



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи*

---

**2010/2308(INI)**

10.1.2012

## **ПРОЕКТОДОКЛАД**

относно стратегия за вътрешна сигурност на Европейския съюз  
(2010)2308 (INI))

на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Rita Borsellino

PR\_INI

## СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ ..... 3

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

### относно стратегия за вътрешна сигурност на Европейския съюз (2010)2308(INI)

*Европейският парламент,*

- като взе предвид, по-специално членове 6, 7, 8, 11, 21, 47-50 и 52 от Хартата на основните права на ЕС,
- като взе предвид, по-специално, член 3 (2) от Договора за Европейския съюз, както и глави 1, 2, 4 и 5 на дял V (Пространство на свобода, сигурност и правосъдие) от Договора за функционирането на Европейския съюз,
- като взе предвид решението на Съвета от 25 февруари 2010 г. за създаване на постоянен комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI),
- като взе предвид „Стокхолмската програма — отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите“ и съобщението на Комисията, озаглавено „Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа — план за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм“ (COM (2010)0171),
- като взе предвид стратегията за вътрешна сигурност на Европейския съюз („Към европейски модел за сигурност“), приета от Съвета на 25 и 26 февруари 2010 г.,
- като взе предвид съобщението на Комисията до Парламента и Съвета, озаглавено „Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа“ (COM (2010)0673),
- като взе предвид съобщението на Комисията до Парламента и Съвета, озаглавено „Първи годишен доклад относно изпълнението на стратегията за вътрешна сигурност на ЕС“ (COM (2011)0790),
- като взе предвид заключенията на Съвета от 24 и 25 февруари 2011 г. относно съобщението на Комисията относно стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие,
- като взе предвид заключенията на Съвета от 8 и 9 ноември 2010 г. относно създаването и прилагането на цикъл на политиката на ЕС за организираната и тежката международна престъпност,
- като взе предвид заключенията на Съвета за определяне на приоритетите на ЕС в борбата срещу организираната престъпност за периода 2011 г.—2013 г.
- като взе предвид становището на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) от 17 декември 2010 г. относно съобщението на Комисията „Стратегия за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа“,

- като взе предвид Европейската стратегия за сигурност от 2003 г.<sup>1</sup> и доклада от 2008 г. относно доклада за изпълнението ѝ<sup>2</sup>,
  - като взе предвид своята резолюция от 25 ноември 2009 г. относно „съобщението на Комисията до Европейския парламент и до Съвета – пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите – Програма от Стокхолм“<sup>3</sup>,
  - като взе предвид своята резолюция от 25 октомври 2011 г. относно организираната престъпност в Европейския съюз<sup>4</sup>,
  - като взе предвид своята резолюция от 14 декември 2011 г. относно „политиката на ЕС за борба с тероризма: главни постижения и бъдещи предизвикателства“<sup>5</sup>,
  - като взе предвид съответната европейска съдебна практика и съдебната практика на националните конституционни съдилища относно критериите за пропорционалност и необходимостта те да бъдат спазвани от страна на държавните органи в едно демократично общество,
  - като взе предвид член 48 от своя правилник,
  - като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A7/0000/2012),
- A. като има предвид, че влизането в сила на Договора от Лисабон допълнително затвърди сигурността като необходимо условие, както за гарантиране на упражняването на основните права, така и за постигането на пространство на свобода, сигурност и правосъдие (ПССП), включително в контекста на външните действия, където тези три понятия са тясно свързани помежду си;
- Б. като има предвид, че Договорът от Лисабон е обвързал здраво политиката за сигурност на ЕС към специфичното върховенство на закона на ЕС, полагайки основите за развитието на сигурността, споделян силно от ЕС и държавите-членки и предмет на демократичен контрол на европейско и национално ниво;
- В. като има предвид, че в Програмата от Стокхолм беше подчертано, че стратегията за вътрешна сигурност на ЕС следва да бъде разработена с цел допълнително да се подобри сигурността в Съюза, защитавайки по този начин живота и безопасността на гражданите на ЕС и борейки се ефективно с организираната престъпност, тероризма и други заплахи;
- Г. като има предвид, че все още нито държавите членки, нито Комисията са

<sup>1</sup> „Сигурна Европа в един по-добър свят – Европейска стратегия за сигурност“, одобрена от Европейския съвет, проведен в Брюксел на 12 декември 2003 г., и изготвена в рамките на отговорностите на върховния представител на ЕС Javier Solana.

<sup>2</sup> „Доклад относно изпълнението на Европейската стратегия за сигурност — гарантиране на сигурността в променящия се свят“, S407/08.

<sup>3</sup> ОВ С 285Е, 21.10.2010, стр. 12.

<sup>4</sup> Приети текстове, (P7\_TA(2011)0459).

<sup>5</sup> Приети текстове, (P7\_TA(2011)0577).

предвидели каквато и да е роля за Парламента в този процес, въпреки влизането в сила на Договора от Лисабон;

- Д. като има предвид, че в съобщението на Комисията относно стратегията за вътрешна сигурност (СВС) за периода 2010–2014 г. са набелязани пет приоритетни области, в които ЕС може да осигури добавена стойност, а именно борба и предотвратяване на тежката и организираната престъпност, тероризма и киберпрестъпността, укрепването на управлението на външните граници и изграждането на устойчивост на природните и предизвиканите от човека бедствия,
- Е. като има предвид, че първият годишен доклад на Комисията относно изпълнението на СВС потвърди, че всички тези пет цели, набелязани през 2010 г., остават валидни и очерта сегашното състояние на нещата, постигнатия досега напредък и пътя напред;
- Ж. като има предвид, че съгласно Програмата от Стокхолм „разработването, наблюдението и изпълнението на стратегията за вътрешна сигурност трябва да се превърне в една от приоритетните задачи на [COSI]“;
1. приветства работата, предприета с цел да се създаде СВС и най-важните принципи, които са в основата на европейския модел за сигурност, разработен в СВС, особено по отношение на заздравената връзка между сигурността, свободата и неприкосновеността на личния живот и сътрудничеството и солидарността между държавите членки;
  2. подчертава, че свободата, сигурността и правосъдието са неделими цели и области на действие, като се има предвид, че „свободата губи много от своето значение, ако не може да се използва в сигурна среда и с пълната подкрепа на правосъдна система, на която всички граждани и жители на Съюза могат да имат доверие“;
  3. счита, че прилагането на Хартата на основните права на ЕС трябва да бъде в основата на всяка напълно разработена СВС; припомня, че за да се постигне свобода и правосъдие, винаги трябва да има стремеж към сигурност в съответствие с върховенството на закона и основните права;
  4. отбелязва напредъка, постигнат от държавите членки и Комисията в контекста на цикъла на политиката на ЕС с оглед на изпълнението на общите стратегически цели чрез действията, основани на междуправителствено сътрудничество на оперативно равнище; все пак вярва, че е необходимо ясно разделение на задачите между ЕС и на национално равнище, че Парламентът трябва да бъде част от процеса и че през 2013 г. следва да бъде направена по-задълбочена оценка на цикъла на политиката;
  5. припомня, че ЕС и държавите членки споделят помежду си компетентност за политиките за сигурност, и че това е област, в която трябва да се спазва субсидиарност, и изразява становището, че рамката на СВС би могла да добави стойност към усилията на всички институции на ЕС и на държавите членки в тази област посредством всеобхватен и последователен подход;
  6. счита, че един задълбочен и основан на доказателства и натрупани знания анализ

на заплахите, пред които ЕС ще се изправи, е съществена предпоставка за ефективна СВС и изразява загриженост, че към момента все още липсва подобен широкообхватен анализ за ЕС; подчертава необходимостта от допълнителни усилия за подобряване на съгласуваността на информацията и данните, на които се основават оценките на заплахите, направени от органите на ЕС, включително допълнителни усилия, за да се осигури прозрачност по отношение на използваната методология<sup>6</sup>;

7. припомня, че Парламентът вече е пълноправен институционален участник в областта на политиките за сигурност, и следователно има право да участва активно в определянето на функциите и приоритетите на СВС и на модела на сигурност на ЕС и в оценяването на тези инструменти, включително чрез редовно упражняване на контрол за изпълнението на СВС, провеждан съвместно с Европейския парламент, националните парламенти и Съвета по силата на членове 70 и 71 от Договора за функционирането на ЕС и член 6, параграф 2 от Решението за създаване на COSI;
8. подкрепя в тази връзка и въз основа на съществуващото сътрудничество между Европейския парламент и националните парламенти, идеята за „парламентарен цикъл на политика“ — който накрая трябва да бъде, наред с другото, синхронизиран с годишния доклад на Комисията в тази област — приключващ с годишен парламентарен доклад за текущото състояние по отношение на СВС;
9. счита, че СВС следва да се съсредоточи по-отблизо върху неделимата връзка между вътрешните и външните аспекти на сигурността, и че институциите и агенциите на ЕС, работещи активно в областта на ПВР, следва да изпълняват своите задачи в пълно съответствие с правото на ЕС и в двата аспекта; призовава Комисията и държавите членки също така да оценят въздействието на СВС върху външната стратегия за сигурност на ЕС, включително по отношение на задълженията, свързани с основните права;
10. обръща внимание на определянето на пет ключови области, за които са били предложени различни конкретни действия на равнище ЕС и държави членки; счита, че тези цели не са изчерпателни, и че поддръждането на приоритетите би могло да бъде по-добре структурирано; отбелязва, че докато борбата срещу тероризма и организираната престъпност е, и трябва да остане, ключов приоритет, не изглежда напълно оправдано или уместно предприемането на действия в области като предизвикани от човека бедствия и прилагане на правата на интелектуална собственост в рамките на СВС;
11. счита, че организираната престъпност във всичките ѝ форми представлява основна заплаха за свободата, сигурността и правосъдието за гражданите на ЕС, и призовава Комисията и Съвета да дадат на това допълнителен приоритет в светлината на препоръките, изложени в неговата резолюция от 25 октомври 2011 г. относно

---

<sup>6</sup> Вж. в тази връзка проучване на A Scherrer, J Jeandesboz и E-P Guittet озаглавено „Разработване на стратегия за вътрешна сигурност на ЕС, борба с тероризма и организираната престъпност“, Генерална дирекция по вътрешни политики на Европейския парламент, Политически отдел В (Граждански права и конституционни въпроси), 2011.

организираната престъпност в Европейския съюз, въз основа на конкретни данни и информация за съществуващото сътрудничество между ЕС и държавите членки в борбата срещу мафията, прането на пари и другите форми на организирана престъпност;

12. счита, че следва да се даде по-голям приоритет на борбата срещу екологичната, икономическата и корпоративната престъпност, чието въздействие е особено вредно за условията на живот на гражданите на ЕС, особено във време на криза;
13. отново заявява, че укрепването на полицейското и съдебното сътрудничество на равнището на ЕС е от решаващо значение за правилната СВС, и трябва да включва компетентните органи на държавите членки, както и институциите и агенциите на ЕС, и призовава Комисията и държавите членки да направят това приоритет за СВС;
14. във връзка с това изразява разочарование, че на СВС все още ѝ липсва правилното „измерение за справедливост“ и вярва, че създаването на набор от приоритети в областта на съдебното сътрудничество трябва да се разглежда в контекста на тясна връзка между всички измерения на пространството, заложи в дял V от Договора за функционирането на ЕС, а именно пространството на свобода, сигурност и правосъдие;
15. подчертава, че борбата срещу тероризма е приоритет за СВС, чиито цели и инструменти следва да бъдат оценени правилно, както е посочено в резолюцията на Парламента от 14 декември относно „политика на ЕС за борба с тероризма: главни постижения и бъдещи предизвикателства“; счита, че на политиките по превенция и защита следва да се даде допълнителен приоритет, заедно с наказателното преследване и реагиране; отбелязва, че в този контекст е необходимо да се обърне повече внимание на целевото прилагане на закона и разузнавателните дейности;
16. счита предотвратяването на насилствената радикализация за важна област на действие за СВС, но призовава Комисията и държавите членки да направят повторна оценка на характера и степента на тази заплаха, включително въз основа на последните събития, показващи възхода на насилствения политически радикализъм специално насочен към ценностите на равнопоставеност и недискриминация, на които се основава ЕС;
17. приветства насоченото внимание върху граничната сигурност в контекста на СВС, но вярва, че управлението на границите и мобилността на хората не са просто проблеми със сигурността, а основни характеристики на една по-широка политическа стратегия, включваща не само аспекта на сигурност, но и което е по-важно — имиграцията, убежището, развитието и политиките по заетостта на равнище ЕС;
18. поради това счита, че СВС трябва да продължи да отразява виждането на Програмата от Стокхолм и счита, че е целесъобразно да предприеме парламентарен „междинен“ преглед на Програмата от Стокхолм преди края на 2013 г. с цел да оцени своите стратегически, законодателни и финансови приоритети, също така счита, че е необходима допълнителна оценка по отношение на съответните европейски агенции, които понастоящем са „лисабонизирани“ (Европол, Евроюст и

Европейската съдебна мрежа), както и на други агенции и органи;

19. припомня, че обработването и събирането на данни в контекста на СВС трябва винаги да бъде в съответствие с принципите на ЕС за защита на данните, особено тези за необходимостта, пропорционалността и законността, и със съответното законодателство на ЕС в тази област;
20. потвърждава, в тази връзка, необходимостта от правилен демократичен контрол на агенциите, свързани с ПССП, с цел да се избегне рискът от размиване на разделението „между политически съвет и същинско създаване на политика“<sup>7</sup> във връзка с агенциите, свързани с ПССП;
21. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията, както и на националните парламенти.

---

<sup>7</sup> Вж. проучване на М. Busuioc и D. Curtin, озаглавено „Вътрешна стратегия за сигурност на ЕС, цикъл на политиката на ЕС и ролята на (ПССП) агенциите: обещания, рискове и предпоставки“, Генерална дирекция за вътрешни политики на Европейския парламент, Политически отдел В (Граждански права и конституционни въпроси), стр.7.