



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 7.1.2005
KOM(2004) 858 galutinis

KOMISIJOS PRANEŠIMAS

**dėl 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pamatinio sprendimo dėl jungtinių tyrimo grupių
teisinio perkėlimo į nacionalinę teisę**

{SEK(2004) 1725}

1. IVADAS

Tarptautinio nusikalstamumo augimas ir terorizmo plitimas paskatino valstybes nars priimti teisės aktą, kuriuo numatomi suderinti teisės aktai, nustatantys aiškas jungtinių tyrimo grupių steigimo ir veiklos taisykles. Iš tikrųjų tokios neformalios grupės jau veikė, bet nebuvo bendrų teisės nuostatų, reglamentuojančių jų veiklą.

Pirmas žingsnis šia linkme buvo 2000 m. Konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose¹ (toliau – 2000 m. konvencija), kurioje aptariamos jungtinės tyrimo grupės (13 straipsnis) ir nustatoma daugelis kitų kovos su tarptautiniais nusikaltimais priemonių, tokios kaip pasikeitimas informacija be atskiro prašymo, slapstasis tyrimas, kontroliuojamieji gabenimai ir pan.

Kadangi buvo delsiama ratifikuoti 2000 m. konvenciją, 2002 m. birželio 13 d. Taryba priėmė Pamatinį sprendimą dėl jungtinių tyrimo grupių² (toliau – Pamatinis sprendimas) siekdama suteikti paankstintą galimybę sustiprinti jungtinių tyrimo grupių veiklą.

Pamatinio sprendimo galiojimas baigsis, kai visose valstybėse narėse įsigalios Konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose (5 straipsnis).

Pagal Pamatinio sprendimo 4 straipsnį valstybės narės turi imtis reikalingų priemonių, kad nuo 2003 m. sausio 1 d. būtų pradėta laikytis šio pamatinio sprendimo nuostatų.

2002 m. lapkričio 28 d. Taryba patvirtino Protokolą³, iš dalies pakeičiantį Europolo konvenciją, kad būtų leista Europolo pareigūnams dalyvauti jungtinėse tyrimo grupėse.

2003 m. gegužės 8 d. Taryba patvirtino Rekomendaciją dėl pavyzdinio susitarimo dėl jungtinės tyrimo grupės sudarymo⁴.

Po teroristinių išpuolių 2004 m. kovo 11 d. Madride savo 2004 m. kovo 25 d. deklaracijoje⁵ Europos Sąjungos Vadovų Taryba paragino valstybes nars imtis visų priemonių, kurių dar reikia, kad iki 2004 m. birželio būtų visiškai įgyvendintas Pamatinis sprendimas, ir užtikrinti, kad į jungtinių tyrimo grupių darbą būtų kuo labiau įtraukiami Europolo ir Eurojust atstovai.

¹ 2000 m. gegužės 29 d. Tarybos aktas, pagal Europos Sąjungos sutarties 34 straipsnį patvirtinantis Konvenciją dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose, OL C 197/1, 2000 7 12.

² 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pamatinis sprendimas dėl jungtinių tyrimo grupių, OL L 162/1, 2002 6 20.

³ 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos aktas dėl Protokolo, iš dalies pakeičiančio Konvenciją dėl Europos policijos biuro įsteigimo (Europolo konvencija) ir Protokolą dėl Europolo organų narių, direktoriaus pavaduotojų ir darbuotojų privilegijų ir imunitetų, sudarymo, OL C 312/1, 2002 12 16.

⁴ 2003 m. gegužės 8 d. Tarybos rekomendacija dėl pavyzdinio susitarimo dėl bendros tyrimo grupės (BTG), OL C 121/1, 2003 5 23.

⁵ Tarybos dokumentas 7906/04 JAI, 100.

2. ATASKAITOS PASKIRTIS IR ĮVERTINIMO BŪDAS

Pamatiniai sprendimai valstybėms narėms yra privalomi rezultatų, kuriuos reikia pasiekti atžvilgiu, bet palieka nacionalinėms valdžios institucijoms galimybę pasirinkti jų įgyvendinimo formą ir būdus. Jie tiesiogiai negalioja.

Kadangi Komisija neturi įgaliojimų pagal trečiąjį ramstį inicijuoti valstybei narei pažeidimo procedūros, šios ataskaitos pobūdis ir tikslas yra ribotas – faktiškai įvertinti įgyvendinimo priemones, kurių buvo imtasi.

