



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи*

---

**2011/2069(INI)**

11.7.2012

## **ПРОЕКТОДОКЛАД**

относно състоянието на основните права в Европейския съюз (2010—  
2011 г.)  
(2011/2069(INI))

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Monika Flašíková Beňová

PR\_INI

## СЪДЪРЖАНИЕ

Стр.

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

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно състоянието на основните права в Европейския съюз (2010—2011 г.)

(2011/2069(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид преамбюла на Договора за Европейския съюз (ДЕС), по-специално тирета 2 и 4–7 от него,
- като взе предвид член 2, член 3, параграф 3, второ тире, член 6 и член 7 от Договора за Европейския съюз,
- като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз от 7 декември 2000 г. („Хартата“), провъзгласена в Страсбург на 12 декември 2007 г.,
- като взе предвид Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ),
- като взе предвид докладите на Комисията за 2010 и 2011 година относно прилагането на Хартата на основните права на ЕС (COM(2011)0160 и COM(2012)0169),
- като взе предвид съобщението на Комисията, озаглавено „Доклад за гражданството на ЕС за 2010 г.: Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“ (COM(2010)0603),
- като взе предвид Стратегията на Комисията за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз (COM(2010)0573) и Оперативните насоки за вземане под внимание на основните права в изготвяните от Комисията оценки на въздействието (SEC(2011)0567),
- като взе предвид заключенията на Съвета относно действията и инициативите на Съвета за прилагането на Хартата на основните права на Европейския съюз, приети на 3092-то заседание на Съвета по общи въпроси в Брюксел на 23 май 2011 г., и Насоките на Съвета относно методологичните мерки, които следва да се предприемат с цел да се провери съвместимостта с основните права в рамките на подготвителните органи на Съвета<sup>1</sup>,
- като взе предвид конвенциите на Организацията на обединените нации относно правата на човека, по които всички държави членки са страни, както и конвенциите и препоръките на Съвета на Европа и констатациите, насоките и решенията на специализираните наблюдаващи и съдебни органи,
- като взе предвид решенията и съдебната практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) и на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ),

---

<sup>1</sup> Документ 10140/11 на Съвета от 18 май 2011 г.

- като взе предвид съдебната практика на националните конституционни съдилища, която се позовава на Хартата на основните права като основа за тълкуване и на националното право,
  - като взе предвид докладите на органите на Съвета на Европа, по-специално докладите относно положението с правата на човека на Парламентарната асамблея и на Комисаря по правата на човека,
  - като взе предвид Стокхолмската програма „Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите“,
  - като взе предвид дейността, годишните доклади и проучванията на Агенцията на Европейския съюз за основните права,
  - като взе предвид докладите и проучванията на неправителствените организации (НПО) относно правата на човека,
  - като взе предвид резолюциите си относно основните права и правата на човека, по-специално резолюцията си от 15 декември 2010 г. относно състоянието на основните права в ЕС (2009 г.) – действително прилагане след влизането в сила на Договора от Лисабон<sup>1</sup>,
  - като взе предвид член 48 от своя правилник,
  - като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи и становищата на комисията по правата на жените и равенството между половете и на комисията по петиции (A7-0000/2012),
- A. като има предвид, че съгласно член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) Съюзът се основава на общност от неделими и всеобщи ценности като зачитане на човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, солидарността, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека за всички лица на територията на ЕС, включително тези, които принадлежат към малцинствата,
- Б. като има предвид, че член 6, параграф 3 от ДЕС потвърждава, че основните права, както са гарантирани от ЕКПЧ и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи,
- В. като има предвид, че с влизането в сила на Договора от Лисабон Хартата стана правнообвързваща за институциите, органите и агенциите на ЕС, както и за държавите членки при прилагането на правото на ЕС,
- Г. като има предвид, че задълженията на страните кандидатки съгласно критериите от Копенхаген продължават да бъдат приложими за държавите членки след присъединяването им към ЕС по силата на член 2 от ДЕС, и като има предвид, че в този контекст всички държави членки следва да бъдат оценявани непрекъснато, за

---

<sup>1</sup> Приети текстове, P7\_TA(2010)0483.

да се провери дали спазват неотклонно основните ценности на ЕС за зачитане на основните права, демократичните институции и правовата държава,

## Общи препоръки

1. приветства стъпките, които Комисията предприе, за да гарантира, че законодателните предложения са в съответствие с Хартата, като същевременно отбелязва, че все още има значителни възможности за подобрене, тъй като продължават да се внасят предложения, които не вземат предвид в пълна степен или по подходящ начин въздействието на предложените мерки върху основните права; настоятелно призовава Комисията да предприеме осезаеми стъпки за подобряване на проверката за съответствие на предложенията ѝ с Хартата;
2. настоятелно призовава Комисията да гарантира, че въздействието на законодателството на ЕС върху основните права и прилагането му от държавите членки са систематично включени в докладите на Комисията за оценка на прилагането на законодателството на ЕС, както и в годишния ѝ доклад относно контрола върху прилагането на правото на ЕС;
3. призовава Съвета да гарантира ефективното изпълнение на своя ангажимент за проверка за съответствие с Хартата на предложените от него изменения на предложенията на Комисията и на предложенията, внесени по негова собствена инициатива;
4. подчертава, че Европейският парламент следва също така да засили своята самостоятелна оценка на въздействието относно основните права във връзка с разглежданите законодателни предложения и изменения в хода на законодателния процес, за да я направи по-систематична;
5. изразява съжаление поради
  - липсата на прозрачност в диалога между Комисията и държавите членки по отношение на основните права и интересите на европейските граждани; счита, че тази липса на прозрачност по отношение на транспонирането на правото на ЕС би могла да бъде изключително неблагоприятна за другите държави от ЕС, за гражданите на Съюза и за останалите институции, особено когато социалните и икономическите права на гражданите са изложени на риск;
  - липсата на прозрачност в агенциите на ЕС, което затруднява оценката на съответствието на техните действия с принципите на прозрачност, добро управление, защита на данните и недискриминация, както и с принципите на необходимост и пропорционалност;
6. осъжда неприемливите забавяния и пречки за присъединяването на ЕС към ЕКПЧ, които се дължат най-вече на конкретни държави членки, и настоятелно призовава Комисията да приключи процедурата;
7. припомня ангажимента на Комисията да разглежда с предимство онези процедури за нарушения, които повдигат принципни въпроси или които имат особено големи

отрицателни последици за гражданите<sup>1</sup>;

8. изразява съжаление поради слабата реакция от страна на Комисията по отношение на конкретни нарушения на основните права в държавите членки и я призовава да гарантира, че процедурите за нарушение осигуряват ефективна защита на правата на човека, а не се стремят да постигнат договорени решения с държавите членки;
9. поради това призовава Комисията да представи подробно предложение за механизъм за наблюдение и система за ранно предупреждение, въз основа на разпоредбите на член 7 от ДЕС и член 258 от ДФЕС;
10. отново отправя призив към Комисията за бърз преглед на достиженията на правото на ЕС по отношение на полицейските и наказателноправните въпроси в съответствие с Договора от Лисабон и Хартата преди изтичането на крайния срок на 1 декември 2014 г.;
11. призовава за парламентарна оценка на политиките, свързани с пространството на свобода, сигурност и правосъдие, в съответствие с член 70 от ДФЕС чрез създаването на постоянна връзка между комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на ЕП и комисиите на националните парламенти, които се занимават с основните права, с цел да се извърши оценка на съответното законодателство на равнище ЕС и на национално равнище;
12. призовава държавите членки да изпълнят по подходящ начин своите задължения съгласно международното законодателство, които не са изпълнили до момента, да разследват сериозните нарушения на правата на човека, извършени в контекста на сътрудничеството с програмата за борба с тероризма на ЦРУ, и да предоставят пълна защита на жертвите;
13. счита за неприемливо
  - че ЕП, като единствената пряко избирана институция на ЕС и съзаконодател на повечето политики на ЕС, не получи правото да определи тематичните области на многогодишната рамка на Агенцията на Европейския съюз за основните права;
  - че полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, което се е превърнало в стандартна политика на ЕС, както и социалните и икономическите права, които са основен елемент от Хартата, все още не са включени в мандата на Агенцията на Европейския съюз за основните права; призовава Съвета да включи гореспоменатите въпроси в следващата многогодишна рамка на Агенцията на Европейския съюз за основните права;
14. изразява тревога относно решението за неучастие на някои държави членки, което застрашава правата на техните граждани, които ще бъдат обект на дискриминация в по-голяма степен от други граждани на ЕС;

### **Дискриминация**

---

<sup>1</sup> COM(2010) 573 окончателен.

15. подчертава, че принципите на човешко достойнство и равенство пред закона са основи на демократичното общество; счита за непонятно настоящото възпрепятстване на преговорите на Съвета относно предложението на Комисията за хоризонтална директива за разширяване на цялостната защита срещу дискриминацията на всички основания, включително религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, и настоятелно призовава да се положат всички усилия, за да се гарантира възможно най-скорошното ѝ приемане;
16. призовава държавите членки да създадат процедури за подаване на жалби, които да гарантират на жертвите на множествена дискриминация възможността да внесат една жалба за повече от едно основание за дискриминация; счита, че е целесъобразно да се подпомогнат дейностите на защитниците на правата на човека и подаването на колективни иски от маргинализирани лица и общности;

### **Защита на лица, принадлежащи към малцинствата**

17. подчертава, че следва да се разгледа положението на лицата без гражданство, които пребивават постоянно в държавите членки, и призовава всички заинтересовани държави членки да ратифицират съответните конвенции на Организацията на обединените нации;
18. подчертава, че поради разликите в прилагането на законодателството на ЕС и сложните административни процедури някои категории лица срещат дискриминационни пречки при упражняването на правото си на свободно движение и пребиваване; призовава Комисията да започне процедури за нарушение срещу държавите членки, които нарушават Директива 2004/38/ЕО;
19. призовава Комисията да оцени реалните резултати от прилагането на Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите и постигнатия напредък във всяка държава членка;
20. призовава държавите членки да осигурят ефективна реакция срещу изолацията на ромите чрез разработването на интегрирани политики в сътрудничество с представители на ромското население и чрез гарантирането на пълното им участие, използвайки всички налични финансови ресурси на ЕС;

### **Равни възможности**

21. изразява съжаление поради ограниченото въздействие от европейските и националните инициативи в сферата на постигането на равенство между мъжете и жените, най-вече в контекста на заетостта;
22. настоятелно призовава ЕС и държавите членки да увеличат усилията си за постигане на целите на Европейския пакт за равенство между половете 2011—2020 г. и да предприемат мерки за премахване на разликата в заплащането на мъжете и жените, професионалната сегрегация и всички форми на насилие срещу жените;

## **Сексуална ориентация и полова идентичност**

23. призовава държавите членки да регистрират и разследват престъпленията, подбудени от омраза срещу хомосексуалните, бисексуалните и транссексуалните лица, и да приемат законодателство в областта на наказателното право, което забранява подбуждането към омраза въз основа на сексуална ориентация и полова идентичност;
24. призовава Комисията да предложи преработване на Рамковото решение на Съвета относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право, за да включи други форми на престъпления поради предразсъдъци, включително въз основа на сексуалната ориентация, половата идентичност и половото изразяване;
25. призовава държавите членки да приемат национална законодателна рамка за премахване на дискриминацията срещу хомосексуалните, бисексуалните и транссексуалните лица, както и двойките от един и същи пол, основана на тяхната сексуална ориентация или полова идентичност, и ги призовава да гарантират ефективното прилагане на съществуващата законодателна рамка на ЕС и съдебната практика на Съда на Европейския съюз;
26. призовава държавите членки, които са приели законодателство относно партньорствата между лица от един и същи пол, да признаят разпоредбите с подобни последици, приети от други държави членки;
27. счита, че е по-вероятно основните права на хомосексуалните, бисексуалните и транссексуалните лица да бъдат защитени, ако тези лица имат достъп до правни институции като съжителството, регистрираното партньорство или брака; приветства факта, че понастоящем 16 държави членки предлагат такива възможности, и призовава останалите държави членки да последват този пример;

