



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 5.9.2007
COM(2007) 515 окончателен

2007/0189 (CNS)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за прилагане на Регламент (ЕО) №168/2007 относно приемането на
многогодишна рамка
за Агенцията на Европейския съюз за основните права за периода 2007 – 2012 г.**

(представено от Комисията)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1) Контекст на предложението

- **Основания и цели на предложението**

На 15 февруари 2007 г. Съветът прие Регламент (ЕО) № 168/2007 („Регламента“)¹ за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права („Агенцията“). Агенцията започна работа на 1 март 2007 г.

Целта на Агенцията е да предостави на съответните институции, органи, служби и агенции на Общността и на нейните държави-членки при прилагането на общностното право, своята помощ и опит, свързани с основните права, за да ги подкрепи при вземането на мерки или при определянето на насоки за действие в рамките на съответните области от тяхната компетентност за пълно спазване на основните права.

Агенцията изпълнява задачите си с оглед постигането на тази цел в рамките на компетенциите на Общността, както са посочени в Договора за създаване на Европейската общност, и се позовава на основните права, определени в член 6, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, включително и на Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи и на Европейската социална харта. Тези основни права са отразени по-специално в Хартата за основните права на Европейския съюз, като се имат предвид нейния статут и придружаващите я обяснения. Задачите, с които е натоварена Агенцията, се отнасят до събирането и анализа на информация и данни; до предоставянето на експертно мнение чрез доклади и становища; както и до сътрудничество с гражданското общество и повишаване на осведомеността.

Съгласно член 5 от Регламента, тематичните области на дейност на Агенцията се определят от Съвета в многогодишна рамка. В пределите на тези тематични области и напълно независимо Агенцията ще изпълнява горепосочените задачи. Това не се отнася до запитванията на Европейския парламент, Съвета или Комисията по член 4, параграф 1, точки в) и г) от Регламента, излизащи извън тези тематични области, ако финансовите и човешки ресурси на Агенцията го позволяват.

Целта на това предложение е създаването на многогодишна рамка за Агенцията, съгласно изискването на член 5 от Регламента.

- **Общ контекст**

Регламентът посочва основните елементи на многогодишната рамка в член 5, параграф 2, като на първо място постановява, че рамката ще покрива период от пет години. На второ място, тя трябва да включва в тематичните области борбата срещу расизма, ксенофобията и свързаните с тях прояви на нетърпимост. В преамбюла на регламента се пояснява, че освен феномените на расизъм, ксенофобия и

¹ ОВ L 53, 22.2.2007 г., стр.1.

антисемитизъм, работата на Агенцията, като приемник на Европейския център за мониторинг на расизма и ксенофобията², трябва да продължи да покрива защитата на правата на малцинствата, както и равенството между половете като основни елементи за защитата на основните права.

На трето място, многогодишната рамка трябва да се съобразява с приоритетите на Съюза, като вземе предвид насоките в областта на основните права в резултат на резолюциите на Европейския парламент и заключенията на Съвета. Въпроси по следните области, отнасящи се до основните права, бяха обхванати в резолюции на Европейския съвет през последните години³:

- расизъм и ксенофобия;
- недискриминация и равенство;
- дискриминация, основана на сексуална ориентация; хомофобията в Европа;
- дискриминация, основана на увреждания; въпроси по уврежданията;
- свобода на изразяването на мнение, на събранията, на сдружаването и мисълта; свобода на изразяването на мнение в интернет;
- правото на равнопоставено участие в изборните процеси;
- правото на образование, свобода на обучение и образование на момичетата и жените;
- солидарност и социални права;
- права на детето;
- равенството между половете, правата на жените, насилието срещу жените; обрязване на женските външни полови органи;
- трафик на хора;
- права на гражданите и правосъдие;
- право на убежище;
- имиграция; интеграция на имигрантите;
- защита на националните малцинства, права на малцинствата и въпроси, свързани с ромите;
- зачитане на културното, религиозно и езиково многообразие;
- смъртното наказание;

² Агенцията е основана на мястото на бившия Европейски център за мониторинг на расизма и ксенофобията, учреден с Регламент (ЕО) № 1035/97 на Съвета от 2 юни 1997 г. (ОВ L 151, 10.6.1997 г., стр. 1, изменен с Регламент (ЕО) № 1652/2003 (ОВ L 245, 29.9.2003 г., стр. 33).

