

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

TANÁCS

A TANÁCS ÁLLÁSFOGLALÁSA

(2011. június 10.)

**a sértettek jogainak és védelmének különösen a büntetőeljárások során való megerősítésére
vonatkozó ütemtervről**

(2011/C 187/01)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

mivel:

- (1) A bűncselekmények sértettjeinek aktív védelme kiemelt jelentőséggel bír az Európai Unió és tagállamai számára. Az Európai Unióban az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: a Charta), valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: az egyezmény) – amelynek minden tagállam részes fele – felszólítja az államokat a bűncselekmények sértettjeinek aktív védelmére.
- (2) Az Európai Unió sikeresen létrehozta a mozgás szabadságán és a lakóhelyválasztás szabadságán alapuló térséget, aminek hatására a polgárok egyre gyakrabban utaznak a lakóhelyüktől eltérő országokba, illetve tanulnak vagy vállalnak munkát ilyen országokban. A belső határok eltörlése, valamint a mozgás szabadságára és a lakóhely szabad megválasztására vonatkozó jog egyre nagyobb arányú gyakorlása következtében azonban elkerülhetetlenül nő azon személyek száma, akik a lakóhelyüktől eltérő tagállamban bűncselekmény sértettjévé válnak vagy akik ott büntetőeljárásban vesznek részt.
- (3) Célrányos fellépésre van ezért szükség olyan közös minimum-előírások kidolgozása érdekében, amelyek az Unió egészében garantálják mind a bűncselekmények sértettjeinek, mind a büntetőeljárásokban őket megillető jogoknak a védelmét. Ez a fellépés, amely magában foglalhat jogalkotási és egyéb intézkedéseket is, növelni fogja a polgárok abba vetett bizalmát, hogy az Európai Unió és tagállamai megvédik és garantálják jogait.

- (4) A „Stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa” című programban ⁽¹⁾ az Európai Tanács kiemelte, hogy fontos különleges támogatásban és jogi védelemben részesíteni a legkiszolgáltatottabb és a különösen veszélyeztetett helyzetű személyeket, például a családi kapcsolataikban ismétlődő erőszaknak kitett személyeket, a nemi erőszak sértettjeit, illetve azokat, akik egyéb típusú bűncselekmény sértettjévé válnak egy olyan tagállamban, amelynek nem lakosai vagy állampolgárai. Az Európai Unióban bűncselekmény sértettjévé váló személyek jogainak érvényesítését és támogatásuk javítását szolgáló stratégiáról szóló tanácsi következtetésekkel ⁽²⁾ összhangban az Európai Tanács sürgette, hogy a sértettekkel kapcsolatban alakítsanak ki integrált és összehangolt megközelítést. A Stockholmi Program alapján tett válaszingézkedésként az Európai Bizottság a sértettek védelmére vonatkozó intézkedéscsomagra tett javaslatot, amely tartalmazta a bűncselekmények sértettjeinek támogatásáról, védelméről és jogairól szóló irányelvet ⁽³⁾, valamint a polgári ügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló rendeletet ⁽⁴⁾.
- (5) A büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy a vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemterv ⁽⁵⁾ tekintetében tett jelentős előrelépésre figyelemmel a Tanács úgy véli, hogy hasonló megközelítést kellene alkalmazni a bűncselekmények sértettjeinek védelme terén is.

⁽¹⁾ HL C 115., 2010.5.4., 1. o.; lásd a 2.3.4. pontot.

⁽²⁾ Elfogadására a Tanács 2009. október 23-án Luxembourgban tartott 2969. ülésén (Bel- és Igazságügy) került sor.

⁽³⁾ 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (COM(2011) 275 végleges, 2011. május 18.).

⁽⁴⁾ 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (COM(2011) 276 végleges, 2011. május 18.).

⁽⁵⁾ A Tanács 2009. november 30-i állásfoglalása (2009/C 295/01) (HL C 295., 2009.12.4., 1. o.).

- (6) Az e területre irányuló fellépést különösen a kölcsönös elismerés elvének érvényesítése tekintetében kell mérlegelni, hiszen ez az az elv, amelyen a valóban a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapul. Az EUMSZ 82. cikke (2) bekezdésének c) pontja kimondja, hogy az Unió irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekmények sértettjeinek jogaira vonatkozóan, amennyiben az a több államra kiterjedő vonatkozású büntetőügyekben a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének, valamint a rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a megkönnyítése érdekében szükséges.
- (7) A büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB kerethatározat révén uniós szinten már foglalkoztak a sértettek által a büntetőeljárásokban játszott szerep kérdésével. Azonban több mint tíz év telt el az említett eszköz jóváhagyása óta, és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozása tekintetében tett előrelépés, valamint a sértettek jogai terén még fennálló végrehajtási kérdések szükségessé teszik, hogy az Unió felülvizsgálja és továbbfejlessze a kerethatározat tartalmát, egyebek mellett a Bizottság által az eszköz végrehajtására és alkalmazására vonatkozóan tett megállapításokra figyelemmel ⁽¹⁾.
- (8) Felül kell vizsgálni és szükség szerint tovább kell fejleszteni azokat a meglévő mechanizmusokat is, amelyek célja annak biztosítása, hogy a bűncselekmények sértettjei igazságos és megfelelő – többek között a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/80/EK tanácsi irányelv szerinti – kártérítésben részesüljenek az elszorított károkért, annak érdekében, hogy javuljon e mechanizmusok működőképessége és nagyobb mértékben egészítsék ki a sértettek védelmét szolgáló eszközöket.
- (9) Ezenkívül létre kell hozni egy olyan mechanizmust, amelynek célja az lenne, hogy biztosítsa a védelmi intézkedésekkel kapcsolatban hozott határozatoknak a tagállamok közötti kölcsönös elismerését, mégpedig a polgári ügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat alapján. Ez a mechanizmus kiegészítené az európai védelmi határozatról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvben előírt mechanizmust, amely a büntetőügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismerését szolgálja, és amelyről még folynak a megbeszélések. A két javaslat rendelkezései megegyeznek abban, hogy nem állapítanak meg kötelezettségeket a védelmi intézkedések tagállami rendszereinek módosítására vonatkozóan, hanem a tagállamokra bízák annak eldöntését, hogy milyen rendszer szerint hoznak meg vagy hajtanak végre védelmi intézkedéseket.
- (10) E kérdések fontosságát és összetett jellegét szem előtt tartva az tűnik megfelelőnek, hogy lépésenként foglalkozunk velük, miközben biztosítjuk az általános koherencia megvalósulását is. Ha egyszerre egyetlen terület jövőbeli fellépéseivel foglalkozunk, minden egyes intézkedésre külön lehet összpontosítani, ami lehetővé teszi, hogy a problémákat oly módon azonosítsuk és kezeljük, ami minden intézkedésnek hozzáadott értéket biztosít.
- (11) Különös figyelmet kell fordítani az e területre vonatkozó jogalkotási eszközök végrehajtásának folyamatára. Egy nem kötelező erejű jogi eszközben – például ajánlásban – össze lehetne gyűjteni a gyakorlati intézkedéseket és a legjobb gyakorlatokat annak érdekében, hogy segítsük és inspiráljuk a tagállamokat a végrehajtás folyamata során.
- (12) A sértettek védelmének javítása szempontjából szükséges intézkedések vizsgálata során kellő figyelmet kell fordítani bizonyos elvekre, például azokra, amelyeket az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a bűncselekmények sértettjeinek történő segítségnyújtásról szóló, Rec(2006)8. számú ajánlása tartalmaz. Az Uniónak továbbá figyelembe kell vennie különösen az Európa Tanácsnak a nőkkel szembeni, illetve a családon belüli erőszak megelőzéséről és az ellene való küzdelemről szóló egyezményét, amelyet az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2011. április 7-én fogadott el.
- (13) Az intézkedések e dokumentum mellékletében szereplő listáját tájékoztató jellegűnek kell tekinteni, mivel az csak az intézkedések első, kiemelten kezelendő csoportját tartalmazza. A jövőben – többek között a tárgyalt ütemterv összefüggésében vizsgált jogi aktusok jóváhagyásának és végrehajtásának jelenleg zajló folyamatára figyelemmel – szükség esetén sor kerülhet további intézkedésekre vonatkozó, újabb javaslatok előterjesztésére is, legyen szó akár jogalkotási vagy nem jogalkotási jellegű, akár gyakorlati intézkedésekről.

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ ÁLLÁSFOGLALÁST:

⁽¹⁾ Lásd az alábbiakat: a Bizottság jelentése a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB tanácsi kerethatározat 18. cikke szerint (COM(2004) 54 végleges/2, 2004. február 16.); a Bizottság jelentése a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB tanácsi kerethatározat 18. cikke szerint (COM(2009) 166 végleges, 2009. április 20.); a bűncselekmények sértettjeinek támogatására, védelmére és jogaira vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló irányelvre vonatkozó bizottsági javaslatot kiegészítő hatásvizsgálat (SEC(2011) 780 végleges, 2011. május 18.).

1. Európai uniós szintű fellépésre van szükség a bűncselekmények sértettjei részére biztosított jogok és védelem megerősítése érdekében, különösen a büntetőeljárások során. A fellépés magában foglalhat jogalkotási és más jellegű intézkedéseket is.

2. A Tanács üdvözli az Európai Bizottságnak a bűncselekmények sértettjeivel kapcsolatos intézkedéscsomagra vonatkozó javaslatát, és felkéri a Bizottságot, hogy nyújtson be javaslatokat az ütemtervben foglalt intézkedésekre vonatkozóan.
3. A Tanács a jövőbeli intézkedések alapjaként jóváhagyja a bűncselekmények sértettjei részére biztosított jogok és védelem megerősítését célzó ütemtervet (a továbbiakban: az ütemterv), amely ezen állásfoglalás mellékletében található.

Az ütemtervben foglalt intézkedéseket kiemelten kell kezelni, és azokat ki lehet egészíteni egyéb intézkedésekkel.

4. A Tanács az ütemtervvel összefüggésben előterjesztett minden javaslatot meg fog vizsgálni, és azokkal kiemelten szándékozik foglalkozni.
5. A Tanács az Európai Parlamenttel teljes mértékben együttműködve fog eljárni, az alkalmazandó szabályoknak megfelelően.

MELLÉKLET

A SÉRTETTEK JOGAINAK ÉS VÉDELMEINEK KÜLÖNÖSEN A BÜNTETŐELJÁRÁSOK SORÁN VALÓ MEGERŐSÍTÉSÉRE VONATKOZÓ ÜTEMTERV

Az intézkedéseknek az ütemtervben jelzett sorrendje tájékoztató jellegű. Az egyes intézkedésekhez fűzött magyarázatok mindössze felvázolják a javasolt intézkedést, és nem céljuk, hogy szabályozzák az érintett intézkedés pontos hatályát és tartalmát. Ezen ütemterv az Európai Bizottságnak a bűncselekmények sértettjeivel kapcsolatos intézkedéscsomagra vonatkozó javaslatára épül és támogatja azt.

Általános elvek

A sértettek jogainak és védelmének erősítésére irányuló uniós szintű intézkedés célja közös minimum előírások bevezetése és – többek között – az alábbi általános célok elérése:

1. olyan megfelelő eljárások és struktúrák létrehozása, amelyek a büntetőeljárások során biztosítják a sértett méltóságának, személyi és mentális integritásának, valamint a magánélethez való jogának a tiszteletben tartását;
2. az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés javítása a bűncselekmények sértettjei esetében, többek között az áldozatsegítő szolgálatok szerepének előmozdítása révén;
3. olyan eljárások és struktúrák kidolgozása, amelyek alkalmasak a másodlagos és az ismételt sértetté válás megelőzésére;
4. tolmácsolási és fordítási szolgáltatások nyújtásának az ösztönzése a sértettek számára a büntetőeljárások során;
5. adott esetben a sértettek ösztönzése arra, hogy aktívan részt vegyenek a büntetőeljárásokban;
6. a sértettek és jogi képviselőjük arra vonatkozó jogának erősítése, hogy időben információkhoz jussanak az eljárásról és annak eredményéről;
7. a helyreállító igazságszolgáltatás és alternatív vitarendezési módszerek támogatásának az ösztönzése a sértett érdekeinek figyelembevételével;
8. különös figyelem fordítása a gyerekekre, akik a sértettek legkiszolgáltatottabb csoportjába tartoznak, ezért érdekeiket mindenkor szem előtt kell tartani;
9. annak biztosítása, hogy a tagállamok minden érintett szakember számára biztosítsanak képzést vagy ösztönözzék képzés nyújtását;
10. annak biztosítása, hogy a sértett megfelelő kártérítésben részesüljön.

A büntetőeljárások során a sértettek jogainak érvényesítését illetően az Unió figyelembe veszi a tagállami büntetőjogi rendszerek alapvető elemeit, minden érintett fél jogait és érdekeit, valamint a büntetőeljárások általános célját.

Ezen célok teljesítéséhez fel lehet használni az alábbiakban felsorolt intézkedéseket, valamint minden egyéb olyan intézkedést, amely a meglévő jogszabályok végrehajtása során megfelelőnek bizonyulhat.

A. intézkedés: a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB tanácsi kerethatározat helyébe lépő irányelv

A büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB tanácsi kerethatározat fontos lépést jelentett a bűncselekmények sértettjeinek védelmére vonatkozó átfogó, uniós szintű megközelítés kialakításában. Tíz évvel a kerethatározat jóváhagyása után azonban szükségessé vált a benne foglalt elvek felülvizsgálata és kiegészítése, valamint az, hogy újabb jelentős előrelépést tegyünk a sértettek védelmének szintjét illetően az EU egészében, különösen a büntetőeljárások összefüggésében. E célból a Bizottság 2011. május 18-án előterjesztette a bűncselekmények sértettjeinek támogatására, védelmére és jogaira vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló irányelvre vonatkozó javaslatát. A Tanács a maga részéről kötelezettséget vállalt arra, hogy kiemelt feladatként kezeli a javaslat vizsgálatát, többek között a fentiekben említett általános elvekre figyelemmel.

B. intézkedés: az A. intézkedésben említett irányelvvel kapcsolatos gyakorlati intézkedésekre és legjobb gyakorlatokra vonatkozó ajánlás vagy ajánlások

Amint megtörtént az A. intézkedésben említett átfogó, kötelező erejű jogi eszköz jóváhagyása, a Bizottság felkérést fog kapni arra, hogy a lehető leghamarabb egészítse ki azt egy olyan ajánlásra vonatkozó javaslattal (vagy javaslatokkal), amely az irányelvben meghatározott elvekre épülő iránymutatásként és mintaként szolgálva megkönnyíti a tagállamok

számára az irányelv végrehajtását. Az ajánlásnak áttekintést kell nyújtania a bűncselekmények sértettjeinek segítése és védelme terén a tagállamok körében létező legjobb gyakorlatokról, amelyeket az alkalmazandó jogalkotási eszközök keretében figyelembe kell venni.

Az ajánlásban figyelembe kell venni a sértettek védelmének kérdésével kapcsolatos legjobb gyakorlatokat, ideértve a nem kormányzati szervezetek és az uniótól eltérő intézmények által kidolgozottakat is, például az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a bűncselekmények sértettjeinek történő segítségnyújtásról szóló, Rec(2006) 8. számú ajánlását, továbbá az ajánlásban foglalkozni kell olyan területekkel is, mint amelyek az A. intézkedés hatálya alá tartoznak.

C. intézkedés: a polgári ügyekben hozott, a sértettek védelmét célzó intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló rendelet

A Bizottság 2011. május 18-án előterjesztette a polgári ügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló rendeletre vonatkozó javaslatot, amely kiegészítené az európai védelmi határozatról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvben előírt kölcsonös elismerési mechanizmust, amelyről még folynak a megbeszélések. Ez utóbbi irányelv elő fogja írni, hogy kölcsönösen el kell ismerni a büntetőügyekben igazságügyi vagy azzal egyenértékű hatóságok által hozott olyan határozatokat, amelyek célja a bűncselekmény sértettjének védelme olyan további veszélyekkel szemben, amelyek a feltételezett elkövető részéről fenyegethetik. A tervek szerint hasonló mechanizmus kerül majd bevezetésre a polgári ügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismerését illetően is. A Tanács a maga részéről kötelezettséget vállal arra, hogy kiemelt feladatként kezeli a javaslat vizsgálatát, többek között a fentiekben említett általános elvekre figyelemmel.

D. intézkedés: a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/80/EK tanácsi irányelv felülvizsgálata

A 2004/80/EK tanácsi irányelv alkalmazásáról szóló jelentésében foglalt megállapításokra és minden további elemzésre figyelemmel a Bizottság felkérést kap arra, hogy végezze el a kárenyhítésről szóló irányelv felülvizsgálatát, különös tekintettel arra, hogy szükség van-e a sértettek által a kárenyhítési kérelmek tekintetében követendő eljárások felülvizsgálatára és egyszerűsítésére, és nyújtson be megfelelő jogalkotási vagy nem jogalkotási javaslatokat a bűncselekmények sértettjeinek nyújtott kárenyhítés területére vonatkozóan.

E. intézkedés: a sértettek sajátos szükségletei

Az A. intézkedésben előírt általános jogi aktus általános jogokat fog tartalmazni, amelyek a bűncselekmények minden olyan sértettjére vonatkozni fognak, aki segítségre, támogatásra és védelemre szorul azzal a büntetőeljárással összefüggésben, amely arra a bűncselekményre vonatkozik, amelynek sértettjévé vált. A jogi aktus tartalmazni fog olyan általános szabályokat is, amelyek a kiszolgáltatott sértettek minden csoportjára vonatkoznak majd.

A sértettek egyes csoportjainak – például az emberkereskedelem sértettjeinek, a szexuális kizsákmányolás sértettjévé vált gyermekeknek, valamint a terrorizmus és a szervezett bűnözés sértettjeinek – az őket ért bűncselekmény típusából vagy körülményeiből adódóan sajátos szükségletei vannak, tekintettel az adott bűncselekmény szociális, fizikai és pszichikai utóhatásaira. Ezen sértettek sajátos szükségleteivel az említett bűncselekménytípusok elleni küzdelemről szóló külön jogszabályok foglalkozhatnak.

A bűncselekmények némely sértette ugyanakkor személyes tulajdonságai alapján szorul segítségre és támogatásra, amit eseti alapon kell értékelni. Ebben a tekintetben a gyermekeket mindig különösen kiszolgáltatottnak kell tekinteni.

A Bizottság felkérést kap arra, hogy – a fent említett, illetve más konkrét bűncselekményekkel foglalkozó jogalkotási eszközök végrehajtásának általa végzett ellenőrzésével összefüggésben, miután azok végrehajtási időszakának lejártát követően értékelte gyakorlati alkalmazásukat – ajánlások formájában tegyen javaslatot olyan gyakorlati intézkedésekre és legjobb gyakorlatokra, amelyeken keresztül iránymutatást lehet nyújtani a tagállamok számára a sértettek sajátos szükségleteinek kezeléséhez.