



LAISVĖS, SAUGUMO IR TEISINGUMO ERDVĖ: BENDRIEJI ASPEKTAI

Lisabonos sutartyje didelė svarba teikiama laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės kūrimui. Joje numatoma daug svarbių naujų dalykų: veiksmingesnė ir demokratiškesnė sprendimų priėmimo procedūra, nustatyta panaikinus senąją ramsčių sistemą, išplėstos ES Teisingumo Teismo prerogatyvos ir numatytas naujas nacionalinių parlamentų vaidmuo. Pagrindines teises sustiprina Pagrindinių teisių chartija, tapusi teisiškai privaloma Europos Sąjungai.

TEISINIS PAGRINDAS

ES sutarties 3 straipsnio 2 dalis išdėstyta taip: „Sąjunga savo piliečiams siūlo vidaus sienų neturinčią laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje laisvas asmenų judėjimas užtikrinamas kartu taikant atitinkamas išorės sienų kontrolės, prieglobsčio suteikimo, imigracijos ir nusikalstamumo prevencijos bei kovos su juo priemones.“ Reikia pažymėti, kad šiame straipsnyje, kuriame nurodomi svarbiausieji ES tikslai, labiau negu ankstesnėje Nicos sutartyje pirmenybė teikiama laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės (LSTE) kūrimui; dabar šis tikslas minimas prieš vidaus rinkos kūrimo tikslą.

SESV V antraštinė dalis (67–89 straipsniai) skirta LSTE. Be bendrųjų nuostatų, šioje antraštinėje dalyje yra specialūs skyriai, skirti šioms sritims:

- sienų kontrolės, prieglobsčio ir imigracijos politika;
- teisminis bendradarbiavimas civilinėse bylose;
- teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose;
- policijos bendradarbiavimas^[1].

Danija nedalyvauja priimant Tarybos priemones, nustatytas pagal SESV V antraštinę dalį, o Jungtinė Karalystė ir Airija dalyvauja tik priimant ir taikant specialias priemones po sprendimo dėl sutikimo dalyvauti pagal Protokolus Nr. 21 ir Nr. 22.

Be šių nuostatų, reikėtų paminėti ir kitus, su LSTE kūrimu neatskiriama susijusius straipsnius. Tai ES sutarties 6 straipsnis dėl ES pagrindinių teisių chartijos ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, SESV 8 straipsnis, skirtas kovai su nelygybe, SESV 15 straipsnio 3 dalis dėl teisės susipažinti su Sąjungos

[1]Žr. suvestines [4.2.2](#), [4.2.3](#), [4.2.4](#), [4.2.6](#) [4.2.7](#).



institucijų dokumentais, SESV 16 straipsnis dėl asmens duomenų apsaugos ir SESV 18–25 straipsniai dėl nediskriminavimo ir ES pilietybės.

TIKSLAI

LSTE tikslai išsamiai išdėstyti SESV 67 straipsnyje:

- „Sąjunga sukuria laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje gerbiamos pagrindinės teisės bei skirtingos valstybių narių teisinės sistemos ir tradicijos.
- Ji užtikrina, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant vidaus sienas, ir suformuoja valstybių narių solidarumu paremtą bendrą prieglobsčio, imigracijos ir išorės sienų kontrolės politiką, kuri būtų teisinga trečiųjų šalių piliečiams. Šioje antraštinėje dalyje asmenys be pilietybės prilyginami trečiųjų šalių piliečiams.
- Sąjunga stengiasi užtikrinti aukštą saugumo lygį prevencijos bei kovos su nusikalstamumu, rasizmu ir ksenofobija priemonėmis, taip pat policijos ir teisminių institucijų bei kitų kompetentingų valdžios institucijų veiklos koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonėmis, taip pat tarpusavyje pripažįstant teismo sprendimus baudžiamosiose bylose, o prireikus derinant baudžiamuosius įstatymus.
- Sąjunga sudaro palankias sąlygas pasinaudoti teisingumu, ypač taikydama teisminių ir neteisminių sprendimų civilinėse bylose tarpusavio pripažinimo principą.“

PASIEKIMAI

A. Lisabonos sutartimi įdiegtos pagrindinės naujovės.

1. Veiksmingesnė ir demokratiškesnė sprendimų priėmimo procedūra

Lisabonos sutartimi panaikintas trečiasis ramstis, kuris buvo grindžiamas tarpvyriausybiniu bendradarbiavimu, taigi Bendrijos metodas LSTE tapo bendrai plačiai taikomas. Nuo šiol teisės aktai iš principo priimami pagal SESV 294 straipsnyje aprašytą įprastą teisėkūros procedūrą. Taryba sprendžia kvalifikuota balsų dauguma, o EP, kaip vienas iš teisės aktų leidėjų, savo nuomonę išreiškia pagal bendro sprendimo procedūrą.

2. Naujas nacionalinių parlamentų vaidmuo

ES sutarties 12 straipsnyje ir Protokoluose Nr. 1 ir Nr. 2 tiksliau apibrėžtas nacionalinių parlamentų vaidmuo. Nuo šiol dėl bet kurio teisėkūros procedūra priimamo akto projekto, nacionaliniams parlamentams skiriamas 8 savaičių terminas tam teisėkūros procedūra priimamo akto projektui išnagrinėti vadovaujantis subsidiarumo principu. ES lygmeniu sprendimas dėl minėtojo pasiūlymo negali būti priimtas, kol nesibaigs šis terminas. LSTE srities teisės akto projektai turi būti persvarstomi, jeigu to paprašo ketvirtadalis nacionalinių parlamentų (Protokolo Nr. 2 7 straipsnio 2 dalis).

ES Teisingumo Teismui gali būti pateikiamas ieškinys dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo pažeidžiamas subsidiarumo principas, panaikinimo.



Nacionaliniai parlamentai dalyvauja vertinant Eurojusto ir Europolo veiksmus (SESV 85 ir 88 straipsniai).

3. Išplėstos ES Teisingumo Teismo prerogatyvos

Teisingumo Teismui nuo šiol gali būti be apribojimų pateikiami prašymai priimti prejudicinį sprendimą visais LSTE klausimais. Pasibaigus penkerių metų laikotarpiui nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo, t. y. nuo 2014 m. gruodžio 1 d., tokie ieškiniai taip pat gali būti teikiami dėl pagal ankstesnę sutartį priimtų teisės aktų dėl policijos bendradarbiavimo ir teismų bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose. Ta pati sistema taikoma ir Teisingumo teismui teikiamiems ieškiniams dėl įsipareigojimų nevykdymo (Protokolas Nr. 36).

4. Sustiprintas Komisijos vaidmuo

Svarbi naujovė suteikianti naujus įgaliojimus teisės aktų įgyvendinimo stebėsenos srityje – Komisija gali teikti ieškinius dėl valstybių narių įsipareigojimų nevykdymo, jeigu jos nevykdo savo pareigų LSTE srityje.

5. Valstybės narės gali dalyvauti vertinant LSTE politikos įgyvendinimą.

SESV 70 straipsnyje teigiama, kad Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, gali patvirtinti priemones, nustatančias sąlygas, kuriomis valstybės narės, bendradarbiaudamos su Komisija, objektyviai ir nešališkai vertina, kaip valstybių narių valdžios institucijos įgyvendina politiką LSTE srityje.

B. Europos Vadovų Tarybos vaidmuo rengiant programas

Tuo metu, kai vyko pokyčiai, susiję su viena po kitos priimtomis sutartimis, Europos Vadovų Taryba atliko ypač svarbų vaidmenį keičiantis padėčiai ir siekiant pažangos įvairiose LSTE srityse.

Europos Vadovų Tarybos susitikime Tamperėje (1999 m. spalio mėn.) įvyko specialus posėdis, kuriame buvo aptariama, kaip sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę pasinaudojant visomis Amsterdamo sutarties suteiktomis galimybėmis.

2004 m. lapkričio mėn. Europos Vadovų Taryba priėmė naują penkerių metų veiklos programą – Hagos programą.

2009 m. gruodžio 10–11 d. Europos Vadovų Taryba priėmė Stokholmo programą. Šioje daugiametėje 2010–2014 m. laikotarpio programoje daugiausia dėmesio buvo skiriama piliečių ir kitų asmenų, už kuriuos ES yra atsakinga, interesams ir poreikiams.

Lisabonos sutartyje oficialiai pripažįstamas lemiamas Europos Vadovų Tarybos vaidmuo: „Europos Vadovų Taryba apibrėžia laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės teisėkūros ir veiksmų planavimo strategines gaires“ (SESV 68 straipsnis). 2014 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba apibrėžė ateinančių metų gaires. Jos atitinka ES strateginėje darbotvarkėje, kuri taip pat priimta 2014 m. birželio mėn., nustatytus prioritetus. Strateginės gairės grindžiamos pažanga, padaryta vykdant Stokholmo programą. Šiuo metu atliekama šių gairių laikotarpio vidurio peržiūra.

C. Specialių LSTE valdymo subjektų įsteigimas: agentūros

Siekiant padėti valdyti politiką tam tikrose svarbiose LSTE srityse, įsteigtos įvairios ES agentūros: Europolas – policijos bendradarbiavimo agentūra; Europos policijos



koledžas (CEPOL); Eurojustas – teismų bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose agentūra; ES pagrindinių teisių agentūra (FRA), užsiimanti pagrindinėmis teisėmis ir kova su diskriminavimu; Europos narkotikų ir narkomanijos stebėsenos centras (EMCDDA); Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (FRONTEX), atsakinga už išorės sienų kontrolės koordinavimą; Europos prieglobsčio paramos biuras (EASO); ES didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūra (eu-LISA).

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Europos Parlamentas turi keletą priemonių ir įgaliojimus savo vaidmeniui visapusiškai atlikti:

- teisėkūros kompetenciją – dar prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai, pagal bendro sprendimo procedūrą Europos Parlamentas veikė kaip vienas iš teisės aktų leidėjų, nors jo vaidmuo trečiojo ramsčio srityje tebuvo patariamųjų nuomonių teikimas;
- kompetenciją biudžeto srityje: Europos Parlamentas kartu su Taryba sudaro ES biudžetą;
- įgaliojimus kreiptis į Teisingumo teismą teikiant ieškinį dėl teisės akto panaikinimo; pavyzdžiui, prašydamas ir siekdamas, kad būtų panaikinti Direktyvos 2005/85/EB, nustatančios būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, tam tikri straipsniai^[2];
- Politinės iniciatyvos teisę, kurią EP įgyvendina teikdamas pranešimus savo iniciatyva ir rezoliucijas temomis, kurias nusprendžia nagrinėti,
- galimybę siųsti delegacijas į valstybes nares siekiant nustatyti problemas ir ypač patikrinti, kaip įgyvendinami ES lygmeniu priimti teisės aktai.

Pastaraisiais metais Europos Parlamentas nuolat pabrėžė pagrindinius prioritetus. Juos galima apibendrinti taip:

- pripažinti didėjančią LSTE svarbą ES raidoje ir į ją atsižvelgti;
- panaikinti trečiąjį ramstį ir įtraukti policijos bendradarbiavimo bei teismų bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose sritis į ES procedūrų ir teisės aktų taikymo sritį, siekiant padėti Europos Parlamentui visapusiškai atlikti demokratinės institucijos vaidmenį teisėkūros procese;
- siekiant palengvinti sprendimų priėmimą, nebetaikyti vieningo balsavimo Taryboje taisyklės;
- palaikyti tinkamą pusiausvyrą tarp piliečių pagrindinių teisių apsaugos ir uždavinių, susijusių su sauga ir kova su terorizmu;
- stiprinti pagrindinių teisių apsaugą ir rėmimą priimant privalomą teisinę galią turinčią ES pagrindinių teisių chartiją bei įsteigiant Pagrindinių teisių agentūrą kaip veiksmingą pagalbos ir patirties pagrindinių teisių srityje priemonę.

[2]2008 m. gegužės 6 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-133/06.



Kristiina Milt
05/2019