³ Резолюции от 17.1.2006 г., 18.1.2006 г., 2.2.2006 г., 16.2.2006 г., 15.3.2006 г., 1.6.2006 г., 14.6.2006 г., 15.6.2006 г., 6.7.2006 г., 6.9.2006 г., 28.6.2006 г., 26.10.2006 г., 15.11.2006 г., 16.11.2006 г., 30.11.2006 г., 26.5.2005 г., 18.1.2007 г., 1.2.2007 г., 13.3.2007 г. и 26.4.2007 г.

⁴ Заседания на Европейския съвет в Брюксел от 22-23.3.2005 г., 16-17.6.2005 г., 15-16.12.2006 г., 23-24.3.2006 г., 15-16.6.2006 г. и 14-15.12.2006 г.

⁵ ОВ С 139, 14.6.2006 г., стр. 1.

⁶ SEC(2007) 500 окончателен от 2 май 2007 г.

⁷ ОВ L 403, 30.12.2006 г., стр. 9.

⁸ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

- психично здраве;

Изведените от Съвета приоритетни насоки могат да бъдат изброени въз основа на заключенията на срещите на Европейския съвет през последните години както следва⁴:

- европейска миграционна политика, включваща интеграцията и политиката по предоставяне на убежище;
- визови въпроси и граничен контрол;
- трафик на хора;
- равенство между половете;
- борба с тероризма;
- младеж.

Многогодишната рамка трябва да се съобразява с финансовите и човешки ресурси на Агенцията. Финансовите средства на Агенцията за периода, който покрива настоящата многогодишна рамка, бяха фиксирани от финансовата рамка, приложена към Междуинституционалното споразумение между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина и доброто финансово управление от 17 май 2006 г.⁵ и представена в Документ V „Финансово планиране за 2008-2013 г.“ от Декларацията за разчетите на Комисията за 2008 г.⁶

На последно място, многогодишната рамка трябва да включва разпоредби, които да гарантират взаимното допълване с правомощията на други органи, служби и агенции на Общността и Съюза, както и с тези на Съвета на Европа и други международни организации, действащи в сферата на правата на човека. Агенциите и органите на Общността от значение по отношение на многогодишната рамка са Европейския институт за равенство на половете, учреден с Регламент (ЕО) № 1922/2006⁷, и Европейския надзорен орган по защита на данните, учреден с Регламент (ЕО) №45/2001⁸.

Тъй като въпросите, свързани с равенството на половете, ще бъдат разглеждани от Европейския институт за равенство на половете в съответствие с член 2 от Регламент (ЕО) № 1922/2006, след като Институтът започне да функционира, между него и Агенцията ще бъде сключен меморандум за разбирателство, който да гарантира координацията съгласно член 7 от Регламента.

Тези елементи представляват критериите, на които многогодишната рамка трябва да се основе, заедно с обхвата на Агенцията по член 3 от Регламента.

2) Консултация на заинтересованите страни и оценка на въздействието

Комисията публикува съобщение относно Агенцията за основните права на 25 октомври 2004 г., с което започна обществено обсъждане, което обхваща също така въпроса за тематичните области. Бяха получени сто отговора в резултат на писмените консултации. Между тези, които се включиха в обсъждането, фигурират десет държави-членки, европейски и международни органи, национални органи в областта на правата на човека, равните възможности и борбата с дискриминацията, членове на академичните среди, граждани и почти 60 неправителствени

организации. На 25 януари 2005 г. се проведе обществен дебат. За него се регистрираха повече от 200 представители на горепосочените заинтересовани страни. Допитаните участници постигнаха съгласие за възлагането на някои тематични приоритети на Агенцията, и по-специално в областта на:

- дискриминацията (включително тази на работното място);
- защита на личните данни;
- убежище;
- имиграция;
- систематично включване на основните права във всички политики на Комисията;
- права на жертвите;
- права на малцинствата;
- достъп до правосъдие;
- условия на задържане;
- мерки за борба с тероризма;
- основни социални права;
- въпроси на равенството между мъжете и жените

Допитването бе част от оценка на въздействието⁹, която подкрепи варианта за създаването на „Агенция за близко наблюдение и оценка на политиките на Съюза“.