## **Младите хора, хората в напреднала възраст и лицата с увреждания**

28. призовава държавите членки да обърнат внимание на възрастовата дискриминация в заетостта в съответствие със съдебната практика на СЕС относно наемането и освобождаването на работници в напреднала възраст;
29. призовава държавите членки да гарантират интегрирането на младите работници на пазара на труда, включително онези, които са засегнати от икономическата криза;
30. приветства решението за определяне на 2012 г. за Европейска година за активен живот на възрастните хора и солидарност между поколенията; призовава държавите членки да подобрят качеството на живот на хората в напреднала възраст чрез осигуряване на адекватни социални услуги, борба с дискриминацията срещу тях и насърчаване на независимостта им чрез подпомагане на реновирането и достъпността на жилищата;

## **Защита на данните**



31. отново потвърждава, че правото на самоопределяне по отношение на личните данни и правото на неприкосновеност на личния живот са основни елементи на личността, човешкото достойнство и свободата на дадено лице;
32. подчертава, че реформата на режима на ЕС за защита на данните следва да увеличи прозрачността и информираността относно правото на защита на данните и да направи средствата за правна защита и санкциите по-ефективни; подчертава, че понижаването на съществуващите стандарти и ограничаването на националната компетентност, включително тази на конституционните съдилища, е недопустимо;

### **Мигранти и бежанци**

33. призовава държавите членки да създадат процедура за по-координирани правила относно лицата, търсещи убежище, в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС и ЕСПЧ;
34. призовава държавите членки да се съсредоточат върху създаването на ефективни политики за законна миграция и да ратифицират Международната конвенция за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства;
35. призовава държавите членки да гарантират завършването на общата европейска система за убежище (ОЕСУ) в предвидения срок до края на 2012 г.;
36. подчертава своя ангажимент за осигуряване на пълен парламентарен контрол на агенциите на ЕС в областта на ПВР, по-специално Европол, Frontex, Сепол, Евроюст и Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи; призовава тези агенции да засилят измерението на основните права в своите дейности;
37. остро критикува предложенията, свързани с връщането на граничния контрол в Шенгенското пространство, тъй като това би възпрепятствало свободното движение в рамките на ЕС и функционирането на шенгенското сътрудничество;
38. подчертава значението на механизмите за оценка и наблюдение за проверка на това дали достиженията на правото от Шенген се прилагат в съответствие с принципите на основните права;

### **Права на детето**

39. призовава всички институции на ЕС да се справят ефективно с предизвикателства като отнемането на родителските права на един или и двамата родители, изчезналите деца, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография, защитата на непридружените деца мигранти и положението на институционализираните деца с увреждания;
40. приветства изготвената от Комисията Програма на ЕС за правата на детето, усилията на Комисията да гарантира зачитането и утвърждаването на правата на детето в съдебните производства и факта, че Директивата относно жертвите на престъпления гарантира по-високо равнище на защита за децата като уязвими

жертви;

### **Права и достъп до правосъдие на жертвите**

41. изразява съжаление, че гражданите на ЕС, пребиваващи в държава членка, различна от тяхната собствена, не са ефективно информирани за своите права, и призовава държавите членки да подобрят информационните си системи;
42. подчертава, че както ЕСПЧ, така и Съдът на ЕС обръщат внимание в своите решения на препятствията пред достъпа до правосъдие като продължителността на производствата, липсата на ефективна правна защита и правото на справедливо изслушване;
43. призовава държавите членки да премахнат съществуващите препятствия като сроковете, правния статут, продължителността на производствата, правните разходи и процедурните формалности;

### **Гражданство**

44. призовава Комисията да изготви сравнително проучване на изборните права на национално равнище и на равнище ЕС с цел да установи разминаванията, които водят до несправедливо третиране на някои категории лица в ЕС, и да го придружи с подходящи препоръки за преодоляване на дискриминацията;
45. призовава държавите членки да започнат информационни кампании за информиране на гражданите на ЕС относно правото им да избират и да бъдат избирани в избори; призовава да бъдат извършени необходимите реформи на европейските изборни процедури във всички държави членки с цел насърчаване на активното гражданство в ЕС;
46. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Европейския съвет, Съвета и Комисията, правителствата и парламентите на държавите членки и страните кандидатки, Организацията на обединените нации, Съвета на Европа и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа.