



Pagal Sutartis nedraudžiama, kad Taryba prieš priimdama sprendimą dėl Stambulo konvencijos sudarymo Sąjungos vardu palauktų valstybių narių „bendro sutarimo“, tačiau ši institucija negali pakeisti šios konvencijos sudarymo procedūros taip, kad šis sudarymas būtų susietas su sąlyga, kad iš anksto turi būti nustatytas toks „bendras sutarimas“

Teisingumo Teismas nurodo tinkamus materialinius teisinius pagrindus priimti Tarybos aktą dėl Stambulo konvencijos dalies, kuri yra numatyto sudaryti susitarimo dalykas, sudarymo ir patikslina, kad aktas dėl sudarymo gali būti padalytas į du atskirus sprendimus, jeigu nustatomas objektyvus poreikis

Stambulo konvencija dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo¹ iš dalies priklauso Europos Sąjungos kompetencijai, iš dalies – valstybių narių kompetencijai. Taigi ji turi tapti Sąjungos ir valstybių narių sudarytu mišriu susitarimu. Komisijos pasiūlyme dėl sprendimo Sąjungos vardu pasirašyti šią konvenciją kaip materialinis teisinis pagrindas nurodyti SESV 82 straipsnio 2 dalis ir SESV 84 straipsnis. Kadangi šiam pasiūlymui nebuvo pakankamai pritarta Europos Sąjungos Taryboje, buvo nuspręsta pasirašyti šią konvenciją tik tose joje numatytose srityse, kurios priklauso Tarybos nurodytai išimtinai Sąjungos kompetencijai. Tad ši institucija pakeitė minėtą materialinį teisinį pagrindą ir nurodė SESV 78 straipsnio 2 dalį, SESV 82 straipsnio 2 dalį ir SESV 83 straipsnio 1 dalį. Be to, siekiant atsižvelgti į Protokole Nr. 21² nurodytą ypatingą Airijos padėtį, sprendimas dėl pasirašymo buvo padalytas į du atskirus sprendimus.

Abu šie sprendimai priimti dėl Stambulo konvencijos pasirašymo, kiek tai susiję atitinkamai su teismų bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose klausimais³ ir prieglobsčiu bei negrąžinimo principu⁴. Remiantis šiais dviem sprendimais, Stambulo konvencija buvo pasirašyta Sąjungos vardu 2017 m. birželio 13 d. Vis dėlto iki šiol nepriimta jokie sprendimo dėl šios konvencijos sudarymo Sąjungos vardu, nes Taryba, atrodo, susiejo tokio sprendimo priėmimą su sąlyga, kad iš anksto būtinas visų valstybių narių „bendras sutarimas“ būti saistomoms tos konvencijos jų kompetencijai priklausančiose srityse.

2019 m. liepos 9 d. Europos Parlamentas pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį paprašė Teisingumo Teismo pateikti nuomonę dėl Stambulo konvencijos sudarymo Sąjungos vardu. Pirmuoju klausimu Parlamentas siekia sužinoti, pirma, kokie yra tinkami teisiniai pagrindai priimti Tarybos aktą dėl šios konvencijos sudarymo, ir, antra, ar būtina arba galima tiek konvencijos pasirašymo aktą, tiek jos sudarymo aktą padalyti į du atskirus sprendimus. Antruoju klausimu Parlamentas siekia sužinoti, ar pagal Sutartis leidžiama, ar reikalaujama, kad prieš sudarant Stambulo konvenciją

¹ 2011 m. balandžio 7 d. priimta Europos Tarybos konvencija dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (toliau – Stambulo konvencija).

² Prie ESS ir SESV pridėtas Protokolas Nr. 21 dėl Jungtinės Karalystės ir Airijos pozicijos dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės (toliau – Protokolas Nr. 21).

³ 2017 m. gegužės 11 d. Tarybos sprendimas (ES) 2017/865 dėl Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo pasirašymo Europos Sąjungos vardu atsižvelgiant į klausimus, susijusius su teisiniu bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose (OL L 131, 2017, p. 11).

⁴ 2017 m. gegužės 11 d. Tarybos sprendimas (ES) 2017/866 dėl Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo pasirašymo Europos Sąjungos vardu atsižvelgiant į prieglobstį ir negrąžinimo principą (OL L 131, 2017, p. 13).

Sajungos vardu Taryba palauktų valstybių narių „bendro sutarimo“ būti saistomoms šios konvencijos jų kompetencijai priklausančiose srityse.

Savo nuomonėje Teisingumo Teismo didžioji kolegija atsako į Parlamento klausimus, kaip nurodyta toliau.

Pirma, pagal Sutartis nedraudžiama, kad veikdama pagal savo darbo tvarkos taisykles Taryba, prieš priimdama sprendimą dėl Stambulo konvencijos sudarymo Sajungos vardu, palauktų valstybių narių „bendro sutarimo“, jeigu visada besąlygiškai laikomasi SESV 218 straipsnio 2, 6 ir 8 dalyse nustatytų reikalavimų. Tačiau pagal Sutartis draudžiama į šiame straipsnyje numatytą susitarimo sudarymo procedūrą įtraukti papildomą etapą, per kurį iš anksto turi būti nustatytas toks „bendras sutarimas“, kad būtų galima priimti sprendimą dėl sudarymo.

Antra, tinkami materialiniai teisiniai pagrindai priimti Tarybos aktą dėl Stambulo konvencijos dalies, kuri yra numatyto sudaryti susitarimo dalykas, sudarymo Sajungos vardu yra SESV 78 straipsnio 2 dalis, SESV 82 straipsnio 2 dalis, SESV 84 ir 336 straipsniai.

Trečia, protokolai Nr. 21 ir Nr. 22⁵ pateisina akto dėl sudarymo padalijimą į du atskirus sprendimus tik tiek, kiek tokiu padalijimu siekiama atsižvelgti į tai, kad Airija ar Danijos Karalystė nedalyvauja įgyvendinant priemones, kurių visų imamasi dėl numatyto sudaryti susitarimo sudarymo ir kurios patenka į šių protokolų taikymo sritį.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl prašymo pateikti nuomonę priimtinumą

Nuomonės pateikimo procedūra siekiama užkirsti kelią problemoms, kurių gali kilti teismuose ginčijant Sąjungą įpareigojančių tarptautinių susitarimų atitiktį Sutartims. Atsižvelgdamas visų pirma į šį tikslą Teisingumo Teismas konstatuoja, kad prašymas pateikti nuomonę yra priimtinas, išskyrus pirmojo klausimo antrą dalį, kiek ji susijusi su akto dėl pasirašymo padalijimu į du sprendimus. Iš tiesų Sąjunga Stambulo konvenciją pasirašė daugiau nei prieš dvejus metus iki prašymo pateikti nuomonę pateikimo, todėl nebegali būti pasiektas SESV 218 straipsnio 11 dalyje numatytas prevencijos tikslas. Be to, Parlamentas galėjo ginčyti sprendimus dėl pasirašymo, pareikšdamas ieškinį dėl panaikinimo.

Dėl „bendro sutarimo“ praktikos

Dėl praktikos, pagal kurią laukiama valstybių narių „bendro sutarimo“ būti saistomoms mišraus susitarimo, Teisingumo Teismas visų pirma pažymi, kad pagal Sutartis Tarybai draudžiama konvencijos sudarymo procedūros pradėjimą susieti su sąlyga, kad iš anksto yra nustatytas toks „bendras sutarimas“. Iš tiesų, jei būtų tokia šios praktikos reikšmė, būtų įtvirtintas mišrus sprendimų priėmimo procesas, nes pati Sąjungos galimybė sudaryti mišrų susitarimą visiškai priklausytų nuo kiekvienos valstybės narės noro būti saistomai tokio susitarimo jos kompetencijai priklausančiose srityse. Toks mišrus sprendimų priėmimo procesas nesuderinamas su SESV 218 straipsnio 2, 6 ir 8 dalimis, pagal kurias tarptautinio susitarimo sudarymas suprantamas kaip kvalifikuotąją balsų daugumą priimtas Tarybos teisės aktas.

Kita vertus, neperžengiant šiose nuostatose numatytos procedūros ribų, Tarybos politinei diskrecijai priklauso tiek sprendimas pritarti ar nepritarti (ir jei taip – tai kiek) pasiūlymui dėl tarptautinio susitarimo sudarymo, tiek tinkamo momento tokiam sprendimui priimti pasirinkimas. Todėl niekas Tarybai netrukdo tęsti vidaus diskusijų, kad būtų pasiektas valstybių narių ir Sąjungos institucijų glaudesnis bendradarbiavimas sudarant susitarimus, o tai reiškia, kad gali tekti palaukti „bendro sutarimo“.

Vis dėlto ši politinė diskrecija iš principo įgyvendinama kvalifikuotąją balsų daugumą, todėl tokia balsų dauguma Taryboje, laikantis jos darbo tvarkos taisyklių, bet kada gali būti nuspręsta užbaigti diskusijas ir priimti sprendimą dėl tarptautinio susitarimo sudarymo.

⁵ Prie ESS ir SESV pridėtas Protokolas Nr. 22 dėl Danijos pozicijos (toliau – Protokolas Nr. 22).

Dėl tinkamų Stambulo konvencijos sudarymo teisinių pagrindų

Dėl teisinių pagrindų klausimo Teisingumo Teismas pirmiausia turi apibrėžti savo nagrinėjimo dalyką ir apimtį. Šiuo klausimu, atsižvelgiant į tai, kad sprendimą dėl Stambulo konvencijos sudarymo kvalifikuotą balsų daugumą turi priimti Taryba, gavusi Parlamento pritarimą, šios institucijos, neperžengdamos iškelto klausimo ribų, turi patikslinti „numatyto sudaryti susitarimo“, kaip jis suprantamas pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį, apimtį. Todėl Teisingumo Teismas nagrinėja Stambulo konvenciją atsižvelgdamas tik į tas jos dalis, kurios, kaip matyti iš šio klausimo formuluotės ir sprendimų dėl pasirašymo turinio, turi būti nurodytos akte dėl sudarymo. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes Teisingumo Teismas daro prielaidą, kad šis aktas bus priimtas dėl Stambulo konvencijos nuostatų, susijusių su teismų bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, prieglobsčiu ir negražinimo principu, Sąjungos institucijoms ir viešojo administravimo įstaigoms tenkančiais įsipareigojimais, nes šios nuostatos priklauso Sąjungos kompetencijai.

Pirma, kiek tai susiję su teismų bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į SESV 82 straipsnio 2 dalyje⁶ ir SESV 84 straipsnyje⁷ nurodytai Sąjungos kompetencijai priklausančių Stambulo konvencijos nuostatų skaičių ir taikymo sritį, konstatuoja, kad šios SESV nuostatos turėtų būti vienas iš akto dėl sudarymo teisinių pagrindų. Tačiau šioje konvencijoje nustatytų įsipareigojimų, patenkančių į SESV 83 straipsnio 1 dalyje⁸ nurodytą sritį, taikymo sritis ypač ribota Sąjungai, todėl aktas dėl sudarymo negali būti grindžiamas šia nuostata.

Antra, kiek tai susiję su prieglobsčiu ir negražinimo principu, pažymėtina, kad nors Stambulo konvencijoje yra tik trys su šiomis sritimis susiję straipsniai, jie sudaro atskirą šios konvencijos skyrių, kuris negali būti laikomas papildomu arba tokiau, kurio taikymo sritis ypač ribota, todėl SESV 78 straipsnio 2 dalis⁹ turėtų būti viena iš sudarymo akto materialinio teisinio pagrindo sudedamųjų dalių.

Trečia, kiek tai susiję su Sąjungos viešuoju administravimu, Sąjunga turėtų užtikrinti, kad būtų visiškai įvykdyti šioje konvencijoje nustatyti įsipareigojimai, patenkantys į SESV 336 straipsnio¹⁰ taikymo sritį, todėl ši nuostata turėtų būti vienas iš teisinių pagrindų.

Dėl Stambulo konvencijos sudarymo akto padalijimo į du atskirus sprendimus

Sudarymo akto padalijimo į du sprendimus klausimas susijęs su Protokolo Nr. 21 taikymu Airijai tuo atveju, jeigu SESV trečiosios dalies V antraštinės dalies nuostatos nurodomos kaip numatyto sudaryti susitarimo sudarymo teisiniai pagrindai. Iš principo Airija nedalyvauja Tarybai nustatant priemones pagal šią dalį, nebent ji praneštų apie pageidavimą dalyvauti. Airija, remdamasi šiuo protokolu, neketina dalyvauti Sąjungos vardu sudarant Stambulo konvencijos dalį, susijusią su prieglobsčiu ir negražinimo principu, tačiau ketina dalyvauti sudarant kitas jos dalis.

Vis dėlto negalima pasirinktinai dalyvauti nustatant tą pačią Protokole Nr. 21 nurodytą priemonę. Be to, neleidžiama numatyto sudaryti susitarimo sudarymo akto padalyti į du sprendimus tam, kad Airija galėtų dalyvauti priimant vieną iš dviejų sprendimų, tačiau negalėtų dalyvauti priimant kitą sprendimą, nors kiekvienas iš sudarymo sprendimų būtų susijęs su priemonėmis, kurios nustatomos pagal SESV trečiosios dalies V antraštinę dalį.

Kita vertus, jeigu paaiškėja, kad tarptautinio susitarimo sudarymo aktui taikomi skirtingi teisiniai pagrindai, gali būti objektyviai būtina šį aktą padalyti į kelis sprendimus. Taip gali būti, be kita ko, tuo atveju, kai tokiu padalijimu siekiama atsižvelgti į tai, kad Airija ar Danijos Karalystė nedalyvauja įgyvendinant priemones, numatytas sudarant tarptautinį susitarimą ir patenkančias atitinkamai į protokolą Nr. 21 ir Nr. 22 taikymo sritį, o kitos sudarant šį susitarimą numatytos priemonės

⁶ Pagal šią nuostatą Sąjunga gali nustatyti minimalias taisykles, susijusias, be kita ko, su valstybių narių tarpusavio įrodymų priimtinumu, asmenų teisėmis baudžiamajame procese ir nusikaltimų aukų teisėmis.

⁷ Pagal šią nuostatą Sąjungai suteikiama kompetencija nustatyti priemones valstybių narių veiksams skatinti ir remti nusikaltimų prevencijos srityje.

⁸ Pagal šią nuostatą Sąjunga turi kompetenciją nustatyti minimalias taisykles dėl nusikalstamų veikų ir sankcijų apibrėžimo, be kita ko, prekybos žmonėmis, moterų ir vaikų seksualinio išnaudojimo srityse.

⁹ Ši nuostata susijusi su Sąjungos kompetencija prieglobsčio, papildomos apsaugos ir laikinosios apsaugos srityse.

¹⁰ Šis straipsnis susijęs su Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatais ir kitų Sąjungos tarnautojų įdarbinimo sąlygomis.

nepatenka į šią taikymo sritį. Nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į tai, kad viena iš numatyto sudaryti susitarimo sudarymo akto materialinio teisinio pagrindo sudedamųjų dalių yra SESV 336 straipsnis, kuris nepatenka į protokolų Nr. 21 ir Nr. 22 taikymo sritį, gali būti nustatytas objektyvus poreikis padalyti Stambulo konvencijos sudarymo aktą.

PASTABA: Valstybė narė, Europos Parlamentas, Taryba arba Komisija gali gauti Teisingumo Teismo nuomonę dėl numatyto sudaryti susitarimo suderinamumo su Sutartimis arba dėl kompetencijos sudaryti šį susitarimą. Jeigu Teisingumo Teismo nuomonė neigiama, numatytas sudaryti susitarimas negali įsigalioti, jei jis nėra iš dalies keičiamas arba Sutartis nėra peržiūrima.

Žiniasklaidai skirtas neoficialus dokumentas, neįpareigojantis Teisingumo Teismo.

[Visas nuomonės tekstas](#) nuo jos paskelbimo dienos prieinamas CURIA tinklalapyje.

Kontaktinis asmuo: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127