

# Speakers' contributions



## Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union

### Focus on the Right to a Fair Trial



421DT69f

Sofia, 9-10 December 2021

SEMINAR FOR THE MEMBERS OF THE JUDICIARY



**This seminar series has received financial support from the European Union's Justice Programme (2014-2020).** For further information please consult:

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm)

The content of this publication represents the views of the speakers only and is their sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

# Table of Contents

## Dragoș Călin

- Protecting fundamental rights in Europe: an overview / *Защита на основните права в Европа: преглед*
- Case study / *Казус*

## Nikolay Angelov

- The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law / *Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС*
- The prosecutor in Member States as competent authority of issuing European arrest warrant in the context of the requirements of Art.47 Charter of Fundamental Rights – overview of the case law of CJEU / *Прокуратурата в държавите членки като компетентен орган за издаване на европейска заповед за арест в контекста на изискванията на чл. 47 от Хартата на основните права на ЕС, Преглед на съдебната практика на Съда на ЕС*
- Right to an effective remedy / *Право на ефективно средство за защита*

## Piero Leanza

- Legal aid / *Правна помощ*
- An overview on Legal Aid in the European Convention of Human Rights (ECHR) / *Преглед на разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), относими към правната помощ*
- Case study / *Казус*

## Beatrice Ramascanu

- Relationship between the Charter of Fundamental Rights of the EU, the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms and national law / *Връзка между Хартата на основните права на ЕС, Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи и националното право*
- The right to an oral (public) hearing before the court in the context of effective judicial protection under Article 47 (2) of the Charter / *Правото на устно (публично) гледане на дело пред съд в контекста на ефективната съдебна защита съгласно член 47(2) от Хартата*

## Hristo Kirilov

- Restrictions on Article 47 of the EU Charter / *Ограничения на чл. 47 от Хартата на ЕС*
- Case study / *Казус*

## Protecting fundamental rights in Europe: an overview

- General principles of EU law
- The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value
- The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU
- The issue of direct effect of the Charter provisions

Dragoş Călin



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020). The content of this publication represents the views of the author only and is her/his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.



1

## General principles of EU law

The **general principles of European Union law** are general principles of law which are applied by the European Court of Justice and the national courts of the member states when determining the lawfulness of legislative and administrative measures within the European Union.

May be derived from common legal principles in the various EU member states, or general principles found in international law or European Union law.

General principles of law should be distinguished from rules of law as principles are more general and open-ended in the sense that they need to be honed to be applied to specific cases with correct results.

There are two main sources of fundamental rights in EU law:

- the (unwritten) general principles of law
- the Charter



2

## General principles of EU law



- These are unwritten principles identified by the CJEU
- They have existed since the late 1960s and can, just as other sources of EU primary law, be used “to determine whether an act of secondary law is valid or whether a provision of national law is applicable” (Opinion of AG Colomer of 24 January 2008, para. 19 in CJEU, joined cases C-55/07 and others)
- The relevant treaty provision is Article 6(3) of the Treaty on European Union (TEU): “Fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, shall constitute general principles of the Union’s law.”

3

## General principles of EU law



- Article 340 of the Treaty on the Functioning of the European Union expressly provides for the application of the “*general principles* common to the laws of the Member States” in the case of non-contractual liability.
- The European Court of Justice has applied general principles to all aspects of European Union law. In formulating general principles, European Union judges draw on a variety of sources, including: public international law and its general principles inherent to all legal systems; national laws of the member states, that is general principles common to the laws of all member states, general principles inferred from European Union law, and fundamental human rights. General principles are found and applied to avoid the denial of justice, fill gaps in European Union law and to strengthen the coherence of European Union law.

4

## General principles of EU law



- Accepted general principles of European Union Law include fundamental rights, proportionality, legal certainty, equality before the law and subsidiarity. In Case T-74/00, *Artegodan*, the General Court (then Court of First Instance) appeared willing to extrapolate from the limited provision for the precautionary principle in environmental policy in Article 191(2) TFEU to a general principle of EU law.
- Fundamental rights, as in human rights, were first recognised by the European Court of Justice based on arguments developed by the German Constitutional Court in *Stauder v City of Ulm*, Case 29/69, in relation to a European Community scheme to provide cheap butter to recipients of welfare benefits. When the case was referred to the European Court of Justice the ruling of the German Constitutional Court, the European Community could not “prejudice the fundamental human rights enshrined in the general principles of Community law and protected by the Court”.

5

## General principles of EU law



- This concept was further developed by the European Court of Justice in *International Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide*, Case 11/70, when it was held that “Respect for fundamental rights form an integral part of the general principles of law protected by the Court of Justice. The protection of such rights, whilst inspired by the constitutional traditions common to the member states, must be ensured within the framework of the structure and objectives of the Community”.
- Subsequently, in *Nold v Commission*, Case 4/73, the European Court of Justice reiterated that human rights are an integral part of the general principles of European Union law and that as such the European Court of Justice was bound to draw inspiration from the constitutional traditions common to the member states.

6

## General principles of EU law



- Therefore, the European Court of Justice cannot uphold measures which are incompatible with fundamental rights recognised and protected in the constitutions of member states. The European Court of Justice also found that “international treaties for the protection of human rights on which the member states have collaborated or of which they are signatories, can supply guidelines which should be followed within the framework of Community law.”
- In principle, the scope of EU human rights protection follows the field of EU law. However, even when a state is derogating from a Union obligation, it must respect human rights standards: Case C-260/89, *ERT*. Even when the link between the issue at hand and EU law is tenuous, EU law may still apply and human right standards thus invoked: Case C-60/00, *Mary Carpenter*.

7

## General principles of EU law



- The concept of **legal certainty** is recognised one of the general principles of European Union law by the European Court of Justice since the 1960s. It is an important general principle of international law and public law, which predates European Union law. As a general principle in European Union law it means that the law must be certain, in that it is clear and precise, and its legal implications foreseeable, especially when applied to financial obligations. The adoption of laws which will have legal effect in the European Union must have a proper legal basis. Legislation in member states which implements European Union law must be worded so that it is clearly understandable by those who are subject to the law.
- Legal certainty, part of the EU legal order, “requires that legal rules be **clear and precise (clarity)** and aims to ensure that situations and legal relationships governed by [Union] law remain foreseeable”: Case C-63/93, *Duff and Others v Minister for Agriculture and Food*.

8

## General principles of EU law



- The doctrine of **legitimate expectation**, which has its roots in the principles of legal certainty and good faith, is also a central element of the general principle of legal certainty in European Union law. The legitimate expectation doctrine holds that “those who act in good faith on the basis of law as it is or seems to be should not be frustrated in their expectations”. This means that a European Union institution, once it has induced a party to take a particular course of action, must not renege on its earlier position if doing so would cause the party to suffer loss. “The principle of the protection of legitimate expectations may be invoked as against Community rules, only to the extent that the Community itself has previously created a situation which can give rise to a legitimate expectation”: C-177/90, *Kühn v Landwirtschaftskammer Weser-Ems*.

9

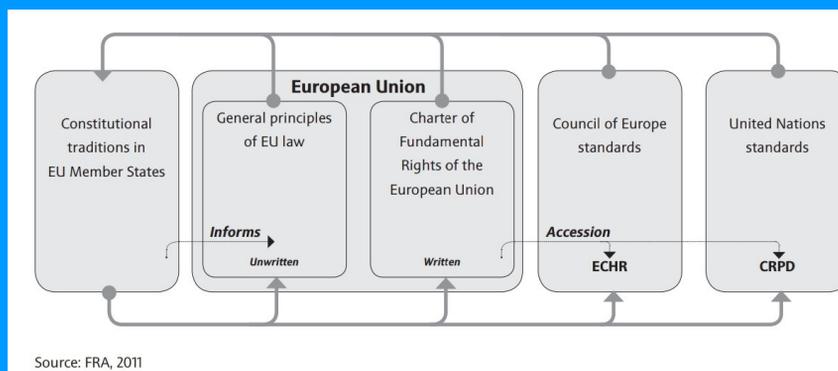
## General principles of EU law



- In European Union law the general principle of legal certainty prohibits retroactive laws (**non-retroactivity**): laws should not take effect before they are published. The general principle also requires that sufficient information must be made public to enable parties to know what the law is and comply with it.
- The legal concept of **proportionality** is recognised one of the general principles of European Union law by the European Court of Justice since the 1950s. It was first recognised by the European Court of Justice in *Federation Charbonniere de Belgique v High Authority*, Case 8/55, and in *Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide*, Case 11/70, the European Advocate General provided an early formulation of the general principle of proportionality in stating that “the individual should not have his freedom of action limited beyond the degree necessary in the public interest”.

10

## General principles of EU law / The EU Charter



11

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value

- The Charter is a modern bill of 50 fundamental rights and principles. The additional four articles of the Charter concern the interpretation and application of these 50 provisions. The Charter consists of seven chapters: Dignity (5 articles), Freedoms (14 articles), Equality (7 articles), Solidarity (12 articles), Citizens' rights (8 articles), Justice (4 articles) and General provisions (4 articles).
- It was drafted by a European Convention composed of members of parliaments (from both national parliaments and the European Parliament) and governments and received input from civil society as well.

12

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- It was proclaimed in 2000. Since 1 December 2009, when the Treaty of Lisbon entered into force, the Charter of Fundamental Rights of the European Union stands on an equal footing with the TEU and the TFEU. Stated differently, the Charter is primary EU law.
- The relevant treaty provision is Article 6(1) of the TEU: "(1) The Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union [...] which shall have the same legal value as the Treaties."

13

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- Just as general principles of EU law, the Charter also serves as an aid to interpretation, since both EU secondary law and national law falling within the scope of EU law must be interpreted in light of the Charter
- Just as general principles, the Charter may also be relied upon as providing grounds for judicial review. EU legislation found to be in breach of an Article of the Charter is to be held void and national law falling within the scope of EU law that contravenes the Charter must be set aside. Finally, it continues to operate as a source of authority for the 'discovery' of general principles of EU law

14

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- However, from the fact that the Charter is now legally binding it does not follow that the EU has become a “human rights organization” or that the ECJ has become “a second European Court on Human Rights”
- Article 51 – Field of application “1. The provisions of this Charter are addressed to the institutions, bodies, offices and agencies of the Union [...] and to the Member States only when they are implementing Union law”
- Addressees (I) : EU Institutions, bodies, offices and agencies - The Charter may be invoked against the EU institutions, bodies, offices and agencies (including the Court of Justice), in the context of the judicial remedies provided for by the treaties “Direct actions” against the institutions of the EU: annulment (263 TFEU), failure to act (265 TFEU), non-contractual liability (268 TFEU), disputes between the Union and its civil servants (270 TFEU), contractual liability (272 TFEU), Appeal against decisions of the Tribunal (Article 256(2) TFEU), Opinion on the compatibility of an international agreement signed by the EU with the EU Treaties (Art. 218, §11 TFEU), Preliminary reference on the validity of EU secondary law, referred by a national court to the CJEU (Art. 267 TFEU)

15

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- Addressees (II) : Member States - Scope “Member States” = each and every national public authority “The provisions of this Charter are addressed to (...) the Member States only when they are implementing Union law” (“where national legislation falls within the scope of European Union law”; C-617/10, *Åkerberg Fransson*) Not binding on all MS actions / not relevant for every “national” situation
- Addressees (III) : Private persons - Hypotheses identified provisions of the Charter may be directly invoked in an horizontal setting (i.e. a dispute between two individuals before a national court), Direct exclusionary effect of national norms contrary to the Charter (trade-off for the lack of direct horizontal effect of directives; regarding situations covered by the scope of a directive and, hence, EU law), Prohibition of discrimination on grounds of religion or belief (C-414/16, *Egenberger*) or age (C-441/14, *D.I.*), Right to an effective remedy (C-414/16, *Egenberger*), Right to paid annual leave (C-569/16, *Bauer*), Right to information and consultation of workers (C-176/14, *AMS*)

16

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- Invocation of the Charter against MS – Articulation with national standards  
Situations outside the scope of EU law: unrestricted margin of appreciation of each MS to apply national and international standards (from an EU law perspective) Situations falling within the scope of EU law: Charter provides rules for (i) consistent interpretation (Art. 52) and (ii) identification of the norm which must prevail (Art. 53)
- EU fundamental rights are potentially relevant to a wide range of subject areas, including those covered primarily by national law. The Charter can apply to a wide range of subject matter. This includes, for example, legal aid, penalties for customs offences, cartels, recruitment of local police officers, blood donation, operation of gaming machines, support for rural development, advertising by TV broadcasters, disclosure of accounting documents, obligation to issue fingerprints for a passport and retirement age

17

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- Before the CJEU, the Charter is frequently used in the following fields: social policy (e.g. employment and working conditions, insolvency, transfer of undertakings, parental leave); asylum and migration, consumer protection, judicial cooperation in civil matters (e.g. jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility); taxation (value added tax); intellectual property; agriculture; the environment; data protection; and judicial cooperation in criminal matters (European arrest warrant). Whereas, at national level, most of these decisions were identified in the areas of border checks, asylum and migration, and judicial cooperation in criminal matters, but also in the fields of employment, nondiscrimination and data protection.
- The situation within different Member states (apud FRA): Some Courts have applied the Charter in cases where EU law was not applicable without discussion about the limits (Slovakia, Bulgaria, Slovenia and Czech Republic). In some other jurisdictions, an explicit discussion on the application of the Charter is taking place (such as Poland, Germany, Italy and Austria)

18

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- The Charter makes, in Article 52(5), a distinction between “rights” and “principles”. These are two types of provisions within the Charter (not to be confused with the distinction between the two sources of EU fundamental rights, namely the Charter and the general principles of EU law).
- Both these types of Charter provisions are binding. However, Charter rights have to be “respected” and Charter principles should be “observed”. Whereas the rights can be invoked by individuals directly before national courts, this is not the case for principles.

19

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- The Explanations to the Charter (an interpretative document originally prepared under the authority of the Praesidium of the Convention that drafted the Charter) explicitly qualify certain provisions as Charter principles. For other provisions of the Charter, it is still unclear whether they are rights or principles under Article 52(2) of the Charter.
- Other international rights instruments may also function as minimum standards and are in any event sources of interpretation. The level of protection afforded by other human rights instruments to which “the Union or all the Member States are party” should be maintained.

20

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- *The scope of application of the Charter is therefore the keystone which guarantees that the principle of conferral is complied with.* To this effect, Article 51(1) of the Charter states that “the provisions of this Charter are addressed to the institutions, bodies, offices and agencies of the Union with due regard for the principle of subsidiarity and to the Member States only when they are implementing Union law”. While in relation to the EU institutions, bodies, offices and agencies, Article 51(1) focuses on guaranteeing compliance with the principle of subsidiarity, this Article makes the Charter applicable to the member states “only when they are implementing Union law”.

21

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- EU fundamental rights apply at national level only where Member States are “*implementing Union law*”. However, this is a rather broad notion
- In accordance with Article 6(1) TEU, “[t]he rights, freedoms and principles in the Charter shall be interpreted [...] with due regard to the explanations [relating to it]”. In the same way, Article 52(7) of the Charter states that “[those] explanations drawn up as a way of providing guidance in the interpretation of this Charter shall be given due regard by the courts of the Union and of the Member States”. The CJEU may not interpret the Charter in a way that conflicts with the explanations relating to it. In this regard, in order to clarify the exact meaning of the terms “implementing Union law” one must look at the explanations relating to Article 51 of the Charter, which read as follows: “As regards the Member States, it follows unambiguously from the case-law of the [CJEU] that the requirement to respect fundamental rights defined in the context of the Union is only binding on the Member States when they act in the scope of [EU] law”.

22

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- In light of the explanations relating to Article 51(1) of the Charter, it appears that the expression “only when [Member States] are implementing Union law” should cover all situations where member states fulfil their obligations under the treaties as well as under secondary EU law (adopted pursuant to the treaties), i.e., the Charter applies whenever member states fulfil an obligation imposed by EU law.
- In light of the case-law of the CJEU, one may distinguish two different types of obligations that EU law imposes on the member states, namely:
  - (1) EU obligations that require a member state to take action (as the situations in *Wachauf* and *Karlsson* show) and
  - (2) EU obligations that must be complied with when a member state derogates from EU law. Conversely, where EU law imposes no obligation on the member states, the Charter simply does not apply.

23

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- In *Wachauf*, Case 5/88, – to which the explanations relating to Article 51(1) of the Charter refer –, the CJEU held that fundamental rights, understood as general principles of EU law, were binding upon the member states when they applied EU (then Community) rules on the common organisation of the milk market as provided for by Regulation No. 1371/84
- *Wachauf* and *Karlsson* (Case C-292/97) show that, when adopting national measures which aim to apply a normative scheme put in place by the EU legislator, member states are implementing EU law, and are thus bound by the fundamental rights contained in the Charter

24

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- Where pre-existing national provisions can ensure that EU law is implemented there is no need for new legislation transposing (e.g. an EU directive) • Such national provisions qualify as 'implementing Union law' • Once such norms change from purely internal measures to measures implementing EU law, they have to conform with the Charter
- National concepts/terms can imply 'implementation' in the sense of Article 51 if used in the context of the EU provisions at issue (CJEU, *Rodriguez Caballero*, Case C-442/00) • An EU directive refers to national law; it is for national law to specify these terms and to define them. If these national legal concepts are used in context of that directive, the EU fundamental rights apply, regardless whether it concerns new national legislation specifically made to transpose the directive or whether it are existing national legal concepts (e.g. by virtue of employment law).

25

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- National law using discretionary powers granted by the EU - Qualifies as 'implementing EU law', regardless of whether it concerns mandatory or optional exercise of discretionary powers (CJEU, *Sabou*, Case C-276/12 or *Milkova*, Case C-406/15) • This does not apply if EU law simply recognises existing MS powers to take more favourable provisions (gold plating).
- National provision concerning remedies, sanctioning and enforcement - If such provisions are used to guarantee the application of EU law they qualify as implementation in the sense of Art. 51 • This applies also if EU law does not establish a respective obligation (as in Art 9 Directive 2000/78). Principle of sincere cooperation (Art. 4(3) TEU). • Such acts qualify as implementation irrespective of whether they are adopted in order to transpose EU law (Case C-218/15, *Paoletti*; Case C-405/10, *Garenfeld*)

26

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- National measures falling under a prohibition and needing EU law authorization - Where Member States risk to discriminate based on nationality, to restrict fundamental freedoms or deprive Union citizens of the genuine enjoyment of their citizens rights they may invoke exceptions: but then they have to respect EU fundamental rights • Case C-98/14, *Berlington*; Case C-368/95, *Familiapress*; Case C-165/14, *Rendon Marin*;
- Voluntary references in national law to (concepts of) *EU law* - Per se such references do not bring national law within the scope of EU law (Case C-482/10, *Teresa Cicala*) • However CJEU might have jurisdiction to interpret these terms (and hence the Charter may play a role) if the national law makes them applicable directly and unconditionally in order to ensure that internal situations and situations governed by EU law are treated in same way

27

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



### **Elements of the test**

- Article 52 - Scope and interpretation: “1. Any limitation on the exercise of the rights and freedoms recognised by this Charter must be provided for by law and respect the essence of those rights and freedoms. Subject to the principle of proportionality, limitations may be made only if they are necessary and genuinely meet objectives of general interest recognised by the Union or the need to protect the rights and freedoms of others.”
- **Provided by law?** Check whether or not the limitations are adequately accessible and foreseeable. Foreseeability is a core criterion when drafting legal acts and has been developed in some detail in the case law of the European Court of Human Rights.
- **Respects the essential content of the rights?** Check whether or not the essential content of the right at issue is affected. Does the limitation call into question the right as such? Does the limitation respect the actual substance of the right at issue?

28

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- ***Meets the objective of general interest?***
- ***Compliance with the principle of proportionality (does not exceed what is appropriate and necessary to attain the objectives legitimately pursued) ?***
- Article 52.5 “The provisions of this Charter which contain principles may be implemented by legislative and executive acts taken by institutions, bodies, offices and agencies of the Union, and by acts of Member States when they are implementing Union law, in the exercise of their respective powers. They shall be judicially cognisable only in the interpretation of such acts and in the ruling on their legality”. Principles (e.g. art. 37) “A high level of environmental protection and the improvement of the quality of the environment must be integrated into the policies of the Union and ensured in accordance with the principle of sustainable development”

29

## The EU Charter scope of application and interpretation, and its legal value



- ***The limitations on the exercise of the rights and freedoms*** recognised by the Charter Under the system of the ECHR, every right whose exercise may be subject to limitations ('qualified rights') is followed by a specific derogation clause. By contrast, the Charter contains a horizontal provision. Article 52(1) is thus a 'general limitation clause', which sets out the conditions that every limitation on the exercise of the rights and freedoms recognised by the Charter must fulfil in order to comply with EU law. However, it is worth noting that, just as under the ECHR, no limitation may be imposed on the rights under Title I of the Charter (Articles 1 to 5), i.e., human dignity, the right to life, the right to the integrity of the person, the prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment, the prohibition of slavery and forced labour.

30

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- The importance of the constitutional traditions common to the member states - In accordance with Article 52(4) of the Charter, “[i]n so far as [the latter] recognises fundamental rights as they result from the constitutional traditions common to the member states, those rights shall be interpreted in harmony with those traditions”. By referring to the constitutional traditions common to the member states, the Charter does not seek to define the fundamental rights recognised thereby in accordance with the “smallest common denominator” of the member states’ constitutions, but to interpret the fundamental rights enshrined therein in a way that offers a high level of protection; that is adapted to the nature of EU law; and that is in harmony with the national constitutional traditions. Moreover, Article 53 of the Charter states that “[n]othing in this Charter shall be interpreted as restricting or adversely affecting human rights and fundamental freedoms as recognised, in their respective fields of application, [...] by the Member States’ constitutions”.

31

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- Article 53 of the Charter is *an expression of constitutional pluralism*. Article 53 of the Charter would not endorse the primacy of an EU law measure which does not pay due homage to the constitutional traditions common to the member states; nor would that provision of the Charter deprive EU law of its primacy because of a national constitution which, though offering a higher level of protection than that guaranteed under EU law, does not take into account the essential elements of that law. Accordingly, Article 53 of the Charter is not to be interpreted in accordance with the ‘*Solange*’ approach, but in light of the rulings of the CJEU in *Omega* and *Sayn-Wittgenstein*. In those cases, the CJEU ruled that it is not indispensable for the restrictive measure issued by the authorities of a Member State to correspond to a conception shared by all Member States as regards the precise way in which the fundamental right or legitimate interest in question is to be protected and that, on the contrary, the need for, and proportionality of, the provisions adopted are not excluded merely because one Member State has chosen a system of protection different from that adopted by another State.

32

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- **Koen Lenaerts:** “I have argued that Article 53 of the Charter should be interpreted as a ‘stand still’ clause, according to which the Charter does not allow a reduction of the level of fundamental right protection currently attained by EU law. A regressive interpretation of the Charter is thus prohibited. In that respect, the fact that the ECtHR may itself follow a regressive interpretation of the ECHR is irrelevant. In the realm of fundamental rights, it is precisely the prohibition of regression that crystallises the constitutional autonomy of the Union. However, it follows from Article 53 of the Charter that such prohibition is limited to the provisions of the Charter. Accordingly, though it is very unlikely to happen in light of the recent case-law of the ECJ, nothing prevents the latter from interpreting the general principles of EU law in a regressive fashion. Hence, in my view, *in order to avoid a regressive interpretation, general principles of EU law should not apply where the corresponding provisions of the Charter offer a higher level of protection*”.

33

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



Group 1 - *Melloni*, C-399/11

Relationship between the Charter and national norms protecting fundamental rights but any “higher” protection deriving from national law may only be admitted if it does not undermine the primacy and full effectiveness of EU law (Art. 53 Charter) “60. It is true that Article 53 of the Charter confirms that, where an EU legal act calls for national implementing measures, national authorities and courts remain free to apply national standards of protection of fundamental rights, provided that the level of protection provided for by the Charter, as interpreted by the Court, and the primacy, unity and effectiveness of EU law are not thereby compromised”.

***But – if issue is not fully regulated by the EU law, such approach could be possible.***

34

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- The standpoint of the Spanish Constitutional Court, which would have liked to see a solution more similar to those characteristic of its own case-law, was blatantly disregarded by the Court of Justice in the *Melloni* case; the Court refused to limit the primacy of EU law, despite the fact that there were more favorable constitutional laws. Another constitutional court (The Federal Constitutional Court of Germany) refused to apply the CJEU's considerations in the *Melloni* case, as it was intent on the protection of the national constitutional identity. The answer of the Court of Justice was not long in coming, in the judgment of 5 April 2016, given in the joined cases *Aranyosi and Căldăraru*, C-404/15 and C-659/15 PPU. When the constitutional protection level is higher, even the Court of Justice itself has to carefully weigh the opposing arguments, as the interpretation of EU law draws upon the common constitutional traditions of the Member States, all of which has led to a specific law culture - the law culture of the Union. A first step was achieved by the solution of 5 December 2017 in case C-42/17, *M.A.S. and M.B.*, the Court of Justice allowing the Constitutional Court of Italy to comply with higher standards of protection in accordance with Italian national law, which is a genuine concession made to the national constitutional court.

35

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- As to the rights recognised in the Charter that correspond to those guaranteed by the Convention, this means, in essence, that an EU Member State may apply its own standards of protection, provided that three conditions are met. First, those standards must comply with the level of protection guaranteed by the Charter which, in turn, guarantees, at the very least, a level of protection equivalent to that of the Convention. Second, national standards may only be applied where the EU has not adopted a uniform level of protection which itself comply with the Charter. That higher level of protection must not jeopardise the objectives pursued by EU law.
- The Italian Constitutional Court invoked article 4(2) TEU and article 53 of the Charter and indicated that, if the CJEU insisted on the interpretation given in its *Taricco I* judgment, it could apply its "counter-limits" doctrine and, on this basis, decide to set aside the obligations resulting from Article 325 TFEU in the Italian legal order, as contrary to the overriding constitutional principle *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

36

## The limits of Article 53 of the Charter in the case law of the CJEU



- Group 2 - *Akerberg Fransson*, C-617/10:
- „Fundamental rights guaranteed in the legal order of the EU are applicable in all situations governed by European Union law, but not outside such situations. In this respect the Court has already observed that it has no power to examine the compatibility with the Charter of national legislation lying outside the scope of European Union law. On the other hand, if such legislation falls within the scope of European Union law, the Court [...] must provide all the guidance as to interpretation needed in order for the national court to determine whether that legislation is compatible with the fundamental rights the observance of which the Court ensures • „National authorities and courts remain free to apply national standards [...], provided that the level of protection provided for by the Charter, as interpreted by the Court, and the primacy, unity and effectiveness of European Union law are not thereby compromised”

37

## The issue of direct effect of the Charter provisions



- Where the Charter applies, individuals can rely on its provisions. Depending on the right and circumstances in question, this goes also for private legal persons, such as corporations and other such legal entities.
- They can rely on the Charter in their relations with the EU and/or the Member State(s). Limited applicability of the Charter between individuals (“horizontal effect”).

38

## The issue of direct effect of the Charter provisions



- In certain circumstances, Charter rights may also generate **horizontal effect**, that is, obligations between private parties. The landmark cases of the CJEU that illustrate the existence of the horizontal direct effect of the Union's fundamental rights are *Mangold* and *Kücükdeveci*. In these cases, the CJEU ruled that national courts should set aside any provision of national legislation contrary to the general principle of non-discrimination based on age. Where Charter rights are directly applicable, the Charter can apply in litigation between private parties (horizontal direct effect). Example: horizontal direct effect of prohibition of discrimination based on age *Kücükdeveci*, a case that arose in Germany, concerned a dispute between an employee and a private employer regarding the period of notice for dismissal. This period had been calculated on the basis of the length of service of the employee. However, in accordance with German law, no account was taken of periods of employment prior to the completion of the employee's 25th year of age. The CJEU considered this exception contrary to the principle of non-discrimination based on age. As a result, the national court had to set aside this exception.

39

## The issue of direct effect of the Charter provisions



- "The fact that certain provisions of primary law are addressed principally to the Member States does not preclude their application to relations between individuals"
- Conditions: Mandatory nature and "sufficient in itself and does not need to be made more specific by provisions of EU or national law to confer on individuals a right which they may rely on as such". Requirements with regards to primary law: precise – clear – unconditional – do not call for additional measures
- So far recognised for: Art. 21: prohibition to discriminate, Art. 47: right to an effective remedy and a fair trial; Art. 31 (2): right to annual period of paid leave. See *Egenberger*, C-414/16; *IR*, C-68/17; *Bauer und Willmeroth*, C-569/16 and C-570/16; *Max-Planck-Gesellschaft*, C-684/16; *Cresco*, C-193/17

40

## The issue of direct effect of the Charter provision



- In the case *Egenberger*, C-414/16, the CJEU considered that the mandatory effect of Article 21 of the Charter was no different, in principle, from the various provisions of the founding treaties prohibiting discrimination on various grounds, even where the discrimination derives from contracts between individuals. Consequently, in a dispute between private individuals, the national court would be required to ensure, within its jurisdiction, the judicial protection for individuals flowing from Articles 21 (non-discrimination) and 47 (right to an effective remedy and to a fair trial) of the Charter, and to guarantee the full effectiveness of those articles by disapplying, if need be, any contrary provision of national law.
- In the case of *AMS*, C-176/12, the CJEU clarified that other fundamental rights – beyond non-discrimination – might also be capable of having this kind of horizontal direct effect; and that the *Mangold/Kücükdeveci* approach applied in principle to both general principles of Union law and fundamental rights under the Charter.

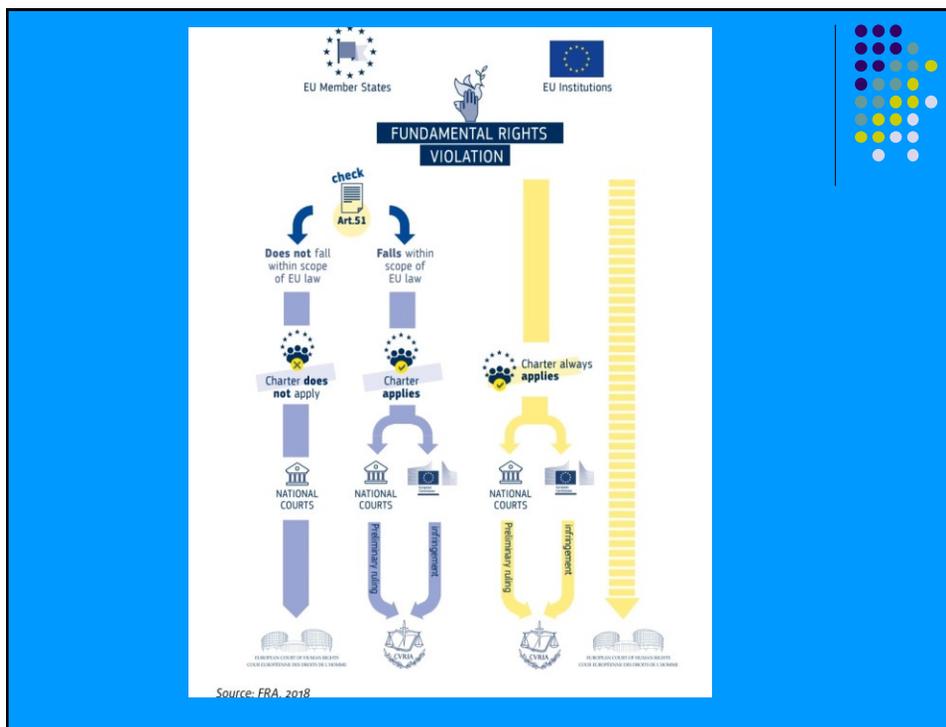
41

## The issue of direct effect of the Charter provisions



- It appears that public entities can also rely on the Charter under certain circumstances (CJEU, C-610/10, *European Commission v. Kingdom of Spain* [GC], 11 December 2012, paras.48–52)
- Article 53 of the Charter seeks to coordinate the three different standards of protection that co-exist in the EU Member States, namely those provided by national constitutions, those provided by EU law and those provided by international law, notably by the Convention. That provision of the Charter aims to bring order to pluralism by striking a balance between European unity and national diversity.

42



43

## Many thanks!

Judge **Dragoş Călin**,  
 Bucharest Court of Appeal,  
 Trainer National Institute of Magistracy,  
 Romania  
 E-mail: [dragosdotcalin@yahoo.co.uk](mailto:dragosdotcalin@yahoo.co.uk)  
[dragos.calin@just.ro](mailto:dragos.calin@just.ro)

44

## Защита на основните права в Европа: преглед

- Общи принципи на правото на ЕС
- Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост
- Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС
- Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата

Драгош Калин



Финансирано от програмата „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020). Съдържанието на тази публикация представя единствено становищата на автора и е изцяло негова отговорност. Европейската комисия не поема отговорност за възможни начини на използване на съдържащата се в нея информация.



1

## Общи принципи на правото на ЕС

*Общите принципи на правото на Европейския съюз* са общи принципи на правото, прилагани от Съда на Европейския съюз и националните съдилища на държавите членки при определяне на законосъобразността на законови и административни мерки в Европейския съюз.

Може да бъдат изведени от общи правни принципи в различните държави членки на ЕС или общи принципи в международното право или правото на Европейския съюз.

Общите принципи на правото следва да се разграничават от правилата на правото, тъй като принципите са по-общи и отворени в смисъл, че следва да бъдат прецизирани, за да бъдат приложени в конкретни случаи с правилни резултати.

Има два основни източника на основни права в правото на ЕС:

- (неписаните) общи принципи на правото
- Хартата



2

## Общи принципи на правото на ЕС



- Това са неписани принципи, определени от СЕС.
- Те съществуват от края на 60-те години на XX век и както и другите източници на първичното право на ЕС може да се използват „да се прецени дали акт на вторичното право е валиден и дали разпоредба на националното право е приложима“ (Становище на ГА Коломер от 24 януари 2008 г., параграф 19 в СЕС, съединени дела C-55/07 и други)
- Съответната разпоредба от договорите е член 6(3) от Договора за Европейския съюз (ДЕС): „Основните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи“.

3

## Общи принципи на правото на ЕС



- В член 340 от Договора за функционирането на Европейския съюз изрично е предвидено прилагането на „*основните принципи* на правото, които са общи за държавите членки“ в случай на извъндоговорна отговорност.
- Съдът на Европейския съюз прилага общи принципи във всички аспекти на правото на ЕС. При формулиране на общи принципи съдиите в ЕС ползват различни източници, включително: международното публично право и неговите общи принципи, които са залегнали във всички правни системи; националните закони на държавите членки, т.е. общи принципи, които се срещат в правото на всички държави членки, общи принципи, изведени от правото на ЕС, и основните права на човека. Общите принципи се намират и прилагат, за да се избегне отказ от правосъдие, да се попълнят празноти в правото на ЕС и да укрепи последователността в правото на ЕС.

4

## Общи принципи на правото на ЕС



- Приетите общи принципи на правото на ЕС включват: основни права, пропорционалност, правна сигурност, равенство пред закона, субсидиарност. По дело T-74/00, *Artegodan*, Общият съд (тогава Първоинстанционен съд) показва желание да екстраполира ограничената разпоредба за принципите на предпазни мерки в политиката в областта на околната среда в член 191(2) ДФЕС до общ принцип на правото на ЕС.
- Основни права, като правата на човека, са признати за първи път от СЕС въз основа на аргументи, развити от Конституционния съд на Германия по дело 29/69 *Stauder v City of Ulm* във връзка със схема на Европейската общност за предоставяне на евтино масло на получатели на социални помощи. Когато по делото е сезиран СЕС, той постановява, че Конституционният съд на Германия и Европейската общност „не могат да засегнат основните права на човека, залегнали в общите принципи на общностното право и защитавани от Съда“.

5

## Общи принципи на правото на ЕС



- Тази идея е доразвита от СЕС по дело 11/70 *International Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide*, където постановява, че „спазването на основните права е неразделна част от общите принципи на правото, защитени от Съда. Защитата на тези права, макар и вдъхновена от конституционните традиции на държавите членки, следва да бъде гарантирана в рамките на структурата и целите на Общността“.
- Впоследствие по дело 4/73 *Nold v Commission* СЕС отново посочва, че правата на човека са неразделна част от общите принципи на правото на ЕС и че следователно СЕС следва да черпи вдъхновение от конституционните традиции на държавите членки.

6

## Общи принципи на правото на ЕС



- Следователно СЕС не може да потвърди мерки, които са несъвместими с основните права, признати и защитени от конституциите на държавите членки. СЕС намира още, че „международните договори за защита на правата на човека, по които държавите членки сътрудничат или по които са страни, може да дадат насоки, които да бъдат следвани в рамките на общностното право“.
- По принцип обхватът на защитата в ЕС на правата на човека следва полето на правото на ЕС. От друга страна, дори когато държава отхвърли задължение на Съюза, тя трябва да съблюдава стандартите за правата на човека: дело C-260/89, *ERT*. Дори когато връзката между разглеждания въпрос и правото на ЕС е слаба, правото на ЕС може все пак да се прилага и така има позоваване на стандартите за правата на човека: дело C-60/00, *Mary Carpenter*.

7

## Общи принципи на правото на ЕС



- Понятието „**правна сигурност**“ е признато за един от общите принципи на правото на ЕС от СЕС от 60-те години на XX век. То е важен общ принцип на международното право и публичното право, който съществува отпреди правото на ЕС. Като общ принцип на правото на ЕС означава, че законът трябва да бъде сигурен, т.е. ясен и точен, а неговите правни последствия – предвидими, особено когато се прилагат за финансови задължения. Приемането на закони, които ще имат правен ефект в ЕС, трябва да се базира на подходяща законова основа. Законодателството в държавите членки, което реализира правото на ЕС, трябва да бъде формулирано ясно и разбираемо за лицата, за които се прилага.
- Правната сигурност като част от правния ред на ЕС „изисква законовите правила да бъдат **ясни и точни (яснота)** и има за цел да гарантира, че подлежащите на правото [на Съюза] положения и правни отношения остават предвидими“: дело C-63/93, *Duff and Others v Minister for Agriculture and Food*.

8

## Общи принципи на правото на ЕС



- Доктрината за „**легитимно очакване**“, която се корени в принципите на правна сигурност и добросъвестност, също е основен елемент на общия принцип на правна сигурност в правото на ЕС. Доктрината за легитимно очакване предвижда, че „лицата, които действат добросъвестно въз основа на закона такъв, какъвто е или какъвто изглежда, не трябва да бъдат разочаровани в очакванията си“. Това означава, че след като е указала на дадено лице да предприеме определен начин на действие, европейска институция не трябва да се отказва от предходна своя позиция, ако по този начин лицето ще понесе загуби. „Принципът за защита на легитимните интереси може да бъде приведен в действие срещу правилата на Общността само доколкото самата Общност преди това е създала положение, което може да породи легитимно очакване“: дело C-177/90 *Kühn v Landwirtschaftskammer Weser-Ems*.

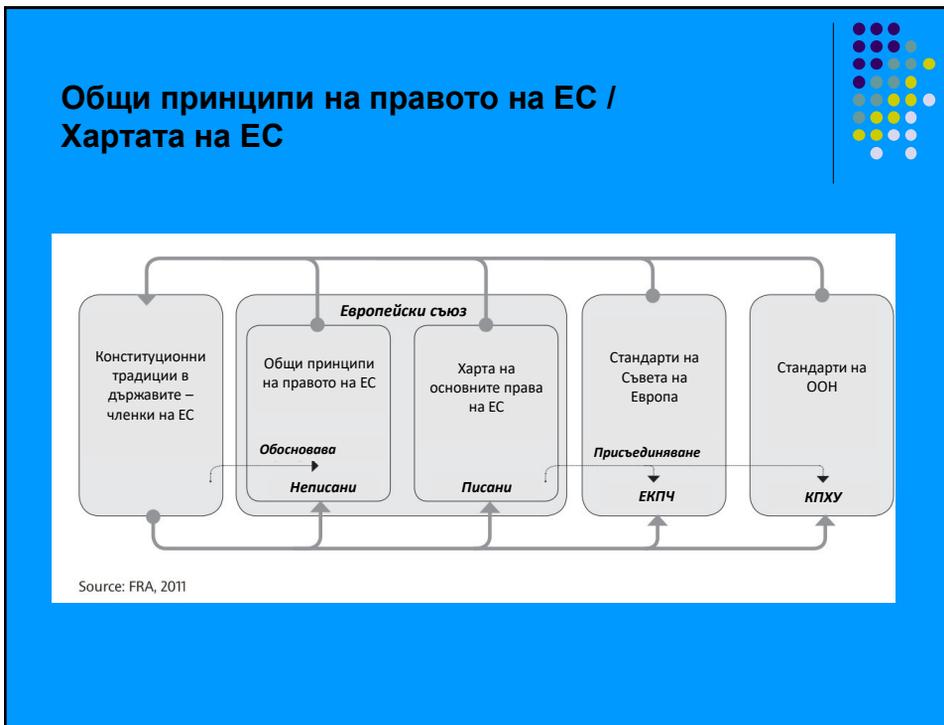
9

## Общи принципи на правото на ЕС



- В правото на ЕС общият принцип на правна сигурност не позволява прилагането на закони със задна дата (**забрана за сила със задна дата**): законите не могат да влязат в сила преди обнародването им. Общият принцип изисква още публично да бъде предоставена достатъчно информация, която да позволи на страните да знаят какъв е законът и да го спазват.
- Правното понятие за **пропорционалност** се приема за един от общите принципи на правото на ЕС от СЕС от 50-те години на XX век. За първи път е признат от СЕС по дело 8/55 *Federation Charbonniere de Belgique v High Authority* и дело 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide*, по които европейският генерален адвокат представя ранна формулировка на общия принцип на пропорционалност, като посочва, че „свободата на действие на гражданите не следва да бъде ограничавана отвъд необходимата степен от обществен интерес“.

10



11

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост

- Хартата е съвременен документ, съдържащ 50 основни права и принципа. Допълнителните четири члена на Хартата засягат тълкуването и прилагането на 50-те разпоредби. Хартата се състои от седем глави: Достойнство (5 члена), Свободи (14 члена), Равенство (7 члена), Солидарност (12 члена), Гражданство (8 члена), Правосъдие (4 члена) и Общи разпоредби (4 члена).
- Изготвена е от група, съставена от представители на национални парламенти и на Европейския парламент и от правителства, като коментари са дадени и от гражданското общество.

12

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Прогласена е през 2000 г. От 1 декември 2009 г. с влизането в сила на Лисабонския договор Хартата на основните права на Европейския съюз е на равна нога с ДЕС и ДФЕС. С други думи, Хартата представлява първично право на ЕС.
- Приложимата договорна разпоредба е член 6(1) ДЕС: „(1) Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз [...], която има същата юридическа сила като Договорите“.

13

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Също като общите принципи на правото на ЕС Хартата служи като помощник при тълкуването, тъй като и вторичното право на ЕС, и националното право в обхвата на правото на ЕС, следва да бъдат тълкувани с оглед на Хартата.
- Също като общите принципи и Хартата може да бъде използвана като позоваване при предоставяне на основания за съдебен контрол. Законодателство на ЕС, за което се сметне, че нарушава член на Хартата, се приема за недействително и национално право, което попада в обхвата на правото на ЕС и противоречи на Хартата, следва да бъде отменено. На последно място, тя продължава да бъде източник за „установяване“ на общи принципи на правото на ЕС.

14

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- От друга страна, от факта, че Хартата е правно обвързваща, не следва, че ЕС се е превърнал в „организация на правата на човека“ или че СЕС е станал „втори ЕСПЧ“.
- Член 51 Приложно поле „1. Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза [...], както и за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза.“
- Отнася се за (I): Институции, органи, служби и агенции на ЕС – Хартата може да се използва срещу институции, органи, служби и агенции на ЕС (включително СЕС) в контекста на средстава за защита, предвидени в договорите като „преки искове“ срещу институции на ЕС: отмяна (263 ДФЕС), бездействие (265 ДФЕС), недоговорна отговорност (268 ДФЕС), спорове между Съюза и негови служители (270 ДФЕС), договорна отговорност (272 ДФЕС), обжалване на решения на съд (256(2) ДФЕС), становище относно съвместимостта на международно споразумение, подписано от ЕС, с Договорите на ЕС (218(11) ДФЕС), преюдициално запитване за валидността на вторично право на ЕС, отправено от национален съд до СЕС (267 ДФЕС)

15

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Отнася се за (II): Държави членки – обхват „държави членки“ = всеки национален публичен орган: „Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за (...) държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза“ („когато националното законодателство попада в обхвата на правото на ЕС“; C-617/10, *Åkerberg Fransson*). Не е обвързваща за всички действия на ДЧ / не се прилага за всяко „национално“ положение.
- Отнася се за (III): Частни лица – хипотези от разпоредбите на Хартата могат да бъдат използвани директно хоризонтално (т.е. спор между две физически лица пред национален съд), ефект на пряко изключване на национални норми, които противоречат на Хартата (в замяна на липсата на пряко хоризонтално действие на директивите; относно положения, обхванати от директива и следователно правото на ЕС), забрана за дискриминация на основание религиозни убеждения или вяра (C-414/16, *Egenberger*), или възраст (C-441/14, *D.I.*), право на ефективно средство за защита (C-414/16, *Egenberger*), право на платен годишен отпуск (C-569/16, *Bauer*), право на информация и консултация за работници (C-176/14, *AMS*).

16

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Позоваване на Хартата срещу ДЧ – формулиране на национални стандарти – положения извън обхвата на правото на ЕС: неограничена свобода на действие на всяка ДЧ при прилагане на национални и международни стандарти (от гледна точка на правото на ЕС). Положения в обхвата на правото на ЕС: Хартата предвижда правила за (i) последователно тълкуване (член 52) и (ii) определяне на нормата, която взема превес (член 53)
- Основните права на ЕС потенциално засягат широк кръг предметни области, включително обхванатите предимно от националното право. Хартата може да се прилага за широк спектър от предметни области. Те включват например правна помощ, санкции за митнически престъпления, картели, подбор на полицейски служители, даряване на кръв, работа с игрални машини, подкрепа за развитие на селските райони, телевизионни реклами, оповестяване на счетоводни документи, задължение за вземане на пръстови отпечатаци за паспорт и при пенсиониране

17

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Пред СЕС Хартата често се използва в следните области: социална политика (напр. заетост и условия на труд, неплатежоспособност, прехвърляне на предприятие, отпуск на родител); убежище и миграция, защита на потребителите, съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси (напр. юрисдикция, признаване и изпълнение на съдебни решения по брачни дела и въпроси, свързани с родителска отговорност); данъчно облагане (данък върху добавената стойност); интелектуална собственост; селско стопанство; околна среда; защита на данните; съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (европейска заповед за арест). На национално ниво повечето от тези сфери попадат в областите гранични проверки, убежище и миграция, съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, както и заетост, недискриминация и защита на данните.
- Положение в различните ДЧ: някои съдилища прилагат Хартата в случаи, в които правото на ЕС не се прилага, без да разглеждат ограниченията (Словакия, България, Словения, Чехия). В други юрисдикции е налице изрично разглеждане на приложимостта на Хартата (например Полша, Германия, Италия, Австрия)

18

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- В член 52(5) Хартата прави разграничение между „права“ и „принципи“. Това са два вида разпоредби в Хартата (да не се бъркат с разграничението между двата източника на основни права на ЕС, а именно Хартата и общите принципи на ЕС).
- И двата вида разпоредби на Хартата са обвързващи. От друга страна, правата по Хартата следва да се „зачитат“, а принципите на Хартата да се „спазват“. Физически лица може да се позовават на права пряко пред националните съдилища, това обаче не е така при принципите.

19

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- В Разясненията към Хартата (тълкувателен документ, който първоначално е изготвен под ръководството на Президиума на групата, съставила Хартата) изрично някои разпоредби се окачествяват като принципи. За други разпоредби на Хартата все още е неясно дали са права или принципи съгласно член 52(2) от Хартата.
- Други международни инструменти за права може да функционират като минимални стандарти и при всички положения са източници на тълкуване. Степента на защита, осигурена от други инструменти за правата на човека, по които „Съюзът или всички държави членки са страни“, следва да се поддържа.

20

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Следователно обхватът на приложение на Хартата е ключов момент, който гарантира, че е изпълнен принципът на предоставяне на компетентности. С оглед на това в член 51(1) от Хартата е предвидено, че „разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите-членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза“. По отношение на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза член 51(1) акцентира върху спазването на принципа на субсидиарност, а по отношение на държавите членки съгласно този член Хартата се прилага „единствено когато те прилагат правото на Съюза“.

21

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Основните права на ЕС се прилагат на национално ниво само когато държавите членки „*прилагат правото на Съюза*“. Това обаче е общо понятие.
- Съгласно член 6(1) ДЕС, „правата, свободите и принципите, съдържащи се в Хартата, се тълкуват [...] и като надлежно се вземат предвид разясненията [отнасящи се до нея]“. По сходен начин в член 52(7) от Хартата е предвидено, че „разясненията, изготвени за да направляват тълкуването на настоящата Харта, се вземат надлежно под внимание от юрисдикциите на Съюза и на държавите членки“. СЕС не може да тълкува Хартата по начин, който противоречи на разясненията, отнасящи се до нея. В тази връзка, за да се изясни точното значение на фразата „*прилагат правото на Съюза*“, трябва да се разгледат разясненията, свързани с член 51 от Хартата, където е записано следното: „Що се отнася до държавите членки, от практиката на [СЕС] непротиворечиво следва, че изискването за зачитане на основните права, дефинирани в контекста на Съюза, е обвързващо за държавите членки само когато те действат в обхвата на правото на [ЕС]“.

22

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- С оглед на разясненията, свързани с член 51(1) от Хартата, се създава впечатлението, че изразът „само когато [държавите членки] прилагат правото на Съюза“ следва да обхваща всички ситуации, в които държавите членки изпълняват задълженията си по договорите и съгласно вторичното право на ЕС (прието съгласно договорите), т.е. винаги, когато държавите членки изпълняват задължение, наложено от правото на ЕС.
- С оглед на практиката на СЕС може да се направи разграничение между два вида задължения, които правото на ЕС налага на държавите членки, а именно:
  - (1) европейски задължения, които изискват от държава членка да предприеме действия (както се вижда от случая по делото *Wachauf and Karlsson*) и
  - (2) европейски задължения, които следва да бъдат изпълнени, когато държава членка дерогира от правото на ЕС. В обратния случай, когато правото на ЕС не налага задължение на държавите членки, Хартата просто не се прилага.

23

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- По дело 5/88 *Wachauf*, към което насочва разяснението за член 51(1) от Хартата, СЕС приема, че основните права, разбирани като общи принципи на правото на ЕС, са обвързващи за държавите членки, когато те прилагат правилата на ЕС (тогава Общността) за общата организация на пазара на мляко съгласно Регламент № 1371/84.
- Дело C-292/97 *Wachauf and Karlsson* показва, че при приемане на национални мерки с цел прилагане на нормативна схема, предвидена от европейския законодател, държавите членки прилагат правото на ЕС и следователно са обвързани от основните права, залегнали в Хартата.

24

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Когато вече съществуващи национални разпоредби могат да гарантират, че правото на ЕС се прилага, тогава не е необходимо транспонирането на ново законодателство (напр. директива на ЕС). • Подобни национални разпоредби се определят като „прилагане на правото на ЕС“. Когато такива норми се променят от просто вътрешни мерки в мерки, прилагащи правото на ЕС, те следва да спазват Хартата.
- Национални понятия/термини може да предполагат „прилагане“ по смисъла на член 51, ако се използват в контекста на въпросните разпоредби на ЕС (СЕС, *Rodriguez Caballero*, дело C-442/00) • Дадена директива на ЕС насочва към националното право; националното право следва да конкретизира тези понятия и да им даде определение. Ако националните правни понятия се използват в контекста на директивата, основните права на ЕС се прилагат, независимо дали става въпрос за национално законодателство, което е прието специално за транспониране на директивата, или за съществуващи национални правни понятия (напр. посредством трудовото право).

25

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Национално право, при което се използва свобода на действие, дадена от ЕС – отговаря на „прилагане на правото на ЕС“, независимо дали става въпрос за задължително или факултативно упражняване на правомощията (СЕС, *Sabou*, дело C-276/12 или *Milkova*, дело C-406/15) • Това не се прилага, ако правото на ЕС само признава съществуващи правомощия на ДЧ да приемат по-благоприятни разпоредби.
- Национални разпоредби относно средства за защита, санкции и изпълнение – Ако такива разпоредби се използват, за да гарантиран прилагането на правото на ЕС, те отговарят на изпълнение по смисъла на член 51= • Това се прилага и ако правото на ЕС не създава съответно задължение (както е в член 9 от Директива 2000/78). Принцип на лоялното сътрудничество (член 4(3) ДЕС). • Такива актове отговарят на изпълнение, независимо дали са приети за транспониране на право на ЕС (дело C-218/15, *Paoletti*; дело C-405/10, *Garenfeld*).

26

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- Национални мерки, които попадат под забрана и за тях е необходимо одобрение от ЕС – Когато за държавите членки съществува риск от дискриминация въз основа на националност, за да ограничат основните свободи или да лишат граждани на Съюза от ползване на гражданските им права, те може да се позоват на изключения: но трябва да зачитат основните права на ЕС • Дело C-98/14, *Berlington*; дело C-368/95, *Familiapress*; дело C-165/14, *Rendon Marin*;
- Доброволни препратки в националното право към (понятия) от *правото на ЕС* – Сами по себе си такива препратки не водят националното право в обхвата на правото на ЕС (дело C-482/10, *Teresa Cicala*) • От друга страна, СЕС може да има юрисдикция да тълкува такива термини (и следователно Хартата може да има роля), ако националното право ги прави приложими пряко и безусловно, за да гарантира, че вътрешните ситуации и ситуацияите по правото на ЕС се разглеждат по един и същи начин.

27

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



### Елементи на тест

- Член 52 – Обхват и тълкуване: „1. Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.“
- **Предвидено в закон?** Проверка дали ограниченията да подходящо достъпни и предвидими. Предвидимостта е ключов критерий при създаването на законови актове и е разгледана подробно в практиката на ЕСПЧ.
- **Зачита основното съдържание на правата?** Проверка дали основното съдържание на разглежданото право е засегнато. Ограничението поставя ли под въпрос самото право? Ограничението зачита ли реалното съдържание на разглежданото право?

28

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- *Отговаря на цели от общ интерес?*
- *Спазване на принципа на пропорционалност (не надвишава подходящото и необходимото за постигане на легитимно преследвани цели)?*
- Член 52.5 „Разпоредбите на настоящата Харта, които съдържат принципи, могат да бъдат прилагани чрез законодателни и изпълнителни актове, приети от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, както и чрез актове на държавите-членки, когато те прилагат правото на Съюза при упражняване на съответните им компетенции. Позоваването на тези принципи пред съд е допустимо само за тълкуване и проверка на законността на такива актове.“  
Принципи (напр. член 37) „Високото равнище на опазване на околната среда и подобряването на нейното качество трябва да бъдат включени в политиките на Съюза и гарантирани в съответствие с принципа на устойчиво развитие“.

29

## Харта на ЕС: обхват на приложение, тълкуване, правна значимост



- *Ограниченията за упражняването на правата и свободите, признати от Хартата* Съгласно системата на ЕКПЧ всяко право, чието упражняване може да бъде обект на ограничения („квалифицирани права“), е следвано от конкретна клауза за дерогация. За разлика от това Хартата съдържа хоризонтална разпоредба. Така член 52(1) е „обща клауза за ограничение“, която предвижда условията, на които следва да отговаря всяко ограничаване на правата и свободите, признати от Хартата, за да спазва правото на ЕС. От друга страна, следва да се отбележи, че както и съгласно ЕКПЧ не може да се налага ограничаване на правата по Дял I от Хартата (член 1 до член 5), т.е. човешко достойнство, право на живот, право на неприкосновеност на личността, забрана на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание, забрана на робството и на принудителния труд.

30

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Значение на конституционните традиции, които са общи за държавите членки – Съгласно член 52(4) от Хартата, „доколкото настоящата Харта признава основни права, които произтичат от общите за държавите членки конституционните традиции, тези права трябва да бъдат тълкувани в хармония с тези традиции“. Като посочва общите за държавите членки конституционни традиции, Хартата няма за цел да дефинира признатите от тях основни права съгласно „най-малкия общ знаменател“ на конституциите на държавите членки, а да тълкува залегналите в тях основни права по начин, който осигурява висока степен на защита; който е съобразен с естеството на правото на ЕС; и който е в хармония с националните конституционни традиции. В допълнение, в член 53 от Хартата е предвидено, че „никоя разпоредба на настоящата Харта не трябва да се тълкува като ограничаваща или накарняваща права на човека и основни свободи, които в съответните им приложни полета са признати [...] от конституциите на държавите членки“.

31

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Член 53 от Хартата е *израз на конституционния плурализъм*. Член 53 от Хартата не приема превеса на мярката на правото на ЕС, която не отдава необходимото на конституционните традиции, които са общи за държавите членки; тази разпоредба на Хартата също така не лишава правото на ЕС от неговия превес заради национална конституция, която макар и да предлага по-висока степен на защита от гарантираната съгласно правото на ЕС, не взема предвид основните елементи на това право. Следователно член 53 от Хартата не следва да се тълкува съгласно подхода *Solange*, а в светлината на решенията на СЕС по делата *Omega* и *Sayn-Wittgenstein*. По тези дела СЕС постановява, че не е належащо ограничаваща мярката, наложена от властите на държава членка, да отговаря на концепцията, споделена от всички държави членки за точния начин, по който въпросното основно право или легитимен интерес следва да бъдат защитени и че, точно обратното, необходимостта и пропорционалността на приетите разпоредби не се изключват само защото една държава членка е избрала система на защита, която е различна от приетата от друга държава членка.

