



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 21.2.2006
KOM(2006) 73 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

**Teisių atėmimas Europos Sąjungoje, susijęs su apkaltinamaisiais nuosprendžiais
baudžiamosiose bylose**

{SEC(2006)220}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Teisių atėmimas Europos Sąjungoje, susijęs su apkaltinamaisiais nuosprendžiais baudžiamosiose bylose

1. Teisių atėmimą galima apibrėžti kaip priemonę, ribotam ar neribotam laikotarpiui suvaržančią fizinio arba juridinio asmens galimybę pasinaudoti tam tikromis teisėmis, užimti tam tikras pareigas, verstis tam tikra veikla, lankytis tam tikrose vietose arba imtis tam tikrų priemonių¹. Ši priemonė priklauso sankcijų, kurių pagrindinis tikslas yra prevencija, kategorijai. Atimant galimybę naudotis tam tikromis žmogaus teisėmis (pavyzdžiui, teise dirbti su nepilnamečiais) iš asmens, kuris yra nuteistas už padarytą nusikaltimą, visų pirma siekiama apsaugoti, kad šis asmuo nepakartotų nusikaltimo. Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, kurioje asmenims turėtų būti užtikrintas aukštas apsaugos lygis, būtų naudinga visoje Europos Sąjungos teritorijoje pripažinti tam tikrų teisių atėmimo poveikį. Šis klausimas tampa dar svarbesnis vidaus rinkoje, kurioje asmenys juda laisvai.
2. Teisių atėmimas priskiriamas toms sankcijoms, kurios tam tikromis aplinkybėmis gali būti veiksmingos, tik jeigu yra pripažįstamos ir galioja visoje Sąjungos teritorijoje. Tai pripažįstama Hagos programoje², kurioje Europos Taryba paprašė Komisijos pateikti pasiūlymus, kaip sustiprinti keitimasi nacionalinių registrų informacija apie apkaltinamuosius nuosprendžius ir teisių atėmimą, ypač informacija apie asmenis, padariusius lytinį nusikaltimą. Šis tikslas taip pat nustatytas veiksmų plane, kurį 2005 m. birželio 2–3 d., vykdydamos Hagos programą, bendrai priėmė Taryba ir Komisija bei 2005 m. gegužės mėn. priimtame Komisijos komunikate dėl abipusio teismų nutarčių ir nuosprendžių baudžiamosiose bylose pripažinimo ir valstybių narių abipusio pasitikėjimo stiprinimo³; abiejuose dokumentuose pranešama apie šio komunikato priėmimą.
3. Šiuo komunikatu siekiama paaiškinti teisių atėmimo sąvoką, įvertinti atitinkamus Europos lygmens teisės aktus ir apibrėžti, kokio požiūrio siūloma laikytis šioje srityje.

1. BENDRASIS APRAŠYMAS

4. 1 punkte apibrėžtas teisių atėmimas yra labai plati sąvoka, kuri šio komunikato tikslais turėtų būti patikslinta.
5. *Šiame komunikate nebus kalbama apie teisių atėmimą, kuris nėra susijęs su apkaltinamuoju nuosprendžiu.* Remiantis 2 punkte pateiktomis gairėmis, šiame komunikate analizuojamas tik teisių atėmimas, susijęs su **apkaltinamuoju nuosprendžiu baudžiamojoje byloje**, o ne, pavyzdžiui, bylos nagrinėjimo metu

¹ Žalioji knyga dėl baudžiamųjų sankcijų suderinimo, abipusio pripažinimo ir vykdymo Europos Sąjungoje („Sankcijų žaliaji knyga“), KOM (2004) 334 galutinis, 2004 4 30.

² Priimta 2004 m. lapkričio 4–5 d. (OL C 53, 2005 3 3, p. 1).

³ KOM (2005) 195, 2005 5 19.

taikomos priemonės arba tik prevencijos tikslais asmenims, kuriems negalioja baudžiamoji atsakomybė, taikomos priemonės, arba draudimai, skirti dėl elgesio, kuris nelaikomas baudžiamuoju nusikaltimu.

6. *Teisių atėmimo pobūdis.* Yra įvairių būdų, kaip kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu baudžiamojoje byloje gali būti taikomas teisių atėmimas:
 - tai gali būti teismo paskirta bausmė, taikoma kaip pagrindinės bausmės papildymas arba kaip alternatyvi bausmė, jeigu ji paskirta vietoj vienos arba daugiau pagrindinių bausmių;
 - tai gali būti papildoma bausmė, automatiškai taikoma kartu su pagrindine bausme, net jei nėra skiriama teismo;
 - ji gali būti skiriama administracinio arba drausminio proceso, kylančio iš baudžiamojo kaltinimo, tvarka.
7. *Taikymo sritis turinio atžvilgiu.* Galimo teisių atėmimo įvairovė atitinka teisių, kurias galima atimti iš juridinio ar fizinio asmens, skaičių (pvz., draudimas vairuoti, gyventi konkrečiame rajone, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, piliečio, miesto gyventojo arba šeimos teisių atėmimas).
8. *Taikymo sritis asmenų atžvilgiu.* Teisių atėmimas gali būti taikomas ir juridiniams, ir fiziniams asmenims. Ne visos valstybės narės pripažįsta juridinių asmenų baudžiamąją atsakomybę⁴. Šis klausimas tiesiogiai nesusijęs su teisių atėmimu ir yra išsamiau nagrinėjamas Komisijos sankcijų žaliojoje knygoje⁵.
9. *Teisių atėmimo nevienodumas Europos Sąjungoje:* Sankcijų žaliojoje knygoje paaiškinta, kad valstybių narių teisės aktai dėl sankcijų labai skiriasi, tai galima pasakyti ir apie teisės aktus dėl teisių atėmimo. Jau vienoje atskiroje valstybėje narėje gali labai skirtis teisių, kurias galima atimti, įvairovė ir šių sankcijų vykdymo būdai. Europos Sąjungos lygmeniu šis nevienodumas tampa dar akivaizdesnis. Nors vienoks ar kitoks teisių apribojimas taikomas visose valstybėse narėse, pavyzdžiui, vairuotojo teisių atėmimas, tai jokių būdu nėra bendra taisyklė⁶.

2. EUROPOS SĄJUNGOS LYGMENIU PRIIMTI TEISĖS AKTAI

10. Teisių atėmimas minimas keliuose ES lygmeniu priimtuose teisės aktuose. Iš vienos pusės, yra teisinių priemonių, kuriomis siekiama suvienodinti nacionalinius teisės aktus dėl teisių atėmimo (2.1. punktas). Iš kitos pusės, yra teisinių priemonių, reglamentuojančių poveikį, kurį vienoje valstybėje narėje paskirta teisių atėmimo (arba apkaltinamojo nuosprendžio) priemonė galėtų turėti kitose valstybėse narėse (2.2. punktas).

⁴ Pavyzdžiui, Belgija, Prancūzija, Airija, Olandija ir Jungtinė Karalystė pripažįsta juridinių asmenų baudžiamąją atsakomybę, o Graikija, Vokietija ir Italija – ne.

⁵ 3.1.6. punktas.

⁶ Šis nevienodumas ir su bendru požiūriu susiję sunkumai buvo išsakyti svarstant 2002 m. Danijos iniciatyvą, siekiant priimti Tarybos sprendimą dėl Europos Sąjungos valstybių narių bendradarbiavimo teisių atėmimo srityje stiprinimo (OL C 223, 2002 9 19, p. 17). Šis pasiūlymas dar nėra pateiktas Tarybai.

2.1. Bausmių suvienodinimo priemonės

11. Šios teisinės priemonės išvardytos komunikato priede. Daugelis iš jų teisių atėmimą numato kaip galimą bausmę už konkrečius nusikaltimus. Šiais teisės aktais numatomos griežtesnės nuostatos dėl teisių atėmimo, skiriamo kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu baudžiamojoje byloje:

- a) Pamatiniu sprendimu 2004/68/TVR dėl vaikų seksualinio išnaudojimo ir vaikų pornografijos⁷ reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi visų būtinų priemonių, kad užtikrintų, jog iš fizinio asmens, nuteisto už kurį nors iš šiame dokumente minimų nusikaltimų, gali būti laikinai ar nuolatos atimta teisė verstis profesine veikla, susijusia su vaikų priežiūra (5 straipsnio 3 dalis). Tai nereiškia, kad priėmus bet koki panašų apkaltinamąjį nuosprendį automatiškai turi būti taikomas teisių atėmimas. Tiesiog kiekviena valstybė narė kaip vieną iš galimų bausmių už padarytą nusikaltimą turi numatyti galimybę atimti iš asmens teisę vykdyti tam tikrą veiklą;
- b) Tarybos pamatinio sprendimo 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje⁸ 4 straipsnio 3 dalyje numatyta panaši nuostata;
- c) Naujuoju teisės aktu dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo reglamentuojamas tokių sutarčių sudarymo procesas tapo skaidresnis, tokiu būdu palengvinant kovą su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu. Viešųjų pirkimų direktyvos⁹ 45 straipsnio 1 dalyje numatoma, kad tam tikromis aplinkybėmis bet kuriam kandidatui arba dalyviui gali būti draudžiama dalyvauti viešųjų pirkimų procedūroje, jei jo atžvilgiu yra priimtas galutinis teismo sprendimas dėl dalyvavimo nusikalstamoje organizacijoje, korupcijos, sukčiavimo, darant žalą Bendrijų finansiniams interesams arba pinigų plovimo. Direktyva taikoma ir fiziniams, ir juridiniams asmenims¹⁰.

Galima rasti panašumų su kitomis EB direktyvomis, taikomomis finansų sektoriui. Daugumoje šių teisės aktų yra standartinė nuostata, pagal kurią atitinkamos institucijos valdymo organo nariai privalo būti „geros reputacijos“. Pavyzdžiui, pagal Bankininkystės direktyvą¹¹ kredito institucijai negali būti suteiktas leidimas vykdyti veiklą, jeigu susiję asmenys nėra pakankamai geros reputacijos. Todėl tikėtina, kad bus patikrinti jų duomenys apie teistumą ir, jeigu jie buvo nuteisti dėl tokių nusikaltimų kaip pinigų plovimas arba korupcija, leidimas jiems nebus išduotas. Tačiau „geros reputacijos“ sąvokos aiškinimas paliekamas valstybėms narėms, taip pat nėra nustatytos teisių

⁷ OL L 13, 2004 1 20, p. 44.

⁸ OL L 192, 2003 7 31, p. 54. Įdomu, kad 1997 m. gegužės 26 d. Konvencijoje dėl kovos su Europos Bendrijų pareigūnų ir Europos Sąjungos valstybių narių pareigūnų korupcija (OL C 195, 1997 6 25, p. 2) nėra panašių nuostatų dėl teisių atėmimo.

⁹ 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo, OL L 134, 2004 4 30, p. 114. Reikalaujama, kad valstybės narės šią direktyvą būtų įgyvendinę iki 2006 m. sausio 31 d.

¹⁰ Šiuo atžvilgiu reikia paminėti ir Paslaugų direktyvos 29 straipsnio c dalį, Tiekimo direktyvos 20 straipsnio 1 dalies c punktą ir Darbo direktyvos 24 straipsnio 1 dalies c punktą, kurie išsamiau aptariami priede. Viešųjų pirkimų direktyva šios nuostatos buvo panaikintos nuo 2006 m. sausio 31 d.

¹¹ 2000 m. kovo 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/12/EB dėl kredito įstaigų veiklos pradėjimo ir vykdymo, OL L 126, 2000 5 26, p. 1.

atėmimo už padarytus konkrečius nusikaltimus sistemos. Tą patį galima pasakyti apie teisės aktus, susijusius su investicinėmis bendrovėmis¹², prekyba vertybiniais popieriais¹³, įstatymų numatyto apskaitos dokumentų auditu¹⁴ ir draudimu¹⁵.

2.2. Su apkaltinamojo nuosprendžio arba teisių atėmimo poveikiu susijusios teisinės priemonės

12. Teisinės priemonės, kuriomis numatomas poveikis, kurį vienoje valstybėje narėje paskirta teisių atėmimo priemonė (arba apkaltinamasis nuosprendis) gali turėti kitoje valstybėje narėje, gali būti suskirstytos į tris kategorijas.
13. Pirmoji kategorija apima įvairias direktyvas, kurios gali būti laikomos teisinėmis priemonėmis, leidžiančiomis dalinį abipusį pripažinimą. Kai kurios iš jų yra tiesiogiai susiję su kitoje valstybėje narėje paskirto **teisių atėmimo** pripažinimu (a ir b). Kitose nagrinėjamas, kokį poveikį turėtų teisių atėmimas, automatiškai taikomas pripažinus kitoje valstybėje narėje priimtą **apkaltinamąjį nuosprendį** (c ir d).
 - a) Direktyvos dėl pasinaudojimo teise balsuoti ir būti renkamam savivaldos¹⁶ ir Europos rinkimuose¹⁷. Pagal pirmąją direktyvą teisės būti renkamam atėmimas, paskirtas vienoje valstybėje narėje, gali būti pripažįstamas kitoje valstybėje narėje. Antrąją direktyvą reikalaujama, kad teisės būti renkamam atėmimas, paskirtas vienoje valstybėje narėje, būtų pripažįstamas kitoje valstybėje narėje, ir numatoma, kad teisės balsuoti atėmimas, paskirtas vienoje valstybėje narėje, gali būti pripažįstamas kitoje valstybėje narėje;

¹² Žr. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/39/EB dėl finansinių priemonių rinkų, iš dalies keičiančios Tarybos direktyvas 85/611/EEB, 93/6/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2000/12/EB bei panaikinančios Tarybos direktyvą 93/22/EEB (OL L 145, 2004 4 30, p. 1) 9 straipsnį.

¹³ Žr. 1985 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyvos 85/611/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su kolektyvinio investavimo į perleidžiamus vertybinius popierius subjektais (KIAVPS), derinimo (OL L 375, 1985 12 31, p. 3) 5 straipsnio a ir b punktus.

¹⁴ Žr. 1984 m. balandžio 10 d. Aštuntosios Tarybos direktyvos, grindžiamos Europos ekonominės bendrijos steigimo sutarties 54 straipsnio 3 dalies g punktu dėl asmenų, atsakingų už įstatymu numatyto apskaitos dokumentų audito atlikimą, patvirtinimo (OL L 126, 1984 5 12, p. 20) 3 straipsnį.

¹⁵ Žr. 2002 m. lapkričio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2002/83/EB dėl gyvybės draudimo (OL L 345, 2002 12 19, p. 1) 6 straipsnio 1 dalies a punktą ir 8 straipsnį bei Direktyvos 73/239/EB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su tiesioginio draudimo, išskyrus gyvybės draudimą, veiklos pradėjimu ir vykdymu, derinimo (OL L 228, 1973 8 16, p. 3, su pakeitimais, padarytais Direktyva 92/49/EB, OL L 228, 1992 8 11, p. 1) 8 straipsnį.

¹⁶ 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos direktyva 94/80/EC nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus, OL L 368, 1994 12 31, p. 38. Su pakeitimais, padarytais 1996 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 96/30/EC, OL L 122, 1996 5 22, p. 14.

¹⁷ Gruodžio 6 d. Tarybos direktyva 93/109/EC nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems šios valstybės piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus, OL L 329, 1993 12 30, p. 34.

- b) Direktyva dėl abipusio sprendimų dėl išsiuntimo pripažinimo¹⁸ siekiama leisti pripažinti vienos valstybės narės priimtą sprendimą dėl trečiosios šalies piliečio, kuris yra kitos valstybės narės teritorijoje, išsiuntimo. Visų pirma tai taikytina sprendimams dėl išsiuntimo, pagrįstiems rimta viešajai tvarkai ar nacionaliniam saugumui keliama grėsme ir priimtiems kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu dėl nusikaltimo, už kurį skiriama bent vienerių metų trukmės įkalinimo bausmė. Ji netaikoma Europos Sąjungos piliečių šeimos nariams, kurie naudojosi savo laisvo judėjimo teise. Tokiems asmenims taikoma Direktyva 2004/38/EB, kuria griežtai reglamentuojami leistini judėjimo teisės apribojimai ir pabrėžiama, kad tokie apribojimai negali būti grindžiami vien tik ankstesniu teistumu dėl baudžiamojo nusikaltimo¹⁹;
- c) Pirmiau minėta Viešųjų pirkimų direktyva. Šia teisine priemone numatomas dalinis apkaltinamųjų nuosprendžių abipusis pripažinimas, kadangi pagal ją paskelbus apkaltinamąjį nuosprendį vienoje valstybėje narėje paprastai atimama teisė dalyvauti viešuosiuose pirkimuose visos Europos Sąjungos mastu. Jeigu apkaltinamasis nuosprendis buvo paskelbtas vienoje valstybėje narėje, o užsakovas yra kitoje valstybėje narėje, jis gali prašyti pirmosios valstybės narės kompetentingų institucijų bendradarbiauti, kad šios suteiktų su apkaltinamuoju nuosprendžiu susijusią informaciją.
- Finansiniu reglamentu²⁰ taip pat numatomas teisės dalyvauti Europos konkursuose ir leidimų fiziniams arba juridiniams asmenims, padariusiems tam tikrus pažeidimus, atėmimo mechanizmas Europos lygmeniu.
- d) 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė naują Direktyvą dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo²¹, kuri pakeis penkiolika šiuo metu šioje srityje taikomų direktyvų. Ja reikalaujama, kad priimančiosios ir kilmės valstybių narių kompetentingos institucijos keistųsi informacija, ypač apie drausminius veiksmus ar baudžiamąsias sankcijas, kurios gali turėti įtakos teisei verstis atitinkama profesine veikla (56 straipsnio 2 dalis). Ši direktyva sustiprina galiojančią informavimo prievolę. Tačiau, kaip šiuo atveju, pasikeitimas informacija nereiškia, kad bus automatiškai atimta teisė verstis profesine veikla kilmės šalyje. Šis klausimas paliekamas spręsti kilmės šaliai. Šiuo atžvilgiu verta paminėti skirtumą tarp šios direktyvos ir Direktyvos

¹⁸ 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB, OL L 149, 2001 6 2, p. 34. Neseniai pateiktame Komisijos pasiūlyme dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (KOM (2005) 391 galutinis, 2005 9 1) numatomas lanksčių ir išsamių taisyklių rinkinys, taikomas tuo atveju, kai trečiųjų šalių pilietis, dėl kurio valstybė narė priėmė įsakymą išsiųsti ar sprendimą grąžinti, sulaikomas kitos valstybės narės teritorijoje. Atsižvelgiant į konkretaus atvejo aplinkybes, valstybės narės gali pasirinkti skirtingas galimybes, viena iš jų – abipusis pripažinimas. Patvirtinus šį pasiūlymą, Direktyva 2001/40/EB taps nereikalinga ir todėl bus panaikinta.

¹⁹ 2004 m. balandžio 29 d. Direktyva 2004/38/EB (OL L 158, 2004 4 30, p. 77) sujungiamos visos ankstesnės priemonės. Ši direktyva turi būti perkelta į nacionalinius teisės aktus iki 2006 m. balandžio 30 d.

²⁰ 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentas Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento, OL L 248, 2002 9 16, p. 1. Žr. 93 straipsnio b ir e dalis.

²¹ OL L 255, 2005 9 30, p. 22.

98/5/EB²², susijusios su teisininkų įsisteigimo teise (kuriai naujosios direktyvos nuostatos netaikomos). Kadangi įsisteigimo teisė pagrįsta labiau teisininkų profesinės registracijos pripažinimu, o ne jų kvalifikacija, Direktyva 98/5/EB užtikrinama, kad kilmės valstybėje narėje paskelbtas apkaltinamasis nuosprendis galiotų priimančiojoje šalyje.

14. Antroji kategorija apima priemones, kurios dar neįsigaliojo arba buvo ratifikuotos tik kelių valstybių narių.

a) Danijos iniciatyva „*siekiant priimti Tarybos sprendimą dėl glaudesnio Europos Sąjungos valstybių narių bendradarbiavimo teisių atėmimo srityje*“²³. Šioje iniciatyvoje, kuri dar nebuvo pateikta Tarybai, pagrindinis dėmesys skiriamas galimybėms įsidarbinti ir apsiribojama fiziniais asmenimis. Be to, joje nagrinėjamas tik keitimasis informacija tarp valstybių narių, o ne abipusis teisių atėmimo sprendimų pripažinimas²⁴;

b) 1998 m. ES Konvencija dėl vairuotojo teisių atėmimo²⁵. Konvencijoje nėra numatomas tiesioginis vienos valstybės narės paskirto vairavimo draudimo pripažinimas kitose valstybėse narėse, o joje apibrėžtas mechanizmas neatitinka abipusio pripažinimo principo pagrindų. Būtent, šia Konvencija įgyvendinančiajai valstybei narei sudaroma galimybė pasirinkti pakeisti užsienio valstybės sprendimą savo šalies teisminiu arba administraciniu įsakymu. Iki šiol konvenciją ratifikavo tik pora valstybių narių²⁶.

15. Galiausiai, trečioji kategorija apima rezoliucijas, t. y. neprivalomus teisės aktus, skirtus kovoti su smurtu, susijusiu su futbolu. 1997 m. Tarybos rezoliucijoje²⁷ pabrėžiama, kad pašalinimas iš stadiono pasitvirtino kaip veiksminga priemonė užkertant kelią ir sumažinant neramumus nacionalinių futbolo rungtynių metu ir kad yra pageidautina, jog vienoje valstybėje taikomas pašalinimas iš stadiono būtų palaikytas ir kitose valstybėse narėse vykstančiose futbolo rungtynėse. 2003 m. rezoliucija²⁸ valstybės narės raginamos išnagrinėti galimybę plačiau taikyti pašalinimo iš stadiono priemonę konkrečioms futbolo rungtynėms kitose valstybėse narėse ir susieti tai su nuobaudų skyrimu bet koku tokio pašalinimo nesilaikymo atveju.

²² 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/5/EB, skirta padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija, OL L 77, 1998 3 14, p. 36.

²³ OL L 223, 2002 9 19, p. 17.

²⁴ Galima rasti panašumų su Europos Tarybos 1970 m. konvencija dėl baudžiamųjų nuosprendžių tarptautinio galiojimo. Konvencija, kurią ratifikavo 9 valstybės narės (2005 m. spalio 6 d. duomenimis), labiausiai taikoma teisių atėmimui. Tačiau joje nustatyti mechanizmai neatitinka abipusio pripažinimo principo pagrindų. Konvencijoje reikalaujamas dvigubas baudžiamumas, leidžiamas teisių atėmimo esmės peržiūrėjimas, numatoma teisių atėmimo trukmės nustatymo išlyga ir įtraukiama galimybė apriboti teisių atėmimo mastą.

²⁵ OL L 216, 1998 7 10, p. 1. Taip pat žr. Konvencijos dėl vairuotojo teisių atėmimo aiškinamąją ataskaitą, OL C 211, 1999 7 23, p. 1.

²⁶ Ispanija ir Slovakija. 2005 m. spalio 5 d. duomenimis.

²⁷ 9.6.1997 m. Tarybos rezoliucija dėl chuliganizmo futbolo varžybų metu prevencijos ir pažabojimo keičiantis patirtimi, šalinant iš stadionų ir vykdant atitinkamą žiniasklaidos politiką, OL C 193, 1997 6 24, p. 1.

²⁸ 2003 m. lapkričio 17 d. Tarybos rezoliucija dėl draudimo pateikti į futbolo rungtynių patalpas tarptautiniu mastu, OL C 281, 2003 11 22, p. 1.

2.3. Išvada

16. Iš pirmiau pateikto aprašymo matyti, kad:

- a) Europoje yra palyginti mažai teisinių priemonių, kurios numato teisių atėmimą privaloma tvarka, t. y. teisinės priemonės, kuriomis reikalaujama, kad valstybės narės bausmes už nusikaltimus papildytų teisių verstis tam tikra profesine veikla atėmimu (žr. 11 dalies a ir b punktus) arba teisių atėmimo poveikį susietų su tam tikrais apkaltinamaisiais nuosprendžiais (kaip numatyta Viešųjų pirkimų direktyvoje);
 - b) Išskyrus Direktyvą dėl abipusio sprendimų dėl išsiuntimo pripažinimo²⁹, teisinėmis priemonėmis, kuriomis reglamentuojamas konkrečių teisių atėmimo arba apkaltinamųjų nuosprendžių poveikis už nuosprendį paskelbusios valstybės narės ribų, nenumatoma konkrečių informacijos mainų sistemų, kurios teiktų patikimą ir išsamią informaciją apie kitose valstybėse narėse paskirtą teisių atėmimą ir apkaltinamuosius nuosprendžius.
17. Šiuo metu Komisija nagrinėja informacijos apie vairuotojų teises mainų sistemos sukūrimo galimybes. Ši iniciatyva grindžiama neseniai priimtais Teisingumo Teismo sprendimais, kuriuose primenama valstybių narių prievolė tam tikromis aplinkybėmis keistis informacija, tokiu būdu plečiant savanoriško keitimosi informacija sistemą, nustatytą Direktyva 91/439/EEB³⁰ dėl vairuotojo pažymėjimų. Neseniai pateiktame Direktyvos dėl vairuotojo pažymėjimų pasiūlyme, kuris nauja redakcija išdėsto Direktyvą 91/439/EEB, taip pat pabrėžiamas poreikis įvesti privalomo keitimosi bendrąja informacija sistemą³¹.

3. GALIMI POŽIŪRIAI Į TEISIŲ ATĖMIMĄ

18. Siekiant užtikrinti, kad teisių atėmimas taptų veiksminga priemonė ES lygmeniu skiriant bausmę už tam tikrą nusikalstamą elgesį ir išvengiant jo pakartojimo, galima vadovautis dviem skirtingais ir tarpusavyje nesuderinamais požiūriais. Pirmasis požiūris – padarius tam tikrą nusikaltimą teisės verstis kokia nors veikla ES lygmeniu atėmimas turėtų būti taikomas automatiškai. Antrasis požiūris – tam tikromis aplinkybėmis nacionalinio teisių atėmimo poveikis turėtų būti taikomas visoje ES teritorijoje. Bet kuriuo atveju pagal 2005 m. balandžio 27 d. Komisijos komunikatą³² visiems šios srities teisės aktų pasiūlymams turi būti atliktas nuodugnus poveikio įvertinimas, pagrindinį dėmesį skiriant poveikiui pagrindinėms teisėms.

