

**Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Iekšējās drošības fonda izveidi”**

(COM(2018) 472 final – 2018/0250 (COD))

(2019/C 62/31)

Ziņotājs: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Apspriešanās	Eiropas Parlaments, 2.7.2018. Padome, 25.7.2018.
Juridiskais pamats:	Līguma par Eiropas Savienības darbību 82. panta 1. punkts, 84. pants, 87. panta 2. punkts un 304. pants
Atbildīgā specializētā nodaļa:	Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsoniskuma specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sākumā	26.9.2018.
Pieņemts plenārsesijā	18.10.2018.
Plenārsesija Nr.	538
Balsojuma rezultāts (par/pret/atturas)	141/3/4

**1. Secinājumi un ieteikumi**

- 1.1. EESK piekrīt, ka vairāk līdzekļu ir jāpiešķir operatīvām un preventīvām darbībām un programmām drošības jomā un ka šajā nolūkā ir jāizveido elastīgs un pārredzams fonds, kurā līdzekļu sadalījums atbilst darbības kritērijiem un skaidri un paredzami noteiktiem mērķiem minēto darbību un programmu pastiprināšanai.
- 1.2. Veidojot drošības fondu, ir jātiecas padziļināt preventīvo politiku, un tādēļ ir vajadzīgs pilsoniskās sabiedrības atbalsts un aktīva sadarbība ar to, jo īpaši attiecībā uz palīdzību upuriem un to organizēšanu, drošības dalībnieku uzraudzību un radikalizācijas novēršanu.
- 1.3. Fonda līdzekļi – neatkarīgi no tā, vai tie paredzēti Eiropas Savienības valstīm vai trešām valstīm – ir jāpiešķir tikai publiskajām iestādēm, kuras reāli garantē cilvēktiesību stingru ievērošanu.
- 1.4. Šā fonda izveidē un attīstībā ir jābūt iesaistītai EESK novērotāja statusā, lai ES līmenī darītu zināmu organizētas pilsoniskās sabiedrības viedokli.
- 1.5. Komiteja norāda, ka īpaši jāņem vērā risks, kas saistīts ar galēji labējo grupu vardarbīgu radikalizāciju.
- 1.6. Komiteja norāda, ka ir jāvērsas pret organizētu noziedzīgu grupējumu finansēšanas mehānismiem un kapitāla plūsmām.
- 1.7. EESK uzskata, ka ir nepieciešams iet tālāk par vienkāršu reaģēšanu un padziļināt preventīvo politiku, pievēršot uzmanību galvenajiem iemesliem, kāpēc atsevišķas personas radikalizējas, radot risku līdzcilvēkiem, kā arī vardarbīgo grupu finansēšanas mehānismiem.
- 1.8. Pamatojoties uz tādu pašu filozofiju, kāda ir Eiropas Savienības veidošanas pamatā, cilvēktiesībām ir jābūt jebkuras darbības neatņemamai sastāvdaļai un pamatnosacījumam. Tas nozīmē, ka finansējuma fonda gadījumā līdzekļu piešķirums būtu jāatsaka jebkurai struktūrai, kura neievēro obligātos standartus. Tā tas ir attiecībā uz Komisijas neseno priekšlikumu <sup>(1)</sup> par finanšu pasākumiem tiesiskuma nodrošināšanai dalībvalstīs, kā arī uz EESK izveidoto grupu “Pamattiesības un tiesiskums”.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 324 final.

## 2. Priekšlikuma teksts

2.1. Metodoloģijas nolūkā šajā dokumentā pārņemtas Komisijas priekšlikuma 2. pantā minētās dažādu jēdzienu definīcijas, kas izmantotas tā izstrādē.

2.2. EESK piekrīt izskatāmajā priekšlikumā izklāstītajam konstatējumam, kura pamatā ir reāls apdraudējums drošībai Eiropā, jo draudi ir pastiprinājušies un kļuvuši daudzveidīgāki – teroristu uzbrukumī, jauni organizētās noziedzības veidi un kibernoziendzība.

2.3. Tā kā drošībai pēc būtības ir pārrobežu dimensija, Eiropas Savienībai ir jāreaģē stingri un saskaņoti: papildus iekšējai drošībai ES saskaras ar sarežģītiem ārējiem draudiem, kurus neviena dalībvalsts nevar novērst pati saviem spēkiem.

2.4. Drošība arī turpmākajos gados būs izšķirīgs jautājums ES, un Eiropas iedzīvotāji gaida no savas Savienības un valstu valdībām, ka tās spēs sniegt drošību strauji mainīgajā un nenoteiktajā pasaulē. Tādēļ būtu vēlams īstenot izglītojošus un pedagoģiskus pasākumus par vardarbīgas rīcības novēršanu, tostarp sagatavojot mācību grāmatas un materiālus, kuros galvenā uzmanība pievērsta pamattiesību, plurālisma un daudzveidības ievērošanai.

2.5. Saprotams, ka problēmas, ar ko saskaras Savienība, jo īpaši starptautisko terorismu, nevar novērst katra dalībvalsts atsevišķi un bez ES finansiāla un tehniska atbalsta. Laikā, kad terorisms gan ārpus ES, gan tās teritorijā, tāpat kā reliģiskais vai politiskais (piemēram, galēji labējais) ekstrēmisms, kā arī citi draudi, ko rada narkotiku tirdzniecība, cilvēku tirdzniecība un citi smagi noziegumi, nepazīst robežas, dalībvalstu pienākums ir nodrošināt iedzīvotāju drošību, vienlaikus pilnībā ievērojot pamattiesības, kas ietvertas ES dokumentos.

2.6. ES var atbalstīt un tai jāatbalsta šie pasākumi, un šajā nolūkā Līgumos ir paredzēts, ka ir jānodrošina augsta līmeņa drošība, īstenojot, piemēram, preventīvos pasākumus, kā arī policijas, tiesu iestāžu un citu kompetento iestāžu, piemēram, decentralizēto aģentūru, sadarbību un koordinēšanu.

2.7. Eiropas Savienības Aģentūrai tiesībsardzības sadarbībai (Eiropolam), Eiropas Savienības Tiesībsardzības apmācības aģentūrai (CEPOL) un Eiropas Narkotiku un narkomānijas uzraudzības centram (EMCDDA) ir būtiska nozīme gan operatīvajā aspektā, gan ES prioritāšu, mērķu un pasākumu īstenošanas koordinēšanā un veicināšanā drošības jomā.

2.8. Iekšējās drošības fonds tiek veidots, lai sekmētu pārrobežu sadarbību un informācijas apmaiņu starp dalībvalstu tiesībsardzības iestādēm un dienestiem un citām attiecīgajām iestādēm. Šī sadarbība konkrēti nodrošinās dažādu ES informācijas sistēmu sadarbību drošības jomā, tādējādi palielinot robežu un migrācijas plūsmu pārvaldības efektivitāti, kā arī kopīgas operatīvas darbības un atbalstu apmācībai un ar drošību saistītas nozīmīgas infrastruktūras izveidei, pasažieru datu vākšanai un apstrādei saskaņā ar attiecīgo ES *acquis*, vajadzīgo tehnisko iekārtu iegādei.

2.9. Fonda mērķis ir pastiprināt pārrobežu operatīvo sadarbību, lai novērstu, atklātu un izmeklētu pārrobežu noziegumus, un atbalstīt centienus, kuru mērķis ir stiprināt spējas novērst šādus noziegumus, to skaitā terorismu, izmantojot ciešu sadarbību starp visu dalībvalstu publiskajām iestādēm, pilsonisko sabiedrību un privātā sektora partneriem.

2.10. Pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanās drošības jautājumu risināšanā ir bijusi ļoti noderīga un vajadzīga, lai uzlabotu pamattiesību ievērošanu, uzraudzītu, lai iestādes nepārsniegtu savas pilnvaras, un ziņotu par atsevišķām nevēlamām darbībām, kuras joprojām ir vilinošas. Mūsu demokrātiskajā sabiedrībā nevar drošības jomā vadīties pēc principa "efektivitāte par katru cenu". Tādēļ pašlaik veidojamajam fondam jābūt atvērtam, lai finansētu programmas, kas stiprina šāda veida uzraudzību, un atbalstītu juridiskas struktūras, kas ļautu drošības spēku darbības pakļaut tiesu iestāžu neatkarīgai kontrolei. Tas pats attiecas uz fonda neapstrīdamo uzdevumu radikalizācijas novēršanā, sabiedrības izglītošanā un izpratnes veidošanā.