32

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Коен Ленартс:** „Твърдя, че член 53 от Хартата следва да се тълкува като „спираща“ клауза, съгласно която Хартата не позволява намаляване на степента на защита на основните права, която към момента е постигната в правото на ЕС. Следователно се забранява регресивно тълкуване на Хартата. В тази връзка, фактът, че ЕСПЧ може да следва регресивно тълкуване на ЕКПЧ, е нерелевантен. В сферата на основните права именно забраната за регресия кристализира конституционната автономност на Съюза. От друга страна, от член 53 от Хартата следва, че подобна забрана е ограничена до разпоредбите на Хартата. Следователно, макар и да е малко вероятно с оглед на скорошната практика на СЕС, нищо не пречи на последния да тълкува общите принципи на правото на ЕС по регресивен начин. Следователно, по мое мнение, **за да се избегне регресивно тълкуване, общите принципи на правото на ЕС не следва да се прилагат, когато съответните разпоредби на Хартата предлагат по-висока степен на защита**“.

33

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



Група 1 - *Melloni*, C-399/11

Връзка между Хартата и националните норми, защитаващи основните права, но при наличие на „по-висока“ защита от националното право може да се допусне само ако тя не накърнява превеса и пълната сила на правото на ЕС (член 53 от Хартата) „60. Вярно е, че член 53 от Хартата потвърждава, че когато законов акт на ЕС налага национални мерки за изпълнение, националните власти и съдилища остават свободни да прилагат национални стандарти на защита на основните права, при условие че степента на защита, осигурена от Хартата, както е тълкувана от Съда, и първенството, единството и ефективността на правото на ЕС не се засягат по този начин“.

**Но – ако даден въпрос не е уреден изцяло от правото на ЕС, такъв подход не би бил възможен.**

34

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Позицията на Конституционния съд на Испания, който би желал да види решение, което е по-сходно с характерните за собствената му практика, е явно пренебрегнато от СЕС по делото *Melloni*; Съдът отказва да ограничи първенството на правото на ЕС, въпреки факта че има по-благоприятни конституционни закони. Друг конституционен съд (Федералният конституционен съд на Германия) отказва да приложи съображенията на СЕС по делото *Melloni*, тъй като желае да запази националната конституционна идентичност. Не след дълго идва и отговорът на СЕС в решението от 5 април 2016 г., произнесено по присъединените дела *Aranyosi and Căldăraru*, C-404/15 и C-659/15 PPU. Когато степента на конституционна защита е по-висока, дори самият СЕС трябва внимателно да прецени противоположните аргументи, тъй като тълкуването на правото на ЕС се базира на общите конституционни традиции на държавите членки, като всичко това води до специфична правна култура – правната култура на Съюза. Първа стъпка е постигната с решението от 5 декември 2017 г. по дело C-42/17, *M.A.S. and M.B.*, в което СЕС позволява на Конституционния съд на Италия да се съобрази с по-високите стандарти на защита съгласно италианското национално право, което е истинска отстъпка за националния съд..

35

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Що се отнася до правата, признати в Хартата, които отговарят на гарантираните от Конвенцията, това означава на практика, че държава – членка на ЕС може да прилага свои стандарти за защита, ако са изпълнени три условия. Първо, тези стандарти следва да отговарят на степента на защита, гарантирана от Хартата, която на свой ред гарантира най-малко ниво на защита, което е еквивалентно на това по Конвенцията. Второ, националните стандарти може да се прилагат само когато ЕС не е приел унифицирана степен на защита, която на свой ред отговаря на Хартата. Тази по-висока степен да защита не трябва да застрашава целите, преследвани от правото на ЕС.
- Италианският конституционен съд се позовава на член 4(2) ДЕС и на член 53 от Хартата, като посочва, че ако СЕС настоява на тълкуването, дадено в решението по делото *Taricco I*, той може да приложи своята доктрина на „обратно ограничение“ и на тази база да вземе решение да отхвърли задълженията, произтичащи от член 325 ДФЕС, в италианския правен ред, което е противно на всевалидният конституционен принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

36

## Ограничения на член 53 от Хартата в практиката на СЕС



- Група 2 - *Akerberg Fransson*, C-617/10:
- „Основните права, гарантирани в правния ред на ЕС, са приложими при всички положения, предвидени в правото на ЕС, но не извън тези положения. В тази връзка Съдът вече е отбелязвал, че няма правомощия да разгледа съвместимостта на Хартата с национално законодателство, което е извън обхвата на правото на ЕС. От друга страна, ако подобно законодателство попада в обхвата на правото на ЕС, Съдът [...] следва да даде всякакви насоки относно необходимото тълкуване, за да прецени националният съд дали законодателството е съвместимо с основните права, чието спазване е гарантирано от Съда.“ • „Националните власти и съдилища остават свободни да прилагат национални стандарти [...], при условие че степента на защита, осигурена от Хартата, както е тълкувана от Съда, и първенството, единството и ефективността на правото на ЕС не се засягат по този начин.“

37

## Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата



- Когато се прилага Хартата, физическите лица може да се позовават на нейните разпоредби. В зависимост от правото и въпросните обстоятелства, това важи и за частните юридически лица като корпорации и други подобни юридически лица.
- Те може да се позовават на Хартата в отношенията си с ЕС и/или държави членки. Ограничена приложимост на Хартата между физически лица („хоризонтален ефект“).

38

## Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата



- При определени обстоятелства правата по Хартата могат да създадат и **хоризонтално действие**, т.е. задължения между частни лица. Ключовите дела на СЕС, които показват наличието на хоризонтално действие на основните права на Съюза, са *Mangold* и *Kücükdeveci*. По тези дела СЕС постановява, че националните съдилища следва да отхвърлят разпоредби на националните закони, които противоречат на общия принцип за недискриминация, основана на възраст. Когато правата по Хартата се прилагат непосредствено, Хартата може да се прилага при съдопроизводство между частни лица (хоризонтално пряко действие). Пример: хоризонтално действие на забраната за дискриминация въз основа на възраст по *Kücükdeveci*, дело, което започва в Германия и засяга периода на известие за освобождаване от работа. Този период е изчислен на база на продължителността на трудовия стаж на служителя. От друга страна, съгласно германското право, предвид не се вземат периоди на заетост преди служителят да навърши 25 години. СЕС намира, че това изключение противоречи на принципа на недискриминация въз основа на възраст. В резултат на това, националният съд трябва да отхвърли изключението.

39

## Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата



- „Фактът, че определени разпоредби на първичното право се отнасят предимно за държавите членки, не преклудира приложимостта им за отношенията между физически лица.“
- Условия: Задължително естество и „достатъчни по себе си и не е необходимо да бъдат направени по-конкретни чрез разпоредби на правото на ЕС или националното право, което да даде на лицата право, на което те да могат да се позоват като право.“ Изисквания по отношение на първичното право – ясни – безусловни – не са необходими допълнителни мерки.
- До момента се признава за: член 21: забрана за дискриминация, член 47: право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес; член 31(2): право на платен годишен отпуск. Вж. *Egenberger*, C-414/16; *IR*, C-68/17; *Bauer und Willmeroth*, C-569/16 и C-570/16; *Max-Planck-Gesellschaft*, C-684/16; *Cresco*, C-193/17

40

## Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата



- По делото *Egenberger*, C-414/16, СЕС приема, че задължителното действие на член 21 от Хартата по принцип не е по-различно от разпоредбите на основните договори, които забраняват дискриминацията на различни основания, дори когато дискриминацията произтича от договори между физически лица. Следователно, при спор между частни физически лица от националния съд се изисква в рамките на юрисдикцията си да гарантира съдебната защита за лицата, произтичаща от член 21 (недискриминация) и член 47 (Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес) от Хартата, и да гарантира пълното действие на тези членове, като не прилага, ако е необходимо, противоречаща разпоредба на националното право.
- По дело C-176/12 *AMS*, СЕС разяснява, че други основни права – освен недискриминацията – може също да доведат до такова хоризонтално действие; и че подходът *Mangold/Kücükdeveci* се прилага по принцип към двата общи принципа на правото на Съюза и основните права по Хартата.

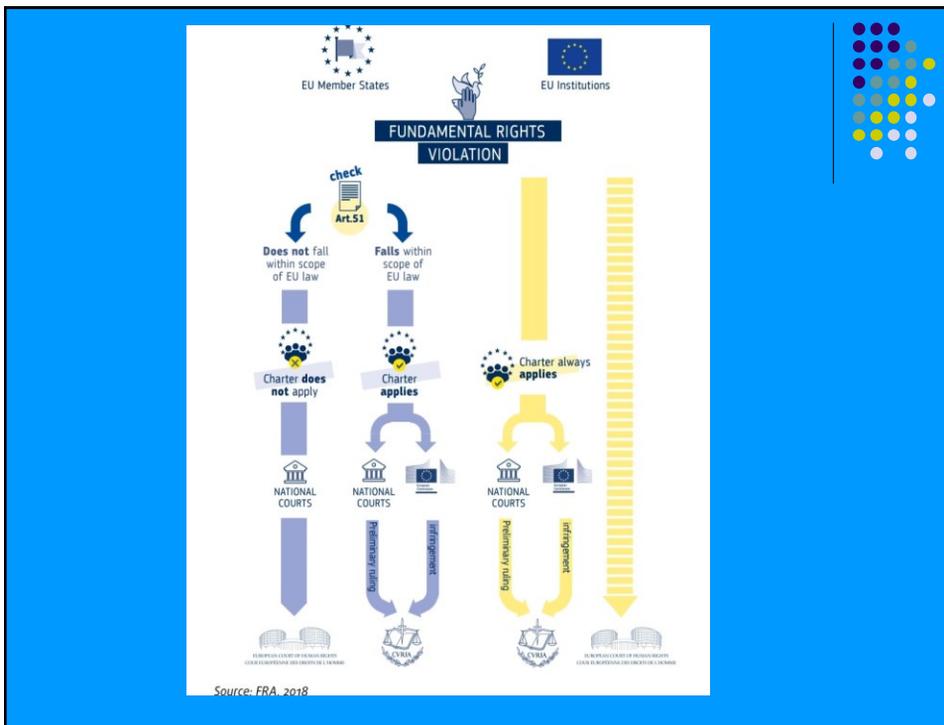
41

## Въпросът за непосредственото действие на разпоредбите на Хартата



- Създава се впечатление, че частни лица също може да се позоват на Хартата при определени обстоятелства (СЕС, C-610/10, *European Commission v. Kingdom of Spain* [GC], 11 декември 2012 г., параграфи 48–52)
- Член 53 от Хартата има за цел да координира трите различни стандарта на защита, които съществуват едновременно в държавите – членки на ЕС, а именно предвидения от националните конституции, предвидения от правото на ЕС и предвидения от международното право, т.е. Конвенцията. Тази разпоредба на Хартата има още за цел да внесе ред в плурализма, като постигне равновесие между европейското единство и националното разнообразие.

42



43

## Благодаря Ви!

Съдия Драгош Калин,  
 Апелативен съд в Букурещ,  
 Обучител, Национален институт на  
 магистратурата, Румъния  
 Имейл: dragosdotcalin@yahoo.co.uk  
 dragos.calin@just.ro

44



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

## 1. Case Study 5 - Use of psychological tests to confirm sexual orientation

*Field - Asylum and migration*

### Handout for participants

#### The facts of the case

In April 2015, Mr Okorie, a Nigerian national, submitted an application for asylum in an EU Member State. In support of that application, he claimed that he had a well-founded fear of being persecuted in his country of origin on account of his homosexuality. As a result of a decision made on 1 October 2015, the national immigration authorities rejected Okorie's application for asylum. Although they considered that his statements were not fundamentally contradictory, they concluded that he lacked credibility on the basis of a psychologist's expert report. That expert's report entailed an exploratory examination, an examination of his personality and several personality tests, and concluded that it was not possible to confirm Okorie's assertion relating to his sexual orientation.

Okorie brought an action before the national administrative court, contending in particular that the psychological tests he had undergone seriously prejudiced his fundamental rights under Article 1 (human dignity) and Article 7 (respect for private and family life) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (the Charter) and did not make it possible to assess the plausibility of his sexual orientation. The national immigration authority contested the violation of fundamental rights, stating that the tests are necessary to confirm sexual orientation and do not involve any physical examination or an obligation to view pornographic photographs or videos. In addition, Okorie consented to the test.

Which pieces of EU Law are relevant here?

#### **Charter**

##### Article 1 – Human dignity

“Human dignity is inviolable. It must be respected and protected.”

##### Article 7 – Respect for private and family life

“Everyone has the right to respect for his or her private and family life, home and communications.”

##### Article 47 – Right to an effective remedy and to a fair trial

“Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.

“Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.

“Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.”

## Qualification Directive 2011/95/EU<sup>1</sup>

Article 4 provides that:

“1. Member States may consider it the duty of the applicant to submit as soon as possible all the elements needed to substantiate the application for international protection. In cooperation with the applicant, it is the duty of the Member State to assess the relevant elements of the application.

“2. The elements referred to in paragraph 1 consist of the applicant’s statements and all the documentation at the applicant’s disposal regarding the applicant’s age, background, including that of relevant relatives, identity, nationality(ies), country(ies) and place(s) of previous residence, previous asylum applications, travel routes, travel documents and the reasons for applying for international protection.

“3. The assessment of an application for international protection is to be carried out on an individual basis and includes taking into account:

“(a) all relevant facts as they relate to the country of origin at the time of taking a decision on the application, including laws and regulations of the country of origin and the manner in which they are applied;

“(b) the relevant statements and documentation presented by the applicant including information on whether the applicant has been or may be subject to persecution or serious harm;

“(c) the individual position and personal circumstances of the applicant, including factors such as background, gender and age, so as to assess whether, on the basis of the applicant’s personal circumstances, the acts to which the applicant has been or could be exposed would amount to persecution or serious harm;

“(d) whether the applicant’s activities since leaving the country of origin were engaged in for the sole or main purpose of creating the necessary conditions for applying for international protection, so as to assess whether those activities would expose the applicant to persecution or serious harm if returned to that country;

“(e) whether the applicant could reasonably be expected to avail himself or herself of the protection of another country where he or she could assert citizenship.”

It follows from the case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) that Article 4 of Directive 2011/95/EU does not preclude national immigration authorities from ordering that an expert’s report be obtained in the context of the assessment of the facts and circumstances relating to the declared sexual orientation of an applicant.

## Questions

---

<sup>1</sup> Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, OJ 2011 L 337, p. 9.

*Please answer question 1 before moving on to the next questions.*

**Question 1: Mr Okorie claims that certain aspects of the procedure before the national court violate Article 47 of the Charter (effective judicial protection). Does Article 47 of the Charter apply to the proceedings before the national administrative court?**

- a. Yes, the Charter is a catalogue of fundamental rights that, in principle, always applies, as is the case with the European Convention on Human Rights (ECHR).
- b. Yes, because the procedure before the national court concerns the application of Directive 2011/95/EU.
- c. No, the methods of assessment by the immigration authorities fall outside the scope of EU law, as Directive 2011/95/EU does not harmonise the national rules on evidence.
- d. No, this case concerns asylum, and Article 47 of the Charter guarantees the right to effective judicial protection only for civil claims and in the context of a criminal prosecution.

*Notes*

*Assuming the Charter applies:*

**Question 2: Discuss, on the basis of the relevant provisions of the Charter, if the interpretation of Articles 1 and 7 of the Charter must comply with the same standards as those laid down by the ECHR and the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR).**

*Notes*

**Question 3: Is it compatible with the Charter to use a psychologist's expert report on the basis of projective personality tests to assess the veracity of a claim made by an applicant for international protection concerning their sexual orientation? Specify the Charter provisions that are relevant to this question and the relevant factors to be taken into account.**

*Notes*



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

## Background information for trainers

### Introductory Notes

This case study is based on CJEU, C-473/16, *F.*, ECLI:EU:C:2018:36, 25 January 2018.

The case study only concerns the first question (see *F.*, paragraphs 47–71) on the *psychologist's* expert report. The fact that the French and Dutch governments as well as the Commission had vigorously contested the reliability of the expert's report at issue is left outside the case study (see *F.*, paragraph 58).

### Questions and Answers

#### **Question 1. Does Article 47 of the Charter apply to the proceedings before the national administrative court?**

- a. Yes, the Charter is a catalogue of fundamental rights that, in principle, always applies, as is the case with the ECHR.
- b. Yes, because the procedure before the national court concerns the application of Directive 2011/95/EU.**
- c. No, the methods of assessment by the immigration authorities fall outside the scope of EU law, as Directive 2011/95/EU does not harmonise the national rules on evidence.
- d. No, this case concerns asylum, and Article 47 of the Charter guarantees the right to effective judicial protection only for civil claims and in the context of a criminal prosecution.

#### *Introductory remarks*

It is important to start the analysis of a Charter case by checking, on the basis of Article 51 (1) of the Charter, if the Charter applies. Feedback in response to this question could focus on the reasons for consistently carrying out this important preliminary step (see Chapter 3 of the FRA handbook). In addition, Chapter 7 of that handbook, in which a checklist for the application of Article 51 (1) of the Charter is given, could also be referred to.

It is very important to remember that EU fundamental rights apply only in situations that fall within the scope of EU law. This is a major difference from the ECHR, which applies, in principle, in all cases. In applying the Charter, it is necessary to check on the basis of Article 51 (1) of the Charter: is the case in question a purely national situation in which the Charter plays no role, or does it fall within the scope of Union law in which the Charter applies? The Article 51 (1) system essentially comes down to this: the application of Union fundamental rights goes hand in hand with the application of other provisions of Union law. It is also important to remember that the application of the Charter is always linked to the application of other provisions of EU law.

This question as such is not explicit in *F.*, and Article 47 of the Charter does not play a role in that case.

#### *Correct answer*

*Option b* is the correct answer (see situation A.3 in Chapter 7 of the FRA handbook).

### *Explanation*

According to Article 51 (1) of the Charter, the Charter applies to all national measures implementing Union law. According to the case law of the CJEU, “implementing Union law” has a broad meaning covering all types of execution and application of Union law by the Member States. It means the same as “acting within the scope of EU law” and covers all situations governed by EU law.

In this case, the application of the Charter is connected to Article 4 of Directive 2011/95/EU, which concerns the duty of Member States to assess the relevant elements of the application for international protection.

*Option c* is not correct. The exercise by Member States of such discretion qualifies, in principle, as “implementing Union law”, regardless of whether it concerns a mandatory or optional exercise of discretionary powers (see situation A.3 in the FRA handbook). That is why *option c* is not correct. In addition, it is possible to refer to situation A.4 in Chapter 7 of the FRA handbook: measures falling within the procedural autonomy of Member States qualify as implementation in the sense of Article 51 (1) of the Charter.

*Option a* is not correct (see introductory remarks).

*Option d* is not correct. An important added value of Article 47 of the Charter in comparison with Article 6 of the ECHR is that its scope of application is not limited to civil claims and criminal prosecution. It therefore also applies in other fields of litigation, such as asylum and migration and taxation (see the explanations on Article 47 and Article 52 (3) of the Charter).

**Question 2. Discuss, on the basis of the relevant provisions of the Charter, if the ECHR and the case law of the ECtHR are relevant to the interpretation of Articles 1 and 7 of the Charter.**

*Correct answer:*

Yes. The ECHR and the case law of the ECtHR are, in principle, relevant to the application of Article 7 of the Charter. In this case, however, the CJEU does not refer to case law of the ECtHR. This is probably because the use of a psychologist’s expert report on the basis of projective personality tests does not pass the proportionality test of Article 52 (1) of the Charter.

### *Explanation*

The ECHR does not constitute a legal instrument that has been formally incorporated into Union law. However, the Charter contains rights that correspond to rights guaranteed by the ECHR (“corresponding rights”). By virtue of Article 52 (3) of the Charter, the meaning and scope of those corresponding Charter rights are to be the same as those laid down by the ECHR (including the case law of the ECtHR). The ECHR establishes the minimum threshold of protection. Union law may provide for more extensive protection (see the last sentence of Article 52 (3) of the Charter, and Chapter 2 and steps 9 and 10 in Chapter 8 of the FRA handbook).

Article 52 of the Charter – Scope and interpretation of rights and principles

“3. In so far as this Charter contains rights which correspond to rights guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the meaning and

scope of those rights shall be the same as those laid down by the said Convention. This provision shall not prevent Union law providing more extensive protection.”

How do I know if there are corresponding rights at stake?

The answer can be found in the explanation on Article 52 (3) of the Charter and in the explanation on the specific Charter provision at issue in ‘Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights’ (available on EUR-LEX, in ‘Treaties/Other treaties and protocols’; OJ C 303, 14.12.2007).

Explanation on Article 7 – Respect for private and family life

“The rights guaranteed in Article 7 correspond to those guaranteed by Article 8 of the ECHR. To take account of developments in technology, the word ‘correspondence’ has been replaced by ‘communications’.

“In accordance with Article 52 (3), the meaning and scope of this right are the same as those of the corresponding article of the ECHR. Consequently, the limitations which may legitimately be imposed on this right are the same as those allowed by Article 8 of the ECHR:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

“2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

Explanation on Article 52 – Scope and interpretation of rights and principles

“Articles of the Charter where both the meaning and the scope are the same as the corresponding Articles of the ECHR: [...] Article 7 corresponds to Article 8 of the ECHR,”.

**Question 3: Is it compatible with the Charter to use a psychologist’s expert report on the basis of projective personality tests to assess the veracity of a claim made by an applicant for international protection concerning their sexual orientation?**

*Introductory remarks*

Chapter 8 of the FRA handbook gives a structured framework for the examination of whether or not a national provision is compatible with the Charter. To make sure all necessary steps are taken, it is advisable to use this checklist. In this case, the assessment should involve Article 52 (1) of the Charter (the general clause for limitations).

The conditions laid down in Article 52 (1) of the Charter are as follows.

- Are the limitations provided for by law?
- Is respect for the essence of the fundamental right at issue guaranteed?
- Do the limitations serve a legitimate objective?
- Is the limitation appropriate to address the problem identified?

- Does the limitation go beyond what is necessary to achieve the objective pursued? Are there any measures available that would interfere less in fundamental rights?
- Are the limitations proportionate to the aim pursued?

In this case, the focus is on the *proportionality test*.

*Correct answer*

No. It is incompatible with Article 7 of the Charter (see *F.*, paragraphs 50–70). The CJEU does not deal with Article 1 of the Charter.

*Explanation*

The use of a psychologist's expert report such as that at issue in the main proceedings constitutes an interference with that person's right to respect for their private life (see *F.*, paragraph 54). The interference with the private life of the applicant for international protection arising from the preparation and use of such an expert's report is, in view of its nature and subject matter, *particularly serious* (see *F.*, paragraph 60).

In this regard, it is relevant that consent is not necessarily given freely; it is de facto imposed under the pressure of the circumstances in which applicants seeking international protection find themselves (see *F.*, paragraph 53).

As this case concerns an interference, the conditions laid down in Article 52 (1) should be checked (see introductory remarks).

The CJEU goes directly to the proportionality test. What is decisive is that the impact of such an expert's report on the applicant's private life seems disproportionate to the aim pursued. In the light of the seriousness of the interference with the right to privacy, the test cannot be regarded as proportionate to the benefit that it may represent for the assessment of the facts and circumstances set out in Article 4 of Directive 2011/95/EU. The following elements viewed together are relevant in this regard.

- The interference with the private life of the applicant for international protection arising from the preparation and use of such an expert's report is particularly serious.
- Such an expert's report is based, in particular, on the fact that the person concerned undergoes a series of psychological tests intended to establish an essential element of their identity that concerns their personal sphere in that it relates to intimate aspects of their life.
- Principle 18 of the *Yogyakarta Principles* on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity states that no person may be forced to undergo any form of psychological test on account of their sexual orientation or gender identity.

In addition, such an expert's report cannot be considered essential for the purpose of confirming the statements of an applicant for international protection relating to their sexual orientation to adjudicate on an application for international protection based on a fear of persecution on the grounds of that orientation.

Further Reading

Chapter 1 'Field of application' and 'What is the rationale of Article 51?' and Chapters 3, 4, 7 and 8 of the FRA handbook.

Ferreira, N. and Venturi, D. (2018), 'Testing the untestable: The CJEU's decision in Case C-473/16, F V Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28 June 2018)', *EDAL – European Database of Asylum Law*, available at <https://ssrn.com/abstract=3204321>.



## Финансира се по Програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020).

Съдържанието на тази публикация отразява гледната точка на своя автор и единствено той носи отговорност за нея. Европейската комисия не носи отговорност за начините, по които информацията в този документ би могла да бъде използвана.

# 1. Казус 5 – Психологически тестове за потвърждаване на сексуалната ориентация

*Област – Убежище и миграция*

## Разпечатка за участниците

Обстоятелствата по случая

През м. април 2015 г. г-н Окорие, нигерийски гражданин, подава заявление за убежище в държава от ЕС. Като аргумент в това заявление, той твърди, че изпитва основателен страх от преследване в собствената си страна заради своята хомосексуалност. В резултат на решение от 1.10.2015 г., националните имиграционни власти отказват на искането на г-н Окорие да получи убежище. Въпреки че са сметнали, че твърденията му не са фундаментално противоречиви, властите заключават, че не могат да се отнесат с доверие към казаното от него, заради резултатите от проведен психологически тест и доклада към него. Този експертен доклад включва интервю, личностен анализ и няколко личностни теста, а заключенията на експерта били, че не може да се потвърди категорично достоверността на твърденията на г-н Окорие относно неговата сексуална ориентация.

Окорие подава молба пред националния административен съд, твърдейки в частност, че психологическите тестове, на които е бил подложен, сериозно са накърнили неговите основни права по реда на член 1 (човешко достойнство) и член 7 (зачитане на личния и семейния живот) от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) и не е било възможно да бъде оценена правдоподобността на неговите твърдения за сексуалната му ориентация. Националните имиграционни власти оспорват твърдението за нарушение на основни права, заявявайки, че тестовете са необходими, за да бъде установена сексуалната ориентация на лицето и същите не включват физикален преглед или задължение лицето да гледа порнографски снимки или филми. Освен това Окорие се е съгласил да бъде подложен на тест.

Кои разпоредби от законодателството на ЕС са релевантни в този случай?

### Хартата

Член 1 – Човешко достойнство

“Човешкото достойнство е ненакърнимо. То трябва да се зачита и защитава.”

Член 7 – Зачитане на личния и семейния живот

“Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения.”

Член 47 – Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив процес

“Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.”

“Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

“На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.”

## Директива за признаването 2011/95/ЕС<sup>1</sup>

Член 4 предвижда:

“1. Държавите-членки могат да преценят, че е задължение на молителя да представи във възможно най-кратък срок всички необходими елементи в подкрепа на своята молба за международна закрила. Държавата-членка следва да оцени, в сътрудничество с молителя, елементите, свързани с молбата.

“2. Елементите, посочени в параграф 1, се състоят от декларации на молителя и от всички документи, с които разполага молителят, за своята възраст, минало, включително и за свързаните с него роднини, самоличност, гражданство(а), държава(и), както и за мястото или местата на предишно пребиваване, предходни молби за убежище, за своя маршрут на пътуване, документи за пътуване, както и причини за подаване на молба за международна закрила.

“3. Оценяването на молбата за международна закрила следва да бъде извършено за всеки отделен случай, като се вземат под внимание следните елементи:

“(а) всички относими факти, свързани с държавата на произход в момента на вземането на решение по молбата, включително законите и подзаконовите актове на държавата на произход, както и начинът на тяхното прилагане;

“(б) всички относими факти, свързани с държавата на произход в момента на вземането на решение по молбата, включително законите и подзаконовите актове на държавата на произход, както и начинът на тяхното прилагане;

“(в) всички относими факти, свързани с държавата на произход в момента на вземането на решение по молбата, включително законите и подзаконовите актове на държавата на произход, както и начинът на тяхното прилагане;

“(г) фактът дали след напускането на държавата на произход молителят е упражнявал дейности, чиято единствена или основна цел е била да се създадат необходимите условия, за да се подаде молба за международна закрила, с цел да се определи дали тези дейности биха го изложили на преследване или на тежки посегателства, ако той би се завърнал в тази държава;

“(д) дали е разумно да се смята, че молителят би могъл да се ползва от закрилата на друга държава, чието гражданство той би могъл да поиска.”

От практиката на Съда на ЕС следва, че член 4 от Директива 2011/95/EU не създава пречка пред националните имиграционни власти да поискат изготвянето на експертен доклад в контекста на оценка на фактологията и обстоятелствата, свързани с декларираната от молителя сексуална ориентация.

## Въпроси

<sup>1</sup> Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила, OJ 2011 L 337, p. 9.

*Моля, отговорете на въпрос 1 преди да преминете към следващите въпроси.*

**Въпрос 1: Г-н Окорие твърди, че определени аспекти от производството пред национален съд са в нарушение на разпоредбите на член 47 от Хартата (ефективни правни средства за защита). Прилагали се член 47 от Хартата в производството, което се води пред националния административен съд?**

- a. Да, Хартата е каталог на основните права по принцип, винаги се прилага; такава е Европейската конвенция за човешките права (ЕКЧП).
- b. Да, защото процедурата пред националния съд касае прилагането на Директива 2011/95/ЕС.
- c. Не, защото методите за оценка от страна на имиграционните власти не попадат в обхвата на законодателството на ЕС, тъй като Директива 2011/95/ЕС не хармонизира националните правила за оценка на доказателствата.
- d. Не, този казус касае убежище, а член 47 от Хартата гарантира правото на ефективна съдебна защита само в случай на граждански жалби и в контекста на наказателно производство.

*Бележки*

*Ако приемем, че Хартата се прилага:*

**Въпрос 2: Обсъдете, на база на релевантните разпоредби на Хартата, дали тълкуването на членове 1 и 7 от нея трябва да спазят същите стандарти като тези, залегнали в ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ.**

*Бележки*

**Въпрос 3: Според разпоредбите на Хартата, възможно ли е да се ползва психологическа експертиза с включени проективни тестове на личността, с цел да се оцени достоверността на твърдение на кандидат за международна закрила по отношение на сексуалната ориентация на същия? Посочете онези разпоредби от Хартата, които смятате за относими към този въпрос, а също и факторите, които трябва да бъдат взети под внимание.**

*Бележки*



### Финансирано от Програмата „Правосъдие“ на ЕС (2014-2020г.).

В настоящата публикация е представено виждането на автора по разглежданите въпроси и съответно авторът носи цялата отговорност за съдържанието. Европейската комисия не носи каквато и да било отговорност за възможните начини на употреба на информацията, която се съдържа в настоящата публикация.

## Информация за обучителите

### Встъпителни бележки:

Настоящият казус касае дело на СЕС C-473/16, *F.*, ECLI:EU:C:2018:36, 25 януари 2018 г.

Казусът касае само първия въпрос (виж дело *F.*, параграф 47–71) относно съдебно-психологическата експертиза. Фактът, че правителствата на Франция и Нидерландия, както и Комисията са оспорили надеждността на въпросната експертиза остава извън обхвата на казуса (виж дело *F.*, параграф 58).

## Въпроси и отговори

### Въпрос № 1: Член 47 от Хартата прилага ли се по отношение на производства пред националните административни съдилища?

- a. Да, Хартата представлява каталог от основните права, които се прилагат винаги, както и ЕКПЧ.
- b. Да, защото производствата пред националните съдилища касаят приложението на Директива 2011/95/ЕС.**
- c. Не, методите за оценка, използвани от страна на имиграционните власти попадат извън обхвата на европейското право, тъй като Директива 2011/95/ЕС на предвижда хармонизиране на националните разпоредби в областта на събирането и използването на доказателствата.
- d. Не, този случай е от областта на убежището, а член 47 от Хартата гарантира правото на ефективна съдебна защита само по отношение на граждански иски и в хода на наказателното производство.

### Встъпителни бележки

Когато анализираме този въпрос е необходимо на първо място да преценим приложимостта на Хартата въз основа на член 51, параграф 1. При анализа следва да се вземе предвид необходимостта от надлежното извършване на тази важна първа стъпка (виж глава 3 от Наръчника на Агенцията за основните права). Може също така да бъде направена справка с глава 7 от Наръчника, която съдържа списък с критерии за това кога се прилага член 51, параграф 1 от Хартата.

Не трябва да забравяме, че основните права на ЕС се прилагат само в ситуации, които попадат в обхвата на приложението на европейското право. За разлика от ЕКПЧ, която се прилага винаги и за всички случаи. При прилагането на Хартата следва да се провери въз основа на член 51, параграф 1 дали съответният случай представлява изцяло национален въпрос, по отношение на който Хартата не играе никаква роля, или попада в обхвата на приложението на правото на ЕС и съответно Хартата се прилага. Най-общо казано, значението на член 51, параграф 1 е следното: прилагането на основните права на ЕС върви ръка за ръка с прилагането на другите разпоредби на европейското право. Важно е също така да помним, че прилагането на Хартата винаги е свързано с прилагането на други разпоредби на правото на ЕС.

Въпросът като такъв не е поставен изрично в случая на *F.*, следователно член 47 от Хартата не играе

роля в настоящия казус.

*Правилният отговор*

*Правилният отговор е b* (виж ситуация А.3, глава 7 от Наръчника на Агенцията за основните права).

*Обяснение*

Съгласно член 51, параграф 1 от Хартата, тя се прилага по отношение на всички национални мерки, с които се прилага правото на Съюза. Съгласно практиката на СЕС „прилагането на правото на Съюза“ се тълкува широко и включва всички форми на изпълнение и прилагане на правото на Съюза от страна на държавите членки. То означава същото като „действат в рамките на приложното поле на правото на Съюза“ и включва всички случаи, уредени от правото на Съюза.

В този случай прилагането на Хартата е свързано с член 4 от Директива 2011/95/ЕС, който касае задължението на държавите членки да разглеждат съответните елементи на молбата за предоставяне на международна закрила.

*Отговор c* не е верен. Упражняване на правото на преценка от страна на държавите членки по принцип се определя като „прилагане на правото на Съюза“, независимо дали става въпрос за задължително или незадължително право на преценка (виж ситуация А.3 от наръчника на Агенцията за основните права). Затова „незадължително“ не е правилно. Може също така да се направи справка със ситуация А.4, глава 7 от Наръчника на Агенцията за основните права: мерки, които попадат в рамките на процесуалната автономия на държавите членки се считат за прилагане по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

*Отговор a* не е верен (виж въстъпителните бележки).

*Отговор d* не е верен. Член 47 от Хартата се различава от член 6 от ЕКПЧ с това, че приложното му поле не се ограничава само до граждански иски и наказателни производства. Следователно той се прилага също и по отношение на други производства, например в областта на убежището, миграцията и данъчното облагане (виж обяснението на член 47 и член 52, параграф 3 от Хартата).

**Въпрос № 2: Въз основа на съответните разпоредби на Хартата преценете дали ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ имат отношение към тълкуването на член 1 и 7 от Хартата.**

*Правилен отговор:*

Да. ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ по принцип имат отношение към прилагането на член 7 от Хартата. В този случай обаче, СЕС не се позовава на практиката на ЕСПЧ. Това вероятно се дължи на факта, че използването на съдебна-психологическа експертиза, основаваща се на проективни личностни тестове, не отговаря на изискването за пропорционалност по член 52, параграф 1 от Хартата.

*Обяснение*

ЕКПЧ не е сред правните инструменти, които са формално инкорпорирани в правото на Съюза. В Хартата обаче са предвидени права, които съответстват на тези, гарантирани от ЕКПЧ („съответстващи права“). По силата на член 52, параграф 3 от Хартата смисълът и обхватът на тези съответстващи права са същите като тези, които се съдържат в ЕКПЧ (включително съдебната практика на ЕСПЧ). ЕКПЧ осигурява минимално ниво на защита. Правото на ЕС може да осигури по-широка защита (вж. последното изречение на член 52, параграф от Хартата и глава 2, както и глава 8 - стъпки 9 и 10 от Наръчника на Агенцията за основните права).

“3. Доколкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита.”

Как да разберем дали става въпрос за съответстващи права?

Отговорът може да бъде намерен в обяснението на член 52, параграф 3 от Хартата и в обясненията на съответните разпоредби на Хартата в „Обяснения относно Хартата на Основните права“ (може да бъде намерено в Евролекс: EUR-LEX, ‘Treaties/Other treaties and protocols’; OJ C 303, 14.12.2007).

Обяснение на член 7 – Зачитане на личния и семейния живот

„Правата, гарантирани от член 7 съответстват на тези, гарантирани от член 8 от ЕКПЧ. Предвид развитията в областта на технологиите, думата „кореспонденция“ се заменя със „съобщения“.

“В съответствие с член 52, параграф 3, това право има същия смисъл и обхват, като съответния член на ЕКПЧ. От това следва, че ограниченията, които могат законно да им бъдат наложени, са същите, като разрешените от член 8 от ЕКПЧ:

“1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения.”

“2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите“.

Обяснение на член 52 – Обхват и тълкуване на правата и принципите

“Членове на Хартата, чийто смисъл и обхват са същите, като съответните членове на ЕКПЧ: [...] член 7 е съответен на член 8 от ЕКПЧ.”

**Въпрос № 3: В съответствие с Хартата ли е използването на съдебно-психологическа експертиза, която е изготвена въз основа на проективни личностни тестове, целящи да се провери истинността на твърдението на търсещото международна закрила лице относно неговата сексуална ориентация?**

*Встъпителни бележки*

Глава 8 от Наръчника на Агенцията за основните права съдържа структурирана рамка, въз основа на която може да се прецени дали дадена национална разпоредба е в съответствие с Хартата, или не. Препоръчва се използването на контролния списък, за да се гарантира, че са били предприети всички необходими стъпки. В този случай при преценката трябва да се вземе предвид член 52, параграф 1 от Хартата (общи разпоредби относно ограниченията).

В член 52, параграф 1 от Хартата са предвидени следните условия:

- Ограниченията предвидени ли са в закон?
- Гарантирано ли е спазването на разглежданото основно право в неговата същност?
- Ограниченията служат ли за постигането на законосъобразна цел?
- Ограниченията подходящи ли са за решаването на установения проблем?
- Ограничението излиза ли извън рамките на необходимото за постигането на набелязаната

цел? Има ли други възможни мерки, които могат да бъдат предприети и които биха засегнали в по-малка степен съответното основно право?

- Ограниченията пропорционални ли са на преследваната цел?

В такъв случай, фокусът ще бъде върху теста за пропорционалност.

### *Верният отговор*

Не. Това не е в съответствие с член 7 от Хартата (виж дело *F.*, параграф 50–70). СЕС не разглежда член 1 от Хартата.

### *Обяснение*

Използването на съдебно-психологическа експертиза като тази, разгледана в рамките на главното производство, представлява намеса в правото на зачитане на личния живот на лицето (виж дело *F.*, параграф 54). Естеството и предметът на намесата в личния живот на кандидатстващото за международна закрила лице, изразяващи се в изготвянето и използването на цитираната експертиза, са особено тежки (вж. дело *F.*, параграф 60).

В това отношение следва да се отбележи, че съгласието не е непременно дадено доброволно; то *de facto* е наложено под натиска на обстоятелствата, в които се намират лицата, търсещи международна закрила (виж дело *F.*, параграф 53).

Тъй като става въпрос за намеса, следва да бъдат проверени условията, заложи в член 52, параграф 1 (вж. въвеждащите бележки).

СЕС преминава директно към теста за пропорционалност. Решаващо в този случай е това, че отражението на експертизата върху личния живот на жалбоподателя изглежда непропорционално голямо спрямо преследваната цел. Предвид сериозния характер на намесата в личния живот, тестът не може да бъде смятан за пропорционален спрямо евентуалната му полза за преценка на фактите и обстоятелствата по член 4 от Директива 2011/95/ЕС. По този въпрос имат отношение следните елементи, разглеждани в тяхната съвкупност.

- Намесата в личния живот на търсещото международна закрила лице, изразяваща се в извършването и използването на такава експертиза, е особено тежка.
- В конкретния случай експертизата се основава на поредица от психологически изследвания, на които е подложено въпросното лице, с цел да се установят важни елементи на неговата идентичност, което засяга неговата лична сфера, защото е свързано с интимни аспекти на живота му.
- Съгласно Принцип 18 от Принципите от Джогджакарта относно приложението на международното право в областта на правата на човека във връзка със сексуалната ориентация и половата идентичност, никое лице не може да бъде принуждавано да се подложи на каквато и да било форма на психологическо изследване във връзка със своята сексуална ориентация или полова идентичност.

В допълнение, не може да се приеме, че тази експертиза има ключова роля за установяването на истинността на твърденията на лицето, търсещо международна закрила, относно неговата сексуална ориентация и съответно за вземането на решение относно предоставянето на международна закрила поради страх от преследване въз основа на сексуалната ориентация.

### *Допълнителни материали*

Глава 1 „Област на прилагане“ и „Каква е логиката на член 51?“ и глави 3, 4, 7 и 8 от Наръчника на Агенцията за основните права.

Ferreira, N. и Venturi, D. (2018г.), Проверка на непроверимото: Решение на СЕС по дело C-473/16, F V Bevándorlási És Állampolgársági Hivatal (28 юни 2018г.), EDAL – Европейска база данни на законодателството в областта на убежището на адрес <https://ssrn.com/abstract=3204321>.



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).  
The content of this publication represents the views of the author only and is  
his sole responsibility. The European Commission does not accept any  
responsibility for use that may be made of the information it contains.

# The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

NIKOLAY ANGELOV,  
Judge at Administrative court Sofia  
city

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

National procedural autonomy in procedural matters  
and organization of the judiciary  
EU law rights are mostly enforced through national  
courts

National courts apply national procedural law, such as  
time limits, rules of evidence, appeals, etc.  
EU law respects national procedural autonomy, but there  
are tensions with the aim of ensuring an equal  
application of EU law in all EU MS

The powers of the EU are limited

Limits therefore:

principle of equivalence  
principle of effectiveness

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Principle of equivalence  
Case 33/76 Rewe Zentralfinanz
- Company is seeking to recover charges from importation of French apples to Germany as they had been levied contrary to EU law
- National time limit for contesting the charges (and thus claiming back the money) had passed  
Court:
  - In the absence of common rules, it is for national rules to determine the procedural conditions for actions at law ...
  - ... provided that such conditions cannot be less favourable than those relating to similar actions of a domestic nature

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- «...in the absence of Community rules on the subject, it is for the domestic legal system of each Member State to determine the procedural conditions governing actions at law intended to ensure the protection of the rights which individuals derive from the direct effect of Community law,... provided that such conditions are not less favourable than those relating to similar actions of a domestic nature nor framed so as to render virtually impossible the exercise of rights conferred by Community law » case C-208/90 Emmott
- Equivalence therefore means:
  - there must not be a less favourable procedure at national law for EU law claims compared with domestic claims (a principle of non-discrimination)

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Principle of effectiveness
  - Remedies available under national law must be 'effective'
- Justice must not only be done, it must be seen to be done
  - Possible consequences:
    - procedural rules, e.g. time-limits, may need to be disregarded (e.g. to give full effect to a directive – Case C-208/90 Emmott)
    - procedural bar on the amount of compensation that can be awarded by a court may have to be disapplied (Case C-271/91 Marshall II)
    - remedies may need to be adjusted so they can be granted against bodies otherwise immune from such remedies (e.g. in England no injunctions could be made against the State until Case C-213/89 Factortame, see also Case Kantarev C- 571/16)

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Res judicata and legal certainty
  - Case C-453/00 Kühne & Heitz: national administrative body had the power to reopen the case provided that no third parties would be affected
  - Case C-2/2008 Falimento Olimpclub : Community law precludes the application, ... of a provision of national law, in a dispute relating to a tax year for which no final judicial decision has yet been delivered, to the extent that it would prevent the national court seized of that dispute from taking into consideration the rules of Community law concerning abusive practice in the field of value added tax.
- Case C-249/2011 Byankov : precluding legislation of a Member State under which an administrative procedure, which has become final and has not been contested before the courts, may be reopened — in the event of the prohibition being clearly contrary to European Union law — only in circumstances such as those exhaustively listed in Article 99 of the Code of Administrative Procedure, despite the fact that such a prohibition continues to produce legal effects with regard to its addressee

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

legal aid  
Case C-279/09 DEB  
Does the right to an effective remedy imply a right to legal aid (to enforce EU-derived rights) for legal persons?  
CJEU: this is for the national court to decide "the subject-matter of the litigation; whether the applicant has a reasonable prospect of success; the importance of what is at stake for the applicant in the proceedings; the complexity of the applicable law and procedure; and the applicant's capacity to represent himself effectively. In order to assess the proportionality, the national court may also take account of the amount of the costs of the proceedings in respect of which advance payment must be made and whether or not those costs might represent an insurmountable obstacle to access to the courts"

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- If no legal aid available -> possible inequality of arms
  - ECtHR, Airey v. Ireland, 9 Oct 1979 (6289/73) (holding Art 6§1 ECHR may sometimes compel State to provide for legal aid either because legal representation is rendered compulsory or by reason of the complexity of procedure or case)
  - ECtHR, Steel and Morris v. United Kingdom, 15 Feb 2005 (68416/01) /violation of Art 6§1 ECHR where no legal aid was available for poor defendants in complex defamation proceedings against McDonald's/

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Specific rules on legal aid/free legal assistance  
Maintenance obligations:
  - Regulation 4/2009, Chapter V ('Access to justice')
- Asylum procedures:
  - In determining responsible Member State: 'Dublin III' Regulation 604/2013, Art 27 'Remedies'
  - In granting and withdrawing international protection: 'Procedures' Directive 2013/32, Arts 19-21
  - In deportation procedures: 'Returns' Directive 2008/115, art.13

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Access to court is a right to activate the necessary judicial control and benefit appropriate remedies for the protection of the rights conferred by Union law  
A right that can never be totally eliminated, not even on grounds of national security  
Direct effect of Article 47
- « is sufficient in itself and does not need to be made more specific by provisions of EU or national law in order to confer on individuals a right on which they may rely as such »-ECJ, Egenberger, C-414/16, 2018  
ECJ, A.K. and Others (Independence of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court), C-585/18, C-624/18 and C-625/18, ECJ, Országos, C-924/19 PPU and C-925/19 PPU

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- « ...Article 19(1) TEU requires Member States to provide remedies that are sufficient to ensure effective legal protection, within the meaning in particular of Article 47 of the Charter, in the fields covered by EU law ... every Member State must, under the second subparagraph of Article 19(1) TEU, ensure that the bodies which, as 'courts or tribunals' within the meaning of EU law, come within its judicial system in the fields covered by EU law meet the requirements of effective judicial protection »  
Independence and impartiality of national courts and tribunals are required  
ECJ, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, 2018  
ECJ, Commission v Poland, C-618/19 (2019)
- C-487/19 Grand Chamber of CJEU- 06.10.2021

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- EU Directives are interpreted « in the light of Article 47 »  
Transformations of national procedures and judicial systems may be required
- Right to judicial review and not only an appeal before an administrative authority  
ECJ, Országos, C-924/19 PPU and C-925/19 PPU (Grand Chamber), 2020
- The principle of primacy of EU law and the right to effective judicial protection, guaranteed by Article 47 of the Charter of Fundamental Rights, must be interpreted as requiring the national court, in the absence of a national provision providing for judicial review of the right to housing, within the meaning of Article 17 of Directive 2013/33, to declare that it has jurisdiction to hear and determine the action seeking to guarantee such a right.  
The balancing exercise required in cases of discrimination must be achieved by an independent authority, and ultimately by a national court ECJ, Egenberger, C-414/16, 2018  
A national court hearing a dispute between two individuals is obliged, where it is not possible for it to interpret the applicable national law in conformity with Article 4(2) of Directive 2000/78, to ensure within its jurisdiction the judicial protection deriving for individuals from Articles 21 and 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and to guarantee the full effectiveness of those articles by disapplying if need be any contrary provision of national law

## The doctrine of effective judicial protection in CJEU case law

- Conclusion

1/ A major transformation of EU law  
From procedural autonomy to EU law substantial impact on national procedures

2/ A tremendous extension of EU competences  
Harmonisation of the law, mostly based on the case law of the ECJ

3/ The fundamental right/general principle of law coexists with the requirement of Equivalence and Effectiveness of national procedures to ensure implementation of EU law

4/ A human right dimension was added to the requirement of effectiveness of national procedures

Effective remedy is not only a question of enforcement of EU law  
The right to an effective remedy has gained the value and legal force of a fundamental right





Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).  
The content of this publication represents the views of the author only and is  
his sole responsibility. The European Commission does not accept any  
responsibility for use that may be made of the information it contains.

## **Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС**

НИКОЛАЙ АНГЕЛОВ,  
Съдия в Административен съд  
София-град

## **Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС**

Национална процесуална автономия по процесуални въпроси  
и организация на съдебната власт  
Правата, произтичащи от правото на ЕС, се упражняват предимно  
от националните съдилища  
Националните съдилища прилагат националното процесуално  
право, като например срокове, правила за доказване, обжалване и  
др.

Правото на ЕС зачита националната процесуална автономия, но  
съществува напрежение с цел да се осигури еднакво прилагане на  
правото на ЕС във всички държави-членки на ЕС

Правомощията на ЕС са ограничени

Следователно ограниченията:

Принцип на равностойност

принцип на ефективност

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Принцип на еквивалентност  
Дело 33/76 Rewe Zentralfinanz  
- Дружеството иска да си възстанови таксите от вноса на френски ябълки в Германия, тъй като те са били наложени в нарушение на правото на ЕС  
- Националният срок за оспорване на таксите (и следователно за възстановяване на парите) е изтекъл  
Съдът:  
- При липса на обща уредба, националните разпоредби определят процесуалните условия за предявяване на иски по съдебен ред.  
- ... при условие, че тези условия не могат да бъдат по-малко благоприятни от тези, отнасящи се до подобни иски от национален характер

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- "...при липса на общности правила по този въпрос, вътрешната правна система на всяка държава-членка е тази, която определя процесуалните условия, уреждащи иски по съдебен ред, предназначени да гарантират защитата на правата, които лицата извличат от прякото действие на правото на Общността,... при условие че тези условия не са по-малко благоприятни от тези, отнасящи се до подобни иски от вътрешен характер, нито са формулирани така, че да направят практически невъзможно упражняването на правата, предоставени от правото на Общността", дело C-208/90, Emmott
- Следователно еквивалентността означава:  
- не трябва да има по-неблагоприятна процедура в националното право за иски по правото на ЕС в сравнение с националните иски (принцип на недискриминация)

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Принцип на ефективност  
- Средствата за правна защита, предвидени в националното право, трябва да са "ефективни".
- Правосъдието трябва не само да бъде изпълнено, но и да се вижда, че е изпълнено  
Възможни последствия:
  - може да се наложи да се пренебрегнат процесуални правила, например срокове (например за да се придаде пълно действие на дадена директива - дело C-208/90 Emmott)
  - може да се наложи да не се прилага процесуална забрана за размера на обезщетението, което може да бъде присъдено от съда (дело C-271/91 Marshall II)
  - може да се наложи коригиране на средствата за правна защита, така че да могат да бъдат предоставяни срещу органи, които иначе са имунизирани срещу такива средства за правна защита (напр. в Англия не е можело да се издават съдебни разпореждания срещу държавата до дело C-213/89 Factortame, вж. също дело Kantarev C- 571/16)

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Res judicata и правна сигурност  
Дело C-453/00 Kühne&Heitz: националният административен орган е имал правомощието да възобнови делото, при условие че няма да бъдат засегнати трети страни  
Дело C-2/2008 Falimento Olimpiclub : Общностното право не допуска прилагането на разпоредба на националното право в спор, свързан с данъчна година, за която все още не е постановено окончателно съдебно решение, доколкото тя би попречила на националния съд, сезиран с този спор, да вземе предвид нормите на общностното право относно злоупотребите в областта на данъка върху добавената стойност.
- Дело C-249/2011, Бянков : не допуска правна уредба на държава членка, съгласно която влязла в сила и неоспорена по съдебен ред административна процедура може да бъде възобновена - в случай на явно противоречие на забраната с правото на Съюза - само при обстоятелства като изчерпателно изброените в член 99 от Административнопроцесуалния кодекс, въпреки че тази забрана продължава да поражда правни последици по отношение на своя адресат

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

правна помощ  
Дело C-279/09 DEB  
Правото на ефективни правни средства за защита предполага ли право на правна помощ (за упражняване на права, произтичащи от ЕС) за юридически лица?  
СЕС: това трябва да реши националният съд "предмета на спора; дали жалбоподателят има разумни изгледи за успех; значението на това, което е заложено за жалбоподателя в производството; сложността на приложимото право и процедура; и способността на жалбоподателя да се представлява ефективно. За да прецени пропорционалността, националният съд може също така да вземе предвид размера на разноските по производството, за които трябва да бъде направена авансова вноска, и дали тези разноски могат да представляват непреодолима пречка за достъпа до съд"

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Ако няма правна помощ -> възможно е неравенство на страните  
- ЕСПЧ, Airey v. Ireland, 9 октомври 1979 г. (6289/73) (постановявайки, че чл. 6§1 ЕКПЧ може понякога да задължи държавата да осигури правна помощ или защото правното представителство е задължително, или поради сложността на процедурата или делото)  
- ЕСПЧ, Steel and Morris v. United Kingdom, 15 февруари 2005 г. (68416/01) /нарушение на чл. 6§1 ЕКПЧ, когато не е имало правна помощ за бедни обвиняеми в сложно производство за клевета срещу McDonald's/

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Специфични правила за правна помощ/безплатна правна помощ  
Задължения за издръжка:  
- Регламент 4/2009, глава V ("Достъп до правосъдие")  
Процедури за предоставяне на убежище:  
- При определяне на компетентната държава членка: Дъблин III".  
Регламент 604/2013, член 27 "Средства за правна защита  
- При предоставяне и отнемане на международна закрила:  
"Процедури" Директива 2013/32, членове 19-21  
- В процедурите по депортиране: "Връщане" Директива 2008/115, член 13

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Достъпът до съд е право на активиране на необходимия съдебен контрол и ползване на подходящи средства за защита на правата, предоставени от правото на Съюза. Право, което никога не може да бъде напълно премахнато, дори по съображения, свързани с националната сигурност  
Пряко действие на член 47
- " е достатъчна сама по себе си и не е необходимо да се конкретизира с разпоредби на правото на ЕС или на националното право, за да се предостави на лицата право, на което те могат да се позовават като такова" - СЕС, Egenberger, C-414/16, 2018 г.  
СЕС, А.К. и други (Независимост на дисциплинарната камара на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, СЕС, Országos, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- "...Член 19, параграф 1 от ДЕС изисква от държавите членки да предоставят средства за правна защита, които са достатъчни, за да осигурят ефективна правна защита, по-специално по смисъла на член 47 от Хартата, в областите, обхванати от правото на ЕС ... всяка държава членка трябва, съгласно член 19, параграф 1, втора алинея от ДЕС, да гарантира, че органите, които като "съдилища" по смисъла на правото на ЕС влизат в нейната съдебна система в областите, обхванати от правото на ЕС, отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита " Изисква се независимост и безпристрастност на националните съдилища и трибунали Съд на ЕС, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, 2018 г. СЕС, Комисия/Полша, C-618/19 (2019 г.)
- C-487/19 Голям състав на Съда на ЕС - 06.10.2021 г.

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Директивите на ЕС се тълкуват "в светлината на член 47". може да се наложи преобразуване на националните процедури и съдебни системи
- Право на съдебен контрол, а не само на обжалване пред административен орган СЕС, Országos, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU (голям състав), 2020 г.
- Принципът на върховенство на правото на Съюза и правото на ефективна съдебна защита, гарантирани от член 47 от Хартата на основните права, трябва да се тълкуват в смисъл, че при липса на национална разпоредба, която да предвижда съдебен контрол на правото на жилище по смисъла на член 17 от Директива 2013/33, националният съд трябва да обяви, че е компетентен да разгледа и да се произнесе по иск, целящ да гарантира това право.  
Балансирането, което се изисква в случаи на дискриминация, трябва да бъде постигнато от независим орган и в крайна сметка от национален съд СЕС, Egenberger, C-414/16, 2018 г.  
Националният съд, който разглежда спор между две физически лица, е длъжен, когато не е възможно да тълкува приложимото национално право в съответствие с член 4, параграф 2 от Директива 2000/78, да осигури в рамките на своята компетентност съдебната защита, произтичаща за физическите лица от членове 21 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, и да гарантира пълната ефективност на тези членове, като не прилага при необходимост всяка противоречаща им разпоредба на националното право

## Доктрината за ефективна съдебна защита в практиката на СЕС

- Заключение

- 1/ Голямо преобразуване на правото на ЕС  
От процесуална автономия към право на ЕС - съществено въздействие върху националните процедури
  - 2/ Огромно разширяване на компетенциите на ЕС  
Хармонизиране на правото, главно въз основа на съдебната практика на Съда на ЕС
  - 3/ Основното право/общият принцип на правото съжителства с изискването за еквивалентност и ефективност на националните процедури, за да се гарантира прилагането на правото на ЕС
  - 4/ Към изискването за ефективност на националните процедури беше добавено измерение, свързано с правата на човека  
Ефективната правна защита не е само въпрос на прилагане на правото на ЕС
- Правото на ефективни правни средства за защита придоби стойността и правната сила на основно право





**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

## THE PROSECUTOR IN MEMBER STATES AS COMPETENT AUTHORITY OF ISSUING EUROPEAN ARREST WARRANT IN THE CONTEXT OF THE REQUIREMENTS OF ART.47 OF THE EU CHARTER OF FUNDMAENTAL RIGHTS – OVERVIEW OF THE CASE LAW OF CJEU

Questions to the participants:

Please after reading the extracts of the judgements of the CJEU, give your comments whether the figure of the prosecutor in MS acting as issuing authority of EAW has the characteristics of independent judicial authority and its acts can be reviewed by court to guarantee the person arrested to the rights in Art.47 CHREU.

Does the public prosecutor meet the requirement of independence in the cases when he/she gets concrete orders on the investigation from hierarical prosecutor or the Chief prosecutor.

