



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 7.1.2005
COM(2004) 858 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

**par Padomes 2002.gada 13.jūnija Pamatlēmuma par kopējām izmeklēšanas grupām
tiesisku transponēšanu**

{SEC(2004) 1725}

1. IEVADS

Starptautiskās noziedzības un terorisma izplatīšanās pieaugums ir mudinājis dalībvalstis pieņemt likumdošanas instrumentu, kas paredz vienotus tiesību aktus, kas nosaka kopējo izmeklēšanas grupu izveidošanas un darbības noteikumus. Faktiski neformālas grupas jau darbojās, taču nebija pieņemti vienoti tiesību akti, kas noteiktu to darbību.

Pirmais solis šajā virzienā bija 2000. gada Konvencija par Eiropas Savienības dalībvalstu savstarpējo palīdzību krimināllietās¹ (turpmāk tekstā “2000. gada Konvencija”), kas aplūko kopējās izmeklēšanas grupas (13. pants) kā arī paredz daudz citu līdzekļu, lai cīnītos ar starptautisko noziedzību, piemēram, strauju informācijas apmaiņu, slepeno izmeklēšanu, kontrolētas piegādes, utt.

Sakarā 2000. gada Konvencijas ratifikācijas kavējumus 2002. gada 13. jūnijā Padome pieņēma Pamatlēmumu par kopējām izmeklēšanas grupām² (še turpmāk „Pamatlēmums”), lai savlaicīgi nodrošinātu kopējo izmeklēšanas grupu darbības veicināšanu.

Pamatlēmums pārtrauks darboties, kad visās dalībvalstīs stāsies spēkā Konvencija par savstarpējo palīdzību krimināllietās (5. pants).

Saskaņā ar Pamatlēmuma 4. pantu līdz 2003. gada 1. janvārim dalībvalstīm jāveic nepieciešamie pasākumi, lai izpildītu Pamatlēmuma noteikumus.

2002. gada 28. novembrī Padome pieņēma Protokolu³, ar ko grozīja Eiropola konvenciju, lai Eiropola amatpersonām dotu iespēju piedalīties kopējās izmeklēšanas grupās.

2003. gada 8. maijā Padome pieņēma Rekomendāciju par tipveida līgumu kopējo izmeklēšanas grupu izveidošanai⁴.

Pēc 2004. gada 11. marta teroristu uzbrukumiem Madridē Eiropas Padome savā 2004. gada 25. marta deklarācijā aicināja dalībvalstis pieņemt visus vajadzīgos pasākumus⁵, lai līdz 2004. gada jūnijam pilnībā ieviestu Pamatlēmumu un nodrošinātu to, ka Eiropola un Eirotiesas pārstāvji, cik iespējams, tiek saistīti ar kopējo izmeklēšanas grupu darbu.

¹ Padomes Akts (2000. gada 29. maijs) ar ko saskaņā ar Eiropas Savienības Līguma 34. pantu pieņem Konvenciju par Eiropas Savienības dalībvalstu savstarpējo palīdzību krimināllietās, OV C 197/1 12.7.2000.

² Padomes Pamatlēmums (2002. gada 13. jūnijs) par kopējām izmeklēšanas grupām, OV L 162/1 20.6.2002.

³ Padomes Akts (2002. gada 28. novembris), ar ko izstrādā Protokolu, kas groza Konvenciju par Eiropas Policijas biroja izveidošanu (Eiropola konvencija) un Protokolu par Eiropola, tā pārvaldes orgānu locekļu, direktoru vietnieku un darbinieku privilēģijām un imunitātēm, OV C 312/1 16.12.2002.

⁴ Padomes Rekomendācija (2003. gada 8. maijs) par tipveida līgumu kopējās izmeklēšanas grupas izveidošanai (JIT), OV C 121/1 23.5.2003.

⁵ Padomes [...] 7906/04 JAI, 100.

2. ZIŅOJUMA MĒĶIS UN VĒRTĒJUMA METODE

Pamatlēmumi ir saistoši dalībvalstīm attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, bet valstu iestāžu ziņā atstāj formas un metožu izvēli. Tām nav tiešas ietekmes.

Tā kā saskaņā ar Trešo pīlāru Komisijai nav tiesību sakarā ar pārkāpumu uzsākt tiesvedību pret kādu dalībvalsti, šī ziņojuma raksturs un mērķis aprobežojas ar veikto ieviešanas pasākumu faktisko vērtējumu.

Komisija atgādināja dalībvalstīm par to pienākumu ar vēstules palīdzību, ko nosūtīja 2003. gada 5. februārī. Tobrīd tikai viena dalībvalsts (Apvienotā Karaliste) jau bija iesniegusi informāciju par ieviešanu. Līdz 2003. gada 31. decembrim deviņas dalībvalstis (Vācija, Spānija, Itālija, Luksemburga, Austrija, Portugāle, Somija, Zviedrija un Apvienotā Karaliste) bija iesniegušas Komisijai informāciju par ieviešanu. 2004. gada aprīlī viena dalībvalsts (Francija) iesniedza informāciju par ieviešanu un viena dalībvalsts (Austrija) informēja Komisiju, ka jauni tiesību akti saistībā ar kopējām izmeklēšanas grupām drīz stāsies spēkā. 2004. gada maijā Komisija atkal sazinājās ar dalībvalstīm, kas nebija iesniegušas nekādu informāciju (Beļģija, Dānija, Grieķija, Īrija un Nīderlande) un saņēma atbildes no trijām no tām (Beļģijas, Grieķijas un Nīderlandes).

Paplašināšanās gaismā 2004. gada 13. aprīlī Komisija sazinājās ar kandidātvalstīm, prasot informāciju par Pamatlēmuma ieviešanu. Sešas no tām ir atbildējušas (Kipra, Ungārija, Latvija, Lietuva, Malta un Slovākija).

Lai gan ziņojuma iesniegšanas Padomei pēdējais termiņš bija 2004. gada 1. jūlijs, lai novērtētu ieviešanu cik iespējams vairāk dalībvalstīs, ir ņemta vērā turpmāk līdz 2004. gada 15. augustam iesniegtā informācija.

Tikai trīs dalībvalstis (Dānija, Latvija un Somija) ir pieņēmušas tiesību aktu transponēšanu līdz Pamatlēmuma 4. pantā noteiktajam termiņam un tikai viena (Apvienotā Karaliste) – kas pirms termiņa pieņēma arī daļu no transponēšanas pasākumiem – savlaicīgi iesniedza Komisijai attiecīgo informāciju.

Kopumā 14 dalībvalstis iesniedza Komisijai attiecīgos tiesību aktus (Dānija, Vācija, Spānija, Francija, Latvija, Lietuva, Ungārija, Malta, Nīderlande, Austrija, Portugāle, Somija, Zviedrija un Apvienotā Karaliste). Nekāda informācija nav saņemta no piecām dalībvalstīm (Igaunijas, Īrijas, Polijas, Čehijas Republikas, Slovēnijas), kamēr četras dalībvalstis iesniedza likumprojekta tekstu (Beļģija, Itālija, Kipra un Slovākija) un divas dalībvalstis informēja Komisiju, ka likumprojekts atrodas sagatavošanā (Grieķija un Luksemburga).

Valstu sniegtās informācijas kvalitāte, kuru saņēma Komisija, nenovēršami iespaido šī ziņojuma vērtību un precizitāti. Ievācot attiecīgo informāciju, Komisija ir saskārusies ar daudzām grūtībām. Turklāt vietējie tiesību akti bija nepilnīgi un tajos bija atsauces uz citiem noteikumiem, kas Komisijai nebija iesniegti. Saņemtās informācijas vērtējums apgaismoja faktu, ka pat tajos gadījumos, kur tiesību akti nebija obligāti, tomēr būtu bijis noderīgi norādīt vadlīnijas vai cirkulārus, kas paskaidrotu dažus būtiskus jautājumus.

Grūtības vērtēšanā radās arī tādēļ, ka Pamatlēmums tika izstrādāts, tieši pārņemot 2000. gada Konvencijas 13., 15. un 16. pantu. 2000. gada Konvencijā noteikumi attiecībā uz kopējās izmeklēšanas grupām tika saskaņoti kā kompleksas sistēmas daļa, kas ietver vairākus līdzekļus attiecībā uz sadarbību cīņā ar starptautisko noziedzību. Pamatlēmums par kopējām izmeklēšanas grupām neatveido visu 2000. gada Konvenciju, un šajā laikposmā pirms 2000. gada Konvencijas stāšanās spēkā tas varētu radīt neskaidrību attiecībā uz tādiem aspektiem kā kompetentā iestāde grupu izveidošanai vai fakts, ka dažas izmeklēšanas darbības (piemēram, slepenā izmeklēšana vai kontrolētās piegādes, kuras grupa var lietderīgi veikt) Ietvarlēmumā nav noteiktas.

Šajā gaismā ir jāņem vērā fakts, ka 2000. gada Konvencija tagad ir ratificēta astoņās dalībvalstīs (Dānijā, Igaunijā, Spānijā, Latvijā, Lietuvā, Nīderlandē, Portugālē un Somijā). Dažas dalībvalstis, kas ratificēja 2000. gada Konvenciju, īstenojot Pamatlēmumu, pieņēma arī īpašus tiesību aktus (Spānija, Latvija, Portugāle, Somija), savukārt citas ieviesa Pamatlēmumu, ratificējot 2000. gada Konvenciju (Dānija un Nīderlande). Viena dalībvalsts (Lietuva) iesniedza tikai īpaša valsts tiesību akta tekstu, nepievienojot ratifikācijas likumu, un viena valsts (Igaunija) nesniedza nekādu informāciju par ieviešanu, neskatoties uz 2000. gada Konvencijas ieviešanu.

3. SECINĀJUMI

Lai novērtētu Pamatlēmuma ieviešanu, jāatceras, ka dalībvalstu pienākums ir pieņemt jaunus tiesību aktus ciktāl tas ir nepieciešams Pamatlēmuma pārņemšanai. Tādēļ, ja juridiskajā sistēmā, aplūkojot to kopumā, jau ir juridiski saistoši noteikumi, kas nodrošina pilnīgu Pamatlēmuma piemērošanu, nekādi papildu tiesību akti nav nepieciešami. Bez tam nav vajadzības ieviešanas tiesību aktos lietot tādu pašu redakciju kā pamatlikumā, ja galīgais rezultāts garantē pilnīgu Pamatlikumā ietverto noteikumu piemērošanu un veido pietiekami skaidru un precīzu juridisko stāvokli.

Vispārinot, - Pamatlēmuma ieviešanai lielākajā daļā dalībvalstu bija vajadzīga jaunu tiesību aktu vai vismaz dažu iekšējo noteikumu grozījumu pieņemšana.

Dažas dalībvalstis transponēja Pamatlēmumu valsts tiesību aktos ar tādu pašu saturu kā Ietvarlēmumā (Spānija, Portugāle), kamēr citas grozīja pastāvošos noteikumus vai pieņēma tiesību aktus, nosakot jaunus noteikumus (Dānija, Francija, Latvija, Ungārija, Austrija, Somija, Zviedrija).

Viena dalībvalsts (Apvienotā Karaliste) paziņoja, ka bija vajadzīgs pieņemt tikai dažus noteikumus, kamēr citas veica transponēšanu ar Cirkulāra palīdzību. Tā kā cirkulārs nav juridiski saistošs, attiecīgie noteikumi ir uzskatīti kā Pamatlēmumam neatbilstoši.

Trīs dalībvalstis (Vācija, Lietuva un Malta) ieņēma nostāju, ka Pamatlēmuma ieviešanai nav vajadzīgi nekādi īpaši tiesību akti.

Vienā dalībvalstī (Nīderlandē) pastāvošie tiesību akti atļauj kopēju izmeklēšanas grupu izveidošanu, "kā tas paredzēts līgumā vai konvencijā". Tā kā Pamatlēmums nav ne līgums, ne konvencija, attiecīgie noteikumi nav atbilstoši Pamatlēmumam.

Tālāk secinājumos sniegts ikkatra Pamatlēmuma noteikuma ieviešanas vērtējums. Valstu tiesību aktu turpmākajiem paskaidrojumiem un sīkākai izpētei skatīt 1. pielikumu.

Attiecībā uz **1. panta 1. punktu**, kas ir Pamatlēmuma visbūtiskākā daļa, ir pietiekami, ja vispārīgais juridiskais konteksts atļauj kopēju izmeklēšanas grupu kā darba grupu izveidošanu, kas darbojas starptautiskā mērogā ierobežotos laikposmos un īpašos nolūkos. Gandrīz visas dalībvalstis, kurām jau ir attiecīgie tiesību akti, ir ieviesušas šo noteikumu (Spānija, Francija, Latvija, Lietuva, Ungārija, Austrija, Portugāle, Somija, Zviedrija). Dažās Dalībvalstīs spēkā esošajos tiesību aktos ir atsauces uz līgumu (Spānija, Latvija, Ungārija, Austrija, Portugāle, Somija un Zviedrija), kas dažos gadījumos (Austrija) ir norādīts kā tipveida līgums, ko pieņēmusi Padome, kamēr citās valstīs šis termins attiecas uz vispārīgu kontaktu starp kompetentām iestādēm (Francija, Lietuva).

Attiecībā uz grupas izveidošanas priekšlikumu, kas ietverts **1. panta 2. punktā**, jāņem vērā tas, ka pastāvošie tiesību akti, kur vien ir atsauces uz līgumu vai atšķirīgu izpratni starp kompetentām iestādēm, pat ja netiek dotas nekādas atsauces uz Padomes pieņemto tipveida līgumu, netieši paredz grupas izveidošanu.

Attiecībā uz **1. panta 3. punktu** par grupas vadību, pastāvošajiem tiesību aktiem un organizatoriskajiem pasākumiem ir pietiekoši, ja katra dalībvalsts paredz noteikumus, kas piemērojami tās robežās, nenorādot, kādi noteikumi ir piemērojami citās dalībvalstīs. Tomēr tikai divās dalībvalstīs tas ir pilnībā ieviests (Spānijā un Austrijā). Četras dalībvalstis ir pārņēmušas tikai dažus noteikumus, tādus kā vispārīgie noteikumi par “pārraudzības pilnvarām”, kas piešķirtas grupas vadītājam, vai par spēkā esošajiem tiesību aktiem bez jebkādam atsaucēm uz organizatoriskajiem (Latvija, Ungārija un Somija). Citās valstīs pieņemtie tiesību akti (Dānija, Vācija, Lietuva, Malta, Nīderlande, Portugāle, Zviedrija, Apvienotā Karaliste) neaplūko šos jautājumus.

Attiecībā uz **1. panta 4. punktu** (kas apskata “nosūtītā dalībnieka” definīciju) jāņem vērā, ka pat ja nekādi noteikumi skaidri nenorāda uz “nosūtītā dalībnieka” definīciju, kad ieviešanas tiesību aktā apskata uz komandu nosūtītos cilvēkus, no vispārīgā konteksta ir skaidrs, ka tas attiecas uz kopējās grupas dalībniekiem no citām dalībvalstīm nevis no tās, kurā grupa darbojas.

Viens no svarīgākajiem Pamatlēmuma aspektiem apskata nosūtītajiem dalībniekiem piešķirtās pilnvaras (**1. panta 5. un 6. punkts**). Dažādu valstu ieviešanas tiesību aktos ir ievērojamas atšķirības. Ja dažās dalībvalstīs darbības, ko var uzticēt nosūtītajiem dalībniekiem, ir uzskaitītas un īpaši norādītas (Francija, Malta un Somija), citās noteikumi ir ļoti vispārīgi (Lietuva) vai atsauces uz līgumu, kas nepieciešams, lai izveidotu grupu (Spānija), uz citu veidu apstiprinājumu no kompetentās iestādes puses (Vācija), vai uz valsts tiesību aktiem (Austrija) un dažās citās grupas vadītāja ziņā ir izlemt, kādas pilnvaras var uzticēt nosūtītajiem dalībniekiem (Latvija un Portugāle).

1. panta 7. punktā aplūkots gadījums, kurā grupai nepieciešams veikt izmeklēšanas pasākumus kādā no dalībvalstīm, kas veido grupu. Šāda noteikuma mērķis ir novērst to, ka kopējām izmeklēšanas grupām ir nepieciešami tiesas rīkojumi. Tikai trīs dalībvalstis (Spānija, Somija, Zviedrija) ir izpildījušas šo noteikumu. Viena

dalībvalsts (Apvienotā Karaliste) ir ierobežojusi izmeklēšanas pasākumus, lai meklētu aresta un tiesas orderus, un lielākā daļa valstu spēkā esošo tiesību aktu to neparedz (Dānija, Vācija, Francija, Lietuva, Ungārija, Malta, Nīderlande, Austrija, Portugāle). Viena dalībvalsts (Latvija) pieņēma neskaidrus noteikumus, kas šķiet neatbilst 1. panta 7. punktam.

1. panta 8. punktu attiecībā uz palīdzību, kas nepieciešama no kādas citas dalībvalsts, nekā tās, kuras piedalās grupā, vai no kādas trešās valsts, ir pilnībā pārņēmušas divas dalībvalstis (Spānija un Portugāle) un viena dalībvalsts (Latvija) pieņēma neskaidrus noteikumus. Saskaņā ar saņemto informāciju attiecībā uz 1.panta 8.punktu citās dalībvalstīs nav attiecīgu tiesību aktu.

Noteikumus par informācijas sniegšanu ir tieši ieviesušas trīs dalībvalstis (Latvija, Portugāle un Zviedrija). Neskatoties uz to, vairākos gadījumos nosūtītajiem dalībniekiem iespēja sniegt grupai informāciju, kas pieejama nosūtītājā dalībvalstī, var tikt secināta no tiesību aktu vispārīgās interpretācijas (Spānija, Ungārija, Austrija, Somija). Nekādus attiecīgus noteikumus nevarēja atrast citu dalībvalstu tiesību aktos.

Attiecībā uz ievāktās informācijas izmantošanu (**1. panta 10. punkts**) ir novērots, ka trīs dalībvalstis ir pilnībā izpildījušas šo noteikumu (Spānija, Portugāle, Zviedrija) un divas ir to ieviesušas daļēji (Austrija un Somija). Viena dalībvalsts pieņēma noteikumus, kas neatbilst Ietvarlēmumam (Latvija).

Attiecībā uz **1. panta 11. punktu** (kas paredz to, ka Pamatlēmums neizslēdz nekādus citus pastāvošos noteikumus vai pasākumus saistībā ar kopējo izmeklēšanas grupu izveidošanu vai darbību), neviena dalībvalsts neiesniedza šādus tiesību aktus. Tomēr, tā kā ieviešanas tiesību aktos nav nekādu pretrunīgu noteikumu, jāuzskata, ka visas dalībvalstis ir izpildījušas 1. panta 11. punktu.

Iespēju atļaut personām, kas nav dalībvalstu pārstāvji, piedalīties grupā (**1. panta 12. punkts**) ir nodrošinājušas tikai sešas dalībvalstis (Spānija, Latvija, Ungārija, Austrija, Portugāle, Somija). Vienas dalībvalsts pastāvošajos tiesību aktos ir atsauce uz “gadījumiem, ko paredz starptautiskais līgums” (Lietuva). Citas dalībvalstis nav pārņēmušas šo noteikumu.

Attiecībā uz **2. pantu** (kriminālatbildība) ieviešanas noteikumus ir pieņēmušas sešas dalībvalstis (Dānija, Spānija, Lietuva, Malta, Austrija, Apvienotā Karaliste); viena dalībvalsts ir to pieņēmusi daļēji (Vācija). Citas dalībvalstis nav pieņēmušas nekādus transponēšanas pasākumus.

3. pantu (civilatbildība) ir pilnībā transponējušas trīs dalībvalstis (Spānija, Austrija, Portugāle) un daļēji transponējušas piecas dalībvalstis (Dānija, Lietuva, Somija, Zviedrija, Apvienotā Karaliste). Citās dalībvalstīs nav pieņemti nekādi noteikumi.

Nobeigumā, tikai viena dalībvalsts pieņēma pārņemšanas pasākumus, kas ir pilnībā atbilstoši Pamatlēmumam (Spānija).

Tomēr ir svarīgi uzsvērt to, ka, kur vien pastāvošie tiesību akti paredz kopējo izmeklēšanas grupu izveidošanu ar līguma palīdzību (skatīt komentārus 1.panta 1.punktam), tam vajadzētu nodrošināt apmierinošu ieviešanu.

Papildziņojumā Komisija ņems vērā turpmāk piegādāto informāciju un, kur nepieciešams, papildinās informāciju par nacionālajiem tiesību aktiem. Pagaidām Komisija aicina visas dalībvalstis nodrošināt ātru un pilnīgu Pamatlēmuma pārņemšanu par kopējām izmeklēšanas grupām un informēt to par jebkuriem veiktajiem pasākumiem.

Divi personāla dokumenti Komisijas personāla darba dokumentu veidā ir pievienoti šim ziņojumam: pirmajā – saskaņā ar Komisijas saņemto informāciju katrā dalībvalstī pieņemtie vai gatavie pieņemšanai tiesību akti tiek vērtēti atsaucoties uz katru Pamatlēmuma noteikumu; otrajā – ir tabula, kurā raksturota katra Pamatlēmuma noteikuma pārņemšana nacionālajos noteikumos.