



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 17.12.2007
KOM(2007) 805 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA

**parengta remiantis 2005 m. vasario 24 d. Tarybos pamatinio sprendimo dėl
nusikalstamu būdu įgytų lėšų, nusikaltimo priemonių ir turto konfiskavimo
(2005/212/TVR) 6 straipsniu**

1. IVADAS

Pagal 2005 m. vasario 24 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2005/212/TVR¹ dėl nusikalstamu būdu įgytų lėšų, nusikaltimo priemonių ir turto konfiskavimo (toliau – pamatinis sprendimas) 6 straipsnį Komisija turi parengti rašytinę ataskaitą apie priemones, kurių ėmėsi valstybės narės, siekdamos įgyvendinti šio pamatinio sprendimo nuostatas.

Šio pamatinio sprendimo, priimto Danijos Karalystės iniciatyva, tikslas yra „užtikrinti, kad visos valstybės narės turėtų veiksmingas taisykles, reglamentuojančias nusikalstamu būdu įgytų pajamų konfiskavimą, *inter alia*, susijusias su įrodinėjimo našta dėl asmens, nuteisto už su organizuotu nusikalstamumu susijusį nusikaltimą, turimo turto šaltinio“. Šiuo pamatiniu sprendimu visų pirma siekiama, kad valstybės narės imtųsi priemonių, leidžiančių konfiskuoti:

- visas nusikaltimo priemones ir lėšas, įgytas iš nusikaltimų, už kuriuos baudžiama laisvės atėmimu daugiau kaip vieneriems metams, arba turta, kurio vertė atitinka tokias lėšas, arba jų dalį;
- visą turta, tiesiogiai ar netiesiogiai priklausančią asmeniui, pripažintam kaltu dėl tam tikrų sunkių pažeidimų, ypač kai šis turtas įgytas iš nusikalstamos veiklos, arba jo dalį.

Komisija mano, kad labai svarbu ryžtingai konfiskuoti nusikalstamu būdu įgytas lėšas, nusikaltimo priemones ir turta, nes tai veiksminga kovos su organizuotu nusikalstamumu priemonė. Iš tikrųjų tai būdas, kuriuo iš nusikaltėlių atimami jų finansiniai ištekliai, ne tik apribojant jų galią pavojingai veikti, bet ir atimant iš jų galimybę naudotis turtu savo patogumui.

1.1. Pamatinio sprendimo parengimo aplinkybės

Nusikaltėlių pajamų konfiskavimas seniai laikomas veiksmingu kovos su organizuotu nusikalstamumu būdu. Europos Vadovų Tarybos veiksmų planuose, kuriais siekiama kovoti su šiuo reiškiniu, visada pabrėžiama būtinybė atimti iš organizuotų nusikaltėlių tai, kas labiausiai juos skatina šia veikla užsiimti – pelną.

„Europos Sąjungos strategijoje naujojo tūkstantmečio pradžiai“² nurodoma, jog „Europos Vadovų Taryba yra pasiryžusi užtikrinti, kad būtų imamasi konkrečių priemonių nusikalstamu būdu įgytoms lėšoms surasti, išaldyti, areštuoti ir konfiskuoti“. Europos Sąjunga yra parengusi kelias suderintas priemones. 2001 m. birželio 26 d. Taryba priėmė pamatinį sprendimą 2001/500/TVR dėl pinigų plovimo, nusikaltimo priemonių ir nusikalstamu būdu įgytų pajamų nustatymo, paieškos, išaldymo, areštavimo ir konfiskavimo³. Šis pamatinis sprendimas sudarė sąlygas tam tikrai pažangai, nes jame numatytas nacionalinių turto, įgyto iš organizuoto nusikalstamumo, konfiskavimo nuostatų suderinimas. Pagal 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2003/577/TVR⁴ leidžiama vykdyti turto arba įrodymų areštą Europos Sąjungoje. Taryba taip pat 2006 m. spalio 6 d. priėmė pamatinį sprendimą 2006/783/TVR dėl tarpusavio pripažinimo principo taikymo nutarimams konfiskuoti⁵.

¹ OL L, 2005 3 15.

² „Organizuoto nusikalstamumo prevencija ir kontrolė: Europos Sąjungos strategija naujojo tūkstantmečio pradžiai“, OL C 124, 2000 5 3, p. 1.

³ OL L 182, 2001 5 7.

⁴ OL L 196, 2003 8 2.

⁵ OL L 328, 2006 11 24, p. 59–78.

2. ATASKAITOS TIKSLAS IR VERTINIMO METODAS

Valstybės narės privalo įgyvendinti Tarybos pamatinius sprendimus, bet nacionalinės valdžios institucijos turi galimybę pasirinkti jų įgyvendinimo formą ir būdus. Jie neturi tiesioginio poveikio. Komisija neturi įgaliojimų inicijuoti pažeidimo nagrinėjimo procedūros prieš valstybę narę trečiajam ramsčiui priklausančiose srityse, todėl šios ataskaitos pobūdis ir tikslas apsiriboja faktiniu sprendimo perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių, kurių buvo imtasi, įvertinimu.

Ataskaitoje pagrindinis dėmesys skirtas 2 ir 3 straipsniams, kurie sudaro priemonės pagrindą, ir pagrindiniams įpareigojimams siekiant pamatinio sprendimo tikslų.

Šioje ataskaitoje Komisija taikė bendrus 2001 m. priimtus pamatinių sprendimų vertinimo kriterijus⁶. Taip pat remtasi šiam pamatiniam sprendimui taikomais kriterijais.

Pamatinio sprendimo 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad, remdamasi rašytiniu pranešimu, parengtu pagal valstybių narių iki 2007 m. kovo 15 d. pateiktą informaciją, ir Komisijos pranešimu, Taryba iki 2007 m. birželio 15 d. įvertina, koku mastu valstybės narės ėmėsi būtinų priemonių, siekdamos įgyvendinti šio pamatinio sprendimo nuostatas.

Rengiant šią ataskaitą savo tekstą buvo atsiuntusios 16 valstybių narių (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, LT, MT, NL, PL, RO, SE), iš kurių 10 (BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, NL, PL) perkėlė į nacionalinę teisę beveik visas nuostatas (išskyrus daugeliu atvejų 1 straipsnį ir keliais atvejais – ne tokias svarbias nuostatas pamatinio sprendimo esmės atžvilgiu), 6 (BG, IE, LT, MT, RO, SE) – dalį nuostatų. 5 valstybės narės (EL, IT, LV, LU, PT) pareiškė, kad atitinkami jų teisės aktai yra rengiami. 6 valstybės narės (AT, CY, ES, SK, SI, UK) dar neatsiuntė Komisijai informacijos apie savo nacionalines priemones.

Pažymėtina, kad kai kurios valstybės narės pridėjo aiškinamąjį raštą ir atitikmenų lentelę, kuriuose išdėstyti bendrieji ir specialieji aspektai, į kuriuos atsižvelgta priimant nacionalinės teisės aktus, taip pat nurodytos galiojančios teisės nuostatos. Kalbant apie įpareigojimą pateikti perkėlimo nuostatų tekstą, vienos valstybės narės pateikė išsamias pastabas, tačiau jų neparėmė nuostatų tekstu, o kitos valstybės narės įtraukė ne visas nuostatas.

Šioje ataskaitoje analizuojamos šešiolikos valstybių narių pateiktos visus įpareigojimus arba jų dalį į nacionalinę teisę perkeliančios nuostatos, taip pat dviejų valstybių narių (IT, LU), pateikusių informacijos apie jų teisės akto projektą, perkeliančiosios nuostatos ir pastabos.

3. PRIIMTŲ NACIONALINIŲ PRIEMONIŲ ANALIZĖ

1 straipsnis. Apibrėžtys

Pamatinio sprendimo 1 straipsnyje pateikiamos sąvokų „pajamos“, „turtas“, „nusikaltimo priemonės“, „konfiskacija“ ir „juridinis asmuo“ apibrėžtys. Šie terminai yra labai svarbūs, nes iš jų vartojimo į nacionalinę teisę perkeltuose tekstuose galima spręsti, kad taikytos tokio pat pobūdžio ir tokia pat reikšmę turinčios sąvokos.

Kai kurios valstybės narės pateikė informacijos, kartais – neišsamios (BG, CZ, FR, HU, LT, MT, SE), apie šio straipsnio perkėlimą į jų nacionalinę teisę. Kitos (DE, DK, EE, FI, NL, PL) tokios informacijos nepateikė. Kai kurios valstybės narės pabrėžė, kad nebūtina atsižvelgti į tam tikras apibrėžtis, nes, nors ir neįtrauktos į jų teisės aktus, jos yra žinomos ir nesukuria jokios dviprasmybės (FR, HU, IE, MT). Komisijos nuomone, svarbu, kad šios apibrėžtys būtų taikomos nacionalinės teisės aktuose, nes tai padėtų suprasti, kaip šios sąvokos traktuojamos

⁶ COM (2001) 771, 2001 12 13, 1.2.2 punktas.

nacionalinės teisės aktuose. Kai tokios informacijos nėra, Komisijai kartais sunku (ar net neįmanoma) būti tikrai, kad pamatinio sprendimo nuostatos tinkamai perkeltos į nacionalinę teisę.

2 straipsnis. Pagrindinė konfiskavimo teisė

2 straipsnyje pateikiama pagrindinė nuostata. 1 dalyje valstybėms narėms nustatytas įpareigojimas leisti konfiskuoti visas nusikaltimo priemones ir lėšas, įgytas iš nusikaltimų, už kuriuos baudžiama laisvės atėmimu daugiau kaip vieneriems metams, ar turtą, kurio vertė atitinka tokias lėšas, arba jų dalį. Ši riba jau buvo nustatyta minėtame Tarybos pamatiniame sprendime 2001/500/TVR. Skirtumą sudaro išlygų, leidusių netaikyti konfiskavimo finansinių nusikaltimų atveju, galimybės panaikinimas.

2 straipsnio 1 dalis – tai mažiausiai įgyvendinimo sunkumų valstybėms narėms sukėlusio nuostata. Atrodo, kad kai kurios valstybės narės numatė tik dalinį konfiskavimą atsižvelgiant į aplinkybes. Šią nuostatą į nacionalinę teisę visiškai perkėlė 13 valstybių narių (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, LU, LT, MT, NL, PL, SE).

IE rengia priemones, siekdama visa apimtimi įgyvendinti 2 straipsnio 1 dalį. Taikydama 2 straipsnį LT remiasi turto išaldymo procedūra. FR pareiškė, kad pagal 11 konstatuojamąją dalį (valstybės narės konstitucinių taisyklių užtikrinimas) Prancūzijoje dėl spaudos įstatymo pažeidimų negali būti taikomos konfiskavimo priemonės.

Dėl laisvės atėmimo bausmės dydžio, žyminčio ribą, nuo kurios privalomas konfiskavimas: pažymėtina, kad kai kurios valstybės narės (bent jau BE, CZ, DE, DK, EE, LT, MT) nenustato žemutinės ribos, nes taiko konfiskavimą visiems nusikaltimams.

Pagal 2 straipsnio 2 dalį kai kurios valstybės narės (BE, BG, LT), siekdamos konfiskuoti nusikalstamu būdu nusikaltėlio įgytas pajamas, už finansinius nusikaltimus numato kitų nei baudžiamosios procedūrų taikymą. Iš pateiktų tekstų matyti, kad kai kurios valstybės narės nepriėmė tokios nuostatos pagal pamatinį sprendimą. Tačiau tai nereiškia, kad šių valstybių narių nacionalinės teisės aktuose nenustatytos kitų rūšių procedūros.

