

LISABONAS LĪGUMS

Šajā faktu lapā ir izklāstīta Lisabonas līguma priekšvēsture un pamatnoteikumi. Mērķis ir sniegt vēsturisko kontekstu, kādā no iepriekšējiem radies šis jaunākais ES pamatdokuments. Īpašie noteikumi (ar atsaucēm uz attiecīgajiem pantiem) un to ietekme uz Eiropas Savienības rīcībpolitikām sīkāk skaidrota faktu lapās, kurās aplūkotas konkrētas rīcībpolitikas un aspekti.

JURIDISKAIS PAMATS

Lisabonas līgums, ar ko groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu (OV C 306, 17.12.2007.). Stājies spēkā 2009. gada 1. decembrī.

PRIEKŠVĒSTURE

[Lisabonas līguma](#) pirmsākums ir konstitucionāls projekts (Eiropadomes deklarācija par Eiropas Savienības nākotni jeb t. s. Lākenes deklarācija), kurš sākās 2001. gada beigās un kuru 2002. un 2003. gadā turpināja attīstīt Eiropas Konvents, kas sagatavoja Līgumu par Konstitūciju Eiropai (Konstitucionālo līgumu) ([1.1.4](#)). Process, kas noslēdzās ar Lisabonas līgumu, sākās pēc tam, kad divos 2005. gada maijā un jūnijā rīkotos referendumos par Konstitucionālo līgumu iznākums bija negatīvs un Eiropadome, uz to reaģējot, nolēma noteikt divu gadu "pārdomu periodu". Beidzot, pamatojoties uz 2007. gada marta Berlīnes deklarāciju, Eiropadome Portugāles prezidentūras laikā 2007. gada 21.–23. jūnijā pieņēma sīki izstrādātas pilnvaras gaidāmajai starpvaldību konferencei (SVK). SVK pabeidza darbu 2007. gada oktobrī. Eiropadome Līgumu parakstīja Lisabonā 2007. gada 13. decembrī, un to ir ratificējušas visas dalībvalstis.

SATURS

A. Mērķi un juridiskie principi

Eiropas Kopienas dibināšanas līgums ir pārdēvēts, proti, tagad tas ir Līgums par Eiropas Savienības darbību (LESD), un visā tekstā termins "Kopiena" ir aizstāts ar terminu "Savienība". Savienība aizstāj Kopieni un ir tās juridiskā pēctece. Lisabonas līgumā nav noteikti tādi valstīm raksturīgi Savienības simboli kā karogs vai himna. Kaut gan jaunais dokuments pēc nosaukuma vairs nav konstitucionāls līgums, tajā ir saglabāta lielākā daļa būtiskāko sasniegumu.

Lisabonas līgums Savienībai nepiešķir nekādas jaunas ekskluzīvas kompetences. Tomēr tas maina veidu, kādā Savienība īsteno savas pašreizējās pilnvaras – un arī dažas jaunās (dalītās) pilnvaras –, sekmējot pilsoņu līdzdalību un aizsardzību, radot jaunu institucionālo kārtību un mainot lēmumu pieņemšanas procesus, lai panāktu lielāku efektivitāti un pārredzamību, tādējādi arī nodrošinot augstāku parlamentārās uzraudzības un demokrātiskās atbildības līmeni.

Atšķirībā no Konstitucionālā līguma Lisabonas līgumā nav panta, kas oficiāli paredzētu Savienības tiesību pārākumu pār valstu tiesību aktiem. Tomēr Līgumam šajā sakarā

tika pievienota deklarācija (17. deklarācija); tajā paskaidrots, kā saskaņā ar iedibināto Eiropas Savienības Tiesas judikatūru ES tiesību akti prevalē pār valsts tiesību aktiem.

Lisabonas līgumā pirmo reizi ir precizētas Savienības pilnvaras. Tajā ir nošķirtas trīs kompetenču kategorijas: ekskluzīvā kompetence, kad tikai Savienība var pieņemt – un dalībvalstis vienīgi īstenot – tiesību aktus, dalītā kompetence, kad dalībvalstis var pieņemt juridiski saistošus tiesību aktus, ja Savienība to nav darījusi, un atbalsta kompetence, kad ES pieņem pasākumus, ar kuriem atbalstīt vai papildināt dalībvalstu politiku. Tagad Savienības kompetences var nodot atpakaļ dalībvalstīm Līguma pārskatīšanas laikā.

Lisabonas līgumā Eiropas Savienībai ir piešķirts pilnīgs juridiskas personas statuss. Tas nozīmē, ka Savienība var parakstīt starptautiskus nolīgumus savas kompetences jomās un pievienoties starptautiskām organizācijām. Dalībvalstis var parakstīt tikai tādus starptautiskus nolīgumus, kas atbilst ES tiesību aktiem.

Līgumā pirmoreiz paredzēta oficiāla procedūra, kas dalībvalstīm jāievēro, ja tās vēlas izstāties no Eiropas Savienības saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām, proti, Līguma par Eiropas Savienību (LES) 50. pants.

Ar Lisabonas līgumu ir pabeigta atlikušo trešā pīlāra brīvības, drošības un tiesiskuma aspektu, t. i., policijas un tiesu iestāžu sadarbības krimināllietās, iekļaušana pirmajā pīlārā. Bijusī starpvaldību kārtība vairs nepastāv, jo tiesību aktus šajā jomā tagad pieņem parastajā likumdošanas procedūrā (ar kvalificētu vairākumu un koplēmumu) un, ja nav norādīts citādi, izmanto Kopienas metodes juridiskos instrumentus (regulas, direktīvas un lēmumus).

Līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā Parlaments var ierosināt Līgumu grozījumus, kā jau varēja darīt Padome, dalībvalstu valdības un Komisija. Parasti, lai veiktu šādus grozījumus, būtu jāsasauk konvents, kas SVK ieteiktu grozījumus (taču Eiropadome varētu izlemt konventu nesasaukt, ja Parlaments tam piekristu (LES 48. panta 3. punkta otrā daļa)). Tad varētu sasaukt SVK, lai, savstarpēji vienojoties, noteiktu Līgumu grozījumus. Taču Līgumus var pārskatīt, nesasaucot SVK un izmantojot vienkāršotas pārskatīšanas procedūras, ja runa ir par Savienības iekšpolitiku un iekšējām darbībām (LES 48. panta 6. un 7. punkts). Šie grozījumi tad tiktu pieņemti ar Eiropadomes lēmumu, bet tiem var būt piemērojami dalībvalstu ratifikācijas noteikumi.

B. Lielāka demokrātija un labāka pamattiesību aizsardzība

Lisabonas līgumā ir noteikti trīs pamatprincipi: demokrātiska vienlīdzība, pārstāvības demokrātija un līdzdalības demokrātija. Līdzdalības demokrātija izpaužas kā jaunā pilsoņu iniciatīva ([4.1.5](#)).

Eiropas Savienības Pamattiesību harta nav tieši iekļauta Lisabonas līgumā, bet LES 6. panta 1. punktā ir noteikts, ka tā ir juridiski saistoša, un tas Hartai dod tādu pašu juridisku spēku kā Līgumiem ([4.1.2](#)).

ES pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai (ECTK) sākās pēc tam, kad 2010. gada 1. jūnijā stājās spēkā ECTK 14. protokols. Tas ļauj ECTK parakstīt ne tikai valstīm, bet arī starptautiskai organizācijai, t. i., Eiropas Savienībai. Pievienošanās vēl ir jāratificē visām valstīm, kas ir ECTK puses, kā arī pašai ES. Sarunas starp Eiropas Padomes un ES pārstāvjiem vainagojās ar nolīguma projekta pabeigšanu

2013. gada aprīlī, taču Eiropas Savienības Tiesa [atzinumā 2/13](#) atzina, ka tas neatbilst LES 6. pantam. Lai pievienošanās varētu notikt, būs vajadzīgas jaunas sarunas.

C. Jauna institucionālā struktūra

1. Eiropas Parlaments

Saskaņā ar LES 14. panta 2. punktu Parlaments "sastāv no Savienības pilsoņu pārstāvjiem", nevis no "valstu tautu pārstāvjiem".

Parlamenta likumdošanas pilnvaras ir paplašinātas, ieviešot "parasto likumdošanas procedūru", kas aizstāj iepriekšējo koplēmuma procedūru. Šo procedūru tagad piemēro vairāk nekā 40 jaunās rīcībpolitikas jomās, un to kopskaits ir sasniedzis 85. Piekrišanas procedūra joprojām pastāv, un konsultāciju procedūra ir palikusi nemainīta. Jaunā budžeta procedūra nodrošina pilnīgu Parlamenta un Padomes līdztiesību gada budžeta apstiprināšanā. Daudzgaļu finanšu shēma jāsaskaņo ar Parlamentu.

Parlaments tagad pēc Eiropadomes priekšlikuma ar deputātu balsu vairākumu ievēl Komisijas priekšsēdētāju; Eiropadomei kandidāts jāizvēlas ar kvalificētu balsu vairākumu, ņemot vērā Parlamenta vēlēšanu rezultātus. Parlaments joprojām apstiprina Komisijas locekļu kolēģiju kopumā.

Ir noteikts, ka maksimālais EP deputātu skaits ir 751 un pilsoņu pārstāvība ir degresīvi proporcionāla. Vienas dalībvalsts maksimālais vietu skaits ir samazināts uz 96 vietām, bet minimālais skaits ir palielināts uz 6 vietām. 2018. gada 7. februārī [Parlaments nobalsoja par tā vietu skaita samazināšanu no 751 uz 705](#) pēc AK izstāšanās no ES un par dažu attiecīgi atbrīvoto vietu pārdalīšanu starp tām dalībvalstīm, kas nelielā mērā bija nepietiekami pārstāvētas ([1.3.3](#)).

AK no ES izstājās 2020. gada 1. februārī. No tās dienas EP darbojas jaunajā 705 deputātu sastāvā. No 73 vietām, kas atbrīvojās līdz ar AK izstāšanos, 27 ir pārdalītas, lai labāk atspoguļotu degresīvās proporcionalitātes principu: Francijai +5, Spānijai +5, Itālijai +3, Nīderlandei +3, Īrijai +2, Zviedrijai +1, Austrijai +1, Dānijai +1, Somijai +1, Slovēnijai +1, Horvātijai +1, Igaunijai +1, Polijai +1 un Rumānijai +1. Vietu skaits nav samazināts nevienai dalībvalstij.

2. Eiropadome

Lisabonas līgumā Eiropadome ir oficiāli atzīta par ES iestādi, kuras uzdevums ir "rosināt Savienības attīstību" un noteikt "vispārējos politiskos virzienus un prioritātes". Tai nav likumdošanas funkciju. Iepriekšējo sešu mēnešu rotācijas sistēmu aizstājusi ilgtermiņa prezidentūra. Priekšsēdētāju ievēlē ar Eiropadomes kvalificētu balsu vairākumu uz 30 mēnešu termiņu ar atkārtotas ievēlēšanas iespēju. Šai sistēmai vajadzētu uzlabot Eiropadomes darba nepārtrauktību un saskaņotību. Priekšsēdētājs arī nodrošina Savienības ārējo pārstāvību, neskarot pienākumus, kas noteikti Savienības Augstajam pārstāvim ārlietās un drošības politikas jautājumos (sk. turpmāk).

3. Komisijas priekšsēdētāja vietnieks / Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos (PV/AP)

PV/AP ieceļ Eiropadome ar kvalificētu vairākumu un Komisijas priekšsēdētāja piekrišanu, un PV/AP atbild par ES kopējo ārpolitiku un drošības politiku un var iesniegt priekšlikumus. PV/AP ne vien vada Ārlietu padomes sanāksmes, bet darbojas arī kā

Komisijas priekšsēdētāja vietnieks. PV/AP palīdz Eiropas Ārējās darbības dienests, ko veido Padomes, Komisijas un dalībvalstu diplomātisko dienestu darbinieki.

4. Padome

Lisabonas līgumā ir saglabāts noteikums par dubulto (pilsoņu un dalībvalstu) balsu vairākumu. Tomēr līdz 2014. gada novembrim spēkā palika iepriekšējā kārtība; jaunos noteikumus piemēro kopš 2014. gada 1. novembra.

