



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 17.08.2004
COM(2004) 562 végleges

ZÖLD KÖNYV

a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésekről

(előterjesztő: a Bizottság)

{SEC(2004) 1046}

TARTALOMJEGYZÉK

| | | |
|------|---|---|
| 1. | A Bizottság miért nyújtja be a Zöld Könyvet | 3 |
| 1.1. | A probléma azonosítása | 3 |
| 1.2. | Az akció iránti igény | 3 |
| 1.3. | Lehetséges megoldás..... | 4 |
| 2. | A konzultációs folyamat | 4 |
| 3. | A Zöld Könyv céljai..... | 5 |
| 3.1. | A vita kiterjesztése a nagyközönségre | 5 |
| 3.2. | A nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésekre történő összpontosítás | 5 |
| 3.3. | Az akciók végrehajtási lehetőségeinek felkutatása | 5 |

ZÖLD KÖNYV

a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésekről

E Zöld Könyv célja alapként szolgálni egy a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésekre vonatkozó új jogi eszközre vonatkozó bizottsági javaslat elkészítéséhez. A Zöld Könyvhöz csatolt Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma (SEC(2004)1046) tartalmazza az e területre vonatkozó jogi keret részletes vizsgálatát és a Bizottság véleményét arról, hogy egy ilyen eszköz hogyan dolgozható ki.

1. MIÉRT NYÚJTJA BE A BIZOTTSÁG A ZÖLD KÖNYVET.

1.1. A probléma azonosítása

Az előzetes letartóztatás túlzott alkalmazása (és hossza) ez egyik fő oka a börtönök zsúfoltságának. A szökés veszélye miatt a nem helyi gyanúsítottak gyakran őrizetben maradnak, míg a helyi lakosok alternatív intézkedések hasznát élvezik.

A jog általános alapelvei szerint a tárgyalásra váró őrizetet kivételes intézkedésnek kell tartani és a nem őrizetes letartóztatási intézkedéseket a lehető legnagyobb mértékben kell alkalmazni. A nemzeti jogban meglévő előzetes őrizet különböző alternatívái (pl. a rendőrhatóságoknál való jelentkezés vagy az utazási tilalom) azonban jelenleg nem helyezhető vagy vihető át a határokon, mivel az államok nem ismerik el a külföldi igazságügyi döntéseket ezen ügyekben.

Azon jogi eszköz bevezetése, amely lehetővé tenné az EU tagállamok számára a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedések kölcsönös elismerését, segítené a nem helyi lakos előzetes őrizeteseinek számának csökkentését az Európai Unióban. Ugyanakkor egy ilyen eszköz bevezetése megerősítené a szabadsághoz és az ártatlanság vélelméhez való jogot Európai Unión belül egészében (azaz a szabadság, a biztonság és az igazság közös területén) és csökkenthetné a nem helyi lakos gyanúsítottak egyenlőtlen elbánását.

1.2. Az akció iránti igény

A 2000. novemberi *Program a bűnügyekben hozott döntések kölcsönös elismerésére vonatkozó alapelv végrehajtási intézkedésekről*¹ (a továbbiakban a „kölcsönös elismerési program”) 9. és 10. intézkedései szerint világos felhatalmazás van az ezen ügyre vonatkozó akciókra, amely program a Tamperei Európai Tanácskozás kérésére került elfogadásra. E felhatalmazás részletei a Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma 2.2.1.3. fejezetében vannak meghatározva.

Az akció iránti európai szintű igényt az Európai Parlament több állásfoglalásában is kifejezte, valamint ez meghatározásra került más regionális együttműködési testületek által is, úgymint az Európai Tanács és a Balti-tengeri Államok Biztosa. Ezt az ezen a területen működő különféle nem kormányzati szervezetek (NGO-k) is kihangsúlyozták.

¹ HL C 12., 2001.1.15., 10. o.

1.3. Lehetséges megoldás

A nem őrizetes előzetes letartóztatásra vonatkozó új eszköz fő gondolata az előzetes őrizet helyettesítése egy nem őrizetes felügyeleti intézkedéssel és ezen intézkedés átvitele azon tagállamba, ahol a gyanúsított személy eredetileg lakik. Ez lehetővé tenné a gyanúsított számára egy felügyeleti intézkedés alá tartozást a szokásos környezetében addig, amíg a tárgyalás lezajlik a külföldi tagállamban. Az ezen intézkedés végrehajtási lehetőségeire vonatkozó különböző modellek a Bizottsági Személyzeti Munkadokumentumban vannak kifejtve.

A nem őrizetes felügyeleti intézkedés teljesítésének biztosítása céljából az új intézkedésnek tartalmaznia kell utolsó megoldásként egy kényszerítő erejű mechanizmust a nem együttműködő gyanúsított visszaszállítására a tárgyalás színhelyéül szolgáló államba, szükség esetén erőszak alkalmazásával. Inkább e lehetőség pusztá létezése, mint alkalmazása az, ami biztosítja az új eszköz zökkenőmentes működését. Ki kell emelni azt, hogy a kényszerítő intézkedések lehetséges igénybe vétele nélkül fennállna a veszélye (rövid és hosszú távon) annak, hogy a személyek megfelelő kategóriája egyáltalán nem részesülne az alternatív intézkedések előnyeiből. egy ilyen kényszerítő mechanizmus különböző szempontjait is figyelembe vette a Bizottsági Személyzeti Munkadokumentum.

2. A KONZULTÁCIÓS FOLYAMAT

Ez a Zöld Könyv az előzetes őrizet alternatíváira vonatkozó konzultációs folyamat *harmadik lépése*.

Az *első lépés* egy az előzetes őrizetre és az ilyen őrizet alternatíváira vonatkozó kérdőív összeállítása és kiküldése volt a tagállamok között e területen folytatott együttműködés lehetséges akadályainak azonosítása céljából. Azután a 15 EU tagország benyújtotta a válaszait a kérdőívre. A többek között a nem őrizetes felügyeleti intézkedésekre (az előzetes őrizet alternatíváira) vonatkozó válaszok és a be nem tartásuk esetében alkalmazandó büntetések (a kölcsönös elismerési program 9. intézkedés előírása szerint) összefoglalása megtalálható a Bizottsági Személyzeti Munkadokumentumban (2. melléklet).

A *második lépés* egy Vita Dokumentum megírása volt a kérdőívre adott válaszok alapján és egy *szakértői értekezlet* megszervezése volt. A számos szakértőnek megküldött, az előzetes őrizetről és az ilyen őrizet EU tagállamokban (és az akkor csatlakozó országokban) alkalmazható alternatíváiról szóló Vita Dokumentum többek között javasolja az úgynevezett európai rend bevezetését egy európai szintű nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésként a hatóságnál történő jelentkezés céljából. A vita Dokumentum továbbá figyelembe veszi az előzetes őrizet területén történő akció végrehajtására vonatkozó korlátokat és lehetőségeket általában. A szakértői értekezlet 2003. május 12-én került megtartásra. Több szakértő, közöttük az NGO-k képviselői, egyedi alapon meghívást kaptak, míg a többi szakértő a saját tagállamát képviselte. Az Eurojust is képviselve volt. E találkozón az előzetes őrizet különböző szempontjai és az ilyen őrizet alternatívái kerültek megvitatásra, különösen a Bizottság véleménye a jelentkezés európai rendjéről. A Zöld Könyv teljes mértékben figyelembe veszi az említett értekezlet eredményeit (további részletekért lásd a Bizottsági Személyzeti Munkadokumentumot).

3. A ZÖLD KÖNYV CÉLJAI

3.1. A vita kiterjesztése a nagyközönségre

E Zöld könyv fő célja e konzultáció kiterjesztése a nagyobb közönségre, beleértve többek között a jogi gyakorlatot folytatókat, úgymint a bírókat, ügyészeket és védőügyvédeket, az szociális és próbaidős szolgálatoknál dolgozó embereket, az előzetes őrizeti létesítményeket és börtönöket, a szakmai szervezeteket, az akadémiai köröket, a vonatkozó NGO-kat és a hatóságokat.

3.2. A nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedések közös elismerésére történő összpontosítás

Ez a Zöld Könyv a nem őrizetes előzetes letartóztatási felügyeleti intézkedésekre összpontosít. Néhány vonatkozó ponttal (jogi segítség, tolmács és fordító, sérülékeny kategóriák, pl. gyermekek vagy fiatalok, konzuli segítség/a kommunikálás joga és a „jogok közlése”) már foglalkozott a Zöld Könyv² és a bizonyos eljárási jogokról szóló tanácsi kerethatározat javaslat³. Ámbár az előzetes őrizethez és az ilyen őrizet alternatíváinak jogi keretéhez kötve a Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma nem bocsátkozik részletekbe e kérdésekről, kivéve ha azt szükségesnek tartják.

3.3. Az akciók végrehajtási lehetőségeinek felkutatása

A nem őrizetes előzetes letartóztatási felügyeleti intézkedések Európai Unió szintű elismerési rendszerének bevezetését azonban el kell különíteni attól a jogi kerettől, ami általában az előzetes őrizetet szabályozza. Emlékezni kell arra, hogy az említett felügyeleti intézkedések alapján az előzetes őrizet *alternatívái*. Bizonyos az előzetes őrizetre általában alkalmazandó alapelvek a szükséges változtatásokkal – mutatis mutandis - a nem őrizetes felügyeleti intézkedések esetében is alkalmazandók. Ebből következően ezeket az alapelveket figyelembe kell venni a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedések kölcsönös elismerésére és végrehajtására vonatkozó eszköz kidolgozásakor.

A Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma keresi a lehetőségeket egy akció e területen történő végrehajtására, figyelemmel a meglévő egyezményekre, esetjogra és nemzeti jogra.

A Bizottság felhívja Önöket e Zöld Könyv véleményezésére (beleértve a Bizottság Személyzetének Munkadokumentumát), különös tekintettel az alább felsorolt kérdésekre. A Bizottság üdvözlölné a tagállamokban az előzetes őrizet alternatíváinak terén bekövetkezett új fejleményekre vonatkozó észrevételeit is (beleértve a nem őrizetes felügyeleti intézkedés szerinti kötelezettség be nem tartása esetén alkalmazandó büntetéseket is).

A vélemények cseréjének elősegítése céljából egy honlap kerül megnyitásra e Zöld Könyv és a vonatkozó linkek elhelyezésére.

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

2004. x. x-ig adhatók válaszok, lehetőleg a következő címre:

² COM(2003) 75 végleges.

³ COM(2004) 328 végleges.

xxx-livre-vert@cec.eu.int

vagy postán a következő címre:

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

A Bizottság 2004-ben egy nyilvános meghallgatást kíván megszervezni.

1. kérdés:

A jelenlegi jogi keretnek a nem helybeli gyanúsítottak előzetes őrizete alternatíváinak terén történő kezelésére vonatkozó negatív következményeit figyelembe véve:

(a) Egyetért-e a Bizottságnak a Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma 4.3. fejezetében leírt nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedés kölcsönös elismerésére vonatkozó megközelítésével (azaz a gyanúsítottnak a saját országában történő nyomon követésével és a vádlott tárgyaláson történő megjelenését biztosító mechanizmus bevezetésének szükségességével, kivéve ha e személy a távollétben is elítélhető) annak biztosítása céljából, hogy az EU egész területén biztosítva legyen a szabadsághoz és az ártatlanság vélelméhez való jog végrehajtása?

(b) Ha nem, vannak alternatív megoldások?

(c) Kérjük írja le azokat.

(d) A nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedés kölcsönös elismeréséri mechanizmusának kell-e vonatkoznia kevésbé súlyos bűncselekményekre is (úgy mint az FD-EAW 2. cikkének (1) bekezdésének küszöbe alatt)?

2. kérdés:

A nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedés kölcsönös elismeréséri mechanizmusának kell-e vonatkoznia

- arra a helyzetre, amikor az ilyen intézkedések alá eső gyanúsított, aki állandó jelleggel vagy ideiglenesen egy másik tagállamba óhajt menni, kéri ezen intézkedések áthelyezését az adott tagállamba (amint azt a Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma 4.2.2.3. fejezete leírja)?

- ha igen, milyen feltételekkel?

- arra a helyzetre, amikor a gyanúsított már egy másik tagállamba ment át (amint azt a Bizottság Személyzetének Munkadokumentuma a 4.2.3.1. „a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedés szerinti kötelezettséget megszegő gyanúsított” c. fejezete és a 4.2.3.2. „a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedések késői alkalmazása” c. fejezete leírja)?

- ha igen, milyen feltételekkel?

3. kérdés:

(a) Tartalmazzon-e az új eszköz egy különleges nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésre vonatkozó rendelkezést, mint például az európai megjelenési szabályt, valószínűleg egy utazási tilalmi szabállyal kombinálva?

(b) Legyen-e helyénvaló a kiadó hatóság döntésére bízni az olyan nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedések meghozását, amelyeket a nyomon követési szakaszban kell alkalmazni (az adott hatóság nemzeti jogszabályai szerint) vagy olyan módon történjen, hogy a gyanúsítottnak be kelljen tartani az európai megjelenési szabályt (azaz hogy a gyanúsítottnak milyen gyakran kelljen jelentkeznie, mely hatóságnál, stb.)?

(c) Alkalmasabb lenne-e hagyni a végrehajtó hatóságot a megfelelő kényszerítő intézkedés kiválasztását a saját nemzeti jogszabályai szerint, a kiadó hatóság számára csak a nyomon követendő cél meghatározását hagyva.

(d) Alkalmas lehet az Eurobail modell?

4. kérdés:

(a) Tartalmazzon az új eszköz bármiféle kötelező visszautasítási indokot amnesztia, jogerős ítélet vagy egyéb jogerős döntések esetén vagy a bűnügyi felelősségi életkorra vonatkozóan?

(b) Vonatkoznak-e az FD-EAW 4. cikke által tartalmazott többi elutasítási indokok a kiadatási végzésre vagy egyéb alternatív intézkedésekre?

(c) Különösképpen, legyen-e joga a végrehajtó hatóságnak megtagadni a végrehajtást a kettős bűnösség hiányának indokával?

5. kérdés:

Lehetnek a kiadatási végzés vagy az alternatív intézkedések végrehajtási feltételei az alábbiakon kívül:

- visszatérés a lakóhely szerinti államba a büntetés letöltésére?

- a felülvizsgálat lehetősége életfogytiglani börtönbüntetés esetében?

6. kérdés:

(a) határozza-e meg a kiadó hatóság gyanúsított által a nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedés szerint betartandó kötelezettséget (a három „klasszikus veszélyre” vonatkozóan) olyan formában (összhangban a fentebb elmondottakkal), amely lehetővé teszi a végrehajtó hatóság számára a szabályszegés esetén történő fogvatartás kivételével a fogvatartáson kívüli kényszerítő intézkedések meghatározását?

- (b) Legyen köteles a végrehajtó hatóság jelenteni a három „klasszikus veszélyre” vonatkozó kötelezettség (súlyos) megszegését?
- (c) Legyen lehetősége a végrehajtó hatóságnak ismét vizsgálati fogságba helyezni a gyanúsítottat a felügyeleti intézkedés szerinti kötelezettség megszegése esetében és fogva tartani őt a tárgyalás lefolytatásáig, vagy e hatóságnak azonnal vissza kell-e küldenie a gyanúsítottat a kiadó hatóságnak?
- (d) A gyanúsított részvétele esetében helyettesíthető-e a gyanúsított személyes részvétele egy a végrehajtó tagállamból biztosított videó-kapcsolattal az eljárás során mielőtt a kiadó hatóság dönt (csak) arra a kérdésre vonatkozóan, hogy a gyanúsítottat a kiadó tagállamban kell-e őrizetben tartani?
- (e) Hogyan oldható meg az a helyzet, amikor a kiadó és a végrehajtó hatóságoknak eltér a véleményük arról, hogy a valamely kötelezettségét megszegő személyt őrizetben kell-e tartani, vagy a veszély megszüntethető egy új kötelezettség meghatározásával?
- (f) Kell-e alkalmazni a gyanúsítottnak a végrehajtó tagállamból a kiadó tagállamba való visszaküldésének mechanizmusát mind a nyomon követési szakaszra, mind pedig a tárgyalási szakaszra?
- (g) Meg kell-e határozni a kiadó hatóságnak a tárgyaláson való megjelenésre vonatkozó kötelezettséget és/vagy pedig azt, hogy a kérdéses személy elítélhető-e a távollétében abban az esetben, ha nem jelenik meg a tárgyaláson és hogy e személynek bele kell-e egyeznie ebbe a kötelezettségbe, mielőtt a végrehajtó tagállamban előnyben részesülne egy alternatív intézkedésből?
- (h) A nyomon követési szakaszban és a tárgyalási szakaszban meg lehet-e engedni a végrehajtó hatóságnak a gyanúsított visszaküldésének elhalasztását?
- (i) Különösen, lehetővé kell-e tenni a végrehajtó hatóság számára azon személy visszaküldésének elhalasztását, akit azzal gyanúsítanak, hogy egy új büntetett követett el e hatóság területén?