



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2014 - 2019

---

*Комисия по петиции*

---

**2014/2254(INI)**

5.5.2015

## **СТАНОВИЩЕ**

на комисията по петиции

на вниманието на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

относно положението с основните права в Европейския съюз  
(2013 – 2014 г.)  
(2014/2254(INI))

Докладчик по становище: Соледад Кабесон Руис

PA\_NonLeg

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по петиции приканва водещата комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- като взе предвид част втора от Договора за функционирането на Европейския съюз („Недискриминация и гражданство на Съюза“) и Хартата на основните права на Европейския съюз,
  - като взе предвид правото на отправяне на петиции, заложено в член 227 от Договора за функционирането на Европейския съюз, и като взе предвид членове 215 – 218 от своя правилник,
  - като взе предвид член 53 от своя правилник,
  - като взе предвид своите предходни резолюции относно разискванията в комисията по петиции,
  - като взе предвид доклада на Комисията от 8 май 2013 г., озаглавен „Доклад за гражданството на ЕС за 2013 г. – Граждани на ЕС: вашите права, вашето бъдеще“ (COM(2013)0269),
  - като взе предвид становището на Съда на Европейския съюз от 18 декември 2014 г. относно проекта на споразумение за присъединяването на Европейския съюз към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (Становище 2/13) и посочените в него проблеми във връзка със съответствието на проекта на споразумение с правото на ЕС,
- А. като има предвид, че правата, присъщи на гражданството на Съюза, са включени в Договорите и в Хартата на основните права на Европейския съюз; като има предвид, че Договорът от Лисабон засили възможността за гарантиране на спазването на основните права по отношение на прилагането на правото на ЕС от страна на държавите членки на национално равнище; като има предвид, че влизането в сила на Хартата, заедно с Договора от Лисабон, създаде големи очаквания сред гражданите на ЕС, че в Европа е настъпила нова епоха на повишени права; като има предвид, че член 51 от Хартата гласи, че държавите членки и институциите, органите и агенциите на ЕС трябва да зачитат тези права, да спазват принципите и да насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции; като има предвид, че този член се възприема от Комисията като ограничение на упражняването на нейната роля като пазител на Договорите; като има предвид, че присъединяването на ЕС към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи ще засили неговия ангажимент за защита на основните права;
- Б. като има предвид, че насърчаването на принципите на демокрацията, върховенството на закона, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, както и на зачитането на човешкото достойнство на

международната сцена, може да бъде искрено само ако тези принципи са напълно и изцяло спазвани и прилагани в държавите – членки на ЕС; като има предвид, че според Евробарометър доверието в съдебната система в някои държави – членки на ЕС, е изключително ниско;

- В. като има предвид, че почти една трета от петициите, получавани от Парламента, са свързани с твърдения за нарушения на основните права, посочени в Хартата, засягащи въпроси като гражданството, четирите свободи, заетостта, икономическите обстоятелства, защитата на околната среда и на потребителите, съдебните системи, правото на участие в изборите и демократичното участие, прозрачността при вземането на решения, правата на децата и на хората с увреждания, достъпа до образование или езиковите права; като има предвид, че някои от тези петиции повдигат въпроси, свързани със здравни въпроси и с достъпа до здравни грижи и здравни услуги, както и въпроси, свързани с правото на работа, като пряка последица от икономическата криза; като има предвид, че петициите обикновено са най-ранните показатели за ситуацията в областта на правата на човека в държавите членки;
- Г. като има предвид, че Съдът на Европейския съюз играе основна роля, по-специално чрез общите принципи на правото, по отношение на защитата на основните права в ЕС; като има предвид, че съдебната практика на Съда на Европейския съюз и тази на Европейския съд по правата на човека като цяло са в съответствие помежду си; като има предвид, че присъединяването на ЕС към Европейската конвенция за правата на човека следва да бъде преосмислено в светлината на становището на Съда на ЕС, произнесено на 18 декември 2014 г.;
- Д. като има предвид, че правото на отправяне на петиции установи здрава връзка между гражданите на ЕС и Европейския парламент; като има предвид, че Европейската гражданска инициатива въведе нова пряка връзка между гражданите на ЕС и институциите на ЕС и че тя може да засили еволюцията на основните и гражданските права; като има предвид, че правата на гражданите включват правото на отправяне на петиции като средство за отстояване от гражданите на техните основни права, както се посочва в член 44 от Хартата и в член 227 от ДФЕС;
- Е. като има предвид, че се признава, че националните органи (съдебни власти, правоприлагащи органи и администрации) са ключови участници в конкретното привеждане в действие на правата и свободите, заложи в Хартата;
- Ж. като има предвид, че Комисията следва да продължи да бъде бдителна по отношение на липсата на транспониране или на лошото транспониране на законодателството на ЕС от страна на държавите членки; като има предвид, че гражданите на ЕС не са достатъчно информирани относно своите основни права;
- З. като има предвид, че ефективността на специализираните институции като националните институции за защита на правата на човека или органите по въпросите на равенството е важна, за да се помогне на гражданите да упражняват по-добре основните си права до степеня, в която държавите членки прилагат правото на ЕС;

