

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 2.7.2008
COM(2008) 373 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ
ПАРЛАМЕНТ**

Доклад за изпълнението на програмата от Хага за 2007 г.

**{SEC(2008) 2048}
{SEC(2008) 2049}**

(представен от Комисията)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Доклад за изпълнението на програмата от Хага за 2007 г.

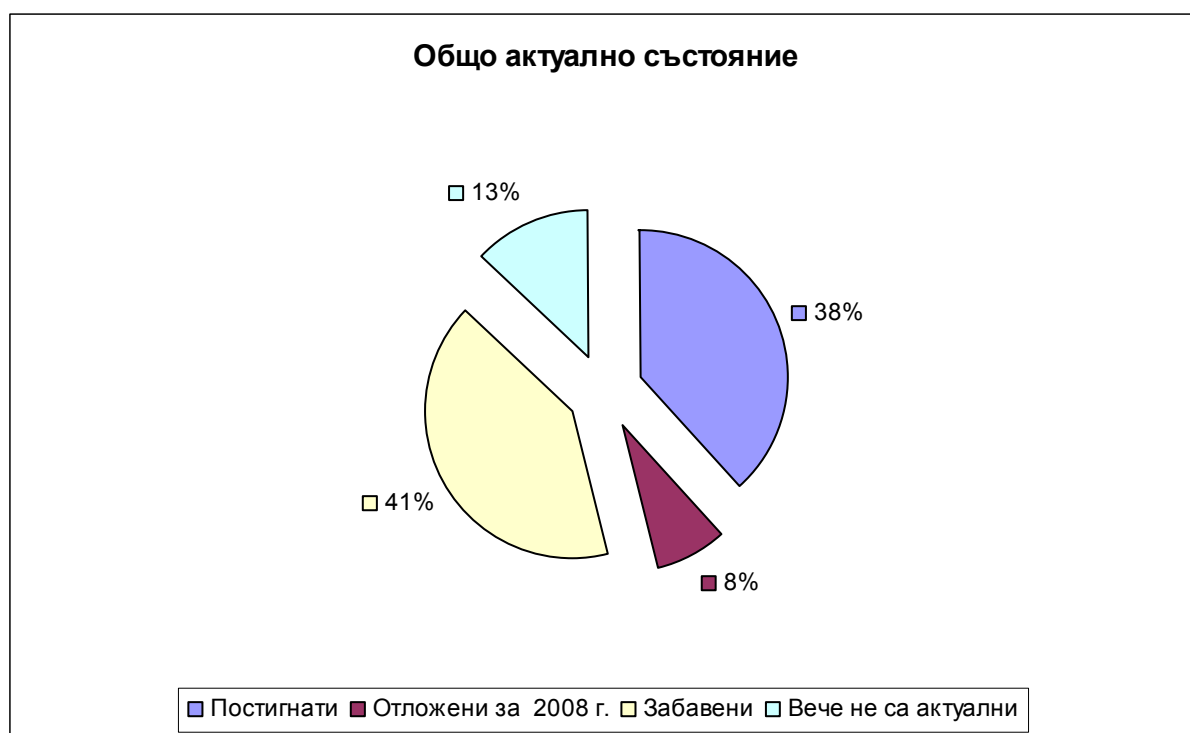
1. Настоящото съобщение отговаря на желанието на Европейския съвет Комисията да изготви годишен доклад за изпълнението на програмата от Хага и на плана ѝ за действие¹. Методологията следва тази, използвана при първия годишен доклад² (2005 г.).
2. Целта на настоящия доклад е да се **наблюдава приемането на мерките**, предвидени в програмата от Хага, както на **институционално равнище** (Част I и Приложение 1) и тяхното прилагане на **национално равнище** (Част II и Приложение 2). Това включва план за действие относно наркотиците, стратегия за външните аспекти на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, и план за действие за борбата срещу тероризма, който допълва плана за действие от Хага, в съответствие с определените срокове.
3. Следователно разгледани са всички предложени мерки за 2007 г. и тези, които все още не са постигнати от 2005 г. насам. Съобщението също се позовава, при необходимост, на някои допълнителни действия, които макар, че не бяха предвидени в плана за действие допълват, въпреки това, извършената работа в съответните области на политиката на програмата от Хага.
1. **НАБЛЮДАВАНЕ НА ПРИЕМАНЕТО НА МЕРКИ, ПРЕДВИДЕНИ ЗА 2007 Г. В РАМКИТЕ НА ПРОГРАМАТА ОТ ХАГА**
4. **Общата цялостна оценка е *твърде незадоволителна***³. Значителен брой действия, предвидени в плана за действие (вж. по-специално мерките по раздели 1.3.3. и 1.4.2.) трябваше да бъдат прекратени или отложени, или за това, че са били изместени от други събития или поради това, че приоритетите са се изместили към други области. Освен това, графикът на някои действия трябваше да се преразгледа, като се отчетат възможните промени в институционален контекст.
5. Докладът от 2007 г. разкрива **по-слаби постижения (38 % от постигнатите мерки)**, в сравнение с 2006 г. (постигнати 53 %) и увеличение броя на действията, които трябваше да бъдат отложени. 41 % в сравнение с 27 % през 2006 г.

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

² COM(2006) 333 окончателен.

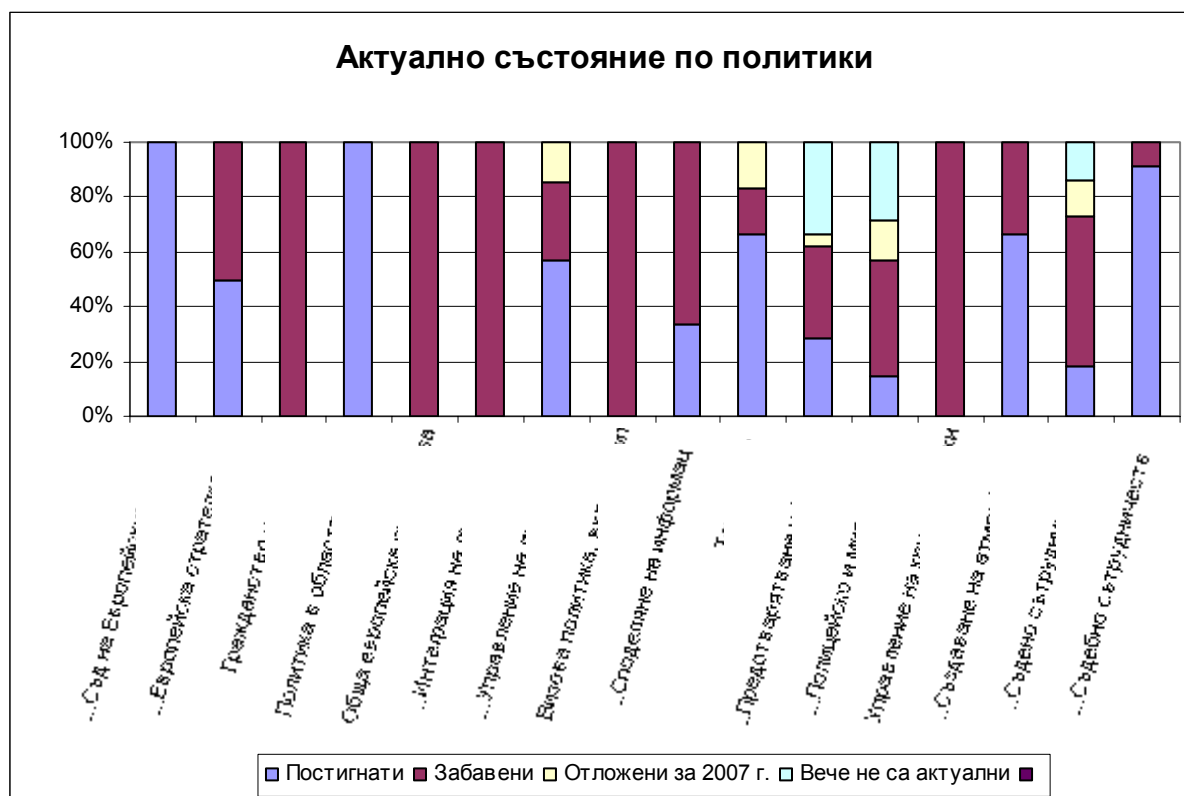
³ Оценка на степента на постигнатите резултати се отнася до представянето на предложения и инициативи от страна на Комисията и приемането им от Съвета и Европейския парламент.

6. **Таблица 1** представя информация за степента на изпълнение на мерките, планирани за 2007 г. (или за действия, които не са били изпълнени през предходните години) или текущи действия⁴ от плана за действия от Хага.
7. В следните сфери бяха постигнати **задоволителни постижения**: Политика в областта на миграцията и границите, създаване на атмосфера на увереност и взаимно доверие и съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси.
8. В следните сфери бе очевидно, че постигнатите резултати са **незадоволителни**: Визова политика, споделяне на информация между правоприлагащите и съдебни власти, предотвратяване и борба с организираната престъпност, управление на кризи в рамките на Европейския съюз, полицейско и митническо сътрудничество и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.



⁴

Подобно на предишни доклади текущите действия не са включени в графиките. Въпреки това, подробности за тези действия могат да бъдат открити в приложенията и в основния текст на Съобщението.



1.1. Общи насоки

1.1.1. Съд на Европейските общности

9. На 1 март 2008 г. Съдът на Европейските общности прие нова процедура, която му **позволява да се справя по бързо** с много спешни проблеми относно преюдициални въпроси. Тази иновация, чието потребление се появи по време на дискусиите относно програмата от Хага, ще намали необходимото време за разглеждане на дела по тълкуването на Дял IV от Част трета от Договора за ЕО и на Дял IV от Договора за ЕС.

1.1.2. Европейска стратегия относно наркотиците

10. **Действията** за 2007 г., изложени в Плана за действие на ЕС по отношение на наркотиците за 2005—2008 г. са **частично изпълнени**.
11. На 10 декември бе прието съобщение относно Прегледа на напредъка по изпълнението на Плана за действие на ЕС по отношение на наркотиците от 2007 г. (2005—2008 г.). Окончателната оценка и предложение за нов план за действие ще бъде представен през 2008 г.
12. Получи се закъснение на публикуването на доклада относно прилагането и действието на Рамковото решение относно трафика на наркотици, планирано за 2007 г. Комисията ще го представи до май 2009 г., защото бе решено, че е в интерес на точната оценка да се спазва разписанието, формулирано в член 9, параграф 2 на рамковото решение.

1.2. Укрепване на свободата

1.2.1. Гражданство на Съюза

13. В тази област беше постигнат **известен напредък**. На 5 декември 2007 г., следвайки своята Зелена книга за 2006 г., Комисията представи Съобщение относно ефективна консулска закрила в трети държави⁵ Все пак Инициативата за европейските граждани, предвидена за 2007 г. не можа да бъде представена, защото настоящите Договори не предоставят правно основание за създаване на разпоредби и условия, които са необходими за подобна инициатива.

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

14. Развитието в тази област е **задоволително**. Предложението за създаване на Европейската мрежа за миграция (ЕММ) бе предложено от Комисията на 10 август 2007 г. и впоследствие на 6 декември 2007 г. Съвета по правосъдие и вътрешни работи постигна съгласие за общ подход относно проект за решение за създаване на ЕММ. Официалното приемане от Съвета следва да стане през първата половина на 2008 г.

1.2.3. Обща европейска система за убежище

15. Може да бъде отчетен известен напредък в по-нататъшно развитие на Общата европейска система за убежище (ОЕСУ), но като цяло **резултатите** в тази област въпреки това са **смесени**.
16. През 2007 г. бе извършена оценка на транспонирането и прилагането на правните инструменти (включително и на тези относно миграцията) на първата фаза на ОЕСУ. По-специално през 2007 г. бяха публикувани доклади, които оценяват системата от Дъблин и Директивата относно условията за приемане на бежанци. Окончателните резултати ще се оценяват и ще бъдат на предоставени на разположение през 2008 г. като част от Плана за политиката (вж. параграф 17 по-долу).
17. През 2007 г. бе публикувана Зелена книга относно втората фаза на общата европейска система за убежище (ОЕСУ) и резултатите от широка консултация, които преминават в План за политика на убежище ще бъдат представени през 2008 г. Освен това бе поставено на обсъждане изменение на Директивата за дългосрочно пребиваващите граждани⁶, за да се разшири също обхвата ѝ до бенефициерите на международна защита.
18. Проучванията за съвместната обработка на кандидатурите за убежище, първоначално планирани за 2006 г. се забавиха.

⁵ Ефективна консулска закрила в трети държави: приносът на Европейския съюз. План за действие 2007—2009 г., (COM(2007) 767 окончателен.

⁶ COM(2007) 298 окончателен.

1.2.4. Законна миграция

19. Освен оценката и мониторинга на транспонирането и прилагането на директивите за легална миграция от първата фаза (вж. параграф 16 по-горе), **през 2007 г. бяха предприети множество инициативи**, не включени в плана за действие, по-специално Съобщение относно циркулярната миграция и партньорствата за мобилност между Европейския съюз и трети държави⁷ и две основни законодателни предложения внесени на 23 октомври⁸. Вече бяха осъществени неформални контакти с Молдова и Кабо Верде за евентуално създаване на партньорства за мобилност с всяка от тези страни.

1.2.5. Интеграция на граждани от трети страни

20. През септември 2007 г. Комисията прие **трети годишен доклад относно миграцията и интеграцията**. Разработването на **уебсайт, посветен на интеграцията**, първоначално планиран за 2006 г. бе забавен и сега ще започне да действа през четвъртото тримесечие на 2008 г.

1.2.6. Борба срещу нелегалната имиграция

21. Напредъкът в тази област е **постоянен и последователен** и е съпътстван от идеята, че ако не се вземат ефективни мерки за борба с незаконната имиграция, доверието в европейската миграционна политика ще бъде непоправимо подкопано. За това предложението за директива относно прилагане на санкции срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава⁹ е най-значителната инициатива. Въпреки че не бяха включени действия срещу незаконно наемане на работа в плана за действие за 2007 г. Комисията реши да направи това предложение, тъй като тя счита, че незаконното наемане на работа е основната движеща сила зад незаконната имиграция. Целта на предложението е да се гарантира, че държавите-членки въвеждат и налагат ефективно подобни превантивни мерки и санкции. В действителност от първостепенно значение е всички държави-членки на ЕС да предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира зачитането на върховенството на закона и на законността в целия ЕС.
22. През 2007 г. бяха предприети допълнителни дейности, а именно допълнителна работа относно възможността за **по-активно участие на FRONTEX** в разработването на мрежи на служителите за връзка и публикуването на втория годишен доклад за обща политика за нелегалната миграция.
23. Преговорите и сключването на **шест споразумения за реадмисия** с Украйна, Молдова, Сърбия, Бившата югославска република Македония (БЮРМ), Босна

⁷ COM(2007) 248 окончателен.

⁸ Предложение за директива на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети страни за целите на висококвалифицирана трудова заетост ((COM(2007) 637 окончателен) и Предложението за Директива на Съвета относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети страни за единно разрешително за пребиваване и работа на територията на държава-членка и относно общ набор от права на работници от трети страни, които законно пребивават в държава-членка (COM(2007) 638 окончателен, Брюксел, 23.10.2007 г.).

⁹ COM(2007) 249 окончателен.

и Херцеговина и Черна гора приключиха до края на 2007 г. Всички тези споразумения влязоха в сила на 1 януари 2008 г.

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

24. Бе постигнат **добър напредък** в тази област.
25. През септември 2007 г. бяха направени **оценки на Шенгенска информационна система**, в пълно съответствие със съответните процедури на оценка на Шенген. По същия начин, на 6 декември 2007 г. бе прието решението на Съвета относно **премахването на контрола на сухопътните и морските граници с и между новите държави-членки**. Премахването на **въздушните граници бе завършено** на 31 март 2008 г. Девет държави-членки (CZ, EE, HU, LT, LV, MT, PL, SI, SK) се присъединиха към Шенгенското пространство през декември 2007 г.
26. На 11 юли 2007 г. Европейският парламент и Съвета приеха предложение на Комисията относно установяване на механизъм за създаване на **екипи за бърза гранична намеса**. Освен това на 13 февруари 2008 г. бе изпратен доклад за оценка относно **Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници**, която е част на пакета от мерки за границите на Комисията, включващ две съобщения, едно относно възможни нови инструменти за развитие управлението на границите и друго относно Европейската система за наблюдение на границите
27. На 17 април 2008 г. се състоя официалното приемане на регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1030/2002 относно **единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни**.
- 1.2.8. Визова политика, включително развитие на визовата информационна система (ВИС)*
28. В тази област са постигнати **смесени** резултати.
29. На 1 юни 2007 г. влезе в сила споразумението за облекчаване на визовия режим с Русия. Освен това през 2007 г. бяха договорени и подписани споразуменията за облекчаване на визовия режим с Украйна, БЮРМ, Сърбия, Черна гора, Босна и Херцеговина, Албания и Молдова, които влязоха в сила на 1 януари 2008 г.
30. Комисията продължи своите усилия за гарантиране на възможността за пътуване на гражданите на всички държави-членки без виза за краткосрочно пребиваване във всички трети страни, чиито граждани могат да пътуват до ЕС без виза. Въпреки направеният напредък по отношение на някои трети страни (Австралия и Канада) все още съществуват други трети страни, с които не бяха постигнати реципрочни безвизови пътувания за всички държави-членки.
31. Съгласно **политическото споразумение** относно пакета от законови актове за „Визовата информационна система“ (ВИС), през юни 2007 г. бе изготвен нов график за проекта, по който централната ВИС е планирана да „влезе в действие“ в края на май 2009 г.

