



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.5.18.
SEC(2011) 581 végleges

[...]

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A hatásvizsgálat összefoglalása

Az alábbi dokumentumot kísérő okmány:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, valamint a Régiók Bizottságának

A sértettek jogainak megerősítése az Unión belül

{COM(2011) 274 végleges}
{SEC(2011) 580 végleges}

1. SZAKPOLITIKAI ÖSSZEFÜGGÉSEK ÉS ELJÁRÁS

A Stockholmi Programban (2010-2014) az Európai Tanács további intézkedésekre szólított fel annak érdekében, hogy a bűncselekmények sértettjeinek szükségletei központi szerepet kapjanak igazságszolgáltatásainkban. Ez a törekvés a Stockholmi Program végrehajtására vonatkozó bizottsági cselekvési tervben is hangsúlyosan szerepelt. A Bizottság 2011. évi munkaprogramjának I. melléklete a bűncselekmények sértettjeinek jogait és a nekik nyújtott támogatást a stratégiai kezdeményezések közé sorolja. Az Európai Parlament szintén felkérte a Tanácsot, hogy fogadjon el olyan átfogó jogi keretet, amely a legszélesebb körű védelmet biztosítja a sértettek számára. Emellett a Bizottság 2010. október 27-i, uniós polgárságról szóló jelentése a polgárokat megillető jogok érvényesítése útjában álló akadályok lebontására törekszik oly módon, hogy további tartalommal tölti ki az uniós szinten biztosított személyhez fűződő jogokat. E megközelítés ölt testet a sértettek jogainak megerősítésében, valamint a gyanúsítottak és a vádlottak büntetőeljárás jogainak megszilárdításában. A problémák, célkitűzések és mérlegelt szakpolitikai választási lehetőségek egy nyilvános konzultáció eredményére, egy külső szerződéses megbízott által készített két tanulmányra, valamint a Bizottság által egybegyűjtött szakértelemre épülnek. Szolgáltatközi operatív csoport felállítására is sor került.

2. A PROBLÉMA MEGHATÁROZÁSA

A bűncselekmények sértettjévé válás komoly probléma Európában – az Unió lakosságának évente nagyjából 15%-át éri közvetlen sérelem bűncselekményekből kifolyólag¹. A hatásvizsgálat kitér arra, hogy milyen minőségű bánásmódban részesülnek a sértettek a bűncselekmények után, majd a későbbi büntetőeljárás során, megvizsgálja továbbá az azonos minimumszintű bánásmódhoz való jog érvényesülését, beleértve az igazságszolgáltatás megkülönböztetéstől mentes igénybevételét állampolgárságtól és lakóhelytől függetlenül az összes uniós tagállamban.

A Lisszaboni Szerződés hatályba lépése után a büntetőjogi jogérvényesülésre vonatkozó új rendelkezések világos jogalapot biztosítanak az Unió számára ahhoz, hogy a kölcsönös bizalom megteremtése és a bírósági határozatok kölcsönös elismerése érdekében meghatározza a sértettek jogaira vonatkozó minimumszabályokat. Tehát a bíróságoknak maradéktalanul meg kell bízniuk egymás normáinak tisztességességében és igazságosságában, az uniós polgároknak pedig bízniuk kell abban, hogy ugyanazon minimumszabályokat alkalmazzák rájuk, ha külföldre utaznak vagy költöznek.

Jelenleg a legtöbb tagállam biztosít bizonyos szintű védelmet és támogatást a bűncselekmények sértettjeinek, de általában véve az igazságszolgáltatási rendszerek még mindig nem foglalkoznak kellőképpen a sértettek szerepével és szükségleteivel a büntetőeljárás során. Nincs rá garancia, hogy az Európában bűncselekmények áldozatául eső személyek megkapják a kellő tiszteletet, illetve hogy megfelelő támogatást, védelmet kapnak, vagy igénybe tudják venni az igazságszolgáltatás alapvető elemeit. E probléma megoldása érdekében a tagállamoknak szigorítaniuk kell a sértettek jogaira vonatkozó normáikat,

¹ Az Eurostat adatai szerint 2007-ben nagyjából 30 millió bűncselekményt (a kis súlyú bűncselekmények kivételével) regisztráltak az uniós tagállamokban (Eurostat, Fókuszban a statisztika, 36/2009.). Az EU Nemzetközi Bűnözési Felmérés elnevezésű kutatási projekt „The Burden of Crime in the EU” (A bűnözés terhe az Európai Unióban) című jelentésében szereplő elemzés alapján (www.europeansafetyobservatory.eu) e számot ki kell egészíteni a feltételezés szerint 60%-os arányú be nem jelentett bűncselekménnyel, és így kapjuk meg az évi megközelítőleg 75 millió közvetlen sértettet (az EU lakosságának nagyjából 15%-a).

