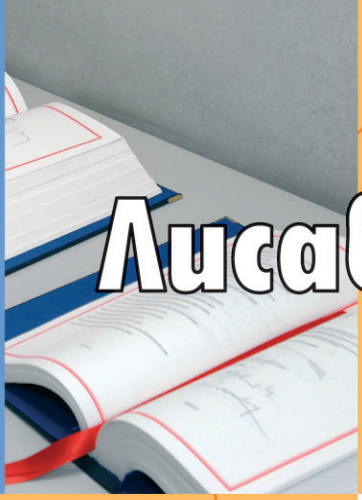


Лисабонският договор



ефективност
демокрация
прозрачност

София, 2008

Лисабонският договор -
ефективност, демокрация, прозрачност

16 стр. - 14,8 x 21 см

ISBN: 978-92-79-09061-5

Произведено от рекламно-издателска къща „Минерва”,

София, юни 2008 г.

Публикацията се разпространява безплатно.

Мненията, изразени в настоящата публикация,
не отразяват официалните становища на Европейската комисия.



ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ В БЪЛГАРИЯ

ул. "Московска" No 9, София 1000
тел.: (+359 2) 933 5252 ; факс: (+359 2) 933 5233
e-mail: COMM-REP-SOF@ec.europa.eu
интернет-страница: http://ec.europa.eu/bulgaria

Лисабонският договор -

ефективност, демокрация, прозрачност

Съдържание

I. Ефективност 4

1. Опростяване на процеса на вземане на решения 4
2. Единна организация 5
3. Засилено сътрудничество 6
4. Институционални промени 6
5. Върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност 7

II. Демокрация 8

1. Демократични ценности 8
2. Засилена роля на парламентите 9
3. Права на гражданите 10
4. Харта за основните права 10
5. Европейска конвенция за правата на човека 10

III. Прозрачност 11

1. Изясняване на компетенциите 11
2. Достъп до информация 12

IV. Единен глас на световната сцена 13

1. Съгласуваност на външните дейности 13
2. ЕС на световната сцена 13
3. Отбранителна политика 14

V. Сигурност за всички 15

1. Правосъдие, свобода и сигурност 15
2. Изменение на климата / околна среда 16
3. Енергетика 16

Лисабонският договор е необходим, за да се справи Европейският съюз (ЕС) с предизвикателствата на 21-ви век и да реализира своя пълен потенциал. Договорът се съсредоточава върху необходимостта от модернизация и реформа на ЕС. Основните му цели са:

- *да направи ЕС по-демократичен и да изпълни очакванията на европейските граждани за високи стандарти за отчетност, откритост, прозрачност и участие;*

- *да направи ЕС по-ефективен и по-способен в борбата с днешните глобални предизвикателства: климатичните промени, сигурността, устойчивото развитие.*

Окончателният текст на Договора бе одобрен от неформалния Европейски съвет на 18 и 19 октомври 2007 година и бе подписан от държавите-членки на 13 декември 2007 година в Лисабон. Подписването на Договора е последвано от процес на ратификация в 27-те държави-членки, като стремежът е новият Договор да влезе в сила преди следващите избори за Европейски парламент през юни 2009 година.

България е шестата държава-членка, одобрила Лисабонския договор чрез парламентарна процедура. На ***21 март 2008 година*** *Народното събрание гласува Закона за ратифициране на Лисабонския договор.*



Ефективност

I.

За да превърне стремежите на политиките в ефективна промяна за гражданите, ЕС се нуждае от необходимите правомощия. Това изисква ефективни и рационални институции и начини на работа. Лисабонският договор актуализира институционалната система на Съюза с цел да отговори на нуждата на разширения ЕС да адаптира политиките си към бързо променящия се свят.

1. Опростяване на процеса на вземане на решения

За да се подобри способността на ЕС да действа, прилагането на гласуване с квалифицирано мнозинство в Съвета бе разширено до много нови области и определението на процедурата на гласуване с квалифицирано мнозинство бе опростено.

- Използването на гласуване с квалифицирано мнозинство значително се разшири; гласуването в Съвета с квалифицирано мнозинство се прилага в над 40 нови области. Това със сигурност прави Съюза по-ефективен. Когато в Съвета се вземат решения с единодушие, напредъкът е по-бавен, тъй като една държава-членка може да спре дейност, за която останалите 26 страни са постигнали съгласие.
- Квалифицираното мнозинство в Съвета в момента се изчислява като се използва система за претегляне на гласовете, която взима под внимание относителния размер на държавите-членки. След ноември 2014 година процесът на вземане на решения в Съвета ще бъде улеснен. Гласуването с квалифицирано мнозинство ще се основава на много по-опростена (и също така по-ефективна и по-гъвкава) система: на принципа на двойно мнозинство от държавите-членки и населението. В този принцип се съчетава двойната легитимност на Съюза. Квалифицираното мнозинство ще се достига, когато гласовете *за* дадено предложение представляват 55% от държавите-членки и поне 65% от населението на Съюза. Най-малко четири страни ще са необходими, за да блокират дадено решение.

- Лисабонският договор прилага като общо правило (макар и с някои изключения) процедурата за „съвместно вземане на решения“, която дава на Европейския парламент права на съ-законодател наравно със Съвета.
- Прилагането на процедурата за съвместно вземане на решения като общо правило ще затвърди допълнително двойната легитимност на държавите (Съвета) и гражданите (Европейския парламент), което е отличителен белег на Съюза. Тези нововъведения (процедурата за съвместно вземане на решения + гласуването с квалифицирано мнозинство) позволяват на Съюза да прилага по-добре своите политики.
- Лисабонският договор запазва и гъвкавостта, която е ключ към успеха на дейностите на Съюза в миналото. По-специално, Лисабонският договор запазва разпоредбите, които позволяват на Съюза да действа, за да постигне някоя от своите цели, дори ако Договорите не са му предоставили изрично необходимите правомощия. В такъв случай, Съветът трябва да вземе решение с единодушие със съгласието на Европейския парламент.

2. Единна организация

Съюзът получава единна юридическа правосубектност, която ще сложи край на двойствеността между Съюза и Общността и ще увеличи способността на Съюза да действа.

- Лисабонският договор слага край на разграничаването между Европейски съюз и Европейска общност.
- Съгласно Лисабонския договор, Съюзът има юридическа правосубектност, докато преди него единствено Европейската общност има такава. Това нововъведение е от особено значение за външното измерение на дейностите на ЕС. Лисабонският договор ще повиши способността на ЕС да действа на международната сцена във всички области, като по този начин ще позволи на Съюза да действа по един по-ефективен, съгласуван и видим начин във взаимоотношенията си с останалия свят.
- Единната юридическа правосубектност позволява на Съюза да сключва международни споразумения и да се присъединява към международни организации. Например, Съюзът ще може да се присъедини към Европейската конвенция за правата на човека. Това би позволило на Съда за правата на човека в Страсбург да контролира съгласуваността на действията на Съюза с Европейската конвенция за правата на човека.

3. Засилено сътрудничество

Повишената роля на засиленото сътрудничество позволява на Съюза да запази способността си да действа, дори и без подкрепата на всяка от държавите-членки. Този механизъм позволява зачитането на различните интереси на държавите-членки.

- Лисабонският договор утвърждава въведената от Договора от Амстердам възможност за развитие на засиленото сътрудничество в конкретни области при спазването на някои стриктни условия и улеснява функционирането на този механизъм. Засиленото сътрудничество цели да позволи на някои от държавите-членки да действат съвместно в рамките на институционалната организация на Съюза. Тази форма на сътрудничество е сама по себе си механизъм, който подобрява способността за действие на европейско ниво, като позволява на определен брой държави-членки да продължат сътрудничеството си, като оставят в същото време възможност на други да се присъединят.
- С тази дейност ЕС може да запази способността си за действие дори и без участието на всички държави-членки; тя също така позволява на някои държави-членки да не се включват в по-тясно сътрудничество, в което не искат да участват, без това да пречи на други да действат заедно.

4. Институционални промени

Европейският съвет става отделна институция и със своя собствен председател той ще даде по-голяма последователност на действията на Съюза. Една „намалена“ по състав Комисия ще може по-бързо и по-ефективно да решава и да действа.

- Европейският съвет е учреден като отделна институция от Съвета и ще бъде председателстван от лице, назначено за период от две години и половина. Това ще затвърди авторитета на Европейския съвет при определянето на насоките на политическата дейност на Съюза.
- Учредяването на избран председател на Европейския съвет ще повиши видимостта и общата последователност на дейностите на Съюза. Европейският съвет ще продължи да дава тласък и да определя насоките на политиките, като няма да има законодателни функции.
- Ролята на председателя ще бъде да ръководи и да придвижва работата на Европейския съвет, както и да осигурява на своето равнище и в това си качество външното представителство на Съюза, но само по въпросите, отнасящи се до общата външна политика и политика на сигурност.

- Лисабонският договор засилва законодателните и бюджетните правомощия на Европейския парламент и променя неговия състав: броят на членовете на Парламента не може да надвишава 751 (750 плюс един председател). Разпределението на местата между държавите-членки ще се основава на низходяща пропорционалност.
- Съставът на Комисията ще бъде намален. След 2014 година броят на членовете на Комисията ще съответства на две трети от броя на държавите-членки въз основа на равноправна ротационна система за избор на членове.
- Осен това Лисабонският договор въвежда пряка връзка между резултатите от изборите за Европейски парламент и назначаването на председател на Комисията.

5. Върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност

Новата роля и статутът на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност ще подобрят последователността на външната дейност на Съюза.

- Постът на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност ще получи нова форма и по-големи правомощия. Той/тя ще е отговорен за воденето на общата външна политика и политиката на сигурност на Съюза и в същото време ще бъде заместник-председател на Комисията, отговарящ за външните отношения и съгласуваността на другите външни аспекти на дейността на Съюза. Той/тя ще председателства също така Съвета на министрите по външни работи.
- Това ще сложи край на сегашната двойственост на компетенциите на настоящите длъжности на Върховния представител, който е и Генерален секретар на Съвета, и на комисаря, отговарящ за външните отношения. Това нововъведение ще доведе до по-голяма съгласуваност и ефективност във външните дейности на Съюза и ще подобри ролята и видимостта на Съюза на световната сцена.
- Чрез засилената способност на Европа да действа, тя ще бъде по-способна да защитава интересите на гражданите и да насърчава европейските ценности в света. Гражданите на ЕС ще могат да се възползват от подобрената дипломатическа и консулска помощ, когато пътуват в чужбина.



Демокрация

II.

С Лисабонския договор демократичната структура на Европа ще бъде обновена и засилена. Той ще предложи по-отворени институции и повече възможности за европейските граждани, за това гласът им да бъде взет под внимание в работата на Съюза. Нов раздел в Лисабонския договор определя принципите, които подчертават демократичната отговорност на Съюза.

1. Демократични ценности

Лисабонският договор определя изрично и затвърждава ценностите, върху които е основан Съюзът. Тези ценности трябва да се зачитат от всички държави-членки.

- Лисабонският договор посочва в самото начало ценностите, на които се основава Съюзът: човешко достойнство, свобода, демокрация, равенство, върховенство на закона и зачитане на правата на човека. Тези ценности са общи за всички държави-членки. Съюзът е отворен към всички европейски страни, които зачитат неговите ценности.
- Както е предвидено и в Учредителните договори, на всяка държава-членка, за която се установи, че сериозно и системно не спазва тези ценности, ще бъдат налагани санкции.
- Лисабонският договор изисква от Съюза да зачита напълно националната идентичност, в това число регионалната и местна автономност. Той установява принципа за защита на езиковото и културното многообразие.
- Всяка държава-членка може да реши - и това е една новост, въведена от Лисабонския договор - в съответствие с нейните конституционни изисквания да се оттегли от Съюза. В такъв случай взаимоотношенията ще бъдат уредени от споразумение между нея и Съюза.

2. Засилена роля на парламентите

Засиленото участие на Европейския и националните парламенти в процеса на вземане на решения ще засили демокрацията и ще повиши легитимността на функционирането на Съюза.

Европейския парламент

- Лисабонският договор затвърждава сегашната роля на Европейския парламент, като значително разширява функциите му. Ролята на Европейския парламент като съ-законодател е съществено засилена в резултат на това, че процедурата за съвместно вземане на решения става обичайна законодателна процедура. Тази законодателна процедура ще се прилага в нови области като областта на свободата, сигурността и правосъдието.
- Лисабонският договор ще направи пряка връзката между резултатите от изборите за Европейски парламент и назначаването на председател на Комисията.

Националните парламенти

- За първи път в европейските договори националните парламенти ще бъдат пряко включени в европейския процес на вземане на решения. Те ще действат като „надзорни органи“ на принципа на субсидиарността с правото да се намесват на много ранен етап, когато Комисията представя проект на законодателен европейски акт. Ако поне една трета от националните парламенти изразят възражения относно предложението на основание на субсидиарността, Комисията трябва да преразгледа своето предложение и да реши дали да го запази, промени или оттегли. Ако повече от половината от националните парламенти оспорят решението и Комисията реши да го запази, Съветът на министрите и Европейският парламент в този случай ще вземат под внимание възраженията на националните парламенти и мотивациите на Комисията така, както те разглеждат самите проекти за законодателни актове.
- Тази система, която допълва настоящата практика на Комисията да изпраща всички свои предложения на националните парламенти за информация и коментар, увеличава допълнително демократичната легитимност на процеса на вземане на решения в ЕС.
- Новият договор осигурява едно по-тясно сътрудничество между Европейския парламент и националните парламенти.

3. Права на гражданите

Лисабонският договор представлява крачка напред по отношение на защитата на правата на гражданите. Той не само запазва съществуващите права, но също така установява нови права и нови механизми, с които да се гарантира пълното спазване на тези права в рамките на Съюза. Лисабонският договор съдържа:

- Принципа на демократично равенство, което означава равенство между гражданите и еднакво внимание от страна на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза.
- Принципа на демокрация на участието, който допълва съществуващия принцип на представителната демокрация: правото на редовен диалог между институциите и гражданите и представителните асоциации; право на широки допитвания до обществеността и т.н.
- Лисабонският договор въвежда европейската гражданска инициатива, която предоставя възможност един милион граждани от различни държави-членки - от почти 500-милионното население на Съюза - да отправят покана към Комисията да направи ново предложение по всеки един въпрос, който е от компетенциите на Съюза.

4. Харта за основните права

Лисабонският договор признава правата, свободите и принципите, определени в Хартата за основните права, и дава на разпоредбите в нея задължителна правна сила.

- Хартата за основните права не е част от Учредителните договори. Лисабонският договор й дава задължителна правна сила. Хартата има голяма символична стойност, но това не е всичко, тъй като тя определя истинския набор от права, от които следва да се ползват всички граждани на Съюза. Това означава повече гаранции за правата и по-голяма свобода за европейските граждани, а не разширяване на правата на Съюза.
- Хартата ще има задължителна правна сила, а Съдът ще гарантира, че Хартата се спазва. Протокол към Лисабонския договор ограничава прилагането на Хартата в Обединеното кралство и в Полша.

5. Европейска конвенция за правата на човека

- Съюзът се присъединява към Европейската конвенция за правата на човека, което е възможно благодарение на новата юридическа правосубектност на Европейския съюз. Това ще позволи на Съда за правата на човека в Страсбург да контролира съгласуваността на действията на Съюза с Европейската конвенция за правата на човека.



Прозрачност

III.

Легитимността на европейския проект трябва да се основава както на това, което се прави, така и на начина, по който се прави. Лисабонският договор акцентира не само върху въпроса „какво“, но и върху въпроса „как“. Тъй като съвременното европейско общество с право изисква високо ниво на отчетност, прозрачност и участие, Лисабонският договор ще внесе съществени промени в тези области.

1. Изясняване на компетенциите

Взаимоотношенията между държавите-членки и Европейския съюз ще станат по-ясни с категоризацията на компетенциите. Основно нововъведение е това, че компетенциите на Съюза и държавите-членки са недвусмислено определени в Лисабонския договор, като се посочва кога Съюзът има изключителни, споделени или допълващи компетенции.

- Лисабонският договор рационализира разпределението на компетенциите между Съюза и държавите-членки. Изхождайки от принципа, че Съюзът има единствено правомощия, които са му поверени, Лисабонският договор прави съществено нововъведение, а именно класификация на компетенциите на Съюза в три категории:
  - Изключителни компетенции (единствено Съюзът може да извършва законодателна дейност в области като митническия съюз, валутната политика на държавите-членки, чиято парична единица е еврото, или общата търговска политика).
  - Споделени компетенции (Съюзът, както и държавите-членки могат да извършват законодателна дейност в области като вътрешния пазар, околната среда, защитата на потребителите, транспорта, енергетиката, зоната на свобода, сигурност и правосъдие).
  - Области на действие за подкрепа, координиране и допълване (Съюзът може да действа в подкрепа на дейностите на държавите-членки без това да замества техните компетенции в области като индустрията, културата, туризма, образованието, младежта, спорта и професионалното обучение).

- С изясняването на това кой за каква дейност отговаря в Европейския съюз, Лисабонският договор намалява риска от ненужна централизация.
- Лисабонският договор гарантира и по-децентрализиран подход, който ще позволи решенията да се вземат възможно най-близо до гражданите. Той въвежда местното и регионалното измерение в законодателната рамка и постановява, че Съюзът трябва да зачита националната идентичност на държавите-членки.

2. Достъп до информация

- Лисабонският договор потвърждава, че гражданите и националните парламенти ще имат пряк поглед върху решенията, взети от техните правителства чрез отварянето за обществеността на законодателните сесии в Съвета на министрите.



Единен глас на световната сцена

IV.

ЕС насърчава своите ценности и интереси в света. ЕС е най-голямата световна търговска сила. Той предоставя най-много помощи за развиващите се страни. Лисабонският договор ще даде по-голяма основа на принципите, на които Европейският съюз действа: демокрация, човешки права и основни свободи, зачитане на човешкото достойнство и принципите на равенство и солидарност.

1. Съгласуваност на външните дейности

- Двойната роля на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност/заместник-председателя на Комисията, който ще ръководи Съвета на министрите по външни работи, ще доведе до по-голяма последователност и ефективност във външните дейности на Съюза и ще подобри ролята и видимостта на Съюза на световната сцена. Тези договорености ще „дадат лице“ на Съюза.
- Създаване на поста председател на Европейския съвет, който ще осигурява на свое равнище и в това си качество външното представителство на Съюза, но само по въпросите, отнасящи се до общата външна политика и политика на сигурност.
- Както и досега, Комисията ще продължи да представлява Съюза във всички области от нейните компетенции.

2. ЕС на световната сцена

- Върховният представител/заместник-председателят на Европейската комисия ще бъде подпомаган от Европейската служба за външна дейност, която се основава на ресурсите на институциите на ЕС и държавите-членки, както и от мрежа на Делегациите на Европейския съюз в трети страни. Тези договорености ще позволят по-ефективно прилагане на политиките, определени от ЕС и държавите, които членуват в него.

- Лисабонският договор въвежда за първи път специална нормативна уредба за хуманитарната помощ и възможността да се създаде Европейски доброволен корпус за хуманитарна помощ.
- Свързването на различните елементи на външната политика на ЕС като дипломация, сигурност, търговия, развитие, хуманитарна помощ и международни преговори, дава на ЕС по-ясен глас във взаимоотношенията със страни и организации - партньори по света.
- Лисабонският договор ще разшири компетенциите на търговската политика на ЕС да включва преки чужди инвестиции и ще засили ролята на Европейския парламент в тази област.

3. Отбранителна политика

- Целта на общата европейска отбранителна политика е посочена в Договорите. Промените в Лисабонския договор в сравнение с действащите правила обръщат внимание на факта, че капацитетът и мненията по отношение на въпросите за сигурността и отбраната все още до голяма степен се различават в държавите-членки.
- В Лисабонския договор се въвежда нова „клауза за солидарност“. Според нея Съюзът и държавите-членки трябва да действат заедно в духа на солидарността, ако дадена държава-членка е обект на терористично нападение или е жертва на природно или предизвикано от човека бедствие.
- Съгласно Лисабонския договор съществува възможност за „постоянно структурирано сътрудничество“ между тези държави-членки, които имат необходимия военен капацитет и които са поели по-обвързващи задължения и желаят да си сътрудничат по-тясно в областта на отбраната.
- По силата на Лисабонския договор общата политика на сигурност и отбрана са неразделна част от общата външна политика и политиката на сигурност и държавите-членки предоставят на разположение на Съюза цивилен и военен капацитет за изпълнение на общата политика на сигурност и отбрана. Все пак тук не става въпрос за прекратяване на неутралитета на някои държави-членки, нито за конкуренция с НАТО.
- Въпреки промените, единодушието се запазва като правило за вземане на решения в областта на политиката за отбрана.



Сигурност за всички

V.

Лисабонският договор цели да гарантира една свободна и сигурна Европа, където върховенството на закона защитава свободата на всички граждани на Съюза. Откриват се нови възможности за борба срещу престъпността, тероризма или изменението на климата и за осигуряване на енергийни доставки в отговор на основното искане за „повече Европа“ в тези области.

1. Правосъдие, свобода и сигурност

Хората ще живеят в една по-сигурна Европа, тъй като Съюзът може да взема по-лесно и по-бързо решения в областта на сигурността. Европа ще бъде по-ефективна в борбата с тероризма, престъпните групировки, в превенцията на престъпността, незаконната имиграция и трафика на хора.

- Понятието за зона на свобода, сигурност и правосъдие вече присъства в настоящите договори. Лисабонският договор обаче предлага по-добри средства за постигане на решения, съответстващи на мащаба на предизвикателствата, пред които е изправен Съюзът.
- В областта на свободата, сигурността и правосъдието Лисабонският договор представлява една съществена стъпка напред. За почти всички въпроси от тази област ще се прилага гласуването с квалифицирано мнозинство. Освен това, новото законодателство в тази област ще попадне под юрисдикцията на Европейския съд, което ще даде допълнителна защита за гражданите.
- Лисабонският договор потвърждава ангажимента на ЕС за развитието на обща имиграционна политика. Това ще гарантира последователен подход по отношение на имиграцията, като ще вземе предвид икономическата и демографска еволюция на нашия континент и ще обърне необходимото внимание на социалната интеграция.
- Лисабонският договор потвърждава развитието на обща европейска система за даване на убежище с установяване на единен статут и общи процедури за всички лица, нуждаещи се от международна защита.

2. Изменение на климата / околна среда

Изменението на климата е сред най-големите екологични, социални и икономически предизвикателства, пред които е изправено човечеството. Необходими са спешни действия, за да се ограничи изменението на климата и да се предотвратят сериозни материални и икономически щети.

- Лисабонският договор определя мерките за насърчаване на борбата с изменението на климата на национално ниво като конкретна цел на политиката за околна среда.
- Лисабонският договор посочва, че една от основните цели на Съюза е да работи за устойчивото развитие в Европа, основаващо се на високо ниво на защита и подобряване на околната среда. Потвърждаването на устойчивото развитие като една от основните цели на Съюза във взаимоотношенията му с външния свят е нововъведение на Лисабонския договор.

3. Енергетика

Европа е изправена пред ново предизвикателство: как да се осигури конкурентоспособна и чиста енергия за Европа в условията на изменението на климата, нарастващото търсене на енергия в световен мащаб и неясната по отношение на бъдещите доставки. Лисабонският договор изяснява и допълва правилата в Договорите, отнасящи се за енергията.

- За първи път в Лисабонския договор има раздел за енергията, който възлага на политиката на ЕС в този сектор цели за осигуряване на нормалното функциониране на енергийния пазар, в частност доставянето на енергия и насърчаването на енергийната ефективност и пестенето на енергия, както и развитието на нови и възобновяеми енергийни източници.
- Лисабонският договор установява и принципа на солидарност в случай на затруднения при доставянето на енергия за една или няколко държави-членки. От другите държави-членки се очаква да се намесят в случай на съществено смущение в доставките отвън, пред което е изправена дадена страна.

ISBN 978-92-79-09061-5

За допълнителна информация посетете официалния сайт на Лисабонския договор:

http://europa.eu/lisbon_treaty

ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ В БЪЛГАРИЯ