EUROPOS PARLAMENTAS

2004 *2009*

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

22.9.2005

DARBO DOKUMENTAS

dėl Europos arešto orderio įtakos pagrindinėms teisėms; pirmos kryptys Tarybos rekomendacijai

(Komisijos pranešimas, grindžiamas 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pamatinio sprendimo dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos 34 straipsniu – KOM (2005) 63 ir SEC(2005)267)

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

Pranešėjas: Adeline Hazan

Vertimas pagal sutartį

Šiame darbo dokumente nagrinėjama Europos arešto orderio (EAO) įtaka pagrindinėms teisėms; jame, remiantis Darbo tvarkos taisyklių 94 straipsniu, taip pat bus suformuluotos pirmos kryptys Tarybos rekomendacijai.

1. **Pagarba pagrindinėms teisėms – pagrindinis tarpusavio pasitikėjimo elementas**

Ar teisinio EAO veiksmingumo paieškos nekelia grėsmės pagrindinių teisių užtikrinimui? EAO yra skirtas asmeniui sulaikyti, jo suėmimui užtikrinti ir perduoti prašančiosios šalies teisingumui, todėl jis turi tiesioginę įtaką šio asmens laisvei, o apskritai kalbant, kiekvieno asmens laisvei Sąjungoje.

1.1. Sustabdytas įgyvendinimas konstitucinėje jurisprudencijoje dėl piliečių ir pagrindinių teisių

Keletas valstybių narių, prieš įgyvendindamos EAO, nusprendė keisti savo konstitucijas, kitos nemanė, kad tai yra būtina. Paskutiniais mėnesiais daugelio valstybių narių aukščiausieji teismai buvo paprašyti pasisakyti dėl EAO įgyvendinimo, tarp jų Belgijos, Vokietijos, Suomijos, Graikijos, Lenkijos ir Vengrijos aukščiausieji teismai bei Prancūzijos kasacinis teismas.

Šiuo metu du sprendimai, abu susiję su EAO taikymu piliečiams, sukėlė sunkumų. Lenkijoje teismas 2005 m. balandžio 27 d. sprendimu nustatė, kad kol nebus pakeista Konstitucija, piliečiai negali būti perduodami. Teismas, nestabdydamas EAO taikymo, nustatė vyriausybei 18 mėnesių terminą, per kurį turi būti pakeista Konstitucija, kad būtų galima išduoti Lenkijos piliečius.

Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucinis Teismas 2005 m. liepos 18 d. sprendimu Vokietijos įstatymą, nustatantį pamatinio sprendimo taikymą, pripažino negaliojančiu. Nutarime teismas, patvirtindamas, kad pamatinis sprendimas gali būti teisinis perdavimo pagrindas, teigė, kad Vokietijos gyventojai galės būti perduoti kitai valstybei narei tik įsigaliojus naujam įstatymui dėl pamatinio sprendimo taikymo. Šiuo laikotarpiu Vokietijos institucijos turės taikyti nuostatas, susijusias su ekstradicija, ir nebegalės vykdyti „perdavimo“. Tačiau jos galės išdavinėti EAO, nes orderio išdavimo teisinės nuostatos nebuvo pripažintos negaliojančiomis.

Belgijos Arbitražo Teismas šiuo metu svarsto Belgijos teisės aktų dėl EAO, susijusių tiek su teisiniais pagrindais, tiek su diskriminacijos dėl dvigubo apkaltinimo principo pažeidimo rizika, pripažinimo negaliojančiais. Suomijoje, siekiant sustiprinti teisinę apsaugą, galėtų būti numatytas Konstitucijos keitimas, juolab kad pamatinis sprendimas jau buvo perkeltas. Čekijos Konstituciniam Teismui taip pat galėtų būti pateiktas prašymas dėl nekonstitucingumo.

Kaip rodo Vokietijos padėtis, visiškas ir suderintas EAO įgyvendinimas tarp valstybių narių dar pareikalaus daug pastangų. Iš esmės nestebina tai, kad daugelis šių sunkumų kyla dėl svarbaus pagrindinių teisių klausimo.

1.2 Kokios yra EAO nevykdymo pagrindinių teisių apsaugos motyvais galimybės?

Teisminės tvarkos EAO nustatymas, palyginti su klasikine ekstradicija, yra *a priori* teigiamas pagarbos pagrindinėms teisėms faktorius, nes tai riboja savivaliavimo galimybes. Taip pat galime prisiminti, kad pamatinis sprendimas yra konkretesnis už tradicinę ekstradiciją, kalbant, pavyzdžiui, apie *ne bis in idem* principą, teisę naudotis advokato paslaugomis arba teisę į tai, kad suėmime praleistas laikas būtų įskaičiuotas į bausmės laiką; taigi tai taip pat rodo teisinės valstybės pažangą.

Pamatinio sprendimo preambulės 12 ir 13 konstatuojamosios dalys ir 1 straipsnis aiškiai pabrėžia pareigą laikytis pagrindinių teisių. Konkrečiai 1 straipsnio 3 dalyje teigiama, kad „šis pamatinis sprendimas nekeičia pareigos gerbti pagrindines teises ir pagrindinius teisinius principus, įtvirtintus Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnyje“[1]. Nevienodas pamatinio sprendimo taikymas galėtų privesti prie pagal EAO sulaikytų asmenų diskriminacijos, jei valstybės vykdytojos teisėjas privalėtų arba ne patikrinti, ar EAO atitinka pagrindines teises. Toks patikrinimas galėtų prieštarauti tarpusavio pripažinimo principui.

Europos teisės aktų leidėjo noras, paremtas tarpusavio pasitikėjimo principu, buvo sukoncentruoti teisminį pagrindinių teisių laikymosi svarstymą išduodančioje valstybėje, valstybės vykdytojos teisėjui paliekant teisę atsisakyti pripažinti arba vykdyti EAO, kuriuo būtų pažeidžiamos pagrindinės teisės.

Kaip pareiškė Vokietijos Konstitucinis Teismas, kalbėdamas apie Vokietijos piliečius, teigiamos nuorodos į ES sutarties 6 straipsnį[2], deja, gali nepakakti, siekiant visiškai apginti asmens teises.

Tarp privalomų EAO nevykdymo pagrindų nėra aiškiai numatytų atvejų, kai valstybė vykdytoja turėtų įsipareigojimų pagal Europos žmogaus teisių konvenciją. Šios nuostatos galėtų panaikinti valstybės narės atsakomybę tuo atveju, jei būtų įrodymų, jog yra reali grėsmė, kad su šiuo asmeniu bus netinkamai elgiamasi (pavyzdžiui, kankinama, nežmoniškai arba žeminamai elgiamasi) ir jei, nepaisant to, šis asmuo būtų perduotas orderį išdavusiai valstybei.[3] Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija šiuo klausimu yra aiški ir pabrėžia, kad valstybė, konvencijos dalyvė, esant šioms aplinkybėms, turi pareigą neperduoti asmens. Savo vertinime Komisija laiko šią riziką maža[4].

---

[1] Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnyje raginama gerbti pagrindines teises, numatytas 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir bendrose valstybių narių konstitucinėse tradicijose.

[2] Taip pat į ES sutarties 7 straipsnyje nustatytą mechanizmą (sunkus ir nuolatinis 6 straipsnyje įtvirtintų principų pažeidinėjimas), tokį, koks jis nustatytas pamatinio sprendimo preambulės 10 dalyje.

[3] Pamatinio sprendimo 23 straipsnio 4 dalis numato, kad „išimtiniais atvejais perdavimas gali būti laikinai sustabdytas dėl rimtų humanitarinio pobūdžio priežasčių, pavyzdžiui, jei yra rimtas pagrindas manyti, kad dėl to akivaizdžiai kils pavojus prašomo perduoti asmens gyvybei arba sveikatai. Europos arešto orderis įvykdomas, kai tik išnyksta tokios priežastys.“

[4] „abipusiu pasitikėjimu grindžiamoje sistemoje tai turėtų daryti išimties tvarka“, KOM(2005)63 galutinis, p. 6.

Pamatiniame sprendime yra numatyti tik trys privalomo orderio nevykdymo pagrindai (3 straipsnis), kiti septyni palikti valstybėms narėms laisvai pasirinkti (4 straipsnis). Šie trys pagrindai – tai amnestija, atvejis, kai prašomo išduoti asmens atžvilgiu už tas pačias veikas jau buvo priimtas galutinis sprendimas, ir atvejis, kai asmuo negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn dėl amžiaus. Šiuo požiūriu galima apgailestauti, kad į pamatinį sprendimą nėra įtraukta pareiga neperduoti asmens atveju, numatytu EŽTK 3 straipsnyje[1].

1.3. Sustiprinti vertinimą tarpusavio pasitikėjimo labui

Apskritai paėmus, laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės įgyvendinimas, norint, kad tai būtų padaryta gerai, gerbiant kultūrinę ir teisinių sistemų įvairovę, reikalauja bendros tvarkos sukūrimo ir tarpusavio vertinimo mechanizmo įdiegimo, kuris būtų skirtas užtikrinti, kad su Europos Sąjungos piliečiais būtų elgiamasi vienodai. Konstitucinė sutartis, kaip priemonių, kurių jau buvo imtasi nuo Tampere, papildymą, pasiūlė vertinimo stiprinimo perspektyvą[2].

Abipusiai įpareigojantis vertinimas yra būtinas, jei norima užtikrinti, kad su Europos Sąjungos piliečiais būtų elgiamasi vienodai visoje Europos Sąjungoje, ir sustiprinti valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą, taip palengvinant teismų sprendimų tarpusavio pripažinimo principo taikymą ir ypač pačios valstybės narės piliečio perdavimą kitos valstybės teismui.[3]

Be teisinių priemonių, tačiau jas palaikant, turėtų būti stiprinama bendra pagrindinių teisių kultūra Europoje.[4] Kaip tai jau rekomendavo Parlamentas, turi būti skatinamos dialogo palaikymo, keitimosi informacija ir aukščiausių teismų, teisminių institucijų ir teisės specialistų bei mokslininkų tinklo sukūrimo priemonės. Iš tiesų, pasitikėjimas pats savaime neatsiranda, jis turi būti ugdomas ir stiprinamas per teisinę praktiką.

Būsima Pagrindinių teisių agentūra turės šiuo klausimu suvaidinti jai skirtą vaidmenį.[5]

2. Pirmos kryptys Tarybos rekomendacijai

Diskusijai LIBE komitete ir debatams, kurie įvyks 2005 m. spalio 17–18 d. parlamentinio susitikimo su kolegomis iš nacionalinių parlamentų metu, aš Jums siūlau šias pirmas kryptis, kurios vėliau, vadovaujantis mūsų Darbo tvarkos taisyklių 94 straipsniu, bus įtrauktos į daugelį rekomendacijų:

---

[1] Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnis teigia: „Niekas negali būti kankinamas, su niekuo neturi būti žiauriai, nežmoniškai ar žeminamai elgiamasi, ar jis baudžiamas.“

[2] III-260 straipsnis specialiai numato priemonių, susijusių su saugumo, laivės ir teisingumo erdve tarpusavio vertinimo mechanizmo sukūrimą.

[3] Europos Parlamento rekomendacija Tarybai dėl teisingumo kokybės ir baudžiamosios teisės derinimo valstybėse narėse (P6_TA(2005)0030, 22.02.2005). Pranešėjas: Antonio Costa (2005/2003(INI)).

[4] Europos Parlamento rezoliucija dėl pagrindinių teisių skatinimo ir apsaugos: nacionalinių ir Europos institucijų, įskaitant Pagrindinių teisių agentūrą, vaidmuo (P6_TA-PROV(2005)0208, 11.05.2005). Pranešėja: Kinga Gál (2005/2007(INI)).

[5] Parlementas ateityje pasisakys dėl pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo, suteikiančio Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrai teisę veikti Europos Sąjungos sutarties VI antraštinėje dalyje nurodytose srityse KOM(2005)280, 30.06.2005.

- Galima tik apgailestauti, kad Europos Parlamento vaidmuo priimant EAO, kaip trečiojo ramsčio, pagrįsto Europos Sąjungos sutarties 31 ir 34 straipsniais, priemonę, kaip ir Teisingumo Teismo kontrolė, buvo riboti. Siekiant pašalinti šią demokratinę spragą, kiek įmanoma greičiau turi būti imtasi *„perėjimo“, numatyto ES sutarties 42 straipsnyje*, pagal Konstitucinėje sutartyje įtvirtintų nuostatų, kurios, reikia pastebėti, nesenų ratifikavimo kampanijų metu diskusijų ir prieštaravimų nesukėlė, dvasią.

- EAO yra novatoriška priemonė, vertinga kaip teismų bendradarbiavimo plėtros ir tarpusavio pasitikėjimo stiprinimo priemonė, taip pat turinti tiesioginę įtaką piliečių laisvėms. Todėl turėtų būti parengti specialūs *vertinimo* metodai, įtraukiant išsamų sunkumų, su kuriais susiduria teisingumo praktikai, įvertinimą. Taip pat būtų labai naudinga, jei kituose vertinimuose būtų pateiktas EAO sąrašas pagal teisės pažeidimus. Remiantis Konstitucinės sutarties III-260 straipsniu, Europos Parlamentas ir nacionaliniai parlamentai turi glaudžiai dalyvauti vertinimo procese.
- Svarbu užtikrinti *perkėlimo* kokybės tikrinimo darbui būtinus išteklius, tai yra Komisijos, kaip sutarčių saugotojos, uždavinys. Taigi šiam tikslui jai turi būti skirti reikiami ištekliai. Todėl reikia vengti kelių lygiagrečių šio klausimo tyrinėjimų, net jei Taryba, kalbant apie trečiojo ramsčio priemonę, gali mėginti atlikti savo tyrimą. Svarbu turėti Komisijos parengtus, tikslius ir patikimus duomenis, kurie būtų pateikti svarstyti Europos Parlamentui, Tarybai ir nacionaliniams parlamentams.

- Tarpusavio pripažinimas ir minimalus derinimas turi eiti kartu. Galima tik palinkėti didesnio dinamiškumo derinimo srityje, kuris, jokiu būdu nemenkinant nacionalinių teisės sistemų skirtumų, stiprina bendrą teisinį pagrindą, kuriuo remiantis turi būti plečiamas tarpusavio pripažinimas. Šioje stadijoje Taryba derinimo klausimu elgias per daug kukliai, užkraudama visą Europos teisingumo erdvės kūrimą ant tarpusavio pripažinimo. Tai leidžia tobulėti, tačiau gaunami rezultatas per menki, jei bendra teisinė bazė yra per siaura.