EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

1. detsember 2004

TÖÖDOKUMENT

Teema: Kriminaalasjades õigusemõistmise kvaliteet ja kriminaalõiguslike aktide ühtlustamine liikmesriikides

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: António Costa

1. VABADUSE, TURVALISUSE JA ÕIGUSE TUGEVDAMINE

Üha suurem on vajadus tagada sõltumatu ja tõhus kriminaalõigussüsteem, millel oleks kõrgeimad kvaliteedinõuded.

Euroopa Ülemkogu sätestas Haagi programmis järgmise viie aasta strateegilised suunised ja kutsus Euroopa Komisjoni esitama 2005. a tegevuskava, mis sisaldaks programmi rakendamiseks vajalikke meetmeid.

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala tugevdamise nurgakiviks on liikmesriikide kohtulahendite vastastikune tunnustamine, kuid see ei välista võimalikku kriminaalasjades õigusemõistmise ja kriminaalmenetluse korra ühtlustamist.

Haagi programm määrab prioriteetseks vastastikuse usalduse edendamise, mis on koos minimaalsete sisuliste ja menetluslike eeskirjadega vastastikuse tunnustamise jaoks esmaoluline.

Selles soovituses kutsub Euroopa Parlament komisjoni üles esitama tegevuskava, et võtta arvesse järgnevaid prioriteete ja rakendamismeetodeid.

2. VASTASTIKUSE USALDUSE EDENDAMINE

Tõelise vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine põhineb õiguskultuuril, mis rajaneb kõrgete kvaliteedinõuetega õigussüsteemide paljususel ja eeldab ühtse tugiraamistiku loomist ning vastastikuse hindamise mehhanismi kasutuselevõttu.

2.1. KRIMINAALASJADES ÕIGUSEMÕISTMISE KVALITEEDI HARTA

Ühenduse õiguse ühtne rakendamine ja kindlustamine, et kodanikud võivad täiel määral kasutada vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala hüvesid (ükskõik millises liikmesriigis nad ei asu) sõltub kohasest juurdepääsust kõrgete kvaliteedinõuetega õigussüsteemile (võrdle Haagi programmi punktiga 3.2.).

Samuti tuleb rõhutada, et mitmetel liikmesriikidel on eelnev rahvusvaheline kohustus tagada kvaliteetne kriminaalõigussüsteem, kuna nad on seotud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 6.

Euroopa Parlament toetab põhimõtete kogumi – „Euroopa kriminaalasjades õigusemõistmise kvaliteedi harta“ vastuvõtmist otsuse vormis (Euroopa Liidu lepingu artikli 34 lõike 2 punkt c), et määratleda kriteeriumid liikmesriikide kohtusüsteemide toimimise hindamiseks.

Selle soovitusega tahab Euroopa Parlament tungivalt Euroopa Komisjonile soovitada huvitatud poolte kuulamiste kava propageerimist (kodanikuühiskonna esindajad, juristid ja akadeemikud), et aidata kaasa erinevate liikmesriikide kriminaalasjades õigusemõistmise kvaliteedi võrdlemisele, võttes arvesse rahvusvaheliselt heakskiidetud kriteeriume, eelkõige ÜRO piinamise tõkestamise konventsiooni ja Euroopa Nõukogu vastavaid eeskirju.

Kvaliteedi harta peaks hõlmama erinevate kohtusüsteemide elemente, eelkõige kohtuvõimu

sõltumatuse põhimõtte austamine, „õiglase kohtuprotsessi nõuetest“ kinni pidamine ja kriminaalmenetluste läbiviimine, sealhulgas karistuse täideviimine.

Samuti peaks see aitama tagada, et erinevates liikmesriikides saavutatakse samaväärseid tulemusi, võttes selle kindlustamiseks kasutusele kohustused nagu näiteks mõistlike tähtaegade seadmine.

Soovitab, et Euroopa kriminaalasjades õigusemõistmise kvaliteedi harta tuleks koostada ja edastada nõukogule hiljemalt ____.

2.2. VASTASTIKUSE HINDAMISE MEHHANISM

2.2.1. Taust

Mõne viimase aasta jooksul on erinevaid vastastikuse hindamise mehhanisme kasutusele võetud järgnevates valdkondades:

i. piiride kaotamise lepped (Schengen);

ii. võitlus organiseeritud kuritegevusega (5. detsembri 1997. a ühismeede)[1];

iii. terrorismivastane võitlus (28. novembri 2002. otsus)[2];

iv. õigusabi kriminaalasjades[3];

Samuti tuleks märkida, et nõukogu ise võttis ühismeetmena 29. juunil 1998. a[4] kasutusele mehhanismi (toonaste) kandidaatriikide „*acquis communautaire*'le“ vastavuse hindamiseks justiits- ja siseasjades.

2.2.2. Euroopa põhiseaduse leping

Käesoleva soovitusega, mille eesmärk on luua õigusemõistmise kvaliteedi hindamissüsteem, nähakse ette teataval määral samasugune süsteem, mida on kirjeldatud Euroopa põhiseaduse artiklis III-260.

Artikli III-260 kohaselt võib nõukogu komisjoni ettepanekul võtta vastu Euroopa määrusi või otsuseid, millega nähakse ette liikmesriikide poliitikale vabaduse, turvalisuse ja õiguse vallas objektiivse ja erapooletu hinnangu andmine „*eelkõige selleks, et aidata kaasa vastastikuse tunnustamise põhimõtte täielikule rakendamisele“*.

Niipea kui Euroopa Parlamenti on hindamistulemustest teavitatud, võivad liikmesriikide parlamendid hindamismehhanismis osaleda (vrd Euroopa põhiseaduse artikkel I-42, lõige 2).

Kuid hindamine on mõnevõrra põhjalikum kui esitatud mehhanism, sest viimane on mõeldud vaid õigusemõistmise kvaliteedi hindamiseks kõikides liikmesriikides.

---

[1] EÜT L 344, 15.12.1997, lk 7.

[2] EÜT L 349, 24.12.2002, lk 1.
[3] EÜT L 216, 01.08.2001, lk 14.
[4] EÜT L 191, 07.07.1998, lk 8.

2.2.3. Haagi programm

Euroopa Ülemkogul 4. ja 5. novembril 2004. a heakskiidetud Haagi programm taaskinnitab vajadust edendada liikmesriikide vastastikust usaldust, ja vajadust tagada, et kõikidel kodanikel on juurdepääs kohtusüsteemidele, mida iseloomustavad kõrged kvaliteedinõuded.

Lisaks, Haagi programm (vrd 3.2.) sätestab selgelt, et vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamine sõltub suurel määral ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga seonduva poliitika rakendamise vastastikuse hindamise süsteemi loomisest.

2.3.4. Mehhanismi toimimine

Esitatud vastastikuse hindamise mehhanism peaks tagama kohtuvõimu täieliku sõltumatuse, kus peaeesmärgiks on hea kohtupraktika edendamine kogu Euroopa Liidu territooriumil.

See vastastikuse hindamise kultuur aitab kaasa liikmesriikide solidaarsusele teineteise suhtes ja määratleda lahknevusi liikmesriikide kohtusüsteemide vahel, et tagada olukord, kus kõik kodanikud võivad olla kindlad samasugustele kvaliteedinõuetele.

Euroopa Parlament kutsub komisjoni esitama nõukogule otsuse ettepanekut, et määratleda eeskirjad, mille kohaselt liikmesriigid võiksid koostöös komisjoniga viia läbi kriminaalasjades õigusemõistmise kvaliteedi hartas sätestatud kriteeriumidele vastavuse taseme objektiivse ja erapooletu hindamise Euroopas erinevate liikmesriikide poolt.

Mehhanism peaks koosnema erinevatest osadest:

i. võrdlev statistiline alus;

ii. võrdlusuuring*;*

iii. heade tavade levitamine;

iv. hindamisaruanne kvaliteedi hartale vastavuse kindlakstegemiseks.

Aruanded tuleks koostada igal aastal.

Hinnangu andmisele võib kaasata liikmesriikide parlamente ja Euroopa Parlamenti teavitatakse igal aastal koostatud aruannetest.

Kaalumisel on ka põhiõiguste asutuse loomine[1], kelle pädevusse jääks vastavalt hartale iga-aastaste aruannete koordineerimine ja levitamine.

Lisaks soovitatakse, et kriminaalkohtusüsteemide vastastikuse hindamise süsteemi loomise otsuse ettepanek tuleks edastada nõukogule hiljemalt ...

3. KRIMINAALÕIGUSLIKE AKTIDE ÜHTLUSTAMINE

3.1. Sisulised sätted

[1] KOM(2004) 693 (lõplik).

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine, mis põhineb liikmesriikide vastastikusel usaldusel, peab hõlmama riiklike seadusandluste ühtlustamist nagu on selgelt sätestatud Euroopa Liidu lepingu artikli 31 lõike 1 punktis e.

Seega on tee juba avatud, et kehtestada *„miinimumeeskirjad kuriteokoosseisu tunnuste ja karistuste suhtes organiseeritud kuritegevuse, terrorismi ja ebaseadusliku uimastikaubanduse valdkonnas“*.

Lisaks mõjutab miinimumeeskirjade vastuvõtmine põhiseaduse lepingu artikli III-271 kohaselt kõiki piiriülese mõõtmega eriti raskeid kuritegusid, sealhulgas inimkaubandust, relvakaubandust, naiste ja laste seksuaalset ekspluateerimist, rahapesu, korruptsiooni, maksevahendite võltsimist ja arvutikuritegusid.

Haagi programm sätestab, et prioriteet peab olema kriminaalõiguslike aktide ühtlustamine nende kuriteoliikide osas, mida asutamislepingutes selgelt mainitakse.

Sellest tulenevalt otsustas Euroopa Ülemkogu: *„Euroopa põhiseaduse leping (edaspidi põhiseaduse leping) oli teejuhiks meie püüdlustele, kuid olemasolevad asutamislepingud sisaldavad nõukogu tegevuse õiguslikku alust selle ajani, mil põhiseaduse leping jõustub. Vastavalt sellele on uuritud erinevaid poliitikavaldkondi, et teha kindlaks, kas eeltöö või uuringud peaksid juba algama, võimaldamaks põhiseaduse lepingus sisalduvate meetmete võtmist niipea, kui see jõustub.“*

Tegelikult on piiriülese mõõtmega kuritegevuse valdkonnad pärast asutamislepingute viimast muutmist põhjalikult teisenenud. Seega ei ole Euroopa Liidu lepingu artikli 31 lõike 1 punkti e kehtiv sõnastus kohane Euroopa kodanike piisavaks kaitsmiseks ja vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala tagamiseks.

Seetõttu toetab Euroopa Parlament nüüd nõukogu, soovitades komisjonile, et 2005. a esitatav tegevuskava peaks lähtuma Euroopa põhiseaduse lepingu sätete raamidest.

Sellest tulenevalt soovitab, et komisjon alustaks eeltööd artiklis III-271 nimetatud kuritegudega seonduvate kriminaalõiguslike aktide ühtlustamiseks, et tagada asjakohaste õigusaktide vastuvõtmine enne põhiseaduse jõustumist.

Euroopa Parlament jätab endale õiguse teostada Haagi programmi vahehindamine, et anda hinnang rakendatud abinõudele ja määratleda uusi prioriteete tulenevalt artikli III-271 punkti 1 lõigust 3.

3.2. Menetluskord

Vaatamata vastastikust õigusabi kriminaalasjades käsitleva konventsiooni[1] vastuvõtmisele on Euroopa Parlament seisukohal, et kriminaalõigussüsteemide ühtlustamine on osades valdkondades selgelt ebapiisav.

On seisukohal, et edusamme tuleb teha eelkõige järgnevates valdkondades:

[1] EÜT C 326, 21.11.2001, lk 1.

i. tõendusmaterjali kogumine ja hindamine;

ii. kinnipeetavate ümberpaigutamine karistuse kandmiseks elukohajärgses liikmesriigis;

iii. vabadusekaotuseta karistuste kandmine elukohajärgses liikmesriigis;

iv. täitemeetmete täideviimine elukohajärgses liikmesriigis;

v. kinni peetavate isikute miinimumõigused liikmesriikides.

Seetõttu soovitab, et komisjon esitaks ülaltoodud küsimustes nõukogule õigusloome ettepaneku kriminaalasjades politsei- ja õigusalase koostöö kohta hiljemalt ____.