



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.7.2016 г.
COM(2016) 463 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

{SWD(2016) 230 final}

{SWD(2016) 231 final}

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

I.	Въведение	3
II.	Прилагане на законодателството в приоритетни области на политиката	4
1.	Нови стимули за работните места, растежа и инвестициите	4
2.	Свързан „цифров единен пазар“	6
3.	Устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата	6
4.	По-задълбочен и по-справедлив вътрешен пазар със засилена промишлена база	7
5.	По-задълбочен и по-справедлив икономически и паричен съюз	10
6.	Пространство на правосъдие и основни права, изградено върху взаимно доверие	11
7.	Към нова политика в областта на миграцията	13
8.	Работа с държавите членки за гарантиране на правилното прилагане на правото на ЕС	14
8.1.	Планове за прилагане: актуално състояние	14
8.2.	Обяснителни документи: актуално състояние	15
III.	Производство за установяване на неизпълнение на задължения.....	18
IV.	Преди започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения	20
1.	Установяване на проблеми.....	20
1.1.	Образуване на преписки по собствена инициатива	20
1.2.	Жалби и петиции.....	20
2.	Решаване на проблеми	22
V.	Фази в производството за установяване на неизпълнение на задължения	25
1.	Досъдебна фаза.....	25
2.	Решения на Съда на Европейския съюз съгласно член 258 и член 260, параграф 2 от ДФЕС.....	29
VI.	Транспониране на директиви.....	31
1.	Ненавременно транспониране	31
2.	Сезиране на Съда на Европейския съюз съгласно член 258 и член 260, параграф 3 от ДФЕС.....	33
VII.	Заклучение.....	35

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз

Годишен доклад за 2015 г.

I. Въведение

Ефективното прилагане на законодателството на ЕС е от съществено значение, за да могат гражданите и предприятията да извлекат ползи от политиките на Европейския съюз. Правилното прилагане на правото гарантира, че физическите лица и дружествата могат да се възползват от правата си и да получат бърза и ефективна правна защита, ако тези права са нарушени. Поради това гарантирането на прилагането на правото на ЕС е приоритет за Европейската комисия. Ако законодателството не се изпълнява или прилага правилно, това ще отслаби основите на ЕС.

Мониторингът и подобряването на прилагането на правото на ЕС са приоритет на Комисията „Юнкер“ и представляват основна част от пакета от мерки за по-добро регулиране¹. Резултатите от този мониторинг се използват в оценките на законодателството, в оценките на въздействието на нови инициативи и в жизнения цикъл на законодателството в по-общ план. Целта е да се подобри изпълнението и прилагането на действащото законодателство, както и качеството на новото законодателство.

Държавите членки отговарят за навременното и точно транспониране на директивите в националното си законодателство, както и за правилното прилагане и изпълнение на законодателството на ЕС като цяло (*достиганията на правото на ЕС*²). Комисията, в ролята си на пазител на Договорите, осъществява мониторинг върху мерките на държавите членки и гарантира, че законодателството им е в съответствие с правото на ЕС³. Акцентът е върху гарантиране на спазването на правото на ЕС от държавите членки чрез работа в партньорство и предоставяне на подкрепа и помощ, когато е необходимо.

Ако Комисията установи евентуално нарушение, първата стъпка е да обсъди проблема със съответната държава членка, която се приканва да разреши проблема бързо и ефикасно в съответствие с правото на ЕС. Ако тези усилия за разрешаване на проблема не са успешни, Комисията може да започне официално производство за установяване на неизпълнение на задължения. Ако държавата членка продължи да не спазва правото на Съюза, Комисията може да сезира Съда на Европейския съюз. Като последна стъпка, по отношение на държава членка могат да бъдат наложени финансови санкции, в случай че тя не изпълни решение на Съда или не съобщи на Комисията мерките за транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура⁴.

В настоящия годишен доклад се подчертават основните развития в областта на политиката на прилагане на законодателството през 2015 г. Структурата на настоящия доклад отразява акцента върху прилагането на законодателството в приоритетните за тази Комисия области на политиката. Комисията предприе дейности по прилагане на законодателството, например в областта на миграцията и убежището, където цялостното и последователно прилагане на общите правила в областта на убежището и незаконната миграция бяха поставени на преден план в контекста на кризата с бежанците. Друг пример са инструментите от предишния трети стълб в областта на политиката и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, при които цялостното транспониране и прилагане на правото на ЕС е от съществено значение за осигуряване на координиран европейски отговор на заплахите за сигурността. В допълнение към приоритетните области, в документите, придружаващи доклада⁵, се разглежда начинът, по който се прилага правото на ЕС, и предизвикателствата при прилагането му във всяка държава членка и област на политиката.

¹ През май 2015 г. Комисията представи набор от мерки за стимулиране на откритостта и прозрачността в процеса на вземане на решения на ЕС и подобряване на качеството на новите и действащите закони, така че политиките на ЕС да могат да постигнат целите си по възможно най-ефективния и ефикасен начин, вж.: COM(2015) 215 final.

² Член 291, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

³ Член 17 от ДЕС „[Комисията] следи за прилагането на Договорите и на мерките, приети от институциите по силата на тези Договори. Тя съблюдава прилагането на правото на Съюза [...]“.

⁴ Член 258 и член 260, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)

⁵ SWD(2016) 230 final – SWD(2016) 231 final.

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

II. Прилагане на законодателството в приоритетни области на политиката

Гарантирането на по-доброто прилагане и изпълнение на правните инструменти на ЕС е предпоставка за изпълнение на политиките на ЕС като цяло и по-специално по отношение на политическите приоритети на Комисията „Юнкер“. За постигането на целите на политиките на ЕС Комисията използва широк набор от инструменти, включително производства за установяване на неизпълнение на задължения. В годишния доклад за 2015 г. се представя общ преглед на действията на Комисията в тази връзка.

1. Нови стимули за работните места, растежа и инвестициите

Първият приоритет на Комисията „Юнкер“ е укрепването на европейската конкурентоспособност и стимулирането на инвестиции, които създават работни места. Усилията за създаване на правилната регулаторна среда с цел подпомагане на предприятията и създаване на работни места обаче се подкопават, ако *достиганията на правото на ЕС* не се прилагат правилно и навременно. Ето защо прилагането и изпълнението на правото на ЕС допринася в значителна степен за създаването на работни места, растежа и инвестициите.

Дейностите на Комисията по прилагане на законодателството през 2015 г. са съсредоточени върху следните области:

Прилагане на достиганията на правото на ЕС в областта на конкуренцията

Комисията активно полага усилия за прилагане на антитръстовите правила и правилата в областта на държавната помощ. Така например бяха започнати производства за установяване на нарушение на задължения с цел справяне с предоставени на публично дружество привилегирани права за концесия на водоелектрически централи в определена държава. Комисията проучи също така законодателните разпоредби за ограничаване на правомощията на националните органи за защита на конкуренцията. Тя извършва активен последващ контрол на производствата по член 260, параграф 2 от ДФЕС, като иска от Съда на Европейския съюз да наложи еднократни платими суми и имуществени санкции по отношение на държавите членки, които не са успели да възстановят неправомерната и несъвместима държавна помощ. Последователното прилагане на решенията е от съществено значение за доверието в контрола на Комисията относно държавната помощ.

Прилагане на достиганията на правото на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд

Правилното и навременно транспониране и прилагане на директивите на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд е от решаващо значение за гарантиране на ефективна защита на здравето и безопасността на работниците, както и на равни условия на вътрешния пазар, допринасящи за растежа, работните места и инвестициите в ЕС.

Комисията започна проверки относно транспонирането от държавите членки на Директивата⁶ за привеждане в съответствие на директивите в областта на здравословните и безопасни условия на труд към Регламента относно класифицирането, етиктирането и опаковането на вещества и смеси⁷. Като осигурява връзка между директивите за здравословните и безопасни условия на труд и Регламента относно класифицирането, етиктирането и пакетирането на вещества и смеси, тази директива има важен принос за защитата на здравето на работниците срещу риска от излагане на опасни химикали. Комисията също така извършва проверки относно правилното транспониране в държавите членки на Директивата на Съвета за прилагане на рамковото споразумение на социалните партньори за превенция на нараняванията с остри предмети в сектора на здравеопазването и болниците⁸.

⁶ Директива [2014/27/ЕС](#).

⁷ Регламент (ЕО) [№ 1272/2008](#).

⁸ Директива [2010/32/ЕС](#).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на образованието

Правилното прилагане на разпоредбите на правото на ЕС в областта на образованието оказва значително въздействие върху правата на гражданите на ЕС, включително студентите по програмите за мобилност. Получените от Комисията жалби в тази област се отнасят до достъпа до образование и по-специално до въпроси, свързани с равното третиране във връзка със стипендии, помощи и заеми, такси за обучение, езикови изисквания, намалени такси за транспорт за студенти или, наред с другото, административни практики. Основната цел на Комисията е да улесни мобилността с учебна цел на гражданите посредством правилното прилагане на правото на ЕС, което подобрява образованието им и по този начин допринася за работни места и растеж.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда

Комисията насочи прилагането от нейна страна на правилата на ЕС за околната среда към постигане на целите на „Европа 2020“ и допринасяне за една по-стабилна и „по-кръгова“ икономика, която използва ресурсите по по-устойчив начин. Ефективното прилагане на законодателството в областта на околната среда е не само част от поддържането на върховенството на закона и предпоставка за създаването на по-здравословна околна среда в целия ЕС. То спомага и за гарантирането на равни условия за всички държави членки и икономически оператори, които трябва да отговарят на изискванията по отношение на опазването на околната среда. Стриктното прилагане също така стимулира пазара да намира иновативни начини за увеличаване на ефективността на ресурсите и намаляване на зависимостта от вноса. Такива иновации могат да предоставят на дружествата от ЕС конкурентно предимство и да доведат до създаването на работни места.

Все още в някои държави членки съществуват значителни недостатъци в изпълнението и прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда. Това се отнася по-специално за управлението на отпадъци, инфраструктурата за пречистване на отпадъчни води и спазването на пределно допустимите стойности за качеството на въздуха.

Комисията продължи да преодолява тези недостатъци чрез законови средства, по-специално чрез производства за установяване на неизпълнение на задължения, но и чрез насърчаване на спазването. Например Комисията подкрепя подобряване на управлението на битови отпадъци в общините в региони със слаби или средни резултати Въз основа на оценката на ситуацията с управлението на отпадъците във всяка държава членка са съставени „пътни карти“ с препоръки за подобряване на управлението на битовите отпадъци във всяка една държава. Подобни инициативи спомагат за прилагане на инициативата „кръгова икономика“, публикувана от Комисията през декември 2015 г.⁹

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на селското стопанство

Стратегията на Комисията за прилагане на законодателството беше съсредоточена върху гарантиране на прилагането на селскостопанските мерки с най-голям потенциал за подпомагане на растежа и създаването на работни места. Приоритет бе правилното прилагане от държавите членки на разпоредбите, регулиращи схемата за директни плащания съгласно реформата на общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г. Годишните директни плащания осигуряват основна защита за доходите на земеделските стопани срещу сътресенията, на които е изложено селското стопанство, като например ценовите промени и метеорологичните условия. Това спомага да се предотврати прекомерната загуба на работни места и продукция както в сектора на земеделието, така и в редица други сектори, които са зависими от него.

Комисията също така следеше отблизо прилагането на схемите на ЕС за етикетирание за качество, които позволяват на земеделските стопани и на производителите на хранителни

⁹ [COM\(2015\) 614 final](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз

Годишен доклад за 2015 г.

продукти да развиват сред потребителите осведоменост по отношение на продукти с конкретни качества, свързани с техния произход (в този случай така наречените географски указания). Освен това в сектора на биологичното производство бяха извършени проверки за съответствие с цел предотвратяване, откриване и справяне с измами и повишаване на доверието на потребителите.

Значителни усилия бяха положени също така да се гарантира, че предоставената от държавите членки помощ за развитие на селските райони посредством програми за развитие на селските райони е в съответствие с разпоредбите на ЕС и критериите от одобрените програми.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на морското дело и рибарството

Комисията следеше отблизо области, свързани с опазването и контрола на рибните ресурси, които са от съществено значение за изграждането на „кръгова“ икономика, в рамките на която рибните ресурси се използват устойчиво. Това ще гарантира осигуряването на работни места и растеж в сектора на рибарството в дългосрочен план. Особено внимание бе отделено на системните недостатъци в националните системи за наблюдение на рибарството, които позволяват незаконни риболовни дейности да останат неразкрити, което вреди на устойчивостта на сектора. В съответствие с целта на ЕС да стане по-силен глобален участник в областта на рибарството Комисията е предприела действия в някои случаи, в които изключителната външна компетентност на ЕС не е била зачетена.

2. Свързан „цифров единен пазар“

Стратегията на Комисията по прилагане на законодателството в областта на комуникационните мрежи, съдържанието и технологията беше насочена към определени приоритети. Те включват например структурните елементи на законодателството в областта на електронните комуникации, като независимостта на националните регулаторни органи, зачитане на процедурите за консултации и крайните срокове в процеса на пазарните анализи, управление на радиочестотния спектър и свободата на установяване. Дейностите по прилагане на законодателството също така бяха насочени към основните разпоредби за съхраняване на вътрешния пазар в областта на аудиовизуалните услуги, като например принципа на държавата на произход и свобода на приемането. Освен това Комисията извърши проверки за съответствие относно транспонирането от държавите членки на Директивата относно повторната употреба на информация в общественния сектор („Директивата за ИОС“)¹⁰.

3. Устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата

В Рамковата стратегия на Комисията за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата¹¹ се предвижда, че „пълното изпълнение и стриктното правоприлагане на съществуващото енергийно и свързано с него законодателство е първият по ред приоритет за създаването на енергийния съюз“.

Комисията следеше отблизо прилагането на *достиженията на правото на ЕС* в областта на климата и енергийната политика. Тя предприе системни проверки на транспонирането от страна на държавите членки и съответствието с:

- директивите от Третия енергиен пакт¹²;
- Директивата за безопасността в крайбрежни води¹³;
- Директивата за енергийната ефективност¹⁴;

¹⁰ Директива [2013/37/ЕС](#).

¹¹ [COM\(2015\) 80](#).

¹² Директиви [2009/72/ЕО](#) и [2009/73/ЕО](#).

¹³ Директива [2013/30/ЕС](#).

¹⁴ Директива [2012/27/ЕС](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

- Директивата за енергийните характеристики на сградите¹⁵;
- Директивата за възобновяемата енергия¹⁶;
- Директивата за запасите от нефт и нефтопродукти¹⁷; и
- Директивата за радиоактивните отпадъци¹⁸;
- Директивите на ЕС за търговията с емисии¹⁹;
- Директивата относно качествата на горивата²⁰; и
- Директивата относно съхранението на въглероден диоксид в геоложки формации²¹.

Комисията започна 15 производства за установяване на неизпълнение на задължение за ненавременно транспониране на Директивата за безопасността в крайбрежни води. Освен това поради неспазване на задълженията за докладване системно беше провеждан диалог в рамките на EU Pilot²² и бяха образувани производства за установяване на неизпълнение на задължения главно съгласно Директивата за енергийната ефективност и Директивата за енергийните характеристики на сградите, както и Регламента за сигурността на доставките на газ²³. Това доведе до почти пълно спазване на въпросните задължения за докладване.

4. По-задълбочен и по-справедлив вътрешен пазар със засилена промишлена база

Единният пазар предлага огромни възможности за европейските предприятия, както и по-голям избор и по-ниски цени за потребителите. Той дава възможности на хората да пътуват, живеят, работят и учат където те пожелаят. Тези ползи обаче не се материализират, когато не се прилагат или изпълняват правилата на единния пазар или ако се подкопават от други пречки.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на единния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП

Новата стратегия на Комисията за единния пазар²⁴ предвижда по-цялостен подход към прилагането на правилата на вътрешния пазар, включително изпълнение на стратегия за интелигентно прилагане на разпоредбите. Той, в съответствие с подхода за по-добро регулиране, обхваща всички етапи от процеса на вземане на решения — от разработването на политиката и нейното прилагане, до информирането. Това включва по-добро интегриране на оценката и спазването при разработването на политиката и оказване на по-добро съдействие и даване на по-ясни насоки на държавите членки за начина на прилагане на правилата на вътрешния пазар. В стратегията също така се обещава по-последователна и по-ефективна политика за прилагане на законодателството, насочена към подобряване на цялостното спазване както на правилата на единния пазар, така и на законодателството на ЕС като цяло.

В съответствие с новия подход Комисията и няколко държави членки през 2015 г. разработиха национални стратегии относно обществените поръчки с цел справяне с първопричините за системни и повтарящи се проблеми. Комисията проведе диалог с държавите членки по конкретни въпроси, за да помогне за предотвратяване на затруднения при прилагането. Освен това Комисията се ангажира да идентифицира конкретни въпроси, свързани с прилагането и изпълнението, които произтичат от разпоредбите за обществените поръчки, в сектори като здравеопазване, информационни технологии, енергетика и управление на отпадъци.

¹⁵ Директива [2010/31/ЕС](#).

¹⁶ Директива [2009/28/ЕО](#).

¹⁷ Директива [2009/119/ЕО](#).

¹⁸ Директива [2011/70/ЕВРАТОМ](#).

¹⁹ Директиви [2008/101/ЕО](#) и [2009/29/ЕО](#).

²⁰ Директива [2009/30/ЕО](#).

²¹ Директива [2009/31/ЕО](#).

²² Вж. Раздел IV, точка (2) от настоящия доклад.

²³ Регламент (ЕС) № [994/2010](#).

²⁴ [COM\(2015\) 550 final](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

Комисията също така предприе действия по установени нарушения на правилата на вътрешния пазар относно правната форма и дяловите участия съгласно Директивата за услугите. Това доведе до започването през 2015 г. на 10 диалога в рамките на EU Pilot и на 6 производства за установяване на неизпълнение на задължения.

Производства за установяване на неизпълнение на задължения, свързани с Директивата относно борбата със забавяне на плащането²⁵, оказват силно влияние върху програмите за финансово приспособяване на държавите членки. Изплащането на просрочени задължения към частни доставчици съгласно Директивата попада в обхвата на меморандума за разбирателство между Европейския механизъм за стабилност и Гърция и на наблюдението след приключване на програмата от страна на Португалия. Тъй като тези програми предвиждат погасяването на всички публични просрочени задължения в определена времева рамка, това може да има последици по отношение на спазването на задълженията съгласно Директивата относно борбата със забавяне на плащането.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на защитата на потребителите

Съдът на Европейския съюз (Съдът на ЕС) последователно укрепи принципа, че в процедурните правила на държавите членки трябва да се вземе предвид по-слабата като цяло позиция на потребителите, за да могат те ефективно да се възползват от законодателството на ЕС за защита на потребителите. През 2015 г. Съдът на ЕС доразви тази съдебна практика въз основа на принципите на служебна проверка от националните съдилища, равностойност и ефективност. Поради това Комисията постави въпроса за последиците за отделните държави членки от базираната на тези принципи съдебна практика на Съда както в диалога в рамките на EU Pilot, така и в процедурите за установяване на неизпълнение на задължения. Комисията също така възложи проучване относно въздействието на съдебната практика на Съда на ЕС върху производства в държавите членки.

Комисията образува производства за установяване на неизпълнение на задължения за ненавременен трансponиране на Директивата относно алтернативното решаване на спорове²⁶, която е свързана с разработването на ефективна система за алтернативно решаване на спорове за потребители в съчетание с онлайн платформа. Комисията оцени също така качеството на националните мерки за трансponиране на Директивата относно правата на потребителите²⁷, която, наред с другото, се прилага за онлайн договори. В резултат на тези проверки Комисията започна 20 диалога в рамките на EU Pilot във връзка с неспазване на Директивата.

През 2015 г. редица държави членки продължиха да извършват законодателни промени за привеждане на законодателството си в съответствие с Директивата относно нелоялните търговски практики²⁸. Едновременно с това Комисията продължи работата си по актуализиране на документа с насоки от 2009 г. относно прилагането на Директивата²⁹ с цел да се подобри спазването от страна на предприятията и прилагането на законодателството в държавите членки. По подобен начин, диалозите в рамките на EU Pilot и производства за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с трансponирането на Директивата относно пакетните туристически пътувания³⁰ в няколко държави членки инициираха законодателни промени. Тези промени са насочени към спазването на изискването за предоставяне от страна на организаторите на пакетни туристически пътувания и/или търговците на дребно, продаващи пакетни пътувания, на доказателства за обезпечение за плащанията, които те получават, и за репатрирането на туристите в случай на несъстоятелност. През декември 2015 г. Комисията

²⁵ Директива [2011/7/EC](#).

²⁶ Директива [2013/11/EC](#).

²⁷ Директива [2011/83/EU](#).

²⁸ Директива [2005/29/EC](#).

²⁹ [SEC\(2009\)1666](#).

³⁰ Директива [90/314/EEC](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

представи доклад³¹ за прилагането на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост³².

Освен това Комисията работи в тясно сътрудничество с органите за защита на потребителите с цел по-добро прилагане на правата на потребителите. В сектора на отдаване на автомобили под наем пет големи дружества за отдаване на автомобили под наем постигнаха съгласие да преразгледат основно начините, по които обслужват потребителите. Гражданите ще се възползват от по-голяма яснота относно застрахователните полици и опциите за зареждане с гориво и от по-голяма прозрачност по отношение на цените³³.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на здравеопазването и безопасността на храните

През 2015 г. Комисията постави акцент върху гарантирането на цялостното транспониране на Директивата за трансграничното здравно обслужване³⁴. Това включваше започването на редица от производства за установяване на неизпълнение на задължения. В отговор на това държавите членки активизираха усилията си да завършат транспонирането преди случаите да бъдат отнесени до Съда на Европейския съюз. В сектора на здравеопазването Комисията започна диалог в рамките на EU Pilot във връзка с правилното транспониране на Директивата относно човешките тъкани и клетки³⁵. Прилагането на законодателството в сектора на хуманното отношение към животните е започнало с образуване на процедури за установяване на неизпълнение на задължения срещу редица държави членки за неспазване на изискванията за кокошките носачки и настаняването в групи на свине. През 2015 г. това доведе до очакваните резултати, като по-голямата част от случаите бяха приключени поради спазване на съответните директиви³⁶.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на мобилността и транспорта

В тази област Комисията започна и продължи производства за установяване на неизпълнение на задълженията по въпроси, които оказват пряко въздействие върху завършването на вътрешния пазар, по-специално:

- дискриминационни такси за леки автомобили;
- ограничения върху достъпа на чуждестранни превозвачи до национални пазари за автомобилен транспорт;
- пречки пред свободата на установяване, причинени от монополни условия за наемане на докери; и
- ограничения върху предоставянето на транспортни услуги и свободното движение на стоки, произтичащи от националните закони за минималната работна заплата.

През 2015 г. държавите членки активизираха усилията си за спазване на решенията на Съда, изискващи цялостно прилагане на разпоредбите на пакета относно железопътния транспорт. Поради това Комисията бе в състояние да приключи свързаните производства за установяване на нарушение на задължения срещу три държави членки. Държавите членки обаче не положиха подобни усилия за навременното транспониране на Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство³⁷. Вследствие на това Комисията образува 20 производства за установяване на нарушения.

³¹ [COM\(2015\) 644 final](#).

³² Директива [2008/122/EO](#).

³³ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713_en.htm.

³⁴ Директива [2011/24/EC](#).

³⁵ Директива [2004/23/EO](#).

³⁶ Директиви [1999/74/EO](#) и [2008/120/EO](#).

³⁷ Директива [2012/34](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

Комисията активно следеше усилията за подобряване на използването на цифрови технологии, по-специално в сектора на автомобилния транспорт. Мониторингът на прилагането на правото на ЕС в тази област беше засилен и през 2015 г. бяха образувани или продължени няколко производства за установяване на неизпълнение на задължения относно прилагането на Директивата за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване³⁸. Проверките за съответствие във връзка с прилагането на Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства³⁹ през 2015 г. доведоха до образуване на 20 производства за установяване на неизпълнение на задължения.

Прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на прякото данъчно облагане

Комисията продължи три инициативи относно спазването на законодателството на ЕС за прякото данъчно облагане, стартирали през 2011 г. и 2014 г. И трите са проектирани така, че да осигуряват ползи за данъкоплатците. С първата инициатива се проверява дали държавите членки предоставят еднакво данъчно третиране на хора, които наследяват имущество в друга държава членка⁴⁰. Втората инициатива представлява проверка на това дали хората, които живеят в една държава членка, но работят в друга (трансгранични работници), получават еднакво данъчно третиране⁴¹. Третата инициатива, която беше стартирана в края на 2014 г., допълва и завършва останалите, като в нея се разглежда данъчното третиране на лица, които действително се предвиждат от една държава — членка на ЕС, в друга (мобилни лица)⁴².

5. По-задълбочен и по-справедлив икономически и паричен съюз

Развитието на съюза на капиталовите пазари, завършването на банковия съюз и улесняването на трансграничното инвестиране са от съществено значение за финансовата стабилност. Политиката на Комисията по прилагане на законодателството в тази област е съсредоточена върху мониторинга на навременното и правилно транспониране на директивите, приети в рамките на финансовата реформа.