Този вариант бе отразен в Регламента чрез включването на критерии, които определят известен брой области, в които приносът на Агенцията е особено необходим за развитието на политиките на Общността.

Освен това, в подготовката на предложението си, Комисията се консултира с Управителния съвет на Агенцията за основните права по време на събранието му на 12-13 юли и получи коментари в писмен вид на 25 юли 2007 г.

Комисията взе предвид коментарите, направени по време на консултацията, в настоящото предложение. Всички документи, свързани с консултацията и оценката на въздействието могат да бъдат намерени на следния интернет адрес:

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/index_en.htm

3) Правни аспекти на предложението

• Кратко описание на предлаганото действие

Въз основа на критериите, установени от Регламента, Комисията предлага следните тематични области да бъдат включени в многогодишната рамка на Агенцията за 2007-2012 г.:

- a) расизъм, ксенофобия и свързаните с тях прояви на нетърпимост;

⁹ Виж Доклад SEC(2005)849, 30.6.2005 г.

- б) дискриминация, основана на пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация или лица, принадлежащи към малцинства;
- в) компенсация на жертви, предотвратяване на престъпността и свързаните с нея аспекти от значение за сигурността на гражданите;
- г) защита на децата, включително права на детето;
- д) имиграция и интеграция на имигрантите;
- е) убежище;
- ж) визи и граничен контрол;
- з) участие в демократичното функциониране на Съюза;
- и) права на човека, които се отнасят до информационното общество; както и;
- й) достъп до ефикасно и независимо правосъдие

Списъкът е „тематичен“ или „по политики“, което ще позволи на Агенцията да разгледа всички проблеми, свързани с основните права, които могат да възникнат в дадена тематична област. С включването на тези тематични области в многогодишната рамка, всички глави от Хартата за основните права на Европейския съюз ще бъдат покрити до известна степен, като все пак ограничават тематичните области до определен брой.

- **Правно основание**

Правното основание за предложеното решение на Съвета е член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета.

- **Избор на правни инструменти**

Предложени инструменти: Решение на Съвета е подходящият правен инструмент за създаването на многогодишна рамка за агенция на Общността.

- 4) **Отражение върху бюджета**

Предложението не влияе пряко върху бюджета на ЕС.

- 5) **Подробно обяснение на предложението**

- Тематичните области на дейност на Агенцията (член 2) ѝ позволяват да разглежда всички свързани с основните права проблеми, които могат да възникнат в дадена тематична област.
- *Расизъм, ксенофобия и свързаните с тях прояви на нетърпимост:* Тази тематична област е предвидена от самия Регламент.

- *Дискриминация, основана на пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация или принадлежност към малцинства:* На практика, почти всички заинтересовани страни очакват, че Агенцията ще се занимава с основанията за дискриминация, посочени в член 13 от ДЕО, което означава освен расов и етнически произход, също и дискриминация, основана на пол, религия или убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация. Последното основание, „лица, принадлежащи към малцинства“, е отразено в преамбюла на Регламента. Останалите области са близки до „расов и етнически произход“, което позволява на Агенцията да се възползва от икономии от мащаба що се отнася до експертни мнения и методите за събиране на данни. В допълнение, тази тематична област ще позволи да се покрие „множествената дискриминация“, дискриминацията на работното място или аспекти, свързани с въпросите по „социалното приобщаване“. Що се отнася до темата „сексуална ориентация“, както скорошното развитие на събитията в ЕС, така и силното настояване в резолюциите на Европейския парламент, отнасящи се до хомофобията, са в полза на включването на тази област в многогодишната рамка. По тази тема Агенцията може да се занимава също и с „въпроси на равенството на мъжете и жените, включително и системното им включване в политиките“ в допълнение и в близко сътрудничество с действията на Европейския институт за равенство на половете въз основа на меморандума за разбирателство, който предстои да бъде сключен между Агенцията и института.
- *Компенсация на жертви, предотвратяване на престъпността и свързаните с нея аспекти от значение за сигурността на гражданите:* Изграждането на пространство на свобода, сигурност и правосъдие превърна политиката по сигурността в ключова също и в рамките на ЕС, с цел осигуряването на свободно движение на хора при гарантиране безопасността и сигурността на гражданите. Предотвратяването на престъпността представлява неотделима част от тази работа. „Правата на жертвите“ трябва да бъдат включени в тематичните области, които съответстват на законодателството на Общността в сферата на държавните компенсации за жертви на престъпления или жертви на трафика на хора. Съществува доказан интерес от страна на заинтересованите страни по тези теми.
- *Защита на децата, включително правата на детето;* . Тази област ще покрие правата на детето, чиято връзка с приоритетите на Общността е очевидна. Работата ще бъде свързана преди всичко с въпросите на свободното движение, образованието, социалното приобщаване и политиката за младежта, медиите и други сходни политики на Общността.
- *Имиграция:* Съществува доказан интерес от заинтересованите страни по темата за имиграцията. В частност третирането по границите и условията в центровете за задържане на нелегални имигранти, както и аспекти, свързани с жертви на трафика на хора, представляват особена загриженост от гледна точка на основните права. *Интеграцията на мигрантите* е тясно свързана с въпросите на имиграцията. Това е област, в която основните права са от особена важност и където също се очаква ЕС да играе роля. В рамките на тази тематична област, Агенцията може да се занимае също с аспектите на социалното приобщаване, „свобода на религията“, както и въпроси като „обязване на женските външни полови органи“ или „насилствени бракове“.
- *Убежище:* Безусловно тук става въпрос за тематична област за Агенцията, като се има предвид, че тя засяга специфична уязвима група хора и е предмет на

значителен брой законодателни актове на Общността, в които основните права са съществен елемент. По същия начин заинтересованите страни имат големи очаквания Агенцията да работи по въпросите на предоставянето на убежище.

- *Политиката по „визи и граничен контрол“* е пряко отражение на основното право за свободно движение. Тази област се предлага, тъй като възможното поведение на държавните служители в тази област може да засегне не само граждани на трети страни, но и граждани на Европейския съюз. В повечето от законодателните инструменти в областта на граничния контрол и визите съществуват специални клаузи за зачитане на основните права и свободи.
- *Участие в демократичното функциониране на Съюза.* Тази тематична област за отнася до правото на гражданите на Съюза да участват в местни избори и тези за Европейски парламент.
- *Въпросите по правата на човека, които се отнасят до информационното общество* покриват такива важни теми като защита на личния живот и личните данни. Тази тема е тясно свързана с прозрачността на политиките и администрацията на Общността и нарушаване на правата на личен живот и следователно съдържа тези въпроси. Тематичната област бе спомената няколко пъти по време на обществената дискусия. Тя ще засегне също интернет и други механизми за електронни комуникации, радиочестотната идентификация, свободата на словото и обществените интереси за сигурност и борба с престъпността, както и интелектуалната собственост.
- *Достъп до ефективно и независимо правосъдие:* Съществува законодателство на Общността за улесняване достъпа до правосъдие (правна помощ, опростени процедури по гражданско право, право на потребителите), което е важна част от европейското пространство за гражданско правосъдие.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за прилагане на Регламент (ЕО) №168/2007 относно приемането на
многогодишна рамка
за Агенцията на Европейския съюз за основните права за периода 2007 – 2012 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаването на Европейската общност,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. за създаване на Агенция за основните права на Европейския съюз¹⁰, и по-специално член 5, параграф 1 от него,

като взе предвид предложението от Комисията¹¹,

като взе предвид становището на Европейския парламент¹²,

като има предвид, че:

- (1) За да може Агенцията да изпълнява своите задачи правилно, точните тематични области на нейната дейност трябва да се определят в многогодишна рамка, която покрива период от пет години, съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 168/2007.
- (2) Рамката трябва да включва в тематичните области на действие на Агенцията борбата с расизма, ксенофобията и свързаните с тях прояви на нетърпимост.
- (3) Рамката трябва да се съобразява с приоритетите на Съюза, като вземе предвид насоките в областта на основните права в резултат на резолюциите на Европейския парламент и заключенията на Съвета.
- (4) Рамката трябва да се съобразява с финансовите и човешки ресурси на Агенцията.
- (5) Рамката трябва да включва разпоредби, които да гарантират взаимното допълване с правомощията на други органи, служби и агенции на Общността и Съюза, както и с тези на Съвета на Европа и други международни организации, действащи в сферата на правата на човека. Агенциите и органите на Общността от значение за тази многогодишна рамка са Европейският институт за равенство

¹⁰ ОВ L 53, 22.02.2007 г., стр. 1.

¹¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

на половете, учреден с Регламент (ЕО) № 1922/2006¹³ на Европейския парламент и Съвета от 20 декември 2006 г. относно създаването на Европейски институт за равенство на половете и Европейският надзорен орган по защита на данните, учреден с Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни¹⁴ от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни, чиито цели следователно трябва бъдат взети предвид.

- (6) По време на подготовката на настоящото предложение, Комисията се консултира с Управителния съвет на Агенцията за основните права по време на събранието му на 12-13 юли и получи коментари в писмен вид на 25 юли 2007 г.
- (7) В съответствие с член 5, параграф 3 от Регламента Агенцията може да отговаря на запитвания от Европейския парламент, Съвета или Комисията по член 4, параграф 1, точки в) и г) от Регламента извън тематичните области на дейност, определени в настоящата многогодишна рамка.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Многогодишна рамка

1. Създава се многогодишна рамка за Агенцията за основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Агенцията“) за периода 2007-2012 г.
2. Агенцията ще изпълнява задачите, определени в член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) №168/2007 в рамките на тематичните области, както са посочени в член 2.

Член 2

Тематични области

Тематичните области ще бъдат следните:

- а) расизъм, ксенофобия и свързаните с тях прояви на нетърпимост;
- б) дискриминация, основана на пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация или на лица, принадлежащи към малцинства;
- в) компенсация на жертви, предотвратяване на престъпността и свързаните с нея аспекти от значение за сигурността на гражданите;

¹³ ОВ L 403, 30.12.2006 г., стр. 9.

¹⁴ ОВ L 8, 12.01.2001 г., стр. 1.

- г) защита на децата, включително правата на детето;
- д) имиграция и интеграция на имигрантите;
- е) убежище;
- ж) визи и граничен контрол;
- з) участие в демократичното функциониране на Съюза;
- и) права на човека, които се отнасят до информационното общество; както и;
- й) достъп до ефикасно и независимо правосъдие

Член 3

Взаимно допълване и сътрудничество с други органи

1. Агенцията осигурява подходяща координация със съответните органи, служби и агенции на Общността, държавите-членки, международни организации и гражданското общество, съгласно разпоредбите на членове 7, 8 и 10 от Регламент (ЕО) № 168/2007 във връзка с прилагането на рамката.
2. По-специално Агенцията координира дейността си с тази на Съвета на Европа в съответствие с разпоредбите на член 9 от Регламент (ЕО) № 168/2007 и на споразумението, посочено в същия член.
3. Агенцията се занимава с въпроси, отнасящи се до дискриминация, основана на пола, само като част от и до степента, до която това е свързано с работата ѝ по общи въпроси на дискриминацията, така както са описани в член 2, точка б), и като има предвид, че общата цел на Европейския институт за равенство на половете, учреден с Регламент (ЕО) № 1922/2006, е да насърчава и да допринася за равенството между половете, включително системното включване на тези въпроси във всички политики на Комисията и в последващите ги националните политики, както и да се бори с дискриминацията, основана на пола и да повишава осведомеността на гражданите на ЕС относно равенството между мъжете и жените чрез предоставянето на техническа помощ на институциите на Общността и по-специално на Комисията и властите на държавите-членки.
4. Агенцията изпълнява задачите си в областта на въпросите по правата на човека, които се отнасят до информационното общество, без да засяга отговорността на Европейския надзорен орган по защита на данните да гарантира, че основните права и свободи на физическите лица, и по специално правото им на личен живот, се зачитат от институциите и органите на Общността в съответствие със задълженията и правомощията, предвидени в членове 46 и 47 от Регламент (ЕО) № 45/2001.

Съставено в Брюксел, [...]

*За Съвета
Председател*