



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 17.08.2004
KOM(2004) 562 v konečném znění

ZELENA KNIHA

o vzájemném uznávání opatření nevazebního dohledu během přípravného řízení

(předložená Komisí)

{SEC(2004) 1046}

OBSAH

1.	Proč komise předkládá zelenou knihu.....	3
1.1.	Definice problému.....	3
1.2.	Potřeba podniknutí kroků.....	3
1.3.	Možné řešení	4
2.	Konzultace	4
3.	Cíle této zelené knihy.....	5
3.1.	Rozšířit diskusi o tomto problému na širší okruh lidí.....	5
3.2.	Zaměřit se na vzájemné uznávání opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení	5
3.3.	Prozkoumat možnosti podniknutí kroků	5

ZELENA KNIHA

o vzájemném uznávání opatření nevazebního dohledu během přípravného řízení

Tato Zelená kniha má sloužit jako základní materiál pro diskusi o přípravě návrhu Komise na nový právní nástroj o vzájemném uznávání soudních rozhodnutí vztahujících se k nevazebnímu dohledu během přípravného řízení. *Pracovní dokument připravený pracovníky Komise* související se Zelenou knihou (SEC(2004) 1046) obsahuje detailní rozbor souvisejícího právního rámce v této oblasti a úvahy Komise o tom, jak by takový dokument mohl být koncipován.

1. PROČ KOMISE PŘEDKLÁDÁ ZELENOU KNIHU

1.1. Definice problému

Nadměrné využívání (a délka) vyšetřovací vazby je jedním z hlavních příčin přeplnění věznic. Protože hrozí riziko útěku, jsou podezřelí nerezidenti často bráni do vyšetřovací vazby, zatímco rezidenti mohou využívat alternativních opatření.

Podle obecných právních principů, by vyšetřovací vazba měla být považována za výjimečné opatření a naopak by měla být co nejvíce využívána opatření nevazebního dohledu. Avšak různé alternativy k vyšetřovací vazbě, které existují ve vnitrostátních právních předpisech (např. hlášení se policejním orgánům nebo zákaz cestování), nemohou být nyní převedeny ani přesunuty přes hranice, protože státy neuznávají zahraniční soudní rozhodnutí v těchto záležitostech.

Zavedení právního nástroje, který by umožnil členským státům EU vzájemně uznávat opatření nevazebního dohledu v průběhu přípravného řízení, by pomohlo snížit v Evropské unii počet nerezidentů zadržených ve vyšetřovací vazbě. Zároveň by zavedení takového nástroje posílilo právo na svobodu a presumpci neviny v Evropské unii jako celku (tj. ve *společné* oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti) a snížilo by riziko rozdílného zacházení s nerezidentními podezřelými osobami.

1.2. Potřeba podniknutí kroků

Podle opatření 9 a 10 *Programu opatření pro zavedení principu vzájemného uznávání rozhodnutí v otázkách trestných činů* z listopadu 2000¹ (dále pouze “program vzájemného uznávání”), který byl přijat na žádost Evropské rady konané v Tampere, existuje jasný mandát pro přijetí opatření. Podrobnosti týkající se tohoto mandátu jsou uvedeny v kapitole 2.2.1.3. pracovního dokumentu připraveného pracovníky Komise.

Potřeba podniknout kroky na evropské úrovni byla v několika rezolucích zdůrazněna Evropským parlamentem a též na ni bylo upozorňováno několika regionálními orgány jako Radou Evropy a Komisařem pro pobaltské republiky. Kromě toho byla tato záležitost zdůrazňována různými nevládními organizacemi, které v tomto oboru působí.

¹ Úř. věst. C 12, 15.1.2001, s. 10.

1.3. Možné řešení

Hlavní myšlenkou nového nástroje týkajícího se vzájemného uznávání opatření nevazebního dozoru během přípravného řízení je nahradit vyšetřovací vazbu opatřením nevazebního dohledu a převést toto opatření do členského státu, kde má podezřelá osoba své trvalé bydliště. To by podezřelé osobě umožnilo podrobit se dozoru ve svém přirozeném prostředí až do konání soudního řízení v jiném členském státě. Různé způsoby, jak realizovat tuto myšlenku, jsou projednávány v pracovním dokumentu připraveném pracovníky Komise.

Aby bylo zajištěno dodržování opatření nevazebního dohledu, musí nový nástroj obsahovat jako poslední východisko donucovací mechanismus, díky kterému by byl nespolupracující podezřelý navrácen do státu, kde se má konat soudní řízení, a to i násilím, pokud to bude nezbytné. Hladké fungování nového nástroje bude zajištěno spíše pouhou existencí takové možnosti, než jejím skutečným využíváním. Je třeba zdůraznit, že při absenci možného využití donucovacích opatření by hrozilo riziko (v krátkodobé i v dlouhodobé perspektivě), že příslušná kategorie lidí nebude mít žádný prospěch z takovýchto alternativních opatření. Různé aspekty donucovacích mechanismů jsou též zhodnoceny v pracovním dokumentu připraveném pracovníky Komise.

2. KONZULTACE

Tato Zelená kniha je *třetím krokem* v procesu jednání o alternativách k vyšetřovací vazbě.

Prvním krokem bylo sestavení a rozeslání *dotazníku* týkajícího se vyšetřovací vazby a alternativ k ní za účelem určení možných překážek ve spolupráci mezi členskými státy v této oblasti. Tehdejších 15 členských států předložilo své odpovědi na otázky v dotazníku. Shrnutí odpovědí, které se mimo jiné týkaly opatření nevazebního dozoru (alternativ k vyšetřovací vazbě) a použitelných sankcí v případě jejich nedodržení (jak je to vyžadováno v opatření 9 programu vzájemného uznávání), je uvedeno v pracovním dokumentu připraveném pracovníky Komise (příloha 2).

Druhým krokem bylo sepsání *Diskusní kniha*, která vychází z odpovědí na otázky v dotazníku, a organizace *schůzky odborníků*. Diskusní kniha (ze dne 24. dubna 2003), která byla zaslána celé řadě odborníků na vyšetřovací vazbu a na alternativní opatření k vyšetřovací vazbě v členských státech EU (a v zemích, které měly v té době statut přistupujících zemí), navrhuje jako jedno z opatření nevazebního dohledu během přípravného řízení na úrovni Evropské unie zavedení takzvaného evropského příkazu hlásit se úřadům. Diskusní kniha dále zvažuje možnosti podniknutí kroků v oblasti vyšetřovací vazby obecně. *Schůzka odborníků* se konala v Bruselu dne 12. května 2003. Několik odborníků včetně zástupců nevládních organizací bylo pozváno individuálně, zatímco ostatní odborníci zastupovali své státy. Zastoupena byla také Evropská jednotka pro soudní spolupráci. Na této schůzce byla projednána různá hlediska vyšetřovací vazby a jejích alternativ, zvláště pak úvahy Komise ohledně evropského příkazu hlásit se úřadům. Zelená kniha bere plně v úvahu výstup z této schůzky (další podrobnosti viz pracovní dokument připravený pracovníky Komise).

3. CÍLE TÉTO ZELENÉ KNIHY

3.1. Rozšířit diskusi o tomto problému na širší okruh lidí

Hlavním cílem této zelené knihy je rozšířit toto jednání na širší okruh lidí včetně mimo jiné lidí z praxe jako soudců, prokurátorů a obhájců, pracovníků v sociálních službách, sociálních kurátorů, pracovníků vazebních a jiných věznic, akademických pracovníků, pracovníků příslušných nevládních organizací a veřejných orgánů.

3.2. Zaměřit se na vzájemné uznávání opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení

Tato Zelená kniha se zaměřuje na vzájemné uznávání opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení. Některé související záležitosti (právní pomoc, tlumočnická a překladatelská zranitelná kategorie jako např. děti a mladiství, konzulární pomoc/ právo na komunikaci a "listina práv") byly již řešeny v Zelené knize² a v Návrhu rámcového rozhodnutí Rady o některých procedurálních právech³. Ačkoli jsou i tyto záležitosti spojeny vyšetřovací vazbou a alternativami k ní, pracovní dokument připravený pracovníky Komise se nezabývá podrobnostmi těchto otázek, pokud to není považováno za nutné.

3.3. Prozkoumat možnosti podniknutí kroků

Zavedení systému vzájemného uznávání opatření nevazebního dohledu na úrovni Evropské unie však nesmí být odděleno od právního rámce, kterým se řídí vyšetřovací vazba obecně. Je třeba mít na paměti, že dohled je v zásadě *alternativou* k vyšetřovací vazbě. Některé základní principy, které platí pro vyšetřovací vazbu obecně, jsou s příslušnými změnami použitelné také pro opatření nevazebního dohledu. Proto je nutno vzít tyto principy v úvahu také při vytváření nástroje pro vzájemné uznávání a vymáhání opatření nevazebního dohledu během přípravného řízení.

Pracovní dokument připravený pracovníky Komise zkoumá možnosti podniknutí kroků v této oblasti v intencích stávajících konvencí, práva vycházejícího z precedenčních případů a vnitrostátní legislativy.

Komise Vás vyzývá, abyste se vyjádřili k této Zelené knize (včetně pracovního dokumentu připraveného pracovníky Komise) a zvláště pak k níže uvedeným otázkám. Komise by také přivítala Vaše připomínky k novému vývoji v oblasti alternativních opatření k vyšetřovací vazbě v členských státech (včetně použitelných sankcí v případě neplnění povinností plynoucích z opatření nevazebního dohledu).

Pro zjednodušení výměny názorů je otevřena internetová stránka, na níž lze nalézt tuto Zelenou knihu a řadu souvisejících odkazů.

http://europa.eu.int/xxx/livre_vert

Odpovědi je možno zasílat do x x 2004 nejlépe na následující adresu:

xxx-livre-vert@cec.eu.int

² KOM(2003) 75 v konečném znění.

³ KOM(2004) 328 v konečném znění.

nebo poštou na adresu:

European Commission
Directorate-General Justice and Home Affairs
Unit D3 – Criminal justice
B-1049 Brussels
Belgium
s označením: For the attention of Mr. Thomas Ljungquist

Komise plánuje uspořádat v roce 2004 veřejné slyšení.

Otázka 1:

V otázce negativních aspektů současného právního rámce v oblasti zacházení s nerezidentními podezřelými při využívání alternativ k vyšetřovací vazbě:

(a) Souhlasíte s názorem Komise v otázce vzájemného uznávání opatření nevazebního dohledu během přípravného řízení, který je popsán v kapitole 4.3 pracovního dokumentu připraveného pracovníky Komise (tj. s možností sledovat podezřelou osobu v zemi jejího obvyklého bydliště a s nezbytností zavést mechanismus, který by zajistil přítomnost obviněných osob na soudním řízení, pokud tyto osoby nemohou být souzeny v nepřítomnosti), aby se plně uplatnilo právo na svobodu a presumpci nevinu v celé EU?

(b) Pokud ne, existují nějaká jiná řešení?

(c) Popište je prosím.

(d) Měl by se mechanismus vzájemného uznávání opatření nevazebního dohledu vztahovat také na méně závažné trestné činy (např. pod hranicí stanovenou čl. 2 odst. 1 rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu (RR-EZR))?

Otázka 2:

Měl by se mechanismus vzájemného uznávání opatření nevazebního dohledu vztahovat na:

- Situaci, kdy podezřelá osoba, na kterou se již takováto opatření vztahují a která chce natrvalo nebo přechodně odjet do jiného členského státu, požádá o převedení takovýcho opatření do daného členského státu (jak je popsáno v kapitole 4.2.2.3. pracovního dokumentu připraveného pracovníky Komise)?

- Pokud ano, za jakých podmínek?

- Situaci, kdy podezřelá osoba již odjela do jiného členského státu (jak je popsáno v kapitolách 4.2.3.1. “Podezřelý, který porušil povinnost vyplývající z opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení.” a 4.2.3.2. “Pozdní žádost o opatření nevazebního dohledu.” pracovního dokumentu připraveného pracovníky Komise)?

- Pokud ano, za jakých podmínek?

Otázka 3:

(a) Měl by tento nový nástroj obsahovat ujednání o konkrétním opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení, jako je například evropský příkaz hlásit se úřadům, možná v kombinaci se zákazem cestování, jak je to popsáno výše?

(b) Bylo by správné nechat *vydávající* orgán rozhodnout o použití opatření nevazebního dohledu v přípravném řízení během fáze sledování (v souladu s jeho vnitrostátním právem), nebo o tom, jakým způsobem by měla podezřelá osoba plnit evropský příkaz hlásit se úřadům (tj. jak často by se měla hlásit a komu atd.)?

(c) Bylo by vhodnější nechat *vykonávající* orgán vybrat vhodná donucovací opatření v souladu s jeho vnitrostátním právem, s tím, že vydávající orgán by pouze specifikoval cíl sledování?

(d) Byl by vhodný model Eurokauce?

Otázka 4:

(a) Měl by nový nástroj obsahovat závazné důvody pro odmítnutí v případě amnestie, konečného rozsudku či jiných konečných rozhodnutí, nebo v souvislosti s věkovou hranicí právní odpovědnosti?

(b) Jsou další důvody pro odmítnutí obsažené v článku 4 RR-EZR důležité v kontextu příkazu k převodu alternativních opatření?

(c) A zvláště, měl by mít vykonávající orgán právo odmítnout výkon z důvodu nesplnění podmínky, že skutková podstata trestného činu byla naplněna podle právních řádů obou dotčených členských států (double criminality)?

Otázka 5:

Mohly by být podmínky pro vykonání příkazu k převodu alternativních opatření jiné než:

-návrat do státu trvalého bydliště za účelem výkonu trestu?

-možnost přezkoumání v případě doživotního vězení?

Otázka 6:

(a) Měl by vydávající orgán specifikovat povinnost (vztahující se ke třem „všeobecně uznávaným nebezpečím – zastírání důkazů, opakování trestné činnosti a maření výkonu spravedlnosti“), kterou musí podezřelá osoba splnit podle opatření nevazebního dohledu, ve formě (v souladu s tím, co bylo řečeno výše), která umožní vykonávajícímu orgánu rozhodnout o donucovacích opatřeních kromě zadržení v případě neplnění povinností?

(b) Měl by mít vykonávající orgán povinnost podávat zprávy o (vážném) porušení povinností v souvislosti s “třemi všeobecně uznávanými nebezpečími”?

- (c) Mělo by být vykonávajícímu orgánu povoleno zadržet podezřelou osobu ve vazbě v případě neplnění povinností vyplývajících z opatření dohledu a zadržet ji do doby konání soudního řízení, nebo by měl tento orgán okamžitě vrátit podezřelého vydávajícímu orgánu?
- (d) Mohla by účast podezřelého prostřednictvím video spojení z vykonávajícího členského státu nahradit jeho fyzickou přítomnost na řízení u vydávajícího orgánu (pouze) pokud jde o to, má-li být tato osoba vzata do vazby ve vydávajícím členském státě?
- (e) Jak by měla být řešena situace, když vydávající orgán a vykonávající orgán mají různé názory na to, jestli osoba, která porušila povinnost, by měla být zadržena ve vazbě nebo jestli může být nebezpečí odstraněno uložením nové povinnosti?
- (f) Měl by mechanismus zajišťující návrat podezřelé osoby z vykonávajícího členského státu do vydávajícího členského státu platit jak pro fázi sledování, tak i pro fázi soudního řízení?
- (g) Měl by vydávající orgán upřesnit, zda je osoba povinna dostavit se k soudnímu řízení a/nebo zda daná osoba může být v případě, že se k soudu nedostaví, souzena v nepřítomnosti, a byl by potřeba souhlas této osoby s takovou povinností před tím, než využije alternativního opatření ve vykonávajícím členském státě?
- (h) Mělo by být vykonávajícímu orgánu povoleno odročit během fáze sledování a fáze soudního řízení návrat podezřelé osoby?
- (i) A zejména, měl by mít vykonávající orgán možnost odročit návrat osoby, která je podezřelá ze spáchání nového trestného činu na jeho území?