



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 13.11.2007
KOM(2007) 693 v konečnom znení

PRACOVNÝ DOKUMENT KOMISIE

o realizovateľnosti prijatia právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi

PRACOVNÝ DOKUMENT KOMISIE

o realizovateľnosti prijatia právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi

1. ÚVOD

Tento dokument je výsledkom prípravnej práce potrebnej na hodnotenie účinku každého návrhu európskeho právneho predpisu v oblasti ochrany svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi. Ide o pracovný dokument, v ktorom je zaznamenaný súčasný stav právnych predpisov a bežná prax na vnútroštátnej, európskej a medzinárodnej úrovni, za ktorým nasleduje analýza problémov, cieľov a možných alternatív postupu. Obsahuje takisto kľúčové otázky, ktoré treba podrobnejšie prediskutovať predtým, než by sa mohlo dospieť k vytvoreniu harmonizovaného európskeho systému na ochranu svedkov.

V Legislatívnom a pracovnom programe Komisie na rok 2007¹ sa ochrana svedkov a jednotlivcov, ktorí spolupracujú pri súdnom konaní, uvádza ako prioritná iniciatíva. Uplatnením postupu hodnotenia účinku sa však dospelo k záveru, že v súčasnosti sa neodporúča zaviesť právne predpisy na úrovni EÚ.

2. SÚVISLOSTI

Vzhľadom na to, že úspešné uzavretie jednotlivých etáp trestného konania často závisí od spolupráce svedkov, zabezpečenie ich primeranej ochrany môže znamenať podstatný krok v procese odovzdania páchatel'a spravodlivosti. Páchatelia sa často pokúšajú zabrániť svedkom vypovedať, a to aj prostredníctvom hrozieb. Všetky osoby majú občiansku povinnosť vypovedať ako svedkovia, a štáty sú povinné chrániť svedkov pred akýmkoľvek pokusom o zastrašenie.

Ochrana svedka je proces, v ktorom sa v prospech svedkov, ktorí vypovedajú v trestnom konaní, prijímajú osobitné procesné a neprocesné ochranné opatrenia zamerané na účinné zabezpečenie ich ochrany – a niekedy aj ochrany ich príbuzných – v období pred poskytnutím výpovede, počas vypovedania a po poskytnutí výpovede. Ochranné opatrenia, ktoré sú k dispozícii v prípade svedkov, možno prijať aj vtedy, keď ide o osoby spolupracujúce so súdmi. V prípadoch organizovanej trestnej činnosti spolupracujúca osoba je osoba, ktorá má cenné informácie, keďže ona sama je zapojená do trestnej činnosti, a preto aj ona sama podlieha trestnému stíhaniu alebo potrestaniu.

Celé roky sa uvažuje o potrebe zaoberať sa právnymi predpismi o ochrane svedka na úrovni EÚ. Už v roku 1997 sa v odporúčaní č. 16 Akčného programu pre prevenciu organizovaného zločinu a boja proti nemu² navrhovalo, aby sa preskúmala potreba ochrany svedkov a osôb, ktoré spolupracujú so súdmi pri ich činnosti. Vo vyhlásení Európskej rady z 25. marca 2004 o boji proti terorizmu a v Haagskom akčnom pláne³ sa takisto upozorňuje na návrh o ochrane svedkov a spolupracujúcich osôb.

¹ Oznámenie KOM(2006) 629 v konečnom znení (24.10.2006), s. 22.

² Ú. v. ES C 251, 15.8.1997, s.1.

³ Oznámenie KOM(2005) 184 v konečnom znení (10.5.2005), s. 23.

3. PRÍPRAVNÉ PRÁCE

Práce na príprave záväzných európskych právnych predpisov o ochrane svedkov sa datujú od roku 2004. Cieľom bolo zhromaždiť informácie o právnych predpisoch, administratívnom usporiadaní a praktických skúsenostiach členských štátov, aby sa mohli identifikovať právne medzery a operačné nedostatky, ktoré majú vplyv na túto problematiku na úrovni EÚ, a navrhnúť riešenia, ktoré by vykazovali pridanú hodnotu v európskom meradle. Komparatívny projekt AGIS o ochrane svedkov⁴ priniesol popri analýze právnych predpisov a právnej praxe aj návrhy možných právnych predpisov EÚ. Komisia sa podieľala aj na práci spoločnej pracovnej skupiny Europol – ISISC – OPCO⁵ s cieľom preskúmať možnosti harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov o ochrane svedkov⁶.

Komisia usporiadala v rokoch 2006 a 2007 stretnutia,⁷ na ktorých sa radila s predstaviteľmi členských štátov a s odborníkmi na ochranu svedkov a ktoré sa pre ňu stali dôležitým inšpiračným zdrojom pri zvažovaní potreby legislatívnej činnosti na úrovni EÚ.

Prieskum Eurobarometra z roku 2006⁸ o názoroch občanov EÚ ukázal podporu zaobreraniu sa ochranou svedkov na úrovni Európskej únie. Potvrdilo sa, že 86 % občanov podporuje zavedenie politiky EÚ zaoberajúcej sa cezhraničnou a medzinárodnou spoluprácou v oblasti ochrany svedkov, 45 % dokonca výrazne podporuje túto myšlienku⁹.

Bolo vyvinuté úsilie o zhromaždenie spoľahlivých údajov a štatistických podkladov (napr. informácie z Europolu, verejne prístupné dokumenty na vnútroštátnej úrovni, odpovede zaznamenané v dotazníkoch osobitných pracovných skupín Rady Európy, stretnutia odborníkov). Vzhľadom na dôverné zaobchádzanie s jednotlivými prípadmi nie sú k dispozícii žiadne presné štatistické údaje o problematike ochrany v tejto oblasti. Mimoriadny význam sa pripisuje dôvernosti zaobchádzania s osobnými údajmi a s podrobnosťami o programoch ochrany, aby bolo možné poskytnúť osobám najvyšší stupeň ochrany. Vo väčšine krajín bola pritom v priebehu posledných 5 – 10 rokov zaznamenaná rastúca potreba ochrany svedkov, a to tak v podobe rastúceho počtu žiadostí, ako aj počtu svedkov, ktorí boli začlenení do programov ochrany.

4. LEGISLATÍVNE A OPERAČNÉ ČINNOSTI NA EURÓPSKEJ, VNÚTROŠTÁTNEJ A MEDZINÁRODNEJ ÚROVNI

Súčasnú **nástroje Európskej únie**, Rezolúcia o ochrane svedkov v boji proti medzinárodnému organizovanému zločinu (1995)¹⁰ a Rezolúcia o jednotlivcoch, ktorí spolupracujú v súdnom konaní pri boji proti medzinárodnému organizovanému zločinu (1996)¹¹, majú len obmedzený rozsah, pretože sa vzťahujú iba na prípady boja proti

⁴ ed. *Gert Vermeulen*, „Normy EÚ o ochrane svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi“, Zadávatel: Európska komisia (JAI/2004/AGIS/077), IRCP – Univerzita v Gente.

⁵ Medzinárodný inštitút pre ďalšie vzdelávanie v kriminalistike (ISISC) a Centrum na monitorovanie organizovaného zločinu (OPCO), obe inštitúcie sa nachádzajú v Syrakúzach v Taliansku.

⁶ Stretnutia sa konali v Syrakúzach v dňoch 8. – 10. marca 2005 a 26. – 29. októbra 2005 a ich výsledkom bol dokument „Konečný návrh o minimálnych požiadavkách na potenciálne právne predpisy na úrovni Európskej únie“ a dôvodová správa k nemu.

⁷ Stretnutia sa konali v Bruseli dňa 21. februára 2006 (Seminár o ochrane svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi) a dňa 5. marca 2007 (Stretnutie európskych odborníkov na ochranu svedkov).

⁸ Osobitný prieskum Eurobarometra č. 264 – Úloha Európskej únie v boji proti organizovanému zločinu, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_264_en.pdf.

⁹ Iba 7 % respondentov bolo proti zavedeniu politiky EÚ a 7 % odpovedalo „neviem“.

¹⁰ Ú. v. ES C 327, 7.12.1995, s. 5.

¹¹ Ú. v. ES C 010, 11.1.1997, s. 1.

organizovanému zločinu a majú formu tzv. mäkkého, t. j. nevynútiteľného práva. Na dôvažok, možnosť poskytnúť výhody ako protihodnotu za poskytnutie informácií je stanovená v záväzných právnych predpisoch, ako je Rámcové rozhodnutie o terorizme¹², a Rámcové rozhodnutie Rady o postavení obetí v trestnom konaní¹³.

Väčšina členských štátov EÚ má právne predpisy o ochrane svedkov buď v podobe samostatného právneho aktu, alebo súčasťou vnútroštátneho zákona o trestnom konaní. Spravidla sú v nich stanovené definície (chránený svedok, anonymný svedok, osoba spolupracujúca so súdmi), procesné opatrenia (úpravy pre súdne konanie, alternatívne možnosti poskytnutia dôkazov), neprocesné opatrenia (fyzická ochrana, premiestnenie, zmena identity), potrebné implementačné štruktúry s uvedenou úlohou jednotlivých orgánov činných v trestnom konaní v období pred súdnym konaním, v priebehu súdneho konania a po súdnom konaní, ako aj práva a povinnosti strán podieľajúcich sa na systéme ochrany. Zvyčajne sú v nich aj zmienky o medzinárodnej spolupráci v oblasti ochrany svedkov, avšak bez väčších podrobností.

V niektorých krajinách sú zavedené osobitné právne predpisy upravujúce realizáciu vnútroštátnych programov na ochranu svedkov, zatiaľ čo iné krajiny nemajú takéto predpisy; niektoré štáty pristupujú k ochrane svedkov ako k prevažne policajnej záležitosti, zatiaľ čo iné pripisujú kľúčovú úlohu súdnictvu a ministerstvám; niektoré prijali jeden národný program na ochranu svedkov, zatiaľ čo iné si vytvorili niekoľko regionálnych alebo miestnych programov. Významné rozdiely medzi jednotlivými krajinami existujú aj v druhoch opatrení, ktoré zaviedli na uľahčenie spolupráce so svedkami; do týchto rozdielov sa čiastočne premieta rozsah a povaha trestných činov a do istej miery vyplývajú z rozdielov v právnych tradíciách a v právnom prostredí (pozri prílohu).

Hoci slová „osoba spolupracujúca so súdmi“ sa vo vnútroštátnych trestných zákonníkoch nenájdu často, takmer všetky krajiny poskytujú sudcovi možnosť udeliť ľahší trest páchatelom, ktorí pomáhajú polícii, resp. súdnym orgánom pri objasnení svojich trestných činov alebo trestných činov iných osôb. Niektoré členské štáty sa napriek tomu rozhodli neprijat' nariadenie o spolupracujúcich osobách (buď preto, lebo len zriedkavo čelia tým druhom trestných činov, pre ktoré je daná schéma účinná, alebo preto, lebo majú mravné výhrady voči upusteniu od trestu resp. zmierneniu trestu). Iné členské štáty naopak veľmi široko využívajú uvedenú schému.

Osobitná pozornosť sa venovala činnosti Rady Európy. Táto medzinárodná organizácia sa zaoberá ochranou svedkov od polovice 90-tych rokov a vykonáva aj legislatívne činnosti: celá škála rôznych situácií, v ktorých môžu svedkovia potrebovať ochranu, je obsiahnutá v odporúčaní (1997)¹³ o zastrašovaní svedkov a o právach na obhajobu, rovnako ako v odporúčaní (2005)⁹ o ochrane svedkov a osôb spolupracujúcich so súdmi. Vo vzťahu k procesnej ochrane sú významným príspevkom rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva, najmä pokiaľ ide o článok 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach o zaručení spravodlivého súdneho konania. Treba sa zmieniť aj o ďalších právnych nástrojoch Rady Európy¹⁴, v ktorých sú obsiahnuté ustanovenia o otázkach ochrany svedkov.

¹² Ú. v. ES L 164, 22.6.2002, s. 3, článok 6.

¹³ Ú. v. ES L 82, 22.3.2001, s. 1, článok 8.

¹⁴ Zb. (2001)11 Hlavné zásady boja proti organizovanému zločinu; Zb. (1997) 1325 Obchodovanie so ženami a nútená prostitúcia v členských štátoch Rady Európy; Zb. (2000) 11 Opatrenia zamerané proti obchodovaniu s ľuďmi na účely pohlavného zneužívania; Trestno-právny dohovor o korupcii (č. 173, 27.1.1999).

Boli prijaté aj praktické opatrenia pre spoluprácu v oblasti ochrany svedkov v rámci Európy. V roku 2000 bola vytvorená sieť **European Liaison Network**, ktorú koordinuje Europol (ten v skutočnosti nemá mandát pre tieto záležitosti) a v ktorej sú na dobrovoľnom základe združení vedúci špecializovaných jednotiek na ochranu svedkov. Táto sieť sa za roky svojej činnosti rozrástla na celosvetové profesionálne fórum s rozsahom pôsobnosti na všetkých 5 kontinentoch¹⁵. Stretnutia jej účastníkov slúžia ako platforma na výmenu informácií a na prípravu nástrojov, usmernení, nestanovujú sa však na nich operačné činnosti. Na základe diskusií v rámci siete Europol boli pripravené návrhy dvoch dokumentov, ktoré boli dané k dispozícii na použitie ako „usmernenia EÚ“: dokument „Základné princípy policajnej spolupráce EÚ v oblasti ochrany svedkov“ sa zameriava na medzinárodné premiestnenie svedkov a dokument „Spoločné kritériá pre začlenenie svedkov do programu ochrany“ sa zasa zaoberá kritériami začlenenia svedkov do programu ochrany.

