



A joghatósággal rendelkező államok melyike folytassa le a büntetőeljárást? Döntést segítő irányelvek



átdolgozva 2016-ban

A joghatósággal rendelkező államok melyike folytassa le a büntetőeljárást? Döntést segítő irányelvek

I. rész: HÁTTÉR

A határon átváltozó bűncselekmények számának növekedésével együtt az évek során egyre több olyan ügy keletkezett, amelyekben a büntetőeljárás lefolytatására – hazai joguk alapján – több tagállamnak is joghatósága volt.

Mandátuma alapján az Eurojust alapításától fogva foglalkozik annak kérdésével, hogy – a határon átváltozó ügyekben – a joghatósággal rendelkező két vagy több állam (amelyekben tehát eljárás indulhat vagy indult) közül melyik volna a legmegfelelőbb hely a büntetőeljárás lefolytatására. A *ne bis in idem* elve megsértésének következményével járó joghatósági összeütközések megelőzése, illetve elrendezése, valamint a büntetőeljárások EU-n belüli helye megválasztásának leghatékonyabb gyakorlata kialakítása érdekében az Eurojust 2003-ban kiadta „A joghatósággal rendelkező államok melyike folytassa le a büntetőeljárást? – Döntést segítő irányelvek” című összeállítást.

Az *Irányelvek* javaslatot tesznek arra, hogy milyen tényezőket tanácsos figyelembe venni a több állam joghatóságával is érintett ügyekben. Elfogadásuk óta a tagállami hatóságok segítségére állnak annak eldöntésében, hogy a joghatósággal rendelkező államok közül melyikben volna a legcélszerűbb lefolytatni a büntetőeljárást. Az *Irányelvek* az Eurojustot is segítik a tagállami hatóságok részére nyújtott tanácsadó tevékenységében. Közzétételük óta több tagállam is referenciapontként használta azokat saját joganyaguk vagy irányelveik fejlesztésére.

Figyelemmel az EU szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térségében végbement változásokra, az Eurojust által szerzett több mint egy évtizedes tapasztalatokra, valamint a jogalkalmazók több alkalommal is kifejezésre juttatott igényeire, az Eurojust kiadja az *Irányelvek* átdolgozott változatát.

Mivel a tagállamok nagy többsége nem állított fel ilyen jellegű kritériumokat, és olyan tartalmú horizontális EU jogi eszköz sem létezik, amely a büntetőeljárás joghatósági összeütközések feloldására vonatkozna, az *Irányelvek* flexibilis eszközként útmutatást adnak, illetve emlékeztetik a hatóságokat a mérlegelendő tényezőkre. Egy közös kiinduló pontot nyújtanak, amely alapján a döntés meghozható lesz. Az *Irányelvek* nem kötelező erejűek, a vonatkozó nemzeti, EU-s és nemzetközi jogi szabályokat nem írják felül.

Az *Irányelvek* által használt „igazságügyi hatóságok” fogalom a bírákra, ügyészekre illetve egyéb, a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkező hatóságokra utal.

EU jogi keretei

Az *Irányelvek* figyelemmel vannak az EU jogi kereteire, így különösen:

- ▶ a Tanácsnak a joghatóság gyakorlásával kapcsolatos, a büntetőeljárások során felmerülő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről szóló 2009/948/IB kerethatározatára (2009. november 30.), amely jelenleg az egyetlen EU-s jogi eszköz, amely e problémával foglalkozik. A kerethatározat rendelkezik a hatóságok közti – a hatékony megoldás elérését, illetve a párhuzamos eljárások okozta hátrányos következmények elkerülését célzó – közvetlen konzultációk mechanizmusáról. A kerethatározat preambuluma (9) bekezdése hivatkozik a hatóságok által figyelembe veendő több olyan tényezőre, amelyeket az Eurojust által 2003-ban kiadott *Irányelvek* is tartalmaznak.
- ▶ Egyéb, büntetőjogi tárgyú, különösen egyes bűncselekménytípusokra vonatkozó instrumentumok – úgy mint a Tanácsnak a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározata (2002. június 13.) (9. cikk); és a Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről (7. cikk) – tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek (az eljárások egy államba történő koncentrálása érdekében) hivatkoznak azokra a tényezőkre, amelyeket figyelembe kell venni, ha egynél több tagállam is érvényesen tudna büntetőeljárást folytatni ugyanazon tények alapján.
- ▶ Az Eurojustnak a tagállami hatóságok közti együttműködést segítő és koordináló szerepére vonatkozó rendelkezések:
 - Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 85. cikk (1) bekezdés (c) pontja;
 - a Tanács 2009/426/IB határozatával módosított 2002/187/IB határozata az Eurojust létrehozásáról 6–7. cikk (az Eurojust ajánlásai és nem kötelező erejű véleményei), 13. cikk (7) bekezdés (a tagállamok jelentéstételi kötelezettsége a joghatósági összeütközésekről, lehetséges joghatósági összeütközésekről);
 - a 2009/948/IB kerethatározat 12. cikke és 4, 9, 10, 11 bekezdései; és
 - a 2008/841/IB kerethatározat 7. cikke.

II. rész: GYAKORLATI IRÁNYELVEK

Alapelvek

- ▶ A „*ne bis in idem*” elve (kétszeres eljárás tilalma) nemzeti, EU-s és nemzetközi szinten szabályozott büntetőjogi alapelv, amely szerint a terhelttel szemben csak egyszer lehet büntetőeljárást indítani ugyanazon bűncselekmény miatt, függetlenül attól, hogy ezen eljárásban őt jogerősen felmentették vagy büntetőjogi felelősségét állapították meg.

Ezen alapelvnek az EU szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térségén belüli főbb forrásai: a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény (CISA) 54-58. cikkei, az EU Alapjogi Kartájának 50. cikke, amelyet az EU Bíróságának esetjogára figyelemmel értelmeznek. (Az EU Bírósága *ne bis in idem* alapelvre vonatkozó esetjogának áttekintését lásd az Eurojust által készített, *A ne bis in idem alapelve az Európai Unió Bíróságának büntetőjogi esetjogában* című dokumentumban.)

Az *Irányelvek* teljesen összhangban vannak a *ne bis in idem* alapelvével.

- ▶ A 2009/948/IB kerethatározat (12) bekezdésének megfelelően az *Irányelvek* teljes mértékben támogatják azt az értelmezést, hogy az EU szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térségében a büntetőeljárás kötelező lefolytatásának elve – amely a tagállamokban büntetőeljárás jogi vezérelvéként működik – teljesítettnek tekintendő, ha egy adott bűncselekmény miatt valamely tagállam biztosítja a büntetőeljárás lefolytatását.
- ▶ Minden ügy egyedi, következőképpen minden – a büntetőeljárás lefolytatására legkedvezőbb hely kiválasztásának tárgyában való – döntésnek az adott ügy érdemén és az abban megállapítható tényeken kell alapulnia. Az ügyben relevánsnak gondolt minden tényezőt az igazságszolgáltatási érdekek figyelembevétel kell mérlegelni.
- ▶ A döntés meghozatalakor az igazságügyi hatóságoknak körültekintően és igazságosan kell mérlegelniük minden tényezőt, függetlenül attól, hogy azok mellett vagy éppen ellene szólnak az eljárás egyes államokban való lefolytatásának.
- ▶ Nem pusztán azt kell meghatározni, hogy mely államokban lehetséges a büntetőeljárás lefolytatása, hanem azt is, hogy melyik az, ahol reális esélye van a sikeres vádemelésnek.
- ▶ A megoldás érdekében folytatott megbeszélések során az igazságügyi hatóságoknak meg kell vizsgálniuk a hatályos nemzetközi egyezmények és az EU-s

eszközrendszer által biztosított valamennyi lehetőséget (pl. bizonyítékok beszerzése külföldről, eljárások, személyek átadása).

- ▶ A döntésnek mindig igazságosnak, pártatlannak és objektívnek kell lennie, figyelemmel kell lennie továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezményére és az EU Alapjogi Kartájára, biztosítva ezáltal a terhelt (potenciális terhelt) eljárási jogainak védelmét.

Mi a teendő?

- ▶ Amint a párhuzamos eljárások tényét észlelik, az érintett tagállami hatóságoknak kapcsolatba kell lépniük egymással. Hatáskörében eljárva az Európai Igazságügyi Hálózat segítségére lehet a hatóságnak, pl. az egymás közti kommunikáció megkönnyítésével, illetve a kompetens hatóságok azonosításával, elérhetőségeinek rendelkezésre bocsátásával.
- ▶ Következő lépésként – az erőforrások pazarlásának, a duplikált munkavégzésnek, továbbá a *ne bis in idem* alapelve megsértésének elkerülése érdekében – az érintett hatóságoknak el kell kezdeniük az együttműködést és intézkedéseik összehangolását. A legtöbb ügyben a hatóságok közti párbeszéd folytatása, valamint a kölcsönös bizalom eredményeként sikerül megoldásra jutni.
- ▶ A párhuzamos eljárások összehangolása során a hatóságoknak mérlegelniük kell annak praktikus lehetőségét, hogy valamennyi eljárás egyetlen államban legyen lefolytatva, és figyelemmel kell lenniük arra is, hogy ennek milyen hatása lehet a többi országban folytatott egyéb eljárásokra. Minden erőfeszítést meg kell tenni annak elkerülése érdekében, hogy egyik eljárás a másikat aláássa.
- ▶ Az eljárás lefolytatása helyének megválasztásáról szóló döntést a lehető leggyorsabban és valamennyi érintett igazságügyi hatóság részvételével kell meghozni.
- ▶ Helyzeténél fogva az Eurojust hatékony segítséget nyújt a hatóságok közötti együttműködéshez és a megoldásra jutáshoz, de a folyamat korábbi fázisaihoz is, pl. azon párhuzamos eljárások azonosításához, amelyek joghatósági összeütközésekhez vezethetnek (lásd alább).

Fő tényezők

Tényezők sokaságát kell mérlegelni az eljárás lefolytatásának helyéről való döntéshozatal során.

E tényezők mindegyike befolyással bírhat a meghozott döntésre. Úgyenként változó, hogy mely tényezők élveznek prioritást és nagyobb súlyt.

Néhány mérlegelendő tényező:

Territorialitás

Egy lehetséges kiindulópont alapja lehet az, hogy abban az államban kellene az eljárást lefolytatni, ahol a bűncselekmény legnagyobb – vagy legfontosabb – részét elkövették, vagy ahol a bűncselekménnyel okozott kár vagy veszteség legnagyobb, illetve legfontosabb része jelentkezik. Tehát mind mennyiségi (többsége), mind minőségi (legfontosabb része) vonatkozásokat is megfontolás tárgyává kell tenni.

A terhelt tartózkodási helye

Számos vonatkozást kell megfontolni e tényezőt illetően, így:

- ▶ ahol a terheltet megtalálták;
- ▶ a terhelt állampolgársága, szokásos tartózkodási helye;
- ▶ a terheltnek valamely tagállam vonatkozásában jelentkező erős személyi kapcsolatai vagy egyéb jelentős érdekei;
- ▶ a terhelt – joghatósággal rendelkező másik állam részére történő – átadásának, kiadásának biztosíthatósága; és
- ▶ az eljárás azon állam részére történő átadásának lehetősége, amely állam területén a terhelt tartózkodik.

Tette társak esetén nem pusztán számuk, hanem a bűncselekmény elkövetésében való konkrét szerepük, valamint tartózkodási helyük is releváns. Ismételten tehát, mind a mennyiségi, mind a minőségi dimenziók számítanak.

E vonatkozások értékelésénél figyelemmel kell lenni az alkalmazandó EU-s jogi eszközökre, kiváltképp azokra, amelyek a kölcsönös elismerés elvével kapcsolatosak. Ezek alkalmazása hatással lehet a tényezők értékelésére és végső soron pedig az eljárás helyéről való döntésre. Például a Tanács 2008/909/IB kerethatározatának (a kölcsönös elismerés elvének büntető ügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról) az európai elfogatóparancsról szóló 2002/584/IB kerethatározattal való együttes alkalmazása arra vezethet, hogy a terhelt tartózkodási helye csak másodlagos szempont, mivel egy későbbi fázisban elítéltként egy másik államnak a szabadságvesztés büntetés letöltése céljából kiadható.

A bizonyítékok elérhetősége, elismerhetősége

Az igazságügyi hatóságok eljárásaikat csak megbízha-

tó, hiteles és elismerhető bizonyítékokra alapozhatják. A bizonyítékok helye és megfelelő formában való elérhetősége, csakúgy azok bíróság általi elismerhetősége és elfogadhatósága mind mérlegelendő tényezők. Az érintett tagállamokban fellelhető bizonyítékok minőségét és mennyiségét is értékelni kell, bár az európai nyomozási határozatra vonatkozó szabályozás (2014/41/EU irányelv) várhatóan megkönnyíti majd a bizonyítékok határokon átnyúló összegyűjtését.

A tanúktól, szakértőktől, sértettektől származó bizonyítékok

Az igazságügyi hatóságoknak mérlegelniük kell a tanúktól, szakértőktől, sértettektől származó bizonyítékok beszerzésének lehetőségét, a bizonyítás céljából történő utaztatásuk lehetőségét. Meg kell fontolni az írásban vagy egyéb eszköz útján (telefon-, videokonferencia) rögzített bizonyítékok lehetőségét is.

Tanúvédelem

Az igazságügyi hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a büntetőeljárásban közreműködő tanúk ne legyenek veszélyeztetve. A büntetőeljárás helyének megválasztásáról való döntést befolyásoló tényező lehet például az is, hogy míg a joghatósággal rendelkező egyik államban működik tanúvédelmi program, a másikban ilyen lehetőség nem adott.

A sértettek érdekei

A sértettek jogairól szóló 2012/29/EU irányelvnek megfelelően az igazságügyi hatóságoknak figyelemmel kell lenniük a sértettek jelentős érdekeire, köztük a védelmükre, és arra, hogy nem szenvednek-e hátrányt amiatt, hogy egy adott államban folytatják le az eljárást egy másik helyett. Figyelemmel kell lenni a sértett kártérítési igényének lehetőségére is.

Az eljárások előrehaladottsága

Az egyes büntetőeljárások előrehaladottságának foka is a megfontolandó tényezők közé tartozik. Amennyiben egy nyomozás valamely államban jól előrehaladott állapotban van, annak másik állam részére történő átadása nem célszerű.

Az eljárások hossza

Az idő önmagában nem meghatározó tényező az eljárás helyéről való döntés meghozatalánál, azonban az egyéb tényezők kiegyenlítetttsége esetén az igazságügyi hatóságok fontolóra vehetik, hogy az egyes államokban mennyi időn belül lehetséges az eljárás lefolytatása („az igazságszolgáltatás késedelme az igazságszolgáltatás megtagadását jelenti”).

Jogszabályi előírások

A hatályos jogi kereteket, így az egyes jogrendszerek által előírt kötelezettségeket és követelményeket is mérlegelni kell, csakúgy annak lehetséges hatásait és eredményét, hogy az adott államban folytatják le a büntetőeljárást egy másik helyett. Az igazságügyi ha-

tóságok döntését azonban nem vezérelheti önmagában az, hogy az egyes államok által előírt kötelezettségeket elkerülhetik, ha helyettük másik államot választanak az eljárás lefolytatására.

A kiszabható büntetés súlyossági foka

Noha biztosítani kell, hogy a kiszabható büntetés arányos legyen az elkövetett bűncselekmény súlyával, az igazságügyi hatóságok pusztán nem kérhetik azért az eljárásnak egy adott államban való lefolytatását, mert ott a törvény súlyosabban rendeli büntetni a cselekményt, mint egy másikban. A bíróságok ún. „relatív ítélkező (büntetéskiszabási) ereje” sem lehet döntő tényező a büntetőeljárások helyének megválasztásában.

A bűncselekményből származó bevétel

Az alkalmazandó EU-s és nemzetközi jogi instrumentumokat, és különösen a befagyasztás, elkobzás kölcsönös elismerésének eszközeit figyelembe kell venni

a bűncselekményből származó bevételek visszatartási, visszaszerzési, lefoglalási, elkobzási lehetőségeinek értékelése során. Ugyanakkor az igazságügyi hatóságok nem dönthetnek valamely állam mellett önmagában azért, mert ott hatékonyabb a vagyonvisszaszerzés, mint egy másikban.

Költségek és erőforrások

Habár az igazságügyi hatóságoknak költség- és erőforrástudatosnak kell lenniük, az eljárás költségvonzata, az ügyészségek erőforrásaira várhatóan gyakorolt hatása, csak akkor lehet az eljárás helyének megválasztásáról való döntést meghatározó tényező, ha az egyéb tényezők kiegyenlítettek.

Tagállamok prioritásais

Az igazságügyi hatóságok nem utasíthatják vissza egy büntetőeljárás átvételét arra hivatkozással, hogy lefolytatása nem tartozik a nemzeti prioritások közé.

AZ EUROJUST ÁLTAL NYÚJTOTT TÁMOGATÁS

- ▶ Az Eurojust támogatását bármikor, bármelyik érintett igazságügyi hatóság kérheti.
- ▶ Hatáskörében eljárva az Eurojust – preferáltan az ügy korai fázisában – segítséget nyújt az érintett igazságügyi hatóságok közti előzetes kapcsolat felvételében és konzultációkban, koordinálja az intézkedéseiket, az ügyről való teljes kép alkotása érdekében ösztönzi és előmozdítja az információcserét, biztosítja az igazságügyi együttműködési eszközök zökkenőmentes alkalmazását, tisztázza a bűnözői hálózatok egyes részei közötti kapcsolatot, elősegíti a büntetőeljárás helyének megválasztásáról való döntést. Azon ügyekben, amelyekben az Eurojust korábban nem működött közre, és az érintett hatóságok nem jutottak konszenzusra a 2009/948/IB kerethatározat által lehetővé tett, közvetlenül folytatott konzultáció adta keretek közt, a problémát bármely érintett hatóságnak az Eurojust részére jelentenie kell.
- ▶ Az Eurojust – a tagállamok által (az Eurojust Tanácsi Határozatnak megfelelően) a joghatósági összeütőközéssel érintett ügyekről küldött információknak köszönhetően – korai fázisban észleli a párhuzamos eljárásokat és proaktív támogatást nyújt a hatóságoknak
- ▶ Az Eurojust által szervezett koordinációs értekezleteken az érintett tagállami hatóságok találkozhatnak és a nemzeti tagok által nyújtott támogatással megbeszélhetik a szóban forgó problémát. Ezenkívül közös nyomozócsoportok keretein belül is megelőzhetők és feloldhatók a joghatósági összeütőközések, és megegyezés születhet arról, hogy a joghatósággal rendelkező államok közül melyikben folytassák le az egyes bűncselekmények miatti eljárást.
- ▶ Az Eurojust – az önállóan vagy társultan fellépő nemzeti tagok, továbbá a Kollégium útján – javaslatokat és nem kötelező erejű véleményeket tehet arra nézve, hogy melyik állam van jobb helyzetben a konkrét bűncselekmény miatti eljárás lefolytatására (kérve egyúttal az igazságügyi hatóságokat, hogy fogadják el az álláspontot tartalmazó javaslatot, véleményt).



Eurojust, Johan de Wittlaan 9, 2517 JR The Hague, Netherlands
Phone: +31 70 412 5000 - E-mail: info@eurojust.europa.eu - Website: www.eurojust.europa.eu

Print: *Catalogue no.* QP-04-17-737-HU-C • *ISBN* 978-92-9490-187-3 • *doi* 10.2812/56758
PDF: *Catalogue no.* QP-04-17-737-HU-N • *ISBN* 978-92-9490-146-0 • *doi* 10.2812/758802