2.11. Nevalstiskās organizācijas un pārējie pilsoniskā sabiedrības dalībnieki jau sniedz kvantitatīvu un kvalitatīvu ieguldījumu drošības jomā, izmantojot šādas darbības:

— novērst dalībvalstu spēku īstenošanas pārmērīgas darbības vai darbības, kurās nav pietiekami ievērotas cilvēktiesības, un saukt pie atbildības par šādām darbībām,

- novērst jebkāda veida ideoloģisko radikalizāciju un saucot pie atbildības par to,
- veidot sabiedrības izpratni par cietušajiem, viņu sociālo integrāciju un nepieciešamo atbalstu,
- saistīt intervences organizēšanu un spējas ar ierosinājumiem, ko izteikuši cietušie un visi tie, kuri cenšas ar viņiem solidarizēties, kā arī tie, kurus uztrauc ar drošību saistītās problēmas,
- interence izglītības jomā, īpaši attiecībā uz jauno paaudzi, īstenojot svarīgu funkciju, pirmkārt, izpratnes veidošanā un, otrkārt, radikalizācijas novēršanā,
- daudzas citas darbības, kas netieši veicina iekšējo un ārējo drošību, piemēram, iepriekš minētā drošības spēku darbības uzraudzība, izglītošana un izpratnes veidošana, cietušo aizsardzība un organizēšana u. c.,
- šajā saistībā pilsoniskajai sabiedrībai būtu jādod iespēja pastāvīgi uzraudzīt fonda līdzekļu izlietojumu.

2.12. Visām šīm darbībām ir jāsaņem tiešs atbalsts no ES iestādēm, turklāt ņemot vērā, ka tās veicina drošību, tām jāpiešķir līdzekļi no iepriekš minētās budžeta pozīcijas.

2.13. ES un dalībvalstīm ir jāapzinās, ka arī dažas pilsoniskās sabiedrības organizācijas – tieši vai netieši – var popularizēt runas un/vai darbības, kas vērstas pret ES vērtībām un tiesībām.

2.14. Galvenais uzdevums šajā priekšlikumā ir panākt jaunā fonda pārvaldībā lielāku elastību salīdzinājumā ar pašreizējo plānošanas periodu. Svarīgi ir arī nodrošināt rīkus, lai ES finansējums tiktu virzīts uz prioritātēm un darbībām, kuras rada būtisku pievienoto vērtību Eiropas Savienībai. Lai īstenotu jaunus uzdevumus un prioritātes, ir vajadzīgi jauni mehānismi finansējuma piešķiršanai tiešas, netiešas un dalītas pārvaldības shēmām, un tādā nolūkā šajos mehānismos jāiesaista arī iepriekšējā punktā minētie aktīvie pilsoniskās sabiedrības pārstāvji. **Tādēļ ierosinām uzskatīt EESK par novērotāju šā fonda izveidē un attīstībā, lai ES līmenī tiktu pienācīgi uzklausīts organizētas pilsoniskās sabiedrības viedoklis.**

2.15. Ņemot vērā fondam piešķirto līdzekļu apjomu, proti, 2 500 000 000 EUR, būtu jāprecizē šo apropriāciju sadales kritēriji. Ir jāsauglabā vajadzīgā elastība, tomēr skaidri jāprecizē budžeta pozīcijas, kurās šīs apropriācijas tiks sadalītas.

2.16. Šajās budžeta pozīcijās būs jāievēro vienkāršības kritērijs, kas palīdz novērst pārmērīgu birokrātiju piekļuvē fondam, un jāpiemēro savstarpējas uzticēšanās princips. Skaidrība un paredzamība šajā jomā palīdzēs panākt, ka dažādu valstu atbildīgās personas varēs uzsākt operatīvas grupas (*task force*) vai ātras iejaukšanās darbības ar garantiju, ka tās tiks finansētas vai atbalstītas no fonda līdzekļiem.