### Legal context

#### RELEVANT CASES-

Case C-508/18 и C-82/19 PPU-

51 It follows that the concept of a 'judicial authority', within the meaning of Article 6(1) of Framework Decision 2002/584, is capable of including authorities of a Member State which, although not necessarily judges or courts, participate in the administration of criminal justice in that Member State.

73 Thus, the 'issuing judicial authority', within the meaning of Article 6(1) of Framework Decision 2002/584, must be capable of exercising its responsibilities objectively, taking into account all incriminatory and exculpatory evidence, without being exposed to the risk that its decision-making power be subject to external directions or instructions, in particular from the executive, such that it is beyond doubt that the decision to issue a European arrest warrant lies with that authority and not, ultimately, with the executive (see, to that effect, judgment of 10 November 2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, paragraph 42).

74 Accordingly, the issuing judicial authority must be in a position to give assurances to the executing judicial authority that, as regards the guarantees provided by the legal order of the issuing Member State, it acts independently in the execution of those of its responsibilities which are inherent in the issuing of a European arrest warrant. That independence requires that there are statutory rules and an institutional framework capable of guaranteeing that the issuing judicial authority is not exposed, when adopting a decision to issue such an arrest warrant, to any risk of being subject, inter alia, to an instruction in a specific case from the executive.

C-566/19 PPU и C-626/19 PPU

51 According to the Court's case-law, although, in accordance with the principle of procedural autonomy, the Member States may designate, in their national

law, the ‘judicial authority’ with competence to issue a European arrest warrant, the meaning and scope of that term cannot be left to the assessment of each Member State. That term requires, throughout the European Union, an autonomous and uniform interpretation, which must take into account the wording of Article 6(1) of Framework Decision 2002/584, its legislative scheme and the objective of that framework decision (see, to that effect, judgment of 27 May 2019, *OG and PI (Public Prosecutor’s Offices in Lübeck and Zwickau)* C-508/18 and C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, paragraphs 48 and 49 and the case-law cited).

52 Thus, the Court has held that the term ‘issuing judicial authority’, within the meaning of Article 6(1) of Framework Decision 2002/584, is capable of including authorities of a Member State which, although not necessarily judges or courts, participate in the administration of criminal justice in that Member State and act independently in the execution of those of their responsibilities which are inherent in the issuing of a European arrest warrant, that independence requiring that there are statutory rules and an institutional framework capable of guaranteeing that the issuing judicial authority is not exposed, when adopting a decision to issue such an arrest warrant, to any risk of being subject, *inter alia*, to an instruction in a specific case from the executive (see, to that effect, judgment of 27 May 2019, *OG and PI (Public Prosecutor’s Offices in Lübeck and Zwickau)*, C-508/18 and C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, paragraphs 51 and 74).

Case C-648/20 PPU-

Article 8(1)(c) of Framework Decision 2002/584, read in the light of Article 47 of the Charter and the case-law of the Court, must be interpreted as meaning that the requirements inherent in the effective judicial protection that must be afforded to a person who is the subject of a European arrest warrant for the purpose of criminal prosecution are not satisfied where both the European arrest warrant and the judicial decision on which that warrant is based are issued by a public prosecutor – who may be classified as an ‘issuing judicial authority’ within the meaning of Article 6(1) of that framework decision – but cannot be reviewed by a court in the issuing Member State prior to the surrender of the requested person by the executing Member State.

### **European Union law**

Recitals 5, 6, 8 and 10 of Framework Decision 2002/584 read as follows:

(5) The objective set for the Union to become an area of freedom, security and justice leads to abolishing extradition between Member States and replacing it by a system of surrender between judicial authorities. Further, the introduction of a new simplified system of surrender of sentenced or suspected persons for the purposes of execution or prosecution of criminal sentences makes it possible to remove the complexity and potential for delay inherent in the present extradition procedures. Traditional cooperation relations which have prevailed up till now between Member States should be replaced by a system of free movement of judicial decisions in criminal matters, covering both

pre-sentence and final decisions, within an area of freedom, security and justice.

(6) The European arrest warrant provided for in this Framework Decision is the first concrete measure in the field of criminal law implementing the principle of mutual recognition which the European Council referred to as the “cornerstone” of judicial cooperation.

...

(8) Decisions on the execution of the European arrest warrant must be subject to sufficient controls, which means that a judicial authority of the Member State where the requested person has been arrested will have to take the decision on his or her surrender.

...

(10) The mechanism of the European arrest warrant is based on a high level of confidence between Member States. Its implementation may be suspended only in the event of a serious and persistent breach by one of the Member States of the principles set out in Article 6(1) [EU], determined by the Council pursuant to Article 7(1) [EU] with the consequences set out in Article 7(2) [EU].’

4 Article 1 of Framework Decision 2002/584, under the heading ‘Definition of the European arrest warrant and obligation to execute it’, provides:

‘1. The European arrest warrant is a judicial decision issued by a Member State with a view to the arrest and surrender by another Member State of a requested person, for the purposes of conducting a criminal prosecution or executing a custodial sentence or detention order.

2. Member States shall execute any European arrest warrant on the basis of the principle of mutual recognition and in accordance with the provisions of this Framework Decision.

3. This Framework Decision shall not have the effect of modifying the obligation to respect fundamental rights and fundamental legal principles as enshrined in Article 6 [EU].’

5 Articles 3, 4 and 4a of Framework Decision 2002/584 list the grounds for mandatory and optional non-execution of the European arrest warrant. Article 5 of the framework decision sets out guarantees to be given by the issuing Member State in particular cases.

6 Under Article 6 of Framework Decision 2002/584, under the heading ‘Determination of the competent judicial authorities’:

‘1. The issuing judicial authority shall be the judicial authority of the issuing Member State which is competent to issue a European arrest warrant by virtue of the law of that State.

2. The executing judicial authority shall be the judicial authority of the executing Member State which is competent to execute the European arrest warrant by virtue of the law of that State.

3. Each Member State shall inform the General Secretariat of the Council of the competent judicial authority under its law.'

### **German law**

9 Under Paragraph 146 of the Gerichtsverfassungsgesetz (Law on the Judicial System; 'the GVG'):

'The officials of the public prosecutor's office must comply with service-related instructions of their superiors.'

10 Paragraph 147 of the GVG provides:

'The power of supervision and direction shall lie with:

1. the Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz [(Federal Minister for Justice and Consumer Protection)] in respect of the Federal Prosecutor General and the federal prosecutors;

2. the Landesjustizverwaltung [(*Land* authority for the administration of justice)] in respect of all the officials of the public prosecutor's office of the *Land* concerned;

3. the highest-ranking official of the public prosecutor's office at the Higher Regional Courts and the Regional Courts in respect of all the officials of the public prosecutor's office of the given court's area of jurisdiction.'

### **Bulgarian law**

#### *The ZEEZA*

9 The Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest (Law on extradition and the European arrest warrant, DV No 46, of 3 June 2005), ('the ZEEZA'), transposes Framework Decision 2002/584 into Bulgarian law. Article 37 of the ZEEZA sets out the provisions relating to the issuing of a European arrest warrant in terms almost identical to those of Article 8 of that framework decision.

10 Pursuant to Article 56(1)(1) of the ZEEZA, the public prosecutor is competent, at the pre-trial stage of criminal proceedings, to issue a European arrest warrant for the accused person.

#### *The NPK*

11 Pursuant to Article 14(1) of the Nakazatelno-protsesualen kodeks (Criminal Procedure Code, DV No 86, of 28 October 2005), ('the NPK'), the

public prosecutor is to take decisions in accordance with his own firm conviction, on the basis of an objective, impartial and comprehensive examination of all the circumstances of the case, in accordance with the law.

12 In criminal proceedings, the prosecutor is the competent authority which, in accordance with Article 46 of the NPK, brings the prosecution, directs the investigation and supervises its lawful and proper conduct.

13 The placement in provisional detention of a person who is the subject of a criminal prosecution is governed, at the pre-trial stage of criminal proceedings, by Article 64 of the NPK.

14 Under Article 64(1) of the NPK, 'the provisional detention order shall be adopted during the preliminary proceedings by the court of first instance having jurisdiction on application by the public prosecutor'.

15 In accordance with Article 64(2) of the NPK, the public prosecutor may adopt a measure ordering the detention of the accused person for a maximum of 72 hours with a view to ensuring that that person is brought before the court with jurisdiction to make a provisional detention order, if appropriate.

16 Article 64(3) of the NPK provides that 'the court, acting by a single judge, shall immediately examine the case, in open court, with the participation of the prosecutor, the accused person and his or her counsel'.

17 Furthermore, in accordance with Article 64(4) of the NPK, the court is the competent authority to examine the application to place the accused person in provisional detention and to assess whether such detention should be ordered, or to choose to impose a less severe measure or refuse generally to impose a restrictive procedural measure in respect of the accused person.

## ***French law***

### *The Constitution*

7 Under the first paragraph of Article 64 of the Constitution of 4 October 1958:

'The President of the Republic shall be the guarantor of the independence of judicial authorities.'

### *Order establishing the Basic Law on the statute governing the judiciary*

8 Under Article 5 of ordonnance no 58-1270, du 22 décembre 1958, portant loi organique relative au statut de la magistrature (Order No 58-1270 of 22 December 1958 establishing the Basic Law on the statute governing the judiciary) (JORF of 23 December 1958, p. 11551):

‘Public prosecutors shall act under the direction and supervision of their hierarchical superiors and under the authority of the Minister for Justice. They may express themselves freely at hearings.’

*Code of Criminal Procedure*

9 Book I of the legislative part of the code de procédure pénale (Code of Criminal Procedure) (‘the CCP’), entitled ‘The conduct of criminal justice policy, prosecutions and pre-trial investigations’, contains four titles.

10 Title I of Book I of the CCP, entitled ‘Authorities responsible for conducting criminal justice policy, prosecutions and pre-trial investigations’, includes, inter alia, Articles 30, 31 and 36. Article 30 states:

‘The Minister for Justice shall implement the criminal justice policy determined by the Government. He shall ensure that it is applied consistently throughout the territory of the [French] Republic.

To that end, he shall issue general instructions to the judges attached to the Public Prosecutor’s Office.

He cannot issue instructions to them in individual cases.

...’

11 Article 31 of the CCP is worded as follows:

‘The public prosecutor’s office shall conduct prosecutions and enforce the law with due regard for the principle of impartiality by which it is bound.’

12 Article 36 of the CCP provides:

‘The Principal Public Prosecutor may, by written instructions placed in the case file, direct public prosecutors to commence criminal proceedings, or arrange for such proceedings to be brought, or to refer to the competent court such written submissions as the Principal Public Prosecutor considers appropriate.’

13 Title III of Book I of the CCP, entitled ‘Investigating courts’, includes, inter alia, Chapter I, entitled ‘The investigating judge: first-tier investigating court’, which is subdivided into 13 sections.

14 Article 122 of the CCP, which is in Section 6 of Chapter I, entitled ‘Warrants and their execution’, provides as follows:

‘The investigating judge may, as appropriate, issue a search warrant, a subpoena, a summons or an arrest warrant. The judge responsible for matters relating to liberty and detention may issue a committal order.

...

An arrest warrant is the order given to the law enforcement authorities to search for the person in respect of whom it is issued and to bring him before the investigating judge, having first taken him, if appropriate, to the remand prison indicated on the warrant, where he will be received and detained.

...'

15 According to Article 131 of the CCP, which is also part of Section 6:

'If the person has absconded or resides outside the territory of the Republic, the investigating judge, after consulting the public prosecutor, may issue an arrest warrant against him if the offence carries a penalty of imprisonment or a more serious penalty.'

16 Article 170 of the CCP, which is in Section 10 of Chapter I of Title III of Book I of the CCP, entitled 'Invalidity of investigations', provides as follows:

'In relation to any matter, the investigating judge, public prosecutor, parties or assisted witness may seize the investigating chamber, in the course of the investigation, with a view to seeking the annulment of a procedural instrument or document.'

17 Book IV of the CCP, covering 'a number of specific procedures', includes, inter alia, Title X, which is entitled 'International mutual legal assistance' and is subdivided into seven chapters, Chapter IV thereof being entitled 'The European arrest warrant and the surrender procedures between Member States of the European Union in accordance with the Framework Decision of the Council of the European Union of 13 June 2002 and the surrender procedures in accordance with agreements concluded by the European Union with other States'. The first paragraph of Article 695-16 of the CCP, which is in Chapter IV, provides as follows:

'The Public Prosecutor's Office attached to the investigating court, trial court or court responsible for the execution of sentences which has issued an arrest warrant shall execute it in the form of a European arrest warrant, acting either at the request of the court or of its own motion, in accordance with the rules and under the conditions laid down in Articles 695-12 to 695-15.'

ANSWER:

So the German prosecutors, although answering the requirement for objectiveness, did not meet the requirement of independence, as the Minister of Justice can give them certain orders in the course of their work, including issuing of EAW. The same is mentioned in judgment on case C-489/19 PPU about the Austrian prosecutors with the exception that when the EAW in national system is subject to an approval by court, which meets the requirements of objectiveness and independence, then the issuing authority faces the two-step judicial control and so answers to the requirements of the Charter. So when a prosecutor from a member state can receive direct or indirect orders from the executive authority according to ongoing investigations and EAW, he/she can not be considered as judicial authority under the Framework decision.

The other system is observed in Judgment *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie*, C-566/19 PPU и C-626/19 PPU. While it is true that public prosecutors are required to comply with instructions from their hierarchical superiors, it is clear from the Court's case-law, in particular the judgments of 27 May 2019, *OG and PI (Public Prosecutor's Offices in Lübeck and Zwickau)* (C-508/18 and C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), and of 27 May 2019, *PF (Prosecutor General of Lithuania)* (C-509/18, EU:C:2019:457), that the requirement of independence, which means that the decision-making powers of public prosecutors cannot be subject to instructions from outside the judiciary, in particular those issued by the executive, does not prohibit any internal instructions which may be given to public prosecutors by their hierarchical superiors, who are themselves public prosecutors, on the basis of the hierarchical relationship underpinning the functioning of the Public Prosecutor's Office.

In the context of case C-414/20 PPU when the arrested person is objecting indeed the opportunity in the domestic law that does not prohibit any internal instructions which may be given to public prosecutors by their hierarchical superiors, it is interesting to see cases C-508/18 и C-82/19 PPU, и PF, C-509/18) in the light of the requirement of independence of the prosecutors. So in conclusion the public prosecutors of a Member State who are responsible for conducting prosecutions and act under the direction and supervision of their hierarchical superiors are covered by the term 'issuing judicial authority', within the meaning of that provision, provided that their status affords them a guarantee of independence, in particular in relation to the executive, in connection with the issuing of an European arrest warrant. Framework Decision 2002/584 must be interpreted as meaning that the requirements inherent in effective judicial protection which must be afforded any person in respect of whom a European arrest warrant is issued in connection with criminal proceedings are fulfilled if, according to the law of the issuing Member State, the conditions for issuing such a warrant, and in particular its proportionality, are subject to judicial review in that Member State/ *Kovalkovas* C-477/16 PPU, т. 37, *Poltorak* C-452/16 PPU, т.45/.

Effective judicial control, guaranteed by Art.47 of the Charter

The importance of the judgement of the case of **Bob Dogi, C-241/15** is that the The European arrest warrant system therefore entails, in view of the requirement laid down in Article 8(1)(c) of the Framework Decision, a dual level of protection for procedural rights and fundamental rights which must be enjoyed by the requested person, since, in addition to the judicial protection provided at the first level, at which a national judicial decision, such as a national arrest warrant, is adopted, is the protection that must be afforded at the second level, at which a European arrest warrant is issued, which may occur, depending on the circumstances, shortly after the adoption of the national judicial decision. That dual level of judicial protection is lacking, in principle, in a situation such as that in the main proceedings, in which a 'simplified' European arrest warrant procedure is applied, since, under that procedure, no decision, such as a decision to issue a national arrest warrant on which the European arrest warrant will be based, has been taken by a national judicial authority before the European arrest warrant is issued.

With the judgement on case C-508/18 и C-82/19 PPU, т. 68 is ascertained that as regards a measure, such as the issuing of a European arrest warrant, which is capable of impinging on the right to liberty of the person concerned, enshrined in Article 6 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, that protection means that a decision meeting the requirements inherent in effective judicial protection should be adopted, at least, at one of the two levels of that protection. So when the national law gives competence for the issuing of EAW to the public prosecutor which is taking part of the criminal investigation, but it is not a judge, national arrest warrant /NAW/ which has to be attached to the EAW has to fulfil the criteria for effective judicial control. This means that the first level of protection is met when EAW is issued by a prosecutor, but upon a NAW, issued by a judge directly or with the participation of a judge. The second level of protection of the rights of the detainee means that the judicial body, competent under the national law to issue EAW must observe the conditions for its issuing and according the peculiarities of each case to make an assessment on the question of proportionality of its issuing / Judgement C-508/18 и C-82/19 PPU, т.71/. In addition, where the law of the issuing Member State confers the competence to issue a European arrest warrant on an authority which, whilst participating in the administration of justice in that Member State, is not itself a court, the decision to issue such an arrest warrant and, inter alia, the proportionality of such a decision must be capable of being the subject, in the Member State, of court proceedings which meet in full the requirements inherent in effective judicial protection. The lack of opportunity of such judicial control will not affect the issuing organ, but must be taken into consideration of the lawfulness of the EAW.

As of the moment when there have to be effective judicial control the Court says that the proportionality of the decision of the Public Prosecutor's Office to issue a European arrest warrant may be subject to judicial review before or almost at the same time as it is issued and, in any event, after the European arrest warrant has been issued, since such scrutiny may take place, depending on the circumstances, before or after the actual surrender of the

requested person. ( Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie, C-566/19 PPU и C-626/19 PPU, т. 70 и 71).

It should be observed that even in criminal proceedings for the enforcement of a custodial sentence or detention order, or indeed in substantive criminal proceedings, which lie outside the scope of the Framework Decision and of European Union law, the Member States are still obliged to respect fundamental rights as enshrined in the Convention or in art.6 and 47 of CHR or laid down by their national law (judgement F, C-168/13, т.48)

It is clear that the Court is confident that when the issuing EAW organ by the MS is different than a judge,so the national procedure for issuing EAW includes national arrest warrant or equivalent judicial act and then upon this act is issued EAW,must be subject to effective judicial control before the person detained being transfered to the MS to the one of the mentioned levels of judicial protection.When the organ pointed by the MS is a judge,then the effective protection is ensured ,as when the decision for issuing EAW is taken there has been an assesment of the lawfulness of the national act of arrest,issued by other judicial organ in a MS according to art.6 para 1 of Framework decision.So questionable from the perspective weather there is effective judicial control are only the cases when public prosecutor is the issuing organ of EAW.Then the effective control means that at least the decision of issuing national arrest warrant is taken directly after an order or judgement made by a judge or such kind of act is additional to the procedure.

There may be different cases in various MS:

-NAW is issued by judge or with the participation of a judge/ direct or indirect control /but EAW is issued by a public prosecutor.In this case the first level of defence is applicable before the person is transfered.;

- NAW is issued by judge or with the participation of a judge/ direct or indirect control/ ,but EAW is issued by a public prosecutor according to the judgement of the court or its order. In this case the two levels of defence is applicable before the person is even detained in another MS.;

-NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge,but there is due court control after the actual detention of the person in another MS,and EAW is issued not by a judge,but it is subject to due judicial control in front of a court in the MS after the actual detention of the person in another MS. In this case the two levels of defence is effective and applicable after the person is detained in another MS.;

-NAW is issued not by a judge or with the participation of a judge,but there is no effective judicial control,and EAW is issued not by a judge,but it is subject to due judicial control in front of a court in the MS after the actual detention of the person in another MS;

-NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control and EAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control before the actual transfer of the arrested person from another MS.;

- NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control and EAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control at all;

-NAW is issued by an executive organ ,but after or upon an order by the public prosecutor and there is applicable due judicial control after the actual detention of the person ,and EAW is issued by a public prosecutor ,but the conditions for its issuing are subject to judicial control after the actual transfer of the detained person.;

-NAW can not be a condition for issuing EAW,because it objectively doesn't match to its aims and functions-so it is not a measure for arrest or detention of an accused person.



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

#### ANSWER:

So the German prosecutors, although answering the requirement for objectiveness, did not meet the requirement of independence, as the Minister of Justice can give them certain orders in the course of their work, including issuing of EAW. The same is mentioned in judgment on case C-489/19 PPU about the Austrian prosecutors with the exception that when the EAW in national system is subject to an approval by court, which meets the requirements of objectiveness and independence, then the issuing authority faces the two-step judicial control and so answers to the requirements of the Charter. So when a prosecutor from a member state can receive direct or indirect orders from the executive authority according to ongoing investigations and EAW, he/she can not be considered as judicial authority under the Framework Decision.

The other system is observed in Judgment *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg v Openbaar Ministerie*, C-566/19 PPU and C-626/19 PPU. While it is true that public prosecutors are required to comply with instructions from their hierarchical superiors, it is clear from the Court's case-law, in particular the judgments of 27 May 2019, *OG and PI (Public Prosecutor's Offices in Lübeck and Zwickau)* (C-508/18 and C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), and of 27 May 2019, *PF (Prosecutor General of Lithuania)* (C-509/18, EU:C:2019:457), that the requirement of independence, which means that the decision-making powers of public prosecutors cannot be subject to instructions from outside the judiciary, in particular those issued by the executive, does not prohibit any internal instructions which may be given to public prosecutors by their hierarchical superiors, who are themselves public prosecutors, on the basis of the hierarchical relationship underpinning the functioning of the Public Prosecutor's Office.

In the context of case C-414/20 PPU when the arrested person is objecting indeed the opportunity in the domestic law that does not prohibit any internal instructions which may be given to public prosecutors by their hierarchical superiors, it is interesting to see cases C-508/18 and C-82/19 PPU, and PF, C-509/18) in the light of the requirement of independence of the prosecutors. So in conclusion the public prosecutors of a Member State who are responsible for conducting prosecutions and act under the direction and supervision of their hierarchical superiors are covered by the term 'issuing judicial authority', within the meaning of that provision, provided that their status affords them a guarantee of independence, in particular in relation to the executive, in connection with the issuing of an European arrest warrant. Framework Decision 2002/584 must be interpreted as meaning that the requirements inherent in effective judicial protection which must be afforded any person in respect of whom a European arrest warrant is issued in connection with criminal proceedings are fulfilled if, according to the law of the issuing Member State, the conditions for issuing such a warrant, and in particular its proportionality, are subject to judicial review in that Member State/ *Kovalkovas* C-477/16 PPU, T. 37, *Poltorak* C-452/16 PPU, T. 45/.

## Effective judicial control ,guaranteed by Art.47 of the Charter

The importance of the judgement of the case of **Bob Dogi, C-241/15** is that the The European arrest warrant system therefore entails, in view of the requirement laid down in Article 8(1)(c) of the Framework Decision, a dual level of protection for procedural rights and fundamental rights which must be enjoyed by the requested person, since, in addition to the judicial protection provided at the first level, at which a national judicial decision, such as a national arrest warrant, is adopted, is the protection that must be afforded at the second level, at which a European arrest warrant is issued, which may occur, depending on the circumstances, shortly after the adoption of the national judicial decision. That dual level of judicial protection is lacking, in principle, in a situation such as that in the main proceedings, in which a 'simplified' European arrest warrant procedure is applied, since, under that procedure, no decision, such as a decision to issue a national arrest warrant on which the European arrest warrant will be based, has been taken by a national judicial authority before the European arrest warrant is issued.

With the judgement on case C-508/18 и C-82/19 PPU, т. 68 is ascertained that as regards a measure, such as the issuing of a European arrest warrant, which is capable of impinging on the right to liberty of the person concerned, enshrined in Article 6 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, that protection means that a decision meeting the requirements inherent in effective judicial protection should be adopted, at least, at one of the two levels of that protection. So when the national law gives competence for the issuing of EAW to the public prosecutor which is taking part of the criminal investigation, but it is not a judge, national arrest warrant /NAW/ which has to be attached to the EAW has to fulfil the criteria for effective judicial control. This means that the first level of protection is met when EAW is issued by a prosecutor, but upon a NAW, issued by a judge directly or with the participation of a judge. The second level of protection of the rights of the detainee means that the judicial body, competent under the national law to issue EAW must observe the conditions for its issuing and according the peculiarities of each case to make an assessment on the question of proportionality of its issuing / Judgement C-508/18 и C-82/19 PPU, т.71/. In addition, where the law of the issuing Member State confers the competence to issue a European arrest warrant on an authority which, whilst participating in the administration of justice in that Member State, is not itself a court, the decision to issue such an arrest warrant and, inter alia, the proportionality of such a decision must be capable of being the subject, in the Member State, of court proceedings which meet in full the requirements inherent in effective judicial protection. The lack of opportunity of such judicial control will not affect the issuing organ, but must be taken into consideration of the lawfulness of the EAW.

As of the moment when there have to be effective judicial control the Court says that the proportionality of the decision of the Public Prosecutor's Office to issue a European arrest warrant may be subject to judicial review before or almost at the same time as it is issued and, in any event, after the

European arrest warrant has been issued, since such scrutiny may take place, depending on the circumstances, before or after the actual surrender of the requested person. ( Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie, C-566/19 PPU и C-626/19 PPU, т. 70 и 71).

It should be observed that even in criminal proceedings for the enforcement of a custodial sentence or detention order, or indeed in substantive criminal proceedings, which lie outside the scope of the Framework Decision and of European Union law, the Member States are still obliged to respect fundamental rights as enshrined in the Convention or in art.6 and 47 of CHR or laid down by their national law (judgement F, C-168/13, т.48)

It is clear that the Court is confident that when the issuing EAW organ by the MS is different than a judge,so the national procedure for issuing EAW includes national arrest warrant or equivalent judicial act and then upon this act is issued EAW,must be subject to effective judicial control before the person detained being transfered to the MS to the one of the mentioned levels of judicial protection.When the organ pointed by the MS is a judge,then the effective protection is ensured ,as when the decision for issuing EAW is taken there has been an assesment of the lawfulness of the national act of arrest,issued by other judicial organ in a MS according to art.6 para 1 of Framework decision.So questionable from the perspective weather there is effective judicial control are only the cases when public prosecutor is the issuing organ of EAW.Then the effective control means that at least the decision of issuing national arrest warrant is taken directly after an order or judgement made by a judge or such kind of act is additional to the procedure.

There may be different cases in various MS:

-NAW is issued by judge or with the participation of a judge/ direct or indirect control /but EAW is issued by a public prosecutor.In this case the first level of defence is applicable before the person is transfered.;

- NAW is issued by judge or with the participation of a judge/ direct or indirect control/ ,but EAW is issued by a public prosecutor according to the judgement of the court or its order. In this case the two levels of defence is applicable before the person is even detained in another MS.;

-NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge,but there is due court control after the actual detention of the person in another MS,and EAW is issued not by a judge,but it is subject to due judicial control in front of a court in the MS after the actual detention of the person in another MS. In this case the two levels of defence is effective and applicable after the person is detained in another MS.;

-NAW is issued not by a judge or with the participation of a judge,but there is no effective judicial control,and EAW is issued not by a judge,but it is subject to due judicial control in front of a court in the MS after the actual detention of the person in another MS;

-NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control and EAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control before the actual transfer of the arrested person from another MS.;

- NAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control and

EAW is not issued by a judge or with the participation of a judge and in the national system there is lack of clear rules governing the judicial control at all;

- NAW is issued by an executive organ ,but after or upon an order by the public prosecutor and there is applicable due judicial control after the actual detention of the person ,and EAW is issued by a public prosecutor ,but the conditions for its issuing are subject to judicial control after the actual transfer of the detained person.;
- NAW can not be a condition for issuing EAW,because it objectively doesn't match to its aims and functions-so it is not a measure for arrest or detention of an accused person.



Финансира се от програма "Правосъдие" на Европейския съюз (2014-2020 г.).

Съдържанието на тази публикация отразява само възгледите на автора и е изцяло на негова отговорност. Европейската комисия не поема никаква отговорност за използването на съдържащата се в нея информация.

## ПРОКУРАТУРАТА В ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ КАТО КОМПЕТЕНТЕН ОРГАН ЗА ИЗДАВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ В КОНТЕКСТА НА ИЗИСКВАНИЯТА НА ЧЛ. 47 ОТ ХАРТАТА ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА ПРЕГЛЕД НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА ПО СЈУ

Въпроси към участниците:

Моля, след като прочетете извлеченията от решенията на Съда на ЕС, дайте своите коментари дали фигурата на прокурора в държавите-членки, действащ като издаващ орган на ЕЗА, има характеристиките на независим съдебен орган и неговите актове могат да бъдат преразгледани от съда, за да се гарантират правата на арестуваното лице по чл. 47 от КЗПЧОС.

Спазва ли прокурорът изискването за независимост в случаите, когато получава конкретни нареждания за разследването от висшестоящ прокурор или от главния прокурор.

### Правен контекст

#### СЪОТВЕТНИ СЛУЧАИ.

Дело С508/18 -и С82/19 PPU-

51 От това следва, че понятието "съдебен орган" по смисъла на член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584 може да включва органи на държава членка, които, макар и да не са непременно съдии или съдилища, участват в осъществяването на наказателното правосъдие в тази държава членка.

73 Така "издаващият съдебен орган" по смисъла на член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584 трябва да може да упражнява задълженията си обективно, като взема предвид всички обвинителни и оправдателни доказателства, без да е изложен на риска правомощията му за вземане на решения да бъдат подчинени на външни указания или инструкции, поспециално от страна на изпълнителната власт, така че да е във съмнение, че решението за издаване на европейска заповед за арест принадлежи на този орган, а не в крайна сметка на изпълнителната власт (вж. в този смисъл решение от 10 ноември 2016 г., *Kovalkovas*, -С477/16 PPU, EU:C:2016:861, точка 42).

74 Съответно издаващият съдебен орган трябва да е в състояние да даде гаранции на изпълняващия съдебен орган, че по отношение на гаранциите, предвидени в правния ред на издаващата държава членка, той действа независимо при изпълнението на онези свои задължения, които са присъщи на издаването на европейска заповед за арест. Тази независимост изисква наличието на законови правила и институционална рамка, които да гарантират, че издаващият съдебен орган не е изложен на риск при вземането на решение за издаване на такава заповед за арест

да бъде подчинен, наред с другото, на указание на изпълнителната власт в конкретен случай.

C566/19 PPU и -C626/19 PPU

51 Съгласно практиката на Съда, въпреки че в съответствие с принципа на процесуална автономия държавите членки могат да определят в националното си право "съдебния орган", компетентен да издаде европейска заповед за арест, значението и обхватът на това понятие не могат да бъдат оставени на преценката на всяка държава членка. Този термин изисква на цялата територия на Съюза автономно и еднакво тълкуване, което трябва да се съобразява с текста на член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584, с неговата законодателна уредба и с целта на това рамково решение (вж. в този смисъл решение от 27 май 2019 г., *OG и PI (Прокуратури в Любек и Цвикау)*, C508/18 -и C82/19 -PPU, EU:C:2019:456, т. 48 и 49 и цитираната съдебна практика).

52 Така Съдът приема, че понятието "издаващ съдебен орган" по смисъла на член 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584 може да включва органите на държава членка, които, макар и да не са непременно съдии или съдилища, участват в правораздаването по наказателни дела в тази държава членка и действат независимо при изпълнението на онези свои задължения, които са присъщи на издаването на европейска заповед за арест, тази независимост изисква да са налице законови правила и институционална рамка, които могат да гарантират, че издаващият съдебен орган не е изложен при вземането на решение за издаване на такава заповед за арест на какъвто и да било риск да бъде подчинен, в частност, на указание в конкретен случай от страна на изпълнителната власт (вж. в този смисъл Решение от 27 май 2019 г., *OG и PI (прокуратури в Любек и Цвикау)*, C508/18 -и C82/19 -PPU, EU:C:2019:456, точки 51 и 74).

Дело C-648/20 PPU-

Член 8, параграф 1, буква в) от Рамково решение 2002/584, тълкуван в светлината на член 47 от Хартата и съдебната практика на Съда, трябва да се тълкува в смисъл, че изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, която трябва да бъде предоставена на лице, за което е издадена европейска заповед за арест с цел наказателно преследване, не са изпълнени, когато както европейската заповед за арест, така и съдебното решение, на което се основава тази заповед, са издадени от прокурор - който може да бъде квалифициран като "издаващ съдебен орган" по смисъла на член 6, параграф 1 от това рамково решение - но не могат да бъдат преразгледани от съд в издаващата държава членка преди предаването на исканото лице от изпълняващата държава членка.

## **Право на Европейския съюз**

Съображения 5, 6, 8 и 10 от Рамково решение 2002/584 гласят следното:

"(5) Целта Съюзът да се превърне в пространство на свобода, сигурност и правосъдие води до премахване на екстрадицията между държавите членки и замяната ѝ със система за предаване между съдебните органи. Освен това въвеждането на нова опростена система за предаване на осъдени или заподозрени лица за целите на изпълнението или наказателното преследване на наказателни присъди дава възможност да се премахнат сложността и възможността за забавяне, присъщи на настоящите процедури за екстрадиция. Традиционните отношения на сътрудничество, които преобладават досега между държавите-членки, следва да бъдат заменени от система за свободно движение на съдебни решения по наказателноправни въпроси, обхващаща както предварителните, така и окончателните решения, в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

(6) Европейската заповед за арест, предвидена в настоящото рамково решение, е първата конкретна мярка в областта на наказателното право за прилагане на принципа на взаимно признаване, който Европейският съвет определи като "крайъгълен камък" на съдебното сътрудничество.

...

(8) Решенията за изпълнение на европейската заповед за арест трябва да подлежат на достатъчен контрол, което означава, че съдебният орган на държавата членка, в която е било арестувано исканото лице, ще трябва да вземе решението за неговото предаване.

...

(10) Механизмът на европейската заповед за арест се основава на високо ниво на доверие между държавите членки. Изпълнението му може да бъде преустановено само в случай на сериозно и трайно нарушение от страна на една от държавите членки на принципите, посочени в член 6, параграф 1 [ЕС], установено от Съвета съгласно член 7, параграф 1 [ЕС], с последиците, посочени в член 7, параграф 2 [ЕС].

4 Член 1 от Рамково решение 2002/584, озаглавен "Определение на европейската заповед за арест и задължение за нейното изпълнение", предвижда:

'1. Европейската заповед за арест е съдебно решение, издадено от държава членка, с оглед арестуването и предаването от друга държава членка на издирвано лице с цел провеждане на наказателно преследване или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка за задържане.

2. Държавите-членки изпълняват всяка европейска заповед за арест въз основа на принципа на взаимно признаване и в съответствие с разпоредбите на настоящото рамково решение.

3. Настоящото рамково решение не води до промяна на задължението за зачитане на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 [ЕС].

5 В членове 3, 4 и 4а от Рамково решение 2002/584 са изброени основанията за задължително и незадължително неизпълнение на европейската заповед за арест. В член 5 от рамковото решение са посочени гаранциите, които издаващата държава членка трябва да предостави в конкретни случаи.

6 Съгласно член 6 от Рамково решение 2002/584, под заглавие "Определяне на компетентните съдебни органи":

'1. Издаващият съдебен орган е съдебният орган на издаващата държава членка, който е компетентен да издава европейска заповед за арест по силата на законодателството на тази държава.

2. Изпълняващият съдебен орган е съдебният орган на изпълняващата държава членка, който е компетентен да изпълни европейската заповед за арест по силата на законодателството на тази държава.

3. Всяка държава членка информира генералния секретариат на Съвета за компетентния съдебен орган съгласно нейното законодателство.

### **Германско право**

9 Съгласно член 146 от Gerichtsverfassungsgesetz (Закон за съдебната система; "GVG"):

"Служителите на прокуратурата са длъжни да изпълняват свързаните със службата указания на своите началници.

10 Параграф 147 от GVG предвижда:

"Правомощията за контрол и ръководство се упражняват от:

1. федералният министър на правосъдието и защитата на потребителите [(Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz)] по отношение на федералния главен прокурор и федералните прокурори;

2. Landesjustizverwaltung [(орган на *провинцията за правораздаване*)] по отношение на всички служители на прокуратурата на съответната провинция;

3. най-високопоставеният служител на прокуратурата във висшите районни съдилища и окръжните съдилища по отношение на всички служители на прокуратурата в района на компетентност на дадения съд.

### **Българско право**

## ZEEZA

9 Законът за екстрадицията и европейската заповед за арест (Zakon za extraditsiata i evropeiskata zapoved za arest, DV № 46, от 3 юни 2005 г.), ("ЗЕЕЗА"), транспонира Рамково решение 2002/584 в българското законодателство. В член 37 от ЗЕЕЗА се съдържат разпоредби, свързани с издаването на европейска заповед за арест, които са почти идентични с тези в член 8 от посоченото рамково решение.

10 Съгласно член 56, параграф 1, точка 1 от ЗЕЕЗА на досъдебната фаза на наказателното производство прокурорът е компетентен да издаде европейска заповед за арест на обвиняемото лице.

## НПК

11 Съгласно член 14, параграф 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (Nakazatelno-protsesualen kodeks, DV № 86, от 28 октомври 2005 г.) ("НПК") прокурорът взема решения по свое твърдо убеждение, въз основа на обективно, безпристрастно и всестранно разглеждане на всички обстоятелства по делото, в съответствие със закона.

12 В наказателното производство прокурорът е компетентният орган, който в съответствие с член 46 от НПК повдига обвинение, ръководи разследването и контролира неговото законосъобразно и правилно провеждане.

13 Постановянето под предварително задържане на лице, срещу което се води наказателно преследване, се урежда в досъдебната фаза на наказателното производство от член 64 от НПК.

14 Съгласно член 64, параграф 1 от НПК "мярката за предварително задържане се приема по време на предварителното производство от компетентния първоинстанционен съд по искане на прокурора".

15 В съответствие с член 64, параграф 2 от НПК прокурорът може да приеме мярка, с която да разпорежи задържане на обвиняемото лице за не повече от 72 часа, за да се гарантира, че това лице ще бъде изправено пред съда, компетентен да постанови временна мярка за задържане, ако е необходимо.

16 Член 64, параграф 3 от НПК предвижда, че "съдът, действащ в състав от един съдия, незабавно разглежда делото в открито съдебно заседание с участието на прокурора, обвиняемия и неговия защитник".

17 Освен това в съответствие с член 64, параграф 4 от НПК съдът е компетентният орган да разгледа искането за налагане на временно задържане на обвиняемото лице и да прецени дали такова задържане следва да бъде постановено, или да избере да наложи по-лека мярка, или да откаже като цяло да наложи ограничителна процесуална мярка по отношение на обвиняемото лице.

## **Френско право**

### *Конституцията*

7 Съгласно член 64, първа алинея от Конституцията от 4 октомври 1958 г:

"Президентът на републиката е гарант за независимостта на съдебните органи.

*Заповед за създаване на основния закон за статута на съдебната власт*

8 Съгласно член 5 от ordonnance no 58-1270, du 22 décembre 1958, portant loi organique relative au statut de la magistrature (Заповед № 58-1270 от 22 декември 1958 г. за създаване на Основен закон за статута на съдебната власт) (JORF от 23 декември 1958 г., стр. 11551):

"Прокурорите действат под ръководството и надзора на своите йерархични началници и под ръководството на министъра на правосъдието. Те могат да се изказват свободно по време на изслушванията.

### *Наказателно-процесуален кодекс*

9 Книга I от законодателната част на Наказателнопроцесуалния кодекс (Code de procédure pénale) (наричан по-нататък "НПК"), озаглавена "Провеждане на наказателноправна политика, наказателно преследване и досъдебно разследване", съдържа четири заглавия.

10 Дял I от книга I на НПК, озаглавен "Органи, отговорни за провеждането на политиката в областта на наказателното правосъдие, наказателното преследване и досъдебното разследване", включва, наред с другото, членове 30, 31 и 36. Член 30 гласи:

"Министърът на правосъдието изпълнява политиката в областта на наказателното правосъдие, определена от правителството. Той следи за нейното последователно прилагане на цялата територия на [Френската] република.

За тази цел той издава общи инструкции на съдиите към прокуратурата.

Той не може да им дава указания по отделни случаи.

...'

11 Член 31 от ГПК е формулиран по следния начин:

"Прокуратурата осъществява наказателно преследване и прилага закона, като надлежно спазва принципа на безпристрастност, с който е обвързана.

12 Член 36 от ГПК предвижда:

"Главният прокурор може с писмени указания, поместени в преписката по делото, да нареди на прокурорите да започнат наказателно производство или да организират започването на такова производство, или да изпратят на компетентния съд писмени становища, които главният прокурор счита за подходящи.

13 Дял III от книга I на НПК, озаглавен "Следствени съдилища", включва, *inter alia*, глава I, озаглавена "Съдия-следовател: първостепенен следствен съд", която е разделена на 13 раздела.

14 Член 122 от ГПК, който се намира в раздел 6 от глава I, озаглавен "Заповеди и тяхното изпълнение", предвижда следното:

"Разследващият съдия може да издаде заповед за обиск, призовка, призовка или заповед за арест, ако е необходимо. Съдията, отговарящ за въпросите, свързани със свободата и задържането, може да издаде заповед за задържане.

...

Заповедта за арест е нареждане, с което правоприлагащите органи се задължават да издирят лицето, по отношение на което е издадена, и да го отведат пред съдия-следователя, като преди това го отведат, ако е необходимо, в посочения в заповедта за арест затвор, където то ще бъде прието и задържано.

...'

15 Съгласно чл. 131 от ГПК, който също е част от раздел 6:

"Ако лицето се е укрило или пребивава извън територията на Републиката, съдия-следователят, след консултация с прокурора, може да издаде заповед за арест срещу него, ако за престъплението се предвижда наказание лишаване от свобода или по-тежко наказание.

16 Член 170 от ГПК, който се намира в раздел 10 от глава I на дял III от книга I на ГПК, озаглавен "Недействителност на разследванията", предвижда следното:

"Във връзка с всяко дело разследващият съдия, прокурорът, страните или подпомаганият свидетел могат да сезират разследващия състав в хода на разследването, за да поискат отмяна на процесуален акт или документ.

17 Книга IV на НПК, която обхваща "редица специфични процедури", включва, наред с другото, дял X, който е озаглавен "Международна правна взаимопомощ" и е разделен на седем глави, като глава IV от него е озаглавена "Европейска заповед за арест и процедури за предаване между държавите - членки на Европейския съюз, в съответствие с

Рамковото решение на Съвета на Европейския съюз от 13 юни 2002 г. и процедури за предаване в съответствие със споразумения, сключени от Европейския съюз с други държави". Член 695-16, първа алинея от НПК, който се намира в глава IV, предвижда следното:

"Прокуратурата към разследващия съд, първоинстанционния съд или съда, отговарящ за изпълнението на присъдите, който е издал заповед за арест, я изпълнява под формата на европейска заповед за арест, като действа по искане на съда или по своя инициатива, в съответствие с правилата и при условията, предвидени в членове 695-12-695-15.

## ОТГОВОР:

Така че германските прокурори, макар и да отговарят на изискването за обективност, не отговарят на изискването за независимост, тъй като министърът на правосъдието може да им дава определени нареждания в хода на работата им, включително да издава ЕЗА. Същото се споменава и в решението по дело C-489/19 PPU относно австрийските прокурори, с изключение на това, че когато ЕЗА в националната система подлежи на одобрение от съда, което отговаря на изискванията за обективност и независимост, тогава издаващият орган е подложен на двуетапен съдебен контрол и така отговаря на изискванията на Хартата. Така че, когато прокурор от държава членка може да получава преки или непреки нареждания от изпълнителния орган в съответствие с текущи разследвания и ЕЗА, той не може да се счита за съдебен орган съгласно Рамковото решение.

Другата система се наблюдава в Решение *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg* и *Openbaar Ministerie*, C-566/19 PPU и C-626/19 PPU, Макар да е вярно, че прокурорите са длъжни да изпълняват указанията на своите йерархични началници, от практиката на Съда, по-специално от решенията от 27 май 2019 г. *OG и PI (прокуратури в Любек и Цвикау)* (C508/18 -и C82/19 -PPU, EU:C:2019:456), както и от 27 май 2019 г., *PF (Генерална прокуратура на Литва)* (C509/18, -EU:C:2019:457), че изискването за независимост, което означава, че правомощията за вземане на решения на прокурорите не могат да бъдат подчинени на указания извън съдебната власт, по-специално на такива, издадени от изпълнителната власт, не забранява евентуални вътрешни указания, които могат да бъдат дадени на прокурорите от техните йерархични ръководители, които сами са прокурори, въз основа на йерархичните отношения, залегнали в основата на функционирането на прокуратурата.

В контекста на дело C-414/20 PPU, когато арестуваното лице възразява наистина срещу възможността във вътрешното право, което не забранява никакви вътрешни указания, които могат да бъдат давани на прокурорите от техните йерархични началници, е интересно да се видят дела C508/18 -и C82/19 PPU, и PF, C509/18-) в светлината на изискването за независимост на прокурорите. Така че в заключение прокурорите на държава членка, които отговарят за провеждането на наказателно преследване и действат под ръководството и надзора на своите йерархични ръководители, попадат в обхвата на понятието "издаващ съдебен орган" по смисъла на тази разпоредба, при условие че техният статут им предоставя гаранция за независимост, по-специално по отношение на изпълнителната власт, във връзка с издаването на европейска заповед за арест. Рамково решение 2002/584 трябва да се тълкува в смисъл, че изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, която трябва да бъде предоставена на всяко лице, по отношение на което е издадена европейска заповед за арест във връзка с наказателно производство, са изпълнени, ако съгласно правото на издаващата държава членка условията за издаване на такава заповед, и по-специално нейната пропорционалност, подлежат на съдебен контрол

в тази държава членка/ Kovalkovas C-477/16 PPU, т. 37, Poltorak C-452/16 PPU, т.45/.

Ефективен съдебен контрол, гарантиран от член 47 от Хартата

Значението на решението по делото **Bob Dogi, C-241/15, е**, че Системата на европейската заповед за арест следователно предполага, с оглед на изискването, предвидено в член 8, параграф 1, буква в) от Рамковото решение, двойно ниво на защита на процесуалните права и основните права, от които трябва да се ползва исканото лице, тъй като в допълнение към съдебната защита, осигурена на първото ниво, на което се приема национално съдебно решение, каквото е националната заповед за арест, е защитата, която трябва да бъде осигурена на второто ниво, на което се издава европейската заповед за арест, което може да се случи, в зависимост от обстоятелствата, скоро след приемането на националното съдебно решение. Това двойно ниво на съдебна защита по принцип липсва в ситуация като тази в главното производство, в която се прилага "опростена" процедура за европейска заповед за арест, тъй като в рамките на тази процедура националният съдебен орган не е взел решение, като например решение за издаване на национална заповед за арест, на което да се основава европейската заповед за арест, преди издаването на европейската заповед за арест.

С решението по дело C-508/18 и C-82/19 PPU, т. 68 се приема, че що се отнася до мярка като издаването на европейска заповед за арест, която може да засегне правото на свобода на засегнатото лице, закрепено в член 6 от Хартата на основните права на Европейския съюз, тази защита означава, че решение, отговарящо на изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, следва да бъде прието поне на едно от двете нива на тази защита. Така че, когато националното право предоставя компетентност за издаване на ЕЗА на прокурора, който участва в наказателното разследване, но той не е съдия, заповедта за арест /ЗАР/, която трябва да бъде приложена към ЕЗА, трябва да отговаря на критериите за ефективен съдебен контрол. това означава, че първото ниво на защита е изпълнено, когато ЕЗА се издава от прокурор, но при ЗАР, издаден от съдия пряко или с участието на съдия. Второто ниво на защита на правата на задържаното лице означава, че съдебният орган, компетентен по националното право да издаде ЕЗА, трябва да спазва условията за издаването ѝ и съобразно особеностите на всеки случай да прави преценка по въпроса за пропорционалността на издаването ѝ. /Решение C-508/18 и C-82/19 PPU, т.71/. освен това, когато правото на издаващата държава членка предоставя компетентността за издаване на европейска заповед за арест на орган, който, макар и да участва в правораздаването в тази държава членка, сам по себе си не е съд, решението за издаване на такава заповед за арест и, наред с другото, пропорционалността на това решение трябва да могат да бъдат предмет на съдебно производство в държавата членка, което да отговаря в пълна степен на изискванията, присъщи на ефективната съдебна

защита. Липсата на възможност за такъв съдебен контрол няма да засегне издаващия орган, но трябва да бъде взета предвид при преценката на законосъобразността на ЕЗА.

От момента, в който трябва да има ефективен съдебен контрол, Съдът посочва, че пропорционалността на решението на прокуратурата за издаване на европейска заповед за арест може да подлежи на съдебен контрол преди или почти едновременно с издаването ѝ и във всички случаи след издаването на европейската заповед за арест, тъй като този контрол може да се осъществи в зависимост от обстоятелствата преди или след фактическото предаване на исканото лице. ( Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie, C566/19 PPU и -C626/19 PPU, т. 70 и 71).

Следва да се отбележи, че дори в наказателни производства за изпълнение на присъда лишаване от свобода или мярка за неотклонение задържане под стража, или дори в наказателни производства по същество, които са извън обхвата на Рамковото решение и на правото на Европейския съюз, държавите членки все пак са длъжни да зачитат основните права, залегнали в Конвенцията или в чл. 6 и 47 от КЗПЧОС, или установени в националното им право (решение F, C-168/13, т.48)

Ясно е, че Съдът е убеден, че когато органът, издаващ ЕЗА от държавата-членка, е различен от съдия, националната процедура за издаване на ЕЗА включва национална заповед за арест или равностоен съдебен акт и след издаването на този акт ЕЗА трябва да подлежи на ефективен съдебен контрол, преди задържаното лице да бъде прехвърлено в държавата-членка на едно от посочените нива на съдебна защита. Когато органът, посочен от държавата-членка, е съдия, тогава ефективната защита е гарантирана, тъй като при вземането на решението за издаване на ЕЗА е извършена оценка на законосъобразността на националния акт за арест, издаден от друг съдебен орган в държавата-членка съгласно член 6. Така че съмнителни от гледна точка на времето са само случаите, когато прокурорът е органът, издаващ ЕЗА. Тогава ефективният контрол означава, че поне решението за издаване на национална заповед за арест се взема пряко след заповед или решение на съдия или такъв вид акт е допълнителен към процедурата.

Възможно е да има различни случаи в различните държави-членки:

- ЕЗА се издава от съдия или с участието на съдия/пряк или непряк контрол/, но ЕЗА се издава от прокурор. В този случай първото ниво на защита се прилага преди лицето да бъде прехвърлено;
- НОХД се издава от съдия или с участието на съдия/пряк или непряк контрол/ , но ЕЗА се издава от прокурор съгласно решението на съда или неговата заповед. В този случай двете нива на защита са приложими още преди лицето да бъде задържано в друга държава членка;
- ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия, но има надлежен съдебен контрол след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка, а ЕЗА не се издава от съдия, но подлежи на надлежен съдебен контрол пред съд в държавата-членка след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка. В този случай двете нива на защита са ефективни и приложими след задържането на лицето в друга държава-членка;

ЕЗА се издава не от съдия или с участието на съдия, но няма ефективен съдебен контрол, а ЕЗА се издава не от съдия, но подлежи на надлежен съдебен контрол пред съд в държавата-членка след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка;

-Наказателната заповед не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол, а ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол преди фактическото прехвърляне на арестуваното лице от друга държава-членка;

- НАП не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол, а ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система изобщо липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол;

-ЕЗА се издава от орган на изпълнителната власт, но след или по разпореждане на прокурор и се прилага надлежен съдебен контрол след фактическото задържане на лицето, а ЕЗА се издава от прокурор, но условията за издаването ѝ подлежат на съдебен контрол след фактическото прехвърляне на задържаното лице;

-Наказателната заповед не може да бъде условие за издаване на ЕЗА, тъй като тя обективно не отговаря на нейните цели и функции - така че тя не е мярка за арест или задържане на обвиняемо лице.



Финансира се от програма "Правосъдие" на Европейския съюз (2014-2020 г.).

Съдържанието на тази публикация отразява само възгледите на автора и е изцяло на негова отговорност. Европейската комисия не поема никаква отговорност за използването на съдържанието в нея информация.

## ОТГОВОР:

Така че германските прокурори, макар и да отговарят на изискването за обективност, не отговарят на изискването за независимост, тъй като министърът на правосъдието може да им дава определени нареждания в хода на работата им, включително да издава ЕЗА. Същото се споменава и в решението по дело C-489/19 PPU относно австрийските прокурори, с изключение на това, че когато ЕЗА в националната система подлежи на одобрение от съда, което отговаря на изискванията за обективност и независимост, тогава издаващият орган е подложен на двуетапен съдебен контрол и така отговаря на изискванията на Хартата. Така че, когато прокурор от държава членка може да получава преки или непреки нареждания от изпълнителния орган в съответствие с текущи разследвания и ЕЗА, той не може да се счита за съдебен орган съгласно Рамковото решение.

Другата система се наблюдава в Решение Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie, C-566/19 PPU и C-626/19 PPU, Макар да е вярно, че прокурорите са длъжни да изпълняват указанията на своите йерархични началници, от практиката на Съда, по-специално от решенията от 27 май 2019 г. *OG и PI (прокуратури в Любек и Цвикау)* (C508/18 -и C82/19 -PPU, EU:C:2019:456), както и от 27 май 2019 г., *PF (Генерална прокуратура на Литва)* (C509/18, -EU:C:2019:457), че изискването за независимост, което означава, че правомощията за вземане на решения на прокурорите не могат да бъдат подчинени на указания извън съдебната власт, по-специално на такива, издадени от изпълнителната власт, не забранява евентуални вътрешни указания, които могат да бъдат дадени на прокурорите от техните йерархични ръководители, които сами са прокурори, въз основа на йерархичните отношения, залегнали в основата на функционирането на прокуратурата.

В контекста на дело C-414/20 PPU, когато арестуваното лице възразява наистина срещу възможността във вътрешното право, което не забранява никакви вътрешни указания, които могат да бъдат дадени на прокурорите от техните йерархични началници, е интересно да се видят дела C508/18 -и C82/19 PPU, и PF, C509/18-) в светлината на изискването за независимост на прокурорите. Така че в заключение прокурорите на държава членка, които отговарят за провеждането на наказателно преследване и действат под ръководството и надзора на своите йерархични ръководители, попадат в обхвата на понятието "издаващ съдебен орган" по смисъла на тази разпоредба, при условие че техният статут им предоставя гаранция за независимост, по-специално по отношение на изпълнителната власт, във връзка с издаването на европейска заповед за арест. Рамково решение 2002/584 трябва да се тълкува в смисъл, че изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, която трябва да бъде предоставена на всяко лице, по отношение на което е издадена европейска заповед за арест във връзка с наказателно производство, са изпълнени, ако съгласно правото на

издаващата държава членка условията за издаване на такава заповед, и по-специално нейната пропорционалност, подлежат на съдебен контрол в тази държава членка/ Kovalkovas C-477/16 PPU, т. 37, Poltorak C-452/16 PPU, т.45/.

Ефективен съдебен контрол, гарантиран от член 47 от Хартата

Значението на решението по делото **Bob Dogi, C-241/15, е**, че Системата на европейската заповед за арест следователно предполага, с оглед на изискването, предвидено в член 8, параграф 1, буква в) от Рамковото решение, двойно ниво на защита на процесуалните права и основните права, от които трябва да се ползва исканото лице, тъй като в допълнение към съдебната защита, осигурена на първото ниво, на което се приема национално съдебно решение, каквото е националната заповед за арест, е защитата, която трябва да бъде осигурена на второто ниво, на което се издава европейската заповед за арест, което може да се случи, в зависимост от обстоятелствата, скоро след приемането на националното съдебно решение. Това двойно ниво на съдебна защита по принцип липсва в ситуация като тази в главното производство, в която се прилага "опростена" процедура за европейска заповед за арест, тъй като в рамките на тази процедура националният съдебен орган не е взел решение, като например решение за издаване на национална заповед за арест, на което да се основава европейската заповед за арест, преди издаването на европейската заповед за арест.

С решението по дело C-508/18 и C-82/19 PPU, т. 68 се приема, че що се отнася до мярка като издаването на европейска заповед за арест, която може да засегне правото на свобода на засегнатото лице, закрепено в член 6 от Хартата на основните права на Европейския съюз, тази защита означава, че решение, отговарящо на изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, следва да бъде прието поне на едно от двете нива на тази защита. Така че, когато националното право предоставя компетентност за издаване на ЕЗА на прокурора, който участва в наказателното разследване, но той не е съдия, заповедта за арест /ЗАР/, която трябва да бъде приложена към ЕЗА, трябва да отговаря на критериите за ефективен съдебен контрол. това означава, че първото ниво на защита е изпълнено, когато ЕЗА се издава от прокурор, но при ЗАР, издаден от съдия пряко или с участието на съдия. Второто ниво на защита на правата на задържаното лице означава, че съдебният орган, компетентен по националното право да издаде ЕЗА, трябва да спазва условията за издаването ѝ и съобразно особеностите на всеки случай да прави преценка по въпроса за пропорционалността на издаването ѝ. /Решение C-508/18 и C-82/19 PPU, т.71/. освен това, когато правото на издаващата държава членка предоставя компетентността за издаване на европейска заповед за арест на орган, който, макар и да участва в правораздаването в тази държава членка, сам по себе си не е съд, решението за издаване на такава заповед за арест и, наред с другото, пропорционалността на това решение трябва да могат да бъдат

предмет на съдебно производство в държавата членка, което да отговаря в пълна степен на изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита. Липсата на възможност за такъв съдебен контрол няма да засегне издаващия орган, но трябва да бъде взета предвид при преценката на законосъобразността на ЕЗА.

