



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 13.11.2007
KOM(2007) 693 galutinis

KOMISIJOS DARBINIS DOKUMENTAS

dėl galimybės priimti ES liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, apsaugos teisės aktus

KOMISIJOS DARBINIS DOKUMENTAS

dėl galimybės priimti ES liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, apsaugos teisės aktus

1. ĮVADAS

Šis dokumentas yra rezultatas parengiamųjų darbų, kurie buvo reikalingi Europos teisės akto, skirto reglamentuoti liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, apsaugą, projekto poveikiui įvertinti. Šiame darbiniam dokumente apibendrinama, kokia padėtis nacionaliniu, Europos ir tarptautiniu lygmeniu susiklostė galiojančių teisės aktų ir bendrosios praktikos srityje. Jame taip pat analizuojamos problemos, tikslai ir politinės galimybės. Be to, šiame dokumente keliama pagrindiniai klausimai, kuriuos būtina išsamiau apsvarstyti prieš numatant galimybę suderinti Europos liudytojų apsaugos sistemą.

2007 m. Komisijos teisėkūros ir darbo programoje¹ liudytojų bei asmenų, bendradarbiaujančių teismo procese, apsauga įvardijama kaip prioritetinė iniciatyva. Vis dėlto atlikus poveikio vertinimą prieita prie išvados, kad šiuo metu nerekomenduojama ES lygmeniu pradėti rengti atitinkamus teisės aktus.

2. PAGRINDAI

Tinkama liudytojų apsauga gali turėti lemiamos reikšmės siekiant kaltininkus patraukti atsakomybėn, nes sėkminga kiekvieno baudžiamojo proceso etapo baigtis dažnai priklauso nuo to, ar liudytojai bendradarbiauja. Neretai kaltininkai bando – netgi grasinimais – priversti liudytojus neduoti parodymų. Kiekvienas asmuo turi pilietinę pareigą liudyti teisme, o kiekviena valstybė turi pareigą apsaugoti liudytojus nuo bet kokio bandymo juos paveikti.

Liudytojų apsauga yra tokia procedūra, kai baudžiamosiose bylose parodymus duodančiam liudytojui taikomos tam tikros procedūrinės ir neprocedūrinės apsaugos priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti jų – o kartais ir jų giminaičių – saugumą iki parodymų davimo teisme, duodant parodymus ir po jų davimo. Asmenims, bendradarbiaujantiems su teisėsaugos institucijomis, taip pat gali būti taikomos liudytojams skirtos apsaugos priemonės. Organizuotų nusikaltimų bylose bendradarbiaujantis asmuo yra vertingos informacijos turintis, nusikalstamoje veikloje dalyvaujantis asmuo, kuris dėl šios priežasties gali būti persekiojamas baudžiamąja tvarka ir baudžiamas.

Jau daugelį metų svarstoma būtinybė ES lygmeniu priimti liudytojų apsaugos teisės aktus. Dar 1997 m. Organizuoto nusikalstamumo prevencijos ir kovos su juo veiksmų programos² 16-oje rekomendacijoje buvo siūloma įvertinti būtinybę užtikrinti liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsauga, apsaugą. 2004 m. kovo 25 d. Europos Tarybos deklaracijoje dėl kovos su terorizmu ir Hagos veiksmų plane³ taip pat nurodomas pasiūlymas dėl liudytojų ir su teisėsaugos institucijomis bendradarbiaujančių asmenų apsaugos.

¹ Komunikatas COM(2006) 629 galutinis, (2006 10 24), p. 22.

² OL C 251, 1997 8 15, p. 1.

³ Komunikatas COM(2005) 184 galutinis, (2005 5 10), p. 23.

3. PARENGIAMIEJI DARBAI

Parengiamieji privalomųjų liudytojų apsaugą reglamentuojančių Europos teisės aktų darbai pradėti 2004 m. Buvo siekiama surinkti informaciją apie valstybių narių teisės aktus, administracines struktūras ir praktinę patirtį, kad būtų galima nustatyti teisės spragas ir veiklos trūkumus, kurie turi įtakos ES lygmeniu, ir pasiūlyti Europai naudingus sprendimus. Lyginamajame liudytojų apsaugos tyrime, atliktame vykdant AGIS projektą⁴, buvo ne tik nagrinėjami teisės aktai ir praktika, bet ir teikiami pasiūlymai dėl galimų ES teisės aktų. Komisija taip pat dalyvavo jungtinės Europolo, ISISC ir OPCO⁵ darbo grupės veikloje, kurios tikslas buvo įvertinti galimybes suderinti nacionalinius liudytojų apsaugos įstatymus⁶.

