



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 27.4.2018
COM(2018) 247 final

2018/0116 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за оправомощаване на държавите членки да станат страна, в интерес на
Европейския съюз, по Конвенцията на Съвета на Европа за интегриран подход
към безопасността, сигурността и обслужването по време на футболни срещи и
други спортни прояви
(CETS № 218)**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решение за оправомощаване на държавите членки да подпишат и ратифицират, в интерес на Европейския съюз, Конвенцията на Съвета на Европа за интегриран подход към безопасността, сигурността и обслужването по време на футболни срещи и други спортни прояви („CETS № 218“ или „Конвенцията“).

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Контекст

На 29 май 1985 г. 39 души намериха смъртта си и стотици бяха ранени при ожесточени сблъсъци между футболните фенове на финала на купата на европейските шампиони на стадион „Хейзел“ в Брюксел. В резултат на тази трагедия Съветът на Европа изготви Европейската конвенция за насилието и лошото поведение на зрители при спортни прояви и в частност футболни срещи („CETS № 120“) („Конвенция № 120“). Конвенция № 120 е насочена към предотвратяване, възпиране и реакция на инциденти на насилие и лошо поведение в стадионите или около тях. Конвенция № 120 влезе в сила на 1 ноември 1985 г. и бе ратифицирана от 41 страни, включително повечето държави — членки на Европейския съюз.

През декември 2013 г. в контекста на проучване относно ползите и желателността на актуализирането на Конвенция № 120 Комитетът на министрите на Съвета на Европа заключи, че тя е остаряла: нейното съдържание — по-специално фактът, че акцентът е поставен основно върху мерките за сигурност — бе сметнено за несъвместимо с опита и добрите практики и несъобразено с последните препоръки на постоянния комитет към конвенцията. Ето защо Комитетът на министрите възложи на постоянния комитет да преразгледа Конвенция № 120. Вместо да я преразгледа, постоянният комитет реши да започне работа по нов текст. Тази работа доведе до Конвенция на Съвета на Европа № 218.

2.2. Конвенцията

CETS № 218 има за цел да осигури безопасна, сигурна и гостоприемна среда по време на футболни срещи и други спортни прояви (член 2). В Конвенцията се прави разлика между „мерки за безопасност“, „мерки за сигурност“ и „мерки за обслужване“ (член 3).

Конвенцията задължава страните да приемат „интегриран, междуведомствен и балансиран подход към безопасността, сигурността и обслужването“ (член 2, буква а), т.е. подход, основан на идеята, че „мерките за безопасност, сигурност и обслужване по време на футболни срещи и други спортни прояви неизменно се припокриват, взаимосвързани са по отношение на въздействието, трябва да бъдат балансирани и не могат да бъдат разработени или изпълнени поотделно“ (член 3, буква е).

Конвенцията задължава страните да осигурят национални и местни условия за координиране за целите на изготвянето и изпълнението на многоведомствен, интегриран подход към безопасността, сигурността и обслужването (член 4). Страните са длъжни да предприемат различни мерки, за да гарантират безопасността, сигурността и обслужването в спортните стадиони (член 5); например те трябва да гарантират, че в оперативните разпоредби на стадионите се предвижда ефективна

връзка с полицията, службите за спешно реагиране и другите партньорски ведомства, и включват политики и процедури по въпроси като расисткото или дискриминационно поведение (член 5, параграф 5). От страните се изисква също да насърчават всички компетентни ведомства и заинтересовани страни да работят заедно, за да създават безопасна, сигурна и гостоприемна среда на обществените места извън стадионите (член 6). Страните трябва да гарантират, че съответните ведомства подготвят извънредни и аварийни планове (член 7) и те трябва да насърчават всички ведомства да се ангажират проактивно с поддръжниците и местните общности (член 8).

