⁶ нови уебстраници, посветени на основните права. В портала се предоставя информация за органите, към които гражданите следва да отправят жалбите си, когато смятат, че основните им права са били нарушени. Предоставя се също така информация относно националните съдилища, както и относно органите, разглеждащи жалби, свързани с основните права, като например националните омбудсмани, националните институции за защита на правата на човека и националните органи, занимаващи се с въпросите на равното третиране.

Комисията е твърдо решена да помогне на гражданите да упражняват своите права, като си **сътрудничи на различни равнища с всички страни, ангажирани в процеса на равнище ЕС и на национално равнище**. Необходим е по-тесен диалог между множеството различни институции в държавите членки, които в допълнение към ключовата роля на съдебната система в защитата на основните права са наточени със задължението да предприемат действия в отговор на жалби от граждани, които считат, че основните им права са били нарушени. На 6 октомври 2011 г. на семинар, организиран съвместно с Комисията по петициите към Европейския парламент, Комисията за пръв път събра заедно органи, занимаващи се с въпросите на равното третиране, институции на омбудсмана, работещи за защита на правата на детето, и други институции на омбудсмана, както и европейски и национални институции за защита на правата на човека. Семинарът бе съсредоточен върху въпроса как такива органи на практика разглеждат жалбите, касаещи основните права. Този диалог на различни равнища ще продължи и за да се сподели опит в прилагането на Хартата и в посрещането на общите предизвикателства, пред които тези органи са изправени, що се отнася до техните правомощия, независимост и ефективност. В неговите рамки ще се обсъди по-конкретно как всеки орган да бъде насърчен да въведе удобни за гражданите **„контролни листове за допустимост“**, позволяващи на жалбоподателя да установи дали е вероятно неговият случай да бъде разгледан от съответния орган. При **Европейския омбудсман** например голямата полза от тези системи вече бе доказана: той въведе на своя уебсайт интерактивно ръководство на всички 23 официални езика на ЕС, за да помогне на гражданите бързо да установят към кой орган е най-добре да се обърнат, ако имат жалба, касаеща случай на лошо управление. Посредством това интерактивно ръководство бе възможно да се даде отговор на 80 % от получените през 2011 г. 22 000 запитвания. Сътрудничеството с Агенцията на Европейския съюз за основните права с цел въвеждането на удобни за гражданите **„контролни листове за допустимост“** е важно, тъй като Агенцията е планирала въвеждането на лесни за

³⁵ В това отношение дори Хартата за правата на САЩ (Bill of Rights) първоначално се е прилагала само на федерално равнище.

³⁶ Европейски портал за електронно правосъдие: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>

ползване приложения, които насочват гражданите, когато те искат да подадат молба относно нарушение на основните им права.

3. Най-важните тенденции през 2011 г.

Комисията води енергична политика за гарантиране на ефективното прилагане на Хартата в най-различни области, попадащи в приложното поле на законодателството на ЕС. В приложението към настоящия доклад са представени множество примери за прилагането на Хартата, отнасящи се до правата, обхванати от шестте дяла на Хартата („Достойнство“, „Свободи“, „Равенство“, „Солидарност“, „Гражданство“ и „Правосъдие“), включително важни стъпки за изготвянето на предложението за нови разпоредби на ЕС за защита на данните, които ще бъдат представени през 2012 г.

Утвърждаването на правата на човека в трети държави, което е въпрос извън обхвата на настоящия доклад, също е приоритет на ЕС. Това бе потвърдено от Комисията и Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност в съвместното съобщение „Правата на човека и демокрацията в основата на външните действия на ЕС“, прието на 12 декември 2011 г.³⁷, както и в две съобщения относно политиката на ЕС за развитие³⁸. Защитата на правата на човека е също така един от ключовите приоритети по отношение на процеса на разширяване на ЕС и ще бъде допълнително подсилена в хода на преговорите за присъединяване.

Държавите — членки на ЕС, са задължени да спазват разпоредбите на Хартата, когато прилагат правото на ЕС. Все още обаче няма достатъчно информация относно усилията, положени за гарантиране на ефективното прилагане на Хартата. В следващите си годишни доклади относно прилагането на Хартата Комисията ще се стреми да представи факти за постигнатия в това отношение напредък.

3.1. Нов динамизъм в налагането на спазването на правото на гражданите на свободно движение

Мобилността на хората в рамките на ЕС е ключов фактор за икономически растеж в Европа, където броят на населението намалява и е налице значителен дисбаланс между търсенето и предлагането на пазара на труда в различни части на ЕС. Същевременно свободното движение между държавите членки на студенти, туристи, работници и техните семейства представлява ключово европейско постижение, както и практически израз на основни ценности на Европейския съюз като взаимното уважение, отвореността и толерантността. Затова, за да се постигне пълно и правилно транспониране и прилагане в целия Европейски съюз на правилата на ЕС за свободното

³⁷ Съвместно съобщение на Европейската комисия и Върховния представител на ЕС по въпросите на външните работи и политиката на сигурност „Правата на човека и демокрацията в основата на външните действия — към по-ефективен подход“, 12 декември 2011 г., COM(2011) 886 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:BG:PDF>

³⁸ Съобщение на Комисията „Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна“, COM(2011) 637 окончателен, и Съобщение на Комисията „Бъдещият подход към бюджетната подкрепа от ЕС за трети държави“, COM(2011) 638 окончателен, достъпни на следните адреси: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:BG:PDF;> http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_bg.pdf

движение³⁹, Комисията води **стриктна политика на налагане на тяхното спазване**. В резултат от тази политика повечето държави членки измениха своето законодателство или обявиха намерението си да го изменят. Комисията продължи да работи заедно с останалите държави за справяне с нерешените проблеми, включително посредством откриването — там, където това е необходимо — на процедури за нарушение.

Същевременно Комисията зае твърда позиция, за да гарантира, че държавите членки в пълна степен спазват принципа на **недискриминация** и съблюдают другите гаранции, предвидени в правилата на ЕС за свободното движение в полза на всички граждани на ЕС. В това отношение Комисията изрази своите опасения във връзка с обявените от нидерландското правителство планове в областта на трудовата миграция. Комисията също така продължава диалога със съответните органи на държавите членки, за да гарантира пълното съответствие на всяка въведена мярка с правото на ЕС.

През март 2012 г. френският Конституционен съвет постанови решение по въпроса за извеждането от незаконни селища⁴⁰. Този въпрос не бе повдигнат при намесата на Комисията през лятото на 2010 г.⁴¹, тъй като такива случаи на извеждане от незаконни селища не се отнасят до експулсирането на граждани на ЕС от държава членка и следователно не касаят правото на свободно движение. Съдът обяви за противоконституционни определени правни разпоредби, с които на органите се позволява да извеждат лица от обитаваните от тях жилища по бърза процедура през цялата година, без да вземат под внимание тяхната лична или семейна ситуация. С това решение се потвърждава, че в случаите, които не се отнасят до правото на ЕС, спазването на основните права продължава да се налага на национално равнище, по-специално — от съдилищата.

През май 2011 г. Комисията проведе интензивен диалог с датското правителство относно неговите планове да въведе засилени **мерки за контрол на вътрешните граници на ЕС**. През октомври 2011 г. датското правителство обяви, че се отказва от плановете и че митническите проверки ще се извършват в съответствие с правилата на ЕС за свободното движение и достиженията на правото от Шенген.

Комисията се свързва с датските органи и относно изменения в датския Закон за чужденците, влязъл в сила през юли 2011 г. С тях се цели въвеждането на по-строги правила за **експулсирането на чужденци**, включително граждани на ЕС. Измененията пораждат сериозно безпокойство, що се отнася до тяхната съвместимост с директивата за свободното движение. Ако отговорът на датските органи бъде счетен за незадоволителен, Комисията няма да се поколебае да използва предоставените ѝ по силата на Договорите правомощия.

³⁹ Директива 2004/38/ЕО относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77—123.

⁴⁰ Конституционен съвет на Франция, решение № 2011-625 DC от 10 март 2011 г., достъпно на адрес: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2011625DCen2010625dc.pdf>

⁴¹ Вж. доклада на Комисията за 2010 г. относно прилагането на Хартата, стр. 10, достъпен на адрес: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_bg.pdf

3.2. Утвърждаване на правата на детето

През февруари 2011 г. Комисията прие **Програмата на ЕС за правата на детето**⁴². Целта на Програмата на ЕС е реалното прилагане на правата на детето, залегнали в Хартата и в Конвенцията на ООН за правата на детето, посредством широкообхватна програма от действия за периода 2011—2014 г. В програмата на ЕС бяха набелязани 11 конкретни действия, които ще способстват за ефективното прилагане и защита на правата на детето. В контекста на този всеобхватен подход към правата на детето Комисията определи приоритетни мерки, за да гарантира, че правосъдната система е по-добре адаптирана към нуждите на децата и съобразена с интересите им. Комисията набеляза също така приоритети във връзка със закрилата на децата в ситуации, когато те са уязвими, както и за защитата на правата на детето в контекста на външната дейност на ЕС. Като част от тази програма от действия Комисията създаде и единна интернет платформа за деца, наречена „Детски кът“⁴³, която съдържа увлекателни текстове, игри и викторини, предоставящи на децата информация за техните права.

ЕС прие нови правила за **борбата със сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография**⁴⁴, за да се улесни борбата с престъпленията срещу деца, като се действа на различни фронтове. С новите правила се криминализират широк спектър от ситуации на сексуално насилие и сексуална експлоатация, като се обхващат нови явления, за които интернет способства, като установяването на контакт с деца с цел склоняване към сексуални действия („child grooming“), сексуалното насилие, упражнявано с помощта на уебкамера, и гледането на детска порнография в интернет.

Комисията продължи да предоставя подкрепа за създаването и функционирането на инструментите за оказване на помощ при издирването на изчезнали или отвлечени деца, а именно **горещата телефонна линия за изчезнали деца 116 000** и системите за информиране и предупреждаване на широката общественост за случаи на изчезване на деца. Необходими са съгласувани усилия от страна на някои държави членки⁴⁵, за да може горещата линия да бъде пусната в действие и гражданите да научат за нея в целия ЕС. Комисията ще продължи да работи за постигането на тази цел.

Влизането в сила в Русия на **Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца**⁴⁶ и стъпките, предприети от Япония с оглед на присъединяването ѝ към конвенцията, са значими събития, спомагащи за осигуряването на закрила за децата в ЕС в случаи на отвлечане. Комисията представи предложения с

⁴² Съобщение на Комисията „Програма на ЕС за правата на детето“, COM(2011) 60 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:BG:PDF>

⁴³ Адрес в интернет: http://europa.eu/kids-corner/index_bg.htm

⁴⁴ Директива относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета, достъпна на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:335:0001:0014:BG:PDF>

⁴⁵ Австрия, България, Кипър, Чешката република, Финландия, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург и Швеция тепърва трябва да пуснат горещата телефонна линия в действие.

⁴⁶ Хагска конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца, достъпна на адрес: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=24

цел осигуряване на съгласуваност в прилагането на конвенцията между ЕС и третите държави, присъединили се към нея през последните години⁴⁷.

3.3. Укрепване на правата на жертвите и на процесуалните права

Комисията предложи нов набор от инструменти, за да гарантира, че към **жертвите на престъпления се отнасят с уважение и тяхното достойнство се зачита**, че те получават защита и подкрепа, що се отнася до физическата им неприкосновеност и собствеността им, както и че имат достъп до правосъдие и правото да потърсят обезщетение. В предложенията за нови правила⁴⁸ се обръща нужното внимание на жертвите на престъпления със специални нужди, например децата. Освен това Комисията предприе действия, за да осигури защита за жертвите на насилие (например домашно насилие) от това отново да бъдат наранени от извършителя, когато пътуват в рамките на ЕС⁴⁹. С новите правила се гарантира също, че не се накърнява правото на защита. В Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика на хора се предвижда широк спектър от права за жертвите в наказателното производство, включително по отношение на мерките за защита и подкрепа за жертвите, както и за децата — жертви на трафик на хора⁵⁰.

Сериозен напредък бе постигнат във връзка с приемането на предложенията на Комисията за **укрепване на процесуалните права на заподозрените лица**. Европейският парламент и Съветът приеха нов набор от правила, с които се гарантира, че на заподозрените в извършването на престъпление се предоставя информация за правата им на език, който те разбират. Всяко задържано лице трябва да бъде уведомено за своите права чрез документ, наречен „декларация за правата“. Комисията е представила също така предложение за нови правила, с които, наред с други права, се гарантира достъпът до адвокат от началния етап на полицейския разпит и в хода на цялото наказателно производство⁵¹. Комисията стартира обществена консултация по въпроси, касаещи задържането в ЕС, за да проучи възможността за въвеждането на сходни стандарти на защита в целия ЕС⁵².

⁴⁷ Албания, Андора, Армения, Габон, Мароко, Русия, Сейшелските острови и Сингапур.

⁴⁸ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления, COM(2011) 275, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0275:FIN:BG:PDF>

Съобщение на Комисията „Утвърждаване на правата на жертвите в ЕС“, COM(2011) 274 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0274:FIN:BG:PDF>

⁴⁹ Предложение за Регламент относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела, COM(2011) 276, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0276:FIN:BG:PDF>

⁵⁰ Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета, ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1—11.

⁵¹ Предложение за Директива относно правото на достъп до адвокат в наказателните производства и правото на комуникация при задържане, COM(2011) 326, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:BG:PDF>

⁵² Зелена книга „Укрепване на взаимното доверие в европейското съдебно пространство — Зелена книга относно прилагането на законодателството на ЕС по наказателноправни въпроси в областта на задържането“, COM(2011) 327, достъпна на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0327:FIN:BG:PDF>

3.4. Борба с подбуждащите към омраза словесни прояви на расизъм и ксенофобия

Европейският парламент е изразявал неведнъж своята загриженост по повод на подбуждащи към омраза словесни прояви и престъпления от ксенофобски и расистки подбуди в държавите членки. Според годишния доклад на Агенцията на ЕС за основните права за 2011 г. в периода 2000—2009 г. *„ръст на регистрираните престъпления по расистки подбуди“*⁵³ е отчетен в 10 от 12-те държави членки, които публикуват данни от областта на наказателното правосъдие относно престъпленията по расистки подбуди, достатъчни, за да се направи опит за анализ на тенденциите“.

В отговор на изразените от Европейския парламент опасения **Комисията отново потвърди, че се обявява твърдо против всички форми и прояви на ксенофобия и расизъм.** Тя напомни, че държавните органи трябва недвусмислено да осъждат такова поведение и активно да се борят срещу него. Всяко изказване, свързващо престъпността с определена народност, заклеймява тази народност и разпалва ксенофобия. Следователно такова изказване е несъвместимо с принципите, на които се основава ЕС — зачитане на човешкото достойнство, равенство и зачитане на основните права.

Комисията е твърдо решена да гарантира съответствието на националното законодателство със законодателството на ЕС, с което се **забраняват езикът на омразата и престъпленията от расистки и ксенофобски подбуди**⁵⁴. До края на 2011 г. 22 държави членки предоставиха на Комисията информация за своето национално законодателство, с което се цели да се наложат наказания за подбуждащите към омраза словесни прояви на расизъм и ксенофобия. Комисията не получи официални уведомления за мерки за прилагане от Белгия, Естония, Гърция, Испания и Полша. През 2012 г. Комисията ще извърши оценка на уведомленията, за да провери дали националните закони са в съответствие с правото на ЕС. Тя ще работи за допълването на оценката посредством провеждането на редовен диалог между държавите членки във връзка с мониторинга на организираното разпространение (например посредством расистки уебсайтове) на расистки и подбуждащи към омраза послания, за да заздравя основата за съвместен анализ и докладване на подобни явления, особено когато те имат трансгранично измерение.

