

Strasbourg, 10. novembril 2006

Euroopa Nõukogu

CCJE (2006) 3

**EUROOPA KOHTUNIKE KONSULTATIIVNÕUKOGU
(CCJE)**

Eruroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu

ARVAMUS nr 8 PROV (2006)

Teadmiseks Euroopa Nõukogu Ministrite Komiteele

„Kohtunike rollist seaduslikkuse ja inimõiguste kaitsel terrorismi kontekstis”

*Käesoleva arvamuse võttis CCJE vastu oma 7-l nõupidamisel (8. - 10. novembril
2006 Strasbourgis)*

Dokumenti võidakse keeleliselt toimetada

A. SISSEJUHATUS

1. Üldine kontekst

1. Et ellu viia Euroopa Nõukogu riigi- ja valitsusjuhtide kolmandal tippkohtumisel¹ vastu võetud tegevusplaani, millega kutsutakse Euroopa riike üles tagama terrorismivastase võitluse tugevdamise käigus inimõiguste tõhus kaitse, andis Ministrite Komitee Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogule ülesande võtta 2006. aastal vastu arvamuse *kohtunike rollist ning avalike huvide ja inimõiguste kaitse tasakaalustamisest terrorismivastase võitluse tingimustes*.²

2. Euroopa Nõukogu on terrorismivastases võitluses teinud erilisi jõupingutusi sobiva tasakaalu leidmiseks individuaalsete õiguste ja vabaduste ning avaliku julgeoleku kaitsmise vahel. Euroopa Nõukogu vastavad tegevused teenivad kolme järgmist eesmärki:

- tugevdada terrorismivastaseid õiguslikke meetmeid;
- kaitsta demokraatia põhiväärtusi;
- tegelda terrorismi põhjustega.

3. Nende konkreetsete tegevuste tulemusena on Euroopa Nõukogu vastu võtnud terve rea dokumente, muuhulgas järgmised:

- Terrorismi tõkestamise Euroopa konventsioon [ELS 90] ja seda täiendav protokoll [ELS 190];
- Väljaandmise Euroopa konventsioon [ELS 24] ja selle esimene ja teine lisaprotokoll [ELS 86 ja ELS 98];
- Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon [ELS 30] ja selle esimene ja teine lisaprotokoll [ELS 99 ja ELS 182];
- Kriminaalasjades menetluste ülevõtmise Euroopa konventsioon [ELS 73];
- Vägivallakuritegude ohvritele hüvitise maksmise Euroopa konventsioon [ELS 116];
- Rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioon [ELS 141];
- Küberkuritegevuse konventsioon [ELS 185] ja selle lisaprotokoll arvutisüsteemide kaudu toimepandud rassistliku ja ksenofoobse olemusega tegude kriminaliseerimise kohta [ELS 189];
- Euroopa Nõukogu konventsioon terrorismi tõkestamise kohta [ENLS 196];
- Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise ning terrorismi finantseerimise konventsioon [ENLS 198].

¹ Varssavis 16.-17. mail 2005

² Ministrite esindajate 956. nõupidamine (15. veebruaril 2006)

4. Käesoleva arvamuse kontekstis viitab CCJE ka Euroopa Liidu (vt eeskätt EL-i terrorismivastase võitluse tegevuskava³) ja ÜRO vastavatele rahvusvahelistele dokumentidele, muuhulgas järgmistele:

- Rahvusvahelist kaitset omavate isikute, sealhulgas diplomaatiliste esindajate vastu suunatud kuritegude ärahoidmise ja nende eest karistamise konventsioon, vastu võetud ÜRO peaassambleel 14. detsembril 1973;
- Rahvusvaheline pantvangide võtmise vastane konventsioon, vastu võetud ÜRO peaassambleel 17. detsembril 1979;
- Rahvusvaheline pommiterrorismi tõkestamise konventsioon, vastu võetud ÜRO peaassambleel 15. detsembril 1997;
- Rahvusvaheline terrorismi rahastamise tõkestamise konventsioon, vastu võetud ÜRO peaassambleel 9. detsembril 1999;
- Rahvusvaheline tuumaterroriaktide tõkestamise konventsioon, vastu võetud New Yorgis 13. aprillil 2005;
- Konventsioon õhusõiduki pardal toimepandud kuritegude ja teatud muude tegude kohta, allkirjastatud Tokios 14. septembril 1963;
- Õhusõiduki juhtimise ebaseadusliku ülevõtmise tõkestamise konventsioon, allkirjastatud Haagis 16. detsembril 1970;
- Tsiiviillennunduse turvalisust ohustavate ebaseaduslike aktide tõkestamise konventsioon, allkirjastatud Montrealis 23. septembril 1971;
- Rahvusvaheline tuumamaterjali füüsilise kaitsmise konventsioon, allkirjastatud Viinis 3. märtsil 1980;
- Rahvusvahelist tsiiviillennundust teenindavates lennujaamades ebaseaduslike vägivallategude tõkestamise protokoll, mis täiendab Tsiiviillennunduse turvalisust ohustavate ebaseaduslike tegude tõkestamise konventsiooni, allkirjastatud Montrealis 24. veebruaril 1988;
- Merelaevanduse turvalisust ohustavate ebaseaduslike tegude tõkestamise konventsioon, vastu võetud Roomas 10. märtsil 1988;
- Mandrilaval asuvate püsiplatvormide ohutuse vastu suunatud ebaseaduslike tegude tõkestamise protokollis, vastu võetud Roomas 10. märtsil 1988;
- Plastiliste lõhkeainete avastamise eesmärgil markeerimise konventsioon, allkirjastatud Montrealis 1. märtsil 1991.

5. CCJE soovib meelde tuletada ka 1949. aasta 12. augusti Genfi konventsioone, millede mõned sätted on antud spetsiifilises kontekstis asjassepuutuvad:

- Konventsioon (I) relvajõudude haavatud ja haigete liikmete olukorra parandamise kohta lahingutingimustes;
- Konventsioon (II) relvajõudude haavatud, haigete ja merehätta sattunud liikmete olukorra parandamisest merel;
- Konventsioon (III) sõjavangide kohtlemise kohta;
- Konventsioon (IV) tsiiviilisikute kaitse kohta sõja ajal.

³ Euroopa Liidu Nõukogu, 5771/06.

6. Lisaks soovib CCJE meelde tuletada oma arvamust nr 6 (2004) asja õiglase arutamise kohta mõistliku aja jooksul ning kohtuniku rollist menetluses, võttes arvesse alternatiivseid vaidluste lahendamise meetodeid ja arvamust nr 7 (2005) õigusemõistmise ja ühiskonna kohta.

B. Inimõiguste lepitamine vajadusega võtta terrorismivastaseid meetmeid

7. Euroopa Nõukogu on juba mitmel korral rõhutanud, et terrorismi vastu on võimalik võidelda samal ajal inimõigusi austades.

8. Seda silmas pidades võttis Ministrite Komitee 2002. aasta juulis⁴ vastu inimõigusi ja terrorismivastast võitlust puudutavad juhised. Neis taaskinnitatakse riigi kohustust kaitsta igäüht terrorismi eest ja korraldatakse vajadust vältida meelevaldseid meetmeid ning tagada, et kõik terrorismivastased meetmed oleksid õiguspärased ning et piinamine oleks keelatud.

9. Juhistes paikapandud õiguslik raamistik puudutab eeskätt isikuandmete kogumist ja töötlemist, privaatsusesse sekkumise meetmeid, vahistamist, politseivalve alla võtmist ja kohtueelset kinnipidamist, kohtumenetlust, väljaandmist ja ohvritele hüvitise maksmist.

10. Kooskõlas juhistega võttis Ministrite Komitee 2005. aasta märtsis⁵ vastu juhised terrorismiohvrite kaitse kohta, milles tunnustatakse nende kannatusi ja vajadust neile tuge pakkuda.

11. Igapäevakogemus ja jooksvad sündmused annavad tunnistust, et kuigi terrorism ei ole uus probleem, on see omandanud pretsedenditu rahvusvahelise mõõtme. Terrorismi vastu võitlemine on spetsiifiline ja eriti keeruline ülesanne riikide, õiguskaitseorganite ja seega ka kohtusüsteemide jaoks, kes peavad reageerima loominguiliselt ning tegema seda Euroopa inimõiguste konventsiooni raames.

12. Terrorismi ning individuaalsete õiguste ja vabaduste teostamise vahel valitseb ilmne konflikt, sest terrorism mitte ainult ei ohusta sügavalt põhiõigusi, sealhulgas õigust elule ja kehalisele puutumatusse, ja õigusriigi ning pluralistliku demokraatia põhimõtteid, vaid tõenäoliselt sunnib riike kehtestama piiranguid, mis ettevaatamatuse korral võivad ise inimõigusi kahjustada.

13. Eeltoodut arvestades pidas CCJE kui üksnes kohtunikest koosnev organ asjakohaseks uurida kohtuniku rolli seaduslikkuse ja inimõiguste kaitsel terrorismi kontekstis.

14. CCJE on arvamusel, et kohtunikule, kellel on kaks ülesannet -- tegelda seadusest üleastumistega ja kaitsta üksikisikute põhiseaduslikke õigusi ja vabadusi, tuleb anda riikides kehtestatud õigusraamistikus oluline roll ja neile tuleb tagada nimetatud ülesannete viljakaks täitmiseks vajalik võimutäius.

⁴ Ministrite esindajate 804. nõupidamine, 11. juulil 2002.

⁵ Ministrite esindajate 917. nõupidamine, 2. märtsil 2002.

15. CCJE on arvamisel, et kui terrorismi tuleb vaadelda kui midagi, mis tingib eriolukorra, mis õigustab teatud õigusi piiravate ajutiste ja eriliste meetmete võtmist, siis tuleb need meetmed seaduses sätestada, need peavad olema vajalikud ja demokraatliku ühiskonna eesmärkidega proportsionaalsed (sõnavabadusega seoses vt Euroopa inimõiguste konventsiooni art.10 lg 2 ja üldisemalt inimõiguste ja terrorismivastase võitluse juhiste 3-ndat põhimõtet) ning allutatud põhjalikule seaduslikkuse kontrollile kohtunike poolt, kes mitmete riikide õigustraditsioonis on asjaomases õigusvaldkonnas tavapäraselt pädevad (tsiviil-, kriminaal- ja halduskohtud – vastupidiselt väljaspool õigussüsteemi toimivatele eritribunalidele (*tribunaux d'exception*) – vt ka punkte 26, 33-34 ja 42 allpool).

16. Niisugused meetmed ei tohi mitte mingil juhul riivata kodanike õigusi ja vabadusi määral, mis ohustaks demokraatliku ühiskonna aluspõhimõtteid.

17. Eeltoodud kaalutlustel on asjakohane uurida terrorismivastases võitluses haldusõiguse (osa B) ja kriminaalõiguse (osa C) valdkondades võetavate meetmete tagajärgi ning kohtuniku rolli sõnavabaduse kaitsel (osa D).

B. HALDUSÕIGUSE MEETMED

18. Täites oma kohust terrorismiaktide ärahoidmise kaudu rahvast kaitsta, võivad riigid oma haldusasutuste kaudu võtta meetmeid, mis eristuvad kriminaalsanktsioonidest, mida kohaldatakse juba toimepandud terrorismiaktide korral.

19. Välismaalaaste deporteerimine, nõuded viisa ja elamisloa saamiseks, isikusamasuse kontroll, ühingute keelustamine, kogunemiskeeld, salajane pealtkuulamine, videokaamerate ülesseadmine ja infotehnoloogiliste vahenditega jälgimine, -- need kõik on taoliste preventiivsete meetmete näited.

20. Sarnaselt karistusmeetmetega on ka ennetavate meetmete puhul tarvis säilitada tasakaal inimeste terrorismiaktide eest kaitsmise kohustuse ja inimõiguste kaitsmise kohustuse vahel.

21. Sellise tasakaalu nõuetekohasel tagamisel peaks kohtunikel olema eriti tähtis roll. Loomulikul on esmatähtis, et riigid sellise tasakaalu tagamiseks meetmed sätestaksid ja et haldusasutused neid kohaldaksid. Kohtud peavad nõuetekohaselt arvestama terrorismiohu ärahoidmiseks võetud õigusaktidega, ent samas peavad nii need õigusaktid kui haldusmeetmed olema allutatud kohtulikule kontrollile ning seaduslikkuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse järelevalvele.

22. Selles plaanis tuleb järgida Euroopa õigusinstrumente, sealhulgas Euroopa inimõiguste konventsioonist tulenevaid kohustusi. Riigi julgeoleku kaitsmine võib kaasa tuua mõne konventsioonis sätestatud individuaalse õiguse piiramise.⁶

⁶ Artikkel 8 (õigus era- ja perekonnaelu kaitsesele), artikkel 9 (mõtte-, südametunnistuse ja usuvabadus), artikkel 10 (sõnavabadus) ja artikkel 11 (kogunemis- ja ühinemisvabadus).

23. Terrorismivastased ennetusmeetmed ei tohi aga kunagi rikkuda selliseid põhiõigusi nagu õigus elule (EIÕK art. 2) või piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeldu (EIÕK art.3).

24. Seoses artikliga 3 märgib CCJE, et Euroopa Inimõiguste Kohtu väitel ei saa ohvri käitumisest hoolimata terrorismiga õigustada piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise absoluutse keelu rikkumist.⁷ Kohus asus seisukohale, et fakt, et isikus nähakse ohtu riigi julgeolekule, ei oma olulist tähendust hinnates EIÕK artikli 3 võimalikku rikkumist väljaandmise asjades.⁸

25. Terrorismi ärahoidmisele suunatud haldusmeetmete tõhus kohtulik järelevalve tuleb tagada nii, nagu näeb ette Ministrite Komitee soovitus Rec (2004) 20 liikmesriikidele haldusaktide kohtuliku järelevalve kohta.⁹ Et järelevalve oleks EIÕK artikli 13 tähenduses tõhus, peab meede olema olemas ka siis kui kõnealuses isikus ei nähta ohtu riigi julgeolekule.¹⁰

26. Kohtulik järelevalve seisneb mistahes seaduse rikkumise üle järelevalve teostamises kohtunike poolt, kelle pädevuses mitmete riikide õigustraditsiooni järgi asjaomane õigusvaldkond on (selle ja järgnevate nõuete osas vt punktis 24 viidatud Rec (2004) 20). Kohtul – tavaliselt tsiviil- või halduskohtul – peab olema võimalik uurida kõiki õigus- ja faktiküsimusi ning võimude läbiviidud uurimise tulemused ei tohiks neile siduvad olla.