Що се отнася до полицейската дейност, член 9 от Конвенцията изисква страните да гарантират, че „се разработват, редовно се оценяват и подобряват полицейски стратегии“, които отчитат добрите практики и са съвместими с интегрирания подход към безопасността, сигурността и обслужването; страните също така трябва да гарантират, че полицията работи в партньорство със съответните заинтересовани страни.

Във връзка с предотвратяването и санкционирането член 10 от Конвенцията изисква от страните да „предприемат всички възможни мерки“, за да се намали рискът от инциденти на насилие и безредици, и да гарантират, в съответствие с националното и международното право, че са налице „ефективни процедури за недопускане, подходящи за естеството и мястото на риска“, с цел възпиране и предотвратяване на подобни инциденти. Страните също така са задължени да си „сътрудничат в усилията за гарантиране, че лицата, извършили престъпления в чужбина, получават подходящи санкции“ (член 10, параграф 3), както и да „обмислят предоставянето на съдебните или административните органи, отговорни да налагат санкции на лицата, които са причинили или способствали за инциденти, свързани с футболно насилие и/или безредици, възможността да налагат ограничения за пътуване по повод на футболни прояви, провеждани в друга страна“ (член 10, параграф 4).

Член 11 от Конвенцията е озаглавен „международно сътрудничество“. Той задължава страните да създадат национално футболно информационно звено (НФИЗ), което действа като единствен канал за обмен на информация и сведения във връзка с футболни срещи с международно значение и за уреждане на други въпроси от областта на международното полицейско сътрудничество (член 11, параграфи 2—4). Текстът на член 11, параграфи 2—4 е вдъхновен от Решение 2002/348/ПВР на Съвета от 25 април 2002 г. относно сигурността във връзка с футболни срещи с международно значение и използва неговата терминология.

Заклучителните клаузи на Конвенцията се отнасят за подписването (член 16), влизането в сила (член 17), присъединяването на държави, които не са членки на Съвета на Европа (член 18), действието на Конвенцията във връзка с Конвенция № 120 (член 19), териториалното приложение (член 20), денонсирането (член 21) и нотификациите (член 22). Тези клаузи са „по същество основани“ на модела за заключителни клаузи за конвенциите и споразуменията, сключвани от Съвета на Европа, от февруари 1980 г. и на заключителните разпоредби на Конвенция № 120.

2.3. Действащо законодателство на Съюза и политика в тази област

Съюзът е приел редица мерки по отношение на полицейското сътрудничество и обмена на полицейска информация. По-специално по отношение на полицейското сътрудничество и обмена на полицейска информация по въпросите на безопасността и сигурността по време на футболни срещи, Съюзът е приел Решение 2002/348/ПВР на

Съвета от 25 април 2002 г. относно сигурността във връзка с футболни срещи с международно значение¹. Решение 2002/348/ПВР на Съвета се основава на член 30, параграф 1, буква а) от Договора за Европейския съюз, понастоящем член 87, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), както и на член 34, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз (ДЕС), отменен.

В Решение 2002/348/ПВР на Съвета от всяка държава членка се изисква да „създаде или определи национално футболно информационно звено към полицията“ (НФИЗ), което „играе ролята на централен пункт за пряка връзка с цел обмен на съответната информация и улесняване на полицейското сътрудничество по време на футболни срещи с международно участие“ (член 1). В Решението на Съвета се определят задачите на НФИЗ (член 2), полицейската информация, която ще се обменя между тях (член 3), и процедурата за комуникация между НФИЗ (член 4). Решение 2007/412/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 г. за изменение на Решение 2002/348/ПВР относно сигурността във връзка с футболни срещи с международно значение² добавя разпоредби относно периодичните оценки на свързаните с футбола безредици в национален мащаб (член 2, параграф 6) и формулярите за обмен на информация (член 3, параграф 4).

Решение 2002/348/ПВР на Съвета е посочено в резолюция на Съвета от 17 ноември 2003 г. относно използването от държавите членки на забрани за достъп до места за провеждане на футболни срещи с международно измерение³ и в Наръчника на ЕС за футбола⁴. Наръчникът, който бе приет през юни 1999 г. и бе последно актуализиран през ноември 2016 г., съдържа подробни препоръки за международно полицейско сътрудничество и мерки за предотвратяване и контрол на насилието и безредиците във връзка с футболни срещи с международно значение, включително насоки за обмена на полицейска информация и за ролята и задачите на НФИЗ.

2.4. Основания за предложението

Въпреки че в Конвенцията се съдържат разпоредби в областта на полицейското сътрудничество (87 от ДФЕС), тя също така се отнася по-общо и за целите на политиката на Съюза във връзка със спортните въпроси (член 165 от ДФЕС). Съгласно член 165, параграф 3 от ДФЕС Съюзът и държавите членки трябва да поощряват сътрудничеството с трети страни и с компетентните международни организации в областта на образованието и спорта, в частност Съвета на Европа. Насърчителните мерки на ЕС, включително подкрепата за проекти в рамките на посветената на спорта глава от програма „Еразъм+“, кампаниите за повишаване на осведомеността на футболните привърженици и спортните санкции не са достатъчни за справяне с актовете на насилие и дискриминация, които се извършват по периферията на спортните състезания. Доколкото това е проблем на обществения ред, националните публични органи допълват тези инициативи с превантивни дейности и целеви принудителни мерки. Това е сложна задача поради международния характер на някои мачове и поради разликите, които съществуват между съответните разпоредби и практики, свързани с опазването на реда, безопасността и сигурността в отделните

¹ ОВ L 121, 8.5.2002 г.

² ОВ L 155, 15.6.2007 г., стр. 76.

³ ОВ С 281, 22.11.2003 г., стр. 1.

⁴ Резолюция на Съвета от 6 декември 2001 г. относно наръчник с препоръки за международното полицейско сътрудничество и мерки с цел предотвратяване и ограничаване на насилието и безредиците във връзка с футболни срещи с международно значение, в които участва поне една държава членка (ОВ С 022, 24.1.2002 г., стр. 1.).

държави — членки на ЕС. Необходимо е по-тясно сътрудничество между различните заинтересовани страни в борбата срещу насилието и дискриминацията от всякакъв вид. Действията по правоприлагане трябва да бъдат по-добре координирани и ЕС може да улесни този процес, по-специално като подкрепи Конвенцията на Съвета на Европа.

ЕС сам по себе си не може да стане страна по Конвенцията. Това се дължи на факта, че Конвенцията се отнася изключително до „държави“ или „държави — страни по Конвенцията“ и не съдържа формулировка, позволяваща на ЕС или други организации за регионална интеграция да станат страна по нея.

Въпреки това ЕС прие както общи, така и специфични мерки по отношение на сътрудничеството и обмена на полицейска информация, които се прилагат по въпросите на безопасността и сигурността по време на футболни срещи с международно измерение, както и подробни, наскоро актуализирани препоръки относно това как да се прилагат тези мерки.

Освен това ангажиментите, поети в член 11 от Конвенцията по отношение на националните футболни информационни звена (НФИЗ), могат да засегнат общите правила по смисъла на член 3, параграф 2 от ДФЕС. Това е така, защото задължението за създаване или определяне на НФИЗ вече се съдържа в Решение 2002/348/ПВР на Съвета, в което се уточняват задачите на НФИЗ и се определят правила за сътрудничество между тях, по-специално по отношение на обмена на полицейска информация. Задълженията, съдържащи се в член 11, параграфи 2—4 от Конвенция № 218, съвпадат почти изцяло със задълженията, съдържащи се в Решение 2002/348/ПВР на Съвета. Всъщност според обяснителния доклад към Конвенция № 218 „НФИЗ са създадени по силата на правото на Европейския съюз“ и текстът на член 11, параграфи 2—4 е вдъхновен от Решение 2002/348/ПВР на Съвета и използва неговата терминология.

