



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2019. gada 4. decembrī
(OR. en)

14546/1/19
REV 1

JAI 1258
COPEN 462
DROIPEN 192
EUROJUST 205
EJN 105

DARBA REZULTĀTI

Sūtītājs:	Padomes Ģenerālsekretariāts
Datums:	2019. gada 3. decembris
Saņēmējs:	delegācijas
Iepriekš. dok. Nr.:	14075/19 + COR 1 + COR 2
Temats:	Padomes secinājumi par brīvības atņemšanai alternatīviem pasākumiem

Pielikumā pievienoti Padomes secinājumi "Brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi: ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošana krimināljustīcijas jomā", kurus Padome (Tieslietas un iekšlietas) pieņēma 2019. gada 3. decembrī.

**PADOMES SECINĀJUMI PAR BRĪVĪBAS ATŅEMŠANAI ALTERNATĪVIEM
PASĀKUMIEM:
AR BRĪVĪBAS ATŅEMŠANU NESAISTĪTU SODU UN PASĀKUMU IZMANTOŠANA
KRIMINĀLJUSTĪCIJAS JOMĀ**

Ievads

1. Kā noteikts jaunajā Stratēģiskajā programmā 2019.–2024. gadam, kuru 2019. gada 20. jūnijā pieņēma Eiropadome, iedzīvotāju un brīvību aizsardzība ir būtiska prioritāte nākamajā iestāžu darba ciklā. Eiropas Savienība ir apņēmusies pilna izvērst un stiprināt cīņu pret terorismu un pārrobežu noziedzību un uzlabot sadarbību.
2. Efektīvām kriminālsodu sistēmām ir svarīga loma iedzīvotāju aizsardzībā un drošības garantēšanā. Izmantotie kriminālsodi un pasākumi un veids, kādā tie tiek izpildīti, sekmē noziedzīgu nodarījumu atkārtotas izdarīšanas nepieļaušanu, un tāpēc tiem ir ietekme uz sabiedrības drošību.
3. Kriminālsodu un pasākumu izpilde būtu jābalsta uz zināšanām, kuras izriet no attiecīgas pētniecības, kas liecina, ka izmantotie sodi un pasākumi samazina noziedzīgu nodarījumu atkārtotu izdarīšanu un sekmē drošību.
4. Smagiem noziegumiem ir jāstājas pretī atbilstošā veidā, un brīvības atņemšana ir vajadzīgs instruments kriminālsodu sistēmā. Tomēr valda plaša vienprātība, ka brīvības atņemšana būtu jāizmanto kā galējs līdzeklis (*ultima ratio*)¹. Kā liecina ilglaicīga pētniecība, atbilstīgā gadījumā piemērojot ar brīvības atņemšanu nesaistītus sodus un pasākumus tā, ka tiek ņemti vērā lietas konkrētie apstākļi, var gūt vairākas priekšrocības.

¹ Sk., piemēram, 4. punktu apsvērumos Eiropas Padomes Ministru komitejas Ieteikumam Rec(2006)2 dalībvalstīm par Eiropas ieslodzījuma vietu noteikumiem: "nevienam nedrīkst atņemt brīvību, izņemot gadījumus, kad brīvības atņemšana ir galējais līdzeklis un kad tā notiek likumā noteiktajā kārtībā". Eiropas Cilvēktiesību tiesa uz šiem ieteikumiem ir vairāk kā 1000 reizes atsaukusies savā judikatūrā.

5. Brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi ir svarīgi, lai sekmētu noziedzīgu nodarījumu izdarītāju sociālo rehabilitāciju un reintegrāciju, kas ir viens no šādu pasākumu izmantošanas pamatmērķiem ². Šie alternatīvie pasākumi sniedz arī vairākas citas priekšrocības, jo īpaši, samazinot noziedzīgu nodarījumu atkārtotas izdarīšanas gadījumu skaitu un tādējādi sekmējot sabiedrisko drošību. Tos var piemērot gan noziedzīga nodarījuma izdarītāja interesēs, gan cietušo, personu, kas varētu kļūt par cietušajiem un – vispārīgāk – sabiedrības interesēs.
6. Brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi pastāv visās dalībvalstīs, piemēram, kā nosacīti cietumsodi, piespiedu darbs, naudassodi un elektroniskā uzraudzība. Turklāt jaunas tehnoloģijas un digitalizācijas norises var sekmēt efektīvāku ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu sistēmu nākotnē.
7. Īpaši svarīgi ir arī ņemt vērā noziegumos cietušos. Attiecībā uz noziedzīgiem nodarījumiem, kuriem var piemērot mediāciju, atjaunojošā justīcija var sniegt iespējas saistībā ar rīcību noziedzīgu nodarījumu gadījumā, atzīstot cietušā un plašākas sabiedrības lomu un koncentrējoties uz noziedzīga nodarījuma izdarītāja nodarītā kaitējuma mazināšanu.
8. Brīvības atņemšana tiek izmantota ne vien kā kriminālsods, bet arī procesa pirmstiesas posmā. Tādēļ brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi būtu jāapsver visā krimināljustīcijas ķēdē.
9. Attiecībā uz individuāliem gadījumiem par piemēroto sodu vai pasākumu lemj attiecīgās iestādes. Vispārīgā līmenī dalībvalstis var izskatīt, kādu labumu dod tas, ka ir iespēja visā kriminālprocesā izmantot ar brīvības atņemšanu nesaistītus sodus un pasākumus, un veicināt to izmantošanu, kad tā tiek uzskatīta par piemērotu un efektīvu.

² Sk., piemēram, Padomes 2018. gada 8. marta secinājumus par to, kā veicināt piespiedsankcijām alternatīvu risinājumu izmantošanu attiecībā uz narkotikas lietojošiem likumpārkāpējiem, dok. 6931/18, kā arī ES Narkomānijas apkarošanas stratēģiju 2013.–2020. gadam (OV C 402, 29.12.2012., 1. lpp.) un ES Narkomānijas apkarošanas rīcības plānu 2017.–2020. gadam (OV C 215, 5.7.2017., 21. lpp.).

10. Kriminālsodu sistēma ir dalībvalstu kompetencē, un dalībvalstu sistēmas atšķiras. Tādēļ ES līmenī būtu jākoncentrējas uz nelegislatīviem pasākumiem.
11. Papildus iepriekš minētajām priekšrocībām, tiek gaidīts, ka ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu pastiprinātai izmantošanai varētu būt pozitīva ietekme arī uz jautājumiem, kas saistīti ar cietumu pārpildītību, neapmierinošiem ieslodzījuma apstākļiem, radikalizāciju cietumos, un šķēršļiem, kādi rodas saistībā ar savstarpēju atzīšanu krimināllietās – visi šie jautājumi ir pēdējos gados izvirzīti dažādos ES forumos.

Brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi – politiskais konteksts

12. Alternatīvas brīvības atņemšanai tieši vai netieši ir bijušas ES darba kārtībā vairākus gadus un daudzos kontekstos. 2004. gada Hāgas programmā un 2009. gada Stokholmas programmā tika atzīts, ka brīvības atņemšana un alternatīvas brīvības atņemšanai ir svarīga ES tieslietu politikas joma.
13. Komisija 2011. gadā nāca klajā ar Zaļo grāmatu par ES tiesību aktu krimināltiesību jomā piemērošanu saistībā ar brīvības atņemšanu ³. Zaļajā grāmatā cita starpa tika atzīts, ka tad, ja netiks veikti turpmāki centieni, lai uzlabotu brīvības atņemšanas apstākļus un veicinātu alternatīvas apcietinājumam, varētu būt grūti attīstīt tiesu iestāžu ciešāku sadarbību starp dalībvalstīm.
14. Eiropas Parlaments savā 2017. gada 5. oktobra rezolūcijā par brīvības atņemšanas iestāžu sistēmu un apstākļiem šajās iestādēs ⁴ norādīja, ka cietumu pārpildītība ir bieži izplatīta problēma Eiropā, tomēr uzņemšanas spēju palielināšana nav vienīgais risinājums cietumu pārpildītībai. Parlaments arī prasīja ieviest brīvības atņemšanas sistēmu ilgtermiņa pārvaldību un samazināt ieslodzīto skaitu, biežāk piemērojot ar brīvības atņemšanu nesaistītus sodīšanas pasākumus.

³ COM (2011) 327 final.

⁴ A8-0251/2017.

15. Turklāt Padomes 2015. gada 20. novembra secinājumos par krimināltiesiskas atbildes rīcības pastiprināšanu pret radikalizāciju, kas noved pie terorisma un vardarbīga ekstrēmisma ⁵, brīvības atņemšanai alternatīvi pasākumi visos kriminālprocesa posmos tika minēti kā iespējama rīcība, apsverot krimināltiesisku atbildes rīcību pret radikalizāciju.
16. Saskaņā ar LESD 82. panta 1. punktu Savienībā tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās pamatojas uz tiesas spriedumu un lēmumu savstarpējās atzīšanas principu. Savstarpējās atzīšanas principa pamatā ir dalībvalstu savstarpējā uzticēšanās. Eiropas Savienības Tiesa savā 2016. gada 5. aprīļa spriedumā *Aranyosi* un *Căldăraru* lietā ⁶ norādīja, ka slikti ieslodzījuma apstākļi dalībvalstīs var kavēt savstarpēju uzticēšanos un traucēt savstarpējai atzīšanai, un uzsvēra, ka necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās vai sodu aizliegums ir ietverts Pamattiesību hartā. Ņemot vērā nolēmumu, Padome – Austrijas prezidentūras laikā Padomē – 2018. gada decembrī pieņēma secinājumus "Savstarpējas atzīšanas veicināšana, vairojot savstarpēju uzticēšanos" ⁷. Saskaņā ar minētajiem secinājumiem dalībvalstis tiek mudinātas ieviest tiesību aktus, kas vajadzības gadījumā ļauj izmantot apcietinājumam alternatīvus pasākumus, lai samazinātu ieslodzījuma vietās ievietoto personu skaitu, tādējādi sekmējot sociālās rehabilitācijas mērķa sasniegšanu un arī pievēršoties apstāklim, ka savstarpēju uzticēšanos bieži kavē slikti ieslodzījuma apstākļi un pārpildīto cietumu problēma. Tiesa *Aranyosi* un *Căldăraru* sprieduma prasības sīkāk precizēja nesenajā spriedumā *Dorobantu* lietā ⁸.
17. Eiropas Padome jautājumiem par brīvības atņemšanu un ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu pievēršas jau izsenis un ir apkopojusi plašu zināšanu klāstu par šo tematu. Tādēļ ES varētu gūt labumu no ciešākas sadarbības ar Eiropas Padomi šajā sakarā.

⁵ 14419/15, 2015. gada 20. novembris.

⁶ 2016. gada 5. aprīļa spriedums Apvienotajās lietās C-404/15 un C-659/15, *Aranyosi* un *Căldăraru*.

⁷ OV C 449, 13.12.2018., 6. lpp.

⁸ 2019. gada 15. oktobra spriedums lietā C-128/18, *Dorobantu*, kurā Tiesa precizēja prasības izpildes tiesu iestādei gadījumos, kas attiecas uz Eiropas apcietināšanas orderiem un nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm.

Turpmākā virzība

18. Tieslietu un iekšlietu ministru sanāksmē 2019. gada jūlijā ministri atzina, ka jārisina sarežģītie jautājumi saistībā ar ieslodzījuma apstākļiem, cietumu pārpildītību, radikalizāciju cietumos, kā arī sadarbību krimināllietās. Ministri arī uzsvēra, ka ir svarīgi turpmākajos gados pastiprināt brīvības atņemšanai alternatīvu pasākumu izmantošanu, uzsverot to, kādas priekšrocības var sniegt to izmantošana.
19. Tiek atzinīgi vērtēts progress, kas dalībvalstīs jau panākts saistībā ar brīvības atņemšanai alternatīvu pasākumu izmantošanu gan pirmstiesas, gan pēctiesas posmā. Visā ES turpmākajos gados vajadzētu tiekties uz to, lai vēl vairāk palielinātu ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu par alternatīvām brīvības atņemšanai visā kriminālprocesā.
20. Devītajā savstarpējo izvērtējumu kārtā cita starpā tiks analizēts Pamatlēmums par probāciju un alternatīvām sankcijām (2008/947/TI) un Pamatlēmums par Eiropas uzraudzības rīkojumu (2009/829/TI) un apkopota vērtīga informācija par iemesliem, kāpēc šo instrumentu izmantošana līdz šim notikusi ierobežotā apmērā. Tomēr ir nepieciešams apkopot plašāku informāciju par to, kā dalībvalstīs tiek izmantoti ar brīvības atņemšanu nesaistīti sodi un pasākumi, un apspriest, kādos dažādos veidos tie var dot labumu.
21. Paraugprakses apmaiņa ir noderīgs veids, kā dalībvalstis var savstarpēji mācīties un uzlabot savus tiesību aktus, procedūras un praksi. ES var gūt labumu arī no ciešākas sadarbības ar Eiropas Padomi un citām relevantām organizācijām.

TĀDĒĻ EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME NOLEMJ, KA

I. Valstu mērogā veicamas darbības

1. Dalībvalstis tiek mudinātas izpētīt iespējas attiecīgā gadījumā pastiprināt ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu, piemēram, nosacīta cietumsoda, piespiedu darba, naudassodu un elektroniskās uzraudzības un līdzīgu pasākumu, kas balstās uz jaunajām tehnoloģijām, izmantošanu.
2. Dalībvalstis tiek mudinātas apsvērt to, ka tiek radīta iespēja izmantot dažādus pirmstermiņa vai nosacītas atbrīvošanas veidus. Tā mērķis ir labāk sagatavot likumpārkāpējus reintegrācijai sabiedrībā un palīdzēt nepieļaut noziedzīgu nodarījumu atkārtotu izdarīšanu.
3. Dalībvalstis tiek mudinātas apsvērt atjaunojošās justīcijas izmantošanas tvērumu un priekšrocības.
4. Dalībvalstis tiek mudinātas savos tiesību aktos paredzēt iespēju piemērot ar brīvības atņemšanu nesaistītus pasākumus arī kriminālprocesa pirmstiesas posmā.
5. Dalībvalstis tiek mudinātas nodrošināt, ka informācija par tiesību aktiem ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu jomā ir viegli pieejama praktiķiem visā kriminālprocesā.
6. Dalībvalstis tiek mudinātas vairot juridisko profesiju pārstāvju informētību par to, kādas priekšrocības ir brīvības atņemšanai alternatīviem pasākumiem, kā arī par esošo rīku, piemēram, elektroniskās uzraudzības, pieejamību un tehniskajām iezīmēm.
7. Dalībvalstis tiek mudinātas nodrošināt apmācību juridisko profesiju pārstāvjiem par brīvības atņemšanai alternatīvu pasākumu, tostarp atjaunojošās justīcijas, izmantošanu un par esošajiem ieteikumiem, kurus par šo tematu izstrādājusi Eiropas Padome.

8. Dalībvalstis tiek mudinātas izstrādāt vai uzlabot cietumu un probācijas darbinieku, tiesnešu, prokuroru un advokātu apmācību par Pamatlēmuma par probāciju un alternatīvām sankcijām (2008/947/TI) un Pamatlēmuma par Eiropas uzraudzības rīkojumu (2009/829/TI) saturu un izmantošanu un vairot izpratni par to, kāds ir ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanas tvērums visā kriminālprocesā.
9. Attiecībā uz brīvības atņemšanai alternatīvu pasākumu izmantošanu dalībvalstis tiek mudinātas veltīt īpašu uzmanību neaizsargātu personu, piemēram, bērnu, personu ar invaliditāti un sieviešu grūtniecības un pēcdzemdību periodā, vajadzībām.
10. Dalībvalstis tiek mudinātas uzlabot datu vākšanu par to, kā tiek izmantoti ar brīvības atņemšanu nesaistīti sodi un pasākumi, un par Pamatlēmuma par probāciju un alternatīvām sankcijām (2008/947/TI) un Pamatlēmuma par Eiropas uzraudzības rīkojumu (2009/829/TI) piemērošanu.
11. Dalībvalstis tiek mudinātas uzlabot probācijas dienesta spējas, tostarp ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu pārraudzību.
12. Dalībvalstis tiek mudinātas dalīties paraugpraksē savā starpā un ar Komisiju saistībā ar visiem ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu aspektiem, lai savstarpēji mācītos.
13. Dalībvalstis tiek mudinātas arī turpināt centienus uzlabot ieslodzījuma apstākļus, novērst cietumu pārpildītību un veicināt likumpārkāpēju reintegrāciju sabiedrībā, ņemot vērā ietekmi uz recidīvisma samazināšanu un radikalizācijas cietumā risku.

II. ES mērogā veicamas darbības

1. Komisija tiek aicināta izpētīt iespējas savā darba programmā sekmēt ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu un vairost politikas veidotāju un praktiķu izpratni par to, kādas priekšrocības sniedz ar brīvības atņemšanu nesaistīti sodi un pasākumi.
2. Komisija tiek aicināta novērtēt, vai ir vajadzība veikt salīdzinošu pētījumu, lai analizētu ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu visās dalībvalstīs un tādējādi atbalstītu valstu paraugprakses izplatīšanu.
3. Komisija tiek aicināta turpināt pastiprināt abu ES pamatlēmumu – par probāciju un alternatīvām sankcijām (2008/947/TI) un par Eiropas uzraudzības rīkojumu (2009/829/TI) – īstenošanu, ņemot vērā devītajā savstarpējo izvērtējumu kārtā apkopoto informāciju.
4. Komisija tiek aicināta izstrādāt apmācību tiesnešiem un prokuroriem, izmantojot Eiropas Tiesiskās apmācības tīklu (*EJTN*), kā arī cietumu un probācijas darbiniekiem ES līmenī, izmantojot Eiropas penitenciāro mācību akadēmijas (*EPTA*), ko pašlaik finansē no programmas "Tiesiskums".
5. Komisija tiek aicināta uzsākt regulāras ekspertu sanāksmes par brīvības atņemšanu un ar brīvības atņemšanu nesaistītiem sodiem un pasākumiem, lai rosinātu paraugprakses apmaiņu starp ekspertiem un praktiķiem no visām dalībvalstīm saistībā ar valstu politiku un praksi šajā jomā.
6. Komisija tiek aicināta apsvērt, kā dalībvalstīm var piešķirt finansējumu turpmākai probācijas dienestu attīstīšanai, tostarp ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu pārraudzībai, un ieslodzījuma vietu uzlabošanai.
7. Komisija tiek aicināta turpināt sniegt atbalstu Eiropas Cietumu un labošanas dienestu organizācijai (*EuroPris*), Eiropas Probācijas konfederācijai (*CEP*) un Atjaunojošās justīcijas Eiropas forumam (*EFRJ*), kurus pašlaik finansē no programmas "Tiesiskums". Tā tiek aicināta izskatīt iespējas ciešāk sadarboties ar šīm organizācijām, jo īpaši, atbalstot *CEP* darbu pie datu vākšanas par to, kādas dalībvalstīs ir alternatīvas brīvības atņemšanai.

8. Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls (*EJN*) tiek mudināts savās sanāksmēs turpināt diskusijas par Pamatlēmuma par probāciju un alternatīvām sankcijām (2008/947/TI) un Pamatlēmuma par Eiropas uzraudzības rīkojumu (2009/829/TI) izmantošanu. Tā mērķis ir apzināt šķēršļus šo instrumentu praktiskai piemērošanai un meklēt veidus, kā palielināt šādu instrumentu izmantošanu.
9. *EJN* tiek mudināts turpināt regulāri atjaunināt Eiropas Tiesu atlantu.
10. *EJN* tiek mudināts apsvērt informācijas apkopošanu savā tīmekļa vietnē par dažādiem ar brīvības atņemšanu nesaistītiem sodiem un pasākumiem katrā dalībvalstī. Šajā nolūkā var apsvērt sadarbību ar visām attiecīgām organizācijām, tostarp Eiropas Probācijas konfederāciju (*CEP*).

III. Darbības, kas veicamas, lai pastiprinātu sadarbību ar Eiropas Padomi un citām attiecīgām organizācijām

1. ES būtu cieši jāsadarbojas ar Eiropas Padomi un citām attiecīgām organizācijām, lai rastu sinerģijas saistībā ar darbu, kas attiecas uz brīvības atņemšanu un ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošanu.
2. Komisija un dalībvalstis tiek mudinātas pastiprināt sadarbību ar Eiropas Padomi un citām attiecīgām organizācijām, lai vairotu izpratni par to, kādas priekšrocības var sniegt ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un pasākumu izmantošana. Komisija tiek mudināta turpināt sadarbību ar Eiropas Padomi, finansiāli atbalstot statistikas datu vākšanu ieslodzījuma un probācijas jomā (*SPACE Statistics*) un Valstu preventīvo mehānismu ES tīkla darbību.
3. Komisija un dalībvalstis tiek aicinātas apsvērt, kā veicināt Eiropas Padomes standartu noteikšanas dokumentu, attiecīgās Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras un *CPT* ieteikumu par brīvības atņemšanu un ar brīvības atņemšanu nesaistītu sodu un izmantošanu izplatīšanu.