

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta za krepitev nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku

(COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)),

predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljeni ali obdolženi v kazenskem postopku

(COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)),

predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začasni brezplačni pravni pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, ter osebe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje

(COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)),

sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Doseganje napredka pri agendi Evropske unije o procesnih jamstvih za osumljene ali obtožene osebe – Krepitev temeljev evropskega območja kazenskega pravosodja

(COM(2013) 820 final)

(2014/C 226/12)

Poročevalec: **Xavier VERBOVEN**

Evropski parlament in Svet sta 13. oziroma 22. januarja 2014 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta za krepitev nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljeni ali obdolženi v kazenskem postopku

COM(2013) 822 final 2013/0408 (COD)

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začasni brezplačni pravni pomoči za osumljene ali obdolžene osebe, ki jim je bila odvzeta prostost, ter osebe v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)

Evropska komisija je 27. novembra 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Doseganje napredka pri agendi Evropske unije o procesnih jamstvih za osumljene ali obtožene osebe – Krepitev temeljev evropskega območja kazenskega pravosodja

COM(2013) 820 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. marca 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 497. plenarnem zasedanju 25. in 26. marca 2014 (seja z dne 25. marca) s 139 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

Odbor pozdravlja in podpira predloge direktiv in priporočila, ki jih je predstavila Komisija v zvezi z domnevo nedolžnosti, procesnimi jamstvi za otroke in ranljive skupine ter začasno brezplačno pravno pomočjo.

1.1 Kljub vsemu ima nekaj pomislekov in predlogov za okrepitev temeljev in ciljev teh zakonodajnih predlogov.

1.2 V zvezi z domnevo nedolžnosti želi Odbor poudariti, da nihče ni kriv, dokler mu ni izrečena pravnomočna sodba, in da je to neodtujljiva pravica. Poleg tega poudarja, da je za zaupanje državljanov v sodni sistem nujno, da so sodniki imuni na vsakršne pritiske in vplive, vključno z medijskimi. Zato morajo mediji – ki imajo sicer ustavno pravico do svobode tiska – paziti, da ne prevzamejo vloge sodišč.

1.3 Glede procesnih jamstev za otroke v kazenskem postopku želi Odbor poudariti, da so otroci v primeru odvzema prostosti v izredno ranljivem položaju, saj to lahko ogrozi njihovo telesno in umsko integriteto. V zvezi s tem želi Odbor poudariti, da je treba nameniti prednost pobudam, ki otrokom v kazenskem postopku omogočajo čim hitrejšo vključitev v družbo in vsakodnevno življenje.

1.4 V zvezi z začasno brezplačno pravno pomočjo pozdravlja dejstvo, da ta načela veljajo tudi za osebe, za katere je izdan evropski nalog za prijete. Odbor pozdravlja tudi priporočilo, da bi še bolj uskladili merila za odločanje o pravici do brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih. Odbor poudarja, da brezplačna pravna pomoč v kazenskih postopkih ne sme biti ogrožena zaradi proračunskih omejitev, s katerimi se srečujejo nekatere države članice, in se sprašuje, v kolikšni meri je mogoče zagotoviti evropska sredstva za ta namen, na primer v obliki evropskega sklada.

1.5 Odbor ugotavlja, da predloga direktiv o domnevi nedolžnosti in procesnih jamstvih za otroke veljajo samo v okviru kazenskega postopka. Po mnenju Odbora bi moralo biti možno pojem kazenskega postopka v evropskem pravu interpretirati neodvisno, v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice na tem področju in ne glede na opredelitve v posameznih državah članicah. Da bi zagotovili možnost čim bolj neodvisne interpretacije, Odbor priporoča, da se v uvodnih izjavah obravnavanih predlogov direktiv črta, da jamstva ne veljajo za upravne postopke, v katerih se izrečejo sankcije.

1.6 Glede sojenja v odsotnosti iz člena 8 predloga direktive o domnevi nedolžnosti, Odbor ugotavlja, da je v skladu s to določbo sojenje v odsotnosti obdolžene osebe možno samo, če je mogoče nedvoumno sklepati, da je bila ta oseba seznanjena z načrtovanim sojenjem. Ker pa lahko to v praksi povzroča težave, če prebivališče te osebe ni znano, Odbor priporoča, da bi državam članicam dali možnost, da določijo način, kako izročiti poziv osebam, katerih prebivališče ni znano (na primer na policijski postaji).

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Evropska komisija je 27. novembra 2013 objavila sveženj novih predpisov v zvezi s procesnimi jamstvi v kazenskih postopkih.

2.2 Ta sveženj je nadaljevanje zakonodajnega programa o procesnih jamstvih v kazenskih postopkih, ki vključuje Direktivo 2010/64/EU o pravici do tolmačenja in prevajanja, Direktivo 2012/13/EU o pravici do obveščenosti, Direktivo 2013/48/EU o pravici do dostopa do odvetnika in pravici do komunikacije v primeru odvzema prostosti.

2.3 Z uvedbo minimalnih procesnih jamstev v kazenskih postopkih je cilj zakonodajnega programa EU državljanom zagotoviti predvsem pravico do poštenega sojenja, hkrati pa spodbuditi zaupanje držav članic v pravosodne sisteme drugih držav članic, da bi povečali medsebojno priznavanje pravnih odločb.

2.4 V tem svežnju so trije predlogi direktiv, ki se nanašajo na domnevo nedolžnosti, procesna jamstva za otroke v kazenskih postopkih in pravico do začasne brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih.

2.4.1 Povzetek predloga direktive o domnevi nedolžnosti

2.4.1.1 To, da je treba osumljene ali obdolžene osebe v kazenskih postopkih obravnavati kot nedolžne, dokler jim ni dokazana krivda v skladu z zakonom, je eno najpomembnejših načel kazenskega zakonika in je bistvo pravičnega sojenja. Kaj načelo domneve nedolžnosti pomeni v praksi, se je pokazalo v sodni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice.

2.4.1.2 Namen predloga je vključiti nekatere vidike domneve nedolžnosti v direktivo, da bi dejansko zagotovili čim boljše izvajanje tega načela v Evropski uniji.

2.4.1.3 Vidiki domneve nedolžnosti, ki so obravnavani v tej direktivi: (1) prepoved, da bi javni organi z izjavami za javnost in uradnimi odločitvami obdolžene osebe obravnavali kot krive, (2) dejstvo, da dokazno breme nosi tožilstvo in da je treba v primeru dvoma obdolženca oprostiti, (3) pravica zoper samoobtožbo in pravica do sodelovanja, (4) pravica do molka, (5) pravica obtoženega do navzočnosti na sojenju.

2.4.2 Povzetek predloga direktive o procesnih jamstvih za otroke v kazenskem postopku

2.4.2.1 Direktiva 2010/64/EU je bila sprejeta, da bi zagotovili pravično sojenje osebam, ki ne govorijo ali razumejo jezika postopka. Poleg jezikovnih ovir so lahko tudi druge okoliščine razlog, da obdolžena oseba ne more ustrezno slediti kazenskemu postopku ali v njem sodelovati (na primer mladoletna ali umsko prizadeta oseba).

2.4.2.2 Komisija je pripravila ta predlog direktive, da bi zaščitila pravico otrok do poštenega sojenja. Predlog obravnava: (1) pravico otroka in nosilca starševske odgovornosti do obveščenosti v zvezi z dodatnimi pravicami, ki jih imajo otroci na podlagi te direktive in njenega prenosa v nacionalno zakonodajo, (2) večjo pomoč odvetnika, (3) pravico do individualne ocene, (4) pravico do zdravniškega pregleda otroka, ki mu je odvzeta prostost, (5) zahtevo po snemanju zaslišanja otroka z avdiovizualnimi sredstvi, (6) dejstvo, da se odvzem otrokove prostosti uporabi kot skrajno sredstvo, (7) pravico do posebne obravnave v primeru odvzema prostosti, (8) pravico do pravočasne in skrbne obravnave zadev, (9) sojenje v odsotnosti javnosti, (10) pravico otroka in nosilca starševske odgovornosti do navzočnosti na sojenju in (11) pravico do brezplačne pravne pomoči.