3 straipsnis. Išplėstos konfiskavimo teisės

3 straipsnis sudaro tikrąją šio pamatinio sprendimo pridėtinę vertę, nors siekta daugiau pateikiant pradinę priemonės pasiūlymą. Šiuo straipsniu norima užtikrinti, kad visos valstybės narės turėtų taisykles, reglamentuojančias turto, kuris priklauso asmeniui, pripažintam kaltu dėl nusikaltimo, susijusio su organizuotu nusikalstamumu, konfiskavimą atsižvelgiant į tai, kaip šis turtas įgytas. Šiuo straipsniu valstybės narės įpareigojamos priimti priemones, pagal kurias galėtų vienu iš trijų 2 dalyje minimų atvejų konfiskuoti visą turtą, tiesiogiai ar netiesiogiai priklausančią asmeniui, pripažintam kaltu dėl tam tikrų nusikaltimų, arba jo dalį.

Taikymo sritis – 3 straipsnio 1 dalis:

Siekiant atsižvelgti į reikalavimą, kad skiriama bausmė būtų proporcinga padaryto nusikaltimo sunkumui, pamatiniame sprendime nustatomas įpareigojimas numatyti galimybę išplėsti konfiskavimo teises:

- šis įpareigojimas nustatytas tik ribotam bendrai apibrėžtų nusikaltimų sąrašui, sudarytam taikant šešis pamatinius sprendimus (euro padirbinėjimas, pinigų plovimas, prekyba žmonėmis, neteisėta imigracija, seksualinis išnaudojimas ir vaikų pornografija bei prekyba narkotikais ir terorizmas); už šiuos nusikaltimus valstybės narės įpareigosios nustatyti didžiausias bent 5–10 metų laisvės atėmimo bausmes, už pinigų plovimą – ne mažesnę kaip 4 metų laisvės atėmimo bausmę;

- įpareigojimas numatyti galimybę išplėsti konfiskavimo teises taikomas tik nusikalstamo susivienijimo padarytiems nusikaltimams, išskyrus teroro aktus.

Reikia pridurti, kad įpareigojimas numatyti galimybę išplėsti konfiskavimo teises taikytinas tik tuo atveju, jei nusikaltimas yra tokio pobūdžio, kad gali duoti finansinės naudos.

Dauguma valstybių narių nustačiusios specialias nuostatas dėl išplėstų konfiskavimo teisių bent jau minėtų šešių pamatinių sprendimų ir pamatinio sprendimo dėl kovos su terorizmu reglamentuojamose srityse. Nusikaltimai, kuriems taikomi šie pamatiniai sprendimai, paprastai laikomi pakankamai sunkiais, kad būtų pateisintos ypatingos priemonės. Kalbant apie bausmės dydį, kuris žymi privalomą konfiskavimo priemonės įgyvendinimo ribą ir kuris priklauso nuo to, ar nusikaltimas susijęs su pinigų plovimu, matyti, kad dauguma valstybių narių taip bausmės dydžio nediferencijuoja. Paaiškėjo, kad labai daug valstybių narių neperkėlė į nacionalinę teisę reikalavimo pamatinį sprendimą taikyti bent tais atvejais, kai nusikaltimas yra tokio pobūdžio, kad gali duoti finansinės naudos, taip lanksčiau įgyvendindamos pamatinį sprendimą.

Kai kurios valstybės narės (BG, DE, EE, FI, FR) taiko išplėstas konfiskavimo teises nebūtinai tik tais atvejais, kai nusikaltimą padaro nusikalstamas susivienijimas. Taip, atrodo, elgiasi ir PL. Visą šią pamatinio sprendimo taikymo sritį į nacionalinę teisę perkėlusios pareiškė tik BE, BG, CZ, DK ir FR. Iš LT pateikto dokumento nematyti priemonių, kurios galėtų būti susietos su kuria nors pamatiniame sprendime numatyta priemone. DE dar neperkėlė į nacionalinę teisę nuostatų dėl kai kurių nusikaltimų, susijusių su vaikų pornografija. Kai kurios valstybės narės (EE, FI) į nacionalinę teisę perkėlė tik dalį pamatinio sprendimo taikymo srities.

Būtinios priemonės – 3 straipsnio 2 dalis:

Atrodo, kad daugiausia sunkumų buvo įgyvendinant 3 straipsnio 2 dalį. Jie iš esmės susiję su teisinėmis tradicijomis ir konstitucinėmis taisyklėmis, visų pirma susijusiomis su įrodinėjimo naštos administravimu, paprastai taikomu reikalavimu, kad tarp nusikaltimo, kurio pagrindu skiriama bausmė, ir to, kas konfiskuota, būtų ryšys, teise į nešališką bylos nagrinėjimą, taip pat su reikalavimu, kad bausmė būtų proporcinga pažeidimui. Kai kurios valstybės narės teismams numato ir galimybę už nusikaltimą nuteistam asmeniui skirti viso turto ar jo dalies konfiskavimo bausmę nereikalaujant įrodyti, kad šis turtas įgytas nusikalstamu būdu.

Konfiskavimo teisių išplėtimo priemonė, kurią privalo priimti valstybės narės, turi būti bent viena iš trijų priemonių, nustatytų atitinkamai 3 straipsnio 2 dalies a, b ir c punktuose. Visais atvejais pagal šias priemones leidžiama konfiskuoti nusikalstamu būdu įgytą turtą, kuris nėra tiesiogiai susijęs su nusikaltimu, už kurį asmuo nuteistas. Kitaip tariant, nėra ryšio tarp nusikaltimo, kurio pagrindu skiriama bausmė, ir to, kas konfiskuojama (nei turto pobūdžio, nei dydžio atžvilgiu). Tai išplėstų nuteisto asmens turto konfiskavimo teisių principas. 3 straipsnio 2 dalies a punkte kalbama apie turtą, kuris nuteisto asmens nusikalstamu būdu įgytas prieš nuteisimą, b punkte – apie turtą, kuris įgytas iš nuteisto asmens panašios nusikalstamos veiklos. 3 straipsnio 2 dalies c punkte kalbama apie disproporciją tarp turto vertės ir nuteisto asmens teisėtų pajamų.

Atsižvelgiant į valstybėse narėse priimtų priemonių, apibrėžtų atsižvelgiant į teisinę sistemą ir kurioms būdinga skirtinga teisinė struktūra, įvairovę, dažnai sunku nustatyti, prie kurių iš šių priemonių (bent vienos jų) kiekviena valstybė prisitaikė, nebent tai būtų nurodyta. Apibendrinant galima teigti, kad:

- BG, DE, FI ir PL tiesiogiai ar netiesiogiai taiko a punkte nustatytas priemones;
- EE tiesiogiai ar netiesiogiai taiko c punkte nustatytą priemonę;

- CZ, FR, DK ir NL tiesiogiai ar netiesiogiai taiko a, b ir c punktuose nustatytas priemones;
- BE ir BG tiesiogiai ar netiesiogiai taiko a ir b punktuose nustatytas priemones.

LU, IE ir IT rengia reformą, kuria siekiama įtraukti išplėstas konfiskavimo teises. Bent trys valstybės narės (BG, CZ ir FR) už visus nusikaltimus, patenkančius į sprendimo taikymo sritį, ar dalį jų numato nuteistam asmeniui skirti viso turto ar jo dalies konfiskavimo bausmę, nereikalaujant įrodyti, kad turtas įgytas nusikalstamu būdu.

Trečiųjų asmenų įtraukimas į taikymo sritį – 3 straipsnio 3 dalis:

Kalbant apie šią 3 straipsnio 3 dalies neprivalomąją nuostatą, matyti, kad kai kuriose valstybėse narėse leidžiama konfiskuoti nuteistam asmeniui galintį „priklausyti“ turtą, kuris yra vieno iš jo bendrininkų arba juridinio asmens, kuriam nuteistas asmuo turi lemiamos įtakos, nuosavybė. Visa tokia priemonė arba jos dalis taikoma bent šiose valstybėse narėse: BE, BG, CZ, DK, EE ir FI.