От момента, в който трябва да има ефективен съдебен контрол, Съдът посочва, че пропорционалността на решението на прокуратурата за издаване на европейска заповед за арест може да подлежи на съдебен контрол преди или почти едновременно с издаването ѝ и във всички случаи след издаването на европейската заповед за арест, тъй като този контрол може да се осъществи в зависимост от обстоятелствата преди или след фактическото предаване на исканото лице. ( Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie, C566/19 PPU и -C626/19 PPU, т. 70 и 71).

Следва да се отбележи, че дори в наказателни производства за изпълнение на присъда лишаване от свобода или мярка за неотклонение задържане под стража, или дори в наказателни производства по същество, които са извън обхвата на Рамковото решение и на правото на Европейския съюз, държавите членки все пак са длъжни да зачитат основните права, залегнали в Конвенцията или в чл. 6 и 47 от КЗПЧОС, или установени в националното им право (решение F, C-168/13, т.48)

Ясно е, че Съдът е убеден, че когато органът, издаващ ЕЗА от държавата-членка, е различен от съдия, националната процедура за издаване на ЕЗА включва национална заповед за арест или равностоен съдебен акт и след издаването на този акт ЕЗА трябва да подлежи на ефективен съдебен контрол, преди задържаното лице да бъде прехвърлено в държавата-членка на едно от посочените нива на съдебна защита. Когато органът, посочен от държавата-членка, е съдия, тогава ефективната защита е гарантирана, тъй като при вземането на решението за издаване на ЕЗА е извършена оценка на законосъобразността на националния акт за арест, издаден от друг съдебен орган в държавата-членка съгласно член 6. Така че съмнителни от гледна точка на времето са само случаите, когато прокурорът е органът, издаващ ЕЗА. Тогава ефективният контрол означава, че поне решението за издаване на национална заповед за арест се взема пряко след заповед или решение на съдия или такъв вид акт е допълнителен към процедурата.

Възможно е да има различни случаи в различните държави-членки:  
-ЕЗА се издава от съдия или с участието на съдия/пряк или непряк контрол/, но ЕЗА се издава от прокурор. В този случай първото ниво на защита се прилага преди лицето да бъде прехвърлено;  
- НОХД се издава от съдия или с участието на съдия/пряк или непряк контрол/, но ЕЗА се издава от прокурор съгласно решението на съда или неговата заповед. В този случай двете нива на защита са приложими още преди лицето да бъде задържано в друга държава членка;  
ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия, но има надлежен съдебен контрол след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка, а ЕЗА не се издава от съдия, но подлежи на надлежен съдебен контрол пред съд в държавата-членка след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка. В този случай двете нива

на защита са ефективни и приложими след задържането на лицето в друга държава-членка;

ЕЗА се издава не от съдия или с участието на съдия, но няма ефективен съдебен контрол, а ЕЗА се издава не от съдия, но подлежи на надлежен съдебен контрол пред съд в държавата-членка след фактическото задържане на лицето в друга държава-членка;

-Наказателната заповед не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол, а ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол преди фактическото прехвърляне на арестуваното лице от друга държава-членка;

- НАП не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол, а ЕЗА не се издава от съдия или с участието на съдия и в националната система изобщо липсват ясни правила, уреждащи съдебния контрол;

-ЕЗА се издава от орган на изпълнителната власт, но след или по разпореждане на прокурор и се прилага надлежен съдебен контрол след фактическото задържане на лицето, а ЕЗА се издава от прокурор, но условията за издаването ѝ подлежат на съдебен контрол след фактическото прехвърляне на задържаното лице;

-Наказателната заповед не може да бъде условие за издаване на ЕЗА, тъй като тя обективно не отговаря на нейните цели и функции - така че тя не е мярка за арест или задържане на обвиняемо лице.



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).  
The content of this publication represents the views of the author only and is  
his sole responsibility. The European Commission does not accept any  
responsibility for use that may be made of the information it contains.

## ***Right to an effective remedy***

NIKOLAY ANGELOV

JUDGE at ADMINISTRATIVE COURT  
SOFIA CITY

1

## Article 47 of the EU Charter

- Right to effective remedy: Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.
- Right to court: Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.
- Right to legal aid: Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice

2

## Article 6 and 13 of the European Convention on Human Rights

- Right to fair trial (Article 6.1): In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. [...]
- Presumption of innocence (Article 6.2): Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.
- Minimum procedural rights in criminal proceedings (Article 6.1): for example: Everyone charged with a criminal offence has a right to free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.
- Right to effective remedy: Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity

3

## Scope of applicability of the EU Charter

- C-617/10 Åkerberg Fransson
- „fundamental rights guaranteed in the legal order of the EU are applicable in all situations governed by European Union law, but not outside such situations. In this respect the Court has already observed that it has no power to examine the compatibility with the Charter of national legislation lying outside the scope of European Union law. On the other hand, if such legislation falls within the scope of European Union law, the Court [...] must provide all the guidance as to interpretation needed in order for the national court to determine whether that legislation is compatible with the fundamental rights the observance of which the Court ensures
- „national authorities and courts remain free to apply national standards [...], provided that the level of protection provided for by the Charter, as interpreted by the Court, and the primacy, unity and effectiveness of European Union law are not thereby compromised”

4

## Positive approach of Article 47 of the Charter

- 
- 
- Asylum cases Case C-562/13, Abdida
- Use of the European Arrest Warrant –e.g. C-216/18 PPU (Celmercase),C-448/20 PPU,C-648/20 PPU
- Access to preliminary ruling procedure -Case C-263/02 P, Jégo Quéré
- Access to legal aid in civil cases, e.g. C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft mbH v. Bundesrepublik Deutschland
- Definition of „tribunal”, e.g. CJEU, C-363/11

5

## The influence of the practice of European Court of Human Rights

- 
- application to the ECtHR is an ultimate remedy to any victim of human rights' violation, provided exhaustion of domestic remedies
- therefore, Art. 6 and Art. 13 ECHR is usually interpreted in different contexts than Art. 47 of the Charter. It is not just a general assessment of domestic regulations, but also they practical use, e.g.
- Access to courts (court fees, legal aid);
  - access to a lawyer (Salduz v. Turkey)
  - standards of proceedings (fair trial)
  - Disciplinary sanctions against judges, removal from judicial positions (Volkov v. Ukraine)
  - Length of proceedings and existence of domestic remedies (e.g. Kudła v. Poland)
- Due to the expansion of the EU legislation and rule of law issues, the case-law of the CJEU is more and more interlinked with Article 6 ECHR

6

## Right to an effective remedy

- • remedy must be effective and practical, and not illusory and theoretical
- general legal standard
- right to compensation for violation of EU law by national authorities
- it is responsibility of the EU Member States to create a system of remedies, when the EU does not regulate it, C-583/11P, Inuit Tapiriit Kanatami
- remedy should be provided in case of violation of EU law by domestic authorities (long-standing case-law of the CJEU)
- specific performance, including injunctions, interim measures, C-314/12, UPC Telekabel Wien

7

## Judicial independence standards in the case law of CJEU

- • Article 19 of the Treaty on European Union –principle of effective legal protection
  - C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, judgment of 27 February 2018
- In order for [the effective legal protection] to be ensured, maintaining such a court or tribunal's independence is essential, as confirmed by the second subparagraph of Article 47 of the Charter, which refers to the access to an 'independent' tribunal as one of the requirements linked to the fundamental right to an effective remedy.
- The guarantee of independence, which is inherent in the task of adjudication [...] is required not only at EU level as regards the Judges of the Union and the Advocates-General of the Court of Justice, as provided for in the third subparagraph of Article 19(2) TEU, but also at the level of the Member States as regards national courts.

8

## CJEU case-law in judicial independence cases

- • C-192/18, independence of ordinary courts
- • C-619/18, early retirement for Supreme Court judges
- C-791/19, operation of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court (including the interim measure of 8 April 2020), judgement from 15.07.2021
- C-824/18, lack of judicial review from decisions of the National Council of Judiciary concerning appointment of judges
- C-585/18, C-624/18 and C-625/18, status of judicial nominations made by the new National Council of Judiciary
- European Arrest Warrant cases (recent judgment of 17 December 2020, C-354/20 PPU and C-412/20 PPU)
- • No general prohibition due to systemic deficiencies, but in case of individual situation of the person concerned, the nature of the offence in question and the factual context in which that European arrest warrant has been issued, there are substantial grounds for believing that, on account of those deficiencies, that person will run a real risk of breach of his or her right to a fair trial once he or she is surrendered to those authorities
- EU law precludes the regime in force in Poland which permits the Minister for Justice to second judges to higher criminal courts; secondments which that minister - who is also the Public Prosecutor General - may terminate at any time without stating reasons - [Judgment of 16.11.2021 in Joined Cases C-748/19, C-749/19, C-750/19, C-751/19, C-752/19, C-753/19, C-754/19](#)

9

- EU law precludes a national supreme court, following an appeal in the interests of the law brought by the Prosecutor General, from declaring a request for a preliminary ruling submitted by a lower court unlawful on the ground that the questions referred are not relevant and necessary for the resolution of the dispute in the main proceedings /Judgement of 23.11.2021 C-564/19/

10

## Simpson case –standard for the EU

- Joined Cases C-542/18RX-II and C-543/18RX-II, Erik Simpson
- Judicial independence standards „require rules, particularly as regards the composition of the body and the appointment, length of service and grounds for abstention, rejection and dismissal of its members, in order to dispel any reasonable doubt in the minds of individuals as to the imperviousness of that body to external factors and its neutrality with respect to the interests before it. As regards appointment decisions specifically, it is in particular necessary for the substantive conditions and detailed procedural rules governing the adoption of those decisions to be such that they cannot give rise to such reasonable doubts with respect to the judges appointed”
- Article 47 of the Charter and Article 6 ECHR: “organisation of the judicial system does not depend on the discretion of the executive, but that it is regulated by law emanating from the legislature in compliance with the rules governing its jurisdiction. [It] covers not only the legal basis for the very existence of a tribunal, but also the composition of the bench in each case and any other provision of domestic law which, if breached, would render the participation of one or more judges in the examination of a case irregular, including, in particular, provisions concerning the independence and impartiality of the members of the court concerned.”

11

## ECtHR standard

- ECHR judgment of 1 December 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland, application no. 26374/18 [Grand Chamber]
- Three-level test of evaluation whether the Court is independent (from the executive branch):
  1. There must, in principle, be a manifest breach of the domestic law, in the sense that the breach must be objectively and genuinely identifiable as such.
  2. The breach in question had to be assessed in the light of the object and purpose of the requirement of a “tribunal established by law”, namely to ensure the ability of the judiciary to perform its duties free of undue interference and thereby to preserve the rule of law and the separation of powers.
  3. The review conducted by national courts, if any, as to the legal consequences –in terms of an individual’s Convention rights –of a breach of a domestic rule on judicial appointments played a significant role in determining whether such breach amounted to a violation of the right to a “tribunal established by law”, and thus formed part of the test itself.
- ECHR Judgement of 8 November 2021 in case Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland and Judgement of 22 July 2021/final 22.11.2021/- in case RECZKOWICZ v. POLAND

12

## Conclusions

- The principle of mutual trust and recognition of judgments require common standards concerning judicial independence in different Member States
- CJEU and ECtHR in their legal dialogue are setting standards of right to fair trial, access to tribunal and legal aid
- The European Union is significantly involved into establishing minimum procedural rights in criminal matters





Финансирано от програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020)  
Съдържанието на тази документация отразява единствено възгледите на автора, за което той носи пълна отговорност.  
Европейската комисия не поема никаква отговорност за съдържащата се в нея информация.

## ***Право на ефективно средство за защита***

НИКОЛАЙ АНГЕЛОВ

СЪДИЯ в Административен съд  
София Сити

1

## **Член 47 от Хартата на ЕС**

- 
- Право на ефективна правна защита: Всяко лице, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с условията, предвидени в настоящия член.
- Право на съд: Всяко лице има право на справедливо и публично гледане на делото в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможност да бъде консултиран, защитаван и представляван.
- Право на правна помощ: Правна помощ се предоставя на лицата, които не разполагат с достатъчно средства, доколкото такава помощ е необходима за осигуряване на ефективен достъп до правосъдие

2

## Членове 6 и 13 от Европейската конвенция за правата на човека

- Право на справедлив съдебен процес (член 6.1): При определянето на неговите граждански права и задължения или на каквото и да е наказателно обвинение срещу него всеки има право на справедливо и публично гледане на делото в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден със закон. [...]
- Презумпция за невинност (член 6.2): Всяко лице, обвинено в извършване на престъпление, се счита за невинно до доказване на вината му по закон.
- Минимални процесуални права в наказателното производство (член 6.1): например: Всяко лице, обвинено в извършване на престъпление, има право на безплатна помощ от преводач, ако не разбира или не говори езика, използван в съда.
- Право на ефективни правни средства за защита: Всеки, чиито права и свободи, предвидени в настоящата Конвенция, са нарушени, трябва да има право на ефективни правни средства за защита пред национален орган, независимо че нарушението е извършено от лица, действащи в качеството си на длъжностни лица.

3

## Приложно поле на Хартата на ЕС

- C-617/10 Åkerberg Fransson
- "основните права, гарантирани в правния ред на ЕС, са приложими във всички ситуации, регулирани от правото на Европейския съюз, но не и извън тези ситуации. В това отношение Съдът вече е отбелязвал, че не разполага с правомощия да проверява съвместимостта с Хартата на национално законодателство, което се намира извън обхвата на правото на Съюза. От друга страна, ако такова законодателство попада в приложното поле на правото на Съюза, Съдът [...] трябва да предостави всички насоки за тълкуване, необходими на националния съд, за да определи дали това законодателство е съвместимо с основните права, чието спазване Съдът гарантира
- "националните органи и съдилища остават свободни да прилагат националните норми [...], при условие че по този начин не се накърнява равнището на защита, предвидено в Хартата, както е тълкувана от Съда, и върховенството, единството и ефективността на правото на Съюза"

4

## Позитивен подход към член 47 от Хартата

- 
- 
- Дела за предоставяне на убежище Дело C-562/13, Abdida
- Използване на европейската заповед за арест - например дела C-216/18 PPU (Celmercase), C-448/20 PPU, C-648/20 PPU
- Достъп до процедура за преюдициално запитване - дело C-263/02 P, Jégo Quéré
- Достъп до правна помощ по граждански дела - например дело C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH срещу Bundesrepublik Deutschland
- Определение за "съд", например CEC, C-363/11

5

## Влиянието на практиката на Европейския съд по правата на човека

- 
- жалбата до ЕСПЧ е крайно средство за защита на всяка жертва на нарушение на правата на човека, при условие че са изчерпани вътрешноправните средства за защита.
- следователно чл. 6 и чл. 13 от ЕКПЧ обикновено се тълкуват в различен контекст от чл. 47 от Хартата. Става въпрос не само за обща оценка на вътрешните разпоредби, но и за тяхното практическо използване, напр.
- Достъп до съдилища (съдебни такси, правна помощ);
- достъп до адвокат (Salduz срещу Турция)
- стандарти на производството (справедлив процес)
- Дисциплинарни санкции срещу съдии, отстраняване от съдебни длъжности (Volkov срещу Украйна)
- продължителност на производството и наличие на вътрешноправни средства за защита (напр. Кудла срещу Полша)
- Поради разширяването на законодателството на ЕС и въпросите, свързани с върховенството на закона, съдебната практика на Съда на ЕС е все по-тясно свързана с член 6 от ЕКПЧ

6

## Право на ефективно средство за защита

- Средството за защита трябва да бъде ефективно и практично, а не илюзорно и теоретично.
  - общ правен стандарт
  - право на обезщетение за нарушение на правото на ЕС от страна на националните органи
  - държавите-членки на ЕС са отговорни за създаването на система от средства за правна защита, когато ЕС не я регулира, C-583/11P, Inuit Tapiriit Kanatami
  - следва да се осигури средство за защита в случай на нарушение на правото на ЕС от страна на националните органи (трайна практика на СЕС)
  - конкретно изпълнение, включително съдебни разпореждания, временни мерки, C-314/12, UPC Telekabel Wien

7

## Стандарти за независимост на съдебната власт в практиката на СЕС

- Член 19 от Договора за Европейския съюз - принцип на ефективна правна защита
  - C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, Решение от 27 февруари 2018 г.
  - За да бъде осигурена [ефективната правна защита], от съществено значение е запазването на независимостта на такъв съд или трибунал, както се потвърждава от член 47, втора алинея от Хартата, който посочва достъпа до "независим" съд като едно от изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита.
  - Гаранцията за независимост, която е присъща на задачата за произнасяне [...], се изисква не само на равнище ЕС по отношение на съдиите на Съюза и генералните адвокати на Съда, както е предвидено в член 19, параграф 2, трета алинея ДЕС, но и на равнище държави членки по отношение на националните съдилища.

8

## Съдебна практика на Съда на ЕС в областта на съдебната независимост дела

- C-192/18, независимост на обикновените съдилища
- C-619/18, ранно пенсиониране на съдии от Върховния съд
- C-791/19, функциониране на Дисциплинарната камера на Върховния съд (включително временната мярка от 8 април 2020 г.), решение от 15.07.2021 г.
- C-824/18, липса на съдебен контрол върху решенията на Националния съвет на съдебната власт относно назначаването на съдии
- C-585/18, C-624/18 и C-625/18, статут на назначенията на съдии, направени от новия Национален съвет на съдебната власт
- дела, свързани с европейската заповед за арест (неотдавнашно решение от 17 декември 2020 г., C-354/20 PPU и C-412/20 PPU)
- Няма обща забрана поради системни недостатъци, но в случай че индивидуалното положение на засегнатото лице, естеството на въпросното престъпление и фактическата обстановка, в която е издадена тази европейска заповед за арест, има сериозни основания да се смята, че поради тези недостатъци това лице ще бъде изложено на реален риск от нарушаване на правото му на справедлив съдебен процес, след като бъде предадено на тези органи.
- Правото на ЕС не допуска действащия в Полша режим, който позволява на министъра на правосъдието да командирова съдии във висшите наказателни съдилища; командироването, което този министър - който е и главен прокурор - може да прекрати по всяко време, без да посочва причини -  
[Решение от 16.11.2021 г. по съединени дела C-748/19, C-749/19, C-750/19, C-751/19, C-752/19, C-753/19, C-754/19](#)

9

- Правото на Съюза не допуска национален върховен съд, след като е сезиран с жалба в интерес на правото, подадена от главния прокурор, да обяви за незаконосъобразно отправено от по-нисша инстанция преюдициално запитване, тъй като поставените въпроси не са релевантни и необходими за решаването на спора в главното производство /Решение от 23.11.2021 г., C-564/19/.

10

## Делото Simpson - стандарт за ЕС

- Съединени дела C-542/18RX-II и C-543/18RX-II, Erik Simpson

- Стандартите за независимост на съдебната власт "изискват правила, особено по отношение на състава на органа и назначаването, продължителността на работата и основанията за въздържане, отхвърляне и освобождаване на неговите членове, за да се разсея всяко разумно съмнение в съзнанието на хората относно неподвластността на този орган на външни фактори и неговата неутралност по отношение на интересите, с които е сезиран. Що се отнася конкретно до решенията за назначаване, необходимо е по-специално материалноправните условия и подробните процесуални правила, уреждащи приемането на тези решения, да бъдат такива, че да не могат да предизвикат такива основателни съмнения по отношение на назначените съдии"

- Член 47 от Хартата и член 6 от ЕКПЧ: "организацията на съдебната система не зависи от преценката на изпълнителната власт, а че тя се регулира от закон, изхождащ от законодателя, в съответствие с правилата, уреждащи неговата компетентност. Тя [тя] обхваща не само правното основание за самото съществуване на съда, но и състава на съдебния състав по всяко дело и всяка друга разпоредба на вътрешното право, която, ако бъде нарушена, би направила участието на един или повече съдии в разглеждането на делото нередовно, включително по-специално разпоредбите относно независимостта и безпристрастността на членовете на съответния съд."

11

## Стандарт на ЕСПЧ

- Решение на ЕСПЧ от 1 декември 2020 г. по делото Guðmundur Andri Ástráðsson срещу Исландия, жалба № 26374/18 [голям състав]

- Тристепенен тест за оценка дали Съдът е независим (от изпълнителната власт):

1. По принцип трябва да е налице явно нарушение на вътрешното право, в смисъл че нарушението трябва да може да бъде обективно и реално установено като такова.
2. Въпросното нарушение трябва да се прецени в светлината на предмета и целта на изискването за "съд, създаден със закон", а именно да се гарантира възможността на съдебната власт да изпълнява задълженията си без неправомерна намеса и по този начин да се запазят принципите на правовата държава и разделението на властите.
3. Прегледът, извършен от националните съдилища, ако има такъв, относно правните последици - от гледна точка на правата на дадено лице по Конвенцията - от нарушение на вътрешно правило за съдебните назначения играе важна роля при определянето на това дали такова нарушение представлява нарушение на правото на "съд, създаден със закон", и по този начин представлява част от самия тест.

Решение на ЕСПЧ от 8 ноември 2021 г. по делото Dolińska-Ficek и Ozimek c/y Полша и Решение от 22 юли 2021 г./окончателно 22.11.2021/- по делото RECZKOWICZ c/y Полша

12

## Заклучения

- Принципът на взаимното доверие и признаването на съдебните решения изискват общи стандарти за съдебната независимост в различните държави-членки.
- СЕС и ЕСПЧ в своя правен диалог определят стандартите за правото на справедлив съдебен процес, достъп до съд и правна помощ
- Европейският съюз участва значително в установяването на минимални процесуални права по наказателни дела



# The Right to a Fair Trial

## The right of access to court Legal Aid



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**  
The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.



1

# Access to justice

- ◆ Legal aid schemes are a direct consequence of the right of access to justice.
- ◆ The rights enshrined by the ECHR must be effective. As consequence of that, when the assistance of a lawyer is necessary for an effective access to court, it shall be deemed as guaranteed by Article 6(1)

*(Airey v. Ireland, Judgment of 9 October 1979, para 26).*

2

## Legal aid in civil proceedings

- ◆ Legal aid is explicitly provided by Article 6(3)(c) ECHR with reference to criminal proceedings, where it guarantees the right to legal assistance when the defendant has insufficient means to pay for legal assistance, and to get free legal aid when the interest of justice so requires.
- ◆ The right to legal aid in civil proceedings is not directly stated in Article 6 ECHR.

3

## Article 6 (1) ECHR

The case-law of the ECtHR derive it from Article 6(1):

*'In the **determination** of his **civil rights and obligations** or of any criminal charge against him, **everyone** is entitled to a **fair and public hearing** within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law (...)'.*

4

## Article 13 ECHR

*‘Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated **shall have an effective remedy before a national authority** notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity’.*

5

## Article 47 (1) EU Charter

*‘Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to **an effective remedy before a tribunal** in compliance with the conditions laid down in this Article’*

6

## Article 47 (3) EU Charter

*‘Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective **access to justice**’.*

7

## Legal aid and fair trial

- ◆ The ECtHR examined in its judgments specific circumstances to decide whether Article 6 requires a State to provide a litigant with the right to legal aid, in order to ascertain whether the lack of legal aid would deprive the applicant of a fair trial.

8

## Circumstances examined by the ECtHR

- ◆ The importance of what is at stake for the applicant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 61)
- ◆ The complexity of case (*Airey v. Ireland*, para 24)
- ◆ The litigant's capacity to represent himself effectively (*McVicar v. the United Kingdom*, paras 48-62; *Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 61)
- ◆ The necessity, according to national law, to be represented by a lawyer (*Airey v. Ireland*, para 26)
- ◆ The financial situation of the litigant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 62)
- ◆ The litigant's prospects of success in the proceedings (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 62)

9

## Legal aid and equality of arms

- ◆ In *Steel and Morris v. UK*, the ECtHR found a violation of Article 6(1).
- ◆ The case (so called 'McLibel' case) file included around 40,000 pages of documentary evidence, and 130 witnesses were heard; the first instance trial lasted 313 court days and the appeal 28; the combined judgments of the trial court and the Court of Appeal extended to 1,100 pages), and the case had significant financial consequences for the appellants, who were low income. The Court reasoned that the appellants were not able to enjoy 'equality of arms' with the opposing side in the absence of legal aid.

10

## Excessive financial burden

- ◆ The right of access to a court is violated when litigation related filing fees under domestic law impose an excessive financial burden on the applicant.

11

## Excessive financial burden

*Kreuz v. Poland*, Judgment of 19 June 2001

The applicant alleged that the court fee of PLZ 100.000 was equivalent to his annual salary at that time and therefore constituted a *de facto* bar to his access to court.

12

## Legal aid

*Airey v. Ireland*, Judgment of 9 October 1979, 26

The ECtHR held that Article 6(1) was violated in a case where the applicant was not able to bring an action for separation against her husband due to the fact that she did not have sufficient financial means to pay for a lawyer.

13

## Legal aid

*Airey v. Ireland*, Judgment of 9 October 1979, 26

The State does not have to provide free legal aid for every dispute relating to a 'civil right', but Article 6 may oblige the Signatory States to provide the assistance of a lawyer *where professional representation is necessary in law or due to the complexity of the procedure.*

14

## Legal aid

The ECtHR case law also suggests that it is not sufficient for the State to grant legal aid to individuals (either in civil or criminal proceedings), but the State must also ensure that such assistance be of practical effect.

15

## Legal aid

*Bertuzzi v. France*, Judgment of 13 February 2003, 31

The applicant obtained legal aid but was not able to make use of it since the opposing party (the defendant) was a lawyer and because all three lawyers assigned to the applicant had personal connections to the defendant and obtained permission to withdraw.

16

## Legal aid

*Bertuzzi v. France*, Judgment of 13 February 2003, 31

The applicant was not able to have another lawyer assigned to his case; therefore, he was unable to start the proceedings.

17

## Article 47 CFR

- ◆ Article 6 ECHR applies to criminal charges and disputes concerning civil rights and obligations recognised by domestic law.
- ◆ Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights applies to rights and freedoms guaranteed by EU law (thus, it has a wider range), but it applies only when Member States are implementing EU law.

18

## Legal aid in national law

- ◆ In each legal system of EU Member States there is a specific scheme regulating legal aid
- ◆ In some Countries legal aid is provided to natural persons only; in other Countries it is provided also to legal persons and, where provided, it may be subject to several different requirements.

19

## Legal aid in national law

- ◆ There are different approaches on legal aid in European States.
- ◆ Legal aid can be intended as legal representation before courts, as legal advice, or eventually as exemption from paying court fees or for paying one's lawyer cost.

20

## Legal aid in cross-border disputes

- ◆ At EU level, the Council Directive 2002/8/EC of 27 January 2003 “*to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid for such disputes*” concerns minimum standards for legal aid systems of EU Member States.
- ◆ Is it aimed at promoting legal aid in cross-border disputes for persons who lack sufficient resources to have effective access to justice.

21

## Legal Aid to legal persons

- ◆ The Directive, however, concerns legal aid with regard only to natural persons, but does not also mention legal persons.
- ◆ One reason is that legal aid has historically been provided for citizens with low income or insufficient means. Thus, since legal persons are primarily profit-seeking entities that undertake the risks related to their activity, legal proceedings have been considered as a ‘normal’ consequence of such risks.

22

## Legal Aid to legal persons

- ◆ However, legal aid should be considered as a fundamental right, included in the right of access to justice as enshrined in Article 47 CFR.
- ◆ Logical corollary of the above is that the same principles should apply to both legal and natural persons.

23

## Legal Aid to legal persons

- ◆ Does Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFR) cover also the right of a legal person to legal aid in civil proceedings?
- ◆ Article 47 (3) CFR stipulates that legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.
- ◆ The Article, however, does not specify who can avail of free legal aid.

24

## Legal Aid to legal persons

- ◆ In *DEB v. Germany* and in *GREP v. Freistaat Bayern* the ECJ affirmed that also legal persons can be entitled to legal aid, according to Article 47(3), under certain circumstances.

25

## *DEB vs Germany*

- ◆ The legal action that the German company intended to bring against Germany concerned a right granted by EU law (compensation against the State for damages caused by violations of their obligation to transpose an EU Directive in the national law).
- ◆ Therefore, in this case what was at stake was something more than just the violation of Article 47(3) CFR.

26

## *DEB vs Germany*

- ◆ “If DEB is refused legal aid, it will simply be unable to pursue the action seeking to establish State liability under that law. In practice, therefore, it would be impossible or, at the very least, excessively difficult, for DEB to obtain reparation”.

27

## *DEB vs Germany*

- ◆ “It should be noted in that connection that, although the explanations relating to the Charter do not provide any clarification in this regard, the use of the word ‘*Person*’, in the German language version of Article 47, as opposed to the word ‘*Mensch*’, which is used in numerous other provisions — for example, in Articles 1, 2, 3, 6, 29, 34 and 35 of the Charter — may be an indication that legal persons are not excluded from the scope of that article”.

28

## *DEB vs Germany*

- ◆ “The principle of effective judicial protection, as enshrined in Article 47 of the Charter, must be interpreted as meaning that it is not impossible for legal persons to rely on that principle and that aid granted pursuant to that principle may cover, inter alia, dispensation from advance payment of the costs of proceedings and/or the assistance of a lawyer”.

29

## *DEB vs Germany*

- ◆ “It is for the national court to ascertain whether the conditions for granting legal aid constitute a limitation on the right of access to the courts which undermines the very core of that right; whether they pursue a legitimate aim; and whether there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the legitimate aim which it is sought to achieve”.

30

## *Sociedade Agricola v. Instituto*

- ◆ Differently, in *Sociedade Agricola v. Instituto*, the Court observed that “unlike the case giving rise to the judgment in DEB (...), there is no concrete evidence (...) to indicate that Sociedade Agricola submitted a request for legal aid for a legal action seeking to protect the rights conferred on it by Union law”
- ◆ and : “there is no evidence in the order for reference to indicate that the objective of the main proceedings concerns the interpretation or application of a rule of Union law other than those set out in the Charter”.

31

## *Sociedade Agricola v. Instituto*

In the *Sociedade* case, the only alleged violation concerned Article 47(3). All the facts have taken place in a single Member State, and no violation of specific provisions of the Treaty on the free movement of services was alleged.

32

## *GREP v Freistaat Bayern*

Similarly to what the Court stated in DEB vs Germany:

“It is for the national court to ascertain whether the conditions for grant of such aid constitute a restriction of the right of access to courts”

33

## *GREP v Freistaat Bayern*

With regard to legal persons, the national court may take account of their situation:

- ◆ the legal form of the legal person in question;
- ◆ whether it is for profit or not;
- ◆ the financial capabilities of its members or shareholders;
- ◆ whether it is possible for them to obtain the sums necessary to bring the court proceedings.

34



# Право на справедлив съдебен процес

## Право на достъп до съд Правна помощ



Финансирано от програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020).  
Съдържанието на тази документация отразява единствено възгледите на автора, за което той носи пълна отговорност. Европейската комисия не поема никаква отговорност за съдържащата се в нея информация.



# Достъп до правосъдие

- ◆ Схемите за правна помощ са пряко следствие от правото на достъп до правосъдие.
- ◆ Правата, залегнали в ЕКПЧ, следва да са ефективни. Като резултат от това условие, когато за целите на ефективен достъп до съд е необходимо осигуряването на адвокат, това право следва да се счита за гарантирано по реда на член 6 (1).

(„Еъри с/у Ирландия“, Решение от 9 октомври, 1979 г., пар. 26).

# Правна помощ в гражданския процес

- ◆ Правната помощ е изрично закрепена в член 6 (3)(с) от ЕКПЧ по отношение на правата на всяко обвинено лице в наказателния процес, като се гарантира правото на правна помощ, когато лицето не разполага с достатъчно средства, за да заплати за такава, както и правото да му бъде предоставена безплатно съдебна защита, когато интересите на правосъдието го изискват.
- ◆ Правото на правна помощ в гражданския процес не се упоменава директно в член 6 на ЕКПЧ.

## Член 6 (1) ЕКПЧ

Практиката на ЕСПЧ произтича от член 6 (1):

*«Всяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения или основателността на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на **справедливо и публично гледане на неговото дело** в разумен срок, от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона (...).»*

## Член 13 ЕКПЧ

*«Всеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на служебни функции.»*

## Член 47 (1) от Хартата на основните права

*“Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, **има право на ефективни правни средства за защита пред съд** в съответствие с предвидените в настоящия член условия.”*

## Член 47 (3) от Хартата на основните права

*«На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя **правна помощ**, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален **достъп до правосъдие.**»*

## Правна помощ и справедлив процес

- ◆ ЕСПЧ разглежда в своите решения конкретни обстоятелства, за да прецени дали по реда на член 6 (1) Държавата трябва да осигури на страна по делото правото на правна помощ, и за да установи дали липсата на такава би лишило тази страна от справедлив процес.

## Обстоятелства, които ЕСПЧ разглежда

- ◆ Значението на залога за искащата правна помощ страна на изхода на производството (делото „Стийл и Морис *с/у* Обединеното кралство“, параграф 61)
- ◆ Сложността на производството (делото „Еъри *с/у* Ирландия“, параграф 24)
- ◆ Способността на страната по делото да се представлява самостоятелно и ефективно (делото „Маквикър *с/у* Обединеното кралство“, параграфи 48-62; Делото „Стийл и Морис *с/у* Обединеното кралство“, параграф 61)
- ◆ Необходимостта, съобразно националното право, страна по делото да се представлява от адвокат (делото „Еъри *с/у* Ирландия“, параграф 26)
- ◆ Финансовото състояние на страната по делото (делото „Стийл и Морис *с/у* Обединеното кралство“, параграф 62)
- ◆ Вероятността от благоприятен изход от производството за съответната страна по делото (делото „Стийл и Морис *с/у* Обединеното кралство“, параграф 62)

## Правна помощ и равнопоставеност на страните

- ◆ В делото „Стийл и Морисън с/у ОК“ ЕСПЧ открива нарушение на член 6 (1).
- ◆ Преписката по делото (т.нар. случай „Маклайбъл“) съдържа около 40 000 страници документални доказателства, като са изслушани и 130 свидетели; процесът на първа инстанция трае 313 съдебни дни, а на апелативна инстанция – 28; заедно решенията на първоинстанционния и апелативния съд наброяват 1100 страници), като делото има значителни финансови ефекти за жалбоподателите, чийто доход е нисък. Съдът се мотивира с аргумента, че жалбоподателите не биха могли да се ползват от правото на „равнопоставеност“ с другата страна по делото, ако не им бъде осигурена правна помощ.

## Прекомерна финансова тежест

- ◆ Правото на достъп до съд е нарушено, когато съдебните разноски по делото представляват прекомерна финансова тежест за една от страните по него.

## Прекомерна финансова тежест

Делото „Кройц с/у Полша“, Решение от 19 юни 2001 г.

Страна по делото твърди, че съдебните разноси в размер на 100 000 полски злоти се равняват на годишната заплата на тази страна, поради което представлява *де факто* пречка за достъп до съд.

## Правна помощ

Делото „Еъри с/у Ирландия“, Решение от 9 октомври 1979 г., 26

ЕСПЧ изказва позицията, че член 6 (1) е бил нарушен, ако ищцата по делото не е могла да предприеме постъпки за развод срещу съпруга си поради липса на достатъчно финансови средства, за да плати на адвокат.

## Правна помощ

*Делото „Еъри с/у Ирландия“; Решение от 9 октомври 1979 г., 26*

*Държавата не е задължена да осигурява безплатна правна помощ за всеки спор във връзка с „гражданско право“, но по силата на член 6 Държавата, подписала ЕКПЧ, може да е задължена да осигури служебен защитник, когато процесуално представителство е необходимо по закон или заради сложността на производството.*

## Правна помощ

Практиката на ЕСПЧ също така прави допускане, че не е достатъчно Държавата да осигури правна помощ на лицата (в гражданско или наказателно производство), а също така трябва да обезпечи практическия ефект на така предоставената помощ.

## Правна помощ

Делото „Бертузи с/у Франция“, Решение от 13 февруари 2003 г., 31

Жалбоподателят е получил правна помощ, но не е реализирал практическия ѝ ефект, тъй като срещнатата страна (ответникът) е бил адвокат, поради която причина и тримата служебно назначени защитници на първия са заявили наличие на лична обвързаност с втория и са получили разрешение за самоотвод.

## Правна помощ

Делото „Бертузи с/у Франция“, Решение от 13 февруари 2003 г., 31

Жалбоподателят не може да си осигури друг адвокат; затова не успява да инициира производството.

## Член 47 Хартата на основните права на ЕС

- ◆ Член 6 ЕКЧП се отнася до обвинения в извършване на престъпление и правни спорове относно гражданските права и задължения на дадено лице по реда на националното законодателство.
- ◆ Член 47 от Хартата на основните права на ЕС се отнася до права и свободи, гарантирани от законите на ЕС (т.е. има по-голям обхват), но се прилага само когато държавите членки на ЕС прилагат закон на ЕС.

## Правна помощ в националното законодателство

- ◆ В правната система на всяка държава членка на ЕС има схема, регулираща предоставянето на правна помощ.
- ◆ В някои държави правната помощ се предоставя само на физически лица; в други държави тя се осигурява и на юридически лица и в тези случаи е възможно предоставянето ѝ да се обуславя от различни изисквания.

## Правна помощ в националното законодателство

- ◆ Съществуват различни подходи за предоставянето на правна помощ в европейските държави.
- ◆ Правната помощ може да възприеме формата на процесуално представителство, правна консултация, или, евентуално, освобождаване от задължението за заплащане на съдебни разноси или възнаграждението на собствен адвокат.

## Правна помощ в презгранични правни спорове

- ◆ На ниво ЕС Директива 2002/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година „за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове“ касае минималните стандарти за системите за правна помощ на държавите членки на ЕС.
- ◆ Целта е да се насърчи правната помощ в презгранични спорове за лица, които не разполагат с достатъчно ресурси, за да си осигурят ефективен достъп до правосъдие.

## Правна помощ за юридически лица

- ◆ Директивата касае предоставянето на правна помощ само за физически лица, но не споменава правна помощ за юридически лица.
- ◆ Една от причините за това е, че правната помощ в исторически план се е осигурявала за лица с нисък доход или недостатъчно средства. Тъй като юридическите лица по своята същност са преимуществено с търговска цел и печалба, като такива те поемат рискове, свързани с търговската им дейност, поради което на всяко правно производство се гледа като на „нормално“ следствие от такива рискове.

## Правна помощ за юридически лица

- ◆ При все това обаче правната помощ може да се счита за фундаментално право, обхванато от правото за достъп до правосъдие според залегналото в член 47 от Хартата на основните права.
- ◆ Логичният извод, който следва от това е, че едни и същи принципи следва да се отнасят както за юридически, така и за физически лица.

## Правна помощ за юридически лица

- ◆ Отнася ли се член 47 от Хартата за основните права на ЕС до правото и на юридическо лице да получи правна помощ в рамките на гражданско производство?
- ◆ Член 47 (3) от Хартата гласи, че правна помощ следва да се осигури на онези, които не разполагат с достатъчно ресурси, доколкото такава правна помощ е необходима на съответната страна в процеса, за да се обезпечи ефективния достъп до правосъдие.
- ◆ Този член обаче не прави конкретно уточнение кой точно може да се възползва от безплатна правна помощ.

## Правна помощ за юридически лица

- ◆ В делото „*DEB* с/у Германия“ и делото „*GREP* с/у *Freistaat Bayern*“ Европейският съд потвърждава, че при определени обстоятелства и юридическите лица имат право да се възползват от правна помощ по реда на член 47(3).

## *ДЕВ с/у Германия*

- ◆ Съдебният иск, който немската компания иска да заведе срещу Германия, касае нейно право според правото на ЕС (компенсация от държавата за вреди, причинени заради на неизпълнение на задължението да транспонира европейска директива в националното законодателство).
- ◆ По тази причина в този случай залогът е нещо повече от само нарушение по член 47 (3) от Хартата на основните права на ЕС.

## *ДЕВ с/у Германия*

- ◆ “Ако на ДЕВ бъде отказана правна помощ, то тогава те няма да могат да предприемат правни действия, за да бъде установена отговорността на държавата по реда на закона. На практика ще бъде невъзможно, или най-малкото изключително трудно, за ДЕВ да получат обезщетение.”

## ДЕВ с/у Германия

- ◆ “В тази връзка следва да се отбележи, че въпреки че разясненията относно Хартата не конкретизират този аспект, употребата на думата „*Person*“ в немскоезичната версия на член 47, за разлика от „*Mensch*“, думата, използвана в редица други клаузи от документа – например в членове 1, 2, 3, 6, 29, 34 и 35 от Хартата, – би могла да е индикация, че юридическите лица не са изключени от обхвата на този член“.

## *ДЕВ с/у Германия*

- ◆ “Принципът за ефективна съдебна защита, закрепен в член 47 от Хартата, следва да се интерпретира в смисъл, че не се изключва възможността юридическите лица да се позовават на него и че предоставената в приложение на този принцип помощ може да обхваща по-специално освобождаването от авансово плащане на разноси във връзка с производството и/или съдействие от адвокат.”

## *ДЕВ с/у Германия*

- ◆ “В това отношение националният съд трябва да провери дали условията за предоставяне на правна помощ представляват ограничение на правото на достъп до съдилищата, което накърнява самата му същност, дали са насочени към постигането на легитимна цел и дали съществува разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и поставената цел.“

## *Sociedade Agricola c /y Instituto*

- ◆ И обратното – в делото *Sociedade Agricola c /y Instituto*, Съдът отбелязва, че „за разлика от Решение по дело DEB (...) няма конкретни данни, позволяващи да се приеме, че Sociedade Agricola е подало молба за правна помощ във връзка с иск, с който ще търси защита на предоставени му от правото на Съюза права“.
- ◆ Както и : “В акта за преюдициално запитване обаче няма конкретни данни, позволяващи да се приеме, че главното производство се отнася до тълкуването или прилагането на норми от правото на Съюза, различни от тези в Хартата”.

## *Sociedade Agricola c /y Instituto*

В делото *Sociedade* единственото евентуално нарушение касае член 47 (3). Всички факти са се случили в една държава членка, като не се твърди нарушаването на конкретни разпоредби от Договора за свободното движение на услуги.

## *GREP c/y Freistaat Bayern*

Подобно на заключението на Съда по делото DEB c/y Германия:

“Националният съд трябва да провери дали условията за предоставяне на правна помощ представляват ограничение на правото на достъп до съдилищата”.

## *GREP c / y Freistaat Bayern*

Когато става дума за юридически лица, националният съд може да вземе под внимание положението им:

- ◆ правно-организационната форма на въпросното юридическо лице;
- ◆ дали то преследва стопанска цел;
- ◆ финансовите възможности на неговите съдружници или акционери;
- ◆ възможността им да си набавят необходимите средства за предявяването на иска или подаването на жалбата.



## **Article 47 Charter of the Fundamental Rights of the European Union (CFR)**

### ***Right to an effective remedy and to a fair trial***

Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.

Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.

Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

### **An overview on Legal Aid in the European Convention of Human Rights (ECHR).**

The right to legal aid in civil proceedings is not directly stated in Article 6 ECHR.

It is expressly enshrined in Article 6(3)(c) ECHR with reference to criminal proceedings, where it guarantees the right to legal assistance when the defendant has insufficient means to pay for legal assistance, and to get free legal aid when the interest of justice so requires.

In *Essaadi v. France*, para. 30, the ECtHR affirmed that there is a clear distinction between Article 6(3)(c), concerning the right to free legal aid in criminal proceedings, under certain conditions, and Article 6(1), which does not refer explicitly to legal aid.

However, the doctrine and the case-law of the ECtHR derive it from Article 6(1), where it states that '*In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law (...)*'.

The rights enshrined by the ECHR must be effective. As consequence of that, when the assistance of a lawyer is necessary for an effective access to court, it shall be deemed as guaranteed by Article 6(1) (*Airey v. Ireland*, Judgment of 9 October 1979, para. 26).

In its case-law the ECtHR examined specific circumstances to decide whether Article 6 requires a State to provide a litigant the right to legal aid (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 61), in order to ascertain whether the lack of legal aid would deprive the applicant of a fair trial.

The circumstances examined by the ECtHR are, among others:

- the importance of what is at stake for the applicant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 61);

- the complexity of case (*Airey v. Ireland*, para 24);
- the litigant's capacity to represent himself effectively (*McVicar v. the United Kingdom*, paras 48-62; *Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 61);
- the necessity, according to national law, to be represented by a lawyer (*Airey v. Ireland*, para 26);
- the financial situation of the litigant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 62);
- his prospects of success in the proceedings (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, para 62).

It is worth having a brief look at the Judgment of the ECtHR in the case *Airey v. Ireland* (Judgment of 9 October 1979).

The European Court of Human Right (ECtHR) held that Article 6(1) had been violated because the applicant was not able to bring an action for separation against her husband, due to the fact that she did not have sufficient financial means to pay for a lawyer.

The Court considered that because of their complexity, proceedings for separation in Ireland could not be brought in person by the applicant without assistance by a lawyer. Furthermore, considering the generally high fees required for representation, the Court determined that when lacking a legal aid scheme or a simplification of the procedure, the right of access to court was violated (*Airey v. Ireland*, Judgment of 9 October 1979, paragraph 26).

In *Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, the applicants alleged that the absence of a legal-aid system for civil litigants, coupled with the litigants' lack of adequate financial resources, in effect deprived them of the right of access to a court in that they were precluded from filing a lawsuit for damages based on their financial inability. However, the litigants were offered *ex gratia* legal aid from the Attorney General but refused it. The Court held that based on the presence of an available legal-aid scheme, there was no violation of Article 6(1) (*Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, Judgment of 9 October 1997, paragraphs 199-201)

For example, in cases where the applicant has substantial knowledge of the applicable law and the subject matter of the case is not complex, limited access to legal aid does not violate Article 6(1). In *McVicar v. the United Kingdom*, for instance, the Court, after reaffirming the principle set out in *Airey v. Ireland*, according to which 'Article 6 § 1 leaves to the State a free choice of the means to be used in guaranteeing litigants a right of effective access to a court,' remarked that: (...) *the question whether or not that Article requires the provision of legal representation to an individual litigant will depend upon the specific circumstances of the case and, in particular, upon whether the individual would be able to present his case properly and satisfactorily without the assistance of a lawyer (McVicar v. the United Kingdom, Judgment of 7 May 2002, paragraph 48) .*

However, in the similar case of *Steel and Morris v. UK*, the ECtHR applied the following analysis when considering the complexity of the law(s) at issue, the nature of the case, and the legal education of the defendants. In *Steel*, the litigants were deemed unable to meet the criteria of providing adequate themselves *pro se* representation; therefore, the applicants were not able to represent themselves adequately. As such, Article 6(1) was violated. The facts

before the *Steel* case involved complex litigation (the case file included around 40,000 pages of documentary evidence, and 130 witnesses were heard; the first instance trial lasted 313 court days and the appeal 28; the combined judgments of the trial court and the Court of Appeal extended to 1,100 pages), and the case had significant financial consequences for the appellants, who were low income. The Court reasoned that the appellants, given the complexity of the litigation and the gravity of the case, were not able to enjoy ‘equality of arms’ with the opposing side in the absence of legal aid.

The ECtHR suggests that it is not sufficient for the State simply to grant legal aid to individuals, but that State must also ensure that the assistance is of practical effect.

For example, in *Bertuzzi v. France*, the applicant obtained legal aid but was not able to make use of it since the opposing party (the defendant) was a lawyer and because all three lawyers assigned to the applicant had personal connections to the defendant and obtained permission to withdraw. The applicant was not able to have another lawyer assigned to his case; therefore, he was unable to start the proceedings. The Court observed that the principle of equality of arms articulated in *Steel* was violated (*Bertuzzi v. France*, Judgment of 13 February 2003, paragraph 31).

A number of rulings indicate that the right of access to a court is violated when litigation related filing fees under domestic law impose an excessive financial burden on the applicant.

In *Kreuz v. Poland*, the applicant alleged that the court fee of PLZ 100,000,000 was equivalent to his annual salary at that time and therefore constituted a *de facto* bar to his access to court, with breach of Article 6(1) (*Kreuz v. Poland*, Judgment of 19 June 2001, para 67)

As seen above, **Article 47 CFR** explicitly stipulates that legal aid shall be made available to those who lack sufficient financial means and when legal aid is necessary to ensure effective access to justice (para 3).

This provision is similar to that laid down in Article 6(3)(c) ECHR for criminal proceedings, and its content is written in accordance to the above-mentioned case law of the ECtHR, which affirms that where such legal aid is not available under national law, the State must grant the litigant an effective remedy.

### **Legal aid in civil proceedings**

Member States of the EU provide individuals with legal aid schemes, applicable when litigants do not have sufficient financial resources to file a legal action or to defend himself in a court case.

There are, however, many differences in the organization of legal aid schemes in each Member State, as well as in the requirement to access such scheme.

In some States legal aid is made available generally, in others is provided for only to the poorest.

In each legal system of EU Member States there is a specific scheme regulating legal aid; in some Countries legal aid is provided to natural persons only, in other Countries it is provided also to legal persons and, where provided, it may be subject to several different requirements.

Article 51 (1) CFR concerns the principle of subsidiarity, according to which the Charter must be applied when EU law is implemented.

Fundamental rights are part of EU Law (the Charter) and, therefore, must be respected when this body of law is applied by courts or authorities of the Member States.

### **Legal aid in national law – Field of application: natural persons and legal persons.**

There are different approaches on legal aid in European States.

Legal aid can be intended as legal representation before courts, as legal advice, or eventually as exemption from paying court fees or for paying one's lawyer cost.

At EU level, the Council Directive 2002/8/EC of 27 January 2003 “to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid for such disputes” concerns minimum standards for legal aid systems of EU Member States.

Is it aimed, as the title says, at promoting legal aid in cross-border disputes for persons who lack sufficient resources to have effective access to justice.

The Directive thoroughly regulates several aspects of legal aid. It is worth recalling the first 2 paragraphs of Article 3 (Right to legal aid), according to which: “*1. Natural persons involved in a dispute covered by this Directive shall be entitled to receive appropriate legal aid in order to ensure their effective access to justice in accordance with the conditions laid down in this Directive. 2. Legal aid is considered to be appropriate when it guarantees: (a) pre-litigation advice with a view to reaching a settlement prior to bringing legal proceedings; (b) legal assistance and representation in court, and exemption from, or assistance with, the cost of proceedings of the recipient, including the costs referred to in Article 7 and the fees to persons mandated by the court to perform acts during the proceedings*”.

The Directive, however, concerns legal aid only for natural persons, but does not mention also legal persons.

One reason is that legal aid has historically been provided for citizens with low income or insufficient means. Thus, since legal persons are primarily profit-seeking entities that undertake the risks related to their activity, it has always been considered that legal proceedings are a ‘normal’ consequence of such risks.

However, legal aid should be considered, as said above, a fundamental right, comprised in the right of access to justice as enshrined in Article 47 CFR.

Logical corollary of the above principle is that the same principles should apply to both legal and natural persons.

### **Some notes on legal aid in Italy**

In Italy, legal aid is granted to all those who want to file a law-suit and do not have sufficient financial means to pay court fees and to pay for a lawyer. There are specific requirements needed to apply for legal aid, set forth in the Presidential Decree n. 115/2002, Articles 74 and following.

Legal aid is granted to natural persons under certain conditions, in particular to all those with an annual income up to EUR 11.746,68. If the applicant lives together with her/his spouse or other relatives, the global income will be taken in consideration. Special provisions exist for victims of crimes such as sexual violence, family abuse, stalking, et similia (no income limits are foreseen). On the other hand, for applicants who have been sentenced for mafia related crimes and other serious crimes, and tax evasion, the presumption of an annual income above the aforementioned limits applies.

With regard to legal persons, Article 119 of the Presidential Decree n. 115/2002 provides that the only legal persons that can benefit from free legal aid are “*entities or associations that do not pursue profit-making purposes and do not exercise an economic activity*”.

The principles laid down in the judgment C-279/09 of 22.12.2010 (DEB vs Germany) have not been implemented by the Italian lawmaker.

The above-mentioned judgment has extensively applied art. 47 of the EU Charter, recognizing legal aid to all those who do not have sufficient means, without making any distinction.

However, the judgement lists several selective criteria for the admission of legal persons to legal aid (such as the financial capacity of its members or shareholders, or their willingness to obtain the necessary means to take legal action).

Italian Court of Cassation, Judgment n. 11858/2020: “*legal aid is granted in every civil proceeding, with the inclusion of voluntary jurisdiction, and even when the technical assistance of a lawyer is not mandatory, because the relevant law covers every need for access to justice, both when it involves the work of a lawyer, and when the poor party, while being able to file a legal action in person, seeks the assistance of a lawyer in order to be advised in the best possible way*”.





## **Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз**

### **Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес**

Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия. Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

### **Преглед на разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), относими към правната помощ**

Правото на правна помощ в гражданското производство не е гарантирано изрично от текста на член 6 от ЕКПЧ.

Такова право е предвидено изрично в член 6, параграф 3, буква в) от ЕКПЧ по отношение на наказателното производство: гарантира се правото на правна помощ тогава, когато лицето не разполага достатъчно средства, за да заплати на адвокат. В такива случаи се предвижда на лицето да бъде предоставена безплатна съдебна защита, когато интересите на правосъдието го изискват.

В своето решение по делото *Essaadi срещу Франция* (параграф 30) Европейският съд по правата на човека подчертава, че следва да се прави ясно разграничение между разпоредбата на член 6, параграф 3, буква в) относно правото на безплатна съдебна защита в рамките на наказателното производство при наличието на определени обстоятелства, от една страна, и член 6, параграф 1), в който правната помощ не се споменава изрично, от друга.

Според доктрината и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека обаче такова право произтича от тълкуването на член 6, параграф 1, по силата на който: „Всяко лице, при определянето на неговите граждански права и задължения, или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона (...)“.

Правата, предвидени в ЕКПЧ, трябва реално да бъдат гарантирани. Следователно, когато съдействието на адвокат е необходимо за ефективния достъп до съд, то следва да се счита за гарантирано по силата на член 6, параграф 1 (*Airey срещу Ирландия*, Решение от 9 октомври 1979г., параграф 26).

В своята съдебна практика Европейският съд по правата на човека взема предвид конкретни обстоятелства, за да прецени дали съгласно разпоредбите на член 6 държавата е длъжна да осигури правна помощ на участник в производството (*Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, параграф 61), в зависимост от това дали липсата на правна помощ би нарушила правото на лицето на справедлив съдебен процес.

Обстоятелствата, които Съдът разглежда, включват:

- значимостта на интереса на лицето (*Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, параграф 61);
- сложността на делото (*Airey срещу Ирландия*, параграф 24);
- възможността на лицето ефективно да защитава позицията си по делото (*McVicar срещу Обединеното кралство*, параграф 48-62; *Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, параграф 61);
- изискванията на националното право страните да бъдат представени от адвокат (*Airey срещу Ирландия*, параграф 26);
- финансовото положение на лицето (*Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, параграф 62);
- шансовете му за успех (*Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, параграф 62).

В тази връзка предлагаме кратък преглед на Решението на Европейския съд по делото *Airey срещу Ирландия* (Решение от 9 октомври 1979 г.).

Съгласно решението на Европейския съд по правата на човека е налице нарушение на член 6, параграф 1, тъй като жалбоподателката не е била в състояние да заведе дело за развод, защото не е разполагала с достатъчно средства, за да заплати на адвокат.

Съдът преценява, че предвид сложността на бракоразводните производства в Ирландия, жалбоподателката не би могла да заведе такова дело без помощта на адвокат. В допълнение, предвид високите хонорари на адвокатите, съдът приема, че липсата на система за правна помощ или на опростена процедура представлява нарушение на правото за достъп до съд (*Airey срещу Ирландия*, Решение от 9 октомври 1979 г., параграф 26).

По делото *Andronicou и Constantinou срещу Кипър* жалбоподателите твърдят, че липсата на механизъм за правна помощ по граждански дела, от една страна, и липсата на достатъчно финансови средства, от друга, на практика ги е лишила от правото на достъп до съд, защото поради затруднения от финансов характер не са успели да заведат дело за обезщетение. Установено е обаче, че Прокуратурата им е предложила служебна защита, която те са отказали. Съдът постановява, че поради наличието на механизъм за правна помощ не може да става дума за нарушение на член 6, параграф 1 (*Andronicou и Constantinou срещу Кипър*, Решение от 9 октомври 1997 г., параграфи 199-201).

В случаи, когато ищецът има задълбочени познания относно приложимото право и делото не се характеризира с висока фактологическа сложност, ограниченият достъп до правна помощ не представлява нарушение на член 6, параграф 1. Например по делото

*McVicar срещу Обединеното кралство* Съдът препотвърждава принципите, очертани в рамките на делото *Airey срещу Ирландия*, според които „Член 6, параграф 1 дава свобода на държавите да преценят по какъв начин да гарантират правата на лицата на ефективен достъп до съд“, и отбелязва, че: (...) *решението дали разпоредбите на този член изискват на дадено лице да бъде предоставена правна помощ или не зависи от конкретните обстоятелства по делото и най-вече от това дали лицето би могло пълноценно да изложи своята позиция пред съда без помощта на адвокат (McVicar срещу Обединеното кралство, Решение от 7 май 2002 г., параграф 48)*.

По делото *Steel и Morris срещу Обединеното кралство*, което е сходно с горното, ЕСПЧ обаче прави следния анализ по преценката на сложността на приложимите закони, характера на делото и правната грамотност на ответниците. По делото *Steel* е установено, че ищите не са били в състояние адекватно да представляват себе си в съда. Следователно те не са били адекватно представени. Това представлява нарушение на член 6, параграф 1. Делото *Steel* е много сложно (по делото са представени около 40 000 страници писмени доказателства, разпитани са 130 свидетели; за решаване на делото на първа инстанция са били необходими 313 дни, а на въззивна инстанция – 28 дни; решенията на първа и въззивна инстанция са 1100 страници, взети заедно) и има значителни финансови последици за ищите, които не разполагат с много средства. Съдът приема, че предвид сложността и тежкия характер на делото, при липсата на правна помощ, не е спазен принципът за равнопоставеност на страните.

