



Briselē, 2018. gada 14. jūnijā
(OR. en)

9834/18

LIMITE

JUR 267
ENFOPOL 309

JURIDISKĀ DIENESTA ATZINUMS ¹

Sūtītājs:	Juridiskais dienests
Saņēmējs:	Tiesībaizsardzības jautājumu darba grupa
Temats:	Priekšlikums – Padomes Lēmums, ar ko dalībvalstis pilnvaro Eiropas Savienības interesēs kļūt par pusēm Eiropas Padomes Konvencijā par integrētu pieeju drošībai, drošumam un pakalpojumiem futbola spēlēs un citos sporta pasākumos (CETS Nr. 218). – procedūras aspekti

I. IEVADS

1. 2018. gada 27. aprīlī Komisija pieņēma priekšlikumu Padomes Lēmumam, ar ko dalībvalstis pilnvaro Eiropas Savienības interesēs kļūt par pusēm Eiropas Padomes Konvencijā par integrētu pieeju drošībai, drošumam un pakalpojumiem futbola spēlēs un citos sporta pasākumos (CETS Nr. 218) ² (turpmāk – "ierosinātais lēmums").

¹ Šajā dokumentā iekļauti juridiski atzinumi, kas ir aizsargāti saskaņā ar 4. panta 2. punktu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1049/2001 (2001. gada 30. maijs) par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem un kurus Eiropas Savienības Padome nav publicējusi. Padome patur visas likumīgās tiesības attiecībā uz jebkuru neatļautu publikāciju.

² Dok. 8577/18.

2. Kad 2018. gada 17. maijā Tiesībaizsardzības jautājumu darba grupas sanāksmē Komisija iesniedza ierosināto lēmumu, vairākas delegācijas uzdeva jautājumus saistībā ar ierosinātā lēmuma nepieciešamību un ietekmi, jo īpaši ņemot vērā to, ka daudzas dalībvalstis jau ir parakstījušas un dažas arī ratificējušas Eiropas Padomes Konvenciju par integrētu pieeju drošībai, drošumam un pakalpojumiem futbola spēlēs un citos sporta pasākumos (*CETS* Nr. 218) (turpmāk – "Konvencija").
3. Tajā pašā sanāksmē Padomes Juridiskā dienesta (PJD) pārstāvis uz šiem jautājumiem sniedza sākotnējas mutiskas atbildes. Ar šo atzinumu tiek rakstiski apstiprināti PJD pārstāvja apgalvojumi un tiek plašāk izvērsti to saturs.

II. JURIDISKAIS KONTEKSTS UN FAKTISKIE APSTĀKĻI

4. Konvencijas mērķis ir nodrošināt neapdraudētu, drošu un labvēlīgu vidi futbola spēlēs un citos sporta pasākumos (Konvencijas 2. pants). Tajā izvirzīta prasība Konvencijas pusēm veikt vairākus pasākumus, lai nozīmīgos sporta pasākumos nodrošinātu drošību, drošumu un pakalpojumus. Konvencijas 11. pantā ir aplūkota starptautiskā sadarbība. Tajā Pusēm ir noteikts pienākums izveidot valsts futbola informācijas centrus, kas darbotos kā vienīgie punkti, lai apmainītos ar visu informāciju un izlūkdatiem par starptautiska mēroga futbola sacensībām un lai risinātu citus jautājumus saistībā ar starptautisko policijas sadarbību (Konvencijas 11. panta 2. un 4. punkts).
5. Konvenciju var parakstīt vienīgi valstis ³. Līdz šim vairākas dalībvalstis ir parakstījušas Konvenciju un dažas dalībvalstis to ir arī ratificējušas ⁴.

³ Skatīt Konvencijas 16. panta 1. punktu "*Šo Konvenciju var parakstīt Eiropas Padomes dalībvalstis, valstis, kuras ir Kultūras konvencijas puses, un jebkura valsts, kas nav Eiropas Padomes dalībvalsts un kura (...) (pievienots izcēlums) un Konvencijas 18. panta 1. punktu "Pēc šīs Konvencijas stāšanās spēkā Eiropas Padomes Ministru komiteja, konsultējoties ar pusēm, var uzaicināt jebkuru valsti, kas nav Eiropas Padomes dalībvalsts, pievienoties Konvencijai (...) (pievienots izcēlums).*"

⁴ To valstu, kuras ir parakstījušas un ratificējušas Konvenciju, pilns saraksts ir pieejams šeit: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/218/signatures?p_auth=w5uajkFt.

6. Lai novērstu un apkarotu ar futbolu saistītu vardarbību, ar Padomes Lēmumu 2002/348/TI par drošību starptautiska mēroga futbola sacensību laikā ⁵ tiek atvieglināta informācijas apmaiņa saistībā ar futbola sacensībām, nosakot dalībvalstīm pienākumu izveidot vai izraudzīties valsts futbola informācijas centru policijas vajadzībām (Padomes Lēmuma 2002/348/TI 1. panta 1. punkts). Padomes Lēmuma 2002/348/TI 2. pantā ir izklāstīti valsts futbola informācijas centru uzdevumi, savukārt minētā lēmuma 3. un 4. pantā ir izklāstīti konkrēti noteikumi par to, kā valstu futbola informācijas centriem jāapmainās un jāīrkojas ar policijas informāciju pirms starptautiska mēroga futbola sacensībām, to laikā un pēc to beigām.

III. JURIDISKĀ ANALĪZE

1. Atļaujas nepieciešamība

7. Nepieciešamība pēc atļaujas dalībvalstīm Savienības interesēs kļūst par Konvencijas pusi rodas tikai tādā gadījumā, ja Konvencija vai tās daļas ietilpst ekskluzīvā Savienības kompetencē. Atļauja, kas piešķirta ar ierosināto lēmumu, ir ierobežota un attiecas tikai "*uz tām daļām, kas ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē*" ⁶. Ierosinātā lēmuma 3. apsvērumā ir precizēts, ka "*uz tām daļām*" ir atsauce uz Konvencijas 11. panta 2. un 4. punktu. Nav izteikti apgalvojumi, ka Savienības ekskluzīvā kompetencē ietilpst arī citas Konvencijas daļas, izņemot 11. panta 2. un 4. punktu. Tādēļ turpmākā analīze par kompetenci attiecas vienīgi uz minētajiem punktiem.

⁵ Padomes Lēmums 2002/348/TI (2002. gada 25. aprīlis) par drošību starptautiska mēroga futbola sacensību laikā (OV L 121, 8.5.2002., 1. lpp.).

⁶ Ierosinātā lēmuma 1. pants.

8. Konvencijas 11. panta 2. un 4. punktā noteiktais pienākums, proti, pienākums policijā izveidot vai izraudzīties valsts futbola informācijas centru, kas būtu atbildīgs par informācijas apmaiņu un policijas starptautiskās sadarbības atvieglošanu sakarā ar starptautiska mēroga futbola sacensībām, ietilpst policijas sadarbības jomā. Lai gan policijas sadarbība principā ir Savienības un dalībvalstu dalītas kompetences joma (LESD 4. panta 2. punkta j) apakšpunkts), Savienībai ir ārēja ekskluzīva kompetence gadījumos, kad ir izpildīti LESD 3. panta 2. punkta nosacījumi.
9. LESD 3. panta 2. punktā teikts: "*Savienības ekskluzīvā kompetencē ir arī noslēgt starptautisku līgumu, (...) ciktāl līguma slēgšana ietekmē Savienības kopīgos noteikumus vai maina to darbības jomu.*" ⁷
10. Saskaņā ar Tiesas judikatūru, "[l] ai novērtētu, vai (...) saistības (...)" *var ietekmēt kopīgos noteikumus vai mainīt to darbības jomu*" LESD 3. panta 2. punkta izpratnē, ir jāpamatojas uz Tiesas pastāvīgo judikatūru, atbilstoši kurai pastāv risks, ka minētās saistības ietilpst šo noteikumu piemērošanas jomā. ⁸ PJD norāda, ka Konvencijas 11. panta 2. un 4. punkts sakrīt ar atsevišķiem noteikumiem Padomes Lēmuma 2002/348/TI ⁹ 1. un 2. pantā. Tātad minētie Konvencijas panti ietilpst kopīgo noteikumu piemērošanas jomā LESD 3. panta 2. punkta nozīmē, un tos var skart attiecīgās starptautiskās saistības.

⁷ Šis noteikums atbilst spriedumam AETR (EU:C:1971:32) un saistībā ar minēto spriedumu izveidotajai judikatūrai.

⁸ 2017. gada 16. maija Atzinums 2/15, *Singapore FTA*, EU:C:2017:376, 180. punkts; 2017. gada 14. februāra Atzinums 3/15, (Marrākešas līgums par piekļuvi iespieddabiem), EU:C:2017:114, 105. punkts; Tiesas 2014. gada 4. septembra spriedums lietā C-114/12, Komisija/Padome (Eiropas Padomes Raidorganizācijas), EU:C:2014:2151, 68. punkts; 2014. gada 14. oktobra Atzinums 1/13, (*Hāgas konvencija par bērnu nolaupīšanu*), EU:C:2014:2303, 71. punkts; un Tiesas 2014. gada 26. novembra spriedums lietā C-66/13, *Green Network*, EU:C:2014:2399, 29. punkts.

⁹ Sīkāk – Konvencijas 11. panta 2. punkta sākums atbilst Padomes Lēmuma 2002/348/TI 1. panta 1. punktam, Konvencijas 11. panta 2. punkta a) apakšpunkts atspoguļo Padomes Lēmuma 2002/348/TI 1. panta 3. punkta un 2. panta 1. punkta saturu, Konvencijas 11. panta 2. punkta b) apakšpunkts atspoguļo Padomes Lēmuma 2002/348/TI 2. panta 2. punkta saturu, savukārt Konvencijas 11. panta 2. punkta c) apakšpunkts atspoguļo Padomes Lēmuma 2002/348/TI 2. panta 3. punkta saturu. Konvencijas 11. panta 4. punkts atbilst Padomes Lēmuma 2002/348/TI 1. panta 2. punktam.

11. Tiesa ir precizējusi – risks, ka tiks ietekmēti kopīgie noteikumi ("*var ietekmēt kopīgos noteikumus*"), vēl nozīmē pretrunu starp starptautiskajām saistībām un minētajiem kopīgajiem noteikumiem¹⁰. Tāpēc pretrunas trūkums starp Konvencijas noteikumiem un Padomes Lēmuma 2002/348/TI noteikumiem nemaina secinājumu, ka pastāv risks ietekmēt kopīgos noteikumus.
12. Tāpēc Konvencijas daļas, proti, 11. panta 2. un 4. punkts, ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē saskaņā ar LESD 3. panta 2. punktu.

2. Procesuāli jautājumi

13. Saskaņā ar LESD 2. panta 1. punktu [*Ja Līgumos Savienībai ir piešķirta ekskluzīva kompetence, tad veikt likumdošanas funkciju vai pieņemt juridiski saistošus aktus drīkst tikai Savienība, un dalībvalstis to var darīt pašas tikai tad, ja Savienība tās pilnvarojusi (...)*]. Tā kā Konvencija neļauj ES pašai kļūt par Konvencijas pusi, kaut arī Konvencijas daļas ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē, tikai dalībvalstis var kļūt par Konvencijas pusēm. Taču attiecībā uz tām daļām, kas ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē, Savienībai tās ir jāpilnvaro. Ar ierosināto lēmumu, tiklīdz tas tiks pieņemts, šīs pilnvaras tiktu piešķirtas, ļaujot dalībvalstīm Savienības interesēs kļūt par Konvencijas pusēm attiecībā uz tām daļām, kas ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē.

¹⁰ Atzinums 2/15, *Singapore FTA*, EU:C:2017:376, 201. punkts; 2017. gada 14. februāra Atzinums 3/15, (*Marrākešas līgums par piekļuvi iespieddarbiem*), EU:C:2017:114, 113.–114. punkts; 2014. gada 14. oktobra Atzinums 1/13, (*Hāgas konvencija par bērnu nolaupīšanu*), EU:C:2014:2303, 84.–90. punkts un jo īpaši – 86. punkts; Tiesas 2014. gada 26. novembra spriedums lietā C-66/13, *Green Network*, EU:C:2014:2399, 48. un 49. punkts; Tiesas 2014. gada 4. septembra spriedums lietā C-114/12, *Komisija/Padome* (Eiropas Padomes Raidorganizāciju konvencija), EU:C:2014:2151, 70. un 71. punkts; un 2006. gada 7. februāra Atzinums 1/03, (*jaunā Lugāno konvencija*), EU:C:2006:81, 143. un 151.–153. punkts.

14. PJD jau agrāk ir sniedzis sīkākus skaidrojumus par procesuālā juridiskā pamata, proti, LESD 218. panta 6. punkta, piemērojamību nolīgumiem, ko noslēdz ar dalībvalstu starpniecību.¹¹ Padome šo procedūru ir izmantojusi vairākos gadījumos dažādās jomās¹², un šī prakse var rast pamatojumu Tiesas judikatūrā; ir atzītas divas Savienības metodes starptautisko nolīgumu noslēgšanai: vai nu Savienība tos noslēdz pati vai ar dalībvalstu starpniecību¹³.
15. Tā kā ierosinātā lēmuma procesuālais juridiskais pamats ir 218. panta 6. punkta v) apakšpunkts, Padomei pirms tā pieņemšanas ir jāsaņem Eiropas Parlamenta piekrišana.

¹¹ PJD atzinums dokumentā 15370/14.

¹² Padomes Lēmums (ES) 2015/2071 (2015. gada 10. novembris), ar ko dalībvalstis tiek pilnvarotas Eiropas Savienības interesēs ratificēt Starptautiskās Darba organizācijas 1930. gada Piespiedu darba konvencijas 2014. gada protokolu attiecībā uz protokola 1. līdz 4. pantu, kas attiecas uz jautājumiem saistībā ar tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās, OV L 301, 18.11.2015., 47. lpp. Padomes Lēmums (ES) 2015/799 (2015. gada 18. maijs), ar ko dalībvalstis pilnvaro Eiropas Savienības interesēs kļūt par pusēm Starptautiskās Jūrniecības organizācijas Starptautiskajā konvencijā par zvejas kuģu apkopes sagatavošanas, sertificēšanas un sardzes pildīšanas standartiem, OV L 127, 22.5.2015., 20. lpp., un Padomes Lēmums (2014. gada 17. februāris), ar ko dalībvalstis tiek pilnvarotas parakstīt vai ratificēt 2012. gada Keiptaunas nolīgumu par 1993. gada Torremolinosas protokola, kas attiecas uz 1977. gada Torremolinosas Starptautisko konvenciju par zvejas kuģu drošību, noteikumu īstenošanu vai pievienoties tam, OV L 106, 9.4.2014., 4. lpp.

¹³ Sk. jo īpaši Atzinumu 2/91, 27. punkts, Atzinumu 1/13 44.–46. punkts un 50. punkts, jo īpaši 44. punkts, kurā teikts: *Katrā ziņā jautājumam par varbūtēju Savienības neiespējamību formāli kļūt par starptautiska nolīguma līgumslēdzēju pusi nav nozīmes. Gadījumā, kad dalības nosacījumi šādā nolīgumā izslēdz iespēju, ka pati Savienība to noslēdz, lai gan tas pieder pie Savienības ārējās kompetences, šāda kompetence var tikt īstenota ar dalībvalstu starpniecību, kas darbojas Savienības interesēs (šajā sakarā skatīt Atzinumu 2/91, EU:C:1993:106, 5. punkts).*"

16. Vairākas delegācijas ir uzdevušas jautājumus, kas saistīti ar faktu, ka dažas dalībvalstis Konvenciju jau ir parakstījušas un dažos gadījumos arī ratificējušas. Šo parakstu un ratifikācijas aktu spēkā esamību nosaka attiecīgās dalībvalsts tiesību akti, kā arī starptautiskās publiskās tiesības. Ierosinātais lēmums neietekmē minēto aktu spēkā esamību. Tā mērķis ir drīzāk nodrošināt, lai dalībvalstis, kas kļūst par Konvencijas pusēm vai par tām kļuvušas, ievērotu Līguma noteikumus par kompetenci ¹⁴. Minētais mērķis tiks sasniegts, Padomei pieņemot ierosināto lēmumu.

IV. SECINĀJUMS

17. Eiropas Padomes Konvencijas par integrētu pieeju drošībai, drošumam un pakalpojumiem futbola spēlēs un citos sporta pasākumos (*CETS* Nr. 218) daļas, proti, tās 11. panta 2. un 4. punkts, ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē.
18. Tā kā Savienība nevar kļūt par Konvencijas pusi, attiecībā uz tām Konvencijas daļām, kas ietilpst Savienības ekskluzīvā kompetencē, dalībvalstis ir jāpilnvaro kļūt par Konvencijas pusēm. Šāda pilnvarošana neietekmē jau agrāko Konvencijas parakstu un ratifikācijas aktu spēkā esamību.

¹⁴ Šāda pilnvarošana ir vienlīdz piemērojama situācijās, kurās dalībvalstis jau agrāk pašas ir likumīgi kļuvušas par Konvencijas pusēm, bet ES kompetences paplašināšanas dēļ tikai tā var turpināt uzskatīt, ka tās joprojām ir puses ES interesēs.