Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. CRUZ VILLALÓN
представено на 4 юни 2015година[1]

Дело C-650/13

Thierry Delvigne
срещу
Commune de Lesparre Médoc
и
Préfet de la Gironde

(Преюдициално запитване, отправено от Tribunal d'instance de Bordeaux (Франция)

„Член 10 и член 14, параграф 3 ДЕС — Член 20, параграф 2, буква б) ДФЕС — Член 223, параграф 1 ДФЕС — Членове 39 и 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Акт за избирането на представители в Европейския парламент — Приложно поле на правото на Съюза — Представителна демокрация — Пряко представителство — Участие в демократичния живот на Съюза — Европейски парламент — Активно и пасивно избирателно право в изборите за Европейски парламент — Ограничаване на основно право — Национално законодателство, което предвижда лишаване завинаги от граждански и политически права — По-благоприятен наказателен закон, неприложим по отношение на лица, осъдени с влязла в сила присъда преди влизането му в сила — Еднакво третиране на гражданите на държавите членки — Недопустимост“

1. В рамките на съдебен процес по повод заличаването от избирателните списъци на лице, лишено от активното си и пасивно избирателно право за неопределен срок като допълнително наказание към наложеното с осъдителна присъда за убийство, на Съда се поставят два въпроса относно съответствието на националното законодателство, допускащо това лишаване, с правото на Съюза, като се прави конкретно позоваване на две разпоредби от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), отнасящи се до следните основни права: правото да се изиска прилагане на по-благоприятния наказателен закон с обратна сила (член 49, параграф 1, трето изречение) и активното и пасивното избирателно право в изборите за Европейски парламент (член 39, параграф 2)[2].

2. Както често се случва, всеки път, когато се поставя въпросът за възможното приложение на разпоредбите на Хартата по отношение на акт на национален орган на публичната власт (член 51, параграф 1), в настоящия случай и с оглед най-вече на установената с решение Åkerberg Fransson[3] съдебна практика отново се оказва необходимо да се разгледа предварителният въпрос дали се касае за национални правни разпоредби, с които се прилага правото на Съюза.

1 — Език на оригиналния текст: испански.

2 — За удобство по-нататък ще използвам израза „избирателно право“.

3 — Дело C-617/10, EU:C:2013:105.

3. На този предварителен въпрос ще предложа диференциран отговор, който впоследствие и посредством значителния принос този път на практиката на Европейския съд по правата на човека ще ми позволи отделно да разгледам повдигнатия с втория преюдициален въпрос проблем — зачитането в националното законодателство на избирателните права в изборите за Европейски парламент.

I – **Правна уредба**

А– *Международно право*

4. Член 3 от Допълнителния протокол № 1 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), гласи следното:

„Високодоговарящите страни се задължават да провеждат свободни избори през разумни периоди с тайно гласуване и при условия, осигуряващи свободното изразяване на мнението на народа при избирането на законодателното тяло“.

Б– *Право на Съюза*

1. Договор за Европейския съюз

5. Член 10 ДЕС предвижда следното:

„1. Функционирането на Съюза се основава на представителната демокрация.

2. В рамките на Съюза гражданите се представляват пряко в Европейския парламент.

[…]

3. Всеки гражданин има право да участва в демократичния живот на Съюза. Решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите.

[…]“.

6. Съгласно член 14, параграф 3 ДЕС „[ч]леновете на Европейския парламент се избират за срок от пет години въз основа на всеобщо пряко избирателно право, при свободно и тайно гласуване“.

2. Договор за функционирането на Европейския съюз

7. Член 20 ДФЕС има следното съдържание:

„1. Създава се гражданство на Съюза. Всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство.

2. Гражданите на Съюза се ползват с правата и имат задълженията, предвидени от Договорите. Те имат, *inter alia*:

[…]

б) правото да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент, както и в общинските избори в държавата членка, в която пребивават, при същите условия, както и гражданите на тази държава;

[…]

Тези права се упражняват при условията и в границите, определени от Договорите и от мерките, приети по тяхното прилагане“.

8. Съгласно член 22, параграф 2 ДФЕС, „без да се засягат разпоредбите на член 223, параграф 1 и приетите за прилагането му разпоредби, всеки гражданин на Съюза, пребиваващ в държава членка, чийто гражданин не е, има право да избира и да бъде избиран в изборите за Европейски парламент в държавата членка, където пребивава при същите условия, както и гражданите на тази държава. Това право се упражнява при спазване на подробните разпоредби, които са приети от Съвета, с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент; тези разпоредби могат да предвиждат дерогации, когато са оправдани от проблеми, специфични за държава членка“.

3. Харта на основните права на Европейския съюз

9. Член 39 от Хартата гласи следното:

„1. Всеки гражданин на Съюза има право да избира и да бъде избиран в изборите за Европейския парламент в държавата членка, в която пребивава, при същите условия, както и гражданите на тази държава.

2. Членовете на Европейския парламент се избират чрез всеобщо, пряко, свободно и тайно гласуване“.

10. Съгласно член 49, параграф 1 от Хартата „[н]икой не може да бъде осъден за действие или бездействие, което в момента на извършването му не е представлявало престъпление съгласно националното или международното право. По същия начин, не може да бъде налагано по-тежко наказание от това, което е било приложимо към момента на извършване на престъплението. Ако в по-късен момент след престъплението законът предвижда по-леко наказание, трябва да се приложи това наказание“.

11. Член 51 от Хартата има следното съдържание:

„1. 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. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенции[…] 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“.

12. Съгласно член 52 от Хартата:

„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.

2. Признатите от настоящата Харта права, които са предмет на разпоредби на Договорите, се упражняват при определените в тях условия и граници.

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.

[…]“.

4. Акт за избирането на представители в Европейския парламент [4]

13. Член 1 от Акта от 1976 г. предвижда следното:

„1. Във всяка държава членка членовете на Европейския парламент се избират въз основа на пропорционална избирателна система, като се използват листи или система с един прехвърляем глас.

[…]

3. Изборите се провеждат чрез всеобщо пряко, свободно и тайно гласуване“.

14. Съгласно член 8 от Акта от 1976 г., „[п]ри спазване на разпоредбите на настоящия акт избирателната процедура във всяка една от държавите членки се урежда от разпоредбите на националното право […]“.

B– *Френското право*

15. Съгласно член 28 от Наказателния кодекс, приет със закон № 1810-02-12 от 12 февруари 1810 г. (наричан по-нататък „старият наказателен кодекс“), присъдата за тежко престъпление води до лишаване на съответното лице от права като гражданин, като съгласно член 34 от стария наказателен кодекс това включва лишаване на лицето от правото да гласува, да бъде избирано и като цяло от всички граждански и политически права.

16. Старият наказателен кодекс е отменен, считано от 1 март 1994 г., със Закон № 92-1336 от 16 декември 1992 г. за влизането в сила на новия Наказателнопроцесуален кодекс и за изменение на някои разпоредби на материалното и на процесуалното наказателно право.

4 — Приложение към Решение 76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом на Съвета от 20 септември 1976 година относно избирането на представители в Европейския парламент чрез всеобщи преки избори (ОВ L 278, стр. 1), изменено с Решение 2002/772/ЕО, Евратом на Съвета от 25 юни 2002 г. и от 23 септември 2002 г. (ОВ L 283, стр. 1) (наричано по-нататък „Актът от 1976 г.“).

17. Член 370 от Закона от 16 декември 1992 г. (наричан по-нататък „Законът от 1992 г.), в редакцията му след изменението с член 13 от Закон № 94-89 от 1 февруари 1994 г., предвижда, че без да се засяга действието на разпоредбите на член 702-1 от Наказателнопроцесуалния кодекс, наказанията, състоящи се в отнемане на политически, граждански и семейни права, както и забраната за участие като съдебен заседател, наложени с влязла в сила преди посочения закон присъда, запазват действието си.

18. Член 702-1 от Наказателнопроцесуалния кодекс, в редакцията му след изменението със Закон № 2009-1436 от 24 ноември 2009 г. за изпълнение на наказанията, предвижда, че всяко лице, на което с осъдителна присъда му е наложено, като основно или допълнително наказание, наказание лишаване от права, забрана за упражняване на права или ограничаване на правоспособността, може да подаде до съда искане за неговата пълна или частична отмяна.

19. Член 2 от Закон № 77-729 от 7 юли 1977 г. за изборите на представители в Европейския парламент предвижда, че същите се провеждат в съответствие с Изборния кодекс.

20. Член L 2 от глава 1, дял I, книга I от Изборния кодекс, където са регламентирани условията, на които трябва да отговаря лицето, за да бъде избирател, предвижда, че избирател може да бъде всеки французин, навършил 18 години, който не е лишен от своите граждански и политически права и чиято правоспособност не е ограничена съгласно предвиденото в закона.

21. Съгласно член L 6 от Изборния кодекс не се вписват в избирателните списъци лишените от избирателно право за срока, определен в приет съгласно закона съдебен акт.

II – **Факти**

22. Преюдициалното запитване е отправено в рамките на съдебно производство, инициирано от г-н Delvigne срещу административното решение, с което той е заличен от избирателните списъци на основание наказание лишаване от избирателни права — наказание, което с влязла в сила присъда за убийство му е наложено като допълнително спрямо определеното му с тази присъда наказание лишаване от свобода за срок от дванадесет години.

23. Към момента на влизане в сила на присъдата на г-н Delvigne — 30 март 1988 г., старият Наказателен кодекс на Франция е предвиждал доживотно лишаване от избирателни права на осъдените за тежко престъпление. Законът от 1992 г. премахва автоматичния и неопределен характер на това допълнително наказание, но само по отношение на осъжданията след влизане в сила на новия кодекс.

24. Г-н Delvigne обжалва заличаването си от избирателните списъци пред Tribunal d'instance de Bordeaux (Районен съд, Бордо) и прави искане да бъде отправено преюдициално запитване, тъй като счита, че приложимото национално законодателство води до дискриминационно третиране, което е в противоречие с Хартата. Tribunal d'instance уважава това искане, в резултат на което е образувано настоящото производство.

III – **Преюдициалните въпроси**

25. Отправените от Tribunal d'instance de Bordeaux на 9 декември 2013 г. преюдициални въпроси са следните:

„Трябва ли член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба от националното право, оставяща в сила забрана — при това неопределена и непропорционална —лицата, осъдени преди влизането в сила на по-благоприятния наказателен Закон № 94-89 от 1 февруари 1994 г., да получат по-леко наказание?

Трябва ли приложимият към изборите за Европейски парламент член 39 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че с цел да не се допусне неравно третиране на гражданите на държавите членки този член задължава държавите — членки на Европейския съюз, да не въвеждат обща, неопределена и автоматична забрана за упражняване на граждански и политически права?“.

IV – **Производството пред Съда**

26. В производството вземат участие и представят писмени становища г-н Delvigne, община Леспар-Медок (commune de Lesparre-Médoc), правителствата на Германия, Обединеното кралство, Испания и Франция, Европейският парламент и Комисията. Всички те се явяват на съдебното заседание, проведено на 20 януари 2015 г. На това заседание страните са поканени на основание член 61, параграфи 1 и 2 от Процедурния правилник да отговорят на няколко въпроса: 1) дали член 370 от Закона от 1992 г. съставлява хипотеза на приложение на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата; 2) кои биха могли да бъдат „целите от общ интерес“ по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата, на които да отговарят произтичащите от наказателно осъждане ограничения на избирателните права; 3) отправен конкретно към френското правителство въпрос — кои лица попадат в обхвата на приложение на член 370 от Закона от 1992 г. и при какви условия по отношение на същите може да бъде отменено — изцяло или частично — лишаването от избирателните права; 4) въпрос към г-н Delvigne — дали същият е подавал молба за пълна или частична отмяна на лишаването му от избирателните му права и ако да — какъв е резултатът от нея.

V – **Становища**

A– *По допустимостта на преюдициалното запитване и компетентността на Съда*

27. Френското правителство на първо място твърди, че актът за преюдициалното запитване е явно недопустим, доколкото в него не се посочват причините, поради които отговорът на поставените въпроси би бил необходим за решаване на спора в главното производство, нито се съдържат достатъчно данни относно фактическата и правната обстановка, при която тези въпроси са формулирани.

28. Според испанското и френското правителство Съдът не е компетентен да отговори на отправените въпроси. Френското правителство счита, че спорното национално законодателство е извън приложното поле на правото на Съюза, доколкото разглежданата разпоредба е преходна наказателноправна норма, чиито цели не са обхванати от законодателството на Съюза. Испанското правителство изтъква компетентността на държавите членки да определят носителите на избирателни права в изборите за Европейски парламент.

29. Германското правителство от своя страна поддържа, че Съдът не е компетентен да се произнесе по първия въпрос, доколкото запитващата юрисдикция не е предоставила никакви данни, които да оправдаят преценката, че предметът на главното производство се отнася до тълкуването или приложението на разпоредба от правото на Съюза, различна от съдържащите се в Хартата.

30. Г-н Delvigne, Комисията, както и — но само по отношение на втория въпрос — Европейският парламент твърдят, че Съдът е компетентен да се произнесе. Според Комисията държавите членки прилагат по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата правото на Съюза, когато приемат разпоредби с общо или индивидуално приложение във връзка с определянето на носителите на избирателни права в изборите за Европейски парламент. Правото на Съюза, и по-конкретно член 8 от Акта от 1976 г., задължавал държавите членки да упражнят правомощията си и в този смисъл те били обвързани от признатите с Хартата права.

31. Европейският парламент смята, че Хартата е приложима, поради което на втория въпрос следва да бъде даден отговор. Според него, с оглед на член 14, параграф 3 ДЕС, член 223, параграф 1 ДФЕС, член 1, параграф 3 и член 8 от Акта от 1976 г., Франция приложила по смисъла на Хартата правото на Съюза, приемайки национални разпоредби относно избирателното право в изборите за Европейски парламент. Тези разпоредби представлявали разпоредби от правото на Съюза, различни от Хартата, и по силата на тях Франция изпълнявала конкретно задължение, произтичащо от това право — да гарантира избора на членове на Европейския парламент чрез всеобщо гласуване. От друга страна, що се отнася до член 8 от Акта от 1976 г., макар изборният процес да е регламентиран от националните разпоредби, същите се вписвали в правото на Съюза. Обстоятелството, че френското право урежда изборите за Европейски парламент чрез препращане към разпоредбите на Изборния кодекс, който регламентира останалите избори, провеждани във Франция, не означава, че провеждането на европейските избори не е от компетентността на Съюза.

Б– *По първия въпрос*

32. Според г-н Delvigne член 49 от Хартата не допуска разпоредба като съдържаща се в член 370 от Закона от 1992 г., която ограничава в определен аспект обратното действие на по-благоприятния наказателен закон, създавайки по този начин положение на неравенство между лицата, осъдени преди 1994 г., и тези, осъдени след това.

33. Община Леспар-Медок, правителствата на Обединеното кралство и на Франция — при условията на евентуалност — и Комисията твърдят, че член 49, параграф 1 от Хартата допуска приложението на разглежданото в главното производство законодателство, тъй като по времето, когато г-н Delvigne е осъден с влязла в сила присъда, не е съществувал по-благоприятен закон. Това следвало както от текста на член 49, параграф 1 от Хартата, така и от практиката на Европейския съд по правата на човека.

В– *По втория въпрос*

34. Г-н Delvigne защитава тезата, че член 39 от Хартата също не допуска разпоредбата на член 370 от Закона от 1992 г., тъй като същата създава неравенство, основано на гражданството, като в тази връзка сочи нарушение на член 3 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ.

35. Община Леспар-Медок счита, че не е налице неравно третиране, тъй като предвиденото в Изборния кодекс преди Закона от 1992 г. наказание е приложимо при еднакви условия по отношение на всеки гражданин на Съюза, изразил желание да гласува във Франция.

36. При условията на евентуалност френското правителство предлага на този въпрос да се отговори в смисъл, че член 39 от Хартата не забранява на държавите членки да предвиждат неограничено лишаване от избирателни права в случай на осъждане за тежко престъпление, стига да съществува възможност за неговата отмяна. На първо място, френското правителство обяснява, че националното законодателство не предвижда общо и неограничено лишаване. От една страна, лишаването засяга тези, които като г-н Delvigne са осъдени на лишаване от свобода за срок от пет години до доживот; не става въпрос за наказание, което се налага автоматично и без оглед на срока на присъдата или тежестта на престъплението. От друга страна, лицето, на което е наложено това наказание, може да поиска неговата отмяна, като няма данни г-н Delvigne да е направил това.

37. На второ място, френското правителство твърди, че член 52, параграф 1 от Хартата позволява на държавите членки да ограничават упражняването на признатите в нея права и свободи, стига да са изпълнени посочените условия, какъвто, според същото правителство, е случаят с оспорваната национална уредба.

38. Германското правителство предлага да се отговори, че член 39, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че принципът на всеобщо избирателно право допуска лишаването от избирателни права при наличието на важни причини, като това да се гарантира, че представителството на електората не се поверява на лица, които са осъдени с влязла в сила присъда. Подобна причина би оправдала лишаването от избирателни права при наличието на влязла в сила осъдителна присъда, при условие, че нормата се прилага в достатъчна степен диференцирано съобразно тежестта на присъдата и продължителността на лишаването от права, като националният съд е този, който трябва да прецени дали приложената уредба отговаря на тези условия.

39. Правителството на Обединеното кралство счита, че член 39 от Хартата не е пречка държавите членки да приемат мярка, която, както приложената в главното производство, не създава дискриминация между гражданите на Съюза. Според него е ясно, че правото на Съюза не признава избирателно право, което може да бъде противопоставено на такава мярка, освен в случаите на дискриминация, основана на гражданството. На първо място, Съдът е постановил, че компетентни да регламентират избирателните права относно европейските избори са държавите членки, като член 39 от Хартата не може да бъде тълкуван по различен начин без риск да се разшири компетентността на Съюза в нарушение на член 6, параграф 1 ДЕС. На второ място, г-н Delvigne не би могъл да се позовава на член 39, параграф 1 от Хартата, доколкото същият е френски гражданин и не е упражнил правото на свободно придвижване в качеството си на гражданин на Европейския съюз. Член 39 отразява признатите с членове 20 и 22 ДФЕС права и е приложим в рамките и при условията, предвидени в тези разпоредби. Така, признатото в член 39 от Хартата право е предназначено за граждани на Съюза, които пребивават в държава членка, различна от тази, на която са граждани. Обстоятелството, че в отделни случаи гражданите на Съюза могат да се позовават на европейското си гражданство пред държавата членка, на която са граждани, не засяга забраната за дискриминация по отношение на избирателните права.

40. Европейският парламент твърди, че в член 39 от Хартата са установени субективни права в полза на частноправни субекти. Според него признатото в посочената разпоредба избирателно право се гарантира не само по отношение на гражданите на Съюза, които гласуват в държава членка, на която не са граждани, но и по отношение на гражданите на държавата членка, в която се провеждат изборите.

41. В тази връзка Европейският парламент посочва, на първо място, че видно от текста на Хартата и обясненията, които я придружават, в член 39 са включени две различни основни права — едното е правото на гражданите на Съюза да гласуват на европейските избори в държава членка, на която не са граждани, но в която пребивават (параграф 1), а другото е правото представителите в Европейския парламент да бъдат избирани чрез всеобщо, пряко, свободно и тайно гласуване (параграф 2).

42. На второ място, Европейският парламент твърди, че обхватът на член 39, параграф 1 не е ограничен от израза „при същите условия, както и гражданите на тази държава“, тъй като гражданството на Съюза, с което въпросното право е обвързано, включвало статут, чиито правни последици се проявяват включително при липсата на трансграничен елемент.

43. На трето място, според Европейския парламент, за да се осигури полезното действие на член 39, параграф 2 от Хартата, тази разпоредба трябвало да се разглежда като предвиждаща субективно право, което допълва член 14, параграф 3 ДЕС. В този смисъл всеобщото гласуване, съставляващо основно понятие при определянето на същността на това право, включвало право ratione personae, което по принцип е общо и предполага безусловна закрила не само за гражданите на Съюза, които гласуват в държава членка, на която не са граждани, но и за тези, гласуващи в собствената си държава членка.

44. За Европейския парламент всяко ограничаване на избирателното право в европейските избори представлява намеса във всеобщото избирателно право на гражданите на Съюза, признато в Хартата, като съгласно член 52, параграф 1 от същата и съдебната практика държавите членки могат да налагат ограничения за упражняването му само при спазването на определени условия. В светлината на практиката на Европейския съд по правата на човека Европейският парламент счита, че ограничението би било непропорционално, ако е кумулативно, общо, автоматично и необвързано от тежестта на извършеното нарушение. Обратно — може да се приеме за пропорционално, ако се прилага по отношение на определени и в достатъчна степен разграничени нарушения и ако е предвидена възможност да бъде преразгледано, като задължение на националния съд е да извърши тази преценка за пропорционалност с оглед на обстоятелствата, при които тази възможност е използвана.

45. Накрая, Комисията посочва, на първо място, че за разлика от разбирането на запитващата юрисдикция разпоредбите, на които се основава заличаването на г-н Delvigne от избирателните списъци, не водят до разлика в третирането на гражданите на различни държави членки, а до разлика в третирането на различните категории избиратели. Тази разлика би трябвало да бъде преценена във връзка с изискването за всеобщо избирателно право при изборите за Европейски парламент.

46. На тази основа Комисията подкрепя предложения от Европейския парламент отговор на въпроса.

VI – **Анализ**

47. Възраженията относно допустимостта на преюдициалното запитване са направени от две много различни перспективи. От една страна, както участниците в производството изтъкват с повече или по-малко настойчивост, актът за преюдициалното запитване е така беден като съдържание, че трудно може да се приеме за съответстващ на установените със съдебната практика изисквания относно правилното изложение на обстоятелствата от фактическа и правна страна, в които се вписват отправените до Съда въпроси, както и относно обосновката на причините, поради които отговорът на същите е необходим за решаването на спора в главното производство.

48. От друга страна, което според мен е много по-съществено, от същата тази перспектива на допустимостта се поставя и проблем за компетентността. Всъщност спори се по това дали Съдът може да даде отговор на въпросите, които му отправя запитващата юрисдикция и които са свързани със спазването от страна на държава членка на съдържащи се в Хартата различни основни права. И то се спори, доколкото — както се посочва от някои от страните — не става въпрос за актове, с които се прилага правото на Съюза, със следващите от това логични последици за компетентността на Съда. Тези два въпроса трябва да бъдат отделно и предварително обсъдени.

А– *По допустимостта на преюдициалното запитване*

49. Както бе посочено, френското правителство твърди, че така формулирано преюдициалното запитване е явно недопустимо. Според него оскъдното описание на правната и фактическа обстановка, в която се вписват въпросите на запитващата юрисдикция, не позволява да бъдат напълно разбрани обстоятелствата по случая в главното производство, което, освен че е пречка за Съда да даде полезен отговор за решаването на делото, лишава държавите членки и други заинтересовани от възможността да представят своите становища в съответствие с член 23 от Процедурния правилник на Съда.

50. С изключение на страните в главното производство всички участници в настоящото производство са повече или по-малко съгласни с отправената от френското правителство критика, макар и не до степен да искат запитването да бъде отхвърлено като недопустимо на това основание.

51. В отговор на тези възражения трябва преди всичко да се посочи, че рядко е имало случай на преюдициално запитване до Съда с така бедно откъм мотиви съдържание и същевременно така изчерпателно, що се отнася до конкретно поставения проблем, свързан с тълкуването на правото на Съюза.

52. На практика запитващата юрисдикция се е ограничила до това да представи на Съда, при това доста съкратено и без почти никаква аргументация, съмненията, които г-н Delvigne е изложил в главното производство относно съответствието на приложимото в случая национално законодателство с членове 39 и 49 от Хартата. Дори само поради това някои от отправените към акта за преюдициално запитване критики следва да бъдат приети за основателни.

53. Въпреки това обаче, независимо от недостатъците на изложението, двата въпроса, които се поставят на Съда, са в крайна сметка така прости и сами по себе си изчерпателни, че не е необходимо голямо усилие, за да бъдат „пресъздадени“ в достатъчна степен — най-малко за да се отговори на запитващата юрисдикция — повдигнатите в настоящото дело проблеми във връзка с основните права. Изявленията на правителството на Обединеното кралство в точка 2 от писменото му становище показват, че всъщност не е трудно да се разбере същността на поставения от Tribunal d’instance проблем.

54. От друга страна, повдигнатият в главното производство съществен проблем във връзка с основните права изглежда вече е разрешен от гледна точка на националното право и посредством предвидените в него процесуални способи. В конкретния случай две от разпоредбите на Хартата са противопоставени на актове на публичната власт на съответната държава членка, доколкото същите, имплицитно и във връзка с изборите за Европейски парламент, се приемат за актове, с които се прилага правото на Съюза. При тези обстоятелства и без с това да оправдавам недостатъците на преюдициалното запитване считам, че трябва особено внимателно да се прецени дали тези недостатъци действително пречат на Съда да разгледа отправените въпроси. Не трябва да се забравя, че съгласно трайно установената

съдебна практика отговор на отправен преюдициален въпрос може да бъде отказан само ако е очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси[5].

55. В този смисъл считам, че изложените от запитващата юрисдикция факти и съображения са достатъчни, за да се разбере поставеният проблем относно съответствието на разглежданото национално законодателство, и по-конкретно на предвиденото в член 370 от Закона от 1992 г., с правото на Съюза.

56. Що се отнася до първия от отправените въпроси, запитващата юрисдикция констатира, че този „член оставя в сила лишаването завинаги от граждански права на лицата, осъдени с влязла в сила присъда преди 1 март 1994 г.“, като в продължение отбелязва, че според г-н Delvigne — чиято преценка приема, като посочва, че „уважава искането [му]“ за отправяне на преюдициално запитване[6] — „този член нарушава редица разпоредби от Хартата на основните права на Европейския съюз и [тези] на член 3 от [Допълнителния протокол № 1 към] Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи“.

57. Това становище не е напълно лишено от основание, тъй като запитващата юрисдикция пояснява, че въпросът е „главно [в] произтичащото от това неравно третиране в сравнение с осъдените след 1 март 1994 г. лица, които се ползват от по-благоприятен закон — като самият [г-н Delvigne] е осъден с влязла в сила присъда, постановена на 30 март 1988 г. — и [в произтичащото от това] противоречие […] между френската и общностната разпоредба“.

58. Посочените най-общо от г-н Delvigne „редица разпоредби от Хартата“ са сведени от Tribunal d'instance de Bordeaux до член 49 при формулирането на първия от отправените до Съда въпроси, отнасящ се до това дали тази конкретна разпоредба „не допуска разпоредба от националното право, оставяща в сила забрана — при това неопределена и непропорционална —лицата, осъдени преди влизането в сила на по-благоприятния наказателен Закон № 94-89 от 1 февруари 1994 г., да получат по-леко наказание“.

59. По отношение на втория въпрос актът за преюдициалното запитване е не по-изчерпателен и дори напротив. Това обаче не означава, че изложените в него съображения не могат да разкрият правния проблем, който трябва да се разреши в главното производство. Така, малко преди да формулира двата въпроса, запитващата юрисдикция посочва, че „на Съда на Европейския съюз следва да се поставят […] два преюдициални въпроса […], единият от които засяга времеви критерий, а другият — критерий относно гражданството“. Действително, „критерият относно гражданството“ се появява единствено в текста на втория въпрос, с който се пита дали „приложимият към изборите за Европейски парламент член 39 от Хартата […] с цел да не се допусне неравно третиране на гражданите на държавите членки […] задължава държавите членки […] да не въвеждат обща, неопределена и автоматична забрана за упражняване на граждански и политически права“.

5 — В този смисъл, решения Rüffler, C-544/07, EU:C:2009:258, т. 38; Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 29 и Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, т. 25.

6 — Това изявление ми изглежда достатъчно, за да се разсее съмнението, изразено от Комисията в точка 20 от писменото ѝ становище, където същата отбелязва, че формулировката на отправените въпроси е еднаква с предложената от г-н Delvigne, от което следвало, че някои преценки относно френското законодателство не отразявали „окончателното становище на запитващата юрисдикция“ по този въпрос. Според мен, доколкото посочената юрисдикция постановява, че „уважава“ искането на г-н Delvigne за отправяне на преюдициално запитване, това означава, че същата приема изложените в подкрепа на това искане мотиви и по-този начин тези мотиви стават и нейни.

60. Актът за преюдициално запитване позволява в достатъчна степен да бъдат установени двата относими правни въпроса, по които се иска произнасяне от страна на Съда, за да може Tribunal d'instance да прецени дали приложимата в главното производство национална правна уредба е в съответствие с правото на Съюза. Единият се отнася до това дали съгласно член 49 от Хартата в случай като разглеждания приложението на по-благоприятния закон следва да бъде изключено. Другият въпрос е дали член 39 от Хартата допуска неограничено лишаването от избирателни права като допълнително наказание.

61. Предвид изложеното становището ми е, че Съдът може в достатъчна степен да установи проблема, който следва да бъде решен от запитващата юрисдикция, а именно относно съответствието на разглежданото в главното производство национално законодателство с правото на Съюза, и съответно да я улесни при решаването на висящия спор, предоставяйки ѝ релевантното тълкуване на това право.

62. Ето защо по отношение на твърдяното неизпълнение на формалните условия считам, че актът за преюдициално запитване отговаря на необходимите условия за допустимост. Поради това ще предложа на Съда да отхвърли възраженията за недопустимост.

Б– *Относно компетентността на Съда: приложимост на Хартата в разглеждания случай*

63. Различни и разнообразни са и становищата на страните по делото относно това дали с действията си националните органи „прилагат правото на Съюза“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, със следващите от това последици за компетентността на Съда да отговори на запитващата юрисдикция. Например германското правителство прави разграничение, при отговора на този въпрос, между засегнатите основни права — избирателните права в изборите за Европейски парламент (член 39 от Хартата) и правото на предвиденото впоследствие по-леко наказание (член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата). По причини, които ще изложа по-нататък, считам, че в случая този диференциран анализ на поставения въпрос е подходящ. Преди това обаче съвсем накратко трябва да бъде припомнена практиката на Съда във връзка с разглежданата разпоредба.

1. Относно обхвата на разпоредбата, съгласно която Хартата обвързва държавите членки „единствено когато те прилагат правото на Съюза“ (член 51, параграф 1 от Хартата). Излагане на проблема

64. Възпроизведеният току-що текст изначално е повдигал тълкувателни проблеми, давайки повод за сериозни дебати в правната доктрина[7], предизвикани отчасти от желанието да се обърне внимание на съществуващото в известна степен *противоречие* между предходната съдебна практика и дословния текст на посочената разпоредба[8].

7 — Например *Groussot*, X., *Pech*, L. et *Petursson*, G.T. The Scope of Application of EU Fundamental Rights on Member States' Action: In Search of Certainty in EU Adjudication. — Eric Stein Working Paper, 1/2011; *Nusser*, J. Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte. Ed. Mohr Siebeck, Tübingen, 2011, p. 54 et sq.; *Kokott*, J. et *Sobotta*, C. The Charter of Fundamental Rights of the European Union after Lisbon. — EUI Working Papers, Academy of European Law, 6/2010.; *Alonso García*, R. The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. — European Law Journal, 8/2002; *Eeckhout*, P. The EU Charter of Fundamental Rights and the federal question. — 39 Common Market Law Review, 2002; *Jacqué*, J. P. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: aspects juridiques généraux. — REDP, vol. 14, 1/2002; *Egger*, A. EU-Fundamental Rights in the National Legal Order: The Obligations of Member States Revisited. — Yearbook of European Law, vol. 25, 2006 ; *Rosas*, A. et *Kaila*, H. L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice — un premier bilan. — Il Diritto dell'Unione Europea, 1/2011, и *Weiler*, J. et *Lockhart*, N. „Taking rights seriously“ seriously: The European Court and its Fundamental Rights Jurisprudence — Part I. — Common Market Law Review, 32/1995.

8 — Така, от една страна, решения Wachauf, C-5/88, EU:C:1989:321 и Bostock, C-2/92, EU:C:1994:116, а от друга страна, решения ERT, C-260/89, EU:C:1991:254 и Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, в противовес на решения Maurin, C-144/95, EU:C:1996:235, Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254 и Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631.

65. В решение по дело Åkerberg Fransson[9] Съдът, потвърждавайки предходната постоянна практика, постановява, че „по същество следва, че основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не и извън тези случаи. В тази връзка Съдът вече е припомнял, че не може да преценява с оглед на Хартата национална правна уредба, която не попада в обхвата на правото на Съюза. От друга страна, когато такава уредба попада в обхвата на посоченото право, във връзка с преюдициалното запитване Съдът трябва да даде всички насоки за тълкуване, необходими за преценката на националната юрисдикция относно това дали тази правна уредба е съобразена с основните права, чието спазване Съдът гарантира“[10].

66. Като принципен подход Съдът приема в точка 21 от посоченото решение, че доколкото „гарантираните от Хартата основни права трябва да се зачитат, когато националната правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза, не може да е налице положение, което се обхваща от това право, но при което посочените основни права са неприложими. Приложимостта на правото на Съюза включва приложимостта на основните права, гарантирани от Хартата“.

67. Накрая, отново като принципно положение, в точка 29 от посоченото решение се разглежда уредена от националното право хипотеза, която „не се регламентира[…] изцяло от правото на Съюза“. В такъв случай националните органи могат законосъобразно „да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига в този процес да не се намалява нивото на защита, предвидено от Хартата съгласно тълкуването на Съда, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза“[11].

68. В тази връзка следва да се припомни, че по този въпрос Съдът се позовава на решение Melloni, в чиято точка 60, отнасяща се до член 53 от Хартата и поради това до възможността държавите членки да установяват по-високи нива на защита, се посочва че „член 53 от Хартата потвърждава, че когато акт от правото на Съюза изисква национални мерки за прилагане, националните органи и юрисдикции могат да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига в този процес да не се намалява нивото на защита, предвидено от Хартата съгласно тълкуването на Съда, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза“[12].

69. Поради това „приложното поле на правото на Съюза“ се определя като обхващащо „всички случаи, уредени от правото на Съюза“. В същото време приложението на Хартата не разширява по никакъв начин определената в Договорите компетентност на Съюза или, както Съдът припомня в самото решение Åkerberg Fransson[13], съгласно член 6, параграф 1 ДЕС „разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза. На следващо място, съгласно член 51, параграф 2 от Хартата същата не разширява приложното поле на правото на Съюза извън областите на компетентност на Съюза, не създава нови правомощия или задачи за Съюза, нито променя правомощията и задачите, определени в Договорите“[14].

70. Изхождайки от горното трябва да се прецени дали в настоящия случай става въпрос за „случай, уреден от правото на Съюза“.

9 — Дело C-617/10, EU:C:2013:105.

10 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19. Съдът продължава с цитиране на решенията ERT (C-260/89, EU:C:1991:254 т. 42), Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, т. 15), Annibaldi (C-309/96, EU:C:1997:631, т. 13), Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, т. 25), Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, т. 34), Dereci и др. (C-256/11, EU:C:2011:734, т. 72) и Винков (C-27/11, EU:C:2012:326, т. 58).

11 — Решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 29.

12 — Решение Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107.

13 — Решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 23.

14 — В това отношение и в същия смисъл решение Dereci и др., C-256/11, EU:C:2011:734, т. 71.

2. Относно необходимостта от самостоятелен анализ на този въпрос

71. Както току-що посочих, считам, че на въпроса дали с акта на националния орган „се прилага правото на Съюза“ трябва да бъде даден самостоятелен отговор от гледна точка на всяко от двете основни права, които са предмет на обсъждане.

72. Това мое предложение трябва да бъде пояснено. На практика е възможно да не става ясно, че случай, настъпил на територията на държава членка, може — в зависимост от разпоредбата, на която се прави позоваване — *да подлежи или не* на анализ от гледна точка на Хартата.

73. Конкретните обстоятелства обаче сочат особена хипотеза, която е в самата основа на искането в главното производство. Всъщност положението, от което се оплаква г-н Delvigne, би могло да намери разрешение по два различни и в крайна сметка алтернативни начина: от една страна — посредством извода, че действително приложеният и все още прилаган по отношение на него наказателен закон нарушава избирателните му права в изборите за Европейски парламент (член 39 от Хартата); от друга страна — посредством алтернативната преценка, че при всички положения приетият впоследствие наказателен закон, на основание залегналата в член 49 от Хартата гаранция (правото да се изиска прилагане на по-благоприятния наказателен закон с обратна сила) е трябвало, но *не е* бил приложен. Както се вижда, двата подхода биха могли да доведат до един и същ резултат.

74. Така проблемите, които се разкриват при анализа дали сме изправени пред хипотеза на приложение на правото на Съюза, се различават доста в зависимост от това дали се иска да се признае за установено, че приложеният спрямо г-н Delvigne наказателен закон нарушава съществено избирателните му права, или да се приложи с обратна сила наказателен закон, който не е приложен по отношение на него.

75. Ето защо ще разгледам отделно и в поредността, в която го поставя запитващата юрисдикция, въпроса дали в настоящия случай става въпрос за национално законодателство, с което се прилага правото на Съюза.

3. Относно това дали признатото в член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата право да се изиска прилагане на по-благоприятния наказателен закон с обратна сила, може да бъде успешно противопоставено на присъда като постановената в разглеждания случай

76. Следва да се припомни, че в случая става въпрос за законодателно изменение на националното наказателно право, което без съмнение може да бъде определено като reformatio in mitius; това изменение обаче не е приложимо спрямо осъждания преди влизането на закона в сила. Преди евентуално да се анализира обхватът на признатата в Хартата гаранция, и по-конкретно дали същата обхваща и осъждания преди влизането в сила на посоченото изменение, обаче, както посочих, трябва да се прецени дали с разглежданата в случая присъда „се прилага правото на Съюза“. Очевидно е, че ако се наложи обратният извод, няма да е необходимо да се обсъждат различните евентуални въпроси относно материалния обхват на това основно право [15].

77. Вече мога да посоча, че практиката на Съда позволява без затруднение да се достигне до извода, че случаят не е такъв. Следва да се припомни как в посоченото по-горе решение Åkerberg Fransson при проблематика, която несъмнено има прилики с тази по настоящото дело, и обсъждайки конкретно дали предвидена в наказателния закон гаранция каквато е принципът

15 — Като принцип, *Lascuraín Sánchez*, J. A. Sobre la retroactividad penal favorable. Civitas, Madrid, 2000.

ne bis in idem е приложима при осъждане за неизпълнение на задължения, свързани с ДДС, Съдът приема, че в конкретната хипотеза на наказателно преследване, свързано отчасти „с неизпълнение на задълженията [...] за деклариране за целите на ДДС“, е налице прилагане на правото на Съюза [16].

78. В същия смисъл Съдът стига по този повод до извода, че случаят в главното производство по това дело се урежда от разпоредби, с които се прилага правото на Съюза, доколкото последното налага на държавите членки задължението да вземат „всички законодателни и административни мерки, с които може да се гарантира събирането на целия дължим на нейната територия ДДС и да се предотвратят измамите“ [17], както следва от член 4 ДЕС, от една страна, и от Директива 2006/112 относно общата система на данъка върху добавената стойност и от Шеста директива, от друга страна.

79. Към посочените разпоредби се прибавя и тази на „член 325 ДФЕС [, който] задължава държавите членки да се борят с незаконната дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, като приемат възпиращи и ефикасни мерки, и по-специално ги задължава да приемат същите мерки за борба с измамата, засягаща финансовите интереси на Съюза, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им интереси“ [18].

80. Според Съда, „доколкото съгласно член 2, параграф 1 от Решение 2007/436 [...] относно системата на собствените ресурси на Европейските общности [...] собствените ресурси на Съюза включват приходите, получени от прилагането на унифицирана ставка към хармонизираната основа на ДДС, определена според правилата на Съюза, съществува пряка връзка между събирането на приходите от ДДС в съответствие с приложимото право на Съюза и предоставянето на разположение на бюджета на Съюза на съответните ресурси от ДДС, тъй като всеки пропуск при събирането на първите е възможно да доведе до намаляване на вторите“ [19].

81. В крайна сметка по дело Åkerberg Fransson става въпрос за случай, в който държава членка е задължена да приеме необходимите законодателни и административни мерки, за да изпълни наложено от правото на Съюза задължение.

82. За разлика от описаната по-горе хипотеза в настоящия случай не съществуват — и поради това не са посочени — разпоредби от правото на Съюза, които по подобен начин да могат да обосноват и приведат в действие санкционната власт на държавата членка. Обратното — упражненото от държавата членка ius puniendi е в област, която е съвсем чужда на компетентността на Съюза, в конкретния случай — наказателната репресия за убийство. Ето защо в този случай не може да се твърди, че е налице разпоредба на Съюза, в изпълнение на която да е наложена наказателната санкция.

83. От тази гледна точка ми остава само да добавя, че обстоятелството, че едно различно разбиране на обхвата на принципа reformatio in mitius, подобно на защитаваното от г-н Delvigne, би могло да доведе до това по отношение на него да се приложи приетото след осъждането му законодателно изменение и в крайна сметка той да може да упражнява избирателните си права, не е достатъчно, за да промени горния извод.

16 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 24.
17 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 25.
18 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 26.
19 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 26.

84. Според Съда косвеното засягане на област, обхваната от приложното поле на правото на Съюза, не е достатъчно, за да се приеме, че случаят, по отношение на който се прилага националната разпоредба, водеща до това засягане, се урежда от правото на Съюза [20].

85. Пак в тази връзка Съдът постановява, че „понятието „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51 от Хартата предполага съществуването на известна степен на връзка, надхвърляща сходството между разглежданите области или прякото въздействие на една от областите върху другата“ [21]. Съдът също така посочва, че „за да се установи дали дадена национална уредба е свързана с прилагането на правото на Съюза по смисъла на член 51 от Хартата, следва наред с други обстоятелства да се провери дали предназначението на разглежданата национална правна уредба е да се приложи разпоредба от правото на Съюза, от какво естество е тази правна уредба и дали нейните цели са различни от следваните от правото на Съюза, въпреки че тя може косвено да му влияе, и дали в правото на Съюза съществува конкретна уредба на съответната материя или уредба, която може да ѝ влияе“ [22].

86. В крайна сметка и в същата линия на разсъждение, обстоятелството, че обратното действие на въпросното изменение би могло да има като странична и в известна степен произволна последица възстановяването на избирателните права, не допуска извода, че член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата „регламентира“ това положение; или — че с акта на националните органи се прилага правото на Съюза.

87. Ето защо, според мен, национална разпоредба като разглежданата в настоящото дело, изключваща в определен аспект обратното действие на наказателен закон, с който не се прилага правото на Съюза, също няма характера на национална уредба, с която се прилага правото на Съюза.

88. Като заключение считам, че в конкретния случай Съдът не е компетентен да се произнесе дали националната правна уредба, посочена от Tribunal d'instance, е в съответствие с признатото в член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата право.

4. Относно възможността избирателните права в изборите за Европейски парламент, така както са признати с член 39, параграф 2 от Хартата, да бъдат противопоставени на национално наказателно законодателство, което предвижда окончателно лишаване от избирателни права в изборите за Европейски парламент

89. Вторият от въпросите на Tribunal de Bordeaux се отнася до съответствието с Хартата на първоначално наложеното на г-н Delvigne и продължаващо да е в сила окончателно лишаване от избирателни права на основание наказателния закон, действащ към момента на извършване на престъпното деяние, за което същият е признат за виновен.

90. Отново трябва да се разгледа въпросът дали е налице хипотеза, в която, както е предвидено в член 51, параграф 1 от Хартата, действията на националните органи на държавите членки са обвързани от разпоредбите на Хартата. По същество отново се поставя проблемът дали се касае за случай, в който правото на Съюза регламентира или определя приложението на разглежданото наказателно законодателство.

20 — Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631, т. 21—23.

21 — Решение Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, т. 24.

22 — Решение Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, т. 25 и цитираните там решения Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631, т. 21—23; Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, т. 79 и Ymeraga и др., C-87/12, EU:C:2013:291, т. 41.

91. Заключението тук очевидно трябва да бъде различно. Г-н Delvigne изгубва избирателни права в изборите за Европейски парламент в резултат на френското законодателство, което, както ще стане ясно, по силата на правото на Съюза регламентира изборите за Европейски парламент — с препращане към общото национално изборно законодателство (член 2 от Закон 77-729 от 7 юли 1977 г.), което от своя страна препраща към наказателното законодателство (член L 2 от Изборния кодекс) — тоест в резултат на законодателство, с което се прилага правото на Съюза.

92. Според мен в случая е налице явна връзка между спорното национално законодателство и правото на Съюза. Тази *връзка* произтича преди всичко от установеното с първичното право правомощие за приемане на необходимите разпоредби във връзка с избирането на членовете на Европейския парламент „съгласно уеднаквена процедура във всички държави членки или в съответствие с принципите, общи за всички държави членки“. Член 223, параграф 1 ДФЕС, така както — разбира се с известни нюанси — непосредствено предхождащата го разпоредба, а именно член 190 ЕО, предвижда, че докато за постигането на тази цел Европейският парламент „изготвя предложение за установяване на необходимите разпоредби“, компетентен да установи тези разпоредби е Съветът, „като действа с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент“, макар въпросните разпоредби да „влизат в сила, след като бъдат одобрени от държавите членки в съответствие с техните конституционни изисквания“ [23].

93. Разпоредбата на член 223, параграф 1 ДФЕС предполага, че законодателят на Съюза следва да регламентира изборите на представителите в него по два начина: или като установи уеднаквена процедура, или като установи общи принципи. Независимо от разликите между двете възможности от значение за разглеждания случай е, че и двете се отнасят до област, която е обхваната от приложното поле на компетентността на Съюза, като неговият законодател — и това е най-малкото, което би могло да се посочи — има качеството на „съзаконодател“ в тази област.

94. Ясно е, че било посредством установяването на *процедура* за избиране на членовете на Европейския парламент, било чрез установяването на *общи принципи*, които да се следват при провеждането на съответните избори, законодателят на Съюза участва в упражняването на едно особено правомощие, което би могло да бъде определено като „споделено“, но което при всички положения изисква пряката му намеса. Въпросното правомощие се явява „споделено“ по две причини: първата е, че макар инициативата за съставяне и самото съставяне на разпоредбите, които регламентират тази процедура, или съответно — определянето на общите ѝ ръководни принципи, да са в изключителните правомощия на законодателя на Съюза, решението за „влизане в сила“ на тези разпоредби е запазено за държавите членки; втората е, че установявайки уеднаквена процедура или общи принципи, на които да се основават европейските изборни процеси, винаги остава пространство за правомощията на държавите членки да регламентират изборите за Европейски парламент.

95. Първият извод, който може да бъде изведен от гореизложеното е, че по силата на ДФЕС законодателят на Съюза притежава определени правомощия, които позволяват да се обори упрекът, че приложението на Хартата би могло да доведе до забранена с член 6, параграф 1, алинея втора ДЕС промяна на компетентността на Съюза. Този извод не се променя от обстоятелството, че както е известно, предвиденото в член 223, параграф 1 ДФЕС не е осъществено.

23 — Като принцип, относно член 190 ЕО и член 223, параграф 1 ДФЕС, *González Alonso*, L. N. El Parlamento Europeo ante las elecciones de junio de 2009: reflexiones a la luz del Tratado de Lisboa. — Revista Unión Europea Aranzadi, 5/2009, p. 7—13.

96. На практика предвидената в член 223, параграф 1 ДФЕС процедура все още не е установена [24]. Но залегналото в посочената разпоредба правомощие, макар все още да не е упражнено, изразява волята на законодателя на първичното право да направи от изборите за членове на Европейския парламент „хипотеза, уредена от правото на Съюза“ по смисъла на решение Åkerberg Fransson, но не само от посоченото право, а и от това на държавите членки в контекста на уеднаквената процедура, установена от Съюза, или, съобразно случая, на общите принципи, установени от него.

97. Интересът на Съюза от процедурата за избиране на членовете на Европейския парламент претърпява качествена промяна от момента, в който европейските депутати започват да се избират чрез всеобщи преки избори от гражданите на държавите членки [25]. Поради това се налага първоначално да бъде приет Актът от 1976 г. за избирането на представителите в Европейския парламент, член 1, параграф 3 от който въвежда изборите „чрез всеобщо пряко, свободно и тайно гласуване“.

98. Разбира се, посоченият Акт от 1976 г. предвижда повече от това, като член 8 от него гласи, че „[п]ри спазване на разпоредбите на настоящия акт избирателната процедура във всяка една от държавите членки се урежда от разпоредбите на националното право“. При всички положения обаче изборите чрез всеобщо и пряко гласуване за Европейския парламент предполагат неговото формиране по подобие на парламентите на държавите членки. Не следва да се забравя, че в решението си Les Verts/Парламент [26] Съдът уважава искането на партията „Les Verts“ на основата на този акт, квалифицирайки за първи път Договорите като конституционна харта.

99. Постепенното увеличаване на правомощията на Европейския парламент и все по-голямото му доближаване в институционален и политически план до националните парламенти в държавите членки, правят все по-належащо процедурата за избиране на членовете му да бъде съобразена с качеството му на орган, представляващ интересите на гражданите „на Съюза“. Или, както посочих в заключението си по дело Åkerberg Fransson, няма спор, че в случая сме изправени пред „*особен интерес* на Съюза [...] упражняване[то] на власт [от държавите членки при прилагане на правото на Съюза] да е съобразено с разбирането му за основните права“ [27].

24 — Не липсват опити на Европейския парламент в тази насока. Следва да се посочи един първоначален доклад относно Предложение за изменение на Акта от 1976 г. на депутата Андрю Дъф от 28 април 2011 г. (PE 440.210v04-00), в който се предлага съставянето на общоевропейски избирателни списъци, създаването на един-единствен избирателен район за цялата територия на Европейския съюз и задължението да се гарантира женско присъствие в списъците, както и разпределението на депутатските места по коригираната пропорционална система Донт, което предложение, тъй като не получава необходимото мнозинство в Комисията по конституционни въпроси, става повод за втори доклад на същия депутат от 2 февруари 2012 г., който също не събира нужното мнозинство в посочената комисия, поради което не е обсъден в пленарно заседание. След тези провалени опити, на 22 ноември 2012 г. е приета Резолюция относно изборите за Европейски парламент през 2014 г. (P7_TA(2012)0462, доклад на депутата Карло Касини). С тази резолюция Парламентът одобрява Директива 2013/1/ЕС на Съвета от 20 декември 2012 година за изменение на Директива 93/109/ЕО по отношение на някои от условията и реда за упражняване на правото на граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани, да бъдат избирани в избори за Европейски парламент (ОВ L 26, стр. 27). Тази реформа е съсредоточена върху подобряването на действията по обмен на информация между държавите членки, както и по вписване в избирателните списъци на граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани. Освен това на 10 юни 2013 г. Европейският парламент приема препоръка, с която одобрява предложението на Съвета за определяне на състава на Европейския парламент (PE 513.240v01-00), което предложение на свой ред е основано на друга резолюция на Европейския парламент, приета на пленарно заседание на 13 март 2013 г. (P7_TA(2013)0082). По-късно, през юли 2013 г., Европейският парламент приема и резолюция за по-добрата организация на изборите за Европейски парламент през 2014 г. (P7_TA(2013)0323), в която се предвижда увеличаване на правомощията на Парламента при избора на председател на Комисията.

25 — Относно значението, което тогавашната доктрина придава на тази новост, вж. например *Lodge*, J. The significance of direct elections for the European Parliament's role in the European Community and the drafting of a common electoral law. — Common Market Law Review, 16/1979, p. 195-208; *Paulin*, B. et *Forman*, J. L'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct. — Cahiers de Droit Européen, 5-6/1976, p. 506-536. *Charpentier*, J. et al. La signification politique de l'élection du parlement européen au suffrage universel direct. Centre Européen Universitaire de Nancy, Nancy, 1978.

26 — Дело 294/83, EU:C:1986:166, т. 23.

27 — Заключение по дело Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2012:340, т. 40. Курсивът е мой.

100. В тази насока, изоставайки предишната формулировка на член 189 ЕО, в член 14, параграф 2 ДЕС и съгласувано с него — в член 39, параграф 1 от Хартата, депутатите в Европейския парламент вече не са посочени като „представители на народите на държавите, обединени в Общността“, а много по-директно — като „представители на гражданите на Съюза“ [28].

101. От това ново качество на непосредствен представител на гражданите на Съюза става ясно, че Европейският парламент вече не може да представлява обикновен сбор от депутати, избрани съобразно националните изборни процедури, които може да са напълно различни като постановка и изходни начала. Единното представителство на гражданите налага да се приеме уеднаквена изборна процедура или най-малкото такава, която се основава на общите принципи. Такъв ми се струва е смисълът, заложен в член 223, параграф 1 ДФЕС.

102. Обстоятелството, че предвиденото в посочената разпоредба така и не е осъществено по начина, по който посочих, налага Съюзът да продължи да разчита на националните изборни процедури, така както предвижда Актът от 1976 г. Безспорно е, че към настоящия момент все още държавите членки са тези, които приемат такива процедури. Но ако по този начин това все още е тяхно правомощие, те вече нямат безусловното правомощие да регламентират процедурата, по която са избирани представителите в Европейския парламент от техния избирателен район. Ето защо фактически цялостното препращане към националните изборни процедури, от което все още има потребност, не е вследствие от наличието на една толкова широка компетентност на държавите членки, а е плод на необходимостта да се запълни празнината, произтичаща от неизпълнението на предвиденото в член 223, параграф 1 ДФЕС.

103. При всяко положение важното в случая е, че от всичко изложено по-горе следва, че сме изправени пред хипотеза, в която приложението на правото на Съюза е неизбежно.

104. Ето защо, доколкото става въпрос за приложение на правото на Съюза, Съдът е компетентен да се произнесе по втория от въпросите на запитващата юрисдикция. Този извод обаче се нуждае от едно важно уточнение, произтичащо от ограничения обхват на компетентността на законодателя на Съюза, що се отнася до регламентирането на изборите за Европейски парламент.

105. Всъщност не трябва да се забравя постановеното от Съда в точка 29 от решение Åkerberg Fransson, цитирано по-горе: в случаи, уредени от националното право, които не „се регламентират изцяло“ от правото на Съюза, националните органи могат законосъобразно „да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига в този процес да не се намалява нивото на защита, предвидено от Хартата съгласно тълкуването на Съда, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза“ [29].

28 — В тази връзка статутът на гражданин на Съюза придобива значителен напредък в своето „призвание [...] да се превърне в основен статут за гражданите на държавите членки, който да позволява на тези, които са в еднакво положение, да бъдат третирани от правна гледна точка по един и същи начин, независимо от гражданството си и без да се засягат изрично предвидените в това отношение изключения“, както се посочва от Съда в решение Испания/Обединено кралство, C-145/04, EU:C:2006:543, т. 74. Освен това, както отбелязва генералният адвокат Tizzano в точка 68 от заключението си по същото дело (C-145/04, EU:C:2006:231), макар по това време никоя общностна разпоредба да не предвижда „ясно и непосредствено, че [избирателното право в европейските избори] е включено сред правата, чиито носители съгласно член 17, параграф 2 ЕО са гражданите на Съюза, все пак би могло да се посочи, че член 19, параграф 2 ЕО, допускайки гражданите на една държава членка да гласуват в европейските избори в друга държава членка, на чиято територия пребивават, при същите условия като гражданите на тази държава, в известен смисъл предполага признаване на това право на гражданите на Съюза. Същият извод би могъл да бъде основан на членове 189 ЕО и 190 ЕО, които предвиждат, че Европейският парламент се състои от представители на „народите“ и поради това (поне) от гражданите „на държавите, обединени в Общността“.

29 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 29.

106. В този смисъл и както ще посоча по-нататък, очевидно като цяло изборното законодателство, което трябва да урежда изборите за Европейски парламент, не е нито правно, нито фактически „цялостно регламентирано“ от правото на Съюза. Иначе казано, дори при изпълнение на предвиденото в член 223, параграф 1 ДФЕС компетентността на законодателя на Съюза не обхваща изцяло законодателството във връзка с избора на Европейски парламент, а само установяването на уеднаквена изборна процедура или на общи принципи. Това означава, че съответното национално законодателство не е „цялостно регламентирано“ от правото на Съюза. Това важи в още по-голяма степен в хипотезата, в която предвиденото в член 223, параграф 1 ДФЕС не е осъществено. Така че държавите членки са свободни да прилагат различни — по-високи, съгласно решение Melloni [30] — стандарти на защита от предвидените в Хартата при спазване, разбира се, на посоченото в края на предходната точка условие.

107. Ето защо като междинно заключение считам, че национално законодателство като разглежданото, което пряко или чрез препращане урежда изборите за Европейския парламент, е законодателство, „с което се прилага правото на Съюза“, независимо че не е „цялостно регламентирано“ от същото по смисъла на и със съответните последици от постановеното в точка 29 от решение Åkerberg Fransson.

B– *По същество*

1. Предварителни съображения

108. Така както е формулиран, въпросът на запитващата юрисдикция изглежда съсредоточен върху параграф 1 на член 39 от Хартата, защото само тази разпоредба препраща към принципа на равенство, при това единствено за да се гарантира, че гражданите на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани, могат да участват в изборите за Европейския парламент при същите условия, както и гражданите на тази държава. Въпреки това очевидно равенството, на което се позовава г-н Delvigne и което Tribunal d'instance посочва в акта за преюдициалното запитване, не е това по параграф 1, а по-скоро по параграф 2 на член 39 от Хартата.

109. Всъщност точният въпрос на запитващата юрисдикция е дали „приложимият към изборите за Европейски парламент член 39 от Хартата […] [трябва] да се тълкува в смисъл, че с цел да не се допусне неравно третиране на гражданите на държавите членки този член задължава държавите — членки на Европейския съюз, да не въвеждат обща, неопределена и автоматична забрана за упражняване на граждански и политически права“. Както ще стане ясно по-нататък, изразът „обща, неопределена и автоматична забрана“ непосредствено извиква в съзнанието практиката на Европейския съд по правата на човека относно лишаването от избирателни права в чисто национален контекст [31], т.е. относно самото определение на избирателното право като политическо право. Ето защо, когато Tribunal d'instance говори за „неравно третиране на гражданите на държавите членки“, според мен същият има предвид само френските граждани, а не последните в сравнение с гражданите на други държави членки.

110. Поради това вниманието трябва да бъде изместено към член 39, параграф 2 от Хартата, тоест към упражняването на избирателните права в тесен смисъл, тъй като повдигнатият в случая с г-н Delvigne въпрос за основните права не е конкретно в това дали гражданите на друга държава членка могат при същите условия да участват в изборите за Европейски

30 — Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 60.

31 — Дела Hirst срещу Обединеното кралство (№ 2) [GC] № 74026/01, 2005-IX; Frodl срещу Австрия, № 20201/04; Scoppola срещу Италия (№ 3) [GC], № 126/05; Greens и MT срещу Обединеното кралство, № 60041/08 и № 60054/08.

парламент, било във Франция, било в други държави членки. Въпросът е дали националната уредба, приложена спрямо г-н Delvigne, който е гражданин на Съюза, е в съответствие с основно право, признато в Хартата за всички граждани на Съюза, дори ако същите упражняват това право в държавата членка, на която са граждани.

111. След така направеното уточнение на въпроса следва да се припомни, че същият възниква по дело, което има за предмет изключването на г-н Delvigne от избирателните списъци вследствие на осъждането му през 1988 г., при което му е наложено основно наказание 12 години лишаване от свобода и допълнително наказание лишаване завинаги от избирателни права. В главното производство г-н Delvige иска по отношение на него да бъде приложен с обратно действие наказателният закон, който през 1992 г. премахва автоматичния и неопределен характер на това допълнително наказание, макар и само по отношение на осъжданията след влизането в сила на този закон.