Komisija valstybėms narėms priminė apie jų pareigą 2003 m. vasario 5 d. išsiuntinētu raštu. Tuo metu tik viena valstybė narė (Jungtinė Karalystė) jau buvo laiku atsiuntusi informaciją apie įgyvendinimą. Iki 2003 m. gruodžio 31 d. informaciją apie įgyvendinimą buvo pateikusios devynios valstybės narės (Vokietija, Ispanija, Italija, Liuksemburgas, Austrija, Portugalija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Karalystė). 2004 m. balandžio mėn. viena valstybė narė (Prancūzija) atsiuntė informaciją apie įgyvendinimą ir viena valstybė narė (Austrija) pranešė Komisijai, kad nauji teisės aktai dėl jungtinių tyrimo grupių turi tam tikru laiku įsigalioti. 2004 m. gegužės mėn. Komisija dar kartą kreipėsi į valstybes nares, nepateikusias jokios informacijos (Belgija, Danija, Graikija, Airija ir Nyderlandai), ir iš trijų iš jų (Belgija, Graikija ir Nyderlandai) gavo atsakymus.

Atsižvelgdama į plėtrą, 2004 m. balandžio 13 d. Komisija kreipėsi į stojančiąsias valstybes nares, prašydama informacijos apie Pamatinio sprendimo įgyvendinimą. Šešios iš jų atsiuntė atsakymus (Kipras, Vengrija, Latvija, Lietuva, Malta ir Slovakija).

Nors galutinė data pateikti Tarybai ataskaitą buvo 2004 m. liepos 1 d., siekiant įvertinti įgyvendinimą kuo daugiau valstybių narių, buvo atsižvelgta ir į papildomą informaciją, pateiktą iki 2004 m. rugpjūčio 15 d.

Tik tai trys valstybės narės (Danija, Latvija ir Suomija) iki Pamatinio sprendimo 4 straipsnyje nustatytos galutinės datos buvo priėmusios teisės aktus, į kuriuos perkeliama jo nuostatos, ir tik tai viena valstybė narė (Jungtinė Karalystė), kuri taip pat priėmė dalį perkeliamų priemonių iki galutinės datos, laiku atsiuntė Komisijai atitinkamą informaciją.

Iš viso 14 valstybių narių atsiuntė Komisijai atitinkamus teisės aktus (Danija, Vokietija, Ispanija, Prancūzija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Austrija, Portugalija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Karalystė). Jokios informacijos negauta iš penkių valstybių narių (Estija, Airija, Lenkija, Čekija, Slovėnija), o keturios valstybės narės atsiuntė įstatymo projekto tekstą (Belgija, Italija, Kipras ir Slovakija) ir dvi valstybės narės Komisijai pranešė, kad rengiamas įstatymo projektas (Graikija ir Liuksemburgas).

Komisijos iš valstybių narių gautos informacijos kokybė neišvengiamai turi įtakos šios ataskaitos vertei ir punktualumui. Komisija susidūrė su daugeliu sunkumų rinkdama reikiamą informaciją. Be to, vidaus teisės aktai buvo daliniai ir darė nuorodą į kitas nuostatas, nepateiktas Komisijai. Gautos informacijos įvertinimas išryškino tai, kad net ir tais atvejais, kai teisės aktų priėmimas ir nebuvo būtinai

reikalingas, vis dėlto būtų buvę verta parengti nurodymus arba aplinkraščius, išaiškinančius tam tikrus esminius klausimus.

Atliekant įvertinimą, sunkumų iškilo dar ir dėl to, kad Pamatinis sprendimas buvo parengtas tiesiogiai iš 2000 m. konvencijos perimant 13, 15 ir 16 straipsnius. Dėl jungtines tyrimo grupes reglamentuojančių nuostatų 2000 m. konvencijoje buvo sutarta kaip dėl kompleksinės sistemos, apimančios kelias bendradarbiavimo priemonės kovojant su tarptautiniais nusikaltimais, dalies. Pamatinis sprendimas dėl jungtinių tyrimo grupių neatkuria visos 2000 m. konvencijos, ir dėl to pereinamuoju laikotarpiu, kol įsigalios 2000 m. konvencija, galėjo trūkti aiškumo dėl kai kurių aspektų, pavyzdžiui, kokia institucija yra kompetentinga steigti tas grupes, arba dėl to, kad tam tikrų tyrimo veiklos rūšių (pavyzdžiui, slaptojo tyrimo ar kontroliuojamųjų gabenimų, kuriuos veiksmingai gali atlikti grupė) Pamatinis sprendimas nereglamentuoja.

Turint visa tai omenyje, turi būti atsižvelgta į tai, kad dabar 2000 m. konvenciją jau yra ratifikavusios aštuonios valstybės narės (Danija, Estija, Ispanija, Latvija, Lietuva, Nyderlandai, Portugalija, Suomija). Kai kurios valstybės narės, ratifikavusios 2000 m. konvenciją, taip pat priėmė konkrečius teisės aktus, įteisinančius Pamatinį sprendimą (Ispanija, Latvija, Portugalija, Suomija), o kitos Pamatinį sprendimą įgyvendino 2000 m. konvencijos ratifikavimo įstatymu (Danija ir Nyderlandai). Viena valstybė narė (Lietuva) atsiuntė tik konkrečių vidaus teisės nuostatų tekstą nepridėdama ratifikavimo įstatymo, o viena (Estija) nepateikė jokios informacijos apie įgyvendinimą, nors ir yra ratifikavusi 2000 m. konvenciją.

3. IŠVADOS

Norint įvertinti Pamatinio sprendimo įgyvendinimą, reikėtų turėti omenyje tai, kad valstybės narės yra įpareigosotos priimti naujus teisės aktus tik tiek, kiek reikia Pamatinio sprendimo nuostatomis perkelti į nacionalinę teisę. Dėl to, jei teisinėje sistemoje apskritai jau yra teisiškai privalomos taisyklės, užtikrinančios visišką Pamatinio sprendimo taikymą, jokių papildomų teisės aktų priimti nereikia. Be to, nebūtina, kad įgyvendinimui skirtuose teisės aktuose būtų ta pati formuluotė kaip Pamatiniame sprendime, jeigu tik galutinis rezultatas užtikrina visišką Pamatiniu sprendimu reglamentuojamų taisyklių taikymą ir sukuria pakankamai aiškią ir apibrėžtą teisinę situaciją.

Apskritai kalbant, Pamatiniam sprendimui įgyvendinti daugumoje valstybių narių reikėjo priimti naujus teisės aktus arba bent iš dalies pakeisti tam tikras vidaus nuostatas.

Kai kurios valstybės narės Pamatinio sprendimo nuostatas perkėlė į daugmaž to paties turinio kaip Pamatinis sprendimas vidaus įstatymus (Ispanija, Portugalija), kitos iš dalies pakeitė esamas nuostatas arba priėmė teisės aktus, nustatančius naujas taisykles (Danija, Prancūzija, Latvija, Vengrija, Austrija, Suomija, Švedija).

Viena valstybė narė (Jungtinė Karalystė) nurodė, kad tik tam tikroms nuostatomis reikėjo priimti teisės aktus, o kitos buvo perkeltos aplinkraščiu. Kadangi aplinkraštis nėra teisiškai privalomas, atitinkamos nuostatos buvo laikomos Pamatinio sprendimo nesilaikymu.

Trys valstybės narės (Vokietija, Lietuva ir Malta) laikėsi požiūrio, kad Pamatiniam sprendimui įgyvendinti nereikėjo priimti jokių specifinių teisės aktų.

Vienoje valstybėje narėje (Nyderlandai) priimti teisės aktai leidžia steigti jungtines tyrimo grupes, „jei nustatyta tarptautinėje sutartyje ar konvencijoje“. Kadangi Pamatinis sprendimas nėra tarptautinė sutartis ar konvencija, atitinkamos nuostatos neatitinka Pamatinio sprendimo.

Toliau pateikiamose išvadose įvertinamas kiekvienos atskiros Pamatinio sprendimo nuostatos įgyvendinimas. Aiškumo sumetimais detalesnį nacionalinių teisės aktų nagrinėjimą žr. 1 priede.

Dėl **1 straipsnio 1 dalies**, kuri yra pati svarbiausia Pamatinio sprendimo dalis, pakanka, kad bendras teisinis kontekstas leistų steigti jungtines tyrimo grupes, kaip darbo grupes, veikiančias tarptautiniu mastu ribotais laikotarpiais ir konkrečioms tikslams. Beveik kiekviena valstybės narė, priėmusi atitinkamus teisės aktus, yra įgyvendinusi šią nuostatą (Ispanija, Prancūzija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Austrija, Portugalija, Suomija, Švedija). Kai kuriose valstybėse narėse galiojančiuose teisės aktuose daroma nuoroda į susitarimą (Ispanija, Latvija, Vengrija, Austrija, Portugalija, Suomija ir Švedija), kuris kai kuriais atvejais nurodomas kaip Tarybos patvirtintas pavyzdinis susitarimas (Austrija), o kitais atvejais jis suprantamas kaip bendras ryšys tarp kompetentingų institucijų (Prancūzija, Lietuva).

Kalbant apie pasiūlymą dėl grupės sudėties, nurodytą **1 straipsnio 2 dalyje**, reikia pažymėti, kad esamuose teisės aktuose, kada tik juose daroma nuoroda į rašytinį susitarimą arba kitoki kompetentingų institucijų susitarimą, net jei juose nedaroma nuoroda į Tarybos patvirtintą pavyzdinį susitarimą, yra numanoma grupės sudėtis.

Kalbant apie **1 straipsnio 3 dalį**, skirtą vadovavimui grupei, taikytinai teisei ir organizacinėms sąlygoms, pakanka, kad kiekviena valstybė narė nustato taisykles, kurios turi būti taikomos jos teritorijoje, nenurodydama, kokios taisyklės yra taikomos kitose valstybėse narėse. Nepaisant to, ją visiškai įgyvendino tik dvi valstybės narės (Ispanija ir Austrija). Keturios valstybės narės perkėlė tik tam tikras nuostatas, tokias kaip bendros taisyklės dėl grupės vadovui suteikiamų „vadovavimo įgaliojimų“ arba dėl taikytinos teisės (Prancūzija), arba nuostatas dėl grupės vadovo, nedarydamos jokios nuorodos į organizacines sąlygas (Latvija, Vengrija ir Suomija). Kitų valstybių narių (Danija, Vokietija, Lietuva, Malta, Nyderlandai, Portugalija, Švedija, Jungtinė Karalystė) priimtuose teisės aktuose šie klausimai neaptariami.

Kalbant apie **1 straipsnio 4 dalį** (skirtą „komandiruotojo nario“ apibrėžimui), reikia pasakyti, kad, net jeigu jokia nuostata aiškiai ir nenustato „komandiruotojo nario“ apibrėžimo, kai įgyvendinimo teisės aktuose daroma nuoroda į žmones, komandiruotus dirbti grupėje, iš bendro konteksto yra aišku, jog nurodomi jungtinės tyrimo grupės nariai, kurie nėra iš tos valstybės narės, kurioje grupė veikia.

Vienas svarbiausių Pamatinio sprendimo aspektų yra siejamas su komandiruotiesiems grupės nariams suteikiamais įgaliojimais (**1 straipsnio 5 ir 6 dalys**). Įgyvendinimui skirti teisės aktai valstybėse narėse gerokai skiriasi. Kai kuriose valstybėse narėse veiklos rūšys, kurios gali būti patikėtos komandiruotiesiems nariams atlikti, yra išvardytos ir konkrečiai nurodytos (Prancūzija, Malta ir Suomija), kitose ta nuostata yra labai bendro pobūdžio

(Lietuva) arba daroma nuoroda į grupę įsteigti reikiamą susitarimą (Ispanija), į kitas kompetentingos institucijos atliekamo patvirtinimo tipus (Vokietija), arba į nacionalinę teisę (Austrija), o dar kitose grupės vadovui paliekama spręsti, kokie įgaliojimai gali būti suteikti komandiruotiesiems grupės nariams (Latvija ir Portugalija).

1 straipsnio 7 dalyje aptariamas atvejis, kai jungtinei tyrimo grupei vienoje iš grupę įsteigusių valstybių narių reikia imtis tyrimo veiksmų. Šia nuostata siekiama sudaryti sąlygas, kad jungtinėms tyrimo grupėms nereiktų teismo pavedimų kitos valstybės teismui. Tik trys valstybės narės (Ispanija, Suomija, Švedija) įteisino šią nuostatą. Viena valstybė narė (Jungtinė Karalystė) apribojo tiriamąsias priemones nurodydama tik kratos orderį ir procesinių dokumentų pateikimą, o daugumoje priimtų nacionalinės teisės aktų ši nuostata neaptariama (Danija, Vokietija, Prancūzija, Lietuva, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Austrija, Portugalija). Viena valstybė narė (Latvija) priėmė neaiškias nuostatas, kurios, atrodo, neatitinka 1 straipsnio 7 dalies.

1 straipsnio 8 dalį dėl pagalbos, kurios grupei reikia iš valstybės narės, kuri nėra grupėje dalyvaujanti valstybė narė, arba iš trečiosios valstybės, ištaisai į savo teisės aktus perkėlė dvi valstybės narės (Ispanija ir Portugalija) ir viena valstybės narė (Latvija) priėmė neaiškias nuostatas. Remiantis gauta informacija, kitos valstybės narės nėra priėmusios atitinkamų teisės aktų, susijusių su 1 straipsnio 8 dalimi.

Nuostatas dėl informacijos teikimo (**1 straipsnio 9 dalis**) tiesiogiai įgyvendino trys valstybės narės (Latvija, Portugalija ir Švedija). Nepaisant to, kai kuriais atvejais komandiruočių narių galimybė teikti grupei komandiravusios valstybės narės turimą informaciją gali būti išvedama iš bendro teisės akto aiškinimo (Ispanija, Vengrija, Austrija, Suomija). Jokios atitinkamos galimybės nenumatytos kitų valstybių narių teisės aktuose.

Kalbant apie gautos informacijos naudojimą (**1 straipsnio 10 dalis**), galima sakyti, kad šios nuostatos visiškai laikosi trys valstybės narės (Ispanija, Portugalija, Švedija), o dvi ją įgyvendino iš dalies (Austrija ir Suomija). Viena valstybė narė priėmė nuostatas, kurios neatitinka Pamatinio sprendimo (Latvija).

Dėl **1 straipsnio 11 dalies** (kuria nustatoma, kad Pamatinis sprendimas nepažeidžia jokių kitų esamų nuostatų ar susitarimų dėl jungtinių tyrimo grupių steigimo ar veiklos) konkrečių priimtų teisės nuostatų neatsiuntė jokia valstybė narė. Nepaisant to, jei dėl įgyvendinimo teisės aktų neatsiranda jokių viena kitai prieštaraujančių nuostatų, reikia manyti, kad kiekviena valstybė narė laikosi 1 straipsnio 11 dalies.

Galimybę leisti grupėje dalyvauti asmenims, kurie nėra valstybių narių atstovai (**1 straipsnio 12 dalis**), yra nustačiusios tik šešios valstybės narės (Ispanija, Latvija, Vengrija, Austrija, Portugalija, Suomija). Vienoje valstybėje narėje priimtuose teisės aktuose daroma nuoroda į „tarptautinėje sutartyje numatytus atvejus“ (Lietuva). Kitos valstybės narės nėra perkėlusios šios nuostatos.

Kalbant apie **2 straipsnį** (baudžiamoji atsakomybė), įgyvendinimo nuostatas yra priėmusios šešios valstybės narės (Danija, Ispanija, Lietuva, Malta, Austrija, Jungtinė Karalystė); viena valstybė narė jį yra įgyvendinusi iš dalies (Vokietija). Kitos nėra priėmusios jokių perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių.

3 straipsnis (civilinė atsakomybė) yra visiškai perkeltas trijose valstybėse narėse (Ispanija, Austrija, Portugalija) ir iš dalies perkeltas penkiose valstybėse narėse (Danija, Lietuva, Suomija, Švedija, Jungtinė Karalystė). Jokių nuostatų nepriimta kitose valstybėse narėse.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad tik viena valstybė narė priėmė perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, kurios visiškai atitinka Pamatinį sprendimą (Ispanija).

Nepaisant to, svarbu pabrėžti, kad visais atvejais, kai priimti teisės aktai nustato jungtinių tyrimo grupių steigimą susitarimu (žr. komentarus dėl 1 straipsnio 1 dalies), tai turėtų užtikrinti patenkinamą įgyvendinimą.

Komisija papildomoje ataskaitoje atsižvelgs į papildomai pateiktą informaciją ir prireikus atnaujins informaciją apie nacionalinius teisės aktus. Tuo tarpu Komisija ragina visas valstybes nares užtikrinti greitą ir visišką Pamatinio sprendimo dėl jungtinių tyrimo grupių perkėlimą į nacionalinę teisę ir pranešti jai apie visas priemones, kurių buvo imtasi.

Prie šios ataskaitos pridedami du Komisijos tarnybų darbinių dokumentų forma parengti tarnybiniai dokumentai: pirmajame pagal Komisijos surinktą informaciją teisės aktai, priimti arba rengiami priimti kiekvienoje valstybėje narėje, yra įvertinami su nuoroda į kiekvieną atskirą Pamatinio sprendimo nuostatą; antrajame pateikiama lentelė, detaliai rodanti kiekvieno Pamatinio sprendimo straipsnio perkėlimą į nacionalinės teisės nuostatas.