összhangban a nemzetközi okmányok és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) ítélkezési gyakorlata révén már kialakított normákkal.

Az Unió a meglévő jogszabályok keretében már szabályozta a sértettek jogait a büntetőeljárás során. E jogszabályok célkitűzései és hatálya továbbra is érvényesek, ugyanakkor átalakult a társadalom sértettekkel kapcsolatos felfogása, és olyan új célkitűzések bukkantak fel, amelyekkel foglalkozni kell. Emellett a jogszabályok végrehajtása nem volt hatékony. Ennélfogva a jelenlegi uniós jogszabályok nem alkalmasak a sértettek szükségleteinek kielégítésére.

A feltárt kérdések az alábbiakban részletezett két probléma köré csoportosíthatók:

A. probléma: A meglévő **uniós jogszabályok nem alkalmasak** a sértettek helyzetének javítására – nem elég világosak, nem tartalmaznak konkrét kötelezettségeket és nem érvényesíthetők, ezért a tagállamok gyengén hajtották végre azokat.

B. probléma: A tagállamok nem kezelik kellően a bűncselekmények **sértettjeinek szükségleteit** – a sértettek nem kapják meg a következőket: (1) elismerés és tisztelet, (2) védelem, (3) támogatás, (4) az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés, valamint a kárenyhítéshez és a helyreállításhoz való hatékony hozzáférés.

A bűncselekmény **következményei**, valamint a sértettek kielégítetlen szükségletei **komoly rejtett költségeket** is okoznak, beleértve a pénzügyi és az egészségügyi költségeket is.

2.1. A. probléma – Az uniós jogszabályok nem alkalmasak a sértettek helyzetének javítására

Az EU elfogadta a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló 2001/220/IB kerethatározatot (a továbbiakban: a kerethatározat), valamint a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló 2004/80/EK irányelvet. E két jogszabály tagállami végrehajtásának szintje vegyes képet mutat. A kárenyhítési irányelvet a tagállamok nagyrészt átültették, de hatásosságát illetően további vizsgálatokra van szükség. A kerethatározatnak ugyanakkor már az átültetése sem kielégítő.

Jóllehet a kerethatározat hatálya az összes bűncselekménytípus sértettjeinek legtöbb jogára kiterjed, és összességében továbbra is érvényes, bármely új fellépésnek a tagállamokat érintő jogok és kötelezettségek még ennél is szélesebb skáláját kell átfognia, mivel a növekvő figyelem és a jogi kultúra változása is arra utal, hogy, nem csupán a büntetőeljárás alá vont személyek, hanem a sértettek jogait és szükségleteit is szabályozni kell. Ezért frissíteni kell a sértettekre vonatkozó uniós jogszabályok hatályát a rájuk – és kiváltképpen a védelmi intézkedések kölcsönös elismerésére, valamint az igazságszolgáltatás igénybevételére – vonatkozó új kutatás, illetve annak megállapításai fényében.

A kerethatározat nem volt hatékony a sértettek szükségleteinek kielégítése, valamint a sértettekre vonatkozó, az egész Unióban érvényesülő minimumszabályok kialakítása terén, illetve nem szolgálta a kívánt eredmények irányába történő előrehaladást. Egyetlen tagállam sem állíthatja, hogy teljes egészében végrehajtotta volna a kerethatározatot. E jogszabály alacsony hatékonysága annak köszönhető, hogy nem egyértelmű a megfogalmazása, továbbá hiányoznak belőle a konkrét kötelezettségek és a tagállamokkal szembeni jogsértési eljárások lehetősége.

E jogi keret – amellett, hogy kiegészíti és továbbépíti a meglévő jogszabályokat – minimumszabályokat állapít meg annak érdekében, hogy Unió-szerte javuljon a sértettek jogi és szakpolitikai helyzete, valamint hogy a bűncselekmények sértettjei ugyanazon alapvető jogokhoz és szolgáltatásokhoz jussanak hozzá, és azonos módon vehessék igénybe az igazságszolgáltatást az összes uniós tagállamban.

2.2. B. probléma – A sértettek szükségleteit nem kezelik megfelelően az EU-ban

A sértettek szükségletei az alábbi öt kategóriába sorolhatók: az elismerés, valamint a tiszteletteljes és az emberi méltóságot megőrző bánásmód iránti igény; a védelemben részesülés iránti igény; a támogatás iránti igény; az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés

iránti igény; valamint a kárenyhítéshez és a helyreállításhoz való hozzáférés iránti igény. A javasolt intézkedések révén orvosolandó legfontosabb problémát az jelenti, hogy a tagállamok általában véve nem teljesítik kellően vagy megfelelően az említett szükségleteket.

- **1. kérdés – A sértetteket nem kellően ismerik el, és nem eléggé tiszteletteljesen és méltósággal bánnak velük.** El kell ismerni a sértettek sértetti minőségét, és az általuk átélt szenvedést. Emellett a bírósági eljárásban részt vevő összes személlyel folytatott valamennyi kommunikáció során méltósággal és tisztelettel kell bánni a sértettekkel. Különös figyelmet kell fordítani a veszélyeztetett sértettek – pl.: a gyermekek, a fogyatékos személyek, a szexuális erőszak áldozatai – szükségleteire. A közvetett sértettek (pl.: a családtagok) esetében szintén el kell ismerni, hogy a bűncselekmény következményei őket is érintik.
- **2. kérdés – A sértettek nem részesülnek kellő védelemben.** A sértetteket meg kell védeni annak megelőzése érdekében, hogy az elkövető további bűncselekményt kövessen el velük szemben, illetve megfélemlítse őket. A folytatólagos erőszak esetében a biztonság iránti igény a bűncselekmény bejelentését motiváló elsődleges tényező a sértettek számára, de ugyanakkor ez az, ami miatt a leginkább aggódnak. A sértetteket meg kell védeni az eljárások során bekövetkező másodlagos viktimizációtól is, amire a bírósági eljárás folyamán és azzal összefüggésben velük szemben tanúsított rossz bánásmód miatt kerül sor.
- **3. kérdés – A sértettek nem részesülnek kellő támogatásban.** Közvetlenül a bűncselekményt követően a sértettek főként sürgősségi segítségnyújtás és pszichológiai elsősegély formájában igényelnek támogatást. A sértettek – és kiváltképpen a veszélyeztetett sértettek – gyakran a későbbi bírósági eljárás során is igényelnek jogi, érzelmi vagy gyakorlati támogatást, ami létfontosságú számukra. Előfordulhat, hogy bűncselekmény következtében egyaránt jelentkezik igény a rövid és a hosszú távú támogatás iránt.
- **4. kérdés – A sértettek nem férnek hozzá hatékonyan az igazságszolgáltatáshoz.** A sértettek számára biztosítani kell az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, így különösen az alábbiakat: a bírósági eljárások igénybe vehetősége, megfelelő jogi képviselő a büntetőeljárás tárgyalási szakaszában, hozzáférés az informálisabb jogi eljárásokhoz, valamint az elkövetővel szembeni büntetőeljárás megindítására vonatkozó határozattal szembeni jogorvoslathoz való jog. A sértetteknek képeseknek kell lenniük a kapott tájékoztatás és az eljárás megértésére.
- **5. kérdés – A sértettek nem férnek hozzá hatékonyan a kárenyhítéshez és a helyreállításhoz.** A sértetteknek lehetőséget kell kapniuk arra, hogy a rendes bírósági eljárás mellett a helyreállító igazságszolgáltatást is igénybe vegyék. A helyreállító igazságszolgáltatás alkalmat ad a sértetteknek, hogy szembesüljenek a támadójukkal, az elkövetők pedig számot adhatnak tetteikről. Ezen eljárás révén a sértettek segítséget kapnak ahhoz, hogy életük visszatérjen a normális keretek közé.

2.3. A viktimizációhoz kapcsolódó rejtett költségek

Minden bűncselekmény elkerülhetetlenül kihat a közvetlenül vagy közvetve áldozatául esett személyekre, valamint az egész társadalomra. A bűnözésnek komoly gazdasági és egészségüggyel összefüggő hatása van, de ezek a rejtett költségek a sértettek szükségleteinek kielégítésével csökkenthetők. A bűnözés összköltsége az egyének és a társadalom számára is jelentős. Ebbe beleszámíthatók az anyagi költségek, amelyek főként a gazdaságban, az

egészségügyben és a büntető igazságszolgáltatásban jelentkeznek, valamint a nem vagyoni költségek, így a fájdalom, a szenvedés, és az életminőség romlása.

Ha a büntetőeljárás előtt, alatt és után kielégítik a sértettek szükségleteit, az jelentősen enyhíti a kedvezőtlen következményeket, továbbá megelőzheti azok esetleges súlyosbodását is, amire a per során elszenvedett rossz bánásmód miatt kerülhet sor. Amennyiben a sértett megfelelő támogatásban és védelemben részesül, fizikai és érzelmi tekintetben egyaránt hamarabb felgyógyul a bűncselekmény következményeiből, így például kevesebb jövedelemtől esik el és kevesebb ellátást vesz igénybe, illetve csökken a további orvosi ellátás iránti igénye. Ennélfogva a sértett szükségleteinek kielégítése komoly mértékben hozzájárul a bűnözés összköltségének mérsékléséhez.

2.4. A problémák hátterében húzódó, kiváltó okok

A körvonalazott problémák legfontosabb kiváltó okai a következők: a sértettek közötti sorrendiség hiánya, valamint a szükségleteikkel kapcsolatos tudatlanság, aminek történelmi és kulturális viselkedésformákban gyökerező okai vannak, a sértettek jogainak érvényesítésére irányuló mechanizmusok hiánya, továbbá a gyakorló jogászok tájékozatlansága a sértettekkel kapcsolatos kérdésekben.

2.5. Alapforgatókönyv

Az elemzés azt támasztja alá, hogy további fellépés hiányában valószínűsíthetően nem kerül sor megfelelő előrehaladásra a tagállami jogszabályok és azon intézkedések terén, amelyek célja, hogy az Unión belüli tartózkodási helyüktől függetlenül megkülönböztetéstől mentesen bánjanak a sértettekkel, különösen a szolgáltatások igénybevétele és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés során. A kerethatározat még azután sem fog megfelelő jogi keretet biztosítani, hogy az Európai Bíróság 2014-ben a Lisszaboni Szerződésnek megfelelően joghatóságot szerez, mivel a kétértelmű megfogalmazás és a gyenge kötelezettségek csorbítják hatását. Emiatt nehéz lesz jogérvényesítési eljárásokat indítani, valamint számos helyzetben kevés erőfeszítéssel is igazolni lehet majd a megfelelőséget.

2.6. Az uniós szintű fellépés szükségessége

A Lisszaboni Szerződés világos jogi keretet biztosít ahhoz, hogy a bűncselekmények sértettjeinek jogaira vonatkozó minimumszabályok révén elősegítsék a határokon átnyúló dimenziójú igazságügyi együttműködést és kölcsönös elismerést.

Az igazságügyi együttműködés határokon átnyúló dimenziója rendkívül tág, és a körülmények széles skálája idézheti elő, legnyilvánvalóbb esetben akkor, ha egy személy valamely külföldi uniós államban válik bűncselekmény áldozatává. Emellett a lakóhely szerinti országban elkövetett személy elleni bűncselekmények is rendelkezhetnek határokon átnyúló dimenzióval (pl. akkor, ha a sértett az eljárás folyamán elköltözik, vagy a tanúk, illetve a bűncselekményből származó vagyontárgyak külföldön találhatók). Ennélfogva nyilvánvaló, hogy a viktimizáció komoly határokon átnyúló dimenzióval bír. Tehát – az EU-n belüli szabad mozgás jogára figyelemmel – az uniós fellépés egyértelmű hozzáadott értékkel rendelkezik a tagállami fellépés mellett, illetve ahhoz képest.

Az uniós hozzáadott érték több szempontból is megvilágítható. Először is előfordulhat, hogy a sértettek nem rendelkeznek azonos jogokkal a lakóhelyük szerinti és a származási országban, vagy abban az országban, ahová ideiglenesen beutaznak vagy ellátogatnak. E kockázatok gátolják a személyek és a szolgáltatások szabad mozgását, ami a belső piac megfelelő működésének egyik alapkövetelménye. Másodsorban a sértettek jogaira vonatkozó uniós szintű minimumszabályok hiánya miatt az EU-n belüli igazságszolgáltatás minősége alacsonyabb szintű a nemzetközi okmányokban és az EJEB ítélkezési gyakorlata révén meghatározott normáknál. A szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés közös térségében ez

nehezen fogadható el. A meglévő uniós jogszabályok gyenge pontjai és a nemzetközi okmányok érvényesíthetőségének hiánya valószínűtlenné teszik e normák EU-szerte történő koherens alkalmazását. Ennélfogva az uniós fellépés a leginkább alkalmas eszköz a tagállamok közötti egyenlő feltételek megteremtéséhez. Végül a közös normák hiánya csökkent a tagállami igazságszolgáltatásokba vetett bizalmat, ami pedig akadályozza a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének Szerződésben foglalt elvére épülő uniós jogszabályok hatékony működését és alkalmazását, és ennek megfelelően a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés európai térségének megerősítését.

Ezen felül, jóllehet a létrehozandó minimumszabályok a bűncselekmények sértettjeire vonatkoznak, általában véve – és nem csupán a sértettek tekintetében – segítik elő a rendőrségi és igazságügyi együttműködést. Ez arra vezethető vissza, hogy a sértettekkel és a vádlottakkal való bánásmód sokféleképpen összefügg egymással, valamint hogy számos, határokon átnyúló igazságügyi együttműködésre vagy kölcsönös elismerésre vonatkozó általános kezdeményezés a sértettekre is kihat. Ezért a sértett-védelem, és a velük való bánásmód javulása révén az említett együttműködés is javulhat.

Tehát az uniós fellépés biztosítani fogja, hogy az összes uniós tagállam tiszteletben tartsa a területén bűncselekmény áldozatául eső valamennyi személyre vonatkozó közös minimumszabályokat, akár saját állampolgáraitól legyen szó, akár pedig nem.

3. CÉLKITŰZÉSEK

Az általános célkitűzések szerint elő kell segíteni a biztonság és a jogérvényesülés európai térségének megteremtését és a bűnügyi igazságszolgáltatási hatóságok közötti kölcsönös bizalom fejlődését annak biztosítása révén, hogy az egész EU-ban teljes mértékben tiszteletben tartsák a sértettek jogait, és egyúttal a védelemhez való jogot is, továbbá hogy a polgárok szabadon mozoghatnak, és nem részesülnek eltérő bánásmódban, amennyiben bűncselekmény áldozatául esnek.

Az egyedi és a működési célkitűzéseket az alábbi táblázat mutatja be:

Egyedi célkitűzés	Működési célkitűzés
A. A sértettek elismerése, valamint a velük való tiszteletteljes és emberi méltóságukat megőrző bánásmód biztosítása	A.1 A közvetett sértettek szükségleteinek kielégítése.
	A.2 Annak biztosítása, hogy a sértettekkel kapcsolatba lépő valamennyi rendőr, ügyész, bíró és bírósági alkalmazott megfelelő képzést kapjon a sértettekre vonatkozóan.
	A.3 Az összes sértettre kiterjedő szükséglet-felmérési mechanizmusok kiépítése, a sértettek szükségleteinek, a veszélyeztetett sértetteknek és azok szükségleteinek azonosítása céljából.
B. A sértettek védelmének biztosítása	B.1 Annak biztosítása, hogy a sértettek nem veszítik el a kapott védelmet, ha elutaznak vagy külföldre költöznek.
	B.2. Annak biztosítása, hogy az elkövető és a sértett ne kerüljön kapcsolatba az eljárás során.
C A sértettek támogatásának biztosítása	C.1. A sértetteket támogató hatékony szolgáltatások rendelkezésre állásának biztosítása.
D. A sértettek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáféréseinek biztosítása	D.1 Annak biztosítása, hogy valamennyi sértett képes legyen részt venni a tárgyaláson
	D.2 Annak biztosítása, hogy valamennyi sértett segítséget kapjon jogai, kötelezettségei, valamint az eljárás megértéséhez
	D.3 Annak biztosítása, hogy valamennyi sértett jogorvoslathoz való joggal rendelkezzen a büntetőeljárás során hozott határozatokkal szemben.
E. A sértettek kárenyhítéshez és a helyreállításhoz történő hozzájutásának biztosítása	E.1 Annak biztosítása, hogy valamennyi sértett hozzájusson a hatékony helyreállító igazságszolgáltatáshoz.

A bűncselekmények sértettjei részéről jelentkező szükségletek tiszteletben tartására és kielégítésére irányuló egyedi célkitűzések széles körűek, és több egyéb uniós szakpolitikát is érintenek, ideértve az emberkereskedelem, a gyermekek szexuális zaklatása és kizsákmányolása, valamint a gyermekpornográfia elleni küzdelmet, továbbá összhangban állnak az említett területeken elfogadott megközelítéssel. A javasolt intézkedés a meglévő eszközökre épül és kiegészíti azokat, valamint a sértettek jogaira vonatkozó olyan minimumszabályokat állapít meg, amelyek javítják majd az összes bűncselekménytípus valamennyi sértettje – köztük a terrorizmus és a közúti közlekedési bűncselekmények áldozatai – uniós jog és szakpolitikák általi védelmének általános keretrendszerét. Valamennyi személy alapvető jogait tiszteletben kell tartani az összes uniós fellépés és az uniós jogot végrehajtó tagállami intézkedések során. Tehát az e területre vonatkozó uniós fellépés szigorítja a bűncselekmények sértettjeinek alapjogaival kapcsolatos normákat, és egyidejűleg azt is biztosítja, hogy a védelemhez való jog, illetve a többi alapvető jog bármely korlátozását egyértelműen és kiszámíthatóan fogalmazzák meg, továbbá az szükséges és arányos legyen a sértettek jogainak és szabadságainak védelme szempontjából.

4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

Az ezen értékelés keretében vizsgált valamennyi szakpolitikai lehetőség eltérő részletességű és különféle szintű kötelezettségeket meghatározó kombinált megközelítéseket fogad el, amelyek egyaránt alkalmaznak új uniós jogszabályokat és a megfelelő végrehajtás biztosítására irányuló gyakorlati intézkedéseket. Ezért valamennyi intézkedés esetében gyakorlati intézkedéseket állapítanak meg a végrehajtás elősegítése és a legjobb gyakorlat meghatározása céljából.

A hatásvizsgálat az alábbi öt lehetőséget vizsgálja: a jelenlegi állapot (*status quo*) fenntartása (az 1. lehetőség), valamint négy szakpolitikai lehetőség (a 2., 3a., 3b. és 4. lehetőség). A jelenlegi állapot fenntartása esetén nem kerülne sor uniós szintű fellépésre, ami nem volna elegendő a sértettek védelmére vonatkozó, egész Európára kiterjedő minimumszabályok megvalósításához, a másik négy alternatív szakpolitikai lehetőséget viszont annak érdekében határoztuk meg, hogy Európa-szerte javítsuk a sértettek helyzetét. E négy szakpolitikai lehetőség alacsony, közepes, illetve magas szintű kötelezettségeket ró a tagállamokra, és e kötelezettségeket az előbbieik szerinti eltérő részletességgel állapítja meg:

1. lehetőség – A jelenlegi állapot fenntartása	A jelenlegi állapot fenntartása. Az uniós szintű fellépés elvetése.
2. lehetőség – Alacsony kötelezettség- szint	A legkevesbé normatív lehetőség. Rendszerek és szolgáltatások kiépítésére vonatkozó minimális kötelezettségeket ró a tagállamokra, és minimális mértékben részletezi a megvalósítandó normákat. Amennyiben jogi intézkedések meghozatalára van szükség, e lehetőség a nemzeti eljárásjog lehető legcsekélyebb változtatását írja elő.
3a. lehetőség – Közepes kötelezettség- szint	Közepes mértékben normatív lehetőség. Szolgáltatások és jogok meghatározására vonatkozó közepes szintű kötelezettségeket ró a tagállamokra, és e szolgáltatások tartalmát is megállapítja, ugyanakkor minimális részletességgel határozza meg a megvalósítandó normákat. Mindazonáltal a helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások (lásd az alábbi 11. intézkedést) megállapítása tekintetében alacsony a tagállamok kötelezettség-szintje, amely nem teszi szükségessé, hogy a tagállamok ilyen szolgáltatásokat építsenek ki, hanem csupán azt írja elő, hogy <u>helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások használatakor</u> alkalmazzanak biztosítékokat és minimális minőségi normákat.
3b. lehetőség – Közepes/magas kötelezettség- szint	Közepes mértékben normatív lehetőség. A szolgáltatások és jogok meghatározására irányuló valamennyi intézkedés esetében közepes szintű kötelezettségeket ró a tagállamokra, és e szolgáltatások tartalmát is meghatározza, ugyanakkor minimális részletességgel határozza meg a megvalósítandó normákat. Mindazonáltal a helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások tekintetében magasabb a tagállamok kötelezettség-szintje mint a 3a. lehetőségénél, mivel a tagállamoknak ki kell építeniük helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatásokat és alkalmazniuk kell minimumszabályokat.
4. lehetőség – Legmagasabb kötelezettség- szint	A leginkább normatív lehetőség. Számos kötelezettséget ró a tagállamokra szolgáltatások és jogok megállapítása érdekében. Emellett részletesebben meghatározza e szolgáltatások tartalmát, valamint az alkalmazandó pontos normákat.

Mindegyik szakpolitikai lehetőséget megvizsgáltuk az alábbi tizenegy intézkedés tekintetében, amelyek a legnagyobb hatást fejtenék ki a működési célkitűzések elérése terén, továbbá valószínűsíthetően a legjelentősebb költségvonzattal és -hatással járnának.

- 1 A közvetett sértettek ellátása
- 2 Képzések biztosítása
- 3 A sértettek szükségleteinek értékelése
- 4 A veszélyeztetett sértettek meghatározása, valamint különleges szolgáltatások nyújtása

- 5 A védelmi intézkedések határokon átnyúló biztosítása
- 6 Elkülönített váróhelyiségek biztosítása a sértett és az elkövető közötti kapcsolat elkerülése céljából
- 7 Minimális szintű sértett-támogatási szolgáltatások meghatározása, beleértve az eljárás során nyújtott támogatást
- 8 A tárgyaláson való részvétel
- 9 Tolmácsolás és fordítás biztosítása
- 10 A határozatok felülvizsgálata
- 11 Helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások kiépítése

5. A HATÁSOK ELEMZÉSE

Az egyes lehetőségek tekintetében széles körű hatásvizsgálatot végeztünk. A szakpolitikai lehetőségek legfontosabb valószínűsíthető hatásai gazdasági és társadalmi jellegűek. Várhatóan a hatóságokat terhelik majd a legnagyobb költségek. Környezeti hatásokkal előzetesen nem kell számolni. Ezen felül a jelenlegi állapot (*status quo*) fenntartása kivételével az összes lehetőség kedvező hatást gyakorol az alapjogokra, emellett a legnagyobb hatást kifejtő lehetőségek javítják a legnagyobb mértékben az alapvető jogok helyzetét. A különböző lehetőségek a sértettek jogaira vonatkozó meglévő normáik szintjétől függően eltérő hatást gyakorolnak a tagállamokra. Mivel a meglévő tagállami jogszabályok és gyakorlatok különböző mértékben térnek el a javasolt intézkedés révén megvalósítani szándékozott minimumszabályoktól, a javasolt intézkedés feltehetően azon tagállamokban járna a legnagyobb hatással, ahol a sértettek jogait nem, vagy nem kellő mértékben szabályozzák az említett normákban rögzített módon, ugyanakkor csekélyebb hatást fejtene ki azokban az államokban, amelyek már eddig is magas szintű védelmet és támogatást biztosítottak a sértettek számára.

6. A SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Az 1. szakpolitikai lehetőség (*status quo*) – bár könnyen megvalósítható – nem teljesíti a meghatározott célkitűzéseket, ezért nem is mérlegeltük. A 2. szakpolitikai lehetőség szintén nem megfelelő, mivel nem kellő mértékben valósítja meg azon működési célkitűzéseket, amelyeket az Európai Bizottság az új intézkedések elfogadása révén elérni szándékozik. A legvalószínűbben a 4. szakpolitikai lehetőség valósítja meg az összes célkitűzést, és az felel meg ezeknek a legnagyobb mértékben. Mindazonáltal ez a leginkább normatív jellegű lehetőség, amely a legkevesebb rugalmasságot biztosítja a tagállamok számára, amellet járulékos kötelezettségeket is ró rájuk. Ennek következtében a költségek valószínűsíthetően sokkal magasabbak, mint a többi lehetőség esetében, és ennek az elfogadása a legkevésbé megvalósítható. Az elérhető további haszon mértéke pedig nem tekinthető arányosnak a járulékos költségekkel.

A 3a. és 3b. lehetőség szintén nagy valószínűséggel megfelel a célkitűzéseknek, habár nem ugyanolyan mértékben, mint a 4. lehetőség. Ugyanakkor a tagállamok számára biztosított fokozott rugalmasság miatt e lehetőségekről könnyebb megállapodni, továbbá kevesebb pénzügyi terhet is jelentenek a 4. lehetőségénél. Ezen felül gyakorlati intézkedések révén enyhíthető a hatékonyság csökkenésének kockázata. Mindazonáltal úgy ítéljük meg, hogy a helyreállító igazságszolgáltatásra vonatkozó egyedi intézkedéssel kapcsolatos megvalósíthatósági megfontolások és költségvonzatok a 3a. vegyes lehetőség előnyben részesítését indokolják. A 3a. lehetőség végrehajtása révén jelentősen csökkenthető a

végrehajtás összköltsége a 3b. lehetőséghez képest. **Az előnyben részesített lehetőség tehát a 3a. szakpolitikai lehetőség.**

Az előnyben részesített **3a. szakpolitikai lehetőség** végrehajtása elősegítené az alábbi eredmények elérését:

Jogszabályok elfogadása az Európai Parlament és a Tanács által az alábbiak érdekében (a zárójelekben a működési célkitűzésre vonatkozó hivatkozás található):

- Könnyen hozzáférhető sértett-támogatási szolgáltatások állnak rendelkezésre valamennyi tagállamban, és ezek megfelelnek az adott szolgáltatás esetében meghatározott minimumkövetelményeknek (C1).
 - A rendőrség, az ügyészség, és a bírósági személyzet minden tagállamban képzést kap a sértettek problémáiról. Jogi továbbképzés áll a bírák rendelkezésére (A2).
 - Minden tagállamban léteznek mechanizmusok a sértettek egyéni szükségleteinek értékelésére, és a veszélyeztetett sértettek meghatározására (A3).
 - Ha egy adott személyt veszélyeztetettnek nyilvánítanak, bizonyos meghatározott minimumszolgáltatásokat bocsátanak a rendelkezésére (A3).
 - A tárgyalás során valamennyi tagállamban tolmácsolás és fordítás áll a sértettek rendelkezésére az ügy körülményeivel arányos mértékben (D2).
 - Helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások nyújtása esetén minden tagállamban alkalmaznak bizonyos minimumkövetelményeket (E1).
 - Kérelemre, és a kölcsönös elismerés alapján védelmi intézkedéseket biztosítanak a már korábban is védelemben részesült személyek számára, ha azok külföldre utaznak vagy költöznek (B1).
 - A sértettnek valamennyi tagállamban jogában áll a büntetőeljárás felülvizsgálatát kérni. E jogorvoslat pontos mechanizmusát tagállami szinten határozzák meg (D3).
 - A sértett tárgyalásról történő kizárása egyéni értékelésen alapul, valamint a sértetteket tájékoztatják a tárgyalás időpontjáról, és megtérítik a részvételi költségeiket (D1).
 - Az elkövető és a sértett közötti kapcsolatot minimálisra csökkentik az eljárás során. Bármely új bíróságon elkülönített váróhelyiségeket alakítanak ki (B2).
 - A jogszabályok általában véve a közvetlen sértettekre vonatkoznak majd. Azonban az összes jogot alkalmazni fogják az emberölés áldozatainak közvetlen családjára is. A támogatási szolgáltatások és a védelem valamennyi sértett közvetlen hozzátartozóinak rendelkezésére áll majd (A1).
- **Az alábbiakra kiterjedő gyakorlati intézkedések meghozatala, amelyek a jogalkotási intézkedéseket kísérik azok végrehajtásának elősegítése céljából, és a jövőbeni uniós fellépés mérlegelése érdekében:**
 - Az állami kárenyhítésről és az elkövető általi helyreállításról szóló tanulmány.

- A bűncselekmények sértettjeinek rendelkezésére álló jogi segítségnyújtásról és költségmentességről szóló tanulmány.
- Támogatási projektek a legjobb gyakorlat kidolgozása céljából, amely részletesebb felvilágosítást nyújt a tagállamoknak arról, hogyan lehet a legjobban megvalósítani a jogszabályok célkitűzéseit.
- Az Európai Bizottság saját projekteket és tanulmányokat is végez az e területre vonatkozó ismeretek továbbfejlesztése céljából. Ezek felölelhetik például olyan interaktív weboldalak létrehozását a tagállamokban, amelyek lehetővé teszik a sértettek számára, hogy jobban megértsék a bűnügyi igazságszolgáltatás folyamatát, és azon belül a saját szerepüket, vagy kiterjedhetnek képzési programok kidolgozására is.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A megbízható nyomon követési és értékelési mechanizmusok biztosítása döntő szerepet játszik abban, hogy az előírányzott jogok a gyakorlatban és a jogszabályokban is megjelenjenek. A Bizottság fontolóra veszi olyan konkrét empirikus tanulmány elvégzését, amely során a javaslat végrehajtására vonatkozó 3–5 éves adatgyűjtésre helyezik a hangsúlyt, hogy minőségi és mennyiségi értelemben is alapos képet kapjanak a javaslat hatékonyságáról. Ezek az adatok a Nemzetközi Sértetti Kutatással együtt lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy a tagállamok megfelelését határozottabban vizsgálja, mint a mostanáig rendelkezésre álló eszközök alkalmazásával, és minden esetben értékelje, hogy a sértettek miként ítélik meg szükségleteik kielégítését.