Kvalificēts balsu vairākums ir sasniegts, ja priekšlikumu atbalsta 55 % Padomes locekļu (praksē tas nozīmē 15 valstis no 27), kas atbilst vismaz 65 % iedzīvotāju (LES 16. panta 4. punkts). Ja Padome nepieņem lēmumus pēc Komisijas vai PV/AP priekšlikuma, vajadzīgais dalībvalstu vairākums tiek palielināts līdz 72 % (LESD 238. panta 2. punkts). Lai bloķētu tiesību akta pieņemšanu, vismaz četrām dalībvalstīm ir jānobalso pret priekšlikumu. Jaunais mehānisms, kura pamatā ir t. s. Joanīnas kompromiss, dod iespēju 55 % dalībvalstu iedzīvotāju (75 % līdz 2017. gada 1. aprīlim) – tāds ir bloķējošā mazākuma veidošanai vajadzīgais skaitlis – pieprasīt priekšlikuma pārskatīšanu "saprātīgā laikposmā" (7. deklarācija).

Padomes sanāksmes ir atklātas, ja tā apspriež leģislatīvo aktu projektus vai balso par tiem. Šajā nolūkā katra Padomes sanāksme ir sadalīta divās daļās, kas attiecīgi veltītas Savienības leģislatīvajiem aktiem un neleģislatīviem jautājumiem. Padomes prezidentūra joprojām mainās ik pēc sešiem mēnešiem, taču, lai labāk nodrošinātu nepārtrauktu darbu, darbojas trīs dalībvalstu grupas prezidentūra 18 mēnešu laikposmam. Izņēmums ir Ārlietu padome, kuru pastāvīgi vada PV/AP.

5. Komisija

Tā kā Komisijas priekšsēdētāju tagad izraugās un ievēlē, ņemot vērā Eiropas Parlamenta vēlēšanu rezultātus, ir palielinājusies šā amata politiskā leģitimitāte. Priekšsēdētājs atbild par kolēģijas iekšējo struktūru (komisāru iecelšanu, atbildības sadalījumu, pieprasījumiem īpašos gadījumos atkāpties no amata).

6. Eiropas Savienības Tiesa

Tiesas jurisdikcijā tagad ir visas Savienības darbības jomas, izņemot kopējo ārpolitiku un drošības politiku (KĀDP). Ir vienkāršota kārtība, kādā pilsoņi var vērsties Tiesā.

D. Efektīvāka un demokrātiskāka rīcībpolitikas veidošana ar jaunām rīcībpolitikām un jaunām kompetencēm

Vairākas [pārejas klauzulas](#) ļauj lēmumu pieņemšanā pāriet no vienprātīga balsojuma uz kvalificēta vairākuma balsojumu un no konsultāciju procedūras uz koplēmuma procedūru (LES 31. panta 3. punkts, LESD 81., 153., 192., 312. un 333. pants, kā arī dažas pārejas veida procedūras attiecībā uz tiesisko sadarbību krimināllietās) ([1.2.4](#)). 2017. gada runā par stāvokli Savienībā Komisijas priekšsēdētājs Ž. Junkers izsludināja iniciatīvas, kuru mērķis ir vairākās jomās atteikties no vienprātības noteikuma, izmantojot pārejas klauzulas. Šajā sakarā Komisija ir pieņēmusi četrus paziņojumus, kuros ierosināts [KĀDP](#) (2018. gada septembrī), [nodokļu politikas](#) (2019. gada janvārī), [enerģētikas un klimata](#) (2019. gada aprīlī) un [sociālās politikas](#) (2019. gada aprīlī) jomās veicināt kvalificēta vairākuma balsošanas lietojumu vienprātības vietā. Šo paziņojumu mērķis ir jomās, kur ES jau ir kompetence, padarīt lēmumu pieņemšanu ātrāku, elastīgāku un efektīvāku.

Jomās, kas nav Savienības ekskluzīvā kompetencē, vismaz deviņas dalībvalstis var izveidot ciešāku sadarbību. Padomes pienākums pēc tam, kad saņemta EP piekrišana, ir piešķirt atļauju šādu sadarbību izmantot. Attiecībā uz KĀDP jautājumiem piemēro vienprātības principu.

Lisabonas līgums ievērojami pastiprina subsidiaritātes principu, iesaistot dalībvalstu parlamentus ES lēmumu pieņemšanas procesā ([1.2.2](#)) ([1.3.5](#)).

Ir ieviestas vairākas jaunas rīcībpolitikas, un citas ir paplašinātas. Vides rīcībpolitikā tagad ir ietverta klimata pārmaiņu novēršana. Enerģētikas rīcībpolitikā ir formulētas jaunas atsauces uz solidaritāti, kā arī uz piegādes drošību un savstarpējo savienotību. Turklāt tagad ES likumdošana var attiekties uz intelektuālā īpašuma tiesībām, sportu, kosmosu, tūrismu, civilo aizsardzību un administratīvo sadarbību.

Kopējās drošības un aizsardzības politikas jomā ([5.1.2](#)) ar Lisabonas līgumu ir ieviesta savstarpējas aizsardzības klauzula, kas paredz, ka dalībvalstīm ir pienākums sniegt palīdzību gadījumā, kad pret kādu dalībvalsti tiek vērsts uzbrukums. Solidaritātes klauzula paredz, ka Savienībai un katrai tās dalībvalstij ar visiem iespējamiem līdzekļiem jāsniedz palīdzība dalībvalstij, kas cietusi cilvēka darbības izraisītas vai dabas katastrofas rezultātā vai teroristu uzbrukuma dēļ. Visām dalībvalstīm, kas pašas apņemas piedalīties Eiropas militārā ekipējuma programmās un nodrošināt kaujas vienības, kuras var iesaistīties tūlītējā rīcībā, ir pieejama pastāvīga strukturēta sadarbība. Par šādas sadarbības izveidošanu Padomei pēc apspriešanās ar PV/AP jānobalso ar kvalificētu balsu vairākumu.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Sk. [1.1.4](#) par Parlamenta ieguldījumu Eiropas Konventā un iesaistīšanos iepriekšējās SVK. SVK, kura notika 2007. gadā Portugāles prezidentūras vadībā un kuras rezultātā tika parakstīts Lisabonas līgums, bija pirmā SVK, uz ko Parlaments nosūtīja pārstāvjus (trīs).

Gandrīz desmit gadus pēc Lisabonas līguma parakstīšanas Parlaments atzina, ka daļa līguma noteikumu netiek izmantoti pēc iespējas pilnīgi. Tāpēc 2017. gada 16. februārī Parlaments pieņēma [rezolūciju par Eiropas Savienības darbības uzlabošanu, izmantojot Lisabonas līguma piedāvāto potenciālu](#), kur sniegta virkne ieteikumu, kā atrisīt līguma potenciālu, lai uzlabotu Savienības spēju stāties pretī pašreizējiem globālajiem izaicinājumiem.

Todien Parlaments pieņēma arī [rezolūciju par Eiropas Savienības pašreizējās institucionālās struktūras iespējamo attīstību un korekcijām](#), piedāvājot konkrētus Līguma reformu ierosinājumus.

ES pēdējā laikā ir saskārusies ar vairākām krīzēm, kas it īpaši saistītas ar Brexit, tiesiskumu, daudzgadu finanšu shēmu, Covid-19 pandēmiju un Krievijas iebrukumu Ukrainā. Šo krīžu pārvarēšanā vēlreiz ir atklājušās pašreizējās pārvaldības sistēmas nepilnības, un efektīvas lēmumu pieņemšanas trūkums ir mazinājis sabiedrības atbalstu Eiropas projektam. Reaģējot uz pašreizējām problēmām, 2021. gada 10. martā ES iestādes sāka Konferenci par Eiropas nākotni, kuras mērķis bija dot iedzīvotājiem iespēju paust viedokli par to, kā pārveidot ES un palielināt tās lēmumu pieņemšanas procedūru rezultativitāti un pārredzamību. 2022. gada 9. maijā konference pabeidza

darbu, kas vainagojās ar 49 priekšlikumiem, no kuriem daži nozīmētu izmaiņas ES Līgumos. Līdz ar to Parlaments 2022. gada 9. jūnijā pieņēma [rezolūciju par aicinājumu sasaukt konventu, lai grozītu Līgumus](#), 2023. gada 11. jūlijā – [rezolūciju par ES Līgumos paredzēto pārejas klauzulu īstenošanu](#), savukārt 2023. gada 22. novembrī – [rezolūciju par Līgumu grozījumu projektu](#). Mudinot Eiropadomi aicināt sasaukt konventu Līgumu pārskatīšanai, Parlaments vēlas modernizēt likumdošanas procedūras, lai atrisinātu pašreizējās problēmas un uzlabotu ES rezultativāti.

Eeva Pavy
04/2024