Специално внимание бе отделено на Директивата за възстановяване и реструктуриране на банки⁴³ и на Директивата относно схемите за гарантиране на депозити⁴⁴. Тяхното транспониране е от съществено значение за привеждане в действие на новосъздадения Единен механизъм за реструктуриране, който допълнително ще задълбочи икономическия и паричен съюз. Комисията провери също така дали Директивата за счетоводството и Директивата за прозрачността⁴⁵ са били транспонирани навреме в националното законодателство. Освен това тя извърши проверки за съответствие и, когато бе необходимо, започна производства за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с неспазване на:

- Директивата относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници⁴⁶;
- Директивата за финансовите конгломерати⁴⁷;
- Директивата „Платежоспособност II“ и Директивата „Омнибус II“⁴⁸;
- Директивата относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове⁴⁹; и

³⁸ Директива [2004/52/ЕО](#).

³⁹ Директива [2006/126/ЕО](#).

⁴⁰ [IP/11/1551](#).

⁴¹ [IP/12/340](#).

⁴² [IP/14/31](#).

⁴³ Директива [2014/59/ЕС](#).

⁴⁴ Директива [2014/49/ЕС](#).

⁴⁵ Директива [2013/34/ЕС](#).

⁴⁶ Директива [2013/36/ЕС](#).

⁴⁷ Директива [2011/89/ЕС](#).

⁴⁸ Директиви [2009/138/ЕО](#) и [2014/51/ЕС](#).

⁴⁹ Директива [2011/61/ЕС](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

- Директивата относно кредитните рейтинги⁵⁰.

6. Пространство на правосъдие и основни права, изградено върху взаимно доверие

Европейските граждани споделят общи ценности и се възползват от права, които са формулирани в Договорите за ЕС и в Хартата на основните права.

Една от основните свободи на ЕС е *свободното движение на хора*. Прилагането на Директивата за свободното движение⁵¹ и на свързаните с нея *достигания на правото на ЕС* от националните администрации на местно равнище е от основно значение, за да се гарантира, че европейците могат изцяло да се възползват от правото си на свободно движение. Липсата на яснота по отношение на правата и задълженията на гражданите на ЕС може да окаже натиск върху свободното им движение. Ето защо Комисията се ангажира да помага на националните администрации да преодолеят тези пропуски в информацията. За тази цел тя разработва инструмент за електронно обучение относно правата на свободно движение на гражданите на ЕС. Той ще предостави на националните администрации, които оказват пряко или непряко въздействие върху правото на свободно движение на гражданите на ЕС, практически инструмент за по-добро разбиране на правата и задълженията, свързани със свободното движение, и по този начин ще подобри прилагането им на практика. През 2015 г. беше постигнат значителен напредък и инструментът ще бъде на разположение на органите на държавите членки през 2016 г.

Що се отнася до областта на *наказателното право*, през 2015 г. държавите членки трябваше да транспонират в националните си законодателства две ключови директиви относно правосъдието и основните права. Едната има за цел да гарантира подходящи мерки за защита на жертвите на престъпления (Европейска заповед за защита⁵²). С другата се установяват минимални стандарти относно правата, подкрепата и защитата на такива жертви⁵³. Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държави членки, които не са спазили задълженията си. Тя също така започна или завърши проверки относно съответствието на националното законодателство с директивите за процесуалните права⁵⁴ и при установяване на пропуски започна диалози в рамките на EU Pilot.

По отношение на *съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси* Комисията изтъкна поощряването и защитата на правата на децата и по-специално предотвратяването и борбата с международното отвличане на деца. Комисията приема, че цялата материя, свързана с международното отвличане на деца (включително приемането на новоприсъединилите се страни към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца) е обхваната от изключителната външна компетентност на ЕС поради приемането на паралелно вътрешно законодателство на ЕС (Регламент „Брюксел IIа“⁵⁵). С оглед на противопоставянето от страна на повечето държави членки и след започване на производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу няколко държави членки за незачитане на изключителната външна компетентност на ЕС в тази област Комисията поиска становището на Съда на Европейския съюз. Съдът потвърди⁵⁶, че изключителната компетентност на ЕС обхваща приемането на присъединяване на трета държава към Хагската конвенция. В резултат на становището на Съда Съветът поднови преговорите по висящите предложения на Комисията по този въпрос, които последната публикува през 2015 г.

⁵⁰ Директиви [2013/14/ЕС](#) и [2013/50/ЕС](#).

⁵¹ Директива [2004/38/ЕО](#).

⁵² Директива [2011/99/ЕС](#).

⁵³ Директива [2012/29/ЕС](#).

⁵⁴ Директива [2010/64/ЕС](#) и Директива [2012/13/ЕС](#).

⁵⁵ Регламент (ЕО) № [2201/2003](#).

⁵⁶ [Становище 1/13](#).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

Що се отнася до областта на *защитата на данните*, в решението си от 6 октомври 2015 г.⁵⁷ Съдът обяви за невалидно решението на Комисията за „сфера на неприкосновеност на личния живот“⁵⁸. Той постанови, че в решението не се съдържат достатъчно констатации на Комисията, че достъпът на публичните органи на САЩ до данни, предавани съгласно решението, е ограничен или че съществува ефективната правна защита срещу подобна намеса в личния живот, по-специално с оглед на членове 7, 8 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Вследствие на решението, на 6 ноември 2015 г. Комисията публикува съобщение относно предаването на лични данни от ЕС на САЩ съгласно Директивата за защита на данните⁵⁹. В него се представя преглед на алтернативните инструменти за трансатлантическо предаване на данни съгласно Директивата при липса на решение относно адекватността на нивото на защита на данните.

В областта на равното третиране и антидискриминацията, Комисията продължи борбата с дискриминацията на ромското население чрез засилено прилагане на Директива за равенството между расите⁶⁰. Тя инициира производствата за установяване на нарушения срещу втора държава членка поради дискриминация на деца от ромски произход в областта на образованието и продължи диалога чрез EU Pilot с няколко други държави членки поради подозрения за дискриминация на ромското население в областта на жилищното благоустройство и/или образованието. Комисията също продължи своите усилия за засилване ролята на националните органи по въпросите на равенството, създадени съгласно директивите относно равното третиране, за борба с дискриминацията и подпомагане на жертвите на дискриминация.

Приетата през 2015 г. *Европейска програма за сигурност*⁶¹ има за цел да предостави на държавите членки инструменти за борба с краткосрочните и дългосрочните предизвикателства в областта на сигурността. В този контекст Комисията започна диалог в рамките на EU Pilot с 12 държави членки, които не са изпълнили задълженията съгласно Регламента относно прекурсорите на взривни вещества⁶². Комисията продължи усилията си за гарантиране на цялостното транспониране и правилното прилагане на Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него⁶³ и Директивата относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография⁶⁴. Нещо повече, през 2015 г. държавите членки трябваше да транспонират Директивата относно атаките срещу информационните системи⁶⁵. Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държавите членки, които не са спазили задълженията си. Освен това съгласно програмата се отдава приоритет на правилното транспониране и прилагане на инструментите от предишния „трети стълб“ в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Предвидения в протокол 36 от Лисабонския договор преходен период приключи на 1 декември 2014 г. С това бяха премахнати ограниченията върху съдебния контрол от страна на Съда на ЕС и правомощията на Комисията съгласно член 258 от ДФЕС за наблюдение на прилагането на законодателството на ЕС относно полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Правилното транспониране и прилагане на инструментите от предишния трети стълб е от съществено значение за доброто функциониране на политиките на ЕС в областта на свободата, сигурността и правосъдието. За да получи пълна и точна представа за прилагането

⁵⁷ Решение по дело Maximilian Schrems/Data Protection Commissioner, [C-362/14](#).

⁵⁸ Решение на Комисията [2000/520/EО](#).

⁵⁹ Директива [95/46/ЕО](#).

⁶⁰ [Директива 2000/43/ЕО](#)

⁶¹ [COM\(2015\)185 final](#).

⁶² Регламент (ЕС) № [98/2013](#).

⁶³ Директива [2011/36/ЕС](#).

⁶⁴ Директива [2011/93/ЕС](#).

⁶⁵ Директива [2013/40/ЕС](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

на тези инструменти и за да има възможност да изпълнява ролята си на пазител на Договорите, Комисията прикани всички държави членки да съобщят приетите от тях национални мерки за транспониране на инструментите, приложими за тях, до 15 март 2015 г., като този срок бе удължен до 15 май 2015 г.

Въпреки че Комисията получи голям брой уведомления, някои държави членки не съобщиха за каквито и да е мерки за транспониране на много от тези инструменти. През декември 2015 г. Комисията установи контакт с онези държави, които не бяха съобщили пълните мерки за транспониране на следните инструменти:

- Рамково решение [2006/960/ПВР](#) на Съвета (наричано също „шведската инициатива“);
- Рамково решение [2003/568/ПВР](#) на Съвета относно борбата с корупцията в частния сектор;
- Рамково решение [2008/841/ПВР](#) на Съвета относно борбата с организираната престъпност;
- Рамково решение [2009/315/ПВР](#) относно обмена на информация, получена от регистрите за съдимост между държавите членки (ECRIS);
- Рамково решение [2009/829/ПВР](#) относно европейската заповед за надзор;
- Рамково решение [2008/947/ПВР](#) относно пробационните мерки и алтернативни санкции; и
- Рамково решение [2008/909/ПВР](#) относно трансфера на затворници.

Комисията оцени също така съответствието на националните мерки за транспониране, за които е постъпило уведомление, с правото на ЕС.

7. Към нова политика в областта на миграцията

Политическите насоки на председателя Юнкер от юли 2014 г. поставят миграцията сред най-важните политически приоритети на Комисията за периода 2014—2019 г. В този контекст Комисията прие Европейска програма за миграцията⁶⁶. В програмата се предвижда нов и всеобхватен подход, който обединява вътрешните и външните политики и се основава на взаимно доверие и солидарност между държавите — членки на ЕС, и институциите. В нея се поставя акцент върху ефективното прилагане на правото на ЕС. Цялостното и последователно прилагане от държавите членки на общите правила относно предоставянето на убежище и незаконната миграция следва да подлежи на системен мониторинг от страна на Комисията.

С оглед на програмата през 2015 г. Комисията отдаде приоритет на работата относно нарушенията на които и да било правни инструменти относно убежището, като постави специален акцент върху бързото разглеждане на всички случаи на ненавременно транспониране. Към края на годината Комисията образува 37 производства за установяване на неизпълнение на задължения за ненавременно транспониране на преработения текст на Директивата за процедурите за убежище⁶⁷ и преработения текст на Директивата за условията за прием⁶⁸. В два от случаите на ненавременно транспониране на преработения текст на Директивата за квалификациите⁶⁹ Комисията изпрати мотивирани становища на съответните държави членки.

Комисията също така образува производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държави членки за неправилно прилагане и/или нарушения на законодателството на ЕС в областта убежището. Те по-специално включват системни пропуски (посочени във второто допълнително писмо към официалното писмо до Гърция), а в случая с Унгария — съответствието на новоприетото законодателство с достиженията на правото на ЕС в областта на убежището и Хартата на основните права. Комисията започна също така производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу четири държави членки за неправилно прилагане на Регламента за системата Евродак⁷⁰. Те са свързани със задължението за

⁶⁶ [COM\(2015\) 240 final](#).

⁶⁷ Директива [2013/32/ЕС](#).

⁶⁸ Директива [2013/33/ЕС](#).

⁶⁹ Директива [2011/95/ЕС](#).

⁷⁰ Регламент (ЕС) № [603/2013](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

снемане на дактилоскопични отпечатащи от лица, които кандидатстват за убежище или преминават незаконно външните граници, и за предаването им на системата Евродак.

Правилното прилагане на Директивата за връщането⁷¹ е от ключово значение за постигането на целите на програмата в борбата със и предотвратяването на незаконната миграция. В тази област Комисията изпрати административни писма до държавите членки относно издаването на решения за връщане и относно прилагането им в съответствие с Директивата за връщането. Тя също така започна производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу една държава членка за неправилно прилагане на Директивата.

Комисията докладва редовно на обществеността за актуалното състояние на прилагането на *достиганията на правото на ЕС* в областта на убежището⁷².

8. Работа с държавите членки за гарантиране на правилното прилагане на правото на ЕС

Една от основните цели на пакета от мерки за по-добро регулиране е да се гарантират правилното прилагане и изпълнение на правото на ЕС от страна на държавите членки. Начинът на прилагане на новото законодателство трябва да бъде взет под внимание по време на неговото изготвяне и много преди приемането му. Според постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз държавите членки трябва да информират Комисията по ясен и точен начин за начина на транспониране на директивите на ЕС в своите национални разпоредби⁷³.

Освен това в обосновани случаи и при предложение от страна на Комисията законодателят въвежда съображение, което се позовава на ангажираността на държавите членки да предоставят обяснителни документи на Комисията в допълнение към текста на националните мерки за транспониране (вж. подраздел 8.2.).

8.1. Планове за прилагане: актуално състояние

В пакета от мерки за по-добро регулиране Комисията се ангажира да помага активно на държавите членки да транспонират и прилагат законодателството чрез изготвяне на планове за прилагане на определени директиви и регламенти. Въпреки че държавите членки носят отговорност за прилагането на правото на ЕС, плановете за прилагане имат за цел да им помогнат да прилагат правото ефективно и навременно. В плановете се набелязват предизвикателствата, с които държавите членки ще се сблъскат и които трябва да бъдат взети предвид при подготовката им за транспонирането и прилагането на правото. В тях също така се предвижда широк набор от инструменти в помощ на държавите членки при прилагането на правото на ЕС, като например документи с насоки, експертни групи и специализирани уебсайтове.

Плановите за прилагане придружават пет предложения за директиви — една относно трудовата заетост и социалното приобщаване и четири относно околната среда — публикувани от Комисията през 2015 г.

План за прилагане беше изготвен във връзка с предложението на Комисията относно директива за улесняване на достъпа на потребители с увреждания до редица продукти и услуги⁷⁴. В плана се посочва помощта, която Комисията оказва на държавите членки в следните основни рискови области:

- правилно транспониране на директивата в рамките на две години и нейното точно прилагане за период от шест години след приемането ѝ;

⁷¹ Директива [2008/115/ЕО](#).

⁷² [COM\(2015\) 490 final](#) и [COM\(2015\) 510 final](#).

⁷³ Дело № C-427/07, Комисия/Ирландия, точка 107

⁷⁴ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки по отношение на изискванията за достъпност за продукти и услуги, [COM\(2015\) 615](#).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

- подходящ мониторинг и оценка на директивата, който трябва да се гарантира посредством доклади на всеки пет години; и
- усилия за гарантиране на информираността на потребителите за продуктите и услугите, посочени в директивата. Това ще изисква по-тясно сътрудничество с икономическите оператори, заинтересованите лица и националните органи.

Друг план за прилагане придружава четири предложения за директиви, които са част от пакета за „кръгова икономика“⁷⁵. С тези предложения ще се изменят шест директиви за управление на отпадъците: Директивата относно отпадъците⁷⁶, Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки⁷⁷, Директивата относно депонирането на отпадъци⁷⁸, Директивата относно излезлите от употреба превозни средства⁷⁹, Директивата относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори⁸⁰ и Директивата относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване⁸¹. В плана се набелязват следните предизвикателства, свързани с прилагането, заедно с възможни действия за подкрепа от страна на Комисията:

- постигане на целите в рамките на крайните срокове. Това включва развитие на инфраструктура за разделно събиране и третиране на отпадъци, осъвременяване на плановете за управление на отпадъци, изпълнение и координация между органите на всички равнища, намаляване на използването на капацитета за депониране и прилагане на икономически инструменти; и
- мониторинг и докладване относно качеството. Това включва подобряване на събирането на данни и разработването на по-надеждни системи за проверка на данните и схеми за докладване.

Комисията счита, че тези планове ще помогнат на държавите членки да транспонират и прилагат ефективно предложените директиви. Комисията ще наблюдава начина, по който държавите членки използват плановете за прилагане.

8.2. Обяснителни документи: актуално състояние

През 2011 г. институциите на ЕС и държавите членки се споразумяха, че когато държавите членки уведомяват Комисията за новите мерки за транспониране, те също така трябва да предоставят информация за начина, по който са транспонирали директивите в своето законодателство⁸². Комисията може да поиска от държавите членки тази подкрепяща информация („обяснителни документи“) да бъде предоставяна в обосновани случаи⁸³.

Обяснителните документи играят основна роля в насърчаването на доброто разбиране на националните мерки за транспониране. Те помагат да се разбере мониторингът на изпълнението: без тези документи ще бъдат необходими значителни ресурси и многобройни контакти с националните органи, за да се проследят методите на транспониране във всички държави членки. Тъй като мерките за транспониране трябва да се обединят със сложната действаща правна рамка, произтичащото транспониране води до разглеждането на стотици мерки.

⁷⁵ [IP/15/6203](#).

⁷⁶ Директива [2008/98/EO](#)

⁷⁷ Директива [94/62/EO](#).

⁷⁸ Директива [1999/31/EO](#).

⁷⁹ Директива [2000/53/EO](#).

⁸⁰ Директива [2006/66/EO](#).

⁸¹ Директива [2012/19/EO](#).

⁸² Политиката се съдържа в 1) Съвместна политическа декларация от 28 септември 2011 г. на Комисията и на държавите членки относно обяснителните документи ([ОВ 2011/С 369/02](#)) и 2) Съвместна политическа декларация от 27 октомври 2011 г. на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията относно обяснителните документи ([ОВ 2011/С 369/03](#)).

⁸³ Стандартното съображение в такива директиви гласи, както следва: държавите членки „се задължават да приложат към съобщението за мерките за транспониране един или повече обяснителни документи под формата на таблици за съответствие или други документи, изпълняващи същата функция“. Комисията трябва да „обосновава за всеки отделен случай, при представянето на съответните предложения, необходимостта и пропорционалността, свързани с предоставянето на тези документи“.

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

През 2015 г. Комисията е поискала обяснителни документи за 12 от общо 14 предложения за директиви, представени на Европейския парламент и на Съвета. През годината Парламентът и Съветът са приели 38 директиви, включително 7 директиви, за които Комисията е поискала обяснителни документи. В заключителния текст на всичките седем е запазено договореното съображение относно необходимостта от такива документи.

В рамките на годината държавите членки трябваше да транспонират 56 директиви⁸⁴. Те са се ангажирали да предоставят обяснителни документи за 11 от тях⁸⁵. Процесът на оценяване на националните мерки за тези директиви е в ход, поради което Комисията все още не може да изготви заключения относно качеството на получените обяснителни документи.

Две от единайсете директиви, за които държавите членки са поели ангажимент да предоставят обяснителни документи, се отнасят за **околната среда**. Комисията получи 12 обяснителни документа за Директивата относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества⁸⁶ и 13 за Директивата относно приоритетните вещества в областта на политиката за водите⁸⁷. Тези документи помогнаха на Комисията да оцени транспонирането на директивите в съответните държави членки. Пример за добра практика са таблиците за съответствие, представени от Унгария за Директивата относно опасностите от големи аварии. Те са с добро качество и съдържат необходимите подробни данни, които позволяват на Комисията да оцени пълнотата на транспонирането от страна на Унгария на тази важна директива в националното право.

Четири от единайсете директиви са в областта на **финансовите пазари**. Държавите членки уведомиха Комисията за 11 обяснителни документа за Директивата за счетоводството⁸⁸, 5 за Директивата за прозрачността,⁸⁹ 9 за Директивата относно схемите за гарантиране на депозити⁹⁰ и 13 за Директивата „Омнибус II“⁹¹. В много от случаите предоставените обяснителни документи представяват таблици за съответствие, които като цяло включват точна информация относно транспонирането на разпоредбите на директивата и свързаните национални разпоредби. Качеството на представените документи е различно. В един от случаите, в допълнение към националните разпоредби за транспониране на всяка разпоредба на Директивата относно схемите за гарантиране на депозити, те също така показват кои разпоредби не са били транспонирани и защо, както и възможностите и правото на преценка, което е било упражнено. В други случаи обяснителните документи, представени за Директива „Омнибус II“, с която се изменят две предходни директиви⁹², са непълни; те се отнасят само за едната от изменените директиви и не предоставят общ преглед на транспонирането на другите части от директивата за изменение.

Две от единайсете директиви се отнасят за **транспорта**. Комисията получи шест обяснителни документа за Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство⁹³ и единадесет за Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства⁹⁴. Качеството на документите относно първата директива изглежда задоволително и документите предоставят необходимата за Комисията информация. Оценката на документите относно

⁸⁴ По отношение на някои от тези 56 директиви някои държави членки разполагат с преходен период, а други държави не са засегнати от мярката.

⁸⁵ Директиви [2012/18/EC](#) (околна среда), [2013/39/EC](#) (околна среда), [2013/34/EC](#) (финансови пазари), [2013/50/EC](#) (финансови пазари), [2014/49/EC](#) (финансови пазари), [2014/51/EC](#) (финансови пазари), [2013/32/EC](#) (вътрешни работи), [2013/33/EC](#) (вътрешни работи), [2013/11/EC](#) (правосъдие), [2012/34/EC](#) (транспорт) и [2014/85/EC](#) (транспорт).

⁸⁶ Директива [2012/18/EC](#).

⁸⁷ Директива [2013/39/EC](#).

⁸⁸ Директива [2013/34/EC](#).

⁸⁹ Директива [2013/50/EC](#).

⁹⁰ Директива [2014/49/EC](#).

⁹¹ Директива [2014/51/EC](#).

⁹² Директиви [2009/138/EО](#) и [2003/71/ЕО](#).

⁹³ Директива [2012/34/EC](#).

⁹⁴ Директива [2014/85/EC](#).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства едва сега започва, тъй като крайният срок за транспониране беше 31 декември 2015 г.

Две от единайсетте директиви са в областта на **миграцията и вътрешните работи**. Петнайсет държави членки представиха документи под формата на таблици за съответствие относно транспонирането от тяхна страна на Директивата за процедурите за убежище⁹⁵. 13 държави членки представиха обяснителни документи по отношение на Директивата относно условията за приемане⁹⁶. В почти всички случаи са представени подробни таблици за съответствие.

Последната от единайсетте директиви е относно **алтернативното решаване на потребителски спорове**⁹⁷. За тази директива Комисията получи 11 обяснителни документа. Тяхното качество изглежда задоволително. По-специално една държава членка е включила забележки относно националната съдебна практика и административните мерки, които изясняват националната система. Друга държава членка е предоставила показатели за начина на транспонирането и за това защо не е било необходимо да се транспонират определени мерки, тъй като вече съществуват национални разпоредби (които винаги са възпроизведени в документа). Една държава членка посочва ясно транспонираните разпоредби на децентрализирано равнище.

През 2015 г. държавите членки не са изпълнили във всички случаи поетия от тях ангажимент да предоставят обяснителни документи заедно с националните мерки за транспониране на директивите в правния им ред. В случаите, когато са представени обяснителни документи, първоначалната оценка показва, че качеството им не е еднакво.

Комисията ще продължи да докладва на Парламента и на Съвета за обяснителните документи в годишните си доклади относно прилагането на правото на ЕС.

⁹⁵ Директива [2013/32/ЕС](#).

⁹⁶ Директива [2013/33/ЕС](#).

⁹⁷ Директива [2013/11/ЕС](#).

III. Производство за установяване на неизпълнение на задължения

Съществуват три основни вида нарушения на правото на ЕС:

- а) **неуведомяване:** държава членка не е съобщила на Комисията навреме за своите мерки за транспониране на дадена директива;
- б) **несъответствие/неспазване:** Комисията счита, че законодателството на държава членка не е в съответствие с изискванията на законодателството на ЕС;
- в) **неправилно/лошо прилагане:** правото на ЕС не се прилага правилно или изобщо не се прилага от националните органи.

Комисията може да установи нарушения чрез собствени разследвания или да бъде уведомена за такива чрез жалби и петиции от граждани, предприятия, неправителствени или други организации. Комисията активно си сътрудничи с гражданите във връзка с разглеждането на техните жалби, като ги информира за решенията си през всички етапи на производството⁹⁸.

Ако диалог в рамките на EU Pilot с дадена държава членка относно предполагаемо нарушение е неуспешен или ако неотложността или друг наложителен интерес изискват незабавни действия, Комисията може да реши да започне официално производство за установяване на неизпълнение на задължение по член 258 от ДФЕС. Производството за установяване на неизпълнение на задължение се дели на **досъдебна фаза** и **съдебна фаза**.

В *досъдебната фаза* Комисията най-напред изпраща *официално уведомително писмо* до държавата членка, в което иска обяснение в определен срок. Ако отговорът на държавата членка е незадоволителен или ако не бъде даден такъв, Комисията изпраща *мотивирано становище*, с което приканва държавата членка да изпълни изискванията в определен срок.

Ако държавата членка не се съобрази с мотивираното становище, Комисията може да започне *съдебно производство*, като сезира Съда на Европейския съюз съгласно член 258 от ДФЕС.

Когато сезира Съда за това, че държава членка не е изпълнила задълженията си своевременно да съобщи мерките за транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура, Комисията може да предложи финансови санкции съгласно член 260, параграф 3 от ДФЕС.

Съдът може да се съгласи с Комисията и да постанови, че държавата членка е нарушила задълженията си съгласно правото на ЕС. Ако Съдът определи това, но държавата членка все още не предприема необходимите действия, за да се съобрази с това, Комисията може да продължи производството по установяване на неизпълнение на задължения по член 260, параграф 2 от ДФЕС. Това включва предявяване на иск пред Съда срещу държавата членка след изпращане на официално уведомително писмо съгласно член 260, параграф 2 от ДФЕС. В такива случаи Комисията може да предложи, а Съдът може да наложи финансови санкции под формата на еднократно платима сума и/или дневни имуществени санкции или санкции с друг конкретен период.

