



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2019 m. gruodžio 4 d.
(OR. en)

14546/1/19
REV 1

JAI 1258
COPEN 462
DROIPEN 192
EUROJUST 205
EJN 105

POSĖDŽIO REZULTATAI

nuo:	Tarybos generalinio sekretoriato
data:	2019 m. gruodžio 3 d.
kam:	Delegacijoms

Ankstesnio dokumento Nr.:	14075/19 + COR 1 + COR 2
------------------------------	--------------------------

Dalykas:	Tarybos išvados dėl alternatyvių sulaikymui priemonių
----------	---

Delegacijoms priede pateikiamos Tarybos išvados dėl alternatyvių sulaikymui priemonių: su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymas baudžiamojoje justicijoje, kurias 2019 m. gruodžio 3 d. priėmė Taryba (Teisingumas ir vidaus reikalai).

**TARYBOS IŠVADOS DĖL ALTERNATYVIŲ SULAIKYMUI PRIEMONIŲ.
SU LAISVĖS ATĖMIMU NESUSIJUSIŲ SANKCIJŲ IR PRIEMONIŲ TAIKYMAS
BAUDŽIAMOJOJE JUSTICIJOJE**

Išvadas

1. Kaip nustatyta 2019 m. birželio 20 d. Europos Vadovų Tarybos priimtoje naujojoje 2019–2024 m. strateginėje darbotvarkėje, kito institucinio ciklo vienas iš prioritetų – piliečių ir laisvių apsauga. Europos Sąjunga deda aktyvias pastangas toliau plėtoti ir stiprinti kovą su terorizmu bei tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir gerinti bendradarbiavimą.
2. Veiksmingos baudžiamųjų sankcijų sistemos atlieka svarbų vaidmenį apsaugant piliečius ir užtikrinant saugumą. Baudžiamosios sankcijos ir priemonės bei tai, koku būdu užtikrinamas jų vykdymas, padeda užkirsti kelią pakartotiniams nusikaltimams ir daro poveikį saugumui visuomenėje.
3. Baudžiamųjų sankcijų ir priemonių vykdymo užtikrinimas turėtų būti grindžiamas atitinkamų mokslinių tyrimų pagrindu gaunamomis žiniomis, iš kurių matyti, kad tos taikomos sankcijos ir priemonės mažina pakartotinių nusikaltimų skaičių ir stiprina saugumą.
4. Į sunkius nusikaltimus reikia tinkamai reaguoti, o sulaikymas yra viena iš būtinų priemonių baudžiamųjų sankcijų sistemose. Tačiau plačiai sutariama, kad sulaikymas turėtų būti taikomas tik kaip krašutinė priemonė (*ultima ratio*)¹. Kaip patvirtinta jau ilgą laiką atliekamų mokslinių tyrimų duomenimis, su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymas vietoj sulaikymo – kai tinkama ir atsižvelgiant į konkrečias bylos aplinkybes – gali būti naudingas keliais aspektais.

¹ Žr., pvz., Europos Tarybos ministrų komiteto rekomendacijos valstybėms narėms Nr. Rec(2006)2 dėl Europos kalėjimų taisyklių konstatuojamųjų dalių 4 pastraipą: „[...] niekam negali būti atimta laisvė, išskyrus tik kaip krašutinė priemonė, vykdoma vadovaujantis įstatymų nustatytais procedūromis“. Europos Žmogaus Teisių Teismas savo jurisprudencijoje šias rekomendacijas mini daugiau nei 1 000 kartų.

