



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 17.08.2004
KOM(2004) 562 končno

ZELENA KNJIGA

o vzajemnem priznavanju nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem

(predložena s strani Komisije)

{SEC(2004) 1046}

KAZALO

1.	Zakaj Komisija podaja zeleno knjigo.....	3
1.1.	Predstavitev problema.....	3
1.2.	Potreba po ukrepanju	3
1.3.	Možna rešitev	4
2.	Posvetovalni postopek.....	4
3.	Cilji te zelene knjige	4
3.1.	Razširiti razpravo med širši krog občinstva	4
3.2.	Osredotočiti se na vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem	5
3.3.	Preučiti možnosti za ukrepanje	5

ZELENA KNJIGA

o vzajemnem priznavanju nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem

Ta zelena knjiga naj bi služila kot osnova za razprave o pripravi predloga Komisije za nov zakonodajni instrument o vzajemnem priznavanju sodnih odločb, ki se nanašajo na nadzorne ukrepe brez odvzema prostosti pred sojenjem. *Delovna dokumentacija osebja Komisije v zvezi z zeleno knjigo* (SEC(2004) 1046) vsebuje podrobno analizo ustreznega pravnega okvira s tega področja in mnenje Komisije, kako bi lahko pripravili tak instrument.

1. ZAKAJ KOMISIJA PODAJA ZELENO KNJIGO

1.1. Predstavitev problema

Prekomerna uporaba (in trajanje) preiskovalnega pripora je eden glavnih vzrokov za prenatrpanost v zaporih. Zaradi nevarnosti pobega so osumljenci, ki nimajo stalnega prebivališča v državi, pogosto pridržani v priporu, medtem ko imajo osebe s stalnim prebivališčem v državi, koristi od alternativnih ukrepov.

Glede na splošna pravna pravila naj bi bil pripor pred sojenjem zgolj izjemen ukrep, kolikor je le mogoče naj bi se izvajali nadzorni ukrepi brez odvzema prostosti. Vendar pa se drugačne alternative preiskovalnega pripora, ki jih predpisuje nacionalna zakonodaja (*npr.* javljanje policijskim organom ali prepoved potovanja), trenutno ne prenaša ali prestavlja preko meja, saj države članice ne priznavajo tujih sodnih odločb o teh zadevah.

Vzpostavitev pravnega instrumenta, ki bi omogočal državam članicam vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem, bi pripomogel k zmanjšanju števila pripornikov, ki nimajo stalnega prebivališča v Evropski uniji. Obenem pa bi vzpostavitev takega instrumenta okrepila pravico do prostosti in domnevo nedolžnosti v Evropski uniji, gledani kot celota (*t.j.* na *skupnem* prostoru miru, varnosti in pravičnosti), in zmanjšalo tveganje neenakega obravnavanja osumljenih oseb brez stalnega prebivališča v državi.

1.2. Potreba po ukrepanju

Jasno pooblastilo za ukrepanje v zvezi s to zadevo navajata ukrepa 9 in 10 *Programa o ukrepih izvajanja načela vzajemnega priznavanja odločb v kazenskih zadevah* iz novembra 2000¹ (v nadaljevanju "program vzajemnega priznavanja"), ki je bil sprejet na zahtevo Evropskega sveta v Tampereju. Podrobnosti tega pooblastila so podane v poglavju 2.2.1.3. Delovne dokumentacije osebja Komisije.

Potrebo po ukrepanju na evropski ravni je v več resolucijah poudaril Evropski parlament, kakor tudi drugi organi za regionalno sodelovanje, kot sta Svet Evrope in Komisariat držav Baltiškega morja, ter razne nevladne organizacije (NVO-ji), ki delujejo na tem področju.

¹ UL C 12, 15.1.2001, str. 10.

1.3. Možna rešitev

Glavna ideja novega instrumenta o vzajemnem priznavanju nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem je nadomestiti preiskovalni pripor z nadzornim ukrepom brez odvzema prostosti pred sojenjem in prenesti ta ukrep v državo članico, kjer osumljena oseba navadno prebiva. To bi osumljeni osebi omogočilo, da bi se nad njo nadzorni ukrep izvajal v njenem običajnem okolju do sojenja v tuji državi članici. Drugi modeli izvajanja te ideje so obravnavani v Delovni dokumentaciji osebja Komisije.

Da bi zagotovili skladnost z nadzornim ukrepom brez odvzema prostosti pred sojenjem, mora novi instrument kot zadnje sredstvo vsebovati prisilni mehanizem za vrnitev osumljene osebe, ki zavrača sodelovanje, v državo, kjer poteka sojenje, po potrebi tudi s silo. Vendar pa sam obstoj take možnosti, bolj kot njena dejanska uporaba, zagotavlja dobro delovanje novega instrumenta. Treba je poudariti, da bi brez možnosti uporabe prisilnih ukrepov obstajala nevarnost (kratko- ali dolgoročna), da bi ustrezna kategorija oseb sploh ne imela koristi od alternativnih ukrepov. Drugačni vidiki takega prisilnega mehanizma so prav tako obravnavani v Delovni dokumentaciji osebja Komisije.

2. POSVETOVALNI POSTOPEK

Ta zelena knjiga je *tretji korak* v posvetovalnem postopku o alternativah preiskovalnemu priporu.

Prvi korak je bila priprava in razpošiljanje *vprašalnikov* o preiskovalnem priporu in alternativah takemu priporu, da bi tako prepoznali možne ovire za sodelovanje med državami članicami na tem področju. Tedaj 15 držav članic EU je oddalo odgovore na vprašalnike. Povzetek odgovorov, ki med drugim zadeva tudi nadzorne ukrepe brez odvzema prostosti pred sojenjem (alternative priporu) in primerne kazni v primeru kršitve (kot to določa ukrep 9 programa vzajemnega priznavanja), je v Delovni dokumentaciji osebja Komisije (priloga 2).

Drugi korak je bil sestava *Dokumenta za razpravo* na osnovi odgovorov na vprašalnik in organizacija *srečanja strokovnjakov*. Dokument za razpravo (z dne 24. aprila 2003), ki je bil poslan številnim strokovnjakom za preiskovalni pripor pred sojenjem in alternative takemu priporu v državah članicah EU (in tedanjim državam pristopnicam), med drugim predlaga uvedbo t.i. evropskega naloga za javljanje organom oblasti kot nadzorni ukrep brez odvzema prostosti pred sojenjem na ravni Evropske unije. Dokument za razpravo nadalje obravnava omejitve in možnosti za ukrepanje na področju preiskovalnega pripora na splošno. *Srečanje strokovnjakov* je potekalo v Bruslju 12. maja 2003. Mnogi strokovnjaki, vključno s predstavniki NVO-jev, so bili povabljeni kot posamezniki, medtem ko so ostali strokovnjaki predstavljali svoje države članice. Svoje predstavnike je imel tudi Eurojust. Na tem sestanku so bili obravnavani različni vidiki pripora pred sojenjem in alternativ takemu priporu, predvsem pa mnenje Komisije o evropskem nalogu za javljanje. Zelena knjiga v celoti upošteva rezultat tega srečanja (za podrobnosti glej Delovno dokumentacijo osebja Komisije).

3. CILJI TE ZELENE KNJIGE

3.1. Razširiti razpravo med širši krog občinstva

Glavni cilj te zelene knjige je razširiti ta posvetovalni postopek med širši krog občinstva, vključno s poklici, kot so sodniki, tožilci in zagovorniki, med zaposlene v socialnih službah in

službah za pogojne obsodbe, preiskovalnih priporih ter zaporih, med poklicne organizacije, akademske kroge, ustrezne NVO-je in javne organe oblasti.

3.2. Osredotočiti se na vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem

Ta zelena knjiga se osredotoča na vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem. Nekatere zadeve s tem v zvezi (pravna pomoč, tolmač in prevajalec, izpostavljene skupine, *npr.* otroci in mladostniki, konzularna pomoč/pravica do obveščanja in "pismo pravic") so že bile obravnavane v zeleni knjigi² in v predlogu za okvirno odločbo Sveta o določenih postopkovnih pravicah.³ Čeprav je povezana s pravnim okvirom preiskovalnega pripora in alternativ takemu priporu, se Delovna dokumentacija osebja Komisije ne spušča v podrobnosti o teh vprašanjih, razen če se to šteje za potrebno.

3.3. Preučiti možnosti za ukrepanje

Uvedba sheme vzajemnega priznavanja nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem na ravni Evropske unije pa ne sme delovati izven pravnega okvira, ki določa splošna pravila za preiskovalni pripor. Treba se je zavedati, da so nadzorni ukrepi načeloma zgolj *alternative* preiskovalnemu priporu. Določena temeljna načela, ki veljajo za preiskovalni pripor na splošno, veljajo *mutatis mutandis* tudi za nadzorne ukrepe brez odvzema prostosti. Posledično je treba ta načela upoštevati pri pripravi instrumenta o vzajemnem priznavanju in uveljavljanju nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem.

Delovna dokumentacija osebja Komisije preučuje možnosti za ukrepanje ob upoštevanju obstoječih konvencij, sodne prakse in nacionalne zakonodaje.

Komisija vas poziva, da podate svoje pripombe na to zeleno knjigo (vključno z Delovno dokumentacijo osebja Komisije), predvsem pa na spodaj navedena vprašanja. Dobrodošle so tudi vaše pripombe na nova dogajanja na področju alternativ preiskovalnemu priporu v državah članicah (vključno z ustreznimi kaznimi v primeru kršitve dolžnosti v skladu z nadzornim ukrepom brez odvzema prostosti pred sojenjem).

Da bi olajšali izmenjavo mnenj, smo uvedli spletno stran, na kateri je objavljena ta zelena knjiga in mnoge povezave v zvezi z njo.

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

Do x x 2004, lahko podate odgovore, najbolje na naslov:

xxx-livre-vert@cec.eu.int

ali po pošti na:

European Commission

Directorate-General Justice and Home Affairs

² COM(2003) 75 konč.

³ COM(2004) 328 konč.

Unit D3 – Criminal justice

B-1049 Brussels

Belgija

V roke g. Thomasu Ljungquistu

Komisija namerava organizirati javno predstavitev mnenj v letu 2004.

Vprašanje 1:

Ob upoštevanju negativnih posledic sedanjega pravnega okvira, kar zadeva obravnavanje nerezidenčnih osumljencev, na področju alternativ preiskovalnemu priporu:

(a) Ali se strinjate s pristopom Komisije glede vzajemnega priznavanja nadzornega ukrepa brez odvzema prostosti pred sojenjem, kot je opisan v poglavju 4.3. Delovne dokumentacije osebja Komisije (*t.j.* možnost nadzorovanja osumljene osebe v državi, kjer običajno biva, in potreba po vzpostavitvi mehanizma, ki zagotavlja prisotnost obtožene osebe na sojenju, razen če se ji lahko sodi v njeni odsotnosti), da bi tako zagotovili popolno izvajanje pravice do prostosti in domneve nedolžnosti na celotnem območju EU?

(b) Če ne, ali obstajajo alternativne rešitve?

(c) Opišite jih, prosim.

(d) Ali naj mehanizem za vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem pokriva tudi manj resna kazniva dejanja (*t.j.* pod pragom, določenim v členu 2(1) Okvirne odločbe o evropskem zapornem nalogu)?

Vprašanje 2:

Ali naj mehanizem za vzajemno priznavanje nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem pokriva

- Situacijo, ko osumljena oseba, ki je že podvržena takim ukrepom, in ki za stalno ali začasno, želi oditi v drugo državo članico, zaprosi za prenos teh ukrepov v to državo članico (kakor je opisano v poglavju 4.2.2.3. Delovne dokumentacije osebja Komisije)?

- Če da, pod katerimi pogoji?

- Situacijo, ko je osumljenec že odšel v drugo državo članico (kot je opisano v poglavjih 4.2.3.1., "osumljenec, ki krši dolžnosti v skladu z nadzornim ukrepom brez odvzema prostosti pred sojenjem" in 4.2.3.2. "zaposnena vloga za nadzorne ukrepe brez odvzema prostosti pred sojenjem" v Delovni dokumentaciji osebja Komisije)?

- Če da, pod katerimi pogoji?

Vprašanje 3:

(a) Ali naj novi instrument vsebuje določbe o določenem nadzornem ukrepu brez odvzema prostosti pred sojenjem, kot je evropski nalog za javljanje, po možnosti v kombinaciji z nalogom za prepoved potovanja, kot je opisano zgoraj?

(b) Ali bi bilo primerno, da bi organ *izdajatelj* tudi določil nadzorne ukrepe brez odvzema prostosti pred sojenjem, ki bi veljali med fazo nadzora (v skladu z njegovo nacionalno zakonodajo), oziroma kako naj bi osumljena oseba delovala v skladu z evropskim nalogom za javljanje (*t.j.* kako pogosto naj bi se javljala, katerim organom itd.)?

(c) Ali bi bilo bolj primerno, da bi *izvršilni* organ izbral ustrezne prisilne ukrepe v skladu z njegovo nacionalno zakonodajo, pri čemer bi organ izdajatelj zgolj določil, kaj točno se nadzira?

(d) Ali bi bil primeren model “evropske varščine”?

Vprašanje 4:

(a) Ali naj novi instrument vsebuje kakšne obvezne razloge zavrnitve v primeru pomilostitve, pravnomočne sodbe in drugih pravnomočnih odločb, oziroma v zvezi z mejno starostjo, potrebno za kazensko odgovornost?

(b) Ali so drugi razlogi za zavrnitev, ki jih določa člen 4 Okvirne odločbe o evropskem zapornem nalogu, ustrezni v zvezi z nalogom za prenos alternativnih ukrepov?

(c) Ali naj ima izvršilni organ pravico do zavrnitve izvršbe, tudi če ni izpolnjen pogoj dvojne kaznivosti?

Vprašanje 5:

Ali lahko obstajajo razlogi za izdajo naloga za prenos alternativnih ukrepov razen:

-vrnitve v državo stalnega bivališča zaradi prestajanja kazni?

-možnosti obnove postopka v primeru dosmrtna ječe?

Vprašanje 6:

(a) Ali naj organ izdajatelj določi obveznosti (v zvezi s tremi “klasičnimi nevarnostmi”), ki jih mora izpolnjevati osumljena oseba v skladu z nadzornim ukrepom brez odvzema prostosti pred sojenjem, z obrazcem (v skladu z zgoraj navedenim) in prepusti izvršilnemu organu, da določi prisilne ukrepe, razen pripora v primeru kršitve?

(b) Ali naj bo izvršilni organ zavezan k poročanju o (hudi) kršitvi dolžnosti v zvezi s “tremi klasičnimi nevarnostmi”?

(c) Ali naj ima izvršilni organ pravico pridržati osumljeno osebo v priporu v primeru kršitve dolžnosti v skladu z nadzornim ukrepom in jo držati v priporu do sojenja, ali pa naj ta organ osumljenca nemudoma vrne organu izdajatelju?

(d) Ali lahko udeležba osumljene osebe prek video povezave iz izvršilne države članice nadomesti fizično prisotnost te osebe v sodnem postopku pred organom izdajateljem, kar zadeva (zgolj) vprašanje, ali naj bo ta oseba priprta v državi izdajateljici?

(e) Kako naj se razreši situacija, če imata organ izdajatelj in izvršilni organ drugačno mnenje o tem, ali naj oseba, ki krši dolžnosti, ostane v priporu, oziroma če bi bila nevarnost odpravljena z uvedbo nove obveznosti?

(f) Ali naj mehanizem za vrnitev osumljene osebe iz izvršilne države članice v državo izdajateljico velja tako za fazo nadzora kot za fazo sojenja?

(g) Ali naj organ izdajatelj določi obveznost, da mora zadevna oseba priti na sojenje ali/in da se ji lahko sodi *in absentia* v primeru, da se ne udeleži sojenja, in ali mora ta oseba sprejeti to obveznost preden lahko ima koristi od alternativnega ukrepa v izvršilni državi članici?

(h) Ali naj ima izvršilni organ med fazo nadzora in fazo sojenja pravico, da prestavi vrnitev osumljene osebe na kasnejši čas?

(i) Ali naj ima izvršilni organ možnost, da prestavi na kasnejši čas vrnitev osebe, ki je osumljena storitve novega kaznivega dejanja na ozemlju njegove države?