Neprivalomas kitos nei baudžiamojo proceso procedūros, skirtos turtui atimti, taikymas – 3 straipsnio 4 dalis:

3 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad valstybės narės gali taikyti kitas nei baudžiamojo proceso procedūras, skirtas turtui iš pažeidėjo atimti. Šią nuostatą taiko SE.

Iš pateiktų tekstų matyti, kad CZ, DE, BE, FR, EE, FI, BG ir NL nepriėmė tokios nuostatos. Tai nereiškia, kad šių valstybių narių nacionalinės teisės aktuose nėra nustatyta kitos rūšies procedūrų.

4 ir 5 straipsniai. Teisės gynimo ir apsaugos priemonės

Asmenų, kuriems taikomi 2 ir 3 straipsniai, teisės valstybėse narėse turi ginti veiksmingos priemonės. Tai, kad turi būti įgyvendinamas pamatinis sprendimas, nereiškia, kad neprivaloma gerbti pagrindinių teisių ir pagrindinių principų.

Dauguma valstybių narių nepateikė tikslios informacijos apie įpareigojimų, kylančių iš 4 ir 5 straipsnių, perkėlimą į nacionalinę teisę. Todėl Komisija negali nustatyti, kiek nacionalinė teisinė priemonė atitinka pamatinio sprendimo reikalavimus šiuo atžvilgiu. Atsižvelgdama į teisės gynimo priemonių svarbą gerbiant pagrindines teises ir pagrindinius principus Komisija ir toliau skirs ypatingą dėmesį šių nuostatų perkėlimui į nacionalinę teisę.

4. IŠVADOS

Šiuo metu tik šešiolika valstybių narių yra pateikusios nuostatų, kuriomis šis pamatinis sprendimas perkeliamas į nacionalinę teisę, tekstą. Komisijai kelia susirūpinimą tai, kad šis pamatinis sprendimas vis dar taip lėtai perkeliamas į nacionalinę teisę. Komisija primena valstybių narių kovai su organizuotu nusikalstamumu konfiskuojant nusikalstamų susivienijimų finansines priemones ir išteklius skirtą dėmesį. Be to, Komisija pabrėžia, kad šiai kovai teikiama svarba atispindi ir 1990 bei 2005 m. Europos Tarybos baudžiamosiose konvencijose dėl pinigų išplovimo, nusikalstamu būdu įgytų pajamų paieškos, arešto ir konfiskavimo, taip pat 2000 m. Jungtinių Tautų konvencijoje prieš tarptautinį organizuotą nusikalstamumą. Siekiant užtikrinti veiksmingą kovą Europos Sąjungos lygiu iš tikrųjų būtina priimti griežtas ir išsamias teisės aktų nuostatas nacionaliniu lygiu.

Komisija ragina valstybes nares išnagrinėti šią ataskaitą ir naudojantis šia proga perduoti jai bei Tarybos generaliniam sekretoriui visą naudingą papildomą informaciją, kad įgyvendintų pagal pamatinio sprendimo 6 straipsnį joms tenkančius įpareigojimus. Komisija taip pat ragina valstybes nares, kurios teigia rengiančios reikalaujamas teisės aktų nuostatas, nedelsiant jas priimti ir atsiųsti jų tekstą Tarybos generaliniam sekretoriui bei Komisijai.

Komisija apgailestauja, kad šešios valstybės narės vis dar nepateikė informacijos ir ragina jas nedelsiant pranešti visus duomenis, susijusius su pamatinio sprendimo perkėlimu į jų nacionalinę teisę.

2008 m. pabaigoje Komisija numato priimti komunikatą dėl nusikalstamu būdu įgytų pajamų, kuriame bus nagrinėjamos nusikalstamu būdu įgyto turto konfiskavimo bei išieškojimo priemonės ir svarstoma, kaip sustiprinti policijos ir teisminių institucijų bendradarbiavimą konfiskuojant iš nusikaltėlių neteisėtas pajamas.