27. Esmajärjekorras tuleb tagada õigus asja õiglasele arutamisele (EIÕK art. 6). See tähendab muuhulgas, et menetluse pooltel peavad olema võrdsed vahendid ning et menetlus oleks oma olemuselt võistlev.

28. Õigus asja õiglasele arutamisele nõuab, et põhimõtteliselt tuleks kõik kohtu poolt vastuvõetavaks tunnistatud tõendid võistlevate argumentide esitamise võimaldamiseks pooltele kättesaadavaks teha.¹¹ Kui mängus on julgeolekukaalutlused, tõusetub küsimus, mil määral on lubatud dokumentidele, tunnistajatele ja muudele tõendite allikatele juurdepääsu piirata. Kui vahetu juurdepääs tõenditele tagatakse mitte isikule vaid tema kaitsjale seetõttu, et tõendite allikate avaldamine isikule võib ohustada avalikku huvi, tõusetuvad potentsiaalsed keerulised probleemid seoses sellega, kas tegemist on tõhusa kaitsevahendi ja

⁷ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus *Chahal vs. Ühendkuningriik* (15.11.1996), punkt 79: „[Euroopa Inimõiguste Kohus] on täiel määral teadlik, kui võrd raske on riikidel kaasajal oma inimesi terroristliku vägivaldaga eest kaitsta. Ometi keelab Konventsioon kategooriliselt, ka neis tingimustes, piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise, sõltumata ohvri käitumisest.”

⁸ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus *Chahal vs. Ühendkuningriik* (15.11.1996), punktid 80 ja 149.

⁹ Vastu võetud Ministrite Komitees 15. detsembril 2004.

¹⁰ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus *Chahal vs. Ühendkuningriik* (15.11.1996), punkt 151: „Arvestades pöördumatut kahju, mis võib tekkida, kui väärkohtlemise oht realiseerub ja pidades silmas tähtsust, mida Kohus artiklile 3 omistab, nõuab tõhusa kaitseabinõu mõiste artikli 13 tähenduses niisugustel juhtumitel väite, et on olemas olulised põhjused karta artikliga 3 vastuolus olevat kohtlemist, individuaalset ja põhjalikku järelevalvet. Sellist järelevalvet tuleb teostada sõltumata sellest, mida isik võib väljasaatmise põhjustamiseks korda saanud olla või sellest, kas väljasaatev riik näeb temas ohtu riigi julgeolekule.”

¹¹ Vt soovitus (2004) 20: Menetlus peab olema loomult võistlev. Põhimõtteliselt tuleks kõik kohtu poolt vastuvõetavaks tunnistatud tõendid võistlevate argumentide esitamise võimaldamiseks pooltele kättesaadavaks teha (punkt B.4.d).

kaitsevõimaluse olulise piiramisega.¹² Sõltumata sellest, kuidas lahendatakse poolte ja kaitsjate tõenditele juurdepääsu küsimus, leiab CCJE, et võimaldamaks kohtul tuvastada kõik vajalikud faktid ja määrata tõhus kaitse (EIÕK artikkel 13), ei tohi kohtunikule kehtestada mingeid piiranguid dokumente, tunnistajaid ja muid tõendite allikaid vahetult ja isiklikult uurida ja küsitleda.

29. Eeltoodud põhimõtted kehtivad ka välismaalase väljasaatmise või deporteerimise otsuste või talle elamisloa andmisest või mis tahes kaitse (nt põgenikustaatuse või mingi täiendava kaitse) tagamisest keeldumise otsuste kohta terrorismisüüdistuse korral.

30. Kuigi EIÕK artikkel 6 ei ole kohaldatav välismaalaste väljasaatmise ja deporteerimise korral¹³, tuleb õigust asja õiglasele arutamisele austada ka nimetatud meetmetega seoses (vt soovitus Rec (2004) 20, punkt4).

31. CCJE on arvamusel, et samasugused kohtuliku järelevalve volitused tuleb tõhusalt tagada ka seoses välismaalaste väljasaatmise või deporteerimise eel liikumiskiirangute kehtestamisega. Selliste kiirangute kohaldamise üle tuleb tagada samasugune järelevalve nagu on tagatud vahi all pidamise tingimuste üle.

32. Igal juhul ei tohi menetluse toimumise ajal võtta meetmeid, mida ei ole võimalik heastada.¹⁴ See tähendab, deporteerimine ajal, mil menetlus alles kestab, ei ole kunagi vastuvõetav kui kaalul on sellised absoluutsed õigused, mida kaitstakse EIÕK artiklitega 2 või 3.¹⁵ Kui tegemist on absoluutsete õigustega, ei oma avaliku korra või riigi julgeoleku huvid – nagu nimetatud EIÕK 1984. aasta 22. novembri protokollis 7 artiklis 1 – tähtsust.

33. CCJE leiab, et kuna põhiõiguste ja vabaduste kaitse tagamine on väga tundlik ülesanne, tuleks järelevalve välismaalaste väljasaatmist (ja nende ajutist jälgimist) puudutavate meetmete, viisanõuete, isikusamasuse kontrolli, ühinemiskeelu, kogunemiskeelu, salajase pealtkuulamise, videokaamerate paigaldamise, infotehnoloogia abil isikute läbiotsimise üle usaldada tavakohtutele (sealhulgas

¹² Euroopa Inimõiguste Kohus käsitleb Chalal'i otsuses poolte ja kaitseadvokaatide juurdepääsu tõenditele viitega Kanada õigusaktidele: „Kõik menetlusse astujad () olid seisukohal, et riigi julgeolekut puudutavates asjades ei kujuta kohtulik järelevalve endast tõhusat kaitsevahendit. Artikkel 13 nõuab vähemalt, et kõiki fakte ja tõendeid hindaks mingi sõltumatu organ, kellel on õigus teha Riigisekretärile siduvaid otsuseid. Sellega seoses juhtisid Amnesty International, Liberty, AIRE Centre ja JCWI () Kohtu tähelepanu sellistel puhkudel Kanadas kohaldatavale protseduurile. Kanada 1976. aasta Immigratsiooniseaduse järgi korraldab föderaalkohtunik kinnise tõendite läbivaatamise istungi, mille käigus kaebajale esitatakse võimalikult täpne süüdistus tema vastu ja kus tollel on õigus tõendeid esitada ja neid nõuda. Julgeolekut puudutavate materjalide konfidentsiaalsust kaitstakse nõudega, et vastavate tõendite uurimise juures ei tohi viibida ei kaebaja ega tema esindaja. Niisugustel puhkudel asendab kaebajat ja tema kaitsjat julgeolekukontrolli läbinud ja kohtu poolt instrueeritud advokaat, kes käsitleb tunnistajaid ja aitab kohtul üldisemalt kontrollida riigi esitatud argumentide tugevust. Kaebajale antakse selliselt kogutud tõendite kokkuvõtte koos vajalike väljajätetega.”

