



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 28.6.2006
COM(2006) 331 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Hāgas programmas īstenošana: turpmākā rīcība

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Hāgas programmas īstenošana: turpmākā rīcība

(Teksts ar EEA nozīmi)

1. IEVADS

Hāgas programmu „Brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšana Eiropas Savienībā” Eiropadome pieņēma 2004. gada novembrī. Tā vēlreiz apstiprināja nozīmi, ko Eiropas Savienība kopš Eiropadomes sanāksmes Tampērē 1999. gadā piešķir brīvības, drošības un tiesiskuma telpai, ierindojot to **Eiropas Savienības prioritāšu saraksta augšgalā**, – ne tikai tāpēc, ka tas ir viens no Eiropas Savienības pamatmērķiem, bet arī un galvenokārt tāpēc, ka tas ir ES **pilsoņu interešu pamatā**. Šī prioritāte ir no jauna uzsvērtā stingri Komisijas 2006. gada 10. maija paziņojumā Eiropadomei „Pilsoņu programma Eiropai”¹.

Kopš 2004. gada beigām dalībvalstis un ES iestādes strādāja pie tā, lai nodrošinātu šīs programmas īstenošanu atbilstoši 2005. gada jūnijā pieņemtajam Padomes un Komisijas rīcības plānam.

Eiropadome 2004. gada decembrī paziņoja, ka „*tā kā programma noritēs laikā, kad stāsies spēkā Konstitūcijas līgums, tās īstenošanas pārskatīšana ir uzskatāma par lietderīgu*”. Tādēļ tā aicināja Komisiju 2006. gadā ziņot „*Eiropadomei par gūtajiem panākumiem un ierosināt vajadzīgos programmas papildinājumus*”.

Tā kā Konstitūcijas līgums nav stājies spēkā, joprojām ir nepieciešams sagatavot Hāgas programmas īstenošanā gūto panākumu pirmo politisko **novērtējumu** un ierosināt vajadzīgos pielāgojumus. Šis un līdzteku paziņojumi „Brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšana Eiropas Savienībā: ziņojums par Hāgas programmas īstenošanu 2005. gadā” (še turpmāk „*Scoreboard Plus*”) un „ES brīvības, drošības un tiesiskuma politikas novērtējums” sniedz atbildi uz Eiropadomes aicinājumu.

Līdz ar to šā **visaptverošā dokumenta** mērķis ir **nevis** apzināt jaunas prioritātes salīdzinājumā ar tām, kas izklāstītas Hāgas programmā, bet galvenokārt (1) **novērtēt** gūtos panākumus, (2) **novērtēt** īstenošanas līmeni ES un valstu mērogā un (3) ierosināt rezultātu **vispusīgu novērtējumu**.

Pamatojoties uz **politikas prioritātēm**, kas Komisijas 2005. gada 10. maija paziņojumā² noteiktas Hāgas programmas īstenošanai, Komisija ir apzinājusi tās **jomas**, attiecībā uz kurām tā uzskata, ka ir nepieciešams **turpināt Eiropas Savienības politisko programmu**, balstoties uz Hāgas programmu.

¹ COM(2006) 211.

² Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam: „Hāgas programma: Desmit prioritātes turpmākajiem gadiem. Partnerība Eiropas atjaunošanai brīvības, drošības un tiesiskuma telpā” - COM(2005) 184.

Komisija atzīst steidzamo vajadzību rast **jaunu impulsu** brīvības, drošības un tiesiskuma jomā kā daļu no vērienīgas, politikas virzītas programmas pilsoņiem.

Iesniedzot šo pasākumu kopumu, Komisija vēlas **veicināt un strukturēt** apspriešanos ar dalībvalstīm un citām iestādēm Somijas prezidentūras laikā (no 2006. gada jūlija līdz decembrim) par

- (1) **jaunām politikas iniciatīvām**, kuras tā uzskata par vajadzīgām, un
- (2) kā tika pieprasīts 2006. gada jūnija Eiropadomes sēdē³, par iespējamo veidu meklēšanu, kā uzlabot brīvības, drošības un tiesiskuma politikas **darbību, izmantojot iespējas, ko sniedz spēkā esošie līgumi**, neapsteidzot Konstitūcijas līgumu (skat 3. nodaļu).

Lai panāktu turpmāku virzību brīvības, drošības un tiesiskuma telpas veidošanā, ir vajadzīgas **efektīvākas pārredzamas un atbildīgas lēmumu pieņemšanas** procedūras. Kā parādīja *Scoreboard plus*, kas pirmo reizi sniedz vērtējumu par ES tiesību aktu īstenošanu valstu līmenī, tiesību aktu priekšlikumu pieņemšana ES līmenī ir **ārkārtīgi ilgs** process, un atsevišķās jomās rezultāti tik tikko sasniedz **mazāko kopsaucēju** un nesasniedz dažus no sākotnējiem mērķiem.

2. HĀGAS PROGRAMMAS ĪSTENOŠANA: JAUNS STIMULS ATTIECĪBĀ UZ BRĪVĪBAS, DROŠĪBAS UN TIESISKUMA TELPU

Hāgas programmas un tās rīcības plāna pirmais novērtējums, izmantojot *Scoreboard plus*, ko sniedza iepriekš minētajā līdzteku paziņojumā, ļauj Komisijai apzināt tās jomas, kurām ir jāpievērš uzmanība Eiropas Savienības darbā un kur ir jāpieliek turpmākas pūles.

Pamatojoties uz minēto, Komisija ierosina šādus rīcības un īstenošanas priekšlikumus **līdz Hāgas programmas darbības beigām** (2009. gadā).

2.1. Pamattiesības un pilsonība

Pamattiesības ir Eiropas Savienības vērtību uzmanības centrā. Komisija koncentrēs savu darbību uz visu cilvēku pamattiesību **ievērošanu** un **veicināšanu** un **ES pilsonības** koncepcijas izstrādi.

Eiropas Savienības pilsonība ir saistīta ar vairākām izšķirošām tiesībām, tostarp ar **brīvu pārvietošanos** Eiropas Savienībā un **diplomātisko un konsulāro aizsardzību**.

Ir paredzētas šādas darbības.

- Komisija saņem arvien vairāk pieprasījumu vērsties pret pamattiesību iespējamiem pārkāpumiem dalībvalstīs. Komisija turpinās pamattiesību uzraudzības un veicināšanas darbu atbilstoši Līgumam par Eiropas Savienību un

³ Eiropadomes 2006. gada jūnija sanāksmes secinājumu 10. punkts: „Sakarā ar Hāgas programmas pārskatīšanu Eiropadome aicina nākamo – Somijas – prezidentūru ciešā sadarbībā ar Komisiju izpētīt iespējas, kā uzlabot lēmumu pieņemšanu un darbību brīvības, drošības un tiesiskuma jomā, pamatojoties uz spēkā esošajiem līgumiem.”

tās 2002. gada paziņojumam par Līguma par Eiropas Savienību 7. pantu⁴, kas apgādā Eiropas Savienības iestādes ar līdzekļiem, lai nodrošinātu, ka visas dalībvalstis respektē kopējās vērtības.

- Komisija piešķirs visaugstāko **prioritāti** tam, lai nodrošinātu, ka visas dalībvalstis **pareizi īsteno** Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/38/EK par Savienības pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kura stājas spēkā 2006. gada 30. aprīlī.
- Ir svarīgi izveidot vispārējas zināšanas par ES un kopējus standartus attiecībā uz to, kā aizsargāt ES pilsoņus, kuriem ir vajadzīga palīdzība trešā valstī, kurā nav pārstāvniecības tai valstij, kuras pilsoņi tie ir. Komisija ir gatava dot ieguldījumu ES dalībvalstu amatpersonu **apmācības pasākumos**. Tas varētu ietvert atbalstu apmācībai jautājumos, kas ir saistīti ar ES iedzīvotāju konsulāro aizsardzību.
- Līdztekus tam pašlaik tiek gatavotas ES iedzīvotāju **saziņas un informēšanas kampaņas** par viņu tiesībām uz ES diplomātisko un konsulāro aizsardzību.
- Atjauninātajās vispārējās konsulārajās pamatnostādnēs attiecībā uz ES dalībvalstu misijām trešās valstīs **Komisijas delegācijām** pirmo reizi ir paredzēta **pragmatiska atbalsta loma**, nodrošinot loģistiku un personālu konsulāras krīzes gadījumā⁵. Tās uzlabo dalībvalstu spējas kalpot pilsoņiem, kas nonākuši grūtībās, un tiks turpmāk attīstītas. Ģenerālsekretāra/Augstā pārstāvja un Komisijas kopīgs ziņojums par ciešāku konsulāro sadarbību starp dalībvalstīm, ieskaitot savstarpēju konsulāro atbalsta punktu izveidošanu iepriekš noteiktos reģionos, ir gaidāms 2006. gada otrajā pusē.
- Pēc pieprasījumiem, ko izteica dalībvalstis, pieņemot Hāgas programmu, Komisija apsvērs, kā turpmāk attīstīt ideju par 1) „Euro-konsulātu” darbības izveidošanu, kuri veiktu kopīgas konsulārās funkcijas ES pilsoņu labā, un 2) Eiropas Konsulārā kodeksa izveidošanu.

2.2. Patvēruma otrā posma attīstība

Dažos turpmākajos gados ir jāveic liels darbs, lai izveidotu **vienotu Eiropas patvēruma sistēmu**, kurā ietvertas **efektīvas un saskaņotas procedūras**, kas ievēro Eiropas humanitārās tradīcijas un Eiropas Savienības starptautiskās saistības.

Ir paredzētas šādas darbības.

- **Spēkā esošo tiesību aktu sistēmas novērtēšana.** Komisija līdz 2006. gada beigām sniegs Dublinas regulas un Uzņemšanas nosacījumu direktīvas novērtējumu, bet 2008. gadā vērtēs Kvalifikācijas direktīvu.
- **Zaļajā grāmatā par patvēruma politiku**, kam 2007. gadā sekos Patvēruma politikas plāns, tiks sīki izklāstīti vienotās Eiropas patvēruma sistēmas izveides otrā posma dažādie soļi.

⁴ COM(2003) 606.

⁵ Prezidentvalsts ziņojums par „Savienības spēju nostiprināšanu reaģēt uz ārkārtas situācijām un krīzēm”, ko Eiropadome apstiprināja 2006. gada jūnijā.

- Pēc šā gada februārī pieņemtā paziņojuma⁶ tiks veiktas turpmākas darbības **praktiskās sadarbības starp administrācijām** jomā, lai panāktu dalībvalstu patvēruma sistēmu konvergenci, īpaši izveidojot ES mēroga datubāzi, kurā ietverta informācija par izcelsmes valstīm.

2.3. Migrācijas pārvaldība

Visaptveroša pieeja migrācijas pārvaldībai nozīmē, ka **līdztekus** pasākumiem, kas paredzēti, lai efektīvāk risinātu nelegālās migrācijas jautājumus un pastiprinātu cīņu pret migrantu kontrabandu un cilvēku tirdzniecību, īpaši sievietes un bērnu tirdzniecību, tiek izstrādāta vienota imigrācijas politika, kas Eiropas Savienības līmenī pievēršas likumīgo migrantu stāvoklim.

Ir paredzētas šādas darbības.

- Pēc legālās migrācijas politikas plāna Komisija plāno sniegt priekšlikumus **EP un Padomes pamatdirektīvai un četrām EP un Padomes direktīvām attiecībā uz migrējošo darba ņēmēju īpašiem veidiem** (augsti kvalificēti darbinieki, sezonas strādnieki, darbinieki, kas pārcelti darbā citā uzņēmuma struktūrā, un praktikanti, kas saņem algu).
- Pēc nelegālās imigrācijas pieauguma no Rietumāfrikas un Ziemeļāfrikas, kas vispirms skāra Itāliju, Spāniju, Maltu, Grieķiju un Vidusjūras reģionu, Komisija saskaņo ar dalībvalstīm, Eiropolu, *FRONTEX* un Kopīgo pētniecības centru **prioritārās darbības**, ko noteica neformālajā valstu un valdību vadītāju tikšanās reizē Hemptonkortā un 2005. gada decembra Eiropadomes sēdē. Progresu ziņojumu plānots izdot **līdz 2006. gada beigām**.
- Tiks turpmāk pastiprināta **migrācijas ārējās dimensijas** darbības joma. Visaptverošas pieejas ietvaros migrācijai Eiropas Savienības ārējās attiecībās ar izcelsmes un tranzīta valstīm ir stingri jāiekļauj migrācijas jautājumi. Jo īpaši darbs **migrācijas un attīstības** jomā tiks vērsts uz pozitīvu saikņu veidošanu starp tām, īpašu uzmanību veltot tādiem jautājumiem kā migrantu naudas pārvedumi, emigrantu loma, intelektuālā darbaspēka mobilitāte un cirkulārā migrācija, kā arī intelektuālā darbaspēka emigrācijas ietekmes mazināšana izcelsmes valstīs.
- Komisija šā gada jūlijā sniegs paziņojumu par **nelegālo imigrāciju**. Kā prioritātes tiks skatīti tādi jautājumi kā savstarpējas uzticēšanās un informācijas apmaiņas palielināšana starp dalībvalstīm, tostarp par nelegālo imigrantu regulēšanu, piekļuves kontroles uzlabošana teritorijai un cīņa pret trešo valstu tādu iedzīvotāju nodarbināšanu, kuri valstī uzturas nelegāli.
- Legālās migrācijas ilgspējīgai politikai ir nepieciešama **saskaņota integrācijas politika**, kas īpaši pielāgota īslaicīgas uzturēšanās, kā arī ilgtermiņa apmešanās jautājumu un problēmu, kuras rodas otrajā un trešajā paaudzē, risināšanai. Pēc Komisijas 2005. gada 1. septembra paziņojuma un Padomes 2005. gada secinājumiem tiks īstenota integrācijas politika.

⁶ COM(2006) 67, galīgā redakcija.

2.4. Ārējo robežu integrēta pārvaldīšana un informācijas sistēmu savstarpēja savietojamība

Zonā, kur **cilvēki brīvi pārvietojas**, ir nepieciešama kontrole pār piekļuvi Eiropas Savienības teritorijai, izmantojot ārējo robežu integrētu pārvaldības sistēmu, vienotu vīzu politiku un jaunu tehnoloģiju, tostarp biometrisku identifikatoru, saprātīgu izmantošanu.

Ir paredzētas šādas darbības.

- Tiks apsvērta *FRONTEX* loma sadarbības darbību koordinēšanā migrācijas jomā starp esošajiem sadarbības tīkliem trešajās izbraukšanas un tranzīta valstīs.
- Komisija šā gada jūlijā iesniegs priekšlikumu EP un Padomes regulai par valstu ekspertu „**Ātrās reaģēšanas grupu**” izveidošanu, pilnvarām un finansējumu *FRONTEX* aizgādībā, sniegs **tehnisku un operatīvu palīdzību** dalībvalstīm ārējo robežu kontrolē un uzraudzīšanā.
- Īpaši biometrisku datu izmantošana ļaus savākt un uzglabāt **informāciju** par trešo valstu pilsoņu **ieceļošanu Šengenas zonā un/vai izceļošanu no tās**. Komisija uzsāk pētījumu, kura rezultāti būs pieejami 2007. gada jūnijā, lai novērtētu **ES ieceļošanas/izceļošanas informācijas sistēmas** ieviešanas iespējamību, kā arī par „Uzticamu ceļotāju programmas” īstenošanu, kas atvieglos robežas šķērsošanu *bona fide* ceļotājiem.
- Būtu jāpēta doma par ES pilsoņiem izsniegto **ceļošanas dokumentu Eiropas reģistra** izveidošanu.
- Komisija apspriedīs ar Eiropas Parlamentu un Padomi, kā virzīt uz priekšu konkrētos priekšlikumus, kas ietverti tās 2005. gada novembra paziņojumā Eiropas par **datubāzu** uzlabotu efektivitāti, paplašinātu **sadarbspēju** un sinerģiju. Pamatojoties uz šīm apspriešanām, 2007. gadā tiks iesniegts rīcības plāns.

2.5. Savstarpējas atzīšanas programmu (civillietās un krimināllietās) turpmākie pasākumi

Civiltiesību un krimināltiesību jomā Eiropas Savienības politikas stūrakmens joprojām būs **savstarpējas atzīšanas princips**. Savstarpēja atzīšana balstās uz savstarpēju uzticēšanos juridiskajām un tiesiskajām sistēmām.

Ir paredzētas šādas darbības.

- Pēc 2005. gada maija paziņojuma Komisija ir izvirzījusi vairākus likumdošanas priekšlikumus, lai veicinātu savstarpējas atzīšanas principa īstenošanu krimināllietās gan pirmstiesas, gan pēctiesas posmā. Tagad šīs dažādās iniciatīvas ir **ātri jāpieņem un jāīsteno**. Savstarpēja uzticēšanās ir jānostiprina, paredzot ES mēroga noteikumus attiecībā jurisdikcijas konfliktiem, procesuālām garantijām, nevainības prezumpciju un standartu minimumu pierādījumu vākšanai, no vienas puses, un, veicot **konkrētus** pasākumus, lai uzlabotu apmācību un tiesu sistēmu efektivitāti, no otras puses.

- Pētījuma rezultātus saistībā ar horizontālajām problēmām, ar kurām sastopas savstarpējas atzīšanas principa apspriešanā un piemērošanā, un par nepilnībām pašreizējā sadarbības krimināllietās sistēmā, kuras var novērst ar jauniem instrumentiem, iesniegs 2007. gadā.
- Vidējā laika posmā tiks apsvērta iespēja pakāpeniski **konsolidēt** pašreizējos savstarpējas juridiskās palīdzības mehānismus **vienā** savstarpējas atzīšanas **instrumentā**, īpaši attiecībā uz pierādījumu iegūšanu krimināltiesību jomā.
- Vienotas tiesiskuma telpas civillietās **izveidošana ir būtiski svarīga** uzņēmējdarbībai, **kā arī** iedzīvotājiem. Ir jādod jauns politisks stimuls pilsoņu savstarpējās atzīšanas 2000. gada savstarpējas atzīšanas programmai civillietās, lai nodrošinātu, ka tiek saglabāts impulss, kas panākts kopš Amsterdamas līguma noslēgšanas, lai varētu pabeigt šo programmu, kā paredzēts Hāgas rīcības plānā. Īpaši Komisija ierosinās vajadzīgos tiesību aktus, lai pabeigtu ekzekvatūras atcelšanu lēmumiem civilos un komerciālos jautājumos, kā arī iesniegs Zaļās grāmatas par spriedumu izpildes efektivitātes paaugstināšanu. Turklāt Komisija ierosinās vairākus jaunus instrumentus **ģimenes tiesību** jomā, ar kuru iedzīvotāji saskaras ikdienā, piemēram, precētu un neprecētu pāru īpašuma tiesību cesija.
- Sarežģīts Eiropas brīvības, drošības un tiesiskuma telpas uzdevums ir atvieglot iedzīvotājiem tiesu pieejamību. Kā pirmo soli Komisija ierosina grozīt Padomes lēmumu, ar ko izveido Eiropas Tiesiskās sadarbības tīklu civillietās, lai padarītu to tuvāku iedzīvotājiem un praktizējošiem juristiem un vēl vairāk uzlabotu tā efektivitāti.

2.6. **Piekluve informācijai, kura ir nepieciešama cīņai pret terorismu un organizēto noziedzību**

Informācijai, kura nepieciešama cīņai pret terorismu un nopietniem noziegumiem, ir bez kavēkļiem jāšķērso ES iekšējās robežas. Kompetentu iestāžu veikta attiecīgās informācijas apstrāde visā ES atbalstīs rīcību valstu un Eiropas Savienības līmenī, lai uzlabotu ES spēju novērst terorismu un nopietnus noziegumus un cīnīties pret tiem.

Šā iemesla dēļ Hāgas programma aicināja Komisiju līdz 2005. gada beigām iesniegt tiesību aktus „**pieejamības principa**” īstenošanai, lai tas darbotos 2008. gada 1. janvārī⁷. Komisija 2005. gada oktobrī iesniedza priekšlikumu Padomes pamatlēmumam par pieejamības principu.

Informācijas apmaiņa starp dalībvalstīm krimināltiesību jomā jāpaplašina līdz **sodāmības reģistriem**. Pašreizējai sistēmai, kura balstīta uz 1959. gada Eiropas Konvenciju par savstarpējo palīdzību krimināllietās, ir **nopietni trūkumi**. Komisija jau ir iesniegusi tiesību aktu priekšlikumus, kuru mērķis ir izveidot datorizētu sistēmu informācijas apmaiņai par sodāmības reģistriem, kas uzlabotu savstarpēju saprašanos un atvieglotu savstarpēju zināšanu [apmaiņu] par esošajām sodāmībām ES. Dalībvalstīm sniegs finansiālu atbalstu, lai atvieglotu valsts sodāmības reģistru tīklu veidošanu.

⁷ Pieejamības princips, kā paredzēts Hāgas programmā, nosaka, ka vienas dalībvalsts iestādēm vajadzīgo informāciju likuma piemērošanas mērķiem otras dalībvalsts iestādes sniegs pēc noteiktiem kritērijiem.

Šajā posmā jaunas iniciatīvas, iespējams, nav vajadzīgas. Sevišķi svarīgi ir, lai pašreizējos (un turpmākos) tiesību aktu priekšlikumus, ko iesniedz Komisija, **ātri pieņemtu un īstenotu** ar mērķi nodrošināt **pieejamības** principa **piemērošanu pilnībā** un ES mēroga sodāmības reģistru sistēmas **efektīvu izveidošanu un īstenošanu**.

Komisija ir stingri pārliecināta, ka līdztekus progresam informācijas apmaiņā obligāti ir jāvirzās uz priekšu **datu aizsardzībā** policijas un tiesu sadarbības jomā. Komisija uzskata, ka iepriekš minētajām iniciatīvām ir jāpievieno juridiski saistoši tiesību akti par datu aizsardzību, nodrošinot personas datu aizsardzības augstu līmeni visās dalībvalstīs. Komisija ar nožēlu atzīst, ka nav panākts progress priekšlikuma jomā, ko tā iesniedza priekšlikumu 2005. gada oktobrī, un uzskata, ka Padomei tas ir ātri jāpieņem.

2.7. Cīņa pret terorismu un organizēto noziedzību, tostarp Eiropola nākotne

Terorisms un organizētā noziedzība radīs pastāvīgus draudus arī turpmākajos gados. Lai sasniegtu šo mērķi, Eiropas Savienībai būs jā saglabā īpaša modrība savu vienreizējo spēju virzīt uz priekšu politikas Eiropas līmenī demonstrēšanā, uzkrājot zināšanas un veidojot ciešus kontaktus ar ieinteresētajām pusēm un palīdzot dalībvalstīm un tiesībaizsardzības un tiesu iestādēm to ikdienas cīņā.

Tā kā **operatīvā sadarbība** un **savstarpēja uzticība** starp dalībvalstīm pieaug, Komisija uzskata, ka ir pienācis laiks izveidot saskaņotu **iekšējās drošības stratēģiju**, kas būtu balstīta uz darba turpināšanu iestāžu starpā pretterorisma un kritisko infrastruktūru aizsardzības jomā.

Ir paredzētas šādas darbības.

- Pamatojoties uz plašu apspriešanu, kurā tā ir iesaistījies kopš 2005. gada, Komisija drīz iesniegs **kritiskās infrastruktūras aizsardzības** programmas priekšlikumu. Šogad vēlāk, kad tiks saņemti pētījuma par **kritiskās infrastruktūras brīdināšanas tīkla** izveides iespējamību provizorisks rezultāti, Komisija iesniegs priekšlikumu Padomes lēmumam šajā jautājumā.
- Komisija apsver Padomes pamatlēmuma par terorismu grozīšanu, lai uzlabotu **musināšanas** uz terorismu definīciju un padarītu par sodāmu **ekspertu zināšanu par bumbu izgatavošanu** izplatīšanu.
- Komisija līdz šā gada beigām plāno izdot paziņojumu par **bioterrorismu**.

2.7.1. Eiropola nākotne

Eiropols pastāv tāpēc, lai uzlabotu sadarbības efektivitāti starp dalībvalstu tiesībaizsardzības iestādēm cīņā pret terorismu un organizēto noziedzību, atvieglojot informācijas apmaiņu starp dalībvalstīm un vācot un analizējot šo informāciju. Eiropola pievienota vērtība joprojām ir tā spēja atbalstīt izmeklēšanas, sniedzot kriminālizmeklēšanas augstas kvalitātes analīzi.

Komisija uzskata, ka Eiropolam ir nepieciešams **elastīgāks pamats**, jo tas nodrošinās, ka politiskos lēmumus, ko pieņem tā darbības uzlabošanai, var īstenot bez nevajadzīgas kavēšanās. Būs nepieciešams uzlabot arī Eiropas Parlamenta pārraudzību un kontroli pār Eiropola darbību, lai palielinātu **pārredzamību un demokrātisko atbildību**, tajā pašā laikā **nodrošinot** operatīvās informācijas un procedūru **konfidencialitāti**.

Ir paredzēta šāda darbība.

- Komisija apsver priekšlikuma iesniegšanu Padomes lēmumam, ar ko **aizstātu** spēkā esošo Eiropas konvenciju, ar mērķi uzlabot tā darbības efektivitāti.

2.8. Finanšu perspektīvas brīvības, drošības un tiesiskuma telpā

Viens no būtiskiem priekšnoteikumiem Hāgas programmā noteikto politikas mērķu sasniegšanai ir šo mērķu pieskaņošana **atbilstošiem finansiāliem resursiem**. Nesenajā nolīgumā par finanšu perspektīvām ir atzīta šī vajadzība, piešķirot **vairāk līdzekļu** brīvības, drošības un tiesiskuma politikas jomām. Jaunās finanšu programmas sāks darboties 2007. gadā. Tām būs stratēģiska loma, palīdzot Eiropas Savienībai un dalībvalstīm.

Pastiprināts finansiālais atbalsts no Kopienas budžeta kalpos tam, lai atbalstītu **kolektīvo pienākumu godīgu sadali** telpā bez robežām attiecībā uz patvērumu, imigrāciju un robežām un operatīvo sadarbību (īpaši kopīgas patruļas un kopīgus lidojumus turp un atpakaļ). Cīņā pret terorismu un organizēto noziedzību un tiesiskuma telpas nostiprināšanā ES finansējums vēl vairāk atvieglos kopēju pieeju rašanos. Dalībvalstis tiek aicinātas pilnībā izmantot potenciālu, ko nodrošina jaunais finanšu plāns, un sniegt vērienīgus un precīzus priekšlikumus projektiem, kuri parāda pievienoto vērtību, kas piemīt rīcībai ES līmenī.

2.9. Brīvības, drošības un tiesiskuma ārējā dimensija

Tieslietu un iekšlietu padome 2005. gada decembrī apstiprināja brīvības, drošības un tiesiskuma pašu pirmo ārējo dimensiju⁸. **Stratēģija** izvirzīja virkni tematisku prioritāšu, kā arī izpildes mehānismus. Komisija pašlaik **īsteno stratēģijas galvenos elementus**, izmantojot, piemēram, kopējo brīvības, drošības un tiesiskuma telpu ar **Krieviju**, pārskatīto rīcības plānu tieslietu un iekšlietu jomā attiecībā uz Ukrainu, kā arī Eiropas kaimiņattiecību rīcības plānus, un, kas nav mazsvarīgāk – pastāvīgi **padziļinot sadarbību ar ASV**.

Ir vajadzīgs laiks, lai gūtu panākumus tiesiskuma jomā mūsu sadarbībā ar trešām valstīm. Tāpēc Komisijai un dalībvalstīm jāpievēršas ES stratēģijas īstenošanai, nevis tās **atjaunošanai vai papildināšanai**. Tematiskās un ģeogrāfiskās prioritātes ir skaidri noteiktas, un tagad ir **reāli jāpiemēro** šī stratēģija, lai gūtu rezultātus. Brīvības, drošības un tiesiskuma jomā panākumus var gūt tikai tad, ja, kopā saskaņoti strādājot, **aktīvu ieguldījumu** dod gan dalībvalstis, gan Komisija. Minētās sadarbības vērtību parādīja uz rīcību orientētu dokumentu sagatavošana attiecīgi saistībā ar Rietumbalkāniem un ar narkotikām, ko ievieš no Afganistānas. Balstoties uz darbu, kas tiek veikts kopš 2005. gada beigām, Komisija līdz 2006. gada decembrim iesniegs **progresu ziņojumu**, kurā rezumēs stratēģijas piemērošanu. Pie citiem nozīmīgiem instrumentiem brīvības, drošības un tiesiskuma jomas ārējā dimensijā pieder nolīgumi par personu atpakaļuzņemšanu un vīzu režīma atvieglojumiem, kas līdz šim ir sekmīgi noslēgti ar ES partnervalstīm, piemēram, Krieviju. Komisija turpinās darbu šajā jomā.

⁸ „Tieslietu un iekšlietu ārējās dimensijas stratēģija: visaptveroša brīvība, drošība un tiesiskums”, par pamatu izmantojot Komisijas 2005. gada 12. oktobra paziņojumu - COM(2005) 491.

2.10. Brīvības, drošības un tiesiskuma politikas īstenošana un novērtēšana

Nemot vērā **pilnvaras**, kas Komisijai tika piešķirtas ar Hāgas programmu un tās rīcības plānu, pašreizējo uzraudzības un vērtēšanas mehānismu **sadrumstalotību** un vajadzību nosūtīt visām ieinteresētajām pusēm **plašu informāciju** par politikas virzienu īstenošanu un to rezultātiem, Komisija uzskata, ka ir pienācis laiks **partnerības** garā ar dalībvalstīm un ES iestādēm strādāt pie tā, lai izveidotu ES brīvības, drošības un tiesiskuma politikas **saskaņotu un visaptverošu novērtēšanas mehānismu**.

Šāds mehānisms, kas ietver politikas jomu **īstenošanas** ikgadēju **uzraudzību**⁹ un **rezultātu novērtēšanu**, tiek piedāvāts līdzteku paziņojumā „ES brīvības, drošības un tiesiskuma politikas novērtējums”.

3. LĒMUMU PIENĒMŠANAS PROCESA PILNVEIDOŠANA BRĪVĪBAS, DROŠĪBAS UN TIESISKUMA TĒLPĀ

3.1. Periodiskas grūtības brīvības, drošības un tiesiskuma telpā

Mūsu **līdzpilsoņiem patiesi rūp un ir būtiski svarīga** brīvības, drošības un tiesiskuma politika, kā to nesen parādīja D plāna (demokrātija, dialogs, diskusija) apspriešana un apliecināja sabiedriskās domas aptaujas. Eiropas iedzīvotāji vēlas, lai ES darbotos efektīvāk, īpaši cīņā pret organizēto noziedzību un terorismu, kā arī migrācijas plūsmu pārvaldīšanā un ārējo robežu kontrolē.

Neraugoties uz šo lielo ieinteresētību, progress ir lēns, un brīvības, drošības un tiesiskuma politikas attīstībā ES līmenī nākas saskarties ar **periodiskām grūtībām**, kas noved pie daudzām bloķēšanām. Hāgas programmas pirmie gadskārtējie pasākumi, kas izklāstīti līdzteku paziņojumā, pierādīja, ka šīs grūtības galvenokārt rodas **lēmumu pieņemšanas procesa** specifikas dēļ.

Īpaši attiecībā uz lēmumiem par **polīcijas un tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās** joprojām ir nepieciešama visu dalībvalstu vienprātīga vienošanās. Šos jautājumus risina īpašā programmā (Līguma par Eiropas Savienību VI sadaļa), kas piemēro tā saucamo „**trešā pīlāra**” metodi, kuru raksturo

- **īpaši tiesību akti** (kopīgas nostājas, pamatlēmumi un konvencijas), kas turpmāk sarežģī tās īstenošanu;
- Eiropas Parlamenta nepietiekamās pilnvaras **likumdošanas procesā**;
- **vienprātības** izmantošana, kā rezultātā bieži vien vienošanās notiek, pamatojoties uz mazākā kopsaucēja principu;
- kopējas iniciatīvas tiesības ar katru no 25 dalībvalstīm, kas nedod priekšroku ne patiesai „Eiropas dimensijai”, ne atbildībai par dalībvalstu likumdošanas iniciatīvām, kas netiek iesniegtas *ex-ante* ietekmes novērtēšanai;

⁹ Kā sīki aprakstīts paziņojumā „Brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšana Eiropas Savienībā”: ziņojums par Hāgas programmas 2005. gadam īstenošanu”, ko sniedz līdztekus šim paziņojumam.

- **ierobežota** Eiropas Kopienu Tiesas **loma** (pārkāpumu procedūru un prejudiciālu nolēmumu izslēgšana pēc valstu izvēles, kam līdz šim piekritušas 14 no 25 dalībvalstīm, un iespēja ierobežot valstu augstākās jurisdikcijas);
- formālu pārkāpuma procedūru trūkums, kas nodrošinātu atbilstošu transponēšanu un īstenošanu.

Faktiski apspriestā Padomē nesēn parādījās, ka ES ir ļoti grūti virzīties uz priekšu tādās jomās kā **savstarpēja atzīšana krimināllietās un policijas sadarbība**.

Pagājušā gada jūnijā Tieslietu un iekšlietu padomei tikai pēc ļoti ilgstošām sarunām un, pamatojoties uz mazāko kopsaucēju, beidzot izdevās vienoties par Komisijas **Eiropas pierādījumu ordera** priekšlikumu, un tas neapmierina ne tikai Komisiju, bet arī lielāko daļu dalībvalstu un **negatīvi ietekmē** savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu, kas atbilstoši Tamperes un Hāgas programmai ir Eiropas Savienības stūrakmens tiesiskās sadarbības jomā.

Pēdējos trīs gados arī nav panākts progress attiecībā uz **procesuālo tiesību**, ko piemēro visā ES, standartu minimumu, piemēram, tiesībām uz tulku aresta gadījumā. Tāpat arī gandrīz divus gadus ir pilnībā bloķētas un iesaldētas diskusijas par tekstu, kurā paredzēts visā Eiropā vienādi definēt un nosodīt pārkāpumus, kas saistīti ar **rasismu un ksenofobiju**, lai gan pēdējā laikā ir pazīmes, kas liecina, ka tās varētu atsākties.

Visbeidzot, nav panākts progress diskusijās par Komisijas priekšlikumu, kura mērķis ir atļaut turpmāku **pārrobežu izmeklēšanu un kriminālvajāšanu**.

Dažas šādas periodiskas grūtības ir pamanāmas arī attiecībā uz „Kopienai pielāgotajām” brīvības, drošības un tiesiskuma politikas jomām (EK Līguma IV sadaļa), kur saglabājas īpatnības attiecībā uz Eiropas Kopienu Tiesas **prejudiciālu nolēmumu** kompetenci (68. pants EK Līgumā), un gadījumos, kad par **legālo migrāciju** un **ģimenes tiesībām** joprojām lemj vienbalsīgi. Piemēram, attiecībā uz **legālo migrāciju** diskusijas par Komisijas 2001. gada priekšlikumu direktīvai par trešo valstu pilsoņu ieeļošanu un uzturēšanos ar mērķi strādāt saskaņā ar vienprātības principu bija nesekmīgas. Komisija nesēn no jauna izvirzīja šo jautājumu zaļajā grāmatā un no tās izrietošajā rīcības plānā, kuru iesniedza 2005. gada decembrī, bet šobrīd ir grūti paredzēt, ar ko šī diskusija beigsies, jo šajā jomā joprojām piemēro vienprātības principu.

Attiecībā uz **Eiropas Kopienu Tiesas kompetenci** joprojām pastāv risks, ka uz ļoti svarīgiem un jutīgiem jautājumiem, kā piekļuve tiesiskumam un patvēruma tiesībām, visā Eiropā neattiecinā vienādu juridisko kontroli un vienotu piemērošanu.

3.2. Pašreizējo problēmu risināšana: *pārejas nosacījumi*

Komisija uzskata, ka laiks, kas izvēlēts Hāgas programmas īstenošanas pirmajam pārskatam, ir piemērots brīdis, lai **no jauna iedarbinātu un veicinātu pārdomas** par to, kā **labāk veidot lēmumu pieņemšanu ES** un nodrošināt tiesību aktu brīvības, drošības un tiesiskuma jomā labāku novērtēšanu un īstenošanu. Tas jādara, **pēc iespējas labāk izmantojot iespējas, ko piedāvā spēkā esošie līgumi**.

Komisija uzskata, ka pilnībā īstenojot spēkā esošo līgumus, varēs panākt turpmāku **efektivitāti** un **saskaņotību** jomās, kurās ES līmeņa rīcības **pievienotā vērtība** ir plaši atzīta

un kur to nepārprotami pieprasa mūsu iedzīvotāji, kuri, kā nesen apstiprināja pēdējā Eiroparometra rezultāti, lūdz **lielāku aizsardzību un drošību**.

Turklāt, kā minēts 2006. gada 10. maija paziņojumā, Komisijas viedoklis ir tāds, ka spēkā esošo līgumu maksimāla izmantošana radīs nosacījumus, kuri ir vajadzīgi, lai sasniegtu **vērienīgos mērķus**, kas ietverti Hāgas programmā, un ļaus to **īstenot pilnībā**. Spēkā esošajos līgumos ir paredzēta iespēja pārvarēt 3.1. nodaļā minētās grūtības, izmantojot tā sauktos „**pārejas nosacījumus**”, kas ietverti Līguma par Eiropas Savienību 42. pantā un EK Līguma 67. panta 2. punkta otrajā ievilkumā.

Līguma par Eiropas Savienību 42. pantā ir paredzētas Komisijas (vai dalībvalsts) iniciatīvas tiesības ierosināt, ka uz rīcību jomās, kas minētas Līguma par Eiropas Savienību 29. pantā (**cīņa pret terorismu un noziedzību, veicot pasākumus tiesībaizsardzības un krimināllietu jomā**) attiecas EK Līguma IV sadaļa, un tās ir pakļautas tai pašai iestāžu sistēmai kā citas „Kopienai pielāgotās” brīvības, drošības un tiesiskuma politikas jomas. Lēmums par Līguma par Eiropas Savienību 42. panta izmantošanu, kad Padome ir apspriedusies ar Eiropas Parlamentu, ir atkarīgs no **vienprātības** Padomē un tā pieņemšanas atbilstoši **dalībvalstu konstitucionālajām prasībām**.

EK Līguma 67. panta 2. punkta otrajā ievilkumā Padomei ir atļauts, apspriežoties ar Eiropas Parlamentu, vienprātīgi pieņemt lēmumu, ka **legālo migrāciju** turpmāk reglamentēs koplēmuma procedūra, tādējādi nodrošinot atbilstošu demokrātisku kontroli, ko veiktu Eiropas Parlaments.

EK Līguma 67. panta 2. punkta otrajā ievilkumā tiek prasīts, lai Padome, apspriežoties ar Eiropas Parlamentu, ar vienprātīgu lēmumu **pielāgotu 68. panta EK noteikumus par Eiropas Kopienas Tiesas pilnvarām**; tas jādara, nolemjot, ka Tiesas **kompetence sniegt prejudiciālu nolēmumu** saskaņā ar „Kopienai pielāgotajām” brīvības, drošības un tiesiskuma politikas jomām jāpielāgo tās kompetencēm, kas paredzētas EK politikas citās jomās, nodrošinot Eiropas Kopienas Tiesai pastiprinātu lomu¹⁰.

Komisija uzskata, ka **pārejas nosacījumi** ir piemērots rīks, kas ir Eiropas Savienības un dalībvalstu rīcībā, lai sasniegtu vērienīgo labākas lēmumu pieņemšanas mērķi brīvības, drošības un tiesiskuma telpā.

Pārejas noteikumu piemērošana dotu patiesu pievienoto vērtību, ja „**Kopienas**” **metodi** piemērotu visiem politikas virzieniem šajā jomā, kas, kā jau ir pierādījies, nodrošina **augstāku efektivitāti, lielāku pārredzamību un lielāku atbildību**. „Kopienas” metodes priekšrocību labākais piemērs ir Eiropas Parlamenta un Padomes nesen pieņemtais Komisijas priekšlikums direktīvai par komunikāciju datu saglabāšanu, Par kuru vienojās tikai trīs mēnešus pēc Komisijas priekšlikuma.

Piemērojot „Kopienas metodi”, var iegūt šādas priekšrocības:

- juridisko procedūru efektivitātes, pārredzamības un atbildības palielināšana;

¹⁰ Ņemot vērā iepriekš minēto, neraugoties uz to, ka pārejas periods beidzās 2004. gada 1. maijā, Padome vēl nav uzsākusi darbu, lai izpildītu pienākumu pielāgot EK Līguma 68. panta noteikumus, Komisija līdztekus šim paziņojumam adresē Eiropas Parlamentam un Padomei īpašu paziņojumu par minēto tēmu.

- **Kopienas tiesību aktu** (regulu, direktīvu, lēmumu atbilstoši spēkā esošajiem līgumiem) vispārināšana;
- ES pilsoņu demokrātiski ievēlētu pārstāvju likumdošanas koplēmuma pilnvaru atzīšana Eiropas Parlamentā;
- „Eiropas dimensijas” garantēšana tiesību aktiem, izmantojot Komisijas iniciatīvas tiesības un izmantojot iedarbīgus ietekmes novērtēšanas rīkus;
- vienprātības un augsta līmeņa panākumu veicināšana, izmantojot **kvalificēto balsu vairākumu**;
- atbilstoša tiesiskā dialoga nodrošināšana ar valsts jurisdikciju, izmantojot **prejudiciālu nolēmumu mehānismu**, un dalībvalstu veiktās īstenošanas uzraudzība, izmantojot **pārkāpumu procedūru**.

Turklāt pārejas noteikumu izmantošana policijas un tiesu iestāžu sadarbības jautājumos noteikti būtu ļoti svarīga, risinot jautājumu par norobežošanu starp pirmo un trešo pīlāru, kas nebūt nav hipotētiska, kā to skaidri parāda **jaunākie** Eiropas Kopienas Tiesas **spriedumi** (lietās, kas saistītas ar **noziedzīgiem pret vidi un pasažieru datu ierakstiem**) Šo jautājumu risināšana atbilstoši **vienotam tiesiskajam regulējumam** neapšaubāmi nodrošinātu lielāku tiesisko noteiktību un efektivitāti.

Līguma par Eiropas Savienību 42. pants jo īpaši pieļauj zināmu **elastību**, galvenokārt, definējot attiecīgos balsošanas nosacījumus, kas ir piemērojami jomām, kuras pārnests no Līguma par Eiropas Savienību VI sadaļas. Komisija uzskata, ka ir jāiesaistās pārdomās un diskusijās ar dalībvalstīm un ES iestādēm, lai **vispilnīgāk izmantotu** dažādās **iespējas**, kas piedāvātas 42. pantā.

4. SECINĀJUMI

Eiropas iedzīvotāji aicina ES veikt nepieciešamos pasākumus, lai padarītu Eiropu par drošu vietu dzīvošanai. Eiropas Savienībai ir jāspēj ātri reaģēt, vienlaikus garantējot Eiropas iedzīvotājiem iespēju īstenot to individuālās brīvības.

Eiropas Savienībai un dalībvalstīm šis uzdevums ir jāveic kopā, jo terorisms un organizētā noziedzība neievēro ne robežas, ne procedūras. Hāgas programmas īstenošana un turpmāka attīstība ir kopīgs mērķis, kas nosaka efektīvas lēmumu pieņemšanas un nepārprotamas politiskās prioritātes.

Līdztekus tam ir jāapzina nākamie soļi, lai **virzītu uz priekšu Eiropas integrāciju** brīvības, drošības un tiesiskuma jomā un **racionalizētu lēmumu pieņemšanas procedūras**. Komisija uzskata, ka tas nozīmē vienīgo stabilo ceļu uz progresu šajā politikas jomā.

Pamatojoties uz Hāgas programmas īstenošanas pakāpes novērtējumu, Komisija **partnerībā** ar citām ES iestādēm un dalībvalstīm plāno **uzsākt diskusiju** par to, kā virzīt politikas programmu brīvības, drošības un tiesiskuma jomā tā, lai īstenotu ES iedzīvotāju vēlmes un uzlabotu brīvības, drošības un tiesiskuma telpas darbību.

Pamatojoties uz **pārdomu un diskusiju rezultātiem** par spēkā esošo līgumu priekšrocību izmantošanu, kas notiks nākamās – Somijas – Padomes prezidentūras laikā, **Komisija ir**

gatava uzņemties iniciatīvas, kas paredzētas Līguma par Eiropas Savienību 42. pantā un EK Līguma 62. panta 2. apakšpunkta otrajā ievilkumā¹¹.

¹¹ Neskarot uzsāktu īpašo iniciatīvu, kas minēta Komisijas paziņojumā, uz kuru dota atsauce iepriekš 6. zemspējas piezīmē.