



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2021 m. gruodžio 17 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2021/0422(COD)

14459/21
ADD 3

JAI 1316
COPEN 428
ENV 975
DROIPEN 156
CODEC 1558
IA 213

PASIŪLYMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2021 m. gruodžio 15 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2021) 466 final
Dalykas:	KOMISIJS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“, pridedamas prie pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS dėl aplinkos apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis ir kuria pakeičiama Direktyva 2008/99/EB

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2021) 466 final.

Pridedama: SWD(2021) 466 final

Briuselis, 2021 12 15
SWD(2021) 466 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

siūlomos EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS
dėl aplinkos apsaugos baudžiamosios teisės priemonėmis ir kuria pakeičiama Direktyva
2008/99/EB

{COM(2021) 851 final} - {SEC(2021) 428 final} - {SWD(2021) 465 final}

Santraukos lentelė

Nusikaltimų aplinkai direktyvos (Direktyva 2008/99/EB) peržiūros poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?

Šis poveikio vertinimas pateikiamas įvertinus Nusikaltimų aplinkai direktyvą (NAD). Nusikaltimai aplinkai turi neigiamą ekologinį, socialinį ir ekonominį poveikį ir yra ketvirta pasaulyje pagal pelningumą nusikalstamumo sritis (skaičiuojama, kad visas nusikaltėlių gaunamas pelnas per metus sudaro apie 260 mlrd. JAV dolerių). NAD yra pagrindinis horizontalusis ES teisės aktas, kuriuo siekiama apsaugoti aplinką baudžiamosios teisės priemonėmis. 2020 m. užbaigtas vertinimas parodė, kad NAD nustatyta bendra svarbiausių nusikaltimų aplinkai kategorijų ES sistema, tačiau ji neturėjo praktinio poveikio. NAD nepadidino nei apkaltinamųjų nuosprendžių skaičiaus, nei paskirtų sankcijų valstybėse narėse. Atliekant vertinimą buvo nustatytos toliau nurodytos konkrečios pagrindinės problemos:

- 1) NAD taikymo sritis (apibrėžta dviejuose NAD prieduose ir NAD 3 straipsnyje pateiktu pažeidimų sąrašu) yra pasenusi ir apibrėžta sudėtingai, o tai kliudo veiksmingiems tyrimams, baudžiamajam persekiojimui ir tarpvalstybiniam bendradarbiavimui;
- 2) sąvoka „nusikaltimas aplinkai“ apibrėžta neaiškiai ir tai kliudo veiksmingiems tyrimams, baudžiamajam persekiojimui ir bendradarbiavimui tarp valstybių narių ir valstybėse narėse;
- 3) sankcijų dydžiai nėra veiksmingi ir atgrasantys visose valstybėse narėse;
- 4) tarpvalstybinis bendradarbiavimas pernelyg ribotas;
- 5) politikos formuotojai ir specialistai nėra pakankamai informuoti apie nusikaltimų aplinkai pobūdį ir mastą ir teisėsaugos priemonių veiksmingumą dėl riboto statistinių duomenų rinkimo, tvarkymo ir dalijimosi jais;
- 6) nusikaltimų aplinkai užkardymo grandinė neveiksminga, be kita ko, dėl mokymo ir specializacijos stokos, taip pat nepakankamo koordinavimo ir bendradarbiavimo skirtingais aplinkos teisės vykdymo užtikrinimo lygmenimis.

Ką reikėtų pasiekti?

Iniciatyva siekiama geriau apsaugoti aplinką, veiksmingiau išaiškinant, tiriant nusikaltimus aplinkai, vykdant jų baudžiamąjį persekiojimą ir baudžiant už juos.

Konkretūs tikslai:

- 1) gerinti tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą, atnaujinant direktyvos taikymo sritį ir įtraukiant pagrįstą ir paprastą direktyvos atnaujinimo mechanizmą;
- 2) gerinti tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą, patikslinant arba pašalinant neaiškias sąvokas, vartojamas 3 straipsnyje apibūdžiant nusikaltimus aplinkai;
- 3) užtikrinti veiksmingų, atgrasančių ir proporcingų sankcijų už nusikaltimus aplinkai rūšis ir dydžius;
- 4) gerinti tarpvalstybinio bendradarbiavimo dėl nusikaltimų aplinkai veiksmingumą;
- 5) gerinti informaciją pagrįstų sprendimų dėl nusikaltimų aplinkai priėmimą, gerinant statistinių duomenų rinkimą ir dalijimąsi jais; taip pat
- 6) gerinti nacionalinių užkardymo grandinių (tyrimai, baudžiamasis persekiojimas, baudimas) veiksmingumą.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumas)?

Nusikaltimai aplinkai, pavyzdžiui, sunkių formų vandens ir oro tarša, jūrų tarša ir neteisėta prekyba cheminėmis medžiagomis, atliekomis ir laukiniais gyvūnais bei augalais paprastai turi tarpvalstybinį poveikį. Kovai su tokiais tarpvalstybiniais nusikaltimais reikalingos vienodos sąlygos visoje ES, susijusios su nusikaltimų aplinkai sąvokų apibrėžimu ir sankcijomis. Tai palengvintų valstybių narių valdžios institucijų tarpusavio teisinį bendradarbiavimą. Nusikaltimą padaręs asmenys, įskaitant juridinius asmenis, nebegalėtų išlikti nebaudžiami, pavyzdžiui, nusprendę veikti toje valstybėje narėje, kurioje yra švelniausi teisės aktai.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne,

kodėl?

Komisija suformulavo kelias su teisėkūra susijusias ir nesusijusias politikos galimybes. Toliau nurodytos galimybės buvo apsvaistytos ir atmetos pirmiausia: 1) panaikinti direktyvą; arba 2) spręsti nustatytas problemas tik neprivalomomis priemonėmis, pavyzdžiui, ES sąvokų apibrėžčių aiškinimo ir sankcijų dydžio gairėmis.

Remiantis vertinimu, vienintelė tinkama galimybė konkrečioms nustatytoms tikslams pasiekti yra direktyvos peržiūra. Tai nereikštų, kad nereikėtų papildomų su teisėkūra nesusijusių priemonių (toliau – pagrindinė galimybė). Svarstant pagrindinę politikos galimybę buvo nustatytos ir išsamiai poveikio vertinime įvertintos toliau nurodytos papildomos galimybės (toliau – galimybės), siekiant atsižvelgti į kiekvieną konkretų tikslą.

1 tikslas

- 1a galimybė. Atnaujinti prieduose išvardytus esamus teisės aktus, į 3 straipsnį įtraukti naujas atitinkamas nusikaltimų kategorijas, numatyti komiteto procedūrą priedui atnaujinti.
- 1b galimybė. Pateikti bendro pobūdžio nuorodas į aktualius konkrečioms sektoriams taikomus teisės aktus ir pašalinti priedus; atnaujinti nusikaltimo aplinkai sąvokos apibrėžtį 3 straipsnyje ir įtraukti naujas reikiamas nusikaltimų kategorijas.
- 1c galimybė. Apibrėžti nusikaltimų aplinkai sąvoką direktyvoje, nereikalaujant, kad būtų pažeisti atitinkami sektoriniai ES teisės aktai.

Tinkamiausia galimybė yra 1b, nes atsiranda daugiau teisinio aiškumo dėl to, kokie sektorinių teisės aktų pažeidimai laikomi nusikaltimais aplinkai. Ateityje Europos teisės aktų leidėjas turėtų atnaujinti direktyvą (panašiai, kaip yra dabar), nes paprastesnis (komiteto procedūros) mechanizmas netaikytinas svarbiausioms direktyvos sudedamosioms dalims. Nusikaltimo aplinkai sąvokos apibrėžtis yra esminė sudedamoji direktyvos dalis.

2 tikslas

- 2a galimybė. Tiksliau apibrėžti neaiškias direktyvos sąvokas (pvz., sąvoką „didelė žala“).
- 2b galimybė. Pašalinti neaiškias sąvokas, pavyzdžiui, sąvoką „didelė žala“, ir kriminalizuoti „rizikingą elgesį“ (pavojaus sukėlimo nusikaltimas).
- 2c galimybė. 2a ir 2b galimybių derinys.

Pirmenybė teikiama 2c galimybei.

3 tikslas

- 3a galimybė. Nustatyti minimalius ir maksimalius sankcijų dydžius.
- 3b galimybė. 3a galimybė, pridedant atsakomybę sunkinančias aplinkybes ir papildomas sankcijas.
- 3c galimybė. 3b galimybė, pridedant įpareigojimą susieti baudų dydį su juridinio asmens finansine padėtimi ir (arba) neteisėtu pelnu.

Pirmenybė teikiama 3c galimybei.

4 tikslas

Nuostatų, kuriomis tiesiogiai skatinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas, pavyzdžiui, suderintos veiksmingos tyrimo priemonės, rinkinys, įpareigojimas bendradarbiauti per Europolą, Eurojustą ir OLAF, ir jurisdikcijos taisyklės.

5 tikslas

- 5a galimybė. Įpareigoti valstybes nares rinkti statistinius duomenis, susijusius su nusikaltimais aplinkai, ir

reguliariai teikti juos Komisijai.

- 5b galimybė. 5a galimybė ir įpareigojimas valstybėms narėms rinkti ir teikti statistinius duomenis pagal suderintus bendruosius standartus.

Pirmenybė teikiama 5b galimybei.

6 tikslas

Įpareigojimų, skirtų praktiniam įgyvendinimui skatinti, rinkinys, pavyzdžiui, tikslinių ir reguliarių mokymų rengimas visais užkardymo grandinės lygmenimis, visa apimančios nacionalinės nusikaltimų aplinkai strategijos ir sąmoningumo ugdymo priemonės.

Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?

Dauguma suinteresuotųjų šalių, pavyzdžiui, teisėsaugos specialistai ir jų ES lygmens tinklai, ES agentūros, kaip antai Eurojustas ir Europolas, NVO, valstybės narės, verslas ir akademinė aplinka sutaria, kad NAD reikia tobulinti ir kad būtini ES veiksmai. Jie teikia pirmenybę NAD persvarstymui, užuot nustačius neprivalomas priemones ar tiesiog atnaujinus NAD taikymo sritį. Beveik visos suinteresuotosios šalys pritaria pagal kiekvieną konkretų tikslą siūlomoms galimybėms, išskyrus vieną, susijusią su NAD taikymo sritimi (1 tikslo 1c galimybė – nepasirinkta kaip tinkamiausia, žr. pirmiau). Pagal šią galimybę nusikaltimai aplinkai NAD būtų apibrėžti neatsižvelgiant į administracinės teisės pažeidimą. Vis dėl to valstybės narės ir akademiniai subjektai, su kuriais buvo konsultuotasi, taip pat nemažai pramonės suinteresuotųjų subjektų mano, kad ryšys tarp baudžiamosios ir administracinės teisės būtinas siekiant užtikrinti įmonių, kurios laikosi konkrečiam sektoriui taikomų teisės aktų, teisinį tikrumą. Kitos suinteresuotosios šalys palaiko nusikaltimų aplinkai atsiejimą nuo sektorinių teisės aktų, siekiant neleisti nusikaltimų padariusiems asmenims, padariusiems labai didelę žalą aplinkai, išvengti baudžiamosios atsakomybės.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie tinkamiausios galimybės privalumai (jei yra kitų nei pagrindiniai)?

Remiantis vertinimu, tinkamiausias galimybių rinkinys būtų veiksmingas sprendžiant pagrindines problemas ir siekiant bendrųjų ir specialiųjų tikslų. Tikėtina, kad veiksmingesnis nusikaltimų aplinkai atskleidimas, tyrimas, baudžiamasis persekiojimas ir baudimas už juos padės sumažinti nusikaltimų aplinkai poveikį, palyginti su atskaitos scenarijumi. Kadangi kiekybinių duomenų apie poveikį trūksta, tikėtinas galimybių poveikis grindžiamas ekspertų ir suinteresuotųjų šalių nuomonėmis, jei įmanoma, papildant jas duomenimis.

Pagal **1 tikslą** tikėtina, kad pašalinus priedus ir vietoj to patikslinus nusikaltimų aplinkai sąvokos apibrėžtį 3 straipsnyje, taip pat įtraukus naujas nusikaltimų aplinkai kategorijas į tą patį straipsnį, pagerės nusikaltimų aplinkai tyrimų ir baudžiamąjį persekiojimą veiksmingumas, ypač kalbant apie tarpvalstybinį bendradarbiavimą. Vis dėlto ateityje direktyvą taip pat reikės reguliariai atnaujinti taikant teisėkūros procedūrą, jeigu į direktyvos taikymo sritį būtų ketinama įtraukti naujas nusikaltimų aplinkai sritis. Paprastesnio būdo tai padaryti nėra, nes nusikaltimų aplinkai kategorijų apibrėžtys yra esminė direktyvos sudedamoji dalis, ir tam reikalingas Europos teisės aktų leidėjo sprendimas.

Pagal **2 tikslą** pavojaus sukėlimo nusikaltimai ir nusikaltimai, kurių atveju reikalaujama žalos sukėlimo, yra būtini siekiant veiksmingai reaguoti į nusikaltimus aplinkai. Esama direktyva grindžiama šių dviejų nusikaltimų sąvokos apibrėžčių deriniu. Į pasiūlymą reikės įtraukti naujas pavojaus sukėlimo nusikaltimų kategorijas ir patikslinti, koks būtų elgesys kriminalizuojamas; į jį taip pat reikės įtraukti informaciją, kuri leistų nustatyti, kas yra žala aplinkai.

Tiksliau apibrėžus neaiškias sąvokas, pavyzdžiui, sąvokas „*didelė žala*“ ir „*nedidelis arba didelis kiekis*“, direktyva taptų aiškesnė. Skiriant daugiau dėmesio pavojaus sukėlimo nusikaltimams ir rizikingam elgesiui bus galima veiksmingiau bausti tais atvejais, kai sunku nustatyti faktinę žalą arba kai žala nekyla. Taigi taikant abi galimybes kartu gali padidėti nusikaltimų aplinkai tyrimų ir baudžiamąjį persekiojimą veiksmingumas.

Pagal **3 tikslą** pasirinkus tinkamiausią galimybę ES ir praktiškai visoje ES bus užtikrintos veiksmingesnės,

proporcingesnės, labiau atgrasančios ir vienodesnės sankcijos. Be to, nustačius minimalius ir maksimalius laisvės atėmimo bausmių dydžius teisėsaugos specialistai įgys galimybę taikyti tyrimo priemones, kurios prieinamos tik jei yra padaromi nusikaltimai, už kuriuos baudžiama nustatyto minimalaus ir maksimalaus dydžio sankcijomis. Dėl to tyrimai taps veiksmingesni ir bus supaprastintas tarpvalstybinis bendradarbiavimas.

4 tikslą priemonėmis bus tiesiogiai skatinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas, šios priemonės papildys ir sustiprins viena kitą, padidės tyrimų veiksmingumas, nes daug nusikaltimų aplinkai bylų gali būti sėkmingai tiriamos tik tarpvalstybiniu mastu.

Pasirinkus pagal **5 tikslą** pageidautiną galimybę bus bendrai apibrėžtas būtiniausias duomenų apie nusikaltimų aplinkai procedūras standartas ir renkami visoje ES palyginami statistiniai duomenys.

Pagal **6 tikslą** siūlomų priemonių rinkinys turės teigiamą įtaką veiksmingumui vietoje visais užkardymo grandinės lygmenimis (tikrintojai, policija, prokuratūra, baudžiamųjų bylų teisėjai).

Kokios tinkamiausios galimybės įgyvendinimo išlaidos (jei yra kitų nei pagrindinės)?

Esamas pasiūlymas neturi reikšmingo poveikio valstybių narių ir Komisijos biudžetui. Konkreti informacija apie finansinį poveikį Komisijai pateikiama finansinėje teisės akto pasiūlymo pažymoje, pridėtoje prie šio teisės aktų rinkinio.

Europos Komisija

Komisija nustatė dviejų rūšių išlaidas: vienkartinės ir pasikartojančias.

Finansinis poveikis Komisijai pirmiausia siejamas su penktuoju peržiūros tikslu gerinti statistinių duomenų apie nusikaltimus aplinkai rinkimą. Visą šių išlaidų sumą sudaro trijų rūšių išlaidos:

- būtiniausių standartų apibrėžimas: apie 110 000 EUR (vienkartinės išlaidos);
- standartų išlaikymas apie 16 000 EUR (pasikartojančios išlaidos);
- kas dvejus metus Komisijos teikiama valstybių narių duomenų ataskaita: apie 25 000 EUR (pasikartojančios išlaidos).

Be šių išlaidų, siejamų su penktuoju peržiūros tikslu, Komisijai taip pat reikės pasirūpinti kitomis vienkartinėmis išlaidomis, susijusiomis su jos ataskaitų teikimo įsipareigojimais. Pasiūlyme dėl teisės akto nurodyta, kad Komisija turės pateikti dvi ataskaitas:

- kaip valstybės narės perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę: tai kainuos 405 000 EUR (vienkartinės išlaidos);
- direktyvos veiksmingumo tyrimą su tam tikrais rodikliais: jis kainuos apie 420 000 EUR (vienkartinės išlaidos).

Valstybės narės

Direktyvos finansinis poveikis valstybėms narėms susijęs su trimis peržiūros tikslais: gerinti veiksmingą bendradarbiavimą ir koordinavimą tarp valstybių narių (4 tikslas), gerinti statistinių duomenų apie nusikaltimus aplinkai rinkimą ir pateikimą (5 tikslas) ir gerinti užkardymo grandinės veikimo veiksmingumą (6 tikslas).

Kalbant apie 4 tikslą, išlaidos visoms valstybėms narėms yra dvejopos: tyrimo priemonių išlaidos ir nacionalinių informacijos centrų įsteigimo išlaidos.

- Tyrimo priemonės: nebuvo duomenų, kurie leistų pirma įvertinti išlaidas.
- Nacionalinių informacinių centrų įsteigimas: išlaidos visoms valstybėms narėms bus 475 000–792 000 EUR.

Dėl 5 tikslo reikėtų pažymėti, kad galima nustatyti kelių rūšių išlaidas, kurias patirtų valstybės narės:

- Nacionalinės koordinavimo procedūros nustatymas: visoms valstybėms narėms tai kainuotų 146 000 EUR;
- būtiniausių standartų apibrėžimas: tai kainuotų 281 000 EUR;
- šių standartų išlaikymas visoms valstybėms narėms: tai turėtų kainuoti 35 000 EUR;

- koordinavimas, rinkimas ir teikimas: tai visoms valstybėms narėms kainuos 220 000 EUR.

Dėl 6 tikslo:

- mokymo išlaidos visoms valstybėms narėms sudarys apie 8 000 000 EUR;
- nacionalinės strategijos;
 - vienkartinės maždaug 864 000 EUR išlaidos visoms valstybėms narėms;
 - pasikartojančios maždaug 324 000 EUR išlaidos visoms valstybėms narėms;
- Daugiau darbuotojų, susijusių su šia direktyva, visoms valstybėms narėms kainuos apie 4 mln. EUR.

Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?

Tikėtina, kad įmonėms veiksmingas užkardymas bus naudingas, nes jos bus apsaugotos nuo nesąžiningos neteisėtai veikiančių įmonių konkurencijos. Be to, įmonėms, kurios laikosi reikalavimų, bus sumažinta žala visos pramonės reputacijai, kurią gali sukelti nusikalstama veikla. Veiksmingas baudžiamosios teisės vykdymo užtikrinimas nesukurtų papildomos finansinės naštos, nes reikalavimų laikymosi išlaidos kyla dėl sektorialių teisės aktų, o ne dėl direktyvos.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Šiek tiek padidės administracinė našta ir išlaidos dėl statistinių duomenų rinkimo ir skyrių bei mokymo užkardymo grandinėje išlaidos. Direktyvos peržiūros tikslas – skatinti veiksmingesnę užkardymo grandinę. Tikimasi, kad dėl to padaugės bylų, kurios bus iškeltos, veiksmingai ištirtos ir užbaigtos apkaltinamaisiais nuosprendžiais. Savo ruožtu dėl to gali atsirasti poreikis samdyti papildomus darbuotojus (policininkai ir prokurorai) arba perkelti juos į nusikaltimų aplinkai užkardymo sritį.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Tikimasi, kad nusikaltimų aplinkai sumažėjimas turės teigiamą poveikį sveikatai (pvz., dėl sumažėjusios taršos), ekonomikai (sumažinus nesąžiningą konkurenciją ir mokestinius nuostolius) ir biologinei įvairovei. Ši iniciatyva gali turėti teigiamą poveikį pagrindinėms teisėms, gerinant aplinkos apsaugą (Chartijos 37 straipsnis) ir gerinant orumo, sveikatos ir gerovės sritis (1, 2, 3, 24, 31, 34, 35 straipsniai).

Proporcingumo principas

Pagal proporcingumo principą siūlomomis priemonėmis nenumatoma nieko, kas nėra būtina siekiant šių tikslų. Dėl tinkamiausių galimybių pagal 4, 5 ir 6 tikslus valstybės patirtų išlaidų, tačiau kartu pagerėtų veiksminga aplinkos apsauga baudžiamosios teisės priemonėmis. Apskritai tinkamiausių galimybių pusiausvyra yra teigiama, nes rezultatas bus teikiamas poveikis pačiai aplinkai, ekonomikai ir visuomenei.

D. Tolesni veiksmai

Komisija ne tik reguliariai rengs valstybių narių statistiniais duomenimis paremtas ataskaitas, bet ir vertins iniciatyvos įgyvendinimą siekdama įvertinti, ar buvo pasiekti politikos tikslai.