2.17. EESK priekšlikumu vērtē atzinīgi un atbalsta Iekšējās drošības fonda izveidi, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienību 3. panta 2. punktu, kā arī Līguma par Eiropas Savienības darbību 67. pantā minētajiem mērķiem, saskaņā ar LESD 80. pantā noteiktajiem solidaritātes un taisnīga atbildības sadalījuma principiem, kā arī subsidiaritātes principu – runa nav par ekskluzīvu kompetenci – un proporcionalitātes principu, izmantojot Eiropas Parlamenta un Padomes regulu par Iekšējās drošības fonda izveidi.

2.18. Jebkurā gadījumā Iekšējās drošības fonda izveides mērķis ir nodrošināt papildu instrumentu pašreizējo ES aģentūru un fondu, kā arī valsts līmeņa struktūru darbā. Fonda galvenais mērķis ir veicināt augstu drošības līmeni Eiropas Savienībā, īpaši ar cīņu pret terorismu un radikalizāciju, smagu un organizētu noziedzību un kibernetisku noziedzību, kā arī ar palīdzību noziegumos cietušajiem un viņu aizsardzību. Šajā nolūkā izmantojot īpašus mērķus, piemēram, informācijas apmaiņu, pārrobežu kopīgo pasākumu pastiprināšanu un spēju stiprināšanu preventīvos nolūkos, un pastāvīgā sadarbībā starp dažādām publiskajām iestādēm, pilsonisko sabiedrību un dalībvalstu privātā sektora partneriem<sup>(2)</sup>. Šajā saistībā ir svarīgi vērsties pret noziedzīgu organizāciju finansēšanas mehānismiem un kapitāla plūsmām, un fondam tas būtu jāņem vērā.

<sup>(2)</sup> Priekšlikuma 3. panta 1. un 2. punkts.

2.19. Visbeidzot, jāatgādina, ka EESK novērotāja statusā ir piedalījusies Eiropas Komisijas 2017. gadā izveidotās Augsta līmeņa ekspertu grupas radikalizācijas jautājumos darbā<sup>(3)</sup>.

### 3. Ieteikumi

3.1. Lai novērstu objektīvas situācijas, ar apsekojumu un pētījumu palīdzību fondam vajadzētu apzināt galvenos iemeslus, kāpēc atsevišķas personas iesaistās un apvienojas grupās, kas rada apdraudējumu līdzilvēkiem.

3.2. Fonda izveides pamatā ir ieguldījumi un iepriekš gūtie panākumi, piemēram, programma “Drošība un brīvību garantēšana”, instruments policijas sadarbībai un programmas “Tiesiskums” narkotiku apkarošanas politikas aspekts. Tomēr sīkāk būtu jāizklāsta apgalvojums: “Mehānisms dos iespēju pievērsties jaunām prioritātēm vai veikt neatliekamas darbības un tās īstenot, izmantojot tādu darbības veidu, kas ir vislabāk piemērots, lai sasniegtu konkrēto politikas mērķi”<sup>(4)</sup>. Inovācija ir prioritāte, īpaši gadījumos, kad apkarojamās grupas ir ļoti inovatīvas.

3.3. Fonda līdzekļu sadalījuma kritērijiem ir jābūt saistītiem tikai ar darbību, lai finansētu darbības un programmas neatkarīgi no tādiem kritērijiem kā iedzīvotāju skaits vai valsts teritorijas platība. Vēl viens svarīgs apsvēruma ir fonda finansējuma un darbības pilnīga pārredzamība, jo fonds būs atvērts plašsaziņas līdzekļiem un pilsoniskajai sabiedrībai, lai tie varētu uzraudzīt, kā tiek ievēroti fonda līdzekļu saņemšanai noteiktie nosacījumi.

3.4. Fonda izveides laikā ir svarīgi paredzēt tā nozīmes un efektivitātes turpmāku novērtēšanu, veicot atjauninātu pētījumu par vispārējo situāciju un to periodiski atjaunojot, kas ļautu novērtēt tā attīstību.

3.5. Ekonomikas un sociālo lietu komiteja vēlas norādīt uz dažām no šīm jaunajām prioritātēm, kuras nav ietvertas dokumentā, bet būtu īpaši jāņem vērā, jo tās var būt nozīmīgs radikalizācijas novēršanas mērķa aspekts, jo īpaši saistībā ar dažu iestāžu iespējamu līdzdalību.

3.6. Tas attiecas uz galēji labējām, ekstrēmi labējām, neonacistu, antisemītu kustībām, baltās rases pārkumu slavinošām vai jebkura cita veida kustībām, kuras slavina diskrimināciju reliģijas, tautības, nacionālās izcelsmes, seksuālās orientācijas un citu iemeslu dēļ, kas rada reālus draudus drošībai un tiesiskumam, un ir Eiropas Savienības kompetencē, jo šīs kustības, neraugoties uz to ultranacionālistisko motivāciju, sāk saprast, ka ir izdevīgi darboties starptautiskā mērogā un koordinēt savas darbības ar līdzīgi domājošajiem citās valstīs<sup>(5)</sup>.

3.7. Šķiet, ka aizsardzība un palīdzība cilvēku tirdzniecības tīklu upuriem ir atkarīga no reālas un efektīvas sadarbības par cilvēku tirdzniecību atbildīgo personu saukšanā pie atbildības. Tomēr Eiropas Savienības un fonda darbības pamatmērķis šajā jautājumā ir upuru aizsardzība, un tā nedrīkst būt atkarīga no labākas vai sliktākas sadarbības, ko īsteno, lai sauktu pie atbildības vainīgos.

3.8. Tomēr nepieciešamo līdzekļu piešķirums no izveidojamā fonda gan tieši upuriem, gan iestādēm, kuras veicina viņu aizsardzību un integrāciju, bez šaubām dabiski ietekmēs šo sadarbību un vidējā termiņā sekmēs saukšanu pie atbildības un preventīvās darbības.

3.9. Radikalizācijas novēršana ir nozīmīga joma, kurā nevar iekļaut tikai iespējamās radikalizācijas vienu aspektu, domājot par ekstrēmo islāmistu grupējumu īstenotiem smagajiem teroristu uzbrukumiem pēdējos gados, bet īpaša uzmanība ir jāpievērš arī politiskajam un ideoloģiskajam ekstrēmismam, kurš veidojas un attīstās pilnīgi atšķirīgā vidē un kura iespējamie upuri arī ir atšķirīgi.

3.10. Vēl viens priekšlikumā apskatītais jautājums, par kuru EESK izsaka kritisku piezīmi, ir *ex post* novērtējumi, apspriešanās ar ieinteresētajām personām un ietekmes novērtējumi. Nav šaubu, ka no ieviesto instrumentu mērķu efektivitātes viedokļa atzinīgi vērtējamās to izmaksas, loģika, atbilstība, saskaņotība un savstarpējā papildināmība. Taču

<sup>(3)</sup> Augsta līmeņa ekspertu grupas radikalizācijas jautājumos (HLCEG-R) nobeiguma ziņojums.

<sup>(4)</sup> Priekšlikuma paskaidrojuma raksta 3. lappuse.

<sup>(5)</sup> Galīgais ziņojums, ko izstrādājusi Komisijas Augsta līmeņa ekspertu grupa radikalizācijas jautājumos (HLCEG-R); Ieteikumi politikas jomās. 2.5.: “Par ideoloģiju un polarizāciju”; grupa atzīst, ka uzmanība jāpievērš arī labējā ekstrēmisma pieaugumam un plašai polarizācijas tendencei sabiedrībā.

analīzē nav ietverts novērtējums par to, vai šie instrumenti ir palīdzējuši uzlabot ne tikai sadarbību, zināšanu un labas prakses apmaiņu un iestāžu savstarpējo uzticēšanos, bet arī aspektus, kas saistīti ar pamattiesībām, kurām priekšlikumā nav veltīta pat neliela rindkopa, tikai minētas formālas saistības 3. panta beigās.

