



## Област на слобода, безбедност и правда на Европската унија: Вовед и преглед

*Петра Јенеи*

# Прелиминарно прашање - Соработка на ЕУ во граѓански прашања



- **Зошто да се регулира на ниво на ЕУ?**
  - **Воспоставување и функционирање на заедничкиот пазар / внатрешниот пазар**
  - **Признавањето и извршувањето на пресудите за граѓански прашања е од витално значење**
  - **Слободно движење на лица, забрзана потреба за признавање и извршување на пресудите за семејни работи**

# Прелиминарно прашање - Соработка на ЕУ во кривични работи

- **Зошто да се регулира на ниво на ЕУ?**
  - интернационализација на криминалот (криминалот не познава граници)
  - традиционалната соработка во полето на криминал е недоволна
  - Интересите на ЕУ во однос на сопствените *sui generis* права треба да бидат заштитени преку кривичното право, односно финансиските интереси на ЕУ

# Соработка со правосудство и внатрешни работи - Договор од Маастрихт 1992 година

- Патот до Маастрихт (1976 работната група ТРЕВИ, ад хок група на министри одговорни за имиграција во 1986 година, Даблинска конвенција, царинска соработка, борба против дрогата)
- Конвенции на Советот на Европа
  - дополнети со мрежа на билатерални меѓународни инструменти
- Шенгенски договор и Конвенција за имплементација на Шенгенскиот договор
- Договор за Европската унија од 1992 година (Договор од Маастрихт)
- Правосудство и внатрешни работи, трет столб на ЕУ
- Чл. К.



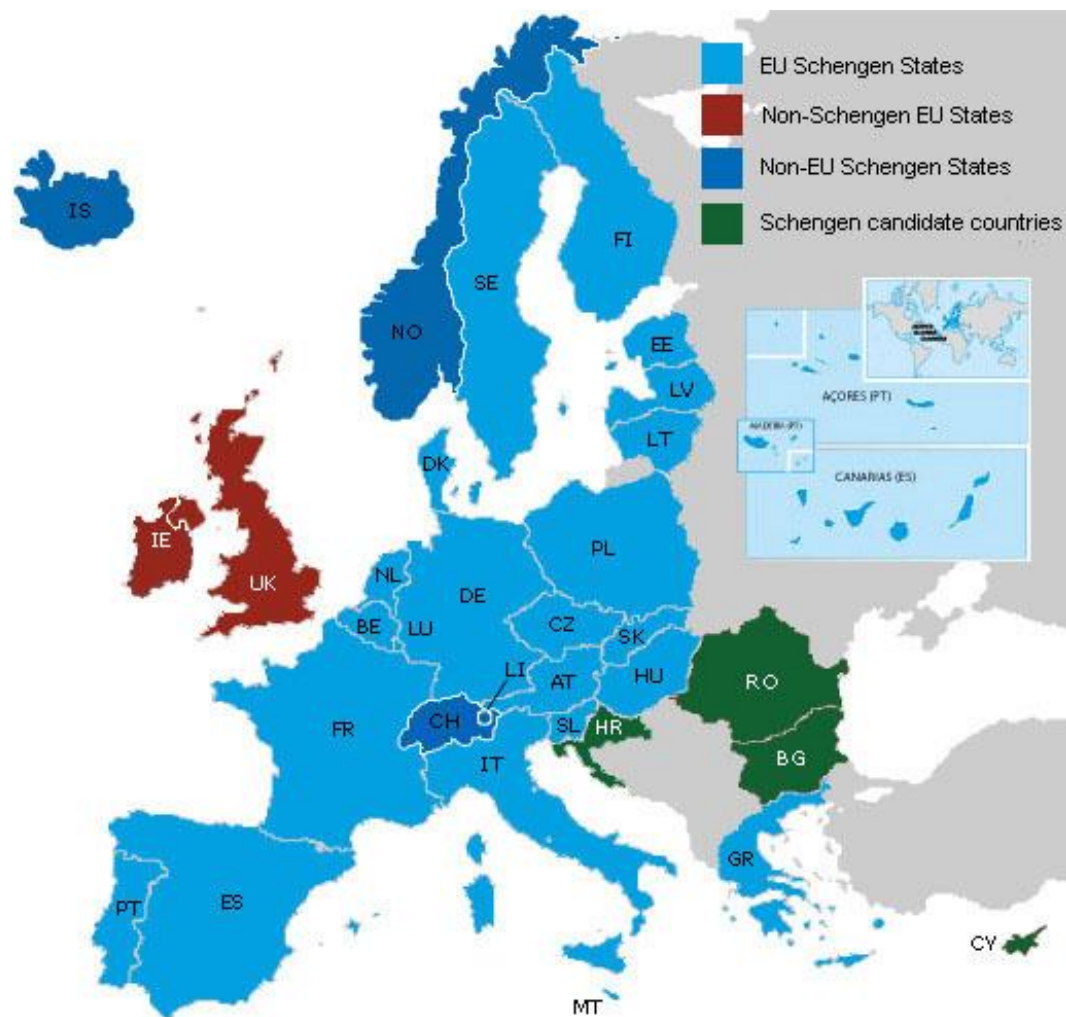
# ТЕУ - член К - работи од заеднички интерес