¹³ Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohtu suurkoja otsus *Maaouia vs. Prantsusmaa* (5.10.2000), punkt 40: „Kohus jõudis järeldusele, et välismaalaste riiki sisenemist, seal viibimist ja nende deporteerimist puudutavad otsused ei puuduta kaebajate tsiviilõiguste- ja kohustuste ega neile esitatud kriminaalsüüdistuste üle otsustamist Konventsiooni artikli 6 lg 1 tähenduses”.

¹⁴ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus *Mamatkulov vs. Türgi*, 4.02.2005, punkt 124: „Tegelikult võib väita, et sõltumata konkreetsest õigussüsteemist nõuab nõuetekohane õigusemõistmine, et menetluse ajal ei võetaks meetmeid, mida ei ole võimalik heastada”.

¹⁵ Vt ka juba viidatud Chalali otsust, mille kohaselt konventsioon kategooriliselt keelab piinamise.

halduskohtutele), mis koosnevad professionaalsetest kohtunikest, on loodud seaduse alusel ja omavad täielikke sõltumatuse garantiisid.

34. Tõhusa õiguskaitse tagamise ülesande võib usaldada üksnes tavakohtutele ja/või kohtunikele, mis on loodud kooskõlas mõnede riikide õigustraditsioonidega ja kellel on spetsialiseeritud teadmised (nt halduskohtunikud – vt eespool punkt 26).

C. KRIMINAALÕIGUSE MEETMED

35. Vajadus terrorismiaktidele kriminaalõiguslike meetmetega reageerida on Euroopa Nõukogu dokumentides juba ammu kinnitust leidnud (vt Parlamentaarse Assamblee soovitus 703 (1973) rahvusvahelise terrorismi kohta); selline reageerimine tähendab, et riigid võtavad vajalikke materiaaloiguslike meetmeid (a); osas (b) käsitletakse kohtuniku muutumatut rolli terrorismiasjade kriminaalmenetluses.

a) Materiaalõigus

36. Paljud riigid on oma kriminaalseadustesse lisanud spetsiifilise „terrorismikuriteo”, peegeldades seeläbi mitmetes ÜRO, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu rahvusvahelistes dokumentides väljendatud üldist soovi.

37. Pidades silmas terrorismiks kvalifitseeritud kuritegude raskust ja sellest tulenevaid menetluslike tagajärgi on oluline, et kriminaalõiguse aluspõhimõtted oleksid kohaldatavad terrorismikuritegude suhtes samamoodi kui mis tahes muude kriminaalkuritegude suhtes ning et terrorismikuriteo koosseis oleks selgelt ja täpselt defineeritud.

38. Nimetatud kriteeriumide täitmine on olulise tähtsusega mitte üksnes süü või süütuse tõestamiseks isikute või nende vara vastase otsese ründe korral vaid kõigil juhtudel, mil siseriiklikud õigusaktid klassifitseerivad terrorismina ka teatud muud käitumist, nagu terrorismiakti ettevalmistamine või selle finantseerimine.

39. Kuna terrorism ei tunne riigipiire, peab riikide reaktsioon terrorismile samuti olema rahvusvahelise mõõtmega. Olemasolevad vastavad rahvusvahelised instrumendid sätestavad terrorismivastase võitluse ühtse normatiivse baasi. Riikide kohtunikele oleks sellest palju abi, eeskätt riikidevahelist koostööd (nt seoses teabevahetusega ja kohtute vastastikuse abistamisega) silmas pidades, kui rahvusvaheline kogukond lepiks kokku EIÕK artikli 7 standarditega kooskõlas olevates terrorismi definitsioonides. Kohtunikud kui seaduse tõlgendajad peaksid seadusi kohaldades omalt poolt silmas pidama selle nähtuse rahvusvahelist mõõdet.

b) Kohtuniku roll jääb terrorismiasjade kriminaalmenetluses muutumatuks

40. Ka kriminaalõiguse kontekstis on kohtunikel keskne roll selles, et tagada nii materiaaloiguslik kui menetlusõiguslik tasakaal terrorismikuritegude avastamise ja jälitamise vajaduse ning vastava kriminaalsüüdistuse saanud isikute või kahtlusaluste inimõiguste tagamise vahel.

41. Eelnimetatud vajadusi silma pidades tuleks käsitleda mõningaid kohtuniku rolli probleeme terrorismiasjade menetlemisel.

i) Eritribunalide loomisest keeldumine

42. CCJE märgib, et reageerides vajadusele tasakaalustada kaitstus terrorismi eest inimõiguste kaitsmisega keeldusid Euroopa riigid üksmeelselt terrorismiohule reageerimast „eritribunalide” (vt eespool punkt 15) loomisega.

43. Riigid peaksid demokraatlikes riikides üldiselt kohaldatava õigusega, sealhulgas rahvusvaheliste konventsioonidega ja eeskätt Euroopa Inimõiguste Konventsiooniga, kooskõlas oleva tasakaalu saavutamisel usaldama olemasolevaid kohtustruktuure.

44. CCJE leiab, et terrorismiakte puudutavates asjades ei tohi kohtuniku roll erineda sellest, mida ta etendab seoses muude õigusrikkumistega ning et menetletava asja olemus ei õigusta erandite tegemist kohtu tavapärasest pädevust sätestavatest tavanormidest.

45. Ometi on terrorismi olulisusest tingituna vajalik, et selle kategooria kuritegusid menetleksid kohtud, kes on pädevad arutama ja otsustama kõige raskemaid kuritegusid, juhul kui selline pädevuste jaotus siseriiklike kohtute vahel eksisteerib.

46. CCJE mõnab, et kohalikest tingimustest või kohtunike julgeolekuga seotud vajadustest tingituna võib mõnikord olla õigustatud terrorismiküsimustele spetsialiseerunud kohtute loomine.

47. Igal juhul on oluline, et kooskõlas eespool oleva punktiga 15 koosneks vastav kohus sõltumatutest kohtunikest, kes kuuluvad riigi kohtunike hulka ja et see kohus kohaldaks menetlusnorme tagades täieliku kaitseõiguse ja põhimõtteliselt õiguse asja avalikule arutamisele nii, et õiglane menetlus oleks tagatud kõikidel juhtudel.

48. On vaja vältida olukordi, kus uurijatel on terrorismialased ekspertteadmised ent kohtunikel ja prokuröridel võib informatsiooni või teadmiste puudumise tõttu raskusi tekkida.

49. Kohtunike koolitamise käigus tuleks lahata kõiki kriminaal- ja finantsõiguse aspekte, mis on terrorismiaktide mõistmise seisukohast olulised ning et koolitus hõlmaks ka rahvusvahelist mõõdet, et edendada infovahetuseks ja riigiülese koostöö tarbeks vajalike võrgustike tekkimist.

50. Kohtunikele mõeldud koolitus peaks püüdma rõhutada kohtuniku erilist ülesannet – ka terrorismitegudega seoses leida alati tasakaal kuritegevuse tõkestamise vajaduse ja inimõiguste austamise vahel.

ii) Kohtuniku roll uurimise ajal

51. CCJE leiab, et kuriteo raskusest hoolimata peavad kohtud tagama, et uurimise igas faasis piirduks individuaalsete õiguste kitsendamisel üksnes nende

piirangutega, mis on avalike huvide kaitseks rangelt vajalikud.¹⁶ Kohtud peaksid hindama uurijate kogutud tõendite kehtivust ja seaduslikkust ning neil peaks olema seaduslik õigus lükata tagasi tõendid, mis on saadud piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemisega või kaitseõigusi rikkudes või muude ebaseaduslike võtetega. Kohtud peaksid tagama, et uurimist puudutavad otsused oleksid kooskõlas asja õiglase arutamise ja vahendite võrdsuse nõuetega.

52. Kuigi mõnedes riikides viivad uurimist läbi spetsiaalsed teabeteenistused, mis kujutavad endast kuritegude uurimise ja ennetamise olulist vahendit, ei tohi selliste teabeteenistuste tegevus toimuda kehtivaid seadusi eirates ning nende tegevus peab olema allutatud EIÕK nõuetega kooskõlas olevale demokraatlikule kontrollile.¹⁷ (Veneetsia komisjon (Zalar) CDL Inf 98/6: julgeolekuteenistused)

53. CCJE on arvamusel, et kõik terrorismi finantseerimise tõkestamise eesmärgil antud tulude blokeerimise, arestimise või konfiskeerimise korraldused oleksid rangelt seaduses sätestatud ja lõppkokkuvõttes nõuaksid kohtu luba ja regulaarset järelevalvet, sest need meetmed võivad privaatsus- ja varalisi õigusi tõsiselt riivata.

54. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on vastu võtnud liikmesriikidele adresseeritud soovitus Rec (2005) 10 „uurimise erimeetodite” kohta raskete kuritegude, sealhulgas terrorismiaktide korral.¹⁸

55. Nimetatud soovitus rõhutab, et uurimise erimeetodid on otsustava tähtsusega kas juba sooritatud või ettevalmistamisel olevate raskete kuritegude vastu võitlemisel, ent sätestab samas, et neid meetodeid tohib kasutada üksnes seaduses selgelt määratletud raamides ja tingimustel, kohtuasutuste või muude „sõltumatute organite” pädeva järelevalve all. CCJE kahtleb selles, et järelevalve võiks usaldada mingile „sõltumatule organile”, mis ei koosne kohtunikest, kes mitmete riikide õigustraditsioonis kohaselt omavad vastavas õigusvaldkonnas pädevust (vt eespool punkt 26); „sõltumatu organi” mõiste ei ole täpne ning ei taga õiglast menetlust, nagu seda nõuab EIÕK artikkel 6 lg 1.

56. CCJE on arvamusel, et uurimise erimeetodid peavad järgima seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid; et neid tuleb igal juhtumil vaadelda kui ajutisi meetmeid ning nende kohaldamise üle peaks kohus teostama regulaarset järelevalvet (sealhulgas peaks nende kohaldamiseks olema põhimõtteliselt ka kohtu eelnev luba).

iii) Kohtuniku roll vahi all viibimise ajal

57. CCJE tuletab meelde, et EIÕK artikli 5 lõikeid 3 ja 4 tuleb järgida terrorismisüüdistusega seoses kohtupidamisele ja süüdimõistmisele eelneva vahi all pidamisega.¹⁹ Kinnipidamine on sanktsioon, mille peaks määrama kohus isikule, kelle

¹⁶ Vt ka riikliku süüdistuse rolli kohta inimõiguste tagamisel, soovitus Rec (2000) 19 prokuratuuri rollist kriminaalõiguses. Ühes järgmistest arvamustest uurib CCJE üksikasjalikumalt kohtunike ja prokuröride suhteid (vt Euroopa kohtunike globaalne raamtegevuskava, dokument CCJE (2001) 24).

¹⁷ Vt nt: “Veneetsia komisjon: Euroopa sisejulgeolekuteenistused” (CDL/inf (98)6).

¹⁸ Vastavalt soovitusel Rec (2005) 10 on uurimise erimeetmed: “meetmed, mida kriminaaluurimise kontekstis võtavad pädevad asutused eesmärgiga avastada ja uurida raskeid kuritegusid ja kahtlusaluseid, kogumaks informatsiooni viisil, mis ei muuda sihtsikuks valvsaks”.

¹⁹ EIÕK artikkel 5 lg 3: “Iga käesoleva artikli lõigu 1 punkti c kohaselt vahistatu või kinnipeetu toimetatakse viivitamatult kohtuniku või mõne muu seadusjärgse õigusvõimuga ametisiku ette ning tal

süü on tõendatud. Erandjuhtudel võib isikuid vahi alla võtta enne kohtu otsust ja seda ennetava meetmena (tõkendina vahi alla võtmine, kautsjonist keeldumine enne ametliku süüdistuse esitamist, jne – mõlemad enne kohut ja kohtupidamise ajal).

- **Kahtlustatava vahi alla võtmine**

58. Enne süüd tuvastava kohtuotsuse tegemist vahi alla võtmise osas on inimõigusi piiravate meetmete ulatus praktikas riigiti erinev. Mõnedes riikides on terrorismiasjade korral pikendatud seaduses tavaliselt lubatavat vahi all või uurimisvangistuses pidamise aega, samal ajal kui teistel riikidel ei ole kavas seaduse sätetest erandeid ette näha.

59. Kuna liikumisvabadus on demokraatlikus riigis üks põhiõigusi, leiab CCJE, et oluline pole mitte ainult seaduses selgelt määratleda selle õiguse teostamist tõenäoliselt riivavad meetmed, vaid et ka kohtunikud kui individuaalsete vabaduste kaitsjad peavad teostama järelvalvet enne süü tuvastamist määratud vahi all hoidmise ja kinnipidamise üle.

60. Selline järelevalve tähendab, et kohtunik peab saama kontrollida kinnipidamise õiguslikke ja faktilisi asjaolusid (sealhulgas kahtlustamise põhjuseid süüdistuse alusel, mis vahistatud isikule kiiresti teatavaks teha tuleb), et olla kindel, et isikule on tagatud tema väärikus ja kaitseõigus; tagamaks, et neile õigustele faktide olemusest tingitult seatud kitsendused on rangelt proportsionaalsed soovitava eesmärgiga ning ei kahjusta kaitseõiguse põhimõtet; et kontrollida, et kinni peetavat ei piinata ega allutata muule ebainimlikule või alandavale kohtlemisele; et kuulutada õigusvastaseks kinnipidamismeetmed, mis on salajased, mille kestus on määratlemata (kohtunik peaks vahi all pidamise kestuse määrama) või mis ei näe ette seaduse alusel moodustatud kohtu ette toomist. **Kui kohtunik nimetatud ülesandeid täites saab teada, et isiku suhtes võidi kohaldada salajast arreteerimist, vahi alla võtmist ja/või transportimist, peab ta asjast teatama kriminaaluurimist teostatavatele võimudele.**

on õigus asja kohtulikule arutamisele mõistliku aja jooksul või vabastamisele kuni asja arutamiseni. Vabastamist võidakse seostada tagatistega ilmuda asja arutamisele.” Artikkel 5 lg 4: „Igaühel, kellelt on võetud vabadus vahistamise või kinnipidamise teel, on õigus taotleda menetlust, millega kohus otsustaks kiires korras tema kinnipidamise seaduslikkuse ning korraldaks tema vabastamise, kui kinnipidamine osutub ebaseaduslikuks.”

Otsuse *Brogan v. Ühendkuningriik* punktis 61 ütleb Euroopa Inimõiguste Kohus, et terrorismikuritegude uurimine tekitab võimudele kahtlemata eriprobleeme. Kohus aktsepteerib, et küllaldaste õiguslike tagatiste olemasolul võib terrorismikontekst antud asjas „pikendada perioodi, mille kestel võimud tohivad ilma artikli 5 lõiget 3 rikkumata hoida rasketes terrorismikuritegudes kahtlustatavat vahi all enne kohtuniku või mõne muu kohtunikuvolitusi täitva ametniku ette viimist. Valitsuse viidatud probleemid seoses terrorismis kahtlustatavate vahistamise ja vahi all pidamise otsuste kohtuliku kontrolliga võivad mõjutada artikli 5 lõike 3 kohaldamise viisi, nõudes näiteks kahtlustatava kuriteo olemusele vastavaid menetluslikke ettevaatusabinõusid. Samas ei saa need probleemid artikli 5 lõike 3 alusel täielikult välistada „viivitamatut” kohtulikku kontrolli”. Kohus lisab, et „viivitamatuse” mõiste tõlgendamise ja kohaldamise paindlikkus on väga piiratud (punkt 62). Kohtu arvates jääb konkreetses kohtuasjas ka kõige lühem neljast vahi all pidamise perioodist – 4 päeva ja 6 tundi politseivalve all – väljapoole artikli 5 lõikega 3 lubatavast rangest ajapiirangust. „Vaieldamatu tõsiasi, et kaebajate kinnipidamine ja vahi all hoidmine oli inspireeritud seaduslikust eesmärgist kaitsta kogukonda tervikuna terrorismi eest, ei ole iseenesest piisav tagamaks kooskõla artikli 5 lõike 3 spetsiifiliste nõudmistega.”

- **Kohtuprotsessi järgne kinnipidamine**

61. Seoses nende isikute kinnipidamisega, kelle süü on tõendatud, leiab CCJE, et terrorismikuritegude raskus ei õigusta ühtegi erandit kriminaalmenetluse ja kinnipidamismeetmete osas seadusega üldiselt ettenähtud normidest; kindlasti ei anna see kohtunikule voli kohaldada kriminaalsanktsioone lähtudes tõendamisstandarditest, mis üldreeglitest erinevad.

- **Kinnipidamistingimused**

62. Käesolev arvamus ei ole mõeldud käsitlema kinnipidamistingimusi, ehkki see teema väärib käsitlemist mõnes järgmises CCJE arvamuses.²⁰ Antud teema peegeldab nii inimõiguste kui avaliku huvi kaitsmise nõuete täitmisel tekkivaid raskusi. Paljudes riikides valitseb suur kiusatus anda automaatne eelistus julgeolekuaspektidele, mis võib kaasa tuua kuritarvitusi.

63. Käesoleva arvamuse raames juhib CCJE tähelepanu vaid Ministrite Komitee liikmesriikidele adresseeritud soovitusel Rec (2006) 2, mis võeti vastu 11. jaanuaril 2006 ja käsitleb Euroopa vanglaasutuste eeskirju.

64. Terrorismis kahtlustatavana kinni peetud isikule tuleb tagada viivitamatu juurdepääs õiguslikule abile ja tema valitud kaitsjale sõltumata sellest, kus teda kinni peetakse. Kohtud peavad saama määrata vabastamist ja anda asjakohaseid korraldusi tagamaks, et isikut ei allutata ebainimlikule ega alandavale kohtlemisele ega karistamisele ning seega peavad kohtud (kui nad seda vajalikuks peavad ja ka omal algatusel) saama inspekteerida iga kinnipidamiskohta ja omama vaba võimalust kohtuda iga seal kinni peetava isikuga.

iv) Kohtuniku roll tunnistajate, ohvrite ja õiguskaitseorganitega koostööd tegevate isikute kaitsel

65. Terrorismikuritegude kohtuprotsessides tuginetakse sageli tunnistustele, mida annavad terroristlike rühmitustega lähedalt seotud isikud, keda ennast ja kelle lähedasi on teistest lihtsam hirmutada; sellest tõusetub nende isikute kaitsmise probleem.

66. Ka terrorismiaktide ohvreid tuleb kaitsta surveavalduste ja ähvarduste eest, mis võiksid neid kohtusse ilmumast heidutada.

67. Sõltuvalt riigis valitsevast olukorrast võib tunnistajate kaitse pelgalt riigi tasandil keeruliseks osutada. Seetõttu on hädavajalik teha rahvusvahelist koostööd kooskõlas teistes valdkondades juba väljatöötatud standarditega.²¹

²⁰ Vt Euroopa kohtunike globaalne raamtegevuskava, vastu võtunud Ministrite Komitee 740. nõupidamisel, dokument CCJE (2001) 24.

²¹ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee liikmesriikidele adresseeritud soovitus Rec (2005) 9 tunnistajate ja õiguskaitseorganitega koostööd tegevate isikute kaitsmise kohta. Vt ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 2. märtsil 2005 vastu võetud terrorismiaktide ohvrite kaitsmise juhised; Ministrite Komitee liikmesriikidele adresseeritud soovitus R (85) 11 ohvri positsioonist kriminaalõiguse ja –menetluse raamistikus; Ministrite Komitee liikmesriikidele adresseeritud soovitus R (97) 13 tunnistajate hirmutamise ja kaitseõiguste kohta.

68. Kohtunik peab tasakaalustama kuriteo tunnistaja/ohvri kaitsmise vajaduse süüdistatava õigusega asja õiglasele arutamisele. Sellise tasakaalu leidmine on raske, kui tunnistajate ja ohvrite suhtes kohaldatakse kaitseprogramme, mille raames nende kontaktid kahtlustatavate ja/või nende kaitsjatega võivad olla keelatud isegi kohtuprotsessi ajal.

69. CCJE leiab, et kuna kohtuniku ülesannete hulka kuulub kaitseõiguse ja võrdsete vahendite tagamine, siis neil juhtudel, mil tunnistaja kohtus ei esine või on anonüümne ning seetõttu ei saa süüdistatav tema sõnu vaidlustada ega talle küsimusi esitada, ei tohiks kohtunik langetada süüdimõistvat otsust tuginedes kas ainult või siis otsustaval määral ütlustele, mille tunnistaja on uurijale andnud.

70. Kui terrorismivastane võitlus baseerub luureteenistustelt (sageli muudest riikidest) saadud andmetel, tõusetuvad kohtute jaoks lisaprobleemid. Siis on kaalul allikate, tunnistajate ja luureteenistuse liikmete kaitse. CCJE leiab, et neil juhtudel tuleb kohaldada punktis 69 nimetatutega sarnaseid põhimõtteid.

71. Samas leiab CCJE, et kohtunik peaks arvesse võtma ka rahvusvahelisi õigusnorme, sealhulgas terrorismivastaseid õigusakte, mis kindlustavad raskete kuritegude ohvrite positsiooni, eriti juhtudel, mil ohvrid esinevad asjas tunnistajatena. Kohtunik on see, kes peab tagama, et menetluse kõigis astmetes võetakse kõik tõhusad meetmed, et väidetavad ohvrid saaksid oma õigusi täiel määral teostada, samal ajal täies mahus austades süüdistatava õigusi. Kui vastavaid volitusi ei ole antud muudele asutustele või kui vastavad asutused asjakohaseid meetmeid tagada ei suuda, peab kohtunikul olema võimalus tagada ohvri turvalisus, tema perekonna- ja eraelu kaitse, õiguskaitse kättesaadavus, õiglase kohtlemine ja tasuta õigusabi. Muud riigiorganid ei tohiks ei rahalistel ega muudel põhjustel kohtuniku selliseid volitusi ebamõistlikult piirata,

72. CCJE leiab ka, et kui on täidetud seaduses sätestatud spetsiifilised tingimused, tuleks ohvrile tagada küllaldane rahaline hüvitis, näiteks riigi poolt või siis kuriteo toimepanijate vara konfiskeerimise arvel.²²

73. Viimaks rõhutab CCJE vajadust, et riigid tagaksid terrorismiasjadega tegelevate uurijate, kohtunike ja kohtupersonali turvalisuse.

D. KOHTUNIKU ROLL SÕNAVABADUSE NING MUUDE ÕIGUSTE JA VABADSUTE KAITSEL

74. Terrorism ründab demokraatia alustalasid.

75. Terroristlike aktide sagenemisest hoolimata on CCJE seisukohal, et siseriigi kohtunik peaks alati austama demokraatlikule riigile olemuslikke õigusriigi aluspõhimõtteid, sealhulgas sõnavabadust ja teisi individuaalseid õigusi.

²² Vt terrorismiohvrite kaitsmise juhised (vastu võtnud Ministrite Komitee 2. märtsil 2005) : "Terrorismiaktide ohvrid peaksid saama õiglase, kohase ja kiire hüvitise kantud kahjude eest. Kui hüvitist ei ole võimalik maksta muudest allikatest, eeskätt terrorismiakti toimepanijate, organiseerijate ja rahaliste toetajate vara konfiskeerimise arvel, peab riik, kelle territooriumil terrorismiakt aset leidis, hüvitama ohvritele, nende kodakondsusest sõltumata, otsese füüsilise või psühholoogilise kahju (põhimõte 7.1)".

Terrorismivastane võitlus ei tohi õõnestada neid väärtusi ja vabadusi, mida terroristid hävitada soovivad ning seetõttu on eluliselt tähtis, et demokraatliku riigi kohtud püsivalt kaitseksid kriitilist eraldusjoont demokraatliku ühiskonna ja ühiskonna vahel, kes annab vastulööke meetoditega, mis iseenesest ebakohaselt piiravad sõnavabadust või riivavad teisi õigusi ja vabadusi, nagu vähemuste õigused ja poliitilised vabadused.

76. Arutledes kohtuniku kui seaduste tõlgendaja rolli üle terrorismi definitsiooni all käiva käitumise tuvastamisel soovib CCJE viidata nt Euroopa Liidu Nõukogu raamotsusele 2002/475/JSK, milles nõutakse, et liikmesriigid käsitaksid terroriaktidena ja karistaksid vastavalt siseriiklikus õiguses õigusrikkumisena määratletud tegusid, mis oma laadi või seose tõttu võivad tõsiselt kahjustada mõnd riiki või rahvusvahelist organisatsiooni, kui nende eesmärk on tõsiselt hirmutada elanikkonda või sundida valitsust või rahvusvahelist organisatsiooni põhjendamatult mõnda tegu toime panema või sellest hoiduma või tõsiselt tasakaalust välja viia või hävitada mõne riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitiline, põhiseaduslik, majanduslik või ühiskondlik kord". Liikmesriikidelt nõutakse samuti, et nad muudaksid karistatavaks sellised tahtlikud teod nagu „terrorirühmituse juhtimine” või terrorirühmituse tegevuses osalemine, olles teadlik asjaolust, et selline osalemine aitab kaasa rühmituse kuritegudele, ning et riigid muudaksid karistatavaks eelnevalt viidatud õigusrikkumisele üleskutsumise, sellele kaasaaitamise või sellele kihutamise ning selle katse.

77. Samas öeldakse Raamotsuse põhjenduses (10), et raamlepingut ei või mingil juhul tõlgendada nii, nagu püütaks sellega vähendada või piirata põhiõigusi või -vabadusi (sealhulgas ühinemis- või kogunemisvabadus, sõnavabadus, õigus ühineda ametiühingutega, streigiõigus ja õigus meelt avaldada, jne); artikkel 5 sätestab ka, et kohaldatavad karistused peavad olema mitte ainult tõhusad ja hoiatavad vaid ka proportsionaalsed. CCJE jagab seda suhtumist.

78. CCJE mõistab ja aktsepteerib riikide vajadust tagada vaba ja turvaline ühiskond, ent leiab, et see tuleb saavutada läbi seaduste ja nende nõuetekohase kohaldamise, toomata ohvriks põhivabadusi.

79. Väited, millega püütakse õigustada terrorismi kui reaktsiooni väidetavale poliitilisele, ideoloogilisele, usulisele ja majanduslikule rõhumisele maailma konkreetsetes piirkondades, tõstatavad spetsiifilisi probleeme. Kuna seda laadi väljaütlemised võivad mõnel juhul demokraatlikku ühiskonda ohustada, on viimasel ajal hakatud terrorismiohule reageerima terrorismi kiitmise või ülistamise („*apologie du terrorisme*”) ulatusliku ärakeelamisega.

80. Põhimõtteliselt eksisteerib selge erinevus põhiõigusi ja vabadusi teostavate väidete ja muu käitumise vahel, mis võivad olla küll väga vaieldavad ja poliitikast ajendatud, ning kriminaalse terrorismi aktidele ebaseadusliku õhutamise, julgustamise, nende toetamise või ülistamise vahel. Selle erinevuse peab eeskätt sätestama seadusandja ning seda peavad kohaldama täitevvõimud, kuid sellise vahe tegemine ja kohaldamine peab jääma kohtute järelevalve alla. Demokraatlikus ühiskonnas on kohtutel küll võimalus ja nad peavad arvestama teiste võimuharude arvamustega, ent samas on neil iseseisev kohustus kaaluda põhiseadusega ja Euroopa

inimõiguste konventsiooniga tagatud põhiõigusi ohustada võivate meetmete vajalikkust ja proportsionaalsust.

81. Terrorismikuriteod tuleb defineerida seadustes ja seda tuleb teha tavalise kriminaalõiguse raames. Otsuse, kas mingi konkreetne tegevus on seadusega vastuolus, peaks samuti tegema tavakohus ning tegema seda kooskõlas seaduslikkuse põhimõttega ning Euroopa inimõiguste konventsiooniga ja niisuguste tõendite alusel, mis on saadud vastuvõetaval viisil, ilma ebakohaste surveavaldusteta. Kohtud võivad võtta tsiviil- ja kriminaalõiguses eksisteerivaid ennetusmeetmeid, et keelata ära või tõkestada niisuguste materjalide ettevalmistamine või levitamine, mille väljaandmine või kasutamine võiks terrorismikuritegusid kaasa tuua või neile õhutada.

82. Kohtunikel tuleb teha keerulisi ja mõnikord vastukäivaid otsuseid määratlemaks, kas siseriiklikud õigusaktid on kooskõlas põhiõiguste ja –vabadustega ning kas mingi konkreetne käitumine kujutab endast vastavate õigusaktide tähenduses terrorismikuritegu. Raskused võivad osutada eriti teravaiks kui küsimuse all on, kas mingid sõnad või mingi käitumine kujutavad endast ebaseaduslikku terroriaktile õhutamist või terrorismi ülistamist. Praktika näitab ka, et kaasajal riikide sees ja rahvusvahelisel tasandil eksisteerivate terrorismi definitsioonide alusel võib kohtunikul olla raske määratleda, kas teatud vägivaldsed poliitaktisioonid, mida tavaliselt pannakse toime või kavatsetakse toime panna välismaal, ja/või nende aktide rahastamine või nende toimepanemiseks väljaõpetamine või värbamine, on käsitatavad terroriaktidena või mitte, nagu võib juhtuda asjades, mis seonduvad individuaalse või kollektiivse enesekaitsega ÜRO Harta artikli 51 mõttes.

83. Terrorismiasju, eeskätt neid, millega seoses tõusetuvad eelkirjeldatud raskused, jälgivad tavaliselt hoolega nii meedia kui üldsus, kohtuotsuseid sageli kritiseerides ja nende üle arutledes. Riikide püüded terrorismi tõkestada on viinud selleni, et kriminaliseeritakse teatud tegusid, mille puhul eraldusjoon kuriteo ja sõnavabaduse või poliitiliste vabaduste väljenduse vahel on väga õhuke. CCJE leiab, et kuna riigid on otsustanud sellise vahetegemise ülesande panna kohtunikele, on oluline, et vastavad kohtuprotsessid toimuksid rahulikus atmosfääris.

84. Nii poliitikud kui meedia peaksid hoiduma kohtunikele survet avaldamast ja neid ründamast määral, mis ei mahu õigustatud kriitika piiridesse. Sellistele rünnakutele reageerimise kohustus lasub vastaval sõltumatul organil (vt CCJE arvamus nr 6, punkt C.13). CCJE on arvamusel, et kohtunikud peaksid omalt poolt tagama, et kohtuprotsesse viiks läbi hea väljaõppega professionaalsed kohtunikud; vajalikud koolitusprogrammid peaksid aitama kohtunikel arendada arusaamist terrorismist, selle ajaloolisest, poliitilisest ja sotsiaalsest kontekstist.

85. Põhisõnum on, et terrorism kui julgeoleku ja seaduslikkuse ohustaja ei tohiks anda alust meetmeteks, mis ise demokraatlikke väärtusi, inimõigusi või õigusriigi põhimõtteid õõnestavad. See on sõnum, mis elluviimise korral vähendab riski, et terrorismi vastu võitlemiseks võetavad meetmed võiksid ise õhutada pingeid või koguni terrorismi soodustada. See on sõnum, mida ühtviisi nii demokraatlike riikide avalikkus, poliitikud, meedia kui kohtud peavad mõistma ja aktsepteerima.

KOKKUVÕTE SOOVITUSTEST JA JÄRELDUSTEST

Eelkirjeldatud kaalutluste valguses soovitab CCJE riikidele järgmist:

- a. materiaal- ja menetlusõiguslikke õigusi mõjutada võivate õigusaktide koostamisel konsulteerida oma riigi kohtunikega ning tagada, et kõik võetavad haldusmeetmed või repressiivsed meetmed, mis terrorismivastase võitluse käigus võivad inimeste õigusi mõjutada, oleks allutatud sõltumatu kohtuasutuse kontrollile;
- b. ei terrorismiakte ennetavate haldusmeetmete ega kriminaalkohtupidamise kontekstis mitte luua erakorralisi kohtuid (*tribunaux d'exception*) ega kehtestada õigusakte, mis on ühitamatud üldtunnustatud õigustega;
- c. valvsalt jälgida, et kriminaalõiguse aluspõhimõtteid kohaldataks terroriaktide suhtes täpselt samamoodi kui muude kuritegude suhtes ning tagada, et terrorismikuritegude koosseis oleks selgelt ja täpselt defineeritud;
- d. aidata kaasa rahvusvahelise koostöö arengule terrorismivastases võitluses, eeskätt rahvusvaheliste organisatsioonide egiidi all terrorismiga seonduvate kuritegude ühtsete definitsioonide väljatöötamisega;
- e. tagada terroriaktide tunnistajate ja ohvrite, aga ka asjaga tegelevate uurijate, kohtunike ja teiste kohtutöötajate turvalisus;

CCJE soovitab riikide kohtunikele järgmist:

- a. arendada oma arusaamist terrorismist, selle ajaloolisest, poliitilisest ja sotsiaalsest kontekstist ning asjakohaste siseriiklike ja rahvusvaheliste õigusinstrumentide tundmist;
- b. täites seaduste tõlgendaja ja individuaalsete õiguste ja vabaduste tagaja ülesandeid tagada ühelt poolt, et „terrorismi” kuriteo (sealhulgas sellele õhutamise, selle ettevalmistamise ja finantseerimise) menetlemisel jõutaks seadusandja määratud eesmärgile ning teiselt poolt, et „terrorismi” eest vastutusele võtmisel ei kuritarvitataks selle ulatust; kanda hoolt, et avaliku huvi kaitse oleks tasakaalus austusega inimõiguste ja põhivabaduste vastu;
- c. kanda pidevat hoolt, et vajadus kaitsta terroriaktide tunnistajaid ja ohvreid oleks tasakaalus nimetatud tegudega seotud isikute õigustega.