3.11. Ņemot vērā vēsturisko spriedzi starp drošību un pamattiesībām, ierosinātajā instrumentā, kura mērķis ir palielināt drošību un kurš neapšaubāmi ir vajadzīgs, ir jāparedz īpaši mērķi efektīvākai pamattiesību ievērošanai drošības jomā. Nekādā gadījumā nedrīkst pieļaut, ka drošības uzlabošana notiek uz pamattiesību rēķina.

3.12. Ja kāda konkrēta valsts neatkarīgi no tā, vai tā ir Eiropas Savienības dalībvalsts vai trešā valsts, neapliecina savu drošības spēku un struktūru darbības atbilstību šim instrumentam, atsakās saņemt atbilstošu apmācību vai piemērot šajā nodaļā minētajām darbībām kontroles mehānismus, tā nedrīkst saņemt finansējumu no fonda, un tiks izslēgta no tā. Obligāto standartu ievērošana cilvēktiesību jomā ir jāizvirza par *sine qua non* nosacījumu, lai saņemtu atbalstu no citām ES dalībvalstīm, izmantojot šo drošības fondu vai jebkuru citu solidaritātes mehānismu.

3.13. Attiecībā uz punktu par saskaņotību ar citām ES politikas jomām Komiteja norāda, ka ir jāveido sinerģija un saskaņotība ar Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Integrētās robežu pārvaldības fondu un Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūru. Tieši šajā nodaļā ir apšaubīta pārāk lielā prioritāte, ko minētie fondi un aģentūra piešķir drošības mērķim salīdzinājumā ar citiem pienākumiem, par kuru veikšanu ir atbildīgas visas Eiropas iestādes un struktūras, tiešā saistībā ar jau izskanējušo aicinājumu pievērst lielāku uzmanību pamattiesībām, lai panāktu lielākas pamattiesību ievērošanas garantijas.

3.14. Fonds ir atvērts un tam jābūt atvērtam, lai atbalstītu sadarbību ar trešām valstīm, taču šo fondu līdzekļus nevar tiešā veidā piešķirt šo valstu iestādēm, bet gan darbībām un programmām, ko kopīgi īsteno trešo valstu un dalībvalstu iestādes. Uz sadarbību noteikti ir jāattiecinā no fonda saņemtā finansējuma kontrole, cilvēktiesību ievērošana šajā sadarbībā iesaistītajās valstīs un jo īpaši nosacījums, ka sadarbībā var iesaistīties un finansējumu var saņemt tikai publiskās struktūras, kuras kontrolē un pārvalda valsts. Nekādā gadījumā nedrīkst pieļaut, ka no fonda līdzekļiem tiek finansētas nekontrolētas grupas vai grupējumi, kas varētu apdraudēt drošību attiecīgajās valstīs vai Eiropas Savienībā.

3.15. Starptautiskajos instrumentos jūras tiesību jomā un Ženēvas Konvencijā par bēgļu statusu, kā arī pārējos tiesību aktos par tādu personu aizsardzību, kuras ir nonākušas sarežģītā situācijā, šķērsojot robežu pa netradicionāliem kanāliem, Eiropas Savienībai un visām tās dalībvalstīm ir noteikta prasība izvirzīt glābšanu jūrā par vienu no robežu drošības politikas galvenajiem jautājumiem un uzņemt glābšanas vietai tuvākajā ostā izglābtās personas un nelikumīgos pasažierus, kuri ierodas ostā, ievērot viņu pamattiesības un piemērot šīm personām atgriešanās vai repatriācijas procedūras ar visām konkrētajām viņu tiesību garantijām, jo īpaši tiesībām uz bēgļa statusa atzīšanu. Izveidojamais fonds ir jāizmanto arī šiem mērķiem gan finansējot valstu vajadzības, gan atbalstot pilsonisko sabiedrību, kā minēts iepriekš.

Briselē, 2018. gada 18. oktobrī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas  
priekšsēdētājs  
Luca JAHIER