

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004



2009

Документ за разглеждане в заседание

A6-0363/2008

22.9.2008

ДОКЛАД

относно 24-ти годишен доклад на Комисията относно наблюдението на прилагането на правото на Общността ((2008/2046(INI))

Комисия по правни въпроси

Докладчик: Lidia Joanna Geringer de Oedenberg

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	7
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	7

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно 24-ти годишен доклад на Комисията относно наблюдението на прилагането на правото на Общността ((2008/2046(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид 24-тия годишен доклад на Комисията относно наблюдението на прилагането на правото на Общността (COM(2007)0398),
- като взе предвид работните документи на Комисията (SEC(2007)0975 и SEC(2007)0976),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 5 септември 2007 г., озаглавено „Европа на резултатите – прилагане на правото на Общността“ (COM(2007)0502), като взе предвид Директива 86/378/ЕИО на Съвета от 24 юли 1986 г. относно прилагането на принципа на равното третиране на мъжете и жените в професионалните социалноосигурителни схеми¹,
- като взе предвид Директива 96/34/ЕО на Съвета от 3 юни 1996 г. относно рамковото споразумение за родителския отпуск, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и на работодателите в Европа (UNICE), Европейския център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ЕКП)²,
- като взе предвид Директива 96/97/ЕО на Съвета от 20 декември 1996 г. за изменение на Директива 86/378/ЕИО относно прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените в професионалните социалноосигурителни схеми³,
- като взе предвид Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход⁴,
- като взе предвид Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите⁵,
- като взе предвид Директива 2002/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2002 г. за изменение на Директива 76/207/ЕИО за прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до

¹ ОВ, L 225, 12.08.1986 г., стр. 40.

² ОВ, L 145, 19.06.1996 г., стр. 4.

³ ОВ, L 46, 17.02.1997 г., стр. 20.

⁴ ОВ, L 180, 19.07.2000 г., стр. 22.

⁵ ОВ, L 303, 02.12.2000 г., стр. 16.

- заетост, професионално обучение и повишаване, и на условията на труд¹,
- като взе предвид Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки²,
 - като взе предвид своята резолюция от 21 февруари 2008 г. относно двадесет и третия годишен доклад на Комисията относно упражняването на контрол на прилагането на правото на Общността през 2005 г.³,
 - като взе предвид член 45 и член 112, параграф 2 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по правни въпроси (А6-0363/2008),
- А. като има предвид, че ефективността на политиките на Европейския съюз зависи до голяма степен от тяхното прилагане на национално, регионално и местно равнище, както и че спазването на общностното право от страна на държавите-членки трябва да подлежи на строг контрол и наблюдение, за да се гарантира, че това право има желаните положителни последици за ежедневиия живот на гражданите,
- Б. като има предвид, че съответният контрол върху прилагането на общностното право се състои не само от оценка на транспонирането в количествен план, но също така и от оценка на качеството на транспонирането, както и на практиките, възприети в процеса на прилагане на общностното право в държавите-членки,
- В. като има предвид, че в предходните години общият брой на заведените процедури за нарушение на правото на Общността постоянно нарастваше, като достигна до 2 653 нарушения през 2005 г. и спадна незначително до 2 518 през 2006 г., както и че присъединяването на 10 нови държави-членки очевидно не повлия на броя на регистрираните нарушения,
- Г. като има предвид, че броят на заведените през 2006 г. процедури, свързани с неспазването на задължението за оповестяване на мерките за транспониране по отношение на ЕС на 25-те, спадна от 1 079 на 904, тоест с 16% в сравнение с 2005 г., което от една страна е резултат от намаления брой директиви (123 през 2005 г., 108 през 2006 г.), чийто краен срок за транспониране изтича през същата година и от друга страна – на по-навременното оповестяване на мерките за транспониране от държавите-членки,
- Д. като има предвид, че статистиките, представени от Комисията за 2006 г., показват, че съдилищата на държавите-членки рядко се възползват от механизма за преюдициално запитване въз основа на член 234 от Договора за ЕО, което може да се дължи на все още слабото познаване на общностното право,

¹ ОВ, L 269, 05.10.2002 г., стр. 15.

² ОВ, L 158, 30.04.2004 г., стр. 77; поправка в ОВ L 229, 29.06.2004 г., стр. 35.

³ Приети текстове, P6_TA(2008)0060.

- Е. като има предвид, че принципът на равенство пред закона налага задължението на европейските граждани да се гарантира достъп до равни условия, не само по отношение на законодателството на Общността, но също така по отношение на националното законодателство за транспониране; желателно е, в контекста на изтичането на сроковете за транспониране на дадена европейска разпоредба, държавите-членки, освен изрично позоваване в разпоредбите за транспониране, да публикуват в Официален вестник какви са националните мерки за прилагане на въпросната разпоредба и кои национални органи са отговорни за тяхното прилагане,
- Ж. като има предвид, че жалбите на гражданите не играят единствено символична роля в изграждането на „Европа на гражданите“, но представляват измеримо и ефективно средство за контрол на прилагането на общностното право,
- З. като има предвид, че отправяните до Парламента петиции са важен източник на информация относно нарушенията на общностното право в държавите-членки, както и факта, че през последните години броят на петициите значително нарасна, като достигна близо 1 000 през 2006 г. ,
- И. като има предвид, че петициите най-често се отнасят до въпроси, свързани с признаването на дипломи и професионална квалификация, данъци, правото на свободно движение в рамките на териториите на държавите-членки на ЕС и проблеми, свързани с дискриминацията,
- Й. като има предвид, че през 2006 г. броят на жалбите, подадени до Европейския омбудсман, остана стабилен (3 830 жалби), като 75% от тях излизат извън обхвата на неговата компетентност и се отнасят до националните или регионалните администрации в държавите-членки, а както и в предишни години, 70% от започнатите разследвания се отнасят до Европейската комисия,
- К. като има предвид, че забраната на дискриминацията е една от основите на европейската интеграция, непосредствено свързана с функционирането на вътрешния пазар – по-специално с принципа на свободно движение на лица, услуги, стоки и капитали – която също така гарантира равни права и възможности за всички жители на Европейския съюз,
- Л. като взе предвид, че гражданството на Европейския съюз, записано в Договора от Маастрихт, гарантира на неговите жители право на свободно движение в рамките на териториите на държавите-членки, както и някои политически права, чиито пазители са институциите на Съюза,
- М. като има предвид, че срокът за прилагане на Директива 2004/38/ЕО, която обобщава правото на свободно движение на териториите на държавите-членки, изтече през 2006 г.,
- Н. като има предвид затрудненията за свободното движение или достъпа до образование в други държави-членки на ЕС, които студентите все още срещат под формата на административни бариери или прилагани системи на квоти (които са дискриминиращи спрямо студенти от други държави при записването във висши учебни заведения); като има предвид, че възможността за намеса на ЕС се

ограничава единствено до случаите на дискриминация на етническа основа,

- О. като има предвид, че в член 39 от Договора за ЕО се посочва, че свободното движение на работници означава премахването на всякаква дискриминация спрямо работници с националност от други държави-членки, що се отнася до условията за наемане на работа, възнаграждението и други условия на труд, и като има предвид вторичното законодателство на Общността, което съдържа множество разпоредби с цел ефективно противодействие на такава дискриминация,
- П. като има предвид съществуването на пряка връзка между степента на прилагане на общностното право, наред с другото, в областта на опазването на околната среда, и възможността за използване от страна на дадена държава-членка на достъпните фондове за реализация на необходимите инвестиционни, инфраструктурни и модернизационни дейности,

Годишен доклад за 2006 г. и последващи действия, свързани с резолюцията на Парламента от 21 февруари 2008 г.

1. приветства споменатото по-горе съобщение на Комисията от 5 септември 2007 г. и инициативата на Комисията за подобряване на методите на работа във връзка с определянето на приоритетите и по-ефикасна проверка на досегашните процедури и тяхното управление; същевременно посочва, че Комисията все още не е отговорила, нито е предприела действия във връзка с гореспоменатата резолюция на Парламента от 21 февруари 2008 г., в която Парламентът призовава Комисията да представи точни сведения относно различни аспекти на прилагането на общностното право, като специално обърне внимание на подготовката на новия метод на работа;
2. изразява дълбокото си безпокойство относно това, че новият метод на работа, който предвижда препращането на жалбата, получена от Комисията, до съответната държава-членка (която на първо място е страната, отговорна за неправилното прилагане на правото на Общността), може да доведе до намаляване на институционалната отговорност на Комисията като „пазител на Договорите“, който съблюдава прилагането на общностното право, съгласно член 211 от Договора за ЕО; отбелязва, че Комисията често е единствената инстанция, към която гражданите могат да се обърнат в краен случай с цел съобщаване на неправилно прилагане на общностното право; призовава Комисията да представи на Парламента до ноември 2008 г. първия доклад относно методите и резултатите, постигнати през първите шест месеца от началото на пилотния проект, който започна на 15 април 2008 г. с участието на 15 държави-членки;
3. подчертава, че съгласно член 211 от Договора за ЕО Комисията носи институционалната отговорност за контрола над прилагането на разпоредбите на Договора и на съответните мерки, приети от институциите въз основа на него, както и че член 226 от Договора оправомощава Комисията да предприема действия срещу държавите-членки в случай на неизпълнение на произтичащите от него задължения;

4. настоятелно призовава Комисията широко да прилага принципа, според който всякакъв вид кореспонденция, която би могла да разкрива нарушение на общественото право, следва да бъде регистрирана под формата на жалба, освен ако не разкрива изключителните обстоятелства, посочени в точка 3 от приложението към съобщението на Комисията относно отношенията с вносителите на жалби за нарушения на правото на Общността (СОМ(2002)0141); приканва Комисията да информира Парламента относно начина, по който този принцип ще се спазва, след като започне прилагането на новия метод; настоятелно призовава Комисията да информира и да се консултира с Парламента относно всяка промяна на изключителните критерии, които обосновават липсата на регистрация на жалбите;
5. отбелязва, че основните проблеми, свързани с производството за установяване на нарушение са неговата продължителност (средно 20,5 месеца, считано от момента на регистриране на случая в съответния срок до внасянето на жалбата в Съда на Европейските общности по силата на член 226 от Договора за ЕО), както и ограниченото използване на член 228; призовава Комисията да положи всички усилия с цел съкращаване на относително дългите срокове за разглеждане на внесените жалби или петиции, както и да намери практически решения на представените проблеми, като реши, след получаване на жалбата, дали не е подходящо да се приложат алтернативни методи, като например СОЛВИТ, който все още не е достатъчно популяризиран;
6. отбелязва значително увеличаване на броя на случаите на нарушения, произтичащи от продължително неизпълнение на решенията на Съда на Европейските общности, разгледани през 2006 г. и изтъква два случая, в които на държавите-членки бяха наложени парични санкции; призовава Комисията за по-голяма решителност при прилагането на член 228 от Договора за създаване на Европейската общност с цел гарантиране на правилното прилагане на решенията на Съда на Европейските общности;
7. с оглед на продължаващия проблем, свързан с неспазването от страна на държавите-членки на срока за транспониране на директивите, се обръща към Комисията с молба да бъде представен списък на директивите с най-нисък показател на изпълнение, придружен от разяснение на възможните причини за това положение;
8. приветства усилията, положени от някои главни дирекции на Комисията, и по-специално от ГД „Околна среда“, с цел подобряване на контрола на съответствието, предвиден от съответните директиви, като в същото време изразява своята неудовлетвореност от отговорите на Комисията във връзка с поверителността на проучванията на съответствието; отново призовава Комисията да публикува на своята Интернет страница осъществените по искане на различни генерални дирекции проучвания относно оценката на съответствието на националните мерки за прилагане на общественото законодателство;
9. обръща внимание на недостатъчното равнище на сътрудничество със Съда на Европейските общности на националните съдилища на държавите-членки, които

все още неохотно прилагат принципа на върховенство на общностното право; освен това отбелязва изключително важното значение на механизма на запитванията за преюдициално заключение за правилното прилагане на общностното право;

10. във връзка с горното подкрепя усилията на Комисията за определяне на областите, в които могат да се провежда допълнително обучение на националните съдии, на представители на юридическите професии и на служителите в националните административни органи в областта на общностното право;

Междуинституционално сътрудничество

11. изразява убеждението си, че споразуменията относно контрола на прилагането на общностното право и тясното сътрудничество между Комисията, Съвета на Европейския съюз, Европейския омбудсман и компетентните комисии на Парламента имат ключово значение за осигуряването на ефективна намеса във всички случаи, в които вносителят на петицията е подал обоснована жалба относно нарушение на общностното право;
12. посочва, че макар броят на сигналите за действителни нарушения на общностното право като част от постъпващите петиции да не е голям (през 2006 г. те са били 4), петициите са незаменим източник на информация за най-важните потребности на гражданите и трябва да бъдат показател за Комисията във връзка с предприеманите законодателни инициативи;
13. подчертава необходимостта от разширяване на информационната дейност по отношение на гражданите с цел по-добро насочване на жалбоподателите, за да се обръщат те към органа, притежаващ най-подходящите компетенции за разглеждане на техните проблеми, както на национално, така и на европейско равнище; счита, че следва да се насърчава културата на добрата администрация и обслужване в европейските институции с цел на гражданите да се осигури подходящото отношение към тях и да могат те да се ползват изцяло от своите права;
14. предлага Комисията да продължи да предвижда възможността да използва своите представителства в държавите-членки за наблюдение и контрол на изпълнението на място;
15. подчертава необходимостта от разглеждане на разискваната преди това идея за общ събирателен пункт за всички жалби и проблеми на граждани, отнасящи се до наблюдението на прилагането на правото на Общността, като се има предвид, че понастоящем гражданите разполагат с голям избор от възможности (петиции, жалби, Омбудсман, СОЛВИТ и т.н.) и във връзка с това, една централизирана система за подаване на сигнали би могла да доведе до по-добри и навременни резултати;
16. приветства факта, че Комисията допълва своите работни доклади относно контрола на прилагането на общностното право с приложения, които излагат подробности по съдържащата се в докладите информация и представят важни статистики;

17. признава, че постоянните комисии на Парламента би трябвало да играят много по-активна роля при контрола на прилагането на общностното право; изразява убеждението си, че комисиите следва да се ползват с достатъчна административна подкрепа, за да могат ефикасно да изпълняват тази роля; призовава работната група по въпросите на реформата на ЕП, комисията по бюджети и другите заинтересовани органи на Парламента да проучат възможността за създаване на специална работна група в рамките на секретариатите на всяка комисия, с цел да се гарантира непрекъснат и ефикасен контрол на прилагането на общностното право;

Сътрудничество между Европейския парламент и националните парламенти

18. призовава за по-близко сътрудничество между Европейския парламент и националните парламенти с цел насърчаване и укрепване на ефективния контрол върху прилагането на общностното право на национално, регионално и местно равнище; счита, че националните парламенти трябва да играят важна роля в контрола върху прилагането на общностното право, като по този начин съдействат за укрепването на демократичната легитимност на Европейския съюз и приближаването му към гражданите;

19. припомня, че съгласно протокола относно националните парламенти, приложен към Договора от Амстердам, политиките, свързани с пространството на свобода, сигурност и правосъдие, трябва да са предмет на специален ангажимент от страна на националните парламенти и на Конференцията на комисиите по европейски въпроси на националните парламенти (COSAC); този ангажимент трябва да се отнася както до етапа, предхождащ процеса на вземане на решения, така и до етапа на прилагане на европейското законодателство, така че да позволява на европейските и националните законодателни органи да приемат необходимите изменения в областите, които остават в рамките на споделената компетентност; във връзка с това приканва компетентните парламентарни комисии на национално и европейско равнище да установят постоянни контакти относно всички специфични законодателни въпроси, като споделят всички сведения, необходими за прозрачен и ефикасен законодателен процес на европейско и национално равнище; подкрепя организирането на специални срещи между европейските законодатели, като например проведената на 6 април 2008 г. среща с участието на представители на националните парламенти по повод преразглеждането на рамковото решение относно борбата срещу тероризма, която позволи да бъдат оценени не само проблемите по прилагането на действащото европейско законодателство, но също така и уместността на предложенията за промени, предложени за обсъждане от Съвета;

20. обръща внимание на това, че съгласно предвидения в Лисабонския договор механизъм за контрол на спазването на принципа на субсидиарност, ролята на националните парламенти в процеса на създаване на общностното право значително ще нарасне;

Борба с дискриминацията в Европейския съюз

21. обръща внимание на това, че понятието за гражданство значително разширява

забраната на дискриминацията;

22. отбелязва факта, че в последно време съдебната практика на Съда на Европейските общности се разви въз основа на понятието за гражданство на ЕС по отношение на свободното движение, от което произтича, че държавите-членки не могат да третират своите граждани, които са се възползвали от правото на свободно движение и пребиваване в друга държава-членка, по по-неблагоприятен начин от тези, които не са се възползвали от това право;
23. призовава държавите-членки да зачитат правата, произтичащи от гражданството в ЕС, включително активното и пасивното изборно право за Европейския парламент, което има особено значение в контекста на приближаващите избори през 2009 г.;
24. отбелязва, че в Европейския парламент постъпват петиции, в които се повдигат обвинения за нарушаване на разпоредбите на Директива 2004/38/ЕО от страна на някои държави-членки; отбелязва фундаменталното значение на тази директива за гарантирането на правото на свободно движение на гражданите на ЕС на територията на Съюза; обръща внимание на оповестеното намерение на Комисията да представи през втората половина на 2008 г. доклад за изпълнението на тази директива;
25. призовава Комисията да контролира стриктно транспонирането на Директиви 2000/43/ЕО и 2000/78/ЕО и съответствието на произтичащото от транспонирането законодателство на държавите-членки с разпоредбите на тези директиви, както и за по-нататъшно оказване на натиск върху държавите-членки – чрез производства за установяване на нарушение и за неизпълнение на разпоредбите – да изпълняват своите задължения за пълно и възможно най-бързо транспониране на тези директиви; счита, че компетентната парламентарна комисия на Европейския парламент следва да участва в текущия контрол на задълженията на държавите-членки, произтичащи от посочените директиви;
26. отбелязва със задоволство факта, че на 2 юли 2008 г. Комисията прие предвидения в годишната политическа стратегия за 2008 г. проект на хоризонтална директива за въвеждане на принципа на равнопоставеност извън сектора на заетостта и за гарантиране на равен достъп до стоки, услуги, жилища, образование, социална защита и социални привилегии, като тази директива представлява съществено допълнение към действащия понастоящем антидискриминационен пакет;
27. призовава Комисията да извърши подробен анализ на случаите на прилагане от страна на държавите-членки на независими от националността ограничения в достъпа до образование за студенти от други държави, с цел гарантиране на свободното движение на студентите и равното им третиране от системите за висше образование на въпросните държави;
28. призовава специално онези държави, които в най-голяма степен могат да се възползват от структурните фондове в рамките на многогодишните финансови рамки за периода 2007-2013 г., за бързо и адекватно приспособяване на

националното право към европейските разпоредби, по-специално в областта на опазването на околната среда, както и за прозрачни за гражданите процедури за възлагане на обществени поръчки, с цел ефективно използване на достъпните структурни фондове и ускоряване на социално-икономическото развитие на регионите;

29. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията, Съда на Европейските общности, Европейския омбудсман, както и на националните парламенти и правителствата на държавите-членки.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Въведение

Настоящият доклад има за цел да даде оценка на контрола, осъществен от Комисията върху прилагането на правото на Общността през 2006 г. В процеса на работа върху документа бяха използвани: 24-тият годишен доклад на Комисията във връзка с прилагането на правото на Общността, заедно с приложенията към него, становището на комисията по правни въпроси и резолюциите на Парламента от предходни години, Годишният доклад за дейностите на Европейския омбудсман през 2006 г., сведения, изискани от съответните служби на Комисията, както и научни разработки. Беше обърнато също специално внимание на решенията на Съда на Европейските общности.

По силата на член 211 от Договора за създаване на Европейската общност, Европейската комисия, в качеството си на „пазител на Договорите“, има задължението да полага грижи правото на Общността да бъде съответно прилагано и спазвано от държавите-членки. За тази цел служи и предвидената в член 226 на Договора за създаване на Европейската общност процедура, която оправомощава Комисията да предприема действия срещу държавите-членки, която не изпълняват произтичащите от членството им в ЕС задължения. Комисията може да започне производство по собствена инициатива или въз основа на жалба, подадена до Комисията от гражданин или друга държава-членка, в резултат на петиция на гражданин до комисията по петиции на Европейския парламент или на намеса на Европейския омбудсман. Производството може да приключи с решение, основано на взаимно съгласие или ако такова не е възможно да се постигне, с решение на Съда на Европейските общности, който в последваща процедура може също така да наложи парична санкция на държавата-членка (член 228 от Договора за ЕО).

Както Парламентът е изтъквал многократно, възможността за подаване на жалба до Комисията, Парламента или Европейския омбудсман има значение също и като елемент на формиране сред гражданите на съзнание за принадлежност към „Общността на правото“, каквато общност представлява Европейският съюз. Това е от особено значение с оглед на ограничения достъп на гражданите до европейската правосъдна система поради затегнатите изисквания за допустимост на индивидуалните жалби пред Съда на Европейските общности.

Същевременно, в своите предишни резолюции относно наблюдението на прилагането на правото на Общността и по-специално в резолюцията, приета на 21 февруари 2008 г. въз основа на доклада на Monica Frassoni, Европейският парламент изрази своето безпокойство относно непрозрачността на процеса на регистрация на жалбите, внасяни от граждани в Комисията, както и продължителността на процедурите за задължаване на държавите-членки да прилагат общностното право посредством решение на Съда на Европейските общности.

В този контекст, Парламентът приветства съобщението на Комисията под заглавие „Европа на резултатите – прилагане на правото на Общността“ (COM(2007)0502) и

оповестеното намерение на Комисията за подобряване на методите на работа във връзка с определянето на приоритетите и по-ефикасна проверка на досегашните процедури и тяхното управление. Пилотният проект за проверка на новите методи на работа, който включва 15 държави-членки и който започна на 15 април 2008 г., следва да получи първоначална оценка в края на първата година.

От Годишния доклад за дейностите на Европейския омбудсман става ясно, че през 2006 г. броят на жалбите, подадени до Омбудсмана се е задържал на стабилно равнище (3 830), както и броят на петициите, внесени в комисията по петиции (1 016); при това и в двата случая процентът на жалбите, за които се приема, че са извън компетенциите на съответния орган, е бил изключително висок (75% в случая на Омбудсмана и 30% в случая на комисията по петиции), като така се демонстрира продължаващата необходимост от това, гражданите на ЕС да бъдат подобаващо информирани относно законодателството и политиката на ЕС и отговорностите на отделните институции.

С оглед на значителното количество петиции, отправени както към Европейската комисия, така и към Парламента, координацията на дейностите между двете институции е особено важна. Като се има предвид, че комисията по петиции разчита, наред с другото, на разследванията на Европейската комисия относно потенциални нарушения на правото на Общността, препоръките ѝ остават главен инструмент, който позволява да се намерят най-точните отговори на въпросите, повдигнати от петициите. Съответно, препоръчително е тези отговори да бъдат подробни, да преминават отвъд шаблонните отговори на държавите-членки и да бъдат допълнени, например с резултати от независими разследвания, така че да представят един по-убедителен подход към отделните въпроси.

Като се има предвид, че 70% от разследванията, предприети от Европейския омбудсман през 2006 г., са засягали Европейската комисия, както и през предходните години, за Омбудсмана е от първостепенно значение да си сътрудничи с Комисията, с оглед на това да упражнява натиск върху последната да прилага основните принципи на добра администрация и да прави подобрения в областите, които най-често са предмет на разследванията на Омбудсмана.

Доклад относно наблюдението на общностното право през 2006 г.

Общият брой на производствата за установяване на нарушения на правото на Общността, започнати от Комисията, беше намален незначително от 2 653 случая през 2005 г. до 2 518 през 2006 г. Към 31 декември 2006 г. работата по 1 642 от общо регистрираните 2 518 производства все още продължаваше. Незначителен спад беше отбелязан също и в броя на регистрираните жалби – от 1 154 през 2005 г. до 1 049. Жалбите представляваха 41,7% от общия брой производства за нарушения, открити през 2006 г. По отношение на ЕС на 25-те, броят на производствата за установяване на правото на Общността, започнати от Комисията въз основа на собствени разследвания, нарасна от 433 през 2005 г. на 565 през 2006 г. (т.е. с 24%).

Броят на процедурите, свързани с неспазването на задължението за заявяване на мерките за транспониране по отношение на ЕС на 25-те, беше намален с 16%, в сравнение с 2005 г.: от 1 079 на 904. Тази промяна се дължи на два фактора: намаления брой директиви (123 през 2005 г., 108 през 2006 г.), чийто краен срок за транспониране

изтича през същата година и на по-навременното оповестяване на мерките за транспониране от държавите-членки. Срокът, необходим за разглеждането на всички случаи на нарушения в периода от 1999 г. до 2005 г., считано от момента на регистриране на случая в съответния срок до внасянето на жалбата в Съда на Европейските общности по силата на член 226 от Договора за ЕО, възлизаше средно на 20,5 месеца, в сравнение с 24 месеца в периода 1999-2002 г.

Борба с дискриминацията в Европейския съюз

Забраната на дискриминация, установена с член 12 (забраняване на дискриминация на основание на националността) и член 13 на Договора за създаване на Европейската общност (забрана на дискриминация, основана на пола, на расовия или етнически произход, на религията или убежденията, на недъг, възраст или ориентиране към определен пол) е един от основополагащите елементи на европейската интеграция. Тя също така е непосредствено свързана с принципа за свободно движение на лица, услуги, стоки и капитал.

Гражданството на Европейския съюз, записано в Договора от Маастрихт (член 17 от Договора за ЕО), гарантира на жителите на Съюза определени права (право на свободно движение в рамките на териториите на държавите-членки, активно и пасивно изборно право за местните избори и за изборите за Европейски парламент, право на дипломатическа закрила извън границите на Европейския съюз, право на кореспонденция с европейските институции, включително право на петиции до Европейския парламент), чиито пазители са институциите на Европейския съюз.

При анализ на съдебната практика на Съда на Европейските общности става ясно, че гражданството значително разширява обхвата на забраната на дискриминацията. Традиционното общностно право забраняваше на държавите-членки да третират чужденците по по-неблагоприятен начин в сравнение със своите жители. Понастоящем, държавите-членки не могат да третират своите граждани, които са се възползвали от правата, гарантирани от Договора, по по-малко положителен начин от тези, които не са се възползвали от тези права (напр. Дело C-520/04, Turpeinen и Дело C-192/05, Tas-Hagen).

Държавите-членки са длъжни да гарантират на своите граждани правата, произтичащи от положението им на граждани на Съюза. В контекста на приближаващите избори за Европейски парламент следва да се обърне специално внимание на правото на участие в тези избори.

- **право на свободно движение на гражданите на Съюза**

През 2006 г. изтече срокът за транспониране на Директива 2004/38/ЕО, която обобщава принципа за свободно движение в рамките на териториите на държавите-членки за гражданите на Съюза. В противовес на предходните директиви в областта на свободното движение на лица, които се отнасяха до конкретни сектори, Директива 2004/38/ЕО включва хоризонтални разпоредби относно гражданите на Съюза и членовете на техните семейства.

Според предоставените от Комисията сведения, в редица държави-членки са се появили проблеми във връзка с оповестяването на националните мерки за транспониране и тяхното качество. До настоящия момент повечето държави-членки са изпълнили гореспоменатото задължение. На 19 март 2008 г. Комисията заведе дело пред Съда на Европейските общности срещу Великобритания относно неоповестяване на националните мерки за прилагане. Понастоящем Комисията също така разглежда качеството на мерките за транспониране, приети от Малта и Италия.

Освен това Парламентът редовно получава петиции, чиито автори изразяват недоволството си във връзка с нарушаване на разпоредбите на директивата от страна на държавите-членки. Например през ноември 2006 г. в комисията по петиции беше внесена петиция от гражданин на Обединеното кралство, от която ставаше ясно, че органите на тази държава действат в нарушение на директивата. Органите на Обединеното кралство изисквали от съпругата на вносителя на петицията, гражданка на трета страна с право да пребивава в Белгия, да получи виза, което изглеждало като несъответствие на разпоредбите на Директива 2004/38/ЕО. Петицията е била препратена до Комисията, която е изисквала разяснения от органите на Обединеното кралство. До този момент Парламентът не е бил уведомен относно резултата от допълнителните сведения.

Това следователно е добър повод Комисията да изготви доклад относно прилагането на директивата през 2008 г.

- **дискриминация с оглед на расовия произход и дискриминация на работното място**

През 2006 г. в Комисията бяха внесени 57 нови жалби във връзка с трудовата заетост. От една страна, някои от тях засягаха проблема, свързан с неправилното прилагане на членове на Договора и/или принципи, съдържащи се във вторичното законодателство (например разпоредби от регламентите) в областта на социалното осигуряване и свободното движение на работници. От друга страна, жалбите се отнасяха до нарушаване на правото на Общността в областта на правото на заетост, здраве и безопасност на работното място.

Директивите относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата (Директива 2000/43/ЕО) и относно равното третиране в областта на заетостта (Директива 2000/78/ЕО) налагат на държавите-членки задължение за приемане на рамковото законодателство, което забранява дискриминация, основана на расовия или етнически произход, на религията или убежденията, на възраст, недъг или ориентиране към определен пол) и за прилагане на принципа на равно третиране на лица.

Директивите позволяват защита на всички граждани на Европейския съюз, а също така и на лица, които не са граждани на ЕС, като забраняват дискриминацията при наемането на работа, в областта на заетостта и професионалното обучение. И двата правни акта бяха приети през 2000 г. и имат новаторски дух, тъй като задължават, наред с другото, държавите-членки да създадат орган, който да насърчава равното третиране на всички лица, без оглед на техния расов или етнически произход.

Въпреки че срокът за прилагане на директивите изтече през 2003 г., част от държавите-членки все още не са транспонирали нейните разпоредби. През февруари 2006 г.

Комисията започна производство за установяване на нарушение срещу 11 от 15-те стари държави-членки относно несъответствие на националното законодателство с разпоредбите на Директивата относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата (Директива 2000/43/ЕО), а през юни същата година – срещу 10 нови държави-членки. През декември 2006 г. Комисията започна производство за установяване на нарушение срещу 18 държави-членки във връзка с несъответствие на националното законодателство с разпоредбите на Директивата относно равното третиране в областта на заетостта (Директива 2000/78/ЕО). Несъответствието на националните мерки за транспониране се отнася главно до ограниченията на индивидуалния и материалния обхват на националното законодателство по отношение на директивата, липсата на съответствие на националните определения за дискриминация и несъответствието на разпоредбите, отнасящи се до закрилата на лица с увреждания.

- **дискриминация в образованието и обучението**

Следва да се обърне внимание на факта, че все още съществуват редица бариери пред свободното движение на студенти в рамките на Европейския съюз. С оглед на ограничената компетентност на ЕС в тази област, тези пречки често не представляват нарушение на разпоредбите на общностното право.

През 2006 г. до Комисията бяха внесени 15 нови жалби, свързани със следните проблеми:

- признаване на дипломи

Във връзка с признаването на дипломи ЕС може да се намеси единствено в случаите на дискриминация, основана на националността. В много случаи пречките са от административен характер, като например продължителността или цената на процедурите по признаването на дипломи. През 2006 г. бяха открити две производства за установяване на нарушение на правото на Общността. В първия случай, след изпращане на обосновано становище, държавата-членка (Гърция) промени своите разпоредби. В другия случай, засягащ Португалия, обоснованото становище беше изпратено в началото на 2007 г.

- достъп до образование

Като се има предвид задължението за забрана на дискриминацията, основана на националността, през 2006 г. беше повдигнат още един проблем, произтичащ от различията в образователните системи на държавите-членки. В Австрия и Белгия прилагането на принципа на равното третиране доведе до значително увеличение на студентите от други държави-членки на ЕС, тъй като тези две държави прилагат политика на свободен достъп до висше образование за своите граждани, докато техните съседи (Германия и Франция) все още прилагат стриктни принципи на ограничителни списъци по отношение на някои дисциплини. Поради тази причина, Австрия и Белгия приеха квотна система, която дискриминира студентите от други държави при записването във висши учебни заведения. Този вид диференцирано третиране може да се приеме, единствено ако се основава на обективни предпоставки, независещи от

националността на заинтересованите лица и пропорционални на легитимната цел, което до този момент не е било доказано, че е така.

- **дискриминация, основана на пола**

През 2006 г. Комисията започна производства за установяване на нарушение на правото на Общността във връзка с липсата на оповестяване на националните мерки за транспониране на Директиви 86/378/ЕИО и 96/97/ЕО относно прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените в професионалните социалноосигурителни схеми, както и на Директива 96/34/ЕО за родителския отпуск.

Комисията също така представи обосновани становища в случая на Директива 2002/73/ЕО за прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионално обучение и повишаване, и условията на труд. До настоящия момент само една държава-членка – Испания – е транспонирала изцяло разпоредбите на тази директива, въпреки че срокът за транспониране на последната изтече през 2005 г. Девет държави-членки уведомиха Комисията относно националните мерки за прилагане точно преди изтичането на срока, в резултат на което срещу тях бяха заведени производства за установяване на нарушение на правото на Общността. В момента текал процедури единствено срещу Люксембург и Белгия. Решението на Съда на Европейските общности от 6 март 2008 г. потвърждава, че Люксембург все още не е приложил напълно директивата.

Допълнителен аспект на прилагането на правото на Общността

Правилното транспониране на директивите и прилагане на правото на Общността от страна на държавите-членки често представлява необходимо условие за достъп до структурната помощ за инвестиционни и инфраструктурни проекти, което на свой ред представлява възможност за насърчаване на регионалното развитие и подобряване на качеството на живот на гражданите.

През 2006 г. в Комисията постъпиха 28 нови жалби, свързани с процеса на селекция на проекти в рамките на различни програми на Съюза, възлагането на договори при търгове, въздействието на правото на ЕС върху околната среда и неправомерното изразходване на обществени средства чрез недобре обмислени инвестиции в пътни и други големи инфраструктурни проекти.

Един от примерите на държава-членка, неспособна да използва достъпната структурна помощ поради неприлагане на правото на Общността, е Полша, която не успя да приведе законодателството си в областта на околната среда в съответствие с директивите на ЕС и да определи своите територии по НАТУРА 2000.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	09.09.2008 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 26 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Marek Aleksander Czarnecki, Bert Doorn, Monica Frassoni, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Othmar Karas, Piia-Noora Kauppi, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Antonio Masip Hidalgo, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Daniel Stroj, Rainer Wieland, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Sharon Bowles, Vicente Miguel Garcés Ramón, Jean-Paul Gauzès, Georgios Papastamkos, Gabriele Stauner, József Szájer, Jacques Toubon, Ieke van den Burg
Заместник(ци) (чл. 178, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Victor Boştinaru, Renate Weber