2.4.2.3 Podobna jamstva so zagotovljena tudi ranljivim skupinam odraslih, ker pa je težko opredeliti pojem „ranljive odrasle osebe“, se je Komisija odločila, da jih bo vključila v priporočilo in ne v direktivo.

2.4.3 Povzetek predloga direktive o začasni brezplačni pravni pomoči

2.4.3.1 Direktiva 2013/48/EU določa pravico do odvetnika. Da bi to pravico lahko dejansko vsi uveljavljali, je treba brezplačno pravno pomoč ponuditi osebam, ki nimajo zadostnih finančnih sredstev, da bi lahko same krile stroške odvetnika.

2.4.3.2 Komisija je predstavila tudi priporočilo o merilih za dostop do brezplačne pravne pomoči ter za zagotavljanje njene kakovosti in učinkovitosti. Komisija se je za takšno priporočilo odločila zaradi stroškov, ki bi jih zaradi tega lahko imele države članice, ter zaradi načela sorazmernosti ukrepov EU.

2.4.3.3 Hkrati pa predlaga direktivo o začasni brezplačni pravni pomoči, da bi zagotovili dostop do odvetnika v najnujnejših primerih. V predlogu direktive je določeno, da morajo države članice, preden njeni pristojni organi sprejmejo končno odločitev o tem, da ponudijo (ali zavrnejo) pravno pomoč, takoj ponuditi brezplačno pravno pomoč v dveh primerih, tj. osebam, ki (1) jim je odvzeta prostost ali (2) je proti njim izdan evropski nalog za prijetje in jim je odvzeta prostost v izvršitveni državi članici.

3. Ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja in podpira predloge Komisije. Po njegovem mnenju so zelo pozitivni.

3.2 Kljub vsemu ima v zvezi z njimi nekaj pomislekov, ki jih navaja v nadaljevanju. Ti pomisleki so tako splošne kot pravno-tehnične narave. To ne pomeni, da Odbor ne podpira temeljev in ciljev teh predlogov, temveč da jih želi le še okrepiti.

3.3 Splošne ugotovitve

3.3.1 Glede domneve nedolžnosti

3.3.1.1 Odbor v celoti podpira predlog, da se okrepi domneva nedolžnosti, kakor je predstavljeno v predlogu direktive za krepitev določenih vidikov tega načela.

3.3.1.2 Poleg tega želi poudariti, da nihče ni kriv, dokler mu ni izrečena pravnomočna sodba, in da je to neodtujljiva pravica. Poleg tega poudarja, da je za zaupanje državljanov v sodni sistem nujno, da so sodniki imuni na vsakršne pritiske in vplive, vključno z medijskimi. Zato morajo mediji – ki imajo sicer ustavno pravico do svobode tiska – paziti, da ne prevzamejo vloge sodišč.

3.3.2 Glede procesnih jamstev za otroke v kazenskem postopku

3.3.2.1 Odbor v celoti podpira tudi prizadevanja za krepitev pravic ranljivih oseb v kazenskih postopkih, zlasti otrok, kakor je določeno v predlogu direktive o procesnih jamstvih za otroke in predlogu priporočila, ki ranljivim osebam zagotavlja, da se jim to prizna in da se upoštevajo njihove potrebe.

3.3.2.2 Otroci, ki pogosto zaradi socialnih okoliščin ali okolja storijo kazensko dejanje, so v primeru odvzema prostosti v izredno ranljivem položaju, saj to lahko ogrozi njihovo telesno in umsko integriteto.

3.3.2.3 Odbor želi poudariti, da je prednost treba nameniti pobudam, ki otrokom v kazenskem postopku omogočajo čim hitrejšo in čim lažjo vrnitev v družbo in vsakodnevno življenje.

3.3.2.4 V zvezi z uporabo določbe, da imajo otroci pravico do obvezne pomoči odvetnika tudi v kazenskih postopkih, ki se lahko končajo z dokončno opustitvijo primera, bi bilo treba po mnenju Odbora pojasniti, da ta pravica velja tudi v okviru ukrepov, ki se sprejmejo namesto kazenskega pregona.

3.3.3 Glede začasne brezplačne pravne pomoči

3.3.3.1 Odbor se strinja z načeli iz predloga direktive, pri čemer je začasna brezplačna pravna pomoč zagotovljena, ko je dostop do odvetnika najbolj nujen.

3.3.3.2 Poleg tega pozdravlja, da ta načela veljajo tudi za osebe, za katere je izdan evropski nalog za prijetje. Odbor pozdravlja tudi priporočilo, da bi še bolj uskladili merila za odločanje o pravici do brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih.

3.3.3.3 Odbor poudarja, da brezplačna pravna pomoč v kazenskih postopkih ne sme biti ogrožena zaradi proračunskih omejitev, s katerimi se srečujejo nekatere države članice, in se sprašuje, v kolikšni meri je mogoče zagotoviti evropska sredstva za ta namen, na primer v obliki evropskega sklada.

3.4 Pravno-tehnični pomisleki

3.4.1 Glede področja uporabe direktiv o domnevi nedolžnosti in jamstvih za otroke v kazenskem postopku.

3.4.2 Tako v direktivi o krepitvi nekaterih vidikov domneve nedolžnosti kot v direktivi o procesnih jamstvih za otroke v kazenskem postopku je v opredelitvi področja uporabe določeno, da ta zaščita velja izrecno samo v okviru kazenskega postopka.

3.4.3 V samem besedilu predloga pa ni natančno opredeljeno, kaj pomeni „kazenski postopek“. Zato se poraja vprašanje, ali gre pri tem samo za postopke, ki bi jih države članice imenovalle kot „kazenski postopek“, ali ima pojem v teh direktivah širši pomen in so vključeni, na primer, tudi upravni postopki, v katerih se izrečejo sankcije.

3.4.4 V skladu z uveljavljeno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, se vprašanje, ali je postopek kazenske narave ali ne, rešuje na podlagi t. i. Engelovih meril, tj. (1) opredelitve prekrška v zakonodaji zadevne države, (2) narave prekrška ter (3) narave in strogosti sankcije. Zato se v Evropski konvenciji o človekovih pravicah z vidika uresničevanja pravice do poštenega sojenja številni upravni postopki obravnavajo kot kazenski. Ta sodna praksa preprečuje državam, da bi se s pomočjo opredelitve vrste postopka izognile dolžnosti, da zagotovijo osnovna jamstva, ki jih določa ta konvencija.

3.4.5 Zato bi bilo primerno, če bi lahko Sodišče pojem „kazenski postopek“ opredelilo ne glede na opredelitev v nacionalni zakonodaji. Drugače obstaja resnično tveganje, da jamstva, ki so opredeljena v direktivah, ne bodo uresničena.

3.4.6 V šesti uvodni izjavi direktive o krepitvi nekaterih vidikov domneve nedolžnosti je vendarle jasno zapisano, da se direktiva nanaša samo na kazenske postopke in da upravni postopki, v katerih se izrečejo sankcije, niso zajeti.

3.4.7 Ta uvodna izjava preprečuje širšo interpretacijo pojma „kazenski postopek“, za kar se zavzema Evropsko sodišče za človekove pravice, ker se mu zdi to nujno potrebno, da bi bile zagotovljene pravice in načela iz teh direktiv. Odbor zatoj meni, da bi bilo bolje, če bi navedeno uvodno izjavo črtali.

3.4.8 Glede člena 8 direktive o domnevi nedolžnosti in sojenja v odsotnosti

3.4.9 Člen 8 določa, da lahko država članica določi možnost, da obravnavno sodišče odloča o krivdi obdolžene osebe v njeni odsotnosti, pod pogojem, da je bila „pravočasno“ „osebno povabljen in tako obveščena o predvidenem datumu in kraju sojenja, ali dejansko kako drugače uradno obveščena o predvidenem datumu in kraju sojenja, in sicer tako, **da je mogoče nedvoumno sklepati**, da je bila ta oseba seznanjena z načrtovanim sojenjem“.

3.4.10 Pri tem ni predvideno, da se lahko postopek nadaljuje (v odsotnosti), če prebivališče zadevne osebe ni znano in ji poziva ni mogoče vročiti. Ena od možnosti bi lahko bila predaja poziva policijski postaji.

V Bruslju, 25. marca 2014.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE