



**EUROPOS SAJUNGOS
TARYBA**

**Briuselis, 2010 m. birželio 23 d. (28.06)
(OR. en)**

**Tarpinstitucinė byla:
2010/0817 (COD)**

**9288/10
ADD 2**

**COPEN 117
EUROJUST 49
EJN 13
PARLNAT 13
CODEC 384**

PRANEŠIMAS

Dalykas: Belgijos Karalystės, Bulgarijos Respublikos, Estijos Respublikos, Ispanijos Karalystės, Austrijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Švedijos Karalystės iniciatyva dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Europos tyrimo orderio baudžiamosiose bylose
– Išsamus pareiškimas

Delegacijoms priede pateikiamas išsamus pareiškimas, susijęs su valstybių narių grupės iniciatyva dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Europos tyrimo orderio baudžiamosiose bylose.

Priedamas prie

Pasiūlymo dėl

TARYBOS DIREKTYVOS

dėl Europos tyrimo orderio baudžiamosiose bylose

IŠSAMUS PAREIŠKIMAS

TURINYS

ĮVADAS.....	5
1. SANTRAUKA.....	6
2. DABARTINĖ PADĖTIS.....	9
2.1. Tradicinė savitarpio teisinė pagalba.....	9
2.2. Pagerinta savitarpio teisinė pagalba ES	10
2.3. Abipusio pripažinimo principas – Europos Sąjungos ypatumas.....	12
3. PROBLEMŲ APIBŪDINIMAS	13
3.1. Dabartinės teisės sistemos fragmentacija ir sudėtingumas.....	14
3.1.1. <i>Konvencijos dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose galiojimas kartu su kitais teisės aktais abipusio pripažinimo srityje</i>	14
3.1.2. <i>Naujosios teisės sistemos sudėtingumas</i>	15
3.2. Abipusio pripažinimo principo privalumai	17
3.2.1. <i>Perkėlimas teisminėms institucijoms</i>	17
3.2.2. <i>Riboti atsisakymo pagrindai</i>	17
3.2.3. <i>Terminai.....</i>	18
3.3. Poreikis rasti sprendimus įrodymų rinkimo etape	18
3.3.1. <i>Kitokios formos abipusis pripažinimas.....</i>	19
3.3.2. <i>Naujosios teisės sistemos siūloma taikymo sritis.....</i>	20
3.3.3. <i>Naujosios teisės sistemos tikslas: ne surinkti įrodymai, bet vykdytina priemonė.....</i>	20
4. TIKSLAI.....	21
5. PROBLEMOS SPRENDIMO POLITIKOS PASIRINKTYS	22
Pasirinktis A : naujų veiksmų Europos Sąjungoje nesiimama	22
Pasirinktis B: patvirtinamos su teisės aktų priėmimu nesusijusios priemonės.....	23
Pasirinktis C: Pamatinio sprendimo dėl EĴO panaikinimas (grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos)	23
Pasirinktis D: Europos Sąjungoje imamasi naujų teisėkūros veiksmų.....	24

<i>Pasirinktis D.1.: nedidelis EĮO patobulinimas (EĮO II)</i>	24
<i>Pasirinktis D.2.: visi galiojantys dokumentai pakeičiami visuotinio pobūdžio ETO</i>	24
6. Poveikio analizė.....	25
6.1. Politikos pasirinktis A: naujų veiksmų Europos Sąjungoje nesiimama.....	26
6.2. Politikos pasirinktis B: su teisės aktų priėmimu nesusiję veiksmai.....	28
6.3. Politikos pasirinktis C: Pamatinio sprendimo dėl EĮO panaikinimas (grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos).....	29
6.4. Politikos pasirinktis D: nauji teisėkūros veiksmai	31
<i>Pasirinktis D.1.: nedidelis EĮO patobulinimas (EĮO II)</i>	31
<i>Pasirinktis D.2.: visi galiojantys dokumentai pakeičiami visuotinio pobūdžio ETO</i>	33
7. PASIRINKČIŲ PALYGINIMAS	35
7.1. Išlaidų ir naudos suvestinė lentelė	35
7.2. Įvairių politikos pasirinkčių privalumai ir trūkumai	35
7.3. Pasirinkčių palyginimas	37
8. STEBĖSENA IR VERTINIMAS	38
9. TEISINIS PAGRINDAS, SUBSIDIARUMAS, PROPORCINGUMAS IR PAGRINDINĖS TEISĖS	39
9.1. Teisinis pagrindas ir politiniai įgaliojimai	39
9.2. Subsidiarumas	40
9.3. Proporcingumas	41
9.4. Pagrindinės teisės	41
SANTRUMPOS.....	42

IVADAS

Šis išsamus pareiškimas pridedamas prie pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Europos tyrimo orderio baudžiamosiose bylose siekiant taikyti Protokolo dėl subsidarumo ir proporcingumo principų 5 straipsnį, kuriame nustatyta:

„Istatymo galią turinčių aktų projektai yra pagrindžiami atsižvelgiant į subsidarumo ir proporcingumo principus. Bet kuriame įstatymo galią turinčio akto projekte turėtų būti išsamus paaiškinimas, leidžiantis įvertinti, ar laikomasi subsidarumo ir proporcingumo principų. Šiame paaiškinyje turėtų būti pateikta informacija, sudaranti galimybę įvertinti jo finansinį poveikį, o jei teikiama direktyva – jos poveikio reglamentavimui, kuris turi būti įgyvendintas valstybėje narėje, prireikūs, įskaitant regionų teisės aktus, įvertinimą. Priežastys, dėl kurių buvo padaryta išvada, kad Sąjungos tikslas gali būti geriau pasiektas Sąjungos lygiu, grindžiamos kokybiniais ir, kai tik įmanoma, kiekybiniais rodikliais. Įstatymo galią turinčių aktų projektuose atsižvelgiama į būtinybę padaryti finansinę arba administracinę našta, tenkančią Sąjungai, nacionalinėms vyriausybėms, regionų valdžios arba vietos savivaldos institucijoms, ūkio subjektams ir piliečiams, minimalią ir proporcingą tikslui, kurį reikia pasiekti“.

1. SANTRAUKA

Bendras šio išsamaus pareiškimo tikslas – įvertinti galimybes pagerinti įrodymų rinkimo Europos Sąjungos viduje mechanizmus. 2010 m. padėtį galima vertinti kaip nepatenkinamą. Pagrindinės problemos kyla dėl to, kad dabartinė teisės sistema, taikoma įrodymų rinkimui baudžiamosiose bylose, yra fragmentuota bei sudėtinga, o abipusio pripažinimo principo taikymas yra apribotas.

Dabartinėje situacijoje teisminės institucijos įrodymų rinkimui ES viduje turi taikyti dvi atskiras sistemas: vieną – dėl savitarpio teisinės pagalbos, kitą – dėl abipusio pripažinimo. Šis nenuoseklumas atsiranda dėl to, kad tiek 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2003/577/TVR dėl arešto aktų, tiek 2008 m. gruodžio 18 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2008/978/TVR dėl Europos įrodymų orderio taikymo sritys yra ribotos. Nors šiuose teisės aktuose abipusio pripažinimo principas įrodymų rinkimo srityje yra nustatytas, jie yra pagrįstai kritikuojami, nes dėl ribotų galimybių juos taikyti tarptautinis bendradarbiavimas ne tik kad nesupaprastinamas, bet faktiškai apsunkinamas. Be to, Pamatiniame sprendime dėl EĪO yra nustatyti tam tikri atsisakymo pagrindai, pavyzdžiui, teritoriškumo principas, kurie buvo priskiriami ekstradicijos sistemai ir pagal įrodymų rinkimo srityje galiojančią savitarpio pagalbos sistemą nebebuvo taikomi.

Dėl daugybės dokumentų sukuriama fragmentuota požiūris; dėl to teisminių institucijų užduotis dar pasunkėja, o pagal abipusio pripažinimo principą turėtų būti atvirkščiai. Šiame išsamiaame pareiškiame siūlomomis priemonėmis siekiama išeiti iš šios aklavietės nustatant tokius tikslus: paspartinti procedūrą, užtikrinti įrodymų leistinumą, supaprastinti procedūrą, išlaikyti aukštą pagrindinių teisių (visų pirma procesinių teisių) apsaugos lygį, sumažinti finansines išlaidas, padidinti valstybių narių abipusį pasitikėjimą ir suintensyvinti jų bendradarbiavimą ir išlaikyti nacionalinių sistemų bei valstybių narių teisinės kultūros ypatumus.

Šiame dokumente siūlomos kelios politikos pasirinktys, kurios įvertinamos atsižvelgiant į jų ekonominį bei socialinį poveikį ir poveikį pagrindinėms piliečių teisėms.

- Politikos pasirinktis A: Europos Sąjunga nesiims jokių naujų veiksmų.

Šia pasirinktimi problemos esmė nebūtų sprendžiama ir procedūros nebūtų supaprastintos. 2011 m. pradėjus taikyti Pamatinį sprendimą dėl EĮO, fragmentacija tik sustiprėtų. Atsižvelgiant į tai, kad prievolė taikyti abipusio pripažinimo srities teisės aktus nenustatyta, negalima atmesti galimybės, kad teisės specialistai naudosis tik savitarpio teisinę pagalbą reglamentuojančiais teisės aktais. Be to, ši padėtis dar labiau susilpnins piliečių pasitikėjimą jų valstybių narių gebėjimu ir Europos Sąjungos institucijų pajėgumais imtis atitinkamų priemonių jų saugumui didinti.

- Politikos pasirinktis B: ES patvirtins su teisės aktu priėmimu nesusijusias priemones

Nors toks sprendimas padėtų ugdyti sąmoningumą ir užtikrintų tinkamą teisės aktu įgyvendinimą, ši pasirinktis reikštų, kad dabartinė teisinė padėtis, kai teisės specialistai turėtų naudotis įvairiais teismo bendradarbiavimo srities dokumentais, išlieka.

- Politikos pasirinktis C: Pamatinio sprendimo dėl EĮO panaikinimas.

Ši politikos pasirinktis reiškia, kad ES panaikintų galiojančius abipusio pripažinimo srities dokumentus, taikytinus įrodymų rinkimo srityje, ir siūlo visiškai atkurti savitarpio teisinės pagalbos sistemą. Toks savitarpio teisinės pagalbos sistemos atgaivinimas užkirstų kelią tam, kad įrodymų rinkimo procedūros įgyvendinant Pamatinį sprendimą dėl EĮO taptų dar sudėtingesnės. Tačiau savitarpio teisinės pagalbos sistema turi keletą reikšmingų trūkumų, todėl tokie pokyčiai prieštarautų Lisabonos sutartyje ir Stokholmo programoje pateikiamiems argumentams.

- Politikos pasirinktis D: ES imsis naujų teisėkūros veiksmų, grindžiamų abipusio pripažinimo principu.

Pagal politikos pasirinktį D laikoma, kad abipusio pripažinimo principo atmetimas yra pernelyg ankstyvas. Šio principo taikymas turėtų būti laikomas tinkamu sprendimu, nes tai reiškia, kad procedūra visiškai perduodama teisminėms institucijoms, apribojami atsisakymo pagrindai sudarant išsamų sąrašą ir nustatomos prievolės dėl terminų. Pagal šią politikos pasirinktį siūlomos dvi hipotezės:

- 1) Nedidelis EJO patobulinimas (EJO II): šia pasirinktimi siekiama papildyti galiojantį Pamatinį sprendimą dėl EJO ir į jo taikymo sritį įtraukti visas įrodymų rūšis. Nors pirmiau minėtas pamatinis sprendimas yra realus atskaitos taškas, kad viena bendra abipusio pripažinimo principu grindžiama teisine sistema būtų numatyta visų rūšių įrodymų rinkimas, jis buvo smarkiai kritikuojamas. Palyginti su kitais abipusio pripažinimo srities dokumentais, kai kurios Pamatinio sprendimo dėl EJO nuostatos yra sudėtingos; be to, palyginti su savitarpio teisinės pagalbos srities dokumentais, juo šiek tiek žengiama atgal. Dar daugiau, tikėtina, kad valstybės narės, kurioms pavyko užsitikrinti susitarimus arba išimtis dėl EJO I, stengsis šias privilegijas išlaikyti ir platesnės apimties priemonių, kurioms taikomas EJO II, atžvilgiu.

- 2) Visų esamų dokumentų pakeitimas „Europos tyrimo orderiu“, kuris būtų taikomas visų rūšių įrodymams:
Europos tyrimo orderis (ETO) užtikrintų vieną bendrą teisinį pagrindą – taip padidėtų visos sistemos teisinis tikrumas; teisės specialistams ją būtų lengviau taikyti, nes būtų drastiškai apriboti atsisakymo pagrindai ir nustatyti vykdymo terminai. Visų esamų dokumentų pakeitimas nauju dokumentu privalumas – valstybėms narėms nebebūtų privalu laikytis iš anksčiau galiojančių susitarimų ar išimčių. Tačiau tikėtina, kad derybų procesas nebus vien tik formalumas.

Įvertinus ir palyginus pasirinktis galima daryti išvadą, kad pasirinktis D.2 yra geriausia alternatyva siekiant nustatyti tikslų.

Šiame išsamiajame pareiškime dar labiau pabrėžiama pokyčių stebėsenai ir vertinimui skirtų visapusiškų mechanizmų nauda ir nustatomi keli rodikliai.

Galiausiai, bus išaiškintas ES veiksnių teisinis pagrindas ir subsidiarumo bei proporcingumo principų ir pagrindinių teisių laikymasis juos vykdant.

2. DABARTINĖ PADĖTIS

Esamų tarptautinio bendradarbiavimo mechanizmų įrodymams kitoje valstybėje narėje rinkti yra daug ir jie labai įvairuoja. Pirma, tokį bendradarbiavimą reglamentuoja Europos Tarybos dokumentai dėl savitarpio teisinės pagalbos, pavyzdžiui, 1959 m. Europos konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ir jos protokolai. Be to, Europos Sąjunga yra priėmusi dokumentų, kuriais valstybių narių bendradarbiavimas buvo dar labiau supaprastintas, t. y. 1990 m. Konvenciją dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo ir 2000 m. gegužės 29 d. ES konvenciją dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ir jos protokolą. Be to, yra konkretesnių dokumentų, grindžiamų abipusio pripažinimo principu: Tarybos pamatinis sprendimas 2003/577/TVR dėl turto arba įrodymų arešto aktų vykdymo Europos Sąjungoje ir Tarybos pamatinis sprendimas 2008/978/TVR dėl Europos įrodymų orderio, skirto gauti daiktus, dokumentus ir duomenis siekiant juos naudoti baudžiamuosiuose procesuose.

2.1. Tradicinė savitarpio teisinė pagalba

1959 m. Europos konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ¹ (toliau – 1959 m. MLA konvencija) nustatoma pagrindinė bendradarbiavimo renkant įrodymus sistema. Joje nustatyta, kad savitarpio pagalbos prašymus privaloma vykdyti laikantis prašymą gavusiosios Šalies teisės. 1978 m. ² ir 2001 m. ³ ši konvencija buvo papildyta dviem papildomais protokolais. Nepaisant pažangos, kurios pasiekta taikant šiuos du dokumentus, nustatytiems mechanizmams ir toliau būdingas nacionalinio suverenumo principas. Todėl savitarpio pagalbos prašymai gali būti nagrinėjami lėtai ir neveiksmingai.

¹ Europos Taryba, Europos sutarčių serija Nr. 30.

² Europos Taryba, Europos sutarčių serija Nr. 99.

³ Europos Taryba, Europos sutarčių serija Nr. 182.

Tokį teiginį galima daryti atsižvelgiant į bendradarbiavimo mechanizmo trūkumus, kurių yra daug:

- prašymo perdavimo kanalą;
- faktus, kuriais remiantis bendradarbiaujama;
- atsisakymo pripažinti ar vykdyti pagrindus;
- terminų nebuvimą;
- valstybėms narėms suteiktą galimybę daryti išlygas ir pareiškimus.

2.2. Pagerinta savitarpio teisinė pagalba ES

Nuo 1970 m. buvo stengiamasi palaipsniui supaprastinti savitarpio pagalbos sistemą. 1990 m. birželio 19 d. Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo įgyvendinimo ¹ (toliau – 1990 m. Šengeno konvencija) iš esmės yra tokio pagerinimo dalis. Jos 51 straipsniu ribojama valstybių narių galimybė taikyti 1959 m. MLA konvencija nustatytas išlygas. Nuo šiol valstybės narės teismo pavedimams kratai ar poėmiui atlikti gali kelti tik šias sąlygas:

- už teismo pavedimuose nurodytą veiką pagal abiejų valstybių narių įstatymus baudžiama ne mažesne kaip maksimalaus dydžio šešių mėnesių laisvės atėmimo ar laisvės apribojimo bausme arba pagal vienos iš valstybių narių įstatymą baudžiama lygiaverte bausme, o pagal kitos valstybės narės įstatymą laikoma teisės normų pažeidimu, už kurį atsakomybėn traukia administracinės institucijos ir dėl kurio gali būti priimtas sprendimas nagrinėti bylą teisme, teisingame visų pirma baudžiamosioms byloms;
- teismo pavedimų vykdymas neprieštaruoja prašymą gavusios valstybės narės įstatymams.

¹ 1990 m. birželio 19 d. Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo dėl laipsniško bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo, OL L 239, 2000 9 22, p. 19.

2000 m. gegužės 29 d. ES konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose¹ (toliau – 2000 m. ES MLA konvencija) ir jos 2001 m. protokolai² taip pat pagerino padėtų valstybių narių savitarpio teisinės pagalbos srityje.

Nors ši Konvencija nepakeičia galiojančių dokumentų ir ja nepanaikinami pagrindiniai atsisakymo pripažinti ar vykdyti pagrindai, pavyzdžiui, valstybių narių suverenumas, ja vis dėlto sustiprinamas savitarpio teisinės pagalbos mechanizmas. Reikšmingiausias pagerinimas, padarytas šia Konvencija, yra:

- prašymus tiesiogiai viena kitai perduoda teisminės institucijos, išskyrus ypatingus atvejus, kurių yra nedaug;
- prašymą pateikianti valstybė gali nurodyti formalumus ar procedūras, kurių reikės laikytis; ir
- Konvencijoje nustatyta, kad prašymą gaunančioji valstybė turi vykdyti prašymą kuo greičiau.

Vėliau ši Konvencija buvo papildyta 2001 m. protokolu dėl savitarpio teisinės pagalbos, kuriame kalbama apie savitarpio teisinę pagalbą bankų sektoriuje ir, visų pirma, prašymus pateikti informaciją apie banko sąskaitas ir banko sandorius. Nors protokolu nustatyta, kad Susitariančiųjų Šalių *ordre public* yra vienas iš atsisakymo pagrindų, juo vis dėlto susilpninami kiti pagrindai, pavyzdžiui, dėl banko konfidencialumo įsipareigojimų ir nusikalstamos veikos fiskalinio bei politinio pobūdžio.

¹ 2000 m. gegužės 29 d. Konvencija dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose, OL C 197, 2000 7 12, p. 1.

² 2001 m. spalio 16 d. Tarybos Aktas, pagal Europos Sąjungos sutarties 34 straipsnį patvirtinantis 2000 m. gegužės 29 d. Konvencijos dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose protokolą, OL C 326, 2001 11 2, p. 1.

2.3. Abipusio pripažinimo principas – Europos Sąjungos ypatumas

1999 m. Tamperėje susirinkusi Europos Vadovų Taryba patvirtino abipusio pripažinimo principą, kuris vertinamas kaip Europos Sąjungai tipiškas bruožas ir pripažintas kaip teisinio bendradarbiavimo civilinėse ir komercinėse bylose kertinis akmuo. Abipusio pripažinimo principas buvo plėtojamas keliose ES darbo programose, pavyzdžiui, 2000 m. Priemonių, skirtų įgyvendinti sprendimų baudžiamosiose bylose abipusio pripažinimo principą, programoje ¹, 2004 m. Hagos programoje ², 2009 m. Stokholmo programoje ³; dabar šis principas yra įtvirtintas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 81 straipsnio 2 dalies a punkte.

Pagrindiniai šio principo įgyvendinimo privalumai yra šie:

- prašymus palaikydamos tiesioginius ryšius viena kitai perduoda teisminės institucijos;
- procedūros yra visiškai perkeltos į teisminių institucijų lygmenį;
- yra nustatyta standartinė viena bendra prašymų forma;
- nustatyta daugiau faktų, kuriais remiantis bendradarbiaujama;
- nustatyta mažiau atsisakymo pagrindų;
- nustatyti prašymų vykdymo pagrindai.

Įrodymų rinkimo srityje iki šiol yra priimti du abipusio pripažinimo principu grindžiami teisės aktai: 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2003/577/TVR dėl turto arba įrodymų arešto aktų vykdymo Europos Sąjungoje ⁴ (toliau – Pamatinis sprendimas dėl arešto aktų) ir 2008 m. gruodžio 18 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/978/TVR dėl Europos įrodymų orderio, skirto gauti daiktus, dokumentus ir duomenis siekiant juos naudoti baudžiamuosiuose procesuose ⁵ (toliau – Pamatinis sprendimas dėl EĪO).

¹ OL C 12, 2001 1 15, p. 10–22.

² OL C 53, 2005 3 3, p. 1-14.

³

⁴ 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinis sprendimas dėl turto arba įrodymų arešto aktų vykdymo Europos Sąjungoje, OL L 196, 2003 8 2, p. 45.

⁵ 2008 m. gruodžio 18 d. Tarybos pamatinis sprendimas dėl Europos įrodymų orderio, skirto gauti daiktus, dokumentus ir duomenis siekiant juos naudoti baudžiamuosiuose procesuose, OL L 350, 2008 12 30, p. 72.

Pamatinio sprendimo dėl arešto aktų tikslas – nustatyti taisyklės, pagal kurias valstybė narė pripažįsta ir savo teritorijoje vykdo kitos valstybės narės teisminės institucijos baudžiamajame procese priimtą arešto aktą. Šis sprendimas taikomas arešto aktams, išduotiems siekiant apsaugoti įrodymus arba vėliau konfiskuoti turtą. Jis taikomas tik laikinosioms priemonėms, skirtoms užkirsti kelią įrodymų sunaikinimui, pakeitimui, perkėlimui, perdavimui ar perleidimui. Todėl tuo atveju, kai prašoma perduoti įrodymus išduodančiajai valstybei, prie arešto akto turi būti pridėtas susijęs prašymas dėl savitarpio pagalbos. Taigi areštui ir įrodymų perdavimui bus taikomos skirtingos taisyklės. Pirmąjį reiškinį reglamentuos taisyklės dėl abipusio pripažinimo, antrąjį – taisyklės dėl savitarpio teisinės pagalbos.

Pamatiniam sprendime dėl EĮO nustatyta, kad Europos įrodymų orderis yra valstybės narės kompetentingos institucijos išduotas teismo sprendimas, skirtas gauti daiktus, dokumentus ir duomenis iš kitos valstybės narės siekiant juos panaudoti baudžiamuosiuose procesuose. Šio sprendimo taikymo sritis yra taip pat apribota, nes jis susijęs tik su išankstiniais įrodymais ir jame daroma prielaida, kad išduodančioji institucija sugebės išsamiai apibūdinti, kokių įrodymų ji siekia. Todėl daug rūšių įrodymų, kuriuos reikia rinkti, gali nepatekti į Europos įrodymų orderio taikymo sritį.

Stokholmo programoje Europos Vadovų Taryba nurodo, kad reikėtų tęsti išsamios sistemos, skirtos įrodymų rinkimui tarpvalstybinio pobūdžio byloje, grindžiamos abipusio pripažinimo principu, kūrimą. Ji pabrėžia, kad reikia naujo požiūrio, pagrįsto abipusio pripažinimo principu, nors taip pat būtina atsižvelgti į tradicinės savitarpio teisinės pagalbos sistemos lankstumą. Be to, jos nuomone, šis naujas modelis galėtų būti plačiau taikomas ir turėtų apimti kuo įvairesnių rūšių įrodymus, atsižvelgiant į atitinkamas priemones.

3. PROBLEMŲ APIBŪDINIMAS

Dabartinė padėtis, susijusi su įrodymų rinkimu ES viduje, netenkina. Pagrindinės problemos yra susijusios su dabartinės teisės sistemos, taikomos įrodymų rinkimui, fragmentacija ir sudėtingumu (3.1 punktą), tuo tarpu abipusio pripažinimo principas buvo labai naudingas kituose sektoriuose (3.2 punktą).

Šios problemos yra susijusios su sektoriumi, kuris apima didžiausią teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose dalį ir kuris per pastaruosius metus buvo labai plečiamas. Todėl akivaizdu, kad Europos Sąjunga turi turėti kompetenciją šioje srityje ir kad reikia sprendimų (3.3 punktas).

3.1. Dabartinės teisės sistemos fragmentacija ir sudėtingumas

Fragmentacijos ir sudėtingumo priežastys yra šios:

- vienu metu galioja ir konvencijos dėl savitarpio pagalbos, ir kiti teisės aktai abipusio pripažinimo srityje, ir
- naujoji teisės sistema (teisės aktai abipusio pripažinimo srityje) yra sudėtinga.

3.1.1. Konvencijų dėl savitarpio pagalbos galiojimas kartu su kitais teisės aktais abipusio pripažinimo srityje

Pirmuoju dokumentu, kuriuo įgyvendintas teismo sprendimų baudžiamosiose bylose abipusio pripažinimo principas – 2002 m. birželio 13 d. Pamatiniu sprendimu 2002/584/TVR dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos, Taryba nusprendė pakeisti visus galiojančius dokumentus vienu nauju teisės aktu. Todėl ekstradicijos procedūrų tarp ES valstybių narių buvo atsisakyta, jas pakeičiant Europos arešto orderiu (EAO). Teisminėms institucijoms nebuvo palikta galimybė pasirinkti arba ekstradicijos procedūrą, arba EAO. Jeigu teisminės institucijos norėjo, kad asmuo būtų perduotas, jos turėjo vienintelį variantą – išduoti EAO. Ši aplinkybė kartu su naująja tvarka padarytais patobulinimais prisidėjo prie EAO sėkmės – EAO plačiai naudojamosi nuo pat tos dienos, kai jis buvo pradėtas taikyti.

Tačiau įrodymų rinkimo srityje buvo pasirinktas kitoks sprendimas.

Šioje srityje ir toliau kartu galioja ir tradicinė savitarpio teisinės pagalbos sistema, ir abipusio pripažinimo sistema. Tai reiškia, kad išduodančioji / prašančioji institucija gali nuspręsti, ar taikyti savitarpio teisinės pagalbos, ar abipusio pripažinimo principus, taigi, vadovautis skirtingomis taikytinomis taisyklėmis ir, kartais, netgi dalyvaujant skirtingoms kompetentingoms institucijoms.

Šio dviejų sistemų galiojimo kartu buvo pageidaujama atsižvelgiant į tai, kad EJO apima tik dalį įrodymų gavimo. Privalu užtikrinti tyrėjui galimybę pasinaudoti tradicine savitarpio pagalbos sistema tuo atveju, jei jis, pavyzdžiui, pageidautų į tą patį prašymą įtraukti įrodymus, kurių EJO neapima, arba jei jis konkrečiu atveju manytų, kad tai padėtų nagrinėjant prašymą.

Todėl tokios pačios bylos atveju galima būtų vadovautis viena ar kita sistema atsižvelgiant į tai, kokį variantą pasirinko išduodančioji institucija, o tai turėtų pasekmių esminėms sąlygoms, taikytinoms konkrečioje byloje. Galima būtų kvestionuoti, kaip pagrįsti tą faktą, kad vienoje byloje naudojama viena sistema, o kitoje panašioje byloje išduodančioji institucija pasirenka kitą sistemą.

Be to, dėl to, kad vienu metu galioja abi sistemos, šią sritį reglamentuojantys tarptautiniai dokumentai, kurių ir taip yra daug, dar labiau komplikuojami.

3.1.2. Naujosios teisės sistemos sudėtingumas

Be to, kad teisės sistema yra fragmentuota, įrodymų rinkimo sritį reglamentuojantys teisės aktai dėl abipusio pripažinimo, kurie iki šiol buvo priimti, yra gana sudėtingi. Pirma, 2003 m. liepos 22 d. Tarybos pamatinis sprendimas dėl turto arba įrodymų arešto aktų vykdymo Europos Sąjungoje, teisės specialistų nuomone, yra pernelyg sudėtingas ir praktikoje taikomas retai ¹. Antra, teisės aktas dėl Europos įrodymų orderio, nors praktikoje dar netaikomas, laikomas „silpna“ priemone ir greičiausiai sukels keletą problemų, visų pirma dėl labai ribotos taikymo srities.

EJO yra visapusiškai kritikuojamas, nes juo dėl ribotos taikymo srities bendradarbiavimas ne supaprastinamas, o apsunkinamas. Juo sukuriama sudėtingesnė sistema nei savitarpio teisinės pagalbos sistema. Nors teismo pavedimai pasižymi lankstumu, EJO vertinamas kaip griežtas dokumentas, taikomas formalistiniais tikslais.

Pavyzdžiui, sprendimo dėl EJO 11 straipsnio 5 dalyje numatyta patvirtinimo procedūra, nors ir atitinkanti tikslą „suteisminti“ procesą, pasižymi neigiamu poveikiu, nes ja sukuriama papildoma procedūrinė našta kai kuriose valstybėse narėse, kuriose teisminės institucijos nebūtinai yra kompetentingos įrodymų rinkimo etape.

¹ *Atsakymai į klausimą dėl teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose priemonių įvertinimo*, ETT, dok. 5684/09 EJM 6 COPEN 3, 2009 1 26, p. 6.

Tai, kad EJO susijęs ne su priemonėmis, o tik su įrodymais, yra sudėtingumo pridedantis veiksnys. EJO taikomas tik išankstiniams įrodymams (žr. 4 straipsnio 1 dalį). Sprendimą dėl tyrimo priemonės pasirinkimo turi priimti vykdančioji institucija, nors ši institucija, kuri nėra atsakinga už visą bylą, nebūtinai yra pakankamai susipažinusi su bylos aplinkybėmis, kad galėtų tinkamai įvertinti, koks pasirinkimas būtų geriausias.

Šią sudėtingą padėtį dar labiau apsunkina tai, kad šis naujasis teisės aktas taikomas tik tam tikrų rūšių priemonėms. Aiškiai nustatyta, kad EJO neišduodamas siekiant (4 straipsnio 2 dalis):

- a) atlikti apklausas, gauti pareiškimus ar inicijuoti kitokius posėdžius, kuriuose dalyvautų įtariamieji, liudytojai, ekspertai ar kuri kita šalis;
- b) atlikti kūno patikrinimus ar tiesiogiai gauti biologinę medžiagą ar biometrinius duomenis iš bet kurio asmens kūno, įskaitant DNR pavyzdžius ar pirštų atspaudus;
- c) gauti tikrąją informaciją, pavyzdžiui, perimant pranešimus, slapta stebint ar stebint banko sąskaitas;
- d) atlikti egzistuojančių daiktų, dokumentų ar duomenų analizę;
- e) gauti ryšių duomenis, kuriuos saugo viešai prieinamų elektroninių ryšių paslaugų ar viešųjų ryšių tinklų paslaugų teikėjai.

Iš esmės, krata ir poėmis bei nurodymai pateikti daiktus, dokumentus ar duomenis yra vienintelės tyrimo priemonės, kurioms taikomas EJO.

EJO taip pat buvo nustatyti nauji atsisakymo pagrindai, pavyzdžiui, teritoriškumo principas, anksčiau priklausę ekstradicijos sistemai ir pagal savitarpio teisinės pagalbos sistemą įrodymų rinkimo srityje nebetaikomi.

Dėl naujosios teisės sistemos sudėtingumo tikėtina, kad Europos įrodymų orderis praktikoje bus naudojamas tik keletu atveju, ir tuo atveju, kai jis bus naudojamas, dėl šios srities patirties stygiaus kils sunkumų. Tai, be kita ko, taip pat yra priežastis, dėl kurios, teisės specialistų nuomone, EJO nėra sektinas pavyzdys¹. Apskritai, ši situacija yra problematiška tiek dėl sukuriama darbo krūvio pareigūnams, tiek dėl poveikio jų pasitikėjimui Europos teise.

¹ G. Vernimmen-Van Tiggelen ir Laura Surano, „*Analysis of the future of mutual recognition in criminal matters in the European Union*“, Institute for European Studies, Université Libre de Bruxelles, *European Criminal Law Academic network*, p. 16.

3.2. Abipusio pripažinimo principo privalumai

Netgi jei dėl naujų teisės aktų įrodymų rinkimo srityje padėtis tapo kiek sudėtingesnė, dėl abipusio pripažinimo principo pridėtinės vertės, visų pirma sprendimų perkėlimo teisminėms institucijoms, ribotų atsisakymo pagrindų ir terminų požiūriu, pirmenybė turėtų būti teikiama jam, o ne savitarpio teisinės pagalbos sistemos išlaikymui.

3.2.1. Perkėlimas teisminėms institucijoms

Pagal savitarpio teisinės pagalbos sistemą prašymai iš esmės vykdomi dalyvaujant centrinėms institucijoms. Nors per pastaruosius metus Europos Sąjungoje šis principas buvo sušvelnintas, galimybių įsikišti vyriausybėms įstaigoms vis dar yra.

Ir priešingai, pagal abipusio pripažinimo principą procedūra visiškai perduodama teisminėms institucijoms. Pagal ją teisminės institucijos tiesiogiai viena kitai perduoda informaciją, vykdomoji valdžia galimybių įsikišti neturi, ir esant tokiam abipusiam valstybių narių pasitikėjimui procedūra supaprastinama ir paspartinama.

3.2.2. Riboti atsisakymo pagrindai

Pagrindinis savitarpio teisinės pagalbos sistemos trūkumas – joje numatoma daug galimybių atsisakyti pripažinti ar vykdyti orderį. Dėl šių priežasčių atsiranda nepasitikėjimas, o tai gali trukdyti bendradarbiavimui arba netgi jam užkirsti kelią, ir atsiranda didelės veiksmų veikti savo nuožiūra galimybės. Bendradarbiauti nėra privaloma, tačiau šia galimybe Susitariančiosios Šalys skatinamos kuo labiau naudotis.

Pagal abipusio pripažinimo sistemą vykdyti užsienio valstybės priimtą sprendimą yra privaloma, išskyrus atvejus, kai galima pritaikyti vieną iš atsisakymo pagrindų; yra pateiktas išsamus šių atsisakymo pagrindų sąrašas ir jie galioja tik esant objektyvioms teisminėms priežastims, dėl kurių galima atsisakyti bendradarbiauti. Priežasčių, dėl kurių galima veikti savo nuožiūra, iš esmės nebėra.

3.2.3. Terminai

Paprastai pagal savitarpio teisinės pagalbos sistemą prievolių dėl terminų nėra. 1959 m.

Konvencijos dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „pavedimą pateikusioji Šalis kuo greičiau grąžina prašymą gavusiai Šaliai bet kokį turtą, protokolų arba dokumentų originalus, gautus vykdant teisminius pavedimus, išskyrus atvejus, kai antroji Šalis atsisako juos priimti“.

Ir priešingai, pagal abipusio pripažinimo sistemą terminai yra konkrečiai nustatyti. Iš tiesų, Tarybos pamatiniuose sprendimuose dėl EĪO ir EAO yra nustatyti keli terminai, per kuriuos turi būti pateikti prašymai dėl įvykdymo, ir dėl paties įvykdymo terminai. Reikia sutelkti dėmesį į terminus, nes jais vadovaujantis sudaromos palankesnės sąlygos teisminiam bendradarbiavimui ir šis procesas paspartėja.

Šis teiginys pasitvirtina net ir tuo atveju, jei už terminų nesilaikymą realios sankcijos nėra nustatytos. Visų svarbiausia yra tai, kad nustatytus terminus išduodančioji institucija įgauna daugiau pasitikėjimo ir garantijų žinodama laiką, per kurį jos prašymas bus įvykdytas, o vykdančioji institucija priverčiama informuoti išduodančiąją instituciją tuo atveju, jei nustatytų terminų bus neįmanoma laikytis.

3.3. Poreikis rasti sprendimus įrodymų rinkimo etape

Teisės specialistai pabrėžia poreikį rasti sprendimus įrodymų rinkimo etape¹. Atsižvelgiant į problemas, kurios atsiranda dėl dabartinės teisės sistemos, atrodo, kad būtų tikslinga numatyti kitokio pobūdžio abipusį pripažinimą ir apsvarstyti, ar nevertėtų nustatyti kitokios taikymo srities, kuri būtų mažiau apribota nei pagal EĪO.

¹ G. Vernimmen-Van Tiggelen ir Laura Surano, *op. cit.*, p. 10.

3.3.1. Kitokios formos abipusis pripažinimas

Atrodo, kad yra būtina kuo labiau sutrumpinti laikotarpį (arba jo visiškai atsisakyti), kuriuo EĮO sistema galios kartu su savitarpio pagalbos sistema.

Tai nebūtų elementarus EĮO „pataisymas“, pavyzdžiui, nustatant bendresnę jo taikymo sritį. EĮO sprendimas iš esmės yra ydingas dėl požiūrio, kuris netinka įrodymų rinkimui.

Vis dėlto, grįžimas prie savitarpio pagalbos sistemos yra nepageidautinas. Pasirinkus pastarąją, politiniu požiūriu būtų sunku nuginčyti, kad buvo žengtas žingsnis atgal ¹. *Be to, Lisabonos sutartyje aiškiai nustatyta, kad „teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose Sąjungoje grindžiamas nuosprendžių ir teismo sprendimų tarpusavio pripažinimo principu“ ir kad rengiamomis priemonėmis turi būti siekiama „nustatyti taisykles ir procedūras, kad visoje Sąjungoje būtų užtikrintas visų nuosprendžių ir teismo sprendimų formų pripažinimas“.*

Todėl būtina užtikrinti abipusį pripažinimą, nes šis principas yra naudingas teisminei bendradarbiavimui baudžiamosiose bylose, bet tai reikia padaryti kitaip.

Pagal bendrąją koncepciją tai turi būti abipusio pripažinimo principas, kuris būtų iš esmės patobulintas, pavyzdžiui, labai apiboti atsisakymo pagrindai, procedūra visiškai perduota teisminėms institucijoms, atsisakyta dvigubo baudžiamumo ir nustatyti terminai. Tačiau procedūra ir toliau turi būti grindžiama lankstumo abipusės pagalbos baudžiamosiose bylose srityje principu.

Norint, kad šis derinys pasiteisintų, abipusis pripažinimas, kaip jis apibūdinamas galiojančiuose teisės aktuose, neturi būti laikomas atskaitos tašku. Procese procedūros turi būti sukeistos vietomis, pradedant esama savitarpio pagalbos sistema ir pereinant prie veiksmingos ir lanksčios abipusio pripažinimo sistemos, laikantis tokios formos, kokia ji nustatyta tiek 1959 m. Konvencijoje dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose, tiek 2000 m. Konvencijoje dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose, ir naudojantis praktinėmis priemonėmis, pavyzdžiui, Europos teisminiu tinklu.

¹ Belgian national report to the „*Analysis of the future of mutual recognition in criminal matters in the European Union*“, *op. cit.*, p. 29.

3.3.2. Naujosios teisės sistemos siūloma taikymo sritis

Kaip jau buvo paminėta, pagrindinė EĮO problema yra susijusi su tuo, kad jo taikymo sritis yra pernelyg apribota. Siekiant supaprastinti procesą idealus sprendimas būtų nustatyti visiškai bendro pobūdžio taikymo sritį. Šis sprendimas sudaro galimybę išvengti dabartinės kritikos EĮO atžvilgiu, įgalinant tyrėją viename bendrame prašyme įrašyti ir priemones dėl kratos (EĮO apima šį aspektą), ir asmenų, esančių toje vietoje, kurioje daroma krata, pareiškimą (EĮO neapima šio aspekto).

Tačiau tas pačias taisykles taikyti visoms tyrimo priemonėms, kurios gali būti labai skirtingo pobūdžio, būtų klaida. Opiausio pobūdžio priemonių atžvilgiu turėtų būti išlaikytas šiuo metu taikomas lankstumas.

3.3.3. Naujosios teisės sistemos tikslas: ne surinkti įrodymai, bet vykdytina priemonė

Teismo pavedimai apima tyrimo priemones, pagal kurias leidžiama rinkti įrodymus. Tačiau EĮO yra susijęs su įrodymais, o ne su priemone, taikytina jiems surinkti. Daroma prielaida, kad išduodančioji institucija jau žino, kokių įrodymų ji ieško. Sprendimą, kokias tyrimo priemones pasirinkti, priima vykdančioji institucija. Šis metodas yra problematiškas, kadangi jis nevisiškai atitinka abipusio pripažinimo principą, nes nacionalinis teisinis sprendimas, kurį reikia vykdyti, yra susijęs su priemone, o ne su tam tikrais įrodymais, be to, dar ir dėl to, kad prašomos priemonės „proporcingumą“ turi išnagrinėti vykdančioji institucija.

Tačiau reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad nebūtų sudėtinga į teismo pavedimus įtraukti priemonę, nes atsisakymo pagrindai yra tokie, kad prašymą gaunanti institucija turi didelę veiksmų laisvę.

4. TIKSLAI

Bendras tikslas – **pagerinti tiesos paieškas** tarpvalstybinio pobūdžio **baudžiamosiose bylose**. Šis bendras tikslas atitinka tikslą puoselėti bei plėtoti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. Dėl poreikio gerinti tiesos paieškas baudžiamosiose bylose nuolat išmėginamas baudžiamojo teisingumo sistemų veiksmingumas ir kokybė. Tai būtina nusikalstamumo prevencijai, sustabdymui ir kaltinamojo apsaugai. Bendrąja prasme, tai svarbus piliečio pasitikėjimo nacionaline ir ES sistemomis didinimo veiksnys: tai apima pasitikėjimą sistemos gebėjimu užkardyti nusikalstamas veikas ir nubausti nusikaltėlius, taip pat tikėjimą tuo, kad neteisingai apkaltinti asmenys bus išteisinti.

Bendras tikslas išskaidomas į konkretesnius tikslus, susijusius su šia priemone:

1. Procedūros paspartinimas: gebėjimas greitai išspręsti baudžiamąsias bylas yra svarbus tiek sistemos veiksmingumo, tiek kokybės požiūriu. Siekiant, kad teisingumas būtų tinkamai užtikrintas, reikia šiek tiek laiko, tačiau turi būti išvengta nereikalingo delsimo, nes šis reiškinys neigiamai veikia įrodymų kokybę. Be to, kiekvienas kaltinamasis turi teisę būti teisiamas per pagrįstą laiką.
2. Įrodymų leistinumą užtikrinimas: įrodymai byloje yra naudingi tik tuo atveju, jei teismas leidžia jais remtis. Renkant įrodymus kitoje valstybėje, kyla konkrečių sunkumų, nes įrodymų leistinumą ir rinkimo taisyklės prašančiojoje / išduodančiojoje valstybėje ir prašomojoje / vykdančiojoje valstybėje dažnai skiriasi.
3. Procedūros supaprastinimas: ES didėjant tarpvalstybinio pobūdžio bylų skaičiui svarbu užtikrinti, kad tyrėjai Europos Sąjungoje galėtų bendradarbiaudami taikydami paprastas procedūras. Procedūrinių reikalavimų turėtų būti tik tiek, kiek griežtai būtina, nes pernelyg didelė našta paprastai atgraso teismines institucijas nuo bendradarbiavimo.
4. Pagrindinių teisių, visų pirma procesinių teisių, aukšto apsaugos lygio išlaikymas: tai, kad byloje reikia rinkti įrodymus kitoje valstybėje narėje arba jų kitoje valstybėje narėje nereikia rinkti, neturėtų turėti įtakos atitinkamų asmenų garantijoms, visų pirma teisei į teisingą bylos nagrinėjimą.

5. Finansinių išlaidų sumažinimas.
6. Valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo stiprinimas ir bendradarbiavimas.
7. Nacionalinių sistemų bei valstybių narių teisinės kultūros ypatumų išlaikymas: įrodymų rinkimo sritis priskiriama toms sritims, kuriose pasireiškia didžiausi nacionalinių sistemų skirtumai, kurie dažnai yra įsišakniję teisinėje kultūroje ir yra susiję su atitinkamos valstybės narės istorija. Svarbu gerinti bendradarbiavimą įrodymų rinkimo srityje nedarant poveikio esminiams nacionalinių sistemų aspektams ir skirtumams.

5. PROBLEMOS SPRENDIMO POLITIKOS PASIRINKTYS

Pasirinktis A : naujų veiksmų Europos Sąjungoje nesiimama

Šia pasirinktimi daroma prielaida, kad ES nesiimtų jokių naujų veiksmų (nauji teisės aktai, priemonės, nesusijusios su teisės aktų priėmimu, finansinė parama) esminei problemai išspręsti. Būtų išlaikyta dabartinė teisinė sistema ir, kaip jau buvo paminėta, tuo pat metu galiotų ir dokumentai dėl abipusio pripažinimo, ir dokumentai, grindžiami savitarpio teisine pagalba. Esant tokiai padėčiai teisės specialistai turėtų remtis skirtingų rūšių priemonėmis atskiriems tos pačios bylos aspektams spręsti (pavyzdžiui, EJO – įrodymų rinkimui, o teisinės pagalbos prašymą – liudytojų parodymams imti). Atsižvelgiant į tai, kad prievolė taikyti dokumentus dėl abipusio pripažinimo nenustatyta, realu tikėtis, kad teisės specialistai remtųsi tik savitarpio teisinės pagalbos dokumentais ¹.

¹ Tai jau patikrinta Pamatinio sprendimo dėl arešto aktų atveju; tikėtina, kad taip bus ir EJO atveju.

Pasirinktis B: patvirtinamos su teisės aktų priėmimu nesusijusios priemonės

Ši pasirinktis reiškia, kad ES nesiimtų jokių teisėkūros veiksmų, bet vietoj to būtų patvirtintos su teisės aktų priėmimu nesusijusios priemonės siekiant:

- didinti informuotumą, pavyzdžiui, surengiant mokymą teisės specialistams;
- stiprinti tarpusavio supratimą, pavyzdžiui, parengiant vadovą ar nacionalinius žiniaraščius;
- užtikrinti, kad būtų tinkamai įgyvendinamos abipusio pripažinimo priemonės, pavyzdžiui, sukuriant vertinimo sistemą.

Ši pasirinktis reikštų, kad dabartinė teisinė padėtis, kai teisės specialistai turi naudotis įvairiomis bendradarbiavimo priemonėmis įrodymams kitose valstybėse narėse rinkti, išlieka.

Pasirinktis C: Pamatinio sprendimo dėl EĮO panaikinimas (grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos)

Ši pasirinktis reiškia, kad ES panaikintų galiojančius abipusio pripažinimo principu grindžiamus dokumentus, taikytinus įrodymų rinkimo srityje, visų pirma Pamatinį sprendimą dėl EĮO.

Bendradarbiavimą šioje srityje Europos Sąjungoje reglamentuotų galiojantys dokumentai dėl savitarpio teisinės pagalbos (1959 m. Europos Tarybos konvencija dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ir jos protokolai, 1990 m. Šengeno konvencija ir 2000 m. Konvencija dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ir jos protokolai).

Galiojantys dokumentai, grindžiami abipusio pripažinimo principu, nėra tinkami ir buvo kritikuojami už tai, kad jais kartais sukeliama papildomų sunkumų, palyginti su savitarpio teisinės pagalbos sistema. Pavyzdžiui, Pamatinis sprendimas dėl EĮO taikomas tik tam tikrų rūšių įrodymams (įrodymams, kurie jau pateikti ir kurie yra tiesiogiai prieinami), juo buvo nustatyta naujų atsisakymo pagrindų (pavyzdžiui, teritoriškumo principas) ir jis yra labiau formalus (patvirtinimo procedūra). Šis politikos pasirinktis reiškia, kad savitarpio teisinės pagalbos sistema būtų atkurta kaip valstybių narių bendradarbiavimui taikoma teisinė sistema.

Pasirinktis D: Europos Sąjungoje imamas naujų teisėkūros veiksmų

Ši pasirinktis reiškia, kad ES toliau gerintų galiojančią teisės sistemą, grindžiamą abipusio pripažinimo principu, sudarant sąlygas tam, kad bendradarbiavimas taptų greitesnis ir veiksmingesnis. Pagrindiniai abipusio pripažinimo principo privalumai yra šie:

- standartizavimas (naudojama viena bendra forma, kurios nereikia versti);
- nustatyti prašymo pripažinimo ir vykdymo terminai;
- būtiniausios apsaugos priemonės;
- riboti atsisakymo pagrindai.

Pasirinktis D.1.: nedidelis EĮO patobulinimas (EĮO II)

Šia pasirinktimi būtų siekiama papildyti galiojančius abipusio pripažinimo srities dokumentus, visų pirma Pamatinį sprendimą dėl EĮO. Į naują priemonę (EĮO II) būtų galima įtraukti visų rūšių įrodymus.

Tokia patobulinta teisės sistema pakeistų Europos Sąjungoje taikomą savitarpio teisinės pagalbos sistemą.

Pasirinktis D.2.: visi galiojantys dokumentai pakeičiami visuotinio pobūdžio ETO

Ši pasirinktis reikštų, kad būtų priimta nauja teisės priemonė („Europos tyrimo orderis“), kuria būtų nustatytas vienas bendras teisinis pagrindas visų rūšių tyrimo priemonėms vykdyti visoje Europos Sąjungoje ir kuria būtų pakeisti visi galiojantys dokumentai (tiek dėl savitarpio teisinės pagalbos, tiek dėl abipusio pripažinimo).

Atsižvelgiant į pirmiau apibūdintus galiojančių abipusio pripažinimo srities dokumentų trūkumus, ETO suteiktų galimybę taikyti naują abipusio pripažinimo principu grindžiamą požiūrį, pagal kurį daugiausia dėmesio būtų skiriama ne surinktiniams įrodymams, bet vykdytinai priemonei. Be to, taikant ETO būtų drastiškai apriboti atsisakymo pagrindai ir numatyti konkretūs vykdymo terminai. Kalbant apie opiausio pobūdžio priemones, taikant ETO būtų išlaikytas savitarpio teisinės pagalbos sistemos lankstumas.

ETO taip pat užtikrintų vieną bendrą teisinį pagrindą – taip padidėtų visos sistemos teisinis tikrumas, o teisės specialistams ją būtų lengviau taikyti.

6. POVEIKIO ANALIZĖ

Kiekvienos politikos pasirinkties poveikis toliau apskaičiuojamas atsižvelgiant į įtakos, kurią ji turėtų konkrečioms klausimams, susijusiems su **ekonominėmis, socialinėmis ir pagrindinėmis teisėmis**, mastą. Šia analize siekiama suteikti aiškios informacijos, kuria remiantis pasirinktis būtų galima palyginti viena su kita ir su *status quo*, taip pat išdėstyti jas prioritetine tvarka atsižvelgiant į nustatytų tikslų įgyvendinimą.

Ekonominis poveikis yra išlaidos (pvz., išlaidos žmogiškiesiems ištekliams ir infrastruktūrai, bendras projektų finansavimas, vykdymo išlaidos ir t. t.), patirtos įgyvendinant tam tikrą politiką. Atsižvelgiant į tai, reikėtų apsvarstyti tikėtinus pasiūlymo padarinius viešosioms išlaidoms, bet taip pat tam tikro veiksmo naudą vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu.

Socialinis poveikis daugiausia vertinamas atsižvelgiant į gerą teisingumo administravimą (poveikis viešosios administracijos pareigoms), piliečių pasitikėjimą savo valstybe ir Europos institucijomis kovos su nusikalstamumu ir saugumo užtikrinimo srityje ir, galiausiai, teisės specialistų pasitenkinimo tuo, kaip įgyvendinami jų lūkesčiai, lygi.

Taip pat reikia išnagrinėti poveikį **pagrindinėms teisėms**, nes ES veiksmai turi atitikti Pagrindinių teisių chartijos principus. Visomis toliau nurodytomis politikos pasirinktimis gerbiamos pagrindinės teisės, tačiau kai kurios iš jų turės teigiamą ar neigiamą poveikį tam tikroms teisėms; šiame vertinime nustatyta, kad tai tokios teisės:

- teisė į laisvę ir saugumą (II antraštinė dalis. Laisvės);
- teisė į gerą administravimą (V antraštinė dalis. Pilietinės teisės).

Ženklių lentelė: ženklų „-“ nurodomos išlaidos, o ženklų „+“ – nauda.

Mažas intensyvumas	- / +
Vidutiniškas intensyvumas	-- / ++
Didelis intensyvumas	--- / +++
Poveikio nėra	0

6.1. Politikos pasirinktis A: naujų veiksmų Europos Sąjungoje nesiimama

Šia pasirinktimi problemos esmė nebūtų sprendžiama ir procedūros nebūtų supaprastintos, kaip turėtų būti užtikrinta siekiant gero teisingumo administravimo ir kaip ragina teisminės institucijos¹. Jeigu bus taikoma ši pasirinktis, jokio teigiamo poveikio nesitikima, greičiau priešingai. Dėl dabartinės padėties, kai atsiranda vis daugiau sumaišties, o teisinė sistema tampa vis sudėtingesnė, pažangos tempas teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityje taikant abipusio pripažinimo principą ES ir laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės plėtojimo srityje lėtėja.

Kaip jau minėta pirmiau, daugiausia kritikuojama dėl to, kad įvairios priemonės, grindžiamos abipusio pripažinimo principu, yra fragmentuotos bei sudėtingos. Ši padėtis tik blogės, kai 2011 m. bus pradėtas taikyti Pamatinis sprendimas dėl EĮO. Sprendimas taikyti abipusio pripažinimo principą ekstradicijos srityje, t. y. pradėti taikyti Europos arešto orderį, buvo sėkmingas, tačiau įrodymų rinkimo srityje sėkmė nebuvo pasiekta. Pirmiau nurodytų situacijų skirtumą galima paaiškinti tuo, kad ekstradicijos klausimu abipusio pripažinimo sistema visiškai pakeitė savitarpio teisinės pagalbos sistemą. Tuo tarpu įrodymų rinkimo srityje šios dvi sistemos ir toliau galios vienu metu: išduodančioji / prašančioji institucija kartais gali pasirinkti, ar taikyti savitarpio teisinės pagalbos, ar abipusio pripažinimo principus, taigi, vadovautis skirtingomis taikytinomis taisyklėmis ir, kartais, netgi dalyvaujant skirtingoms kompetentingoms institucijoms. Ši fragmentacija sustiprės

¹ General report on the seminar “*Judicial cooperation: from practitioners’ expectations to the Union’s legislative policy*” (on the 10th anniversary of the European Judicial Network in criminal matters), dok. 5682/09 EJM 5 COPEN 16.

dėl to, kad EĮO taikomas tik tam tikrų rūšių įrodymams ir galioja kartu su savitarpio pagalbos principu grindžiamomis priemonėmis. Teisės specialistai turėtų skirtingiems tos pačios bylos aspektams taikyti skirtingų rūšių priemones: pavyzdžiui, renkant dokumentus jie turėtų taikyti EĮO, o imant liudytojo parodymus – savitarpio teisinės pagalbos prašymą. Atsižvelgiant į galimybę naudotis savitarpio teisinės pagalbos sistema siekiant gauti daiktus, dokumentus ar duomenis, kurie patenka į Pamatinio sprendimo dėl EĮO taikymo sritį, jei jie įtraukti į platesnį pagalbos prašymą arba jei išduodančioji institucija tam tikru atveju mano, kad tai sudarytų palankesnes sąlygas bendradarbiauti su vykdančiąja valstybe (Pamatinio sprendimo dėl EĮO 21 straipsnis), galima nuogausti, kad teisės specialistai šio sprendimo niekada netaikys, kaip jau yra Pamatinio sprendimo dėl arešto aktų atveju ¹. Ši padėtis, kurios neabejotinai būtina išvengti, dar labiau susilpnintų piliečių pasitikėjimą jų valstybių narių gebėjimu ir Europos Sąjungos institucijų pajėgumais imtis atitinkamų priemonių piliečių saugumui didinti.

Nėra pastebimo ar išmatuojamo ekonominio poveikio, susijusio su šia pasirinktimi, tačiau vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu ši „*status quo*“ pasirinktis reikštų neigiamą ekonominį poveikį, nes įgyvendinant Pamatinį sprendimą dėl EĮO įvairių valstybių narių teisminės institucijos būtų reorganizuojamos, taip pat prarandamas laikas ir eikvojamos lėšos, tuo tarpu kai tikslas yra spartesnis ir veiksmingesnis teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose ².

Kalbant apie socialinį poveikį, taikant šią pasirinktį ilgainiui galėtų sumažėti ES valstybių narių tarpusavio pasitikėjimas, o dėl to galėtų būti pradėta plėtoti skirtinga praktika siekiant gauti įrodymus. Tokia raida prieštarautų Europos Sąjungos tikslui.

Galiausiai, poveikis pagrindinėms teisėms yra neigiamas. Atsižvelgiant į daugelį pirmiau paaiškintų sunkumų, nesiėmus veiksmų dabartinei padėčiai pagerinti bus pakenkta piliečio teisei į gerą administravimą ir į saugumą bei laisvę, kadangi dėl kompetentingų institucijų veiklos dezorganizacijos bus sumažintas kovos su nusikalstamumu veiksmingumas, o dėl to bus pakenkta piliečių teisei gyventi visuomenėje, kurioje būtų užtikrinti aukšti saugumo standartai.

¹ Žr. atsakymus į ETT klausimą, *op. cit.*

² COM(2003) 688 galutinis, p. 2.

6.2. Politikos pasirinktis B: su teisės aktų priėmimu nesusiję veiksmai

Ši politikos pasirinktis, susijusi tik tomis priemonėmis, kurios yra nesusijusios su teisės aktų priėmimu, neturi tiksliai išmatuojamo ekonominio poveikio. Nėra lengva apskaičiuoti ekonominį poveikį nacionaliniams biudžetams tuo atveju, jeigu bus priimtos tik rekomendacijos, nes tai visiškai priklausytų nuo metodų, kurios atskiros valstybės narės patvirtintų siekdamas laikytis tokių rekomendacijų. Tačiau galima manyti, kad su tokių priemonių įdiegimu susijusios finansinės išlaidos bus nedidelės.

Ši pasirinktis galėtų turėti tam tikrą socialinį poveikį, kadangi įgyvendinus Pamatinį sprendimą dėl EJO labai pagerėtų teismo bendradarbiavimo praktika. Galimos su teisės aktų priėmimu nesusijusios priemonės yra mokymai arba vadovo ar nacionalinių žiniaraščių parengimas.

Sunku įvertinti poveikį pagrindinėms teisėms. Iš tiesų, nors ir tikimasi, kad parengus su teisės aktų priėmimu nesusijusias priemones bus užtikrinti tam tikri patobulinimai, vis dar išlieka tam tikras netikrumas, susijęs su realiu teigiamu poveikiu pagrindinėms teisėms.

→ *Teigiamas poveikis*

Įgyvendinus su teisės aktų priėmimu nesusijusias priemones, pavyzdžiui, organizavus teisminių institucijų mokymą arba parengus vadovą ar nacionalinius žiniaraščius, galėtų būtų užtikrinti pastebimi patobulinimai. Šioje srityje teisės specialistams galėtų būti nepaprastai įdomu žinoti, kokios procedūros kiekvienoje valstybėje narėje taikomos kiekvienai įrodymų rūšiai. Parengus nacionalinių žiniaraščių rinkinį arba vadovą tikrai galėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos teisminių institucijų darbui. Jos nebeparastų laiko stengdamosi kiekvienu konkrečiu atveju išsiaiškinti, kokių procedūrų laikosi prašymą gavusi valstybė narė. Be to, sudarius nacionalinius žiniaraščius valstybės narės galėtų būti paskatintos apsvarstyti jų taikomą nacionalinę praktiką ir ją suderinti.

Kitos galimybės užtikrinti tam tikrą procedūrų, kurias ES kompetentingos institucijos taiko visoms įrodymų rūšims, suderinimą – keitimasis geriausios praktikos pavyzdžiais ir rekomendacijų priėmimas.

→ *Neigiamas poveikis*

Kaip jau parodė su EAO vadovo rengimu susijusi patirtis, rengiant vadovą reikia įdėti labai daug darbo. Norint, kad toks vadovas būtų naudingas ir praktiškas, jis negali būti pernelyg sudėtingas, bet jis privalo būti išsamus. Kadangi kiekviena valstybė narė turės savo vidaus praktiką, kuri gali kisti, gali būti, kad tokios rūšies vadovas nepatenkins teisės specialistų lūkesčių.

Norint parengti nacionalinius žiniaraščius būtina, kad kiekvienos valstybės narės kompetentingos institucijos tinkamai koordinuotų veiklą, nes valstybių narių taikoma vidaus praktika gali skirtis atsižvelgiant į tai, kuri kompetentinga institucija atsako už tam tikrą bylą. Priešingu atveju nacionaliniai žiniaraščiai nebūtų naudingi. Be to, šiuos nacionalinius žiniaraščius sunku atnaujinti, ir vykdant šį darbą reikia nuolatinio valstybių narių dėmesio. Su tuo, kad tokį atnaujinimą sunku užtikrinti, jau susidurta rengiant ETT tinklo informaciją, susijusią su valstybių narių baudžiamojo proceso priemonėmis (*fiches belges*). Galiausiai, beveik neįgyvendinamos tokios su teisės aktu priėmimu nesusijusios priemonės kaip rekomendacijos. Tai, koku mastu laikomasi reikalavimų, priklauso tik nuo kiekvienos valstybės narės geros valios.

Šia pasirinktimi neįmanoma pasiekti tikslo toliau gerinti galiojančią teisės sistemą. Nauda, kuri būtų užtikrinta šia pasirinktimi, nėra pakankamai didelė, kad būtų išvengta sutrikimų ir sumaišties, kurie, kaip manoma, atsiras pradėjus taikyti Pamatinį sprendimą dėl EJO.

6.3. Politikos pasirinktis C: Pamatinio sprendimo dėl EJO panaikinimas (grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos)

Ši politikos pasirinktis reiškia, kad ES panaikintų galiojančius abipusio pripažinimo srities dokumentus, taikytinus įrodymų rinkimo srityje, visų pirma Pamatinį sprendimą dėl EJO.

Ši pasirinktis turi didelį ekonominį poveikį. Valstybės narės sustabdytų Pamatinio sprendimo dėl EJO įgyvendinimą (terminas – 2011 m. sausio 19 d.), o tai reikštų, kad sumažėtų išlaidos ir būtų mažiau administracinio darbo. Padėtis liktų tokia pati ir būtų toliau taikoma dabartinė tvarka.

Tačiau, kaip buvo paaškinta Komisijos pasiūlymo dėl EĮO ¹ aiškinamajame memorandume, dabartinė padėtis netenkina, ir teisės sistemą būtina gerinti. Bendradarbiavimas įrodymų rinkimo srityje yra lėtas ir neveiksmingas net atsižvelgiant į patobulinimus, padarytus 2000 m. Konvencija dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose ir jos 2001 m. protokolu, nes naudojamos tradicinės savitarpio pagalbos procedūros. Dėl skirtumų tarp nacionalinių įstatymų irgi atsiranda kliūčių geram bendradarbiavimui. Taigi, vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu, dėl to, kad teisės sistema netobulės, bus padarytas pastebimas neigiamas poveikis.

Toks grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos turėtų didelį socialinį poveikį. Kadangi neseniai įsigaliojo Lisabonos sutartis ir buvo naujai priimta Stokholmo programa, kuriose abiejose yra įtvirtintas abipusio pripažinimo principas, piliečiams ir teisės specialistams suteiktas signalas būtų labai prieštaringas ir neatitiktų politinių įgaliojimų, kuriuos Europos Vadovų Taryba suteikė 2009 m. gruodžio mėn.

Sunku įvertinti poveikį pagrindinėms teisėms: neįsigalios perdėto sudėtingumo scenarijus, tačiau išliks dabartinės padėties trūkumai, o panaikinus Pamatinį sprendimą dėl EĮO padėtis nepagerės.

→ *Teigiamas poveikis*

Dabartinės padėties išlaikymas turi teigiamo poveikio, kadangi įrodymų rinkimo procedūros netaps dar sudėtingesnės dėl Pamatinio sprendimo dėl EĮO įgyvendinimo. Bus toliau taikomos tvirtai nusistovėjusios taisyklės, o toks savitarpio teisinės pagalbos sistemos *atgaivinimas* reikštų, kad būtų nemažai privalumų: tai yra bendra sistema, kuria sudaromos sąlygos plačiam ir lanksčiam bendradarbiavimui, su sąlyga, kad atitinkamos institucijos to pageidauja; be to, savitarpio teisinės pagalbos sistema taikoma visoms tyrimo priemonėms, ir nėra reikalaujama išankstinių įrodymų.

¹ COM (2003) 688 galutinis, p. 4, 15 ir tolesni punktai.

→ *Neigiamas poveikis*

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai buvo įtvirtintas tolesnis teismo bendradarbiavimo plėtojimas remiantis abipusio pripažinimo principu. Stokholmo programoje raginama panaikinti Pamatinį sprendimą dėl EJO ir pakeisti jį išsamiau dokumentu, grindžiamu abipusio pripažinimo principu. Dėl šio svarbaus politiniu lygiu pateikto raginimo būtų sudėtinga panaikinti Pamatinį sprendimą dėl EJO, tuo pačiu metu nepateikiant išsamaus dokumento dėl įrodymų rinkimo.

Neatrodo, kad grįžimas prie ankstesnės savitarpio teisinės pagalbos sistemos yra tinkamas sprendimas.

Be to, savitarpio teisinės pagalbos sistemai būdingi keli svarbūs trūkumai:

- tai, kad yra daug atsisakymo pagrindų, daugiausia susijusių su viešąja tvarka: remiantis tokiais veiksniais kaip nepasitikėjimas ar „bloga valia“ bendradarbiavimui gali būti trukdoma arba jam netgi gali būtų užkirstas kelias;
- yra galimybė įsikišti vyriausybinėms įstaigoms, nors praktikoje ja beveik nėra naudojamosi;
- tai, kad nėra nustatytų terminų;
- dvigubo baudžiamumo reikalavimas, kuris gali būti taikomas kratos ir poėmio priemonių (ir, analogiškai, prievartos priemonių) atžvilgiu.

Pasiūlymo dėl EJO aiškinamajame memorandume Komisija taip pat nurodė, kad šioje srityje būtina padaryti patobulinimų, ir priminė pirmojo savitarpio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose įvertinimo išvadas¹, kuriose buvo atsižvelgta į įvairių subjektų pareikštas pastabas ir kritiką.

6.4. Politikos pasirinktis D: nauji teisėkūros veiksmai

Pasirinktis D.1.: nedidelis EJO patobulinimas (EJO II)

Šia politikos pasirinktimi siekiama papildyti galiojantį Pamatinį sprendimą dėl EJO ir į jo taikymo sritį įtraukti visas įrodymų rūšis.

¹ OL C 216, 2001 8 1.

Ekonominis poveikis yra didelis: valstybių narių bendradarbiavimo įrodymų rinkimo srityje sistemos veikimo gerokas pagerinimas, kuris būtų užtikrintas šia pasirinktimi, bus susijęs su didesne finansine našta pirminiame įgyvendinimo etape. Iš tiesų, reikės investuoti į kompetentingų institucijų mokymą ir jų reorganizavimą pačioje įgyvendinimo proceso pradžioje. Kita vertus, galima tikėtis, kad vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu įrodymų rinkimui kitose šalyse taikomos procedūros taps greitesnės ir paprastesnės, o dėl to sutrumpės baudžiamieji procesai. Manoma, kad ekonominė nauda gerokai viršys numatomas išlaidas.

Ši pasirinktis reikštų teigiamą poveikį socialinėje ir pagrindinių teisių srityje. Supaprastinus teisės sistemą būtų užtikrintas geresnis teisingumo administravimas ir sustiprintas piliečių bei teisės specialistų pasitikėjimas jų valstybės ir Europos institucijų gebėjimu kovoti su nusikalstamumu.

→ *Teigiamas poveikis*

Pamatinis sprendimas dėl EĮO yra atskaitos taškas, kad viena bendra teisine sistema būtų numatytas visų rūšių įrodymų rinkimas. Papildomas teigiamas poveikis – teisės sistemos suvienodinimas, o todėl ir procedūrų, kurios grindžiamos tik abipusio pripažinimo principu, supaprastinimas.

→ *Neigiamas poveikis*

Pamatinis sprendimas dėl EĮO buvo kritikuojamas. Derybos dėl šio dokumento buvo ilgos ir sudėtingos. Kai kurios šio dokumento nuostatos yra sudėtingos, palyginti su kitais abipusio pripažinimo srities dokumentais (patvirtinimo procedūra), be to, palyginti su savitarpio teisinės pagalbos srities dokumentais, juo šiek tiek žengiama atgal (nustatomas teritoriškumo principas). Yra didelės rizikos, kad sunkumai, su kuriais buvo susidurta derantis dėl EĮO I, vėl pasikartos ar padidės derantis dėl EĮO II. Tikėtina, kad valstybės narės, kurioms pavyko užsitikrinti susitarimus / išimtis dėl EĮO I, kuris taikomas tik paprastų rūšių įrodymams, paprašys, kad tokie patys susitarimai / išimtys būtų išlaikyti ir opesnio pobūdžio priemonių, kurioms būtų taikomas EĮO II (ekspertizė, telekomunikacijų priemonėmis perduodamos informacijos perėmimas ir t. t.), atžvilgiu. Jeigu bus

pasirinkta ši politikos pasirinktis, pereinamasis laikotarpis (nuo EĮO I įgyvendinimo 2011 m. sausio mėn. iki visapusiško EĮO II įgyvendinimo) bus labai sunkus, ir galima nuogąstauti, kad nebus nei realios pažangos, nei supaprastinimo. Galiausiai, jeigu EĮO II tik papildys EĮO I, bet jo visapusiškai nepakeis, pavojaus, kad teisės sistema bus suskaidyta, problema nebus išspręsta, o tai yra svarbus teisės specialistams kylantis klausimas. Atsižvelgiant į prašomo akto pobūdį vis tiek reikėtų siųsti kelis prašymus.

Pasirinktis D.2.: visi galiojantys dokumentai pakeičiami visuotinio pobūdžio ETO

Ši pasirinktis reikštų, kad būtų priimta nauja teisės priemonė („Europos tyrimo orderis“), kuria būtų nustatytas vienas bendras teisinis pagrindas visų rūšių tyrimo priemonėms vykdyti visoje Europos Sąjungoje ir kuria būtų pakeisti visi galiojantys dokumentai (tiek dėl savitarpio teisinės pagalbos, tiek dėl abipusio pripažinimo).

Ši politikos pasirinktis reiškia didelį ekonominį poveikį: visų galiojančių dokumentų pakeitimas reikš, kad užtikrinant valstybių narių bendradarbiavimo įrodymų rinkimo srityje sistemos veikimą pirminiame įgyvendinimo etape padidės finansinė našta. Iš tiesų naująją teisės sistemą turės įgyvendinti teisės specialistai, ir jie bus atitinkamai apmokyti. Reorganizavimas pačioje įgyvendinimo proceso pradžioje kainuos, tačiau, kita vertus, paprastesnės, greitesnės ir nuoseklios įrodymų rinkimo procedūros pakeis dabartinę sudėtingesnę sistemą. Manoma, kad ekonominė nauda vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu gerokai viršys išlaidas, nes bus užtikrintas sklandus valstybių narių bendradarbiavimas ir trumpesni baudžiamieji procesai.

Ši pasirinktis reikštų teigiamą poveikį socialinėje ir pagrindinių teisių srityje. Vienintelė teisės sistema atitiks teisės specialistų prašymus. Ja taip pat bus atsižvelgta į piliečių norą, kad būtų užtikrinta jų apsauga ir būtų kovojama su nusikalstamumu. Galiausiai, valstybių narių ir Europos institucijų gebėjimą vertinti savo politiką bei priemones ir prireikus jas keisti galima laikyti brandumu ir geru valdymo įgūdžiu.

→ *Teigiamas poveikis*

Pirmiausia, įrodymų rinkimui baudžiamosiose bylose taikomos teisinės sistemos pakeitimas viena priemone, grindžiama abipusio pripažinimo principu ir taikoma visų rūšių įrodymams, pateiktas kaip veiksmingiausias sprendimas norint supaprastinti teisės sistemą įrodymų rinkimo srityje.

Tai, kad viskas vėl bus pradėta nuo pradžios, turės šiek tiek teigiamo poveikio, nes valstybėms narėms nebebus privalu laikytis iš anksčiau galiojančių susitarimų ar išimčių šioje srityje.

Šia pasirinktimi būtų galima atsižvelgti į kritiką savitarpio teisinės pagalbos sistemos ir abipusio pripažinimo principo taikymo vykdant EĮO atžvilgiu:

- savitarpio teisinė pagalba: yra daug atsisakymo pagrindų, vis dar yra galimybių įsikišti vyriausybinėms įstaigoms, nėra pareigos laikytis prašymo vykdymui skirtų terminų, nėra standartinių formų, kuriomis būtų privaloma naudotis, dvigubo baudžiamumo reikalavimas, kuris gali būti taikomas kratos ir poėmio priemonių atžvilgiu;
- EĮO: labai ribota taikymo sritis, regresas ir daug atsisakymo pagrindų.

Galiausiai, reikia pažymėti, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai taip pat nustatyta nauja balsavimo Taryboje tvarka (kvalifikuota balsų dauguma), o dėl to vienai atskirai valstybei narei bus sudėtingiau išsireikalauti, kad būtų nustatytos išimtys.

→ *Neigiamas poveikis*

Viena bendra teisinė priemonė turės prasmės tik tuo atveju, jeigu ja bus padidinta galiojančių konvencijų ir pamatinių sprendimų pridėtinė vertė ir jeigu būtų faktiškai pasiektas tikslas sukurti vieną bendrą veiksmingą priemonę, skirtą įrodymų rinkimui. Tačiau reikia mąstyti realistiškai: derybų dėl Pamatinio sprendimo dėl EĮO procesas buvo ilgas ir sudėtingas, ir tikėtina, kad šis scenarijus pasikartos taikant šio naujojo dokumento priėmimo procedūrą. Kai kurios valstybės narės tikriausiai paprašys, kad būtų išlaikyti pagal ankstesnius abipusio pripažinimo srities dokumentus priimti susitarimai / išimtys, o dėl to sumažės naujojo dokumento veiksmingumas.

7. PASIRINKČIŲ PALYGINIMAS

7.1. Išlaidų ir naudos suvestinė lentelė

Išlaidos (-) / nauda (+)

Politikos pasirinktis	Ekonominis poveikis	Socialinis poveikis	Poveikis pagrindinėms teisėms
A	neigiamas: - (vidutinės trukmės / ilguoju laikotarpiu) teigiamas: 0	neigiamas: - teigiamas: 0	neigiamas: --- teigiamas: 0
B	neigiamas: - teigiamas: +	neigiamas: - teigiamas: +	neigiamas: - teigiamas: +
C	neigiamas: - teigiamas: ++	neigiamas: -- teigiamas: 0	neigiamas: -- teigiamas: +
D1	neigiamas: -- teigiamas: ++	neigiamas: 0 teigiamas: ++	neigiamas: 0 teigiamas: ++
D2	neigiamas: -- teigiamas: +++	neigiamas: 0 teigiamas: +++	neigiamas: 0 teigiamas: +++

7.2. Įvairių politikos pasirinkčių privalumai ir trūkumai

Politikos pasirinktis	Privalumai	Trūkumai
A	Privalumų nėra	Dabartinė padėtis nepagerėja Išlieka sudėtinga teisės sistema Rizika, kad Pamatinis sprendimas dėl EJO nebus taikomas Neatsižvelgiama į teisės specialistų lūkesčius
B	Tikimasi tam tikro praktikos patobulinimo	Praktikos, kuri gali kisti, vadovo rengimas yra ilgas, lėtas (ir galbūt nenaudingas) darbas Beveik nesitikima rekomendacijų įgyvendinimo Neatsižvelgiama į teisės specialistų lūkesčius

C	<p>Išvengiama perdėto sudėtingumo įrodymų rinkimo srityje</p> <p>Grįžimas prie jau žinomos praktikos</p>	<p>Grįžimas prie savitarpio teisinės pagalbos sistemos yra neigiamas politinis signalas teisės specialistams ir piliečiams</p> <p>Neatsižvelgiama į Stokholmo programoje nustatytą politinį įgaliojimą pasiūlyti naują išsamų dokumentą</p> <p>Neatsižvelgiama į teisės specialistų lūkesčius</p>
D1	<p>Galiojančios teisės sistemos supaprastinimas (pakeičiant savitarpio teisinės pagalbos teisės sistemą) – vienu metu nebegaliojantį savitarpio teisinės pagalbos sistema ir abipusio pripažinimo principu grindžiama sistema</p> <p>Abipusio pripažinimo principu grindžiamos sistemos privalumų integravimas</p>	<p>Galiojanti teisės sistema nesupaprastinama (būtų taikomi keli abipusio pripažinimo srities dokumentai)</p> <p>Ekspertai ir teisės specialistai pateikė daug pagrindinio teksto (Pamatinio sprendimo dėl EĮO I) kritikos</p> <p>Sunkumai atsitraukiant nuo suteiktų susitarimų / išimčių pagal EĮO I</p> <p>Sunkumai pereinamojo laikotarpio metu</p> <p>Neatsižvelgiama į teisės specialistų lūkesčius</p>
D2	<p>Vienas bendras šios srities dokumentas</p> <p>Vienu metu nebegaliojantį savitarpio teisinės pagalbos sistema ir abipusio pripažinimo principu grindžiama sistema</p> <p>Abipusio pripažinimo principu grindžiamos sistemos privalumų integravimas</p> <p>Atsižvelgiama į teisės specialistų lūkesčius</p>	<p>Tikėtinos sudėtingos derybos (sunku išlaikyti pridėtinę vertę)</p>

7.3. Pasirinkčių palyginimas

Tikslai	A	B	C	D1	D2
Procedūros paspartinimas	-	-	-	x	x
Įrodymų leistinumą užtikrinimas	-	-	-	-	x
Procedūros supaprastinimas	-	-	x	x	x
Išlaikomas aukštas pagrindinių teisių, ypač procesinių teisių, apsaugos lygis	-	-	-	x	x
Sumažinamos finansinės išlaidos	-	-	-	-	x
Padidinamas abipusis pasitikėjimas ir suintensyvinamas bendradarbiavimas	-	-	-	x	x
Išlaikomi nacionalinių sistemų bei valstybių narių teisinės kultūros ypatumai	x	x	x	x	x

Panašu, kad atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, pasirinktis A (nesiimama jokių veiksmų) nėra rekomenduotina. Pasirinktis B, atrodo, yra nepakankamo masto, kad būtų pagerinta dabartinė padėtis, o pasirinktis C susijusi su dideliais politiniais nepatogumais.

Pasirinktimis D.1 ir D.2 būtų tikrai pagerinta dabartinė teisės sistema, nes vienu metu nebegalėtų savitarpio teisinės pagalbos sistema ir abipusio pripažinimo principu grindžiama sistema. Dėl abipusio pripažinimo srities dokumentų privalumų, pavyzdžiui, terminų ir formos, bus supaprastinta ir paspartinta įrodymų rinkimui kitoje valstybėje narėje skirta procedūra. Ekonominis ir socialinis poveikis, kaip apibūdinta pirmiau, bus teigiamas, kaip ir poveikis pagrindinėms teisėms.

Manoma, kad, palyginti su pasirinktimi D.1, pasirinktis D.2 yra geriausias variantas atsižvelgiant į užsibrėžtus tikslus:

- Procedūros paspartinimas:
 - o konkretūs terminai, taikomi visoms priemonių rūšims;
 - o bendras principas, pagal kurį tyrimo priemonė turėtų būti vykdoma vykdančiojoje valstybėje narėje taip pat sparčiai ir teikiant jai tokį pat prioriteta, kaip ir panašioje nacionalinėje byloje („sulyginimo principas“).

- Įrodymų leistinumą užtikrinimas:
 - o išduodančiųjų institucijų dalyvavimas vykdant priemonę.
- Procedūros supaprastinimas:
 - o vienas bendras dokumentas, kurį turi taikyti teisės specialistai;
 - o lankstumas vykdant priemonę.
- Pagrindinių teisių aukšto apsaugos lygio išlaikymas: neutralus.
- Sumažinamos finansinės išlaidos: procedūrų supaprastinimo ir paspartinimo (žr. pirmiau) rezultatai.
- Padidinamas abipusis pasitikėjimas ir suintensyvinamas bendradarbiavimas: suintensyvėjęs ir labiau automatiškas bendradarbiavimas, kartu išlaikant tiesioginius ryšius.
- Išlaikomi nacionalinių sistemų bei valstybių narių teisinės kultūros ypatumai: direktyva valstybėms narėms būtų suteikta galimybė savo nuožiūra nustatyti, kurios priemonės būtų tinkamiausios direktyvos tikslams pasiekti, atsižvelgiant į nacionalinių sistemų bei valstybių narių teisinės kultūros ypatumus. Be to, teisinė kultūra būtų sustiprinta įgyvendinant abipusio pripažinimo principą ir nustatytą lankstų požiūrį, susijusį su opiausio pobūdžio priemonėmis.

8. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Norint įvertinti, ar įgyvendinti pasiūlymo tikslai ir, jeigu taip, koku mastu jie įgyvendinti, bus naudinga palyginti dabartinę padėtį (savitarpio teisinės pagalbos sistema, tam tikru mastu galiojanti kartu su abipusio pripažinimo principu grindžiama sistema) ir padėtį, kuri susidarytų taikant naująją priemonę.

Atlikti tokį vertinimą bus sudėtinga, nes trūksta patikimų ir (arba) palyginamų statistinių duomenų, šiuo metu turimų valstybėse narėse.

Taryboje nusistovėjusi praktika, taikoma vertinant Europos arešto orderio naudojimą (nors jos dar negalima laikyti ES lygiu vykdomu kruopščiu statistiniu darbu), rodo, kad atlikti vertinimą remiantis kiekybine informacija yra įmanoma ir iš tiesų naudinga. Tačiau surinkti tokią informaciją įrodymų etape yra daug sudėtingiau. Nepaisant to, reikėtų skirti pastangų tam, kad būtų rasti būdai palyginti dabartinę ir būsimą padėtį pirmiau nurodytų tikslų įgyvendinimo požiūriu.

Visų pirma turėtų būti užtikrinta, kad bus turimi tokie metiniai rodikliai arba juos bus galima gauti:

- kiekvienoje valstybėje narėje išduotų ir gautų savitarpio teisinės pagalbos prašymų ir ETO skaičius;
- išduotų savitarpio teisinės pagalbos prašymų ir ETO, kurie buvo įvykdyti, skaičius;
- išduotų savitarpio teisinės pagalbos prašymų ir ETO, kuriuos buvo atsisakyta įvykdyti, skaičius;
- procedūros, taikomos laikotarpiu tarp savitarpio teisinės pagalbos prašymo ar ETO išdavimo / gavimo ir sprendimo dėl vykdymo, vidutinė trukmė;
- vidutinė laikotarpio tarp teigiamo sprendimo dėl savitarpio teisinės pagalbos prašymo ar ETO vykdymo priėmimo ir faktiško priemonės įvykdymo trukmė;
- procedūros, taikomos laikotarpiu tarp priemonės įvykdymo remiantis savitarpio teisinės pagalbos prašymu arba ETO ir įrodymų perdavimo prašančiajai / išduodančiajai institucijai, vidutinė trukmė;
- bylų, kuriose įrodymai, gauti vykdant savitarpio teisinės pagalbos prašymus ir ETO, buvo paskelbti neleistinai, skaičius.

Šie rodikliai bus naudingi vertinant 1 tikslo (paspartinimas), 2 tikslo (leistinumas) ir 3 tikslo (supaprastinimas) įvykdymą. Norint įvertinti 4 tikslo (pagrindinių teisių apsauga), 6 tikslo (abipusio pasitikėjimo didinimas) ir 7 tikslo (nacionalinių sistemų išlaikymas) įvykdymą reikės daugiau kokybinių duomenų. 5 tikslo (išlaidų mažinimas) atžvilgiu reikėtų atlikti specialų vertinimą.

9. TEISINIS PAGRINDAS, SUBSIDIARUMAS, PROPORCINGUMAS IR PAGRINDINĖS TEISĖS

9.1. Teisinis pagrindas ir politiniai įgaliojimai

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 67 straipsnio 1 dalyje teigiama, kad „Sąjunga sukuria laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje gerbiamos pagrindinės teisės bei skirtingos valstybių narių teisinės sistemos ir tradicijos“, o 67 straipsnio 3 dalyje teigiama, kad „Sąjunga stengiasi užtikrinti aukštą saugumo lygį prevencijos bei kovos su nusikalstamumu, rasizmu ir ksenofobija priemonėmis, taip pat policijos ir teisminių institucijų bei kitų kompetentingų valdžios institucijų veiklos koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonėmis, taip pat tarpusavyje pripažįstant teismo sprendimus baudžiamosiose bylose, o prireikus derinant baudžiamuosius įstatymus“.

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 82 straipsnio 1 dalies d punkte teigiama, kad „Europos Parlamentas ir Taryba, sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, patvirtina priemones, kuriomis siekiama: a) (...) d) palengvinti su procesais baudžiamosiose bylose ir sprendimų vykdymu susijusį bendradarbiavimą tarp valstybių narių teisminių arba joms lygiaverčių institucijų“.

Stokholmo programos, kurią Europos Vadovų Taryba patvirtino 2009 m. gruodžio 10–11 d., 3.1.1. punkte teigiama, kad „Europos Vadovų Taryba mano, kad reikėtų tęsti išsamios sistemos, skirtos įrodymų rinkimui tarpvalstybinio pobūdžio bylose, grindžiamos abipusio pripažinimo principu, kūrimą. Šioje srityje galiojantys teisės aktai sudaro nevientisą sistemą. Reikia naujo požiūrio, pagrįsto abipusio pripažinimo principu, nors taip pat būtina atsižvelgti į tradicinės savitarpio teisinės pagalbos sistemos lankstumą. Šis naujas modelis galėtų būti plačiau taikomas ir turėtų apimti kuo įvairesnių rūšių įrodymus, atsižvelgiant į atitinkamas priemones.“. Europos Vadovų Taryba ragina pakeisti visus šiuo metu šioje srityje galiojančius teisės aktus, įskaitant Pamininį sprendimą dėl Europos įrodymų orderio, taikomą, kiek įmanoma, visų rūšių įrodymams, kurioje nustatyti įvykdymo terminai ir, kiek įmanoma, nustatytas ribotas atsisakymo vykdyti orderį priežasčių sąrašas.

9.2. Subsidiarumas

Taikant subsidiarumo principą siekiama užtikrinti, kad sprendimai būtų priimami kuo labiau juos priartinant prie piliečio. Jis reiškia, kad Sąjunga ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau¹. Dėl paties įrodymų rinkimo pobūdžio jam būdingas tarpvalstybinis aspektas, o tai reiškia, kad ES turi imtis veiksmų.

¹ Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 1 ir 3 dalys.

9.3. Proporciumas

Taikant proporcingumo principą ir vadovaujantis Sutarties dėl ES veikimo 5 straipsnio 1 ir 4 dalimis bei prie jos pridėtu Protokolu Nr. 2 dėl subsidarumo ir proporcingumo principų taikymo, ES veiksmai šioje srityje negali viršyti to, kas būtina jos tikslui pasiekti.

Kadangi tikslas – priimti vieną bendrą ir veiksmingą teisinę priemonę visų rūšių tyrimo priemonėms vykdyti visoje Europos Sąjungoje, kuria būtų pakeisti visi galiojantys dokumentai, atrodo, kad „Europos tyrimo orderis“ yra tinkamiausias, o todėl ir proporcingiausias būdas pasiekti šį tikslą.

9.4. Pagrindinės teisės

Visais Europos Sąjungos veiksmiais turi būti paisoma pagrindinių teisių ir laikomasi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje pripažintų principų, visų pirma teisės į žmogaus orumą, teisės į gyvybę, teisės į fizinę ir psichinę neliečiamybę ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą, Taikydamos ES teisę, valstybės narės turi veikti paisydamos šių teisių ir laikydamosi šių principų, kad nepažeistų pagrindinių teisių principų, įtvirtintų Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnyje.

Kaip išsamiau paaiškinta pirmiau, visomis numatomomis politikos pasirinkimais gerbiama pagrindinės teisės. Tačiau „Europos tyrimo orderio“ pasirinktis turės pozityviausią poveikį šiame įvertinime nustatytoms teisėms, t. y. teisei į laisvę ir saugumą ir teisei į gerą administravimą

SANTRUMPOS

ETO	Europos tyrimo orderis
ES	Europos Sąjunga
FD	Pamatinis sprendimas
EAO	Europos arešto orderis
EĮO	Europos įrodymų orderis
MLA	Savitarpio teisinė pagalba
MR	Abipusis pripažinimas
MS	Valstybė (-s) narė (-s)