



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 17.12.2007
COM(2007) 805 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

**pamatojoties uz 6. pantu Padomes 2005. gada 24. februāra pamatlēmumā par noziedzīgi
iegūtu līdzekļu, nozieguma rīku un īpašuma konfiskāciju
(2005/212/TI)**

1. IEVADS

Atbilstoši 6. pantam Padomes 2005. gada 24. februāra Pamatlēmumā 2005/212/TI¹ par noziedzīgi iegūtu līdzekļu, nozieguma rīku un īpašuma konfiskāciju (turpmāk — pamatlēmums) Komisijai jāsniedz rakstisks ziņojums par pasākumiem, ko veikušas dalībvalstis, lai izpildītu pamatlēmuma noteikumus.

Pēc Dānijas Karalistes iniciatīvas pieņemtā pamatlēmuma mērķis ir: „...nodrošināt, lai visās dalībvalstīs būtu efektīvi likumi, kas reglamentē noziedzīgi iegūtu līdzekļu konfiskāciju, *inter alia* attiecībā uz pierādīšanas pienākumu, kas attiecas uz tādas personas īpašumā esošu aktīvu avotu, kura ir notiesāta par nodarījumu, kas saistīts ar organizētu noziedzību.” Pamatlēmuma galvenais mērķis ir mudināt dalībvalstis pieņemt pasākumus, kas ļauj veikt divu veidu konfiskāciju:

- pilnībā vai daļēji konfiscēt nozieguma rīkus un līdzekļus, kas iegūti no noziedzīgiem nodarījumiem, par kuriem sods ir brīvības atņemšana uz laiku, kas ilgāks par vienu gadu, vai arī konfiscēt īpašumu, kura vērtība atbilst šādu līdzekļu vērtībai.
- pilnībā vai daļēji konfiscēt noziedzīgas darbības rezultātā iegūto īpašumu, kas tieši vai netieši pieder personai, kas atzīta par vainīgu konkrētos īpaši smagos noziegumos.

Komisija uzskata, ka ir īpaši svarīgi praktizēt nozieguma rīku, noziedzīgi iegūtu līdzekļu un īpašumu konfiskāciju, jo tādā veidā var efektīvi apkarot organizēto noziedzību. Faktiski tas ir veids, kādā noziedzniekiem var atsavināt viņu finanšu resursus, tādējādi ierobežojot viņu kaitnieciskās rīcības spēju un arī liedzot viņiem izmantot īpašumu savā labā.

1.1. Pamatlēmuma izstrādāšanas konteksts

Jau sen noziedzīgas darbības rezultātā gūto ienākumu konfiskācija tiek uzskatīta par efektīvu cīņas veidu pret organizēto noziedzību. Eiropadomes rīcības plāni, kuru mērķis ir apkarot šo parādību, pastāvīgi uzsver nepieciešamību atņemt organizētai noziedzībai tās galveno motivējumu, proti, peļņu.

„Eiropas Savienības stratēģijā jaunajai tūkstošgades sākumam”² ir teikts, ka „Eiropadome ir stingri apņēmusies uzraudzīt tādu konkrēto pasākumu pieņemšanu, ko veic, lai atklātu, iesaldētu, arestētu un konfiscētu noziedzīgi iegūtos līdzekļus.”

Eiropas Savienībā jau ir pieņemts savstarpēji saistīto tiesību aktu kopums. 2001. gada 26. jūnijā Padome pieņēma Pamatlēmumu 2001/500/TI³ par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un nozieguma rīku un noziedzīgi iegūto līdzekļu identifikāciju, meklēšanu, iesaldēšanu, arestēšanu un konfiskāciju. Šis pamatlēmums ļāva zināmā mērā pārvirzīties uz priekšu, paredzot valsts tiesību normu tuvināšanu jautājumā par to aktīvu konfiskāciju, kas iegūti organizētās noziedzības ceļā. Padomes 2003. gada 22. jūlija Pamatlēmums 2003/577/TI⁴ ļauj Eiropas Savienībā veikt īpašuma bloķēšanu vai arestu uz pārbaudes laiku. Tāpat Padome pieņēma 2006. gada 6. oktobra Pamatlēmumu 2006/783/TI⁵ par savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu konfiskācijas rīkojumiem.