Тези обстоятелства подчертават необходимостта държавите членки да действат в рамките на институциите на ЕС, когато поемат международни ангажименти в областта на сътрудничеството и обмена на полицейска информация между държавите членки, особено по отношение на безопасността и сигурността по време на футболни срещи с международно значение.

Въпреки че член 11, параграфи 2—4 от Конвенцията се основават на Решение 2002/348/ПВР на Съвета, точно за да се избегне конфликт с правото на ЕС, това не променя факта, че в Решение 2002/348/ПВР на Съвета се предвижда система на сътрудничество и обмен на полицейска информация между държавите членки в областта на безопасността и сигурността по време на футболни срещи с международно значение посредством мрежа от органи, създадени специално за тази цел. Само ЕС е в състояние да поеме задължение спрямо трети държави да продължи да прилага тази система в ЕС, както и да разшири прилагането ѝ в съответните трети държави.

Предвид факта, че ЕС сам по себе си не може да стане страна по CETS № 218, и тъй като държавите членки могат да бъдат страни по тази конвенция само ако бъдат оправомощени за това от ЕС (член 2, параграф 1 от ДФЕС), е целесъобразно да бъде прието решение за оправомощаване на държавите членки да подпишат и ратифицират Конвенцията в интерес на ЕС.

3. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Предложеното решение на Съвета се основава на член 218, параграф 6, буква а), подточка v) и член 218, параграф 8 от ДФЕС във връзка с член 87, параграф 1 от ДФЕС, който представлява главното правно основание за законодателството на ЕС по въпросите на полицейското сътрудничество.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за оправомощаване на държавите членки да станат страна, в интерес на Европейския съюз, по Конвенцията на Съвета на Европа за интегриран подход към безопасността, сигурността и обслужването по време на футболни срещи и други спортни прояви (CETS № 218)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218, параграф 6, буква а), подточка v) и член 218, параграф 8 във връзка с член 87, параграф 1 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент⁵,

като има предвид, че:

- (1) Конвенцията на Съвета на Европа за интегриран подход към безопасността, сигурността и обслужването по време на футболни срещи и други спортни прояви („Конвенцията“) е открита за подписване и ратифициране от 3 юли 2016 г. насам.
- (2) Конвенцията има за цел да осигури безопасна, сигурна и гостоприемна среда по време на футболни срещи и други спортни прояви.
- (3) Член 11, параграфи 2—4 от Конвенцията относно националните футболни информационни звена (НФИЗ) може да засегне общите правила или да промени техния обхват по смисъла на член 3, параграф 2 от ДФЕС, тъй като тези разпоредби съвпадат със задълженията, съдържащи се в Решение 2002/348/ПВР на Съвета⁶ относно сигурността във връзка с футболни срещи с международно значение.
- (4) Подкрепата на Съюза за Конвенцията е важна за борбата с насилието, свързани със спортни прояви, и ще допълни вече положените усилия в тази област чрез подпомагане на проекти в рамките на посветената на спорта глава от програма „Еразъм+“.
- (5) Съюзът не може да стане страна по Конвенцията, тъй като страни по нея могат да бъдат само държави.
- (6) Поради това държавите членки следва да бъдат оправомощени да подпишат и ратифицират Конвенцията, като действат съвместно в интерес на Съюза, по отношение на частите, попадащи в изключителната компетентност на Съюза.

⁵ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁶ Решение 2002/348/ПВР на Съвета от 25 април 2002 г. относно сигурността във връзка с футболни срещи с международно значение (ОВ L 121, 8.5.2002 г., стр. 1).

- (7) Обединеното кралство и Ирландия са обвързани с Решение 2002/348/ПВР на Съвета и поради това вземат участие в приемането на настоящото решение.
- (8) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към ДФЕС, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавите членки се оправомощават да станат страна по Конвенцията на Съвета на Европа за интегриран подход към безопасността, сигурността и обслужването по време на футболни срещи и други спортни прояви (CETS № 218) по отношение на частите, попадащи в изключителната компетентност на Съюза.

Член 2

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател