КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 3.7.2007
COM(2007) 373 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Доклад за изпълнението на програмата от Хага за 2006 г.

{SEC(2007)896}
{SEC(2007)897}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Доклад за изпълнението на програмата от Хага за 2006 г.

1. Настоящото съобщение отговаря на желанието на Съвета Комисията да изготви годишен доклад за изпълнението на програмата от Хага и на плана й за действие[1]. Методологията следва тази, използвана при първия годишен доклад (2005 г.)[2].

2. В обхвата на настоящия доклад е включен **мониторинг на приемането на мерките, предвидени в програмата от Хага.** Това включва план за действие относно наркотиците, стратегия за външните аспекти на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, и план за действие за борбата срещу тероризма, който е в допълнение към плана за действие от Хага, в съответствие с определените срокове. Затова всички мерки, планирани за 2006 г., както и тези, които не бяха осъществени през 2005 г., са разгледани в настоящото съобщение **(част I и приложение 1).** В съобщението се споменава също така за някои свързани с плана мерки, които не бяха включени като такива в плана за действие. Бъдещите годишни доклади ще разгледат периода от 2007 г. нататък.

3. Както и в доклада от 2005 г. настоящото съобщение представя мониторинг на приемането на равнище на ЕС **на тези политики**, както и на прилагането **им на национално равнище (част II и приложение 2)**.

1. МОНИТОРИНГ НА ПРИЕМАНЕТО НА МЕРКИ, ПРЕДВИДЕНИ ЗА 2006 Г. В РАМКИТЕ НА ПРОГРАМАТА ОТ ХАГА

4. **Общата цялостна оценка е смесена**[3]. 53 % от оценените действия бяха осъществени, но **напредъкът не бе последователен във всички области на политиката.** Докладът от 2006 г. посочва **по-слаби постижения** в сравнение с 2005 г. и увеличение с 27 % на действията, които трябваше да бъдат отложени. Таблица 1 представя информация за степента на изпълнение на мерките, планирани за 2006 г. (или за действия, които не са били изпълнени през 2005 г.) или текущи действия от плана за действия от Хага.

5. В следните сфери бяха постигнати **задоволителни постижения**: зачитане и защита на основните права, европейско гражданство, съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси, европейска стратегия за наркотиците, убежището и миграцията, политики за визите и границите, и борба срещу тероризма.

6. Главно в следните сфери не бяха постигнати **задоволителни резултати**: полицейско и митническо сътрудничество, предотвратяване и борба срещу

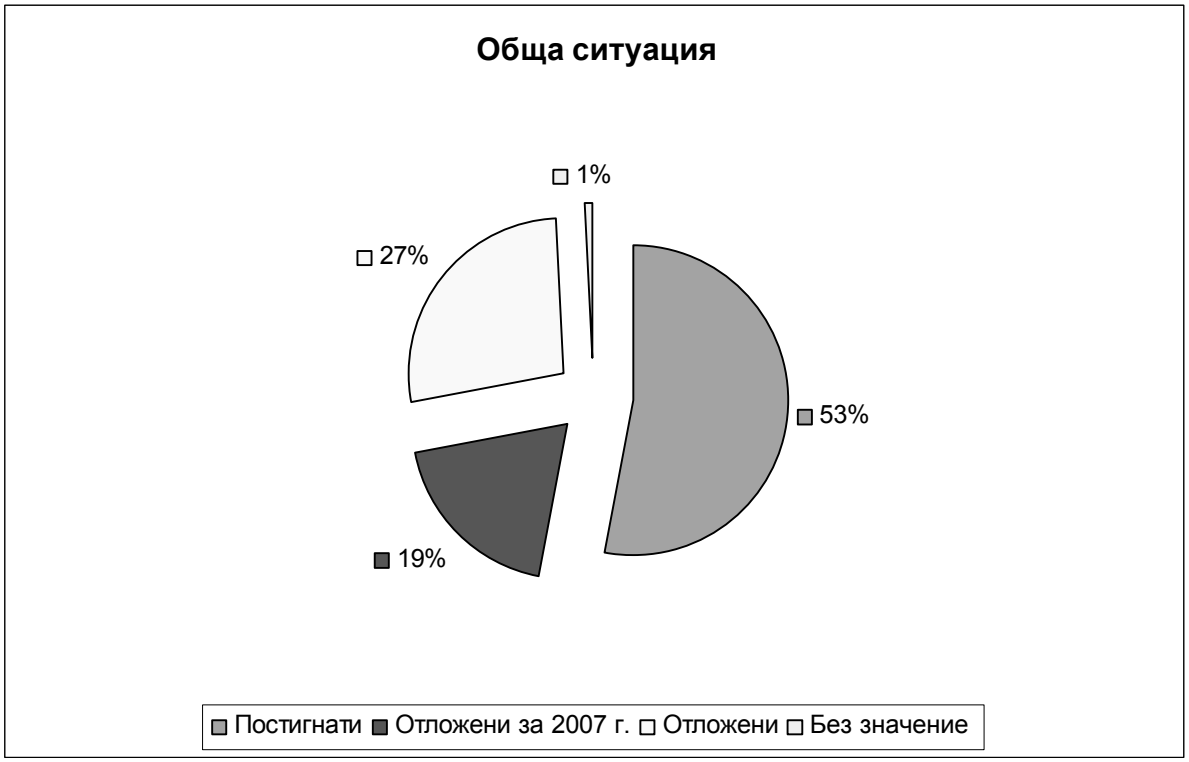
---

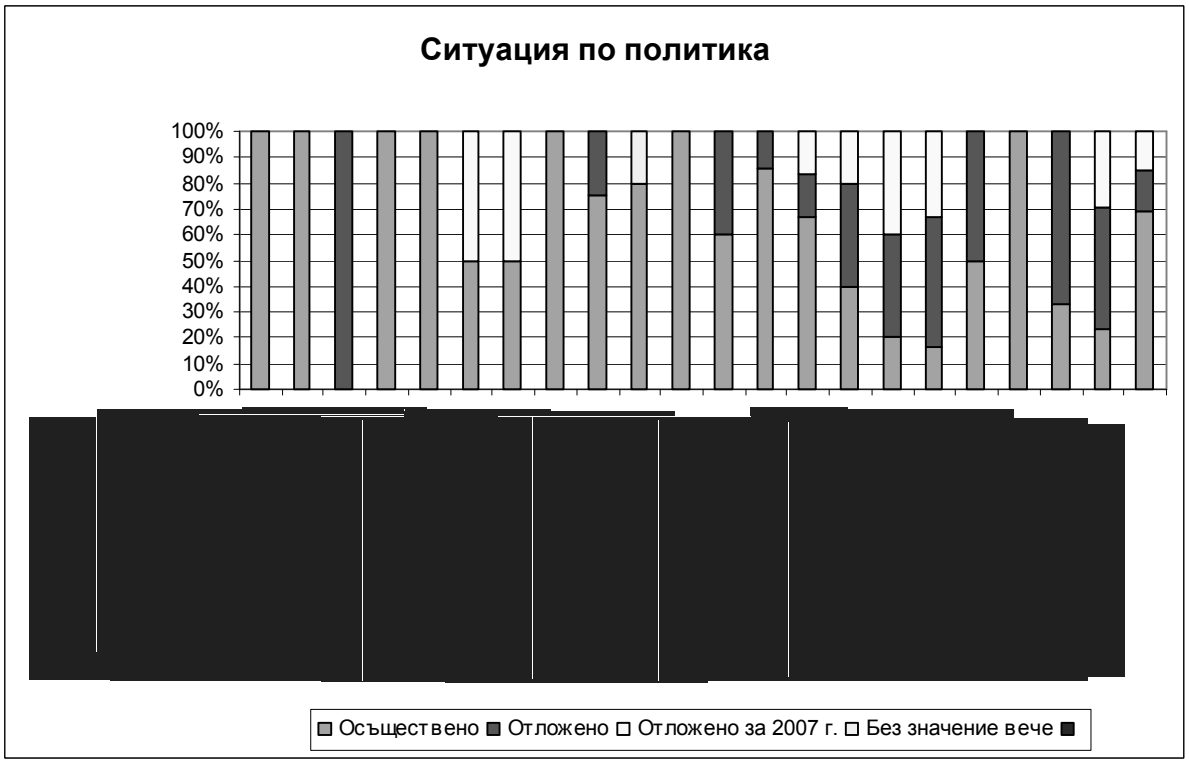
1 Програмата от Хага: засилване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз (ОВ С 53, 3.3.2005 г., стр. 1) и план за действие на Комисията и Съвета за изпълнение на програмата от Хага за засилване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз (ОВ С 198, 12.8.2005 стр. 1).

2 COM(2006)333 окончателен.

3 Оценката на степента на постигнатите резултати се отнася до представянето на предложения и инициативи от страна на Комисията и приемането им от Съвета и Европейския парламент.

организираната престъпност и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.





1.1. Общи насоки

1.1.1. Оценка

7. Оценката на политиките е важна. Съветът в състав ПВР[4] от 4 декември 2006 г. признава нуждата от подобряване на съществуващите механизми за оценка, като се избягва дублиране на работата на равнище на ЕС и в държавите-членки. Председателството на Съвета и Комисията бяха поканени да дискутират по-задълбочено относно обхвата и методите на механизма за оценка. През май бе проведено *ad hoc* събрание в рамките на Съвета. През 2007 г. вероятно ще бъде проведено събрание, озаглавено „Група експерти за оценка“ и първият доклад за оценката може да бъде изготвен през юни 2008 г.

1.1.2. Зачитане и защита на основните права

8. **Като цяло** постиженията са **задоволителни**. Повечето от действията, планирани за 2006 г., бяха проведени или се провеждат в момента.

9. Правното основание[5] за Агенцията за основни права бе прието от Съвета на 15 февруари 2007 г. Агенцията бе създадена на 1 март 2007 г. На 4 юли 2006 г. Комисията прие съобщение **„Към стратегия на ЕС за правата на детето“**, което първоначално бе планирано за 2005 г. Това действие бе отложено за 2006 г. поради нужда от усилена подготвителна дейност и за да бъдат взети предвид различни интереси. Няколко проекта за мерки за предотвратяване, свързани с борбата срещу насилието срещу жените бяха финансирани през 2005 г. и осъществени през 2006 г.

10. По отношение на защитата на личните данни съобщението за последващи стъпки относно работната програма за по-добро прилагане на директивата за защита на личните данни, което първоначално бе планувано за 2005 г., бе прието на 7 март 2007 г.[6], а съобщението за насърчаване на **технологиите за подобряване на защитата на личния живот (Privacy Enhancing Technologies (PETs))** бе прието през май 2007 г.

1.1.3. Съд на Европейските общности

11. В момента се провежда дискусия относно упълномощаването на **Съда на Европейските общности** да разглежда искове за преюдициални заключения в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Това се основава на възможностите, които Съдът на Европейските общности предложи през есента на 2006 г., и на съобщение на Комисията от 28 юни 2006 г.[7]

1.1.4. Европейска стратегия за наркотиците

12. **Всички действия**, предвидени за 2006 г. в тази област, бяха **осъществени**.

13. Планът за действие от Хага подчертава значимостта на справянето с проблема, свързан с наркотиците, по цялостен, балансиран подход, който черпи опит от различни сфери. През декември 2004 г. Съюзът прие стратегия за наркотиците за периода 2005—2012 г., а през юни 2005 г. план за действие на ЕС за наркотиците (2005—2008 г.). Поради кратките срокове след приемането на плана за действие Комисията представи първия преглед на 21 декември 2006 г.

---

4 Вж. заключенията на Съвета ПВР от 4 декември 2006 г.
5 Регламент ЕО (2007)168.
6 COM(2007)87 окончателен.
7 COM(2006)333 окончателен.

14. Освен това на 26 юни 2006 г. Комисията прие **Зелена книга за ролята на гражданското общество в политиката на ЕС за наркотиците.** Тази книга представя консултация за това как най-добре да се организира **структуриран** и **постоянен** диалог между Комисията и гражданското общество с цел да бъдат включени за участие в процеса на създаване на политики на равнище на ЕС всички тези, които са най-пряко засегнати от проблема наркотиците. След положителната реакция по отношение на консултацията Комисията ще създаде форум на гражданското общество за наркотиците.

1.2. Укрепване на свободата

1.2.1. Гражданство на Съюза

15. **Повечето** действия в тази категория, която има огромно практическо значение за европейските граждани, бяха **осъществени**.

16. На 5 април 2006 г. Комисията публикува доклад за прилагането на Директиви 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО относно свободното движение и право на пребиваване и относно ситуацията на гражданите от новите държави-членки. Комисията наблюдава отблизо транспонирането на директивите и когато е необходимо подема процедури за нарушение срещу държавите-членки, които не изпълняват задълженията си по транспонирането (вж. част 2.2).

17. На 12 декември 2006 г. Комисията прие **съобщение за европейските избори през 2004 г.**, което се състои в доклад за участието на гражданите на ЕС в държавите-членки, в които живеят, и изборните условия, и за предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 93/109/ЕО от 6 декември 1993 г., като това действие бе първоначално планирано за 2005 г.

18. На 28 ноември 2006 г. Комисията издаде **Зелена книга за дипломатическа и консулска защита.** Това може да бъде считано за подготвително действие за приемане на стратегическа инициатива, планирана за четвъртото тримесечие на 2007 г., която ще включва кампании за информация и други конкретни мерки, които да запознаят изцяло гражданите на ЕС с правото им на консулска и дипломатическа защита.

1.2.2. Политика в областта на убежището, миграцията и границите – Общ анализ на миграционните феномени по отношение на всичките им аспекти

19. Напредъкът в тази област бе постоянен.

20. Рамковият регламент на ЕС за **събиране на статистически данни за миграцията и убежището** (планиран първоначално за 2005 г.) бе приет през третото тримесечие на 2007 г. след постигане на политически компромис през декември 2006 г. между Съвета и Европейския парламент относно предложението на Комисията.

21. На 28 ноември 2005 г. Комисията прие също така Зелена книга за европейска мрежа за миграцията, която ще бъде последвана от законодателно предложение за създаване на мрежата през май 2007 г.

1.2.3. Обща европейска система за убежището

22. В тази област резултатите са смесени.

23. Предложението за статут за дългосрочно пребиваващи за бенефициерите на международна закрила, което първоначално бе предвидено за 2005 г., бе

отложено за 2007 г. В крайна сметка то бе прието на 6 юни 2007 г.[8] Проучванията за въздействието, състоятелността и осъществимостта на съвместната обработка на кандидатурите за убежище ще бъдат провеждани до края на 2007 г.

24. На 24 май 2006 г. Комисията прие изменено предложение за решение на Европейския парламент и Съвета за създаване на Европейски бежански фонд за периода 2008—2013 г. като част от обща програма за солидарност и управление на миграционните потоци. През декември 2006 г. Съветът и Европейският парламент постигнаха политическо съгласие по предложението.

25. Две действия, свързани с Европейския бежански фонд, които бяха провеждани през 2005 г., и приключиха през 2006 г. На първо място окончателният доклад за Европейския бежански фонд бе приет на 8 декември 2006 г. На второ място предложението за изменение на Европейския фонд за бежанците с цел да се помогне на държавите-членки при приемане на някои категории граждани на трети страни бе прието на първо четене през декември 2006 г.

1.2.4. Легална миграция

26. През декември 2006 г. Комисията прие **съобщение за глобален подход към миграцията**[9]. Съобщението не бе включено в плана за действие от Хага, но е в основата на заключенията на Европейския съвет от 14 и 15 декември 2006 г. В заключенията се призовава за добре управлявани политики за миграцията, цялостно зачитане на националните компетенции, помощ за държавите-членки при справяне с настоящи и бъдещи нужди, като същевременно се допринесе за устойчивото развитие на всички държави.

27. Единственото действие по отношение на легалната миграция, което е включено в плана за действие за 2006 г., бе оценката и мониторинга на транспонирането и прилагането на директивите за легална миграция от първата фаза. Комисията финансира проучване, обхващащо също инструменти за убежището, и което ще бъде завършено до края на 2007 г.

1.2.5. Интеграция на граждани от трети страни

28. Действията, предвидени за 2006 г. в тази област, бяха **осъществени в повечето случаи**.

29. Вниманието е съсредоточено главно върху споделянето на информация и опит относно интеграцията. Прилагането на подбраните проекти ИГТС (интеграция на граждани на трети страни) от предложенията за 2005 г. тече в момента. Подборът на проектите за 2006 г. бе направен и избраните проекти се изпълняват в момента.

30. На 30 юни 2006 г. Комисията представи **втория годишен доклад за миграцията и интеграцията**[10], който предоставя обзор на тенденциите в областта на миграцията в Европейския съюз, анализира промените и описва действията, които бяха предприети относно приема и интеграцията на

---

8 COM(2007)298.

9 COM(2006)735 окончателен. То бе последвано от второ съобщение, което разширява глобалния подход, за да обхване страните от източна и южна Европа (COM(2007)247).

10 SEC(2006) 892.

имигранти на равнището на ЕС и на държавите-членки през календарната 2004 г.

31. През 2006 г. Комисията изготви също така първото издания на **„Наръчник по интеграция“** (второто издание ще бъде готово през май 2007 г.) и в момента изготвя уебсайт, посветен на интеграцията.

1.2.6. Борба срещу нелегалната имиграция

32. През 2006 г. в тази област бяха постигнати някои **значителни резултати**.

33. Вторият годишен доклад за обща политика за нелегалната миграция бе представен на 19 юли 2006 г. и бе приложен към съобщение на Комисията за приоритети на политиката в борбата срещу нелегалната имиграция на граждани на трети страни.

34. Заключенията на Европейския съвет от 14 декември 2006 г. се основават на това съобщение, като бе предложена директива за санкции срещу работодатели на нелегални имигранти. Този акт бе приет на 16 май 2007 г.

35. Бе направен напредък по отношение на **политиката за реадмисия**. Споразумения за реадмисия на ЕО са в сила с Хонг Конг, Макао, Шри Ланка и Албания. Споразумението за реадмисия на Общността с Русия бе подписано на 25 май 2006 г. и след провеждане на необходимите процедури влезе в сила на 1 юни 2007 г. Споразумението с Украйна бе парафирано на 27 октомври 2006 г., а през юни 2007 г. се очаква официалното му подписване. През пролетта на 2007 г. приключиха преговорите за споразумения за реадмисия със Сърбия, Бившата югославска република Македония, Босна и Херцеговина, Черна гора и Молдова.

1.2.7. Външно измерение на убежището и миграцията

36. Комисията предложи **рамка за разработване на програми на ЕС за регионална закрила**, които бяха подкрепени от държавите-членки. В началото на 2007 г. започнаха пилотни проекти в Танзания и в Новите независими държави от западните райони на бившия СССР (Украйна, Молдова и Беларус).

1.2.8. Управление на границите, био-метрични данни, информационни системи и визова политика

37. В тази област бе постигнато **значително развитие**.

38. На 6 ноември 2006 г. Комисията прие препоръка за изготвяне на **практически наръчник за граничари**, който е важен елемент от създаването на интегрирана система за управление на външните граници.

39. На 20 декември 2006 г. Европейският парламент и Съветът приеха **Регламент № 1987/2006** за създаването, функционирането и използването на **Шенгенска информационна система** от второ поколение **(ШИС II)**[11] и **Регламент № 1986/2006** относно достъпа до Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) на службите на държавите-членки, отговарящи за издаването на свидетелства за регистрация на превозни средства[12]. Решението[13]

[11] ОВ L381/4 от 28/12/2006 г.
[12] ОВ L381/1 от 28/12/2006 г.
[13] COM(2005)230 окончателен.

от третия стълб, част от този законодателен пакет, трябва да бъде прието през 2007 г. поради резерви от страна на парламентите на някои държави-членки.

40. На 10 март 2006 г. Комисията представи изменено предложение за регламент на Съвета относно **използването на био-метрични данни в разрешенията за пребиваване.** На 28 юни 2006 г. Комисията прие решение за създаване на технически спецификации за стандартите за характеристики за сигурност и био-метрични данни в паспорти и документи за пътуване, издавани от държавите-членки.

41. На 24 ноември 2005 г. Комисията прие съобщение за подобряване на ефективността, увеличаване на оперативната съвместимост и полезните взаимодействия между европейските бази данни в областта на правосъдието и вътрешните работи. Това бе направено във връзка с поканата от страна на програмата от Хага, отправена към Комисията, за публикуване на съобщение за оперативната съвместимост на ШИС II, ВИС и Евродак.

1.2.9. Визова политика, включително развитие на визовата информационна система (ВИС)

42. В тази област бе постигнат също така **значителен напредък**. Известен брой действия, които първоначално бяха предвидени за 2005 г., бяха осъществени през 2006 г.

43. Тези действия включват предложения за необходимите изменения за подобряване на визовата политика и създаване на общи центрове за подаване на заявления за визи, за изменение на Общите указания за консулствата за такси за визи и преразглеждане на Общите указания за консулствата по отношение, по-специално, на местното консулско сътрудничество.

44. На 19 декември 2006 г. Съветът прие предложение на Комисията за регламент на Съвета за изменение на Регламент № 539/2001 относно редовния преглед на визовия списък.

45. Докладът за въвеждането на транзитната схема за Калининград бе представен от Комисията на 22 декември 2006 г.

46. Датата на пълното въвеждане на визовата информационна система (ВИС) не може да бъде потвърдена все още, най-вече защото политическото съгласие между Съвета и Европейския парламент относно правното основание за системата, а именно регламента за ВИС, бе постигнато през юни 2007 г. Окончателният график ще бъде определен, след като бъде прието правното основание (вж. също така параграф 49 във връзка с решението за ВИС за достъпа до ВИС на полицейските органи).

47. С Русия и Украйна бяха подписани споразумения за облекчаване на визовия режим. През пролетта на 2007 г. приключиха преговорите за споразумения за облекчаване на визовия режим с Албания, Босна и Херцеговина, Бившата югославска република Македония, Черна гора, Сърбия и Молдова. Тези споразумения се очаква да приключат преди края на 2007 г.

1.3. Засилване на сигурността

1.3.1. Споделяне на информация между правоприлагащите и съдебни власти, като бъде постигнато точното равновесие между защита на личния живот и сигурността.

48. В тази област бяха постигнати **смесени резултати**.

49. Проектът за предложение за решение на Съвета относно „достъп с цел консултация до визовата информационна система (ВИС) от страна на органите на държавите-членки, отговарящи за вътрешната сигурност, и от страна на Европол за целите на предотвратяване, откриване и разследване на терористични деяния и други сериозни престъпни деяния“ бе представен от Комисията на 24 ноември 2005 г. Неговото приемане е свързано с приемането на регламента за ВИС. Политическото споразумение за това решение между Европейския парламент и Съвета бе постигнато през юни 2007 г.

50. Рамковото решение за опростяване на **обмена на информация и сведения на разузнаването** бе прието от Съвета на 18 декември 2006 г. (2006/9060/ПВР). Германската инициатива от 2007 г. за решение за транспониране на по-голяма част от третия стълб, която не е свързана с Шенгенската система, от **Договора от Прюм** в институционалния механизъм на Европейския съюз, включително пръстови отпечатъци, ДНК и данни за регистрация на превозните средства, може да бъде считана за частично прилагане на **принципа на достъпност.** Също така достъпът на полицията до ВИС ще бъде крачка напред към прилагането на принципа на достъпност.

51. Предложението за общ подход на ЕС при използването на данни за пътниците за целите на сигурността на границите и на авиацията, както и за други области на правоприлагането напредва. В момента са в ход консултации с държавите-членки и национални и международни асоциации.

1.3.2. Тероризъм

52. Напредъкът в тази област бе постоянен.

53. Държавите-членки трябва да работят заедно. Програмата от Хага подчертава, че ефективното предотвратяване и борба срещу тероризма при пълно спазване на основните права изисква от държавите-членки да се съсредоточат не само върху собствената си сигурност, но и върху сигурността на ЕС като цяло.

54. От 26 ноември 2005 г. по-рано от предвидената дата Комисията прие **съобщение за предотвратяване и борба срещу финансирането на тероризма** посредством засилена координация на национално равнище и по-голяма прозрачност на организациите с нестопанска цел.

55. Общият подход за създаване на **европейска мрежа за правоприлагане (МПП)** бе спрян поради липса на подкрепа от страна на държавите-членки.

56. Обсъждането на законодателната инициатива, представена от Австрия, за решение на Съвета във връзка със **сътрудничеството в рамките на АТЛАС** (мрежа за сътрудничество в борбата срещу тероризма) бе прекратено, защото Съветът счита, че в инициативата вече съществуват елементи, които транспонират части от третия стълб от Договора от Прюм, които не са свързани с Шенген. Понастоящем Австрия преразглежда инициативата си.

57. В съответствие с програмата от Хага Комисията инвестира в мерки за създаване на институции и структури в трети страни за борба срещу тероризма. Комисията работи за **включване на дейностите, свързани с борбата срещу тероризма, във всичките си външни действия.** Във всички споразумения, за които се преговаря в момента или са в процес на сключване, както и в **плановете за действие на Европейската политика на съседски отношения** систематично се включва стандартна клауза за борба срещу тероризма. Комисията подкрепя мерки за изграждане на институции и структури в трети страни в областта на правосъдието, свободата и сигурността, които от своя страна допринасят в борбата срещу тероризма (напр. правосъдие, полиция, пране на пари т.н.).

58. След поканата на Европейския съвет Комисията предприе опит за интегриране или включване на **целите за борба срещу тероризма** в стратегически документи по страна или регион и в планове за действие в рамките на възможното на съответните инструменти за външна помощ.

59. Генералният секретариат на Съвета подготви проект за доклад въз основа на отговорите на държавите-членки на препоръките на екипите за оценка в рамките на първата част от партньорската проверка за мерките за борба срещу тероризма. Докладът, който бе одобрен в работната група за тероризма през март 2007 г., се състои от две части: цялостна оценка на изпълнението на препоръките и обзор на напредъка във всяка държава-членка.

60. Поради несъгласия между държавите-членки предложението относно сключването и подписването на Конвенцията на Съвета на Европа срещу прането на пари и финансирането на тероризма не напредва в Съвета.

61. На 13 декември 2006 г. Комисията прие проект за решение за финансиране на набор от действия с цел засилване на капацитета на Европейската комисия при подпомагане на управлението на кризи от страна на ЕС, по-специално тези от тях, които са свързани с терористични атаки, кампании и заплахи.[14] Това води до изграждане на капацитет за управление на кризи, заедно с развитие на условия за интегрирано управление на кризи от страна ЕС.

62. Съобщението за европейска програма за **защита на критичната инфраструктура**[15] бе прието на 12 декември 2006 г. Общата цел на тази програма е да подобри защитата на критичните инфраструктури в ЕС посредством създаване на рамка на ЕС за защита на критичните инфраструктури.

63. Предложението за законодателен акт, което включва създаването на **информационна мрежа за ранно предупреждение за критични инфраструктури** (**CIWIN),** вземащо предвид реакциите по отношение на Зелената книга за защита на инфраструктурите, което бе първоначално планирано за 2006 г., трябваше да бъде отложено за 2008 г.

64. Политическото съгласие за финансов инструмент за гражданска защита бе постигнато в края на 2006 г., което доведе до приемане на решение на Съвета[16] на 5 март 2007 г.

---

14 C(2006)6507

15 COM (2006) 786

16 Решение 2007/162/ЕО, Евратом на Съвета .

1.3.3. Предотвратяване и борба с организираната престъпност

65. През 2006 г. степента на постиженията в тази област бе **по-ниска** отколкото през миналата година.

66. На 2 май 2006 г. Комисията прие **доклад за прилагане на рамковото решение на Съвета за борба с трафика на хора.** Скоро се очаква решение на Комисията относно създаване на експертна група за трафика на хора.

67. Съобщението „Всеобхватна и съгласувана стратегия на Европейския съюз за определяне на нивото на престъпността и ефективността на наказателното правосъдие: план за действие на ЕС за 2006—2010 г.“, което бе първоначално предвидено за 2005 г., бе прието на 7 август 2006 г. и в момента е в процес на прилагане. Работният документ на Комисията за правоприлагане, основано на данните от разузнаването в областта на наказателното право, планиран за 2005 г. трябваше да бъде отложен.

68. През 2006 г. **ЕВРОПОЛ изготви първата оценка на заплахата от организирана престъпност** и през юни 2006 г. Съветът прие заключенията за създаване на стратегически приоритети.

69. Липсата на консенсус доведе до това, че повечето действия, предложени от Комисията и свързани с предотвратяването на организираната престъпност, подсилване на средствата за справяне с финансовите аспекти на организираната престъпност и подобряване на законодателството, и преглед на съществуващите правни инструменти, не бяха осъществени през 2006 г. и бяха отложени. Остават резерви от страна на един от националните парламенти относно приемане на рамково решение относно участие в престъпна организация.

70. На 22 май 2007 г. бе прието съобщение на Комисията, предвидено за 2006 г. за развиване на обща политика за **борба с кибер-престъпността**. На 22 февруари 2006 г. бе прието предложението относно включването на Конвенцията на ООН срещу корупцията от името на ЕК.

1.3.4. Полицейско и митническо сътрудничество

71. **Напредъкът** в тази област бе **бавен.**

72. През декември 2006 г. Комисията внесе предложение, целящо създаване на ЕВРОПОЛ въз основа на решение на Съвета, включително всички изменения, които бяха внесени в трите протокола, както и по-нататъшни подобрения за справяне с новите предизвикателства, пред които е изправен ЕВРОПОЛ, и за увеличаване на неговата подкрепа за правоприлагащите органи в държавите-членки.

73. Прилагането бе особено бавно за мерки, свързани с подобряване на сътрудничеството в областта на правоприлагане и развитие на **постиженията правото от Шенген** по отношение на трансграничното оперативно правоприлагане. Подобна бе ситуацията и за мерки, свързани с програмите за систематичен обмен между правоприлагащите органи.

74. Имаше напредък по отношение на оперативното сътрудничество. Набор от препоръки за **информационна система за митниците** бе приет през май 2006 г. и работата по засилване на сътрудничеството в областта на правоприлагането в Западните Балкани с помощта на SECI (инициатива за сътрудничество за Югоизточна Европа) като важно средство, продължава. На 4-ти и 5-ти

декември 2006 г. Съветът прие заключенията за по-нататъшно развитие на SECI. Работата за предоставяне на ЕВРОПОЛ на възможност да заеме централно място в борбата срещу организираната престъпност продължава.

75. Определянето на ролята на комитета за сигурност (COSI) е свързано с влизането в сила на Договора за Конституция.

1.3.5. Управление на кризи в рамките на Европейския съюз

76. Вж. точки 61-63.

1.3.6. Общо предотвратяване на престъпността

77. През 2006 г. Комисията работи за засилване и професионализиране на предотвратяването на престъпността и помогна за засилване на ролята на **европейската мрежа за предотвратяване на престъпността (EUCPN).** Посредством решение от 7 август 2006 г. бе създадена експертна група за нуждите на политиката от данни за престъпността и наказателното правосъдие.

1.3.7. Създаване на атмосфера на увереност и взаимно доверие

78. Според предвиденото в плана за действие на програмата от Хага Комисията прие съобщение за съдебно обучение на 29 юни 2006 г. В допълнение решението на Комисията за подготвително действие за прилагане на обменна програма за съдебни власти бе прието на 11 юли 2006 г. Обменът ще започне през май 2007 г. и в него ще участват 400 съдии и прокурори. През 2007 г. е предвидена оценка на пилотния проект.

1.3.8. Съдено сътрудничество по наказателноправни въпроси

79. По принцип **напредъкът** в тази област бе **малък** и няколко действия бяха отложени.

80. През 2006 г. в тази област бе отделено внимание най-вече на продължаване на прилагането на **принципа за взаимно признаване**. На 4 юли 2006 г. Комисията прие **работен документ за възможността за създаване на индекс на граждани на трети страни, които са осъдени в Европейския съюз.** Освен това на 29 август 2006 г. Комисията прие предложение за **взаимно признаване на досъдебни мерки за наблюдение, различни от задържането.**

81. Вторият доклад за прилагане на рамковото решение за **европейската заповед за арест и процедурите за предаване** между държавите-членки се очаква да излезе през четвъртото тримесечие на 2007 г. По същия начин докладът за прилагане на рамковото решение от 22 юли 2003 г. за замразяване на недвижимо имущество или доказателства и предложението за лишаване от правото на шофиране бяха отложени за 2008 г. Инициативата за улесняване на преследването за нарушения на правилника за движение по пътищата е предвидена за второто тримесечие на 2007 г.

82. **Зелената книга за задочните присъди** трябваше да бъде отложена. По същия начин препоръката за минимални стандарти за намиране и обмен на електронни доказателства и по-нататъшно развитие на **Европейската съдебна мрежа по наказателноправни въпроси** също трябваше да бъде отложена.

83. Във връзка с хармонизацията на 26 април 2006 г. Комисията прие **Зелена книга за презумпция за невинност**, която бе планирана за 2005 г. Обаче вторият доклад за прилагане на рамковото решение за статута на жертви при наказателни производства, който бе предвиден отначало за 2005 г., бе отложен

отново за 2008 г., тъй като държавите-членки не внесоха достатъчно информация.

1.3.9. Съдено сътрудничество по наказателноправни въпроси

84. През 2006 г. в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси **постиженията бяха забележителни**.

85. Програмата от Хага отдели задълбочено внимание на постоянното развитие на сътрудничеството в областта на наказателноправните въпроси и цялостното приключване на програмата за взаимно признаване, приета през 2000 г.

86. Бяха представени две Зелени книги, първата относно колизията на правните норми по отношение на режимите на съпружеска имуществена общност, включително относно въпроса за юрисдикцията и взаимното признаване, бе представена на 17 юли 2006 г., а втората относно ефективното изпълнение на съдебни решения на 24 октомври 2006 г.

87. Регламентът за създаване на **европейска процедура за нареждане за плащане** бе приета от Съвета и Европейския парламент на 12 декември 2006 г. Все пак приемането на директивата за някои аспекти при посредничество по граждански и търговски въпроси бе отложено обаче поради текущите дискусии в рамките на Европейския парламент.

88. Във връзка с засиленото сътрудничество докладът за функционирането на **европейската съдебна мрежа (ЕСМ) по граждански и търговски дела (2005 г.)** бе приет на 16 май 2006 г. Освен това въз основа на този доклад е планирано изменено предложение за четвъртото тримесечие на 2007 г. Бе постигнат напредък също така в работата на ЕСМ по граждански дела и базите данни за съдебната практика, свързана с европейските инструменти.

89. В съответствие с международния правен ред програмата от Хага приканва за съгласуваност между правния ред на ЕС и международния правен ред и постоянно ангажиране за постигане на близки отношения и сътрудничество с международните организации.

90. Съветът одобри решение на 5 октомври 2006 г. за присъединяване на Общността към Хагската конференция за частно право. Присъединяването стана на 3 април 2007 г.

91. В момента ратификацията на Хагската конвенция от 1996 г. за юрисдикция, приложимо право, признаването, правоприлагането и сътрудничеството по отношение на родителската отговорност и мерки за закрила на децата е спряна поради спора между Обединеното кралство и Испания във връзка с Гибралтар. В момента текат преговори.

2. МОНИТОРИНГ НА ТРАНСПОНИРАНЕТО В НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

2.1. Методология

92. Тази дейност се отнася на първо място до всички законодателни инструменти, които изискват транспониране от страна на държавите-членки – **директиви и рамкови решения.** За целите на този доклад последната дата е **31 март 2007 г.**

93. Таблицата към приложение 2 обхваща всички инструменти, които имат краен срок за транспониране, които е изтекъл спрямо последната дата.

94. Приетата за целите на този доклад **методология** е същата като тази, описана в доклада за изпълнение на програмата от Хага за 2005 г.[17]

2.2. Мониторинг чрез политиката

2.2.1. Общи насоки

95. По отношение на **основните права** единствено прилагането на Директива 95/49/ЕО за защита на личните данни има отношение към настоящата правна рамка. Директивата постигна целта за гарантиране на висока степен на защита на правата на гражданите на личен живот и за премахване на пречките за свободното движение на лични данни в рамките на Съюза. Според съобщението за последващи стъпки на работната програма за по-добро прилагане на директивата за защита на личните данни, прието на 7 март 2007 г.[18], всички държави-членки уведомиха за националните мерки за транспониране. Все пак степента на прилагане в някои държави-членки е ниска. Някои държави-членки не успяха да включат определен брой важни разпоредби от директивата. В други случаи транспонирането или практиката не бяха проведени в съответствие с директивата или излязоха извън полето на действие, предоставено на държавите-членки. Започнаха процедури за нарушения поради неспазване на задълженията или неправилно прилагане, между които една държава-членка достигна до стадия на мотивирано становище.

96. 10 държави-членки все още не са изпълнили задължението си да предоставят информация относно рамковото решение за установяване на минималните разпоредби относно съставните елементи на наказуемите деяния и прилаганите наказания в областта на **трафика на наркотици.**

2.2.2. Гражданство на Съюза

97. От 30 април 2006 г. нататък Директива 2004/38/ЕО, която консолидира и актуализира **правата за свободно движение на гражданите на ЕС** и на членовете на техните семейства отменени и заместени с редица правни инструменти относно свободното движение на граждани на ЕС и на трети страни. Този правен инструмент отбелязва **важна стъпка напред по отношение на правата за свободно движение** за граждани на ЕС и за членове на техните семейства. След първоначално закъснение при транспонирането (на 15 декември 2006 г. поне тринайсет държави-членки получиха мотивирано становище за това, че не са изпратили информация) работата по транспонирането напредна, понастоящем четири държави-членки все още не са изпълнили задължението да изпратят информация, а за някои държави-членки Комисията разглежда информацията в момента.

98. По отношение на предишното законодателство на Общността относно свободното движение на хора, което понастоящем не е в сила, в пет държави-членки не са приключили процедурите за нарушение поради неспазване на задълженията или неправилно прилагане, като някои са на стадий на официално уведомително писмо в съответствие с член 228 от Договора за ЕО.

---

17 COM(2006)333 окончателен.

18 COM(2007)87 окончателен.

2.2.3. Убежище, миграция и граници

99. В областта на **убежището** докладът от 2006 г. отбеляза отново **много добри резултати** относно дейностите на ЕВРОДАК. Все пак уведомяването на мерките за транспониране за инструменти като директивата за създаване на минимални стандарти за прием на търсещи убежище лица е **разочароващо.** Продължават да съществуват пропуски в пет държави-членки и напредъкът, постигнат през последната година, е по-скоро ограничен. Някои от нарушенията поради неизпълнение на задължението да предоставят информация са на етап на разглеждане в съда. Колкото до неотдавнашната директива за минимални стандарти за квалификацията и статута на бежанците или лицата, които се нуждаят от международна закрила, шестнайсет държави-членки не са изпълнили задължението да предоставят информация, което доведе до процедури за нарушения.

100. По отношение на легалната миграция съответно осем и единайсет държави-членки все още не са приключили с уведомяването за мерки за транспониране на директивите за събиране на семействата и статута на дългосрочно пребиваващи граждани на трети страни, което е закъснение с една година спрямо крайния срок за транспониране. За скорошните директиви относно условията за прием на граждани от трети страни за обучение и подобни дейности, както и за граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или които са били предмет на действие за улесняване на нелегалната имиграция, прилагането трябваше да започне през периода, предвиден в настоящия доклад. Все пак съответно седемнайсет и единайсет държави-членки закъсняват спрямо крайния срок за транспониране.

101. По отношение на **нелегалната имиграция** бе постигнат напредък в транспонирането на трите най-нови инструмента, като в една държава-членка изглежда съществуват особени трудности. По отношение на по-нови инструменти напредъкът по транспонирането е разочароващ: седем държави-членки все още не са изпълнили задължението за транспониране относно директивите за помощ в случаите на извеждане извън територията на страната по въздух, някои от които бяха отнесени към Съда. По отношение на директивата за задължението превозвачите да съобщават данни за пътниците девет държави-членки закъсняват спрямо крайната дата за транспониране.

2.2.4. Сигурност

102. Прилагането на инструментите за **борба срещу организираната престъпност** и **полицейското и митническо сътрудничество,** и по-специално конвенциите и протоколите, приети въз основа на Част VI от Договора за ЕС, трудно могат да бъдат оценени поради естеството на засегнатите инструменти, които не съдържат разпоредби за официално задължение на държавите-членки да уведомят или да докладват за мониторинг на прилагането на национално равнище. **Бързата** им **ратификация** продължава да бъде приоритет от първостепенно значение.

103. Затова съответствието и/или приложението на национално равнище на правните инструменти относно тероризма и предотвратяването и борбата срещу организираната престъпност трудно може да бъде оценена, тъй като често не се предоставят нито доклади за тези инструменти, нито съществува каквото и да е задължение на държавите-членки да предоставят информация за подходящи национални мерки. По отношение на рамковото решение за

сътрудничество между отделите за финансово разузнаване, пет държави-членки все още не са предоставили информация за мерките за транспониране, което представлява закъснение от седем години спрямо крайния срок.

104. По отношение на **полицейското и митническо сътрудничество**, бе постигнат напредък за ратифициране на Конвенцията Naples II. Нужна е по-нататъшна работа от страна на няколко държави-членки по отношение на степента на транспониране на общата позиция за обмен на данни с Интерпол.

2.2.5. Правосъдие

2.2.5.1. Наказателно правосъдие

105. В областта на **взаимното признаване** всички държави-членки предоставиха информация за националните мерки за транспониране относно европейската заповед за арест. При все това поне четири държави-членки са подканени да работят повече, за да постигнат пълно съответствие с това рамково решение. В средата на 2007 г. Съветът ще публикува доклад за неговото прилагане на практика, който обобщава ключовите резултати в десетте държави-членки, които ще са били оценени по това време.

106. Прилагането на рамковото решение за изпълнение на заповеди за замразяване на недвижимо имущество или доказателства е разочароващо. Повече от осемнайсет месеца след крайния срок за прилагане тринайсет държави-членки все още не са изпълнили или са изпълнили частично задължението си да предоставят информация.

107. Засега няма информация относно рамковото решение за финансови глоби.

108. Относно инструментите за хармонизация в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси бяха изготвени ограничен брой доклади на Комисията през периода, разглеждан в настоящото съобщение. Затова приетите доклади относно инструменти, свързани с безкасови средства за разплащане, пране на пари, средствата и приходите от престъпления, както и тези, свързани с трафика на хора, неразрешено влизане, транзит и пребиваване, по принцип съобщават за незадоволително транспониране в държавите-членки, обект на оценката. Също така броят на държавите-членки, които все още не са изпълнили задължението да предоставят информация, варира, но остава голям.

109. Колкото до рамковото решение за борба срещу тероризма всички държави-членки от ЕС-25 предоставиха информация за мерките си за транспониране, въпреки че степента на транспониране е не винаги пълна. Повече информация ще бъде предоставена във втория доклад, който обхваща всички държави-членки на ЕС и които се очаква в средата на 2007 г.

110. Бе постигнат напредък от четири държави-членки от ЕС-10 при ратифицирането на Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности и нейните протоколи.

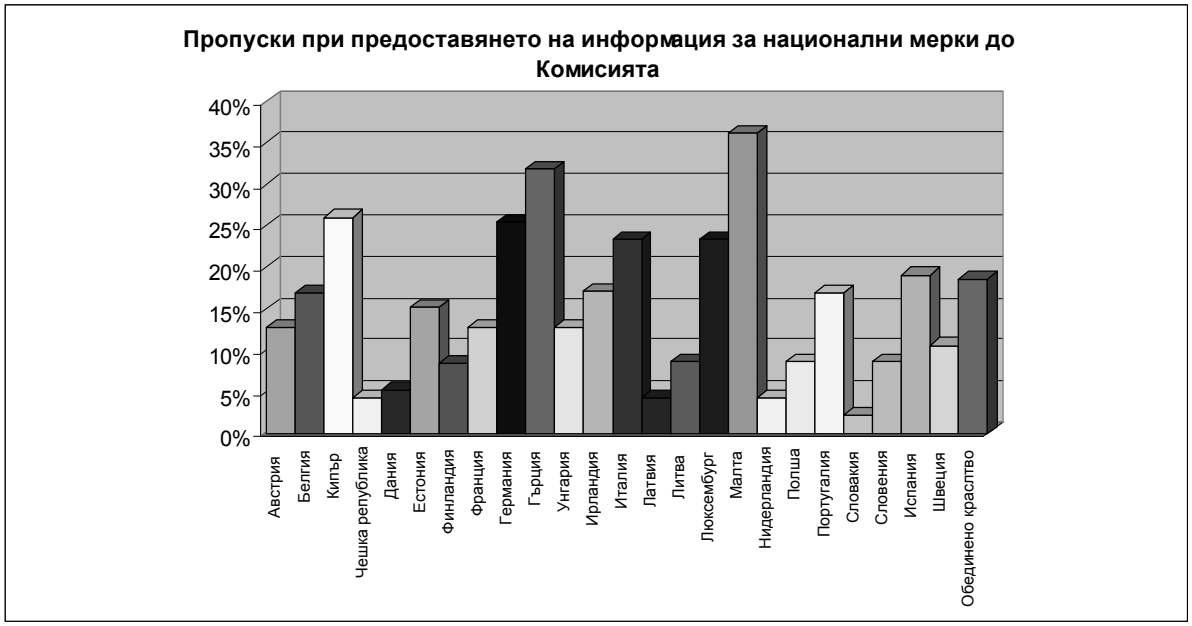
2.2.5.2. Гражданско правосъдие

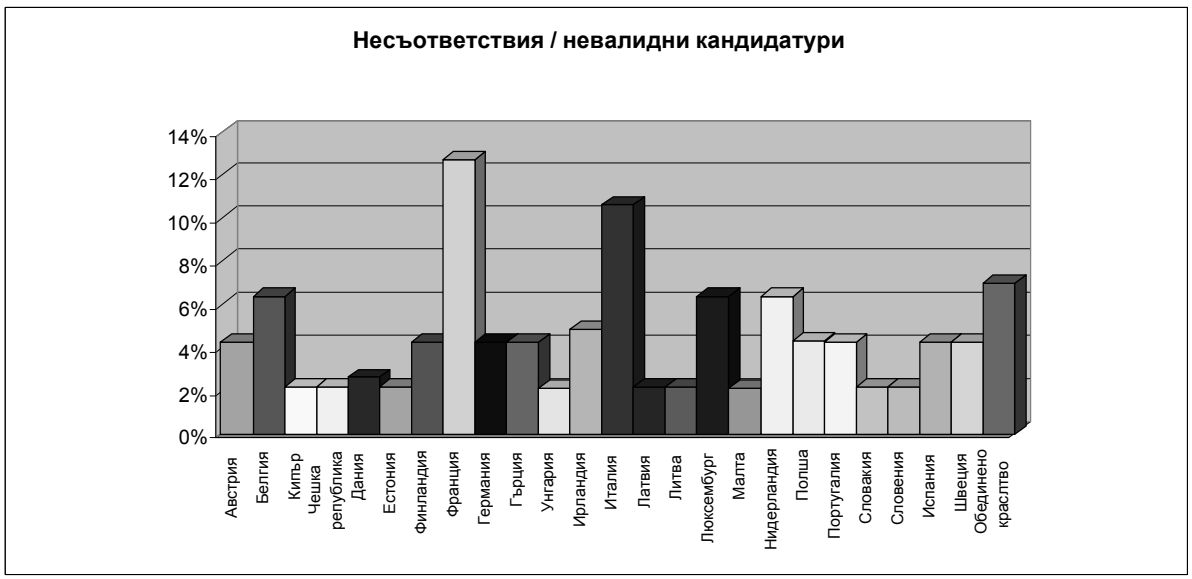
111. Транспонирането на две директиви, свързани с **правната помощ** и свързаната с нея **компенсация за жертви на престъпления,** може да бъде смятано за задоволително въпреки съществуващите пропуски в съответно една и четири държави-членки, които не изпълниха задължението си да предоставят информация.

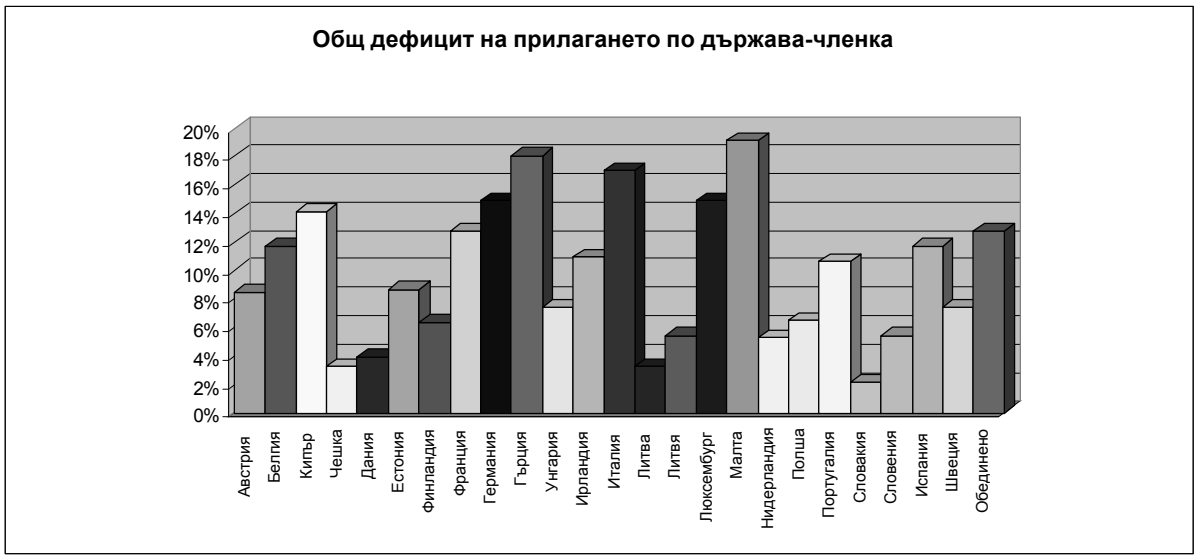
112. Прилагането на два регламента – единия за сътрудничество между съдилища при събирането на доказателства по граждански и търговски въпроси, а другия за юрисдикцията и признаването и прилагането на съдебни решения по граждански и търговски дела – ще бъде оценено през 2007 г. За „Регламента Брюксел II бис“ (относно юрисдикцията и признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и дела за родителска отговорност) всички държави-членки предоставиха информация относно съдилищата и административните процедури за коригиране.

2.3. Мониторинг от страна на държава-членка

113. Следните общи данни за всички инструменти могат да бъдат извлечени от двата показателя, посочени в таблицата към приложение 2. Първите две таблици отразяват пропуските на държавите-членки във връзка с уведомяването за мерки за транспониране и случаите на неправилно транспониране или прилагане. Третата таблица посочва общи цифри за двете категории.







3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

114. В настоящият втори доклад за мониторинг на програмата от Хага се посочват големи различия между напредъка за прилагане на равнище на ЕС и на **прилагане в националното законодателство.** Като цяло институционалното приемане бе положително по въпроси от част IV от Договора за ЕО, но прилагането на национално равнище се нуждае от подобряване.

115. Въпреки че бе постигнат значителен напредък на равнище на ЕС, **цялостното прилагане на програмата бе по-слабо спрямо 2005 г.** Това се дължи главно на **недостатъчния напредък** в области, свързани основно с третия стълб, като предотвратяване и борба срещу организираната престъпност, полицейско и митническо сътрудничество, управление на кризи в рамките на ЕС и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.

116. Все пак бе постигнат значителен напредък. В сравнение с 2005 г. тази година се наблюдават **по-високи постижения в областите** – главно от първия стълб - свързани със зачитане и защита на основните права, политика за наркотиците, миграция и убежище, политика за визите и за границите, съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси.

117. По отношение на **правните инструменти в рамките на част IV от Договора за ЕС** и по отношение на предоставянето на информация за националните мерки за транспониране бе постигнат относителен напредък в някои държави-членки от ЕС-15 в сравнение със ситуацията, която бе разгледана в миналогодишния доклад. По принцип държавите-членки от ЕС-10 постигнаха също така напредък при изпълнение на задължението си да предоставят информация. От друга страна ситуацията продължава да бъде незадоволителна по отношение на някои държави-членки, които не успяват да спазят крайния срок за транспониране, както и заради закъсненията при транспонирането, които често надхвърлят една година, а в някои случаи достигат по няколко години.

118. По отношение на **правните инструменти от част VI от Договора за ЕС** трябва да се работи за навременно и цялостно прилагане. Въпреки че през последната година бе постигнат напредък от страна на държавите-членки за някои от правните инструменти, налице бяха големи закъснения при

предоставянето на информация за мерките за транспониране на рамковите решения. Такива закъснения понякога достигат по няколко години. Закъсненията, както и липсата на транспониране на инструментите на ЕС на национално равнище, водят до **„недействителна“ законодателна рамка** за полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Транспонирането от страна на държавите-членки е често непълно или неправилно.

119. Въпреки че съществуват различни причини за спада в напредъка през 2006 г., бавният напредък по въпроси от част VI от Договора за Европейския съюз **потвърждава загрижеността**, изразена от Комисията в годишния ѝ доклад от 2005 г.

120. Отрицателната тенденция придава допълнителна стойност на оценката, направена от Комисията в съобщението ѝ от 28 юни 2006 г. „Изпълнение на програмата от Хага: пътят напред“ относно необходимостта от **подобряване на процеса на взимане на решения** в областите от част VI от Договора за ЕС.

121. Както бе подчертано от Европейския съвет от декември 2006 г., механизмите за взимане на решения, които се прилагат в областта на правосъдието и вътрешните работи не винаги допринасят за ефективен и ефикасен процес на взимане на решения. Комисията потвърждава своята оценка, според която, за да се постигне напредък за създаване на зона на свобода, сигурност и правосъдие в областите от част VI от Договора за ЕС са необходими по ефективни, по-прозрачни и по-отговорни процедури за взимане на решения.