



Briuselis, 2018 m. birželio 14 d.
(OR. en)

9834/18

LIMITE

JUR 267
ENFOPOL 309

TEISĖS TARNYBOS NUOMONĖ ¹

nuo:	Teisės tarnybos
kam:	Teisėsaugos darbo grupei
Dalykas:	Pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo, kuriuo, atsižvelgiant į Europos Sąjungos interesus, valstybės narės įgaliojamos tapti Europos Tarybos konvencijos dėl integruoto požiūrio į saugumą, apsaugą ir paslaugas per futbolo rungtynes ir kitus sporto renginius (CETS Nr. °218) Šalimis – Procedūriniai aspektai

I. IVADAS

1. 2018 m. balandžio 27 d. Komisija priėmė pasiūlymą dėl Tarybos sprendimo, kuriuo, atsižvelgiant į Europos Sąjungos interesus, valstybės narės įgaliojamos tapti Europos Tarybos konvencijos dėl integruoto požiūrio į saugumą, apsaugą ir paslaugas per futbolo rungtynes ir kitus sporto renginius (CETS Nr. °218) Šalimis² (toliau – siūlomas sprendimas).

¹ Šiame dokumente pateikiamos teisinės rekomendacijos, kurioms taikoma 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais 4 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga ir kurių Europos Sąjungos Taryba neskelbia viešai. Taryba pasilieka galimybę neleistino paskelbimo atveju pasinaudoti visomis teisės aktų numatytomis teisėmis.

² Dok. 8577/18.

2. 2018 m. gegužės 17 d. Komisijai pristačius siūlomą sprendimą Teisėsaugos darbo grupės posėdyje, kelios delegacijos uždavė klausimų, susijusių su siūlomo sprendimo būtinumu ir poveikiu, visų pirma atsižvelgiant į tai, kad daug valstybių narių jau pasirašė, o kai kurios ir ratifikavo Europos Tarybos konvenciją dėl integruoto požiūrio į saugumą, apsaugą ir paslaugas per futbolo rungtynes ir kitus sporto renginius (CETS Nr. 218) (toliau – Konvencija).
3. Tame posėdyje Tarybos Teisės tarnybos atstovas pateikė pradinį atsakymą žodžiu į šiuos klausimus. Šioje nuomonėje raštu patvirtinamas ir išsamiau išdėstomas Tarybos Teisės tarnybos atstovo padarytų pareiškimų turinys.

II. TEISINIS PAGRINDAS IR FAKTINĖS APLINKYBĖS

4. Konvencija siekiama užtikrinti saugumą, apsaugą ir palankią aplinką per futbolo rungtynes ir kitus sporto renginius (Konvencijos 2 straipsnis). Konvencijos Šalių reikalaujama imtis tam tikrų priemonių, kad būtų užtikrintas saugumas, apsauga ir palanki aplinka vykstant svarbiems sporto renginiams. Konvencijos 11 straipsnis skirtas tarptautiniam bendradarbiavimui. Juo Šalys įpareigojamos įsteigti nacionalinius futbolo informacijos centrus, veikiančius kaip tiesioginis ir vienintelis kontaktinis subjektas, kuris keičiasi visa su tarptautinio lygio futbolo rungtynėmis susijusia informacija bei žvalgybos informacija ir tvarko kitus tarptautinio policijos bendradarbiavimo klausimus (Konvencijos 11 straipsnio 2 ir 4 dalys).
5. Ši Konvencija pateikiama pasirašyti tik valstybėms³. Iki šiol kai kurios valstybės narės jau yra pasirašiusios Konvenciją, o kelios valstybės narės ją ir ratifikavo⁴.

³ Plg. Konvencijos 16 straipsnio 1 dalį, kurioje teigiama, kad ši Konvencija pateikiama pasirašyti Europos Tarybos valstybėms narėms, Europos kultūros konvencijos Šalių valstybėms ir visoms valstybėms, kurios nėra Europos Tarybos valstybės narės (...) (pabraukta papildomai), ir Konvencijos 18 straipsnio 1 dalį, kurioje teigiama, kad šiai Konvencijai įsigaliojus Europos Tarybos Ministrų Komitetas, pasitaręs su Šalimis, gali (...) pakviesti bet kurią valstybę, kuri nėra Europos Tarybos valstybė narė, prisijungti prie Konvencijos (pabraukta papildomai).

⁴ Visas valstybių, kurios pasirašė ir ratifikavo Konvenciją, sąrašas pateikiamas čia: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/218/signatures?p_auth=w5uajkFt.

6. Siekiant užkirsti kelią ir pažaboti dėl futbolo kylantį smurtą, Tarybos sprendimu 2002/348/TVR dėl saugumo tarptautinio masto futbolo rungtynėse⁵ palengvinamas keitimasis informacija, susijusia su futbolo renginiais, įpareigojant valstybes nares sudaryti ar paskirti policijos nacionalinį futbolo informacijos centrą (Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 1 straipsnio 1 dalis). Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 2 straipsnyje išdėstyti nacionalinių futbolo informacijos centrų uždaviniai, o to sprendimo 3 ir 4 straipsniuose nustatytos konkrečios taisyklės dėl keitimosi policijos informacija tarp nacionalinių futbolo informacijos centrų ir jos tvarkymo prieš tarptautinio masto futbolo renginius, jų metu ir po jų.

III. TEISINĖ ANALIZĖ

1. Įgaliojimo būtinumas

7. Įgaliojimas valstybėms narėms, atsižvelgiant į Sąjungos interesus, tapti Konvencijos Šalimis reikalingas tik tokiu atveju, jei Konvencija arba jos dalys priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai. Siūlomu sprendimu suteikiamas įgaliojimas yra apribojamas, „*kiek tai susiję su jos dalimis, priklausančiomis išimtinai Sąjungos kompetencijai*“⁶. Siūlomo sprendimo 3 konstatuojamoje dalyje patikslinama, kad „*tos dalys*“ yra Konvencijos 11 straipsnio 2 ir 4 dalys. Nebuvo pareikšta, kad kitos Konvencijos dalys, išskyrus 11 straipsnio 2 ir 4 dalis, priklauso išimtinai Sąjungos kompetencijai. Todėl toliau pateikiamoje kompetencijų analizėje apsiribojama šiomis nuostatomis.

⁵ 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimas 2002/348/TVR dėl saugumo tarptautinio masto futbolo rungtynėse (OL L 121, 2002 5 8, p. 1).

⁶ Siūlomos direktyvos 1 straipsnis.

8. Konvencijos 11 straipsnio 2 ir 4 dalyse nustatytas įpareigojimas, t. y. įpareigojimas įsteigti arba paskirti nacionalinius futbolo informacijos centrus policijos struktūroje, kurie būtų atsakingi už keitimąsi informacija ir palankesnių sąlygų įgyvendinti policijos bendradarbiavimą tarptautinio lygio futbolo varžybų srityje sudarymą, priklauso policijos bendradarbiavimo sričiai. Nors iš esmės policijos bendradarbiavimas priklauso Sąjungos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos sričiai (SESV 4 straipsnio 2 dalies j punktas), Sąjunga turi išimtinę išorės kompetenciją, kai yra tenkinamos SESV 3 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos.
9. SESV 3 straipsnio 2 dalyje teigiama: „Sąjunga taip pat naudojasi išimtinė kompetencija tarptautiniams susitarimams sudaryti, (...) jei jų sudarymas gali daryti poveikį bendroms taisyklėms ar pakeisti jų taikymo sritį“⁷.
10. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją „[s]iekiant įvertinti, ar įsipareigojimai (...) „gali daryti poveikį bendroms taisyklėms ar pakeisti jų taikymo sritį“, kaip tai suprantama pagal SESV 3 straipsnio 2 dalį, reikia remtis suformuota Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią toks pavojus yra, jeigu šie įsipareigojimai patenka į minėtų taisyklių taikymo sritį.“⁸ Teisės tarnyba atkreipia dėmesį į tai, kad Konvencijos 11 straipsnio 2 ir 4 dalys sutampa su tam tikromis Tarybos sprendimo 2002/348/TVR⁹ 1 ir 2 straipsnių nuostatomis. Todėl šie Konvencijos straipsniai patenka į bendrų taisyklių taikymo sritį, kaip apibrėžta SESV 3 straipsnio 2 dalyje, kuriai tarptautiniai įsipareigojimai gali daryti poveikį.

⁷ Ši nuostata atspindi sprendimą AETR byloje (EU:C:1971:32) ir remiantis tuo sprendimu susiformavusią teismo jurisprudenciją.

⁸ 2017 m. gegužės 16 d. nuomonė 2/15, *Singapūro LPS*, EU:C:2017:376, 180 punktas; 2017 m. vasario 14 d. nuomonė 3/15 (*Marakešo sutartis dėl susipažinimo su paskelbtais kūriniais*), EU:C:2017:114, 105 punktas; 2014 m. rugsėjo 4 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-114/12, *Komisija prieš Tarybą* (Europos Tarybos transliavimo konvencija), EU:C:2014:2151, 68 punktas; 2014 m. spalio 14 d. nuomonė 1/13 (*Hagos konvenciją dėl vaikų grobimo*), EU:C:2014:2303, 71 punktas; ir 2014 m. lapkričio 26 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-66/13, *Green Network*, EU:C:2014:2399, 29 punktas.

⁹ Nagrinėjant išsamiai, Konvencijos 11 straipsnio 2 dalies įžanginė formuluotė atitinka Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 1 straipsnio 1 dalies formuluotę, Konvencijos 11 straipsnio 2 dalies a punktas atspindi Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 1 straipsnio 3 dalį ir 2 straipsnio 1 dalį, Konvencijos 11 straipsnio 2 dalies b punktas – Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 2 straipsnio 2 dalį, o Konvencijos 11 straipsnio 2 dalies c punktas – Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 2 straipsnio 3 dalį. Konvencijos 11 straipsnio 4 dalis atitinka Tarybos sprendimo 2002/348/TVR 1 straipsnio 2 dalį.

11. Teismas išaiškino, kad pavojus dėl to, jog gali būti daromas poveikis bendroms taisyklėms („gali daryti poveikį bendroms taisyklėms“) nesuponuoja tarptautinių įsipareigojimų ir tų bendrų taisyklių prieštaravimo¹⁰. Tačiau tai, kad nėra Konvencijos nuostatų ir Tarybos sprendimo 2002/348/TVR nuostatų prieštaravimo, nekeičia išvados, jog yra pavojus, kad toks poveikis bendroms taisyklėms egzistuoja.
12. Todėl Konvencijos dalys, tai yra jos 11 straipsnio 2 ir 4 dalys, priklauso Sąjungos išimtinės kompetencijos sričiai, kaip numatyta SESV 3 straipsnio 2 dalyje.

2. Procedūriniai klausimai

13. Pagal SESV 2 straipsnio 1 dalį, „[k]ai Sutartys konkrečioje srityje suteikia Sąjungai išimtinę kompetenciją, tik Sąjunga gali priimti teisiškai privalomus aktus, o valstybės narės pačios tai daryti gali tik Sąjungai įgaliojus (...)“. Kadangi Konvencijoje nenumatyta galimybė pačiai ES prie jos prisijungti, nors kai kurios Konvencijos dalys patenka į Sąjungos išimtinės kompetencijos sritį, tik valstybės narės gali prisijungti prie Konvencijos. Tačiau dėl tų dalių, kurios patenka į Sąjungos išimtinės kompetencijos sritį, Sąjunga turi suteikti joms įgaliojimus. Priėmus siūlomą sprendimą būtų suteikti tokie įgaliojimai ir valstybės narės galėtų prisijungti prie Konvencijos, atsižvelgiant į Sąjungos interesus, tų dalių, kurios patenka į Sąjungos išimtinės kompetencijos sritį, atžvilgiu.

¹⁰ Nuomonė 2/15, *Singapūro LPS*, EU:C:2017:376, 201 punktas; 2017 m. vasario 14 d. nuomonė 3/15 (*Marakešo sutartis dėl susipažinimo su paskelbtais kūrinių*), EU:C:2017:114, 113–114 punktai; 2014 m. spalio 14 d. nuomonė 1/13, (*Hagos konvencija dėl vaikų grobimo*), EU:C:2014:2303, 84–90 punktai ir visų pirma 86 punktas; 2014 m. lapkričio 26 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje C–66/13, *Green Network*, EU:C:2014:2399, 48 ir 49 punktai. 2014 m. rugsėjo 4 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje C–114/12, *Komisija prieš Tarybą* (Europos Tarybos transliavimo konvencija), EU:C:2014:2151, 70 ir 71 punktai; ir 2006 m. vasario 7 d. nuomonė 1/03, (*nauja Lugano konvencija*), EU:C:2006:81, 143 punktas ir 151–153 punktai.

14. Teisės tarnyba jau anksčiau yra pateikusi išsamių paaiškinimų dėl galimybių SESV 218 straipsnio 6 dalyje numatytą procedūrinį teisinį pagrindą taikyti susitarimams, sudaromiems tarpininkaujant valstybėms narėms¹¹. Taryba šią procedūrą naudojo ne vieną kartą įvairiose srityse¹² ir šią praktiką galima pagrįsti Teismo jurisprudencija; yra pripažinti du Sąjungos tarptautinių susitarimų sudarymo metodai: Sąjunga sudaro susitarimus pati arba tarpininkaujant valstybėms narėms¹³.
15. Kadangi siūlomo sprendimo procedūrinis teisinis pagrindas yra SESV 218 straipsnio 6 dalies v punktas, Tarybai prieš jį priimant reikia gauti Europos Parlamento pritarimą.

¹¹ Teisės tarnybos nuomonė dok. 15370/14.

¹² 2015 m. lapkričio 10 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/2071, kuriuo valstybės narės įgaliojamos dėl Europos Sąjungos interesų ratifikuoti 1930 m. Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos dėl priverstinio ar privalomojo darbo 2014 m. protokolo 1–4 straipsnių nuostatas, susijusias su teisiniu bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, OL L 301, 2015 11 18, p. 47; 2015 m. gegužės 18 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/799, kuriuo valstybės narės įgaliojamos tapti, vadovaujantis Europos Sąjungos interesais, Tarptautinės jūrų organizacijos tarptautinės konvencijos dėl žvejybos laivų personalo rengimo, atestavimo ir budėjimo normatyvų Šalimis, OL L 127, 2015 5 22, p. 20, ir 2014 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimas (ES) 2014/195, kuriuo valstybėms narėms leidžiama pasirašyti ir ratifikuoti 2012 m. Keiptauno susitarimą dėl 1977 m. Tarptautinės Toremolinoso konvencijos dėl žvejybos laivų saugos 1993 m. Toremolinoso protokolo nuostatų įgyvendinimo arba prie šio Susitarimo prisijungti, OL L 106, 2014 4 9, p. 4.

¹³ Plg. visų pirma nuomonės 2/91 27 punktą, nuomonės 1/13 44–46 ir 50 punktus, ypač 44 punktą, kuris yra išdėstytas taip: „*Bet kuriuo atveju klausimas dėl to, kad Sąjunga galbūt neturi galimybės oficialiai tapti tarptautinio susitarimo šalimi, nereikšmingas. Iš tiesų, jeigu atsižvelgiant į dalyvavimo tokia susitarime sąlygas pati Sąjunga tokio susitarimo sudaryti negali, nors jis ir priskiriamas Sąjungos išorės kompetencijai, tokią kompetenciją gali įgyvendinti valstybės narės, kurios turi veikti paisydamos Sąjungos interesų (šiuo klausimu žr. Nuomonės 2/91, EU:C:1993:106, 5 punktą)*“.

16. Kelios delegacijos pateikė klausimų, susijusių su faktu, kad kai kurios valstybės narės Konvenciją jau yra pasirašiusios ir kai kuriais atvejais ir ratifikavusios. Šių pasirašymo ir ratifikavimo aktų galiojimą apibrėžia atitinkamos valstybės narės nacionalinė teisė ir tarptautinė viešoji teisė. Siūlomu sprendimu nėra daromas poveikis tų aktų galiojimui. Jo tikslas labiau yra siekis užtikrinti, kad valstybės narės, kurios prisijungia arba prisijungė prie Konvencijos, laikytųsi Sutarties nuostatų dėl kompetencijų¹⁴. Šis tikslas bus pasiektas Tarybai priėmus siūlomą sprendimą.

IV. IŠVADA

17. Europos Tarybos konvencijos dėl integruoto požiūrio į saugumą, apsaugą ir paslaugas per futbolo rungtynes ir kitus sporto renginius (CETS Nr. 218) dalys, konkrečiau – jos 11 straipsnio 2 ir 4 dalys, patenka į išimtinės Sąjungos kompetencijos sritį.
18. Kadangi Sąjunga negali tapti Konvencijos šalimi, norint, kad valstybės narės prisijungtų prie Konvencijos, joms reikia suteikti įgaliojimus dėl tų Konvencijos dalių, kurios patenka į Sąjungos išimtinės kompetencijos sritį. Toks įgaliojimas nedaro poveikio jau esamų prisijungimo prie Konvencijos pasirašymo ir ratifikavimo aktų galiojimui.

¹⁴ Toks įgaliojimas lygiai taip pat taikomas situacijoms, kai valstybės narės jau anksčiau yra teisėtai savo iniciatyva tapusios tarptautinių susitarimų šalimis, bet, išplėtus ES kompetenciją, jos gali būti laikomos tik šalimis, atstovaujančiomis ES interesams.