²⁹ Šiuo atveju abipusis keitimasis informacija vyksta pagal 1990 m. birželio 19 d. Šengeno susitarimą įgyvendinančią konvenciją įvedant perspėjimą į Šengeno informacinę sistemą (SIS)-art.96(3).

³⁰ OL L 237, 1991 8 24, p. 1.

³¹ Pasiūlymu (KOM(2003)621) visų pirma siekiama nutraukti „vairuotojo pažymėjimų turizmą“ ir palengvinti principo, kad vienas asmuo gali turėti tik vieną pažymėjimą, įgyvendinimą. Jame išdėstytos nuostatos, pagal kurias valstybės narės gali atsisakyti pripažinti asmens, iš kurio buvo atimtas vairuotojo pažymėjimas ir kuris turi kitą pažymėjimą, vairuotojo pažymėjimą. Jame taip pat sustiprinamos valstybių narių prievolės, reikalaujant, kad kiekviena valstybės narė įsitikintų, jog kitų valstybių narių institucijos pareiškėjui naujam vairuotojo pažymėjimui gauti netaiko vairavimo draudimo (pasiūlymo 8 straipsnio 5 dalis).

³² Komisijos komunikatas dėl Komisijos teisės aktų pasiūlymų atitikties Pagrindinių teisių chartijai. Sistemingos ir griežtos priežiūros metodologija. KOM (2005) 172 galutinis, 2005 4 27.

3.1. Teisių atėmimo poveikio susiejimas su konkrečių pažeidimų padarymu

19. Požiūrį, kurio laikomasi Viešųjų pirkimų direktyvoje, teoriškai būtų galima taikyti ir kitose srityse, kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu dėl ypatingai rimto nusikaltimo skiriant draudimą užimti tam tikras pareigas arba verstis tam tikra veikla visoje Europos Sąjungoje.
20. Tokioms priemonėms priimti gali prireikti:
- kad būtų apibrėžta tokia veikla ir profesija;
 - nors minimaliai būtų suvienodinti patys nusikaltimai;
 - būtų suvienodinta teisių atėmimo trukmė, siekiant išvengti galimos diskriminacijos. Šiuo metu teisių atėmimo trukmė dažnai kinta ir priklauso nuo laikotarpio, kurį informacija saugoma nacionaliniuose baudžiamuosiuose registruose. Komisijos pradinio pasiūlymu dėl Viešųjų pirkimų direktyvos³³ buvo suvienodinta automatinio teisių atėmimo trukmė (lygi 5 metams), tačiau ši nuostata į galutinį tekstą nebuvo įtraukta.
21. Praktiškai, tokios teisinės priemonės priėmimas reikštų, kad teisė verstis tam tikra veikla tam tikra prasme būtų reglamentuojama Europos lygmeniu ir būtų pagrįsta subsidiarumo ir proporcingumo principais. Šis reglamentavimo metodas gali pasirodyti netinkamas tokiai veiklai, kuri, priešingai nei numatyta Viešųjų pirkimų direktyvoje, gali būti vykdoma ir ne visos ES mastu. Tai taip pat skiriasi nuo metodo, taikomo finansiniame sektoriuje (žr. pirmiau pateiktą 11 punkto c papunktį).

3.2. Sąlygų abipusiam teisių atėmimo pripažinimui sudarymas

22. Nors abipusis pripažinimas yra pagrindinis Europos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės steigimo principas, teisių atėmimo poveikio platesnį taikymą teritoriniu atžvilgiu galima traktuoti kaip sankcijos sugriežtinimą, tokiu būdu verčiant pagalvoti apie asmens, kuriam teisių atėmimo poveikis būtų taikomas visos Europos Sąjungos teritorijoje, teises. Be to, Europos Sąjungoje yra didelė baudžiamųjų sankcijų įvairovė, ir su vienoje valstybėje narėje paskelbto teisių atėmimo poveikio taikymu visoje Sąjungos teritorijoje galėtų nesutikti valstybė narė, kuri atitinkamam nusikaltimui netaiko tokio pobūdžio bausmės³⁴.
23. Todėl pirmiausia būtų patartina išskirti atskirus sektorius ir pirmiausia nagrinėti abipusį teisių atėmimo pripažinimą tose srityse, kuriose valstybės narės jau turi suderintą bazę. Kalbama apie pakankamą sankcijų vienodumo lygį, kuris pasiekiamas šiais atvejais:
- teisių atėmimas taikomas visose valstybėse narėse konkrečiai pažeidimo kategorijai (pvz., vairavimo teisių atėmimas) arba
 - teisiniu aktu reikalaujama, kad konkretaus pobūdžio bausmė būtų taikoma visose valstybėse narėse konkretaus pobūdžio nusižengimams (pvz., teisės dirbti su

³³ KOM (2000) 275 galutinis.

³⁴ Žr. pirmiau minėtą Sankcijų žaliąją knygą.

vaikais atėmimas, žr. 11 punktą). Jeigu teisių atėmimas minimas tik kaip viena iš įvairių galimų bausmių už elgesį, kuriam teisės aktu reikalaujama skirti bausmę, tačiau valstybės narės neprivalo skirti būtent tokio pobūdžio bausmės, nėra garantijos, kad yra suderinta bazė.

24. Net jeigu yra tokia suderinta bazė, gali kilti tam tikrų keblumų dėl skirtumų tarp valstybių narių dėl draudimo³⁵ pobūdžio arba dėl jo turinio (pvz., trukmės). Reikėtų apibrėžti veiksmų, kurių galėtų imtis įgyvendinančioji valstybė, laisvę.

4. BŪTINA SĄLYGA: INFORMACIJOS SRAUTŲ TOBULINIMAS

25. Du pirmiau aprašyti scenarijai paremti prielaida, kad valstybės narės keičiasi informacija apie apkaltinamuosius nuosprendžius.

4.1. Apkaltinamieji nuosprendžiai

26. Jau buvo imtasi kai kurių veiksmų dabartiniams informacijos mainų mechanizms tobulinti:

- 2004 m. spalio 13 d. Komisija priėmė Tarybos direktyvos dėl keitimosi kriminalinių registrų informacija pasiūlymą³⁶, kuriuo siekiama užtikrinti, kad dabartiniai informacijos mainų tarp valstybių narių mechanizmai būtų sparčiai tobulinami, daugiausia nustatant tokios informacijos perdavimo terminus. Taryba jį patvirtino 2005 m. lapkričio 21 d.³⁷
- 2005 m. sausio 25 d. Komisija paskelbė baltąją knygą, kurioje nagrinėjami pagrindiniai sunkumai keičiantis informacija apie apkaltinamuosius nuosprendžius ir teikiami pasiūlymai dėl kompiuterizuotos informacijos mainų sistemos³⁸. Po diskusijų dėl baltosios knygos 2005 m. balandžio 14 d. posėdžiavusi Teisingumo ir vidaus reikalų taryba sutarė dėl tolesnių veiksmų. Šiuo pagrindu ir atsižvelgdama į Hagos programoje nustatytus tikslus 2005 m. gruodžio 22 d. Komisija pateikė teisės akto pasiūlymą, kuriuo numatoma iš pagrindų reformuoti dabartinius mainų mechanizmus³⁹. Tolesnis darbas turi būti atliktas 2006 m., tobulinant informacijos apie Europos Sąjungoje paskelbtus apkaltinamuosius nuosprendžius trečiųjų šalių piliečiams gavimo galimybes.

27. Šiomis aplinkybėmis taip pat verta paminėti, kad 2005 m. kovo 17 d. Komisija priėmė pasiūlymą dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl atsižvelgimo į apkaltinamuosius nuosprendžius valstybėse narėse naujų baudžiamųjų bylų metu⁴⁰. Pasiūlyme nusakomos aplinkybės, kuriomis naujoje baudžiamojoje byloje dėl

³⁵ Pavyzdžiui, kai kuriose teisinėse sistemose numatoma, kad tokie draudimai turi būti paskelbti atskirais sprendimais, o kitose šie draudimai automatiškai taikomi priėmus apkaltinamąjį nuosprendį baudžiamojoje byloje; net jei priimamas sprendimas, jo pobūdis (pvz., administracinis ar baudžiamasis) gali skirtis.

³⁶ KOM (2004) 664, 2004 10 13.

³⁷ OJ L 322, 2005 12 9, p. 33.

³⁸ KOM (2005) 10, 2005 1 25.

³⁹ KOM (2005) 690.

⁴⁰ KOM (2005) 91, 2005 3 17.

skirtingų faktų turi būti atsižvelgta į kitoje valstybėje narėje paskelbtą apkaltinamąjį nuosprendį.

4.2. Teisių atėmimas

28. Teisių atėmimas yra sankcijų rūšis, kurios pobūdis gali skirtis toje pačioje valstybėje narėje ir, *a fortiori*, skirtingose valstybėse narėse. Ši sankcija gali būti skiriama baudžiamosiose, civilinėse arba komercinėse, administracinėse arba drausminėse bylose arba automatiškai taikoma priėmus apkaltinamąjį nuosprendį. Be to, kai kuriose valstybėse narėse jos dažniau skiriamos kaip administracinės arba drausminės nuobaudos, o ne teismo paskirtos bausmės. Dėl šių skirtumų tampa sunku gauti išsamią informaciją, ypač todėl, kad nacionalinių registrų sąrangos taisyklės taip pat labai skiriasi: visos valstybės narės turi baudžiamuosius registrus, tačiau Komisijos surinkta informacija liudija, kad tarp valstybių narių yra didelių skirtumų, ypač tokių registrų turinio atžvilgiu⁴¹. Kai kuriose valstybėse narėse registruojami tik baudžiamųjų teismų priimami sprendimai, o kitose taip pat registruojami civilinių, komercinių arba administracinių instancijų sprendimai. Pavyzdžiui, į kai kuriuos nacionalinius registrus įtraukiami įrašai apie tėvystės teisių atėmimą.
29. Atskirų teisių atėmimo pobūdis ir konkretaus nacionalinio registro veikimas nulemia, kaip įrašas įtraukiamas į registrą. Nors baudžiamųjų bylų teismų paskirtas teisių atėmimas paprastai gali būti randamas visuose registruose, tai jokių būdu nereiškia, kad toks teisių atėmimas yra automatiškai taikomas priėmus apkaltinamąjį nuosprendį arba skiriamas administracinės instancijos ar profesinės organizacijos kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu. Todėl įrašų apie teisių atėmimą įtraukimo į nacionalinius registrus lygis valstybėse narėse gali pastebimai skirtis.
30. Taigi reikia įvertinti, koks yra keitimosi informacija apie teisių atėmimą tobulinimo poreikis, nepamirštant aukšto asmens duomenų apsaugos lygio reikalavimo. Bet kuriuo atveju asmens duomenų tvarkymas ir keitimasis informacija apie teisių atėmimą turėtų atitikti dabartinių teisės aktų apie asmens duomenų tvarkymą Europos Sąjungoje⁴² reikalavimus. Idealiu atveju turėtų būti sklandžiai keičiamasi išsamia informacija apie šias teisių atėmimo kategorijas:
- i) teisių atėmimą, skiriamą teismo kartu su apkaltinamuoju nuosprendžiu baudžiamosioje byloje (t.y. apkaltinamojo nuosprendžio baudžiamosioje byloje dalis);
 - ii) teisių atėmimą vienoje valstybėje narėje, kuris automatiškai taikomas priėmus apkaltinamąjį nuosprendį toje pačioje valstybėje;

⁴¹ Žr. baltosios knygos priedą, KOM (2005) 10.

⁴² Žr. 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EC dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 281, 1995 11 23) ir 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 8, 2001 1 12). 2005 m. spalio 4 d. Komisija taip pat priėmė sprendimo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl asmens duomenų, tvarkomų policijos ir teismų bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose kontekste, apsaugos pasiūlymą (KOM (2005) 475).

- iii) teisių atėmimas, skiriamas vienos valstybės narės kartu su toje pačioje valstybėje narėje priimtu apkaltinamuoju nuosprendžiu baudžiamojame byloje, nepaisant jį skiriančios instancijos, kai procesu suteikiamos tokios pačios garantijos kaip ir baudžiamuoju procesu;
- iv) teisių atėmimas, skiriamas juridiniams asmenims už nusikaltimus arba pažeidimus, kurie būtų laikomi baudžiamaisiais nusikaltimais, jeigu būtų padaryti fizinių asmenų ir už kuriuos fizinis asmuo privalėtų būti atsakingas (baudžiamąja ar administracine tvarka) visose valstybėse narėse⁴³.

31. Atsižvelgiant į tai, reikia įvertinti poreikį nustatyti minimalius ES reikalavimus, pagal kurias valstybės narės privalėtų sistemingai registruoti nacionaliniuose baudžiamuosiuose registruose bent tam tikrus teisių atėmimo atvejus – kai valstybės narės jau turi suderintą bazę⁴⁴.

5. IŠVADOS

32. Apkaltinamieji nuosprendžiai baudžiamosiose bylose, kartu skiriant teisių atėmimą, yra valstybių narių bendravardiklis. Galimybių gauti informaciją apie kitose valstybėse narėse paskirtą teisių atėmimą tobulinimas sudarytų sąlygas valstybėms narėms atsižvelgti į šią informaciją, ypač siekiant įvertinti, ar asmeniui galima suteikti teisę dirbti tam tikrą darbą ar verstis tam tikra veikla. Todėl Komisija palankiai vertina požiūrį, pagrįstą keitimosi informacija apie apkaltinamuosius nuosprendžius tobulinimu, ir artimiausiais metais tęs pradėtą darbą.

33. Abipusio teisių atėmimo pripažinimo atžvilgiu Komisija pasisako už „sektorių“ metodą, pirmiausia pasirenkant sektorius, kuriuose valstybės narės jau turi suderintą bazę. Dauguma valstybių narių sutinka su šiuo požiūriu. Tokia suderinta bazė yra neabejotinai sudaryta teisės dirbti su vaikais ir vairavimo teisių atėmimo srityse (žr. 23 punktą). 2004 m. spalio mėn. Belgija pateikė iniciatyvą dėl abipusio teisės dirbti su vaikais atėmimo dėl prieš vaikus įvykdytų lytinių nusikaltimų, pripažinimo. Ateityje Komisija taip pat planuoja pasiūlyti pamatinį sprendimą, pakeisiantį 1998 m. Konvenciją dėl vairuotojo teisių atėmimo (žr. 14 punkto b papunktį). Juo bus siekiama papildyti galiojančius EB teisės aktus, siekiant užtikrinti visišką vairuotojo teisių atėmimo pripažinimą.

⁴³ Keliomis ES teisinėmis priemonėmis reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi visų būtinų priemonių, kad juridiniai asmenys būtų atsakingi (baudžiamąja arba administracine tvarka) už pažeidimus, kuriems taikoma priemonė, ir būtų atitinkamai baudžiami. Tai reiškia, kad bent jau tam tikrų pažeidimų atveju juridiniai asmenys privalėtų atsakyti visose valstybėse narėse.

⁴⁴ Neatsižvelgiant į atsakomybės rūšį, skirtingose šalyse įrašai apie juridiniams asmenims skirtas bausmes į nacionalinius registrus įrašomi nevienodai dažnai (žr. baltosios knygos priedą, KOM (2005) 10). Valstybėse, kurios pripažįsta juridinių asmenų baudžiamąją atsakomybę, nacionaliniai baudžiamieji registrai dažnai, tačiau ne visada apima ir fizinius, ir juridinius asmenis. Neabejotinai būtų pasiekta pažanga, jeigu juridiniams asmenims už nusikaltimus, kurie atlikti fizinio asmens būtų laikomi baudžiamąjo pobūdžio, skirtos bausmės (įskaitant teisių atėmimą) būtų sistemingai įrašomos į nacionalinį registrą.