



alde

ALLIANCE OF LIBERALS AND
DEMOCRATS FOR EUROPE 

БРЕКСИТ

ИЗЛИЗАНЕТО НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ ОТ
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

БРЕКСИТ
ИЗЛИЗАНЕТО НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ



ALLIANCE OF LIBERALS AND
DEMOCRATS FOR EUROPE 

Това издание се реализира с
финансовата подкрепа на групата на АЛДЕ.

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|----|--|
| 7 | КАКВО Е БРЕКСИТ? |
| 8 | КАКВА Е ПОЗИЦИЯТА НА ЕС? |
| 10 | ГРАЖДАНСКИ ПРАВА: СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ И ПРЕБИВАВАНЕ |
| 11 | ЕСТЕСТВОТО НА ГРАЖДАНСТВОТО НА ЕС И ПОСЛЕДИЦИТЕ ОТ БРЕКСИТ |
| 15 | ДИРЕКТИВИТЕ НА ЕС ЗА ПРЕГОВОРИТЕ |
| 17 | ПРАВА НА СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ И ПРЕБИВАВАНЕ |
| 23 | РАВНО ТРЕТИРАНЕ |
| 25 | ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ |
| 26 | ЧЛЕН 50 И НАЧАЛО НА ПРЕГОВОРИТЕ |
| 27 | ИНФОГРАФИКА ОТНОСНО ЧЛ. 50 |
| 28 | ПРОЦЕС НА ПРЕГОВОРИ |
| 33 | ИНФОГРАФИКА С ЕТАПИТЕ НА БРЕКСИТ |
| 34 | ПОСЛЕДИЦИ ЗА ЕС |
| 39 | ПРАВЕН РЕД НА ЕС |
| 40 | СТРАТЕГИЧЕСКО ВЪЗДЕЙСТВИЕ |
| 45 | КАКВИ СА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА СЪЮЗА? |
| 48 | КОИ СА АЛДЕ? |
| 49 | АЛДЕ И БРЕКСИТ |

КАКВО Е БРЕКСИТ?

На 23 юни 2016 г. в Обединеното кралство се проведе исторически референдум за членството на страната в Европейския съюз. Великобритания гласува да напусне Европейския съюз (ЕС) след 43-годишно членство. 51,9% от населението на страната гласува да „напусне“ ЕС, докато 48,1% от избирателите подкрепиха оставането в ЕС. Англия гласува силно в полза на напускане, както и Уелс. Шотландия и Северна Ирландия подкрепиха оставането в Съюза. Резултатът от референдума създаде голяма несигурност в живота на много европейски граждани, живеещи в Обединеното кралство. През март 2017 г. Обединеното кралство започна така наречената процедура по член 50, за да напусне ЕС, а първият кръг от разговори за това как трябва да се случи този процес се проведе през юни 2017 г.

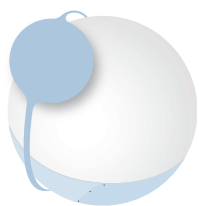
Брексит е дума, назоваваща оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз. Тя се получава като се слоят наименованието на страната - Великобритания и думата “изход” на английски език - Britain + exit = Brexit.

Останалите 27 държавни или правителствени ръководители приеха политическите насоки за преговорите с Обединеното кралство на извънредно заседание на Европейския съвет на 29 април 2017г. Насоките определят поэтапен подход към преговорите. На първата фаза целта ще бъде да се осигури правна сигурност и да се сведе до минимум нарушаването на интересите на гражданите, предприятията и международните партньори, както и да се разграничи Обединеното кралство от ангажиментите му като държава-членка. На втора фаза, ако Европейският съвет реши, че е постигнат достатъчен напредък по споразумението за оттегляне, ще се проведат предварителни разисквания относно рамката за бъдещите отношения между ЕС и Обединеното кралство, както и относно възможните преходни разпоредби. Всяко споразумение за бъдещите отношения обаче ще бъде финализирано и приключено едва след като Великобритания действително е напуснала ЕС.

На стр. 32 е приложена инфографика описваща етапите на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз.

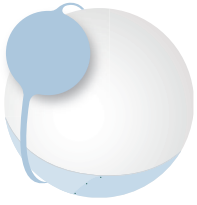
КАКВА Е ПОЗИЦИЯТА НА ЕС?

На 22 май 2017 г. Съветът официално назначи Европейската комисия за преговарящ орган на ЕС по въпросите на Брексит и постигна съгласие по своя мандат за преговори, като по-подробно определи рамката за първата фаза. Европейският парламент прие на 5 април 2017 г. резолюция, която посочва приоритетите на парламента в преговорите. Те включват защитата на правата на гражданите на ЕС, живеещи във Великобритания, и на британските граждани в ЕС, опазването на мирния процес в Северна Ирландия и изпълнението на британските финансови ангажименти към ЕС.



ПРАВТА НА ГРАЖДАНИТЕ

Справедливо отношение към гражданите на ЕС-27, които живеят или са живели в Обединеното кралство, и на гражданите на Обединеното кралство, които живеят или са живели в ЕС-27. Парламентът изисква техният правен статут и права да са съобразени с принципа на реципрочност, справедливост, симетрия и недискриминация, като същевременно се защитава целостта на правото на ЕС



УРЕЖДАНЕ ФИНАНСОВИТЕ ОТНОШЕНИЯ

Единно финансово споразумение с Обединеното кралство въз основа на годишните счетоводни отчети на Европейския съюз, одитирани от Европейската сметна палата, което включва всички негови правни задължения, произтичащи от неизпълнените поети задължения, и което предвижда обезценка на забалансови позиции, условни задължения и други финансови разходи, възникващи пряко в резултат на оттеглянето на Обединеното кралство.



СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ОПАЗВАНЕ НА МИРНИЯ ПРОЦЕС В СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ

Парламентът настоява всички средства и мерки, съответстващи на правото на ЕС и Споразумението от 1998 г., да бъдат използвани за смекчаване на последиците от оттеглянето на Обединеното кралство на границата между Ирландия и Северна Ирландия и настоява за абсолютната необходимост от осигуряване на приемственост и стабилността на мирния процес в Северна Ирландия и да се вземат всички възможни мерки, за да се избегне „опасността“ на границата между Ирландия и Северна Ирландия.

Тези ключови искания на Парламента съответстват на тези в насоките, приети от Европейския съвет, четири седмици по-късно. В допълнение към горепосочените три приоритета редица други въпроси, свързани с напускането на ЕС, като например в областта на съдебното сътрудничество, правоприлагането и сигурността, положението на стоките, пуснати на пазара преди датата на оттегляне, преместването на ЕС агенции, базирани в Обединеното кралство, и всякакви дела пред Съда на ЕС, трябва да бъдат разгледани по време на първия етап от преговорите.

ГРАЖДАНСКИ ПРАВА: СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ И ПРЕБИВАВАНЕ

Договорите и вторичното законодателство на ЕС позволяват на гражданите на ЕС да пътуват, да живеят, да работят, да учат и да се пенсионираат в друга държава-членка и да се радват на равно третиране, докато правят това. Достиженията на правото на ЕС в областта на координацията на социалното осигуряване гарантират, че тези, които се движат през границите, не са в неравностойно положение (например загуба на пенсионни права) в резултат на използването на техните договорни права. Разпоредбите относно признаването на професионалните квалификации намаляват пречките пред свободното движение, произтичащи от различните национални изисквания по отношение на достъпа до определени професии.

Милиони граждани на ЕС от двете страни на Ламанша се възползват от тези и други права, за да направят избор за живота, а тяхната несигурност пред лицето на „Брексит“ е добре документирана. Общо около 1,2 милиона граждани на Обединеното кралство живеят в друга държава от ЕС и повече от 3 милиона граждани на ЕС живеят в Обединеното кралство. Предвид потенциално сериозните последици от оттеглянето на Обединеното кралство за двете категории и двете страни на масата за преговори (ЕС-27 и Обединеното кралство) прегърнаха защитата на правата на гражданите като ранен приоритет в преговорите. Преди *резолуцията на Европейския съвет от 5 април 2017 г. относно приемането на насоките за преговорите от страна на Европейския съвет*, Европейският парламент призова правата на гражданите да получат пълен приоритет в преговорите и защита съгласно принципите на реципрочност, справедливост и недискриминация.

Насоките на Европейския съвет за преговорите за „Брексит“, приети на 29 април 2017 г., гласят: *Правото на всеки гражданин на ЕС и на членовете на неговото семейство да живее, да работи или да учи в която и да е държава-членка на ЕС е основен аспект на Европейския съюз. Наред с другите права, предвидени в законодателството на ЕС, тя оформи живота и избора на милиони хора. Договарянето на реципрочни гаранции за запазване на статута и правата, произтичащи от правото на ЕС към датата на оттегляне на гражданите на ЕС и Великобритания и техните семейства, засегнати от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, ще бъде първият приоритет за преговорите. Такива гаранции трябва да бъдат ефективни, приложими, недискриминационни и изчерпателни, включително правото да придобиват постоянно пребиваване след непрекъснат период от пет години законно пребиваване. Гражданите трябва да могат да упражняват правата си чрез гладки и прости административни процедури.*

Като се стремим към сигурност за гражданите, в насоките се посочва и принципът, че „нищо не е постигнато, докато не бъде договорено всичко“. Преговорите по член 50 от Договора за ЕС следва да се провеждат като единствен пакет и „отделни точки не могат да бъдат уредени отделно“. В този контекст различните заинтересовани страни призоваха няколко пъти преговорите за правата на гражданите да бъдат отделени от другите въпроси, които трябва да бъдат разгледани по време на преговорите за оттегляне, с цел да се гарантира ранно гарантиране на тези права. Въпреки че насоките не предвиждат таква отселяне, необходимостта да се обърне внимание на правата на гражданите, както и предимството, е широко признато.

ЕСТЕСТВОТО НА ГРАЖДАНСТВОТО НА ЕС И ПОСЛЕДИЦИТЕ ОТ БРЕКСИТ

Връзката между гражданството на ЕС и националността на дадена държава-членка е установена в Договорите на ЕС, и нито един правен акт на институциите (т.е. вторичното право на ЕС) не може да премахне тази връзка, Съюзът може все пак да приеме правни актове, насочени към предоставяне на гражданите на трети страни (свободно движение) на права, подобни на тези, с които се ползват гражданите на Съюза. Добър пример за това е Директива 2003/109/ЕО относно дългосрочните граждани на трети страни (което същевременно предоставя на такива лица дълготрайни права за равно третиране), като същевременно оставя на държавите-членки правото да ограничат достъпа до определени социални обезщетения само до „основните обезщетения“).

Освен това, докато правната ситуация към датата на „Брексит“ остава неясна, следва да се припомни, че докато Обединеното кралство официално се оттегли, тя остава пълнаправна държава-членка на ЕС, която е обект на правата и задълженията, произтичащи от Договорите на ЕС. Съответно до влизането в сила на оттеглянето и гражданите на Съюза, живеещи в Обединеното кралство, и гражданите на Обединеното кралство в ЕС-27 продължават да се ползват от пълния обхват от права, предоставени им от законодателството на ЕС. Независимо от това, предвид несигурността, свързана с бъдещия им статут (и дори възможността за сценарий без съгласие), групата „3 милиона“ събци, че на практика гражданите на ЕС вече се сблъскват с дискриминация и множество практически проблеми, когато се занимават с наемодатели, банки и (потенциални) работодатели.

За разлика от гражданите на Обединеното кралство, статутът на гражданите на ЕС-27 няма да остане незасегнат. И все пак, докато те ще запазят пълни права в (останалия) ЕС, след Брексит тези, които пребивават в Обединеното кралство, ще се намират в държава извън ЕС, към която вече не се прилагат Договорите на ЕС. Правата им в Обединеното кралство ще зависят от споразумението за оттегляне или - при липса на такова споразумение - законите на Обединеното кралство (имиграцията). Последните обикновено са далеч по-малко щедри от споразуменията на ЕС за свободното движение.

И двете категории граждани могат по принцип да се стремят да придобият националност на приемащата държава в съответствие с условията, определени в нейното национално законодателство. Условията за придобиване на гражданство се регулират по същество само от държавите-членки - макар и в границите на европейското и международното право. Някои прессъобщения, цитирани от националните власти, предполагат, че над 2800 британци са кандидатствали за гражданство в други държави-членки през първите осем месеца на 2016 г., което предполага, че има 2.5 пъти повече заявки за националност, отколкото през 2015. Германската статистическа служба заяви на 13 юни 2017 г., че през 2016 г. 2865 британци са натурализирани в Германия, което съответства на увеличение от 361% в сравнение с 2015 г. и представлява най-високият брой, записан някога за британските граждани. Мнозина обаче ще бъдат обезкуражени да търсят нова националност, тъй като това може да означава задължение да се откажат от първоначалната си националност, тъй като незначителен брой държави-членки (около една трета) не позволяват двойна националност. В този контекст е интересно да се отбележи, че Европейската комисия неотдавна регистрира две европейски граждански инициативи, свързани с последиците от Брексит, една от които има за цел да отдели гражданството на Съюза от националността на определена държава-членка.

Съгласно Договорите за ЕС „всяко лице, което притежава гражданство на държава-членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза допълва и не заменя националното гражданство“. Както става ясно от формулировката, гражданството на Съюза има „производствен характер“: то зависи от националното гражданство и се губи, ако дадено лице вече не е гражданин на държава-членка. Съответно, общоприето е, че от деня на оттеглянето (т.е. в деня на влизане в сила на споразумението за оттегляне) британските граждани ще станат „граждани на трети държави“ за целите на правото на ЕС - освен ако нямат двойно гражданство или придобиват такава националност. Както отбелязва П. Миндус „за пръв път сме свидетели на автоматично и колективно прекратяване на

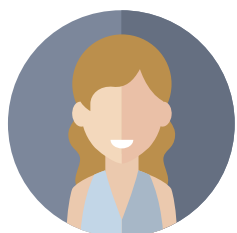
Важно е обаче да се отбележи, че гражданите на трети държави могат по принцип да бъдат предоставени като широкообхватно право на свободно движение и равнопоставено третиране, въпреки че няма статута на граждани на ЕС. При Брексит правата на тези, които вече са в Обединеното кралство или в ЕС-27 към датата на оттегляне, ще зависят от съдържанието на споразумението за оттегляне. При липса на такова споразумение британските граждани биха били подчинени на достиженията на правото на ЕС, приложими към граждани на трети страни, в комбинация с националните разпоредби за имиграция на съответната държава-членка или съответно на Обединеното кралство. Това може да включва по-строги условия за пребиваване, включително доходи изискванията за интеграция, правилата за предпочитане на ЕС при достъп до заетост и (много) по-неблагоприятните условия за равно третиране (например чрез по-високи такси за обучение). Предвид безпрецедентната ситуация на оттегляне на държава-членка, несигурностите, дори притесненията, пред които са изправени гражданите на Съюза, засягат правото им да пребивават, да работят, да учат, да живеят със семействата си и да получават достъп до здравни грижи и социални придобивки.

ЧАСТ ОТ НЕСИГУРНОСТИТЕ, СВЪРЗАНИ С ПОСЛЕДИЦИТЕ ОТ
БРЕКСИТ СА СЪБРАНИ В СЛЕДНИТЕ ПРИМЕРИ, ОТНАСЯЩИ СЕ
ДО СИТУАЦИИ ОТ РЕАЛНИЯ ЖИВОТ:



Помислете например за Шарлот, 15-годишната дъщеря на френски граждани, живееща в Лондон. Ще има ли претенция за равно третиране по отношение на университетските такси, тъй като тя ще навърши 18 години след датата на „Брексит“?

Или да вземете белгийския Оливиер, самостоятелен психолог в Бристол, който се ожени за приятелката си от Сингапур. Ще може ли да се събере със съпругата си в Обединеното кралство или ще трябва да докаже, в съответствие с по-рестриктивната британска политика, че той печели 18600 паунда годишно, което той, като почти половината от британското население, всъщност не печели?



Правото на пребиваване също засяга Лейла от Люксембург, която е имала сигурна работа, но е била принудена да напусне, когато забременяла. Като самотен родител на нейния двегодишен син Дейвид, тя все още не е намерила работа. Ще може ли да остане?

СЪЩИТЕ ПРИТЕСНЕНИЯ ВЪЛНУВАТ И ГРАЖДАНИТЕ НА ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО, КОИТО ЖИВЕЯТ И РАБОТЯТ В СТРАНИ-ЧЛЕНКИ НА ЕС



Какво ще се случи с Маргарет, която е един от 106 610-те кандидати, навършили пенсионна възраст, която претендира за пенсия в Обединеното кралство? Тя продава къщата си в Камбриджшир и се пенсионира на Коста Брава. Ще се прилагат ли европейските правила, които гарантират подобряването на британската пенсия?

Дали ще бъде засегнат Кристофър, който работи като асистент по проект в местния университет в страна от ЕС? Понастоящем той попада в обхвата на Европейската директива за изследователите на трети страни, която цели да се подобрят перспективите за развитие за научни работници от Общността, да се отвори Общността към граждани на трети страни, които биха могли да бъдат приети за целите на изследователската работа?



Ами Абигейл, която е екскурзовод в Стокхолм? Тя е загрижена за научните си изследвания в областта на биологията: дали биха я оставили да продължи да работи? Сега ще трябва ли тя да заплати таксите за обучение на граждани на държави, които не са граждани на ЕС, в размер на 15000 евро?

ДИРЕКТИВИТЕ НА ЕС ЗА ПРЕГОВОРИТЕ

Директивите за преговори на Съвета от 22 май 2017 г. в рамките на преговорите по член 50, които са изложени в насоките на Европейския съвет, гласят, че: Споразумението за [оттегляне] следва да запази статуса и правата, произтичащи от правото на Съюза до датата на оттегляне, включително тези, чието ползване ще се появи на по-късна дата (например права, свързани с пенсии за старост), както и правата, които са в процес включително правото да бъдат придобити при настоящи условия след датата на оттегляне (напр. правото на постоянно пребиваване след непрекъснат период от пет години законно пребиваване, започнало преди датата на оттегляне). Тези регулации важат както за гражданите на ЕС-27, които пребивават (или са пребивавали) и/или работят (или са работили) на територията на Обединеното кралство, така и на граждани на

Обединеното кралство, които пребивават (или са пребивавали) в държави-членки на ЕС-27. Гаранциите в този смисъл в споразумението следва да бъдат реципрочни и да се основават на принципа на равно третиране на гражданите на ЕС-27 и гражданите на Обединеното кралство. Тези права следва да бъдат защитени като пряко приложими придобити права за жизнения цикъл на засегнатите лица. Вработния документна Комисията относно „Основни принципи за правата на гражданите“ са дадени допълнителни подробности за предвидените принципи. Принципите целят да се гарантира „същото ниво на защита“, както е посочено в правото на Съюза, както се тълкува от Съда на ЕС. Това следва да включва тълкувания на Съда, дадени в случаите „предстоящи към датата на оттегляне“.

По-конкретно, директивите имат за цел да защитят правата на влизане и пребиваване на тези граждани на Великобритания и ЕС-27, „които са пребивавали в Обединеното кралство или в ЕС-27 преди датата на оттегляне“. Освен това членовете на техните семейства трябва да могат да се присъединят към тях „по всяко време преди или след датата на оттегляне“, което обхваща настоящите и бъдещите членове на семейството, независимо от тяхната националност. Съгласно основните права на Гражданите на Съюза и произтичащите от тях права на членовете на техните семейства „следва да бъдат защитени за цял живот, при условие че са спазени условията на правото на Съюза“. Следователно например, албанската съпруга на работник от ЕС, която остава в Обединеното кралство, ще може да се присъедини към съпруга си и да живее във Великобритания, както и децата им. Същото важи и за гражданите на Обединеното кралство в ЕС, които се стремят към събиране на семейството с членовете извън ЕС. Също така, в съответствие с документа за съществените принципи гражданите на ЕС-27 и Обединеното кралство следва да могат „да продължат да променят

статута си и да натрупват периоди, водещи до права съгласно правото на Съюза, през периода на защита на споразумението за оттегляне“. Посочва се, че: Студент все още може да стане „работник от ЕС“ след завършване на обучение, без да се налага да спазва имиграционния закон за граждани на трети държави, неактивен гражданин може да стане работник и все още да бъде обхванат от правилата на ЕС, както и лице, което е пребивавало законно в Великобритания за по-малко от пет години до датата на влизане в сила на споразумението за оттегляне може да продължи да натрупва необходимото петгодишно пребиваване, което дава достъп до права на постоянно пребиваване. Съгласно принципите споразумението за оттегляне следва да гарантира не само правото на влизане и пребиваване, но и правото на равно третиране, установено в Договорите на ЕС и приложимото вторично право (Директива 2004/38, Регламент 492/2011 относно работниците и търсещите работа). Също така, споразумението трябва допълнително да гарантира защитата на признатите професионални квалификации, „получени в която и да е от държавите-членки на ЕС-28“ преди оттеглянето

ПРАВА НА СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ И ПРЕБИВАВАНЕ

Повечето аспекти на свободното движение и пребиваване се регулират от Директива 2004/38 (наричана още „Директива за гражданството“), чиито защитни мерки по същество се стремят да запазят директивите за водене на преговори. Всеки гражданин на ЕС има право на влизане на територията на друга държава-членка с валидна лична карта или паспорт без изискване за виза или еквивалентни формалности (член 5, параграф 1). Той може да пребивава в друга държава-членка до три месеца при условия, различни от изискването за притежаване на валидна лична карта или паспорт. Директивата също така определя категориите лица, които се ползват с право на пребиваване за по-дълъг от три месеца.

УСЛОВИЯ ЗА УСТАНОВЯВАНЕ (3 МЕСЕЦА ДО 5 ГОДИНИ)

Работници и самонаети лица - те не трябва да отговарят на други условия за пребиваване (освен, че са работници или самостоятелно заети лица). Терминът „работник“ е понятие на Европейския съюз, тълкувано от Съда, което се разбира като обхващащо всяко лице, което упражнява ефективни и действителни трудови правоотношения, с изключение на дейности, които са чисто незначителни и спомагателни. Такива дейности трябва да се извършват под ръководството на друго лице и срещу възнаграждение, което може да бъде възнаграждение в натура. Краткосрочната продължителност на договора, ниското равнище на такова възнаграждение или фактът, че дадено лице работи само на „малък брой часове в седмица“, не пречи на дадено лице да бъде считано за работник за целите на правото на ЕС.

Икономически неактивни лица с достатъчни ресурси - правото

на гражданите на ЕС, които не са икономически активни да пребивават в друга държава-членка, зависи от условието те да разполагат с достатъчно средства за себе си и членовете на семейството си, за да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава-членка и условието да имат „пълно здравно осигуряване“. Държавите-членки не могат да определят фиксирана сума, която смятат за „достатъчни средства“, но трябва да вземат предвид обстоятелствата във всеки отделен случай. Във всеки случай сумата, която се счита за необходима за самодостатъчност, не може да надвишава прага, под който гражданите получават право на социално подпомагане, или прага за изплащане на пенсия (член 8, параграф 4). Гражданите на Съюза запазват правото си на пребиваване, стига те да не се превърнат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава-членка.

Националните органи могат, при необходимост, да извършват проверки за съществуването на ресурсите и тяхната законосъобразност, размер и наличност. Не е необходимо да се придобива самодостатъчност на територията на държавата-членка на пребиваване.

Пълното здравно осигуряване не трябва задължително да се получава от приемащата държава-членка: то може да бъде придобито в друга държава-членка, ако покритието се предоставя и в приемащата държава-членка, дори ако не е налице спешно лечение в нея.

Различията между условията за здравно осигуряване в държавите-членки произтичат от факта, че докато някои държави-членки имат национална здравна служба (например Дания, Финландия, Ирландия, Италия, Швеция и Обединеното кралство), други имат здравноосигурителна схема (например Белгия, Германия, Люксембург, и Румъния). В държавите-членки със здравни услуги, като например Националната здравна служба (NHS) в Обединеното кралство, лицата, пребиваващи на основание на европейското право, имат право на безплатна здравна помощ, като изключение правят студенти и самоосигуряващи се лица, които е необходимо да имат съответната здравна застраховка.

В този контекст Обединеното кралство отказва да приеме достъпа до NHS като цялостно покритие за болест. През 2012 г. Комисията започна процедура за нарушение срещу Великобритания по този въпрос. Докато производството за установяване на нарушение изглежда продължава, проблемът остава, тъй като формулярите за заявление за

постоянно пребиваване, които се използват в момента в Обединеното кралство, изрично посочват, че достъпът до NHS не се приема за необходимо застрахователно покритие. Според професор Гарет Дейвис резултатът е да се обезсилят годините на „несправедливо“ пребиваване на неикономически активни жители в Обединеното кралство и ефективно да се ограничи групата на „постоянните жители“, които могат да си позволят частна медицинска застраховка - приблизително една десета от населението. Според Дейвис това е един от въпросите, които трябва да бъдат разгледани по време на преговорите за оттегляне. В крайна сметка споразумението, целящо да защити повечето от настоящите права при настоящите условия, би било от полза за малцина, ако тези условия се тълкуват и прилагат строго.

Студентите, записани в акредитиран обект с цел обучение (включително професионално обучение), имат право на пребиваване, при условие че имат пълна застраховка в приемащата държава-членка и декларират чрез декларация или еквивалентни средства, че разполагат с достатъчно ресурси, за да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава. Държавите-членки не могат да изискват от студентите да се позовават на определена сума от ресурси в такава декларация.

Търсеци работа и принудително безработни - както се признава в ранната съдебна практика на Съда, свободното движение би било практически неприложимо, ако само гражданите, които вече са имали предложение за работа,

По този начин правото на ЕС дава на търсещите работа право на пребиваване през периодите, в които търсят работа. Търсещите работа могат да пребивават за период, по-дълъг от три месеца, стига те да могат да докажат, че продължават да търсят работа и да имат реален шанс да бъдат наети. Държавите-членки могат, обаче, да откажат здравно осигуряване на търсещите работа, ако след такъв разумен период такива действия по заетост не са предприети. При определени условия, установени с Директива 2004/38, безработните и лицата, търсещи работа, не се считат за икономически неактивни, така че за тях не се прилагат изискванията за здравно осигуряване. Съгласно член 7, параграф 2 от Директива 2004/38 гражданите на ЕС запазват статута си на работници, когато дадено лице е надлежно регистрирано при принудителна безработица, след като е било заето повече от една година, и е регистрирано като търсещо работа в службата по заетостта. Онези, които загубят работата си неволно, преди да са завършили трудов стаж от една година, все пак запазват статута си на работник за минимален период от шест месеца (член 7, параграф 3). Същото важи и за лице, което е било наето на срочен трудов договор за по-малко от една година.

ПОСТОЯННО ПРЕБИВАВАНЕ

Гражданите на Съюза, които законно и непрекъснато пребивават в държава-членка в продължение на пет години, придобиват право на постоянно пребиваване. Непрекъснатостта на пребиваването не е засегната от временни отсъствия до шест месеца или в някои случаи от по-дълги отсъствия. В този контекст „законно пребиваване“ се определя като пребиваване в съответствие с условията на директивата, и по-специално тези, посочени в член 7, обсъден по-горе. Това положение предполага правото на пребиваване, което вече не е предмет на горепосочените условия (например достатъчно ресурси) и „пълно“ равно третиране, включително достъп до всички съответни обезщетения, предоставени на гражданите. Същото важи и за членовете на семейството, които са пребивавали законно с гражданина на Съюза. Веднъж придобито, правото на постоянно пребиваване се губи в случай на отсъствие по-дълъг от две последователни години (член 16, параграф 4).

ПРИЛАГАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА ЗА ГРАЖДАНСТВОТО И ВЪПРОСА ЗА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ ФОРМАЛНОСТИ

Насоките за преговори предвиждат, че „гражданите следва да могат да упражняват правата си чрез гладки и прости администриращи процедури“. Освен това уточняват, че:

всеки документ, който трябва да бъде издаден във връзка с правата на пребиваване (например удостоверения за регистрация, карти за пребиваване или удостоверяващи документи), следва да има декларативен характер и да се издава по обикновен и бърз начин или безвъзмездно или срещу заплащане, на гражданите за издаването на подобни документи.

Деклариращият характер на документите за пребиваване предполага, че както съответният работен документ на Комисията уточнява:

Гражданите на ЕС-27 или гражданите на Обединеното кралство, които са пребивавали законно съответно в Обединеното кралство или ЕС-27 към датата на влизане в сила на споразумението за оттегляне, трябва да се считат за законно пребиваващи, дори ако не притежават документ за пребиваване, доказващ това право.

Тази позиция е в съответствие с настоящите разпоредби на Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите–членки, които ясно показват, че националните документи за пребиваване не предоставят права, а ги удостоверяват. Съгласно член 25 от директивата притежаването на национални документи за пребиваване „не може при никакви обстоятелства да бъде предпоставка за упражняването на дадено право или за изпълнение на административна формалност, тъй като правото на права може да бъде удостоверено с каквото и да било друго доказателство“. Според тази логика „гражданите на ЕС ... които са изпълнили основните условия за придобиване на правото, но никога не са се трудили да търсят доказателство за това право от страна на властите, също имат право да се позовават на това право, както и тези, които са потърсили доказателства от органите на приемащата държава“. Директивите за водене на преговори не само искат потвърждение на този принцип след Брексит, но и имат за цел да отговорят на загрижеността на гражданите (по-специално на тези, които живеят във Великобритания), които след референдума в Обединеното кралство срещат трудности при получаване на документи за пребиваване, потвърждаващи статута им.

ЧЛЕНОВЕ НА СЕМЕЙСТВОТО

Гражданите на ЕС имат правото да бъдат придружавани от членовете на техните семейства, които сами по себе си могат да бъдат граждани на ЕС или не. Членовете на семейството включват съпруг, регистриран партньор, деца под 21 години или деца на издръжка и зависими родители или баби и дядовци (и тези на съпруга). С други думи, по силата на Директива 2004/38 португалската съпруга на германски гражданин в Обединеното кралство ще може да се присъедини към съпруга си, за да пребивава в Обединеното кралство - както и австралийският партньор на гражданин на Франция, без допълнителни условия.



РАВНО ТРЕТИРАНЕ

Правото на гражданите на ЕС да живеят, работят и учат в друга държава-членка е неразривно свързано с правото им да бъдат третирани еднакво с гражданите на приемащата държава-членка. Без право на равно третиране правата за свободно движение не могат да бъдат упражнявани в пълна степен, тъй като евентуалните дискриминационни мерки биха попречили гражданите на ЕС да упражняват или да продължат да упражняват своите права на свободно движение. Не се допуска само пряка дискриминация на основание националност (например по-високи такси за обучение, по-високи цени за влизане в музеи или по-високи изисквания за проверка на самоличността на гражданите на ЕС, които не са граждани на страната и т.н.), но също и непряка дискриминация. Последното съществува, когато различното третиране не е изрично основано на националност, а на практика засяга ненационални граждани на ЕС, а не граждани на приемащата държава. Такъв е случаят например, когато дадена разпоредба се основава на мястото на пребиваване (текущо или минало), или за достъп до университет, в държавата, в която са получени училищните квалификации.

Правото на равно третиране обаче не е абсолютно и е предмет на ограничения, необходими за преследване на законна цел и пропорционални за постигането на тази цел.

Принципът на равно третиране като предварително условие за ефективното упражняване на всички права на гражданите на Съюза досега беше продукиран от преговорните документи на ЕС. В работния документ на Комисията „Основни принципи за правата на гражданите“ се посочва, че гражданите на ЕС-27 в Обединеното кралство трябва да бъдат третирани еднакво в сравнение с гражданите на Обединеното кралство и по този начин изясняват, че само равноправното третиране с други категории (например граждани на обичайно право в Обединеното кралство) няма да бъдат приети. От друга страна, тя цели да подсигури, че гражданите на Великобритания в ЕС-27 се третират на равна основа с останалите граждани на ЕС-27. По-конкретно в работния документ се посочва, че равното третиране се предоставя в съответствие със законодателството на Съюза, както е тълкувано от Съда на датата на влизане в сила на споразумението за оттегляне.



Това означава, от една страна, че преговарящите ще се стремят да осигурят прилагането на принципа на равно третиране, както е установено в настоящата правна рамка на ЕС, но от друга страна, че бъдещите промени, които ограничават или разширяват принципа на равно третиране, да се прилагат за граждани на Обединеното кралство, живеещи в ЕС-27 или граждани на ЕС-27, живеещи в Обединеното кралство. Освен това в работния документ се посочва, че при всички въпроси, обхванати от споразумението за оттегляне, ще бъде гарантирано равно третиране на гражданите на ЕС-27. Това отразява принципа на единство, установен в насоките на Европейския съвет за преговорите, според който няма да има отделни преговори между отделните държави-членки и Обединеното кралство по въпроси, отнасящи се до оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза. Съгласно работната книга може да се направи изключение по отношение на споразуменията за общата туристическа зона между Обединеното кралство и Ирландия, които позволяват свободно движение без контрол на паспорта между двете страни. Документът обаче не споменава специалния статут на ирландските граждани съгласно британското законодателство, което може да бъде подложено на промени след Брексит.

СОЦИАЛНИ ОСИГУРОВКИ





Координацията на социалната сигурност между държавите-членки не обхваща социалната и медицинската помощ. Границите между социалната сигурност и социалното подпомагане обаче често са неясни и трудно се определят от съществуването на смесени ползи.

Освен това гражданите на ЕС, които работят в друга държава-членка, се радват на равно третиране с националните работници по отношение на социалните предимства (Регламент 492/2001 / ЕС).

ОБЩИ ПРИНЦИПИ НА КООРДИНАЦИЯТА НА СОЦИАЛНАТА СИГУРНОСТ В ЕС

Принципът на равно третиране на гражданите на приемащите държави и на другите граждани на ЕС също е в центъра на координацията на ЕС в областта на социалната сигурност. Мерките за координация на ЕС в областта на социалната сигурност се изискват от член 48 от ДФЕС, за да се гарантира, че гражданите не търпят загуби в своята социалноосигурителна защита, когато упражняват правото си на свободно движение в целия ЕС. В противен случай и благодарение на принципа на териториалност, приложим до голяма степен в държавите-членки, ще се разглеждат само вноски и периоди в съответната държава-членка за предоставянето на социалноосигурителни обезщетения.

ПРАВИЛАТА ЗА СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ СЕ ОСНОВАВАТ НА ЧЕТИРИ ПРИНЦИПА:

-  Равно третиране: ненационалните граждани на ЕС имат същите права и задължения като гражданите на приемащата държава-членка;
-  Само една държава: Гражданите на Съюза, които са упражнили правото си на свободно движение, са обхванати от системата на една държава-членка в даден момент и плащат вноски само в една държава;
-  Агрегиране: предишните периоди на осигуряване, работа или пребиваване в други държави-членки се вземат предвид при предоставянето и изчисляването на социалноосигурителните обезщетения;
-  Износимост: паричните обезщетения (но не и обезщетенията в натура като медицинска помощ) могат да се изнасят в държавата-членка на пребиваване.

Регламентите на ЕС относно координацията на социалното осигуряване координират националните системи за социално осигуряване, но не ги хармонизират, така че държавите-членки да решават ползите, които трябва да бъдат отпуснати, техния размер и т.н., при условие че се гарантира еднакво третиране.

Основната част от законодателството за координация в областта на социалното осигуряване е Регламент 883/2004, в сила от май 2010 г. Той съдържа правила за установяване на държавата (на работа или на пребиваване), която отговаря за предоставянето на социалноосигурителни обезщетения като обезщетения за болест, майчинство и равностойно обезщетения за бащинство, обезщетения за инвалидност, обезщетения за старост, обезщетения за преживели лица, обезщетения за трудови злополуки и професионални заболявания, помощи при смърт, обезщетения за безработица, преди пенсиониране и семейни надбавки. Като общо правило, обезщетенията за социална сигурност се изплащат в държавата-членка, в която се извършва дейността (заетост, самостоятелна заетост), независимо от местоживеенето и националността на ищеца.

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

Основните препоръки, насочени към смекчаване на показаните неблагоприятни ефекти от процеса, предизвикани от оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС биха могли да се формулират по следния начин:

1 Намаляване на несигурността на финансовите пазари, създадена чрез откриване на процедура за оттегляне: бързи и прозрачни преговори за споразумение за оттегляне във връзка с въпроси, свързани с финансовите услуги

Освен това ЕС заедно с правителствата на държавите-членки биха могли да се ангажират в пряк контакт с доставчиците на финансови услуги, за да им помогнат да пренасочат превантивно услугите си

2 Диверсификация на рисковете за финансовата стабилност на еврозоната като цяло

По принцип следва да се избягва отделянето на надзора и отговорността като последица от „Брексит“. По отношение на ЦК това означава, че тези ЦК, които изясняват значителни обеми на търговията на базовите контрагенти на ЕС-27, следва да бъдат обект на засилен надзор от страна на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП). При отсъствието на установяване на надзор върху централните контрагенти със седалище в Обединеното кралство, които след като се реализира „Брексит“, се предвижда приемането на политика за местоположението относно ЦК и следва да се разглежда в смисъл, че сделките, деноминирани във валути на ЕС, да бъдат изчистени чрез установяване на ЦК в рамките на ЕС-27.

3

Укрепване на единния пазар на финансови услуги

За да се постигне глобална конкурентоспособност по отношение на финансовите услуги, ЕС-27 следва да финализира и прилага Съюза за капиталовите пазари. Това следва да позволи увеличаване на наличния капитал за доставчиците на финансови услуги и да запази разходите за намаляване на капитала

4

Насърчаване създаването на финансов център в рамките на ЕС-27

Това изисква създаването на конкурентна среда, без да се намаляват регулаторните и надзорните стандарти на ЕС-27. Подобряването на конкурентната среда в допълнение към (или вместо) задълженията за преместване може да привлече значителни части от финансовата индустрия към ЕС-27.

ЧЛЕН 50 И НАЧАЛО НА ПРЕГОВОРИТЕ

Член 50 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) очертава начина, по който една страна-членка може да се откаже от членството си. Съответната страна трябва да съобрази решението и стъпките си със собствените си конституционни изисквания. След задействането на процедурата член 50 предвижда период от две години на преговори между страната и ЕС, като този период може да бъде удължен с едностранно решение от държавите-членки в Европейския съвет.

Процесът на оттегляне се задейства от подаването на официалното уведомление от държавата-членка, която решава да се оттегли „в съответствие със собствените си конституционни изисквания“. В този случай процедурата не започва с референдума или друго решение, прието в

тази насока от държавата-членка, а след предприемането на конкретни действия за активиране на член 50, което се случи на 29.03.2017 г.

Задействането на член 50 от правителството на Обединеното кралство беше подложено на вътрешни противоречия. От конституционна гледна точка беше ясно, че резултатът от референдума не е формалното „уведомление за намерение“ за оттегляне от ЕС, тъй като правителството на Обединеното кралство трябва да задейства този процес официално чрез нотификация по член 50.

На 3 ноември 2016 г. Върховният съд на Обединеното кралство заседава срещу правителството в делото „Милър“ и заявява, че член 50 следва да бъде задействан само след решение на Парламента. Съдът постанови, че основният инструмент за влизане в сила на присъединяването на Обединеното кралство е Законът на Европейските общности от 1972 г., който въведе в действие правото на ЕС в Обединеното кралство и създаде права и задължения за Обединеното кралство като държава-членка на ЕС.

Правителството обжалва това решение пред Върховния съд на Обединеното кралство, който разглежда делото през декември 2016 г. и произнесе решение на 24 януари 2017 г. относно конституционните изисквания за задействане на член 50. Върховният съд потвърди решението, но не изясни дали Парламентът трябва да даде само предложение или решението за въвеждане на член 50 трябва да бъде предмет на първичното законодателство.

Във всеки случай, това е противоречие, в което ЕС има твърде малко участие и то може да бъде разрешено само от британските съдилища и от британския парламент.

Нотификацията беше връчена на 29.03.2017 г. с писмо от министър-председателя на Обединеното кралство до председателя на Европейския съвет, позовавайки се на член 50, параграф 2, приложен с член 106а от Договора на Европейската общност за атомна енергия (Европейският съюз).

Ето и малка част от писмото на Тереза Мей до Доналд Туск:

“..Във висш интерес както на Обединеното кралство, така и на Европейския съюз, е да използваме предстоящия процес за лоялно и методично изпълнение на тези цели с възможно най-малко смущения от двете страни. Искаме да направим така, че Европа да съхрани своята сила и благоденствие и да бъде в състояние да утвърждава своите ценности, да играе водеща роля в света и да се защитава от заплахи за сигурността. Искаме Обединеното кралство, посредством едно ново задълбочено и специално партньорство с един силен Европейски съюз, да изиграе пълноценно своята роля за постигането на тези цели. Ето защо считаме, че е необходимо да договорим условията на нашето бъдещо партньорство успоредно с условията на оттеглянето ни от Европейския съюз...”

ЧЛЕН 50 от Договора за Европейския съюз

чл. 50.2

Държава-членка, която решава да се оттегли, уведомява за намерението си Европейския съвет

В съответствие с насоките, дадени от Европейския съвет, Съюзът договаря и сключва споразумение с тази държава, с което се определят редът и условията за нейното оттегляне, като се вземат предвид рамките на бъдещите ѝ отношения със Съюза (...)

чл. 50.3

Договорите престават да се прилагат спрямо засегнатата държава от датата на влизане в сила на споразумението за оттегляне, или при липса на такова, две години след уведомлението (...) освен ако Европейският съвет в съгласие със засегнатата държава-членка не реши с единодушие да продължи този срок

чл. 50.4

Членът на Европейския съвет и на Съвета, който представлява оттеглящата се държава-членка, не участва нито в обсъжданията, нито в решенията на Европейския съвет и на Съвета, които се отнасят до нея

Съветът сключва споразумението от името на Съюза като действа с квалифицирано мнозинство след одобрение от Европейския парламент.



ПРОЦЕС НА ПРЕГОВОРИ

От момента на получаване на уведомителното писмо започва обратното броене на двугодишния краен срок за сключване на споразумението за оттегляне. Както е посочено в член 50, параграф 3 от ДЕС, крайният срок се изчислява от датата на предаване на уведомлението от правителството на Обединеното кралство до Европейския съвет. Тя може да бъде удължена само с единодушно съгласие на всички страни-членки.

След като получи уведомлението, Европейският съвет ще издаде насоки, въз основа на които Съветът ще договори споразумението за оттегляне с Обединеното кралство. В съответствие с член 50 тази процедура ще се урежда от разпоредбите на член 218, параграф 3 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Този член определя ролята както на Комисията, която предоставя препоръки по отношение на преговорите, така и на Съвета, който разрешава преговорите и назначава преговарящ от името на ЕС. Член 50 от ДЕС и член 218, параграф 3 от ДФЕС предоставят на Съвета възможност за маневриране относно това кой ще води преговорите от името на Съюза в зависимост от предмета на предвиденото споразумение. Европейският съвет следва да има решителен принос тук, тъй като член 50 установява, че Съюзът преговаря в светлината на насоките, предоставени от този орган.

В светлината на разпоредбите на член 218, параграф 3 и на член 50, Европейският съвет с консенсус ще предостави насоки и ще даде право на Съюза да преговаря. Парламентът предпочете Комисията да бъде преговарящ от страна на Съюза, тъй като Комисията традиционно води сложни преговори, като тези по договорите за присъединяване. На практика обаче това не изглежда особено важен аспект, тъй като независимо от това кой ще води преговорите, само Комисията ще има възможността да формулира „препоръки“ или да води преговори по позиции относно широк кръг от политики на ЕС, подлежащи на договаряне.

След приемането от Съвета на решението, с което се разрешава започването на преговорите с квалифицирано мнозинство, вероятно се следва динамиката на други важни международни споразумения, като Съветът има специален комитет, работещ съвместно с Комисията, и реагира на различните етапи от преговорите, промяната на необходимите позиции по препоръка на Комисията и решаването с гласуване с квалифицирано мнозинство, когато е уместно (и винаги без участието на Обединеното кралство). Договорите не възпрепятстват Европейския съвет да продължи да се намесва в преговорите, ако е необходимо, да изясни или да промени насоките.

Изложените по-горе принципи бяха потвърдени на неофициалната среща на държавните и правителствените ръководители на 27-те държави-членки в Брюксел на 15 декември 2016 г. На тази среща държавните или правителствените ръководители, както и председателите на Европейския съвет и Европейската комисия потвърдиха изявлението си от 29 юни 2016 г., че „всяко споразумение ще трябва да се основава на равновесие между правата и задълженията и че достъпът до единния пазар изисква приемането на всичките четири свободи“. По отношение на процедурата за водене на преговори това е описано подробно в приложение към изявлението. По този начин Европейският съвет ще приеме насоките за преговорите, определящи принципите и общите позиции. В съответствие с насоките Съветът ще бъде поканен да започне преговори по препоръка на Комисията. Съветът по общи въпроси ще поеме водеща роля в последващите стъпки, като приеме или измени директивите за преговорите по същество (винаги, разбира се, по препоръките на Комисията), и като приеме и „подробни“ договорености, уреждащи отношенията между Съвета и неговите подготвителните органи и Комисията.



Екипите на преговарящите страни

Държавните и правителствените ръководители вече приветстваха номинирането на бившия еврокомисар Мишел Барние като главен преговарящ от страна на ЕС. От страна на Великобритания главен преговарящ е Дейвид Дейвис, министър по въпросите на излизането от Европейския съюз.

Екипът на преговарящите на Съюза ще интегрира представители на ротационното председателство, както и на председателя на Европейския съвет.

„Представителите на Парламента“ ще бъдат поканени на подготвителните заседания на Европейския съвет. Преговарящият в Съюза се приканва да информира Парламента „тясно и редовно“ по време на преговорите: Председателят на Съвета ще информира и обменя мнения с Парламента преди и след заседанията на Европейския съвет, а председателят на Парламента ще бъде поканен на изслушвания в началото на заседанията на Европейския съвет.

Главният преговарящ Барние предостави информация за възможния график на преговорите в презентация на Председателския съвет на Парламента на 30 ноември 2016 г. на пресконференция на 6 декември 2016 г. и в представяне пред Съвета на председателите на комисии на ЕП на 12 януари 2017 г.

Стана ясно, че в идеалния случай (което означава, че ако няма непредвидени забавяния в уведомлението и никаква друга изненада под формата на евентуално участие на Съда на ЕС), преговорите за оттегляне ще приключат до октомври 2018 г., процедурата за одобрение ще бъде окончателно приключена за изборите за Европейски парламент през 2019 г.

Периодът на ефективно договаряне ще бъде по-кратък от определения срок от две години. Необходимо е да се има предвид, че двете години включват времето, необходимо на Европейския съвет да подготви насоките и да приеме директивите за преговори в съответствие с препоръките на Комисията. След приключването на преговорите те трябва да бъдат приети и Парламентът трябва да даде своето съгласие. Освен ЕС и Великобритания ще трябва да ратифицира споразуменията (чрез подходяща национална процедура). Всичко това трябва да бъде осъществено в рамките на двугодишния период. По мнението на г-н Барние, общо взето, необходимото време за







приключване на ще бъде по-малко от 16-18 месеца. На заседанието си от 29 септември 2016 г. Споразумението за оттегляне не може да влезе в сила без съгласието на Европейския парламент. Парламентът е определил за свой координатор по темата депутата Ги Верхофстаг (АЛДЕ, Белгия). В своята работа той ще може да ползва експертната помощ на парламентарните комисии. Председателският съвет реши също така в началния етап да поиска от парламентарните комисии да дадат становища относно последиците от оттеглянето на Обединеното кралство за съответните им области на отговорност, докладите на комисииите следва да бъдат на разположение до края на януари/ февруари 2017 г. Председателският съвет подчерта, че е важно да се гарантира правилното участие на парламентарните комисии през всички етапи на процеса.

По-специално, Комисията по конституционни въпроси (AFCO) поставя въпросът на първо място в своя дневен ред и се подготвя за ролята, отредена ѝ от член 82 от Правилника за дейността на Парламента. Правило 82 предвижда, че ако държава-членка реши да се оттегли от Съюза, въпросът се отнася до компетентната комисия.

Като подчертава колко е важно да се поддържа единен подход от страна на институциите на ЕС и 27-те държави-членки,



г-н Барниер изброи в своите изказвания пред Парламента редица принципи, които следва да бъдат следвани при преговорите:

-  *четирите свободи (за стоките, услугите, хората и капитала) трябва да бъдат неделими*
-  *всяко преходно споразумение трябва недвусмислено да бъде ограничено във времето*
-  *членството в ЕС винаги трябва да остане най-изгодният статут за всяка една държава*
-  *новите отношения трябва да спазват правилата за честната конкуренция и да поставят всички на равноправна основа*
-  *трябва да се отчита балансът на права и задължения, договорени със страни извън ЕС*
-  *желателно е да се постигне тясно сътрудничество е желателно в областта на отбраната и сигурността*

Съветът завършва споразумението за оттегляне от общността чрез гласуване на така нареченото **квалифицирано мнозинство**, както е посочено в член 238, параграф 3, буква б) от ДФЕС: „квалифицираното мнозинство се определя като най-малко 72% от членовете на Съвета (без да се включват гласовете на отделящата се страна-членка), представляващ участващите държави-членки, включващ най-малко 65% от населението на тези държави“. Необходимо е мнозинство от 20 от 27-те държави-членки.

Сключването на споразумението за оттегляне изисква одобрението на Парламента с обикновено мнозинство, включително членовете на Обединеното кралство. Крайният срок за сключване на споразумението е две години след нотификацията за оттегляне. Европейският съвет може да удължи преговорите, със съгласието на държавата-членка, която е в преговорите, само с единодушно решение.

Условията на бъдещото сътрудничество ще бъдат част от отделно споразумение, което може да бъде договорено значително по-късно. Споразумението за бъдещите отношения между Великобритания и ЕС трябва да бъде одобрено от всички държави-членки и от Европейския парламент.

Ако не бъде постигнато споразумение и не бъде договорено удължаване на срока на преговорите, Великобритания автоматично излиза от Европейския съюз след изтичането на двегодишния период. В случай, че няма споразумение за търговските отношения, страната ще трябва да търгува с ЕС съгласно правилата, зададени от Световната търговска организация (СТО).

Етапи на БРЕКСИТ

Процедура за преговорите

На своята неформална среща през декември 2016 г. 27-те лидери и председателите на Европейския съвет и Европейската комисия направиха изявление, в което заявиха, че са готови да започнат преговорите с Обединеното кралство веднага щом то направи нотификацията по член 50.

Извънредно заседание на Европейския съвет (член 50)

27-те лидери от ЕС проведоха първата среща на върха, след като Обединеното кралство официално задейства член 50. Те единодушно приеха насоките за преговори за излизането на Обединеното кралство от ЕС. В насоките се установява рамката за преговорите и се определят основните принципи и позиции на ЕС.

Първи прочит в Камарата на общините на законопроектът за оттегляне от ЕС

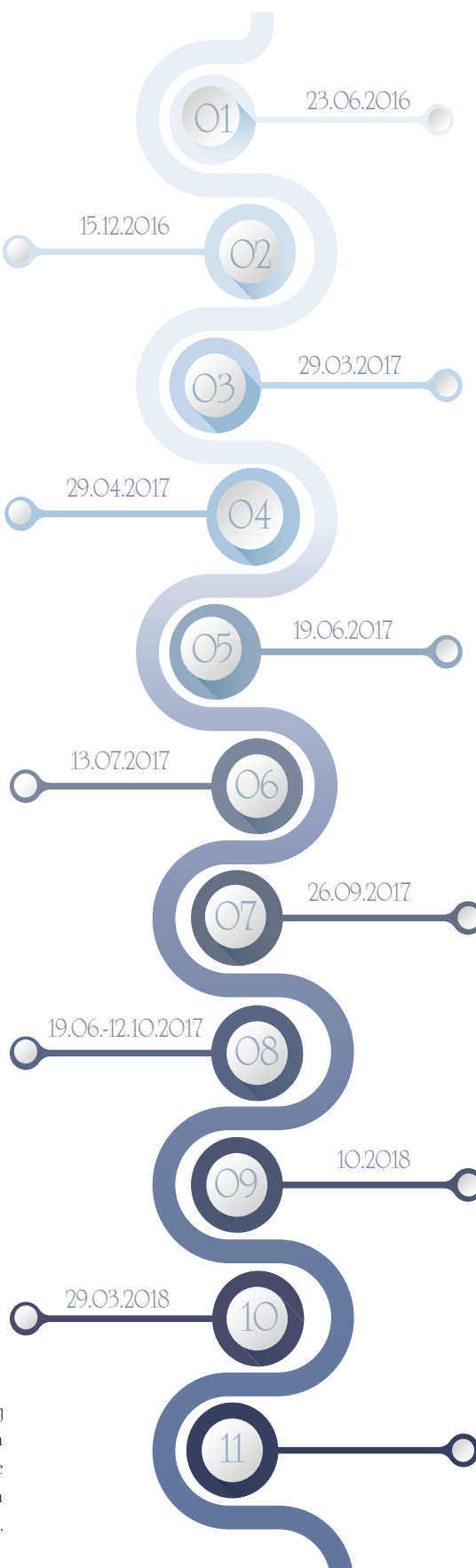
Законопроектът за оттегляне от ЕС, известен също като "Анулиращ законопроект" е закон на парламента на Великобритания, който предлага да се транспонира прякото прилагане на правото на ЕС в закон за Обединеното кралство като част от процеса на излизането на страната от ЕС.

Кръгове на преговорите между ЕС и Обединеното кралство

След началото на обсъжданията на 19 юни 2017 г., в Брюксел се проведоха общо пет последователни ежемесечни кръга на преговорите относно Брексит, съответно на датите: 19 юни, 20 юли, 31 август, 26 септември, 12 октомври.

Продължаване на преговорите

След двугодишния период преговорите могат да бъдат удължени, но само при условие, че всички 27 страни членки постигнат единодушно съгласие за това.



Референдумът в Обединеното кралство

На 23 юни 2016 г. гражданите на Обединеното кралство гласуваха за напускане на Европейския съюз. Гласуването се проведе след интензивни преговори по договореност, която би укрепила специалния статут на Великобритания в ЕС.

Великобритания задейства член 50 от договора за ЕС

Връчва се писмото с уведомление по член 50 от министър-председателя на Обединеното кралство до председателя на Европейския съвет.

Начало на преговорите между ЕС и Обединеното кралство

На 19 юни 2017 г. Мишел Барниес, главен преговарящ от името на ЕС, и Дейвид Дейвис, поставиха началото на първия кръг на преговорите във връзка с излизането на Обединеното кралство от ЕС. Тази едnodневна проява се състоя в Брюксел.

Председателят Доналд Туск се среща с министър-председателя Тереза Мей

Председателят на Европейския съвет се среща с министър-председателя на Обединеното кралство в Лондон. Доналд Туск изрази предпазлив оптимизъм по отношение на конструктивния и по-реалистичен тон в изказването на Тереза Мей във Флоренция и от обсъжданията между двамата в Лондон.

Ратификация на споразумението за Брексит

ЕС очаква да постигне споразумение за излизането на Обединеното кралство от общността до октомври 2018 г., за да има време за неговата ратификация и остатъкът от двегодишния срок за преговорите (до 29 март 2019 г.) да бъде посветен на бъдещите отношения.

Великобритания напуска ЕС

Трябва да се отбележи, че досега почти цялата налична академична и юридическа литература или политически анализи относно последиците от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза е написана от гледна точка на Обединеното кралство. Тези текстове често представят анализи например за това раздялата ще засегне търговията или индустрията на финансовите услуги или как би могло да се включи по подходящ начин правото на Съюза, което понастоящем е в сила в Обединеното кралство, в правната система на Обединеното кралство, като дискусиите за това кои части от достиженията на правото на ЕС следва да бъдат изменени, кои да бъдат отменени и кои да бъдат запазени.

Съществуват много малко анализи за това как Брексит ще окаже влияние върху ЕС и неговите политики. Има, обаче, няколко общи заключения, които могат да бъдат направени в това отношение, повечето от тях не зависят от бъдещия модел на взаимоотношенията. Както беше описано по-горе, правното положение на Обединеното кралство в Съюза изобщо не се е променило. Неговият правен статут не е променен, освен по отношение на разпоредбата в член 50 от договора на ЕС, според която държавата, която се оттегля, няма да участва в обсъжданията или решенията, предвидени в член 50, параграфи 2 и 3.

Следователно, оттеглящата се държава-членка ще продължи да действа по обичайния начин във всички дейности на Съюза, участвайки в процесите на вземане на решения на всички равнища. Същото важи и за членовете на Европейския парламент. Те дори биха могли да участват, ако желаят, във всяка парламентарна работа, водеща до гласуване за съгласие в края на преговорите за оттегляне. Съображенията за това, дали те трябва или не трябва да участват в делата на Парламента – даден член на парламента да продължи да функционира като докладчик или да бъде назначен като такъв, са само политически, без правни последици, това важи, докато се подпише споразумението за оттегляне и избраните членове на Обединеното кралство загубят местата си окончателно. Същото важи и за съдиите и генералния адвокат в Съда на ЕС, както и за другите членове на институциите или агенциите, назначени от или за Обединеното кралство.

Ако преговорите за оттеглянето не приключат преди изборите за Европейски парламент през 2019 г., те също ще трябва да се проведат в Обединеното кралство, тъй като страната все още би била държава-членка.

Нито законодателните, нито бюджетните преговори на Съюза, нито позициите на представителите на Обединеното кралство биват повлияни от преговорите за оттегляне. Остава да се види как Обединеното кралство ще продължи да действа и ще се държи в текущите законодателни преговори, но от правна гледна точка Великобритания не може да бъде задължена от Комисията или друга държава-членка да приеме конкретен подход и обратно. Тя е защитена от принципът на лоялно сътрудничество (член 4, параграф 3 от ДЕС),

задължаващ държавите-членки да проявяват взаимно уважение, като си оказват взаимна помощ при изпълнението на задачите, произтичащи от договорите, и същото задължение, установено за институциите (член 13, параграф 2 на ДЕС). Както обикновено се случва със задължението за лоялно сътрудничество и лоялност, това, което може да се окаже по-сложно, е да се приложи този принцип, ако някоя от преговарящите страни вярва, че другата се държи нелоялно или нечестно.

В момента на действителното оттегляне ще трябва да се оцени състоянието на висящите процедури. В предстоящите законодателни предложения става ясно, че от момента, в който Великобритания престане да бъде член на Съюза, тя вече няма да може да участва в законодателния процес. В същото време, обаче, е вероятно този хоризонт да има все по-голямо политическо влияние върху законодателния график на Съюза, след като преговорите за оттегляне настъпят. Необходимо е да се припомни, че започването на процедура по оттегляне не означава, че дадена държава-членка в крайна сметка ще напусне съюза, или че бъдещите договорености ще изолират отделящата се държава-членка, като нещо непознато за закона на Съюза. Оттеглящата се държава би била обвързана с вторичното законодателство, прието от Съюза, дори по време на преговорите. Ако намерението е да остане тясно свързана със Съюза, то тя също ще има интерес да участва в продължаващия законодателен процес. Това дава на отделящите се държави допълнителен стимул да продължат да участват в ежедневната дейност на ЕС най-малко до подписването на споразумението за оттегляне, и - в режим на изваждане от участие до влизането в сила на споразумението. Във всеки случай тази държава остава пълноправен член до деня на договореното отделяне.

Въпросът за „висящите процедури“ се докосва до друг проблем, който засяга законодателните процедури: този на файловете „блокиран“ по политически причини, където се твърди, че отделянето от страна на Обединеното кралство ще улесни тяхното разрешаване. Пример за това би било законодателството в областта на социалните права, където напредъкът много често е бил блокиран от Обединеното кралство.

Директивата за отпуск по майчинство, иницирана през 2008 г., беше одобрена от Парламента на първо четене на 6 май 2009 г., но не успя многократно да постигне напредък в Съвета. От последното обсъждане в Съвета през декември 2011 г. не е имало по-нататъшни развития и Комисията официално оттегли законодателното предложение през август 2015 г. Комисията възнамерява да представи ново законодателство в тази област, по-специално в областта на труда през 2017 г.

Директивата „Жените на борда“ бе приета на първо четене в Парламента на 20 ноември 2013 г. и бе обсъдена в Съвета за последен път на 11 декември 2014 г.

В момента на действителното оттегляне ще трябва да се оцени състоянието на висящите процедури и то да се вземе под внимание в споразумението за оттеглянето и във всички други относими преходни разпоредби.

Що се отнася до политиките на Съюза, повечето от тях в по-голяма или по-малка степен ще бъдат засегнати от отделянето на Обединеното кралство, дори и само дотолкова, доколкото е необходимо да бъдат направени технически договорености.

Дори политиките, в които Обединеното кралство не участва пълноценно, ще трябва да бъдат разгледани. Да вземем пример по отношение на европейската заповед за арест (схема, в която участва Великобритания), някои гласове в Обединеното кралство желаят да я отменят, за да може

Великобритания да се върне към „стария“ процес на екстрадиция. Това означава, че начина, по който се засяга политиката в областта на правосъдието и вътрешните работи в Обединеното кралство и в Съюза, ще зависи от това как политиката се оформя в бъдещите отношения. Ако Великобритания възнамерява да бъде част от политиката на Съюза в областта на правосъдието и вътрешните работи и желае да участва в процедурното наказателно право на ЕС, преходните разпоредби за тази политика ще бъдат много различни от тези, които биха били приложими, ако Великобритания се оттегли напълно от сътрудничеството в областта на правосъдието.

Същото важи и за структурните и инвестиционните политики, както и за всички други основни политики. Постепенното прекратяване и постепенното въвеждане на политиките ще зависи от политическите отношения, договорени съответно в преходното споразумение и в избрания вариант за бъдещите отношения. Въпреки това и независимо от бъдещите отношения принципът на изпълнение на правните ангажменти и поетите ангажменти трябва да бъде напълно спазен.

Що се отнася до структурните политики, друг и не по-малко важен въпрос с потенциално международно значение е въздействието на оттеглянето върху северните ирландски институции, създадени чрез споразумението „Голям петък“. Споразумението от 1998 г., подписано от Великобритания, Република Ирландия и почти всички политически партии в Северна Ирландия, позволи нормализирането на отношенията в Северна Ирландия, създаването на децентрализирани институции, както и в редица общи Великобританско-ирландски и Северно Ирландско-ирландски институции. До голяма степен, особено в Направление 2 на споразумението, се създава Съвет на министрите на Севера и Юга, натоварен да разглежда европейското измерение на съответните въпроси. ЕС инвестира сериозно в мир и помирение в Северна Ирландия и финансира няколко трансгранични проекта чрез съвместни институции. Сред най-важните от тези институции е SEUPB (Специален орган за програмите на ЕС), който управлява европейските програми по структурните фондове в Северна Ирландия, граничният регион на Ирландия и Западна Шотландия. Оттеглянето на Обединеното кралство ще има значително въздействие върху региона - още повече, че Северна Ирландия гласува да остане в ЕС при референдума за Брексит. Оттеглянето от Съюза несъмнено ще окаже въздействие, както относно Споразумението „Голям петък“ (международно споразумение) ще се наложи

преразглеждане, което може да доведе до нестабилност в региона и до напрежение между Ирландия и Обединеното кралство, така и икономически/технически затруднения, установяването на твърда граница между Севера и Юга би могло да предизвика обръкване на подобренията в трансграничната търговия.

От гледна точка на Съюза обаче, независимо от договорената възможност за бъдещите отношения, изглежда очевидно, че тези политики, които имат финансови последици, т.е. тези, обхванати от многогодишната финансова рамка (МФР), ще бъдат най-засегнатите. Общата селскостопанска политика, политиката в областта на рибарството и политиките на сближаване и структурните политики в по-голяма или по-малка степен ще пострадат от оттеглянето на Обединеното кралство.

Поради това е необходимо да бъдат взети под внимание бюджетните последици и да бъдат предприети съответните мерки, преразпределението на финансирането ще зависи в голяма степен от това дали Великобритания продължава да допринася за бюджета и, ако е така, в каква степен.

По-голямата част от перспективните анализи, извършени до момента, предвиждат далеч не катастрофални резултати, парадоксално, но именно благодарение на отстъпката, договорена от Обединеното кралство през 1984 г. Тъй като Обединеното кралство е втората или третата икономика на Съюза (в зависимост от обменния курс на евро паунда) и следователно нетен вносител, въздействието върху бюджета на ЕС би било много съществено, ако не беше отстъпката от 1984 г. Предвижда се Великобритания да изрази готовност да продължи да правят вноски в бюджета на Съюза, ако иска да има известен достъп за вътрешния пазар.

Предвид сроковете, се предполага, че това е най-простото решение за Обединеното кралство, за да продължи да участва в настоящата МФР, която завършва през 2020 г., както и за да отговори на текущите си ангажименти по съответния начин. Това би спестило на ЕС необходимостта от пренареждане на МФР и структурата на бюджета и ще позволи плавен преход и за двете страни, по-специално за британските фермери и рибари, но и за университетите, изследователските институции или общините и регионалните структури.

Политиката в областта на рибарството вероятно ще бъде сред най-засегнатите от оттегляне главно поради бюджетни причини, защото Обединеното кралство (и по-специално Шотландия) има суверенитет над водите, богати на риболовни райони, тъй като по-голямата част от риболовния продукт се продава в Съюза и тъй като собствеността върху значителен дял от риболовния флот е в ръцете на дружества от други държави-членки.

Друга политика на Съюза, за която оттеглянето би имало значителни финансови последици, е структурната и инвестиционната политика. С бюджет от над 450 милиарда евро за периода 2014-2020 г. Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСФИ) са основният инструмент на инвестиционната политика на Европейския съюз. С вече приети национални и кохезионни програми и много проекти в многобройни области, които вече са в процес на изпълнение, ще са необходими сложни преходни мерки, по-специално - от гледна точка на Съюза - за всички трансгранични програми, споделяни от Обединеното кралство и Ирландия.

В други важни области на политиката, като промишлеността, научните изследвания и енергетиката, ще трябва да бъдат преустроени текущите програми с финансови последици и отделянето на Обединеното кралство може да има отражение върху научноизследователските програми, в които участват британски компании или университети.

Необходими са адаптации в законодателството с географски последици, например в **областта на енергетиката**, в законодателството, гарантиращо доставките на газ в случай на извънредна ситуация, където Ирландия и Обединеното кралство са част от същия регионален аварияен план. Ако Великобритания реши да се отдели напълно от плановете за енергийна сигурност на ЕС, трябва да бъдат одобрени алтернативни планове.

В **културата и образованието** има важни политики и програми, които представляват интерес. Еразмус +, „Творческа Европа“ и „Европа за гражданите“ са много успешни програми с активно участие на Обединеното кралство, особено в програмата „Еразмус +“, която позволява на хиляди студенти от Обединеното кралство и останалата част от Европа да учат в чужбина.

Във **вътрешния пазар** може би най-значимите последици са за новосъздадената патентна система, основана на междуправителствена съдебна система, но само за държавите-членки. Тъй като Обединеното кралство е много важна част от системата, отделянето му може да изисква важни промени.

Накратко, политиките на Съюза, които имат финансови и бюджетни последици, със сигурност ще се нуждаят от корекции и договорености, а дълбочината и сложността им ще зависи от резултата от преговорите за оттегляне и бъдещото партньорство.

Също така трябва да се разгледа **правото на петиция** (член 227 от ДФЕС). Гражданите на Обединеното кралство остават пълноправни граждани на Съюза до деня, определен в договора за оттегляне, и следователно имат право да подават петиции до Европейския парламент. Комисията по петиции не може да дискриминира тези петиции поради евентуално британско отделяне. Загубата на гражданство на ЕС ще погаси правото на петиция (с изключение на жителите на ЕС и други специални случаи). Парламентът обаче може да реши да продължи да разглежда и взема решения по петициите, получени от Обединеното кралство. Същото може да е вярно и за Европейския омбудсман (член 228 от ДФЕС), както и за други агенции и органи, занимаващи се с въпроси, които засягат гражданите и дружествата. Зачитането на правата на британските граждани и дружества следва да бъде правило и в идеалния случай трябва да бъде разгледано в преходните разпоредби на споразумението за оттегляне.

Не само политиките, но и **функционирането на институциите и агенциите** ще бъде засегнато от оттеглянето. Текущите дела за нарушения и процедурите по въпросите на околната среда и конкуренцията, провеждани от Комисията, в която Обединеното кралство е част, следва да бъдат финализирани и да бъдат взети мерки за решенията, които да бъдат приложени.

Що се отнася до Съда на ЕС, колко време ще имат съдии от Обединеното кралство да се произнесат или генералният адвокат на Обединеното кралство да се намеси? Повечето правни анализи стигат до извода, че условията на британските съдии и на главния адвокат трябва официално да приключат на датата, на която оттеглянето на Обединеното кралство влезе в сила. Това не означава, че в делата, заведени пред Съда на ЕС относно отделянето на Обединеното кралство, чрез прелюдициални заключения или искове за отмяна, юрисдикцията на Съда ще престане да тече от деня на отделянето. Съдът може и трябва да продължи процедурата, докато въпросният случай бъде напълно приключен.

Разликата е, че съдиите от Обединеното кралство вече няма да участват в производството след деня, определен в споразумението за оттегляне. Същото важи и за членовете на Парламента от Обединеното кралство, които на същата дата ще загубят мандатите си, заедно с всички други британски представители в различните органи на ЕС.

Не е ясно дали съответните органи могат по изключение да удължат отделните мандати в конкретни случаи, поне в някои органи на ЕС. Британски служители от ЕС също ще бъдат засегнати, тъй като съгласно Правилника за длъжностните лица на ЕС само служители на държавите-членки могат да служат като длъжностни лица на ЕС, в този конкретен случай обаче регламентите съдържат разпоредби, позволяващи такива изключения.

Що се отнася до европейските агенции, двете съществуващите агенции във Великобритания ще трябва да се преместят в други държави-членки. Това предполага съответни законодателни промени в правните текстове, установяващи техните места, значителни разходи за преместването и въпроси, свързани с персонала, които трябва да бъдат решени. Същото може да се каже и за новата дивизионна секция на Единния патентен съд, която по план трябва да се намира в Лондон (освен ако бъдещото споразумение за отношенията не предвижда друго, а Обединеното кралство остане в Европейската патентна система, която понастоящем е ограничена до държавите-членки).

ПРАВЕН РЕД НА ЕС

Оттеглянето ще има ограничен, но не и незначителен ефект върху правния ред на Съюза. Европейският правен ред е много сложен и се развива от десетилетия насам. Конституционната структура на Съюза често се обяснява като конфедерация на независими държави, която организира и управлява важни компетенции по федерален начин. Нейната изключителна и споделена компетентност обхваща широк спектър от хармонизиране на вътрешния пазар от правосъдие до рибарство. Поради това правните последици от оттеглянето ще бъдат значителни, но те най-вече ще бъдат от значение за Обединеното кралство. От деня на оттеглянето правният ред на Съюза ще престане да бъде приложен в Обединеното кралство. Великобританските законодатели със сигурност ще трябва да предвоят нов правен режим за дните след отделянето.

Що се отнася до вторичното право на Съюза – цялото законодателство, уреждащо и регулиращо различните политики на ЕС, било то по отношение на политиката в областта на конкуренцията, дружественото право, банковите разпоредби, авторското право или някои от многото други области на споделените или изключителните правомощия на Съюза въздействието ще бъде много конкретно и ще изисква главно само технически адаптации, дори ако някои от тях биха могли да повдигнат сложни политически въпроси.

Що се отнася до първичното законодателство и конституционните въпроси, изискваните изменения биха били предимно непротиворечиви, макар и предизвикателни по процедурен начин, както в член 52 от ДФЕС, в който са изброени държавите, в които се прилагат Договорите. Заличавания или изменения също трябва да бъдат направени в протоколи 15, 20, 21 и 30 и може би в някои други, както и в декларации 55, 56, 62, 63, 64 и 65.

Всъщност, когато Обединеното кралство завърши оттеглянето си с подписването на съответния договор, ЕС ще трябва да измени член 52 от ДЕС относно териториалния обхват на правото на ЕС. Противно на член 49 от ДЕС, който изрично разрешава “адаптиране на договорите, на които се основава Съюзът”, които трябва да бъдат направени в договора за присъединяване между държавата-членка и държавата кандидатка, член 50 не посочва специално правило за тези договорености. Тъй като споразумението за оттегляне е договорено в съответствие с член 218, параграф 3 от ДФЕС, както всяко международно споразумение и очевидно не може да измени първичното право на ЕС, това означава, че за да се промени член 52, следва да се пристъпи към нормалната процедура за изменение Член 48 от ДЕС.

Член 48 очертава два механизма: “опростена” процедура и обикновена процедура. Опростените разпоредби на член 48, параграф 6 могат да се използват само за преразглеждане на “всички или част от разпоредбите на трета част от Договора за функционирането на ЕС” и при условие, че не се увеличават компетенциите на Съюза. Ето защо, за да се промени член 52 от ДЕС, Съюзът трябва да следва обичайната процедура. Това изисква Съветът да свика Конвенция от представители на националните парламенти, държавните и правителствените ръководители, Комисията и Парламента.

Съгласно член 48, параграф 3 обаче такава конвенция може да бъде избегната, ако Европейският съвет реши с обикновено мнозинство “да не свиква Конвент, ако това не е оправдано от обхвата на предложеното изменение”. Независимо от това решение да не се свиква Конвент се нуждае от одобрение от Европейския парламент, което означава, че Парламентът може да настоява - по някаква причина - на Конвенцията ще се проведе, за да разгледа предложения за преразглеждане на Договора за ЕС.

СТРАТЕГИЧЕСКО ВЪЗДЕЙСТВИЕ

Дългосрочните или широкообхватните политически или стратегически последици от отделянето на Обединеното кралство със сигурност са много значими и не могат да бъдат напълно оценени на този етап. Обединеното кралство е една от най-големите държави-членки и е първата, която някога се е оттеглила от Съюза, и го прави в трудни времена. Обединеното кралство е политическа и културна сила, държава-членка, която оказва много важно въздействие - в по-добро или в по-лошо отношение - върху редица съответни политики на ЕС. Отделянето му е удар за проекта за европейска интеграция и трайните отражения и последици ще зависят главно от степента на откъсване или близост на бъдещите отношения. Пълна оценка на оттеглянето най-вероятно ще бъде възможна само за историци и по-късни анализатори, след като цялата картина е налице. Възможно е обаче на този етап да бъдат направени редица съображения.

Обединеното кралство осигурява около 16% от БВП на Съюза и около 12% от населението му. То е важен застъпник на свободната търговия, влиятелен и високоставен член на всички големи международни организации, има постоянно място в Съвета за сигурност на ООН, има силна военна традиция и модерна армия с ядрени способности (изразходва повече за отбраната от всяка друга държава-членка). Обединеното кралство играе особено важна роля в областта на сигурността и разузнаването. То е център, когато става въпрос за научни изследвания и образование, а обхватът на нейното образование, медии и културно изразяване е много значителен и надхвърля границите на ЕС. Неговото напускане би могло да намали в голяма степен авторитета и влиянието на Съюза в преследването на целите, посочени в член 3, параграф 5 от ДЕС, по отношение на насърчаването на европейските ценности, устойчивото развитие, солидарността, уважение между народите, свободна и справедлива търговия, изкореняване на бедността и защита на правата на човека и принципите на Хартата на ООН. Оттеглянето на Великобритания крие риск да намали влиянието на ЕС в световната политика.

Възниква обаче въпросът дали обаче излизането на една страна-членка няма да доведе до по-хармоничен Съюз, по-решен да “постави

основите на все по-близко обединение между народите на Европа”, както е провъзгласено в преамбюла на ДЕС, Съюз, по-решен да постигне, заедно с националните държави, оптималната степен на интеграция и многостепенното управление, по-готови да споделят суверенитета си и да въведат общи политики, за да ги направят по-ефективни и демократични.

В сегашното състояние на дебата по този въпрос редица анализатори изразиха доста мрачна представа за последиците от отделянето на Обединеното кралство от Съюза. Тези анализатори се опасяват от ефекта на доминото върху други държави-членки със силно националистично напрежение. Държавите, отслабени от икономическата стагнация, глобализацията и страховете от обезличаване, биха могли да изберат оттеглянето, или по-скоро да отхвърлят интеграционните подходи, настоявайки за ренационализиране на политиките и да предизвикат парализа в продължаващите усилия за интегриране на жизнено важните политики на ЕС в области като убежище и имиграция, сигурността и икономическото управление. Такава тенденция постепенно ще превърне ЕС във форма на свободна търговска зона, разкривайки следвоенните постижения в наднационалната интеграция и наднационалната демокрация.

Отделянето на Обединеното кралство несъмнено ще бъде сериозен шок за проекта за европейска интеграция, тъй като причините за неговото оттегляне не само се дължат на особените обстоятелства в Обединеното кралство, но и на други държави-членки. Проблемите на суверенитета и националният контрол върху имиграционната политика бяха основна тема на референдума. Не е случайно, че различните популистки движения в целия ЕС имат подобни претенции, и призовават за организирането на подобен референдум в своите страни с надеждата да напускане на еврозоната или ЕС. Повечето коментатори виждат в това постепенно отслабване на европейската идея в посока на дезинтеграция, а не официално разпадане, на ЕС. Колкото и несправедливо да изглежда, в този момент вотът на Брексит отразява едно все още широко разпространено и често решаващо обществено мнение, свързано с малцинствата, което поставя под съмнение ефективността и полезността на ЕС и отчетността и прозрачността на неговите управленски механизми.

КАКВИ СА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА СЪЮЗА?

Въпреки казаното по-горе, шокът от “Брексит” изглежда е засилил желанието за постоянство в Съюза в почти всички държави-членки. Броят на гражданите, които при хипотетичен референдум ще гласуват за оставането в Съюза, е с огромно мнозинство и се е увеличил в сравнение със ситуацията преди година. Подкрепата за постоянство нараства от 78% на 80% в Ирландия и Испания, от 72% до 75% в Германия, от 65% до 68% във Франция и от 58% до 60% в Италия. В Дания 61% подкрепиха трайността през 2015 г., а сега делът е 75%. В Белгия подкрепата е нараснала от 67% до 74%, а в Швеция от 60% до 71%. По този начин Съюза изглежда се е въздигнал по-силен, с по-голям брой на граждани, подкрепящи идеята за оставане в ЕС, от преди това.

Повечето политически анализи и парламентарни дебати, се фокусират върху конструктивните възможности, които могат да последват от оттеглянето на Великобритания, от ревизии на договора до пълно и изчерпателно прилагане на Договора от Лисабон на външните работи или икономическа и валутна политика. Комисията по конституционни въпроси наскоро прие два много важни отчета: *Доклад относно подобряването на функционирането на Европейския съюз чрез използване на потенциала на Договора от Лисабон*, и *Доклад относно възможните промени и корекции в сегашната институционална структура на Европейския съюз*. И двата бяха предприети от комисията АЕСО много преди гласуването за Брексит, но сега те стават още по-необходими. Те проучват възможните места за по-нататъшна интеграция и ефикасност на ЕС при изпълнението на неговите компетенции, които могат да бъдат постигнати или в рамките на съществуващите договори, или само чрез бъдеща промяна в Договора.

Гласуването в Обединеното кралство и евентуалното отцепване на страната от историческото европейско предприятие умножи само инициативите и предложенията за ограничаване на разпространението на “Брексит” и за насърчаване на по-тясна интеграция, в съответствие с декларацията “По-голяма европейска интеграция: пътят напред” направени съвместно от председателите на парламентарни камари на Италия, Франция, Германия и Люксембург и понастоящем подкрепени от няколко национални парламентарни камари в ЕС, в които се посочва, че е необходима повече Европа, за да се отговори на предизвикателствата, пред които Европа е изправена, вътрешно и външно. Разбира се, такъв голям вододел трябва логично да побутне Съюза да преследва своите исторически цели. Както Андрю Дъф го е поставил в скорошно явяване пред комисията по конституционни въпроси на Европейския парламент, напускането на Великобритания трябва да бъде най-малко шанс за “прилична преоценка на състоянието на Съюза”. Структурата на управление на Съюза вече е в “спешна нужда от основен ремонт”. Нещата, които бяха

невъзможни да се случат с Великобритания като член сега ще станат възможни. Исторически погледнато, в дългосрочен план, Съюзът винаги е бил подсилен от кризите пред които се е изправял. Един по-съгласуван и хармоничен Съюз може да се възползва от възможността да потвърди целите си за политическа интеграция или поне да оцени необходимостта от постигане на целите, залегнали в Договорите. Има причини да се смята, че Икономическият и паричен съюз трябва да бъде завършен (например чрез създаването на фискален съюз и подходящ банков съюз), да бъде консолидиран и по-прозрачен и да има по-голяма демократична отчетност. Оцеляването на европейския проект може да зависи от успеха на това начинание. Други важни области също така призовават за пълна преоценка след напускането на основен играч; такъв е случаят на сигурността и отбраната. От главен интерес тук е развитието на европейската интеграция и укрепването на европейската отбрана в рамките на НАТО. Наскоро предлаганият Европейски план за действие в областта на отбраната е в съответствие с това мислене. Дори и да е вярно, както наскоро предложи Марио Монти, ситуацията на националните политически системи е основно отговорна за проблемите, пред които е изправен ЕС, а сегашната еволюция на националните политики е несъвместима с европейската интеграция, повечето държави-членки, и Германия в частност, не изглеждат готови да се откажат от идеята за “все по-тесен съюз”. Първият ход на германския канцлер Ангела Меркел след референдума в Обединеното кралство беше да свика шестте оригинални членове на ЕС, предлагайки напомняне за ранния идеализъм.

Както бе изразено в скорошен анализ на Форума “Даръндорф”, Брексит може да промени ЕС по различни начини: може да го отслаби, да го преобърне или да го направи по-обединен. За да бъде успешен третият сценарий, е абсолютно необходима ясна лидерска роля на институциите на ЕС и на държавите с по-голямо влияние. В отговор на предизвикателствата, опасностите и рисковете, пред които са изправени държавите-членки - терористични атаки, агресивно поведение в съседните на ЕС държави, икономическа и парична нестабилност, безработица и социална несигурност - ЕС решително трябва да поеме пътя и да се върви напред. На първо място ЕС трябва да финализира Икономическия и паричен съюз и трябва да напредва в интеграцията на политиките, изискващи съвместен подход, като вътрешната и международната сигурност и отбраната, транснационалното данъчно облагане и социалната политика. Освен това, и най-важното, Съюза трябва да направи това по начин, който гарантира, че суверенитетът, който трябва да бъде споделян, е надлежно поставен под наблюдението на парламентите на Съюза - Европейския парламент и националните парламенти, като по този начин се постига демократично допълване на Парламентите на Съюза. В Обединеното кралство изглежда има доста широк консенсус по идеята, че демокрацията е по-добра и по-богата, ако се упражнява в рамките на националната държава. Дори някои “официално” европейски политици изглеждат вярват, че нещо като наднационална европейска демокрация е химерична. Гласуването на Обединеното кралство да напусне Съюза може да се разглежда като отхвърляне на концепцията за многостепенното

управление и споделения суверенитет между националните държави. То потвърждава отново идеята, че единствената легитимна форма на самоопределение е национална, докато в останалата част на Европа идеята все още изглежда, че продължава да съществува, като се има предвид всеобхватната политическа, социална и икономическа взаимозависимост. Речта на премиера на Великобритания Тереза Май от 17 януари 2017 г., очертаваща нейните цели “Брексит”, изглежда е в тази посока: демокрацията е възможна само в рамките на националната държава. Тя категорично отхвърля европейската интеграция и юрисдикцията на съдилищата извън Обединеното кралство и обяви несъвместимостта на политическата система на Обединеното кралство с тези на континента. Тя призова за сътрудничество между суверенни държави, а не за интеграция.

Сега повече от всякога, проекта за европейска интеграция трябва да покаже, че не е само тук, за да се осигури икономически или социални помощи, но и да се обогати качеството на демокрацията, което дава възможност, решенията да не се вземат само на най-подходящото ниво, а всички равнища на управление по прозрачен и демократичен начин.

Поради това повечето анализатори са съгласни, че “Брексит” ще отвори **“прозорци на възможностите”**.

Братиславската декларация, приета по повод среща на Съвета на министрите в този град на 16 септември 2016 г., потвърждава, че Съюзът е най-добрият инструмент за “посрещане на новите предизвикателства, пред които сме изправени”. Съветът изготви “пътна карта”, определяща някои приоритети в областта на миграцията и външните граници, вътрешната сигурност, отбраната и икономическите и социалните въпроси. Документът не представя конкретни предложения, насочени към бъдещето, относно политическото управление или по-тясната интеграция. Държавите-членки са предпочели подход, който се съсредоточава върху конкретни проекти, които имат за цел да покажат добавената стойност в области с висок приоритет, като сигурност или миграция. Това е възможен напредък, но много, като горепосочените доклади на комисията AFCO, считат стратегията за частична и недостатъчна и апелират към по-задълбочено разбиране.

Гъвкавостта би била единственият начин за ЕС да се справи с нарастващата разнородност на държавите-членки, тъй като повечето бъдещи проекти за по-задълбочена интеграция ще изискват гъвкавост. Това със сигурност винаги е най-лесният път напред. Гъвкавостта идва в различни форми, от диференцирани членства до по-гъвкави правила. Въпреки това, както често се посочва, в контекста на нарастващи или задълбочаващи се разделения, разходите за диференцирана интеграция нарастват. Неправилният вид гъвкавост рискува да превърне европейската интеграция в набор от транснационални взаимоотношения и да намали солидарността между партньорите.

Гъвкавостта може да изглежда много привлекателна и по някакъв начин неизбежна, както когато засиленото сътрудничество беше въведено в Договорите, но също така идва с риск от фрактури между различните нива на интеграция.

Консолидирането на ядрото на интеграционните проекти със сигурност е най-приемливото средство за постигане на напредък: например единният пазар и четирите му свободи далеч не са консолидирани: за гражданите може да се постигне още по-осезаема добавена стойност, но това отново изисква много работа и политическа решимост. По-специално и най-важното, социалното измерение на вътрешния пазар следва да бъде абсолютен приоритет на Съюза заедно с икономическия и паричен съюз (ИПС). Повечето коментатори и анализатори смятат, че ако ИПС оцелее в дългосрочен план и издържи на асиметрични шокове, вероятно ще се нуждае от европейска хазна, някаква форма на фискален капацитет, пълноправен банков съюз и степен на взаимна реализация на дълга. Политическите условия за всички тези подобрения на ИПС може да не са налице в този момент, но потребността от тях постепенно става все по-осезаема.

Както бе посочено по-горе, обикновената процедура за изменение на член 52 дава възможност на ЕП да отхвърли опростената процедура за реформиране на ДЕС и да призове за Конвенция, в която да се разглеждат дългосрочните недостатъци на Договорите, по-специално по отношение на управлението на Съюза, да се намали междуправителствения характер и да се направят процесите на вземане на решения по-прозрачни и демократични.

Необходимо е да се предприемат редица реформи. Първата е по отношение на състава на Парламента, мястото, което дава възможност за започване на дебат относно транснационални изборителни списъци или други мерки, насочени към засилване на демократичната легитимност на ЕС. Втората основна реформа, която трябва да се направи, са правилата за финансиране на ЕС. Това засяга най-вече МФР, да бъде приет с регламент, одобрен с единодушие и със съгласието на Европейския Парламент (член 312 от ДФЕС), и решение относно собствените ресурси на Съюза, прието с единодушие от Съвета след консултация с Парламента и което ще влезе в сила едва след ратифицирането му от всички държави-членки (член 311 от ДФЕС).

Собствените ресурси на ЕС идват най-вече от бюджетите на държавите членки, така че държавите-членки, както и техните парламенти и гражданите, разглеждат вноските, направени в бюджета на ЕС, като “техните” пари и агресивно измерват разликата между техния принос и приходите от бюджета на ЕС. Това разбира се е един лесен обект за употреба или злоупотреба от страна на популистки и националистически гласове в Съюза, и нито едно правителство не желае да бъде видяно, да превежда пари по бюджета на ЕС в полза на друга държава-членка.

След оттеглянето на Великобритания - и особено ако тази страна реши да не участва в рамките на вътрешния пазар, и по този начин престане да допринася за бюджета на ЕС - дебата за собствените ресурси ще бъде неизбежен, с гласове призоваващи или за намаляване на разходите, увеличаване на вноските или нова система като цяло.

Парламентът от дълго време призовава за разработването на ефективен фискален капацитет на ЕС на базата на реални данъци в ЕС. В доклад на групата на високо равнище по въпросите за собствените ресурси, известна като "Монти група", се изразяват твърдения в тази посока. Докладът отбелязва, че настоящата система принуждава държавите-членки да разгледат техния принос като "нетни разходи" и "нетни ползи". Това винаги е било счтено за "подвеждащо" от безпристрастни наблюдатели, защото пренебрегва факта, че политиките на ЕС, финансирани от тези вноски, имат ползи за всяка от 28-те държави-членки.

В заключение, Брексит, ако накрая се случи - както изглежда, в момента на написването - трябва да се очаква да стимулира реформите и да принуди Съюза да напредне в процеса на интеграция. Съобщението, изпратено чрез отделянето на Обединеното кралство, представлява заплаха за ядрото на европейския идеал, изключвайки споделянето на суверенитета като непрактично или невъзможно усилие, разглеждайки извънзоналната юрисдикция като неприемлива чуждестранна намеса и утвърждавайки, че наднационалната демокрация не е нито възможна, нито желана. Ако погледнем отвъд икономическите последици, истинската опасност на Брексит е идеологическа и политическа, а единственият възможен отговор е да прокараме европейската интеграция и демокрацията напред.

Това означава, че при придвижването към по-нататъшна европейска интеграция към все по-близък съюз. Европейските лидери все пак трябва да си дадат сметка, че референдумът в Обединеното кралство прави още по-очевиден факта, че европейската интеграция се е отдалечила от "допустимия консенсус" в ранния период на интеграция към период, в който ЕС е все по-оспорван и политизиран въпрос на вътрешната политическа арена. Бъдещето на ЕС зависи повече от всякога от подкрепата на гражданите за проекта за европейска интеграция. Предизвикателството пред европейските лидери както на национално, така и на европейско равнище е да намерят начин за справяне с опасенията на много граждани, които не са почувствали икономическите ползи от свободната търговия и глобализацията и които се опасяват, че тяхната национална идентичност и култура е заплашена от имиграцията и европейската интеграция. Участието на националните и регионалните политици и на парламентите, в които са представени, е от първостепенно значение за запазването на единството на Съюза. Една по-нататъшна стъпка към все по-тесен съюз ще бъде възможна само ако европейското гражданско общество и националните политици на всяко управленско равнище се включат активно в европейския проект.



ALLIANCE OF LIBERALS AND
DEMOCRATS FOR EUROPE 

Основан през 1976 г. преди първите европейски избори, алиансът става първата транснационална политическа партия през 1993 г. Партията АЛДЕ осъществява все по-жизненоважната връзка между гражданите и институциите и продължава да расте по своя размер и значимост.

АЛДЕ стои за един по-силен и по-стабилен Европейски съюз, който разполага с необходимите средства, за да отговори на безпокойствата на гражданите на Европа, свързани със сериозните проблеми, с които държавите членки не могат да се справят сами. ЕС трябва да доизгради своя вътрешен пазар в областта на енергетиката и цифровите услуги, като същевременно използва капиталовите пазари, за да помогне за финансирането на новата инфраструктура, която ще бъде в основата на икономиката на Съюза през идните години и ще създаде нови и устойчиви работни места. Според принципите на АЛДЕ Европа трябва да остане вярна и на своите ценности и да утвърждава основните права – свобода, равенство и недискриминация, необходимо е да се извърши промяна на институционално равнище, като сложи край на разхищаването на средства и започне да функционира по-ефикасно.

Усилията на групата на АЛДЕ в Европейския парламент са насочени към защита на човешките права в рамките на Европейския съюз, към превенция на рискът от ксенофобия, расизъм и антисемитизъм или хомофобия в държавите-членки, държавите-кандидатки за членство, и към състоянието на човешките права в останалата част на света. АЛДЕ се стреми за единна Европа, която достига до всички европейски страни, които спазват принципите на демокрацията, върховенството на закона, човешките права и пазарната икономика. АЛДЕ е за Европа, която стимулира икономиката и създава работни места.



Ги Верхофстаг (Белгия)
Председател на групата на ALDE

Ханс Ван Баален (Холандия)
Президент на партията на АЛДЕ



АЛДЕ И БРЕКСИТ

Председателят на групата на ALDE Ги Верхофстад, в качеството си на координатор на ЕП по въпросите на Брексит, по време на дебата на 05.04.2017 призова колегите си към използване на ситуацията с оттеглянето на Великобритания като възможност за нова отправна точка за прераждането на Европейския проект.

АЛДЕ подкрепя приоритетите на ЕП в преговорите с Обединеното кралство, изтъкнати в резолюцията от 05.04.2017 г. Тези приоритети включват защитата на правата на гражданите на ЕС, живеещи във Великобритания, и на британските граждани в ЕС, опазването на мирния процес в Северна Ирландия и изпълнението на британските финансови ангажименти към ЕС.

Акцент се поставя по отношение на правата на гражданите и защитата на пълното право на гражданите на ЕС в Обединеното кралство, както и на гражданите на Обединеното кралство в ЕС. АЛДЕ държи на подсиуряването на протекцията на следните права: правата, свързани със събирането на семействата, достъпът до здравеопазване, правото на глас в местните избори, прехвърлянето на (социалните) права и правата за постоянно пребиваване. Едновременно с това АЛДЕ стои зад полагането на усилия за избягване на допълнителна административна тежест за гражданите и апелира към предложения, които запазват неприкосновеността на личния живот на хората, като същевременно им предлагат сигурност и защита.

Либералите и демократите на Европа изразиха позицията си, че ще дадат съгласието си за продължаване на преговорите относно Брексит към следваща фаза едва когато се постигнат адекватни споразумения относно защитата на правата на гражданите.

“НЕКА ИЗПОЛЗВАМЕ БРЕКСИТ КАТО ВЪЗМОЖНОСТ ЗА РЕФОРМИРАНЕ НА ЕВРОПА”

ГИ ВЕРХОФСТАД

Според визията на АЛДЕ относно Брексит той не се отнася единствено до оттеглянето на Великобритания от ЕС. Брексит се явява изпитание за Европа, която има нужда от радикална промяна. Промяна към изграждането на един истински Съюз, по-ефективен, основан на ценностите и реалните интереси на европейските граждани. Съюз, който се противопоставя на автократи, които затварят университети, пращат журналисти в затвора, които боравят умело с корупционни практики, които взривяват невинни хора и използват химически оръжия.



alide

ALLIANCE OF LIBERALS AND
DEMOCRATS FOR EUROPE 

Това издание се реализира с
финансовата подкрепа на групата на ЛДЕ.

София,
2017

alide

ALLIANCE OF LIBERALS AND
DEMOCRATS FOR EUROPE



Това издание се реализира с
финансовата подкрепа на групата на АЛДЕ.