



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2014 - 2019

Комисия по правни въпроси

2014/2253(INI)

20.4.2015

ПРОЕКТОДОКЛАД

относно 30-ия и 31-вия годишни доклади относно контрола върху прилагането на правото на ЕС (2012 – 2013 г.)
(2014/2253(INI))

Комисия по правни въпроси

Докладчик: Костас Хрисогонос

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ	7

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно 30-ия и 31-вия годишни доклади относно контрола върху прилагането на правото на ЕС (2012 – -2013 г.)
(2014/2253(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Тридесетия годишен доклад относно контрола върху прилагането на правото на ЕС (2012) (COM (2013)0726),
като взе предвид Тридесет и първия годишен доклад относно контрола върху прилагането на правото на ЕС (2013) (COM (2014)0612),
- като взе предвид доклада на Комисията, озаглавен „Доклад за оценка на проекта „EU Pilot“ (COM(2010)0070),
- като взе предвид доклада на Комисията, озаглавен „Втори доклад за оценка на проекта „EU Pilot“ (COM(2011)0930),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 20 март 2002 г. относно отношенията с жалбоподателите при нарушения на правото на Общността (COM(2002)0141),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 2 април 2012 г., озаглавено „Осъвременяване на начина, по който се осъществяват контактите с жалбоподателя във връзка с прилагането на законодателството на Съюза“ (COM(2012)0154),
- като взе предвид Рамковото споразумение за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия¹,
- като взе предвид своята резолюция от 4 февруари 2015 г. относно двадесет и деветия годишен доклад на Комисията относно контрола върху прилагането на правото на Европейския съюз (2011 г.)²,
- като взе предвид проучването: „Влиянието на кризата върху основните права в държавите-членки на ЕС – сравнителен анализ“³,
- като взе предвид членове 52 и 132 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на комисията по правни въпроси и становищата на комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните, на комисията по конституционни въпроси и на комисията по петиции (A8-

¹ ОВ L 304, 20.11.2010 г., стр. 47.

² ОВ С 51 Е, 22.2.2013 г., стр. 66.

³ Тематичен отдел „В“: Права на гражданите и конституционни въпроси за комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (2015 г.).

0000/2015),

- А. като има предвид, че член 17 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) определя основната роля на Комисията като „пазителка на Договорите“;
- Б. като има предвид, че съобразно член 6, параграф 1 от ДЕС, Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС) има същата правна стойност като Договорите, и тя се отнася за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и държавите членки в случаите, в които прилагат европейското право (член 51, параграф 1 от ХОПЕС);
- В. като има предвид, че съобразно член 258, параграфи 1 и 2 от ДФЕС Комисията изпраща обосновано становище до държава членка, когато счита, че последната не е изпълнила задължение съобразно Договорите, и може да отнесе въпроса до Съда на ЕС, ако въпросната държава членка не се съобрази със становището в рамките на срок, определен от Комисията;
- Г. като има предвид, че Рамковото споразумение относно отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия предвижда обмен на информация относно всички процедури за нарушения въз основа на официални уведомителни писма, но не обхваща неофициалната процедура „EU Pilot“, която предшества започването на официална процедура по нарушение;
- Д. като има предвид, че член 41 от ХОПЕС определя правото на добра администрация като правото на всяко лице засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите безпристрастно, справедливо и в разумен срок, а член 298 от ДФЕС посочва, че институциите, органите, службите и агенциите на Съюза изпълняват своите задачи с подкрепата на открит, ефикасна и независима европейска администрация;
- Е. като има предвид, че член 51 от ХОПЕС ограничава задължението на държавите членки за спазване на ХОПЕС до положения, когато те прилагат правото на ЕС, но не предвижда такова ограничение на задълженията, които произтичат от ХОПЕС за институциите, органите, службите или агенциите на ЕС;
- Ж. като има предвид, че в контекста на неотдавнашната финансова криза в евро зоната, институциите на ЕС наложиха спрямо държавите членки, и след това включиха в актове на вторичното право на ЕС, мерки, които пряко нарушават ХОПЕС;
- 1. припомня, че Комисията, съобразно член 17 от ДЕС, носи отговорност за гарантирането на прилагането на правото на ЕС, включително Хартата на основните права на Европейския съюз (член 6, параграф 1 от ДЕС), чиито разпоредби се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и за държавите членки в случаите, когато прилагат правото на ЕС (член 51, параграф 1 от ХОПЕС);
- 2. приветства 30-ия и 31-вия годишни доклади на Комисията относно прилагането на правото на ЕС и отбелязва, че съобразно тези доклади основните области, в

които държавите членки не са прилагали правилно правото на ЕС през 2012 г., са били транспорта, защитата на здравето и потребителите, опазването на околната среда и въпроси, свързани с вътрешния пазар и услугите, докато през 2013 г. най-проблематичните области са били околната среда, защитата на здравето и потребителите, вътрешния пазар и услугите, както и транспортът;

3. отбелязва, че намаляването на броя на забавянията при транспонирането като нарушение през 2012 г., в сравнение с предходната година, е основно поради факта, че е имало по-малко на брой директиви, които да бъдат транспонирани през 2012 г., в сравнение с предходните години; при все това отчита, че статистиката за 2013 г. показва реално намаляване на броя на закъсненията при транспонирането като нарушение, като броят на тези нарушения достига най-ниската си точка за период от пет години в края на тази година, което може да се разгледа като положителен резултат от въвеждането в член 260, параграф 3 от ДФЕС на ускорената процедура за санкциониране в случаи на неосъществено транспониране;
4. изтъква, че увеличаването на броя на нови файлове „EU Pilot“ през разглеждания период и намаляването на броя на започнатите дела по нарушения показват, че прилагането на правото на ЕС не е нито достатъчно прозрачно, нито подлежи на реален контрол от жалбоподателите и заинтересованите страни, и изразява съжаление, че въпреки многократни искания Парламентът все още не разполага с адекватен достъп до информацията относно процедурата „EU Pilot“ и висящите дела;
5. изтъква, че ЕС е създаден като съюз, основан на принципите на правовата държава и зачитането на правата на човека (член 2 от ДЕС), потвърждава, че внимателното наблюдение на актовете и пропуските на държавите членки и институциите на ЕС е от изключително значение и изразява загрижеността си относно броя на петициите до Парламента и жалбите до Комисията относно проблеми, за които се счита, че решени от Комисията;
6. отчита, че основната отговорност за правилното прилагане и изпълнение на правото на ЕС е носена от държавите членки, но изтъква, че това не освобождава институциите на ЕС от задължението им да зачитат първичното право на ЕС, когато приемат вторично право на ЕС или решават, прилагат или налагат на държавите членки социални, икономически или други политики;
7. изразява загрижеността си, че строгите мерки на бюджетни ограничения, които институциите на ЕС наложили спрямо свръхзадължени държави членки и които след това бяха включени в актове на вторичното право на ЕС преди да бъдат транспонирани в националното законодателство, през периода, който е обхванат от разглежданите два годишни доклада, в частност драстичните намаления на публичните разходи, имаха като резултат значително намаляване на капацитета на администрациите и съдебната власт на държавите членки да поемат отговорността си и да прилагат правилно правото на ЕС; наред с това изтъква, че някои политики, налагани на държавите членки, като например приватизирането на публични активи, представляват пряко нарушаване на принципите, на които се

основава ЕС (член 345 от ДФЕС предвижда, че държавите членки запазват суверенно правомощие по отношение на избора си на системи на притежаване на собственост);

8. във връзка с това е особено загрижен относно факта, че в контекста на меморандумите за разбирателство, които установяват програми за икономическа адаптация, от държавите членки е изискано да действа в разрез със задължението им за зачитане на основните права, и счита, че това развитие сериозно застрашава легитимността на ЕС като цяло;
 9. поставя под въпрос често изразяваното виждане на Комисията, че меморандумите за разбирателство не са актове на ЕС и че следователно ХОПЕС не е приложима спрямо тях¹, и желае да изтъкне, че всички институции на ЕС, дори когато действат като членове на групи от международни кредитори („тройки“), са обвързани с Договорите и ХОПЕС; изразява съжаление, че годишните прегледи от Комисията, ЕЦБ и Съвета на програмите за икономическа адаптация за членове на евро зоната са наложили на държавите членки на ЕС задължения, които са в разрез с целите и ценностите на Съюза, изразени в Договорите и ХОПЕС;
 10. във връзка с това отбелязва със съжаление, че Съветът, Комисията и ЕЦБ не винаги самите те спазват Договорите, нито помагат на държавите членки с правилното прилагане на правото на ЕС, като по този начин тяхната практика сериозно накърнява популярната подкрепа за ЕС и вярата в нейната легитимност;
 11. насърчава институциите на ЕС да поемат задължението си да спазват първичното право на ЕС, когато създават правила на вторичното право на ЕС или вземат решения относно политики в редица области, както и да поемат задължението си да подпомагат, чрез всички налични средства, държавите–членки на ЕС в усилията им да зачитат ценностите и принципите на Съюза във времена на строги бюджетни мерки и ограничения;
- o
- o o
12. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

¹ Вж. например отговорите на Комисията на писмени въпроси от членове на Европейския парламент: E-7535/2014, E-7778/2014 и E-10616/2014.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Настоящият доклад представя възгледите на докладчика относно прилагането на правото на ЕС през 2012 г. и 2013 г., като се основава преди всичко, но не само, на 30-ия и та 31-вия годишни доклади на Комисията относно контрола върху прилагането на правото на ЕС. Докладчикът счита, че ролята на жалбите и петициите на гражданите е ключова, когато става въпрос за гарантиране на това, че държавите членки спазват правото на Съюза. При все това, докладчикът отбелязва, че въпреки че Комисията счита „EU Pilot“ за добре установен метод на работа, той дори не е споменат поименно в съобщението относно актуализирането на работата в областта на отношенията с жалбоподателите, и липсва посочване на правата или защитата, които се предоставят на жалбоподателите в контекста на процедурата „EU Pilot.“ Следователно, за да се засилят правата на гражданите и да се гарантира прозрачност в работата по процедури по нарушения докладчикът би препоръчал приемането на регламент съобразно член 298 от ДФЕС, подкрепен с член 41 от Хартата на основните права, който да установи различните аспекти от административния етап на процедурата по нарушение и предварителната процедура, включително уведомяване, обвързващи срокове, правото на изслушване, задължението за посочване на основания и правото на всяко лице да има достъп до неговите документи.

При все това, обхванатият от двата годишни доклада период е до голяма степен особен в резултат от мерките на бюджетни ограничения, наложени спрямо държавите членки от „тройката“ на Комисията, Европейската централна банка и Международния валутен фонд. Това доведе до положение, в което свръхзадължени държави–членки на ЕС бяха принудени да нарушат своите конституционни и международни задължения за спазване на основните права на човека.

В рамките на ООН¹ и Съвета на Европа², както и в Европейския парламент³ бяха изразени безпокойства относно влиянието на строгите бюджетни мерки върху зачитането на основните и човешките права.

Проучване, поръчано от комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи относно влиянието на кризата върху основните права в държавите–членки на ЕС,⁴ анализира влиянието на мерките на бюджетни ограничения в Белгия, Кипър, Гърция, Ирландия, Италия, Испания и Португалия. Проучването показва, че тези мерки са оказали сериозно въздействие, на първо място върху икономическите и социалните права, като са засегнали в частност правото на образование, здравеопазване, работа и пенсия. Влиянието върху правото на достъп до правосъдие, което е от изключително значение за пълното и ефективно упражняване на всяко друго право, също е разгледано. Отбелязва се, че реакцията спрямо протести е била силна, което е довело до засилена полицейска намеса и приемането на закони, които поставят допълнителни ограничения върху свободата на изразяване и събирания. Според горепосочения доклад

¹ Документ на ООН A/HRC/25/50/Add.1

² <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2664103&SecMode=1&DocId=2215366&Usage=2>

³ 2013/2277 (INI)

⁴ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL_STU%282015%29510021_EN.pdf

други права, които също са засегнати, са правото на жилищно настаняване, правото на собственост, трудови права, правото на информация, на социална сигурност, на вода, както и правата на чужденците. Проучването също показва, че определени групи хора са непропорционално засегнати при упражняването на правата си, което е нарушение на принципа на равенство.

Най-сетне, докладчикът желае да изтъкне, че централни политически решения, наложени от институциите на ЕС върху държавите членки, като приватизацията на публични активи, представляват нарушение на разпоредбите на първичното право на ЕС, като например член 345 от ДФЕС, съобразно който Договорите по никакъв начин не накърняват правилата, които регулират системата на собственост в държавите членки. Този принцип, който е включен в Декларацията на Шуман и след това във всички договори, има за цел да зачита избора на държавите членки относно собствеността на определени предприятия, които предоставят услуги на обществеността.