



**AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA**

**Brüsszel, 2014. február 25.
(OR. en)**

6943/14

**COPEN 68
EUROJUST 46
EJN 34**

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2014. február 5.
Címzett:	Uwe CORSEPIUS, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2014) 57 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK a szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéletek, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók, valamint az előzetes letartóztatás alternatíváját jelentő felügyeleti intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló 2008/909/IB, 2008/947/IB és 2009/829/IB kerethatározatok tagállami végrehajtásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2014) 57 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2014) 57 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.2.5.
COM(2014) 57 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéletek, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók, valamint az előzetes letartóztatás alternatíváját jelentő felügyeleti intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló 2008/909/IB, 2008/947/IB és 2009/829/IB kerethatározatok tagállami végrehajtásáról

{SWD(2014) 34 final}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés	3
2.	A kerethatározatok előzménye: egy koherens és átfogó jogalkotási csomag	4
3.	A végrehajtás helyzete, és az átültetés elmulasztásának következményei.....	5
4.	A beérkezett átültető jogszabályok előzetes értékelése	6
4.1.	Az átszállítási/továbbítási eljárásban érintett személyek szerepe	7
4.2.	A kölcsönös bizalom elve: a büntetés/magatartási szabály elvben nem módosítható .	8
4.3.	További határozatok: a büntetés/magatartási szabály végrehajtásának különbségei...	8
4.4.	Az átszállítás/továbbítás elfogadásának kötelezettsége a megtagadási okok alkalmazásának kivételével.....	9
4.5.	Határidők.....	10
4.6.	Kapcsolat a kerethatározatok és az európai elfogatóparancs között	10
4.7.	Az átmeneti rendelkezésekre vonatkozó nyilatkozatok	11
5.	A harmadik pillérbe tartozó joganyag gyakorlati alkalmazását biztosító új jogi környezet.....	11
6.	Következtetés	12

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéletek, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók, valamint az előzetes letartóztatás alternatíváját jelentő felügyeleti intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló 2008/909/IB, 2008/947/IB és 2009/829/IB kerethatározatok tagállami végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

A kölcsönös bizalomra épülő európai igazságszolgáltatási térségen belül az EU intézkedést tett annak érdekében, hogy a büntetőeljárás alá vont nem honos személyeket ne kezeljék eltérően a honos személyektől. Ez különösen fontos, tekintettel arra, hogy jelentős számú uniós állampolgárt tartanak fogva más tagállamokban.

2008-ban és 2009-ben az Unió ebben a szellemben fogadta el azt a három, egymást kiegészítő kerethatározatot, amelyek átültetésének határideje az alábbiak szerint járt le:

- A kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló, 2008/909/IB tanácsi kerethatározatot (*a fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat*)¹ 2011. december 5-ig kellett átültetni. A kerethatározat egyrészt lehetővé teszi egy adott tagállam számára a másik tagállamban hozott szabadságvesztés végrehajtását olyan személlyel szemben, aki az első tagállam területén marad. A jogszabály másrészt arra szolgáló rendszert hoz létre, hogy a fogva tartott elítélteket, a szabadságvesztés letöltése céljából visszaszállítsák az állampolgárságuk vagy szokásos tartózkodási helyük szerinti tagállamba (vagy abba a másik tagállamba, amelyhez a legszorosabban kötődnek).
- A kölcsönös elismerés elvének az ítéletekre és próbaidőt megállapító határozatokra való, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók felügyelete céljából történő alkalmazásáról szóló, 2008/947/IB tanácsi kerethatározatot (*a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat*)² 2011. december 6-ig kellett átültetni. E jogszabály a fogva tartás számos alternatívájára és a korai szabadlábra helyezést elősegítő intézkedésekre alkalmazandó (pl. a bizonyos helyekre való belépés tilalmára, és a közhasznú munkavégzésére vonatkozó kötelezettségre, a lakóhellyel vagy képzéssel, illetve szakmai tevékenységgel kapcsolatos előírásokra). A próbaidő alatti magatartási szabály vagy egyéb alternatív szankció az érintett személy hozzájárulása esetén hajtható végre másik tagállamban.

¹ A 2008/909/IB tanácsi kerethatározatot 2008. november 27-én fogadták el (HL L 327., 2008.12.5., 27. o.).

² A 2008/947/IB tanácsi kerethatározatot 2008. november 27-én fogadták el (HL L 337., 2008.12.16., 102. o.).

- A kölcsönös elismerés elvének az Európai Unió tagállamai közötti, az előzetes letartóztatás alternatívájaként felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról szóló, 2009/829/IB tanácsi kerethatározatot (*az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat*)³ 2012. december 1-ig kellett átültetni. E jogszabály a tárgyalást megelőző szakaszban történő, ideiglenes szabadlábra helyezést érinti. Lehetővé teszi a szabadságelvonással nem járó felügyeleti intézkedés (konkrét helyen való tartózkodásra kötelezés vagy az a kötelezettség, hogy meghatározott időszakonként jelentkezni kell egy adott hatóságnál) végrehajtásának áttételét a nem honos személy bűncselekményének feltételezhető elkövetési helye szerinti tagállamtól a szokásos tartózkodási hely szerinti tagállamhoz. Ez lehetővé teszi, hogy a gyanúsított személyt – előzetes letartóztatás foganatosítása helyett – a lakóhelye szerinti tagállamban helyezték felügyeleti intézkedés hatálya alá a másik tagállamban zajló tárgyalás lefolytatásáig.

Az őrizetre vonatkozó uniós büntető igazságszolgáltatási jogszabályok alkalmazásáról szóló 2011. júniusi bizottsági zöld könyvre⁴ érkezett számos reakció értékelése azt igazolta, hogy feltétlen elsőbbséget kell biztosítani a kerethatározatok megfelelő és kellő időben történő átültetésének.

E jelentés tehát kettős célt tűz ki: először is azt, hogy értékelje a kerethatározatok átültetésének helyzetét a Bizottság azon hatáskörének fényében, hogy 2014. december 1-jétől kötelezettségszegési eljárásokat indíthat⁵; másodsorban pedig azt, hogy előzetes értékelést nyújtson a Bizottsághoz már beérkezett nemzeti átültető jogszabályokról.

2. A KERETHATÁROZATOK ELŐZMÉNYE: EGY KOHERENS ÉS ÁTFOGÓ JOGALKOTÁSI CSOMAG

Évente több tízezer uniós polgárral szemben folytatnak büntetőeljárást állítólagos bűncselekmények miatt vagy hoznak büntetőjogi felelősségüket megállapító határozatot az Európai Unió más tagállamaiban. Igen gyakran előfordul, hogy a büntetőbíróságok azért rendelik el a nem honos személy letartóztatását, mivel attól tartanak, hogy az érintett nem jelenik meg a tárgyaláson. Az adott országban lakó gyanúsított esetében hasonló helyzetben gyakran kevésbé kényszerítő felügyeleti intézkedést – mint például a rendőrségen való jelentkezés vagy utazási tilalom – alkalmaznának.

A kerethatározatokat olyan, koherens és átfogó csomagnak kell tekinteni, amely kezeli az uniós polgárok más tagállamokban való fogva tartásának kérdését, és alkalmas arra, hogy az előzetes letartóztatás alkalmazásának csökkenését idézze elő, továbbá, hogy – több országra kiterjedő helyzetben – elősegítse a szabadságvesztésüket töltő személyek társadalmi rehabilitációját. Ugyanis nem

³ A 2009/829/IB tanácsi kerethatározatot 2009. október 23-án fogadták el (HL L 294., 2009.11.11., 20. o.).

⁴ COM(2011) 327 végleges: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm

⁵ A Lisszaboni Szerződés 36. jegyzőkönyve szerinti átmeneti időszak lejártának időpontja (lásd az 5. szakaszt).

csupán a kerethatározatok működése függ össze egymással, hanem a kerethatározatok, valamint az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat⁶ is.

Az *igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat* megfelelő tagállami végrehajtása lehetőséget fog nyújtani arra, hogy az európai elfogatóparancs hatálya alá tartozó gyanúsítottak gyorsan visszatérjenek a lakóhelyük szerinti országba, miközben a másik tagállamban sorra kerülő tárgyalásra várakoznak. Mindez elkerülhetővé teszi, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása és a tárgyalás tényleges lefolytatása között huzamos idejű előzetes letartóztatásra kerüljön sor egy idegen országban. Ezenfelül a *próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat* megfelelő végrehajtása arra ösztönzi majd a bíróságokat – amelyek megbízhatnak abban, hogy az érintett személyt kellően felügyelik a másik tagállamban –, hogy szabadságvesztés helyett külföldön végrehajtandó alternatív szankciókat állapítsanak meg.

Az *igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat* és a *próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat* szintén kapcsolatban áll egymással. Ugyanis, amennyiben az *igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat* alapján a vádlottat már a tárgyalást megelőző szakaszban visszaküldték, és igazolta, hogy megfelel a tárgyalást megelőző szakaszban vele szemben támasztott feltételeknek, természetes, hogy a bíróság szívesebben alkalmaz majd olyan alternatív szankciót (szabadságvesztés helyett), amely külföldön hajtható végre a tárgyalást követő szakaszban.

Emellett a *fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat* 25. cikke biztosítja az *európai elfogatóparancshoz* való kapcsolódást. Ez a rendelkezés – az európai elfogatóparancs 4. cikkének (6) bekezdésével és 5. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben – lehetővé teszi a tagállamok számára állampolgáraik vagy lakosaik, illetve az adott tagállam területén tartózkodó személyek átadásának megtagadását, ha ez a tagállam vállalja a szabadságvesztésnek a *fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat* szerinti végrehajtását.

Az e jogalkotási csomagban rejlő lehetőségek maradéktalan kihasználása szükségessé teszi a kerethatározatoknak a nemzeti jogszabályokba történő helyes átültetését.

3. A VÉGREHAJTÁS HELYZETE, ÉS AZ ÁTÜLTETÉS ELMULASZTÁSÁNAK KÖVETKEZMÉNYEI

E jelentés összeállításának időpontjában – több mint 2, illetve 1 évvel az átültetési határidő után – 10, 14, illetve 16 tagállam még mindig nem ültette át a kerethatározatokat. A Bizottság csupán az alábbi tagállamoktól kapott értesítést a nemzeti átültető jogszabályokról:

- *A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat*: DK-tól, FI-tól, IT-tól, LU-tól és UK-tól az átültetési határidőig, valamint AT-tól, BE-től, CZ-tól, FR-tól, HR-tól, HU-tól, LV-tól, MT-tól, NL-tól, PL-tól, RO-tól, SI-tól és SK-tól az átültetési határidő után.

⁶ A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (*európai elfogatóparancs*), HL L 190., 2002.7.18., 1. o.

- *A próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat:* **DK-tól és FI-tól** az átültetési határidőig, valamint **AT-tól, BE-től, BG-től, CZ-től, HR-tól, HU-tól, LV-től, NL-től, PL-től, RO-tól, SI-tól és SK-tól** az átültetési határidő után.
- *Az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat:* **DK-tól, FI-tól, LV-től és PL-től** az átültetési határidőig, valamint **AT-tól, CZ-től, HR-tól, HU-tól, NL-től, RO-tól, SI-tól és SK-tól** az átültetési határidő után.

Az alábbi tagállamoktól **nem kaptunk értesítést**⁷:

- *A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat:* **BG, CY, DE, EE, EL, ES, IE, LT, PT és SE.**
- *A próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat:* **CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE és UK.**
- *Az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat:* **BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE és UK.**

A kerethatározatok átültetésének helyzetére vonatkozó táblázat, valamint a tagállamok ezzel kapcsolatos nyilatkozatait tartalmazó táblázat megtalálható a mellékelt bizottsági szolgálati munkadokumentumban.

A tagállamoknak – amint az uniós vívmányok bármely egyéb eleme esetében is – végre kell hajtaniuk a kerethatározatokat. A kerethatározatok jellegüknél fogva a megvalósítandó célokat illetően kötelezőek a tagállamokra nézve, ugyanakkor a végrehajtás formájának és módszerének megválasztását a nemzeti hatóságokra bízzák. A kerethatározatok nem rendelkeznek közvetlen hatállyal. Az Európai Unióról szóló szerződés korábbi VI. címe kapcsán elfogadott kerethatározatokkal kapcsolatban ugyanakkor be kell tartani az összhangban történő értelmezés elvét⁸.

Súlyos problémát jelent, hogy egyes tagállamok elmulasztották a kerethatározatok átültetését, mivel azok a tagállamok, amelyek megfelelően átültették a kerethatározatokat, nem vehetik igénybe az együttműködési előírásokat azon tagállamokhoz fűződő kapcsolataikban, amelyek nem ültették át időben a jogszabályokat. Ugyanis az igazságszolgáltatási térség alapját képező kölcsönös elismerés elve kölcsönös átültetést kíván meg, amely nem működhet akkor, ha az érintett két tagállamban nem ültették át helyesen a jogi aktusokat. Ennek megfelelően, az időbeli átültetést elmulasztó tagállamokkal zajló együttműködés során még az azt végrehajtó tagállamok is kénytelenek folytatni az Európa Tanács megfelelő egyezményeinek alkalmazását, amikor uniós fogva tartottakat vagy ítéleteket továbbítanak más tagállamoknak.

⁷ Néhány tagállam arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy folyamatban van a megfelelő nemzeti szintű jogszabályok kidolgozása. 2013 decemberéig azonban e tagállamok egyike sem fogadta el a jogszabályt, illetve nem értesítette a Bizottságot.

⁸ Lásd az EU Bíróságának a C-105/03. sz. *Pupino* ügyben hozott, 2005. június 16-i ítéletét.

4. A BEÉRKEZETT ÁTÜLTETŐ JOGSZABÁLYOK ELŐZETES ÉRTÉKELÉSE

A tagállamokkal tartott szakértői ülések során világossá vált, hogy további figyelmet kell fordítani egyes kérdésekre és jogi előírásokra. Ezt a Bizottsághoz már beérkezett tagállami végrehajtási jogszabályok előzetes elemzése is megerősítette.

Ezért a jelenlegi jelentés azokra a kiválasztott cikkekre fókuszál, amelyek a kerethatározatok céljai fényében azok lényegi részét alkotják. Mivel ez a jelentés kiterjed a három kerethatározatra, a cikkeket tárgy szerint csoportosítottuk.

Mivel ez egy előzetes értékelés, túl korai, hogy általános következtetéseket vonjunk le a végrehajtás minőségét illetően. Ezt az is alátámasztja, hogy nagyon sok tagállam nem tett még eleget a kerethatározatok átültetésére vonatkozó kötelezettségének.

Ezenfelül a tagállamok mindezülig kevés tapasztalattal rendelkeznek a kerethatározatok alkalmazása tekintetében. E jelentés összeállításának időpontjáig a Bizottság három tagállamtól (BE, FI és NL) kapott korlátozott mértékű és jelzésszerű adatokat a kerethatározatok gyakorlati alkalmazását illetően. A kevés rendelkezésre álló számadat azt mutatja, hogy *a fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározatot* már alkalmazzák, ugyanakkor *a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat*, valamint *az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat* alapján még nem került sor továbbításra.

Ki kell emelni azoknak a tagállamoknak az erőfeszítéseit, amelyek időben átültették a kerethatározatokat, az e tagállamokkal kapcsolatos észrevételeket pedig a Bizottság arra irányuló megközelítése alapján kell értelmezni, hogy segítséget nyújtson az átültetési folyamat során.

4.1. Az átszállítási/továbbítási eljárásban érintett személyek szerepe

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 6. cikke, a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat 5. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 9. cikke)

A kerethatározat vezető elvét képező társadalmi rehabilitáció fontossága miatt a jogszabályokat végrehajtó tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az átszállítási határozatok meghozatala során megfelelően konzultálnak az érintett személyekkel.

A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 6. cikke azonban bizonyos körülmények között lehetővé teszi az elítélt személy hozzájárulás nélküli átszállítását. Mivel ez új elem az 1983. évi Európa tanácsi egyezményhez⁹ képest, fontos, hogy a tagállamok helyesen átültették ezt a rendelkezést. Az átültető jogszabályok kizárólag az említett cikkben megjelölt három, korlátozott körülmény fennállása esetén írhatják elő az elítélt hozzájárulás nélküli átszállítását. Minimumkövetelményként rendelkezni kell az elítélt személy véleményének figyelembe vételéről (amennyiben még a kibocsátó tagállamban tartózkodik); az

⁹ Ezen egyezmény 1997. évi kiegészítő jegyzőkönyve már rendelkezik arról, hogy korlátozott körülmények között a fogvatartottakat a hozzájárulásuk nélkül is átszállíthatják. Mindazonáltal ezt a jegyzőkönyvet nem minden tagállam ratifikálta.

elítelt tájékoztatásáról; az illetékes hatóságok közötti konzultációról; valamint arról, hogy a végrehajtó tagállam hatóságai indokolással ellátott véleményt adhassanak.

A tagállamok átültető jogszabályainak előzetes elemzéséből úgy tűnik, hogy nem minden esetben írták elő kifejezetten, hogy az érintett személyt értesíteni kell, és lehetőséget kell biztosítani számára véleményének kifejtésére, továbbá hogy azt figyelembe kell venni.

A próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat alapján minden esetben szükség van az elítelt beleegyezésére, kivéve ha az érintett személy visszatért a végrehajtó államba. Ebben az esetben feltételezik a hozzájárulását. Ez azért fontos, mivel a kerethatározat nem alkalmazható az érintett személy akarata ellenére. Ennek az az oka, hogy e kerethatározat csupán akkor kerül alkalmazásra, ha az adott személyt a kibocsátó államban már szabadon bocsátották és szabad személyként kíván visszatérni a hazájába, továbbá kész együttműködni a felügyeleti hatóságokkal. Ugyanez vonatkozik *az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozatra*, amely a tárgyalást megelőző szakaszt érinti, amely során még vélelmezni kell az adott személy ártatlanságát.

A Bizottság megvizsgálja majd, hogy a tagállamok átültetési jogszabályaikban helyesen határozták-e meg azt a hatékony eljárást, amely biztosítja az elítelt szerepét az átszállítási/továbbítási eljárásban.

4.2. A kölcsönös bizalom elve: a büntetés/magatartási szabály elvben nem módosítható

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 8. cikke, a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat 9. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 13. cikke)

Fontos, hogy helyes egyensúlyt alakítsunk ki az eredetileg kiszabott büntetés/magatartási szabály, valamint a tagállamok jogi hagyományainak tiszteletben tartása között, hogy ne jöhessenek létre olyan konfliktusok, amelyek hátrányosan érinthetik a kerethatározatok működését. Mivel a kerethatározatok a más tagállamok jogrendszerei iránti kölcsönös bizalmon alapulnak, tiszteletben kell tartani a kibocsátó állam bíróságának határozatát, valamint elvben nem kerülhet sor e határozat felülvizsgálatára vagy kiigazítására. A büntetés/magatartási szabály kizárólag akkor igazítható ki, ha annak időtartama vagy természete nem egyeztethető össze a végrehajtó állam nemzeti jogrendjével (mint a jogszabályban előírt maximális büntetés). Mindazonáltal az átalakított büntetésnek/magatartási szabálynak a lehető legteljesebb mértékben meg kell felelnie az eredeti büntetésnek/magatartási szabálynak. Az átalakítás nem súlyosbíthatja a kibocsátó tagállamban kiszabott büntetés/magatartási szabály természetét vagy időtartamát.

Egyes tagállamok (PL, LV) további kiegészítő feltételek révén szélesítették a kiigazítási lehetőségek körét, ami lehetőséget nyújt a végrehajtó állam számára annak vizsgálatához, hogy a kibocsátó államban kiszabott büntetés/magatartási szabály megfelel-e annak a büntetésnek/magatartási szabálynak, amelyet e bűncselekmény esetén szokásosan alkalmaztak volna. Mindez ellentétes a kerethatározatok céljaival és szellemével.

A szabadságelvonnással nem járó intézkedéseket tartalmazó szankciók tekintetében *a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat* biztosítja, hogy az alternatív szankciók akkor is továbbíthatók legyenek, ha ez a szankciótípus nem szabható ki hasonló bűncselekmények esetén a végrehajtás szerinti tagállamban. Továbbá, mivel a tagállamoknak rendelkezniük kell legalább a kerethatározat 4. cikkének (1) bekezdésében biztosított próbaidő alatti magatartási szabályokról és alternatív szankciókról, kedvező járulékos hatást jelent majd a fogva tartás alternatíváinak előmozdítása és közelítése a különböző tagállamokban. A jogszabályok előzetes elemzése azt mutatja, hogy egyes tagállamok nem ültették át valamennyi kötelező szabályt (BG, PL).

Ugyanez vonatkozik az *igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozatra*, amelynek alapján a tagállamoknak legalább a – 8. cikk (1) bekezdésében említett – hat kötelező intézkedésről kell rendelkezniük. Magyarország csupán három felügyeleti intézkedés továbbítását teszi lehetővé.

4.3. További határozatok: a büntetés/magatartási szabály végrehajtásának különbségei

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 17. cikke, a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat 14. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 18. cikke)

Az elítélt ténylegesen letöltendő szabadságvesztésének időtartama nagyrészt a végrehajtó tagállam korai és feltételes szabadlábra helyezésre vonatkozó rendelkezéseitől függ. E tekintetben jelentős különbségek mutatkoznak a tagállamok között: egyes tagállamokban az elítélteket a büntetés kétharmadának, másokban pedig egyharmadának letöltése után helyezik szabadlábra.

A *fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat* 17. cikke előírja, hogy a büntetés végrehajtására, így a korai és a feltételes szabadlábra bocsátás okaira nézve a végrehajtó tagállam joga az irányadó. Mindazonáltal az érintett tagállamnak kérelemre tájékoztatnia kell az eredeti büntetést kiszabó tagállamot az esetleges korai vagy feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó rendelkezésekről. Amennyiben a kibocsátó tagállam attól tart, hogy az átszállítás következtében általa túl korainak tekintett szabadlábra helyezésre kerül sor, olyan döntést hozhat, hogy nem szállítja át az érintett személyt és visszavonja a tanúsítványt. Ezért fontos, hogy a tagállamok megfelelően átültessék az átszállítás és a büntetés végrehajtása előtti – kérelemre történő – tájékoztatási kötelezettséget, ami hiányzik egyes tagállamok átültető jogszabályaiból.

A Bizottság ösztönzi a korai és a feltételes szabadlábra helyezésre vonatkozó információk – adatbázisok révén történő – cseréjét, együttműködésben a tagállamokkal és az érdekeltekkel.

4.4. Az átszállítás/továbbítás elfogadásának kötelezettsége a megtagadási okok alkalmazásának kivételével

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 9. cikke, a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat 11. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 15. cikke)

A kerethatározatoknak az az egyik új eleme, hogy elvben kötelezővé teszik az átszállítás/továbbítás iránti kérelem elfogadását. Ez a kölcsönös elismerés elvéből ered, amely a kerethatározatok alapjául szolgál, és a kerethatározatok azon közös rendelkezésében ölt testet, amely szerint végrehajtó állam *elismeri* a kibocsátó állam által továbbított ítéletet. Az átszállítás/továbbítás csupán korlátozott körülmények között, vagyis a különböző kerethatározatokban említett megtagadási okok alkalmazása esetén, tagadható meg. Ezzel szemben a kibocsátó állam nem köteles az ítélet továbbítására (*a fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat* 4. cikkének (5) bekezdése).

A tagállami átültető jogszabályok előzetes elemzéséből az derül ki, hogy a megtagadási okok átültetése igen eltér egymástól. Egyes tagállamok (HU, LU, NL, DK, LV) nem ültették át a kerethatározatokban megjelölt valamennyi megtagadási okot, mások (AT, BE, DK) pedig további okokkal egészítették ki azokat. Bizonyos tagállamok – helyesen – az illetékes hatóság által választhatóként (FI, LV, BG), mások (AT, IT, MT, SK) pedig kötelezőként ültették át a megtagadási okokat. A harmadik ország-csoportban (BE, DK, HU, LU, NL, PL) a végleges szabályozást az opcionális és a kötelező okok keveréke alkotja.

A kerethatározatok betűjével és szellemével egyaránt ellentétesnek tűnik, hogy további megtagadási okokat foglalnak bele az átültetésbe és kötelezővé teszik azokat.

Ami azt a kérdést illeti, hogy a megtagadási okok alkalmazása opcionális-e az elismerésről és a végrehajtásról szóló határozatot meghozó, illetékes hatóság számára, a kerethatározatok szövege egyértelműen kimondja, hogy az illetékes hatóság *megtagadhatja* az ítélet elismerését és a büntetés végrehajtását, amennyiben a megtagadási okok alkalmazandók. Ez a megfogalmazás azt jelzi, hogy – figyelemmel a mindhárom kerethatározat alapját jelentő társadalmi rehabilitáció szempontjára – az illetékes hatóságnak mérlegelési jogkörrel kell rendelkeznie, amikor eseti alapon dönt arról, hogy alkalmazandóak-e a megtagadási okok vagy sem. Ezért az illetékes hatóság által választhatóként kell átültetni a megtagadási okokat.

Ez a megközelítés összhangban van a kerethatározatok szellemével, amelyek előírják, hogy az átszállításnak javítania kell a társadalmi rehabilitáció kilátásait, továbbá hogy arra a vádlott vagy elítélt kifejezett kérése esetén kerülhet sor. Ilyen esetben általában magának az elítélt személynek sem állna érdekében, hogy a megtagadási okok egyikének alkalmazandósága miatt kötelezően megtagadják az átszállítást.

4.5. Határidők

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 12. cikke, a próbaidőről és az alternatív szankciókról szóló kerethatározat 12. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 12. cikke)

Az igazságügyi együttműködés elősegítése és felgyorsítása érdekében a kerethatározatok új, egyszerűsített és hatékonyabb rendszert hoznak létre a büntetések/magatartási szabályok továbbítása céljából. Ezért rögzített határidőket írnak elő az átszállítás/továbbítás megvalósítására.

A tagállamoknak olyan módon kell átültetniük a határidőket, hogy főszabály szerint a kitűzött határidőn belül meghozzák a jogerős határozatot (a jogorvoslati eljárást is beleértve). A határidő túllépésére csak kivételes körülmények között kerülhet sor.

Bár kétségtelen, hogy a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az elítélt igénybe vehesse a nemzeti jog szerint őt megillető törvényes jogokat és jogorvoslatokat, AT, HU és LV átültető jogszabályaikban nem állapítottak meg maximális határidőt a fellebbviteli eljárásban hozott bírósági határozatok tekintetében.

A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a rendszerükbe foglalt jogorvoslati lehetőségek egyensúlyban álljanak a kerethatározatokban szereplő határidők tiszteletben tartásának fontosságával¹⁰.

4.6. Kapcsolat a kerethatározatok és az európai elfogatóparancs között

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 25. cikke, valamint az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 21. cikke)

A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 25. cikke – összefüggésben az európai elfogatóparancs 4. cikkének (6) bekezdésével és 5. cikkének (3) bekezdésével – lehetővé teszi, hogy a tagállamok megtagadják egy adott személynek az európai elfogatóparancs alapján történő átadását (vagy ahhoz a feltételhez köthetik az átadás engedélyezését, hogy az adott személy visszatért a szóban forgó tagállamba), amennyiben a keresett személy az adott tagállam állampolgára vagy lakosa, vagy abban a tagállamban tartózkodik, és ez az állam vállalja, hogy a fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat szerint végrehajtja a szabadságvesztés büntetést.

Egyes tagállamok nem jelölték meg az átültető jogszabályaikban, hogy a fenti helyzetekben a fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározatot átültető belföldi rendelkezéseket kell alkalmazni (DK, HU, LU, LV, MT, és SK). Ausztria csupán abban az esetben írja elő ezt a lehetőséget, amennyiben az átadás iránti kérelem a saját állampolgáira vonatkozik. Hollandia ahelyett, hogy tiszteletben tartotta volna a büntetésnek a kibocsátó tagállam által kiszabott formában való végrehajtására vonatkozó kötelezettséget, fenntartotta magának a jogot annak értékelésére, hogy a kiszabott szabadságvesztés megfelel-e annak a büntetésnek, amelyet Hollandiában szabtak volna ki e bűncselekmény esetében. Úgy tűnik, hogy ez ellentétben áll a kerethatározatok betűjével és szellemével.

Az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat 21. cikke rendelkezik arról, hogy európai elfogatóparancsot lehet kiadni az adott személy visszaszállítása céljából, amennyiben az érintett köteles megjelenni a bíróság előtt vagy ha azért kell visszatérnie, mivel nem felel meg az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozatban megszabott feltételeknek. A 21. cikket nem minden tagállam ültette át (HU, LV és PL).

Ez sajnálatos, ugyanis az igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat jellegénél fogva rendkívül hasznos volna abban a tekintetben, hogy lehetővé tenné a

¹⁰

Lásd az EU Bíróságának a C-168/13 PPU. sz., *Jeremy F. kontra Premier ministre* ügyben hozott 2013. május 30-i ítéletét.

viszonylag csekély súlyú bűncselekményekkel vádolt, bírósági tárgyalásra várakozó személyek hazatérését. Az *igazságügyi felügyeletet elrendelő európai határozat* 21. cikke – elismerve a fentiek realitását – kifejezetten mentesítést ad az európai elfogatóparancsra vonatkozó azon általános követelmény alól, hogy európai elfogatóparancs olyan bűncselekmények esetén bocsátható ki, amelyek legalább 12 havi szabadságvesztés szabadságvesztéssel büntetendők¹¹.

4.7. Az átmeneti rendelkezésekre vonatkozó nyilatkozatok

(A fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat 28. cikke)

A *fogvatartottak átszállításáról szóló kerethatározat* 28. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a kerethatározat elfogadásakor úgy nyilatkozzanak, hogy azokban az esetekben, amikor a jogerős ítélet meghozatalára egy meghatározott időpontnál (amely legkésőbb 2011. december 5.) hamarabb kerül sor, továbbra is az elítélt személyek átszállításáról szóló, meglévő jogi eszközöket alkalmazzák. E kerethatározatok elfogadásának időpontja 2008. november 27. volt.

A Bizottságnak küldött tájékoztatásból úgy tűnik, hogy négy tagállam (IE, MT, NL és PL) tett ilyen nyilatkozatot. A Bizottság legfrissebb információi szerint azonban IE, MT és PL esetében erre csak e kerethatározat elfogadásának időpontja – vagyis 2008. november 27. – után került sor. A Bizottság álláspontja szerint a szóban forgó nyilatkozatok nem érvényesek, és a tagállamoknak el kell hagyniuk az időbeli korlátozást a hatályos vagy ezután javasolt végrehajtási jogszabályaikból.

5. A HARMADIK PILLÉRBE TARTOZÓ JOGANYAG GYAKORLATI ALKALMAZÁSÁT BIZTOSÍTÓ ÚJ JOGI KÖRNYEZET

A kerethatározatokat az úgynevezett „harmadik pillérben”, valamennyi tagállam egyhangú egyetértésével fogadták el. Utóbbiak kötelezettséget vállaltak arra, hogy az átültetési határidő lejártáig végrehajtják a jogszabályokat.

Ennélfogva a tagállamok olyan jogrendet hoztak létre, amely az uniós jog egyéb területeihez hasonlóan kötelező rájuk nézve, még akkor is, ha a Lisszaboni Szerződés 36. jegyzőkönyve szerinti átmeneti időszak lejártáig nem áll rendelkezésre végrehajtási mechanizmus.

Nyilvánvaló, hogy az uniós jog – köztük a harmadik pillér alapján elfogadott intézkedések – tagállami végrehajthatósága nem térhet el egymástól a nemzeti jogrendbe való átültetés mértéke szerint, anélkül, hogy mindez akadályozná a hatékony igazságügyi együttműködés megvalósítását.

2014. december 1-jétől az EU Bírósága teljes joghatósággal rendelkezik majd a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén, ideértve a jogszabályok értelmezésére irányuló előzetes döntéshozatalt is. A Bizottság és a tagállamok jogosultak lesznek arra, hogy kötelezettségszegési eljárást indítsanak azokkal a tagállamokkal szemben, amelyek nem, vagy nem helyesen ültették át az uniós jogot.

¹¹ Lásd az *európai elfogatóparancs* 2. cikkének (1) bekezdését.

Ezek az új lehetőségek különösen fontosak a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően, a büntető igazságszolgáltatási terén született legfontosabb jogszabályok esetében. A Bizottság megítélése szerint a három keretháttér is beletartozik ebbe a körbe.

6. KÖVETKEZTETÉS

Bár elismerjük egyes tagállamok mostanáig megtett erőfeszítéseit, a szóban forgó három fontos jogszabály átültetésének mértéke messze nem kielégítő.

Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkébe foglalt, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló, valamennyi uniós polgár számára létrehozandó térség kialakításának célkitűzése nem érhető el, amennyiben a tagállamok nem megfelelően hajtják végre az általuk elfogadott jogi eszközöket.

A keretháttér részleges és hiányos átültetése akadályozza a kölcsönös elismerés elvének alkalmazását a büntető igazságszolgáltatás terén. Ezenfelül sérti az uniós polgárok jogos elvárásait, mivel megfosztja őket egy értékes eszköztől, amely mérsékelné az életviszonyaikat érintő kedvezőtlen hatást, amennyiben egy másik tagállamban meggyanúsítják vagy megvádolják őket (különösen azon polgárok esetében, akikkel szemben európai elfogatóparancsot adnak ki a tárgyalást megelőző szakaszban). Ugyanakkor nem valósulhat meg a keretháttér igazságszolgáltatásra vonatkozó célkitűzése, valamint a gyanúsítottak, illetve vádlottak társadalmi rehabilitációjának erősítése.

Végezetül pedig azért is sajnálatos a késedelmes átültetés, mivel a keretháttér alkalmasak annak előidézésére, hogy csökkenjen a bíróságok által nem honos személyekkel szemben kiszabott szabadságvesztések alkalmazása. Ez nem pusztán a büntetés-végrehajtó intézetek túlsúlyosságát mérsékelhetné, javítva ezáltal a fogva tartási körülményeket, hanem – ennek következményeként – komoly megtakarítás válna elérhetővé a börtönökre fordított tagállami költségvetésekben.

Szem előtt tartva, hogy a Bizottság 2014. december 1-jétől hatáskörrel rendelkezik kötelezettségszegési eljárások megindítására, rendkívül fontos, hogy a tagállamok figyelembe vegyék ezt a jelentést, és benyújtsák a Bizottsághoz az összes további fontos információt annak érdekében, hogy eleget tegyenek a Szerződés alapján rájuk háruló kötelezettségeknek. A Bizottság ezenfelül arra ösztönzi azokat a tagállamokat, amelyek jelezték, hogy vonatkozó jogszabályokat készítenek elő, hogy a lehető leghamarabb iktassák törvénybe ezeket a tagállami intézkedéseket, és adjanak értesítést azokról. A Bizottság sürgeti azokat a tagállamokat, amelyek ezt még nem tették meg, hogy tegyenek gyors intézkedéseket a keretháttér lehető legteljesebb mértékű végrehajtása érdekében. Továbbá felkéri azokat, amelyek helytelenül ültették át a jogszabályokat, hogy vizsgálják felül a nemzeti átültető jogszabályokat, és hozzák összhangba azokat a keretháttér rendelkezéseivel.