2. Относно зачитането в националното законодателство на избирателните права в изборите за Европейски парламент (член 39, параграф 2 от Хартата)

112. В настоящия случай сме изправени пред хипотеза на окончателна невъзможност на лицето да бъде избирано вследствие на осъждането му. По-конкретно, става въпрос за хипотеза, която може да бъде определена като „ограничаване“, по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата, на упражняването на едно основно право. Съгласно тази разпоредба подобно ограничение е допустимо само ако „бъде предвидено в закон и […] зачита основното съдържание“ на засегнатото право, като ограниченията винаги трябва да са в съответствие с „принципа на пропорционалност“, както и да бъдат „необходими и […] действително [да] отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

113. Следва да се прецени дали предвид съдебната практика в тази област в конкретния случай са налице необходимите условия, за да може да се приеме, че разглежданото ограничение отговаря на изискванията на Хартата.

114. Безспорно е, че това ограничение е установено със закон, тъй като е резултат от едновременното приложение на Наказателния кодекс, Закона от 1992 г. и Изборния кодекс. Въпросът е в това дали същото зачита основното съдържание на избирателните права, като трябва да се съгласим с мнението на германското правителство, че „механичното и трайно“ лишаване от активно или пасивно избирателно право като резултат от наказателно осъждане би противоречало на основното съдържание на всеобщото гласуване, тъй като би направило невъзможно упражняването на това право от определени граждани на Съюза [32].

115. В контекста на Хартата зачитането на основното съдържание на признатите в нея права на практика действа като последен и непреодолим предел на всяко евентуално ограничаване на упражняването на тези права — като един „предел на ограниченията“ [33]. В крайна сметка незачитането на основното съдържание „променя до неузнаваемост“ съответното основно право, така че вече не може се говори за „ограничаване“ на упражняването му, а чисто и просто за „отнемането“ му.

32 — Точка 31 от писменото становище на германското правителство.

33 — Относно това понятие, *De Otto*, I. La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales. La garantía de su contenido esencial en el artículo 53.1 de la Constitución. — Obras Completas, Universidad de Oviedo y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Oviedo, 2010, p. 1471—1513. В германската доктрина относно това понятие вж. най-вече *Häberle*, P. Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG. 3. ed., C.F. Müller, Karlsruhe, 1983, и *Schneider*, L. Der Schutz des Wesensgehalts von Grundrechten nach Art. 19 Abs. 2 GG. Duncker & Humblot, Berlin, 1983.

116. Съотнасяйки изложените по-горе съображения към случая, който ни интересува, и с оглед присъщия на конкретното ограничение характер, това, което следва да се прецени, е дали същото е пропорционално, тъй като ако не е, няма да бъде зачетен наложеният от Хартата предел на всяко ограничение на основните права, тоест — тяхното основно съдържание.

117. За да се прецени дали разглежданото ограничение е пропорционално, трябва да се изходи от голямото многообразие, което разкриват отделните национални законодателства в тази област, които са толкова различни, че от гледна точка на правото на Съюза трябва да се придържаме само към минималното общо съдържание, споделяно от държавите членки, и съответно — към практиката на Европейския съд по правата на човека във връзка с член 3 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ.

118. Сравнително-правният анализ на практика разкрива голямо разнообразие в законодателствата на държавите членки по отношение на лишаването от избирателни права вследствие на наказателни санкции [34], поради което Европейският съд по правата на човека допуска, като общ минимален стандарт, приемлив в контекста на член 3 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ, възможността да се отнемат завинаги избирателни права само ако това не е в резултат на система, при която отнемането е общо, автоматично и недиференцирано. Всъщност този съд постановява, че в противоречие с тази разпоредба на Конвенцията е всяко законодателство, което лишава от избирателно право голям брой лица „без оглед на различията“, „недиференцирано“ и „автоматично“ […], независимо от срока на присъдата, вида или тежестта на извършеното нарушение и личното положение на съответните лица“, и заключава, че „подобно общо, автоматично и недиференцирано ограничаване на гарантирано с Конвенцията право от съществено значение излиза извън приемливите граници, колкото и широки да са те, и противоречи на член 3 от Протокол № 1“ [35].

119. Европейският съд по правата на човека обръща в частност особено внимание на възможността ограничителната мярка да подлежи на преразглеждане, приемайки, че национална правна система, която позволява възстановяване на избирателното право с подаването на молба след изтичането на три години от изпълнението на основното наказание и при доказано действително и продължително правомерно поведение, не е прекомерно строга и не противоречи на Римската конвенция [36].

120. При това положение смятам, че държавите членки, без това да предполага противоречие с правото на Съюза, имат право да предвидят наказателното осъждане като основание за лишаване от избирателни права, стига да направят това така, че лишаването да е в съответствие с практиката на Европейския съд по правата на човека. Това произтича ясно от практиката на Съда, който винаги, следвайки тази доктрина, е припомнял, че „държавите членки разполагат с широко поле на преценка при налагането на изисквания по отношение на избирателното право. Тези изисквания обаче не могат да ограничават съответните права до степен да накърнят тяхната същност и да ги лишат от ефективност, и трябва да преследват законни цели, а прилаганите мерки — да бъдат пропорционални“ [37].

34 — Това многообразие е констатирано през 1993 г. в предложението на Комисията, което става повод за приемането на Директива 93/109/ЕО на Съвета от 6 декември 1993 година за определяне на условията и реда за упражняване на правото да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент от граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани (ОВ L 329, стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 20, том 1, стр. 3). В доктрината, например *Rottinghaus*, B. Incarceration and Enfranchisement: International Practices, Impact and Recommendations for Reform. International Foundation for Election Systems, Washington DC, 2003; *Ewald*, A. et *Rottinghaus*, B. Criminal Disenfranchisement in an International Perspective. Cambridge University Press, 2009.

35 — Решения Hirst срещу Обединеното кралство (№ 2) [GC] № 74026/01, 2005-IX, т. 82; Frodl срещу Австрия, № 20201/04, точка 25; Scoppola срещу Италия (№ 3) [GC], № 126/05, точка 96.

36 — Решение Scoppola срещу Италия (№ 3) [GC], № 126/05, точка 109.

37 — Испания/Обединено кралство, C-145/04, EU:C:2006:543, т. 94.

121. По мое мнение националното законодателство, което се обсъжда в главното производство, поначало не противоречи на практиката на Европейския съд по правата на човека, защото френската уредба предвижда възможност за преразглеждане на наложеното завинаги лишаване от избирателни права, макар ефективността на тази възможност да бе поставена под сериозно съмнение по време на съдебното заседание. Посочената възможност е предвидена в член 702-1 от Наказателнопроцесуалния кодекс — в редакцията му след изменението със Закон № 2009-1436 от 24 ноември 2009 г. за изпълнение на наказанията — по силата на който всяко лице, на което с осъдителна присъда му е наложено, като основно или допълнително наказание, наказание лишаване от права, забрана за упражняване на права или ограничаване на правоспособността, може да подаде до съда искане за неговата пълна или частична отмяна.

122. Само този факт, прибавен към обстоятелството, че няма сигурни данни разглежданата уредба да има критикуваното от Европейския съд по правата на човека общо, автоматично и недиференцирано приложение, тъй като изглежда не се прилага за всякакви престъпления, а само за тези с определена тежест, е достатъчен, за да се изключи — все пак по преценка на съответния съд — наличието на несъответствие на тази уредба с правото на Съюза.

123. Накрая и с оглед на всичко изложено, запитващата юрисдикция е тази, която окончателно трябва да прецени дали предлаганите от националното право възможности за преразглеждане са на практика в достатъчна степен осъществими, за да може да се отхвърли хипотезата, че отнетите избирателни права не могат да бъдат възстановени, което ще означава непропорционалност на мярката и в крайна сметка — незачитане на тяхното основно съдържание. В тази връзка релевантни могат да бъдат степента на трудност на процедурата по преразглеждане, от гледна точка на предпоставките за нейното започване, разумният размер на разноските, като се обърне особено внимание на възможността да се ползва безплатна правна помощ, ако правното съдействие или процесуалното представителство са задължителни, както и практиката на компетентните да се произнасят по искането за преразглеждане органи, що се отнася до строгостта на прилаганите условия за неговото уважаване.

124. В заключение, считам, че член 39 от Хартата на основните права на Европейския съюз допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, стига тя да не предвижда общо, неограничено и автоматично лишаване от избирателни права без осъществима в достатъчна степен възможност за преразглеждане, като преценката за това трябва да се извърши в частност от националния съд.

VII – **Заключение**

125. Предвид изложените съображения предлагам на Съда да отговори на поставените въпроси по следния начин:

„1. В конкретния случай Съдът не е компетентен да се произнесе дали националната правна уредба, посочена от Tribunal d'instance, е в съответствие с правото, признато в член 49, параграф 1, трето изречение от Хартата на основните права на Европейския съюз.

2. Член 39 от Хартата на основните права на Европейския съюз допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, стига тя да не предвижда общо, неограничено и автоматично лишаване от избирателни права без осъществима в достатъчна степен възможност за преразглеждане, като преценката за това трябва да се извърши в частност от националния съд“.