ЕСПЧ посочва, че не е достатъчно държавата просто да предоставя правна помощ на гражданите. Трябва да се гарантира реалната ефективност на помощта.

Например, по делото *Bertuzzi срещу Франция* на ищеца е била осигурена правна помощ, но той не е могъл реално да се възползва от нея, тъй като насрещната страна (ответникът) е адвокат, поради което и тримата служебно назначени адвокати са поискали отвод заради лични връзки с ответника и искането им е било уважено. Ищецът не е могъл да намери нов адвокат и съответно не е бил в състояние да заведе дело. Според Съда това представлява нарушение на принципа за равнопоставеност на страните, формулиран в рамките на делото *Steel (Bertuzzi срещу Франция, Решение от 13 февруари 2003г., параграф 31)*.

В редица решения се посочва, че правото на достъп до съд е нарушено в случаи, когато таксите за завеждане на дело, определени от националното законодателство, представляват прекомерно голяма финансова тежест за ищеца.

По делото *Kreuz срещу Poland* жалбоподателят твърди, че съдебната такса в размер на 100 000 000 се равнява на годишната му заплата към онзи момент и де факто възпрепятства неговия достъп до съд в нарушение на член 6, параграф 1 (*Kreuz срещу Полша, Решение от 19 юни 2001 г., параграф 67*).

Както видяхме по-горе, в **член 47** от Хартата на основните права изрично се посочва, че на лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие (параграф 3).

Тази разпоредба е сходна с формулировката на член 6, параграф 3, буква в) от ЕКПЧ във връзка с наказателното производство и е в съответствие с разгледаната по-горе практика на ЕСПЧ, според която в случаи, когато националното законодателство не предвижда такава правна помощ, държавата следва да осигури на лицето ефективни правни средства за защита.

### **Правна помощ в гражданското производство**

Държавите членки на ЕС осигуряват механизми за правна помощ, които могат да бъдат използвани в случай, че дадено лице не разполага с достатъчно средства, за да заведе дело в съда или да се защитава в съда.

Съществуват обаче много различия, що се отнася до начина, по който е организирана правната помощ в различните държави членки, както и по отношение на изискванията за достъп до помощта.

Някои държави предоставят достъп до правна помощ на всички, а други – само на най-бедните.

В правната система на всяка държава членка е установена специална система за правна помощ; някои държави предоставят правна помощ само на физически лица, в други от тази възможност могат да се възползват и юридически лица, като параметрите за това могат да бъдат различни за двете категории.

В член 51, параграф 1 от Хартата на основните права се разглежда принципът на субсидиарност, според който Хартата се прилага успоредно с прилагането на европейското право.

Основните права са част от правото на ЕС (Хартата) и следователно трябва да бъдат прилагани винаги когато това право се прилага от съдилищата или компетентните органи на държавите членки.

### **Правна помощ в националните законодателства – приложно поле: физически и юридически лица**

Държавите членки имат различни подходи към правната помощ.

Правната помощ може да включва представителство в съда, правни консултации и дори освобождаване от изискването за заплащане на съдебни такси и адвокатски хонорари по делото.

На ниво ЕС Директива 2002/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове урежда минималните стандарти по отношение на системите за правна помощ на държавите членки.

Както личи от заглавието ѝ, целта на директивата е подобряване на достъпа до правна

помощ при презгранични спорове в случаи, когато лицата не разполагат с достатъчно средства, за да си осигурят ефективен достъп до правосъдие.

В директивата са подробно уредени няколко аспекта на правната помощ. Тук си струва да цитираме първите два параграфа на член 3 (Право на правна помощ), съгласно които:  
*1. Физическите лица, които са страни на спор, който е обхванат от настоящата директива, имат правото да получат подходяща правна помощ, която да гарантира ефективния им достъп до правосъдие, в съответствие с условията на настоящата директива. 2. Правната помощ се счита за подходяща, когато тя гарантира: (а) предоставяне на съвет преди съдебния процес с оглед постигане на споразумение преди започване на съдопроизводството;*  
*(б) правна помощ и представителство в съда, както и подпомагане или освобождаване от съдебни разноски на получателя, включително разноските по член 7 и таксите за лица, които са упълномощени от съда да извършват действия по време на съдебния процес.*

Директивата урежда правната помощ за физически, но не и за юридически лица.

Една от причините за това е установената практика правна помощ да се предоставя на граждани с ниски доходи или такива, които не разполагат с достатъчно средства. Тъй като юридическите лица в повечето случаи са организации, които осъществяват стопанска дейност с цел печалба и поемат рисковете, произтичащи от съответната дейност, винаги се е приемало, че завеждането на дело в съда спада към „нормалните“ последици от тези рискове.

Въпреки това, както беше споменато по-горе, правната помощ трябва да се счита за основно право, като елемент от правото на правосъдие по смисъла на член 47 от Хартата на основните права.

От разгледания по-горе принцип логически следва, че едни и същи принципи трябва да се прилагат както по отношение на физическите, така и по отношение на юридическите лица.

### **Някои бележки относно правната помощ в Италия**

В Италия се осигурява правна помощ на всички, които искат да заведат дело в съда, но не разполагат с достатъчно финансови средства, за да заплатят съдебните такси и адвокатските хонорари. При кандидатстването за правна помощ трябва да бъдат изпълнени определени изисквания, които са посочени в Президентски указ № 115/2002, член 74 и следващи.

Правна помощ се отпуска на физически лица при определени обстоятелства, по-конкретно на всички с годишен доход ненадвишаващ EUR 11 746,68. Ако лицето живее заедно със своя съпруг/съпруга или други роднини, тогава се взимат предвид общите им доходи. Предвидени са специални условия за жертвите на престъпления като сексуално насилие, домашно насилие, преследване и други подобни (за тях няма изискване за размера на доходите). От друга страна, що се отнася до лица, които са били осъдени за престъпления, свързани с дейността на мафията, други тежки престъпления и укриване

на данъци, се прилагат по-високи прагове за годишните доходи.

Що се отнася до юридическите лица, съгласно член 119 от Президентски указ № 115/2002 единствено „организации или асоциации, които се занимават с нестопанска дейност“ могат да се възползват от възможността да получат правна помощ.

Принципите, заложи в Решение С-279/09 от 22.12.2010 г. (DEB срещу Германия), не са приложени от италианския законодател.

С цитираното решение се тълкуват широко разпоредбите на член 47 от Хартата и следователно правна помощ би следвало да бъде предоставена на всеки, който не разполага с достатъчно средства, без да се правят каквито и да било други разграничения.

Все пак в решението се посочват някои критерии, при наличието на които юридическите лица могат да кандидатстват за правна помощ (като финансовото състояние на членовете или акционерите или доколко е било демонстрирано желание да бъдат събрани необходимите средства за завеждане на дело в съда).

Касационен съд на Италия, Решение № 11858/2020: Правна помощ се предоставя за всички граждански производства, включително охранителни производства, дори в случаите, когато съдействието на адвокат не е задължително, защото законът предвижда всички аспекти на достъп до правосъдие, както по отношение на услугите на адвокат, така и случаи, когато страната, която не разполага с достатъчно средства, може да заведе дело самостоятелно, но въпреки това иска помощ от адвокат, за да бъде представявана по възможно най-добрия начин.



## Case study

'*Metallika XYZ*', an Italian company operating in the sector of metals production, processing and trading, has a credit of € 12,000,000.00 from a company with legal seat in Poland, following the supply of a certain quantity of metal products.

The Italian company decides to initiate civil proceedings before the competent first instance Italian Court (*Tribunale civile ordinario*) but, due to the aforementioned unpaid credit, as well as a previous economic crisis and a bad business trend in the last two years due to the recent health emergency and lockdown, the company currently does not have sufficient financial resources to afford the payment of a lawyer (whose cost is quite high, due to the high value of the dispute and the complex activity necessary in the proceedings).

The court fee to initiate the proceedings (case registration) amounts to € 1686.00, plus € 27.00 for stamps, and it can be easily paid by the claimant, but the lawyer's fees will be much higher, calculated on the basis of the value of the claim (the average fee, according to the parameters set forth by the Ministry Decree 55/2014, as recently amended, is of over EUR 79,000.00).

The company is denied legal aid by the competent Italian authority, with the justification that under article 119 of DPR 115/2002 legal aid is granted only to non-profit entities.

After having been served with such reject decision, the company asks the national Court to refer the case to the ECJ for a preliminary ruling on whether denial of legal aid in this case violates Article 47 CFR, alleging that it will in fact lead to a denial of an effective protection of his rights in court (and, thus, the right of access to justice), and – in last instance – also to freely trade metals within the EU.

- 1) Can the company, according to the national law of your Country, apply for free legal aid (or for the reimbursement of the costs incurred for the trial)?
- 2) If this is not possible according to your national legislation, does it conflict with EU law?
- 3) Does the company have any available remedy under EU Law?
- 4) How would you solve the case if the dispute were between two companies of your Country? (i.e. not a cross-border dispute).

## **Questions**

- 1) Does your national law provide specific rules for legal aid? Which ones, in detail?
- 2) Is legal aid provided only to natural persons, or to legal persons as well? Under which conditions?
- 3) What are the minimum legal aid related guarantees provided by your national law in civil proceedings? (Free legal counsel; contribution for lawyers and court fees; full or partial reimbursement of proceedings expenses, etc.)
- 4) What is it required to apply for legal aid?

## **Food for thought**

Does Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFR) covers also the right of a legal person to legal aid in civil proceedings?

As seen above, Article 47 (3) CFR stipulates that legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

The Article, however, does not specify who can avail of free legal aid.

In *DEB v. Germany* and in *GREP v. Freistaat Bayern* the ECJ affirmed that also legal persons can be entitled to legal aid, according to Article 47(3), under certain circumstances.

In the case *DEB vs Germany*, the legal action that the German company intended to bring against Germany concerned a right granted by EU law (the right of compensation against the State for damages caused by violations of their obligation to transpose an EU Directive in the national law). Therefore, in this case what was at stake was something more than just the violation of Article 47(3) CFR.

In the case *Sociedade Agricola v. Instituto*, the Court observed that “*unlike the case giving rise to the judgment in DEB in which the Court interpreted Article 47 of the Charter in an action for State liability brought under Union law, there is no concrete evidence in the order for reference to indicate that Sociedade Agrícola submitted a request for legal aid for a legal action seeking to protect the rights conferred on it by Union law*” and that “*there is no evidence in the order for reference to indicate that the objective of the main proceedings concerns the interpretation or application of a rule of Union law other than those set out in the Charter*”.

In other words, no specific EU law is violated when a company brings a claim for compensation against another company of the same State. In this case, the only alleged violation concerns Article 47(3). All the facts have taken place in a single Member State, and no violation – for instance – of specific provisions of the Treaty on the free movement of services is alleged.

## **Useful Material**

- Council Directive 2003/8/EC of 27 January 2003 to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid for such disputes.
- Cases: C-279/09, *DEB*; C-156/12, *GREP*; C-61/14, *Orizzonte salute*; C-258/13, *Sociedade Agrícola*.



## Казус

„Металика XYZ“ е италианско дружество, извършващо дейност по производство, преработка и търговия с метали, което дължи € 12 000 000,00 под формата на кредит на дружество със седалище в Полша по повод доставката на определено количество метални продукти.

Италианското дружество решава да заведе гражданско дело пред компетентния първоинстанционен италиански съд (*Tribunale civile ordinario*), но поради споменатия неизплатен кредит, както и поради икономическата криза и тежкото положение на икономиката през последните две години във връзка с рестрикциите, произтичащи от световната пандемия, към момента дружеството не разполага с достатъчно финансови средства, за да плати за адвокатски услуги (става въпрос за сериозна сума поради високата стойност на иска и сложността на производството).

Съдебната такса за завеждане на дело е в размер на € 1686,00, плюс € 27,00 за държавен печат. Това не представлява проблем за ищеца, но адвокатските хонорари са много по-високи и се изчисляват въз основа на стойността на иска (средният размер на хонорара според параметрите, предвидени в наскоро актуализирания Министерски указ № 55/2014, е над EUR 79 000,00).

Според компетентния италиански орган дружеството не може да получи правна помощ, тъй като по силата на член 119 от Президентски указ № 115/2002 такава помощ се отпуска само на организациите с нестопанска цел.

След получаването на отказа дружеството се обръща към националния съд с молба да отправи преюдициално запитване до Съда на ЕС относно това дали отказа за предоставяне на правна помощ в този случай представлява нарушение на член 47 от Хартата на основните права, като твърди че този отказ реално води до невъзможност ефективно да защити правата си в съда (и съответно води до отказ от правото на правосъдие), и оттам – правото свободно да извършва търговия с метали в рамките на ЕС.

- 1) Съгласно националното законодателство на вашата държава може ли дружеството да кандидатства за правна помощ (или за възстановяване на разходите по делото)?
- 2) Ако такава възможност не съществува в националното ви законодателство, това противоречи ли на правото на ЕС?
- 3) Разполага ли дружеството с възможни средства за правна защита съгласно законодателството на ЕС?
- 4) Как бихте решили делото, ако спорът беше между две дружества, регистрирани във вашата държава? (тоест, ако не ставаше въпрос за презграничен спор)

## **Въпроси**

- 1) В националното законодателство на вашата държава предвидени ли са специални правила за правна помощ? Какви са те? Моля, опишете ги подробно.
- 2) Само физическите лица ли могат да кандидатстват за правна помощ, или юридическите лица също имат такава възможност? Какви са условията?



- 3) Какви са минималните форми на правна помощ, гарантирани от националното ви законодателство по граждански дела? (безплатни правни консултации; финансова помощ за заплащане на адвокатски хонорари и съдебни такси; пълно или частично възстановяване на разходите по делото и др.)
- 4) Какви са изискванията при кандидатстване за правна помощ?

### Тема за размисъл

Може ли да приемем, че по силата на член 47 от Хартата на основните права, юридическите лица също имат право на правна помощ по граждански дела?

Както видяхме по-горе, съгласно член 47, параграф 3 от Хартата на основните права, правна помощ се предоставя на лицата, които не разполагат с достатъчно средства, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

Не е уточнено обаче кой точно може да се възползва от това право.

По делата *DEB срещу Германия* и *GREP срещу Freistaat Bayern* Съдът на ЕС постановява, че при определени обстоятелства юридическите лица също могат да се възползват от възможността да получат правна помощ в съответствие с член 47, параграф 3.

По делото *DEB срещу Германия*, германската компания е възнамерявала да внесе съдебен иск срещу Германия във връзка с право, гарантирано от законодателството на ЕС (правото на компенсация от държавата за щети, предизвикани от неспазване на нейното задължение да транспонира директива на ЕС в националното законодателство). Следователно в този случай става въпрос за повече от просто нарушение на член 47, параграф 3 от Хартата на основните права.

По делото *Sociedade Agrícola срещу Instituto*, Съдът отбелязва следното: “за разлика от решението по делото *DEB*, където Съдът тълкува член 47 от Хартата във връзка с иск за отговорност на държавата по повод права, гарантирани от законодателството на ЕС, в настоящия акт за преюдициално запитване няма доказателства, които да сочат че *Sociedade Agrícola* е кандидатствала за правна помощ, за да защити в съда права, гарантирани от европейското законодателство” и също “в акта за преюдициално запитване няма доказателства, които да сочат, че целта на основното производство е била тълкуването или прилагането на разпоредби на европейското право, различни от тези, които се съдържат в Хартата”.

С други думи, когато дружество в една държава подава иск за компенсация срещу друго дружество в същата държава, няма нарушение на правото на ЕС. В такъв случай може да говорим само за евентуално нарушение на член 47, параграф 3. Тъй като всички събития са ограничени до територията на една държава членка, не може да става въпрос за нарушения на разпоредби от типа на правилата за свободното движение на услуги.

### За справка

- Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове



Финансирано от програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020)

Съдържанието на тази документация отразява единствено възгледите на автора, за което той носи пълна отговорност. Европейската комисия не поема никаква отговорност за съдържашата се в нея информация.

- Казуси: C-279/09, *DEB*; C-156/12, *GREP*; C-61/14, *Orizzonte salute*; C-258/13, *SociedadeAgrícola*.





# Relationship between the Charter of Fundamental Rights of the EU, European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms and national law

Judge Beatrice Ramascanu

Sofia, 9-10 December 2021



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**  
The content of this publication represents the views of the author only and is her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

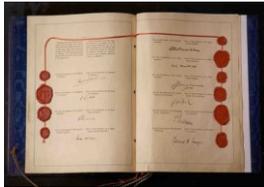
## Key points

- Interactions between ECHR and EU law
- The roles of the ECtHR, CJEU and national courts
- Procedural interactions – preliminary ruling mechanism

2

Revisiting previous jurisprudence

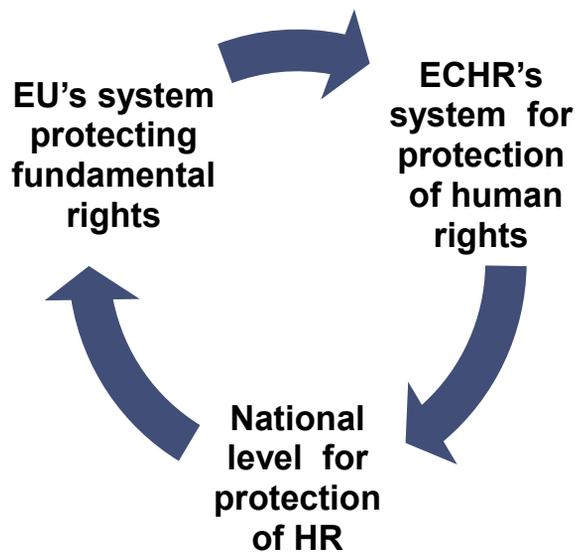
# “ the hedgehog dilemma?”



# National judges and the adjudication on fundamental rights

- A dilemma - national judges between the two European Courts
- A tool for national judges – judicial dialogue with European judges





# Practical difficulties

- Identifying the relevant supranational sources of HR applicable to the case
- Understanding the scope of these sources/ making a correct distinction between them (combination of ECHR, EU Law)
- Procedural challenges – understanding the features of the mechanisms of the preliminary ruling – “a work in progress”
- Loyalty towards the national system vs European systems for protection of FHR
- Willingness to initiate a judicial dialogue with European judges

## ECHR – Basics

- “if a State contracts treaty obligations and subsequently concludes another international agreement which disables it from performing its obligations under the first treaty, **it will be answerable for any resulting breach of its obligations under the earlier treaty**”

(X v. Germany, 235/56, decision of the Commission of 10 June 1958)

# Equivalent protection

- **Bosphorus** Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland (no. 45036/98, ECHR 2005-VI) Judgment (Grand Chamber) of 30 June 2005
- **Facts** - aircraft leased by the applicant company to a Yugoslavian company was impounded in 1993 by the Irish authorities under a Community **Regulation** giving effect to UN sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia.
- Domestic proceedings + preliminary ruling to ECJ
- **Complaints** – violation of Article 1 Protocol 1 to ECHR

## Equivalent protection (2)

- Transfer of powers to an international organisation
- The State had no margin of appreciation.
- Ireland complied with its legal obligations flowing from membership of the European Community.
- the protection of fundamental rights by Community law is equivalent to that of the Convention system (§ 165).
- Absolute or relative presumption?

# Michaud v. France, (12323/11), 6.12.2012

- **Facts**

- National transposition of EU Directives imposing an obligation on French lawyers to report their “suspicions” regarding possible money laundering activities by their clients
- **Complain** –Article 8- confidentiality of lawyer-client relations
- The Bosphorus- equivalent protection **BUT** the case is different
- CJEU had not had an opportunity to rule on the question concerning fundamental rights
- *Conseil d'Etat* refused to submit a request for a preliminary ruling on the issue of whether the obligation to “report suspicions” was compatible with Article 8 of ECHR

10

This presumption was intended, in particular, to ensure that a State Party was not confronted with a dilemma when it was required to rely on the legal obligations incumbent on it as a result of its membership of an international organisation that was not a Party to the Convention and to which it had transferred part of its sovereignty in order to justify, under the Convention, its actions or omissions arising from that membership. It also served to determine those cases where the Court could, in the interests of international cooperation, reduce the intensity of its supervisory role, as 4 “Bosphorus Airways” v. Ireland (Grand Chamber), judgment of 30 June 2005, no. 45036/98. 4 conferred on it by Article 19 of the Convention, with regard to observance by the States Parties of their engagements arising from the

Convention. It followed from these aims that the Court was willing to accept such an arrangement only in so far as the rights and protections in respect of which it monitored observance had been subject to a review comparable to that which the Court itself would conduct.

Failing this, the State would evade any international review of the compatibility of its actions with its engagements undertaken under the Convention. The Court further noted that it had held in the “Bosphorus Airways” v. Ireland judgment that the protection of fundamental rights by the European Union was in principle equivalent to that of the Convention system. It noted, however, that the present case differed from the “Bosphorus Airways” v. Ireland case. The CJEU had not had an opportunity to rule on the question concerning fundamental rights currently before the Court: on the one hand, the Conseil d’Etat had refused to submit a request for a preliminary ruling on the issue of whether the obligation to “report suspicions” was compatible with Article 8 of the Convention; equally, that question had never previously been examined by the CJEU, either in a preliminary ruling delivered in the context of another case, or on the occasion of one of the various actions open to the European Union’s member States and institutions.

The Court was therefore obliged to note that, in deciding not to request a preliminary ruling, in spite of the fact that the Court of Justice had not yet

examined the question concerning Convention rights that was before it, the Conseil d'Etat had ruled before the relevant international machinery for supervision of fundamental rights - in principle equivalent to that of the Convention - had been able to demonstrate its full potential. In the light of this choice and the importance of what was at stake, it concluded that the presumption of equivalent protection was not applicable. The Court was therefore required to determine whether the interference had been necessary.

## Michaud v. France, (12323/11), 6.12.2012

- the Conseil d'Etat had ruled **before** the relevant international machinery for supervision of fundamental rights - in principle equivalent to that of the Convention - had been able to demonstrate its full potential.
- In the light of this choice (refusal to submit PR to ECJ) and the importance of what was at stake, it concluded **that the presumption of equivalent protection was not applicable**

# AVOTIŅŠ v. LATVIA, 23.05.2016

- **Facts**

- judgment given by a Cypriot court (in absentia) ordering the applicant to pay a debt he had contracted with a Cypriot company,
- order made by the Latvian courts for the enforcement of the Cypriot judgment in Latvia based on Brussels I Regulation

- **Complaints**

- Article 6 § 1, breach of his defence rights, Latvian Supreme Court had infringed his right to a fair hearing by the declaration of enforceability of the Cypriot judgment which was clearly defective as it had been given in absence of any margin of manoeuvre on the part of the domestic authorities

# AVOTIŅŠ v. LATVIA, 23.05.2016

- **Principles**

- absence of any margin of manoeuvre on the part of the domestic authorities – Regulation 44/2001
- deployment of the full potential of the supervisory mechanism provided for by European Union law
- presumption of equivalent protection was applicable in the present case, as the Senate of the Supreme Court had done no more than implement Latvia's legal obligations arising out of its membership of the European Union, mutual trust/recognition mechanism

# AVOTIŅŠ v. LATVIA, 23.05.2016

- **Principles**

- Where a serious and substantiated complaint was raised before them to the effect that the protection of a Convention right had been manifestly **deficient**
- **and**
- that this situation **could not be remedied by European Union law**, they could not refrain from examining that complaint on the sole ground that they were applying EU law.
- Brussels I Regulation – remedies available in the State of origin, preliminary ruling

# AVOTIŅŠ v. LATVIA, 23.05.2016

- **Conclusion**

- The Court did not consider that the protection of fundamental rights had been manifestly deficient such that the presumption of equivalent protection was rebutted.

15

Nevertheless, in the circumstances of the case Cypriot law had afforded Mr Avotiņš, after he had learned of the existence of the judgment, a perfectly realistic opportunity of appealing despite the length of time that had elapsed since the judgment. In accordance with Cypriot law, where a defendant against whom a judgment had been given in default applied to have that judgment set aside and alleged that he or she had not been duly summoned before the court which gave judgment, the court hearing the application was required – and not merely empowered – to set aside the judgment given in default. Accordingly, the Court was not convinced by Mr Avotiņš's argument that such a procedure would have been bound to fail. In the period

between 16 June 2006 (the date on which he had been able to acquaint himself with the content of the Cypriot judgment and the entire case file) and 31 January 2007 (the date of the hearing of the Senate of the Supreme Court), Mr Avotiņš had had sufficient time to pursue a remedy in the Cypriot courts, but had made no attempt to do so. The Court did not consider that the protection of fundamental rights had been manifestly deficient such that the presumption of equivalent protection was rebutted.

## PIROZZI V. BELGIUM (21055/11), 17 April 2018- EAW

**Facts** –applicant s detention by the Belgian authorities and his surrender to the Italian authorities under a European arrest warrant (EAW) with a view to enforcing a criminal conviction imposing 14 years' imprisonment for drug trafficking.

**Complains** – Article 5 (right to liberty and security) and 6 § 1 (right to a fair trial)

16

The Court also held that the Belgian courts' implementation of the EAW had not been manifestly deficient such that the presumption of equivalent protection was rebutted, and that Mr Pirozzi's surrender to the Italian authorities could not be considered to have resulted from a trial amounting to a flagrant denial of justice.

# PIROZZI V. BELGIUM

## Principles (1)

1. Framework Decision is based on a mutual recognition mechanism which is itself based on the principle of mutual trust between EU Member States ensuring the free movement of judicial decisions in criminal matters in the area of freedom, security and justice.
2. The Court has indicated its commitment to international and European cooperation
3. It considers the creation of an area of freedom, security and justice in Europe and the adoption of the necessary means to that end **to be entirely legitimate under the Convention**

17

In this respect, the Court notes that the EAW (see paragraphs 24-29, above).<sup>59</sup> The Court is aware of the importance of mutual recognition mechanisms for the construction of the area of freedom, security and justice and the mutual trust they require. The EAW provided for in the Framework Decision is a concrete expression of this principle of mutual recognition, in the field of ensuring the free movement of judicial decisions in criminal matters in the area of freedom, security and justice. The EAW is an arrest warrant resulting from a judicial decision issued by the competent judicial authority of an EU Member State with a view to the arrest and surrender by the competent judicial authority of another Member State of a person wanted for the purposes of criminal proceedings or the execution of a custodial

sentence or detention order.<sup>60</sup> The Court has indicated its commitment to international and European cooperation. It considers the creation of an area of freedom, security and justice in Europe and the adoption of the necessary means to that end to be entirely legitimate under the Convention (see, *inter alia*, *Avotiņš v. Latvia* [GC], no. 17502/07, § 113, ECHR 2016). Accordingly, it considers that the EAW system does not, in itself, conflict with the Convention.<sup>61</sup> 61. That said, the Court has also made it clear that the arrangements for the creation of the EAW cannot conflict with the fundamental rights of the persons concerned (*idem*, § 114).<sup>62</sup> In this connection, the Court recalled that where domestic authorities implement EU law without having discretionary powers, the presumption of equivalent protection established in *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC] (no. 45036/98, ECHR 2005-VI) and developed in *Michaud v. France* (no. 12323/11, ECHR 2012) applies. This is the case where the mutual recognition mechanisms oblige the judge to presume sufficient respect of fundamental rights by another Member State. As provided for in the Framework Decision on the EAW, the national court would then be deprived of its power of appreciation, which would lead to an automatic application of the presumption of equivalence (*Avotiņš*, cited above, § 115). However, this presumption may be rebutted in the context of a given case (see *Bosphorus*, cited above, § 456, and *Michaud*, cited above, § 103). Even if it intends to

take account, in a spirit of complementarity, of the way in which mutual recognition arrangements operate and, in particular, their objective of efficiency, the Court must check that the principle of mutual recognition is not applied automatically and mechanically, to the detriment of fundamental rights (Avotiņš, cited above, § 116).<sup>63</sup> In this spirit, when the courts of States that are both parties to the Convention and members of the EU are called upon to apply a mutual recognition mechanism established by EU law, such as that provided for the enforcement of an EAW issued by another European State, it is in the absence of any manifest inadequacy of the rights protected by the Convention that they give full effect to that mechanism (idem, § 116).<sup>64</sup> On the other hand, if they receive a serious and substantiated complaint alleging that there is a manifest inadequacy in the protection of a right guaranteed by the Convention and that EU law does not remedy that inadequacy, they may not refrain from examining that complaint solely on the ground that they are applying EU law (idem, § 116). It is for them to read and apply the rules of EU law in conformity with the Convention.

## **PIROZZI V. BELGIUM (21055/11), 17 April 2018- EAW**

4. the arrangements for the creation of the EAW cannot conflict with the fundamental rights of the persons concerned

5. discretionary powers and the presumption of equivalent protection in the context of the mutual recognition mechanisms

6. Belgian public prosecutor's office did not therefore have discretion to assess the appropriateness of the arrest, and the Belgian courts could have refused to execute it only on the grounds set out in the Belgian legislation

## **PIROZZI V. BELGIUM (21055/11), 17 April 2018- EAW**

7. the review carried out by the Belgian authorities, thus limited, did not in itself give rise to any problem in relation to the Convention, provided that the Belgian courts examined **the merits of the complaints raised under the Convention.**

8. the courts of MS (both parties to the Convention and EU), if they receive a serious and substantiated complaint alleging that there is a manifest inadequacy in the protection of a right guaranteed by the Convention and that EU law does not remedy that inadequacy, **they may not refrain from examining that complaint solely on the ground that they are applying EU law ( § 116).**

**9..It is for them to read and apply the rules of EU law in conformity with the Convention.**

# Bivolaru and Moldovan v. France, 25.03.2021

- **Facts** - applicants' surrender by France to the Romanian authorities under European arrest warrants (EAWs) - execution of their prison sentences.
  
- **Complaint** - Article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) - implications of Bivolaru's refugee status and the second aspects concerning conditions of detention in Romania

# Bivolaru and Moldovan v. France, 25.03.2021

- **Clarification** of the conditions for application of the presumption of equivalent protection in such circumstances.
- solid factual basis requiring the executing judicial authority to find that execution of the EAW would entail a real and individual risk to the applicant of being subjected to treatment contrary to Article 3 on account of his conditions of detention in Romania.
- **Moldovan** - in exercising their powers of discretion, had not drawn the proper inferences from the information although that information had provided a sufficiently solid factual basis for refusing execution of the EAW in question.

# Bivolaru and Moldovan v. France, 25.03.2021

- **Bivolaru – refuse** to request a preliminary ruling CJEU on the implications for the execution of an EAW of the granting of refugee status by a member State to a national of a third country which subsequently also became a member State, the Court of Cassation had ruled without the full potential of the relevant international machinery for supervising fundamental rights having been deployed.
- The presumption of equivalent protection was therefore not applicable.

# Article 6 ECHR– quick reminder

- “Civil rights and obligations”

- Autonomous concept
- ❑ “Genuine and serious” “dispute” with a decisive outcome
- ❑ Existence of an arguable right in domestic law
- ❑ “Civil” nature of the right

- “Criminal charge”

*Engel* criteria

- ❑ classification in domestic law;
- ❑ nature of the offence;
- ❑ severity of the penalty that the person concerned risks incurring

## Article 6 ECHR–PRP

- ECHR does not guarantee, as such, any right to have a case referred by a domestic court to the CJEU for a preliminary ruling.
- Article 6 § 1 requires the domestic courts **to give reasons** for any decision refusing to refer a question for a preliminary ruling, especially where the applicable law allowed for such a refusal only on an exceptional basis
- CILFIT doctrine

## Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium, 20 September 2011

- -refusal of the Belgian Court of Cassation and of the Conseil d'Etat to refer questions on the interpretation of EU law to the CJEU in the preliminary ruling procedure
- In the light of the reasons given by those two courts and having regard to **the proceedings as a whole**, no violation of the applicants' right to a fair hearing under Article 6 § 1 of the Convention.

## To Rome with love

- Dhahbi v. Italy Judgments of 8 April 2014
- Italian Court of Cassation had ignored the applicant's request to have a preliminary question referred to the CJEU
- Violation of Article 6 § 1 for failure to comply with the obligation **to give reasons** for refusing to refer to CJEU in order to determine whether the Euro-Mediterranean Agreement allowed the authorities to refuse to pay the allowance in question to a Tunisian worker.

# Dhahbi v. Italy

- Article 6 requires that national courts whose decisions were not open to appeal under domestic law **give reasons**, based on the applicable law and **the exceptions** laid down in CJEU case-law for their refusal to refer a preliminary question on the interpretation of EU law.
- **They should set out their reasons for considering CILFIT doctrine**
  - ❑ that the question was not relevant,
  - ❑ that the provision had already been interpreted by the CJEU, *acte claire*
  - ❑ or that the correct application of EU law was so obvious as to leave no scope for reasonable doubt, *acte éclairé*

# Baydar v. The Netherlands, 24 August 2018

- **FACTS**

- Mr Baydar was convicted by the Arnhem Court of Appeal of transporting heroin and of people trafficking and given a sentence of 40 months' imprisonment
- the Supreme Court, on appeal (in cassation), upheld the solution but reduced the sentence on the grounds of the excessive length of the subsequent cassation proceedings (to 34 months)

# Baydar v. The Netherlands, 24 August 2018

- Applicant's submissions
- No proof that the Iraqi migrants had had "residence" in the Netherlands, Germany or Denmark
- The migrants' stay in the Netherlands and in Germany had only been brief and transitory, thus there was no proof of "residence" in those countries
- He referred to EU Law (Council Directive 2002/90/EG and Council Framework Decision 2002/946/JBZ) and **requested for a referral to the CJEU for a preliminary ruling about the interpretation of "residence"**.

# Baydar v. The Netherlands, 24 August 2018

- **DOMESTIC PROCEEDINGS**
- dismissed the appeal in cassation (and refused the request for submitting the preliminary questions to CJEU)
- *no further reasoning was required as the grievances did not give rise to the need for a determination of legal issues in the interests of legal uniformity or legal development.*
- after having taken cognisance of the whole of the applicant's written grounds of appeal and the Advocate General's advisory opinion.
- **!!!! A special procedure for accelerated inadmissibility** based on the Judiciary Organisation Act aiming at keeping the workload of SC manageable & reasonable length of proceedings

# Baydar v. The Netherlands, 24 August 2018

- APPLICANT'S COMPLAINT to ECHR
- Relying on Article 6, the applicant complained that the Supreme Court refused to refer his request to the CJEU and that it failed to provide adequate reasoning for its decision although it had a duty to do so according also to Article 267 TFEU + *CILFIT*

# Baydar v. The Netherlands, 24 August 2018

- **ECHR'S ASSESSMENT**

- ❑ No obligation for the domestic courts (within the meaning of Article 267 § 3 TFEU) to refer a question about the interpretation of EU law **if the question was not relevant**
- ❑ Standards for superior courts for dismissing a complaint by mere reference to the relevant legal provision if no fundamental important legal issue is at stake
- ❑ Appeal on points of law / no prospect of success (see *Talmane v Latvia*, 47938/07)

- ❑ **CONDITIONS**

- **Lack of arbitrariness**
- **Manifestly unreasonable**

## ...fill in the blanks?

- **PAR 48**
  - The Court accepts that the summary reasoning implies an acknowledgment that a referral to CJEU could not lead to a different outcome of the case
- **PAR. 49**
  - The exception from CILFIT – lack of relevance- and the forced connection to the same possible ground for inadmissibility in these accelerated proceedings
- PAR. 50
  - No issues under Article 6 ...where it is clear from the circumstances of the case that the decision is not arbitrary or otherwise manifestly unreasonable

## ...fill in the blanks?

- **CONCLUSION**

- *As the Supreme Court had duly examined the grounds of the appeal on points of law by Mr Baydar and no appearance of unfairness in its proceedings was discerned by the Court, there had been no violation of Article 6 § 1 of the Convention. In particular, the Court noted that the request had been dismissed by three members of the Supreme Court with summary reasoning on the basis of national law, after having taken cognisance of the whole of the applicant's written grounds of appeal and the Advocate General's advisory opinion.*
- *?any relevance for the fact that the request was made by the applicant in his reply to the Advocate General's advisory opinion?*

# Harisch v. Germany, 11 April 2019

- **FACTS**

- civil proceedings – damages- as the values of the shares of his co-owned company were reduced before its stock market launch by his the co-founder
- In 2013, the Regional Court dismissed the claim
- Court of Appeal – oral hearing- requests to stay the proceedings in order that a preliminary CJEU ruling to be obtained.
- Court of Appeal dismissed the appeal by giving a detailed reasoning why his legal opinion was not supported by the CJEU's case-law.
- It also saw no reason to grant leave to appeal on points of law since there was no need to clarify the legal questions raised.

# Harisch v. Germany, 11 April 2019

- **DOMESTIC PROCEEDINGS**

- complaint against the refusal of leave to appeal on points of law, in which he repeated his request for a referral to the CJEU.
- Federal Court of Justice rejected it, **briefly** indicating the reasons for refusing leave to appeal on points of law and dispensed with any further reasoning pursuant to Article 544 § 4 of the Code of Civil Procedure, to which it referred in its decision
- complaint concerning a violation of his right to be heard (*Anhörungsrüge*).
- The Federal Court of Justice also rejected this complaint, stating that a decision by a court of last instance did not require more detailed reasoning.
- **Federal Constitutional Court** declined to consider Mr. Harisch's constitutional complaint

# Harisch v. Germany, 11 April 2019

- APPLICANT'S COMPLAINT

- Relying on Article 6 § 1 (right to a fair hearing), Mr Harisch complained about the domestic courts' refusal to refer questions to the CJEU for a preliminary ruling and of a failure to provide adequate reasoning for that refusal.

# Harisch v. Germany, 11 April 2019

- ECHR'S ASSESMENT

- Federal Court of Justice was the court of last resort within the meaning of Article 267 § 3 TFEU and it had only given brief reasons for its decision, *in accordance with national law*.

**BUT**

- **Court of Appeal** explained why there was no reasonable doubt concerning the correct application of German and EU law and how the question raised had had to be resolved.

**AND**

- NO “fundamental significance” of the legal matter at stake in accordance with the Code of Civil Procedure

# Harisch v. Germany, 11 April 2019

- **CONCLUSION**

- endorsement of the reasoning of the lower court
- the Federal Constitutional Court also only requires that the reasons for a refusal be established either from the reasoning of the court of last resort or otherwise, such as the reasoning of a lower court
- Having regard to the fact that the Court of Appeal provided detailed reasoning concerning the refusal of leave to appeal on points of law, after discussing the issue of EU law with the parties in the oral hearing, the Court considers that the circumstances of the present case enabled the applicant to understand the decision of the Federal Court of Justice.

- **PAR 42**

- Notwithstanding the fact that the Federal Court of Justice was the court of last resort within the meaning of Article 267 of the TFEU, the Court considers that in the specific circumstances of the present case it was acceptable that the Federal Court of Justice dispensed with providing more comprehensive reasoning and merely referred to the relevant legal provisions when deciding the applicant's complaint against the refusal of leave to appeal on points of law.

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- FACTS

- The company was fined by the tax office for unjustifiably deducting the Value-Added Tax it had paid on agricultural machines which it lent to cooperative members
- Domestic proceedings for the annulment / no success
- 2009, Supreme Court confirmed the first-instance court decision, referring to the case-law of the CJEU on consideration for services.
- 2010, proceedings in Budapest Regional Court **for damages** from the Supreme Court, relying on the CJEU's judgment in *Köbler*, alleging that the domestic court had violated EU law **by failing of its own motion to apply the correct provisions to the first set of proceedings**, (Article 17 of the Sixth Council Directive of 1978 rather than Article 8 of the Second Council Directive of 1967)

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- **FACTS**

- The company was fined by the tax office for unjustifiably deducting the Value-Added Tax it had paid on agricultural machines which it lent to cooperative members
- Domestic proceedings for the annulment / no success
- 2009, Supreme Court confirmed the first-instance court decision, referring to the case-law of the CJEU on consideration for services in Aardappelenbewaarplats.
- 2010, proceedings in Budapest Regional Court **for damages** from the Supreme Court, relying on the CJEU's judgment in Gerhard Köbler v Republik Österreich.

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- **DOMESTIC PROCEEDINGS - Damages**
- **Budapest Regional Court** - to seek a preliminary CJEU ruling on whether the Supreme Court's decision had been in line with EU law and under what circumstances the Supreme Court could be held liable for a wrongful judgment.
- 2011, Regional Court rejected the claim against the Supreme Court **and did not request a preliminary ruling.**
- 2012, Budapest Court of Appeal upholds the decision **and also refused to refer a question to the CJEU.**

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- **DOMESTIC PROCEEDINGS-damages**
- **Kúria** – review on the appeal judgment and also requested that it refer four questions to the CJEU.
- rejected the referral request and upheld the final judgment.
- it was not possible to bring damages proceedings against the Supreme Court on the grounds of an incorrect application of EU law because such issues should have been raised in the first set of proceedings, but the applicant company had failed to do so.
- **Constitutional Court** - constitutional complaint, along with another request for a referral to the CJEU.
- - inadmissible, without referring a question

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- APPLICANT'S COMPLAINT

- Relying on Article 6 § 1 (access to court) of the European Convention on Human Rights, the applicant company complained about the courts' failure, particularly that of the Kúria and the Constitutional Court, to refer questions raised by its case to the CJEU for a preliminary ruling.

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- ECHR'S ASSEMENT on applicability of Article 6 on the constitutional complaint
- Article 6 is applicable as the result of the Constitutional Court proceedings at issue in the present case was capable of affecting the outcome of the dispute before the ordinary courts.
- ECHR'S ASSEMENT on the merits
  - ❑ Kuria had given reasons for its refusal to refer questions to the CJEU and met one of the criteria in the CJEU's key judgment on preliminary references, Srl Cilfit
  - ❑ BUT
  - ❑ Only 2 out of 4 of proposed questions were given an explicit reasoning for refusal
  - ❑ ??? **implicitly** dealing with the question no. 3 whether a State could be held liable for infringing EU law if a complainant had not relied on any piece of EU legislation in initial proceedings

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- ECHR'S ASSEMENT
- Par. 58
- The *Kúria* could have explained more explicitly why it refused to make a preliminary reference.
- However, an implicit reasoning can be considered sufficient
- Par.59
- heart of the case was, by and large, the applicant company's attempt to make good, by its action in damages brought against the Supreme Court, its omission in the first set of proceedings, that is to say, explicitly to refer to the applicable European Union law and to request a preliminary ruling on the EU law provision at stake.

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 April 2019

- **ECHR'S CONCLUSION**

- The Court does not consider arbitrary or manifestly unreasonable the reasons given by the *Kúria* for not making a reference to the CJEU.

- **CONSTITUTIONAL COURT**

- Gave reasons – lack of jurisdiction to review the decisions
- Permission for a supreme court not to give more detailed reasoning when it simply applies a specific legal provision to dismiss an appeal on points of law as having no prospects of success, without further explanation.

- **NO VIOLATION OF ARTICLE 6**

## And ...what about **BALTIC MASTER LTD. v. Lithuania**, 16 April 2019

- Supreme Administrative Court had refused to refer six question to the CJEU for a preliminary ruling on the Community Custom Code, *no doubts on the law applicable to the company*
- Vilnius Regional Administrative Court – one sentence – *no question as to interpretation of European Union customs law*

## BALTIC MASTER LTD. v. Lithuania, 16 April 2019

- **Par. 41** SA cannot be said to have used summary reasoning (compare and contrast *Baydar*), nor can it be said that it made extensive references to the relevant case-law of the CJEU (*Ullens de Schooten and Rezabek*)
- **Par. 42** – no reference to the well established domestic and CJEU case law on custom law
- **Par. 43** *according to the Constitutional Court, Lithuanian courts had to reason their decisions and notes that in the circumstances of the present case it is not clear from the reasoning of the Supreme Administrative Court on what specific legal grounds that court considered the application of the EU law to be so obvious that no doubts could arise*

## Sanofi Pasteur v. France, 13 February 2020

- **FACTS**

- the liability of the applicant company to an individual, a trainee nurse, vaccinated against hepatitis B and subsequently contracted various illnesses, and the court order against the applicant company to pay damages.
- The applicant company complained in particular about the fact that the French Court of Cassation had dismissed, **without providing reasons**, its request for preliminary rulings from the Court of Justice of the European Union concerning Article 4 of Directive 85/374, which lays down that the victim must prove the damage, the defect and the causal relationship between defect and damage

## Sanofi Pasteur v. France, 13 February 2020

- **ECHR** was unable to find in the grounds of the Court of Cassation's judgment any possible indication that, as the Government submitted, it had considered that the proposed questions were "irrelevant".
- It was therefore not clear from the reasoning in the Court of Cassation's judgment whether those grounds had been examined under the Cilfit criteria and, accordingly, on the basis of which criteria the Court of Cassation had decided not to refer the questions to the CJEU.
- emphasising that the circumstances of the case and what **was at stake** in the proceedings for the applicant company had required a **particularly clear explanation** for the decision not to refer that company's questions to the CJEU for a preliminary ruling
- **VIOLATION of Article 6**

## 2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021

- **FACTS**

- Company specialised in farming had applied in 2011 for rural development support from the Bucharest Agency for Payments and Intervention in Agriculture (APIA) in order to have access to payments from the European Agricultural Fund for Rural Development
- the applicant company was declared eligible for a grant also in 2012. In December 2012 the APIA issued a decision on payment subject to multiannual penalties, reducing the support awarded by 50%. The applicant company brought an administrative action in the Court of Appeal but was unsuccessful.

## 2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021

- Domestic proceedings
- Action for the annulment of the administrative body's decision
- Asks before Timisoara Court of Appeal a referral to CJEU on relevant applicable EU Regulations
- Granting the applicant's claim on the merits, the Court of Appeal says nothing about the request for a preliminary ruling
- High Court of Justice and Cassation sent the case for retrial before Arad Tribunal

## **2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021**

- Retrial before Arad Tribunal
- Rejects the applicant's request for refferal to CJEU
- As a first instance court, it has only the option to submit the preliminarary ruling on Regulation 65/2011
- But
- It was not appropriate to refer the case to CJEU

## **2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021**

- Retrial before Arad Tribunal (first)
- Rejects the applicant's request for referral to CJEU
- As a first instance court, it has only the option to submit the preliminary ruling on Regulation 65/2011
- But
- It was not appropriate to refer the case to CJEU
- The decision granted the action was appealed and the Timisoara Court of Appeal ordered a new retrial

## **2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021**

- Retrial before Arad Tribunal (second)
- First instance rejected the application
- the applicant appealed on points of law the judgment before Timisoara Court of Appeal
- During the last public hearing, the applicant requested a referral to CJEU on the interpretation of Regulation no 65/2011, Regulation no 1122/2009, no. 73/2009.
- Submitted to the case the precise content of the questions on the interpretation of the Regulations

## 2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021

- Court of Appeal on October 2016 rejected the appeal on points of law
- *«on the applicant's request for a referral to CJEU, the Court of Appeal states that it is not necessary to submit the questions to the CJEU as was suggested by the applicant»*

## 2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021

- ECHR's assesment
- Par. 53
- The Court of Appeal did not therefore **expressly** refer to one of the three Cifit criteria, and there is nothing to indicate that it considered that the provisions of Union law in question had "already been the subject of of an interpretation "by the CJEU, the Government does not support it.
- The Government, on the other hand, seems to consider that it **is implicit** in the judgment of the Court of Appeal that, for the judges who decided the case, the correct application of EU was evidently necessary and that therefore the questions were not relevant as in the final judgement stated that the domestic law was not contrary to Article 18 of the Regulation EU) No 65/2011 .

## 2021... Bio Farmland Betriebs S.R.L. v. Romania, 13 July 2021

- **ECHR's assesment**
- No such conclusion from the statement of the Court of Appeal
- the reasons for the judgment of the Court of Appeal do not make it possible to establish whether these questions were examined in the light of the *Cilfit* criteria and, if applicable, in the light of which or of which of these criteria the court ruling in the last instance decided not to forward them to the CJEU.
- No relevance to the reasoning given for the refusal in the first set of proceedings as that judgement was quashed and the case sent for a retrial
- **VIOLATION OF ARTICLE 6**

## And the current standard...is?

- **Dhahbi v. Italy** – strict obligation of reasoning of the refusal-CILFIT if the request is not formulated in broad or general manner
- **Baydar, Harisch, Repcevirág Szövetkezet** – a pragmatic or reluctant approach?
  - ❖ Specificity of certain accelerated domestic proceedings
  - ❖ Implicit reasoning
  - ❖ Endorsement of the reasoning given by an inferior court
  - ❖ Overall evaluation on lack of arbitrariness or unreasonable reasoning

## Give me just one reason or tell me more?

- The Grand Chamber panel of five judges unfortunately rejected a request of the applicant in *Harisch* for referral to the Grand Chamber in September 2019.
- inconsistency and unpredictability of ECHR's case law?

And

C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)



## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- the correct interpretation of EU law is so obvious as to leave no scope for any reasonable doubt – acte claire
- in the light of the characteristic features of EU law, the particular difficulties to which the interpretation of the latter gives rise and the risk of divergences in judicial decisions within the European Union.
- Before concluding that there is no reasonable doubt as to the correct interpretation of EU law, the national court or tribunal of last instance must be **convinced that the matter would be equally obvious** to the other courts or tribunals of last instance of the Member States and to the Court of Justice.

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- If the courts (of last resort) are aware of the existence of diverging lines of case-law – among the courts of a Member State or between the courts of different Member States – concerning the interpretation of a provision of EU law applicable to the dispute in the main proceedings, they **must be particularly vigilant** in its assessment of whether or not there is any reasonable doubt as to the correct interpretation of that provision.
- must take upon themselves, independently and with all the requisite attention, **the responsibility** for determining whether the case before them involves one of the situations in which they may refrain from submitting to the Court a question concerning the interpretation of EU law which has been raised before them.

63

If such a court or tribunal takes the view that it is relieved of its obligation to make a reference to the Court, the statement of reasons for its decision must show that the matter involves one of those three situations. Moreover, where the case before the court or tribunal of last instance involves one of those situations, it is not required to bring the matter before the Court, even when the question concerning the interpretation of EU law is raised by a party to the proceedings before it. By contrast, if the question concerning the interpretation of EU law does not involve any of those situations, the court or tribunal of last instance must bring the matter before the Court. The fact that that court or tribunal has already made a reference to the Court for a preliminary ruling in the same national proceedings does not affect the

obligation to make a reference for a preliminary ruling when a question concerning the interpretation of EU law the answer to which is necessary for the resolution of the dispute remains after the Court's decision. Moreover, it is for the national court or tribunal alone to decide at what stage in the proceedings it is appropriate to refer a question to the Court for a preliminary ruling. However, a court or tribunal of last instance may refrain from referring a question to the Court for a preliminary ruling on grounds of inadmissibility specific to the procedure before that court or tribunal. Where the pleas in law raised before such a court or tribunal must be declared inadmissible, a request for a preliminary ruling cannot be regarded as necessary and relevant for that court or tribunal to be able to give judgment. The applicable national procedural rules must however observe the principles of equivalence 4 and effectiveness. 5

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

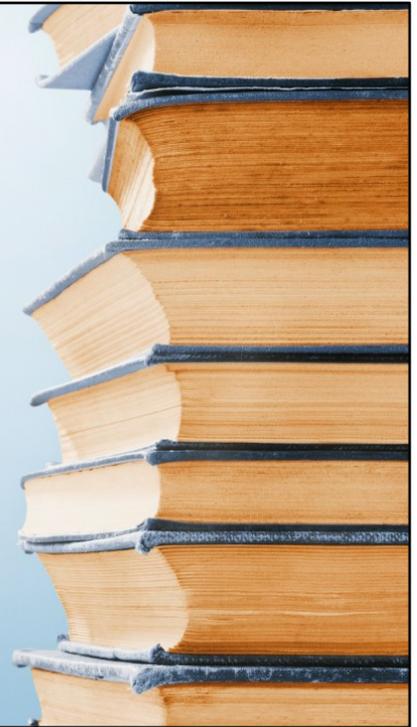
- The refusal to submit - statement of the reasons involving one of those three situations.
- if the question concerning the interpretation of EU law does not involve any of those situations, the court or tribunal of last instance **must bring the matter before the Court.**
- The fact that that court or tribunal has already made a reference to the Court for a preliminary ruling in the same national proceedings does not affect the obligation to make a reference for a preliminary ruling when a question concerning the interpretation of EU law the answer to which is necessary for the resolution of the dispute remains after the Court's decision.

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- it is for the national court or tribunal alone to decide at what stage in the proceedings it is appropriate to refer a question to the Court for a preliminary ruling.
- The court of last instance may refrain from referring a question to the Court for a preliminary ruling **on grounds of inadmissibility specific** to the procedure before that court or tribunal. Where the pleas in law raised before such a court or tribunal must be declared inadmissible, a request for a preliminary ruling cannot be regarded as necessary and relevant for that court or tribunal to be able to give judgment.
- The applicable national procedural rules must however observe the **principles of equivalence and effectiveness.**

Thank you for your  
attention!

beatrice.ramascanu@  
gmail.com





# Връзка между Хартата на основните права на ЕС, Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи и националното право

Съдия Беатрис Рамаскану

София, 9-10 декември 2021 г.



Финансирано от програмата „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014-2020)

Съдържанието на тази публикация представя единствено становищата на автора и е изцяло негова отговорност. Европейската комисия не поема отговорност за възможни начини на използване на съдържащата се в нея информация.

## Основни моменти

- Връзки между ЕКПЧ и правото на ЕС
- Роли на ЕСПЧ, СЕС и националните съдилища
- Процесуални връзки – механизъм на преюдициални запитвания

2

Преглед на предходна юриспруденция

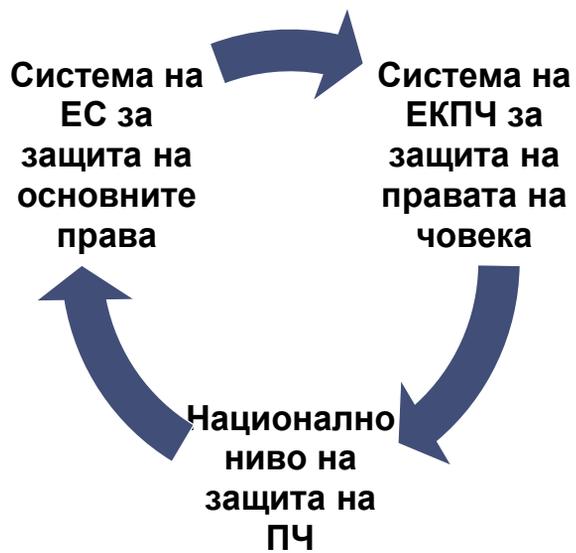
# „Дилема на таралежа“?



# Националните съдии и решенията относно основни права

- Дилема – националните съдии между двете европейски съдилища
- Инструмент за националните съдии – съдебен диалог с европейските съдии





## Практически трудности

- Определяне на съответните наднационални източници за ПЧ, приложими за даден случай
- Разбиране на обхвата на тези източници/правилно разграничение между тях (комбинация от ЕКПЧ, право на ЕС)
- Процесуални предизвикателства – разбиране на характеристиките на механизмите на преюдициалното запитване – „протичаща работа“
- Придържане към националните системи или европейските системи за защита на ОПЧ
- Желание за съдебен диалог с европейски съдии

## ЕКПЧ – Основни факти

- „ако държава поеме договорни задължения и впоследствие сключи друго международно споразумение, което я пречатства да изпълни задълженията си по първия договор, **тя ще носи отговорност за нарушенията, произтичащи от задълженията ѝ по по-ранния договор**“

(X v. Germany, 235/56, решение на Комисията от 10 юни 1958 г.)

## ЕКВИВАЛЕНТНА ЗАЩИТА

- **Bosphorus** Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi срещу Ирландия (№ 45036/98, ЕСПЧ 2005-VI) Решение (Голяма камера) от 30 юни 2005 г.
- **Факти** – летателен апарат, даден под наем от дружеството-жалбоподател на югославско дружество, е задържан през 1993 г. от ирландските власти съгласно **Регламент** на Общността, с който се привеждат в действие санкциите на ООН срещу Федерална република Югославия.
- Национално производство + преюдициално запитване към СЕС
- **Оплакване** – нарушение на член 1 от Протокол № 1 на ЕКПЧ

## Еквивалентна защита (2)

- Прехвърляне на правомощия на международна организация.
- Държавата няма свобода на преценка.
- Ирландия се съобразява със законовите си задължения, произтичащи от членството в Европейската общност.
- Защитата на основните права от общностното право е еквивалентна на тази от системата на Конвенцията (§ 165).
- Абсолютна или относителна презумпция?

# Michaud срещу Франция(12323/11), 6.12.2012

- **Факти**

- Транспониране в националното законодателство на директиви на ЕС, които налагат задължение на френските адвокати да докладват „подозрения“ за възможни действия за изпиране на пари от страна на клиенти
- **Оплаквания** – член 8 – поверителност на отношенията адвокат-клиент
- Еквивалентна защита по *Bosphorus*, **НО** делото е различно
- СЕС не е имал възможност да се произнесе по въпроса за основните права
- Държавният съвет на Франция отказва да подаде преюдициално запитване по въпроса дали задължението за „докладване на подозрения“ е съвместимо с член 8 ЕКПЧ

10

По-специално тази презумпция има за цел да гарантира, че Договаряща се Страна няма да се изправи срещу дилема, когато се изисква да се позове на законовите задължения, които поема в резултат на членството си в международна организация, която не е страна по Конвенцията и на която е прехвърлила част от суверенитета си, за да обоснове съгласно Конвенцията действията и бездействията си, породени от това членство. Тя служи още, за да се определят случаите, в които в интерес на международното сътрудничество Съдът може да намали степента на надзорната си роля, както му се възлага съгласно решението по делото *“Bosphorus Airways”* срещу Ирландия (Голяма камара), решение от 30 юни 2005 г., № 45036/98 по силата на член 19 от Конвенцията, по

отношение на спазването от Договарящите се Страни на ангажиментите им, породени от Конвенцията. От тези цели следва, че Съдът има желание да приеме такава договореност единствено доколкото правата и защитите, по отношение на които следи спазването, подлежат на преглед, сравним с този, който самият Съд би провел.