5. Vienas iš svarbių vaidmenų, tenkančių alternatyvioms sulaikymui priemonėms, yra skatinti nusikalstamą veiką padariusio asmens socialinę reabilitaciją ir reintegraciją, o tai – vienas iš pagrindinių tikslų, kurių siekiama tokių priemonių taikymu². Šios alternatyvios priemonės taip pat turi keletą kitų privalumų, visų pirma mažinant pakartotinių nusikaltimų skaičių ir taip stiprinant visuomenės saugumą. Jos gali būti taikomos ne tik nusikalstamą veiką padariusio asmens labui, bet ir aukų, potencialių būsimų aukų ir apskritai visuomenės labui.
6. Visose valstybėse narėse esama alternatyvių sulaikymui priemonių, pavyzdžiui, laisvės atėmimo bausmių jų vykdymą atidedant, viešųjų darbų, piniginių nuobaudų ir elektroninio stebėjimo. Be to, nauji laimėjimai technologijų ir skaitmeninimo srityje gali padėti ateityje užtikrinti veiksmingesnę su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių sistemą.
7. Taip pat labai svarbu atsižvelgti į nukentėjusius nuo nusikaltimų asmenis. Kalbant apie nusikalstamas veikas, kurios yra tinkamos mediacijai, atkuriamasis teisingumas gali suteikti galimybių, susijusių su tuo, ko imamasi nusikalstamų veikų atžvilgiu pripažįstant nukentėjusio asmens ir platesnės visuomenės vaidmenį ir sutelkiant dėmesį į nusikalstamą veiką padariusio asmens padarytos žalos ištaisymą.
8. Sulaikymas naudojamas ne tik kaip baudžiamoji sankcija, bet ir plačiai naudojamas bylos ikiteisminio tyrimo etape. Todėl reiktų apsvarstyti galimybę alternatyvias sulaikymui priemones taikyti visoje baudžiamosios justicijos grandinėje.
9. Atitinkamos institucijos kiekvienoje atskiroje byloje nustato tinkamą sankciją ar priemonę. Apskritai valstybės narės gali išnagrinėti, kokią naudą teikia galimybė taikyti su laisvės atėmimu nesusijusias sankcijas ir priemones per visą baudžiamąjį procesą, ir skatinti jas taikyti, kai tai laikoma tikslinga ir veiksminga.

² Žr., pvz., 2018 m. kovo 8 d. Tarybos išvadas dėl skatinimo narkotikus vartojantiems nusikaltėliams taikyti prievartinių sankcijų alternatyvas, dok. 6931/18, 2013–2020 m. Europos Sąjungos kovos su narkotikais strategiją (OL C 402, 2012 12 29, p. 1) ir 2017–2020 m. Europos Sąjungos kovos su narkotikais veiksmų planą (OL C 215, 2017 7 5, p. 21).

10. Baudžiamųjų sankcijų sistema priklauso valstybių narių kompetencijai ir valstybėse narėse taikomos sistemos skiriasi. Todėl ES lygmeniu daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama ne teisėkūros priemonėms.
11. Be pirmiau minėtos naudos tikimasi, kad aktyvesnis su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymas galėtų daryti teigiamą poveikį ir aspektams, susijusiems su kalėjimų perpildymu, nepakankamai geromis sąlygomis, radikalizacija juose ir tarpusavio pripažinimo baudžiamosiose bylose kliūtimis – visi šie klausimai pastaraisiais metais buvo keliami įvairiuose ES forumuose.

Alternatyvios sulaikymui priemonės. Politinis kontekstas

12. Alternatyvios sulaikymui priemonės tiesiogiai ar netiesiogiai ES darbotvarkėje atsiduria jau ne vienerius metus ir daugeliu aplinkybių. 2004 m. Hagos programoje ir 2009 m. Stokholmo programoje pripažinta, kad sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės yra svarbi ES teisingumo politikos sritis.
13. 2011 m. Komisija pateikė Žaliąją knygą dėl ES baudžiamojo teisingumo teisės aktų taikymo laisvės atėmimo srityje³. Žaliojoje knygoje buvo teigiama, be kita ko, kad jei nebus dedama daugiau pastangų siekiant pagerinti kalinimo sąlygas ir skatinti alternatyvas kalinimui, gali būti sunku plėtoti glaudesnę valstybių narių teisminį bendradarbiavimą.
14. 2017 m. spalio 5 d. rezoliucijoje dėl kalėjimų sistemos ir sąlygų kalėjimuose⁴ Europos Parlamentas pažymėjo, kad kalėjimų perpildymas Europoje yra įprastas reiškinys, tačiau kalėjimų talpumo didinimas nėra vienintelis būdas spręsti perpildymo problemą. Be to, Parlamentas primygtinai akcentavo, kad turėtų būti įgyvendintos veiksmingos ilgalaikio kalinimo įstaigų valdymo sistemos, o kalinių skaičius sumažintas dažniau taikant su laisvės atėmimu nesusijusias bausmes.

³ Dok. COM (2011) 327 final.

⁴ Dok. A8-0251/2017.

15. Be to, 2015 m. lapkričio 20 d. Tarybos išvadose dėl reagavimo į radikalizaciją, vedančią prie terorizmo ir smurtinio ekstremizmo, baudžiamosios justicijos priemonėmis stiprinimo⁵, svarstant, koks galėtų būti baudžiamosios justicijos atsakas radikalizacijai, buvo paminėtas alternatyvių sulaikymui priemonių taikymas visais baudžiamojo proceso etapais.
16. Pagal SESV 82 straipsnio 1 dalį teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose Sąjungoje yra grindžiamas nuosprendžių ir teismo sprendimų tarpusavio pripažinimo principu. Tarpusavio pripažinimo principas grindžiamas valstybių narių tarpusavio pasitikėjimu. 2016 m. balandžio 5 d. sprendime *Aranyosi ir Căldăraru* byloje⁶ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, kad prastos kalinimo sąlygos valstybėse narėse gali trukdyti tarpusavio pasitikėjimui ir pakenkti tarpusavio pripažinimui, ir pabrėžė, kad nežmoniškas ar žeminantis elgesys ir baudimas yra draudžiamas Pagrindinių teisių chartijoje. Priėmus šį teismo sprendimą, Taryba, Austrijos pirmininkavimo Tarybai laikotarpiu, 2018 m. gruodžio mėn. priėmė išvadas „Skatinti tarpusavio pripažinimą stiprinant tarpusavio pasitikėjimą“⁷. Šiose išvadose valstybės narės raginamos turėti galiojančių teisės aktų, kuriais leidžiama, kai tikslinga, naudotis alternatyviomis sulaikymui priemonėmis, kad būtų sumažintas jų kalinimo įstaigose laikomų asmenų skaičius, taip skatinant įgyvendinti socialinės reabilitacijos tikslą ir kartu atsižvelgiant į tai, kad tarpusavio pasitikėjimas dažnai sumažėja dėl prastų kalinimo sąlygų ir perpildytų kalėjimų problemos. Neseniai priimtame sprendime *Dorobantu* byloje Teisingumo Teismas dar išsamiau paaiškino sprendime *Aranyosi ir Căldăraru* byloje išdėstytus reikalavimus⁸.
17. Europos Taryba jau seniai sprendžia klausimus, susijusius su sulaikymu ir su sankcijų bei priemonių, nesusijusių su laisvės atėmimu, taikymu, ir taip pat yra sukaupusi daug žinių šia tema. Todėl ES būtų naudinga glaudžiau bendradarbiauti šioje srityje su Europos Taryba.

⁵ 2015 m. lapkričio 20 d. dok. 14419/15

⁶ 2016 m. balandžio 5 d. sprendimas sujungtose bylose C-404/15 ir C-659/15, *Aranyosi ir Căldăraru*.

⁷ OL C 449, 2018 12 13, p. 6.

⁸ 2019 m. spalio 15 d. sprendimas byloje C-128/18, *Dorobantu*, kuriame Teismas išaiškino reikalavimus, kuriais turi vadovautis vykdančioji teisminė institucija bylose, kiek tai susiję su Europos arešto orderiais ir perdavimo tarp valstybių narių tvarka.

Tolesni veiksmai

18. 2019 m. liepos mėn. Teisingumo ir vidaus reikalų ministrų posėdyje ministrai pripažino, kad reikia spręsti sudėtingus klausimus, susijusius su kalinimo sąlygomis, perpildytais kalėjimais, radikalėjimu kalėjimuose, taip pat bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose. Ministrai taip pat pabrėžė, kad svarbu valstybėse narėse artimiausiais metais aktyviau taikyti alternatyvias sulaikymui priemones, akcentuodami naudą, kurią tokių priemonių taikymas gali duoti.
19. Palankiai vertinama valstybėse narėse jau padaryta pažanga, susijusi su alternatyvių sulaikymui priemonių taikymu tiek ikiteisminio tyrimo etape, tiek pasibaigus teismo procesui. Artimiausiais metais visoje ES turėtų būti siekiama bendro tikslo – toliau didinti su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių, kaip alternatyvių sulaikymui priemonių, taikymą per visą baudžiamąjį procesą, kai tai laikoma tikslinga.
20. Devintajame tarpusavio vertinimo raunde, be kitų klausimų, bus analizuojami pamatiniai sprendimai dėl lygtinio nuteisimo ir alternatyvių sankcijų (2008/947/TVR) ir dėl Europos teisminės priežiūros orderio (2009/829/TVR), taip pat bus renkama vertinga informacija apie priežastis, kodėl šios priemonės iki šiol nebuvo plačiai taikomos. Tačiau reikia surinkti daugiau informacijos apie tai, kaip valstybėse narėse taikomos su laisvės atėmimu nesusijusios sankcijos ir priemonės, ir apsvarstyti, kokią įvairią naudą jos gali duoti.
21. Dalijimasis geriausios praktikos pavyzdžiais yra naudingas būdas valstybėms narėms mokytis vienos iš kitų ir gerinti savo teisės aktus, procedūras ir praktiką. ES taip pat gali būti naudinga glaudžiau bendradarbiauti su Europos Taryba ir kitomis atitinkamomis organizacijomis.

TODĖL EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA DARO ŠIAS IŠVADAS

I. Veiksmai, kurių reikia imtis nacionaliniu lygmeniu

1. Valstybės narės raginamos išnagrinėti galimybes taikyti, kai tinkama, su laisvės atėmimu nesusijusias sankcijas ir priemones, pavyzdžiui, laisvės atėmimo bausmės jų vykdymą atidedant, viešuosius darbus, pinigines nuobaudas ir elektroninį stebėjimą bei panašias priemones, pagrįstas atsirandančiomis technologijomis.
2. Valstybės narės raginamos apsvarstyti galimybę leisti taikyti įvairių formų paleidimą nesuėjus terminui ar lygtinį paleidimą. Taip siekiama geriau parengti nusikalstamą veiką padariusius asmenis reintegracijai į visuomenę ir padėti užkirsti kelią pakartotiniams nusižengimams.
3. Valstybės narės raginamos apsvarstyti atkuriamojo teisingumo taikymo aprėptį ir naudą.
4. Valstybės narės raginamos savo teisės aktuose numatyti galimybę su laisvės atėmimu nesusijusias priemones taikyti ir ikiteisminiame baudžiamojo proceso etape.
5. Valstybės narės raginamos užtikrinti, kad informacija apie teisės aktus dėl sankcijų ir priemonių, nesusijusių su laisvės atėmimu, specialistams būtų lengvai prieinama viso baudžiamojo proceso metu.
6. Valstybės narės skatinamos didinti praktikuojančių teisininkų informuotumą apie alternatyvių sulaikymui priemonių naudą, taip pat apie esamų priemonių, pvz., elektroninio stebėjimo, prieinamumą ir technines savybes.
7. Valstybės narės raginamos rengti praktikuojančių teisininkų mokymus apie alternatyvių sulaikymui priemonių, įskaitant atkuriamąjį teisingumą, taikymą ir apie Europos Tarybos šiuo klausimu parengtas rekomendacijas.

8. Valstybės narės yra raginamos parengti arba gerinti kalėjimų ir probacijos darbuotojų, teisėjų, prokurorų ir advokatų mokymą apie pamatinių sprendimų dėl lygtinio atleidimo ir alternatyvių sankcijų (2008/947/TVR) ir dėl Europos teisminės priežiūros orderio (2009/829/TVR) turinį ir taikymą bei didinti informuotumą apie galimybę visame baudžiamajame procese taikyti su laisvės atėmimu nesusijusias sankcijas ir priemones.
9. Kalbant apie alternatyvias sulaikymui priemones, valstybės narės yra raginamos skirti ypatingą dėmesį pažeidžiamų asmenų, pavyzdžiui, vaikų, neįgaliųjų ir moterų nėštumo metu ir po gimdymo, poreikiams.
10. Valstybės narės yra raginamos geriau rinkti duomenis apie su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymą, taip pat apie pamatinių sprendimų dėl lygtinio atleidimo ir alternatyvių sankcijų (2008/947/TVR) ir dėl Europos teisminės priežiūros orderio (2009/829/TVR) taikymą.
11. Valstybės narės yra raginamos gerinti probacijos tarnybų pajėgumus, įskaitant su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų priežiūrą.
12. Kad mokytųsi vienos iš kitų, valstybės narės yra raginamos tarpusavyje ir su Komisija dalytis geriausia patirtimi, susijusia su visais su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių aspektais.
13. Valstybės narės taip pat yra raginamos toliau stengtis gerinti kalinimo sąlygas, spręsti kalėjimų perpildymo problemą ir skatinti nusikalstamą veiką padariusių asmenų reintegraciją į visuomenę, atsižvelgiant į poveikį siekiant mažinti pakartotinius pažeidimus ir į radikalėjimo kalėjime pavojų.

II. Veiksmai, kurių reikia imtis ES lygmeniu

1. Komisijos prašoma išnagrinėti galimybes savo darbotvarkėje skatinti su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymą ir didinti politikos formuotojų ir specialistų informuotumą apie su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių naudą.
2. Siekiant remti geriausios nacionalinės praktikos sklaidą, Komisijos prašoma įvertinti poreikį atlikti lyginamąjį tyrimą, kad būtų išanalizuota, kaip visose valstybėse narėse taikomos su laisvės atėmimu nesusijusios sankcijos ir priemonės.
3. Komisijos prašoma toliau gerinti ES pamatinių sprendimų dėl lygtinio atleidimo ir alternatyvių sankcijų (2008/947/TVR) ir dėl Europos teisminės priežiūros orderio (2009/829/TVR) įgyvendinimą, atsižvelgiant į informaciją, surinktą per devintąjį tarpusavio vertinimo raundą.
4. Komisijos prašoma parengti teisėjų ir prokurorų mokymą Europos teisėjų mokymo tinkle (ETMT), taip pat ES lygmeniu parengti kalėjimų ir probacijos darbuotojų mokymą Europos kalėjimų darbuotojų mokymo akademijose (EPTA), kurios šiuo metu finansuojamos pagal Teisingumo programą.
5. Komisijos prašoma reguliariai rengti ekspertų susitikimus sulaikymo ir su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių klausimais, kad ekspertai ir specialistai visose valstybėse narėse būtų skatinami keistis geriausia patirtimi, susijusia su nacionaline politika ir praktika šioje srityje.
6. Komisijos prašoma apsvarstyti, kaip valstybėms narėms būtų galima skirti finansavimą, kad jos galėtų toliau plėtoti probacijos paslaugas, įskaitant su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių priežiūrą, ir pagerinti kalėjimų patalpas.
7. Komisijos prašoma toliau remti Europos kalėjimų ir pataisos tarnybų organizaciją (EuroPris), Europos probacijos konfederaciją (CEP) ir Europos atkuriamojo teisingumo forumą (EFRJ), kurie šiuo metu finansuojami pagal Teisingumo programą. Jos yra prašoma išnagrinėti glaudesnio bendradarbiavimo su šiomis organizacijomis galimybes, visų pirma remiant CEP veiklą, susijusią su duomenų apie alternatyvių sulaikymui priemonių rinkimu valstybėse narėse.

8. Europos teisminis tinklas (EJN) yra raginamas savo posėdžiuose tęsti diskusijas pamatinių sprendimų dėl lygtinio atleidimo ir alternatyvių sankcijų (2008/947/TVR) bei dėl Europos teisminės priežiūros orderio (2009/829/TVR) taikymo klausimais. Tikslas – nustatyti kliūtis, trukdančias praktiškai taikyti priemones, ir ieškoti būdų, kaip dažniau tokias priemones naudoti.
9. EJN yra raginamas toliau reguliariai atnaujinti Europos teisminį atlasą.
10. EJN prašoma apsvarstyti galimybę savo interneto svetainėje rinkti informaciją apie kiekvienoje valstybėje narėje taikomas įvairias su laisvės atėmimu nesusijusias sankcijas ir priemones. Šiuo tikslu galima apsvarstyti galimybę bendradarbiauti su visomis atitinkamomis organizacijomis, įskaitant Europos probacijos konfederaciją (CEP).

III. Veiksmai, kurių reikia imtis siekiant sustiprinti bendradarbiavimą su Europos Taryba ir kitomis atitinkamomis organizacijomis

1. ES turėtų glaudžiai bendradarbiauti su Europos Taryba ir kitomis atitinkamomis organizacijomis, kad būtų suderinta veikla, susijusi su sulaikymu ir su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių taikymu.
2. Komisija ir valstybės narės yra raginamos tvirčiau bendradarbiauti su Europos Taryba ir kitomis atitinkamomis organizacijomis, kad būtų didinamas informuotumas apie su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų ir priemonių naudą. Komisija raginama toliau bendradarbiauti su Europos Taryba ir finansiškai remti statistinių duomenų laisvės atėmimo ir probacijos srityje (SPACE statistika) rinkimą ir ES nacionalinių prevencijos institucijų (ES NPM) tinklo veikimą.
3. Komisijos ir valstybių narių prašoma apsvarstyti, kaip būtų galima skatinti Europos Tarybos tekstų, kuriais nustatomi standartai, atitinkamos Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos ir Europos komiteto prieš kankinimą rekomendacijų dėl sulaikymo ir su laisvės atėmimu nesusijusių sankcijų bei priemonių taikymo sklaidą.