

## **Р6\_ТА(2008)0055**

### **Договора от Лисабон**

#### **Резолюция на Европейския парламент от 20 февруари 2008 г. относно Договора от Лисабон (2007/2286(INI))**

*Европейският парламент,*

- като взе предвид Договора от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, подписан на 13 декември 2007 г.,
- като взе предвид Договора за Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност, във вида, в който са изменени с Единния европейски акт и с Договорите от Маастрихт, Амстердам и Ница,
- като взе предвид Хартата за основните права на Европейския съюз от 12 декември 2007 г.<sup>1</sup>,
- като взе предвид Декларацията от Лаакен от 15 декември 2001 г. относно бъдещето на Съюза,
- като взе предвид Договора за създаване на Конституция за Европа, подписан в Рим на 29 октомври 2004 г.,
- като взе предвид своята резолюция от 7 юни 2007 г. относно пътната карта за конституционния процес на Европейския съюз<sup>2</sup> и своята резолюция от 11 юли 2007 г. относно свикването на Междуправителствена конференция<sup>3</sup>,
- като взе предвид член 45 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на Комисията по конституционни въпроси и становищата на Комисията по регионално развитие, Комисията по външни работи, Комисията по развитие, Комисията по международна търговия, Комисията по бюджети, Комисията по промишленост, изследвания и енергетика и на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (А6-0013/2008),

като има предвид, че

- А. през последните 50 години развитието на Европейския съюз имаше съществено значение за създаването на пространство на мир и стабилност на континент, който в миналото е бил опустошаван от войни, за укрепване на демокрацията, свободата и правата на гражданите, за увеличаване на просперитета, солидарността и благоденствието чрез създаването на най-големия единен пазар в света с общи правила за социални стандарти, защита на околната среда и потребителите и лоялна

---

<sup>1</sup> ОВ С 303, 14.12.2007 г., стр.1.

<sup>2</sup> Приети текстове, Р6\_ТА(2007)0234.

<sup>3</sup> Приети текстове, Р6\_ТА(2007)0328.

конкуренция и с икономически и паричен съюз, за даване на възможност държавите-членки да работят съвместно за решаването на въпроси, които надхвърлят националните граници, както и за засилване на ролята на Европа в международен план;

- Б. налице е призната необходимост от реформиране и укрепване на структурите на Съюза с цел утвърждаване на тези постижения и подобряване на капацитета на Съюза, който включва 27 и евентуално повече държави-членки, да функционира ефективно, така че да успее да се справи с новите общи предизвикателства и върху дейността му да може да се упражнява повече демократичен контрол;
- В. тази необходимост беше в основата на последователните реформи, които след Договора от Маастрихт - довел до промени в процеса на европейска интеграция със създаването на икономически и паричен съюз и преминаването от една основно икономическа общност към политически съюз - целяха изграждането на институционалната структура на Съюза и доведоха до Декларацията от Лаакен, която също така откри пътя за осъществяването на един различен процес на реформи, основан на метода на Конвента, а не изключително на междуправителствени конференции, както досега;
- Г. Договорът за създаване на Конституция за Европа беше изготвен от Конвент, съставен от двама представители на всеки национален парламент, 16 членове на ЕП, двама представители на Комисията и по един представител на всяко национално правителство, като Конвентът подготви проект чрез провеждане на публично обсъждане, като се достигна до консенсус; този проект по същество не беше променен от Междуправителствената конференция през 2004 г. и последващият Договор от Лисабон, в който не бяха включени някои елементи от Конституцията, беше изготвен по традиционни междуправителствени методи на работа, макар и с пълното участие на трима представители на Европейския парламент;
- Д. предишният опит за реформа на Съюза чрез замяна на Договорите с Конституция беше подкрепен от много голямо мнозинство от избраните представители на европейските граждани в Европейския парламент<sup>1</sup> и Конституцията беше ратифицирана от 2/3 от държавите-членки, но беше отхвърлена от две страни (Франция и Нидерландия) и след период на размисъл, през който стана ясно, че необходимото одобрение от всички държави-членки може и да не бъде получено, този подход беше изоставен в полза на изменението на вече съществуващите договори;
- Е. тази промяна на метода и процеса, при запазване под нова форма на голяма част от предвидените практически промени в институционалната структура на Съюза, предполагаше залагане на по-малко амбициозни цели и отпадане на редица елементи на Конституцията, отлагане на влизането в сила на някои от новите й механизми и включване в Договорите на специални, различни за отделните държави-членки мерки;

---

<sup>1</sup> С 500 гласа „за“, 137 гласа „против“ и 40 въздържали се (Резолюция от 12 януари 2005 г. относно Договора за създаване на Конституция за Европа [Доклад на Corbett/Méndez de Vigo], ОВ С 247 Е, 6.10.2005 г., стр. 88).

- Ж. независимо от това, фактът, че всяко отделно национално правителство в Съюза даде своето съгласие за Договора показва, че всички избрани правителства на държавите-членки считат, че този компромис представлява основа, на която те желаят да работят съвместно в бъдеще и всяко от тях трябва да покаже готовност за поемане на максимален политически ангажимент за ратифицирането му преди 1 януари 2009 г.;
3. необходимо е Договорът от Лисабон да бъде ратифициран от всички държави-членки до края на 2008 г., за да могат гражданите да гласуват на изборите през 2009 г. при пълно познаване на новата институционална рамка на Съюза;

### ***Положителна стъпка за бъдещето на Съюза***

1. Заклучава, че като цяло Договорът от Лисабон представлява значително подобрене на съществуващите Договори и ще допринесе за подобряване на демократичния контрол в рамките на Съюза и на процеса на вземане на решения (чрез засилване на ролята на Европейския парламент и националните парламенти), увеличаване на правата на европейските граждани по отношение на Съюза и подобряване на ефективното функциониране на институциите на Съюза;

### ***Повече демократична отчетност***

2. Приветства факта, че демократичната отчетност и правомощията за вземане на решения ще бъдат засилени, като по този начин гражданите ще могат да упражняват по-голям контрол върху действията на Съюза, което се дължи до голяма степен на следните подобрения:
- а) приемането на цялото законодателство на Европейския съюз ще подлежи на такава форма на парламентарен контрол, каквато не съществува в друга наднационална или международна структура:
- цялото законодателство на Европейския съюз, с малки изключения, ще подлежи на двойно одобрение, на равноправна основа, от страна на Съвета (съставен от министри от националните правителства, които се отчитат пред съответните парламенти) и на Европейския парламент (съставен от пряко избрани членове на ЕП);
  - предварителният контрол от страна на националните парламенти върху цялото законодателство на Съюза ще бъде засилен, като те ще получават своевременно всички предложения за европейско законодателство, за да могат да ги обсъждат със своите министри, преди Съветът да приеме позиция, и също така ще получат правото да изискват преразглеждане на предложения, ако считат, че те нарушават принципа на субсидиарност;
- б) председателят на Комисията ще се избира от Европейския парламент, по предложение на Европейския съвет, като се вземат предвид изборите за Европейски парламент;
- в) върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност ще бъде избран от Европейския съвет и председателя на Комисията, а в качеството си на член на Комисията трябва да

премине в Парламента през същата процедура за назначаване, като всеки друг член на Комисията; в качеството си на заместник-председател на Комисията, Върховният представител ще бъде подчинен на същите правила както и останалите членове на Комисията по отношение на встъпването в длъжност и изпълнение на функциите;

- г) създава се нова, опростена и по-демократична бюджетна процедура с едно четене: разграничението между задължителни и незадължителни разходи се премахва, като по този начин се гарантира пълно равенство между Парламента и Съвета по отношение на одобрението на общия годишен бюджет, като на Парламента се предоставя и правото на одобрение на правнообвързващата многогодишна финансова рамка;
- д) демократичният контрол, свързан със законодателните правомощия, делегирани на Комисията, ще бъде засилен чрез въвеждането на нова система за надзор, в която Европейският парламент или Съветът могат или да връщат решения на Комисията, или да оттеглят делегираните правомощия;
- е) необходимо е съгласието на Европейския парламент за одобрението на широк кръг от международни споразумения, подписани от Съюза, включително онези, които се отнасят до области, обект на обикновената законодателна процедура във вътрешната сфера на Съюза;
- ж) заседанията на Съвета ще са публични, когато обсъжда или гласува проекти на законодателни актове, като по този начин гражданите ще могат да следят работата на своите правителства в рамките на Съвета;
- з) агенциите, и по-специално Европол и Евроюст, ще подлежат на засилен парламентарен контрол;
- и) Комитетът на регионите ще може да сезира Съда на Европейския съюз мандатът на неговите членове ще бъде увеличен до пет години и отношенията му с Европейския парламент ще се определят по-ясно;
- й) в бъдеще процедурата за преразглеждане на Договорите ще бъде по-открита и демократична, тъй като Европейският парламент също ще придобие правомощия да внася предложения за тази цел и всяко предложено преразглеждане ще се извършва под контрола на Конвент, който ще включва представители на националните парламенти и Европейския парламент, освен ако Парламентът реши, че това не е необходимо, като се въведат нови опростени процедури за преразглеждане, с които се изменят чрез единодушно решение определени разпоредби от Договора, с одобрението на националните парламенти;

***Утвърждаване на ценностите, засилване на правата на гражданите, осигуряване на по-голяма яснота***

3. Приветства факта, че правата на гражданите ще бъдат засилени в резултат на следните подобрения:

- а) Хартата за основните права на ЕС, като включи пълен актуализиран списък с

граждански, политически, икономически и социални права, ще придобие правнообвързващ характер; тя ще даде правна сигурност на гражданите на Съюза, като гарантира, че всички разпоредби на правото на ЕС и всички действия, предприети от институциите на ЕС или основаващи се на правото на ЕС, ще трябва да бъдат съобразени с тези стандарти, като се спазва принципът на субсидиарност;

- б) Съюзът ще кандидатства за присъединяване към Европейската конвенция за защита правата на човека, по силата на която Съюзът ще подлежи на същия външен контрол по отношение на задължението да се спазват правата на гражданите, както и неговите държави-членки;
  - в) нови разпоредби ще улеснят участието на гражданите и представителните сдружения на гражданското общество в дебатите на Съюза, в допълнение на техния съществен принос при изготвянето на Договора; ще бъде насърчен диалогът със социалните партньори и диалогът с църквите, религиозните общности и нерелигиозните организации;
  - г) въвеждането на правото на инициатива на гражданите на ЕС ще даде възможност на гражданите да внасят предложения по въпроси, по които те считат, че за целите на прилагането на Договорите е необходим юридически акт на Съюза;
  - д) съдебната защита на гражданите ще се подобри, тъй като юрисдикцията на Съда ще се разшири по отношение на въпроси, свързани със свободата, сигурността и правосъдието, както и по отношение на актове на Европейския съвет, Европейската централна банка и агенциите на Съюза, и същевременно ще се приемат разпоредби за улесняване на достъпа на физическите и юридическите лица до производствата пред Съда;
4. Приветства факта, че в Договора се определят по по-ясен и видим начин общите за всички държави-членки ценности, на които се основава Съюза, както и целите на Съюза и принципите, регулиращи дейностите и отношенията на ЕС с държавите-членки:
- а) ясно са разграничени компетенциите на Съюза от тези на държавите-членки, съгласно принципа, че всички компетенции, които не са предоставени на Съюза с Договорите, принадлежат на държавите-членки;
  - б) поставя се по-силен акцент на политики, които очевидно са в полза на гражданите: налице са нови разпоредби с общо приложение относно насърчаването на високо равнище на заетост, гарантирането на подходяща социална защита, борбата със социалната изолация, високото равнище на образование, обучение и здравеопазване, премахването на всякакъв вид дискриминация и поощряването на равенството между мъжете и жените; с новите разпоредби се насърчава в по-голяма степен устойчивото развитие и опазването на околната среда, в това число и борбата с изменението на климата и извършването на услуги от общ интерес; икономическото, социално и териториално сближаване се утвърждава като цел на Съюза;
  - в) ще се сложи край на объркването на понятията „Европейска общност“ и

„Европейски съюз“, тъй като Европейският съюз придобива отделна юридическа самоличност и структура;

- г) клаузата за солидарност между държавите-членки предвижда гражданите да получават помощ от всички страни на Съюза, в случай на терористично нападение, природно или предизвикано от човека бедствие;
- д) Договорът потвърждава специфичната институционална организация на Съюза, на който държавите-членки предоставят част от компетенциите си, за които считат, че ще се упражняват по-добре чрез общи механизми, като същевременно, с оглед разсейване на всякакви съмнения, се осигуряват достатъчно гаранции, че Съюзът няма да се превърне в централизирана, всесилна супердържава, като:
  - задължението за зачитане на националната идентичност на държавите-членки, присъща на техните основни политически и конституционни структури, включително по отношение на регионалното и местно самоуправление, както и на съществените функции на държавата, включително и тези, които имат за цел да осигуряват нейната териториална цялост, да поддържат обществения ред и да опазват националната сигурност;
  - принципа на предоставена компетентност (съгласно който Съюзът разполага единствено с тези компетенции, които държавите-членки са му предоставили), принципа на субсидиарност и принципа на пропорционалност;
  - участието на самите държави-членки в системата на вземане на решения на Съюза и в одобрението на всякакви промени в тази система;
  - признаването на правото на всяка държава-членка да напусне Съюза, ако желае това;

### ***По-голяма ефективност***

- 5. Приветства факта, че новият Договор ще укрепи капацитета на институциите на Съюза да изпълняват функциите си по-ефективно, и по-специално защото:
  - а) ще се увеличи значително броят на областите, в които правителствата, заседаващи в рамките на Съвета, вземат решение, като гласуват по-скоро с квалифицирано мнозинство, отколкото с единодушие, като това ще даде възможност Съюзът от 27 държави-членки да функционира без опасност от блокиране на решенията с налагането на вето;
  - б) новата система на гласуване с двойно мнозинство ще улесни вземането на решения от Съвета;
  - в) Европейският съвет ще стане пълноправна институция на Европейския съюз и неговото шестмесечно председателство на ротационен принцип ще бъде заменено с мандата на председател, избран от неговите членове за период от две години и половина, като по този начин ще може да се постигне по-голяма

последователност в подготовката и приемствеността на неговата работа;

- г) броят на членовете на Комисията ще бъде намален от 2014 г. на 2/3 от броя на държавите-членки, като това ще улесни Комисията в нейната работа и ще покаже по-ясно, че членовете на Комисията са представители на европейските интереси, а не на интересите на страните по произход, като същевременно равноправното участие на всички държави-членки ще продължи да се осигурява чрез ротационна система;
- д) видимостта и възможностите на Съюза като действащо лице в глобален план значително ще нараснат:
- двете длъжности, които се дублират и внасят объркване - Върховен представител на Съюза за външната политика и член на Комисията по въпросите, свързани с външните отношения, ще бъдат слети, като се създаде длъжността „Заместник-председател на Комисията/Върховен представител за външна политика и политика на сигурност“, който ще председателства Съвета по външни работи и ще може да се изказва от името на Съюза по въпроси, по които ЕС има обща позиция, като по този начин се осигурява повече последователност във външната дейност на Съюза;
  - ще има единна служба за външна дейност, съставена от държавни служители на Комисията и Съвета и на националните дипломатически служби, като се създава от Съвета след получаване на съгласие от Комисията и след консултации с Парламента; службата за външна дейност ще бъде председателствана от Заместник-председателя на Комисията/Върховния представител, следва да бъде прикрепена към Комисията и има за цел да осигурява по-голяма последователност при разработването и прилагането на външната политика на Съюза;
  - ще бъде засилен капацитетът на Съюза за създаване на общи структури в областта на политиката на сигурност и отбрана, между другото чрез въвеждането на клауза за взаимопомощ и съдействие в случай на въоръжено нападение, с което ще се увеличи чувството за сигурност на гражданите, като се осигурява необходимата гъвкавост с оглед да се вземат предвид различните подходи на държавите-членки по тези въпроси;
- е) ще бъдат изяснени разликите между законодателните и изпълнителните актове и новото определение на понятието „делегирани актове“ ще позволи да се опрости и усъвършенства законодателството на Съюза;
- ж) структурата на стълбовете се премахва, като това ще осигури по-голямо единство в действията в различните области на дейност на Съюза с опростени механизми и инструменти, въпреки че специфичният характер на външната политика и политиката на сигурност предполага прилагането на специални процедури в тези области;
- з) дейностите в областта на свободата, сигурността и правосъдието ще се основават на по-амбициозни цели и по-ефективни процедури, като се

преустанови използването на отделни междуправителствени инструменти и процедури; тези дейности ще подлежат на съдебен контрол, като това ще доведе до осезателен напредък в областта на правосъдието, сигурността и имиграцията;

- и) целите и компетенциите на Съюза в областта на изменението на климата, правата на детето, европейската политика на добросъседство, хуманитарната помощ, енергетиката (като в Договора се включва позоваване на солидарността между държавите-членки в тази област), космоса, изследванията, туризма, спорта, общественото здраве и гражданската защита са определени по по-ясен начин; общата търговска политика е призната за изключителна компетенция на Съюза;
- й) в много други области ще може да се прилагат по-ефективни методи на вземане на решения, при положение че е налице политическа воля за това;
- к) има повече възможности за прилагане на гъвкав подход, когато не всички държави-членки желаят или могат да продължат да прилагат определени политики едновременно;

### **Опасения**

- б. Осъзнава широко разпространеното съжаление, че след резултатите от референдумите във Франция и Нидерландия, с цел да се постигне ново споразумение между 27-те държави-членки, се наложи:
  - да се изостави конституционният подход и някои негови елементи, като понятието за Съюз, основан на волята на неговите граждани и държави-членки, единният и структуриран текст, по-ясната терминология за обозначаване на законодателните актове, закрепването в Договора на знаме и химн и употребата на наименованието „министър на външните работи“ вместо „Върховен представител“;
  - да се отложи прилагането на важни елементи на новия Договор, като влизането в сила на новата система на гласуване в Съвета (наред със специални разпоредби за отлагане на гласуването, известни като „компромиса от Йоанина“) и в определени области на компетентност към обикновената законодателна процедура да се добавят ограничителни механизми, действащи като „аварийни спирачки“;
  - в Договора да се включат специфични за отделни държави-членки мерки, като разширяването на обхвата на клаузата за участие по желание (opt-in) във връзка със сътрудничеството по полицейски и наказателноправни въпроси за две държави-членки, протоколът, ограничаващ действието на Хартата върху вътрешното право на две държави-членки, както и предоставеното на друга държава-членка допълнително място в ЕП, чрез допускане на изключение от принципа на регресивна пропорционалност;
  - да се измени формулировката на някои пасажии от Договора или от протоколите и декларациите, приложени към него, с което неоснователно се влагат елементи на негативизъм и така се оставя впечатлението за недоверие



към Съюза и неговите институции и изпраща погрешен сигнал към обществеността;

### **Заклучения**

7. Подкрепя Договора и подчертава необходимостта всички държави-членки на Съюза да го ратифицират своевременно, за да може да влезе в сила на 1 януари 2009 г.;
  8. Счита, че Договорът от Лисабон ще осигури стабилна рамка, която ще позволи по-нататъшното развитие на Съюза за в бъдеще;
  9. Осъзнава, че договорът за изменение неизбежно е по-неясен и неразбираем от един систематизиран договор; призовава следователно консолидираните договори да бъдат незабавно публикувани, във вида, в който са изменени с Договора от Лисабон, което би предоставило на гражданите по-ясен основен текст на ЕС;
  10. Отново призовава да се положат всички възможни усилия, както от институциите на ЕС, така и от националните органи на управление, в съответствие с принципа на искрено сътрудничество, за да се информират европейските граждани по-ясно и обективно за съдържанието на Договора;
  11. Възлага на своята водеща комисия да подготви необходимите промени в Правилника за дейността на ЕП и да направи оценка на потребността от допълнителни мерки за прилагане;
- o
- o     o
12. Възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция и доклада на Комисията по конституционни въпроси на националните парламенти на държавите-членки, на Съвета, на Комисията и на бившите членове на Конвента за бъдещето на Европа, както и да гарантира предоставянето от службите на Парламента, в това число и от неговите информационни бюра, на най-подробна информация за позицията на Парламента по Договора.