В противен случай Страната би избегнала всякакъв международен преглед на съвместимостта на нейните действия с ангажиментите, поети съгласно Конвенцията. Съдът отбелязва още, че в решението си по делото *"Bosphorus Airways"* срещу Ирландия приема, че защитата на основните права от Европейския съюз по принцип е еквивалентна на тази по системата на Конвенцията. От друга страна обаче, той отбелязва, че настоящият случай е различен от *"Bosphorus Airways"* срещу Ирландия. СЕС не е имал възможност да се произнесе по въпроса за основните права, който стои понастоящем пред Съда: от една страна, Държавният съвет на Франция е отказал да подаде преюдициално запитване за това дали задължението за „докладване на подозрения“ е съвместимо с член 8 от Конвенцията; по същия начин въпросът досега не е бил разглеждан от СЕС, независимо дали като преюдициално запитване в контекста на друго дело, или по повод някой от различните варианти за сезиране, които са на разположение на държавите членки и на институциите на

Европейския съюз.

Така Съдът е задължен да отбележи, че с решението да не отправи преюдициално запитване, въпреки факта, че СЕС все още не е разглеждал конкретния въпрос относно правата по Конвенцията, Държавният съвет се е произнесъл преди съответният международен механизъм за надзор над основните права – по принцип еквивалентен на този по Конвенцията – да е имал възможност да покаже пълния си потенциал. С оглед на този избор и значимостта на въпроса, той стига до заключението, че презумпцията за еквивалентна защита е неприложима. Следователно Съдът трябва да прецени дали намесата е била необходима.

## Michaud срещу Франция(12323/11), 6.12.2012

- Държавният съвет се произнася **преди** съответният международен механизъм за надзор на основните права – по принцип еквивалентен на този по Конвенцията – да е показал пълния си потенциал.
- С оглед на този избор (отказ от преюдициално запитване до СЕС) и значението на въпроса, той стига до заключението, че **презумпцията за еквивалентна защита е неприложима.**

# AVOTIŅŠ срещу ЛАТВИЯ, 23.05.2016

- **Факти**

- Решение на кипърски съд (задочно), с което на жалбоподателя се разпорежда да плати дълг по договор с кипърско дружество
- Разпореждане от латвийските съдилища за изпълнение на кипърското решение в Латвия въз основа на Регламента Брюксел I

- **Оплаквания**

- Член 6 § 1, нарушение на правото на защита, Върховният съд на Латвия е нарушил правото на справедливо гледане на делото, като нарежда изпълнение на кипърското решение, което видно е с пороци, тъй като е издадено задочно при пълна липса на възможност за действие от националните власти

# AVOTIŅŠ срещу ЛАТВИЯ, 23.05.2016

- **Принципи**

- Липса на свобода на действие от страна на националните власти – Регламент № 44/2001
- Прилагане на пълния потенциал на надзорния механизъм, предвиден от правото на Европейския съюз
- Презумпцията за еквивалентна защита е приложима в този случай, тъй като Сенатът на Върховния съд не е направил нищо освен да изпълни законните задължения на Латвия, произтичащи от членството в Европейския съюз, механизъм за взаимно доверие/признаване

# AVOTIŅŠ срещу ЛАТВИЯ, 23.05.2016

- Принципи

- Когато пред тях е подадено сериозно и обосновано оплакване за това, че защитата на право по Конвенцията е явно **недостатъчна**

- **и**

- че това положение **не може да бъде коригирано съгласно правото на Европейския съюз**, те не могат да се въздържат от разглеждане на оплакването единствено с аргумента, че прилагат правото на ЕС.

- Регламент Брюксел I – средства за защита са на разположение в държавата по произход, преюдициално запитване

# AVOTINŠ срещу ЛАТВИЯ, 23.05.2016

- **Заклучение**

- Съдът не намира, че защитата на основни права е била явно недостатъчна, така че презумпцията за еквивалента защита да е отхвърлена.

15

И все пак, при обстоятелствата на делото законодателството на Кипър е дало на г-н Авотинс, след като е научил за съществуването на съдебното решение, напълно реалистична възможност да обжалва въпреки периода от време, който е минал след съдебното решение. Съгласно законодателството на Кипър, когато подсъдим, срещу когото е произнесено съдебно решение поради неизпълнение, обжалва с искане за отмяна на съдебното решение и твърди, че не е бил призован редовно пред произнеслия решението съд, от съда, който разглежда жалбата, се изисква – а не той само да има право – да отмени решението относно неизпълнението. Така, Съдът не е убеден от аргумента на г-н Авотинс, че тази процедура не

би завършила с успех. В периода между 16 юни 2006 г. (датата, на която е могъл да се запознае със съдържанието на кипърското съдебно решение и цялата папка на делото) и 31 януари 2007 г. (датата на заседанието пред Сената на Върховния съд), г-н Авотинс е имал достатъчно време да приложи средство за защита пред кипърските съдилища, на не е направил опит за това. Съдът не смята, че защитата на основните права е явно недостатъчна по начин, че презумпцията за еквивалентна защита да бъде отхвърлена.

## **PIROZZI срещу БЕЛГИЯ (21055/11), 17 април 2018 г. – ЕЗА**

**Факти** – задържането на жалбоподателя от белгийските власти и предаването му на италианските власти съгласно европейска заповед за арест (ЕРА) с цел изпълнение на присъда, с която се налага наказание от 14 години лишаване от свобода за трафик на наркотици.

**Оплаквания** – член 5 (право на свобода и сигурност) и член 6 § 1 (право на справедлив процес)

16

Съдът приема още, че изпълнението на ЕЗА от белгийските съдилища не е явно недостатъчно по такъв начин, че презумпцията за еквивалентна защита да бъде отхвърлена и че предаването на г-н Пироци на италианските власти не може да се приеме като резултат от процес, който да представлява явен отказ от правосъдие.

## PIROZZI срещу БЕЛГИЯ (21055/11), 17 април 2018 г. – ЕЗА

### Принципи (1)

1. Рамково решение въз основа на механизма на взаимно признаване, който от своя страна се основава на принципа на взаимно доверие между държавите – членки на ЕС, като гарантира свободното движение на съдебни решения по наказателноправни въпроси в пространството на свобода, сигурност и правосъдие.
2. Съдът показва ангажимента си към международното и европейско сътрудничество
3. Според него създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в Европа и приемането на необходимите средства с тази цел е **напълно легитимно съгласно Конвенцията**

17

В това отношение Съдът отбелязва, че ЕЗА (вж. параграфи 24-29 по-горе).<sup>59</sup> Съдът разбира значението на механизмите за взаимно признаване за създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие и необходимото за целта взаимно доверие. ЕЗА, предвидена в Рамковото решение, е конкретно изражение на принципа на взаимно признаване в областта на гарантиране на свободно движение на съдебните решения по наказателноправни въпроси в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. ЕЗА е заповед за арест, породена от съдебно решение, издадено от компетентен съдебен орган на държава – членка на ЕС с цел арестуване и предаване от компетентния съдебен орган на друга държава – членка на ЕС на лице,

което се търси за целите на наказателно производство или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или заповед за задържане.<sup>60</sup> Съдът е демонстрирал ангажимента си към международното и европейското сътрудничество. Той счита създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в Европа и приемането на необходимите за целта средства за напълно легитимно съгласно Конвенцията (вж. *inter alia Avotiņš срещу Латвия* [КГ], № 17502/07, § 113, ЕCHR 2016). Така, той счита, че системата на ЕЗА сама по себе си не противоречи на Конвенцията.<sup>61</sup> 61. От друга страна обаче, Съдът също така ясно заявява, че договореностите за създаването на ЕЗА не може да противоречат на основните права на засегнатите лица (пак там, § 114).<sup>62</sup> В тази връзка Съдът припомня, че когато националните власти изпълняват правото на ЕС без да имат свобода на действие, презумпцията за еквивалентна защита, установено в *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi срещу Ирландия* [ГК] (№ 45036/98, ЕСПЧ 2005-VI) и развита в *Michaud срещу Франция* (№ 12323/11, ЕСПЧ 2012) се прилага. Това е случаят, в който механизмите за взаимно съгласие задължават съдията да приеме достатъчно спазване на основните права от друга държава членка. Както е предвидено в Рамковото решение за ЕЗА, националният съд след това би бил лишен от свободата си на действие, което би довело до автоматично прилагане на презумпцията за

еквивалентност (*Avotiņš*, цитирано по-горе, § 115). От друга страна, презумпцията може да бъде оборена в контекста на даден случай (вж. *Bosphorus*, цитирано по-горе, § 456, и *Michaud*, цитирано по-горе, § 103). Дори и да има намерение в духа на допълването да вземе предвид начина, по който функционират договореностите за взаимно признаване и по-конкретно тяхната цел за ефективност, Съдът трябва да провери дали принципът на взаимно признаване не е приложен автоматично и механично в ущърб на основните права (*Avotiņš*, цитирано по-горе, § 116).<sup>63</sup> В този дух, когато съдилищата на държавите, които са страни по Конвенцията и държави – членки на ЕС, са призовани да приложат механизъм за взаимно признаване, установен от правото на ЕС, като предвидения за изпълнението на ЕЗА, издадена от друга европейска държава, при липсата на явна неадекватност на защитените от Конвенцията права те могат да приложат изцяло този механизъм (пак там, § 116).<sup>64</sup> От друга страна, ако получат сериозна и обоснована жалба, в която се твърди, че е налице явна неадекватност в защитата на право, гарантирано от Конвенцията, и че правото на ЕС не коригира тази неадекватност, те не може да се въздържат от това да разгледат жалбата единствено с аргумента, че прилагат правото на ЕС (пак там, § 116). Те следва да четат и прилагат правилата на правото на ЕС съобразно Конвенцията.

## **PIROZZI срещу БЕЛГИЯ (21055/11), 17 април 2018 г. – ЕЗА**

4. Договореностите за създаването на ЕЗА не може да противоречат на основните права на засегнатите лица
5. Правомощия за действия по усмотрение и презумпцията за еквивалентна защита в контекста на механизмите за взаимно признаване
6. Следователно белгийската прокуратура не е имала правомощия да прецени целесъобразността на ареста и белгийските съдилища са могли да откажат да го изпълнят само на основанията, предвидени в белгийското законодателство

## **PIROZZI срещу БЕЛГИЯ (21055/11), 17 април 2018 г. – ЕЗА**

7. Прегледът, извършен от белгийските власти при тези ограничения, сам по себе си не поражда проблем във връзка с Конвенцията, при условие че белгийските съдилища разглеждат **основанията на оплакванията по Конвенцията**.
8. Ако получат сериозно и обосновано оплакване, че е налице явна неадекватност в защитата на право, гарантирано от Конвенцията, и че правото на ЕС не коригира тази неадекватност, съдилищата на държавите членки **не могат да се въздържат да разгледат оплакването единствено с аргумента, че прилагат правото на ЕС (§ 116)**.
- 9. Те следва да четат и прилагат правилата на правото на ЕС в съответствие с Конвенцията.**

## **Bivolaru и Moldovan срещу Франция, 25.03.2021**

- **Факти** – предаването на жалбоподателите от френските на румънските власти съгласно европейски заповед за арест (ЕЗА) – изпълнение на присъди за лишаване от свобода
- **Оплаквания** – член 3 (забрана за нечовешко и унижително отношение) – последствия от бежанския статут на Биволару и втория аспект относно условията на задържане на Румъния

## Bivolaru и Moldovan срещу Франция, 25.03.2021

- **Изясняване** на условията за прилагане на презумпцията за еквивалентна защита при тези обстоятелства.
- Солидна фактическа основа, която изисква от изпълняващия съдебен орган да намери, че изпълнението на ЕЗА носи действителен и индивидуален риск жалбоподателят да бъде подложен на отношение, което противоречи на член 3 поради условията на задържането му в Румъния.
- **Молдован** – при упражняване на правомощията за решение не са извели подходящите изводи от информацията, въпреки че информацията дава достатъчно стабилна фактическа база за отказ да се изпълни въпросната ЕЗА.

## **Bivolaru и Moldovan срещу Франция, 25.03.2021**

- **Биволару – отказ** да се отправи преюдициално запитване до СЕС относно последствията за изпълнение на ЕЗА, когато държава членка е дала статут на бежанец на гражданин на трета страна, която впоследствие също е станала държава членка; Касационният съд се е произнесъл без да е приложен пълният потенциал на съответния международен механизъм за надзор на основните права.
- Следователно презумпцията за еквивалентна защита е неприложима.

## Член 6 ЕКПЧ – кратко припомняне

- „Граждански права и задължения“

- Автономно понятие

- „Действителен и сериозен“ „спор“ с решителен изход

- Наличие на защитимо право в националното законодателство

- „Гражданско“ естество на правото

- „Наказателно обвинение“

Критериите „Енгел“

- Класификация в националното право;

- Естество на нарушението;

- Суровост на наказанието, което засегнатото лице може да понесе

## Член 6 ЕКПЧ – ПЗ

- ЕКПЧ не гарантира правото по дадено дело националният съд да отправи преюдициално запитване до СЕС.
- Член 6 § 1 изисква от националните съдилища **да обосноват** решенията за отказ да бъде отправено преюдициално запитване, особено когато приложимото право позволява такъв отказ само на изключителни основания
- Доктрината CILFIT

## Ullens de Schooten и Rezabek срещу Белгия, 20 септември 2011 г.

- Отказ на Белгийския касационен съд и Държавния съвет да отправят запитване по въпроси относно тълкуването на правото на ЕС до СЕС чрез преюдициално запитване
- С оглед на доводите, дадени от двете съдилища, и предвид **производствата като цяло**, не е налице нарушение на правото на жалбоподателите на справедлив процес по член 6 § 1 от Конвенцията.

## На Рим с любов

- Dhahbi срещу Италия Решения от 8 април 2014 г.
- Италианският касационен съд не разглежда молбата на жалбоподателя за преюдициално запитване до СЕС
- Нарушение на член 6 § 1 с оглед неизпълнението на задължението за обосноваване на отказа да се обърне към СЕС, за да се определи дали Евро-Средиземноморското споразумение дава право на властите да откажат да платят спорните добавки на тунизийски работник.

## Dħahbi срещу Италия

- Член 6 изисква от националните съдилища, чиито решения не могат да бъдат обжалвани съгласно националното право, **да обосноват** въз основа на приложимото право и **изключенията**, предвидени в практиката на СЕС, отказа си да отправят преюдициално запитване относно тълкуването на правото на ЕС.
- **Те следва да представят обосновката си предвид доктрината CILFIT**
  - че въпросът не е релевантен,
  - че разпоредбата вече е тълкувана от СЕС, *acte claire*,
  - или че правилното прилагане на правото на ЕС е толкова видно, че не оставя място за обосновано съмнение, *acte éclairé*

## Baydar срещу Нидерландия, 24 август 2018 г.

- ФАКТИ

- Г-н Байдар е осъден от Апелативния съд в Арнем за пренасяне на хероин и трафик на хора на 40 месеца лишаване от свобода
- При касационно обжалване Върховният съд потвърждава решението, но намалява присъдата с аргумента за прекомерно продължилото последващо касационно производство (над 34 месеца)

## Baydar срещу Нидерландия, 24 август 2018 г.

- **Твърдения на жалбоподателя**
- Няма доказателства, че иракските мигранти са „пребивавали“ в Нидерландия, Германия или Дания
- Престоят на мигрантите в Нидерландия и Германия е бил кратък и временен, поради което няма доказателства за „пребиваване“ в тези държави
- Той се позовава на правото на ЕС (Директива 2002/90/ЕО на Съвета и Рамково решение на Съвета 2002/946/ПВР) и **иска до СЕС да бъде отправено преюдициално запитване относно тълкуването на „пребиваване“**

# Baydar срещу Нидерландия, 24 август 2018 г.

- НАЦИОНАЛНО ПРОИЗВОДСТВО

- Касационната жалба е отхвърлена (и отказ да бъде отправено преюдициално запитване до СЕС)
- *Не е необходима допълнителна обосновка, тъй като оплакванията не пораждат необходимост от решаване на правни въпроси в интерес на правното единство или развитието на правото*
- След запознаване с пълните писмени основания за обжалване на жалбоподателя и консултативното становище на генералния адвокат
- **!!!! Специална процедура за ускорена недопустимост** въз основа на Закона за организацията на съдебната власт с цел натовареността на Върховния съд да бъде изпълнима и разумна от гледна точка на продължителността на производствата

# Baydar срещу Нидерландия, 24 август 2018 г.

- ОПЛАКВАНЕ НА ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ ДО ЕСПЧ

- Като се позовава на член 6, жалбоподателят се оплаква, че Върховният съд отказва да отправи молбата му до СЕС и че не е дал **адекватна обосновка** за решението си, въпреки че има задължение да го направи съгласно член 267 ДФЕС + *CILFIT*

# Baydar срещу Нидерландия, 24 август 2018 г.

- **ПРЕЦЕНКА НА ЕСПЧ**

- Националните съдилища нямат задължение (по смисъла на член 267 § 3 ДФЕС) да отправят запитване за тълкуването на правото на ЕС, **ако въпросът е нерелевантен**
- Стандарти за висши съдилища да отхвърлят оплакване само чрез позоваване на релевантната законова разпоредба, ако няма засегнат фундаментален правен въпрос
- Обжалване по същество / няма изгледи за успех (вж. Talmame срещу Латвия, 47938/07)
- УСЛОВИЯ**
  - Липса на произвол
  - Явно необосновано

## ...попълнете празните места?

- **ПАР. 48**
- Съдът приема, че кратката обосновка предполага, че се приема, че запитване до СЕС няма да доведе до различен изход от делото
- **ПАР. 49**
- Изключението от CILFIT – липса на релевантност – и принудителна връзка със същото възможно основание за недопустимост в ускореното производство
- ПАР. 50
- Няма въпроси по член 6 ..., когато от обстоятелствата по делото е ясно, че решението не е произволно или по друг начин явно неоснователно

## ...попълнете празните места?

- **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

- Тъй като Върховният съд е разгледал надлежно основанията на обжалването на г-н Байдар по същество и Съдът не е установил наличие на несправедливост в производството, не е налице нарушение на член 6 § 1 от Конвенцията. По-специално Съдът отбелязва, че молбата е отхвърлена от трима членове на Върховния съд с ускорена процедура съгласно националното право, след запознаване с пълните писмени основания за обжалване на жалбоподателя и консултативното становище на генералния адвокат.
- Има ли отношение фактът, че молбата е отправена от жалбоподателя в отговора му на консултативното становище на генералния адвокат?

# Harisch срещу Германия, 11 април 2019 г.

- ФАКТИ

- Гражданско производство – вреди – тъй като стойността на акциите на дружеството, на което е съсобственик, е намалена преди предлагане на фондовата борса от съоснователя.
- През 2013 г. Окръжният съд отхвърля иска.
- Апелативен съд – устно заседание – искане за спиране на производството, за да се отправи преюдициално запитване до СЕС.
- Апелативният съд отхвърля жалбата с подробна обосновка защо правното му становище не се подкрепя от практиката на СЕС.
- Също така не вижда основания да позволи обжалване по същество, тъй като не е необходимо да се изяснят повдигнатите правни въпроси.

# Harisch срещу Германия, 11 април 2019 г.

- **НАЦИОНАЛНО ПРОИЗВОДСТВО**

- Оправдане срещу отказа за обжалване по същество, в което повтаря искането си за преюдициално запитване до СЕС.
- Федералният съд го отхвърля, като **накратко** посочва мотивите да откаже обжалване по същество и слага край на по-нататъшно обосноваване съгласно член 544 § 4 от Гражданския процесуален кодекс, на който се позовава в решението си.
- Оправдане за нарушение на правото му на изслушване (*Anhörungsrüge*).
- Федералният съд отхвърля и това оправдане, като посочва, че решение на съд от последна инстанция не изисква по-подробни мотиви.
- **Федералният конституционен съд** отказва да разгледа конституционната жалба на г-н Хариш.

# Harisch срещу Германия, 11 април 2019 г.

- ОПЛАКВАНЕ НА ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ
- Като е позовава на член 6 § 1 (право на справедлив процес), г-н Хариш се оплаква от отказа на националните съдилища да отправят преюдициално запитване до СЕС и от непредоставянето на адекватни мотиви за отказа.

# Harisch срещу Германия, 11 април 2019 г.

- **ПРЕЦЕНКА НА ЕСПЧ**

- Федералният съд е последна инстанция по смисъла на член 267 § 3 ДФЕС и е представил кратки мотиви за решението си *съгласно националното право*.

## **НО**

- **Апелативният съд** обяснява защо няма обосновано съмнение относно правилното прилагане на германското право и правото на ЕС и как повдигнатият въпрос следва да бъде решен.

## **И**

- **НЯМА** „фундаментално значение“ на разглеждания правен въпрос съгласно Гражданския процесуален кодекс

# Harisch срещу Германия, 11 април 2019 г.

- **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

- Приемат се мотивите на по-нисшестоящия съд
- Федералният конституционен съд също само изисква мотивите за отказ да бъдат установени или от мотивите на съда от последна инстанция, или по друг начин като например мотивите на по-нисшестоящия съд
- Предвид факта, че Апелативният съд дава подробни мотиви за отказа да допусне обжалване по същество, след обсъждане на въпроса на правото на ЕС със страните в устното заседание Съдът приема, че обстоятелствата в настоящия случай дават възможност на жалбоподателя да разбере решението на Федералния съд.
- **ПАР. 42**
- Без да се засяга фактът, че Федералният съд е последната инстанция по смисъла на член 267 ДФЕС, Съдът приема, че при конкретните обстоятелства на този случай е приемливо, че Федералният съд не е предоставил по-подробни мотиви и само се е позовал на съответните законови разпоредби, когато взема решение по оплакването на жалбоподателя срещу отказа за обжалване по същество.

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- **ФАКТИ**

- На дружество е наложена санкция от данъчната служба за неоснователно приспадане на данъка върху добавената стойност, който е заплатило за селскостопански машини, които дава под наем на членове на кооператив
- Национално производство за отмяна / без успех
- 2009 г., Върховният съд потвърждава първоинстанционното съдебно решение, което се позовава на практиката на СЕС относно възнагражденията за услуги
- 2010 г., производство в Окръжния съд на Будапеща **за вреди** от Върховния съд с позоваване на решението на СЕС по делото *Köbler*, като се твърди, че националният съд е нарушил правото на ЕС, **като по свое усмотрение не е приложил правилните разпоредби в първото производство** (член 17 от Шестата директива на Съвета от 1978 г., а не член 8 от Втората директива на Съвета от 1967 г.)

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- ФАКТИ

- На дружество е наложена санкция от данъчната служба за неоснователно приспадане на данъка върху добавената стойност, който е заплатило за селскостопански машини, които дава под наем на членове на кооператив
- Национално производство за отмяна / без успех
- 2009 г., Върховният съд потвърждава първоинстанционното съдебно решение, като се позовава на практиката на СЕС относно възнагражденията за услуги от Aardappelenbewaarplats
- 2010 г., производство в Окръжния съд на Будапеща **за вреди** от Върховния съд с позоваване на решението на СЕС по делото Gerhard Köbler v Republik Österreich.

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- НАЦИОНАЛНО ПРОИЗВОДСТВО – Вреди
- Окръжен съд на Будапеща – да отправи преюдициално запитване до СЕС относно за това дали решението на Върховния съд е било в съответствие с правото на ЕС и при какви обстоятелства Върховният съд може да носи отговорност за погрешно решение.
- 2011 г., Окръжният съд отхвърля иска срещу Върховния съд **и не отправя преюдициално запитване.**
- 2012 г., Апелативният съд на Будапеща потвърждава решението **и също отказва да отправи преюдициално запитване до СЕС.**

# Repcevirág Szövetkezet v. Hungary, 30 април 2019 г.

- **НАЦИОНАЛНО ПРОИЗВОДСТВО – вреди**
- **Върховен съд** – разглеждане на апелативното решение и искане сезиране на СЕС с четири въпроса.
- Отхвърля искането за сезиране и потвърждава окончателното решение.
- Не е възможно да се заведе производство за вреди срещу Върховния съд на основание неправилно прилагане на правото на ЕС, защото подобни въпроси е трябвало да бъдат повдигнати в първото производство, но дружеството жалбоподател не го е направило.
- **Конституционен съд** – конституционна жалба заедно с още едно искане за сезиране на СЕС.
- Недопустима, без сезиране

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- ОПЛАКВАНЕ НА ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ
- Като се позовава на член 6 § 1 (достъп до съд) от ЕКПЧ, дружеството жалбоподател се оплаква за това, че съдът не е сезирал СЕС, специално за Върховния съд и Конституционния съд, с преюдициално запитване.

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- ПРЕЦЕНКА НА ЕСПЧ за приложимостта на член 6 спрямо конституционната жалба
- Член 6 се прилага в резултат на това, че въпросното производство на Конституционния съд в настоящия случай може да засегне резултата от спора пред обикновените съдилища.
- ПРЕЦЕНКА НА ЕСПЧ по същество
  - ❑ Върховният съд дава мотиви за отказа си да отправи преюдициално запитване до СЕС и изпълнява един от критериите на ключовото решение на СЕС относно преюдициалните запитвания, Srl Cilfit
  - ❑ НО
  - ❑ Само за **2-а от 4-те** предложени въпроса са посочени изрични мотиви за отказ
  - ❑ по подразбиране се разглежда въпрос № 3 дали държава може да носи отговорност за нарушаване на правото на ЕС, ако жалбоподателят не се е позовал на законодателен акт на ЕС в първоначалното производство

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- ПРЕЦЕНКА НА ЕСПЧ
- Пар. 58
- Върховния съд е можел да обясни по-пълно защо отказва да отправи преюдициално запитване.
- От друга страна, мотивите по подразбиране може да се приемат за достатъчни
- Пар. 59
- В сърцевината на делото е опитът на дружеството жалбоподател да поправи чрез иск за вреди срещу Върховния съд пропуската си в първото производство, т.е. изрично да се позове на приложимото право на ЕС и да поиска преюдициално запитване относно разглежданата разпоредба на правото на ЕС.

# Repcevirág Szövetkezet срещу Унгария, 30 април 2019 г.

- **ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ЕСПЧ**
- Съдът не намира за произволни и явно необосновани мотивите на Върховния съд за несезиране на СЕС.
- **КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**
- Дава мотиви – липса на юрисдикция да разгледа решенията.
- Разрешение Върховният съд да не дава по-подробни мотиви, когато просто прилага конкретна законова разпоредба да отхвърли обжалване по същество, тъй като няма вероятност за успех без по-нататъшно обяснение.
- **НЯМА НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 6**

## **А какво да кажем за... BALTIC MASTER LTD. срещу Литва, 16 април 2019 г.**

- Върховният административен съд отказва да сезира СЕС с шест въпроса в преюдициално запитване относно Митническият кодекс на Общността, *няма съмнение относно закона, приложим за дружеството*
- Окръжен административен съд на Вилнюс – едно съдебно решение – *няма въпроси относно тълкуването на митническия закон на Европейския съюз*

## BALTIC MASTER LTD. срещу Литва, 16 април 2019 г.

- **Пар. 41** Не може да се каже, че Върховният административен съд е използвал кратки мотиви (в сравнение и за разлика от *Baydar*), но и не може да се каже, че се е позовал обширно на съответната практика на СЕС (*Ullens de Schooten and Rezabek*)
- **Пар. 42** – без позоваване на установената национална съдебна практика и практиката на СЕС относно митническото право
- **Пар. 43** според Конституционния съд литовските съдилища е трябвало да мотивират решенията си, като отбелязва, че при обстоятелствата в този случай от мотивите на Върховния административен съд **не е ясно въз основа на кои конкретни законови основания преценява, че приложението на правото на ЕС е дотам видно, че не може да възникнат съмнения**

## Sanofi Pasteur срещу Франция, 13 февруари 2020 г.

- **ФАКТИ**

- Отговорност на дружеството жалбоподател към физическо лице, студентка медицинска сестра, която е била ваксинирана срещу хепатит Б, а впоследствие заболява от няколко заболявания; съдът осъжда дружеството жалбоподател да плати вреди.
- Дружеството жалбоподател се оплаква по-специално, че Касационният съд на Франция е отхвърлил **без мотиви** молбата му за преюдициално запитване до СЕС относно член 4 от Директива 85/374, в който е предвидено, че увреденото лице следва да докаже вредата, дефекта и причинно-следствената връзка между дефекта и вредата.

## Sanofi Pasteur срещу Франция, 13 февруари 2020 г.

- **ЕСПЧ** не намира никакви аргументи в основанията на решението на Касационния съд, че – както твърди Правителството – той е преценил, че предложените въпроси са „нерелевантни“.
- Следователно от мотивите на решението на Касационния съд не става ясно дали тези основания са разгледани в светлината на критериите *Cilfit* и така въз основа на какви критерии Касационният съд е преценил да не сезира СЕС с въпросите.
- Подчертава се, че обстоятелствата на делото и **предметът** на производството за дружеството жалбоподател са изисквали **изключително ясно обяснение** за решението СЕС да не бъде сезиран с въпросите на дружеството в преюдициално запитване
- **НАРУШЕНИЕ на член 6**

## 2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.

- **ФАКТИ**

- Специализирано земеделско дружество кандидатства през 2011 г. за подкрепа за развитие на селските райони от Букурещката агенция за плащания и интервенции в земеделието (АПИЗ), за да получи достъп до плащания от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони
- Дружеството жалбоподател е прието за допустимо за безвъзмездна целева помощ и през 2012 г. През декември 2012 г. АПИЗ излиза с решение за плащанията с условия за многогодишни санкции и намалява отпуснатата подкрепа с 50%. Дружеството жалбоподател завежда административен иск в Апелативния съд, но не постига успех.

## 2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.

- Национално производство
- Иск за отменяне на решението на административния орган
- Молба пред Апелативния съд в Тимишоара за сезиране на СЕС относно приложимите регламенти та ЕС
- Като поддържа иска на жалбоподателя по същество, Апелативният съд не казва нищо за молбата за преюдициално запитване
- Върховният касационен съд изпраща делото за преразглеждане в Съда в Арад

## **2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.**

- Преразглеждане пред Съда в Арад
- Отхвърля молбата на жалбоподателя за сезиране на СЕС
- Като първоинстанционен съд той има само възможност да подаде преюдициално запитване по Регламент 65/2011
- Но
- Не е целесъобразно за делото да бъде сезиран СЕС

## **2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.**

- Преразглеждане пред Съда в Арад (първо)
- Отхвърля молбата на жалбоподателя за сезиране на СЕС
- Като първоинстанционен съд той има само възможност да подаде преюдициално запитване по Регламент 65/2011
- Но
- Не е целесъобразно за делото да бъде сезиран СЕС
- Решението, с което искът е одобрен, е обжалвано и Апелативният съд в Тимишоара разпорежда ново разглеждане

## **2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.**

- Преразглеждане пред Съда в Арад (второ)
- Първата инстанция отхвърля жалбата
- Жалбоподателят обжалва по същество решението пред Апелативния съд в Тимишоара
- По време на последното публично заседание жалбоподателят иска СЕС да бъде сезиран относно тълкуването на Регламент № 65/2011, Регламент № 1122/2009 и Регламент № 73/2009.
- Подава с делото точното съдържание на въпросите относно тълкуването на Регламентите

## 2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.

- През октомври 2016 г. Апелативният съд отхвърля жалбата по същество
- „относно молбата на жалбоподателя за сезиране на СЕС Апелативният съд посочва, че не е необходимо въпросите да бъдат изпратени до СЕС, както твърди жалбоподателят“

## 2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.

- Преценка на ЕСПЧ
- Пар. 53
- Така Апелативният съд **изрично** не се позовава на един от трите критерия Cifit и нищо не показва, че е взел предвид факта, че въпросните разпоредби на правото на Съюза „вече са били предмет на тълкуване от СЕС“, което Правителството не подкрепя.
- От друга страна, Правителството явно е на мнение, че в решението на Апелативния съд **се подразбира**, че за съдиите, които решават делото, правилното прилагане на правото на ЕС е явно необходимо и че следователно въпросите не са релевантни, тъй като в окончателното решение се казва, че националното законодателство не противоречи на член 18 от Регламент (ЕС) № 65/2011.

## 2021 г. ... Bio Farmland Betriebs S.R.L. срещу Румъния, 13 юли 2021 г.

- Преценка на ЕСПЧ
- Не се стига до такова заключение от решението на Апелативния съд
- Мотивите на решението на Апелативния съд не дават възможност да се установи дали тези въпроси са разгледани с оглед на критериите *Cilfit* и, ако е приложимо, с оглед на кой или кои от тези критерии решението на последната съдебна инстанция е да не сезира СЕС с тях.
- В мотивите не се дават аргументи за отказа в първото производство, тъй като това решение е отменено и делото е върнато за преразглеждане
- НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 6

## И настоящият стандарт ... е?

- Dhahbi срещу Италия – строго задължение за мотивиране на отказа – CILFIT, ако искането не е формулирано твърде общо
- Baydar, Harisch, Repcevirág Szövetkezet – прагматичен или неохотен подход?
- ❖ Специфики на определени национални ускорени производства
- ❖ Мотиви по подразбиране
- ❖ Приемане на мотивите, посочени от по-нискостоящ съд
- ❖ Цялостна оценка за липсата на произвол или необосновани мотиви

## Дайте само още една причина или кажете повече?

- Състав от петима съдии на Голямата камара за съжаление отхвърля молба на жалбоподателя по делото *Harisch* за сезиране на Голямата камара през септември 2019 г.
- Непоследователност и непредвидимост на практиката на ЕСПЧ?

и

**C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania  
Multiservizi (CILFIT 2)**



## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- Правилното тълкуване на правото на ЕС е толкова явно, че не оставя възможност за основателно съмнение – *acte claire*
- С оглед на характеристиките на правото на ЕС, конкретните трудности, които тълкуването му поражда, и рискът от разнопосочност на съдебните решения в Европейския съюз.
- Преди да стигне до заключението за липса на основателно съмнение относно правилното тълкуване на правото на ЕС, националният съд или трибунал от последна инстанция трябва да бъде **сигурен, че въпросът би бил също толкова очевиден** за другите съдилища или трибунали от последна инстанция в държавите членки и СЕС.

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- Ако на съдилищата (последна инстанция) е известно наличието на противоречива съдебна практика – в съдилищата на държави членки или между съдилищата на различни държави членки – относно тълкуването на разпоредба на приложимото право на ЕС в основното производство, те **трябва да бъдат особено внимателни** в преценката си дали има основателно съмнение относно правилното тълкуване на тази разпоредба.
- Трябва да поемат, независимо и с цялото необходимо внимание, **отговорността** да преценят дали по делото, което разглеждат, е налице един от случаите, в които могат да се въздържат от сезиране на СЕС с въпрос относно тълкуването на правото на ЕС, който е повдигнат пред тях.

63

Ако такъв съд заеме позицията, че е освободен от задължението да сезира Съда, мотивите за решението трябва да показват, че въпросът включва една от тези три ситуации. В допълнение, когато делото пред съд от последна инстанция включва една от тези ситуации, от него не се изисква да сезира Съда дори когато въпросът относно тълкуването на правото на ЕС е повдигнат от страна по производството пред него. За разлика от това, ако въпросът относно тълкуването на правото на ЕС не включва нито една от посочените ситуации, съдът от последна инстанция следва да сезира Съда. Фактът, че съдът вече е отправил преюдициално запитване до Съда в същото национално производство, не засяга задължението за отправяне на преюдициално

запитване, когато въпросът се отнася до тълкуването на правото на ЕС, при което отговорът е необходим за решаване на спора остава след решението на Съда. В допълнение, единствено националният съд следва да прецени на кой етап от производството е подходящо да сезира Съда с преюдициално запитване. От друга страна, съд от последна инстанция може да се въздържа от отправяне на преюдициално запитване до Съда с аргументи за недопустимост, които са специфични за производството пред този съд. Когато законовите основания, повдигнати пред такъв съд, следва да бъдат обявени за недопустими, не може да се приеме, че преюдициално запитване е необходимо и релевантно за този съд, за да може да се произнесе. От друга страна обаче, националните процесуални правила следва да спазват принципите на еквивалентност 4 и ефективност. 5

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- Отказ за сезиране – посочване на мотивите, включително един от трите случая.
- Ако въпросът относно тълкуването на правото на ЕС не засяга един от случаите, съдът или трибуналят от последна инстанция **трябва да сезира Съда.**
- Фактът, че съдът или трибуналят вече е отправил преюдициално запитване до Съда в същото национално производство, не засяга задължението да бъде отправено преюдициално запитване, когато след решението на Съда е налице въпрос относно тълкуването на правото на ЕС, чийто отговор е необходим за решаването на спора.

## C-561/19 Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi (CILFIT 2)

- Националният съд или трибуналет следва да прецени на кой етап от производството е подходящо да сезира Съда с преюдициално запитване.
- Съдът от последна инстанция може да се въздържа от сезиране на Съда с преюдициално запитване **с мотиви за недопустимост, които са специфични** за производството пред съда или трибунала. Когато основанията, наведени пред съда или трибунала, следва да бъдат обявени за недопустими, преюдициалното запитване не може да се приеме за необходимо и релевантно за този съд или трибунал, за да постанови решение.
- Приложимите правила за националното производство обаче следва да спазват **принципите на еквивалентност и ефективност.**

**Благодаря Ви за  
вниманието!**

beatrice.ramascanu@  
gmail.com





# **The right to an oral (public) hearing before a court in the context of effective judicial protection under Article 47(2) of the Charter**

Judge Beatrice Ramascanu

Sofia, 9-10 December 2021

## **Structure**

- The key – Article 51 “implementing EU law”
- Article 47 EU Charter
- Article 6 ECHR
- Recent case-law in the field of Article 47
- Useful resources

2

Revisiting previous jurisprudence

## Article 51: The Charter's "field of application"

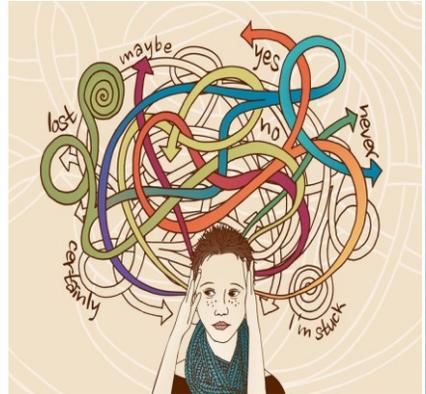
- "1. ... Charter ... addressed **to the Member States only when they are implementing Union law**. They shall therefore respect the rights, observe the principles and promote the application thereof in accordance with their respective powers and respecting the limits of the powers of the Union as conferred on it in the Treaties.
- 2. The Charter **does not extend the field of application of Union law** beyond the powers of the Union **or establish any new power or task for the Union, or modify powers and tasks** as defined in the Treaties."

## Article 52 par. 3

- In so far as this Charter contains **rights which correspond** to rights guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, **the meaning and scope** of those rights shall be **the same** as those laid down by the said Convention. This provision shall not prevent Union law providing **more extensive protection**.

## Scope of application

- ECHR – acts and omissions/negative, positive obligations, vertical, horizontal applications
- EU Charter – only in the context of Article 51 – implementing EU law



## Steps

Does national court implement EU law in a particular case based on Article 51(1) Charter?

➤ **1. NO** – no room for reference to Article 47 EU Charter, but Article 6 ECHR might be applicable – civil or criminal limb

➤ **2. YES**

- **2.1 Identify** EU law (secondary legislation) on the right to effective legal remedy
- **2.2 checking** the consistency of the secondary EU law on the right to effective legal remedy with Article 47 EU Charter

6

Protection of personal data (Regulation 2016/679)

Consumer Protection Article 7(1) of the Directive 93/13/ES on unfair terms in consumer contracts

Protection of environment (Article 9(2) and (4) Aarhus Convention

Criminal law (Directive 2016/343 on presumption of innocence and the right to be present at the trial in criminal proceedings

Asylum (Procedures Directive 2013/32/EU)

# Steps

- **2.3** EXPLANATIONS RELATING TO THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS (2007/C 303/02)
- **2.4 Use** of case law of the ECtHR
- **2.5 Check** – extensive protection offered by EU law

## Article 47 - Right to an effective remedy and to a fair trial

- Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.
- Everyone is entitled **to a fair and public hearing** within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.
- Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

## EXPLANATIONS RELATING TO THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS (2007/C 303/02)

- The first paragraph is based on **Article 13** of the ECHR:
- “Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

## EXPLANATIONS RELATING TO THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS (2007/C 303/02)

- The second paragraph **corresponds to Article 6(1) of the ECHR** :
- *'In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. **Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.***

## EXPLANATIONS RELATING TO THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS (2007/C 303/02)

- In Union law, the right to a fair hearing **is not confined to disputes relating to civil law rights and obligations.** That is one of the consequences of the fact that the Union is a community based on the rule of law as stated by the Court in Case 294/83, '*Les Verts*' v *European Parliament* (judgment of 23 April 1986, [1986] ECR 1339).
- Nevertheless, in all respects other than their scope, **the guarantees afforded by the ECHR apply in a similar way to the Union.**

## Article 6 ECHR– quick reminder

- “Civil rights and obligations”

- Autonomous concept
- “Genuine and serious” “dispute” with a decisive outcome
- Existence of an arguable right in domestic law
- “Civil” nature of the right

- “Criminal charge”

*Engel* criteria

- classification in domestic law;
- nature of the offence;
- severity of the penalty that the person concerned risks incurring

## Article 6 ECHR- Principles

- **2 aspects** – holding a public hearing/public pronouncement of a judgment
- the administration of justice in secret with no public scrutiny
- By rendering the administration of justice **visible**, a public hearing contributes to the achievement of the aim of Article 6 § 1, namely a fair trial
- **Not absolute**
- **Distinction** – first instance/appeal proceedings/civil/criminal cases
- Holding a hearing in camera- strict test based on the circumstances of the case and the reasons advanced

13

General principles: in principle, litigants have a right to a public hearing because this protects them against While a public hearing constitutes a fundamental principle enshrined in Article 6 § 1, the obligation to hold such a hearing is not absolute (*De Tommaso v. Italy* [GC], 2017, § 163). The right to an oral hearing is not only linked to the question whether the proceedings involve the examination of witnesses who will give their evidence orally (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], 2018, § 187). To establish whether a trial complies with the requirement of publicity, it is necessary to consider the proceedings as a whole (*Axen v. Germany*, 1983, § 28).

# Oral hearing

- C-348/16, Moussa Sacko, 26 July 2017
- Asylum policy — Directive 2013/32/EU — Articles 12, 14, 31 and 46 — Charter of Fundamental Rights of the European Union — Article 47 — Right to effective judicial protection — Appeal against a decision refusing an application for international protection — Whether it is possible for the court to adjudicate without hearing the applicant
- No provision as such in Article 46 on holding a hearing before the court hearing the appeal (decision rejecting an application for international protection, including decisions dismissing the application as manifestly inadmissible or unfounded)

## Steps

- principle of sincere cooperation (Art. 4(3) TEU) - it is for the courts of the MS to ensure judicial protection of a person's rights under EU law
- Article 19(1) TEU require MS to provide remedies sufficient to ensure effective legal protection in the fields covered by EU law
- Consistency of the remedy provided for in Article 46 of Directive 2013/32 with Article 47 EU Charter (C-682/15, *Berlioz Investment Fund*, par. 44)
- Distinction – first instance court/appeal proceedings

## Standard

- No hearing in appeals procedure - Chapter V of Directive 2013/32 = **restriction** of the rights of the defence, as a part of the principle of effective judicial protection
- Not an absolute right - *restrictions must correspond to objectives of general interest pursued by the measure in question and that they do not entail, with regard to the objectives pursued, a disproportionate and intolerable interference which infringes upon the very substance of the rights guaranteed*
- Article 47 EU Charter must be interpreted **in the light of Article 6 ECHR**, as the first and second paragraphs of that article correspond to Article 6(1) and Article 13 of the ECHR ( C-205/15, par. 40, 41)

## Standard (2)

- Article 6(1) ECHR does not impose an absolute obligation to hold a public hearing and does not necessarily require that a hearing be held in all proceedings.
  - Neither the second paragraph of Article 47 of the Charter nor any other provision thereof imposes such an obligation
- BUT
- infringement of the rights of the defence and the right to effective judicial protection must be examined in relation **to the specific circumstances of each case**, including the **nature** of the act at issue, the context in which it was adopted and the legal rules governing the matter in question

## Compare to ECHR

- Par. 47
- „...there is no need for a hearing where the case does not raise any questions of fact or law that cannot be adequately resolved by referring to the file and the written submissions of the parties (judgment of 4 June 2015, *Andechser Molkerei Scheitz v Commission*, C-682/13 P, not published, EU:C:2015:356, paragraph 46, which refers to the judgment of the ECtHR of 12 November 2002, *Döryv. Sweden*, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, § 37)“.

## Conclusion

- the factual circumstances leave no doubt as to whether that decision was well founded, on condition that:
  1. first, during the proceedings **at first instance**, the applicant was given the opportunity of a personal interview on his or her application for international protection, in accordance with Article 14 of the directive, and
  2. the report or transcript of the interview was placed on the case-file, in accordance with Article 17(2) of the directive, and,
  3. the court hearing the appeal may order that a hearing be conducted if it considers it necessary for the purpose of ensuring that there is a full and *ex nunc* examination of both facts and points of law, as required under Article 46(3) of the directive.

## CJEU case-law- reference to ECHR

- C-279/09, DEB, para. 32.
- C-682/15, Berlioz, para. 44, 54;
- Otis, and others, C-199/11, paras. 46-47;
- C-205/15, para. 40
- C-682/15, *Berlioz Investment Fund*, 16 May 2017, 30 June 2016, *Toma and Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci*, C-205/15,, paragraphs 40 and 41

# Resources

- <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/48-presumption-innocence-and-right-defence>
- [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf)
- [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_criminal\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf)

Thank you for your  
attention!

beatrice.ramascanu@  
gmail.com





# **Правото на устно (публично) гледане на дело пред съд в контекста на ефективната съдебна защита съгласно член 47(2) от Хартата**

Съдия Беатрис Рамаскану

София, 9-10 декември 2021 г.

## Структура

- Ключово значение – член 51 „прилагане на правото на ЕС“
- Член 47 от Хартата на ЕС
- Член 6 от ЕКПЧ
- Скорошна съдебна практика по член 47
- Полезни източници

2

Преглед на предходна юриспруденция

# Член 51: „Приложно поле“ на Хартата

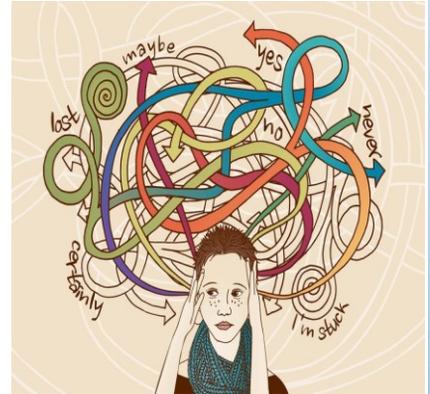
- „1. ... Харта се отнасят за ... **държавите-членки единствено когато те прилагат правото на Съюза**. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие **със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенциите на Съюза**.
- 2. Настоящата Харта **не разширява приложното поле на правото на Съюза** извън компетенциите на Съюза, **не създава никакви нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите**, определени в Договорите.“

## Член 52 (3)

- Доколкото настоящата Харта съдържа **права, съответстващи** на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, техният **смисъл и обхват** са **същите** като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя **по-широка защита**.

## Обхват на приложение

- ЕКПЧ – действия и бездействия/отрицателни, положителни задължения, вертикално, хоризонтално прилагане
- Харта на ЕС – единствено в контекста на член 51 – прилагане на правото на ЕС



## Стъпки

Националният съд прилага ли правото на ЕС по дадено дело въз основа на член 51(1) от Хартата?

- **1. НЕ** – няма възможност за позоваване на член 47 от Хартата, но член 6 от ЕКПЧ може да бъде приложим – граждански или наказателен аспект
- **2. ДА**
  - **2.1 Определяне** на правото на ЕС (вторично законодателство) относно правото на ефективно правно средство за защита
  - **2.2 Проверка** на последователността на вторичното право на ЕС относно правото на ефективно правно средство за защита с член 47 от Хартата на ЕС

6

Защита на личните данни (Регламент 2016/679)

Защита на потребителите член 7(1) от Директива 93/13/ЕИО относно неравноправните клаузи в договори с потребители

Защита на околната среда (член 9(2) и (4) от Конвенцията от Орхус

Наказателно право (Директива 2016/343 относно презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство

Убежище (Директива 2013/32/ЕС относно процедури)

# Стъпки

- **2.3** РАЗЯСНЕНИЯ ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА (2007/С 303/02)
- **2.4 Използване** на практиката на ЕСПЧ
- **2.5 Проверка** – обхватна защита съгласно правото на ЕС

## Член 47 – Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес

- Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.
- Всеки има право неговото дело **да бъде гледано справедливо и публично** в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.
- На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

## РАЗЯСНЕНИЯ ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА (2007/С 303/02)

- Първият параграф се основава на **член 13** от ЕКПЧ:
- „Всеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на служебни функции.“

## РАЗЯСНЕНИЯ ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА (2007/С 303/02)

- Вторият параграф **отговаря на член 6(1) от ЕКПЧ:**
- „Всяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения или основателността на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок, от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Съдебното решение се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес в интерес на нравствеността, обществената и националната сигурност в едно демократично общество, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица или за защита на личния живот на страните по делото или, само в необходимата според съда степен, в случаите, когато поради особени обстоятелства публичността би нанесла вреда на интересите на правосъдието.“

## РАЗЯСНЕНИЯ ОТНОСНО ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА (2007/С 303/02)

- В правото на Съюза правото на справедливо гледане на делото **не е ограничено до спорове, свързани с граждански права и задължения**. Това е едно от следствията от факта, че Съюзът е правова общност, както Съдът посочва по дело 294/83, *'Les Verts' v European Parliament* (решение от 23 април 1986 г., [1986] ECR 1339).
- Въпреки това, с изключение на приложното им поле, **гаранциите, предвидени от ЕКПЧ, се прилагат по сходен начин в Съюза**.

## Член 6 ЕКПЧ – кратко припомняне

- „Граждански права и задължения“

- Автономно понятие

- „Действителен и сериозен“ „спор“ с решителен изход

- Наличие на защитимо право в националното законодателство

- „Гражданско“ естество на правото

- „Наказателно обвинение“

Критериите „Енгел“

- Класификация в националното право;

- Естество на нарушението;

- Суровост на наказанието, което засегнатото лице може да понесе

## Член 6 ЕКПЧ – Принципи

- **2 аспекта** – провеждане на публично заседание/публично обявяване на съдебното решение
- Тайно правораздаване без публична проверка
- Като прави правораздаването **ВИДИМО**, публичното заседание допринася за постигане на целта на член 6 § 1, а именно справедлив съдебен процес
- **Не е абсолютно**
- **Разграничение** – първа инстанция / обжалване / граждански / наказателни дела
- Провеждане на закрито заседание – строга проверка въз основа на обстоятелствата на делото и посочените мотиви

13

Общи принципи: по принцип участниците в съдебен процес имат право на публично изслушване, защото това ги защитава.

Публичното заседание представлява основно право, залегнало в член 6 § 1, но задължението за провеждане на такова заседание не е абсолютно (*De Tommaso v. Italy* [ГК], 2017, § 163). Правото на устно изслушване е свързано не само с въпроса дали производството включва разпит на свидетели, които дават показания устно (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [ГК, 2018, § 187). За да се прецени дали даден процес спазва изискването за публичност, трябва да се разгледа производството като цяло (*Axen v. Germany*, 1983, § 28).

## Устно изслушване

- C-348/16, Moussa Sacko, 26 юли 2017 г.
- Политика за убежище — Директива 2013/32/ЕС — Член 12, 14, 31 и 46 — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47 — Право на ефективна съдебна защита — Обжалване на решение за отказ на молба за международна закрила — Възможно ли е съдът да се произнесе без да изслуша жалбоподателя
- В член 46 не се съдържа разпоредба относно провеждането на заседание пред съд за разглеждане на обжалване (решение за отхвърляне на молба за международна закрила, включително решения, с които се отхвърля молба като явно недопустима или необоснована)

## Стъпки

- Принцип на лоялно сътрудничество (член 4(3) ДЕС) - съдилищата на ДЧ следва да гарантират съдебната защита на правата на лицата съгласно правото на ЕС
- Член 19(1) ДЕС изисква от ДЧ да предоставят правни средства, необходими да осигурят ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на ЕС
- Последователност на средствата за защита, предвидени в член 46 от Директива 2013/32 с член 47 от Хартата на ЕС (С-682/15, *Berlioz Investment Fund*, параграф 44)
- Разграничение – първоинстанционен съд / обжалване

## Стандарт

- Без изслушване при обжалване – Глава V от Директива 2013/32 = **ограничаване** на правата на защита като част от принципа на ефективна съдебна защита
- Не е абсолютно право – *ограниченията трябва да отговарят на целите от общ интерес, преследвани от въпросната мярка и че не предполагат по отношение на преследваните цели непропорционална и непоносима намеса, която нарушава самата същност на гарантираните права*
- Член 47 от Хартата на ЕС следва да се тълкува **в светлината на член 6 от ЕКПЧ**, тъй като първият и вторият параграф на този член отговарят на член 6(1) и член 13 от ЕКПЧ (С-205/15, параграф 40, 41)

## Стандарт (2)

- Член 6(1) от ЕКПЧ не налага абсолютно задължение за провеждане на публично гледане и не изисква непременно провеждането на изслушване при всички производства.
  - Нито вторият параграф на член 47 от Хартата, нито друга нейна разпоредба налага такова изискване.
- НО
- Нарушенията на правата на защита и на правото на ефективна съдебна защита следва да се разглеждат във връзка **с конкретните обстоятелства на всеки случай**, включително **естеството** на въпросния акт, контекста, в който е приет, и законовите правила, които се прилагат към съответната материя

## Сравнение с ЕКПЧ

- Параграф 47
- „...не е необходимо изслушване, когато делото не повдига въпроси по фактите или правото, които не могат да бъдат решени адекватно чрез позоваване на досието и писмените становища на страните (решение от 4 юни 2015 г., *Andechser Molkerei Scheitz v Commission*, C-682/13 P, непубликувано, EU:C:2015:356, параграф 46, който се позовава на решението на ЕСПЧ от 12 ноември 2002 г., *Döryv.Sweden*, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, § 37).“

## Заклучение

- Фактическите обстоятелства не оставят съмнение, че решението е обосновано, при условие че:
- 1. първо, по време на производството **на първа инстанция** кандидатът е имал възможност за лично интервю относно молбата за международна закрила съгласно член 14 от Директивата и
- 2. докладът или записът от интервюто са на разположение в досието съгласно член 17(2) от Директивата, и
- 3. съдът, който разглежда жалбата, може разпореди провеждането на заседание, ако прецени, че е необходимо за целите да се осигури цялостно и *ex nunc* разглеждане на фактите и правните въпроси, както се изисква съгласно член 46(3) от Директивата.

# Сравнение

## Практика на СЕС – позоваване на ЕКПЧ

- C-279/09, *DEB*, параграф 32.
- C-682/15, *Berlioz*, параграфи 44, 54;
- *Otis, and others*, C-199/11, параграфи 46-47;
- C-205/15, параграф 40
- C-682/15, *Berlioz Investment Fund*, 16 май 2017 г., 30 юни 2016 г., *Toma and Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci*, C-205/15, параграфи 40 и 41

## ИЗТОЧНИЦИ

- <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/48-presumption-innocence-and-right-defence>
- [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf)
- [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_criminal\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf)

Благодаря Ви за  
вниманието!

[beatrice.ramascanu@  
gmail.com](mailto:beatrice.ramascanu@gmail.com)



**Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union**  
*Sofia, 10 December 2021*

# **Restrictions on Article 47 of the EU Charter**

*Evidence barriers, court fees, limitation periods*

**Hristo Kirilov**

Legal Secretary, Court of Justice of the European Union, Luxembourg



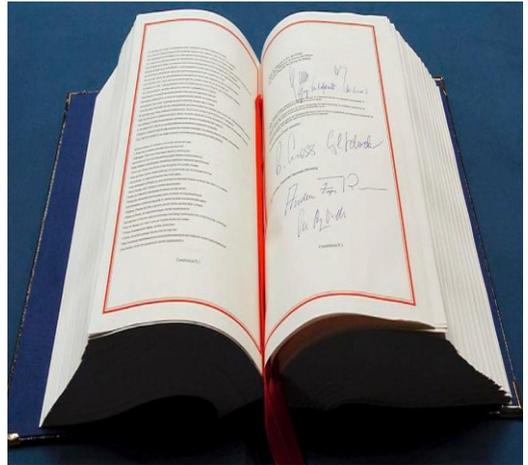
**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

## Restrictions on Article 47 of the EU Charter

### Structure :

- 1) Introduction - application of Article 47 of the Charter in Member States / by the institutions of the EU
- 2) Restrictions on Article 47 and limitations according to Article 52 (1) of the Charter
  - i. Court fees
  - ii. Evidence barriers
  - iii. Limitation periods
- 3) Conclusions and discussion



## Restrictions on 47 of the EU Charter

### TITLE VI - JUSTICE

#### *Article 47*

#### **Right to an effective remedy and to a fair trial**

Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.

Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.

Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

3

Article 47 of the Charter guarantees the right to an effective remedy and to a fair trial and it sits alongside other fundamental procedural rights enshrined in Title VI of the Charter on 'Justice' –

- Article 48 Presumption of innocence and right of defense ;
- Article 49 Principles of legality and proportionality of criminal offences and penalties and
- Article 50 Right not to be tried or punished twice in criminal proceedings for the same criminal offence.

## Restrictions on 47 of the EU Charter

### Judgment of 16 December 1976, Rewe-Zentralfinanz and Rewe-Zentral, 33/76

In accordance with the principle of loyal cooperation enshrined in Article 4(3) TEU, the detailed procedural rules governing actions for safeguarding an individual's rights under European Union law must be

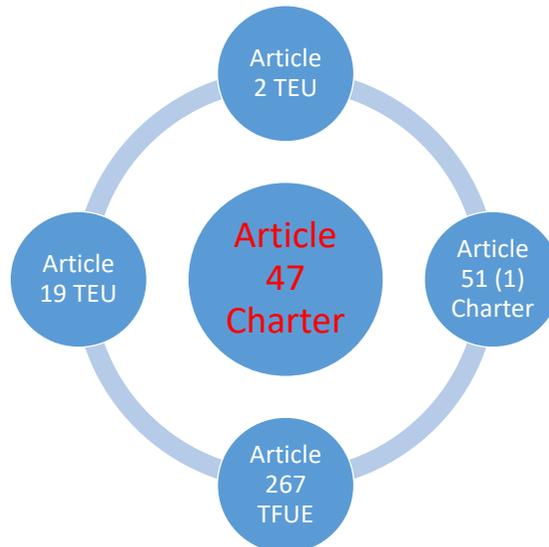
no less favorable than those governing similar domestic actions (**principle of equivalence**) and

must not render impossible in practice or excessively difficult the exercise of rights conferred by European Union law (**principle of effectiveness**)

4

- See also Judgment of 6 October 2021, Consorzio Italian Management and Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799

## Restrictions on 47 of the EU Charter



5

- **Judgment of 16 November 2021, WB and Others, C-748/19 to C-754/19, EU:C:2021:931**

59 Article 19 TEU, which gives concrete expression to the value of the rule of law affirmed in Article 2 TEU, entrusts the responsibility for ensuring the full application of EU law in all Member States and the judicial protection that individuals derive from EU law to national courts and tribunals and to the Court of Justice (judgment of 2 March 2021, A.B. and Others (Appointment of judges to the Supreme Court – Actions), C-824/18, EU:C:2021:153, paragraph 108 and the case-law cited).

60 In that regard, as provided for by the second subparagraph of Article 19(1) TEU, it is for the Member States to establish a system of legal remedies and procedures ensuring for individuals compliance with their right to effective judicial protection in the fields covered by EU law (judgment of 2 March 2021, A.B. and Others (Appointment of judges to the Supreme Court – Actions), C-824/18, EU:C:2021:153, paragraph 109 and the case-law cited).

61 As is apparent from settled case-law, the principle of the effective judicial protection of individuals' rights under EU law, referred to in the second subparagraph of Article 19(1) TEU, is a general principle of EU law stemming from the constitutional traditions common to the Member States, which has been enshrined in Articles 6 and 13 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed in Rome on 4

November 1950, and which is now reaffirmed by Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union ('the Charter') (judgment of 2 March 2021, A.B. and Others (Appointment of judges to the Supreme Court – Actions), C-824/18, EU:C:2021:153, paragraph 110 and the case-law cited).

62 As regards the material scope of the second subparagraph of Article 19(1) TEU, that provision refers to the 'fields covered by Union law', irrespective of whether the Member States are implementing Union law within the meaning of Article 51(1) of the Charter (judgment of 2 March 2021, A.B. and Others (Appointment of judges to the Supreme Court – Actions), C-824/18, EU:C:2021:153, paragraph 111 and the case-law cited).

...

75 Article 267 TFEU does not empower the Court to apply rules of EU law to a particular case, but only to rule on the interpretation of the Treaties and of acts adopted by the EU institutions, providing, inter alia, the referring court, on the basis of the material in the case file, with interpretations of EU law which may be useful to the referring court in assessing the effects of one provision of EU law or another (see, to that effect, judgment of 6 October 2021, W.Ž. (Chamber of Extraordinary Control and Public Affairs of the Supreme Court – Appointment), C-487/19, EU:C:2021:798, paragraphs 132 and 133 and the case-law cited).

- **Article 47 of the Charter is a powerful tool**

- Ex. Judgment of 27 June 2013, Agrokonstulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432
- Opinion of advocate general Bobek in Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, points 99 -107

- **More extensive protection**

It follows from Article 52(3) of the Charter that, in so far as Charter rights correspond to rights in the ECHR, the meaning and scope of those rights, including authorised limitations, are the same as those in the ECHR, but EU law may provide more extensive protection.

- Article 47 of the Charter has a wider scope *ratione materiae*, since it applies where the rights and freedoms guaranteed by EU law are violated whether or not set out in the Charter, as compared to Article 13 ECHR which requires a violation of the rights and freedoms set forth in the ECHR ;
- The first paragraph of Article 47 of the Charter provides for an effective remedy before a tribunal as compared to a national authority in the case of Article 13 ECHR ; and
- As compared to Article 6(1) ECHR, the right to a fair trial enshrined in the second paragraph of Article 47 of the Charter is not limited to civil rights and obligations and criminal charges.

## Restrictions on 47 of the EU Charter

### TITLE VII - GENERAL PROVISIONS GOVERNING THE INTERPRETATION AND APPLICATION OF THE CHARTER

#### *Article 52*

#### **Scope and interpretation of rights and principles**

1. Any limitation on the exercise of the rights and freedoms recognised by this Charter must be provided for by law and respect the essence of those rights and freedoms. Subject to the principle of proportionality, limitations may be made only if they are necessary and genuinely meet objectives of general interest recognised by the Union or the need to protect the rights and freedoms of others.

6

- Article 47 Charter aims at individual rights protection and the effective enforcement of EU law
- Limitations : Analysis of Article 52 (1) of the Charter
- That provision permits justified limitations on the exercise of the rights and freedoms recognized in the Charter under certain conditions
- Relationship with the principle of effectiveness?

# 1. Court fees

**In principle, legal fees contribute to the proper functioning of the judicial system**

**...however**

7

- **Judgment of 6 October 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655**

72 The levying of multiple and cumulative court fees within the same administrative judicial proceedings is not, in principle, contrary to Article 1 of Directive 89/665, read in the light of Article 47 of the Charter, or to the principles of equivalence and effectiveness.

73 As a rule, such levying contributes to the proper functioning of the judicial system, since it amounts to a source of financing for the judicial activity of the Member States and discourages the submission of claims which are manifestly unfounded or which seek only to delay the proceedings.

- **Other cases**

## 2. Court fees

Article 47 of the Charter (and the principle of effectiveness) require that :

- Litigation should not be prohibitively expensive
- Costs should not represent an insurmountable obstacle or
- Make it in practice impossible or excessively difficult to exercise the rights conferred by the EU legal order - *for example a proportional stamp fee*



8

- **Judgment of 11 April 2013, Edwards and Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221 - Access to justice in environmental matters**

27 Next, it must be pointed out that the requirement that litigation should not be prohibitively expensive concerns all the costs arising from participation in the judicial proceedings (see, to that effect, *Commission v Ireland*, paragraph 92).

28 The prohibitive nature of costs must therefore be assessed as a whole, taking into account all the costs borne by the party concerned.

...

33 Moreover, the requirement that the cost should be 'not prohibitively expensive' pertains, in environmental matters, to the observance of the right to an effective remedy enshrined in Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, and to the principle of effectiveness, in accordance with which detailed procedural rules governing actions for safeguarding an individual's rights under European Union law must not make it in practice impossible or excessively difficult to exercise rights conferred by European Union law (see, inter alia, Case C-240/09 *Lesoochránárske zoskupenie VLK* [2011] ECR I-1255, paragraph 48).

- **Judgment of 28 July 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone and**

## **Others, C-543/14, EU:C:2016:605**

31 However, according to the case-law of the Court, relating to several areas other than VAT law, the imposition of such costs can be challenged in the light of the right to an effective remedy guaranteed by Article 47 of the Charter only where those costs represent an insurmountable obstacle (see, by analogy, judgment of 22 December 2010 in *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, paragraph 61, and order of 13 June 2012 in *GREP*, C-156/12, not published, EU:C:2012:342, paragraph 46) or where they make it in practice impossible or excessively difficult to exercise the rights conferred by the EU legal order (see, by analogy, judgment of 6 October 2015 in *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, paragraphs 48, 49 and 58).

- **See also judgment of 15 March 2018, North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, point 55**
- **Judgment of 4 October 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807**

138 By contrast, it cannot be ruled out that a proportional fee, capped at 4% of the value in dispute does not represent an insurmountable obstacle to the exercise of the action for damages, in particular, if there is no possibility of exemption from the payment of such a fee, which is for the referring court to ascertain.

- **Judgment of 13 September 2018, Profi Credit Polska, C-176/17, EU:C:2018:711**

70 It follows that detailed procedural rules such as those at issue in the main proceedings, in that they require the consumer to adduce within two weeks of service of the order for payment the factual and legal elements that enable the court to carry out the assessment and penalise him by the way in which the court fee is calculated, give rise to such a risk.

### 3. Court fees

- The right to an effective remedy before a court, enshrined in Article 47 of the Charter apply to both natural and legal persons
- It is for the national court to ascertain whether the conditions for granting legal aid constitute a limitation on the right of access to the courts which undermines **the very core of that right**; whether they pursue a **legitimate aim**; and whether there is a reasonable relationship of **proportionality** between the means employed and the legitimate aim which it is sought to achieve.
- Ex. - the fact that the good conduct guarantee (public procurement law) may reach a substantial amount cannot lead to the conclusion that the obligation to give such a guarantee undermines the **fundamental content of the right to an effective remedy** since, in any event, that guarantee, cannot be kept by the contracting authority, whatever the outcome of the action.
- The exemption from the court stamping fees enjoyed by legal persons governed by public law does not secure by itself a procedural advantage for those legal persons.

9

- **Judgment of 22 December 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811**

The principle of effective judicial protection, as enshrined in Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, must be interpreted as meaning that it is not impossible for legal persons to rely on that principle and that aid granted pursuant to that principle may cover, inter alia, dispensation from advance payment of the costs of proceedings and/or the assistance of a lawyer.

In that connection, it is for the national court to ascertain whether the conditions for granting legal aid constitute a limitation on the right of access to the courts which undermines the very core of that right; whether they pursue a legitimate aim; and whether there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the legitimate aim which it is sought to achieve.

In making that assessment, the national court must take into consideration the subject-matter of the litigation; whether the applicant has a reasonable prospect of success; the importance of what is at stake for the applicant in the proceedings; the complexity of the relevant law and procedure; and the applicant's capacity to represent himself effectively. In order to assess the proportionality, the national court may also take account of the amount of the costs of the proceedings in respect of which advance payment must be made and whether or not those costs might represent an insurmountable obstacle to access to the courts.

With regard more specifically to legal persons, the national court may take account of their situation. The court may therefore take into consideration, inter alia, the form of the legal person in question and whether it is profit-making or non-profit-making; the financial capacity of the partners or shareholders; and the ability of those partners or shareholders to obtain the sums necessary to institute legal proceedings.

- **See also order of 13 June 2012, GREP, C-156/12, not published, EU:C:2012:342**
- **Judgment of 30 June 2016, Toma and Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499**

50 In the light of that objective, the Court must concur with what is said by the Romanian, Spanish, French and Polish Governments and by the European Commission, that the exemption from the court stamping fees enjoyed by legal persons governed by public law in procedures such as that at issue in the main proceedings does not secure by itself a procedural advantage for those legal persons since, as the Romanian Government stated, the payment of those fees by such persons is attributed to the consolidated national budget, which also finances the services provided by the courts.

- **judgment of 15 September 2016, Star Storage and Others, C-439/14 and C-488/14, EU:C:2016:688**

50 It must be held that, in the cases in the main proceedings, the legal basis for the good conduct guarantee is clearly and precisely defined by the OUG No 34/2006, so that it must be regarded as being provided for by the national legislation (see judgments of 27 May 2014, *Spasic*, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586; of 6 October 2015, *Delvigne*, C-650/13, EU:C:2015:648, paragraph 47; and of 17 December 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, paragraph 81). Furthermore, the fact that the good conduct guarantee may reach the substantial amount of EUR 25 000 or EUR 100 000 cannot lead to the conclusion that the obligation to give such a guarantee undermines the fundamental content of the right to an effective remedy since, in any event, that guarantee, cannot be kept by the contracting authority, whatever the outcome of the action.

\*\*\*

- **Order of 13 January 2017, Idromacchine and Others v Commission, T-88/09 DEP, EU:T:2017:5**

50 It should be observed, in this regard, that, except in the case of legal aid, which is not relevant in the present case, the costs of representation by a lawyer are incurred by anyone bringing an action before a court requiring such representation, in the same way as other costs relating to the enforcement of that person's rights, such as the costs occasioned in obtaining certificates or experts' reports intended to demonstrate that that person's legal claims are well founded. The fact that, in the event of merely partial success of the claim, a portion of those costs may remain to be borne by the applicant is inherent in the general rule as to the allocation of the costs incurred, in particular in Article 87(3) of the Rules of Procedure of the General Court of 2 May 1991, according to which, in such cases, the costs could be shared. Similarly, the fact that certain costs

incurred by a party may be held to be non-recoverable and thus remain to be borne by that party is inherent in Article 170 of the Rules of Procedure, according to which the Court is to determine the costs to be recovered if there is a dispute between the parties. The application of those provisions cannot constitute a breach of the right of access to justice, including in a case where, as in the present case, the amount of costs that remains to be borne by the applicant exceeds the amount awarded to him in the main proceedings by the Court. The question as to the amount of costs that remain to be borne by the applicant is different from and independent of the question as to the amount that the defendant institution is to be ordered to pay in the main action.

## 4. Court fees

- Directive (EU) 2016/1919 on legal aid for suspects and accused persons in criminal proceedings and for requested persons in European arrest warrant proceedings
- Ex. Procedural rules of the Court and the General Court

- Directive 2013/48/EU on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty
- See judgment of 12 March 2020, VW (Right of access to a lawyer in the event of non-appearance), C-659/18, EU:C:2020:201
- Directive 2010/64 / Directive 2012/13

# 1. Evidence barriers

The dismissal by a court of the evidence merely on the ground that it has been obtained illegally\* constitutes a limitation on the right to an effective remedy before a court within the meaning of Article 47 of the Charter



i.e. the national court must assess the **proportionality** of the intended rejection.

**...but also**

\* without the consent, legally required, of the data controller (see C-73/16)

- **Judgment of 27 September 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, point 82 - 98**

98 In the light of the foregoing considerations, the answer to the third question is that Article 47 of the Charter must be interpreted as precluding that a national court rejects, as evidence of an infringement of the protection of personal data conferred by Directive 95/46, a list, such as the contested list, submitted by the data subject and containing personal data relating to him, if that person had obtained that list without the consent, legally required, of the person responsible for processing that data, unless such rejection is laid down by national legislation and respects both the essential content of the right to an effective remedy and the principle of proportionality.

## 2. Evidence barriers

- The court reviewing the legality of a decision implementing EU law must be able to verify whether the evidence on which that decision is founded has been obtained and used in breach of the rights guaranteed by EU law and, especially, by the Charter

\*\*\*

Ex. the interception of telecommunications amounts to an interference with the right to a private life, enshrined in Article 7 of the Charter.

Such an interference may be allowed, in accordance with Article 52(1) of the Charter, only if it is provided for by law and if, while respecting **the essence of that right** and subject to the principle of proportionality, it is **necessary** and genuinely meets **objectives of general interest** recognised by the Union

12

- **Judgment of 17 December 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832**

90 Consequently, the answer to questions 10 to 15 is that EU law must be interpreted as not precluding, for the purposes of the application of Article 4(3) TEU, Article 325 TFEU and Articles 2, 250(1) and 273 of the VAT Directive, the tax authorities from being able, in order to establish the existence of an abusive practice concerning VAT, to use evidence obtained without the taxable person's knowledge in the context of a parallel criminal procedure that has not yet been concluded, by means, for example, of the interception of telecommunications and seizure of emails, provided that the obtaining of that evidence in the context of the criminal procedure and its use in the context of the administrative procedure do not infringe the rights guaranteed by EU law.

91 In circumstances such as those of the main proceedings, by virtue of Articles 7, 47 and 52(1) of the Charter it is incumbent upon the national court which reviews the legality of the decision founded on such evidence adjusting VAT to verify, first, whether the interception of telecommunications and seizure of emails were means of investigation provided for by law and were necessary in the context of the criminal procedure and, secondly, whether the use by the tax authorities of the evidence obtained by those means was also authorised by law and necessary. It is incumbent upon that court, furthermore, to verify whether, in accordance with the general principle of observance of the rights of the defence, the taxable person had the opportunity, in the context of the administrative procedure, of gaining access to that evidence and of being heard concerning it. If the

national court finds that the taxable person did not have that opportunity or that that evidence was obtained in the context of the criminal procedure, or used in the context of the administrative procedure, in breach of Article 7 of the Charter, it must disregard that evidence and annul that decision if, as a result, the latter has no basis. That evidence must also be disregarded if the national court is not empowered to check that it was obtained in the context of the criminal procedure in accordance with EU law or cannot at least satisfy itself, on the basis of a review already carried out by a criminal court in an *inter partes* procedure, that it was obtained in accordance with EU law.

- **Judgment of 17 January 2019, Dzivev and Others, C-310/16, EU:C:2019:30**

36 In addition, the interception of telecommunications amounts to an interference with the right to a private life, enshrined in Article 7 of the Charter. Such an interference may be allowed, in accordance with Article 52(1) of the Charter, only if it is provided for by law and if, while respecting the essence of that right and subject to the principle of proportionality, it is necessary and genuinely meets objectives of general interest recognised by the Union (see, to that effect, judgment of 17 December 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, paragraphs 71 and 73).

37 In that regard, it is common ground that the interception of telecommunications at issue in the main proceedings was authorised by a court which did not have the necessary jurisdiction. The interception of those telecommunications must therefore be regarded as not being in accordance with the law, within the meaning of Article 52(1) of the Charter.

38 It must therefore be observed that the provision at issue in the main proceedings reflects the requirements set out in paragraphs 35 to 37 above, in that it requires the national court to exclude, from a prosecution, evidence such as the interception of telecommunications requiring prior judicial authorisation, where that authorisation was given by a court that lacked jurisdiction.

39 It follows that EU law cannot require a national court to disapply such a procedural rule, even if the use of that evidence gathered unlawfully could increase the effectiveness of criminal prosecutions enabling national authorities, in some cases, to penalise non-compliance with EU law (see, by analogy, with regard to domestic rules of procedure conferring the force of *res judicata* on a decision of a court, judgment of 24 October 2018, *XC and Others*, C-234/17, EU:C:2018:853, paragraph 53 and the case-law cited).

- **See also judgment of 23 October 2014, Unitrading, C-437/13, EU:C:2014:2318**

### 3. Evidence barriers

- National legislation which excludes the possibility for a person holding information, to whom the competent national authority addresses a decision ordering that the information in question be provided, of bringing a direct action against that decision, does not respect the **essence** of the right to an effective remedy guaranteed by Article 47 of the Charter
- The adversarial principle does not mean that the parties are entitled to unlimited and absolute access to all of the information in the file

13

- **Judgment of 6 October 2020, État luxembourgeois (Right to bring an action against a request for information in tax matters), C-245/19 and C-246/19, EU:C:2020:795**

68 It follows that, when confronted with a decision ordering that information be provided which is arbitrary or disproportionate, such a person is unable to access a court without first infringing that decision by refusing to comply with the order it contains and thus being subject to the penalty attached to non-compliance with that decision. Accordingly, that person cannot be regarded as enjoying the benefit of effective judicial protection.

69 In those circumstances, it must be held that national legislation, such as that at issue in the main proceedings, which excludes the possibility for a person holding information, to whom the competent national authority addresses a decision ordering that the information in question be provided, of bringing a direct action against that decision, does not respect the essence of the right to an effective remedy guaranteed by Article 47 of the Charter and, consequently, that Article 52(1) thereof precludes such legislation.

75 Accordingly, a taxpayer such as the one referred to in paragraph 70 above must be granted the right to an effective remedy guaranteed by Article 47 of the Charter when confronted with a decision, of the same sort as those at issue in the main proceedings, ordering that information be provided.

76 Concerning, in the second place, the question whether the exercise of that right may be limited, pursuant to Article 52(1) of the Charter, by excluding such a person from being able to bring a direct action against that decision, it should be borne in mind that such a limitation must, first, be provided for by law, which means, *inter alia*, as can be seen from the settled case-law of the Court, that the legal basis of the limitation must clearly and precisely define the scope of that limitation (judgments of 17 December 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, paragraph 81, and of 8 September 2020, *Recorded Artists Actors Performers*, C-265/19, EU:C:2020:677, paragraph 86).

95 It is necessary, in the first place, to determine whether such third parties must, in a situation such as that at issue in the main proceedings, be granted the right to an effective remedy enshrined in Article 47 of the Charter.

96 In that regard, it must be observed that, like a legal person holding information to whom the competent national authority addresses a decision, ordering that the information in question be provided, those third parties may rely on the protection that every natural or legal person enjoys, pursuant to the general principle of EU law alluded to in paragraph 57 above, against arbitrary or disproportionate intervention by the public authorities in the sphere of their private activities, even though the disclosure to a public authority of legal, banking, financial or, more broadly, economic information concerning them can in no way be regarded as going to the heart of those activities (see, to that effect, European Court of Human Rights, 16 June 2015 (decision), *Othymia Investments BV v. The Netherlands*, CE:ECHR:2015:0616DEC007529210, § 37; 7 July 2015, *M.N. and Others v. San Marino*, CE:ECHR:2015:0707JUD002800512, §§ 51 and 54; and 22 December 2015, *G.S.B. v. Switzerland*, CE:ECHR:2015:1222JUD002860111, §§ 51 and 93).

- **Judgment of 7 September 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700**

**130** The competent national court must therefore ascertain, taking full account of both the need to safeguard the public interest in maintaining fair competition in public procurement procedures and the need to protect genuinely confidential information and in particular the trade secrets of participants in the procurement procedure, that the contracting authority rightly considered that the information which it refused to disclose to the applicant was confidential. To that end, the competent national court must carry out a full examination of all the relevant matters of fact and law. Accordingly, it must necessarily be able to have at its disposal the information required in order to decide in full knowledge of the facts, including confidential information and trade secrets (see, to that effect, judgment of 14 February 2008, *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91, paragraph 53).

131 Assuming that that court also concludes that the information in question is confidential, which precludes its disclosure to the competitors of the operator concerned, it must be borne in mind that, as the Court has already held, although the adversarial principle means, as a rule, that the parties to proceedings have a right to inspect and comment on the evidence and observations submitted to the court, in some cases it may be necessary for certain information to be withheld from the parties in order to preserve the fundamental rights of a third party or to safeguard an important public interest (judgment of 14 February 2008, *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91, paragraph 47).

132 The fundamental rights capable of being protected in this way include the right to respect for private life and communications, enshrined in Article 7 of the Charter, and the right to the protection of trade secrets, which the Court has acknowledged as a general principle of EU law (see, to that effect, judgment of 14 February 2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, paragraphs 48 and 49).

133 Accordingly, in view of the importance of protecting confidential information, highlighted in paragraphs 131 and 132 above, the entity responsible for a review procedure in relation to the award of a public contract must be able to decide, if necessary, that certain information in the file should not be communicated to the parties or their lawyers (see, to that effect, judgment of 14 February 2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, paragraph 43).

134 It should also be pointed out that, if the competent national court considers that the contracting authority decided correctly and with sufficient reasons that the requested information could not be disclosed because of its confidential nature, having regard to that contracting authority's obligations in respect of the principle of effective judicial protection, as set out in paragraphs 121 to 123 above, the conduct of that contracting authority in that regard cannot be criticised on the ground that it was excessively protective of the interests of the economic operator whose confidential information was requested.

135 The competent national court must also review the adequacy of the statement of reasons for the decision by which the contracting authority refused to disclose the confidential information or for the decision dismissing the application for administrative review of the prior refusal decision, in order to ensure, in accordance with the case-law referred to in paragraph 120 above, first, that the applicant is able to defend its rights and decide in full knowledge of the circumstances whether it is worthwhile to seek judicial review of that decision and, secondly, that the courts are able to review the legality of that decision. Furthermore, in view of the harm to an economic operator which could result from the improper disclosure of certain information to a competitor, it is for the competent national court to reconcile the applicant's right to an effective remedy, within the meaning of Article 47 of the Charter, with that operator's right to the protection of confidential information.

136 Lastly, the competent national court must be able to annul the refusal decision or the decision dismissing the application for administrative review if they are unlawful and, where appropriate, refer the case back to the contracting authority, or itself adopt a new decision if it is permitted to do so under national law. In so far as the referring court asks, in the context of its ninth question, whether a court which has received a request for disclosure of confidential information must itself examine not only its relevance but also its effects on the legality of the procurement procedure, it is sufficient to point out that, in accordance with Article 1(3) of Directive 89/665, it is for the Member States to determine the detailed rules governing the review procedures enabling decisions taken by contracting authorities to be challenged.

## 4. Evidence barriers

### *Other scenarios*

- Confiscation, in the context of criminal proceedings, of property belonging to a person other than the person who committed the criminal offence, without the former being afforded an effective remedy
- Regularisation of the indictment
- Objective impossibility to provide (relevant) evidence

14

- **Judgment of 14 January 2021, Okražna prokuratura – Haskovo et Apelativna prokuratura – Plovdiv, C-393/19, EU:C:2021:8**

Article 4 of Framework Decision 2005/212/JHA, read in the light of Article 47 of the Charter of Fundamental Rights, must be interpreted as precluding a national law which permits the confiscation, in the context of criminal proceedings, of property belonging to a person other than the person who committed the criminal offence, without the former being afforded an effective remedy.

- **Judgment of 21 October 2021, ZX (Regularisation of the indictment), C-282/20, EU:C:2021:874**

Article 6(3) of Directive 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings and Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union must be interpreted as precluding national legislation which does not provide for a procedural means of remedying, errors and deficiencies in the indictment which prejudice the right of the accused person to be provided with detailed information about the charges following the pre-trial hearing in a criminal case.

Article 6(3) of Directive 2012/13 and Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union must be interpreted as requiring the referring court to give an

interpretation of the national rules on the amendment of the charges, as far as possible in a manner consistent with that law, so as to enable the prosecutor to remedy errors and omissions in the content of the indictment at the trial, while at the same time actively and genuinely safeguarding the rights of the defence.

- **See also judgment of 24 February 2021, Universität Koblenz-Landau v EACEA, T-108/18, EU:T:2021:104, points 68-94**
- **See also judgment of 26 October 2021, Openbaar Ministerie (Right to be heard by the executing judicial authorities), C-428/21 PPU and C-429/21 PPU, EU:C:2021:876**

# 1. Limitation periods

**The right to effective judicial protection is in not undermined by the strict application of the rules on procedural time limits, which serves the requirements of legal certainty and the need to avoid any discrimination or arbitrary treatment in the administration of justice**

**...however**

15

- **Judgment of 11 September 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700**

43 As regards, more specifically, limitation periods, the Court has ruled that, in the interests of legal certainty, the setting of reasonable time limits for bringing proceedings is compatible with the principle of effectiveness (see, to that effect, judgments of 16 December 1976, *Rewe-Zentralfinanz and Rewe-Zentral*, 33/76, EU:C:1976:188, paragraph 5; of 10 July 1997, *Palmisani*, C-261/95, EU:C:1997:351, paragraph 28; of 29 October 2015, *BBVA*, C-8/14, EU:C:2015:731, paragraph 28; and of 22 February 2018, *INEOS Köln*, C-572/16, EU:C:2018:100, paragraph 47).

- **Judgment of 19 June 2019, RF v Commission, C-660/17 P, EU:C:2019:509**

57 The Court has also held that the right to effective judicial protection is in no way undermined by the strict application of the European Union's rules on procedural time limits, which, according to settled case-law, serves the requirements of legal certainty and the need to avoid any discrimination or arbitrary treatment in the administration of justice (order of 16 November 2010, *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert v Commission*, C-73/10 P, EU:C:2010:684, paragraph 49 and the case-law cited).

58 It is also clear from the case-law that a derogation from those rules cannot be justified by the fact that fundamental rights are at stake. Rules concerning time limits for bringing proceedings are mandatory and must be applied by the court in question in such a

way as to safeguard legal certainty and equality of persons before the law (order of 16 November 2010, *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert v Commission*, C-73/10 P, EU:C:2010:684, paragraph 50 and the case-law cited).

## 2. Limitation periods

### Time limits for exercising rights

- The rules on limitation periods must be clear and precise and their application must be foreseeable by those subject to them
- It must be possible to effectively dispose of the time limit
- The imposition of periods for bringing proceedings which start to run only from the date on which the person concerned was aware or at least ought to have been aware of the announcement is not to be regarded as an excessive difficulty *unless* the responsibility of the delay is of the competent authority
- ‘Unforeseeable circumstances’ / ‘force majeure’ ?

16

### • Judgment of 11 September 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700

48 Furthermore, it is important to note that the time limit for bringing the action for revision at issue in the main proceedings starts to run from the date the parties are notified of the final judgment in question. Thus, it is not possible for the parties to find themselves in a situation in which that time limit has expired without them being aware of the final judgment (see, by analogy, judgment of 6 October 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, paragraph 45).

49 In those circumstances, the length of the time limit for bringing the action for revision at issue in the main proceedings does not appear, in itself, liable to make it in practice impossible or excessively difficult to submit a request for revision of a final judgment.

50 As regards the rules for the application of that time limit, it should be borne in mind that the principle of legal certainty, the corollary of which is the principle of protection of legitimate expectations, requires, first, that rules of law must be clear and precise and, second, that their application must be foreseeable by those subject to them (see, to that effect, judgments of 15 February 1996, *Duff and Others*, C-63/93, EU:C:1996:51, paragraph 20; of 10 September 2009, *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, paragraph 46; and of 11 June 2015, *Berlington Hungary and Others*, C-98/14, EU:C:2015:386, paragraph 77).

51 It is apparent from the order for reference that the one-month time limit for bringing an action for revision was set by Ruling No 45/2016, which is binding on the Romanian courts as from its publication in the Monitorul Oficial al României. As is apparent from the parties' written replies to a question from the Court, although that ruling was delivered on 12 December 2016, it was not published in the Monitorul Oficial al României until 23 May 2017.

52 Therefore, Ruling No 45/2016 had not yet been published in the Monitorul Oficial al României when Ms Călin brought her second action for revision on 17 August 2016.

53 In the light of this information, it appears, subject to verifications which are for the referring court to undertake, that the Curtea de Apel Ploiești (Court of Appeal, Ploiești) applied the limitation period provided for in Ruling No 45/2016 in order to find that the second action for revision brought by Ms Călin was out of time, even though that ruling had not yet been published. In addition, it is not apparent from the information available to the Court that there existed, in Romanian law, at the time Ms Călin brought that action for revision, any other time limit for submitting a request for revision that could be considered clear, precise and foreseeable for the purposes of the case-law referred to in paragraph 50 above.

54 During the hearing the Romanian Government stated, however, that before the publication of Ruling No 45/2016 in the Monitorul Oficial al României, the Romanian courts applied differing time limits for the bringing of actions for revision under Article 21(2) of Law No 554/2004 since they were not required to apply any particular limitation period.

55 While, by this submission, the Romanian Government seeks to justify the application of the solution reached in Ruling No 45/2016 even before its publication, it must be stated that such a practice was not such as to make the rule on the limitation period for actions for revision clear, precise and foreseeable and, therefore, to contribute to the objective of legal certainty.

56 Furthermore, as the referring court has stated that the application of that time limit by the Curtea de Apel Ploiești (Court of Appeal, Ploiești) meant it was impossible for Ms Călin to be repaid the tax that was levied in breach of EU law, given that Ms Călin had no other national procedural means of obtaining repayment of that tax, it should be borne in mind that, as the Advocate General stated in point [105] of his Opinion, the principle of *res judicata* does not preclude recognition of the principle of State liability for the decision of a court adjudicating at last instance (judgment of 30 September 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, paragraph 40), such as the referring court. Given, *inter alia*, that infringement, by such a decision, of rights deriving from EU law cannot normally be corrected thereafter, individuals cannot be deprived of the possibility of holding the State liable in order to obtain legal protection of their rights (judgments of 30 September 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, paragraph 34; of 6 October 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, paragraph 40; and of 24 October 2018, XC and Others, C-234/17, EU:C:2018:853, paragraph 58).

• **Judgment of 9 September 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Rejection of a subsequent application – time limit for bringing proceedings), C-651/19,**

Article 46 of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, read in the light of Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, must be interpreted as not precluding legislation of a Member State which provides that proceedings challenging a decision declaring a subsequent application for international protection to be inadmissible are subject to a limitation period of 10 days, including public holidays, as from the date of service of such decision, even where, when the applicant concerned has not specified an address for service in that Member State, that service is made at the head office of the national authority responsible for the examination of those applications, provided that

**(i) those applicants are informed that, where they have not specified an address for service for the purposes of notification of the decision concerning their application, they will be deemed to have specified an address for service for those purposes at the head office of that national authority;**

**(ii) the conditions for access of those applicants to that head office do not render receipt by those applicants of the decisions concerning them excessively difficult,**

**(iii) genuine access to the procedural safeguards granted to applicants for international protection by EU law is ensured within such a period, and**

**(iv) the principle of equivalence is respected.**

**It is for the referring court to determine whether the national legislation at issue in the main proceedings meets those requirements.**

- **Judgment of 25 November 2021, L (Informations sur un groupe de contribuables), C-437/19, EU:C:2021:953**

98 In those circumstances, in order to ensure the effectiveness of the essence of that right in circumstances such as those of the main proceedings, the addressee of the information order must, if the legality of that order is upheld by the court with jurisdiction, be given the opportunity to comply with that order within the time limit initially prescribed for that purpose by national law, without that entailing the continued application of the penalty which that person had to incur in order to exercise his or her right to an effective remedy. It is only if the addressee does not comply with that order within that time limit that the penalty imposed would legitimately become payable.

- **Judgment of 7 November 2019, Flausch and Others, C-280/18, EU:C:2019:928**

55 In particular, the Court does not regard as an excessive difficulty the imposition of periods for bringing proceedings which start to run only from the date on which the person concerned was aware or at least ought to have been aware of the announcement (see, to that effect, judgments of 27 February 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, paragraphs 55 and 57; of 6 October 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, paragraph 45; and of 8 September 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, EU:C:2011:557, paragraph 96).

56 It would, on the other hand, be incompatible with the principle of effectiveness to rely on a period against a person if the conduct of the national authorities in conjunction with the existence of the period had the effect of totally depriving him of the opportunity to enforce his rights before the national courts, that is to say, if the authorities, by their

conduct, were responsible for the delay in the application (see, to that effect, judgment of 19 May 2011, *Iaia and Others*, C-452/09, EU:C:2011:323, paragraph 21).

- **Judgment of 19 June 2019, *RF v Commission*, C-660/17 P, EU:C:2019:509**
- **Exercising substantive rights: Judgment of 6 November 2018, *Bauer and Willmeroth*, C-569/16 and C-570/16, EU:C:2018:871**

63 It follows that the answer to the first part of the question in Case C-569/16 and to the first part of the first question in Case C-570/16 is that Article 7 of Directive 2003/88 and Article 31(2) of the Charter must be interpreted as precluding national legislation, such as that at issue in the main proceedings, under which, upon termination of the employment relationship because of the worker's death, the right to paid annual leave acquired under those provisions and not taken by the worker before his death lapses without being able to give rise to a right to an allowance in lieu of that leave which is transferable to the employee's legal heirs by inheritance.

### 3. Limitation periods

#### Prescription rules and reasonable length of proceedings

- It is not possible to order the closure of the criminal proceedings solely on the ground that such closure would allegedly constitute the most favourable outcome for the accused persons in relation to the right of those persons to have their case heard within a reasonable time and to their rights of defense might infringe EU law.\*
- Rules on new evidence

17

- **Judgment of 5 June 2018, Kolev and Others, C-612/15, EU:C:2018:392**

70 In the second place, the referring court must, when it decides on the measures to be applied in this specific case in order to give full effect to Article 325(1) TFEU, protect the right of accused persons to have their case heard within a reasonable time.

71 In that regard, it must be stated that that right constitutes a general principle of EU law (see, to that effect, judgment of 17 December 1998, *Baustahlgewebe v Commission*, C-185/95 P, EU:C:1998:608, paragraph 21), enshrined in Article 6(1) of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed in Rome on 4 November 1950, and in the second paragraph of Article 47 of the Charter with respect to the trial procedure. In criminal law, that right must be respected not only during the trial procedure, but also during the stage of the preliminary investigation, from the moment when the person concerned becomes an accused (see, by analogy, ECtHR, 15 July 2002, *Affaire stratégies et communications et Dumoulin v. Belgium*, CE:ECHR:2002:0715JUD003737097, § 39, and ECtHR, 10 September 2010, *McFarlane v. Ireland*, CE:ECHR:2010:0910JUD003133306, § 143).

72 In accordance with the Court's settled case-law, the reasonableness of the length of proceedings cannot be determined by reference to a precise maximum limit determined in an abstract manner. It must be assessed in the light of all of the circumstances specific to each case, the importance of the case for the person concerned, its complexity or the

conduct of the competent authorities and the parties, where such complexity or delaying tactics on the part of the defence may be deemed to justify a period that is prima facie too long (see, to that effect, judgments of 26 November 2013, *Groupe Gascogne v Commission*, C-58/12 P, EU:C:2013:770, paragraphs 85 and 86, and of 14 June 2016, *Marchiani v Parliament*, C-566/14 P, EU:C:2016:437, paragraphs 99 and 100).

...

\*75 Further, it must be emphasised that the referring court cannot order the closure of the criminal proceedings, pursuant to the national legislation at issue in the main proceedings, solely on the ground that such closure would allegedly constitute the most favourable outcome for the accused persons in relation to the right of those persons to have their case heard within a reasonable time and to their rights of defence. While the national authorities and courts remain free to apply national standards of protection of fundamental rights, that is subject to the condition that, inter alia, the primacy, unity and effectiveness of EU law are not thereby compromised (see, to that effect, judgment of 5 December 2017, *M.A.S. and M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, paragraph 47 and the case-law cited).

- **Judgment of 21 October 2021, ZX (Regularisation of the indictment), C-282/20, EU:C:2021:874**

45 In the light of the foregoing considerations, the answer to the second question is that Article 6(3) of Directive 2012/13 and Article 47 of the Charter must be interpreted as requiring the referring court to give an interpretation of the national rules on the amendment of the indictment, as far as possible in a manner consistent with that law, so as to enable the prosecutor to remedy errors and omissions in the content of the indictment at the trial, while at the same time actively and genuinely safeguarding the rights of the defence of the accused person. Only if the referring court considers that such an interpretation is not possible should it disregard the national provision prohibiting the suspension of court proceedings and refer the case back to the public prosecutor in order for the latter to draw up a new indictment.

- **Judgment of 15 April 2021, État belge (Circumstances subsequent to a transfer decision), C-194/19, EU:C:2021:270**

49 Having regard to all of the above considerations, the answer to the question referred is that Article 27(1) of the Dublin III Regulation, read in the light of recital 19 thereof, and Article 47 of the Charter must be interpreted as precluding national legislation which provides that the court or tribunal seised of an action for annulment of a transfer decision may not, in the context of the examination of that action, take account of circumstances subsequent to the adoption of that decision which are decisive for the correct application of that regulation, unless that legislation provides for a specific remedy entailing an *ex nunc* examination of the situation of the person concerned, the results of which are binding on the competent authorities, a remedy which may be exercised after such circumstances have arisen and which, in particular, is not made conditional on the deprivation of that person's liberty or on the fact that implementation of that decision is imminent.

- **See also Rules of procedure of Court and the General Court**
- **Judgment of 21 December 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-**

**465/10, EU:C:2011:867**

- **Judgment of 11 October 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597**

## Restrictions on Article 47 of the EU Charter



Conclusions and interesting questions for further debate:

- The essence of the rights under Article 47
  - The balancing exercise
- Article 41 and Article 47 of the Charter
  - Admissibility in direct actions

*Thank you very much for you attention!*

Прилагане на Хартата на основните права на Европейския съюз  
София, 10 декември 2021 г.

# Ограничения на чл. 47 от Хартата на ЕС

## *Доказателства, съдебни такси, срокове*

**Христо Кирилов**

Съдебен помощник в Съда на Европейския съюз в Люксембург

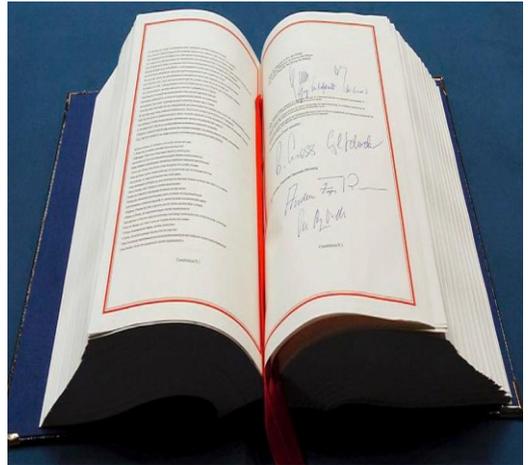


Финансиран по програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014—2020 г.).  
Съдържанието на настоящата публикация отразява единствено възгледите на автора и е  
негова изключителна отговорност. Европейската комисия не носи отговорност за начина, по  
който би могла да бъде използвана съдържащата се в материала информация.

## Ограничения на чл. 47 от Хартата

### Структура :

- 1) Въведение – прилагане на чл. 47 от Хартата в държавите членки / от институциите на ЕС
- 2) Ограничения на чл. 47 от Хартата / член 52 (1) от Хартата
  - i. Съдебни такси
  - ii. Доказателства
  - iii. Срокове
- 3) Заключение и дискусия



## Ограничения на чл. 47 от Хартата

дясло VI - ПРАВОСЪДИЕ

### ЧЛЕН 47

#### **Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес**

Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

3

Член 47 от Хартата гарантира правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес и се вписва сред други основни процесуални права, залегнали в дял VI от Хартата „Правосъдие“.

- Член 48 Презумпция за невинност и право на защита;
- Член 49 Принципи на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието и
- Член 50 Право на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление

Ограничения на чл. 47 от Хартата

**Решение от 16 декември 1976, Rewe-Zentralfinanz and Rewe-Zentral, 33/76**

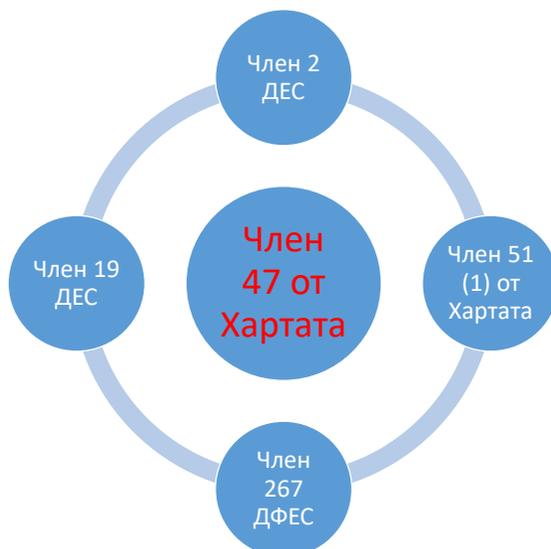
Съгласно принципа за лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза,

не трябва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които уреждат аналогични вътрешноправни производства **(принцип на равностойност)** и

не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза **(принцип на ефективност)**

- Вж. също решение от 6 октомври 2021 г., *Consorzio Italian Management и Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799

## Ограничения на чл. 47 от Хартата



5

- **Решение от 16 ноември 2021 г., WB и др., C-748/19—C-754/19, EU:C:2021:931**

59 Член 19 ДЕС, който конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС, възлага на националните юрисдикции и на Съда задачата да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки, както и съдебната защита, която правните субекти черпят от посоченото право (решение от 2 март 2021 г., А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 108 и цитираната съдебна практика).

60 В тази връзка и както е предвидено в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, държавите членки следва да предвидят система от правни средства и процедури, осигуряващи на правните субекти спазването на правото им на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза (решение от 2 март 2021 г., А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 109 и цитираната съдебна практика).

61 Видно от постоянната съдебна практика, посоченият в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС принцип на ефективна правна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, представлява основен принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки, прогласен е в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., и понастоящем е

потвърден в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) (решение от 2 март 2021 г., А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), С-824/18, ЕУ:С:2021:153, т. 110 и цитираната съдебна практика).

62 Що се отнася до материалното приложно поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, трябва да се припомни, че тази разпоредба визира „областите, обхванати от правото на Съюза“, независимо от случаите, в които държавите членки прилагат това право по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата (решение от 2 март 2021 г., А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), С-824/18, ЕУ:С:2021:153, т. 111 и цитираната съдебна практика).

...

75 Действително, член 267 ДФЕС оправомощава Съда не да прилага нормите на правото на Съюза към определен случай, а само да се произнася по тълкуването на Договорите и на актовете на институциите на Съюза, като предоставя по-специално на националната юрисдикция въз основа на преписката, с която той разполага, насоките за тълкуването на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), С-487/19, ЕУ:С:2021:798, т. 132 и 133 и цитираната съдебна практика).

- **Член 47 от Хартата е много ценен инструмент**

- Пр. решение от 27 юни 2013 г., Агроконсултинг-04, С-93/12, ЕУ:С:2013:432
- Заключение на генералния адвокат Vobek по дело Banger, С-89/17, ЕУ:С:2018:570, точки 99 -107

- **По-широка закрила**

Съгласно чл. 52 (3) от Доколкото Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита.

- Чл. 47 от Хартата има по-широка приложимост *ratione materiae* от ЕКПЧ, тъй като се прилага когато са нарушени права и свободи, гарантирани от правото на ЕС, независимо дали последните са заложили в Хартата или не, за разлика от чл. 13 от ЕКПЧ, който се прилага при нарушения на права и свободи, закрепени в ЕКПЧ ;
- Първият параграф на чл. 47 от Хартата предвижда ефективни правни средства за защита пред съд, а не пред „съответните национални власти“, както е в чл. 13 от ЕКПЧ ;
- Правото на справедлив съдебен процес съгласно втория параграф на чл. 47 от Хартата не е ограничен до граждански права и задължения, и наказателно

обвинение, както е съгласно чл. 6 (1) от ЕКПЧ.

## Ограничения на чл. 47 от Хартата

ДЯЛ VII – ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ ОТНОСНО ТЪЛКУВАНЕТО И ПРИЛАГАНЕТО НА ХАРТАТА

### Член 52

#### Обхват и тълкуване на правата и принципите

1. Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

6

- Член 47 от Хартата има за цел както да гарантира упражняването на субективни права, произтичащи от правото на ЕС, така и да гарантира ефективното правораздаване
- Ограничения: Анализ на чл. 52 (1) от Хартата
- Тази разпоредба позволява ограничаването на правата, закрепени в Хартата, само при определени условия.
- Връзка с принципа за ефективност ?

## 1. Съдебни такси

**По принцип, съдебните такси допринасят за доброто функциониране на съдебната система**

**...НО**

7

- **Решение от 6 октомври 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655**

72 Събирането на няколко съдебни такси кумулативно в рамките на едно и също съдебно административно производство не противоречи по принцип нито на член 1 от Директива 89/665, разгледан в светлината на член 47 от Хартата, нито на принципите на равностойност и на ефективност.

73 Действително това плащане допринася по принцип за доброто функциониране на съдебната система, доколкото представлява източник на финансиране на правораздавателната дейност на държавите членки и възпира подаването на явно неоснователни жалби или такива, които целят единствено да забавят производството.

- **Други дела**

## 2. Съдебни такси

Член 47 от Хартата (и принципът на ефективност) изискват :

- Производството да не бъде възпрепятстващо скъпо
- Разходите да не представляват непреодолима пречка или
- Да не правят практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правото на ЕС – *например пропорционална съдебна такса*



8

- **Решение of 11 април 2013, Edwards and Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221 - Достъп до правосъдие по въпроси на околната среда**

27 Необходимо е по-нататък да се подчертае, че изискването производството да не бъде възпрепятстващо скъпо се отнася до всички финансови разходи във връзка с участието в съдебното производство (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Ирландия, посочено по-горе, точка 92).

28 Следователно дали производството е възпрепятстващо скъпо трябва да се преценява общо, като се вземат предвид всички разходи, направени от засегнатата страна.

29 Освен това както от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и от принципа за равенство следва, че разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Европейския съюз, което трябва да се търси с оглед на контекста на тази разпоредба и преследваната цел (вж. по-специално Решение от 14 февруари 2012 г. по дело Flachglas Torgau, C-204/09, точка 37).

...

33 Освен това изискването производствата да „не бъдат възпрепятстващо скъпи“ е свързано, що се отнася до околната среда, със съблюдаването на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и с принципа на ефективност, съгласно който процесуалните правила относно съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които страните в процеса черпят от правото на Съюза, не трябва да правят практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (вж. по-специално Решение от 8 март 2011 г. по дело *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-240/09, Сборник, стр. I-1255, точка 48).

- **Решение от 28 юли 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone and Others*, C-543/14, EU:C:2016:605**

31 При все това от практиката на Съда в няколко различни от уредбата относно ДДС области е видно, че облагането на такива разходи може да се поставя под съмнение с оглед на правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано съгласно член 47 от Хартата, само ако тези разходи са непреодолими (вж. по аналогия решение от 22 декември 2010 г., *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, т. 61 и определение от 13 юни 2012 г., *GREP*, C-156/12, непубликувано, EU:C:2012:342, т. 46) или правят практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правовия ред на Съюза (вж. по аналогия решение от 6 октомври 2015 г., *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, т. 48, 49 и 58).

- **Вж. също решение от 15 март 2018 г., *North East Pylon Pressure Campaign and Sheehy*, C-470/16, EU:C:2018:185, точка 55**
- **Решение от 4 октомври 2018, *Кантарев*, C-571/16, EU:C:2018:807**

138 За сметка на това не е изключено пропорционална такса в размер на 4 % от цената на иска да представлява съществена пречка за упражняване на правото на обезщетение, по-специално ако липсва възможност за освобождаване от такава такса, което запитващата юрисдикция следва да провери.

- **Решение от 13 септември 2018, *Profi Credit Polska*, C-176/17, EU:C:2018:711**

70 Оттук следва, че процесуални правила като тези по главното производство пораждат такъв риск, тъй като изискват от потребителя в двуседмичен срок, считано от връчването на заповедта за изпълнение, да представи фактическите обстоятелства и доказателствата, позволяващи на съда да извърши преценката, и го поставят в неблагоприятно положение с оглед на определянето на съдебните разноски.

### 3. Съдебни такси

- Както физическите, така и юридическите лица може да се позовават на правото на ефективна съдебна защита по член 47 от Хартата на основните права.
- Съдът трябва да провери дали условията за предоставяне на правна помощ представляват ограничение на правото на достъп до съдилищата, което накърнява **самата му същност**, дали са насочени към постигането на **легитимна цел** и дали съществува разумно съотношение на **пропорционалност** между използваните средства и поставената цел.
- Пр. - обстоятелството, че гаранцията за добро изпълнение (обществени поръчки) може да достигне значителната, не може да доведе до заключението, че задължението за предоставянето на такава гаранция засяга **същественото съдържание на правото на ефективни правни средства за защита**, след като при всички положения тя не може да бъде задържана от възлагащия орган, независимо от изхода на производството по жалбата.
- Освобождаването от заплащане на съдебни такси на публичноправни субекти само по себе си не осигурява процесуално предимство на тези юридически лица.

9

#### • Решение от 22 декември 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811

Принципът на ефективна съдебна защита, закрепен в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, трябва да се тълкува в смисъл, че не се изключва възможността юридически лица да се позовават на него и че предоставената в приложение на този принцип помощ може да обхваща по-специално освобождаването от авансово плащане на разноски във връзка с производството и/или съдействие от адвокат.

В това отношение националният съд трябва да провери дали условията за предоставяне на правна помощ представляват ограничение на правото на достъп до съдилищата, което накърнява самата му същност, дали са насочени към постигането на легитимна цел и дали съществува разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и поставената цел.

В рамките на тази преценка националният съд може да вземе предвид предмета на спора, доколко има основания да се очаква, че молителят ще спечели делото, значимостта на неговия интерес, сложността на приложимото право и производство и възможността му ефективно да защитава позицията си по делото. За да прецени пропорционалността, националният съд може също да вземе под внимание размера на разноските във връзка с производството, които трябва да се платят предварително, и дали те представляват непреодолимо препятствие пред достъпа

до правосъдие.

Националният съд може по-специално да вземе под внимание положението на юридическите лица. В този смисъл той може да вземе под внимание най-вече правно-организационната форма и дали съответното юридическо лице преследва стопанска цел, както и финансовите възможности на неговите съдружници или акционери и възможността им да си набавят необходимите средства за предявяването на иска или подаването на жалбата.

- **Вж. също определение от 13 юни 2012, GREP, C-156/12, EU:C:2012:342**
- **Решение от 30 юни 2016, Toma and Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499**

50 С оглед на тази цел се налага изводът, който правят румънското, испанското, френското и полското правителство и Европейската комисия, че освобождаването от заплащане на съдебни таксови марки, от което се ползват юридическите лица, публичноправни субекти, в производства като главното производство, само по себе си не осигурява процесуално предимство на тези юридически лица, доколкото, както обяснява румънското правителство, заплащането на тази марка от такива лица е за сметка на консолидирания национален бюджет, от който се финансират и услугите, които юрисдикциите предоставят.

- **Решение от 15 септември 2016, Star Storage and Others, C-439/14 and C-488/14, EU:C:2016:688**

50 Следва да се отбележи, че в главните производства правното основание на гаранцията за добросъвестност е ясно и точно установено в OUG № 34/2006, така че тя трябва да се счита за предвидена в закона (вж. решения от 27 май 2014 г., Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, от 6 октомври 2015 г., Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, т. 47 и от 17 декември 2015 г., WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, т. 81). Освен това обстоятелството, че гаранцията за добросъвестност може да достигне значителната сума от 25 000 EUR или 100 000 EUR, не може да доведе до заключението, че задължението за предоставянето на такава гаранция засяга същественото съдържание на правото на ефективни правни средства за защита, след като при всички положения тя не може да бъде задържана от възлагащия орган, независимо от изхода на производството по жалбата.

\*\*\*

- **Определение от 13 януари 2017, Idromacchine and Others v Commission, T-88/09 DEP, EU:T:2017:5**

50 В това отношение следва да се отбележи, че освен в хипотезата на съдебна помощ, нерелевантна в конкретния случай, разходите за представляване от адвокат следва да се поемат от всяко лице, сезиращо с иск или жалба юрисдикция, пред която подобно представителство е задължително, също както и другите разходи, свързани с търсенето на неговите права, каквито са разходите, направени за издаването на удостоверения или провеждането на експертизи, предназначени да докажат основателността на неговите претенции пред съда. Това, че в случай на

само частичен успех на иска или жалбата една част от тези разходи могат да останат в тежест на ищеца или жалбоподателя, е присъщо на общото правило за възлагане на съдебните разноси, залегнало по-конкретно в член 87, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г., съгласно който в подобни случаи съдебните разноси може да бъдат разпределени между страните. Също така фактът, че някои направени от страна разходи могат да не бъдат признати за подлежащи на възстановяване и по този начин да останат в тежест на посочената страна, е присъщ на член 170 от Процедурния правилник, съгласно който при спор относно подлежащите на възстановяване съдебни разноси те се определят от Общия съд. Прилагането на тези разпоредби не би могло да представлява нарушение на правото на достъп до правосъдие, включително в случай като настоящия, в който размерът на съдебните разноси, оставени в тежест на ищеца, надхвърля размера на сумата, която му е била предоставена от Общия съд в главното производство. Всъщност въпросът за размера на съдебните разноси, оставени в тежест на ищеца, е различен и отделен от въпроса за сумата, която институцията ответник е осъдена да заплати в главното производство.

## 4. Съдебни такси

- Директива (ЕС) 2016/1919 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 година относно правната помощ за заподозрени и обвиняеми в рамките на наказателното производство и за искани за предаване лица в рамките на производството по европейска заповед за арест
- Пр. Процедурните правилници на Съда и на Общия съд.

10

- Директива 2013/48/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане
- Вж. решение от 12 март 2020, VW (Достъп до адвокат в случай на неявяване), C-659/18, EU:C:2020:201
- Директива 2010/64 / Директива 2012/13

## 1. Доказателства

Отхвърлянето от съда на доказателство само поради това, че е получено без разрешение\*, представлява ограничение на правото на ефективна съдебна защита по смисъла на чл. 47 от Хартата



Тоест, следва да се направи преценка за пропорционалност.

**...ОСВЕН ТОВА**

\* без съгласието на администратора на въпросните данни (вж. C-73/16)

- **Решение от 27 септември 2017, Ruškár, C-73/16, EU:C:2017:725, точки 82 - 98**

98 По всички изложени съображения на третия въпрос следва да се отговори, че член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национален съд да отхвърли като доказателство за нарушение на защитата на лични данни, предоставена с Директива 95/46, списък като спорния, представен от заинтересованото лице и съдържащ негови лични данни, когато това лице се е снабдило с този списък без законното съгласие на администратора на тези данни, освен когато такова отхвърляне е предвидено в националното законодателство и зачита както основното съдържание на правото на ефективна съдебна защита, така и принципа на пропорционалност.

## 2. Доказателства

- Националната юрисдикция, която извършва контрол на законосъобразността на основано на правото на ЕС решение следва да провери дали взетите предвид доказателства са били получени и използвани при спазването на правата гарантирани от правото на ЕС и по-специално на Хартата.

\*\*\*

Пр. телефонните подслушвания са намеса в правото на личен живот, залегнало в член 7 от Хартата.

Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, подобна намеса може да бъде допусната само ако е предвидена в закон и ако, при зачитане на **основното съдържание** на това право и на принципа на пропорционалност, е **необходима** и действително отговаря на признати от Съюза **цели от общ интерес**.

12

- Решение от 17 декември 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832

90 Поради това на десети, единадесети, дванадесети, тринадесети, четиринадесети и петнадесети въпрос следва да се отговори, че правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че за целите на прилагането на член 4, параграф 3 ДЕС, член 325 ДФЕС, член 2, член 250, параграф 1 и член 273 от Директивата за ДДС, това право допуска — за да установи наличието на злоупотреба в областта на ДДС — данъчната администрация да използва доказателства, събрани в рамките на паралелно все още неприключило наказателно производство без знанието на данъчнозадълженото лице, например чрез прихващане на далекосъобщения и изземване на електронни съобщения, при условие че събирането на тези доказателства в рамките на посоченото наказателно производство и тяхното използване в рамките на административното производство не нарушава правата, гарантирани от правото на Съюза.

91 При условия като разглежданите в главното производство националната юрисдикция, която извършва контрол на законосъобразността на основано на подобни доказателства решение за определяне на допълнително задължение за плащане на ДДС, следва по силата на членове 7 и 47 и член 52, параграф 1 от Хартата да провери, от една страна, дали прихващането на далекосъобщения и изземването на електронни съобщения са били способи за разследване, предвидени в закона и необходими в рамките на наказателното производство, и от друга страна, дали

използването от посочената администрация на събраните по този начин доказателства е било също разрешено от закона и необходимо. Освен това запитващата юрисдикция следва да провери дали в съответствие с общия принцип на зачитане на правото на защита в рамките на административното производство данъчнозадълженото лице е имало възможност да получи достъп до тези доказателства и да бъде изслушано във връзка с тях. Ако националната юрисдикция установи, че данъчнозадълженото лице не е имало тази възможност или че посочените доказателства са били събрани в рамките на наказателното производство или използвани в административното производство в нарушение на член 7 от Хартата, тя трябва да изключи тези доказателства и да отмени споменатото решение, ако поради тази причина то се окаже неоснователно. Тези доказателства трябва също да се изключат, ако националната юрисдикция няма право да провери дали в рамките на наказателното производство те са били събрани в съответствие с правото на Съюза или най-малкото въз основа на вече извършена от наказателна юрисдикция в рамките на състезателно производство проверка да се увери, че тези доказателства са били събрани в съответствие с правото на Съюза.

- **Решение от 17 януари 2019, Дзиев и др., C-310/16, EU:C:2019:30**

36 Освен това телефонните подслушвания са намеса в правото на личен живот, залегнало в член 7 от Хартата. Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата подобна намеса може да бъде допусната само ако е предвидена в закон и ако при зачитане на основното съдържание на това право и на принципа на пропорционалност е необходима и действително отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2015 г., *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, т. 71 и 73).

37 В това отношение е безспорно, че разглежданите в главното производство телефонни подслушвания са били разрешени от съдебен орган, който не е имал необходимата за това компетентност. Поради това следва да се счита, че тези телефонни подслушвания не са предвидени в закон по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.

38 Ето защо следва да се отбележи, че разглежданата в главното производство норма отразява изискванията, посочени в точки 35—37 от настоящото решение, доколкото задължава националния съд да изключи от доказателствения материал по наказателното дело доказателства като телефонните подслушвания, за които се изисква предварително съдебно разрешение, когато това разрешение е издадено от некомпетентен съдебен орган.

39 Следователно правото на Съюза не задължава националния съд да не приложи такава процесуална норма дори когато използването на незаконно събраните доказателства би могло да увеличи ефективността на наказателното преследване, позволявайки на националните органи да санкционират в определени случаи нарушението на правото на Съюза (вж. по аналогия във връзка с вътрешноправните процесуални норми, съгласно които даден съдебен акт се ползва със сила на пресъдено нещо, решение от 24 октомври 2018 г., *ХС и др.*, C-234/17, EU:C:2018:853, т. 53 и цитираната съдебна практика).

- **Вж. също решение от 23 октомври 2014, *Unitrading*, C-437/13, EU:C:2014:2318**

### 3. Доказателства

- Национална уредба, която изключва възможността лице, до което компетентният национален орган адресира разпореждане за предоставяне информация, да обжалва това разпореждане директно, не зачита основното съдържание на правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано от член 47 от Хартата, и член 52, параграф 1 съответно не допуска такава уредба.
- Принципът на състезателност в процеса не означава задължително, че страните следва да имат неограничен и пълен достъп до цялата информация по делото.

13

- **Решение от 6 октомври 2020, État luxembourgeois (Ефективни правни средства за защита срещу искане за предоставяне на данъчна информация), C-245/19 and C-246/19, EU:C:2020:795**

68 Следователно при наличие на акт, с който се разпорежда предоставяне на информация и който евентуално е произволен и непропорционален, такова лице не може да стигне до съдебен процес, освен ако не наруши този акт, като откаже да изпълни съдържащото се в него разпореждане и съответно се изложи на опасността да му бъде наложена санкцията, предвидена за неговото неизпълнение. Следователно това лице не може да се счита за ползващо се с ефективна съдебна защита.

69 При това положение се налага изводът, че национална законодателна уредба като разглежданата в главните производства — в която се изключва възможността притежаващо информация лице, до което компетентният национален орган адресира разпореждане за нейното предоставяне, да обжалва пряко това разпореждане — не зачита основното съдържание на правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано от член 47 от Хартата, и член 52, параграф 1 от последната съответно не допуска такава уредба.

...

75 Поради това на данъчнозадължено лице, като посоченото в точка 70 от настоящото решение, трябва да бъде призната възможността да се ползва от правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано от член 47 от Хартата, при наличие на разпореждане за предоставяне на информация като разглежданите в главните производства.

76 На второ място, що се отнася до това дали упражняването на това право може да бъде ограничено съгласно член 52, параграф 1 от Хартата чрез изключване на възможността такова лице пряко да обжалва посоченото разпореждане, трябва да се припомни, че такова ограничаване трябва, първо, да е предвидено в закон, което по-специално означава, както следва от постоянната практика на Съда, в нормативната му основа ясно и точно да е определен неговият обхват (решения от 17 декември 2015 г., *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, т. 81 и от 8 септември 2020 г., *Recorded Artists Actors Performers*, C-265/19, EU:C:2020:677, т. 86).

....

95 На първо място, трябва да се определи дали в хипотеза като разглежданата в главните производства на такива трети лица трябва да се признае възможността да се ползват от правото на ефективни правни средства за защита, прогласено в член 47 от Хартата.

96 В това отношение трябва да се отбележи, че също като притежаващото информация юридическо лице, до което компетентният национален орган адресира разпореждане за предоставяне на тази информация, въпросните трети лица могат да се позоват на защитата, с която се ползва всяко физическо или юридическо лице по силата на посочения в точка 57 от настоящото решение общ принцип на правото на Съюза, срещу произволна или непропорционална намеса на публичната власт в частната им сфера на дейност, макар предоставянето на публичен орган на свързана с тях правна, банкова, финансова или, по-общо, икономическа информация да не може в никакъв случай да се счита за засягащо същността на тази дейност (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 16 юни 2015 г., *Othymia Investments BV* с/у Нидерландия, CE:ECHR:2015:0616DEC007529210, § 37, 7 юли 2015 г., *M.N.* и др. с/у Сан Марино, CE:ECHR:2015:0707JUD002800512, § 51 и 54, и 22 декември 2015 г., *G.S.B.* с/у Швейцария, CE:ECHR:2015:1222JUD002860111, § 51 и 93).

- Решение от 7 Септември 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700

130 Следователно компетентният национален съд трябва да провери —като вземе предвид изцяло както необходимостта да се запази общественият интерес от поддържане на лоялна конкуренция в рамките на процедурите за възлагане на обществени поръчки, така и необходимостта да се защити действително поверителната информация, и особено търговските тайни на участниците в процедурата за обществена поръчка — дали възлагащият орган правилно е приел, че информацията, която е отказал да предостави на заявителя, е поверителна. За тази цел компетентният национален съд трябва да извърши цялостна проверка на всички релевантни фактически и правни обстоятелства. Той трябва да може

**и да разполага с изискваната информация, включително поверителната информация и търговските тайни, за да бъде в състояние да се произнесе при пълно познаване на делото (вж. в този смисъл решение от 14 февруари 2008 г., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, т. 53).**

131 Дори да се предположи, че посоченият съд също счете, че въпросната информация има поверителен характер, който не допуска разкриването ѝ на конкурентите на съответния оператор, важно е да се припомни, че както Съдът е постановил, макар по общо правило принципът на състезателност да предполага правото на страните в процеса да се запознаят с представените пред съда доказателства и становища и да ги обсъдят, в някои случаи може да е необходимо да бъде отказан достъп на страните до определена информация, за да се защитят основните права на трето лице или да се запази значим обществен интерес (решение от 14 февруари 2008 г., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, т. 47).

132 Сред основните права, които могат да бъдат защитени по този начин, обаче е правото на зачитане на личния живот и на тайната на съобщенията, прогласено в член 7 от Хартата, както и правото на защита на търговските тайни, признато от Съда като общ принцип на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 14 февруари 2008 г., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, т. 48 и 49).

133 Така, като се има предвид колко е важна защитата на поверителната информация, както бе отбелязано по-специално в точки 131 и 132 от настоящото решение, органът, отговорен за производство по обжалване в областта на възлагането на обществени поръчки, при необходимост трябва да може да реши, че определена информация, съдържаща се в преписката, с която разполага, не трябва да бъде предоставена на страните и на адвокатите им (вж. в този смисъл решение от 14 февруари 2008 г., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, т. 43).

134 Освен това трябва да се уточни, че след като компетентният национален съд счита, че възлагащият орган правилно и достатъчно мотивирано е решил, че исканата информация не може да бъде съобщена поради поверителния ѝ характер, като се имат предвид задълженията на този възлагащ орган по силата на принципа на ефективна съдебна защита, припомнени в точки 121—123 от настоящото решение, поведението на посочения орган в това отношение не може да бъде критикувано с довода, че е защитил прекалено интересите на икономическия оператор, чиято поверителна информация е поискана.

135 Компетентният национален съд трябва също така да провери и дали са достатъчни мотивите на решението, с което възлагащият орган е отказал да разкрие поверителната информация или на решението, с което е отхвърлил подадената по административен ред жалба срещу предходното

решение за отказ, за да позволи, в съответствие със съдебната практика, посочена в точка 120 от настоящото решение, от една страна, на заявителя да защити правата си и да реши, разполагайки с цялата необходима информация, дали има смисъл да обжалва пред съд това решение, и от друга страна, на съдилищата да упражнят контрол за неговата законосъобразност. Освен това, като се има предвид вредата, която може да произтече за даден икономически оператор от неправомерното предоставяне на определена информация на конкурент, компетентният национален съд трябва да съвмести правото на заявителя на ефективни правни средства за защита по смисъла на член 47 от Хартата и правото да бъде защитена поверителната информация на този оператор.

136 Накрая, компетентният национален съд трябва да може да отмени решението за отказ или решението, с което е отхвърлена подадената по административен ред жалба, ако те са незаконосъобразни, и евентуално да върне делото на възлагащия орган, или дори сам да постанови ново решение, ако неговото национално право разрешава това. Доколкото в рамките на деветия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали съдът, сезиран с искане за разкриване на поверителна информация, трябва сам да проверява не само нейната релевантност, но и последиците ѝ относно законосъобразността на процедурата за възлагане на поръчка, достатъчно е да се отбележи, че съгласно член 1, параграф 3 от Директива 89/665 държавите членки определят подробните разпоредби, които уреждат процедурите за преразглеждане на решенията, взети от възлагащите органи.

## 4. Доказателства

### *Други проявления*

- Конфискация на имущество, принадлежащо на лице, различно от извършителя на престъплението, без това лице да разполага с ефективни правни средства за защита
- Отстраняване на пороци в обвинителния акт
- Невъзможност за представяне на (относими) доказателства

14

- **Решение от 14 януари 2021, Окръжна прокуратура – Хасково и Апелативна прокуратура – Пловдив, С-393/19, ЕУ:С:2021:8**

Член 4 от Рамково решение 2005/212 във връзка с член 47 от Хартата на основните права трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява в наказателно производство да се конфискува имущество, принадлежащо на лице, различно от извършителя на престъплението, без това лице да разполага с ефективни правни средства за защита.

- **Решение от 21 октомври 2021, ZX (Отстраняване на пороци в обвинителния акт), С-282/20, ЕУ:С:2021:874**

1) Член 6, параграф 3 от Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно правото на информация в наказателното производство и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство, което не предвижда процесуален ред за отстраняване, след разпоредителното заседание по наказателно дело, на неяснота и непълнота, които опорочават съдържанието на обвинителния акт и нарушават правото на обвиняемия да му бъде предоставена подробна информация относно обвинението.

2) Член 6, параграф 3 от Директива 2012/13 и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че запитващата юрисдикция е длъжна, доколкото е възможно, да направи съответстващо тълкуване на националното законодателство относно изменението на обвинението, което тълкуване да даде възможност на прокурора в съдебното заседание да отстрани опорочаващата съдържанието на обвинителния акт неяснота и непълнота по начин, при който правото на защита на обвиняемия е действително и реално защитено. Само ако приеме, че съответстващо тълкуване в този смисъл не е възможно, запитващата юрисдикция следва да остави без приложение националната разпоредба, която забранява прекратяване на съдебното производство и връщане на делото на прокурора за съставяне на нов обвинителен акт.

- **Вж. също Решение от 24 февруари 2021, Universität Koblenz-Landau v EACEA, T-108/18, EU:T:2021:104, точки 68-94**
- **Вж. също Решение от 26 октомври 2021, Openbaar Ministerie (Право на изслушване от изпълняващия съдебен орган), C-428/21 PPU and C-429/21 PPU, EU:C:2021:876**

## 1. Срокове

**Правото на ефективна съдебна защита не се нарушава от стриктното прилагане на правната уредба на Съюза относно процесуалните срокове, което съгласно постоянната съдебна практика отговаря на изискването за правна сигурност и на необходимостта да се избегне всякаква дискриминация или всякакво произволно третиране при правораздаването**

**...НО**

15

- **Решение от 11 септември 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700**

43 Що се отнася по-специално до преклузивните срокове, Съдът е постановил, че определянето на разумни преклузивни срокове за обжалване в интерес на правната сигурност е съвместимо с принципа на ефективност (вж. в този смисъл решения от 16 декември 1976 г., *Rewe-Zentralfinanz* и *Rewe-Zentral*, 33/76, EU:C:1976:188, т. 5, от 10 юли 1997 г., *Palmisani*, C-261/95, EU:C:1997:351, т. 28, от 29 октомври 2015 г., *BBVA*, C-8/14, EU:C:2015:731, т. 28 и от 22 февруари 2018 г., *INEOS Köln*, C-572/16, EU:C:2018:100, т. 47).

- **Решение от 19 юни 2019, RF с/у Комисия, C-660/17 P, EU:C:2019:509**

57 Съдът също така е приел, че правото на ефективна съдебна защита по никакъв начин не е засегнато от стриктното прилагане на правната уредба на Съюза относно процесуалните срокове, което съгласно постоянната съдебна практика отговаря на изискването за правна сигурност и на необходимостта да се избегне всякаква дискриминация или всякакво произволно третиране при правораздаването (определение от 16 ноември 2010 г., *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Комисия*, C-73/10 P, EU:C:2010:684, т. 49 и цитираната съдебна практика).

58 От съдебната практика следва също така, че отклонение от прилагането на посочената правна уредба не би могло да се обоснове от обстоятелството, че става

въпрос за основни права. Всъщност правилата относно сроковете за обжалване са императивни и съдът трябва да ги прилага така, че да се осигури правната сигурност и равнопоставеността на правните субекти пред закона (определение от 16 ноември 2010 г., Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Комисия, C-73/10 P, EU:C:2010:684, т. 50 и цитираната съдебна практика).

## 2. Срокове

### Срокове за упражняване на права

- Правилата относно сроковете следва да бъдат ясни и прецизни, а прилагането им да е предвидимо за лицата
- Трябва да има реална възможност за използването на срока
- Сроковете, които започват да текат от узнаването или от датата, на която лицето е следвало да узнае определен акт, не представляват прекомерно затруднение, освен ако пропускането на този срок не се дължи на поведението на съответните държавни органи
- „Непредвидими обстоятелства“ / „форс мажор“ ?

16

### • Решение от 11 септември 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700

48 Трябва също да се уточни, че срокът за подаване на молба за отмяна в главното производство започва да тече от връчването на съответното влязло в сила съдебно решение на страните. В този смисъл страните не биха могли да се окажат в положение, при което този срок е изтекъл, без дори да са били запознати с влязлото в сила съдебно решение (вж. по аналогия решение от 6 октомври 2009 г., *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, т. 45).

49 При това положение продължителността на срока за подаване на молба за отмяна по главното производство сама по себе си не може да направи практически невъзможно или прекомерно трудно подаването на молба за отмяна на влязло в сила съдебно решение.

50 Що се отнася до реда и условията за прилагане на този срок, следва да се припомни, че следствие от принципа на правната сигурност е принципът на защита на оправданите правни очаквания и първият изисква, от една страна, правните норми да бъдат ясни и точни, а от друга страна, прилагането им да е предвидимо за лицата (вж. в този смисъл решенията от 15 февруари 1996 г., *Duff и др.*, C-63/93, EU:C:1996:51, т. 20, от 10 септември 2009 г., *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, т. 46 и от 11 юни 2015 г., *Berlington Hungary* и др., C-98/14, EU:C:2015:386, т. 77).

51 Видно от акта за преюдициално запитване, едномесечният срок за подаване на молба за отмяна е определен с Решение № 45/2016, което е задължително за румънските юрисдикции от публикуването му в *Monitorul Oficial al României*. Както личи от писмените отговори на страните на отправен от Съда въпрос, макар това решение да е постановено на 12 декември 2016 г., то е публикувано в *Monitorul Oficial al României* едва на 23 май 2017 г.

52 Затова Решение № 45/2016 все още не е било публикувано в *Monitorul Oficial al României*, когато г-жа Călin е подала втората си молба за отмяна на 17 август 2016 г.

53 С оглед на изложените съображения се оказва, с уговорката относно проверките, които следва да извърши запитващата юрисдикция, че Curtea de Apel Ploiești (Апелативен съд Плоещ) е приложил срока по Решение № 45/2016, за да констатира просрочие на втората молба за отмяна, подадена от г-жа Călin, когато това решение все още не е било публикувано. В допълнение, от информацията, с която разполага Съдът, не се установява, че в румънската правна уредба, към момента, в който г-жа Călin е подала споменатата молба за отмяна, е съществувал друг срок за подаване на такава молба за отмяна, който би могъл да бъде счетен за ясен, точен и предвидим по смисъла на цитираната в точка 50 от настоящото решение съдебна практика.

54 В заседанието румънското правителство все пак посочи, че преди публикуването на Решение № 45/2016 в *Monitorul Oficial al României* румънските юрисдикции прилагат различни срокове за подаване на молби за отмяна, основаващи се на член 21, параграф 2 от Закон № 554/2004, тъй като не са били задължени да приложат конкретен срок.

55 Въпреки че с това твърдение румънското правителство се опитва да оправдае прилагането на разрешението, открито в Решение № 45/2016, още преди неговото публикуване, се налага констатацията, че такава практика не може да направи ясно, точно и предвидимо правилото относно срока за подаване на молбата за отмяна, нито пък да допринесе за постигане на целта, свързана с правната сигурност.

56 Освен това, тъй като запитващата юрисдикция е посочила, че прилагането на посочения срок от Curtea de Apel Ploiești (Апелативен съд Ploiești) е довело до невъзможност за възстановяване на г-жа Călin на таксата, събрана в нарушение на правото на Съюза, като се има предвид, че г-жа Călin не разполага с никакво друго национално процесуално средство, за да ѝ бъде възстановена тази такса, следва да се припомни, както отбелязва генералният адвокат в точка 103 от заключението си, че принципът на силата на пресъдено нещо не е пречка за признаването на принципа за отговорността на държавата за решение на юрисдикция, която се произнася като последна инстанция (решение от 30 септември 2003 г., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, т. 40), каквато е запитващата юрисдикция. В действителност частноправните субекти не следва да бъдат лишени — по-специално заради това че извършеното с такъв съдебен акт нарушение на правата, произтичащи от правото на Съюза, вече не може да бъде отстранено по общия ред — от възможността да ангажират отговорността на държавата, за да получат юридическа защита на правата си (решения от 30 септември 2003 г., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, т. 34, от 6 октомври 2015 г., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, т. 40 и от 24 октомври 2018 г., ХС и др., C-234/17, EU:C:2018:853, т. 58).

- **Решение от 9 септември 2020 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Отхвърляне на последваща молба — Срок за обжалване), C-651/19, EU:C:2020:681**

Член 46 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на държава членка, която предвижда за обжалването на решение за обявяване на последваща молба за международна закрила за недопустима десетдневен преклузивен срок, включващ празничните и почивните дни, считано от връчването на това решение, включително когато поради непосочването от страна на съответния кандидат на адрес за съобщения в тази държава членка връчването се извършва по седалището на националния орган, компетентен да се произнесе по такава молба, стига,

**първо, тези кандидати да са уведомени, че ако не са посочили съдебен адрес за целите на връчването на решението по молбата им, ще се счита, че са посочили като адрес за тези цели седалището на този национален орган,**

**второ, правилата за достъп на тези кандидати до това седалище да не са такива, че за последните да е прекалено трудно да получават отнасящите си до тях решения, трето, да разполагат в този срок с процесуалните гаранции, признати в правото на Съюза на кандидатите за международна закрила и четвърто, да е спазен принципът на равностойност.**

**Задача на запитващата юрисдикция е да провери дали спорната в главното производство национална правна уредба отговаря на тези изисквания.**

- **Решение от 25 ноември 2021 г., État luxembourgeois (Информация за група от данъчнозадължени лица), C-437/19, EU:C:2021:953**

98 При тези условия, за да се гарантира ефективността на основното съдържание на това право при обстоятелства като тези в главното производство, след като законосъобразността на това решение евентуално бъде потвърдена от компетентния съд, адресатът на разпореждането за предоставяне на информация трябва да получи възможност да се съобрази с посоченото решение в първоначално предвидения за тази цел срок в националното право, без това да води до оставане в сила на санкцията, която е трябвало да понесе, за да упражни правото си на ефективни правни средства за защита. Само ако адресатът не изпълни същото разпореждане в този срок, наложената санкция би станала законно изискуема.

- **Решение от 7 ноември 2019 г., Flausch и др., C-280/18, EU:C:2019:928**

55 Съдът не счита за прекомерно затруднение, ако по-специално срокът за обжалване се обвърже с оповестяването, за което заинтересованото лице е узнало или най-малкото е трябвало да узнае (вж. в този смисъл решения от 27 февруари 2003 г., Santex, C-327/00, EU:C:2003:109, т. 55 и 57, от 6 октомври 2009 г., Asturcom Telecomunicaciones, C-40/08, EU:C:2009:615, т. 45 и от 8 септември 2011 г., Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, т. 96).

56 Напротив, би било несъвместимо с принципа на ефективност да бъде

противопоставен на дадено лице срок, ако действията на националните органи във връзка с наличието на срок са го лишили изцяло от възможността да предяви своите права пред националните юрисдикции, т.е. ако действията на органите са довели до късното подаване на жалбата (вж. в този смисъл решение от 19 май 2011 г., *Iaia* и др., C-452/09, EU:C:2011:323, т. 21).

- **Решение от 19 юни 2019 г., *RF/Комисия, C-660/17 P*, EU:C:2019:509**
- **Упражняване на субективни права: Решение от 6 November 2018, *Bauer and Willmeroth, C-569/16 and C-570/16*, EU:C:2018:871**

63 Поради това на първата част на въпроса по дело C-569/16 и на първата част от първия въпрос по дело C-570/16 следва да се отговори, че член 7 от Директива 2003/88 и член 31, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство, при прилагането на която, когато трудовото правоотношение се прекратява поради смъртта на работника, правото на платен годишен отпуск, придобито въз основа на тези разпоредби и неизползвано от работника преди смъртта му, се **погасява** без възможност за посочения отпуск да възникне право на финансово обезщетение, което се наследява от наследниците на работника.

### 3. Срокове

#### Давностни срокове и разумен срок на производството

- Не би следвало да се постанови прекратяване на наказателно производство единствено поради това, че прекратяването представлява най-благоприятното за обвиняемите разрешение с оглед на тяхното право делото им да бъде разгледано в разумен срок и на правото им на защита\*
- Правила относно нови доказателства

17

#### • Решение от 5 юни 2018 г., Колев и др., С-612/15, EU:C:2018:392

70 На второ място, запитващата юрисдикция, когато решава за мерките, които следва да приложи в случая, за да гарантира пълното действие на член 325, параграф 1 ДФЕС, трябва да следи за спазването на правото на обвиняемото лице делото му да бъде разгледано в разумен срок.

71 В това отношение следва да се подчертае, че това право представлява общ принцип на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 17 декември 1998 г., *Baustahlgewebe/Комисия*, С-185/95 Р, EU:C:1998:608, т. 21), който е закрепен в член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., и в член 47, втора алинея от Хартата във връзка със съдебното производство. В областта на наказателното право това право следва да се спазва не само в това производство, но и във фазата на предварителното разследване, от момента, в който е обвинено съответното лице (вж. по аналогия ЕСПЧ, 15 юли 2002 г., *Affaire stratégies et communications* и *Dumoulin* с/у Белгия, CE:ECHR:2002:0715JUD003737097, § 39 и 10 септември 2010 г., *McFarlane* с/у Ирландия, CE:ECHR:2010:0910JUD003133306, § 143).

72 Според постоянната практика на Съда разумната продължителност на производството не се определя въз основа на точен максимален срок, определен абстрактно. Тя следва да се преценява в зависимост от конкретните обстоятелства по

всяко дело, каквито са важността и сложността на спора, или поведението на компетентните органи и на страните, такава сложност на делото или забавянето му в резултат на поведението на защитата, които могат да обосноват на пръв поглед твърде дългия срок (вж. в този смисъл решения от 26 ноември 2013 г., *Groupe Gascogne/Комисия*, C-58/12 P, EU:C:2013:770, т. 85 и 86 и от 14 юни 2016 г., *Marchiani/Парламент*, C-566/14 P, EU:C:2016:437, т. 99 и 100).

...

\*75 Освен това следва да се подчертае, че запитващата юрисдикция не може да постанови прекратяване на наказателното производство съгласно разглежданата в главното производство национална правна уредба единствено поради това, че прекратяването представлява, както се твърди, най-благоприятното за обвиняемите разрешение с оглед на тяхното право делото им да бъде разгледано в разумен срок и на правото им на защита. Всъщност националните съдилища могат да прилагат националните стандарти за защита на основните права, при условие че не се застрашава по-специално предимството, единството и ефективността на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2017 г., *M.A.S. и M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, т. 47 и цитираната съдебна практика).

- **Решение от 21 октомври 2021 г., ZХ (Отстраняване на пороци в обвинителния акт), C-282/20, EU:C:2021:874**

45 С оглед на изложените по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 6, параграф 3 от Директива 2012/13 и член 47 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че запитващата юрисдикция е длъжна, доколкото е възможно, да направи съответстващо тълкуване на националното законодателство относно изменението на обвинението, което тълкуване да даде възможност на прокурора в съдебното заседание да отстрани опорочаващата съдържанието на обвинителния акт неяснота и непълнота по начин, при който правото на защита на обвиняемия е действително и реално защитено. Само ако приеме, че съответстващо тълкуване в този смисъл не е възможно, запитващата юрисдикция следва да остави без приложение националната разпоредба, която забранява прекратяване на съдебното производство и връщане на делото на прокурора за съставяне на нов обвинителен акт.

- **Решение от 15 април 2021 г., Н. А. (Обстоятелства, настъпили след приемането на решението за прехвърляне), C-194/19, EU:C:2021:270**

49 Предвид всички изложени по-горе съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 27, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, с оглед на съображение 19 от него, и член 47 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство, съгласно което съответният съд или друг правораздавателен орган, сезиран с жалба за отмяна на решение за прехвърляне, не може при разглеждането на тази жалба да взема предвид обстоятелства, настъпили след приемането на това решение, които са определящи за правилното прилагане на този регламент, освен ако това законодателство не предвижда специфично средство за правна защита — включващо разглеждане ex nunc на положението на съответното лице, с обвързващи за компетентните органи резултати — което може да се използва след настъпването на такива обстоятелства и което по-специално не

е обусловено от това съответното лице да е лишено от свобода или изпълнението на посоченото решение да е непосредствено предстоящо.

- Вж. също Процедурните правилници на Съда и на Общия съд
- Решение от 21 декември 2011 г., *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867
- Решение от 11 октомври 2007 г., *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597

## Ограничения на чл. 47 от Хартата



Заключение и интересни въпроси за по-нататъшно обсъждане:

- Основно съдържание на правата по чл. 47 от Хартата
  - Балансиране на права
  - Член 41 и член 47 от Хартата
- Допустимост при преки производства

*Благодаря ви за вниманието!*



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

*Mock case, for training purposes only, Hristo Kirilov*

## **CASE STUDY - Application of EU Directives in light of the Charter procedural provisions, and formulation of questions for a reference for a preliminary ruling before the CJEU**

\*\*\*

### **FACTUAL BACKGROUND**

Mrs Carter was recruited in 2019 by the pharmaceutical company GreenPharma, based in the Member State Greenland. As a lead clinical researcher, she was part of a team in charge of developing a medicine against Dovic-91. Management had been pushing the team to work very hard throughout 2020, in order to finalise the clinical trials by the end of 2020, in consideration for which the team had been assured of entitlement to a considerable reward package, including additional annual leave and bonuses. Despite all difficulties, the team eventually succeeded in obtaining the necessary results in early January 2021, and, shortly after, GreenPharma obtained an authorization to market that medicine. In the meantime, another pharmaceutical company (RedicineCorp), from another Member state Redland, also obtained an authorization for a similar treatment for Dovic-91. Immediately after it became clear that those two companies would be able to supply the medications, a third Member State (Blanco)'s government announced a centralised public procurement for the conclusion of a framework agreement for the supply of medicines against Dovic-91, for the needs of hospitals throughout Blanco<sup>1</sup>. GreenPharma and RedicineCorp submitted offers, and after evaluation, the contracting authority notified the tenderers that RedicineCorp was ranked first, and GreenPharma was ranked second.

This was a big disappointment for GreenPharma and put its financial stability at risk. In this context, the company undertook following steps:

#### **1. Public procurement procedure**

It requested the contracting authority in Blanco to grant it access to the information that had been used to establish the classification, in particular to the technical specifications of RedicineCorp, which contained otherwise unavailable data concerning that company's medicine. The contracting authority provided in response very limited information, stating that the offer contained confidential scientific and trade information. GreenPharma brought an action before the competent court against the ranking decision, and also sought an order requiring the contracting authority to produce the tender submitted by RedicineCorp. This is because GreenPharma deemed the tender essential to substantiating its claim, and because it suspected that RedicineCorp's management had unlawfully acquired some of the scientific information needed for obtaining the market authorization for their medication. In the first instance, the court granted the contracting authority's request, namely that RedicineCorp's tender be classified as confidential and not be disclosed, and dismissed GreenPharma's request. The case reached the Blanco Supreme Court, which acknowledged that there is diverging national case law on two related points:

---

<sup>1</sup> The estimated value of the procurement is above the thresholds for the application of Directive 2014/24.

**(I)** Whether, in the light of Directives 2014/24 and Directive 89/665, at the request of the tenderer, the contracting authority/competent national court are required to disclose to it all information contained in the documents submitted by a competitor, including confidential information contained therein, in order to ensure the right to an effective remedy.

**(II)** Whether, in the event of a refusal to disclose information on the ground of its confidentiality, the contracting authority must state reasons for its position regarding the confidential nature of that information.

## **2. Criminal procedure**

GreenPharma embarked upon criminal proceedings against the managers of RedicineCorp before Greenland's national courts, on the grounds of a possible crime against its intellectual property. Thus, the proceedings rapidly entered the litigation stage and the first instance court in Greenland decided that it was necessary to obtain new evidence. For that reason, that court ordered the following investigative measures under Directive 2014/41/EU: search and seizure at the business premises of RedicineCorp in Redland, and that a witness who resided in Redland be questioned by videoconference.

**(III)** In view of the fact that the investigative measures have to be carried out by the authorities of Redland, the referring court harbours doubts about the compatibility of the national legislation, which does not provide for any remedies against the issuance of an European Investigative Order under Directive 2014/41/EU.

## **3. Labour Law**

GreenPharma decided to reduce its research capacities and reached an agreement with Mrs. Carter to end the parties' labour contract, as of 1<sup>st</sup> March 2021. The agreement stated, in general terms, that Mrs Carter would be entitled to the bonuses promised, depending on the results of the company at the end of the 2021 financial year. Mrs Carter calculated that she was entitled to an annual leave of 30 days for the year 2020 and asked the employer to pay her the allowance in lieu, as it was objectively impossible to take that leave. The employer refused, contending that she had never formally requested to use the leave, which is a condition under national law, therefore its non-observance had led to the lapse of that right. Moreover, a letter had been circulated to all employees reminding them to take annual leave. The employer also explained that, in any case, all employees engaged in the development of the medication for Dovic-91 would probably be rewarded for their additional efforts at the end of 2021.

**(IV)** Mrs Carter brought an action under national labour legislation seeking that GreenPharma be ordered to pay the allowance corresponding to the unused annual leave. That action was rejected on first instance on the ground that under national legislation it is necessary to submit to the court, along with the application, a proof that the allowance at hand was formally denied by an employer (in the case of a person governed by private law). However, on appeal, the court questions whether the legislation and GreenPharma's policies, which have the effects of prescription of the right to an annual, leave or an allowance in lieu, are consistent with Directive 2003/88 and Article 30 and 47 of the Charter.

\*\*\*

## **QUESTIONS FOR DISCUSSION:**

Please refer to the legal framework below.

1. **Discuss the opportunity to request a preliminary ruling under Article 267 TFEU in each of the situations (I) to (IV) for the interpretation of EU law provision. *Feel free to identify other aspects that could be subject to a preliminary ruling.***
2. **Discuss the applicability of the respective directives and/or the Charter (especially Article 47) in each of these situations.**
3. **Formulate the questions that you deem necessary to refer to the CJEU under each of the situations, or explain the reasons for deciding not to refer a question.**
4. **Suggest possible lines of reasoning for the solution on the merits.**

\*\*\*

## **ANNEX: Legal framework**

### **Content:**

- **TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION**
- **CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION**
- **PUBLIC PROCUREMENT**
- **JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS**
- **SOCIAL POLICY PROVISIONS**
- **ANSWERS KEY - CASE LAW**

\*\*\*

### **TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION**

#### **Article 267** (ex Article 234 TEC)

The Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction to give preliminary rulings concerning:

- (a) the interpretation of the Treaties;
- (b) the validity and interpretation of acts of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union;

Where such a question is raised before any court or tribunal of a Member State, that court or tribunal may, if it considers that a decision on the question is necessary to enable it to give judgment, request the Court to give a ruling thereon.

Where any such question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State against whose decisions there is no judicial remedy under national law, that court or tribunal shall bring the matter before the Court.

If such a question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State with regard to a person in custody, the Court of Justice of the European Union shall act with the minimum of delay.

#### **Article 288** (ex Article 249 TEC)

(...) A regulation shall have general application. It shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

A directive shall be binding, as to the result to be achieved, upon each Member State to which it is addressed, but shall leave to the national authorities the choice of form and methods. (...)

### **CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION**

#### **Article 31** Fair and just working conditions

1. Every worker has the right to working conditions which respect his or her health, safety and dignity.

2. Every worker has the right to limitation of maximum working hours, to daily and weekly rest periods and to an annual period of paid leave.

**Article 47 - Right to an effective remedy and to a fair trial**

Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.

Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented.

Legal aid shall be made available to those who lack sufficient resources in so far as such aid is necessary to ensure effective access to justice.

**PUBLIC PROCUREMENT LAW**

***Directive 2014/24***

**Article 21 of that directive**, entitled 'Confidentiality', provides:

'1. Unless otherwise provided in this Directive or in the national law to which the contracting authority is subject, in particular legislation concerning access to information, and without prejudice to the obligations relating to the advertising of awarded contracts and to the information to candidates and tenderers set out in Articles 50 and 55, the contracting authority shall not disclose information forwarded to it by economic operators which they have designated as confidential, including, but not limited to, technical or trade secrets and the confidential aspects of tenders.

2. Contracting authorities may impose on economic operators requirements aimed at protecting the confidential nature of information which the contracting authorities make available throughout the procurement procedure.'

Under **Article 55 of that directive**, entitled 'Informing candidates and tenderers':

'1. Contracting authorities shall as soon as possible inform each candidate and tenderer of decisions reached concerning the conclusion of a framework agreement, the award of the contract or admittance to a dynamic purchasing system, including the grounds for any decision not to conclude a framework agreement, not to award a contract for which there has been a call for competition, to recommence the procedure or not to implement a dynamic purchasing system.

2. On request from the candidate or tenderer concerned, the contracting authority shall as quickly as possible, and in any event within 15 days from receipt of a written request, inform: (a) any unsuccessful candidate of the reasons for the rejection of its request to participate (...)

3. Contracting authorities may decide to withhold certain information referred to in paragraphs 1 and 2, regarding the contract award, the conclusion of framework agreements or admittance to a dynamic purchasing system, where the release of such information would impede law enforcement or would otherwise be contrary to the public interest, would prejudice the legitimate commercial

interests of a particular economic operator, whether public or private, or might prejudice fair competition between economic operators.'

### **Directive 89/665**

**Article 1 of Directive 89/665**, entitled 'Scope and availability of review procedures', provides:

'1. This Directive applies to contracts referred to in Directive [2014/24] unless such contracts are excluded in accordance with Articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 and 37 of that Directive.

... Member States shall take the measures necessary to ensure that, as regards contracts falling within the scope of Directive [2014/24] or Directive [2014/23], decisions taken by the contracting authorities may be reviewed effectively and, in particular, as rapidly as possible in accordance with the conditions set out in Articles 2 to 2f of this Directive, on the grounds that such decisions have infringed Union law in the field of public procurement or national rules transposing that law.

...

**Article 2 of that directive**, headed 'Requirements for review procedures', provides in paragraph 1:

'Member States shall ensure that the measures taken concerning the review procedures specified in Article 1 include provision for powers to:

- (a) (...);
- (b) either set aside or ensure the setting aside of decisions taken unlawfully, including the removal of discriminatory technical, economic or financial specifications in the invitation to tender, the contract documents or in any other document relating to the contract award procedure;
- (c) award damages to persons harmed by an infringement.'

## **JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS**

**Recital 22 of Directive 2014/41** is worded as follows:

(22) Legal remedies available against an EIO should be at least equal to those available in a domestic case against the investigative measure concerned. In accordance with their national law Member States should ensure the applicability of such legal remedies, including by informing in due time any interested party about the possibilities and modalities for seeking those legal remedies. ...

**Article 1(4) of Directive 2014/41 provides:**

'This Directive shall not have the effect of modifying the obligation to respect the fundamental rights and legal principles as enshrined in Article 6 of the TEU, including the rights of defence of persons subject to criminal proceedings, and any obligations incumbent on judicial authorities in this respect shall remain unaffected.'

**Article 6(1) of that directive provides:**

'The issuing authority may only issue an EIO where the following conditions have been met:

(a) the issuing of the EIO is necessary and proportionate for the purpose of the proceedings referred to in Article 4 taking into account the rights of the suspected or accused person; and

...'

**Article 14 of Directive 2014/41** is worded as follows:

'1. Member States shall ensure that legal remedies equivalent to those available in a similar domestic case are applicable to the investigative measures indicated in the EIO.

2. The substantive reasons for issuing the EIO may be challenged only in an action brought in the issuing State, without prejudice to the guarantees of fundamental rights in the executing State.

3. Where it would not undermine the need to ensure confidentiality of an investigation under Article 19(1), the issuing authority and the executing authority shall take the appropriate measures to ensure that information is provided about the possibilities under national law for seeking the legal remedies when these become applicable and in due time to ensure that they can be exercised effectively.

4. Member States shall ensure that the time limits for seeking a legal remedy shall be the same as those that are provided for in similar domestic cases and are applied in a way that guarantees the possibility of the effective exercise of these legal remedies for the parties concerned.'

#### **SOCIAL POLICY PROVISIONS**

According to **recitals 4 to 6 of Directive 2003/88**:

'(4) The improvement of workers' safety, hygiene and health at work is an objective which should not be subordinated to purely economic considerations.

(5) All workers should have adequate rest periods. The concept of "rest" must be expressed in units of time, i.e. in days, hours and/or fractions thereof. [European Union] workers must be granted minimum daily, weekly and annual periods of rest and adequate breaks. ...

(6) Account should be taken of the principles of the International Labour Organisation with regard to the organisation of working time, including those relating to night work.

**Article 7 of Directive 2003/88**, is worded as follows:

'1. Member States shall take the measures necessary to ensure that every worker is entitled to paid annual leave of at least four weeks in accordance with the conditions for entitlement to, and granting of, such leave laid down by national legislation and/or practice.

2. The minimum period of paid annual leave may not be replaced by an allowance in lieu, except where the employment relationship is terminated.'

**Article 17 of Directive 2003/88 provides** that Member States may derogate from certain provisions of that directive. However, no derogation is permitted in respect of Article 7 of the directive.

\*\*\*

***ANSWERS KEY - CASE LAW***

Judgment of 17 April 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257

Judgment of 6 November 2018, Bauer and Willmeroth, C-569/16 and C-570/16, EU:C:2018:871

Judgment of 6 November 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874

Judgment of 7 September 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700

Judgment of 11 November 2021, Gavanozov, C-852/19, EU:C:2021:902



**Финансиран по програма „Правосъдие“ на Европейския съюз (2014—2020 г.).**

Съдържанието на настоящата публикация отразява единствено възгледите на автора и е негова изключителна отговорност. Европейската комисия не носи отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана съдържащата се в материала информация.

Работен казус, само за целите на обучението.

Христо Кирилов

**Прилагане на директивите на ЕС в светлината на процесуалните разпоредби на Хартата и формулиране на въпроси за преюдициално запитване до Съда на ЕС**

\*\*\*

**Фактическа обстановка**

Г-жа Хартова е назначена на работа през 2019 г. от фармацевтичното дружество ГринФарма, установено в държавата членка Гринланд. В качеството си на старши клиничен изследовател, тя е била част от екип, отговарящ за разработването на лекарство срещу Dovic-91. В хода на 2020 г., ръководството на дружеството е настоявало екипът да работи много усилено, за да приключи клиничните проучвания за това лекарство до края на 2020 г., срещу което е обещало на екипа възможността да получи значителен пакет от стимули, включително допълнителен годишен отпуск и бонуси. Въпреки всички трудности, екипът в крайна сметка успява да постигне необходимите резултати в началото на януари 2021 г. и скоро след това ГринФарма получава разрешение за пускане на пазара на това лекарство. Междувременно друго фармацевтично дружество (РедисинКорп) от държавата членка Редланд също успява да получи разрешение за търговия на лекарство срещу Dovic-91. Веднага след като става ясно, че двете дружества ще доставят лекарствата, правителството на държавата членка Бланко организира централизирана обществена поръчка за сключването на рамково споразумение за доставка на лекарства срещу Dovic-91 за нуждите на болниците в цялата държава<sup>1</sup>. ГринФарма и РедисинКорп представят оферти, като след оценка им, възлагащият орган ги уведомява, че РедисинКорп е класирано на първо място, а ГринФарма е класирано на второ място.

Това е голямо разочарование за ГринФарма и излага на риск финансовата му стабилност. При това положение, дружеството предприема следните стъпки :

**1. Във връзка с процедурата за обществени поръчки**

Дружеството иска от възлагащия орган в Бланко да му предостави достъп до информацията, използвана за класирането на участниците в процедурата за възлагане на обществената поръчка, и по-специално до техническите спецификации на РедисинКорп, съдържащи иначе недостъпни данни относно лекарствения продукт на това дружество. В отговор, възложителят предоставя много ограничена информация, като уточнява, че въпросната оферта съдържа поверителна научна и търговска информация. ГринФарма подава жалба пред компетентния съд срещу решението за класиране, като освен това иска възложителят да бъде задължен от съда да представи офертата на РедисинКорп. ГринФарма се мотивира с това, че получаването на достъп

<sup>1</sup> Прогнозната стойност на поръчката е над праговете за прилагане на Директива 2014/24.

до офертата на другия участник е от съществено значение с оглед обосновка на жалбата му, както и поради подозренията му, че ръководството на РедисинКорп незаконно е придобило част от научната информация, необходима за получаване на разрешение за пускане на пазара на тяхното лекарство. На първа инстанция съдът уважава възражението на възложителя, а именно офертата на РедисинКорп да се приеме за поверителна и да не се разкрива, и отхвърля искането на ГринФарма. Делото достига до Върховния съд на Бланко, който установява, че съществува разнопосочна национална съдебна практика по два въпроса :

I) Дали, в светлината на Директиви 2014/24 и 89/665, възложителят/компетентният национален съд е длъжен по искане на участник в процедурата да му предостави цялата информация, съдържаща се в представената от конкурента му оферта, включително поверителната информация, за да се гарантира правото на ефективни правни средства за защита.

II) Дали, в случай на отказ за разкриване на информация поради нейната поверителност, възлагащият орган трябва да изложи съображенията си относно поверителния характер на тази информация.

## **2. Наказателно производство**

ГринФарма предизвиква наказателно производство срещу ръководството на РедисинКорп пред националните съдилища на Гринланд въз основа на подозрения за извършено престъпление срещу неговата интелектуална собственост. Производството бързо навлиза в съдебна фаза и първоинстанционният съд в Гринланд решава, че е необходимо да се съберат нови доказателства. По тази причина този съд разпорежда следните процесуално-следствени действия съгласно Директива 2014/41/ЕС: претърсване и изземване от офиса на РедисинКорп в Редланд, както и разпит чрез видеоконферентна връзка на свидетел, пребиваващ в Редланд.

III) Предвид факта, че процесуално-следствените действия трябва да се извършват от органите на Редланд, запитващата юрисдикция има съмнения относно съвместимостта на националната правна уредба, която не предвижда никакви средства за правна защита срещу издаването на европейска заповед за разследване, с Директива 2014/41/ЕС.

## **3. Трудово право**

ГринФарма взема решение да намали ресурсите си за научни изследвания и се споразумява с г-жа Хартова да прекрати трудовия ѝ договор, считано от 1 март 2021 г. В споразумението за прекратяване е посочено най-общо, че г-жа Хартова ще има право на обещаните бонуси в зависимост от резултатите на дружеството в края на финансовата 2021 година. Г-жа Хартова изчислява, че има право на 30 дни неизползван годишен отпуск за 2020 г. и иска от работодателя да ѝ изплати финансово обезщетение, тъй като е било обективно невъзможно да ползва този отпуск. Работодателят отказва, като твърди, че тя не била поискала формално да го ползва, което е задължително условие съгласно националното право, поради което неспазването му води до погасяване на правото. Освен това е имало общо съобщение до всички служители, с което им се напомняло да ползват годишен отпуск. Работодателят обяснява също така, че при всички случаи служителите, ангажирани с разработването на лекарството срещу Dovic-91, вероятно ще бъдат възнаградени в края на 2021 г. за техните допълнителни усилия.

IV) Г-жа Хартова решава да предяви иск по националното трудово законодателство, с който иска ГринФарма да бъде осъдено да заплати дължимото ѝ обезщетение за неизползвания годишен отпуск. Искът е отхвърлен на първа инстанция с мотива, че съгласно националното законодателство е необходимо, заедно с иска, да се представи на съда доказателство, че

въпросното обезщетение е формално поискано и отказано от работодателя (когато става дума за частноправен субект). Във въззивното производство обаче, съдът смята, че е необходимо да се установи дали законодателството и вътрешните правила на ГринФарма, които имат като последица преклудирането на правото на годишен отпуск или обезщетение, са в съответствие с Директива 2003/88 и с членове 30 и 47 от Хартата.

\*\*\*

#### **ВЪПРОСИ ЗА ОБСЪЖДАНЕ:**

Използвайте правната рамка по-долу.

- 1. Обсъдете необходимостта за отправяне на преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС във всяка една от хипотезите (I) — (IV) за тълкуване на разпоредба от правото на ЕС. Не се колебайте да посочите други аспекти, които биха могли да бъдат предмет на преюдициално заключение.**
- 2. Обсъдете приложимостта на съответните директиви и/или на Хартата (особено член 47) във всяка от тези ситуации.**
- 3. Формулирайте въпросите, които считате за необходими да се поставят на Съда на ЕС във всяка от ситуациите или изложете съображенията да не се отправи запитване.**
- 4. Предложете възможни варианти за отговор по същество на поставените въпроси.**

\*\*\*

## **ПРИЛОЖЕНИЕ: Правна рамка**

### **Съдържание:**

- **ДОГОВОР ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**
- **ХАРТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**
- **ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ**
- **СЪДЕБНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ**
- **РАЗПОРЕДБИ В ОБЛАСТТА НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА**
- **НЯКОИ ОТГОВОРИ В СЪДЕБНА ПРАКТИКА**

\*\*\*

### **ДОГОВОР ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

#### **Член 267 (предишен член 234 от ДЕО)**

[...] Съдът на Европейския съюз е компетентен да се произнася преюдициално относно:

а) тълкуването на настоящия договор;

б) валидността и тълкуването на актовете на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза;

Когато такъв въпрос бъде повдигнат пред юрисдикция в държава-членка, тази юрисдикция би могла, ако счита, че по този въпрос е необходимо решение, за да бъде постановено нейното решение, да поиска от Съда да се произнесе.

Когато такъв въпрос е повдигнат по всящо дело пред национална юрисдикция на дадена държава, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, тази юрисдикция е длъжна да сезира Съда.

Ако такъв въпрос бъде повдигнат по всящо дело пред национален съдебен орган във връзка със задържано лице, Съдът на Европейския съюз се произнася в най-кратък срок.

#### **Член 288 (предишен член 249 от ДЕО)**

(...) Регламентът има общо приложение. Той е задължителен в своята цялост и е пряко приложим във всички държави-членки.

Директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите членки, до която е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат. (...)

### **ХАРТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

#### **Член 31 Справедливи и равни условия на труд**

1. Всеки работник има право на условия на труд, които запазват неговото здраве, сигурност и достойнство.
2. Всеки работник има право на ограничаване на максималната продължителност на труда, на дневна и седмична почивка, както и на платен годишен отпуск.

#### **Член 47 — Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес**

Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в този член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.

### **ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ**

#### ***Директива 2014/24***

**Член 21 от директивата („Поверителност“), предвижда:**

„1. Освен ако не е предвидено друго в настоящата директива или в националното право, на което е подчинен възлагащият орган, по-специално законодателството относно достъпа до информация, и без да се засягат задълженията, свързани с обявяването на възложените поръчки и с информацията за кандидати и оференти по смисъла на членове 50 и 55, възлагащият орган не може да разкрива информация, предоставена му от икономическите оператори, която те са определили като поверителна, включително, но не само, технически или търговски тайни и поверителните аспекти на офертите.

2. Възлагащите органи могат да наложат на икономическите оператори изисквания, имащи за цел защитата на поверителния характер на информацията, която възлагащите органи предоставят в хода на процедурата за възлагане на обществена поръчка“.

**Съгласно член 55 от тази директива („Информирание на кандидатите и оферентите“):**

„1. Възлагащите органи възможно най-бързо информират всеки кандидат и оферент за решенията, взети във връзка със сключването на рамково споразумение, възлагането на обществена поръчка или допускането до динамична система за покупки, включително и за основанията за всяко решение да не се сключва рамково споразумение, да не се възлага обществена поръчка, за която е имало покана за участие в състезателна процедура, да се започне отново процедурата или да не се въвежда динамична система за покупки.

2. По искане на съответния кандидат или оферент възлагащият орган, по най-бързия възможен начин и във всички случаи не по-късно от 15 дни след получаване на писменото искане, уведомява: а) всеки неуспял кандидат за причините за отхвърляне на неговото заявление за участие; (...)

3. Възлагащите органи могат да решат да откажат достъп до определена информация по параграфи 1 и 2, свързана с възлагането на поръчката, сключването на рамкови споразумения или допускането до динамична система за покупки, когато разкриването ѝ би попречило на правоприлагането или би било в противоречие с обществен интерес поради други причини, би увредило законните търговски интереси на конкретен публичен или частен икономически оператор или би накърнило лоялната конкуренция между икономическите оператори ".

### **Директива 89/665**

**Член 1 от Директива 89/665** („Приложно поле и наличие на процедури за преразглеждане“) предвижда:

„1. „Настоящата директива се прилага за поръчките, посочени в Директива [2014/24], освен ако тези поръчки не са изключени от обхвата на директивата в съответствие с членове 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 и 37 от същата директива.

[...] Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че по отношение на обществените поръчки, попадащи в обхвата на Директива 2014/24/ЕС или Директива 2014/23/ЕС, решенията, взети от възлагащите органи, могат да бъдат ефективно преразглеждани, и по-специално колкото е възможно най-бързо в съответствие с условията, посочени в членове 2—2е от настоящата директива, на основание, че тези решения са в нарушение на правото на Съюза в областта на обществените поръчки или националните разпоредби, транспониращи това право.

...

1 **Член 2 от тази директива** („Изисквания относно процедурите за преразглеждане“) предвижда в параграф 1:

„Държавите членки гарантират, че мерките, приети относно процедурите за преразглеждане, уточнени в член 1, включват правомощия, които да позволяват:

- (а) (...);
- (б) да се отменят или да се осигури отмяната на решения, взети неправомерно, включително премахването на дискриминационните технически, икономически или финансови спецификации в поканата за представяне на оферти, в документите за възлагането на поръчката или във всеки друг документ, свързан с процедурата за възлагане на поръчката;
- в) да се обезщетят лицата, на които е нанесена вреда вследствие на нарушение“.

### **СЪДЕБНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПО НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**Съображение 22 от Директива 2014/41** гласи следното:

(22) Наличните правни средства за защита срещу ЕЗР следва да бъдат най-малкото равностойни на тези, които са на разположение при национално дело срещу съответното процесуално-следствено действие. В съответствие с националното си право държавите членки следва да осигурят приложимостта на тези правни средства за защита, включително като информират своевременно всяка заинтересована страна за възможностите и реда и условията за използването им ... "

**Член 1, параграф 4 от тази директива предвижда:**

„Настоящата директива няма за последица изменение на задължението за спазване на основните права и правни принципи, залегнали в член 6 от ДЕС, включително правата на защита на лицата, които са [обект] на наказателно производство, и не засяга задълженията, възложени на съдебните органи в това отношение“.

**Член 6, параграф 1 от директивата гласи:**

"Издаващият орган може да издаде ЕЗР само, ако са изпълнени следните условия:

издаването на ЕЗР е необходимо и пропорционално на целта на производствата, посочени в член 4, като се отчитат правата на заподозряното или обвиняемото лице; и

..."

**Член 14 от директивата гласи:**

"„1. Държавите членки гарантират, че за процесуално-следствените действия, посочени в ЕЗР, се прилагат правни средства за защита, равностойни на предвидените при сходен национален случай.

2. Материалноправните основания за издаване на ЕЗР могат да се оспорват само чрез иск, предявен в издаващата държава, без да се засягат гаранциите за основните права в изпълняващата държава.

3. Ако не се нарушава необходимостта от гарантиране поверителността на разследването съгласно член 19, параграф 1, издаващият орган и изпълняващият орган вземат необходимите мерки за осигуряване на информация за наличните възможности по националното право за използване на правни средства за защита, когато те станат приложими, и в своевременен срок, за да могат да бъдат приложени ефективно.

4. Държавите членки правят необходимото сроковете за търсене на правна защита да са същите като предвидените в сходни национални случаи и да се прилагат по начин, който да гарантира възможността за ефективно упражняване на тези правни средства за защита от заинтересованите страни. [...]"

**РАЗПОРЕДБИ В ОБЛАСТТА НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА**

**Съгласно съображения 4—6 от Директива 2003/88:**

"(4) Подобряването на безопасността, хигиената и здравето на работниците при работа е цел, която не следва да бъде подчинена само на икономически съображения.

(5) Всички работници трябва да ползват почивка с достатъчна продължителност. Понятието „почивка“ трябва да се изразява в единици за време, т.е. в дни, часове и/или части от тях. Работниците в [Съюза] трябва да ползват ежедневни, седмични и годишни почивки — с минимална продължителност и почивки по време на работа — с достатъчна продължителност. [...]"

(6) Следва да се отчитат принципите на Международната организация на труда за организацията на работното време, включително онези, които се отнасят за нощния труд“.

**Член 7 от Директива 2003/88** гласи следното:

"1. Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че всеки работник има право на платен годишен отпуск от най-малко четири седмици в съответствие с условията за придобиване на право и предоставяне на такъв отпуск, предвидени от националното законодателство и/или практика.

2. Минималният период за платен годишен отпуск не може да се замества с финансово обезщетение, освен при прекратяване на трудовото правоотношение“.

**Член 17 от Директива 2003/88 предвижда**, че държавите членки могат да дерогират определени нейни разпоредби. Не се допуска обаче дерогиране на член 7.

\*\*\*

#### **НЯКОИ ОТГОВОРИ В СЪДЕБНА ПРАКТИКА**

Решение от 17 април 2018 г., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257

Решение от 6 ноември 2018 г., Bauer и Willmeroth, C-569/16 и C-570/16, EU:C:2018:871

Решение от 6 ноември 2018 г., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874

Решение от 7 септември 2021 г., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700

Решение от 11 ноември 2021 г., Гаванозов, C-852/19, EU:C:2021:902