

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluse korral isiklikult kohtulikult arutelul”

(COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)),

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kriminaalmenetluse raames kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslike tagatiste kohta”

(COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)),

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse esialgset tasuta õigusabi kahtlustatavatele või süüdistatavatele, kellelt on võetud vabadus, ning tasuta õigusabi Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses”

(COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)),

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Minnes edasi Euroopa Liidu tegevuskavaga kahtlustatavate või süüdistatavate isikute menetluslike tagatiste kohta – tugevdada Euroopa kriminaalõiguse ala aluseid””

(COM(2013) 820 final)

(2014/C 226/12)

Raportöör: **Xavier Verboven**

13. jaanuaril 2014 otsustas Euroopa Parlament ja 22. jaanuaril 2014 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluse korral isiklikult kohtulikult arutelul”

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kriminaalmenetluse raames kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslike tagatiste kohta”

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse esialgset tasuta õigusabi kahtlustatavatele või süüdistatavatele, kellelt on võetud vabadus, ning tasuta õigusabi Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses”

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD).

27. novembril 2013. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Minnes edasi Euroopa Liidu tegevuskavaga kahtlustatavate või süüdistatavate isikute menetluslike tagatiste kohta – tugevdada Euroopa kriminaalõiguse ala aluseid””

COM(2013) 820 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 12. märtsil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 497. istungjärgul 25.—26. märtsil 2014 (25. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 139, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 9.

1. Järeldused ja soovitused

Komitee tervitab ja toetab direktiivide ettepanekuid ja komisjoni soovitusi, mis käsitlevad süütuse presumptsiooni, laste ja haavatavate isikute menetluslikku kaitset ning esialgset tasuta õigusabi.

1.1 Sellele vaatamata soovib komitee väljendada mõningasi reservatsioone, et nii tugevdada asjaomaste ettepanekute lähtepunkte ja eesmäärke.

1.2 Süütuse presumptsiooniga seoses soovib komitee rõhutada, et mitte keegi ei ole süüdi enne kohtuotsuse langetamist ja et see õigus on vääramatu. Komitee toonitab, et kodanike usaldus õigusemõistmise süsteemi vastu nõuab, et kohtunikud ei alluks mis tahes survele ega mis tahes mõjutamisele, k.a ajakirjanduse poolt tulenevale. Selles kontekstis peab ka ajakirjandus hoiduma üle võtmast õigustmõistvate asutuste rolli, tõsi küll, ilma seejuures vastuollu minemata talle põhiseadusega antud ajakirjandusvabadusega.

1.3 Mis puudutab laste kaitset kriminaalmenetluses, siis soovib komitee rõhutada, et lapsed on väga haavatavas olukorras, kui neilt võetakse vabadus, arvestades vabaduse võtmisega kaasnevaid riske nende füüsilisele ja vaimsele arengule. Selles kontekstis rõhutab komitee ka seda, et prioriteediks tuleb seada algatused, mis lõimivad kriminaalmenetlusega kokku puutuvaid lapsi sotsiaalsesse ja ühiskondlikku ellu nii kiiresti kui võimalik.

1.4 Esialgse tasuta õigusabiga seoses on komitee meelest positiivne see, et direktiivi ettepaneku põhimõtteid rakendatakse ka kodanikele, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa vahistamismäärust. Komitee toetab ka soovitusi, millega soovitakse ühtlustada rohkem tingimusi, mille alusel otsustatakse, kas isikul on õigus saada tasuta õigusabi. Komitee märgib siiski, et õigusabi kriminaalmenetluses ei tohi sattuda ohtu seoses mõnede liikmesriikide eelarveliste raskustega, ning esitab küsimuse, mil määral on võimalik selle jaoks eraldada vahendeid Euroopa tasandil, näiteks Euroopa fondi vormis.

1.5 Komitee märgib, et nii süütuse presumptsiooni kui ka laste menetluslike tagatise kriminaalmenetluses käsitlevate direktiivide ettepanekuid kohaldatakse üksnes kriminaalmenetluse raames. Komitee on seisukohal, et kriminaalmenetluse mõistet peab olema Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast lähtudes võimalik autonoomselt tõlgendada Euroopa õiguse raames, eraldiseisvana liikmesriikides rakendatavast menetluste klassifikatsioonist. Et autonoomse tõlgenduse võimalust oleks võimalik optimaalselt tagada, soovib komitee nende direktiivi ettepanekute põhjendustes välja jätta säte, et tagatise ei kohaldata haldusmenetluste suhtes, millega kaasnevad sanktsioonid.

1.6 Süütuse presumptsiooni käsitleva direktiivi ettepaneku artiklis 8 sätestatud tagaseljamenetluse kohta märgib komitee, et kõnealuse sätte kohaselt saab kriminaalmenetlus aset leida ilma süüdistatava kohalviibimiseta üksnes siis, kui on ühemõtteliselt selge, et asjaomane isik oli kavandatud kohtulikust arutelust teadlik. Et see võib viia praktiliste raskusteni, kui süüdistataval ei ole teadaolevat elukohta, siis soovib komitee lubada liikmesriikidel kehtestada spetsiaalne teavitamiskord isikutele, kelle elukoht ei ole teada (nt kohtukutse saatmine politseijaoskonda).

2. Komisjoni ettepanekute kokkuvõte

2.1 27. novembril 2013 avaldas Euroopa Komisjon uute meetmete paketi, mis puudutab menetluslike tagatise kriminaalmenetluste käigus.

2.2 Kõnealuse paketiga jätkatakse seadusandlikku programmi, mis puudutab menetluslike tagatise kriminaalmenetluste raames ja mis hõlmab direktiivi 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses, direktiivi 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet, ning direktiivi 2013/48/EL, mis käsitleb õigust kaitsjale ning õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut.

2.3 Minimaalsete menetluslike tagatiste kehtestamisega kriminaalmenetluses soovitakse asjaomase seadusandliku programmiga tagada ühelt poolt Euroopa Liidu kodanikele kõikjal liidus aus protsess ja teiselt poolt suurendada liikmesriikide vastastikkust usaldust teineteise õigussüsteemide suhtes, et edendada õigusasutuste otsuste vastastikkust tunnustamist.

2.4 Esitatud pakett sisaldab kolme direktiivi ettepanekut. Need käsitlevad süütuse presumptsiooni, laste menetluslikku kaitset kriminaalmenetluse ajal ja õigust saada kriminaalmenetluse raames esialgset tasuta õigusabi.

2.4.1 Direktiiv süütuse presumptsiooni kohta

2.4.1.1 Kriminaalmenetluse üks kõige tähtsamaid põhimõtteid ja õiglase kohtuliku arutamise õiguse alus on see, et kahtlustatavaid ja süüdistatavaid tuleb kriminaalmenetluse käigus pidada süütuks seni, kuni nende süüd ei ole seaduse kohaselt tõendatud. Süütuse presumptsiooni põhimõtte sisu töötati välja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika käigus.

2.4.1.2 Direktiivi ettepanekuga soovitakse lisada direktiivi sel viisil välja arendatud süütuse presumptsiooni põhimõtte teatavad aspektid, et tagada nii optimaalselt süütuse presumptsiooni tõhus rakendamine Euroopa Liidus.

2.4.1.3 Direktiivis sisalduvad süütuse presumptsiooni aspektid on järgmised: (1) keeld viidata riigiasutuste avalikes avaldustes ja ametlikes otsustes süüdistatavatele kui süüdimõistetutele enne nende lõplikku süüdimõistmist; (2) asjaolu, et tõendamiskoormis lasub süüdistajal ning kõrvaldamata kahtlus kahtlustatava süüdiolikus tõlgendatakse tema kasuks; (3) õigus mitte anda iseenda vastu tunnistusi ja mitte teha koostööd; (4) õigus vaikida; (5) kahtlustatava õigus viibida isiklikult kohtulikult arutelul.

2.4.2 Direktiiv laste menetluslike tagatiste kohta kriminaalmenetluses

2.4.2.1 Õiglase kohtuliku arutamise õiguse tagamiseks isikutele, kes ei räägi või ei mõista kohtuprotsessil kasutatavat keelt, võeti vastu direktiiv 2010/64/EL. Peale keelebarjääri võivad nähtuda veel muudki asjaolud, mille tõttu kahtlustatav ei ole võimeline nõuetekohaselt kriminaalmenetlusest aru saama ega selles osalema, näiteks süüdistatava noor iga või vaimne puue.

2.4.2.2 Pidades silmas laste õigust õiglasele kriminaalmenetlusele, koostas komisjon asjaomase direktiivi ettepaneku. Kõnealune direktiiv sisaldab õiglase kohtuliku arutamise kaitset läbi järgmiste aspektide: (1) lapse ja vanemliku vastutuse kandja õigus saada teavet täiendavate kaitsemeetmete kohta, mida annab lastele käesolev direktiiv või selle ülevõtmine riigi õigussüsteemi; (2) suurem abi kaitsjalt; (3) õigus individuaalsele hindamisele; (4) õigus arstlikule kontrollile vabaduse võtmise korral; (5) kohustus salvestada laste küsitlemine audiovisuaalselt; (6) asjaolu, et lastelt vabaduse võtmine on vaid viimane abinõu; (7) erikohtlemine vabaduse võtmise korral; (8) õigus juhtumi õigeaegsele ja hoolikale käsitlemisele; (9) kohtumõistmine kinnisel istungil; (10) lapse ja vanemliku vastutuse kandja õigus viibida kriminaalmenetluse korral isiklikult kohtulikult arutelul; (11) õigus tasuta õigusabile.

2.4.2.3 Samaväärsed tagatised kehtestatakse täiskasvanutele, kes on haavatavas olukorras, ent arvestades sellega, kui keeruline on määratleda mõistet „haavatavas olukorras olev täiskasvanu“, otsustas komisjon mitte hõlmata neid tagatisi direktiivi, vaid esitada need soovitusena.

2.4.3 Direktiiv esialgse tasuta õigusabi kohta

2.4.3.1 Direktiivis 2013/48/EL sätestatakse õigus kasutada kaitsja abi. Selleks, et kõnealune õigus oleks rakendatav kõigi isikute suhtes, on nõutav, et õigusabi tagataks neile isikutele, kellel ei ole piisavalt rahalisi vahendeid, et ise kaitsjat palgata.

2.4.3.2 Komisjon esitab soovitusena, et kehtestada kriteeriumid, mis puudutaksid juurdepääsu õigusabile ning õigusabi kvaliteedi ja sihipärasuse tagamist. Arvestades kulusid, mida see ettepanek võib endaga kaasa tuua liikmesriikide jaoks, ning sellega seostuvat proportsionaalsuse põhimõtet liidu tegevuse suhtes, on tegu vaid soovitusena.

2.4.3.3 Selleks et kaitsja abi oleks kindlasti tagatud juhtudel, kus see on kõige enam vajalik, koostas komisjon aga direktiivi esialgse tasuta õigusabi osutamise kohta. Selle direktiivi ettepanekuga pannakse liikmesriikidele eelkõige kohustus anda viivitamatult, seega enne kui asjaomase liikmesriigi pädevad asutused langetavad otsuse õigusabi andmise (või selle andmisest keeldumise) kohta, esialgset tasuta õigusabi kahel juhul, nimelt: (1) isikutele, kellelt on võetud vabadus, ning (2) isikutele, kelle suhtes on välja antud Euroopa vahistamismäärus ja kellelt on vahistamismäärust täitvas liikmesriigis võetud vabadus.

3. Märkused

3.1 Komitee tervitab ja toetab komisjoni ettepanekuid ning annab neile väga selgelt positiivse hinnangu.

3.2 Siiski soovib komitee esitatud tekstide suhtes väljendada mõningasi reservatsioone, mis on toodud alljärgnevalt. Ühelt poolt on tegu üldist laadi kaalutlustega ja teiselt poolt pigem tehnilis-juriidilise iseloomuga märkustega. Asjaomased kaalutlused ei tähenda, et komitee ei nõustu esitatud ettepanekute lähtepunktide ja eesmärkidega, märkused on mõeldud nende tugevdamiseks.

3.3 Üldised märkused

3.3.1 Süütuse presumptsioon

3.3.1.1 Komitee toetab täielikult süütuse presumptsiooni põhimõtte tugevdamist, nii nagu see sisaldub direktiivi ettepanekus süütuse presumptsiooni teatavate aspektide tugevdamise kohta.

3.3.1.2 Komitee soovib sellega seoses rõhutada, et mitte keegi ei ole süüdi enne kohtuotsuse langetamist ja et see õigus on vääramatu. Komitee toonitab, et kodanike usaldus õigusemõistmise süsteemi vastu nõuab, et kohtunikud ei alluks mis tahes survele ega mis tahes mõjutamisele, k.a ajakirjanduse poolt tulenevale. Selles kontekstis peab ka ajakirjandus hoiduma üle võtmast õigustmõistvate asutuste rolli, tõsi küll, ilma seejuures vastuollu minemata talle põhiseadusega antud ajakirjandusvabadusega.

3.3.2 Laste ja haavatavate isikute menetluslik kaitse

3.3.2.1 Komitee toetab täiel määral ka haavatavate isikute ja eriti laste õiguste tugevdamist kriminaalmenetluses, nii nagu see on sätestatud direktiivi ettepanekus, mis käsitleb laste jaoks olulisi tagatiseid esitatud soovitusel haavatavate isikute tunnustamise ja nende vajaduste arvesse võtmise kohta.

3.3.2.2 Lapsed, kes satuvad kuritegelikku maailma tihti sotsiaalsetest asjaoludest või keskkonnast tingituna, on väga haavatavas olukorras, kui neilt võetakse vabadus, arvestades sellega kaasnevaid riske nende füüsilisele, vaimsele ja sotsiaalsele arengule.

3.3.2.3 Lisaks rõhutab komitee seda, et prioriteediks tuleb seada algatused, mis lõimivad kriminaalmenetlusega kokku puutuvaid lapsi sotsiaalsesse ja ühiskondlikku ellu nii kiiresti kui võimalik.

3.3.2.4 Seoses sättega, mille kohaselt on lastele kaitsja osavõtt kohustuslik ka selliste kriminaalmenetluste puhul, mis võivad viia süüdistajapoolse süüdistusest loobumiseni, peab komitee kasulikuks täpsustada, et seda õigust kohaldatakse ka kohtumenetlusele alternatiiviks olevate meetmete raames.

3.3.3 Esialgne tasuta õigusabi

3.3.3.1 Komitee nõustub direktiivi ettepanekus sisalduvate põhimõtetega, mille kohaselt võimaldatakse esialgset tasuta õigusabi juhtudel, mil kaitsja abi on kõige enam vajalik.

3.3.3.2 Komitee meelest on positiivne ka see, et neid põhimõtteid rakendatakse ka kodanikele, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa vahistamismäärust. Lõpetuseks toetab komitee soovitusel, millega soovitakse ühtlustada veelgi enam neid tingimusi, mille alusel otsustatakse, kas isikul on õigus saada tasuta õigusabi.

3.3.3.3 Komitee märgib siiski, et õigusabi kriminaalmenetluses ei tohi sattuda ohtu seoses mõnede liikmesriikide eelarveliste raskustega, ning esitab küsimuse, mil määral on võimalik selle jaoks eraldada vahendeid Euroopa tasandil, näiteks Euroopa fondi vormis.

3.4 Juriidilis-tehnilised kaalutlused

3.4.1 Süütuse presumptsiooni ja laste kaitset kriminaalmenetluses käsitlevate direktiivide ettepanekute reguleerimisala

3.4.2 Nii direktiivi ettepanekus süütuse presumptsiooni teatavate aspektide tugevdamise kohta kui ka direktiivi ettepanekus laste menetluslike tagatiste kohta kriminaalmenetluses sätestatakse reguleerimisala kirjelduses, et asjaomast kaitset kohaldatakse üksnes kriminaalmenetluse raames.

3.4.3 Ettepaneku tekstis ei määratleta täpsemalt, mida mõistetakse kriminaalmenetluse all. Seeläbi tõstatub küsimus, kas silmas peetakse üksnes menetlusi, mida liikmesriikides määratletakse kriminaalmenetlustena, või kas käsitletakse direktiivide ettepanekutes kriminaalmenetluse mõistet laiemalt ja see võib hõlmata ka näiteks haldusmenetlusi, millega kaasnevad sanktsioonid.

3.4.4 Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika alusel määratakse kindlaks, kas menetluse puhul on tegu kriminaalmenetlusega või mitte nn Engeli kriteeriumitest lähtudes, mis on järgmised: (1) õiguserikkumise klassifikatsioon riigi seaduste järgi, (2) õigusrikkumise olemus ja (3) kohaldatava karistuse iseloom ja raskusaste. Seepärast vaadeldakse õiglase kohtuliku arutamise õiguse tagamiseks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis teatud haldusmenetlusi kriminaalmenetlustena. Selle kohtupraktikaga soovitakse vältida asjaolu, et riigid saaksid endapoolsest menetluste klassifikatsioonist lähtuvalt hiilida kõrvale konventsiooni põhitagatistest.

3.4.5 Seepärast on soovitatav, et Euroopa Kohtule jäetaks vähemalt mänguruum mõiste „kriminaalmenetlus” tõlgendamiseks, olenemata riikide seadustes sätestatud klassifikatsioonist. Vastasel juhul on reaalne oht, et direktiivides sätestatud tagatised ei saavuta oma eesmärke.

3.4.6 Süütuse presumptsiooni teatavate aspektide tugevdamist käsitleva direktiivi ettepaneku kuuendas põhjenduses sätestatakse aga väga selgesõnaliselt, et direktiivi kohaldatakse üksnes kriminaalmenetluste suhtes ja et seda ei kohaldata haldusmenetluste suhtes, millega kaasnevad sanktsioonid.

3.4.7 Kõnealune põhjendus takistab mõiste „kriminaalmenetlus” laiemat tõlgendust, nii nagu seda pooldab ja peab vajalikuks Euroopa Inimõiguste Kohus käesolevates direktiivides käsitletavate õiguste ja põhimõtete rakendamisel. Seepärast on komitee seisukohal, et parem oleks nimetatud põhjendus välja jätta.

3.4.8 Süütuse presumptsiooni käsitleva direktiivi artiklis 8 käsitletud tagaseljamenetlus

3.4.9 Artiklis 8 sätestatakse, et liikmesriigid võivad näha ette võimaluse, mille kohaselt asja menetlev kohus võib teha otsuse süü kohta ilma süüdistatava kohalviibimiseta, tingimusel et süüdistatav on saanud isiklikult ja õigeaegselt kohtukutse ning on seega teadlik, millisel kuupäeval ja kus toimub kohtulik arutelu, või asjaomane isik on saanud tegelikult muul viisil ametliku teabe selle kohta, millisel kuupäeval ja kus toimub kõnealune kohtulik arutelu, nii et **on ühemõtteliselt selge**, et asjaomane isik oli kavandatud kohtulikust arutelust teadlik.

3.4.10 Seejuures ei ole ette nähtud võimalust menetleda asja siiski (tagaselja), juhul kui asjaomasel isikul ei ole teadaolevat elukohta ja teda ei ole niisiis võimalik kohale kutsuda. Siinkohal võib kaaluda võimalust saata kohtukutse politseijaoskonda.

Brüssel, 25. märts 2014

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Henri MALOSSE