- И. като има предвид, че икономическата криза и мерките за бюджетни ограничения, основаващи се на съкращения на обществените услуги, отмяна на трудовите права, приватизация и ограничаване на публичните разходи, също са оказали отрицателно въздействие върху всеобщия достъп до качествено образование във връзка с член 14 от Хартата, върху правото на справедливи и достойни условия на труд, признато в член 31, върху правото на здравни грижи, признато в член 35, и върху правото на социална сигурност и социални услуги, признато в член 34;
- Й. като има предвид, че правото на гражданите да избират и да бъдат избирани в общинските избори и в изборите за Европейски парламент в държавата членка на пребиваване е признато в членове 39 и 40 от Хартата; като има предвид, че упражняването на правото на мобилност не следва да възпрепятства това право;
- К. като има предвид, че член 21 от Хартата признава правото на недопускане на дискриминация, основана на каквито и да е признаци като пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация; като има предвид, че по силата на член 19, параграф 1 от ДФЕС Съюзът може да приема законодателни актове с цел борба с определените в него форми на дискриминация;
- Л. като има предвид, че в Хартата е заложено правото на добра администрация в рамките на Съюза; като има предвид, че в нея е посочено също така правото на достъп до документите на трите основни институции на ЕС; като има предвид, че европейският омбудсман представлява гаранцията за зачитането на тези права;
- М. като има предвид, че сред хората с увреждания нивото на бедност е със 70% по-високо от средното за населението, което отчасти се дължи на техния ограничен достъп до заетост;
- Н. като има предвид, че членове 37 и 38 от Хартата признават правото на високо равнище на опазване на околната среда, неразривно свързано с прилагането на политиките на Съюза;
1. изразява съжаление във връзка със случаите на дискриминация срещу малцинства, включително етнически и национални малцинства, тъй като човешкото достойнство е ненакърнимо; призовава Съвета да деблокира Директивата за борба с дискриминацията, която има за цел прилагането на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация; подчертава факта, че към специфичните нужди на най-уязвимите граждани, като например малцинствата, следва да се подходи по подходящ начин; призовава Съвета и Комисията да действат ефективно и отговорно за отстояване на ценностите на Съюза по отношение на държавите членки, които не спазват изцяло задълженията си по Договора по тези въпроси;
  2. изразява съжаление, че в някои държави членки се насърчава законодателство, което поради начина, по който ограничава свободата на събрания, свободата на сдружаване, свободата на изразяване на мнение или правото на колективни

преговори и действия, възпрепятства или осуетява ефективното прилагане на разпоредбите на Хартата на основните права;

3. призовава Комисията неотложно да гарантира транспонирането и правилното прилагане от страна на държавите членки на Директива 2004/38/ЕО относно свободното движение на гражданите на Съюза и на техните съпрузи и деца, като се има предвид редовното получаване на петиции във връзка с проблеми в тази област; отбелязва увеличаването на петициите от редица държави членки относно спорове за упражняване на родителски права за дете в трансграничен контекст в рамките на Регламента Брюксел IIa, както и по-специално на петициите срещу някои органи от държави членки във връзка с отнемане на родителските права на родители, упражнили правото си на свободно движение в рамките на ЕС;
4. подчертава необходимостта от евентуални промени в Договорите с оглед на допълнителното укрепване на защитата на основните права в Договорите на ЕС;
5. призовава държавите членки и институциите на ЕС да се ангажират изцяло със защитата на правата на детето при трансгранични семейни спорове; подчертава необходимостта от насърчаване на правата на детето в рамките на всички политики на ЕС, с цел да се гарантира, че висшите интереси на детето винаги се вземат под внимание;
6. подчертава, че интересите и правата на децата на граждани на ЕС трябва да бъдат подходящо защитени не само в рамките на Съюза, но и извън неговите граници, и затова призовава за засилено сътрудничество с институциите, отговорни за благополучието на децата в скандинавските държави извън ЕС; счита, че всички партньори на ЕС (включително членовете на ЕИП) следва да ратифицират Хагската конвенция от 1996 г. относно компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата;
7. призовава да се обърне по-голямо внимание на защитата на правата на детето и особено по отношение на помощта за децата, които са принудени да напуснат домовете си, докато живеят в чужбина; счита, че Конвенцията на ООН за правата на детето трябва да бъде основа за уреждане на всички спорове, свързани с присъждане на родителски права върху деца, в които участват семейства, пребиваващи извън своята държава, тъй като в нея се обръща специално внимание на опазването на самоличността на детето;
8. призовава за ратифицирането от всички държави членки на Конвенцията от Истанбул, така че 2016 г. да може да бъде годината за борба с насилието срещу жени;
9. подчертава, че ролята на Комисията като пазител на Договорите не се ограничава до това тя да гарантира транспонирането на законодателството от страна на държавите членки, а включва и цялостното и правилното прилагане на законите, по-специално с оглед на защитата на основните права на гражданите; изразява съжаление във връзка с ефективното ограничаване на приложното поле на Хартата поради твърде ограничителното тълкуване на член 51 от нея, съгласно което по силата на тази

клауза Хартата не обхваща прилагането на правото на ЕС; счита, че подобен подход следва да бъде преразгледан, за да се отговори на очакванията на гражданите на ЕС по отношение на техните основни права; припомня, че очакванията на гражданите надхвърлят строгото тълкуване на Хартата и целта следва да е тези права да бъдат възможно най-ефективни; съответно изразява съжаление, че Европейската комисия се позовава на липсата на компетентност в многобройни отговори на петиции с твърдения за евентуално нарушаване на основни права; в тази рамка призовава за създаването на механизъм за мониторинг, системна оценка и издаване на препоръки, с цел да се насърчи цялостното зачитане на основните ценности в държавите членки;

10. припомня, че гаранцията за спазването на основните права включва и гражданите на трети държави, пребиваващи на територията на ЕС, и че бързите връщания, задържането за неопределен срок в центрове за задържане на чужденци или отказът на основно медицинско обслужване нарушават разпоредбите на Хартата на основните права;
11. насочва вниманието към правния вакуум по отношение на достъпа на гражданите до правна защита, когато държавите членки не са транспонирали пряко засягащото ги законодателство на ЕС или са го направили със закъснение; подчертава необходимостта от координиране на действията на всички равнища за защита и насърчаване на основните права, което включва институциите на ЕС, държавите членки, регионалните и местните органи, неправителствените организации и гражданското общество;
12. обръща внимание, че в много случаи за гражданите е трудно да определят към коя институция следва да се обърнат при нарушаване на основните им права, и подчертава необходимостта от ясна и достъпна информация с цел избягване на объркването относно обхвата и приложимостта на Хартата на основните права или процедурата за получаване на правна защита;
13. припомня на Комисията нейното институционално задължение да анализира жалбите на гражданите не само във връзка с възможни нарушения на основните права при прилагане на правото на ЕС от страна на ЕС и на държавите членки, но и във връзка със случаи на системна липса на защита на основните права в рамките на държавите членки;
14. призовава държавите членки въз основа на пълното спазване на принципа на субсидиарност да приемат всички необходими мерки, за да гарантират, че основните права на всеобщ достъп до качествено здравеопазване, правосъдие, социални услуги и висококачествено образование са възстановени за всички граждани на ЕС, и най-вече за 122-та милиона европейци, изложени на риск от бедност и социално изключване, както и да осигурят премахването на материалните и нематериалните пречки, с които се сблъскват хората с увреждания; подчертава, че достъпът до енергия на достъпни цени за всяко домакинство е от основно значение, както и че трябва да се прилагат целенасочени мерки в тази насока; също така призовава държавите членки да признаят опазването на околната среда за ключов елемент за гарантиране на основното право на здраве;

15. призовава държавите членки и Комисията да премахнат съществуващите пречки в рамките на вътрешния пазар, за да се предостави възможност за пълното упражняване на правото на свободно движение;
16. припомня, че преносимостта на правата на социална сигурност и обезщетенията за безработица, пенсионните права и правата на здравни грижи, по-специално за хората с увреждания, и признаването на професионалната квалификация и академичните кредити са важни за гарантиране на пълното осъществяване на основните права и гражданските свободи, включително въз основа на постигането на мобилност на работниците, която през последните години се увеличи поради икономическата криза; отбелязва обаче, че много граждани все още се сблъскват с проблеми при упражняването на тези права; отново подчертава, че взаимното признаване на дипломи за висше образование от страна на държавите членки е от съществено значение за ефективната мобилност на гражданите на ЕС;
17. приканва държавите членки да приемат необходимите законови и административни разпоредби, за да се гарантира, че всички граждани на ЕС, навършили възраст, която им дава право да гласуват, могат да упражняват правото си на глас в националните и регионалните избори, които ги засягат;
18. призовава държавите членки и Комисията, когато се предлага законодателство, да търсят баланс между мерките за противодействие на тероризма и защитата на основните права, така че тази защита да не бъде подкопана;
19. изразява особена загриженост относно неотдавнашното приемане в някои държави членки на законодателство, което ограничава признатите основни права на свобода на изразяване на мнение и на събрания; счита, че такова законодателство, подкопаващо гражданските права, води до тенденция, при която демокрацията регресира;
20. осъжда и изразява съжаление във връзка с приетото в някои държави членки законодателство, насочено срещу лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните лица, което ограничава правото на недискриминация, основана на сексуалната ориентация и свободата на словото на лесбийките, гейовете, транссексуалните и бисексуалните лица и освен това нарушава правото на всеки гражданин да встъпи в брак и да създаде семейство;
21. призовава да се деблокира директивата за отпуска по майчинство в Съвета, тъй като този законодателен акт ще направи възможно реалното и осезаемо равенство между половете, както и хармонизацията на равнище ЕС;
22. призовава Комисията да поднови законодателната инициатива за закона за достъпността под формата на хоризонтален инструмент, който да е в състояние да повиши защитата на лицата с увреждания и да гарантира, че всички политики от компетентността на ЕС са съгласувани в това отношение;
23. отправя искане към Комисията да направи крачка напред в укрепването на правото на добра администрация, като превърне Кодекса на ЕС за добро поведение на администрацията в правно обвързващ регламент;



24. призовава Комисията и държавите членки да гарантират чрез своите политики правилното спазване, гарантиране, защита и развитие на основните права в ЕС; призовава държавите членки да подновят усилията си за признаване на правото на петиции и на правото на сезиране на Европейския омбудсман като средство за защита на правата на гражданите;
25. въз основа на стотиците петиции, получавани ежегодно, изразява своята загриженост относно недостатъците в реалното прилагане от страна на държавите членки както на буквата, така и на духа на разпоредбите на екологичното законодателство на ЕС, като например директивите за оценка на въздействието върху околната среда и за стратегическата екологична оценка; отправя искане към Комисията да следи по-отблизо същността на тези процедури, особено когато предмет на петиции са специфични случаи;
26. изтъква значението на Европейската гражданска инициатива като ново право на гражданите, въведено с Договора от Лисабон, чиято цел е активизиране на демокрацията на участието в ЕС; отбелязва значението на Европейската гражданска инициатива като мощно средство, което предоставя на европейските граждани пряко демократично право да участват в процеса на вземане на решения в ЕС, в допълнение към правото на европейските граждани да внасят петиции до Европейския парламент (ЕП) и правото им да подават жалби пред Европейския омбудсман;
27. призовава Комисията да засили ролята на европейските граждански инициативи чрез приемане на удобен за гражданите подход за справяне с всички недостатъци на този инструмент при предстоящото преразглеждане на Регламент (ЕС) № 211/2011, като в същото време усъвършенства информационните кампании за гражданите относно използването на европейската гражданска инициатива и възможността, която тя предлага, за оказване на влияние върху процеса на изготвяне на политиките на ЕС;
28. призовава всички институции на ЕС и държавите членки да гарантират зачитането на принципите на демокрацията, върховенството на закона, универсалността и неделимостта на правата на човека и основните свободи и зачитането на човешкото достойнство както в държавите членки, така и на международната сцена;
29. подкрепя програмата на ЕС за съдебно обучение на национални съдии, които са ключови участници в прилагането на правата на гражданите; предупреждава за риска правото на ефективни правни средства за защита да не се съблюдава в случаите, в които националните съдебни процедури търпят неприемливо забавяне; изразява становището, че за да се спази принципът на равенство пред съда и на ефективен достъп до правосъдие, следва да се преодолеят социално-икономическите пречки по отношение на този достъп, като например твърде високите съдебни такси и данъци, във всяка една държава членка; отбелязва правната несигурност, произтичаща от наличието на разпоредби със задна сила в новото законодателство на държавите членки или от непрекъснатите промени в една и съща регулаторна област, като тази правна несигурност де факто възпрепятства достъпа до правосъдие; призовава държавите членки да гарантират

ефективното прилагане на правото на достъп до правосъдие, както и наличието на независимо, справедливо, ефективно и безпристрастно правораздаване в разумни срокове;

30. призовава Комисията да вземе предвид доклада на Кинга Гьонц от 17 февруари 2014 г. относно оценка на правосъдието в областта на наказателното правосъдие и на принципите на правовата държава, в който се изразява съжаление във връзка с липсата на данни за националните съдебни системи, и съответно призовава държавите членки да си сътрудничат напълно с институциите на ЕС и Съвета на Европа и да събират и предоставят редовно безпристрастни, надеждни, обективни и съпоставими данни относно своите съдебни системи; призовава за създаване на ефективен механизъм за редовна оценка на спазването от държавите членки на основните ценности на ЕС, посочени в член 2 от Договора за ЕС, който да послужи като основа за инструмент за ранно предупреждение, и подчертава, че Комисията има правомощия да образува дело в Съда на Европейския съюз срещу държава членка, която не е изпълнила дадено задължение, произтичащо от Договорите;
31. приветства Европейския портал за електронно правосъдие, който се управлява от Комисията, предоставя на специалистите и на обществеността информация за съдебните системи и е практичен инструмент за подобряване на достъпа до правосъдие, като разполага с отделен раздел за основните права, чиято цел е да информира гражданите към кого да се обърнат в случай на нарушаване на основните им права.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	16.4.2015
Резултат от окончателното гласуване	+: 30 -: 0 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Marina Albiol Guzmán, Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Heinz K. Becker, Soledad Cabezón Ruiz, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Miriam Dalli, Eleonora Evi, Sylvie Goddyn, Peter Jahr, Rikke Karlsson, Jude Kirton-Darling, Svetoslav Hristov Malinov, Notis Marias, Edouard Martin, Roberta Metsola, Julia Pitera, Gabriele Preuß, Laurențiu Rebega, Sofia Sakorafa, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Michela Giuffrida, Jérôme Lavrilleux, Josep-Maria Terricabras, Ángela Vallina, Rainer Wieland
Заместници (чл. 200, пар. 2), присъствали на окончателното гласуване	Isabella Adinolfi, Paul Brannen