

# EUROPOS PARLAMENTAS

2004



2009

---

*Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas*

19.6.2006

## **DARBO DOKUMENTAS**

dėl Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės išorės matmens strategijos

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

Pranešėjas: Bogdan Klich

## ĮVADAS

2005 m. gruodžio mėn. Taryba patvirtino dokumentą „*Teisingumo ir vidaus reikalų išorės matmens strategija: visuotinė laisvė, saugumas ir teisingumas*“<sup>1</sup>. Šiame dokumente remiamasi Tarybos generalinio sekretoriato medžiaga ir 2005 m. spalio mėn. Komisijos komunikatu „*Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės išorės matmens strategija*“<sup>2</sup>.

Europos Parlamentas pareiškė savo nuomonę dėl šio Komisijos komunikato, nors taip pat pageidaujama atsižvelgti į kitus su Tarybos strategija susijusius dokumentus.

Prie šių dokumentų bus dirbama išplėstinio bendradarbiavimo tarp Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto bei Užsienio reikalų komiteto sąlygomis, vadovaujantis Darbo tvarkos taisyklių 47 straipsnio nuostatomis. Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto darbo grupė jau pradėjo darbą surengdama posėdį su Europos Komisija.

## ISTORINIS PAGRINDAS

*Pirmasis mėginimas išsiaiškinti ES išorės santykius teisingumo ir vidaus reikalų srityje buvo 2000 m.*<sup>3</sup> *Feiros Europos Vadovų Taryboje.*

*2004 m. Hagos programoje laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės išorės matmuo buvo įvardytas kaip vis didesnę svarbą įgaunantis prioritetas, kur pagrindinis dėmesys skiriamas saugumui, kovai su terorizmu, prieglobsčio suteikimui ir migracijai. Joje Komisija ir generalinis sekretorius (vyriausiasis Tarybos įgaliotinis) raginami iki 2005 m. pabaigos parengti ES strategiją, kuri apimtų visus teisingumo ir vidaus reikalų išorės aspektus. Tai taip pat patvirtino 2005 m. birželio mėn. Briuselyje susitikusi Europos Vadovų Taryba.*

## TARYBOS GENERALINIO SEKRETORIATO PASIŪLYMAI DĖL STRATEGIJOS

2005 m. spalio 4 d. Tarybos generalinis sekretoriatas parengė *Pasiūlymus dėl debatų, kurie iki 2005 m. pabaigos turėtų pasibaigti Teisingumo ir vidaus reikalų išorės santykių strategijos sukūrimu*<sup>4</sup>.

Šiame dokumente pateikiama nuoroda į 2003 m. Europos saugumo strategiją<sup>5</sup> ir mėginama nustatyti, „kaip Sąjungos išorės veiksmai galėtų geriau tarnauti visos ES ir atskirų jos valstybių narių interesams teisingumo ir vidaus reikalų srityje“.

Tarybos sekretoriato požiūriu, prioritetinės temos – tai kova su terorizmu, organizuotas nusikalstamumas ir migracijos srautų valdymas.

Taryba rekomenduoja laikytis aktyvesnės pozicijos panaudojant visas turimas priemones

---

<sup>1</sup> Dokumentas 15446/05

<sup>2</sup> KOM(2005)491

<sup>3</sup> Dokumentas 7653/00

<sup>4</sup> Dokumentas 12850/05

<sup>5</sup> Dokumentas 15895/03

tikslams įgyvendinti, siekiant didesnio naudojamų priemonių tarpusavio suderinamumo ir pateikia kelis praktinius pasiūlymus, kurie įtraukiami į pirmininkaujančios šalies strategiją.

## **KOMISIJOS KOMUNIKATAS „LAISVĖS, SAUGUMO IR TEISINGUMO ERDVĖS IŠORĖS MATMENS STRATEGIJA“<sup>1</sup>**

2005 m. spalio 12 d. komunikate peržiūrimi išorės iššūkiai, su kuriais susiduria laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė, ES disponuojamos priemonės, siūloma nemažai tikslų, prioritetų, principų ir veiksmų ateičiai.

Kalbant apie iššūkius ES vidaus saugumui komunikate minimas terorizmas, organizuotas nusikalstamumas (kurį skatina institucijų nesėkmės silpnose valstybėse), neteisėta migracija.

Komisija deklaravo tikslą pademonstruoti, kaip teisingumo ir vidaus reikalų išorės matmuo padeda sukurti vidinę laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę ir kartu remia Europos Sąjungos išorės santykių politinius tikslus, „taip pat laisvės, saugumo ir teisingumo vertybių skleidimą ir skatinimą trečiojoje šalyse“.

Komunikate primenama, kad teisingumo, laisvės ir saugumo politikos išorės matmuo nėra savarankiška politikos sritis, bet turi būti ES išorės politikos veiksmų dalis. Tai reiškia, kad reikėtų sustiprinti išorės santykių politikos teisingumo, laisvės ir saugumo aspektus.

Komisijos požiūris į teisinės valstybės, gero valdymo, demokratijos ir pagarbos žmogaus teisėms puoselėjimą išorės valstybėse yra toks:

- tai yra būtina stiprinant *vidinę* laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę;
- vidiniai ir išoriniai *ES saugumo* aspektai yra glaudžiai susiję;
- šiomis vertybėmis besivadovaujančios visuomenės veiksmingiau *kovos su saugumui kylančiomis grėsmėmis*;
- jie sudaro sąlygas tvariai plėtrai ir *Tūkstantmečio plėtros tikslams* pasiekti.

Komisija tvirtina, kad „visa apimantys pagrindai“ savo laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei reguliuoti ir „ES patirtis ir sėkmingai nuveikti darbai tokiose srityse, kaip antai sienų valdymas, migracijos valdymas ir kova su organizuotu nusikalstamumu“ gali būti įkvepiantis pavyzdys trečiosioms šalims.

Komunikate siūloma, kad ES galėtų daugiau nuveikti stiprinant gebėjimus ir bendradarbiavimą visame pasaulyje ir kad ji ir toliau turėtų skatinti regionų bendradarbiavimą.

Komunikate numatyta nemažai politinių prioritetų: žmogaus teisių skatinimas, institucijų stiprinimas, gero valdymo skatinimas, migracijos, prieglobsčio suteikimo ir sienos valdymo tobulinimas, kova su terorizmu, organizuotu nusikalstamumu, įskaitant prekybą žmonėmis, narkotikais ir žmogaus organais, padirbinėjimu, ekonominiais ir finansiniais nusikaltimais bei elektroniniais nusikaltimais.

---

<sup>1</sup> KOM(2005)491

Jame taip pat primenami kai kurie principai:

- geografinių prioritetų nustatymas;
- valstybių diferencijavimas;
- lankstumas;
- bendras visų ramsčių koordinavimas;
- glaudus bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis;
- išorės veiksmų svarba: ryšys tarp vidinių veiksmų, orientuotų į laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės kūrimą, ir išorės veiksmų;
- pridėtinė vertė;
- lyginamoji analizė.

Šios strategijos įgyvendinimo metodai ir politikos priemonės visų pirma yra dvišaliai susitarimai, narystės procesai, Europos kaimynystės politika, regionų bendradarbiavimas, individualūs susitarimai su ypatingomis šalimis (JAV), operatyvinis bendradarbiavimas su Europolu, Eurojustu ir CEPOL, vystymosi politika, tarptautinės organizacijos. Komunikate minimas šiuo metu vykdomas bendradarbiavimas su Jungtinėmis Valstijomis, Vakarų Balkanais, Rusija, Ukraina, Viduržemio jūros regiono šalimis.

Galų gale komunikate pateikiami pasiūlymai dėl strategijos įgyvendinimo:

- Komisija turėtų nustatyti prioritetus, apibrėžti veiksmus ir stebėti įgyvendinimą; be to, Taryba turėtų peržiūrėti pasiektą pažangą ir nustatytus prioritetus;
- Turėtų būti tobulinamas koordinavimas Tarybos viduje;
- Turėtų būti tobulinama ES išorės veiksmų darba;
- Komisija turėtų išnaudoti visas įmanomas galimybes tarptautinėse organizacijose, suteikiant ES veiklai didesnę matomumą;
- Komisija turėtų dėti daugiau pastangų remiant regionų bendradarbiavimą;
- ES turėtų toliau vystyti savo gebėjimus greitai reaguoti į netikėtus poreikius ar grėsmes.

## **TEISINGUMO IR VIDAUS REIKALŲ IŠORĖS MATMENS STRATEGIJA: VISUOTINĖ LAISVĖ, SAUGUMAS IR TEISINGUMAS<sup>1</sup>**

Pirmininkaujanti šalis – Jungtinė Karalystė, įtraukdama pagrindinius Komisijos ir sekretoriato pasiūlymų elementus, parengė dokumentą „*Teisingumo ir vidaus reikalų išorės matmens strategija: visuotinė laisvė, saugumas ir teisingumas*“, kurią gruodžio 1–2 d. priėmė Teisingumo ir vidaus reikalų taryba, o 2005 m. gruodžio 12 d. patvirtino Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių taryba (GAERC).

Strategijos pradžioje skelbiami ir detalizuojami ES pagrindiniai teminiai prioritetai:

---

<sup>1</sup> Tarybos dokumentas. 15446/05 JAI 488 RELEX 741, 2005 12 6

terorizmas, organizuotas nusikalstamumas (prekyba žmonėmis, narkotikais), korupcija, migracijos srautų valdymas.

ES privalo dirbti partnerystėje su trečiosiomis šalimis tais klausimais, „į kuriuos įeina teisinės valstybės stiprinimas ir žmogaus teisių apsauga bei tarptautiniai įsipareigojimai“.

Strategijoje atkreipiamas dėmesys į sasajas tarp teisingumo ir vidaus reikalų tikslų bei bendrosios užsienio ir gynybos politikos, Europos saugumo ir gynybos politikos, plėtros politikos, Europos saugumo strategijos<sup>1</sup> ir ES ekonomikos bei prekybos tikslų.

Pirmininkaujanti šalis primena pagrindinius principus, kurie buvo numatyti Komisijos komunikate, ir juos papildo (pvz., santykiai su trečiosiomis šalimis turėtų skatinti jas priimti tarptautinius standartus ir įsipareigojimus teisingumo ir vidaus reikalų srityje bei jų laikytis).

Teisingumo ir vidaus reikalų tikslams pasiekti ES gali naudoti keletą mechanizmų: įstojimo į ES perspektyva, Europos kaimynystės politika ir veiksmų planai, strateginė partnerystė su JAV bei transatlantinis dialogas, bendradarbiavimas su Rusija.

Atsižvelgus į kai kuriuos pasiūlymus (pvz., ES turėtų dirbti drauge su įsteigtomis regioninėmis grupėmis, tarptautinėmis organizacijomis, ES agentūromis ir t. t.) strategijoje siūlomos tokios struktūros ir procesai:

- Komisija ir Tarybos sekretoriatas kas 18 mėnesių vykdo bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis **stebėseną**<sup>2</sup>;
- Pirmininkaujančios šalies, bendradarbiaujant su Tarybos sekretoriatu, Komisija ir suinteresuotomis valstybėmis narėmis, parengta, konkrečioms šalims, regionams arba temoms skirta, **į konkrečius veiksmus orientuota medžiaga**. Pirmieji penki dokumentai skiriami:
  1. bendradarbiavimui su Šiaurės Afrika kovojant su terorizmu;
  2. bendradarbiavimui su Vakarų Balkanais ir kitais kaimyniniais regionais organizuoto nusikalstamumo, korupcijos, neteisėtos migracijos ir kovos su terorizmu srityse;
  3. narkotikų gamybai ir prekybai Afganistane;
  4. bendradarbiavimo su Afrikos šalimis migracijos srityje;
  5. bendrai laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei su Rusija.

## STRATEGIJOS ĮGYVENDINIMAS

Buvo įsteigtos trys „Pirmininkaujančios šalies draugų grupės“ į konkrečią veiklą orientuotai medžiagai rengti apie Vakarų Balkanus (atitinkamą Europos kaimynystės politiką), Afganistaną ir Afriką (migraciją).

Į konkrečią veiklą orientuotą medžiagą dėl bendradarbiavimo su Vakarų Balkanais tobulinimo

---

<sup>1</sup> Dokumentas 15895/03

<sup>2</sup> Pirmasis pranešimas turi būti pateiktas iki 2006 m. gruodžio mėn.

2006 m. birželio 1–2 d. jau patvirtino Teisingumo ir vidaus reikalų taryba, o darbas su šalimis, kurias apima Europos kaimynystės politika, tebevyksta. Afganistano (narkotikų) grupės parengtą, į konkrečią veiklą orientuotą medžiagą patvirtino ta pati Teisingumo ir vidaus reikalų taryba. Į konkrečią veiklą orientuotos medžiagos dėl Afrikos (migracijos) rengimas buvo atidėtas atsižvelgus į darbą, kuris buvo atliktas pirmininkaujant Jungtinei Karalystei, ir į dabartinius Komisijos vykdomus projektus. Į konkrečią veiklą orientuota medžiaga dėl Rusijos bus rengiama pirmininkavimą perėmus Suomijai.

2006 m. gegužės 4–5 d. Vienoje įvykusioje ministrų konferencijoje dėl „*Vidaus saugumo vaidmens santykiuose tarp ES ir jos kaimynų*“ ES, trečiųjų šalių, JAV, Rusijos ir tarptautinių organizacijų atstovai diskutavo dėl vidaus saugumo vaidmens jų išorės santykiuose, apibrėžė pagrindinius partnerystės su trečiosiomis šalimis principus, o daugiausiai dėmesio skyrė prioritetinėms tolesnio bendradarbiavimo sritims: terorizmui, organizuotam nusikalstamumui, korupcijai, migracijai ir prieglobsčio suteikimui.

## IŠVADA

Europos Parlamentas pareiškia savo nuomonę dėl Komisijos komunikato, mėgindamas pateikti praktines rekomendacijas, kuriose atsižvelgiama į Tarybos Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės išorės matmens strategiją. Be to, pranešėjas planuoja atsižvelgti į pirmąsias penkias Tarybos pasirinktas temas ir į esamos, į konkrečius veiksmus orientuotos medžiagos turinį.

Kadangi Komisija ir Tarybos sekretoriatas kas 18 mėnesių atsiskaitys dėl pažangos bendravimo su trečiosiomis šalimis srityje, pageidaujama, kad ir Europos Parlamentas išnagrinėtų šį pranešimą ir stebėtų į konkrečius veiksmus orientuotos medžiagos įgyvendinimą.