Съдът на Европейския съюз може също така са разглежда въпроси, свързани със съответствието на националното законодателство по отношение на законодателството на ЕС в преюдициални заключения по член 267 от ДФЕС по искане на националните

⁹⁸ Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно осъвременяване на начина, по който се осъществяват контактите с жалбоподателя във връзка с прилагането на законодателството на Съюза, [COM\(2012\) 154 final](#).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

съдилища. Макар преюдициалните заключения да се различават от решенията в производството за установяване на неизпълнение на задължения, това дава на Комисията допълнителна възможност да гарантира отстраняването на нарушенията на правото на Съюза, произтичащи от националното законодателство или неговото прилагане. Комисията систематично проследява преюдициалните заключения в случаите, когато Съдът установи несъответствия на националните законодателства.

IV. Преди започване на производство за установяване на неизпълнение на задължения

1. Установяване на проблеми

1.1. Образуване на преписки по собствена инициатива

Комисията следи за прилагането на законодателството на ЕС главно по своя собствена инициатива. Освен ако поради спешност или наложителен интерес не се изисква друго действие, Комисията обикновено най-напред започва двустранни дискусии със съответната държава членка чрез EU Pilot с оглед на намирането на решение, което да е съобразено с правото на ЕС (EU Pilot е разяснен в точка 2 по-долу). През 2015 г. бяха започнати 578 разследвания в EU Pilot (спрямо 777 през 2014 г.).

През 2015 г. мобилността и транспортът, енергетиката и околната среда бяха трите области на политиката, в които бяха установени най-голям брой потенциални нарушения (със съответно 96, 84 и 77 нови преписки в EU Pilot). Основните засегнати държави членки бяха Италия, Португалия и Германия (със съответно 37, 30 и 28 нови преписки в EU Pilot).

1.2. Жалби и петиции

През 2015 г. граждани, предприятия, неправителствени и други организации продължиха активно да сигнализират за потенциални нарушения на правото на ЕС. Броят на новите жалби обаче е намалял за първи път от 2011 г. насам (с около 9 % спрямо 2014 г.).



Представената по-долу графика показва също така ключови данни за жалбите от граждани:⁹⁹

Неприключени жалби от граждани към края на годината

2963 > Неприключени жалби към края на 2014 г.

3450 > Нови жалби регистрирани през 2015 г.

3315 > Разгледани жалби през 2015 г.

= 3098 > Неприключени жалби към края на 2015 г.

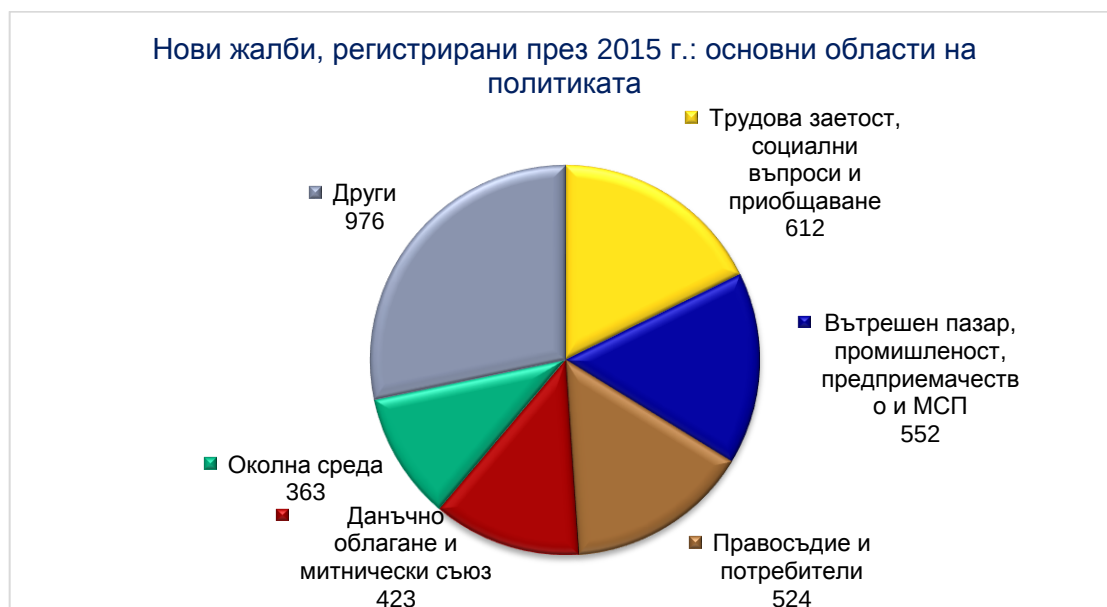
⁹⁹ От сбора на неприключените преписки по жалби към края на 2014 г. и новите жалби, заведени през 2015 г. (2963+3450=6413), е изваден броят на жалбите, разглеждани през 2015 г., за да се получи броят на неприключените жалби към края на 2015 г. (6413-3315=3098).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

През 2015 г. бяха регистрирани 3450 нови жалби. Трите държави членки, срещу които бяха заведени най-много жалби, са Италия, Испания и Германия.

- **Италия:** 637 жалби, от които повечето са свързани с: трудовата заетост, социалните въпроси и приобщаването (286 жалби), данъчното облагане и митническия съюз (69 жалби), и вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (64 жалби);
- **Испания:** 342 жалби, най-вече във връзка с: трудовата заетост, социалните въпроси и приобщаването (66 жалби), правосъдието и потребителите (65 жалби), и вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (59 жалби), и
- **Германия:** 274 жалби, свързани предимно с: правосъдието и потребителите (48 жалби), данъчното облагане и митническия съюз (36 жалби), и вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (32 жалби).

В таблицата по-долу са показани петте области на политиката, във връзка с които има най-голям брой нови жалби. Заедно те представляват 72 % от общия брой на подадените жалби срещу всички държави членки през 2015 г.



През 2015 г. бяха разгледани 3315 жалби. След като оцени жалбите, Комисията започна диалог в рамките на EU Pilot с държавите членки, за да изясни дали са нарушени норми на ЕС. Не всички жалби доведоха до двустранни дискусии с държавите членки поради следните причини: не бе налице нарушение на законодателството на ЕС (2247), Комисията не разполагаше с правомощия да предприеме действия (152) или кореспонденцията не можеше да се окачестви като жалба (454). Поради това разглеждането на тези 2853 жалби бе приключено.

Жалбите, водещи до дискусии в рамките на EU Pilot, бяха свързани най-често с вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП, данъчното облагане и митниците, както и трудовата заетост, социалните въпроси и приобщаването (съответно 76, 55 и 28 преписки, образувани в рамките на EU Pilot).

Тези жалби също се отнасяха основно за Италия, Испания и Германия.

- **Италия:** 30 нови преписки в EU Pilot, от които по-голямата част се отнасяха за жалби, свързани с данъчното облагане и митниците (8), вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (5), и здравеопазването и безопасността на храните (4);

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

- **Испания:** 24 нови преписки в EU Pilot, най-вече във връзка с жалби по въпроси, свързани с трудовата заетост, социалните въпроси и приобщаването (7), както и вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (4), и
- **Германия:** 21 нови преписки в EU Pilot, по-голямата част от които бяха свързани с жалби в областта на вътрешния пазар, промишлеността, предприемачеството и МСП (10), както и данъчното облагане и митниците (5).

Посредством петиции и въпроси Европейския парламент известяваше Комисията за слабости в начина, по който някои държави членки въвеждат и прилагат определена част от законодателството на ЕС през 2015 г. Те включваха следните области:

- **Околна среда:** Изпратено беше официално уведомително писмо до Финландия относно транспонирането от нейна страна на Директивата относно обществения достъп до информация за околната среда¹⁰⁰.

В други пет случая, свързани с околната среда, Комисията започна двустранни диалози със съответните държави членки. Случаите включват шистов газ, управление на популацията на вълци, неправилно прилагане на Директивата относно стратегическата екологична оценка¹⁰¹, както и съответствието на националното законодателство с изискванията на Директивата относно обществения достъп до информация за околната среда¹⁰².

- **Правосъдие:** Въпрос с искане за писмен отговор в Парламента стана повод Комисията да изрази своята загриженост, свързана с държава членка, относно съвместимостта на националното ѝ законодателство относно правоприлагащите лица с принципа на свободното движение на хора. Също така след подадена петиция Комисията започна двустранен диалог с държава членка относно наложенията от нея ограничения върху промяната на името след сключване на брак.
- **Данъчно облагане:** Комисията започна двустранни дискусии с редица държави членки относно данъците върху недвижими имоти и местния данък „жилище“, плащани от студенти.

2. Решаване на проблеми

EU Pilot е инициатива на Комисията, чиято цел е да се намерят решения на проблемите, свързани с прилагането на правото на ЕС. При този способ се използват онлайн база данни и средство за комуникация. Чрез диалога в рамките на EU Pilot проблемите често могат да се решават по-бързо, като се гарантира изпълнение на задълженията, произтичащи от правото на ЕС, от което печелят гражданите и предприятията.

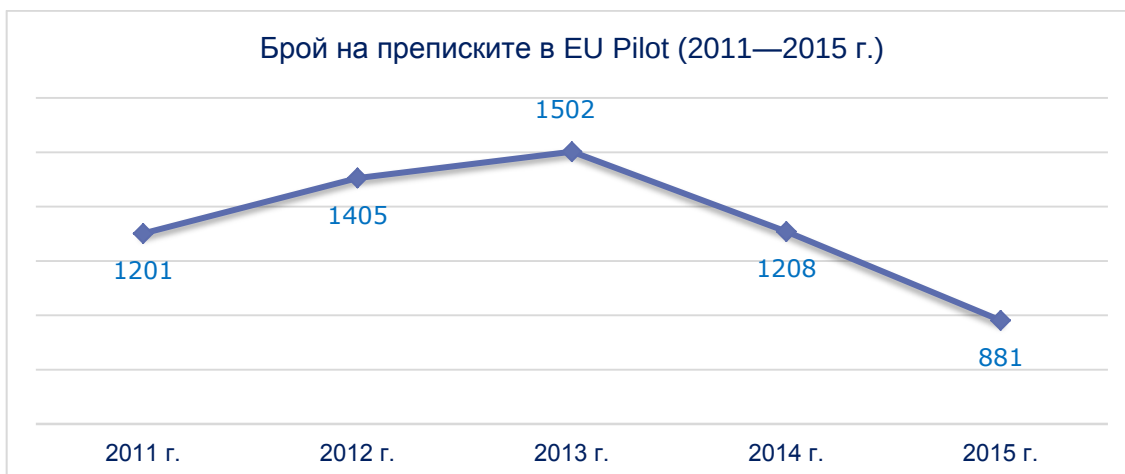
Между 2011 г. и 2013 г. броят на новите преписки в EU Pilot отбеляза постепенно увеличаване (вж. графиката по-долу). През 2015 г. обаче той спадна под равнището си от 2011 г.: образувани бяха 881 нови преписки (което представлява спад с около 30 % от 2014 г.).

¹⁰⁰ Директива [2003/4/ЕО](#).

¹⁰¹ Директива [2001/42/ЕО](#).

¹⁰² Директива [2003/4/ЕО](#).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**



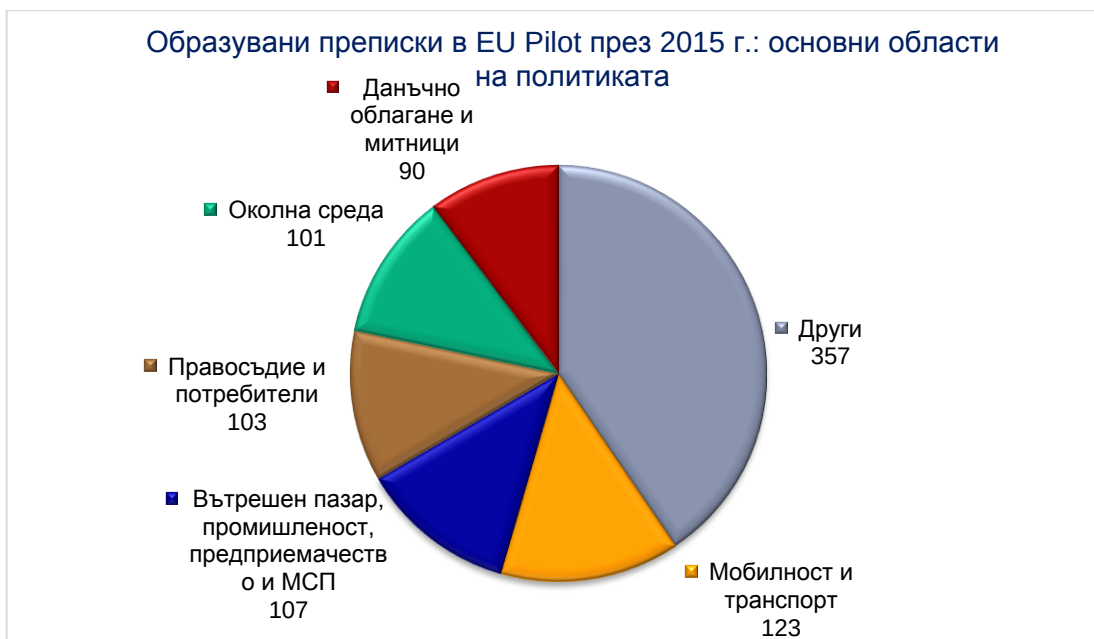
Представената по-долу графика съдържа основните данни от EU Pilot за 2015 г..¹⁰³

Неприключени преписки в EU Pilot към края на годината

- 1348 > Неприключени преписки в EU Pilot към края на 2014 г.
- 881 > Нови преписки в EU Pilot, регистрирани през 2015 г.
- 969 > Преписки в EU Pilot, обработени през 2015 г.
- = 1260** > Неприключени преписки в EU Pilot към края на 2015 г.

През 2015 г. бяха образувани 881 нови преписки в EU Pilot. От тях 295 бяха образувани по жалби и 578 бяха образувани по собствената инициатива на Комисията.

Графиката по-долу показва областите на политиката, до които се отнасят по-голямата част от новите преписки в EU Pilot, образувани през 2015 г.:



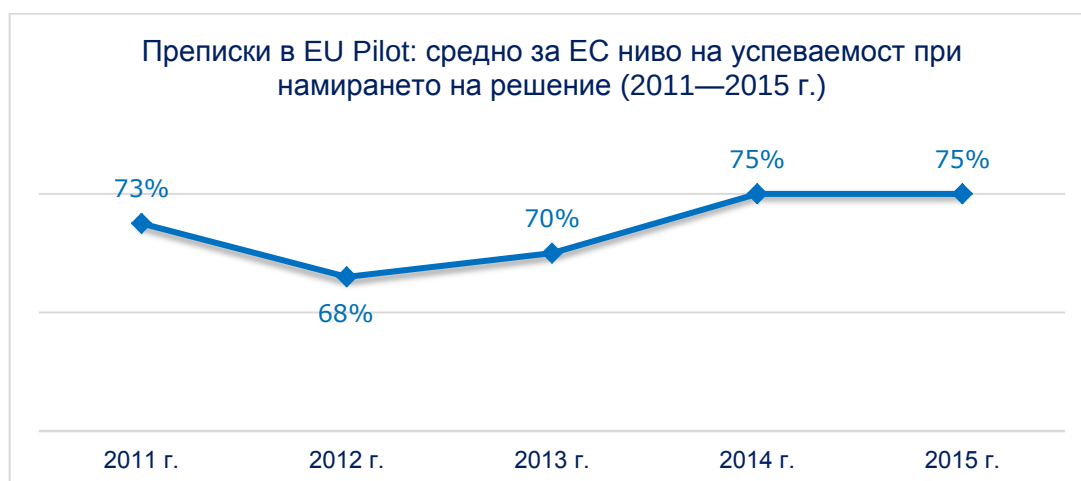
¹⁰³ От сбора на броя на неприключените преписки в EU Pilot към края на 2014 г. и на новите преписки, образувани през 2015 г. (1348+881=2229), е изваден броят на обработените преписки през 2015 г., за да се получи броят на неприключените преписки към края на 2015 г. (2229-969=1260).

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

През 2015 г. бяха обработени 969 преписки в EU Pilot. Комисията приключи 726 от тях след като получи задоволителни отговори от съответствие държави членки. Това означава ниво на успеваемост от 75 % при намирането на решения, което е същото като това през 2014 г.

Общо бяха приключени 243 преписки в EU Pilot, тъй като Комисията отхвърли отговорите, предоставени от държавите членки. По 201 от тях впоследствие бяха открити официални производства за установяване на неизпълнение на задължения (през 2014 г. тези преписки са били 325). Докато 65 от тях се основават на подадена жалба, останалите 136 са открити по собствена инициатива на Комисията.

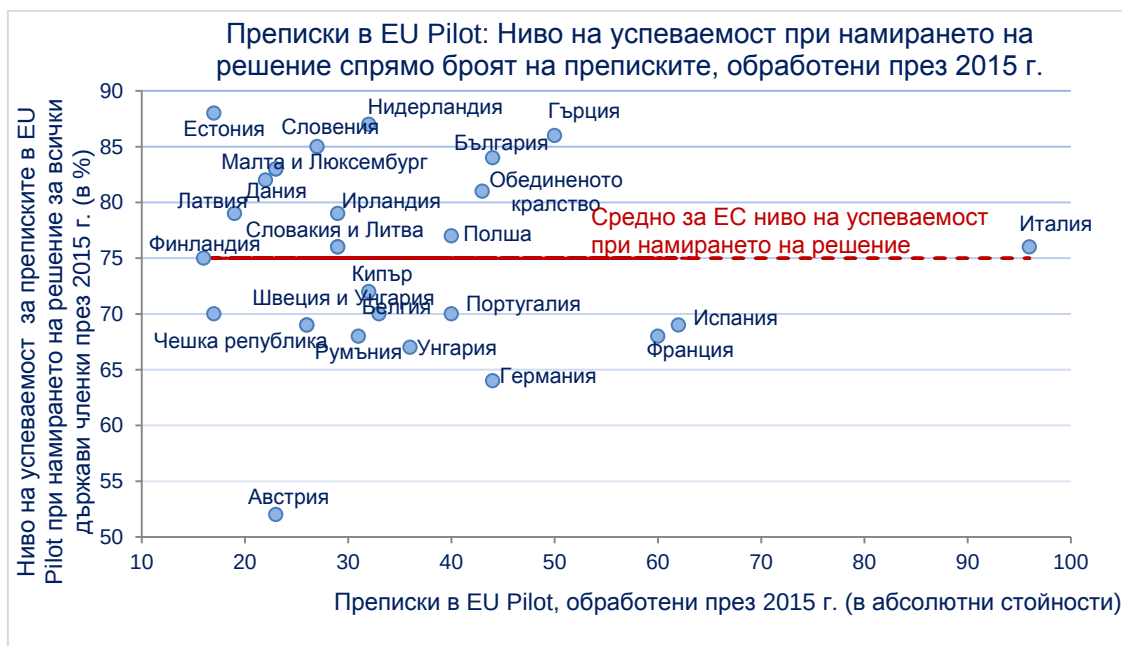
По-голямата част от преписките в EU Pilot, по които бяха открити официални производства за установяване на неизпълнение на задължения, се отнасят до следните области на политиката: мобилност и транспорт (50 производства), околна среда (38), вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП (29) и данъчно облагане и митнически съюз (26). Италия, Франция и Испания бяха с най-голям брой такива преписки в EU Pilot, по които впоследствие бе образувано производство за установяване на неизпълнение на задължения (съответно по 19, 17 и 16 преписки).



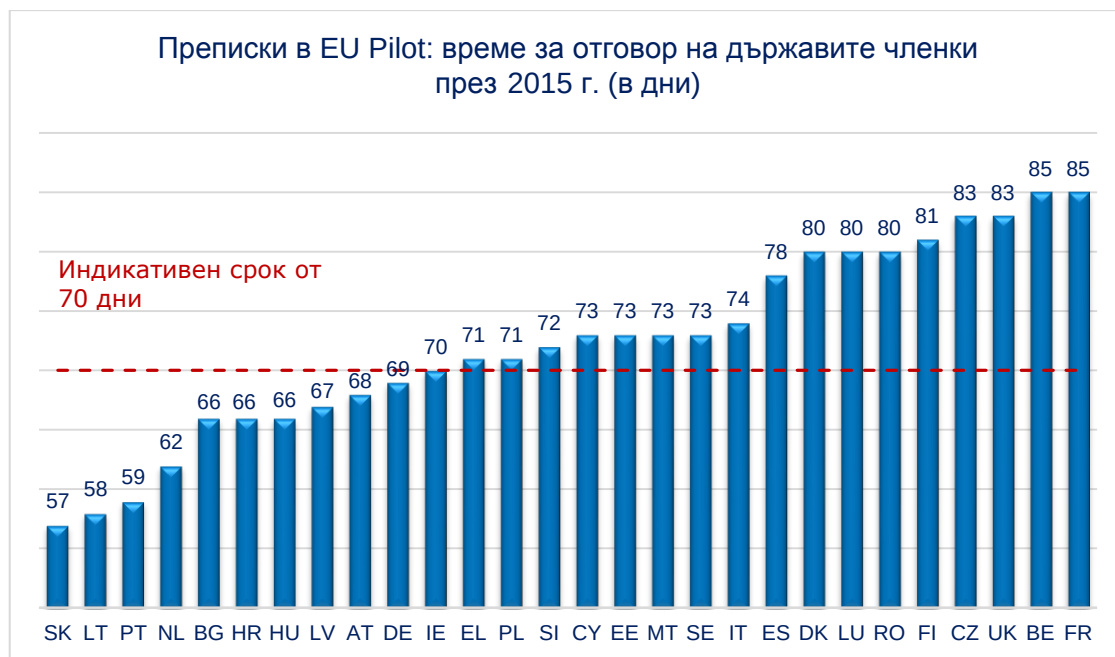
Към края на 2015 г. броят на неприключените преписки в EU Pilot е бил 1 260. По-голямата част от тях са се отнасяли до Италия (111), Испания (78) и Полша (74). Околната среда продължава да бъде основната засегната област на политиката с 298 неприключени преписки, следвана от правосъдието (191) и данъчното облагане и митниците (141).

Графиката по-долу показва нивото на успеваемост в EU Pilot при намирането на решение (броят на преписките, приключени от Комисията без започване на процедура за установяване на неизпълнение на задължения по държави членки през 2015 г.), свързано с броя на обработените през същата година преписки.

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.



Държавите членки следва да представят решение по даден проблем в рамките на 10 седмици (70 дни) от уведомяването им от Комисията в рамките на EU Pilot. Следващата графика показва средното време за отговор по държави членки през 2015 г.



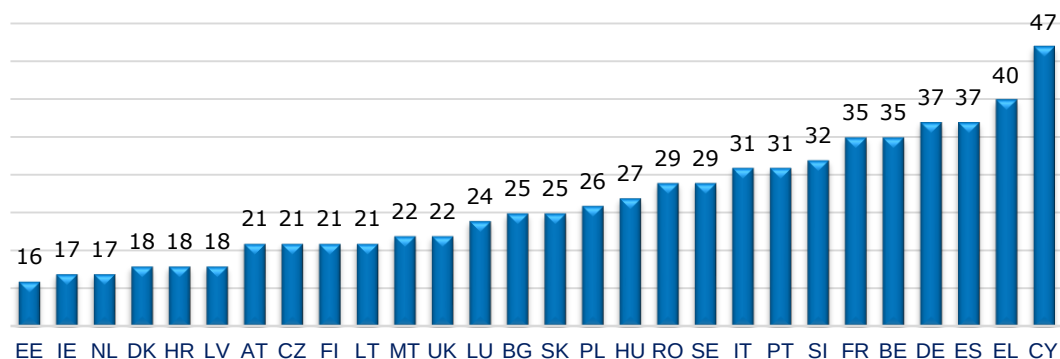
V. Фази в производството за установяване на неизпълнение на задължения

1. Досъдебна фаза

През 2015 г. Комисията започна **742** нови производства чрез изпращане на официално уведомително писмо. Графиката по-долу показва разпределението по държави членки.

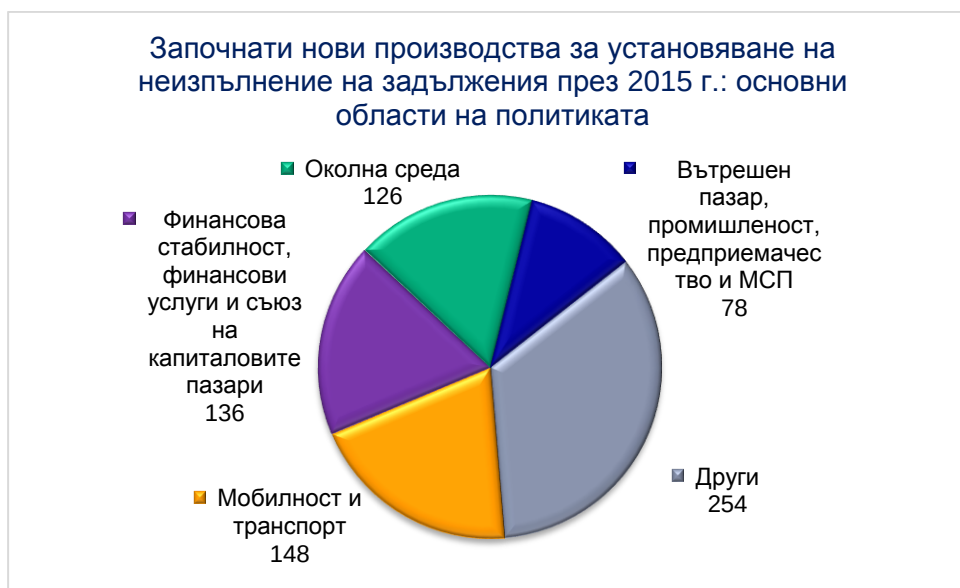
Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.

Нови производства за установяване на неизпълнение на
задължения към
31 декември 2015 г.



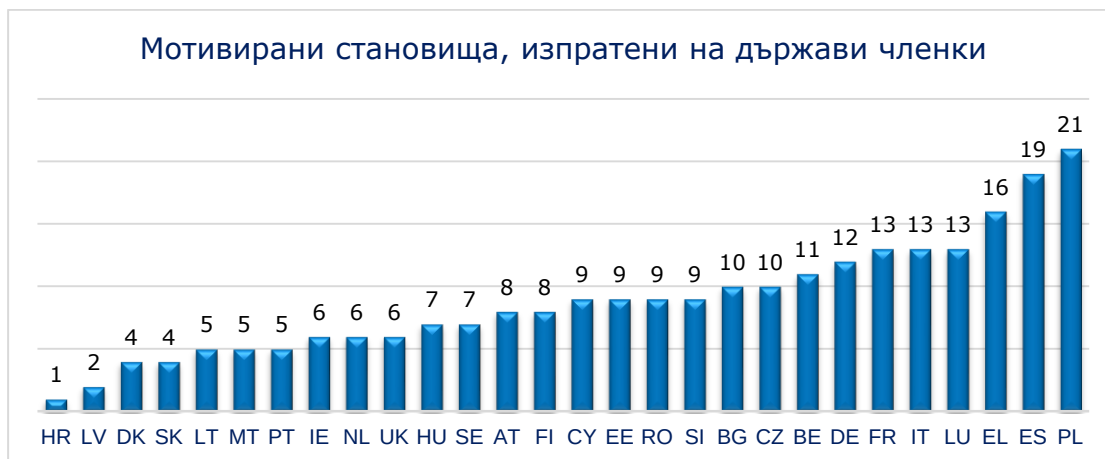
Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

Представената по-долу графика показва основните области на политиката, във връзка с които бяха започнати нови производства.



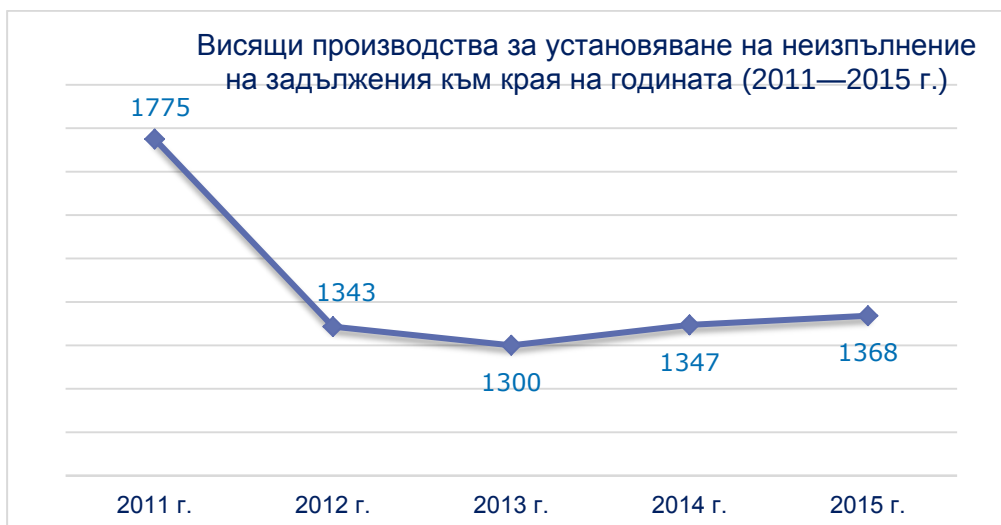
През 2015 г. Комисията също така изпрати 248 мотивирани становища до държави членки. Основните засегнати области на политиката бяха мобилност и транспорт (49), околна среда (40), финансови услуги (40) и енергетика (36).

Следната графика дава разпределението по държави членки.

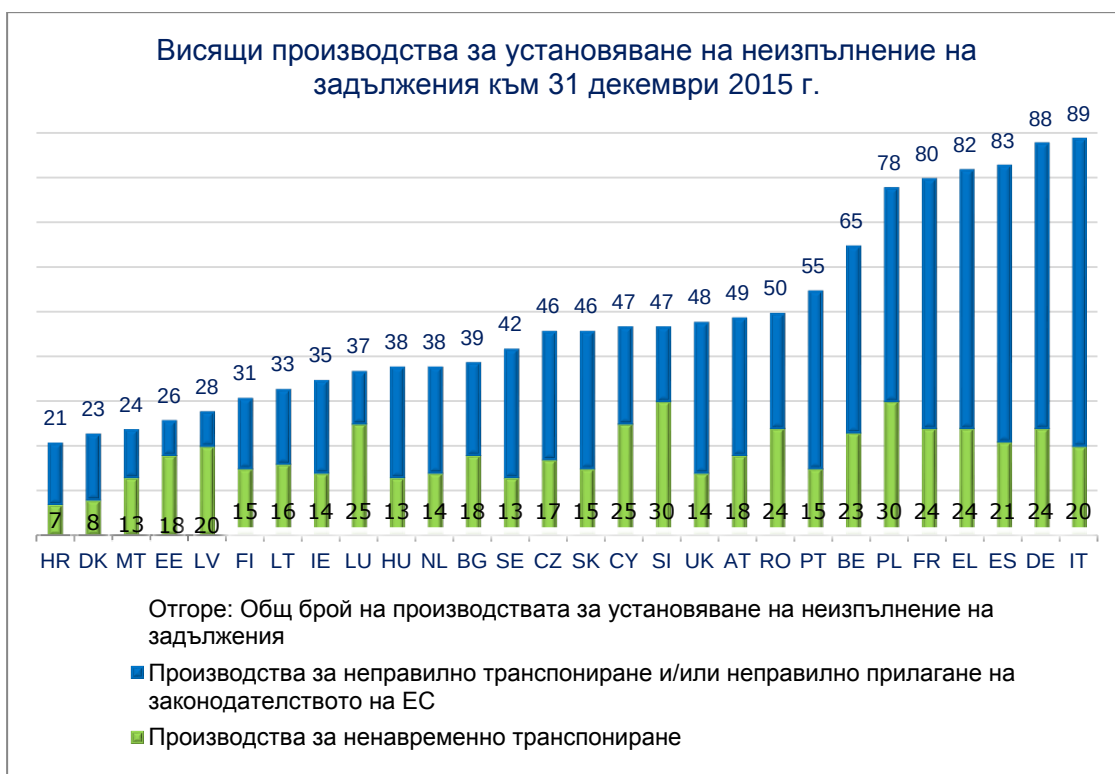


Към края на 2015 г. все още не бяха приключени **1368** производства за установяване на неизпълнение на задължения. Това представлява слабо повишение спрямо предишната година, но все още е под нивото от 2011 г., както е видно от следващата графика.

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.



В таблицата по-долу е посочен броят на неприключените производства за установяване на неизпълнение на задължения по държава членка към края на 2015 г.:



Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

Графиката по-долу показва разбивка на неприключените производства за установяване на неизпълнение на задължения към края на 2015 г. по област на политиката:



Диалогът между Комисията и държавата членка продължава дори след започване на официалното производство с цел да се постигне изпълнение на задълженията. Статистиката потвърждава, че държавите членки полагат сериозни усилия за отстраняване на допуснатите нарушения, преди Съдът да постанови своето решение¹⁰⁴.

През 2015 г. Комисията приключи:

- 474 производства за установяване на неизпълнение на задължения след изпращане на официалното уведомително писмо;
- 183 производства след изпращане на мотивирани становища и
- 12 производства след вземане на решение за сезиране на Съда, но преди изпращане на искова молба. Освен това Комисията оттегли 13 производства от Съда, преди той да постанови своето решение.

2. Решения на Съда на Европейския съюз съгласно член 258 и член 260, параграф 2 от ДФЕС

През 2015 г. Съдът постанови 25 решения по член 258 от ДФЕС, като 18 (82 %) от тях бяха в полза на Комисията. Най-голям брой решения бяха постановени по дела срещу:

¹⁰⁴ Посочените цифри се отнасят за всички производства за установяване на неизпълнение на задължения независимо от това какво е довело до тях (т.е. жалба, собствена инициатива на Комисията или ненавременен транспониране на директиви от държави членки).

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

- Полша (четири, всички в полза на Комисията),
- Белгия (две, и двете в полза на Комисията),
- България (две, и двете в полза на Комисията),
- Франция (две, и двете в полза на Комисията),
- Германия (две, и двете в полза на Комисията),
- Гърция (две, и двете в полза на Комисията),
- Люксембург (две, и двете в полза на Комисията),
- Словакия (две, и двете в полза на Словакия), и
- Обединеното кралство (две, от които едно в полза на Обединеното кралство).

През 2015 г. Съдът постанови най-много решения в областите на данъчното облагане (9), трудовата заетост (6) и околната среда (4).

Често държавите членки предприемат своевременно необходимите мерки за изпълнение на решението на Съда. При все това към края на годината 85 производства за неизпълнение на задължения все още не бяха приключени след постановяване на решение на Съда, тъй като Комисията бе на мнение, че засегнатите държави членки все още не са изпълнили решения на Съда по член 258 от ДФЕС. Повечето от делата бяха срещу Гърция (10), Полша (8) и Испания (7) и се отнасяха до околната среда (35), транспорта (12), данъчното облагане (9) и здравеопазването и защитата на потребителите (7).

По 2 от тези 85 случая Съдът беше сезиран за втори път. Когато съгласно член 260, параграф 2 от ДФЕС Съдът наложи финансови санкции, неизправната държава членка трябва незабавно да плати еднократно платима сума и да плаща периодична имуществена санкция, докато изпълни изцяло първото и второто решение на Съда. През 2015 г. Съдът постанови три други решения по член 260, параграф 2 от ДФЕС. Съдът наложи имуществени санкции на Италия¹⁰⁵ и Гърция¹⁰⁶. Към края на 2015 г. седем производства за установяване на неизпълнение на задължения все още не бяха приключени след постановяване на решение на Съда по член 260, параграф 2 от ДФЕС.

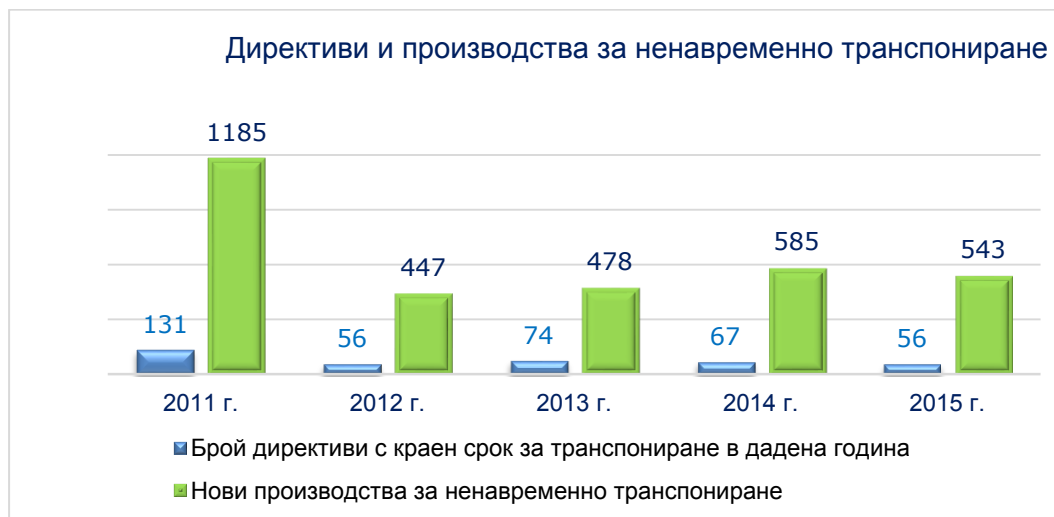
¹⁰⁵ Решение по дело Комисия/Италия, [C-653/13](#) (еднократно платима сума в размер на 20 милиона евро; периодична имуществена санкция: 120 000 EUR за всеки ден на неизпълнение на съдебното решение по член 258 от ДФЕС); Решение по дело Комисия/Италия, [C-367/14](#) (еднократно платима сума в размер на 30 милиона евро; периодична имуществена санкция: 12 милиона евро за всеки шестмесечен период на неизпълнение на съдебното решение по член 258 от ДФЕС).

¹⁰⁶ Решение по дело Комисия/Гърция, [C-167/14](#) (еднократно платима сума в размер на 10 милиона евро; периодична имуществена санкция: 3,64 милиона евро за всеки шестмесечен период на неизпълнение на съдебното решение по член 258 от ДФЕС).

VI. Транспониране на директиви

1. Ненавременно транспониране

Борбата с ненавременното транспониране е утвърден приоритет на Комисията. Поради това Комисията предлага финансови санкции, когато сезира Съда на Европейския съюз с иск по член 258 и член 260, параграф 3 от ДФЕС срещу държава членка за това, че тя не е съобщила своевременно своите мерки за транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура (за повече информация вж. подраздел VI.2).



