ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004 *2009*

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

22.9.2005

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τον αντίκτυπο του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης στα θεμελιώδη δικαιώματα·

αρχικοί προσανατολισμοί ενόψει σύστασης προς το Συμβούλιο.

(Έκθεση της Επιτροπής βάσει του άρθρου 34 της απόφασης-πλαισίου του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών - COM (2005) 63 και SEC(2005)267)

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγήτρια: Adeline Hazan

Το παρόν έγγραφο εργασίας πραγματεύεται τον αντίκτυπο του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης (ΜΑΕ – ΕΕΣ) στα θεμελιώδη δικαιώματα· θα διατυπωθούν επίσης αρχικοί προσανατολισμοί ενόψει της σύστασης προς το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 94 του Κανονισμού.

1. **Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στοιχείο-κλειδί της αμοιβαίας εμπιστοσύνης**

Η δικαιολογημένη αναζήτηση της μέγιστης αποτελεσματικότητας του ΕΕΣ δεν υπάρχει κίνδυνος να πλήξει την προστασία των θεμελιωδών ελευθεριών; Επειδή στοχεύει στη σύλληψη ατόμου, στην κράτησή του και στην παράδοσή του στη δικαιοσύνη, το ΕΕΣ έχει άμεση επίπτωση στη σωματική ελευθερία αυτού του ατόμου και, γενικότερα, στις ελευθερίες όλων στο εσωτερικό της Ένωσης.

1.1. Εφαρμογή που εξαρτάται από τη συνταγματική νομολογία όσον αφορά ιδίως τους ημεδαπούς και τα θεμελιώδη δικαιώματα

Ορισμένα κράτη μέλη έκριναν ότι όφειλαν να αναθεωρήσουν το Σύνταγμά τους πριν τεθεί σε εφαρμογή το ΕΕΣ, ενώ άλλα δεν το έκριναν σκόπιμο. Πολλά ανώτατα δικαστήρια κρατών μελών έχουν κληθεί τους τελευταίους μήνες να αποφανθούν όσον αφορά την εφαρμογή του ΕΕΣ, συγκεκριμένα τα ανώτατα δικαστήρια του Βελγίου, της Γερμανίας, της Φινλανδίας, της Ελλάδας, της Πολωνίας και της Ουγγαρίας και το αναιρετικό δικαστήριο (Cour de Cassation) της Γαλλίας.

Έως σήμερα, δύο αποφάσεις όσον αφορά αμφότερες, ειδικότερα την εφαρμογή του ΕΕΣ στους ημεδαπούς, ήγειραν δυσκολίες. Στην Πολωνία, με την απόφασή του της 27ης Απριλίου 2005, το δικαστήριο έκρινε ότι η παράδοση των ημεδαπών δεν μπορεί να χωρήσει χωρίς αναθεώρηση του Συντάγματος. Το δικαστήριο έθεσε προθεσμία 18 μηνών στην κυβέρνηση για να αναθεωρηθεί το Σύνταγμα, προκειμένου να καταστεί δυνατή η παράδοση πολωνών πολιτών, χωρίς ωστόσο να αναστείλει την εφαρμογή του ΕΕΣ.

Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, με την απόφασή του της 18ης Ιουλίου 2005, το Συνταγματικό Δικαστήριο κήρυξε άκυρο τον γερμανικό νόμο περί εφαρμογής της απόφασης-πλαισίου. Στην απόφασή του το Δικαστήριο, ενώ επιβεβαιώνει ότι η απόφαση-πλαίσιο μπορεί να χρησιμεύσει ως νομική βάση σε περίπτωση παράδοσης, έκρινε ότι η παράδοση γερμανών πολιτών σε άλλο κράτος μέλος δεν θα είναι πλέον δυνατή έως ότου τεθεί σε ισχύ νέος νόμος περί εφαρμογής της απόφασης-πλαισίου. Κατά την περίοδο αυτήν, οι γερμανικές αρχές θα πρέπει να εφαρμόζουν τις διατάξεις σχετικά με την έκδοση και δεν θα μπορούν πλέον να προβαίνουν σε «παραδόσεις». Ως αντιστάθμισμα, θα μπορούν να συνεχίσουν να εκδίδουν ΕΕΣ, καθότι οι νομικές διατάξεις όσον αφορά την έκδοση ΕΕΣ δεν καταργήθηκαν.

Στο βελγικό Διαιτητικό Δικαστήριο έχει τώρα περιέλθει αίτηση ακύρωσης της βελγικής νομοθεσίας για το ΕΕΣ, η οποία αναφέρεται τόσο στη νομική βάση όσο και στους κινδύνους διακρίσεων στις περιπτώσεις απόκλισης από την αρχή του «διττού αξιόποινου». Στη Φινλανδία, μπορεί να προγραμματισθεί αναθεώρηση του Συντάγματος, αν και η απόφαση-πλαίσιο έχει ήδη μεταφερθεί, ώστε να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου. Προσφυγή για

αντισυνταγματικότητα μπορεί να κατατεθεί ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Τσεχίας.

Όπως αποδεικνύεται από την κατάσταση που επικρατεί στη Γερμανία, για την ολοκληρωτική και συνεκτική εφαρμογή του ΕΕΣ μεταξύ κρατών μελών, θα χρειαστεί να καταβληθούν πολλές ακόμη προσπάθειες. Κατά βάθος, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι πολλές από αυτές τις δυσκολίες εμφανίζονται σε σχέση με το ουσιώδες ζήτημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.2 Ποιες είναι οι πιθανότητες μη εκτέλεσης του ΕΕΣ για λόγους προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων;

Η δικαστικοποίηση του ΕΕΣ, σε σύγκριση με την κλασική έκδοση, αποτελεί εκ προοιμίου ευνοϊκό παράγοντα για τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθότι περιορίζει τις δυνατότητες αυθαιρεσίας. Μπορεί επίσης να υπομνησθεί ότι η απόφαση-πλαίσιο είναι ακριβέστερη από την παραδοσιακή έκδοση όσον αφορά, για παράδειγμα, την αρχή *ne bis in idem,* το δικαίωμα σε δικηγόρο ή το δικαίωμα έκπτωσης του χρόνου της κράτησης από τη διάρκεια της καταδίκης· αποτελεί, συνεπώς, πρόοδο του κράτους δικαίου.

Οι αιτιολογικές σκέψεις 12 και 13 του προοιμίου και το άρθρο 1 της απόφασης-πλαισίου αναφέρονται ρητά στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ιδιαίτερα το άρθρο 1 παράγραφος 3 προβλέπει ότι «Η παρούσα απόφαση-πλαίσιο επ' ουδενί συνεπάγεται τροποποίηση της υποχρέωσης σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών νομικών αρχών, όπως κατοχυρώνονται από το άρθρο 6 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση[1]». Η μη ενιαία εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου μπορεί πράγματι να οδηγήσει σε διακρίσεις σε βάρος των προσώπων που συλλαμβάνονται με βάση το ΕΕΣ, ανάλογα με το αν ο δικαστής του κράτους εκτέλεσης οφείλει ή δεν οφείλει να προβεί σε επαληθεύσεις του σύννομου χαρακτήρα του ΕΕΣ με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ένας τέτοιος έλεγχος μπορεί να πλήξει την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης.

Η πρόθεση του ευρωπαίου νομοθέτη, βασισμένη στην αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, συνίστατο στην επικέντρωση της δικαστικής εξέτασης του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο κράτος έκδοσης του ΕΕΣ, ενώ ο δικαστής του κράτους εκτέλεσης εξακολουθεί να υπόκειται στην υποχρέωση να αρνείται να αναγνωρίσει ή να εκτελέσει ένα ΕΕΣ που παραβιάζει τα θεμελιώδη δικαιώματα.

[1] Στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ζητείται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών της 4ης Νοεμβρίου 1950, τη Χάρτα θεμελιωδών ελευθεριών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

Η θετική αναφορά στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση[1] μπορεί δυστυχώς να μην επαρκεί για την πλήρη κατοχύρωση των δικαιωμάτων των προσώπων, όπως έκρινε το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας σε σχέση με τους γερμανούς πολίτες.

Μεταξύ των υποχρεωτικών λόγων άρνησης εκτέλεσης ενός ΕΕΣ, δεν προβλέπονται ρητά οι περιπτώσεις για τις οποίες το κράτος εκτέλεσης θα είχε ευθύνες δυνάμει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Αυτές οι διατάξεις θα μπορούσαν να θέσουν υπό αμφισβήτηση την ευθύνη ενός κράτους μέλους στην περίπτωση που θα υπήρχαν αποδείξεις ότι υπάρχει πράγματι κίνδυνος αυτό το πρόσωπο να υποστεί κακομεταχείριση (ιδίως βασανιστήρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση) και, παρά το γεγονός αυτό, θα παρεδίδετο στο κράτος έκδοσης του ΕΕΣ.[2] Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι σαφής ως προς αυτό το σημείο και υπογραμμίζει ότι η υποχρέωση να μην παραδώσει το πρόσωπο υπό αυτές τις συνθήκες βαρύνει το κράτος που αποτελεί μέρος της Σύμβασης. Στην αξιολόγησή της, η Επιτροπή φρονεί ότι αυτός ο κίνδυνος είναι μικρός[3].

Μόνο τρεις λόγους άρνησης εκτέλεσης του εντάλματος κατέστησε η απόφαση-πλαίσιο υποχρεωτικούς (άρθρο 3), ενώ οι υπόλοιποι επτά αφέθησαν στην ελεύθερη επιλογή των κρατών μελών. Αυτοί οι τρεις λόγοι είναι η αμνηστία, η περίπτωση που για τον καταζητούμενο έχει εκδοθεί ανέκκλητη απόφαση για τα ίδια πραγματικά περιστατικά και η περίπτωση όπου δεν μπορεί να θεωρηθεί ποινικά υπεύθυνος λόγω της ηλικίας του. Μπορεί εν προκειμένω να εκφρασθεί λύπη για το γεγονός ότι η απόφαση-πλαίσιο δεν περιλαμβάνει ρητά την υποχρέωση μη παράδοσης ατόμου στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου[4].

1.3. Ενίσχυση της αξιολόγησης στην υπηρεσία της αμοιβαίας εμπιστοσύνης

Γενικώς, η θέση σε εφαρμογή ενός αληθούς χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης απαιτεί, προκειμένου να διεξαχθεί ομαλά, σε πνεύμα σεβασμού της ποικιλομορφίας των δικαστικών πολιτισμικών στοιχείων και συστημάτων, τη δημιουργία κοινού πλαισίου αναφοράς και τη θέσπιση μηχανισμού αμοιβαίας αξιολόγησης με σκοπό την κατοχύρωση του ότι η μεταχείριση των ευρωπαίων πολιτών λαμβάνει χώρα κατά τρόπο συγκρίσιμο. Η Συνταγματική Συνθήκη προσέφερε την προοπτική ενίσχυσης της αξιολόγησης σε συμπλήρωση των μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί μετά το Tampere[5].

[1] και στον μηχανισμό του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΕ (περίπτωση σοβαρής και συνεχούς παραβίασης των αρχών του άρθρου 6), όπως αναφέρεται στην παράγραφο 10 του προοιμίου της απόφασης-πλαισίου.

[2] Το άρθρο 23, παράγραφος 4, της απόφασης-πλαισίου προβλέπει συγκεκριμένα ότι: «Η παράδοση μπορεί κατ' εξαίρεση να αναστέλλεται προσωρινά για σοβαρούς ανθρωπιστικούς λόγους, εφόσον λ.χ. ευλόγως πιστεύεται ότι θα έθετε σε κίνδυνο τη ζωή ή την υγεία του καταζητουμένου. Η εκτέλεση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης γίνεται μόλις παύσουν να υφίστανται οι λόγοι αυτοί.»

[3] «Σε ένα σύστημα που βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη, μια τέτοια κατάσταση θα έπρεπε να εμφανίζεται μόνο κατ' εξαίρεση», COM(2005)63 τελικό, σ. 6.

[4] Το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει: «Κανείς δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια ούτε σε απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχείριση».

[5] Ειδικότερα, το άρθρο ΙΙΙ-260 προβλέπει τη σύσταση μηχανισμού αμοιβαίας αξιολόγησης των μέτρων που αφορούν τον ΧΑΕΔ.

Η αμοιβαία αξιολόγηση είναι απαραίτητη, αν θέλουμε να κατοχυρωθεί για τους ευρωπαίους πολίτες συγκρίσιμη μεταχείριση σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση και να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών, διευκολύνοντας έτσι την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων, ειδικότερα δε την παράδοση πολιτών από το δικό τους κράτος σε δικαστήριο άλλου κράτους[1].

Πέραν των νομοθετικών μέτρων και προς υποστήριξή τους, θα πρέπει να επιδιωχθεί η ενίσχυση της κοινής κουλτούρας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρώπη[2]. Πρέπει να ενθαρρυνθούν μέτρα στήριξης του διαλόγου, των ανταλλαγών πληροφοριών και της σύστασης δικτύων μεταξύ Ανωτάτων Δικαστηρίων, δικαστικών οργάνων, επαγγελματιών του δικαίου και ερευνητών, όπως έχει ήδη ζητήσει το Κονοβούλιο. Πράγματι, η εμπιστοσύνη δεν επιβάλλεται αλλά πρέπει να αναπτυχθεί και να ενισχυθεί στην πράξη.

Ο μελλοντικός Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα πρέπει εν προκειμένω να διαδραματίσει κάποιον ρόλο[3].

2. <u>Αρχικοί προσανατολισμοί ενόψει της σύστασης προς το Συμβούλιο</u>

Ενόψει της συζήτησης στην επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και των συζητήσεων που θα έχουμε με τους συναδέλφους μας των εθνικών κοινοβουλίων κατά τις κοινοβουλευτικές συναντήσεις στις 17-18 Οκτωβρίου 2005, σας προτείνω τους ακόλουθους αρχικούς προβληματισμούς οι οποίοι ακολούθως θα περιληφθούν σε σειρά συστάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 94 του Κανονισμού μας:

- Δεν μπορούμε παρά να εκφράσουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι σχετικά με το ΕΕΣ, καθώς είναι μέσο του τρίτου πυλώνα βασισμένο στα άρθρα 31 και 34 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην έγκρισή του, όπως και ο έλεγχος από το Δικαστήριο, υπήρξε πολύ περιορισμένος. Για να καλυφθεί αυτό το κενό, πρέπει να ενεργοποιηθεί το ταχύτερο δυνατό η *«διασύνδεση» που προβλέπεται στο άρθρο 42 της Συνθήκης ΕΕ,* σύμφωνα με το πνεύμα των διατάξεων που περιλαμβάνονται στη Συνταγματική Συνθήκη, για τις οποίες πρέπει να σημειωθεί ότι δεν αποτέλεσαν θέμα συζήτησης ούτε αντίθεσης κατά τις πρόσφατες εκστρατείες κύρωσης.

---

[1] Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Συμβούλιο για την ποιότητα της ποινικής δικαιοσύνης και την εναρμόνιση της ποινικής νομοθεσίας στα κράτη μέλη (P6_TA(2005)0030, 22.02.2005). Εισηγητής : ο κ. Antonio Costa (2005/2003(INI)).

[2] Ψήφισμα σχετικά με την προαγωγή και προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων: ο ρόλος των εθνικών και ευρωπαϊκών οργάνων, συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (P6_TA-PROV(2005)0208, 11.05.2005). Εισηγήτρια : η κ.Kinga Gál (2005/2007(INI)).

[3] Το Κοινοβούλιο θα αποφανθεί προσεχώς επί της πρότασης κανονισμού και επί της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση COM(2005)280, 30.06.2005.

- Το ΕΕΣ είναι ένα καινοτόμο μέτρο που έχει αξία ως παράδειγμα για την ανάπτυξη της δικαστικής συνεργασίας και την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, καθώς και άμεσο αντίκτυπο στις πολιτικές ελευθερίες. Θα πρέπει, κατά συνέπεια, να εκπονηθούν συγκεκριμένες λεπτομέρειες *αξιολόγησης,* που θα περιλαμβάνουν εμπεριστατωμένη αξιολόγηση των δυσκολιών που συνάντησαν οι επαγγελματίες του χώρου της δικαιοσύνης. Πολύ χρήσιμο επίσης θα ήταν να περιληφθεί στις επόμενες αξιολογήσεις μια κατανομή των ΕΕΣ ανά αδίκημα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια πρέπει να συμμετέχουν εκ του σύνεγγυς στη διαδικασία αξιολόγησης, εμπνεόμενα από το άρθρο III-260 της Συνταγματικής Συνθήκης.
- Επιβάλλεται να εξασφαλιστούν οι πόροι που απαιτούνται για το έργο ελέγχου της ποιότητας της *μεταφοράς*, καθήκον που εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Επιτροπής ως θεματοφύλακα των Συνθηκών. Πρέπει, συνεπώς, να διαθέτει τους απαραίτητους πόρους για αυτόν τον σκοπό. Πρέπει εξάλλου να αποφευχθεί ο πολλαπλασιασμός των παράλληλων ερευνών επί αυτού του θέματος, ακόμη και αν το Συμβούλιο, επειδή πρόκειται για μέτρο του τρίτου πυλώνα, μπορεί να θελήσει να διεξαγάγει τη δική του έρευνα. Εκείνο που προέχει είναι να διαθέτουμε ακριβή και αξιόπιστα δεδομένα, που θα συγκεντρώνει η Επιτροπή και θα διαβιβάζει προς εξέταση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στα εθνικά κοινοβούλια.

- Η αμοιβαία αναγνώριση και η ελάχιστη εναρμόνιση πρέπει να συμβαδίζουν. Δεν μπορούμε παρά να επιθυμούμε μια ισχυρότερη δυναμική στον τομέα της εναρμόνισης η οποία, χωρίς να παραγνωρίζουμε στο ελάχιστο ούτε να ελαχιστοποιούμε τις διαφορές μεταξύ εθνικών δικαστικών συστημάτων, ενισχύει τους κοινούς κανόνες δικαίου με βάση τους οποίους θα αναπτυχθεί η αμοιβαία αναγνώριση. Στο παρόν στάδιο, το Συμβούλιο επιδεικνύει υπερβολική επιφυλακτικότητα στον τομέα της εναρμόνισης, μεταφέροντας όλο το βάρος της οικοδόμησης του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου στην αμοιβαία αναγνώριση. Αυτή επιτρέπει την επίτευξη προόδου, αλλά θα έχει περιορισμένα αποτελέσματα, αν η κοινή νομική βάση είναι υπερβολικά στενή.