Pokiaľ ide o **medzinárodnú spoluprácu zameranú na ochranu svedkov** – vrátane spolupráce v rámci EÚ a spolupráce s medzinárodným súdnictvom alebo s tretími štátmi – krajiny vo všeobecnosti uzavreli dvojstranné dohody na báze ad hoc. Jediná mnohostranná dohoda na európskej úrovni bola uzavretá medzi tromi pobaltskými štátmi¹⁶ v záujme spolupráce v trestných záležitostiach vo forme zastavenia ďalšieho trestného stíhania alebo zníženia trestu osôb, ktoré poskytli pomoc orgánom činným v trestnom konaní alebo inej strane tejto dohody.

Vzhľadom na to, že pravidlá **medzinárodnej jurisdikcie** a **medzinárodného trestného konania** sa v posledných rokoch iba začali vytvárať, kľúčovým zdrojom a základným referenčným miestom v oboch týchto oblastiach je Medzinárodný trestný tribunál pre bývalú Juhosláviu (ICTY, 1993). Pravidlá, ktoré uplatňuje ICTY, sú do značnej miery rovnako uplatniteľné aj na Medzinárodný trestný súd (ICC, 1998). Kým však v medzinárodnom trestnom práve nie je uvedená definícia „svedka“ ani úrovne ochranných opatrení, ktoré by mal svedok očakávať počas trestného konania, z rokovacích poriadkov a z judikatúry týchto orgánov možno odvodiť, že na strany, ktoré poskytnú výpoveď v trestnej veci, sa vzťahujú niektoré pravidlá a usmernenia. Ťažkosti pri poskytovaní pomoci osobám, ktoré vypovedajú na súde, pramenia z neexistencie osobitného územia a teda ani jurisdikcie, z obmedzeného rozpočtu pre tieto záležitosti a z nedostatočnej spolupráce s inými krajinami. Keďže tieto súdy zohrávajú kľúčovú úlohu pri udržiavaní mieru a spravodlivosti, budúce právne predpisy EÚ by mohli prospieť ich činnosti vo vzťahu k ochrane svedkov.¹⁷

Hoci neexistuje osobitný **nástroj OSN** v záväznej ani v nezáväznej forme, ktorý by sa zaoberal výlučne ochranou svedkov, zaužívalo sa zahrnutie priamej zmienky o svedkoch do príslušných dohovorov prijatých v posledných rokoch, čo platí napríklad pre Dohovor OSN proti medzinárodnému organizovanému zločinu (UNTOC, 2001)¹⁸ a pre Dohovor OSN proti korupcii (UNCAC, 2003)¹⁹. Tieto dohovory vyzývajú zmluvné štáty, aby v súlade so svojim vnútroštátnym právnym systémom a v rámci svojich možností prijali primerané opatrenia poskytujúce účinnú ochranu svedkom, ktorí vypovedajú vo veci trestných činov stanovených v súlade s daným dohovorom. Úrad OSN pre problematiku drog a trestných činov (UNODC)

¹⁵ Túto sieť v súčasnosti tvoria vedúci špecializovaných jednotiek na ochranu svedkov, resp. národných kontaktných miest zo všetkých 27 krajín EÚ a z 10 európskych nečlenských krajín EÚ, 7 pozorovatelia zo zámoria a 12 medzinárodných organizácií, ktoré aktívne pôsobia v tejto oblasti.

¹⁶ Dohoda medzi vládami Litovskej republiky, Estónskej republiky a Lotyšskej republiky o spolupráci týkajúcej sa ochrany svedkov a obetí (2000).

¹⁷ Dohoda medzi Medzinárodným trestným súdom a Európskou Úniou o spolupráci a pomoci (apríl 2006).

¹⁸ Čl. 24 Ochrana svedkov.

¹⁹ Čl. 32 Ochrana svedkov, odborníkov a obetí.

začal v roku 2005, v rámci pomoci členským štátom OSN pri implementácii uvedených dohovorov, pripravovať usmernenia na ochranu svedkov.

5. PROBLÉMY V DÔSLEDKU SÚČASNEJ SITUÁCIE

Analýzy situácie v oblasti právnych predpisov o ochrane svedkov a príslušnej praxe potvrdzujú, že napriek určitému pokroku dosiahnutému predovšetkým počas niekoľkých posledných rokov, daný rámec nie je dostatočne stabilizovaný, čo na jednej strane znamená, že v členských štátoch existuje veľká škála legislatívnych štruktúr a administratívneho usporiadania, a na druhej strane, že situácia v tejto oblasti sa neustále vyvíja.

K tejto situácii prispievajú rôzne prvky, napríklad:

- množstvo rôznych činností medzinárodných orgánov, ktoré sa týkajú ochrany svedkov (EÚ vrátane Europolu, Rada Európy, Medzinárodný trestný tribunál pre bývalú Juhosláviu (ICTY) / ICC, akcie na úrovni krajín G8);
- rôzny stupeň implementácie zväčša nezáväzných nástrojov;
- potreba zlepšenia spolupráce medzi príslušnými orgánmi členských štátov a orgánmi EÚ pri príprave politik a programov týkajúcich sa svedkov a absencia spoločne dohodnutej správnej praxe na zabezpečenie účinnej ochrany;
- ťažkosti pri cezhraničnej operačnej spolupráci a potreba lepšieho využívania existujúcich sietí;
- absencia komplexného pohľadu na to, čo sa doposiaľ v tejto oblasti dosiahlo – vzhľadom na nedostatok údajov a analýz, ktorý je predovšetkým dôsledkom dôvernej povahy informácií.

Existencia podstatných rozdielov medzi trestným právom jednotlivých členských štátov spôsobuje, že spolupráca medzi nimi v boji proti často veľmi rafinovaným zločineckým skupinám je menej účinná. Cezhraničnú spoluprácu zameranú na ochranu svedkov obzvlášť sťažujú krajiny, ktoré nemajú právne predpisy a/alebo administratívne usporiadanie týkajúce sa svedkov a programov na ich ochranu, hoci v rámci svojho územia vykonávajú takéto činnosti pre svojich vlastných občanov. Čoraz častejšie sa stáva, že krajiny, ktoré v dôsledku svojich geografických daností (malé územie) alebo demografických špecifik (vysoká hustota obyvateľstva) narážajú na praktické ťažkosti, a krajiny, ktoré sú ťažko postihnuté činnosťou zločineckých organizácií, musia premiestniť svoje chránené osoby do iných krajín.

6. OPODSTATNENIE OPATRENÍ NA ÚROVNI EURÓPSKEJ ÚNIE

Hoci základnú zodpovednosť za riešenie mnohých otázok týkajúcich sa ochrany svedkov nesú vnútroštátne orgány, táto analýza poukazuje na existenciu európskej dimenzie tohto problému. Opatrenia na úrovni EÚ by priniesli pridanú hodnotu pre boj proti organizovanému zločinu, lebo by zlepšili cezhraničnú spoluprácu tým, že by podnietili svedkov, aby poskytli výpoveď, za čo by im poskytli ochranu. Jednotný postup vo vzťahu k ochrane svedkov, osôb spolupracujúcich so súdmi a im blízkych osôb, rešpektujúci rôzne právne systémy a administratívne usporiadania v jednotlivých členských štátoch, by mohol v prípadoch organizovaného zločinu viesť k vyššiemu počtu vynesených rozsudkov. Ochrana svedkov by v konečnom dôsledku mala byť zavedená vo všetkých členských štátoch, pretože ide o veľmi účinný nástroj v boji proti organizovanému zločinu a terorizmu vzhľadom na to, že uzavretosť zločineckých skupín sťažuje použitie tradičných vyšetrovacích metód.

Aby sa zabránilo duplicitě a zbytočným výdavkom, treba pouvažovať o tom, ako najlepšie využiť existujúce siete vnútroštátnych orgánov typu Europolu.

6.1 MOŽNOSTI POSTUPU, KTORÉ SA TERAZ ZVAŽUJÚ

Zvažujú a analyzujú sa výhody a nevýhody niekoľkých možností postupu. Vzhľadom na postup hodnotenia účinku sa stanovili tieto tri možnosti: buď udržanie statusu quo, alebo dve možnosti stanovenia možného základu pre právne opatrenia zo strany EÚ vo veci ochrany svedkov (jedna ráta so všeobecným rámcom v tejto oblasti a druhá sa sústreďuje na premiestnenie svedkov).

V každom prípade by sa malo zabrániť duplicitě činností: už je k dispozícii skutočne veľa dokumentov vo forme nezáväzných dokumentov, ktoré pochádzajú od rozličných medzinárodných aktérov.

6.1.1. 1. MOŽNOSŤ POSTUPU – STATUS QUO OPIERAJÚCI SA O ROZVINUTIE TERAJŠÍCH OPATRENÍ

Ak sa zachová daný status quo, existujúce právne a operačné nástroje by mali tvoriť jadro rámca európskej politiky v tejto oblasti, ktoré by sa malo doplniť o širšiu spoluprácu. Spoločný postup EÚ by sa mal zamerať na posilnenie konzistencie a účinnosti legislatívnych aj praktických činností a na zlepšenie koordinácie.

6.1.2. 2. MOŽNOSŤ POSTUPU – HARMONIZOVANÝ SYSTÉM OCHRANY SVEDKOV V EÚ PROSTREDNÍCTVOM ZABEZPEČENIA MINIMÁLNYCH NORIEM V ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOCH

Právne predpisy EÚ by sa mohli ďalej rozpracovať za použitia výsledkov činnosti, ktorú vykonal Europol, a súčasného prihliadnutia na odporúčania Rady Európy, čo by si vyžiadalo, aby všetky členské štáty EÚ zaviedli v oblasti ochrany svedkov legislatívny rámec a inštitucionálne usporiadanie.

Na jednej strane by sa mohlo dospieť k vypracovaniu právnych predpisov EÚ o harmonizovanom systéme ochrany svedkov vo všetkých členských štátoch, a to pri plnom rešpektovaní rôznych vnútroštátnych právnych systémov a administratívneho usporiadania. Takýto prístup by viedol k väčšej kompatibilite vnútroštátnych systémov trestného súdnictva (t. j. v ktorých by boli prijaté základné právne predpisy a stanovený orgán zodpovedný za ochranu svedkov).

Napriek tomu by sa malo pripomenúť, že nateraz posledný pokus v súvislosti s touto konkrétnou problematikou podnikla Rada Európy nedávno (2005), keď jej osobitná expertná skupina pre ochranu svedkov dospela k záveru v prospech nového odporúčania. Hoci bola vypracovaná štúdia zameraná na identifikáciu nedostatkov existujúceho systému, nebol na jej základe pripravený návrh dohovoru. Ak sa prijmú existujúce postupy a dokumenty, bude možné uvažovať o harmonizovanom systéme ochrany svedkov na úrovni EÚ prostredníctvom zavedenia minimálnych noriem v záväzných právnych predpisoch. Keď sa však vezmú do úvahy ťažkosti uvedené vo vyššie spomenutej analýze, je zrejmé, že bude potrebné podrobnejšie preskúmať túto rýchlo sa meniacu problematiku.

6.1.3 3. MOŽNOSŤ POSTUPU – PREHLBENIE SPOLUPRÁCE MEDZI ČLENSKÝMI ŠTÁTMI V OBLASTI PREMIESTNENIA SVEDKOV PROSTREDNÍCTVOM PRIJATIA ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV

Neexistuje mnohostranná dohoda o platných pravidlách týkajúcich sa premiestnenia svedkov a medzinárodnej spolupráce v oblasti ochrany svedkov vo všeobecnosti. Štáty na účel uľahčenia spolupráce uzatvárajú dvojstranné dohody jednotlivo, a to buď navzájom medzi sebou, alebo/a s medzinárodnými súdnymi orgánmi.

Jedným z hlavných faktorov, ktoré vedú k snahám o formalizáciu existujúcej praxe, je to, že premiestnenie chránených osôb je jednoznačne problematikou, ktorej by sa mala pripisovať najvyššia priorita medzi úlohami na riešenie, a to v dôsledku rastúcej potreby (geografické zretele, rozšírená kriminalita atď.) dočasne alebo trvalo premiestniť ľudí do cudziny v záujme zabezpečenia ich bezpečia.

Na vytvorenie funkčného systému premiestnenia svedkov v rámci EÚ by sa v členských štátoch mali zaviesť určité povinné legislatívne ustanovenia a ustanovenia týkajúce sa administratívneho usporiadania. Európski občania by z toho navyše mali priamy prospech, lebo by získali istotu, že sa prijímú potrebné bezpečnostné opatrenia – v prípade potreby aj v zahraničí – a z tohto dôvodu by pravdepodobne boli viac ochotní vypovedať.

Hoci nemožno spochybňovať praktické výhody vyplývajúce z harmonizovaného prístupu k premiestneniu svedkov, na stretnutiach odborníkov Komisie sa dospelo k záverom, že členské štáty by neprijali centralizovaný systém EÚ uľahčujúci spoluprácu v tejto oblasti. Odborníci sa navyše zhodli na tom, že Europol, resp. Eurojust by nemali dostať mandát na prevádzkovanie uvedeného systému. Je potrebné lepšie preskúmať, akú úlohu by mohli tieto európske orgány zohrávať v režime spolupráce pri ochrane svedkov v rámci EÚ.

V návrhu pracovnej skupiny zloženej z odborníkov z Europolu – ISISC – OPCO týkajúcom sa minimálnych požiadaviek na potenciálne právne predpisy na úrovni Európskej únie sa stanovuje modelová dvojstranná dohoda o premiestnení svedkov. Tento prístup sa opiera o súčasnú prax štátnej spolupráce. Takéto dohody nie sú uverejnené vo vnútroštátnych úradných vestníkoch – tak z bezpečnostných dôvodov, ako aj vzhľadom na ich dôverný charakter. Hoci z právneho hľadiska je možné začleniť modelové dohody do právneho nástroja EÚ a nabádať členské štáty, aby ich používali²⁰, v praxi by to nevedlo k želanému zlepšeniu politiky na úrovni EÚ.

Mali by sa vypracovať ďalšie štúdie, aby sa stanovil prijateľný ďalší postup pri vytváraní celoeurópskej spolupráce v oblasti ochrany svedkov, pretože ide o zložitú problematiku, ktorá sa dotýka mnohých ďalších citlivých a komplikovaných otázok (napr. zmeny identity). Navyše, starostlivo treba vziať do úvahy nové vývojové trendy, ktoré majú vplyv na ochranu svedkov – napríklad používanie biometrických prvkov.

7. ZÁVER

So zreteľom na uplatnenie postupu hodnotenia účinku sa zdá, že ešte nedozrel čas na **okamžité legislatívne kroky v oblasti ochrany svedkov na úrovni EÚ**. Predchádzajúce snahy na medzinárodnej úrovni poukazujú na ťažkosti pri prijímaní záväzného nástroja v tejto oblasti. Hoci existujú právne predpisy, prioritné oblasti politiky a súdne rozhodnutia na úrovni Rady Európy, ktoré podčiarkujú potrebu záväzných opatrení v oblasti ochrany svedkov, úsilie o prijatie záväzných právnych predpisov zlyhalo. Posledné aktivity, ktoré podnikla Rada

²⁰ Podobne, ako je to v prípade spoločných vyšetrovacích tímov.

Európy pozostávajúca z viac ako 40 členských štátov vrátane všetkých členských štátov EÚ, neprinesli ovocie v podobe záväzných právnych predpisov typu dohovoru, pretože štáty neboli pripravené vziať na seba záväzok v tomto smere, a preto by bolo možné dosiahnuť dohodu iba o tzv. „mäkkom“ právnom nástroji.

Na základe stretnutí odborníkov, ktoré zorganizovala Komisia, a písomných pripomienok od odborníkov možno vysloviť predpoklad, že členské štáty by v súčasnosti neboli ochotné prijať záväzné právne predpisy upravujúce terajšiu neformálnu spoluprácu.

Napriek tomu tu možno badať tendenciu, ktorá poukazuje na potrebu lepšej spolupráce medzi krajinami a ktorá by mohla napokon viesť k prijatiu formalizovaných pravidiel a k vytvoreniu príslušných štruktúr v oblasti ochrany svedkov v primeranom časovom horizonte. Najstaršia prax a právne predpisy v rámci Európy sa datujú do obdobia iba pred 16 rokmi (Taliansko, 1991, predpis o tzv. pentitoch, čiže osobách spolupracujúcich so súdmi). Väčšina členských štátov EÚ medzičasom buď vydala osobitný právny predpis, alebo aspoň začlenila zmienku o ochrane ohrozených svedkov do svojho trestného práva. Neurobilo sa to však jednotným spôsobom. Na druhej strane, v posledných rokoch si jednotlivé krajiny neformálnym spôsobom vymieňajú poznatky získané pri vytváraní systému na ochranu svedkov, a zároveň zohľadňujú zásady, ktoré pripravil Europol a Rada Európy. Z toho dôvodu existujú určité podobnosti režimov ochrany svedkov ustanovených v období posledných 2 – 3 rokov v súlade s rôznymi právnymi systémami a so základnými princípmi administratívneho usporiadania v jednotlivých členských štátoch.

Konkrétne trendy v kriminalite, t. j. nárast cezhraničnej činnosti organizovaných zločineckých a teroristických skupín, a to čo do počtu aj rozsahu, viedli štáty k tomu, aby posilnili svoju spoluprácu. Keďže nielen zločinci, ale aj obyčajní občania využívajú výhody voľného pohybu v rámci EÚ, je pravdepodobné, že vzrastie počet európskych občanov, ktorí budú požiadaní, aby poskytli výpoveď ako svedkovia veľmi závažných trestných činov.

Pri príprave postupu EÚ v oblasti ochrany svedkov treba v záujme uľahčenia cezhraničnej spolupráce vziať do úvahy aj využívanie najnovších vývojových trendov v technológii a informačnej spoločnosti (ako sú videospojenia). Orgány činné v trestnom konaní by ich mali viac využívať, a to aj pri ochrane svedkov.

Uznávanie rastúcej potreby spolupráce v boji proti cezhraničným organizovaným zločineckým aktivitám za pomoci svedkov, ktorí potrebujú ochranu, a snahy o prípravu systémov na ochranu svedkov požadovaných dohovormi OSN môžu viesť k zmenám v postojoch na politickej aj operačnej úrovni.

Európska komisia na základe uvedeného navrhuje zatiaľ odložiť legislatívnu činnosť v oblasti ochrany svedkov a zároveň zväziť realizovateľnosť činnosti na úrovni EÚ v strednodobom horizonte (o 4 až 5 rokov), kedy by sa mal pripraviť príslušný dokument. V záujme toho by sa osobitný finančný program zameraný na „Preveniu zločinu a boja proti zločinu“ na obdobie rokov 2007 – 2013²¹ mohol využiť na ďalšie štúdie a na zhromažďovanie informácií. Problematika „ochrany svedkov a podpory pre nich“ je uvedená ako samostatná téma a ako osobitný cieľ, čo napovedá o dôležitosti, ktorá sa tejto problematike pripisuje na úrovni EÚ.

²¹ Rozhodnutie Rady 2007/125/SVZ (12.2.2007), Ú. v. EÚ L 58, 24.2.2007, s. 7.

Príloha

Právne predpisy o ochrane svedkov v členských štátoch a v Nórsku

	Právne predpisy o ochrane svedkov	Jednotka na ochranu svedkov	Možnosť zmeny identity	Zmena identity možná zo zákona	Zákon o osobách spolupracujúcich so súdmi
RAKÚSKO	NIE	ÁNO	ÁNO	ÁNO	NIE
BELGICKO	ÁNO	ÁNO	NIE	NIE	NIE
BULHARSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	NIE	NIE
ČESKÁ REPUBLIKA	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	NIE
CYPRUS	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO
DÁNSKO	NIE	ÁNO	ÁNO	NIE	NIE
ESTÓNSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	NEEXISTUJE OSOBITNÁ PRÁVNA ÚPRAVA, IBA ČLÁNKY V V ZÁKONE O
FÍNSKO	NIE	ÁNO	NIE	NIE	NIE
FRANCÚZSKO	NIE	NIE	NIE	NIE	
NEMECKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	
GRÉCKO	NIE	NIE	NIE	NIE	
MAĎARSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	
ÍRSKO	NIE	ÁNO	ÁNO	NIE	
TALIANSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO
LOTYŠSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO/NIE ²²	ÁNO ²³
LITVA	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	
LUXEMBURG	NIE	NIE	ÁNO	NIE	
MALTA	ÁNO	NIE	NIE	NIE	
HOLANDSKO	NIE	ÁNO	ÁNO	NIE	NIE

²² Zákon umožňuje vytvorenie novej identity, ale starú nemožno zrušiť.

²³ Návrh zákona je predložený parlamentu a mal by nadobudnúť účinnosť v roku 2008.

NÓRSKO	NIE	ÁNO	NIE	NIE	NIE
POESKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO
PORTUGALSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	
RUMUNSKO	ÁNO	ÁNO	NIE	ÁNO	
SLOVENSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO
SLOVINSKO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	NIE
ŠPANIELSKO	ÁNO	NIE	ÁNO	NIE	
ŠVÉDSKO	ÁNO	ÁNO	NIE	NIE	
SPOJENÉ KRÁĽOVSTVO ²⁴	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO	ÁNO

²⁴ Vrátane samostatných jurisdikcií Anglicka/Walesu, Škótska a Severného Írska.