EUROPOS PARLAMENTAS

2004 *2009*

Teisės reikalų komitetas
Pirmininkas

14.6.2006

Jean-Marie Cavadai
Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto
Pirmininkui
BRIUSELIS

Tema: Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (COM(2005)0236 – C6-0174/2005 – 2005/0106(COD))[1] teisinio pagrindo

2006 m. birželio 6 d. laiške Jūs paprašėte, kad Teisės reikalų komitetas, vadovaudamasis Darbo tvarkos taisyklių 35 straipsnio 2 dalimi, išnagrinėtų, ar minėtojo Komisijos pasiūlymo teisinis pagrindas yra tinkamas ir pagrįstas ir ypač ar prie Komisijos siūlomų straipsnių minėtajame pasiūlyme dėl reglamento kaip tolesnį teisinį pagrindą būtų pagrįsta pridėti EB sutarties 63 straipsnio 3 dalį.

Komisija siūlė pagrįsti reglamentą EB sutarties 62 straipsnio 2 dalimi ir 66 straipsniu. Jūsų komiteto pranešėjas dėl Komisijos pasiūlymų dėl naujos antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) šiuo metu derasi su pirmininkaujančios valstybės atstovais, siekdamas užbaigti procedūras pirmojo svarstymo metu. Jis ketina pateikti pakeitimą, kuriame kaip teisinis pagrindas būtų pridedamas EB sutarties 36 straipsnio 3 dalies b paragrafas, kaip pasiūlė Taryba. Taryba mano, kad būtina pridėti minėtąjį straipsnį, nes pagal 15 straipsnį, kaip pakeitė Taryba, visa SIS II saugoma informacija apima ne tik atsisakymą išduoti leidimą įvažiuoti į šalį, bet ir atsisakymą išduoti leidimą gyventi šalyje. Jei trečiosios šalies piliečiai, kurie neturi teisės laisvai judėti ir yra įtraukti į sistemą, nelegaliai įvažiavo į valstybę narę, jie gali negauti leidimo gyventi šalyje ir būti išsiųsti iš šalies (žiūrėti 15 straipsnio 3 dalį). EB sutarties 62 straipsnio 2 dalies a punkte apibrėžiamas tik draudimas įvažiuoti į šalį , o 63 straipsnio 3 dalies b punkte kalbama apie nelegalią imigraciją ir tai apima ir draudimą gyventi šalyje.

[1] OL C ... /Dar neskelbta *OL*.

Teisės reikalų komitetas minėtąjį klausimą apsvarstė 2006 m. birželio 12 d. posėdyje.

Bendros pastabos dėl teisinio pagrindo

Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika aišku, kad teisinio pagrindo negalima parinkti subjektyviai, bet jis „turi būti grindžiamas objektyviais veiksniais, kuriuos galima patikrinti teismine tvarka“ [1], pavyzdžiui, remiantis nagrinėjamo teisės akto tikslu ir turiniu[2]. Be to, lemiamas vaidmuo turėtų tekti pagrindiniam teisės priemonės tikslui.[3]

Tačiau jei teisės akte nustatyti keli vienas su kitu glaudžiai susiję tikslai, kurie yra vienodai svarbūs, teisės aktas turi būti grindžiamas skirtingomis tinkamomis Sutarties nuostatomis[5], nebent tai neįmanoma dėl bendro nuostatose numatytų sprendimo priėmimo procedūrų nesuderinamumo[6].

Pasiūlyto reglamento tikslas ir turinys

Pagrindinis siūlomo reglamento tikslas kartu su pasiūlymu dėl Tarybos sprendimo dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (COM(2005)0236 – C6-0174/2005 – 2005/0106(COD)), kurie remiasi Europos Sąjungos sutarties VI antraštine dalimi, yra sukurti teisinę sistemą, kuria naudojantis būtų administruojama SIS II.

Abiejuose pasiūlymuose pateikiamos bendrosios nuostatos, kuriose apibūdinama SIS II struktūra, finansavimas, įsipareigojimai, bendrųjų duomenų apdorojimo ir duomenų apsaugos taisyklės. Be to, teikiamuose pasiūlymuose šalia minėtų bendrųjų taisyklių nurodytos SIS II duomenų apdorojimo taisyklės, kuriomis remiamas politikos sričių, susijusių su laisvu piliečių judėjimu (pvz., išorės sienos ir vizos), kuris savo ruožtu sudaro dalį Šengeno teisyno, įgyvendinimas. Ketinama sukurti kompiuterizuotą informacijos sistemą, kuri atsakingoms valstybių narių institucijoms suteiks galimybę keistis informacija dėl asmenų ir kitų objektų kontrolės.

Pasiūlyme dėl reglamento apibrėžiamos SIS II perspėjimų, skirtų trečiųjų šalių piliečiams, išdavimo apdorojimo sąlygos ir procedūros bei papildomos informacijos dėl draudimo įvažiuoti į valstybių narių teritoriją mainai (pasiūlymo 2 straipsnio 1 dalis), taip pat išdėstoma SIS II techninė struktūra, valstybių narių ir Komisijos atsakomybė, bendrųjų duomenų apdorojimas, suinteresuotų asmenų teisės ir atsakomybė.

Siūlomo reglamento 15 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka, kaip valstybės narės pateikia perspėjimus dėl draudimo trečiųjų šalių piliečiams įvažiuoti į valstybių narių teritoriją pagal kompetentingų administracinių arba teisminių institucijų sprendimą, nustatantį draudimo įvažiuoti laikotarpį.

Procedūra

---

[1] Byla 45/86, *Komisija prieš Tarybą,* 1987 m. Rink., p. 1439, 5 punktas.
[2] Byla C-300/89, *Komisija prieš Tarybą,* 1991 m. Rink., p. I-287, 10 punktas.
[3] Byla C-377/98, *Nyderlandai prieš Europos Parlamentą ir Tarybą*, 2001 m. Rink., p. I-7079, 27 punktas;
[4] Case 165/87 *Commission* v. *Council* [1988] ECR 5545, para. 11.
[5] See, *e.g.*, Case C-300/89 *Commission* v. *Council* [1991] ECR I-2867, paras 17-21 (*Titanium dioxide* case), Case C-388/01 *Commission* v. *Council* [2004] ECR I-4829, para. 58 and Case C-491/01 *British American Tobacco* [2002] ECR I-11453, paras 103-111.

Prie Nicos sutarties pridėtoje Deklaracijoje Nr. 5 valstybės narės sutarė, kad nuo 2004 m. gegužės 1 d. vadovaujantis EB sutarties 251 straipsniu priimant priemones, nurodytas 63 straipsnio 3 dalies b punkte, bus taikoma bendro sprendimo procedūra, ji taip pat bus taikoma ir priemonėms, nurodytoms 62 straipsnio 2 dalies a punkte, nuo tada, kai pasiekiamas susitarimas dėl priemonių, taikomų asmenims, kertantiems valstybių narių išorines sienas, apimties. Vadovaujantis 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos sprendimu Nr. 2004/927/EB[1], Taryba, priimdama priemones, nurodytas EB sutarties 62 straipsnio 2 punkto a pastraipoje, veikia pagal EB sutarties 251 straipsnyje išdėstytą procedūrą. EB sutarties 251 straipsnio procedūra taip pat taikytina priemonėms, besiremiančiomis EB sutarties 63 straipsnio 3 punkto b pastraipos nuostatomis.

Pagal Sutarties, kuria įkuriama Europos Sąjunga, 67 straipsnio protokolą, kuris pagal Nicos sutartį pridedamas prie EB sutarties, Taryba, veikdama kvalifikuota dauguma, pasitarusi su Europos Parlamentu ir gavusi Komisijos pasiūlymą, priima priemones, nurodytas EB sutarties 66 straipsnyje.

Išvados

Taigi atsižvelgiant į siūlomo reglamento tikslą ir turinį EB sutarties 66 straipsnis ir 62 straipsnio 2 dalies a punktas yra tinkami Komisijos pasiūlyto reglamento teisiniai pagrindai. Pagrindinis pasiūlymo tikslas yra sukurti naujos SIS II sukūrimui, veikimui ir naudojimui skirtą teisinę sistemą, kuri būtų naudojama kaip valstybių narių kompetentingų institucijų bendradarbiavimo keičiantis informacija priemonė, siekiant įgyvendinti ES ir valstybių narių migracijos politiką bei spręsti trečiųjų šalių piliečių judėjimo Bendrijoje klausimus.

Kadangi siūlomame reglamente nustatomos sisteminių informacijos tarp valstybių narių mainų procedūros ir sukuriama informacijos sistemos (SIS II), kuria bus paremtos minėtosios procedūros, struktūra, EB sutarties 66 straipsnis yra pagrįstas teisinis pagrindas. Šiame straipsnyje apibrėžiamas valstybių narių administracijos institucijų praktinis bendradarbiavimas, t. y. informacijos mainai, kontaktinių nacionalinių punktų sukūrimas, infrastruktūros priemonės ir kt. Atsižvelgdama į minėtąsias nuostatas Taryba imasi priemonių bendradarbiavimui tarp atitinkamų valstybių narių administracijos padalinių užtikrinti srityse, apibrėžtose EB sutarties trečios dalies IV antraštinėje dalyje. Taryba taip pat užtikrina bendradarbiavimą tarp minėtųjų padalinių ir Komisijos. Informacijos mainai yra atitinkamų valstybių narių padalinių bendradarbiavimas, kaip išdėstyta EB sutarties 66 straipsnyje. EB sutarties 66 straipsnio nuostatose taip pat gali būti apibrėžta, kokios institucijos turi prieigą prie SIS II. Tad pagal pasiūlymą prieiga suteikiama institucijoms, atsakingoms už išorės sienas, vizas, prieglobstį ir imigraciją.

Taigi apibrėžus nepriklausomas taisykles, kurios turi poveikį kontrolės ir išorės sienų politikai, EB sutarties 62 straipsnio 2 dalies a punktas yra tinkamas siūlomo reglamento teisinis pagrindas; tai ypač susiję su perspėjimų pateikimu ir galimų veiksmų, kurių imasi kompetentingos institucijos, atsakingos už išorės sienų kontrolę, taikymu. Minėtosios institucijos, vykdydamos privalomą patikrą prie savo išorės sienų, privalo apieškoti asmenis, ketinančius įvažiuoti į Bendriją dar iki SIS. Pagal EB sutarties 62 straipsnio 2 dalies a punktą Taryba priima priemones dėl valstybių narių išorės sienų kirtimo, kuriose nustato standartus ir

[1] OL L 396, 2004 gruodžio 31, p. 45.

procedūras, kuriomis turi vadovautis valstybės narės, atlikdamos asmenų patikrą prie savo išorės sienų. Siūlomo reglamento 15 ir 16 straipsniuose įtvirtinamos normatyvinės draudimo įvažiuoti į šalį nuostatos. Jų taikymas suteikia pagrindą uždrausti asmenims įvažiuoti į valstybių narių teritoriją. Atsižvelgiant į minėtuosius perspėjimus pirmiausia kontroliuojama, kai kertamos išorinės valstybių narių sienos. Todėl standartams ir procedūroms, kurių turi laikytis kompetentingos valstybių narių institucijos, atlikdamos asmenų patikrą prie išorės sienų, yra pakenkta.

Sujungus EB sutarties 66 straipsnį ir 62 straipsnio 2 dalies a punkto nuostatas siekiant siūlomo reglamento teisinio pagrindo reikštų, kad procedūra, išdėstyta EB sutarties 251 straipsnyje, turės būti taikoma priimant visas priemones.

Be to, į klausimą, ar EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktas yra tinkamas papildomas teisinis pagrindas, galima atsakyti naudojantis siūlomais pakeitimais, ypač dėl 15 pasiūlymo straipsnio. Tad pagrįsta EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktą pridėti kaip teisinį pagrindą.

Vadovaudamasi EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktu, Taryba priima priemones dėl imigracijos politikos ir ypač dėl nelegalios imigracijos ir nelegalaus gyvenimo, įskaitant nelegalių imigrantų repatriaciją. Jei, kaip siūlo Taryba, 15 straipsnis būtų keičiamas, tuomet būtų pagrįsta kaip papildomą teisinį pagrindą pridėti EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktą. Taigi pagal siūlomą pakeitimą išduodant perspėjimą trečiųjų šalių piliečiams turėtų būti siekiama uždrausti įvažiuoti į šalį ar apsigyventi šalyje. 15 straipsnio pakeitimas, kurį pasiūlė Taryba ir kurį apsvarstė LIBE komitetas, apima perspėjimų dėl draudimo gyventi išdavimo sąlygas. Pakeista 15 straipsnio 1 dalis būtų tokia:

> *„Duomenys, susiję su trečiųjų šalių piliečiais, kuriems buvo išduoti perspėjimai, draudžiantys įvažiuoti ar būti šalyse, įvedami atsižvelgiant į nacionalinius perspėjimus, kurie buvo išduoti pagal kompetentingų administracinių arba teisminių institucijų sprendimą, vadovaujantis nacionalinės teisės procedūromis. Šis sprendimas gali būti priimtas remiantis individualiu įvertinimu, išskyrus atvejus, numatytus 2 dalies c punkte. Skundai dėl minėtųjų sprendimų nagrinėjami vadovaujantis nacionaline teise.“*

Be to, vadovaujantis siūlomu 15 straipsnio 3 dalies pakeitimu, sprendimas išduoti perspėjimą gali būti pagrįstas faktu, kad trečiosios šalies piliečiui buvo taikomos išsiuntimo, draudimo įvažiuoti į šalį priemonės. Pakeista 15 straipsnio 3 dalis būtų tokia:

> *„Sprendimas išduoti perspėjimą gali remtis faktu, kad trečiosios šalies piliečiui buvo taikomos išsiuntimo, draudimo įvažiuoti arba perkėlimo priemonės, kurios nebuvo panaikintos ar sustabdytos kartu arba atskirai draudžiant įvažiuoti į šalį arba joje būti, nes buvo nesilaikoma nacionalinių taisyklių, reglamentuojančių trečiųjų šalių piliečių įvažiavimą arba buvimą šalyje.“*

Šiame pakeitime aiškiai išdėstoma, kad išduodant persėjimus dėl draudimo įvažiuoti ar būti šalyje taip pat turimas tikslas išsiųsti asmenis iš valstybių narių teritorijos, ir todėl institucijoms, atsakingoms, už policiją ir imigracijos patikrą, tai suteiktų prieigą prie minėtųjų perspėjimų lygiai taip pat, kaip ir sienos kontrolės institucijoms. Tad būtų pagrįsta kaip teisinį pagrindą pridėti EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktą.

Vis dėlto būtina paminėti, kad prie teisinio pagrindo pridėjus EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktą (jau be 66 straipsnio ir 62 straipsnio 2 dalies a punkto) procedūra jokiu būdu nebūtų pakeista, atsižvelgiant į tai, kad EB sutarties 63 straipsnio 3 dalies b punktas yra susijęs su EB sutarties 251 straipsnio procedūra.
Tinkamas pasiūlyto reglamento teisinis pagrindas, pakeistas pagal Tarybos pateiktą pasiūlymą, turi būti EB sutarties 62 straipsnio 2 dalies a punktas, 63 straipsnio 3 dalies b punktas ir 66 straipsnis.
Teisės reikalų komitetas 2006 m. birželio 12 d. vienbalsiai[1] nutarė rekomenduoti EB sutarties 36 straipsnio 3 dalies b punktą pridėti kaip teisinį pagrindą prie 62 straipsnio 2 dalies a punkto ir 66 straipsnio, jei Tarybos pateiktus pakeitimus priims Parlamentas.

Pagarbiai

Giuseppe Gargani

[1] Vykstant galutiniam balsavimui dalyvavo: Rainer Wieland (l.e. pirmininko pareigas) Diana Wallis (nuomonės referentė), Maria Berger, Rosa Díez González, Bert Doorn, Monica Frassoni, Piia-Noora Kauppi, Klaus-Heiner Lehne, Hans-Peter Mayer, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka