



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 23.11.2005
KOM(2005) 583 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo (C-176/03 Komisija prieš
Tarybą) pasekmių**

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo (C-176/03 Komisija prieš Tarybą) pasekmių

1. 2005 m. rugsėjo 13 d. sprendime byloje C-176/03 Komisija prieš Tarybą aiškiau apibrėžiamos pirmojo ir trečiojo ramsčio kompetencijos baudžiamojoje teisėje sritys. Aiškiau apibrėžus, atsiranda galimybė išsiaiškinti ilgai prieštaringą buvusį klausimą. Šiame komunikate Komisija siekia išnagrinėti išvadas, kurias reikėtų padaryti iš sprendimo. Jo priede pateikiamas teisės aktų, kuriems turi įtakos šis sprendimas, sąrašas. Vienas komunikato uždavinių – pasiūlyti metodą šiems teisės aktams, priimtiems remiantis klaidingu teisiniu pagrindu, sureguliuoti pagal Teisingumo Teismo sprendimą. Be to, juo siekiama nustatyti būsimo Komisijos naudojimosi iniciatyvos teise gaires.

1. 2005 M. RUGSĖJO 13 D. TEISINGUMO TEISMO SPRENDIMO BYLOJE C-176/03 (KOMISIJA PRIEŠ TARYBĄ) TURINYS IR SVARBA

1.1. 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje C-176/03 turinys

2. Komisija Teisingumo Teismo prašė panaikinti 2003 m. sausio 27 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2003/80/JAI dėl aplinkos apsaugos pagal baudžiamąją teisę¹, kuriuo valstybės narės įpareigosios nustatyti baudžiamąsias sankcijas už šiame pamatiniame sprendime apibrėžtus teisės aktų pažeidimus aplinkosaugos srityje, argumentuodama tuo, kad kompetencija tokiam įsipareigojimui nustatyti valstybėms narėms turi būti numatyta tam tikroje Bendrijos teisinėje priemonėje, kurią priimti, beje, Komisija jau buvo siūlusi².
3. Teisingumo Teismas nustatė, kad jei „[...] iš esmės baudžiamieji įstatymai, kaip ir baudžiamojo proceso teisės normos, nepatenka į Bendrijos kompetenciją [...]“³, „ši išvada neturėtų trukdyti Bendrijos teisės aktų leidėjui imtis su valstybių narių baudžiamąja teise susijusių priemonių, kurios jo manymu yra būtinės, kad užtikrintų visišką jo priimamų teisės normų aplinkos apsaugos srityje veiksmingumą, jei valdžios institucijų taikomos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios baudžiamosios sankcijos yra būtinės kovos su sunkiais nusikaltimais aplinkai priemonės“⁴.
4. Todėl pamatinio sprendimo 1–7 straipsniai, kuriuose pateikiamas nusikaltimų apibrėžimas, nagrinėjamas įsipareigojimo nustatyti baudžiamąsias sankcijas principas, bendrininkavimą ir kurstymą padaryti nusikalstamą veiką reglamentuojančios taisyklės, sankcijų dydis, papildomosios sankcijos ir konkrečios

¹ OL L 29, 2003.2.5, p. 55.

² 2001 m. kovo 13 d. Direktyvos Europos Parlamentui ir Tarybai dėl aplinkos apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis pasiūlymas, KOM(2001) 139, OL C 180 E, 2001.6.26, bei pasiūlymas su pakeitimais KOM(2002) 544.

³ 47 punktas.

⁴ 48 punktas.

juridinių asmenų atsakomybę apibrėžiančios taisyklės bei kurių „pagrindinis tikslas yra aplinkos apsauga“ – „tiek dėl jų tikslų, tiek dėl turinio [...] galėjo teisėtai būti priimti remiantis EB 175 straipsniu“⁵. „Šiomis aplinkybėmis dėl jo nedalumo visas pamatinis sprendimas pažeidžia EB 47 straipsnį“⁶, kuriuo įteisinama Bendrijos teisės viršenybė ES sutarties VI antraštinės dalies atžvilgiu, nes „kėsinasi į EB 175 straipsniu Bendrijai suteiktus įgaliojimus“ ir todėl turi būti panaikintas.

5. Reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas pažengė toliau, nei siūlė jo generalinis advokatas. Generalinis advokatas laikėsi nuomonės, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas kompetentingas baudžiamųjų sankcijų taikymo už sunkius nusikaltimus aplinkai principui, o ne tikslioms ir konkrečioms sankcijoms apibrėžiančioms taisyklėms nustatyti.

1.2. 2005 m. rugsėjo 13 d. sprendimo svarba

6. Savo analizėje, siekdamas nustatyti, ar teisinis pagrindas tinkamas, Teisingumo Teismas remiasi tradiciniu akto tikslo ir turinio kriterijumi. Šiuo atveju kalbama apie Bendrijos politiką aplinkosaugos srityje. Tačiau šis principinis sprendimas peržengia nagrinėjamos srities ribas. Tokie pat teiginiai visiškai tinka ir kitoms bendrosios politikos sritims bei keturioms laisvėms (asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo).
7. Iš sprendimo paaiškėja, kad baudžiamoji teisė savaime nėra Bendrijos politikos sritis, nes Bendrijos veikla baudžiamosios teisės srityje gali būti grindžiama tik numanoma su konkrečiu teisiniu pagrindu susijusia kompetencija. Todėl tinkamas baudžiamąsias priemones Bendrijoje įmanoma priimti tik sektoriniu lygiu ir tik su sąlyga, kad būtų nustatyta būtinybė kovoti su sunkiais išipareigojimų dėl Bendrijos tikslų nesilaikymo atvejais ir numatyti baudžiamąsias priemones visiškai tam tikros Bendrijos politikos srities veiksmingumui ar tinkamam tam tikros laisvės veikimui užtikrinti.
8. Taigi dalykiniu atžvilgiu Teisingumo Teismo teiginiai tinka ne tik aplinkos apsaugos sričiai, bet ir kitoms Bendrijos politikos sritims bei laisvėms, kuriose numatytos privalomos nuostatos, sietinos su baudžiamosiomis sankcijomis siekiant užtikrinti jų veiksmingumą.
9. Teisingumo Teismas baudžiamąsias priemones skirsto ne pagal jų pobūdį, o pagal jų funkcijas. Bendrijos teisės aktų leidėjas gali numatyti su baudžiamąja teise susijusias priemones, remdamasis būtinybe užtikrinti, kad būtų laikomasi Bendrijos teisės aktų.
10. Tokia būtinybė turės būti nustatyta konkrečiu atveju; Komisija savo pasiūlymuose turės tai įvertinti. Tačiau jei Komisija nustatys, kad tam tikrame sektoriuje baudžiamosios priemonės būtinos siekiant užtikrinti visišką Bendrijos teisės veiksmingumą, į jas gali būti įtraukiamas, atsižvelgiant į tos srities poreikius, pats baudžiamųjų priemonių taikymo principas, nusikaltimo (t. y. pažeidimo požymių) apibrėžimas ir prireikus taikytinų baudžiamųjų sankcijų pobūdis ir dydis⁷ arba kiti su baudžiamąja teise susiję aspektai. Ryšį su tokias priemones pateisinančiu teisiniu EB

⁵ 51 punktas.

⁶ 53 punktas.

⁷ Žr. visų pirma keturis suvienodintus baudžiamųjų sankcijų dydžius, paprastai taikomus įgyvendinant 2002 m. balandžio 24 ir 25 d. TVR Tarybos išvadas.

sutarties pagrindu sudaro konkrečios Bendrijos politikos srities ar laisvės poreikis, ir tik konkrečiu atveju bei atsižvelgdama į poreikius Komisija spręs, koks turi būti Bendrijos vaidmuo baudžiamojoje erdvėje, kuomet dažniau pirmenybę teikdama horizontaliųjų nuostatų, nesusijusių su konkrečiu sektoriumi, taikymui. Todėl Bendrijos teisės veiksmingumui užtikrinti valstybėms narėms suteiktą taikytinų sankcijų pasirinkimo laisvę prireikus gali kontroliuoti Bendrijos teisės aktų leidėjas.

2. TEISINGUMO TEISMO SPRENDIMO PASEKMĖS

2.1. Bendra padėtis po sprendimo priėmimo

11. Teisingumo Teismui aiškiau apibrėžus pirmojo ir trečiojo ramsčio kompetencijos baudžiamojoje teisėje sritis, galima padaryti šias pastabas:

- Baudžiamosios teisės nuostatos, būtinos veiksmingam Bendrijos teisės įgyvendinimui, priklauso EB sutarties kompetencijai. Taip nutraukiamas dviejų teisės aktų (direktyvos ar reglamento ir pamatinio sprendimo) sudarymo mechanizmas, ne kartą taikytas praeityje. Kitaip tariant, jei, siekiant užtikrinti Bendrijos teisės veiksmingumą, būtina taikyti specialią baudžiamosios teisės nuostatą atitinkamoje srityje, ji priimama tik pirmajame ramstyje; arba, jei poreikio taikyti baudžiamąją teisę Europos lygiu nėra (arba jei jau priimta tinkamų horizontaliųjų nuostatų), specialūs teisės aktai Europos lygiu nepriimami.
- Horizontaliosios baudžiamosios teisės nuostatos, kuriomis siekiama skatinti teisminį ir policijos bendradarbiavimą plačiąja prasme, įskaitant teismo sprendimų tarpusavio pripažinimo priemones, prieinamumo principu pagrįstas priemones ir baudžiamosios teisės derinimo plėtojant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę priemones, nesusijusias su pagrindinių Bendrijos politikos sričių ar laisvių įgyvendinimu, priklauso EB sutarties VI antraštinėi daliai. Faktiškai vienas Teisingumo Teismo sprendimo padarinių yra tai, kad baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso aspektai, kurie turi būti nagrinėjami horizontaliu lygmeniu, nepriklauso Bendrijos teisės kompetencijai. Paprastai Bendrijos teisė reglamentuos klausimus, susijusius su bendrosiomis baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso normomis, bei teisminį ir policijos bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose.

2.2. Sąjungos baudžiamosios politikos nuoseklumas

Nors Bendrijos teisės aktų leidėjas, siekdamas savo tikslų, gali taikyti baudžiamąją teisę, jis gali tai daryti tik laikydamasis dviejų sąlygų: būtinybės ir nuoseklumo.

12. **Būtinybė.** Baudžiamosios teisės priemonės gali būti taikomos tik tuomet, kai būtina užtikrinti tam tikros Bendrijos politikos srities veiksmingumą. Iš esmės už tinkamą Bendrijos teisės įgyvendinimą atsakingos valstybės narės. Tačiau tam tikrais atvejais valstybių narių veiklą reikia kontroliuoti, aiškiai nurodant i) veiksmus, kurie turi baudžiamojo nusižengimo požymių ir (arba) ii) taikytinas sankcijas ir (arba) iii) kitas atitinkamoje srityje taikomas baudžiamosios teisės priemones. Kiekvienu iš šių etapų turi būti patikrinama, ar laikomasi būtinybės sąlygos, subsidiarumo ir proporcingumo principų.

13. **Nuoseklumas** Priimant Bendrijos baudžiamosios teisės priemones tam tikrame sektoriuje, turi būti atsižvelgiama į visos Sąjungos baudžiamosios teisės sistemos nuoseklumą, nesvarbu, ar ji priimta pirmojo ar trečiojo ramsčio pagrindu, – kad baudžiamosios teisės nuostatos nebūtų išsklaidytos ir nesuderintos. Kadangi atrodo būtina priimti konkrečias taisykles tam tikroje srityje siekiant įgyvendinti EB sutarties tikslus, prireikus reikia patikslinti šių konkrečių taisyklių ir horizontaliųjų taisyklių santykį. Taip pat reikia siekti, kad iš atitinkamų valstybių narių ar asmenų nebūtų reikalaujama vykdyti prieštarigus įsipareigojimus. Panaudodama savo iniciatyvos teisę, Komisija ypač stengsis, kad nuoseklumo būtų laikomasi. Parlamentas ir Taryba, organizuodami savo darbą, taip pat turėtų atsižvelgti į šį reikalavimą.

2.3. Sprendimo pasekmės priimtiems aktams ir nagrinėjamiems pasiūlymams

14. Vienas Teisingumo teismo sprendimo padarinių yra tai, kad papildomai pateikiami pamatiniai sprendimai yra visiškai ar iš dalies netinkami, nes visos ar dalis jų nuostatų buvo priimtos remiantis neteisingu teisiniu pagrindu. Dėl tam tikrų priežasčių reikia kuo greičiau sutvarkyti šiuos tekstus atkuriant tinkamą teisinį pagrindą. Pirmiausia, net tuo atveju, kai apeliacinio skundo pateikimo terminas pasibaigęs, institucijos privalo atkurti teisėtumą. Ši prievolė visų pirma taikoma Komisijai, kuri, būdama sutarčių sergėtoja, vienintelė turi įgaliojimus teikti Bendrijos teisės aktų pasiūlymus. Tačiau už tai atsakingi ir Europos Parlamentas bei Taryba, turintys kompetenciją šiems aktams priimti. Be to, reikia atsižvelgti į teisinio tikrumo reikalavimus. Iš tiesų netinkamas pamatinių sprendimų teisinis pagrindas kai kuriais atvejais galėtų pakenkti nacionaliniams teisės akto įgyvendinimo įstatymams.
15. Komisija nusprendė 2005 m. lapkričio 23 d. Teisingumo Teismui pateikti ieškinį dėl 2005 m. liepos 12 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2005/667/TVR dėl baudžiamosios teisės sistemos stiprinimo, įgyvendinant teršimui iš laivų taikomą teisę, pripažinimo negaliojančiu. Tai vienintelis atvejis, kai Komisija galėjo pateikti ieškinį dėl sprendimo pripažinimo negaliojančiu, laikydamosi proceso nustatyto termino. Šioje byloje Komisija laikėsi nuomonės, kad sprendimas teikti ieškinį papildė priemones, teisiniu atžvilgiu tinkamas šiam pamatiniam sprendimui sureguliuoti. Iš tiesų kadangi ieškinys yra apsaugojomo pobūdžio, juo siekiama užtikrinti reikiamą teisėtumą ir teisinį tikrumą. Ieškinys neteks pagrindo, kai bus priimtas pasiūlymas sureguliuoti šio pamatinio sprendimo teisinį pagrindą.
16. Remiantis sprendimu, galiojanti teisė gali būti koreguojama keliais būdais. Vienas iš jų: iš naujo išnagrinėti priimtus teisės aktus siekiant vienintelio tikslo – juos suderinti su Teisingumo Teismo sprendime apibrėžtu pirmojo ir trečiojo ramsčių kompetencijos paskirstymu. Tokiu atveju Komisija savo pasiūlymuose neteiktų nuostatų, savo esme besiskiriančių nuo priimtų aktų, net tada, kai šie aktai, jos nuomone, turi trūkumų. Tai paprastas ir greitas sprendimas. Jis leidžia išsaugoti Bendrijos teisės aktų esmę ir užtikrinti svarbių teisinių nuostatų teisinį tikrumą kuriant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. Tai paprastas ir greitas sprendimas, tačiau jis tinka tik tuo atveju, jei Parlamentas ir Taryba sutinka nepradėti esminių svarstymų tokios procedūros metu. Taigi tokiame sprendime reikalingas visų trijų institucijų sutikimas.
17. Jei toks susitarimas nebūtų pasiektas, Komisija pasinaudotų savo įgaliojimais teikti pasiūlymus, kad galėtų ne tik ištaisyti priimtų aktų teisinį pagrindą, bet ir teikti

pirmenybę esminiams sprendimams, kurie, jos nuomone, atitinka Bendrijos interesus.

18. Nagrinėjamų pasiūlymų atveju tokia alternatyva nereikalinga. Komisija prireikus pateiks reikiamus savo pasiūlymų pakeitimus. Paskui pasiūlymams bus taikoma sprendimų priėmimo procedūra pagal jų teisinį pagrindą.
19. Priimtų aktų ir nagrinėjamų pasiūlymų, kuriems sprendimas gali turėti įtakos, sąrašas pateikiamas šio komunikate priede.

PRIEDAS

Teisės aktų, kuriems turi įtakos Europos bendrijos Teisingumo Teismo sprendimas C-176/03, sąrašas

<u>Teisės aktas</u>	Taikytinas teisinis pagrindas (EB sutartis)
<u>Priimti aktai</u>	
<u>Panaikintas aktas:</u> 2003 m. sausio 27 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2003/80/JAI dėl aplinkos apsaugos pagal baudžiamąją teisę (OL L 29, 2005.2.5, p. 55).	175 straipsnio 1 dalis ⁸
Tarybos pamatinis sprendimas 2000/383/TVR dėl apsaugos nuo padirbinėjimo griežtinimo kriminalinėmis bausmėmis ir kitokiomis sankcijomis ryšium su euro įvedimu (OL L 140, 2000.6.14, p. 1) ir 2001 m. gruodžio 6 d. pamatinis sprendimas, iš dalies keičiantis Pamatinį sprendimą 2000/383/TVR dėl apsaugos nuo padirbinėjimo griežtinimo kriminalinėmis bausmėmis ir kitokiomis sankcijomis ryšium su euro įvedimu (OL L 329, 2001.12.14, p. 3).	123 straipsnio 4 dalis
Tarybos pamatinis sprendimas 2001/413/TVR, skirtas kovai su sukčiavimu negrynosiomis mokėjimo priemonėmis ir jų klastojimu (OL L 149, 2001.6.2, p. 1).	57 straipsnio 2 dalis ir 95 straipsnis
1991 m. birželio 10 d. Tarybos direktyva 91/308/EEB dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui (OL L 166, 1991.6.28, p. 77) ir 2001 m. birželio 26 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2001/500/TVR dėl pinigų plovimo, nusikaltimo priemonių ir nusikalstamu būdu įgytų pajamų nustatymo, paieškos, išaldymo, areštavimo ir konfiskavimo (OL L 182, 2001.7.5, p. 1) ir	47 straipsnio 2 dalis ir 95 straipsnis

⁸

Remdamasi šiuo teisiniu pagrindu, 2001 m. kovo 13 d. Komisija pateikė Direktyvos dėl aplinkos apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis pasiūlymą, KOM(2001) 139, OL C 180 E, 2001.6.26, bei pasiūlymą su pakeitimais KOM(2002) 544.

Direktyva, apibrėžianti padėjimą neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi, ir 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos pamatinis sprendimas dėl bausmių sistemos stiprinimo siekiant užkirsti kelią padėjimui neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi (OL L 328, 2002.12.5, p. 1 ir 17).	61 straipsnio a punktas ir 63 straipsnio 3 dalies b punktas
2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje (OL L 192, 2003.7.31, p. 54).	95 straipsnis
2005 m. vasario 24 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2005/222/TVR dėl atakų prieš informacines sistemas (OL L 69, 2005.3.16, p. 67).	95 straipsnis
2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/35/EB dėl taršos iš laivų ir sankcijų už pažeidimus įvedimo ir 2005 m. liepos 12 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2005/667/TVR dėl baudžiamosios teisės sistemos stiprinimo, įgyvendinant teršimui iš laivų taikomą teisę (OL L 255, 2005.9.30, p. 11 ir 164).	80 straipsnio 2 dalis
<u>Nagrinėjami pasiūlymai⁹</u>	
Direktyvos dėl Bendrijos finansinių interesų apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis (OL C 240 E, 2001.8.28, p. 125)¹⁰	280 straipsnio 4 dalis
Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl baudžiamųjų priemonių siekiant užtikrinti intelektinės nuosavybės teisių apsaugą ir Tarybos pamatinio sprendimo	95 straipsnis

⁹ NB: – Tarybos pamatinio sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija pasiūlymas (2001 m. lapkričio 29 d. KOM pasiūlymas, OL C 75 E, 2002.6.23, p. 269): siūlomas pamatinio sprendimo tekstas suderinamas su 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendime apibrėžtu pirmojo ir trečiojo ramsčių kompetencijos paskirstymu. Tačiau jei reikėtų numatyti baudžiamąsias sankcijas siekiant kovoti su diskriminacija, reikėtų priimti direktyvą remiantis EB sutarties 13 straipsniu. Graikijos iniciatyva dėl kovos su neteisėta prekyba žmogaus organais ir audiniais (OL C 100, 2003.4.26, p. 27), šiuo metu vilkinama, ir Vokietijos iniciatyva dėl baudžiamosios atsakomybės už sukčiavimą ir kitus nesažiningus veiksmus sudarant viešųjų pirkimų sutartis vidaus rinkoje (OL C 253, 2000.9.4, p. 3).

¹⁰ Čia skirtingas atvejis, nes, priėmus sprendimą, konvencijoms dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos nedaroma tiesioginė įtaka. Vis dėlto nė viena teisinė priemonė (konvencija ar visi trys protokolai) nebuvo ratifikuota visų 25 valstybių narių.

bausmių sistemos stiprinimo kovojant su intelektinės nuosavybės pažeidimais pasiūlymai (KOM(2005) 276 galutinis)	
---	--