EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 17.08.2004
KOM(2004) 562 lõplik

ROHELINE RAAMAT

vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta

(komisjoni esitatud)

{SEC(2004) 1046}

SISUKORD

1. Miks avaldab komisjon rohelise raamatu ... 3

1.1. Probleemi määratlus ... 3

1.2. Vajadus meetmete järele ... 3

1.3. Võimalik lahendus ... 3

2. Konsultatsiooniprotsess ... 4

3. Käesoleva rohelise raamatu eesmärgid ... 4

3.1. Laiema üldsuse kaasamine debatti ... 4

3.2. Keskendumine vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetmete vastastikusele tunnustamisele ... 5

3.3. Meetmete rakendamise võimaluste uurimine ... 5

ROHELINE RAAMAT

vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta

Käesoleva rohelise raamatu eesmärk on olla aluseks diskussioonidele, mis käsitlevad komisjoni ettepaneku ettevalmistamist seoses uue õigusaktiga kohtulahendite vabadusekaotuseta kohtueelsete järelvalvemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta. Komisjoni töödokument, mis on seotud rohelise raamatuga (SEC(2004) 1046), sisaldab asjakohase seadusraamistiku detailset analüüsi käesolevas valdkonnas ning komisjoni arvamusi sellise õigusakti koostamise kohta.

1. MIKS AVALDAB KOMISJON ROHELISE RAAMATU

1.1. Probleemi määratlemine

Eeluurimisvangistuse ülemäärane kasutamine (ja pikkus) on üks peamisi vanglate üleasustamise põhjusi. Põgenemisriski tõttu saadetakse mitteresidendist kahtlusalused sageli vahi alla, samal ajal kui residendid saavad kasutada alternatiivseid meetmeid.

Vastavalt üldistele õiguspõhimõtetele tuleb kohtuprotsessile eelnevat vahistamist vaadata kui erandlikku meedet ning võimalikult ulatuslikult tuleks kasutada vabadusekaotuseta järelvalvemeetmeid. Siseriiklikus õiguses esinevaid alternatiivseid võimalusi kohtueelsele kinnipidamisele (nt politseiasutustes registreerumine või reisikeeld) ei saa hetkel siiski teistesse riikidesse üle võtta ega üle kanda, sest riigid ei tunnusta sellistes küsimustes välisriikide kohtuotsuseid.

Sellise õigusakti kehtestamine, mis võimaldaks Euroopa Liidu liikmesriikidel vastastikku tunnustada vabadusekaotuseta kohtueelseid järelevalvemeetmeid, aitaks vähendada mitteresidentidest kohtueelselt kinnipeetavate arvu Euroopa Liidus. Samal ajal tugevdaks sellise õigusakti käibelevõtt õigust vabadusele ja süütuse presumptsiooni Euroopa Liidus tervikuna (so. vabadusele, turvalisusele ja õiglusele tugineval *ühtsel* alal) ja vähendaks mitteresidentidest kahtlusaluste isikute ebavõrdse kohtlemise riski.

1.2. Vajadus meetmete järele

Tampere Euroopa Ülemkogu palvel 2000. aasta novembris vastuvõetud meetmeprogrammis kriminaalasjades tehtud otsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamiseks[1] (edaspidi „vastastikuse tunnustamise programm“) on meetmetes 9 ja 10 sätestatud selged volitused võtta sel teemal meetmeid. Kõnealuste volituste üksikasjad on sätestatud komisjoni personali töödokumendi peatükis 2.2.1.3.

Vajadust Euroopa Liidu tasemel võetavate meetmete järele on rõhutatud mitmes Euroopa Parlamendi resolutsioonis ning seda on kinnitanud ka muud piirkondliku koostöö organid, näiteks Euroopa Nõukogu ja Balti riike esindav volinik. Seda on esile tõstnud ka kohapeal tegutsevad valitsusvälised organisatsioonid.

---

[1] EÜT C 12, 15.1.2001, lk 10.

1.3. Võimalik lahendus

Uue, vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetodite vastastikuse tunnustamise õigusakti peamine eesmärk on asendada kohtueelne kinnipidamine vabadusekaotuseta järelevalvemeetmega ning võtta kõnealune meede üle liikmesriigis, kus on kahtlusaluse tavapärane elukoht. See võimaldaks kohaldada kahtlusaluse isiku suhtes järelevalvemeetmeid tema tavakeskkonnas kuni välisliikmesriigis toimuva kohtuistungini. Erinevaid selle idee rakendamismudeleid arutatakse komisjoni töödokumendis.

Vabadusekaotuseta järelevalvemeetmete täitmise tagamiseks peab uus õigusakt sisaldama viimase võimalusena sunnimehhanismi mittekoostööalti kahtlusaluse isiku tagasiviimiseks kohtuistungi asukoha riiki (vajadusel jõuga). Uue õigusakti tõrgeteta toimimise kindlustab pigem sellise võimaluse olemasolu kui selle tegelik kasutamine. Tuleks rõhutada, et kui sunnimeetmeid ei ole võimalik kasutada, on (lühemas ja pikemas perspektiivis) oht, et vastavate isikute kategooria puhul ei saa alternatiivseid meetmeteid üldse kasutada. Sellise sunnimehhanismi erinevaid aspekte arvestatakse ka komisjoni personali töödokumendis.

2. KONSULTATSIOONIPROTSESS

Käesolev roheline raamat on *kolmas etapp* kohtueelse kinnipidamise alternatiive käsitlevas konsultatsiooniprotsessis.

Esimene etapp oli koostada ja saata välja *küsimustik* kohtueelse kinnipidamise ja sellise kinnipidamise alternatiivide kohta, et identifitseerida võimalikud takistused liikmesriikidevaheliseks koostööks selles valdkonnas. 15 tolleaegset ELi liikmesriiki esitasid vastused küsimustikule. Komisjoni personali töödokumendis (2. lisa) on esitatud kokkuvõte vastustest, milles käsitleti muu hulgas vabadusekaotuseta järelevalvemeetmeid (alternatiiv kohtueelsele kinnipidamisele) ja tingimuste täitmatajätmise korral kohaldatavaid sanktsioone (nagu nõutud vastastikuse tunnustamise programmi meetmes 9).

Teine etapp oli kirjutada küsimustiku vastuste põhjal *aruteludokument* ning korraldada *ekspertide kohtumine*. Aruteludokumendis (24. aprill 2003), mis saadeti mitmele kohtueelse kinnipidamise ja sellise kinnipidamise alternatiivide eksperdile EL liikmesriikides (ja tolleaegsetes kandidaatriikides), tehakse muu hulgas ettepanek kehtestada Euroopa Liidu tasandi vabadusekaotuseta kohtueelse järelvalvemeetmena üleeuroopaline ametiasutuses registreerumise kohustus. Lisaks sellele kaalutakse aruteludokumendis piiranguid ja võimalusi meetmete kasutuselevõtuks kohtueelse kinnipidamise valdkonnas üldisemalt. *Ekspertide kohtumine* toimus Brüsselis 12. mail 2003. Mitmed eksperdid, sealhulgas valitsusväliste organisatsioonide esindajad, olid kutsutud individuaalselt, samal ajal kui teised eksperdid esindasid liikmesriike. Eurojust oli samuti esindatud. Sellel kohtumisel arutati erinevaid kohtueelse kinnipidamise ja sellise kinnipidamise alternatiivide aspekte, eelkõige komisjoni seisukohti üleeuroopalise registreerumiskohustuse kohta. Rohelises raamatus võetakse selle kohtumise tulemusi täielikult arvesse (täiendavaid üksikasju vt komisjoni personali töödokumendist).

3. KÄESOLEVA ROHELISE RAAMATU EESMÄRGID

3.1. Laiema üldsuse kaasamine debatti

Käesoleva rohelise raamatu peamine eesmärk on kaasata käesolevasse konsultatsiooniprotsessi laiem üldsus, sealhulgas kõnealuses valdkonnas tegutsevad isikud, näiteks kohtunikud, prokurörid ja advokaadid, inimesed, kes töötavad sotsiaalhoolekandes ja kriminaalhooldajatena, eeluurimisasutused ja vanglad, kutseorganisatsioonid, akadeemilised ringkonnad, asjakohased valitsusvälised organisatsioonid ja ametivõimud.

3.2. Keskendumine vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetmete vastastikusele tunnustamisele

Käesolev roheline raamat keskendub vabadusekaotuseta kohtueelsete järelevalvemeetmete vastastikusele tunnustamisele. Mõningaid olulisi küsimusi (juriidiline abi, tõlk ja tõlkija, sotsiaalselt kaitsetud, *nt* lapsed ja noorukid, konsulaarabi/teatamisõigus ja "õiguste nimekiri") on juba käsitletud rohelises raamatus[2] ja protseduurilisi õigusi käsitleva nõukogu raamotsuse ettepanekus.[3] Kuigi komisjoni personali töödokument on seotud kohtueelse kinnipidamise ja selle alternatiivide õigusliku raamistikuga, ei laskuta selles nende küsimuste üksikasjadesse, kui seda pole vajalikuks peetud.

3.3. Meetmete rakendamise võimaluste uurimine

Vastastikuse tunnustamise skeemi kasutuselevõtt vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetmete jaoks Euroopa Liidu tasandil ei tohi siiski olla eraldatud õiguslikust raamistikust, mis reguleerib kohtueelset kinnipidamist üldiselt. Tuleks meeles pidada, et järelevalvemeetmed on põhimõtteliselt kohtueelse kinnipidamise *alternatiivid*. Teatavad põhiprintsiibid, mida kohaldatakse kohtueelse kinnipidamise suhtes üldiselt, kohaldatakse muu hulgas ka vabadusekaotuseta järelevalvemeetmete suhtes. Järelikult peab nende põhimõtetega arvestama, kui koostatakse dokumente vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetmete vastastikuse tunnustamise ja jõustumise kohta.

Komisjoni personali töödokumendis uuritakse meetmete kasutuselevõtu võimalusi käesolevas valdkonnas kehtivate konventsioonide, pretsedendiõiguse ja siseriiklike õigusaktide valguses.

Komisjon kutsub Teid esitama kommentaare käesoleva rohelise raamatu (sealhulgas komisjoni personali töödokumendi) ning eelkõige allpool toodud küsimuste kohta. Samuti ootab komisjon Teie kommentaare uute arengute kohta kohtueelse kinnipidamise valdkonnas liikmesriikides (sealhulgas karistused, mida kohaldatakse vabadusekaotuseta järelevalvemeetme kohase kohustuse täitmatajätmise korral).

Arvamuste vahetamise võimaldamiseks on avatud veebisait, mille on esitatud käesolev roheline raamat ja asjaomased viidad.

http://europa.eu.int/xxx/livre vert

Kuni x x 2004 võib vastused saata soovitavalt järgmisel aadressil:

---

[2] KOM(2003) 75 lõplik.

[3] KOM(2004) 328 lõplik.

xxx-livre-vert@cec.eu.int

või posti teel:

European Commission

Directorate-General Justice and Home Affairs

Unit D3 – Criminal justice

B-1049 Brussels

Belgium

Mr. Thomas Ljungquist

Komisjon kavatseb korraldada avaliku ärakuulamise 2004. aastal.

Küsimus 1:

Arvestades praeguse õigusliku raamistiku negatiivseid tagajärgi seoses mitteresidentidest kahtlusaluste kohtlemisega kohtueelse kinnipidamise alternatiivide valdkonnas:

a) Kas olete nõus komisjoni lähenemisega vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetmele, mida kirjeldati komisjoni personali töödokumendi peatükis 4.3. (s.o. võimalus jälgida kahtlusalust isikut tema tavapärases elukohariigis ja vajadus võtta kasutusele mehhanism, mis kindlustab süüdistatava isiku kohalolu kohtuprotsessil, kui käesoleva isiku üle kohtu mõistmiseks on tema kohalolek vajalik) tagamaks, et õigust vabadusele ja süütuse presumptsiooni rakendatakse täielikult kogu Euroopa Liidus?

b) Kui ei, siis kas on alternatiivseid lahendusi?

c) Palun kirjeldage neid.

d) Kas vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetme vastastikuse tunnustamise mehhanism peaks kehtima ka vähemtõsiste kuritegude korral (so. allpool FD-EAW artikli 2 lõikes 1 sätestatud künnist)?

Küsimus 2:

Kas vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetme vastastikuse tunnustamise mehhanism peaks hõlmama

– olukorda, kus kahtlusalune isik, kelle suhtes juba kohaldatakse selliseid meetmeid ning kes alaliselt või ajutiselt tahab minna teise liikmesriiki, taotleb käesolevate meetmete üleviimist sinna liikmesriiki (nagu on kirjeldatud komisjoni personali töödokumendi peatükis 4.2.2.3)?

– kui jah, siis millistel tingimustel?

– olukorda, kus kahtlusalune on juba läinud teise liikmesriiki (nagu on kirjeldatud komisjoni töödokumendi peatükkides 4.2.3.1, “kahtlusalune, rikkudes kohustust vabadusekaotuseta järelevalvemeetme alusel” ja 4.2.3.2., “vabadusekaotuseta järelevalvemeetmete hilinenud kohaldamine”)?

– kui jah, siis millistel tingimustel?

Küsimus 3:

a) Kas uus õigusakt peaks sisaldama sätet konkreetse vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetme kohta, nagu näiteks üleeuroopaline registreerumiskohustus, võimalusel koos reisikeeluga nagu kirjeldatud eespool?

b) Kas oleks kohane lubada *väljastanud* asutusel otsustada vabadusekaotuseta kohtueelse järelevalvemeetmete kohaldamise üle järelevalvefaasis (vastavalt siseriiklikule seadusele) või mil viisil peaks kahtlusalune isik täitma üleeuroopalist registreerumiskohustust (s.o kui sageli peaks ta end registreerima, millises asutuses jne)?

c) Kas oleks sobivam lubada *täidesaatval* asutusel valida sobivad sunnimeetmed vastavalt siseriiklikule seadusele jättes väljastavale asutusele ainult järelevalve eesmärgi täpsustamise?

d) Kas üleeuroopalise kautsjoni mudel oleks sobiv?

Küsimus 4:

a) Kas uus õigusakt peaks sisaldama kohustuslikke põhjusi keelduda amnestia, lõpliku kohtuotsuse või muude lõplike otsuste korral või seoses kriminaalvastutuse vanusega?

b) Kas on muid keeldumise põhjusi, mis on sätestatud FD-EAW artiklis 4 ja mis on olulised alternatiivsete meetmete üleviimise korra kontekstis?

c) Eelkõige kas täidesaatval asutusel peaks olema õigus täideviimisest keelduda, kui puudub mõlemapoolselt süüteoks tunnistamine?

Küsimus 5:

Kas alternatiivsete meetmete üleviimise korra jõustumiseks võiks olla muid tingimusi kui:

– karistuse kandmiseks elukohariiki naasmine?

– uuesti läbivaatamine eluaegse vangistuse korral?

Küsimus 6:

a) Kas väljastav asutus peaks kohustust täpsustama (seoses kolme “klassikalise ohuga”), et kahtlusalune vabadusekaotuseta kohteelse järelevalvemeetmete alune isik täidaks seda selliselt (kooskõlas eespool öelduga), et täidesaatev asutus saaks otsustada rikkumise korral muude sunnimeetmete üle kui kinnipidamine?

b) Kas täidesaatev asutus peaks olema kohustatud teatama kohustuse (tõsisest) rikkumisest seoses "kolme klassikalise ohuga"?

c) Kas täidesaatval asutusel peaks olema lubatud saata kahtlusalune isik tagasi vahi alla, kui ta rikub järelevalvemeetmetega seotud kohustust, ning pidada teda kinni kohtuistungi toimumiseni või peaks kõnealune asutus kahtlusaluse kohe väljastavasse asutusesse tagasi saatma?

(d) Kas kahtlusaluse isiku osavõtt videoside teel täidesaatvast liikmesriigist võib asendada selle isiku füüsilist kohalolu väljastava asutuse menetluses (ainult) seoses küsimusega, kas ta tuleks saata tagasi väljaandva liikmesriigi vahi alla?

(e) Kuidas tuleks lahendada olukord, kus väljaandvatel ja täidesaatvad asutustel on erinevad arusaamad selle kohta, kas isik, kes rikub kohustust, tuleks tagasi saata eelvangistusse või on võimalik ohtu kõrvaldada uue kohustuse määramisega?

(f) Kas kahtlusaluse täidesaatvast liikmesriigist väljaandvale liikmesriigile tagasisaatmise mehhanismi peaks kohalduma nii järelevalve kui ka kohtuistungi toimumise faasis?

(g) Kas väljaandev asutus peaks täpsustama kohustust tulla kohtusse või/ja et kõnealuse isiku üle võib kohut mõista *in absentia* juhul, kui ta ei ilmu kohtusse ning kas käesolev isik peab nõustuma selle kohustusega enne, kui ta võib kasutada alternatiivset meetodit täidesaatvas liikmesriigis?

(h) Kas täidesaatval asutusel peaks järelevalve- ja kohtuistungi faasi ajal olema lubatud kahtlusaluse isiku tagasisaatmist edasi lükata?

(i) Kas eelkõige peaks täidesaatval asutusel olema võimalus edasi lükata isiku tagasi saatmist, keda kahtlustatakse uue kuriteo sooritamises sellel territooriumil?