2006 ir 2007 m. Komisija surengė susitikimus⁷, per kuriuos konsultavosi su valstybių narių atstovais bei liudytojų apsaugos specialistais ir kurie buvo labai reikšmingi Komisijos svarstymams dėl būtinybės ES lygmeniu parengti atitinkamus teisės aktus.

Atsižvelgiant į 2006 m. Eurobarometro atliktos ES piliečių nuomonių apklausos⁸ rezultatus matyti, kad pritariama liudytojų apsaugos klausimo sprendimui ES lygmeniu. 86 % piliečių pritaria ES tarpvalstybinio ir tarptautinio bendradarbiavimo liudytojų apsaugos srityje politikos kūrimui, o 45 % net labai palaiko šią idėją⁹.

Buvo stengiamasi surinkti patikimą informaciją ir statistinius duomenis (pavyzdžiui, Europolo informaciją, viešus nacionalinius dokumentus, atsakymus į Europos Tarybos specialiosios darbo grupės klausimyną, informaciją apie ekspertų susitikimus). Kadangi individualios bylos sprendžiamos konfidencialiai, nėra jokių statistinių duomenų apie asmenų apsaugą. Siekiant užtikrinti didžiausią asmenų apsaugą, nepaprastai svarbu konfidencialiai tvarkyti asmens duomenis ir išsamią informaciją apie apsaugos programą. Vis dėlto paraiškų ir liudytojų, dalyvaujančių apsaugos programose, skaičius rodo, kad daugelyje valstybių per pastaruosius 5–10 metų išaugo būtinybė užtikrinti liudytojų apsaugą.

4. TEISĖKŪROS IR VEIKLOS PRIEMONĖS EUROPOS, NACIONALINIŲ IR TARPTAUTINIŲ LYGMENIU

Galiojančių **Europos Sąjungos dokumentų**, t. y. Rezoliucijos dėl liudytojų apsaugos kovojant su tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu (1995 m.)¹⁰ ir Rezoliucijos dėl asmenų,

⁴ Red. Gertas Vermeulen (Gert Vermeulen). ES liudytojų apsaugos ir bendradarbiavimo su teisėsaugos institucijomis standartai (*EU standards in witness protection and collaboration with justice*), užsakovas: Europos Komisija (JAI/2004/AGIS/077), Gento tarptautinių baudžiamosios politikos tyrimų institutas.

⁵ Tarptautinis aukštųjų baudžiamosios teisės studijų institutas (*Instituto Superiore Internazionale di Scienza Criminale* (ISISC)) ir Organizuoto nusikalstamumo stebėsenos centras (*Osservatorio Permanente sulla Criminalità Organizzata* (OPCO)), abu įsteigti Italijoje Sirakūzuose.

⁶ 2005 m. kovo 8–10 d. ir spalio 26–29 d. Sirakūzuose vykusių susitikimų rezultatai apibendrinti dokumente „Galutinis pasiūlymas dėl būtinųjų reikalavimų galimiems Europos Sąjungos teisės aktams“ (*Final Proposal on minimum requirements for potential legislation at European Unions level*) ir jo „Aiškinamajame pranešime“ (*Explanatory report*).

⁷ Susitikimai įvyko Briuselyje 2006 m. vasario 21 d. – Liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, apsaugos seminaras (*Workshop on the Protection of Witnesses and Collaborators*) – ir 2007 m. kovo 5 d. – Europos liudytojų apsaugos ekspertų susitikimas (*Meeting of European Witness Protection Experts*).

⁸ Eurobarometro apklausa Nr. 264 – Europos Sąjungos vaidmuo kovojant su organizuotu nusikalstamumu (*The role of the European Union in fighting against organised crime*), http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_264_en.pdf.

⁹ Tik 7 % nepritarė šios srities ES politikos kūrimui, o 7 % atsakė „nežinau“.

¹⁰ OL C 327, 1995 12 7, p. 5.

kovoiant su tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu bendradarbiaujančių su teisėsauga (1996 m.)¹¹, taikymo sritis yra ribota, nes jie skirti tik kovai su organizuotu nusikalstamumu, be to, jie neturi privalomosios teisinės galios. Be kita ko, galimybė mainais už informaciją sumažinti bausmę numatyta privalomuosiuose teisės aktuose, pavyzdžiui, Tarybos pamatiniame sprendime dėl kovos su terorizmu¹² ir Tarybos pamatiniame sprendime dėl nukentėjusiųjų padėties baudžiamosiose bylose¹³.

Daugelyje **ES valstybių narių** liudytojų apsaugos **teisės aktai** galioja atskirų įstatymų forma arba yra inkorporuoti į jų baudžiamojo proceso kodeksus. Juose paprastai nurodomos apibrėžtys (saugomo liudytojo, anonimino liudytojo, su teisėsaugos institucijomis bendradarbiaujančio asmens), procedūrinės priemonės (susitarimai dėl proceso sąlygų, alternatyvūs liudijimo metodai), neprocedūrinės priemonės (fizinė apsauga, gyvenamosios vietos keitimas, tapatybės keitimas), būtinios įgyvendinimo struktūros, nustatant įvairių teisėsaugos institucijų užduotis prieš teismo procesą, jam vykstant ir po jo, taip pat šalių, kurioms taikoma apsaugos programa, teisės ir pareigos. Paprastai taip pat nurodomas, tačiau išsamiau neaprašomas tarptautinis bendradarbiavimas liudytojų apsaugos srityje.

Vienose valstybėse galioja specialūs įstatymai, reglamentuojantys **liudytojų apsaugos programų taikymą**, kitose tokių normų nėra; vienos liudytojų apsaugą laiko visų pirma policijos užduotimi, kitų manymu, pagrindinį vaidmenį turi atlikti teismai ir ministerijos; kai kurios šalys turi vieną nacionalinę liudytojų apsaugos programą, kitos – keletą regioninių arba vietos programų. Be to, labai skiriasi priemonių, kurių šalys ėmėsi siekdamos palengvinti liudytojų bendradarbiavimą, rūšys, o tą iš dalies lemia skirtingas nusikaltimo sunkumo laipsnis ir pobūdis, iš dalies – skirtingos teisės tradicijos ir aplinka (žr. priedą).

Nors nedažnai nacionaliniuose baudžiamuosiuose kodeksuose galima rasti sąvoką „**su teisėsauga bendradarbiaujantis asmuo**“, beveik visos šalys teisėjui numato galimybę skirti švelnesnę bausmę kaltinamiesiems, kurie policijai ir (arba) teismams padėjo išaiškinti savo arba kitų padarytus nusikaltimus. Vis dėlto kai kurios valstybės narės nusprendė nepriimti teisės aktų, reglamentuojančių asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, klausimą (todėl, kad jos retai susiduria su tokiais nusikaltimais, kurių tyrimui ši programa yra naudinga, arba todėl, kad moralės sumetimais nepritaria atleidimo nuo bausmės ir (arba) jos sušvelninimo idėjai). Ir priešingai, kitos valstybės narės labai dažnai naudoja tokia galimybe.

Ypatingas dėmesys buvo skiriamas **Europos Tarybos** veiklai. Ši tarptautinė organizacija nuo 10-ojo dešimtmečio vidurio užsiima liudytojų apsauga ir šiuo klausimu yra priėmusi teisės aktų: 13-oje rekomendacijoje (1997 m.) dėl liudytojų bauginimo ir gynybos teisių bei 9-oje rekomendacijoje (2005 m.) dėl liudytojų ir asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis, apsaugos nurodomos įvairios situacijos, kuriose liudytojams gali prireikti apsaugos. Procesinės apsaugos požiūriu reikšmingu indėliu tapo Europos žmogaus teisių teismo sprendimai, visų pirma dėl Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnio, užtikrinančio sąžiningą teismo procesą. Taip pat reikėtų paminėti kitus Europos Tarybos teisinius dokumentus¹⁴, įtvirtinančius apsaugos normas.

¹¹ OL C 010, 1997 I 11, p. 1.

¹² OL L 164, 2002 6 22, p. 3, 6 straipsnis.

¹³ OL L 82, 2001 3 22, p. 1, 8 straipsnis.

¹⁴ Rek. (2001) 11, nustatanti kovos su organizuotu nusikalstamumu principus; Rek. (1997) 1325 dėl prekybos moterimis ir prievartinės prostitucijos Europos Tarybos valstybėse; Rek. (2000) 11 dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis seksualinio išnaudojimo tikslais; Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (Nr. 173, 1999 I 27).

Be to, visoje Europoje yra sudaryta praktinių susitarimų dėl bendradarbiavimo liudytojų apsaugos srityje. **Europos ryšių tinklas**, kurį koordinuoja Europolas, dabar neturintis įgaliojimo veikti šioje srityje, ir kuris sieja savanoriškais pagrindais veikiančius specializuotų liudytojų apsaugos padalinių vadovus, buvo sukurtas 2000 m. Per keletą metų tinklas išaugo į pasaulinį profesinį forumą visuose 5 kontinentuose¹⁵. Tinklo susitikimuose galima keistis informacija ir rengti dokumentus bei gaires, tačiau veikla nėra inicijuojama. Remiantis Europolo tinklo diskusijų rezultatais buvo parengti dviejų dokumentų projektai, kurie platinami ir naudojami kaip ES gairės: dokumente „Europos Sąjungos policijos bendradarbiavimo liudytojų apsaugos srityje pagrindiniai principai“ aptariamas tarptautinis bendradarbiavimas keičiant liudytojų gyvenamąją vietą, o dokumente „Liudytojų įtraukimo į apsaugos programą bendrieji kriterijai“ – nustatomi liudytojų įtraukimo į apsaugos programą kriterijai.

Dėl **tarptautinio bendradarbiavimo liudytojų apsaugos srityje** – įskaitant ES valstybių narių bendradarbiavimą ir bendradarbiavimą su tarptautiniais teismais arba trečiosiomis valstybėmis – šalys iš esmės yra sudariusios dvišalius *ad hoc* susitarimus. Vienintelį daugiašalį susitarimą Europos lygmeniu sudarė trys Baltijos šalys¹⁶, kad galėtų bendradarbiauti baudžiamosiose bylose, kai nutraukiamas tolesnis asmenų, suteikusių pagalbą kitos susitarimo šalies teisėsaugos institucijoms, baudžiamasis persekiojimas arba jiems sušvelninama bausmė.

Atsižvelgiant į tai, kad tik pastaraisiais metais buvo pradėtos kurti **tarptautinės jurisdikcijos** ir **tarptautinio baudžiamojo proceso** taisyklės, Tarptautinio baudžiamojo tribunolo buvusiąją Jugoslavijai (TBTBJ, 1993 m.) jurisprudencija buvo svarbiausiu šaltiniu ir pagrindiniu orientyru abiem klausimais. TBTBJ taikytos taisyklės didžiąja dalimi galioja ir Tarptautiniam baudžiamajam teismui (TBT, 1998 m.). Nors tarptautinėje baudžiamojoje teisėje nėra apibrėžta „liudytojo“ sąvoka ir nėra nustatytas apsaugos priemonių, kurių liudytojas gali tikėtis nagrinėjant baudžiamąją bylą, lygis, vadovaujantis šių institucijų procedūrinėmis taisyklėmis ir sprendimais, galima daryti išvadą, kad baudžiamojoje byloje parodymus duodančioms šalims taikomos tam tikros taisyklės ir gairės. Sunkumai, susiję su liudytojų pagalba teismui, daugiausia kyla dėl to, kad nėra konkrečios teritorijos – taigi ir jurisdikcijos, dėl ribotų lėšų šioms programoms ir dėl nepakankamo bendradarbiavimo su kitomis šalimis. Kadangi šiems teismams tenka pagrindinis vaidmuo saugant taiką ir teisingumą, būsimi ES teisės aktai galėtų būti naudingi jų veiklai liudytojų apsaugos srityje¹⁷.

Nors nėra konkretaus privalomo arba neprivalomo **JT dokumento**, skirto vien liudytojų apsaugai, tapo įprasta reikšmingose pastaraisiais metais priimtose konvencijose, kaip antai JT Konvencijoje prieš tarptautinį organizuotą nusikalstamumą (angl. UNTOC, 2001 m.)¹⁸ ir JT Konvencijoje prieš korupciją (angl. UNCAC, 2003 m.)¹⁹, pateikti tiesioginę nuorodą į liudytojų apsaugą. Konvencijose susitariančiosios šalys raginamos, vadovaudamosi nacionalinės teisės sistemos principais, ir pagal savo galimybes imtis tinkamų priemonių, kad veiksmingai apsaugotų liudytojus, davusius parodymus dėl šiose konvencijose apibrėžtų nusikaltimų. Siekdamas JT valstybėms narėms padėti įgyvendinti konvencijų nuostatas,

¹⁵ Šiuo metu tinklą sudaro specializuotų liudytojų apsaugos padalinių ir (arba) nacionalinių ryšių centrų vadovai iš visų 27 ES valstybių narių ir 10 ES nepriklausančių Europos šalių, 7 užjūrio stebėtojai ir 12 šioje srityje veikiančių organizacijų.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Latvijos Respublikos Vyriausybės sutartis dėl bendradarbiavimo vykdant liudytojų ir nukentėjusiųjų apsaugą (2000 m.).

¹⁷ Tarptautinio baudžiamojo teismo ir Europos Sąjungos susitarimas dėl bendradarbiavimo ir pagalbos teikimo (2006 m. balandžio mėn.).

¹⁸ 24 str. Liudytojų apsauga.

¹⁹ 32 str. Liudytojų, ekspertų ir nukentėjusiųjų apsauga.

Jungtinių Tautų Narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuras (angl. UNODC) 2005 m. pradėjo rengti liudytojų apsaugos gaires.

5. DĖL ESAMOS PADĖTIES KYLANTYS SUNKUMAI

Atlikus liudytojų apsaugos teisės aktų ir praktikos tyrimą, patvirtinta, kad nepaisant tam tikros, visų pirma pastaraisiais metais pasiektos pažangos, pagrindinės sąlygos nėra pakankamai nusistovėjusios, t. y. viena vertus, labai skiriasi valstybių narių teisės aktai ir administracinės struktūros, kita vertus, tai yra nuolat besivystanti sritis.

Tokią padėtį lemia įvairūs veiksniai, pavyzdžiui:

- daug skirtingų veiksmų, kuriuos vykdo tarptautinės organizacijos ir kurie susiję su liudytojų apsaugos klausimais (ES, įskaitant Europolą, Europos Taryba, TBTBJ ir (arba) TBT, Didžiojo aštuoneto susitikimai);
- nevienodas daugelio neprivalomų dokumentų įgyvendinimo laipsnis;
- būtinybė gerinti kompetentingų valstybių narių įstaigų ir ES institucijų bendradarbiavimą rengiant liudytojų apsaugos strategiją ir programas, taip pat bendrai suderintos gerosios patirties, reikalingos veiksmingai apsaugai užtikrinti, stoka;
- operatyvinio tarpvalstybinio bendradarbiavimo sunkumai ir būtinybė geriau naudoti esamus tinklus;
- išsamios pasiektos pažangos apžvalgos nebuvimas dėl duomenų ir tyrimo stokos, kurios pagrindinė priežastis – visų pirma konfidencialus informacijos pobūdis.

Dėl esminių valstybių narių baudžiamosios teisės aktų skirtumų mažėja jų bendradarbiavimo kovojant su neretai labai profesionaliomis nusikalstamomis grupėmis veiksmingumas. Vangiai vyksta tarpvalstybinis bendradarbiavimas dėl liudytojų apsaugos ypač su šalimis, kuriose nėra liudytojų apsaugos teisės aktų ir (arba) administracinių struktūrų bei apsaugos programų, net jeigu savo teritorijoje jos tokią veiklą vykdo savo piliečių atžvilgiu. Šalims, kuriose dėl jų geografinių (maža teritorija) arba demografinių ypatumų (tankiai apgyvendintos) kyla praktinių sunkumų, ir šalims, kuriose labai aktyviai veikia nusikalstamos organizacijos, vis dažniau tenka perkelti saugomus asmenis į naują gyvenamąją vietą kitose valstybėse narėse.

6. EUROPOS SĄJUNGOS VEIKSMŲ PAGRINDIMAS

Nors pagrindinė atsakomybė už daugelį liudytojų apsaugos klausimų tenka valstybėms narėms, atlikus šį tyrimą paaiškėjo, kad egzistuoja ir Europos aspektas. ES lygmens veiksmai duotų papildomos naudos stiprinant tarpvalstybinį bendradarbiavimą kovojant su organizuotu nusikalstamumu, nes liudytojai būtų skatinami duoti parodymus, o jiems savo ruožtu būtų užtikrinama apsauga. Dėl bendros liudytojų, su teisėsaugos institucijomis bendradarbiaujančių asmenų ir jų artimųjų apsaugos koncepcijos, kuria būtų atsižvelgiama į valstybių narių teisės sistemų ir administracinių struktūrų skirtumus, būtų galima dažniau taikyti baudžiamąją atsakomybę už organizuotą nusikalstamumą. Galiausiai liudytojų apsauga turėtų būti užtikrinama visose valstybėse narėse, nes tai yra labai veiksminga kovos su organizuotu nusikalstamumu ir terorizmu priemonė; dėl tokių grupių uždaro sunku taikyti tradicinius tyrimo būdus.

Siekiant išvengti veiksmų kartojimo ir nereikalingų išlaidų, reikėtų apsvarstyti, kaip geriausiai naudoti nacionalinių institucijų tinklus, pavyzdžiui, Europolo tinklą.

6.1 SVARSTOMOS VEIKLOS GALIMYBĖS

Buvo svarstomos kelios veiklos galimybės ir išnagrinėtos jų stipriosios bei silpnosios savybės. Atsižvelgiant į poveikio vertinimo procedūrą, buvo nustatytos trys veiklos galimybės: išsaugoti *status quo* ir dvi galimybės parengti potencialius ES liudytojų apsaugos teisės aktų pagrindus (viena – parengti bendrus šios srities pagrindus, o kita – parengti teisės aktus, skirtus reglamentuoti gyvenamosios vietos keitimą).

Bet kuriuo atveju turėtų būti vengiama kartoti tuos pačius veiksmus: jau galioja daug neprivalomų dokumentų, kuriuos parengė įvairūs tarptautiniai subjektai.

6.1.1. 1 VEIKLOS GALIMYBĖ – *STATUS QUO*, GRINDŽIAMAS DABAR RENGIAMAIS SUSITARIM AIS

Jeigu būtų išlaikomas *status quo*, galiojantys teisiniai ir veiklos dokumentai, kuriuos turėtų papildyti platesnis koordinavimas, turėtų sudaryti Europos politikos branduolį. Bendrąja ES politika turėtų būti siekiama stiprinti teisėkūros ir praktinės veiklos nuoseklumą ir veiksmingumą bei gerinti koordinavimą.

6.1.2. 2 VEIKLOS GALIMYBĖ – SUDERINTA ES LIUDYTOJŲ APSAUGOS SISTEMA PRIVALOMUOSIUOSE TEISĖS AKTUOSE NUMATANT BŪTINUOSIUS STANDARTUS

Remiantis Europolo atliktų darbų rezultatais ir atsižvelgus į Europos Tarybos rekomendacijas, galėtų būti rengiami ES teisės aktai, įpareigojantys visas ES valstybes nares sukurti liudytojų apsaugos teisinius pagrindus ir institucijų struktūrą.

Visose valstybėse narėse galėtų būti priimti ES lygiu suderinti teisės aktai dėl liudytojų apsaugos sistemos, visapusiškai atsižvelgiant į skirtingas nacionalinės teisės sistemas ir administracinę struktūrą. Tai padėtų užtikrinti geresnį suderinamumą su nacionalinėmis baudžiamosios teisės sistemomis (t. y. būtų priimti pagrindiniai teisės aktai ir paskirta už liudytojų apsaugą atsakinga institucija).

Vis dėlto reikėtų priminti, kad neseniai (2005 m.) Europos Taryba bandė spręsti šį klausimą, o jos liudytojų apsaugos ekspertų grupė priėjo prie išvados, kad reikia parengti naują rekomendaciją. Nors tyrimas buvo atliktas siekiant nustatyti esamos sistemos trūkumus, vis dėlto jo pagrindu niekada nebuvo parengtas konvencijos projektas. Atsižvelgiant į galiojančią praktiką ir dokumentus, ES lygmeniu galima sukurti suderintą liudytojų apsaugos sistemą, privalomuosiuose teisės aktuose įtvirtinant būtinuosius standartus. Tačiau turint galvoje pirmiau aprašytame tyrime nustatytus sunkumus, reikėtų išsamiau išnagrinėti šios srities klausimą.

6.1.3 3 VEIKLOS GALIMYBĖ – GLAUDESNIS VALSTYBIŲ NARIŲ BENDRADARBIAVIMAS GYVENAMOSIOS VIETOS KEITIMO KLAUSIMU PRIIMANT PRIVALOMUOSIUS TEISĖS AKTUS

Nėra nė vieno daugiašalio susitarimo dėl bendrų taisyklių taikymo liudytojų gyvenamosios vietos keitimui ir tarptautiniam bendradarbiavimui liudytojų apsaugos srityje. Kiekvienu konkrečiu atveju valstybės, siekdamos palengvinti bendradarbiavimą, tarpusavyje ir (arba) su tarptautiniais teismais sudaro dvišalius susitarimus.

Viena iš pagrindinių esamos praktikos formalizavimo priežasčių yra tai, kad saugomų asmenų gyvenamosios vietos keitimas yra būtent ta sritis, kuriai dėl išaugusio poreikio (dėl geografinių priežasčių, paplitusio nusikalstamumo ir t. t.) laikinai arba nuolat perkelti asmenis gyventi į užsienį, siekiant užtikrinti jų saugumą, turėtų būti teikiamas didžiausias prioritetasis.

Tam, kad būtų sukurta veiksminga gyvenamosios vietos keitimo Europos Sąjungoje sistema, valstybės narės turėtų įgyvendinti tam tikras privalomasias įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas. Europos Sąjungos piliečiams taip pat būtų naudinga, jei jiems būtų užtikrinamos visos būtinos saugumo priemonės, prireikus net užsienyje, ir dėl šios priežasties jie noriau duotų parodymus.

Nors nekyla abejonių dėl praktinių suderintos gyvenamosios vietos keitimo koncepcijos privalumų, Komisijos ekspertų susitikimuose buvo prieita prie išvados, kad valstybės narės nepritars centralizuotai ES bendradarbiavimo palengvinimo sistemai. Todėl ekspertai sutarė, kad Europolui ir (arba) Eurojustui neturėtų būti suteikiamas įgaliojamas veikti. Reikėtų išsamiau panagrinėti, kokį vaidmenį šios Europos agentūros gali atlikti ES valstybių narių bendradarbiavimo vykdant liudytojų apsaugą sistemoje.

Europolo, ISISC ir OPCO darbo grupės pasiūlymas dėl būtinųjų reikalavimų galimiems Europos Sąjungos teisės aktams laikomas pavyzdiniu dvišaliu susitarimu dėl liudytojų gyvenamosios vietos keitimo. Šis požiūris grindžiamas esama valstybių bendradarbiavimo praktika. Saugumo ir konfidencialumo sumetimais šie susitarimai nėra skelbiami nacionaliniuose oficialiuose leidiniuose. Nors teisės požiūriu įmanoma pavyzdinį susitarimą inkorporuoti į ES teisinius dokumentus ir paskatinti valstybes nars juo naudotis²⁰, faktiškai ES lygmeniu politika nepagerėtų, kaip to pageidaujama.

Reikėtų atlikti tolesnius tyrimus, siekiant rasti tinkamus Europos bendradarbiavimo liudytojų apsaugos srityje kūrimo būdus, nes tai yra kompleksinė sritis, susijusi su daugeliu kitų opų ir sudėtingų klausimų (pavyzdžiui, tapatybės keitimas). Be to, turi būti kruopščiai įvertintos naujovės, svarbios liudytojų apsaugai, kaip antai biometrijos taikymas.

7. IŠVADOS

Atsižvelgiant į atliktą poveikio vertinimą, **atrodo, kad dar neatėjo laikas ES lygmeniu nedelsiant imtis teisėkūros priemonių liudytojų apsaugos klausimu**. Anksčiau stengiantis veikti tarptautiniu lygmeniu paaiškėjo, su kokiais sunkumais susiduriama priimant privalomuosius dokumentus. Nors Europos Tarybos lygmeniu yra priimta teisės aktų, teismo sprendimų ir yra nustatytos prioritetinės politikos sritys, kas patvirtina būtinybę liudytojų apsaugos srityje įtvirtinti privalomasias nuostatas, vis dėlto nepavyko priimti privalomųjų teisės aktų. Paskutinių Europos Tarybos, kurią sudaro daugiau nei 40 valstybių narių, įskaitant ir visas ES valstybes nars, darbų nepavyko užbaigti priimant privalomąjį teisės aktą, t. y. konvenciją, nes valstybės nebuvo pasirengusios tam išsipareigoti, todėl galėjo būti susitarta tik dėl neprivalomojo pobūdžio teisės akto.

Remiantis Komisijos surengtų ekspertų susitikimų rezultatais ir rašytinėmis ekspertų pastabomis, paaiškėja, kad šiuo metu valstybės narės nelinkusios pritarti privalomiesiems teisės aktams, kuriais būtų reguliuojamas dabartinis neformalus jų bendradarbiavimas.

Nepaisant to, ryškėja aišrios tendencijos dėl būtinybės valstybėms glaudžiau bendradarbiauti, o tai tinkamu laiku galiausiai galėtų paskatinti pritarti formalizuotoms liudytojų apsaugos taisyklėms ir struktūroms. Pirmieji teisės aktai ir praktika šiuo klausimu Europoje atsirado tik prieš 16 metų (1991 m. Italijoje – dėl asmenų bendradarbiaujančių su teisėsaugos institucijomis (*pentiti*)). Šiuo metu daugelis ES valstybių narių jau yra priėmusios konkrečius įstatymus arba nacionalinėje baudžiamojoje teisėje bent jau paminėjusios liudytojų, kuriems grasinama, apsaugą. Tačiau tai padaryta nevienodai. Kita vertus, pastaraisiais metais, kurdamos liudytojų apsaugos sistemos, valstybės neformaliai keičiasi patirtimi ir vadovaujasi

²⁰ Panašiai kaip bendrų tyrimo grupių veiklos atveju.

Europolo bei Europos Tarybos sukurtais principais. Todėl yra tam tikrų liudytojų apsaugos programų, kurios buvo sukurtos per pastaruosius 2–3 metus, atsižvelgiant į teisės sistemų skirtumus ir pamatinius kiekvienos valstybės narės administracinės struktūros principus, panašumų.

Faktinės nusikalstamumo tendencijos, t. y. išaugęs tarptautinių organizuotų nusikalstamų ir teroristinių grupių skaičius bei mastas, paskatino valstybes sustiprinti tarpusavio bendradarbiavimą. Kadangi judėjimo laisvės privilegijomis naudojasi ne tik nusikaltėliai, bet ir eiliniai piliečiai, tikėtina, kad padaugės Europos Sąjungos piliečių, kurių kaip liudytojų bus paprašyta duoti parodymus labai reikšmingose baudžiamosiose bylose.

Rengiant ES liudytojų apsaugos politiką, taip pat reikia atsižvelgti į paskutiniuosius technologijų ir informacinės visuomenės pasiekimus (kaip antai vaizdo konferencijas), kad būtų galima palengvinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą. Jais dažniau turėtų naudotis teisėsaugos institucijos, be kita ko, ir liudytojų apsaugos srityje.

Jeigu būtų pripažįstama išaugusi būtinybė bendradarbiauti kovojant su tarpvalstybiniu nusikalstamumu, tam pasitelkiant į pagalbą liudytojus, kuriems reikalinga apsauga, ir stengiamasi sukurti JT konvencijose reikalaujamas liudytojų apsaugos programas, tai galėtų paskatinti pakeisti požiūrį politiniu ir veiklos lygmeniu.

Remdamasi tuo, kas pirmiau išdėstyta, Europos Komisija siūlo kol kas atidėti su liudytojų apsauga susijusius teisėkūros planus, tačiau parengti dokumentą, kuriame būtų įvertinta galimybė ES lygmeniu imtis veiksmų vidutiniu laikotarpiu (po 4–5 metų). Tuo tikslu tolesni tyrimai ir informacijos rinkimas gali būti finansuojami 2007–2013 m. laikotarpiui numatytos specialiosios finansinės „Nusikalstamumo prevencijos ir kovos su nusikalstamumu programos“²¹ lėšomis, kurioje „liudytojų apsauga ir parama jiems“ nurodyta kaip tema ir konkretus tikslas, o tai pabrėžia problemos svarbą ES lygmeniu.

²¹ Tarybos sprendimas 2007/125/TVR (2007 2 12), OL L 58, 2007 2 24, p. 7.

Priedas

Valstybių narių ir Norvegijos liudytojų apsaugos teisės aktai

	Liudytojų apsaugos teisės aktai	Liudytojų apsaugos padalinys	Galimybė keisti tapatybę	Galimybė pagal įstatymą keisti tapatybę	Asmenų, bendradarbiaujančių su teisėsauga, įstatymas
AUSTRIJA	NE	TAIP	TAIP	TAIP	NE
BELGIJA	TAIP	TAIP	NE	NE	NE
BULGARIJA	TAIP	TAIP	TAIP	NE	NE
ČEKIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	NE
KIPRAS	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP
DANIJA	NE	TAIP	TAIP	NE	NE
ESTIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	NĖRA SPEC. ĮSTATYMO, REGLAMENTUOJAMA SEKIMO ĮSTATYME
SUOMIJA	NE	TAIP	NE	NE	NE
PRANCŪZIJA	NE	NE	NE	NE	
VOKIETIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	
GRAIKIJA	NE	NE	NE	NE	
VENGRIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	
AIRIJA	NE	TAIP	TAIP	NE	
ITALIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP
LATVIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP / NE ²²	TAIP ²³
LIETUVA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	
LIUKSEMBURGAS	NE	NE	TAIP	NE	
MALTA	TAIP	NE	NE	NE	
NYDERLANDAI	NE	TAIP	TAIP	NE	NE

²² Pagal įstatymą leidžiama sukurti naują tapatybę, bet negalima panaikinti senosios.

²³ Parlamentui pateiktas įstatymo projektas, kuris veikiausiai įsigalios 2008 m.

NORVEGIJA	NE	TAIP	NE	NE	NE
LENKIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP
PORTUGALIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	
RUMUNIJA	TAIP	TAIP	NE	TAIP	
SLOVAKIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP
SLOVĒNIJA	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	NE
ISPANIJA	NE	NE	TAIP	NE	
ŠVEDIJA	TAIP	TAIP	NE	NE	
JUNGTINĒ KARALYSTĒ ²⁴	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP	TAIP

²⁴ Īskaitant atskiras Anglijos, Velso, Škotijos ir Šiaurēs Airijos jursidkicijas.