1. Политика за азил;
2. Правила со кои се регулира преминувањето од страна на лица на надворешните граници на земјите-членки и вршење на контроли врз нив;
3. Политика на имиграција и политики во врска со државјани на трети земји:
4. Борба против зависноста од дрога;
5. Борба против измама на меѓународно ниво;
6. Судска соработка во граѓански прашања;
7. Судска соработка во кривични работи;
8. Царинска соработка;
9. Полициска соработка

# Проценка на одредбите за ПВР од ДЕУ од 1992 г.

- **Меѓувладина соработка, а не метод на Заедницата**
  - едногласност
  - специфични правни акти и мерки на ЗЈА (консултации, заеднички став, заедничко дејствување, меѓународна конвенција)
  - донесувањето одлуки не го вклучува Европскиот парламент
- **Задржување на националниот интерес (суверенитет)**
- **Комплицирана постапка на донесување одлуки**
- **Сомнителен правен статус на одредени мерки / дејствија**
- **Без демократска контрола**
- **Без судски преглед**
- **Нејасни цели на политиката**

# Шенген-зона - ефект на активирање



1985 година: Потпис на првиот Шенген договор меѓу FR, BE, NL, DE & LUX

1995 година: Укинување на проверките на внатрешните граници + една единствена надворешна граница меѓу 13-те членки на ЕУ (освен IRL на Велика Британија)

1997 година: Вметнување на соработката во Шенген зоната во правната рамка на ЕУ

2001 година: Норвешка и Исланд

2007 година: Естонија, Унгарија, Летонија, Литванија, Малта, Полска, Словенија, Словачка и Чешка

2008 година: Швајцарија

2011 година: Пихтенштајн

Специјален статус Велика

Британија, ИРЛ и ЛК

# Шенген-зона - Укинување на внатрешните граници

- Шенгенски договор од 1985 година (BE, NL, LUX, DE, FR)
- Конвенција од 1990 година за спроведување на Шенгенскиот договор (ЦИСА)
  - Укинување на граничните контроли на внатрешните граници
  - Контрамерки
    - Заеднички пакет правила коишто важат за луѓето кои ги преминуваат надворешните граници на ЕУ: проверки на визите на надворешните граници,
    - Усогласување на условите за влез и правилата за визи за краток престој
    - Подобрена полициска соработка
    - Поцврста судска соработка
    - Воспоставување механизам за утврдување на државата одговорна за сослушување на барањето за азил и забавување на постапката
    - Воспоставување и развој на Шенгенскиот информативен систем.

концепт на „надворешна граница“ и  
„внатрешна граница“



# Основните дилеми на кривичното право на ЕУ

## ■ Компетентност

- граници на „судска соработка во однос на граѓански прашања“
- „прекугранични импликации“
- надворешни овластувања
- однос со внатрешниот пазар

## ■ Територијален обем

- Режим на вклучување и исклучување

# Основните дилеми на кривичното право на ЕУ

- **вертикална или хоризонтална соработка**
- **доктрини на домашните кривични закони и системите за кривична правда**
  - двојна криминалност
  - политички престапи
  - нема екстрадиција на државјани
  - територијалност
  - ne bis in idem / двојна загрозеност
- **кривичната правда лежи во срцето на државниот суверенитет**
- **кривичната правда суштински навлегува во слободата**

# Област на слобода, безбедност и правда - Договор од Амстердам

- **1997 година Договорот од Амстердам (ДоА)**
- **Ефективно од 1 мај 1999 година**
- **„Област на безбедност, слобода и правда“**
  - Слобода - слободно движење, недискриминација, заштита на податоците, имиграција и азил
  - Безбедност - борба против организираниот криминал, дрогата, тероризмот, полициската соработка
  - Правда - судска соработка во граѓански и кривични предмети
- **Го реорганизира поранешниот столб на ПВР на ДМ и ги распределува надлежностите и законодавството на I и III столб.**
- **Но! Правила за изземање на ДК, Велика Британија и ИЕ**

# Распределба на прашањата на AFSJ во Европската унија по ТоА



# Проценка на одредбите на AFSJ на ТоА

## Правно / нормативно ниво

- појасна распределба на надлежностите
- засилена правна сигурност, засилени форми на регулација
- засилено вклучување на Европскиот парламент
- засилен судски преглед, надлежност на ССЕУ и национални судови

## Ниво на политика

- појава на повеќегодишни програми
- законодавство за водење политика
- Тампере, Хаг, Стокхолм

# Договорот од Лисабон I.

- **Водечки Договор за 2004 година за воспоставување устав за Европа**
- **Криза на ратификација**
- **Период на рефлексција, нацрт Реформски договор**
- **2007 година МГС, Договор од Лисабон, стапува на сила од 1 декември 2009 година**
  - Договор на Европската унија (ДЕУ)
  - Договор за функционирање на Европската унија (ТФЕУ)

# Договор од Лисабон II.

- **Сите одредби за ПВР се под еден единствен Наслов во ТФЕУ - ТФЕУ Трет дел Наслов V. Област на слобода, безбедност и правда**
  - поранешните одредби на ТЕУ и поранешните ТЕЦ одредби беа изготвени
  - поранешниот III столб пренесен во поранешниот Прв столб на „Заедницата“
  - ЕУ го замени и наследи поранешниот ЕК, поранешниот правен поредок на Заедницата се заменува со правниот поредок на унијата
  - преодни правила

# Договор од Лисабон и АФСЈ

- АФСЈ е предмет на „Методот на заедницата“, обична законодавна постапка
- Утврдената форма на правни акти од III столб е укината
- Институционални прашања (нови институции, изменети овластувања)
  - Eurojust, Европско јавно обвинителство (ЕЈО), Комитет за внатрешна безбедност (COSI)
- Го проширува опсегот на правила за исклучување/изземање
- Општите одредби на ТФЕУ се применливи за ЈНА (легитимитет, отчетност, недискриминација, овластувања за надворешни односи, заштита на податоци)
- Отстранети се ограничувањата на надлежноста на Судот на правдата на Европската унија



# Правила за донесување одлуки од областа на АФСЈ по Договорот од Лисабон

- Се проширува ко-одлуката / обичната законодавна постапка и QMV на кривичното право (со исклучоци)
  - пасареле во чл. 82 (2) г), 83 (1) 4 став 83 (2), 86 (1) и 86 (4)
- Ниту една земја-членка не може да иницира законодавство од областа на кривичното право, но колективното право како иницијатива останува за МСП -  $\frac{1}{4}$  од сите земји-членки можат да предложат (чл. 76, ДФЕУ)
- Сопирачка за итни случаи / псевдо вето

# Граѓанско и кривично право на ЕУ - правна основа

- **Член 81 ДФЕУ**
- **Член 82 ДФЕУ - процесно кривично право**
  - целосен метод на заедница, мали исклучоци, ограничен итен прекин
- **Член 83 ДФЕУ - материјално кривично право**
  - целосен метод на заедница, мали исклучоци, итен прекин
- **Член 84 ДФЕУ - спречување на криминал**
  - поддршка само на компетентност
- **Член 85 ТФЕУ - Eurojust**
- **Член 86 ТФЕУ - Европско јавно обвинителство**
  - Надлежност за утврдување

# Граѓанско право - правна основа, овластувања и надлежности - чл. 81 ТФЕУ

- (1) Унијата ќе развие судска соработка во граѓанските работи кои имаат прекугранични импликации, врз основа на принцип на меѓусебно признавање на пресуди и на одлуки во вонсудски случаи. Таквата соработка може да вклучува усвојување мерки за приближување на законите и прописите на земјите-членки.
- (2) За целите на став 1, Европскиот парламент и Советот, постапувајќи во согласност со обичната законодавна постапка, ќе донесе мерки, особено кога тоа е потребно за правилно функционирање на внатрешниот пазар, насочено кон обезбедување

# Член 81 ТФЕУ - 2

- (a)** заемното признавање и извршување на земјите-членки на пресудите и одлуките во вонсудските случаи
- (b)** прекуграничната служба на судски и вонсудски документи
- (c)** компатибилност на правилата што се применуваат во земјите-членки во врска со судир на закони и надлежност
- (d)** соработка во земање докази
- (e)** ефективен пристап до правдата
- (f)** елиминирање на пречките за правилно функционирање на граѓанските постапки, доколку е потребно преку промовирање на компатибилност на правилата за парнична постапка што се применуваат во земјите-членки
- (g)** развој на алтернативни методи за решавање на спорови
- (h)** поддршка за обука на судството и судскиот персонал

## Член 81 ДФЕУ - 3

(3) Без оглед на став 2, мерките што се однесуваат на **семејно право со прекугранични импликации** ќе бидат основани од Советот, постапувајќи во согласност со **посебна законодавна постапка**. Советот постапува едногласно по консултација со Европскиот парламент.

Советот, на предлог на Комисијата, може да донесе одлука со која ќе се утврдат оние аспекти на семејното право со прекугранични импликации што може да бидат предмет на акти донесени со вообичаена законодавна постапка. Советот постапува едногласно по консултација со Европскиот парламент.

За предлогот на кој се повикува во вториот потстав ќе се известат националните парламенти. Доколку националниот парламент го објави своето спротивставување во рок од шест месеци од датумот на таквото известување, одлуката нема да се донесе. Во отсуство на противење, Советот може да ја усвои одлуката.

# Процесно кривично право - Член 82

1. Судската соработка во кривичните работи во Унијата се заснова на принцип на меѓусебно признавање на пресудите и судските одлуки и истата ќе вклучува приближување на законите и прописите [...]
- Европскиот парламент и Советот, постапувајќи во согласност со обична законодавна постапка, ќе донесат мерки за да
- (а) утврдат правила и процедури за обезбедување на признавање низ Унијата на сите форми на пресуди и судски одлуки
  - (б) спречуваат и решаваат судири на надлежност меѓу земјите-членки
  - (в) поддршка на обука на судството и судскиот персонал;
  - (г) се олесни соработката меѓу судските органи или еквивалентни органи на земјите-членки во врска со постапки во кривични предмети и извршување на одлуки.

# Процесно кривично право - Член 82

2. До степен **неопходни за олеснување на заемното признавање на пресудите** и судски одлуки и полициска и судска соработка во кривични прашања со прекугранична димензија, Европскиот парламент и Советот можат, со помош на **директиви донесени во согласност со обична законодавна постапка, да утврдат минимални правила.** Таквите правила ги земаат предвид разликите помеѓу правните традиции и системите на земјите-членки

Тие се однесуваат на:

- (а) **заемна допуштеност на доказите** помеѓу земјите-членки,
- (б) **права на поединци во кривична постапка,**
- (в) **права на жртви на кривично дело,**
- (г) кои било други специфични аспекти на кривичната постапка што Советот ги утврдил однапред со одлука; за усвојување на таквата одлука, Советот постапува едногласно откако ќе добие согласност од Европскиот парламент.
- Усвојувањето на минималните правила наведени во овој став не ги спречува земјите-членки да одржуваат или воведуваат **повисоко ниво на заштита на поединците.**

# Материјално кривично право - Член 83

1. Европскиот парламент и Советот можат, со помош на директиви донесена во согласност со обична законодавна постапка, да утврдат **минимални правила во врска со дефинирање на кривични дела и санкции** во областите на особено сериозен криминал со прекугранична димензија што произлегуваат од природата или влијанието на ваквите прекршоци или од посебна потреба за борба против нив врз заедничка

Овие области на криминал се следните: **тероризам, трговија со луѓе и сексуална експлоатација на жени и деца, недозволена трговија со дрога, недозволена трговија со оружје, перење пари, корупција, фалсификување платежни средства, компјутерски криминал и организиран криминал**

Еврокриминали

- Врз основа на развојот на настаните во криминалот, Советот може да донесе одлука за идентификување на други области на криминал што ги исполнуваат критериумите наведени во овој став. Ќе дејствува едногласно откако ќе добие согласност од Европскиот парламент.



# Суштинско кривично право. и член 84

2. Доколку приближувањето на кривичните закони и прописи на земјите-членки се покаже како суштинско за да се обезбеди **ефективно спроведување на политиката на Унијата** во областа што е предмет на мерките за усогласување, директивите може да утврдат минимални правила во врска со дефинирањето на кривичните дела и санкциите во односната област. Таквите директиви ќе бидат донесени од истата обична или посебна законодавна постапка како што беше следена за усвојување на мерките за усогласување за кои станува збор, без да се наруши членот 76

## Член 84

Итна сопирачка на членовите 83 (1) и (2)

- Европскиот парламент и Советот, постапувајќи во согласност со обичната законодавна постапка, можат да воспостават мерки за промовирање и поддршка на активноста на земјите-членки во **полето на превенција на криминал**, со исклучок на какво било усогласување на законите и прописите на земјите-членки.

# Преодни одредби

- Надлежност на Судот на правдата на Европската унија за законодавни акти што произлегуваат од поранешниот III столб на TEU пред ToL
- Правно дејство на законодавните акти што произлегуваат од поранешниот III столб на ДЕУ пред ToL
- Можност за Велика Британија да се откаже од законодавните акти што произлегуваат од поранешниот III столб на TEU пред ToL

# Улогата на Европскиот парламент и националните парламенти

- **Член 69 ДФЕУ и Протокол 2 ДФЕУ**
  - Контрола на имплементација на принципот на супсидијарност
- **Член 70 ДФЕУ**
  - Информации на евалуацијата за спроведувањето на политиките на Унијата во областа на слободата, безбедноста и правдата
- **Членови 85 (1) и 88 (2) на ДФЕУ**
  - Евалуација на активностите на Eurojust и надзор на активностите на Европол од страна на Европскиот парламент, заедно со националните парламенти

# Вклучување - исклучување

- **Разликите во територијалниот опсег на мерките на ПВР - остануваат единствената карактеристика што го прави полето на ПВР различно**
- **Првично создаден надвор од правната рамка на ЕУ**
  - Шенгенски договор од 1985 година (и Шенгенското законодавство), Конвенција Прум 2005 година
- **Велика Британија и ИЕ**
  - Гранична контрола и Шенген, судска соработка во кривични предмети, судска соработка во граѓански предмети
- **ДК**
  - Гранична контрола и Шенген, судска соработка во кривични предмети, судска соработка во граѓански предмети

# Идни предизвици

- **Легитимноста и отчетноста се подобрија**
  - поголема улога за Европскиот парламент
  - надзорна моќ за националните парламенти
  - надлежност на Судот на правдата на Европската унија
- **Сега еден единствен правен поредок на Унијата, уште повеќе фрагментиран**
- **Креирање политики: „пост-Стокхолм“ област, водена од настани?**
- **Дилемата на политиката на безбедност против слободата останува + барање солидарност**
- **„Миграциска криза“ 2015-2016..., КОВИД 2019 година**
- **Уназаднување на владеењето на законот**
- **Основање и функционирање на ЕППО**