AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 23.12.2005
COM(2005) 696 végleges

ZÖLD KÖNYV

a büntetőeljárásokban előforduló joghatósági összeütközésekről és a *ne bis in idem* elvér ől

(előterjesztő: a Bizottság)

{SEC(2005) 1767}

ZÖLD KÖNYV

a büntetőeljárásokban előforduló joghatósági összeütközésekről és a *ne bis in idem* elvér ől

E zöld könyvvel a Bizottság széles körű konzultációt indít az érdekelt felek körében a büntet őügyekben előforduló joghatósági összeütközésekről, ideértve a *ne bis in idem* elvét is. A Bizottság a zöld könyvben meghatározza a jelenlegi helyzetben felmerülő problémákat, és javaslatokat tesz azok megoldására. A csatolt munkadokumentumban megtalálható a részletesebb vizsgálat.

A Bizottság kéri az érdekelt feleket, hogy észrevételeiket 2006. március 31-ig nyújtsák be az alábbi címre:

European Commission (Európai Bizottság)
Directorate-General for Justice, Freedom and Security (Az Igazságügyek, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága)
Unit D3 – Criminal Justice (Büntető Igazságszolgáltatás)

B - 1049 Brussels

E-mail: JLS-criminaljustice@cec.eu.int

Fax: +32-2/296 76 34

Amennyiben azt kívánja, hogy észrevételei ne jelenjenek meg a Bizottság honlapján, kérjük, ezt egyértelműen jelezze.

1. Háttér

Mivel a nemzetközi bűnözés egyre terjed, az EU-ban a büntető igazságszolgáltatás igen gyakran szembesül olyan üggyel, amelyben több tagállam is rendelkezik a büntet őeljárás lefolytatásához joghatósággal. Mivel az utóbbi években sok nemzeti büntet őbíróság hatásköre is számottevően bővült, tovább szaporodik a „pozitív" joghatósági összeütközés, azaz az ugyanazon ügyben megindított büntetőeljárások előfordulása.

Ha egy ügyben több büntetőeljárás is folyik, az sérti az egyén jogait és érdekeit, és a tevékenységek felesleges ismétlődéséhez vezethet. Előfordul, hogy több országban is bíróság elé idézik a vádlottakat, áldozatokat és tanúkat. Az eljárások megismétlése mindannyiszor korlátozza jogaikat és érdekeiket, például a szabad mozgáshoz való jogukat. Nagyobb lelki nyomás is nehezedik rájuk, és nő jogi képviseletük költsége és összetettsége. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló fejlett térségben ezért – amennyiben lehetséges – ki kell küszöbölni az ilyen kedvezőtlen jelenségeket, és korlátozni kell annak előfordulását, hogy egyazon ügyben több büntet őeljárás is megindul.

Jelenleg a nemzeti hatóságok egymással párhuzamosan is indíthatnak büntetőeljárást ugyanazon ügyben. Az egyetlen jogi korlát a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény (Schengeni Végrehajtási Egyezmény) 54–58. cikkében foglalt *ne bis in idem* elve. Ez az elv azonban nem hárítja el a joghatósági összeütközést, ha egy ügyben két vagy több tagállamban is büntetőeljárás zajlik; csak akkor jut szerephez, ha az egyik tagállamban már született a további büntetőeljárást megakadályozó határozat *(res judicata)*, mivel az elv ilyenkor megakadályozza ugyanazon ügyben a második büntetőeljárást.

Amennyiben nem alakul ki olyan rendszer, amely már az eljárás szakaszában a megfelelő joghatósághoz utalja az ügyeket, a *ne bis in idem* elve véletlenszerű vagy akár önkényes eredményekhez is vezethet: az érkezési sorrend mintájára az a joghatóság részesül előnyben, amelyik először képes végső határozatot hozni. A joghatóság megválasztása jelenleg teljesen véletlenszerűen történik, így a *ne bis in idem* elve alól még mindig számos kivétel van.

A (pozitív) joghatósági összeütközés elhárításához olyan mechanizmusra lenne szükség, amely a megfelelő joghatósághoz utalná az ügyeket. Amennyiben a büntet őeljárás csak egyetlen joghatósághoz tartozna, a *ne bis in idem* problémája nem merülne fel. A mechanizmus továbbá kiegészítené a kölcsönös elismerés elvét is, amely szerint az egyik tagállamban hozott bírósági határozatot a többi tagállamban is elismerik, és szükség esetén végrehajtják.

E zöld könyvben a Bizottság felvázolja, hogy a büntetőeljárásokhoz legmegfelelőbb joghatóságot mely mechanizmussal lehetne könnyebben kiválasztani, valamint kifejti, hogy hogyan kellene felülvizsgálni a *ne bis in idem* elvére vonatkozó szabályokat. Mindez válaszlépésnek tekinthető a hágai program 3.3. pontjára és a 2000.11.29-i kölcsönös elismerési programra (különösen annak 2.3. pontjára és 1., valamint 11. intézkedésére). A vonatkozó uniós intézkedéseket az Európai Unióról szóló szerződés 31. cikke (1) bekezdésének d) pontján alapuló kerethatározatként lehetne elfogadni, mivel az kimondja, hogy a közös fellépés magában foglalja a tagállamok közötti

joghatósági összeütközések megelőzését. Szükség esetén kiegészítő jogalapként szolgálhatna a 31. cikk (1) bekezdésének c) pontja, amely előírja a tagállamokban alkalmazandó szabályok olyan mértékű összeegyeztethetőségének biztosítását, amely az igazságügyi együttműködés javításához szükséges.

2. A joghatóság megválasztására szolgáló mechanizmus kialakítása

2.1. Előfeltételek

Fontos, hogy az ügyeket a megfelelő joghatósághoz utaló mechanizmus kerülje a bürokráciát, ám legyen kiegyensúlyozott, és tartsa tiszteletben az érintett személyek jogait. Hatékony működéséhez két alapvető előfeltételnek kell teljesülnie:

Egyrészt az illetékes hatóságoknak értesülniük kell az egymás joghatóságával összefüggő büntetőeljárásokról és/vagy azokhoz kapcsolódó határozatokról: lehetővé kell tenni számukra a vonatkozó információk cseréjét, sőt akár kötelezni is lehet őket az információcserére.

Másrészt amennyiben egy ügyben valamely másik tagállamban is büntetőeljárás indult, fenn kell állnia a lehetőségnek arra, hogy a tagállam bűnüldöző hatóságai tartózkodjanak a büntetőeljárás megindításától, vagy a folyamatban lévő eljárást felfüggesszék.

A büntetőeljárás megindításától való tartózkodás (vagy a folyamatban lévő eljárás felfüggesztése) gondot okozhat a jogszerűség elvén működő tagállamok jogrendjében, mivel ezekben a tagállamokban az illetékes hatóságok kötelesek a hatáskörükbe tartozó minden bűncselekmény esetén büntetőeljárást indítani. Ez különösen gondot okozhat akkor, ha az elvet a nemzeti alkotmány is kimondja. Ezért a majdani jogi eszközben rendelkezni lehetne az elv alkalmazása alóli kivételről. E tekintetben jogosan lehet azzal érvelni, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségben az elv teljesül, amennyiben az ügyben valamely másik tagállam indít büntetőeljárást.

2.2. Eljárás

Amennyiben a fenti előfeltételek teljesülnek, életbe léphetne a javasolt mechanizmus, amely az alábbi eljárási lépésekből állna:

1. lépés: az „érdekelt felek” meghatározása és tájékoztatása

Elsőként meg kellene határozni azokat a tagállamokat, amelyek érdekeltek lehetnek abban, hogy részt vegyenek az egy adott ügyben legmegfelelőbb joghatóság kiválasztásának folyamatában; ezeket a tagállamokat tájékoztatni kellene. E célból elképzelhető olyan uniós szabály, amely szerint amennyiben egy tagállam nemzeti hatóságai **olyan ügyben indítottak vagy szándékoznak büntetőeljárást indítani** (a továbbiakban: „a büntetőeljárást megindító tagállam”)**, amely lényegileg kapcsolódik egy másik tagállamhoz**, megfelelő időben **tájékoztatniuk kell** e tagállam illetékes hatóságait. E kötelezettség – a tagállamok eltérő büntető igazságszolgáltatási rendszereitől függően – vonatkozhatna a bűnüldöző hatóságokra és/vagy más igazságügyi/nyomozó vagy bűnüldöző szervekre. A tájékoztatott hatóságok jeleznék,

hogy kívánnak-e büntetőeljárást indítani a szóban forgó ügyben. E szándéknyilatkozat megtételére határidőt lehetne megszabni. Mindazonáltal a rendszer kivételes esetben a határidőn túl is lehetőséget adna észrevételek megtételére. Amennyiben egy tagállam sem tesz szándéknyilatkozatot, és további új tények sem merülnek fel, a *büntetőeljárást megindító* tagállam további konzultáció nélkül folytathatná az ügyben a büntetőeljárást.

2. lépés: konzultáció/megbeszélés

Amennyiben azonban két vagy több tagállam is kíván ugyanazon ügyben büntetőeljárást indítani, fontos, hogy az érintett tagállamok illetékes hatóságai együtt vizsgálhassák meg, hol a legcélszerűbb a büntetőeljárást megindítani. **Az érintett tagállamokat kötelezni lehetne megbeszélések folytatására**, amelyek során minden érdekelt tagállam véleményét figyelembe vennék. Ezen a szinten valószínűleg közvetlen kapcsolatfelvétel útján valósítható meg a leghatékonyabban a megbeszélés. Szükség esetén azonban az Eurojust és/vagy más uniós segítségnyújtási mechanizmus támogatása is igénybe vehető.

A 2. lépés során gyakran máris megegyezésre jutnak a felek, és eldől, hogy joghatósági összeütközés esetén melyik joghatóságnál előnyösebb megindítani a büntetőeljárást. Egyes nemzeti hatóságok ezek után önként *megszüntetik, vagy felfüggesztik* eljárásaikat (vagy tartózkodnak a büntetőeljárás megindításától), míg egy másik hatóság megindítja vagy folytatja az eljárást az ügyben. Az illetékes nemzeti hatóságok ezek után már egyszerűen saját nemzeti joguk szerint járhatnának el. E téren, úgy tűnik, nincs szükség uniós szintű kötelező szabályokra. Amennyiben az ügyben olyan információk merülnének fel, amelyek módosítják a tényállást, az érintett tagállamok felülvizsgálhatnák az ilyen nemzeti döntéseket. Mindazonáltal bizonyos ügyekben a nemzeti hatóságok kötelező erejű megállapodást is köthetnek a jogbiztonság érdekében, illetve annak biztosítására, hogy ne induljon újabb vita a kérdésben. Szükség esetén használhatnak ehhez **uniós mintamegállapodást**, amely rendelkezhet többek között az ilyen megállapodások felmondásának közös szabályairól.

3. lépés: vitarendezés/közvetítés

Amennyiben nem sikerül egyszerűen megegyezésre jutni, vitarendezési mechanizmushoz kell folyamodni. Ez lehet az érdekelt felek között folytatott strukturált párbeszéd, amelynek során az érintett érdekek tárgyilagosan mérlegelhetőek. A párbeszédbe célszerű lehet egy uniós szintű **közvetítő** szervet bevonni, amely segítene abban, hogy az érintett tagállamok az alább leírt szempontok alapján önként megállapodásra jussanak. Az Eurojust is alkalmas lehet erre a szerepre. De elképzelhető új vitarendezési szerv – például rangos nemzeti ügyészekből és/vagy bírákból álló testület vagy bizottság – létrehozása is.

E harmadik lépést bármelyik tagállam kezdeményezhetné, amely nyilatkozott arról, hogy az ügyben büntetőeljárást kíván indítani. Az is elképzelhető, hogy a 2. lépésben egy bizonyos időszak elteltével kötelező lenne a vitarendezési eljárás, hogy nézeteltérés esetén az ügyek haladéktalanul továbbkerülhessenek a központi, uniós támogatási szintre. Amennyiben a 3. lépésben egyetértés születik, az illetékes hatóságok ismét a 2. lépésben felsorolt lehetőségekkel élhetnének (az eljárás önkéntes

felfüggesztése bizonyos tagállamokban és büntetőeljárás egy másikban, vagy kötelező erejű megállapodás megkötése).

Amennyiben a felek megfelelően betartják a joghatóság kiválasztására a javasolt háromlépéses mechanizmus szabályait és az alább leírt szempontokat (2.5. pont), valószínűleg ha nem is minden ügyben, de sok esetben egyetértés születik. A mechanizmus rövid idő alatt létrehozható, és a tapasztalatoktól függően – amennyiben nincs szükség további lépésekre – akár elegendő is lehet. Amennyiben nem születik egyetértés, ismét a *ne bis in idem* elve érvényesülne.

Esetleges további lépés: uniós szerv kötelező határozata?

Amennyiben a javasolt vitarendezés hosszú távon sem vezet eredményre, fontolóra lehet venni, hogy a következő lépésben uniós szintű szerv kapjon felhatalmazást a kötelező erejű döntésre abban a kérdésben, hogy melyik a legmegfelelőbb joghatóság. E további lépés azonban a jelenlegi Szerződés keretében igen nehezen megvalósítható. Egyrészt, mivel a közvetítő szerep és a kötelező erejű határozatot hozó szerv szerepe nem tűnik összeegyeztethetőnek, új szervet kellene felállítani. Másrészt az uniós szint ű határozat jogi felülvizsgálata is nehézségekbe ütközne, amelyeket lásd később.

2.3. Az egyén szerepe és bírósági felülvizsgálat

A **tárgyalás előtti szakaszban** a javasolt mechanizmus az illetékes bűnüldöző hatóságok közötti konzultációra épül. A joghatósági kérdéseknek az érintett személyekkel való megvitatása során gyakran merülnek fel olyan tények, amelyek veszélyeztethetik a büntetőeljárást, vagy sérthetik az áldozatok és tanúk jogait és érdekeit. A nemzeti bíróságokra lehetne hagyni annak eldöntését, hogy egy adott esetben fennáll-e ez a veszély. Amennyiben nem állapítanak meg ilyen veszélyt, az illetékes hatóságokat fel lehet kérni, hogy haladéktalanul tájékoztassák a védelmet és az érintett áldozatokat a legmegfelelőbbnek ítélt joghatóságról. Mindenesetre az érintett személyeket legkésőbb akkor tájékoztatni kell arról, hogy miért egy bizonyos joghatóságra esett a választás, amikor a vádiratot elküldik a bírósághoz.

A tárgyalás előtti szakaszban az érintett személyek meglehetősen korlátozott szerepet játszanak, viszont a tárgyalás alatt (és/vagy a közbenső szakaszban) a vádiratot átvevő nemzeti bíróság általában megvizsgálja, hogy van-e joghatósága az ügy kivizsgálására. Az is elképzelhető, hogy uniós rendelkezés írná elő a javasolt mechanizmus során kiválasztott joghatóságnak, hogy vizsgálja meg, **megfelelő fórum-e** az ügy elbírálására. A nemzeti bíróságok alkalmasnak tűnnek ilyen felülvizsgálat elvégzésére. A kijelölésben szerepet játszó minden lehetséges szempontot valószínűleg nem lehet és nem is szükséges részletesen felülvizsgálni. A bírósági felülvizsgálat elsősorban annak megállapítására terjedne ki, hogy betartották-e az **ésszerűség** és a **tisztességes eljárás** elvét. Tehát amennyiben az illetékes bíróság úgy találja, hogy a választás önkényes volt, elutasíthatná a választott joghatóságot. Ezt a felülvizsgálatot a tagállamok nemzeti jogrendjében ismert elvek, például az „eljárással való visszaélés” elve alapján lehetne végezni. Az EUSz. 35. cikke alapján az eljárási mechanizmussal kapcsolatos, Unió-szerte használt szabályokra és a joghatóság megválasztásának szempontjaira vonatkozó értelmezési kérdéseket előzetes döntéshozatalra lehet el őterjeszteni az Európai Bírósághoz (EB).

Az érintett személyek kérésére szükségesnek tűnik a joghatóságok kijelölésének bírósági felülvizsgálata, legalábbis, amennyiben egy ügy kötelező megállapodás nyomán kerül egy bizonyos joghatósághoz. Az ilyen kötelező megállapodások miatt ugyanis az érintett tagállamok későbbi szakaszban nem vitathatják a joghatóság kijelölését. Hogy a bírósági felülvizsgálatot lehetővé kell-e tenni olyan esetekben is, ahol nincs kötelező erejű megállapodás, a tagállamok és nemzeti joguk megítélésére lehetne bízni. (Tehát amikor a bizonyos tagállamok hatóságai egyszerűen azért szüntettek meg, vagy azért nem indítottak meg egy büntetőeljárást, mert más tagállam indít az ügyben büntetőeljárást.)

További bonyolult kérdések merülnének fel, amennyiben egy további lépésben a döntéshozatali hatáskört uniós szervre ruháznák. Ez esetben elengedhetetlen lenne a bírósági felülvizsgálat. Azonban nem lehet a nemzeti bíróságokra bízni, hogy vizsgálják felül egy uniós szerv döntéseit, és ez jelenleg jogilag sem megvalósítható. Másrészt viszont a jelenlegi Szerződésekben nincs olyan jogalap, amely az EB-nek ilyen felülvizsgálati hatáskört adna. Csak az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés III-359. cikkében szerepel jogalap az ilyen felülvizsgálatra. Meg lehetne vizsgálni annak a lehetőségét, hogy a jelenlegi Szerződések is hasonló értelmű módosítást nyerjenek.

2.4. A „vezető” tagállam büntetőeljárási elsőbbsége

A kijelölési mechanizmus mellett arra is lehetne kötelezni uniós rendelkezéssel a tagállamokat, hogy az azonos ügyben folyó eljárásokat egyetlen „vezető” joghatóságnál összpontosítsák. Azaz bizonyos eljárási szakasztól kötelezni lehetne a többi tagállamot, hogy függessze fel a büntetőeljárást, és tartózkodjon új büntet őeljárás indításától. Az ilyen **elsőbbségi szabályt** csak a fenti mechanizmussal párhuzamosan lehetne alkalmazni; különben az eredmény a véletlenen múlna.

Mivel a menet közben felmerülő tények nyomán gyakran megváltozik a vádemelés szempontjából legalkalmasabb hely, nem tanácsos ahhoz ragaszkodni, hogy az illetékes hatóságok már a kezdeti szakaszban véglegesen válasszák ki a joghatóságot. A párhuzamosan zajló büntetőeljárások egyetlen joghatósághoz való utalásáról abban a szakaszban a legmegfelelőbb határozni, **amikor a feljelentést vagy a vádiratot** elküldik a nemzeti bírósághoz, mivel e szakaszban a joghatóság kérdésének alapos kivizsgálásához szükséges információk az illetékes hatóságoknál már rendelkezésre állnak. Az érintett személyekre háruló teher is a vádemelés után a legjelentősebb, és ha ez a szabály már e szakasztól érvénybe lép, nagyban elkerülhető ennek sokszorozódása.

Az eljárási mechanizmus megkerülésének kiküszöbölése érdekében, amíg a konzultációs és/vagy vitarendezési eljárás folyamatban van, nem engedhető meg, hogy bármely bírósághoz vádiratot nyújtsanak be. Más szóval a nemzeti hatóságoknak, miel őtt feljelentést tesznek/vádat emelnek, teljesíteniük kell tájékoztatási és konzultációs kötelezettségeiket. Amennyiben ezt nem teszik meg, bármely másik tagállam kérésére fel kell függeszteniük az eljárást.

Az elsőbbségi szabály azonban semmiképpen sem jelenti azt, hogy más tagállamok a meglévő uniós és nemzetközi megállapodások alapján valamilyen formában ne támogathatnák a *vezető államot*. Épp ellenkezőleg, kezdeményező támogatást kell

nyújtaniuk.

2.5. Releváns kritériumok

Az eljárási mechanizmus és az elsőbbségi szabály mellett a joghatósági összeütközések megakadályozására és megoldására szolgáló stratégia úgy teljes, ha kiegészül egy harmadik elemmel, amely szerint a tagállamok a vezető joghatóságot kritériumlista alapján választanák ki. Számos releváns kritériumot meg lehet határozni, amelyeket eseti alapon, meglehetősen rugalmasan kell alkalmazni és súlyozni, igen nagy mérlegelési jogkört biztosítva az illetékes hatóságoknak.

A megfelelő joghatóságot objektív szempontok és releváns tényezők alapján kell meghatározni, amelyeket később uniós jogi eszközben lehetne felsorolni. Kritérium lehetne például *a cselekmény elkövetésének helye, a gyanúsítottal vagy a vádlottal kapcsolatos kritériumok, az áldozatok érdekei, az állami érdekekhez kapcsolódó kritériumok és bizonyos további, az eljárás hatékonyságára és gyorsaságára vonatkozó kritériumok*. Esetleg meg lehetne állapítani olyan tényezőket is, amelyek *nem* lehetnek relevánsak a meghatározás szempontjából.

Ezek után a tagállamok szükség esetén megállapodhatnának a kritériumok fontossági sorrendje meghatározásának alapelveiben. Azonban rugalmasabb megközelítést is lehetne választani. A joghatóság kijelöléséhez legalább egy irányadó általános elvben meg lehet és meg kell állapodniuk a tagállamoknak, függetlenül attól, hogy rögzíti-e uniós jogi eszköz az érintett kritériumok közötti elsőbbséget vagy sorrendiséget. Ez vonatkozhatna például az **ésszerűségre** és/vagy a **tisztességes eljárásra**. Azaz az illetékes hatóságokat kötelezni lehetne arra, hogy vegyék figyelembe az érintett személyek érdekeit. Egy esetleges bírósági felülvizsgálat mércéje és lényege a tisztességes igazságszolgáltatás, amely a releváns tények átfogó figyelembevételén és a releváns kritériumok kiegyenlített súlyozásán alapszik.

3. A *ne bis in idem* elve

A Schengeni Végrehajtási Egyezménynek a *ne bis in idem* elvéről szóló 54–58. cikke jelenleg az egész schengeni térségben, a 2004-ben csatlakozott tíz uniós tagállamban, Izlandban, Norvégiában és az Egyesült Királyságban kötelező, és hamarosan Írországra is kiterjed. A 2000. decemberi kölcsönös elismerési program e rendelkezések, különösen az elv alkalmazása alóli kivételek újragondolására szólított fel. A Tanács nem tudott megegyezni a Görögország által ezzel kapcsolatban benyújtott kerethatározati indítványról[1], de kiemelte, hogy a munkát folytatni kell „figyelemmel a Bizottság joghatósági összeütközésekről szóló közleményének kiadására, hogy elérhető legyen a vitathatatlan hozzáadott érték”.

Amennyiben kialakulna egy olyan mechanizmus, amellyel kiegyensúlyozottan választható meg a joghatóság, és nem a „leggyorsabb” büntetőeljárásra ruházná a kizárólagos hatályt („érkezési sorrend”), kedvezőbb kilátásokkal lehetne újraindítani a *ne bis in idem* elvéről szóló megbeszéléseket is. Ezzel összefüggésben az alábbi kérdésekkel lehetne foglalkozni:

[1] HL C 100., 2003.4.26., 24.o.

Először is megfontolást igényel, hogy szükséges-e tisztázni bizonyos elemeket és meghatározásokat, például a *ne bis in idem* elvével járó határozattípusok esetén, és/vagy azt, hogy mi értendő „ugyanazon cselekmény” alatt.

Másodszor büntetőítélet esetén az elv jelenleg csak akkor alkalmazandó, ha a kiszabott büntetést „végrehajtották, jelenleg hajtják végre, vagy már nem lehet végrehajtani...” Ez a feltétel a kölcsönös jogsegély hagyományos rendszerében indokolt volt, hiszen a büntetés más tagállamokban való végrehajtása időnként nehézkesnek bizonyult. Kérdés azonban, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben is szükség van-e még erre, hiszen ma már a kölcsönös elismerésre vonatkozó uniós jogi eszközök segítségével valósul meg a határon átnyúló végrehajtás.

Harmadrészt kérdéses, hogy szükség van-e még a *ne bis in idem* elve alóli eltérés jelenleg fennálló lehetőségeire. Jelenleg a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 55. cikke előírja, hogy bármely tagállam rendelkezhet kivételekről, amennyiben érdeke fűz ődik ahhoz, bizonyos ügyekben bizonyos joghatóság folytasson büntetőeljárást (pl. a cselekmény elkövetésének helye, nemzetbiztonság elleni bűncselekmények vagy a tagállam tisztviselői által elkövetett cselekmények). E kivételek tárgytalanná válhatnak egy kiegyensúlyozott joghatóság-választási mechanizmus létrejöttével.

4. A kölcsönös elismerés elvének megerősítése

A javasolt intézkedésekkel lehetővé válna, hogy az Unió csökkentse a jelenlegi uniós jogi eszközökben szereplő azon okokat, amelyekre hivatkozva meg lehet tagadni a más tagállamokban hozott bírósági határozatok végrehajtását. A végrehajtás megtagadásának bizonyos okai jelenleg a büntetőügyekben előforduló joghatósági összeütközések helyzete miatt szükségesnek ítélhetők. Ez lehet a helyzet többek közt azoknál az okoknál, amelyeknek lényege, hogy egy cselekmény a végrehajtó állam területén történt, például az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat 4. cikke (7) bekezdése a) pontjának esetében.

Kérdések

(1) Szükség van-e olyan uniós rendelkezésre, amely szerint a nemzeti jogban lehetővé kell tenni, hogy az eljárást egy másik tagállamban folytatott eljárás miatt felfüggesszék?

(2) Amennyiben más joghatóságokhoz is lényegi kapcsolatok fűzik az ügyet, kötelező legyen-e tájékoztatni a többi joghatóságot a folyamatban lévő vagy megindítandó büntetőeljárásokról? Milyen formában történjen a folyamatban lévő eljárásokról, végső határozatokról és más kapcsolódó határozatokról folyó információcsere?

(3) Kötelező legyen-e megbeszélést folytatni az adott ügyben lényegileg érintett tagállamokkal?

(4) Szükség van-e az illetékes hatóságok közötti kötelező erejű megállapodásokhoz uniós mintára?

(5) Szükség van-e vitarendezési/közvetítési eljárásra, amennyiben a közvetlen megbeszélések nem vezetnek megállapodásra? Melyik szerv alkalmas leginkább a joghatósági vitákban való közvetítésre?

(6) A vitarendezésen/közvetítésen túl szükség van-e hosszú távon további lépésekre, például uniós szintű szerv határozatára?

(7) Milyen mechanizmus keretében lenne szükséges, illetve megfelelő elvégezni a joghatóságok kijelölésével kapcsolatos bírósági ellenőrzést vagy bírósági felülvizsgálatot?

(8) Van-e szükség olyan szabályra vagy elvre, amely előírja az EU-ban párhuzamosan zajló eljárások felfüggesztését/megszüntetését? Amennyiben igen, az eljárás melyik szakaszától legyen alkalmazandó?

(9) A harmadik országokkal, különösen az Európa Tanács tagjaival folytatott konzultációval kapcsolatban és/vagy az eljárások ilyen országokba való átirányítására vonatkozólag kell-e megállapítani szabályokat? E tekintetben milyen megközelítésre van szükség?

(10) Egy joghatósági összeütközésekre vonatkozó jövőbeli jogi eszközben fel kell-e sorolni a joghatóság megválasztásának kritériumait?

(11) A cselekmény elkövetésének helyén kívül mely szempontok szerepeljenek ebben a felsorolásban? A lista kimerítő legyen-e?

(12) Véleménye szerint fel kell-e sorolni azt is, hogy mely tényezők nem tekinthetők relevánsnak a megfelelő joghatóság kiválasztásában? Amennyiben igen, melyek ezek a tényezők?

(13) Kell-e, lehetséges-e és megfelelő-e elsőbbségi sorrendet felállítani a joghatóság meghatározására szolgáló kritériumok között? Amennyiben igen, egyetért-e azzal, hogy a cselekmény elkövetésének helye elsőbbséget élvezzen?

(14) Szükség van-e a *ne bis in idem* elvére vonatkozó uniós szabályok felülvizsgálatára?

(15) Egyetért-e a *ne bis in idem* elvének hatókörével kapcsolatban az alábbi meghatározással: „*olyan büntetőhatározat, amelyet igazságügyi hatóság hozott, vagy amellyel szemben ilyen hatóságnál fellebbezést nyújtottak be”?*

(16) Egyetért-e a „végső határozat” alábbi meghatározásával: *„…olyan határozat, amely megtiltja új büntetőeljárás indítását azon tagállam nemzeti joga szerint, amelyben hozták, amennyiben ez a nemzeti tilalom nem ellentétes az EU-Szerződés célkit űzéseivel”*?

(17) Célszerűbb-e úgy meghatározni a „végső határozat” fogalmát, hogy kivételekre is módot adjon? (*pl. „olyan határozat, amely megtiltja az új büntetőeljárást azon tagállam joga szerint, amelyben hozták, kivéve, ha …”)*

(18) A 16. és 17. kérdésben szereplő elemeken kívül meg kell-e előre vizsgálni az ügy érdemét is annak eldöntésére, hogy egy határozatnak Unió-szerte *ne bis in idem* hatása van-e?

(19) Meg lehet-e határozni az „ugyanazon cselekmény” fogalmát, és van-e szükség a meghatározásra, vagy hagyatkozni lehet az EB ítélkezési gyakorlatára?

(20) El tud-e képzelni olyan helyzetet, amelyben mégis szükséges fenntartani valamely végrehajtási feltételt, és amennyiben igen, mely helyzetben? Amennyiben igen, megszüntethető-e ez a feltétel a joghatóságot meghatározó mechanizmus létrejöttével?

(21) Mennyiben indokoltak még a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 55. cikkében foglalt eltérések? Meg lehet-e őket szüntetni, amennyiben létrejön a joghatóságot meghatározó mechanizmus, illetve szükségesnek lát-e ilyen körülmények között további intézkedéseket az eltérések megszüntetésének „kompenzálására”?

(22) A *ne bis in idem* elve indokolja-e a kölcsönös jogsegély kötelező visszautasítását? Amennyiben igen, melyik uniós jogi rendelkezést kell ennek megfelelően módosítani?

(23) Szükséges-e következetesebb megközelítést alkalmazni a *ne bis in idem* elvére a harmadik országokkal kapcsolatban? Különbséget kell-e tenni az Európa Tanács tagjai és más országok között?

(24) Egyetért-e azzal, hogy a joghatóságot meghatározó kiegyensúlyozott mechanizmus révén:

(a) legalább részben szükségtelenné válnak a végrehajtás megtagadásának bizonyos okai a kölcsönös elismerésre vonatkozó uniós jogi eszközökben? Pontosan mely okok?

(b) bizonyos esetekben a végrehajtás fakultatív megtagadásának okát a végrehajtás kötelező megtagadásának okává kell változtatni vagy fordítva? Pontosan mely okokat?