

Правната рамка на ЕС относно равенството – със специално внимание върху Хартата на основните права на ЕС, нейната юридическа сила, и хоризонталния директен ефект на чл. 21 според съдебната практика на СЕС

Надя Русинова

Адвокат САК, преподавател в Хагския университет, Нидерландия

[nadia@nadiarusinova.com](mailto:nadia@nadiarusinova.com)



Funded by  
the European Union



1

## Съдържание

01

Забрана на дискриминацията – общи положения

02

Правна рамка на ЕС в областта на равенството

03

Хартата на основните права на ЕС и нейната юридическа сила

04

Хоризонтален директен ефект на член 21 от Хартата според съдебната практика на СЕС

2

# 1. Забрана за дискриминация – преглед

- Основният принцип на равенството изисква да не се третира по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако това не е обективно обосновано (С-133/93, С-300/93 и С-362/93, Crispolti, 1994)
  - Как се определят сходните положения?
  - Кое е разбирането за еднаквост в третирането, на което се основаваме?
  - При какви обстоятелства може да се приеме за обективно оправдана допуснатата дискриминация?
- Равенството:
  - цели равенство на резултата
  - ако не е постижимо - "положителни действия"

3

## Забрана за дискриминация: предварителни бележки

- Не всяко несправедливо/неравно третиране е дискриминация.
  - Необходим е защитен признак, непропорционалният диференциран подход може да е обективно оправдан
  - Различни национални решения са възможни – в българското право „лично положение“ съществува като защитен признак
- Дискриминацията може да е резултат от добри намерения.
  - Намерението или целта са без значение
- Не всички жертви на дискриминация, основана на пола, са жени.
  - Адм.д. 384/2024, ВАС: Здравната каса отказва предписано лечение за рак на гърдата на мъж, с аргумент че не е жена, тъй като женски пол е изискван на НЗОК и терапевтичните показания
  - След като директорът на РЗОК – Пловдив не доказва легитимна и разумна обосновка за отказа, то неравното третиране на лицето с оглед отказаното му лечение по признак пол е незаконосъобразно

4

## Забрана на дискриминацията: предварителни бележки

- Формите на дискриминация и защитените признаци се променят и развиват
- Доклад на EQUINET през 2022 г.: ключови предимства на разширяването на списъка със защитени признаци
- Много лица, жертви на дискриминация, все още не попадат в обхвата на защитата от дискриминация в ЕС – контраст с принципа в ХОПЕС
- Социално-икономическо неравностойно положение, здравен статус, генетично наследство, външен вид, допълнителни основания свързани с расовия или етнически произход, гражданство извън ЕС и др.
- Също в съдебна практика: напр. СЕС Дело C-354/13 *Kaltoft* (затлъстяване) , Великобритания *Casamitjana Costa v. League Against Cruel Sports, 2020* ( етично веганство )
- Въпреки това ... **в търсене на баланс**
  - *De Wilde срещу Холандия*, ЕСПЧ , Жалба №. 9476/19



5

## 2. Правна рамка за борба с дискриминацията

Конвенции на ООН  
за правата на човека,  
включително  
конвенции на МОТ

Конвенции на Съвета  
на Европа,  
включително ЕСПЧ и  
ЕСХ

Първично и вторично  
право на ЕС,  
включително Харта  
на основните права

Национални  
източници -  
конституционни и  
законови

6

# Правна рамка на ЕС в областта на равенството

## Общи принципи на правото – принцип на равенство

- Запълване на пропуски в законодателството на ЕС, приложимо към институциите на ЕС ( напр. дела относно служители: C-20/71 Sabbatini ; C-21/74 Airolo )
- Когато се прилага към държави членки, препотвърждава забраната за дискриминация съгласно Директивите за равенство, без да задължава ДЧ да разширяват приложното поле на Директивите:
  - ECJ - C-13/05 - Navas (заболяване ≠ увреждане)
  - ECJ - C-362/12 - Z (сурогатно (заместващо) майчинство ≠ майчинство)

## Първично право:

- Договор за Европейския съюз
- Договор за Функционирането на Европейския съюз
- Харта на основните права на ЕС

## Вторично законодателство: ЕС Директиви за равенство

- Директива 2000/43/ЕС - Директива за равенство между расите (забраняваща дискриминация въз основа на расов признак и етнически произход в заетостта и професиите, социалната закрила, образованието, достъпа до стоки и услуги, включително жилищно настаняване)
- Директива 2000/78/ЕС - Рамкова директива за равенство (забраняваща дискриминация въз основа на религия, възраст, увреждане и сексуална ориентация в областта на заетостта и професиите)
- Директива 2004/113/ЕО, Директива за стоки и услуги (забраняваща дискриминация между половете по отношение на достъпа до и предоставянето на стоки и услуги)
- Директива 2006/54/ЕС – Директива за равенство между половете (преработена версия) (забраняваща дискриминация въз основа на пола в областта на заетостта и професиите, включително професионални пенсионни схеми)

7

# Правна рамка на ЕС в областта на равенството

Две предложения бяха приети на 7 май 2024 г. :

**ДИРЕКТИВА (ЕС) 2024/1499 НА СЪВЕТА** от 7 май 2024 година относно **стандартите за органите по въпросите на равенството** в областта на равното третиране на лицата, независимо от тяхната раса или етнически произход, равното третиране на лицата по въпросите на заетостта и професиите, независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното осигуряване и достъпа и предоставянето на стоки и услуги, и за изменение на директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО

**ДИРЕКТИВА (ЕС) 2024/1500 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА** от 14 май 2024 година относно **стандартите за органите по въпросите на равенството** в областта на равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите и за изменение на директиви 2006/54/ЕО и 2010/41/ЕО

- Те определят минимални изисквания, за да се гарантира, че хората във всички държави членки се ползват от общо минимално равнище на защита срещу дискриминация, за да се постигне по-добро прилагане и изпълнение на правото на ЕС в областта на равенството
- Обхващат мандата, независимостта, ресурсите, задачите и правомощията на органите по въпросите на равенството:
  - да участват в дейности за предотвратяване на дискриминацията и повишаване на осведомеността и
  - да разглеждат случаи на дискриминация/подпомагане на жертвите.
- От държавите членки се изисква да адаптират националното си законодателство към разпоредбите на директивите до 19 юни 2026 г.

8

## Първични източници: ДЕС и ДФЕС

- Чл. 2 ДЕС – равенството като ценност, обща за всички ДЧ
- Чл. 3 (3) ДЕС – равенството като цел за ЕС
- Чл. 8 ДФЕС: „във всички негови дейности, Съюзът полага усилия за премахването на неравенствата и за насърчаване на равенството между мъжете и жените”
- Чл. 10 ДФЕС: “При определянето и осъществяването на своите политики и дейности, Съюзът се стреми да се бори с дискриминацията, основана на пол, раса или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация.”
- Чл. 18(1) ДФЕС - забрана на дискриминацията, основана на гражданство (приложима във всички сфери на законодателството на ЕС)
- Чл. 19, параграф 1 ДФЕС (предишен член 13 от ДЕО)
  - компетентност – правна база на директивите на ЕС за равенство
  - ограничение до борбата с дискриминацията, основана на пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация.
- Член 157, параграфи 1 и 2 от ДФЕС - равно заплащане на мъжете и жените

9

## 3. Харта на ЕС – юридическа сила

- ХОПЕС е приета от ЕС през декември 2000 г., но правно обвързващ характер ѝ е предоставен едва с Договора от Лисабон, 2009 г
- Осигурява правна рамка за развитието и прилагане на правото на ЕС (вкл. за Директивите за Равенство)
- **Правен характер** : равностоен на Договорите на ЕС, член 6 , параграф 1 от ДЕС: „Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., адаптирана на 12 декември 2007 г. в Страсбург, която има същата юридическа сила като Договорите.”
- **Действие на Хартата** : институциите, органите, службите и агенциите на ЕС и държавите-членки са обвързани от разпоредбите на ХОПЕС единствено когато прилагат ПЕС (член 51, параграф 1)
- Въпреки това, не разширява приложното поле на ПЕС извън компетенциите на Съюза, не създава нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите, определени в Договорите ( член 51, параграф 2)

10

# ХОПЕС – отношение към ДФЕС и ЕКПЧ

- Хартата е с по-широк обхват от чл.19 ДФЕС и има различно приложно поле
  - Чл. 19 ДФЕС предоставя **компетентност за приемане на законодателни актове**, включително такива свързани с хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки при борба с определени форми на дискриминация: основана на пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация
- Отношение с ЕСПЧ
  - За разлика от Чл. 14 от ЕКПЧ, който е разпоредба с относителна автономност, ХОПЕС не изисква ангажиране на материално право за да има ефект
  - Хартата съдържа права, които не са гарантирани от ЕКПЧ като правото на достойнство и право на правна помощ

11

## Чл. 21 ХОПЕС (Недискриминация)

1. Забранена е **всяка форма на дискриминация, основана по-специално** на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

2. В областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, се забранява всяка форма на **дискриминация, основана на гражданството.**



Дискриминация по признаци от тип „статус“



- Дискриминация по признак „гражданство“ (специална категория)
- Всички граждани на ЕС трябва да бъдат третирани еднакво при прилагане на Договорите
- Разграничение между дискриминация по признак гражданство за граждани на ЕС и граждани на държави извън ЕС

12

## 4. „Хоризонтален директен ефект“

- **Прякото приложение на норма от правото на ЕС при отношения/спор между индивидуални правни субекти**
- Не всички норми на ПЕС имат пряко хоризонтално действие:
  - Директивите не могат да бъдат прилагани директно в частноправен спор
  - Директивите предполагат действия, които ДЧ чрез вътрешни мерки трябва да изпълни в определен срок – затова не поражда права и задължения за частноправни субекти
- Това води до празноти:
  - В ефективността на правото
  - В достъпа до съдебна защита

13

## „Хоризонтален директен ефект“

Обхват на приложното поле на Хартата:

- **Към институциите и органите на ЕС**
  - При всички видове действия, чл. 51 (2)
  - „Зачитат-спазват-насърчават“ предполага и защита и задължение
  - Не разширява приложното поле на правото на Съюза извън компетенциите на Съюза, чл. 51 (2)
- **Към държавите-членки**
  - Само когато прилагат правото на Съюза или действат в неговият обхват, чл. 51(2), ECJ - C-617/10 - *Åkerberg*
- **Към частни субекти?**
  - Не се споменава в чл. 51(1) - означава ли това, че няма директен ефект?
  - ECJ - C-684/16, пар. 76; C-569/16 и 570/16, пар. 87 – за всяко отделно основно право се определя от националните съдилища

**Хоризонтален директен ефект** е състояние на една правна норма на ПЕС, при което става възможно юридически и физически лица да черпят пряко от нея права и задължения.

**Хоризонтален директен ефект на чл. 21 от Хартата** - възможност за позоваване на правото на равно третиране не само срещу държавите-членки, но и срещу частни лица.

14

## Хоризонтален директен ефект чрез съдебна практика

В различни решения СЕС е развил в своята юриспруденция механизми, позволяващи позоваване на директивите в хоризонтални спорове:

- Съдебна практика по член 31, параграф 1 от Хартата : годишен отпуск
  - C-684/16 Max-Planck- Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ( Решение от 6 ноември 2018 г., голям състав )
  - C-569/16 Bauer ( Решение от 6 ноември 2018 г., голям състав )
  - C-385/17 Hein ( Решение от 13 декември 2018 г.).
- **Съдебна практика въз основа на член 21, параграф 1 от Хартата и/или на Директивите за равенство по отношение забраната за дискриминация:**
  - Mangold
  - Küçükdeveci
  - Egenberger
  - IR

15

## Ранна съдебна практика - Mangold

### C-144/04 Mangold (2005)

- Хоризонталният директен ефект е потвърден още преди Хартата (Директива 1999/70/ЕО и Директива 2000/78/ЕО)
- Делото касае мъж, който е нает на срочен трудов договор. Съгласно германското законодателство, срочните трудови договори са незаконни, освен ако не са обективно оправдани, но тази защита не се прилага за лица над 52 години.
- Хоризонтална ситуация работодател – служител
- Към този момент срокът за транспозиция на Рамковата директива за равенство не е изтекъл
- Съдът на ЕС:
  - Крайният срок за транспозиция на директивата не е изтекъл, но:
  - Въпреки това съдът констатира дискриминация по признак възраст : *„...единствената цел на директивата е да установи обща рамка за борба с дискриминацията въз основа на религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, като източникът на действителния принцип, залегнал в основата на забраната на тези форми на дискриминация е залегнал ... в различни международни инструменти и в конституционните традиции, общи за държавите-членки. Следователно принципът на недискриминация, основана на възраст, трябва да се разглежда като общ принцип на правото на Общността“*

**Резултат : дискриминационна норма може да бъде оспорвана дори в хоризонтални ситуации, и ако крайният срок за транспозиция не е изтекъл.**

16



# Ранна съдебна практика - Küçükdeveci

## C-555/07 Küçükdeveci (2010)

- Делото се отнася до уволнение и срок на предизвестие. Срокът на предизвестие е изчислен на базата на закон, който предвижда, че периодите на заетост преди навършването на 25-годишна възраст не се вземат предвид при изчисляването на срока на предизвестие — според жалбоподателката това е дискриминационна мярка, основана на възраст, която противоречи на правото на Съюза и не следва да бъде прилагана. Отново е хоризонтална ситуация
- Съдът на ЕС:
  - Съдът е признал съществуването на принципа на недопускане на дискриминация, основана на възраст, който трябва да се разглежда като общ принцип на правото на Съюза (Mangold)
  - Този принцип има приоритет над националното законодателство, което съдържа разлика в третирането въз основа на критерия възраст
  - Националната юрисдикция, която е сезирана със спор между частноправни субекти, е длъжна да осигури спазването на конкретизирания от Директива 2000/78 принцип на недопускане на дискриминация, основана на възраст, като при необходимост не прилага всяка противоречаща разпоредба от националната правна уредба
- Разлика с Манголд:
  - Крайният срок за транспониране на Директивата вече е изтекъл , и
  - СЕС прилага чл. 21 ХОПЕС, не само Директива 2000/78/ЕО – параграф 22

17

# C-414/16, Egenberger, 2018 г

- Делото касае обява за работа по срочен договор относно проект за изготвянето на паралелен доклад относно расовата дискриминация. От кандидатите се изисква принадлежност към протестантска или друга църква, членуваща в Общността на християнските църкви в Германия. Г-жа Egenberger кандидатства за предлаганата работа, без да изповядва религия, но не е поканена на събеседване. Обръща се към съда с оплакване, че отчитането на религията в разглежданата процедура по назначаване не е съвместимо с предвидената в закона забрана за дискриминация, съобразно с тълкуването ѝ в правото на Съюза.
- Националният съд - Директива 2000/78 е транспонирана в германското право по такъв начин, че се запазват правните разпоредби и практики, които са в сила към датата на приемане на тази директива, и задълбочен съдебен контрол не се прилага тъй като религията съставлява професионално изискване, което е оправдано с оглед на характера на църковна организация на работодателя
- Противоречие на националния закон относно правата на религиозните организации да се самоопределят
- Въпросът към Съда на ЕС - съвместимо ли е с правото на ЕС?

18

## C-414/16, Egenberger, 2018 г

### СЕС:

- Принципът на недискриминация (член 21 от Хартата) и принципът на съдебен контрол (член 47 от Хартата) са пряко приложими
- Забрана на дискриминацията основана на религия или убеждения е общ принцип на правото на ЕС
- Пара 76: Като общ принцип на правото на Съюза забраната за дискриминация, основана на религия или убеждение, има императивен характер. Закрепена в член 21, параграф 1 от Хартата, тази забрана е достатъчна сама по себе си, за да породи право за частноправните субекти, на което те да могат да се позовават в това му качество при спор между тях в област, обхваната от правото на Съюза.
- Ключово твърдение: *“запитващата юрисдикция е длъжна да осигури, в рамките на своята компетентност, съдебната защита, която произтича за правните субекти от членове 21 и 47 от Хартата, и да гарантира пълното действие на тези разпоредби, като при необходимост остави без приложение всяка национална разпоредба, които им противоречи.”*

*“С оглед на императивния му характер член 21 от Хартата не се различава по принцип от различните разпоредби в Учредителните договори, забраняващи дискриминацията въз основа на редица основания, дори когато такива форми на дискриминация произтичат от договори, сключени между частноправни субекти “ пара 77*

19

## C-68/17 IR, 2018 г

- Изводи потвърдено в *IR* и *Cresco*
- *IR*: уволняването на главен лекар католик от католическа болница поради сключения от него повторен брак след развода му (но без унищожаване на брака от църквата), може да представлява дискриминация въз основа на религията
  - Изискването към главен лекар католик да съблюдава свещения и неразривен характер на брака съобразно схващането на католическата църква не изглежда да съставлява основно, законосъобразно и оправдано професионално изискване
  - СЕС: забраната на всяка дискриминация въз основа на религията има императивен характер като **общ принцип на правото**, закрепен в Хартата на основните права, така че **всеки частноправен субект може да се позовава на тази забрана при спор, попадащ в обхвата на правото на Съюза**

20

# Изводи



21

Благодаря за вниманието!

Надя Русинова

22