32. Програмата от Хага предвижда създаването на **обща служба за издаване на визи** в дългосрочен план, като се отчитат обсъжданията относно създаването на Европейската служба за външна дейност. Като първа крачка Комисията е поканена да внесе предложение относно изграждането на центрове за приемане на заявления за визи. През 2006 г. Комисията внесе изменение на Общите указания за консулствата, предвиждаща такава възможност, която в момента се обсъжда в Съвета и в Европейския парламент. Все пак Комисията активно участва в изграждането на първите два такива центрове, които се намират в консулствата на държави-членки в Молдова и Черна гора.

1.3. Засилване на сигурността

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

33. Укрепването на свободата, сигурността и правосъдието изисква новаторски подход към трансграничния обмен на информация относно правоприлагането. В тази област беше постигнат **известен напредък**.

34. През юни 2007 г. бе постигнато политическо споразумение относно германската инициатива за решение за транспониране на по-голяма част от третия стълб, която не е свързана с Шенгенската система, от **Договора от Прюм** в институционалния механизъм на Европейския съюз, включително пръстови отпечатъци, ДНК и данни за регистрация на превозните средства. След като текста бъде приет това може да се счита за частично прилагане на принципа на достъпност. Допълнителни законодателни текстове за изпълнение бяха също представени през октомври 2007 г. (вж. Приложение 1).

35. След обстойни консултации с държавите-членки и с национални и международни асоциации предложението относно общия подход на ЕС при използването на данни за пътниците за борба с тероризма и организираната престъпност (**PNR данни на ЕС**) бе прието от Комисията на 6 ноември 2007 г. като част от цялостен пакет от антитерористични мерки (вж. параграф 41 по-долу).

36. Освен това продължава развитието на връзките между Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II) и започналата да действа през 2006 г. информационна система на Европол. Следва да се отбележи, че **Европол е вече свързан с SISone4all**.

1.3.2. Тероризъм

37. В тази област е положено **значително усилие**. Струва си да се отбележи, че изпълнението на плана за действие на ЕС за борба с тероризма продължава в всичките четири области (превенция, защита, съдебно преследване и намиране на отговор).

38. Въз основа на информацията, събрана в проучвателен доклад, завършен през януари 2008 г. относно трансграничната мрежа за управление на кризи за

държавите-членки Комисията реши да продължи създаването на **европейска мрежа за правоприлагане (МПП)**.

39. През 2007 г. Съветът обсъди доклада относно **механизма за партньорската проверка, представен** от Генералния секретариат на Съвета. В светлината на препоръките на партньорската оценка на националните антитерористични процедури бяха набелязани различни действия за укрепване на националния капацитет за борба с тероризма.
40. Продължава работата на Комисията относно осуетяването на производството и разпространението на химически, ядрени и биологически оръжия. Комисията ще изготви **всеобхватен пакет от мерки относно химични, биологични, радиологични и ядрени оръжия (CBRN)** за юни 2009 г., включващ експертния опит на всички съответни служби на Комисията. Той ще се състои от съобщение относно ХБРЯ оръжия, план за действие относно подготвеността за биологична атака, план за действие относно радиологични и ядрени заплахи, работен документ на службите на Комисията, обхващащ сигурността и здравето, както и зелена книга относно ограничаването на химическите заплахи.
41. В заключение, трябва да се отбележи, че **допълнителните инициативи**, предназначени да допълнят тези, изложени в плана за действие от Хага бяха възприети, а именно чрез приемането на цялостен пакет от антитерористични мерки на 6 ноември 2007 г., включващ предложението относно **PNR данни на ЕС** (вж. параграф 35 по-горе), план за действие относно взривните вещества и предложение, преразглеждащо рамковото решение относно борба срещу тероризма (въз основа на доклада за оценка по отношение на рамковото решение). Последната инициатива по отношение, на която Съветът вече постигна съгласие за общ подход през април 2008 г. има за цел да хармонизира националните разпоредби за публичната провокация към извършване на терористично престъпление, вербуването за терористични цели и подготовката за терористична дейност, за да станат тези форми на поведение наказуеми също и в случаите, когато се осъществят чрез Интернет в целия ЕС, и да се гарантира, че съществуващите разпоредби за наказания, наказателна отговорност на юридически лица, юрисдикция и наказателно преследване, които се отнасят за терористични престъпления, ще се прилагат и за споменатите форми на поведение.

1.3.3. Предотвратяване и борба с организираната престъпност

42. **В тази област бяха завършени известен брой действия** – приемането на годишния доклад за анализ на заплахата от организирана престъпност (ОСТА) на Европол (юни 2007 г.); създаването на Ръководна група за финансово разследване; прегледа на прилагането на законодателството относно трафика на хора; доклада за прилагане на Рамковото решение относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления; и доклада относно работната програма по отношение на митническо сътрудничество.
43. Все пак, като цяло, постигнатият в тази област напредък е **доста незадоволителен**. Главната причина зад тази липса на напредък е, че след бяха разгледани от Комисията няколко действия (като издаването на работен

документ относно правоприлагане, основано на данните от разузнаването в областта на наказателното право, разработването на препоръки за стандартната методология за уязвимостта при подsigуряване срещу престъпления, препоръка и/или предложение за подобряване на прозрачността на юридическите лица за намаляване на уязвимостта към внедряването в тях на елементи на организираната престъпност) бе счетено, че не могат да бъдат повече провеждани или че е по-добре да бъдат разработени като мерки на равнище държавите-членки.

44. Някои други действия трябваше да бъдат **забавени**. Сред въпросните действия са представянето на всеобхватен европейски доклад относно престъпността, определянето на общи стандарти в уменията за финансово разследване (предвидено за 2009 г.) и приемането на рамково решение относно участие в престъпна организация, което бе договорено на политическо равнище на Съвета по ПВР през юни 2006 г., но все още не е официално прието поради резерви от страна на парламент на държава-членка.

1.3.4. Полицейско и митническо сътрудничество

45. В тази област беше не бе постигнат **достатъчен напредък**. След внимателно разглеждане Комисията заключи, че някои действия **не са повече осъществими** (Съобщението относно борбата срещу незаконния трансграничен трафик на забранени или контролирани стоки), или заменяеми от други действия (това е случая с предложението за директива относно подобряване на сигурността на транспорта и повишаване на сигурността чрез създаване на област на полицейско и съдебно сътрудничество на трансевропейските транспортни мрежи, заменено от инициативата, посочена в параграф 58 по-долу). Други мерки са **отложени**.
46. През 2007 г. Съветът представи своя доклад относно изпълнението и оценката на работната програма по отношение на митническо сътрудничество за периода 2004 – 2006 г.
47. Все още продължават обсъжданията, ръководени от Комисията относно разработването на обща методология и създаването на краткотрайни смесени митнически и полицейски операции и/или мултидисциплинарни смесени екипи.
48. Германското предложение за **мрежа на европейските органи за борба с корупцията** бе политически договорено на равнище на Съвета през юни 2007 г. Създаването на тази мрежа трябваше да бъде отложено поради това, че приемането ѝ в Съвета се очаква да стане през 2008 г. след разглеждане на становището на Европейския парламент.
49. Напредва работата относно прилагането на заключенията на Съвета от 2004 г., свързани с борбата срещу организираната престъпност на **Западните Балкани**. По време на словенското председателство завършва работата по приемането на новата конвенция за SECI (Инициативата за сътрудничество в Югоизточна Европа), която ще позволи на SECI да си сътрудничи по-тясно с Европол.

1.3.5. Управление на кризи в рамките на Европейския съюз

50. Комисията желае да координира усилията в държавите-членки и да гарантира, че са на налице ефективни информационни системи и системи за предупреждение, за да се защитят основните елементи на критична инфраструктура. Законодателното предложение на Комисията, с което се създава **Мрежа за предупредителна информация за критичната инфраструктура (CIWIN)**, първоначално предвидено за 2005 г. **е забавено** и е възможно да бъде представена към края на 2008 г. През януари 2008 г. бе изготвена прототипна система и тя бе представена на държавите-членки.

1.3.6. Общо предотвратяване на престъпността

51. **Развитието в тази област продължава.** Няколко експертни групи се срещнаха през последните две години, за да обсъдят създаването европейски инструменти за събиране, анализ и сравнение на информацията относно престъпността и преследването, като също отчитат съответните характерни тенденции в държавите-членки. Групите проучват осъществимостта на използването на различни инструменти в това отношение. Бяха проведени специфични действия, по-специално за предотвратяване на насилието по време на спортни събития (хулиганство): на 28 и 29 ноември Комисията организира конференция на високо равнище по този въпрос и взе активно участие в различните експертни групи по сигурността и безопасността на спортни събития.

1.4. Укрепване на правосъдието

1.4.1. Създаване на атмосфера на увереност и взаимно доверие

52. Напредъкът в тази област е **задоволителен**. Съдебното сътрудничество по граждански и наказателни въпроси би могло да бъде допълнително засилено чрез укрепване на взаимното доверие и чрез постепенно разработване на европейска съдебна култура, основана на многообразието на правните системи на държавите-членки и на единството чрез европейското законодателство.
53. **Европейската мрежа за съдебно обучение (EMCO)** бе официално създадена в съответствие с белгийското законодателство през 2006 г. Европейският институт за обучение (ЕИО) и (EMCO) предоставят редовно различни европейски семинара за насърчаване на сътрудничеството между членовете на юридическите професии с цел определяне на най-добри практики.
54. На 4 февруари 2008 г. бе прието Съобщение на Комисията **относно създаването на форум за обсъждане на политиките и практиката на ЕС в сферата на правосъдието**. Този форум ще събере заедно практикуващи специалисти, учени и представители на правосъдни администрации, които да предоставят на Комисията гледища и коментари относно механизма за оценка.

1.4.2. Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси

55. Степента на постиженията в тази област на политиката е **твърде ниска**.

56. Срокът за няколко действия (като предложението за лишаване от правото на шофиране, предложението относно попълването на европейската заповед събиране на доказателства, Зелената книга за боравене с доказателствата) трябваше да бъде преразгледан, за да се отчетат възможните институционални развития в тези области.
57. В други случаи действията са заместени от други мерки, които са счетени за по-подходящи (като Зелената книга и предложението относно задочните присъди след представянето на законодателна инициатива от словенското председателство). В други случаи бе счетено за нежелателно да се предприемат законодателни мерки на равнище ЕС поради недостатъчното доказателство за добавената стойност за ЕС (напр. след резултатите от оценката на въздействието на предложението за защита на свидетелите и сътрудниците на правосъдието).
58. На 19 март 2008 г. Комисията прие предложение за директива, насочена към подпомагане на **налагането на трансграничното законодателство в областта на пътната безопасност чрез технически мерки**, които ще позволят идентифицирането и по този начин санкционирането на европейските водачи на автомобили за нарушения, които те извършват в държава-членка, различна от тази, в която е регистрирано превозното средство.
59. На 11 юли 2007 г. Комисията прие втория доклад относно изпълнението на **Рамковото решение относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване** между държавите-членки.
60. Докладът относно изпълнението на Рамково решение за изпълнението в Европейския съюз на заповеди за замразяване на имущество или доказателства от 2003 г. трябваше да бъде отложено за 2008 г. поради непредаване на информация от няколко държави-членки.
61. Предложението на Комисията относно сключването и подписването на **Конвенцията на Съвета на Европа срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма не напредва в Съвета** (Варшавската конвенция) от името на ЕО не отбелязва напредък в Съвета поради разногласия между държавите-членки и така приемането ѝ трябваше да бъде забавено.
62. По отношение на предложението на Комисията относно сключване на протокола на Обединените нации срещу незаконното производство и пренасянето на огнестрелни оръжия, части и компоненти за тях и техните амуниции забавянето се дължи на необходимостта да се изчака прилагането на съответното законодателство от държавите-членки, по-специално Директива 91/477/ЕО и проекта за регламент относно система за лицензиране на износа и вноса на огнестрелни оръжия. Следователно, ратифицирането на Протокола на ООН за огнестрелните оръжия е възможно, когато разпоредбите на директивата се транспонират в националното законодателство (към 2010 г.) и регламентът бъде приет и влезе в сила (по принцип не преди края на 2009 г.)
- 1.4.3. Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси*
63. Бе постигнат **съществен напредък** в тази област.

64. На 11 юли 2007 г. Европейският парламент и Съветът приеха Регламент относно приложимото право към извъндоговорни задължения („Рим I“).
65. По същия начин на 7 февруари 2007 г. Комисията прие Зелената книга относно прегледа на достиженията на правото на Общността по отношение на обща референтна рамка в областта на европейското потребителско договорно право. На 6 март 2008 г. се състоя приемането на втората Зелена книга относно ефективното изпълнение на съдебните решения в Европейския съюз по отношение на прозрачността на имущественото състояние на длъжниците.
66. **Директивата относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси** следва да бъде официално приета до юни 2008 г. след второ четене на споразумението между съзаконодателите (на 23 април 2008 г. Европейският парламент подкрупни Общата позиция на Съвета).
67. През ноември 2007 г. на XXI Пленарна (дипломатическа) сесия на Хагската конференция по международно частно право бе постигнато окончателното споразумение по отношение на преговорите за Конвенцията относно задълженията за издръжка. На 30 октомври 2007 г. бе подписана, сключената от Европейската икономическа общност, Норвегия, Исландия и Швейцария нова **Конвенция от Лугано** относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела. Комисията вече предложи нейното ратифициране от Европейската икономическа общност.

2. МОНИТОРИНГ НА ТРАНСПОНИРАНЕТО В НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

2.1. Методология

68. Тази дейност се отнася на първо място до всички законодателни инструменти, които изискват транспониране от страна на държавите-членки – **директиви и рамкови решения**. За целите на този доклад крайният срок бе **31 март 2008 г.**
69. Таблицата към Приложение 2 обхваща всички инструменти, които имат краен срок за транспониране, който е изтекъл спрямо крайната дата.
70. Приетата за целите на този доклад **методология** е същата като тази, описана в доклада за изпълнение на програмата от Хага за 2005 г.

2.2. Мониторинг чрез политиката

2.2.1. Общи насоки

71. По отношение на **основните права** Директива 95/46/ЕО за защита на личните данни постигна своите цели. Все пак някои държави-членки все още не успяват да включат определен брой важни разпоредби от директивата, докато в други транспонирането или практиката не бяха проведени в съответствие с директивата. Започнаха известен брой процедури за нарушения поради неспазване на задълженията или неправилно прилагане и една държава-членка бе дадена на Съда на Европейските общности.

2.2.2. Гражданство на Съюза

72. От 30 април 2006 г. нататък Директива 2004/38/ЕО (която консолидира и актуализира правата за свободно движение на гражданите на ЕС и на членовете на техните семейства), отменена и заместена с редица правни инструменти относно свободното движение на граждани на ЕС и на трети страни. След първоначално закъснение при транспонирането работата по нея напредна. Все пак някои държави-членки само частично са изпълнили задължението да предоставят информация. В резултат на това все още не са приключили няколко от процедурите за нарушение по отношение на държави-членки и някои от тях достигнаха до етапа на разглеждане пред съда¹⁰.
73. По отношение на предишното законодателство на Общността относно свободното движение на хора, което Директива 2004/38/ЕО консолидира, в три държави-членки не са приключили процедурите за нарушение поради неспазване на задълженията или неправилно прилагане. Всички тези случаи са в напреднал съдебен етап, достигащ до мотивирано становище по член 228 от Договора за ЕО.

2.2.3. Убежище, миграция и граници

74. В областта на **убежището** уведомяването на мерките за транспониране обикновено е **извънредно бавно**. Директивата за създаване на минимални стандарти за прием на търсещи убежище лица е транспонирана задоволително в повечето от държавите-членки до този момент. Все пак девет държави-членки все още не са изпълнили задължението си да предоставят информация относно директивата за минимални стандарти за квалификацията и статута на бежанците или лицата, които се нуждаят от международна закрила. Тринадесет държави-членки не са дали информация относно мерки за пълно транспониране на неотдавнашната директива за процедурите за убежище.
75. По отношение на **законната миграция** усилията са насочени към напредване на уведомяването за мерки за транспониране на директивите за събиране на семействата и статута на дългосрочно пребиваващи граждани на трети страни. Все пак повече от две години след крайния срок за транспониране, една държава-членка все още не е изпълнила задължението си за информация за първата от тези директиви, а три не са го направили за втората. Съдът осъди повечето от тези държави-членки за неизпълнение на задължението да предоставят информация. За три директиви, две относно условията за прием на граждани от трети страни, от една страна, за обучение и подобни дейности, а от друга за научни изследвания и трета относно граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или които са били предмет на действие за улесняване на нелегалната имиграция, съответно три, десет и две държави-членки все още закъсняват спрямо крайния срок за транспониране.

¹⁰ Въпреки че „старите“ инструменти за свободно движение на хора са приключили действието си, техните разпоредби бяха отново приети и консолидирани с Директива 2004/38/ЕО.

76. По отношение на нелегалната имиграция бе постигнат напредък в транспонирането на трите най-нови инструмента.¹¹ По отношение на по-нови инструменти **напредъкът по транспонирането е смесен**. Три държави-членки изглежда, че имат особени трудности в пълното транспониране на Директивата относно помощ в случаите на транзит за целите на извеждане от територията по въздух и Съдът ги осъди за неизпълнение на задължението да предоставят информация. По отношение на Директивата относно задължението на превозвачите да съобщават данни за пътниците две държави-членки все още закъсняват спрямо крайния срок за транспониране.

2.2.4. Сигурност

77. Прилагането на инструментите за борба срещу организираната престъпност и полицейското и митническо сътрудничество, и по-специално конвенциите и протоколите, приети въз основа на Част VI от Договора за ЕС, трудно могат да бъдат оценени поради естеството на засегнатите инструменти, които не съдържат разпоредби за официално задължение на държавите-членки да уведомят или да докладват за мониторинг на прилагането на национално равнище. **Бързото им ратифициране продължава да бъде приоритет от първостепенно значение.**
78. Затова съответствието и/или приложението на национално равнище на правните инструменти относно тероризма и предотвратяването и борбата срещу организираната престъпност **много трудно може да бъде оценена**, тъй като често не се предоставят нито доклади за тези инструменти, нито съществува каквото и да е задължение на държавите-членки да предоставят информация за подходящи национални мерки. По отношение на рамковото решение за сътрудничество между отделите за финансово разузнаване, повечето държави-членки като цяло спазват в правен план по-голяма част от ключовите изисквания на решението.
79. По отношение на полицейското и митническо сътрудничество, бе постигнат напредък за ратифициране на Конвенцията Naples II. Нужни са по-нататъшни усилия от страна на няколко държави-членки по отношение на степента на транспониране на общата позиция за обмен на данни с Интерпол.

2.2.5. Правосъдие

2.2.5.1. Наказателно правосъдие

80. Подобно на областта „сигурност“ (точка 2.2.4 по-горе), оценката на прилагане на национално равнище в тази област на политиката е трудно поради естеството на приетите инструменти и на по-ограничените правомощия на Комисията и на Съда на Европейските общности.

¹¹ Директивата относно взаимното признаване на решения за експулсиране на граждани на трети страни, Директивата за допълнение на Конвенцията за прилагането на Шенгенското споразумение и Директивата за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването.

81. В областта на **взаимното признаване** европейската заповед за арест действа във всички държави-членки, въпреки че значителен брой от тях се нуждаят от повече усилия, за да постигнат пълно съответствие с рамковото решение.
82. Прилагането на рамковото решение за изпълнение на заповеди за замразяване на недвижимо имущество или доказателства остава разочароващо. Повече от две години след крайния срок за прилагане дванадесет държави-членки все още не са изпълнили или са изпълнили частично задължението си да предоставят информация.
83. Засега няма информация относно рамковото решение за финансови глоби.
84. Относно инструментите за хармонизация в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси бяха изготвени ограничен брой доклади на Комисията през периода, разглеждан в настоящото съобщение. Затова докладите относно инструментите, свързани със защитата срещу фалшифициране на еврото, корупцията в частния сектор, средствата и приходите от престъпления по принцип показват незадоволително транспониране в държавите-членки, обект на оценката. Също така броят на държавите-членки, които все още не са изпълнили задължението да предоставят информация, варира, но остава голям.
85. Колкото до рамковото решение за борба срещу тероризма всички държави-членки предоставиха информация за мерките си за транспониране. Приложението на основните разпоредби може да се счита за задоволително, въпреки че остават известни слабости.
86. Бе постигнат напредък от други четири държави-членки от ЕС-12¹² при ратифицирането на Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности и нейните протоколи. За съжаление вторият протокол все още не е влязъл в сила поради това, че не е ратифициран от една държава-членка.

2.2.5.2. Гражданско правосъдие

87. За транспонирането на две директиви, свързани с правната помощ и свързаната с нея компенсация за жертви на престъпления бе постигнат напредък, но в една държава-членка изглежда съществуват особени трудности.
88. Общото равнище на прилагането на два регламента – единия за сътрудничество между съдилища при събирането на доказателства по граждански и търговски въпроси, а другия за юрисдикцията и признаването и прилагането на съдебни решения по граждански и търговски дела – може да се счита за задоволително.

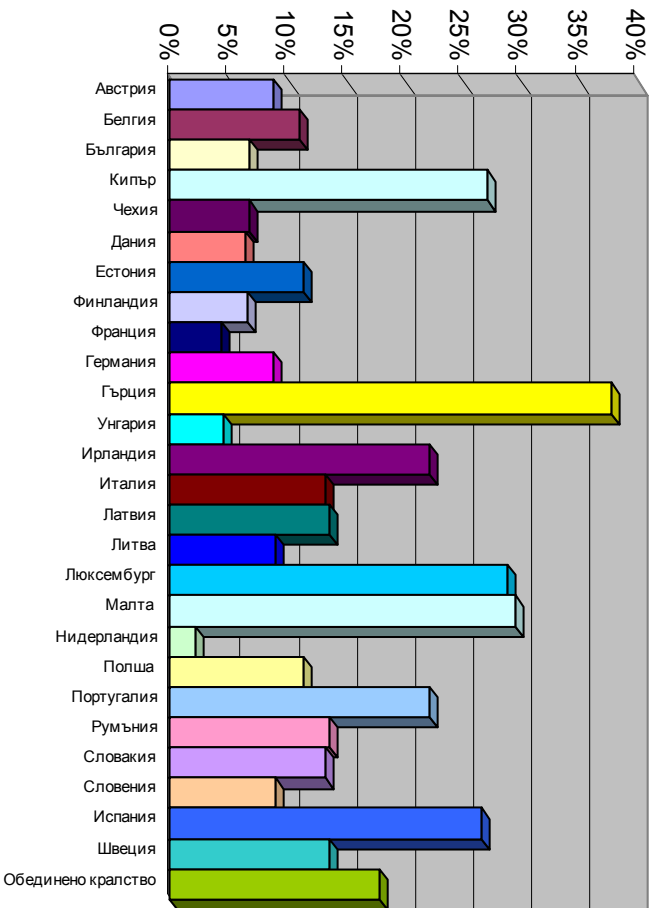
2.3. Мониторинг от страна на държава-членка

89. Следните общи данни за всички инструменти могат да бъдат извлечени от двата показателя, посочени в таблицата към Приложение 2. Първите две