През 2015 г. имаше 56 директиви за транспониране, което е по-малко в сравнение с 67 директиви през 2014 г. **Новите производства за ненавременно транспониране също отчетоха лек спад до 543 от 585.**

В края на 2015 г. **неприключените производства за ненавременно транспониране бяха 518**, което представлява увеличение с 19 % в сравнение с 421 неприключени производства към края на 2014 г.

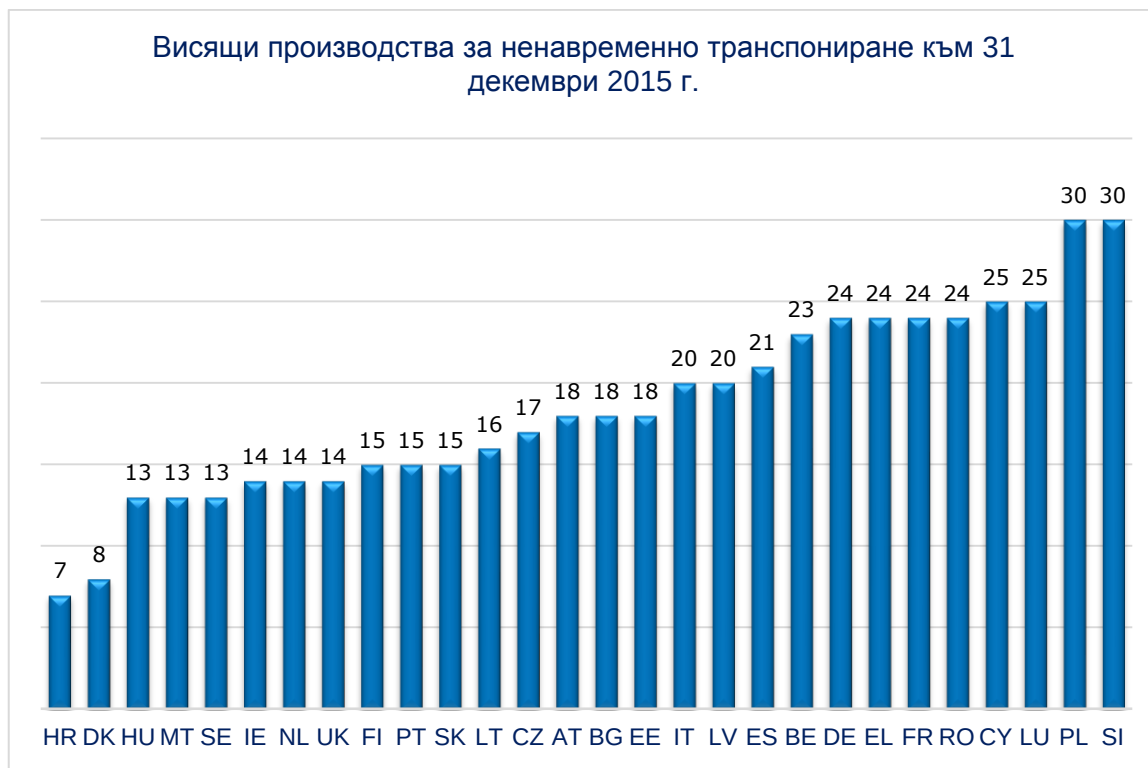
На графиката по-долу са посочени основните данни за производствата за ненавременно транспониране (ПНТ), образувани от Комисията през 2015 г.:

Неприключени производства за ненавременно транспониране към края на годината

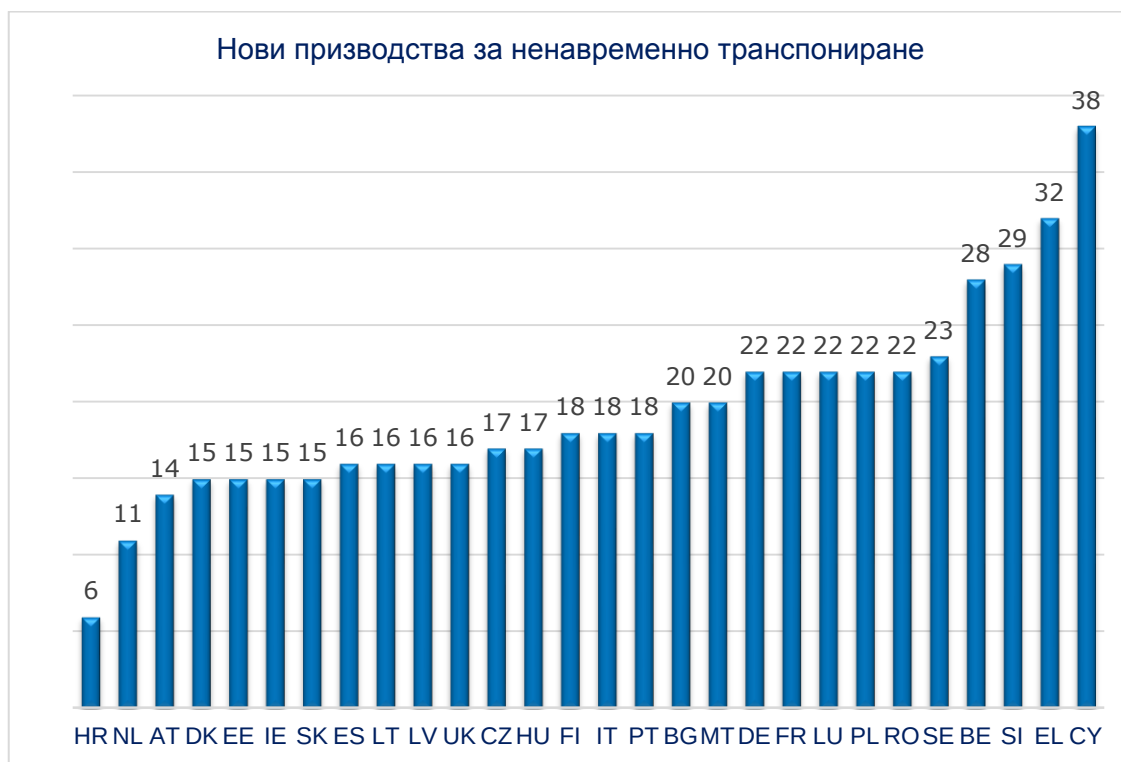
- 421 > Неприключени ПНТ към края на 2014 г.
- 543 > Нови ПНТ, регистрирани през 2015 г.
- 446 > Приключени ПНТ през 2015 г.
- = 518** > Неприключени ПНТ към края на 2015 г.

Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

В графиката по-долу е посочен броят на неприключените ПНТ към края на 2015 г. по държава членка, независимо от годината, през която са образувани.



Следващата графика показва новите ПНТ (общо **543**), образувани през 2015 г., по държава членка.



Мониторинг върху прилагането на правото на Европейския съюз Годишен доклад за 2015 г.

Графиката по-долу показва областите на политиката, до които се отнасят новите производства.



Срещу 26 държави членки бяха образувани нови производства поради ненавременно транспониране на Директивата за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници¹⁰⁷. Освен това срещу 23 държави членки бяха започнати производства за ненавременно транспониране на Директивата относно правомощията на Европейския надзорен орган¹⁰⁸. Двадесет и едно производства бяха започнати поради ненавременно транспониране на Директива „Платежоспособност II“¹⁰⁹, Директивата относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества¹¹⁰, и Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство¹¹¹.

2. Сезиране на Съда на Европейския съюз съгласно член 258 и член 260, параграф 3 от ДФЕС

Съгласно член 260, параграф 3 от ДФЕС Комисията може да предложи финансови санкции дори и когато сезира Съда на ЕС за първи път по член 258 от ДФЕС за липса на пълно транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура. Целта на това нововъведение в Договора от Лисабон е да се създаде посилен стимул за държавите членки да транспонират директивите своевременно. Комисията определя размера на финансовите санкции, които да предложи, в съответствие с политиката, изложена в нейното съобщение относно прилагането на член 260, параграф 3 от ДФЕС¹¹².

През 2015 г. Комисията продължи да сезира Съда на Европейския съюз за производства за ненавременно транспониране с искане за налагане на дневни имуществени санкции по силата на член 260, параграф 3 от ДФЕС. През 2015 г. Съдът

¹⁰⁷ Директива [2014/59/EC](#).

¹⁰⁸ Директива [2014/51/EC](#).

¹⁰⁹ Директива [2009/138/EU](#).

¹¹⁰ Директива [2012/18/EC](#).

¹¹¹ Директива [2012/34/EC](#).

¹¹² ОВ С 12, 15.1.2011 г., стр. 1—5.

**Мониторинг върху прилагането на правото на
Европейския съюз
Годишен доклад за 2015 г.**

бе сезиран с искове срещу пет държави членки: Полша (две производства)¹¹³ и Германия¹¹⁴, Гърция¹¹⁵, Люксембург¹¹⁶ и Словения¹¹⁷ (по едно производство). Комисията оттегли исквата си молба от Съда в едно производство, отнасящо се до ненавремененно транспониране от Словения на Директивата за отпадъците¹¹⁸. В друг случай относно ненавремененно транспониране на Директивата относно защитата на животните, използвани за научни цели, Комисията взе решение да сезира Съда, но преди да изпрати исквата молба до Съда държавата членка прие необходимите мерки за транспониране и по този начин избегна съдебната процедура.

През 2015 г. държавите членки активизираха усилията си за завършване на транспонирането, преди Съдът на Европейския съюз да постанови решенията си. При все това обаче останаха неприключени четири производства с предложение за дневни имуществени санкции: две производства срещу Полша, и по едно производство срещу Гърция и Люксембург.

В един от случаите въпросната държава членка приключи транспонирането и съответно Комисията оттегли исквата си молба за нарушение в много ранен етап от съдебното производство¹¹⁹. Това конкретно ненавремененно оттегляне накара Комисията да преразгледа политиката си относно прилагането на член 260 параграф 3 от ДФЕС¹²⁰, за да се гарантира по-ефективното и навременно транспониране на директивите на ЕС в държавите членки¹²¹.

¹¹³ Решение по дело Комисия/Полша, [C-545/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Полша за нетранспониране на Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 71 610 EUR; решение по дело Комисия/Полша, [C-683/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Полша за нетранспониране на Директивата за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 51 456 EUR.

¹¹⁴ Решение по дело Комисия/Германия, [C-546/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Германия за нетранспониране на Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 210 078 EUR.

¹¹⁵ Решение по дело Комисия/Гърция, [C-540/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Гърция за нетранспониране на Директивата за енергийната ефективност в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 29 145,6 EUR.

¹¹⁶ Решение по дело Комисия/Люксембург, [C-684/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Люксембург за нетранспониране на Директивата за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 6 700 EUR.

¹¹⁷ Решение по дело Комисия/Словения, [C-357/15](#). Комисията сезира Съда с иск срещу Словения за нетранспониране на Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване в нейната цялост. Тя предложи дневна имуществена санкция в размер на 8 408,4 EUR.

¹¹⁸ Директива [2012/19/EC](#).

¹¹⁹ Решение по дело Комисия/Полша, [C-320/13](#), [IP/15/4499](#).

¹²⁰ [ОВ C12, 15.1.2011 г., стр.1—5](#).

¹²¹ [IP/15/4499](#).

VII. Заключение

Големият брой производства за установяване на неизпълнение на задължения през 2015 г. показва, че гарантирането на навременното и правилно прилагане на законодателството на ЕС в държавите членки остава сериозно предизвикателство. Комисията ще продължи да засилва реакцията си спрямо откриването на нарушения на правото на ЕС. Приемането на пакета от мерки за по-добро регулиране през май 2015 г. ще осигури на държавите членки подкрепата и помощта, от която се нуждаят през етапа на прилагане и ще улесни прилагането на законодателството на ЕС. Като част от програмата за по-добро регулиране Комисията вече засили превантивните си действия в подкрепа на държавите членки в процеса на прилагане на законодателството на Съюза. Във връзка с това Комисията предостави насоки и подкрепа на държавите членки, като използва широк набор от инструменти (документи с насоки, срещи, семинари, експертни органи, доклади за прилагането и за последваща оценка и т.н.). Същевременно Комисията възнамерява да укрепи прилагането на правото на ЕС въз основа на структурирани и системни проверки на транспонирането и на съответствието на националното законодателство. Държавите членки обаче също следва да увеличат усилията си за изпълнение на задълженията в полза на гражданите и предприятията.

В съответствие с поставения от Комисията „Юнкер“ акцент върху приоритетни преписки („голям върху големи, малък върху малки“), настоящите подходи към политиката на Комисията по отношение на прилагането трябва да претърпят развитие с оглед на по-навременното и ефективно прилагане. Комисията ще направи преглед на това развитие в ново съобщение относно прилагането на правото на Съюза, чиято цел е по-стратегически подход по отношение на прилагането във всички области на политиката.