Дискриминацията, основана на расов признак или етнически произход, е забранена от законодателството на ЕС и Комисията се е ангажирала да гарантира, че държавите членки съблюдают тази забрана. Прекратени бяха производствата, образувани срещу четири държави членки заради неспазване на тези законови изисквания, тъй като те приведоха националните си закони в съответствие със

⁵³ Агенция на ЕС за основните права, „Основните права: предизвикателства и постижения през 2010 г.“, юни 2011 г., стр. 127. Адрес в интернет: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011_EN.pdf

⁵⁴ Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета от относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право, ОВ L 328, 6.12.2008 г., стр. 55—58.

законодателството на ЕС. Комисията ще продължи да работи за намирането на решение по отношение на три държави членки, срещу които все още са в ход производства⁵⁵.

В Европейската програма за интеграция на граждани на трети страни⁵⁶ Комисията потвърди нуждата от положително отношение към многообразието и от равно третиране. Трябва да се активизират усилията за борба с дискриминацията и за предоставяне на мигрантите на инструменти, с чиято помощ те да се запознаят с основните ценности на ЕС и на неговите държави членки.

Със съобщението на Комисията „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“⁵⁷ ЕС направи важна крачка напред по отношение на **насърчаването на социалната и икономическата интеграция на ромите**. В тази Рамка на ЕС държавите членки се приканват да изработят или преработят своите национални стратегии за интегриране на ромите с оглед на постигането на определените в рамката цели на ЕС, както и да представят тези стратегии на Комисията до края на декември 2011 г. Рамката на ЕС бе одобрена също от Европейския съвет⁵⁸ и приветствана от Европейския парламент.

ЕС предостави финансова подкрепа за действия на гражданското общество и за политики на национално равнище с цел борба с дискриминацията, насърчаване на равенството и подобряване на правната защита, що се отнася до расистките послания и престъпленията от расистки подбуди⁵⁹. Комисията също така подкрепя дейността на **Агенцията на ЕС за основните права** по събирането на данни за положението в държавите членки по отношение на основните права, расизма и дискриминацията. Агенцията публикува няколко доклада и наръчника, в които се обсъждат например ролята на паметниците на Холокоста в образованието за правата на човека, положението в ЕС по отношение на антисемитизма, европейското законодателство за недискриминация, множествената дискриминация и защитата на малцинствата в ЕС.

3.5. Принос за конкурентоспособността на ЕС

При изработването на инициативите на ЕС за насърчаване на икономическия растеж Хартата изигра ролята на своеобразен компас. Редица мерки на ЕС бяха оценени с оглед на **правото на ефективни правни средства за защита пред съд** (член 47 от Хартата). Това право е важно за всички граждани, но е от значение също така с оглед на прилагането на икономическото законодателство на ЕС, което допринася за

⁵⁵ Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход, ОВ L 180, 19.7.2000 г., стр. 22—26.

⁵⁶ Съобщение на Комисията „Европейска програма за интеграция на граждани на трети страни“, COM(2011) 455 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:BG:PDF>

⁵⁷ Съобщение на Комисията „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“, COM(2011) 173 окончателен, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:BG:PDF>

⁵⁸ Заключение на Европейския съвет, 24 юни 2011 г., достъпни на адрес: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/bg/11/st00/st00023-re01.bg11.pdf>

⁵⁹ През 2011 г. например по линия на програмата „Основни права и гражданство“ бяха подкрепени над двадесет проекта за решаване на проблеми, свързани с расизма и ксенофобията, или за насърчаване на многообразието и толерантността, като общият размер на финансовата подкрепа надхвърли 9,5 млн. EUR. За повече информация относно програмата вж. http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_en.htm

икономическия растеж. То гарантира, че предприятията са в състояние ефективно да упражняват правата, предвидени в законодателството на ЕС, и предпазва от риска от противозаконни действия и произвол от страна на органите, натоварени с надзорни функции. Комисията извърши оценка на редица мерки на ЕС, като взе под внимание правото на ефективни правни средства за защита пред съд. Сред тези мерки бяха законодателните предложения, свързани с пазарите на финансови инструменти, пазарните злоупотреби, прозрачността на финансовите пазари, задължителните одити, професионалните квалификации и алтернативните способи за уреждане на потребителски спорове.

През 2011 г. правото на ефективни правни средства за защита бе **най-често цитираното право в решенията на Съда на Европейския съюз**, препращащи към разпоредбите на Хартата — то се споменава в една трета от тези решения. Предпоставка за упражняването на правото на ефективни правни средства за защита е съществуването на независима, безпристрастна и пълноценно функционираща съдебна система.

Свободата на стопанска инициатива (член 16 от Хартата) е от особено значение за конкурентоспособността на ЕС. Тя бе надлежно взета под внимание от Комисията в хода на изработването на ново законодателство относно пазара на финансови инструменти, застрахователното посредничество, агенциите за кредитен рейтинг и контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилния транспорт (тахографи). Свободата на стопанска инициатива бе ключов фактор и при изработването на общото европейско право за продажбите, насочено към премахването на пречките, произтичащи от различията в националните системи на договорно право⁶⁰. Съдът на ЕС призна важността на правото на стопанска инициатива в ключовите решения, които постанови по делата *Scarlet*⁶¹ и *Sabam*⁶². Съдът постанови, че задължаването на доставчик на интернет или хостинг услуги да въведе система за филтриране с цел предотвратяване на нарушаването на права върху интелектуалната собственост би представлявало нарушение на свободата на стопанска инициатива на доставчика, както и на правото на потребителите на защита на техните лични данни и на правото им да получават и разпространяват информация. С тези решения се подчертава колко важно е да се вземат под внимание *всички* основни права, които се засягат от дадена мярка, и да се гарантира, че тя е в съответствие с *всяко едно* от тях.

В контекста на няколко инициативи Комисията обърна особено внимание на правото на собственост (член 17 от Хартата), съгласно което **интелектуалната собственост е защитена**. Комисията представи съобщението „Единен пазар за правата върху интелектуална собственост“⁶³, в което обяви редица инициативи, включително евентуален преглед на законодателството на ЕС за прилагането на правата върху интелектуална собственост особено с оглед на интернет пиратството. Комисията обяви,

⁶⁰ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за общо европейско право за продажбите, COM(2011) 635 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:BG:PDF>

⁶¹ Съд на Европейския съюз, дело C-70/10, *Scarlet/SABAM*, 24.11.2011 г.

⁶² Съд на Европейския съюз, дело C-360/10, *SABAM/Netlog*, 16.2.2012 г.

⁶³ Съобщение на Комисията „Единен пазар за правата върху интелектуална собственост — насърчаване на творчеството и новаторството за икономически растеж, работни места за висококвалифициран персонал и първокласни продукти и услуги в Европа“, COM(2011) 287 окончателен, достъпно на адрес:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0287:FIN:BG:PDF>

че за такъв преглед ще се изисква извършването на оценка на въздействието не само върху правото на собственост, но и върху правото на личен живот, защитата на личните данни, свободата на изразяване на мнение и свободата на информация, както и правото на ефективни правни средства за защита. Както се обяснява в Стратегията за Хартата, чрез концентрирането върху потенциално свързани с основните права въпроси в началните етапи на изготвянето на предложенията се насърчава всеки принос към оценката на въздействието за прегледа.

3.6. Важни стъпки за присъединяването на ЕС към Европейската конвенция за защита на правата на човека

Комисията предприе конкретни стъпки, за да изпълни залегналото в Договора от Лисабон изискване за присъединяване на ЕС към Европейската конвенция за защита на правата на човека. Комисията проведе технически преговори за присъединяване с експерти от държавите — членки на Съвета на Европа, в качеството им на настоящи страни по конвенцията. В момента в Съвета подробно се разглежда проект на споразумение за присъединяване, изготвен през юни 2011 г.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

През 2011 г. ЕС предприе допълнителни конкретни стъпки за ефективното прилагане на Хартата. Тези усилия помогнаха на гражданите да упражняват основните си права в случаите, попадащи в приложното поле на правото на ЕС.

Особено в условията на икономическа криза стабилната от правна гледна точка среда, основана на принципите на правовата държава и на зачитането на основните права, е най-добрата гаранция за доверието на гражданите, партньорите и инвеститорите. Комисията е убедена, че всички институции на ЕС, всички държави членки и заинтересовани страни трябва да продължат да работят заедно за прилагането на Хартата.