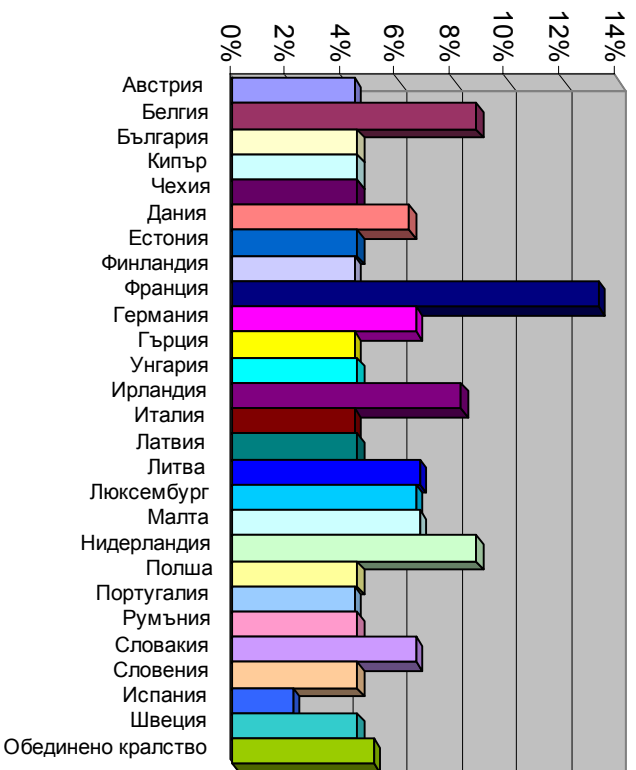
¹² Това се отнася за тази държави-членки, които се присъединиха към ЕС през 2004 г. и през 2007 г.

таблици отразяват пропуските на държавите-членки във връзка с уведомяването за мерки за транспониране и случаите на неправилно транспониране или прилагане. Третата таблица посочва общи цифри за двете категории.

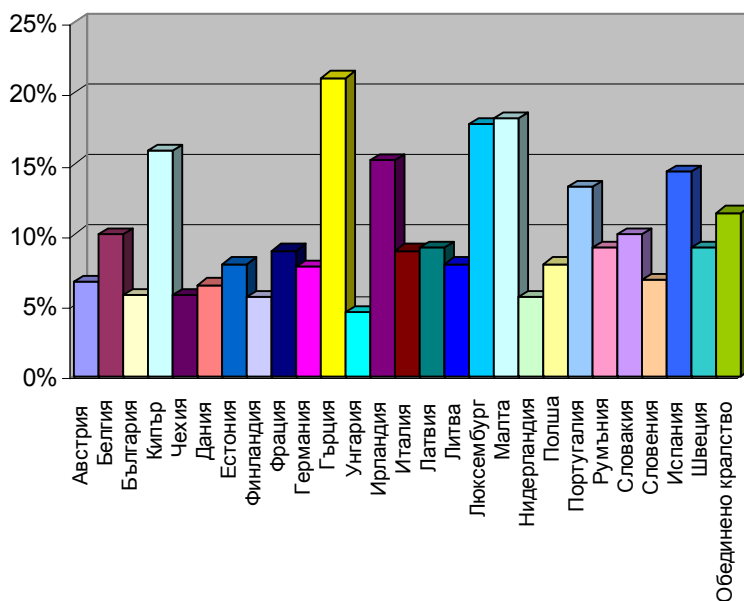
Непредставяне на информация на Комисията относно национални мерки



Неспазване на задълженията / неправилно прилагане



Общи пропуски при изпълнението по държави-членки



3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

90. Третият годишен мониторингов доклад относно плана за действие от Хага до голяма степен потвърждава тенденциите от предишните доклади.
91. Както през 2005 г., така и през 2006 г. **не бе постигнат достатъчен напредък, особено в области главно свързани с „Третия стълб“**, като например предотвратяване и борба с организираната престъпност, полицейско и митническо сътрудничество и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Единствената област от третия стълб, за която бе постигнат добър напредък е **борбата срещу тероризма**, който в действителност продължава да бъде един от главните политически приоритети в областта на правосъдието и вътрешните работи.
92. В съответствие с резултатите от 2005 г. и 2006 г. най-висока е степента на постиженията за действията от **„Първия стълб“**. Бяха извършени **съществени развиятия** в области като миграция, управление на границите и съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси, в които политическият приоритет е висок.
93. По отношение на правните инструменти в рамките на част IV от Договора за ЕС и по отношение на предоставянето на информация за националните мерки за транспониране бе постигнат значителен напредък в някои държави-членки (като Германия и Италия) в сравнение със ситуацията, която бе разгледана в миналогодишния доклад. Все пак положението остава разочаровашо в редица държави-членки, които не успяват да спазят крайния срок за транспониране и имат закъснения при транспонирането, които често надхвърлят една година, а в някои случаи достигат до няколко години.

94. По отношение на правните инструменти от част VI от Договора за ЕС трябва да се работи за навременно и цялостно прилагане. Въпреки че през последната година бе постигнат напредък от страна на държавите-членки за някои от правните инструменти, налице бяха големи закъснения при предоставянето на информация за мерките за транспониране на рамковите решения. Такива закъснения, които понякога достигат по няколко години, както и липсата на транспониране на инструментите на ЕС на национално равнище, водят до „недействителна“ законодателна рамка за полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. В допълнение транспонирането от страна на държавите-членки е често непълно или неправилно.
95. Въпреки че съществуват различни причини за спада в общия напредък през 2007 г., бавният напредък по въпроси от част VI от Договора за Европейския съюз потвърждава загрижеността, изразена от Комисията в предишните ѝ доклади и **необходимостта от подобряване на процеса на взимане на решения** в тези области.
96. През 2009 г. Комисията възнамерява да представи съобщение относно бъдещето на политиките по правосъдие, свободата и сигурност, за да се възобнови и да се даде нов тласък на действията на ЕС, най-вече в тези области, за които бе постигнат малък напредък през последните няколко години. Това съобщение ще представлява основата за обсъждане и изготвяне на новата многогодишна програма в областта на правосъдието, свободата и сигурността за периода 2010 – 2014 г. и ще бъде правопреемник на програмите от Тампере и Хага.
97. **Съобщението относно имиграцията и Планът за политика за предоставяне на убежище**, приети на 17 юни ще послужат като основа за започването на дебат относно бъдещите развития в тези области, които след това ще станат част от съобщението относно новата многогодишна програма през 2009 г.