



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 08.06.2004
KOM(2004)409 galutinis

KOMISIJOS PRANEŠIMAS

**parengtas pagal 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pagrindų sprendimo dėl kovos su
terorizmu 11 straipsnį**

{SEC(2004)688}

TURINYS

1.	BENDRA INFORMACIJA	3
2.	ŠIO PAGRINDŲ SPRENDIMO ĮGYVENDINIMO VERTINIMO BŪDAS IR KRITERIJAI	3
2.1.1.	Pagrindų sprendimai ir Europos Sąjungos sutarties ex 34 straipsnio 2 dalies b punktas	3
2.1.2.	Vertinimo kriterijai.....	4
2.1.3.	Vertinimo sąlygos	4
3.	ĮVERTINIMAS.....	6

1. BENDRA INFORMACIJA

Pagal 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pagrindų sprendimo dėl kovos su terorizmu¹ (toliau – pagrindų sprendimas) 11 straipsnį Komisija turi raštu parengti pranešimą apie priemones, kurių valstybės narės ėmėsi, kad šis sprendimas būtų įgyvendintas.

Pagal pirmiau minėto straipsnio 1 dalį valstybės narės turi imtis reikiamų priemonių, kad iki 2002 m. gruodžio 31 d. būtų įgyvendintos pagrindų sprendimo nuostatos. Pagal to straipsnio 2 dalį iki tos pačios datos valstybės narės Tarybos Generaliniam sekretoriatui bei Komisijai turėtų nusiųsti nuostatų, į jų nacionalinius teisės aktus perkeliančių pagal šį pagrindų sprendimą joms nustatytus įpareigojimus, tekstą. Iki 2003 m. gruodžio 31 d. Taryba, vadovaudamasi šia informacija ir Komisijos raštu parengtu pranešimu, turėtų įvertinti, ar valstybės narės ėmėsi reikiamų priemonių, kad būtų įgyvendintas šis pagrindų sprendimas.

Komisijai šalių pateikiamos informacijos kokybė ir tai, ar ji laiku pateikiama, neabejotinai turi įtakos šio pranešimo vertei bei parengimo laikui. 2002 m. gruodžio 9 d. valstybėms narėms išsiųstame laiške Komisija priminė joms skirtą įpareigojimą. Tačiau iki 2002 m. gruodžio 31 d. tikrai penkios valstybės narės (Austrija, Vokietija, Airija, Italija ir Portugalija) Komisijai nusiųtė informaciją apie minėtų priemonių įgyvendinimą, ir tikrai dvi iš jų į teisės aktus iš tikrųjų įtraukė perkeliančias nuostatas. Pagal šią informaciją parengtas dokumentas iš tikrųjų neturėtų prasmės, todėl Komisija buvo priversta priimti pavėluotus atsakymus ir rinkti papildomą informaciją iš valstybių narių paskirtų atstovų. Iki 2003 m. vasario mėn. atsakymus atsiuntė dar septynios valstybės narės (Belgija, Danija, Prancūzija, Suomija, Graikija, Ispanija ir Jungtinė Karalystė), tačiau dvi iš jų tik nurodė naujų teisės aktų projektus. 2003 m. lapkričio 5 d. atsakymą atsiuntė tryliktoji valstybė narė – Švedija. Liuksemburgas ir Nyderlandai informacijos nepateikė.

Taigi, nors terminas atsiųsti įgyvendinimo nuostatų tekstus, kaip numatyta pagrindų sprendimo 11 straipsnio 2 dalyje, baigėsi 2002 m. gruodžio 31 d., buvo atsižvelgta ir į papildomą informaciją, pateiktą iki nustatyto galutinio termino – 2004 m. vasario 15 d. Šiame pranešime, remiantis iki minėto galutinio termino Komisijai pateiktų teisės aktų tekstais, yra apžvelgiamos perkeliančios nuostatos. Šiam pranešimui skirtame Komisijos darbuotojų parengtame darbiname dokumente yra pateikta išsami nacionalinių priemonių, kurių buvo imtasi pagrindų sprendimui įgyvendinti, analizė ir lentelė, kurioje pagal Komisijos gautą informaciją yra konkrečiai nurodytos kiekvieną straipsnį perkeliančios nacionalinės nuostatos. Papildomame pranešime Komisija atsižvelgs į po nustatyto termino pateiktą informaciją ir šitaip atnaujins informaciją apie nacionalinius teisės aktus.

2. ŠIO PAGRINDŲ SPRENDIMO ĮGYVENDINIMO VERTINIMO BŪDAS IR KRITERIJAI

2.1.1. *Pagrindų sprendimai ir Europos Sąjungos sutarties ex 34 straipsnio 2 dalies b punktas*

Šis pagrindų sprendimas yra parengtas pagal Europos Sąjungos sutarties (ESS) tekstą, ypač jos 29 straipsnį, 31 straipsnio e punktą ir 34 straipsnio 2 dalies b punktą.

¹ OL L 164, 2002 6 22, p. 3.

Geriausiai pagrindų sprendimus galima palyginti su direktyvos teisiniu dokumentu². Abu šie dokumentai valstybėms narėms yra privalomi siektinų rezultatų atžvilgiu, bet palieka nacionalinėms valdžios institucijoms galimybę pasirinkti jų įgyvendinimo formą ir būdus. Pagrindų sprendimai nėra tiesiogiai veikiantys.

2.1.2. Vertinimo kriterijai

Kad pagal objektyvius kriterijus būtų galima vertinti, ar valstybė narė visiškai įgyvendino pagrindų sprendimą, yra parengti kai kurie bendri direktyvų kriterijai, kurie pagrindų sprendimams yra taikytini *mutatis mutandis*, pvz.:

1. siektinų rezultatų įgyvendinimo forma ir būdai turi būti pasirenkami taip, kad būtų užtikrintas veiksmingas direktyvos veikimas atsižvelgiant į jos tikslus³;
2. kiekviena valstybė narė privalo direktyvas įgyvendinti taip, kad ji atitiktų aiškumo ir teisinio tikrumo reikalavimus ir šitaip į privalomas nacionalines nuostatas perkeltų direktyvos nuostatas⁴;
3. perkeltant nuostatas nebūtina, kad tam tikros nuostatos tekstas būtų visiškai taip pat suformuluotas; todėl bendrų teisinių nuostatų (pvz., atitinkamų jau veikiančių priemonių) gali pakakti, jeigu pakankamai aiškiai ir tiksliai yra užtikrinamas visiškas direktyvos įgyvendinimas⁵;
4. direktyvos turi būti įgyvendintos per jose nustatytą laiką⁶.

„Siektinų rezultatų“ atžvilgiu abu dokumentai yra privalomi. Tai galima apibrėžti kaip teisinę ar faktinę padėtį, kai yra atstovaujama interesui, kurį pagal Sutartį instrumentas turi užtikrinti⁷.

Atliekant 11 straipsnyje numatytą bendrąjį vertinimą, ką valstybės narės padarė vykdydamos pagrindų sprendimą, kiek įmanoma buvo laikomasi pirmiau minėtų kriterijų.

2.1.3. Vertinimo sąlygos

Pirmosiose preliminariuose pastabose yra aptariama (teisinė) padėtis ir paskesnis vertinimo pranešimas. Komisija pirmojo ramsčio lygmeniu turi teisę kelti prieš valstybę narę bylą dėl kokio nors pažeidimo, tuo tarpu ESS tokios galimybės nenumato. Todėl šio pranešimo pobūdis ir tikslas skiriasi nuo pranešimo apie tai, kaip valstybės narės įgyvendina pirmojo ramsčio direktyvą. Tačiau, kadangi Komisija yra visiškai įsitraukusi į trečiojo ramsčio

² Europos bendrijos steigimo sutarties 249 straipsnis.

³ Žr. atitinkamus direktyvų įgyvendinimo atvejus precedentų teisėje: byla 48/75 *Royer* [1976 m. ECR (Europos Teisingumo Teismo pranešimai) 497-518].

⁴ Žr. atitinkamus direktyvų įgyvendinimo atvejus precedentinėje teisėje: byla 239/85 *Komisija prieš Belgiją* [1986 m.] ECR 3645-3659. Taip pat žr. byla 300/81 *Komisija prieš Italiją* [1983 m.] ECR 449-456.

⁵ Žr. atitinkamus direktyvų įgyvendinimo atvejus precedentinėje teisėje, pvz., byla 29/84 *Komisija prieš Vokietiją* [1985 m.] ECR 1661-1673.

⁶ Žr. esminius direktyvų įgyvendinimo atvejus precedentinėje teisėje, pvz., byla 52/75 *Komisija prieš Italiją* [1976 m.] ECR 277-284. Bendrą informaciją galima rasti Komisijos metiniuose pranešimuose apie Bendrijos teisės aktų taikymo stebėjimo rezultatus, pvz., KOM (2001 m.) 309 galutinis.

⁷ Žr. PJG Kapteyn ir P. Verloren van Themaat „Įvadas į Europos bendrijos teisę“, trečiasis leidimas, 1998 m., p. 328.

reikalus⁸, suprantama, kad jai yra skirta užduotis atlikti faktinį įgyvendinimo priemonių įvertinimą, kad Taryba galėtų spręsti, kaip valstybės narės, vykdydamos šį pagrindų sprendimą, įgyvendino reikiamas priemones.

Antra, turi būti manoma, kad pagrindų sprendimas – tai ne atskirų nuostatų rinkinys, o visuma, bendra sistema su tarpusavyje tvirtai susijusiais elementais. Iš esmės jis reikalauja, kad valstybės narės į nacionalinę teisės sistemą įtrauktų apibrėžtą sąvoką „terroristiniai nusikaltimai“ ir pirmiausia konkrečiai kėsiniąsi įvykdyti teroristinius veiksmus, kurie yra netiesiogiai apibrėžti sprendimo 2 straipsnyje („su teroristine grupe susiję nusikaltimai“) ir 3 straipsnyje („su teroristine veikla susiję nusikaltimai“). Šis reikalavimas kyla iš 5 straipsnio 2 dalyje numatyto įpareigojimo už teroristinius nusikaltimus bausti sunkesnėmis laisvės atėmimo bausmėmis negu tos, kurios pagal nacionalinius įstatymus yra taikomos už tokius „bendrus“ nusikaltimus. Be to, 9 straipsnyje, kuris leidžia be jokių deklaracijų išplėsti šalių jurisdikciją į kitas šalis ir, iškilus teigiamiems kompetencijos konfliktams, nustato prioritetinių veiksnių mechanizmą, išdėstyti įpareigojimai viršija įpareigojimus, kuriuos paprastai numato pagrindų sprendimai. Nors struktūriniu požiūriu šis pagrindų sprendimas yra panašus į kitus dokumentus, skirtus atitinkamai baudžiamojo įstatymo sričiai suderinti, jis skiriasi nuo dokumentų, kurie nereikalauja apibrėžti „konkrečių nusikaltimų“, jeigu kriminalizuojamas elgesys yra apibrėžtas bendrosiose inkriminavimo nuostatose⁹. Tokiais atvejais su bausmėmis susiję įsipareigojimai gali būti taip pat vykdomi taikant bendrąsias atitinkamo dalyko normas.

Taigi, nors vertinime gali būti ir bus minimas kiekvienas straipsnis, šie straipsniai negali būti svarstomi atskirai. Jeigu straipsnis ar jo dalis yra įgyvendinami ne visai arba neįgyvendinami, tai atspindės ir įgyvendinant atitinkamas nuostatas, kurios, vertinamos atskirai, gali atitikti pagrindų sprendimo reikalavimus, tačiau gali turėti poveikį visai sistemai. Bet kadangi skirtumų dar yra, vertinime prireikus būtina atsižvelgti į valstybių narių bendrą baudžiamųjų įstatymų sistemą.

⁸ Europos Sąjungos sutarties 36 straipsnio 2 dalis.

⁹ Pavyzdžiui, „kredito kortelės vagystė“, nurodyta 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos pamatinio sprendimo, skirto kovai su sukčiavimu negrynosiomis mokėjimo priemonėmis ir jų klastojimu, 2 straipsnio a punkte, galėtų būti numatyta Baudžiamojo kodekso bendrojoje nuostatoje dėl vagystės.

3. ĮVERTINIMAS

Vos kelios valstybės narės Komisijai laiku pateikė visus reikiamus įgyvendinimo nuostatų tekstus. Todėl kai kuriais atvejais faktinis įvertinimas ir išvados buvo padaryti remiantis neišsamia informacija. Komisija negavo informacijos iš Liuksemburgo bei Nyderlandų ir negavo konkrečios informacijos iš Graikijos. Taigi padėtis, susijusi su tam tikrų nuostatų perkėlimu likusiose dvylikoje valstybių narių, yra tokia:

1 straipsnis: Aštuonios valstybės narės teroristinius nusikaltimus inkriminuoja kaip atskirą nusikaltimų kategoriją, nors įgyvendinant šį procesą yra skirtumų tiek jo apimties, tiek metodikos požiūriu. Airija šiuo tikslu rengia teisės aktų pataisas. Italija ir Jungtinė Karalystė numato tikrai tam tikrus konkrečius teroristinius nusikaltimus, o jeigu yra kėsiamasi imtis teroristinės veiklos, arba bendrus nusikaltimus laiko sunkinančia aplinkybe (Italija), arba taiko bendrą terorizmo apibrėžimą (Jungtinė Karalystė). Atrodo, kad Vokietija neįvykdė reikalavimo perkelti šią nuostatą į nacionalinę teisę.

2 straipsnis: Daugelis valstybių narių turi arba turės įstatymus, kurie atskirai numato teroristinę veiklą, susijusią su teroristinėmis grupėmis. Švedijoje ir Danijoje (išskyrus tam tikras dalyvavimo veikas) teroristinės grupės, vadovavimas ar dalyvavimas tokiose grupėse nėra konkrečiai inkriminuojami, nors kai kuriais atvejais tokias veikas darantys asmenys gali būti nubausti kaip pagrindiniai ar antraeiliai atitinkamo teroristinio nusikaltimo dalyviai.

3 straipsnis: Paaikškėjo, kad tikrai keturios valstybės narės turi teisės aktus, visiškai atitinkančius šiame straipsnyje išdėstytus įpareigojimus. Airija turėtų šiuos įpareigojimus įgyvendinti, kai įsigalios nauji nacionaliniai teisės aktai. Kitos Komisijai informaciją pateikusios valstybės narės galės šią nuostatą įgyvendinti tikrai iš dalies.

4 straipsnis: Nors tikrai kai kurios valstybės narės turi konkrečias nuostatas minėtu klausimu, atrodo, kad taikydamos bendras normas dėl bendrininkavimo ir kėsinosi padaryti nusikaltimus jos galės netiesiogiai įgyvendinti šio straipsnio nuostatas, jeigu visiškai įgyvendins pirmiau minėtus straipsnius.

5 straipsnis: Nors tikrai dvi valstybės narės Komisijai pateiktoje informacijoje šį straipsnį aiškiai įvardijo, atrodo, kad visos narės galės įgyvendinti šio straipsnio 1 dalies sąlygas. Aštuonioms valstybėms narėms pavyko arba pavyks įgyvendinti straipsnio 2 dalyje numatytą įpareigojimą. Dėl Vokietijos, Ispanijos, Airijos ir Jungtinės Karalystės negalima daryti išvados, kad už atitinkamus nusikaltimus bus numatytos sunkesnės bausmės. Dėl straipsnio 3 dalies, kalbant apie vadovavimą teroristinei grupei, septynios valstybės narės numato reikalaujamas bausmes, o dar trys valstybės narės, kurios šios veikos atskirai neinkriminuoja, taip pat iš dalies šią nuostatą įgyvendins. Ispanija šią nuostatą įgyvendina tikrai iš dalies: ji numato bausmes už vadovavimą teroristinei grupei, grasinančiai padaryti teroristinius nusikaltimus. Aštuonios valstybės narės visiškai atitinka bausmių už dalyvavimą teroristinės grupės veikloje reikalavimus; galima sakyti, kad juos iš dalies vykdo dar keturios valstybės narės.

6 straipsnis: Šešių valstybių narių nacionaliniai teisės aktai konkrečiai numato ypatingas šiame straipsnyje nurodytas aplinkybes, tuo tarpu kitos valstybės narės nenumato konkrečių šios neprivalomos nuostatos įgyvendinimo priemonių.

7 straipsnis: Aštuonios valstybės narės turi arba, baigusios įstatymų priėmimo procedūrą, turės teisės aktus, pagal kuriuos juridiniai asmenys už teroristinius nusikaltimus būtų

traukiami atsakomybėn. Tačiau iš šių valstybių tikrai keturios pateikė pakankamai informacijos, įrodančios, kad jos galės įgyvendinti 7 straipsnio 2 dalį. Ispanija, Austrija, Švedija ir Jungtinė Karalystė nepateikė pakankamai informacijos, iš kurios būtų galima daryti išvadą, kad šis straipsnis yra visiškai įgyvendintas.

8 straipsnis: Septynios valstybės narės juridiniams asmenims numato arba numatys baudžiamąsias arba ne baudžiamąjį pobūdžio baudas. Daugelis iš jų taip pat taiko visas ar kai kurias kitas šioje nuostatoje nurodytas bausmes.

9 straipsnis: Turbūt visos valstybės narės galės įgyvendinti šį straipsnį, konkrečiai nuostatą dėl 9 straipsnio 1 dalies a ir b punktuose bei 4 dalyje nurodytos jurisdikcijos taikymo jų teritorijoje. Kad išplėstų jurisdikciją į kitas šalis, valstybės narės turi arba turės skirtingos apimtios normas dėl nusikaltėlio ir nuo jo veikos nukentėjusių asmenų, kaip apibrėžta 9 straipsnio 1 dalies c ir e punktuose. 9 straipsnio 1 dalies d punkto nuostata aiškiai yra perkelta tikrai į Austrijos teisės aktus, Airija taip pat ketina tai padaryti, nors, atrodo, kad Italija, Portugalija ir Suomija taip pat turėtų šią nuostatą įgyvendinti. Aštuonios valstybės narės turi ar turės teisės aktus, įgyvendinančius 9 straipsnio 3 dalį, o dar trys valstybės narės galės šią nuostatą įgyvendinti iš dalies. Pagaliau, nors Airija iš dalies perkėlė 9 straipsnio 2 dalies nuostatas, atrodo, kad nė viena valstybė narė į savo nacionalinę teisę neįtraukė kriterijų, kaip spręsti šioje nuostatoje nurodytus pozityvius jurisdikcijos konfliktus.

10 straipsnis: Austrija vienintelė pateikė pakankamai informacijos apie 10 straipsnio 1 dalies įgyvendinimą, nors, atrodo, kad tyrimo ir teismo persekiojimo tikslais visos valstybės narės teroristinius nusikaltimus laiko valstybiniais nusikaltimais. Aštuonios valstybės narės pateikė informaciją apie 10 straipsnio 2 dalyje nurodytas papildomas priemones, skirtas pagalbai nukentėjusiųjų šeimoms suteikti.

12 straipsnis: Komisija iš Gibraltaro negavo konkrečios informacijos apie nuostatų perkėlimą.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, Komisija kviečia to dar nepadarusias valstybes nars užtikrinti greitą ir visišką pagrindų sprendimo nuostatų perkėlimą į nacionalinę teisę ir nedelsiant pranešti apie įgyvendintas priemones bei pateikti veikiančių įstatyminių ar administracinių nuostatų tekstus.