¹ OV L [...], 15.3.2005.

² „Organizētās noziedzības novēršana un kontrole: Eiropas Savienības stratēģija jaunās tūkstošgades sākumam”, OV C 124, 3.5.2000., 1. lpp.

³ OV L 182, 5.7.2001.

⁴ OV L 196, 2.8.2003.

⁵ OV L 328, 24.11.2006., 59.–78. lpp.

2. ŠĀ ZIŅOJUMA MĒRĶIS UN NOVĒRTĒŠANAS METODE

Padomes pamatlēmumi ir dalībvalstīm saistoši attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, bet īstenošanas formu un metožu izvēle paliek dalībvalstu iestāžu ziņā. Pamatlēmumu iedarbība nevar būt tieša. Tā kā trešā pīlāra ietvaros Komisija nav pilnvarota uzsākt pret konkrētu dalībvalsti procedūru par pārkāpuma izmeklēšanu, šā ziņojuma būtība un mērķis ir saskaņā ar faktiem novērtēt veiktos transponēšanas pasākumus.

Šis ziņojums balstās uz 2. un 3. panta analīzi, jo šie panti ir pamatlēmuma kodols, un tajos ir noteikti galvenie pienākumi, lai sasniegtu pamatlēmuma mērķus.

Šajā ziņojumā kā novērtēšanas kritērijus Komisija ir izmantojusi 2001. gadā⁶ pieņemtos vispārējos kritērijus pamatlēmumu izpildes novērtēšanai. Turklāt tika izmantoti konkrēti šā pamatlēmuma kritēriji.

Pamatlēmuma 6. panta 2. punktā ir paredzēts, ka Padome, balstoties uz ziņojumu, kas sastādīts, izmantojot šo informāciju un rakstisku Komisijas ziņojumu, līdz 2007. gada 15. jūnijam izvērtē, ciktāl dalībvalstis ir veikušas pasākumus, kas vajadzīgi, lai ievērotu šo pamatlēmumu.

Šā ziņojuma sagatavošanas laikā sešpadsmit dalībvalstis (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, LT, MT, NL, PL, RO, SE,) ir iesniegušas savu noteikumu tekstu, desmit no tām (BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, NL, PL) ir gandrīz pilnīgi transponējušas attiecīgos noteikumus, izņemot daudzos gadījumos 1. panta noteikumus un atsevišķos gadījumos nenozīmīgas salīdzinājumā ar pamatlēmuma galveno būtību noteikumus, un sešas no tām ir daļēji transponējušas attiecīgos noteikumus (BG, IE, LT, MT, RO, SE). Piecas dalībvalstis (EL, IT, LV, LU, PT) paziņojušas, ka attiecīgie normatīvie akti ir izstrādes procesā. Visbeidzot, sešas dalībvalstis (AT, CY, ES, SK, SI, UK) vēl joprojām nav paziņojušas Komisijai par veiktajiem valsts pasākumiem.

Jāpiezīmē, ka dažas dalībvalstis ir nosūtījušas paskaidrojuma vēstuli, kā arī atbilstības tabulu, izklāstot vispārējo un atsevišķo pieeju, kas tika pieņemta valsts noteikumos, un norādot attiecīgos spēkā esošos normatīvos aktus. Attiecībā uz pienākumu nosūtīt to normatīvo aktu tekstus, ar kuriem transponēti pamatlēmuma noteikumi, dažas dalībvalstis nav iesniegušas attiecīgos tekstus, lai pamatotu savus komentārus, kuri gan bija ļoti detalizēti, citas dalībvalstis pieļāvušas daļējus izlaidumus.

Šis ziņojums analizē sešpadsmit dalībvalstu pilnīgas vai daļējas iestrādāšanas noteikumus un to iespējamās pievienotos komentārus, kā arī divu dalībvalstu (IT, LU) iesniegtos likumdošanas aktu projektu elementus.

3. PIENĒMTO PASĀKUMU ANALĪZE

1. pants — Definīcijas

Pamatlēmuma 1. pants sniedz tādas definīcijas kā „noziedzīgi iegūti līdzekļi”, „īpašums”, „nozieguma rīki”, „konfiskācija” un „juridiskā persona”. Šie ir būtiskākie termini, jo transponētajos noteikumos tie sniedz nepieciešamos orientierus un nodrošina to, ka valsts noteikumos tiek lietoti un minēti tās pašas būtības un tās pašas nozīmes jēdzieni.

Dažas dalībvalstis (BG, CZ, FR, HU, LT, MT, SE) ir iesniegušas nepilnīgu informāciju par šā panta transponēšanu. Citas neko nav paziņojušas (DE, DK, EE, FI, NL, PL). Dalībvalstis (FR, HU, IE, MT) uzsvēra, ka dažas definīcijas ņemt vērā nav nepieciešams, jo lai arī tās nav

⁶ COM(2001) 771, 13.12.2001., 1.2.2. punkts

noteiktas viņu normatīvajos aktos, tās ir zināmas un nerada nekādas divdomības. No Komisijas viedokļa ir svarīgi, lai šīs definīcijas tiktu piemērotas valsts normatīvajos aktos, jo tās ļauj iegūt skaidrību, kādā veidā šie jēdzieni ir ņemti vērā valsts normatīvajos aktos. Tā kā Komisijas rīcībā nebija šādas informācijas, tai bija grūti, pat neiespējami, pārliecināties par to, pamatlēmuma noteikumi tika transponēti pareizi.

2. pants — Standarta konfiskācija

2. pantā ir paredzēts pamata noteikums. Šā panta 1. punkts uzliek dalībvalstīm par pienākumu atļaut pilnībā vai daļēji konfiscēt nozieguma rīkus un līdzekļus, kas iegūti no noziedzīgiem nodarījumiem, par kuriem sods ir brīvības atņemšana uz laiku, kas ilgāks par vienu gadu, vai arī konfiscēt īpašumu, kura vērtība atbilst šādu līdzekļu vērtībai. Šis laika ierobežojums jau tika iekļauts iepriekš minētajā Padomes Pamatlēmumā 2001/500/TI. Atšķirība ir tāda, ka tika atcelta atruna, kas ļāva neparedzēt konfiskāciju nodokļu pārkāpuma gadījumā.

2. panta 1. punktā ir paredzēts noteikums, kura ieviešana dalībvalstīm sagādāja vismazāk grūtību. No tā var secināt, ka dažās dalībvalstīs bija paredzēta tikai daļēja konfiskācija, vadoties pēc tās rakstura. 13 dalībvalstis (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, LU, LT, MT, NL, PL, SE) ir pilnībā transponējušas šo noteikumu.

IE veic pasākumus, lai pilnībā izpildītu 2. panta 1. punkta noteikumus. Lai piemērotu 2. pantu, LT atsaucas uz procedūru, kas saistīta ar aktīvu iesaldēšanu. FR ir paziņojusi, ka atbilstoši 11. apsvērumam (katras dalībvalsts pamatprincipu ievērošana) preses likumu pārkāpumi Francijā nevar būt par iemeslu konfiskācijas pasākumiem.

Jāpiezīmē, ka attiecībā uz soda izciešanas laiku ar brīvības atņemšanu, kas noteic ierobežojumu, pamatojoties kuru konfiskācija ir obligāta, dalībvalstis (vismaz BE, CZ, DE, DK, EE, LT, MT) neparedz attiecīgo ierobežojumu, jo tās piemēro konfiskāciju visiem noziegumiem.

Saskaņā ar 2. panta 2. punktu dažas dalībvalstis (BE, BG, LT), lai vainīgajam atsavinātu noziedzīgi iegūtos līdzekļus, nodokļu pārkāpumiem paredz savādākās procedūras, nevis kriminālprocesu. No iesniegtajiem tekstiem var secināt, ka dažas dalībvalstis nav pieņēmušas šo noteikumu pamatlēmuma nozīmē. Tomēr tas nenozīmē, ka attiecīgo dalībvalstu normatīvajos aktos nav paredzētas citu veidu procedūras.

3. pants — Paplašinātā konfiskācija

Lai gan nav izdevies pilnībā īstenot pamatlēmuma sākotnējā priekšlikuma mērķus, tomēr 3. panta noteikumi sniedz pamatlēmumam patiešām pievienoto vērtību. Faktiski šā panta mērķis ir nodrošināt, lai visās dalībvalstīs attiecībā uz konfiskācijas jautājumiem būtu regulējums, kas attiecas uz tādas personas īpašumā esošu aktīvu avotu, kura ir notiesāta par nodarījumu, kas saistīts ar organizētu noziedzību. Saskaņā ar šo pantu dalībvalstīm ir pienākums vienā no trim 2. punktā paredzētajiem gadījumiem atļaut pilnīgi vai daļēji konfiscēt īpašumu, kas tieši vai netieši pieder personai, kura atzīta par vainīgu konkrētos pārkāpumos.

Piemērošanas joma — 3. panta 1. punkts

Lai ņemtu vērā prasības attiecībā uz uzliktā soda proporcionalitāti noziegumu smagumam, pamatlēmums nosaka, ka saistībā ar minēto pienākumu ir jāparedz noteikums par paplašināto konfiskāciju:

- no vienas puses šis pienākums ir paredzēts tikai attiecībā uz ierobežojošu sarakstu, kurā ir uzskaitīti saskaņoti pārkāpumi un kurš tika sastādīts, piemērojot sešus pamatlēmumus (eiro naudas viltošana, noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizēšana, cilvēku tirdzniecība, nelikumīgā

imigrācija, seksuālā izmantošana un bērnu pornogrāfija, un narkotiku tirdzniecība vai terorisms), kuri dalībvalstīm uzlika par pienākumu paredzēt brīvības atņemšanas maksimālus sodus no vismaz 5 līdz 10 gadiem, un no vismaz 4 gadiem par atmazgāšanu,

- no otras puses, izņemot terorisma darbību, pienākums paredzēt paplašinātās konfiskācijas iespēju ir noteikts tikai pārkāpumiem, kas izdarīti noziedzīgas organizācijas ietvaros.

Jāprecizē, ka pienākums paredzēt paplašinātās konfiskācijas iespēju pastāv tikai tiktāl, ciktāl pārkāpumam piemīt peļņas gūšanas raksturs.

Kopumā dalībvalstīs ir paredzēti paplašinātās konfiskācijas īpaši noteikumi, vismaz tik lielā mērā, cik tas ir iecerēts sešu pamatlēmumu ietvaros, un saistībā ar cīņu pret terorismu. Tiešām pārkāpumi, kas minēti šajos pamatlēmumos tiek parasti uzskatīti par pietiekoši nopietniem, lai pamatotu īpašos pasākumus. Attiecībā uz piespriedē soda izciešanas laiku, pamatojoties uz kuru nosaka konfiskācijas piemērošanas ierobežojumu, kurš tiek atšķirts pēc tā, vai darbība ir vai nav saistīta ar noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizēšanu, var secināt, ka dalībvalstu lielākā daļa šo atšķirību neizšķir. Visbeidzot, attiecībā uz pienākumu par to, lai pamatlēmums tiktu piemērots vismaz tajā gadījumā, kad pārkāpumiem ir peļņas gūšanas raksturs, izrādās, ka ļoti daudzas dalībvalstis nav transponējušas šo noteikumu, tādējādi piešķirot lielāku elastīgumu pamatlēmuma ieviešanā.

Dalībvalstis (BG, DE, EE, FI, FR) piemēro paplašināto konfiskāciju, neņemot vērā to, vai pārkāpumi ir vai nav sistemātiski saistīti ar noziedzīgas organizācijas jomu. Izskatās, ka tāds ir arī PL gadījums. Dalībvalstis, kas paziņojušas, ka ir pilnīgi transponējušas šo pamatlēmuma piemērošanas jomu ir BE, BG, CZ, DK, FR. LT iesniegtajā dokumentā neparādās pasākumi, kas varētu būt saistīti ar vienu no tiem pasākumiem, kuri paredzēti pamatlēmumā. DE vēl nav transponējusi noteikumus attiecībā uz dažiem pārkāpumiem, kas saistīti ar bērnu pornogrāfiju. Dažas dalībvalstis (EE, FI) ir iestrādājušas tikai daļu no šīs pamatlēmuma jomas.

Nepieciešamie pasākumi — 3. panta 2. punkts

Tieši 3. panta 2. punkta ieviešana ir, kā rādās, sagādājusi visvairāk grūtību. Tās galvenokārt ir attiecināmas uz tiesiskām tradīcijām un pamatprincipiem, kuri tieši saistītās ar pierādīšanas pienākuma pārvaldi, uz saikni, kas parasti tiek pieprasīta starp pārkāpumu, uz kuru pamatojas notiesāšana, un to, kas ir konfiscēts, uz taisnīgās tiesas tiesībām, kā arī uz proporcionalitāti starp piespriedē sodu un inkriminēto darbību. Vienlaikus dažas dalībvalstis iet pat vēl tālāk, paredzot iespēju tiesām pasludināt soda mēru notiesātai personai ar pilnīgu vai daļēju mantas konfiskāciju, nemaz nepierādot īpašuma noziedzīgās darbības izcelsmi.

Dalībvalstīm obligāti jāpieņem vismaz viens no trim paplašinātās konfiskācijas pasākumiem, kas attiecīgi ir paredzēti 3. panta 2. punkta a), b) un c) apakšpunktā. Visos gadījumos šie pasākumi ļauj konfiscēt noziedzīgas darbības rezultātā gūto īpašumu, kas nav tiešā saistībā ar pārkāpumu, par kuru persona ir notiesāta. Tas nozīmē, ka nav saiknes starp pārkāpumu, par kuru tiek piemērots sods, un to, kas ir konfiscēts; ne attiecībā uz īpašuma veidu, ne arī uz summu. Runa ir par notiesātās personas īpašuma paplašinātās konfiskācijas principu. Apakšpunkts a) attiecināms uz minēto īpašumu, kas radies no darbībām laika periodā pirms notiesāšanas, turpretī b) apakšpunkts attiecināms uz īpašumu, kas radies no „līdzīgas” darbības. Savukārt c) apakšpunkts ir attiecināms uz disproporciju starp notiesātās personas īpašuma vērtību un legālo ienākumu.

Ņemot vērā dalībvalstīs pieņemto pasākumu dažādību, kuri tika definēti atkarībā no to tiesību sistēmas un raksturoti ar juridiskām uzbūvēm, kas ne vienmēr atbilst vienai un tai pašai formai, bieži ir grūti noteikt, (vismaz) kurus no šiem pasākumiem katra dalībvalsts ir izpildījusi, izņemot gadījumus, kad tas ir precizēts. Apkopojot,

- BG, DE, FI un PL tieši vai netieši ir paredzējusi a) apakšpunktā paredzētos pasākumus.
- EE tieši vai netieši ir paredzējusi c) apakšpunktā paredzēto pasākumu.
- CZ, FR, DK, NL tieši vai netieši ir paredzējusi a), b) un c) apakšpunktā paredzētos pasākumus.
- BE, BG tieši vai netieši ir paredzējusi a) un b) apakšpunktā paredzētos pasākumus.

LU, IE un IT gatavo reformu, kuras mērķis ir ieviest paplašinātās konfiskācijas noteikumu. Vismaz trīs dalībvalstis (BG, CZ, FR) neatkarīgi no pamatojuma par īpašuma noziedzīgo izcelsmi paredz īpašuma pilnīgu vai daļēju konfiskāciju kā soda sankciju pret personu, kas notiesāta par pārkāpumiem, kuri ir pilnīgi vai daļēji iekļauti lēmuma piemērošanas jomā.

Piemērošanas joma, kas attiecināma uz trešām personām — 3. panta 3.punkts

Attiecībā uz šo izvēles noteikumu, kas paredzēts 3. panta 3. punktā var secināt, ka dažas dalībvalstis paredz notiesātajai personai „piederošā” īpašuma konfiskāciju, taču šīs personas likumīgais īpašums varētu piederēt kādam no tās partneriem vai kādai juridiskai personai, uz kuru šim partnerim ir noteicoša ietekme. Runa ir par vismaz šādām dalībvalstīm — BE, BG, CZ, DK, EE, FI, kuras ir daļēji vai pilnīgi transponējušas šo noteikumu.

Atsavināšanas izvēles procedūra, kas nav kriminālprocess — 3. panta 4. punkts

3. panta 4. punkts paredz, ka dalībvalstis nozieguma izdarītājam īpašuma atsavināšanas nolūkā var piemērot procedūru, kas nav kriminālprocess. Tāds ir SE gadījums.

No iesniegtajiem dokumentiem var secināt, ka CZ, DE, BE, FR, EE, FI, BG, NL nav pieņēmušas šāda veida noteikumu.. Taču tas nenozīmē, ka cita veida procedūras viņu normatīvajos aktos nepastāv.

4. un 5. pants — Tiesiskas aizsardzības līdzekļi un aizsardzības pasākumi

Efektīviem tiesiskas aizsardzības līdzekļiem ir jāaizsargā dalībvalstīs to personu tiesības, uz kurām ir attiecināms 2. un 3. pants. Pamatlēmums nevar būt par iemeslu, lai grozītu pienākumu attiecībā uz tiesību un pamatprincipu ievērošanu.

Dalībvalstu lielākā daļa nav iesniegusi precīzu informāciju par to pienākumu transponēšanu, kuri izriet no 4. un 5. panta. Tādējādi Komisija nevar novērtēt, cik lielā mērā valsts noteikumi atbilst šīm pamatlēmuma prasībām. Ņemot vērā tiesiskas aizsardzības līdzekļu nozīmi pamatprincipu un tiesību ievērošanas ietvaros, Komisija turpinās pievērst īpašu uzmanību šo noteikumu transponēšanai valsts normatīvajos aktos.

4. SECINĀJUMI

Uz šo brīdi tikai sešpadsmit dalībvalstis ir iesniegušas dokumentus par pamatlēmuma noteikumu transponēšanu valsts normatīvajos aktos. Komisija uzskata, ka satraucoši ir tas, ka dalībvalstīs šā pamatlēmuma transponēšana joprojām gausi virzās uz priekšu. Komisija atgādina to, cik nozīmīga ir dalībvalstu apvienošanās cīņā pret organizēto noziedzību, atsavinot tai finanšu līdzekļus un ienākumus. Turklāt Komisija uzsver, ka šis nozīmīgums tāpat tiek atspoguļots 1990. un 2005. gada Eiropas Padomes Konvencijās par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu, meklēšanu, arestu un konfiskāciju un arī 2000. gada Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijā pret starptautisko organizēto noziedzību. Stingru un pilnīgu tiesību normu pieņemšana valstu līmenī ir tiešām nepieciešama, lai nodrošinātu efektīvu cīņu Eiropas Savienības līmenī.

Komisija aicina dalībvalstis izskatīt šo ziņojumu un izmantot šo iespēju, lai iesniegtu Komisijai, kā arī Padomes ģenerālsekretariātam visu noderīgo papildu informāciju, tādējādi izpildot saistības, kuras tām uzliek pamatlēmuma 6. pants. Tāpat Komisija mudina dalībvalstis, kas ir paziņojušas, ka pašreiz izstrādā attiecīgās tiesību normas, pieņemt tās pēc iespējas ātrāk un attiecīgos dokumentus iesniegt Padomes ģenerālsekretariātam un Komisijai. Visbeidzot, Komisija izsaka nožēlu par to, ka sešas dalībvalstis joprojām nav iesniegušas attiecīgos dokumentus un aicina tās nekavējoties iesniegt visu informāciju par pamatlēmuma transponēšanu valsts normatīvajos aktos.

2008. gada beigās Komisija ir apņēmusies pieņemt paziņojumu par „noziedzīgi iegūtajiem līdzekļiem”, kurā tā izanalizēs pasākumus attiecībā uz konfiskāciju un noziedzīgās izcelsmes īpašuma piedziņu un izpētīs, kādā veidā pastiprināt sadarbību starp policijas dienestiem un tiesu orgāniem, lai noziedzniekiem atsavinātu nelikumīgos ienākumus.