



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Kriminaalmenetluse seadustiku revisjon

Arvamus ja ettepanekud L. Vaigu ja A. Pere koostatud analüüside osas

Käesolevas retsensioonis antakse arvamus ja vajadusel esitatakse täiendavad ettepanekud järgmiste teemade kohta:

1. Laura Vaigu poolt koostatud analüüs:
 - Koostöö rahvusvahelise koostöö asutustega (Eurojust, Europol, Rahvusvaheline Kriminaalkohus, Euroopa Prokuratuur)
 - Välisriigis kogutud tõendite lubatavus Eesti kriminaalmenetluses
2. Aare Pere koostatud analüüs:
 - Karistusandmete vahetamine
 - Andmekaitse

Retsensiooni koostamisel on aluseks võetud sama struktuur, mille järgi on autorid üles ehitanud oma analüüsid. Retsensent on eeskätt tähelepanu pööranud analüütilistele küsimustele ning ei ole põhjalikult hinnanud analüüsides esitatud õigusaktide ülevaateid ega kirjeldusi.

Analüüside ja retsensioonide arutamiseks toimus 01.11.2019.a kohtumine, mille raames said analüüside autorid tutvustada analüüsi ning järeldusi. Retsensendid andsid omakorda esmast tagasisidet analüüside kohta ning tõid välja peamisi märkusi.

Koostaja: Julia Antonova

Töörühma liige

November 2019

Sissejuhatus

Käesoleva retsensiooni koostamisel on aluseks võetud Justiitsministeeriumi poolt esitatud kriminaalmenetluse seadustiku (*edaspidi KrMS*) revisjoni lähteülesanne.

Revisjoni laiemad eesmärgid on tagada Euroopa Liidu (*edaspidi EL*) kriminaalõiguslast koostööd reguleerivate õigusaktide ülevõtmise ja rakendamise täielikkus, arvestades seejuures Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (*edaspidi EIK*) praktikat. Samuti on oluline kindlustada, et loodud on vajalikud tingimused piiriüleste kriminaalasjade tõhusamaks menetlemiseks, sealhulgas tehtud vajalikud muudatused praeguse kava kohaselt 2020.a lõpus tööd alustava Euroopa Prokuratuuri (*edaspidi EPPO*) toimimise ja koostöö tagamiseks. Lähteülesandes on olulisele kohale seatud sobivate digitaalsete lahenduste leidmine, mis võimaldaks töökoormuse optimeerimist ja ajalist kokkuhoidu.

Üldise kommentaarina märgin, et analüüside mitmes osas on puudu analüütiline osa, samuti ei nähtu pakutavaid lahendusi, mitmed analüüside osad on üsna pinnapealsed ega kirjelda terviklikult kehtivat õigusraamistikku, samuti ei ole alati analüüsitud lähteülesandes püstitatud küsimusi.

Retsensiooni koostamisel on kõige suuremat tähelepanu pööratud analüüsi autori esitatud hinnangutele ja ettepanekutele seoses Eesti õiguse muutmise või täiendava reguleerimise vajadusega. Mitmed analüüside osad on jäänud üsna pinnapealseks ega käsitle analüüsitavaid teemasid terviklikult (nt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu ja EPPO peatükid, andmekaitse jt).

Täiendavalt on oluline märkida, et lähteülesanne ei tundu hõlmavat ühiste uurimisrühmade moodustamisega seonduvaid küsimusi (KrMS § 471), kuigi nii seda sätet kui ühiste uurimisrühmadega seotud aspekte on põgusalt käsitletud nii L. Vaigu kui A. Pere analüüsid. Siinkohal on kahtlemata vajalik süsteemne kaardistus ja hinnang uurimisrühmade moodustamise, kasutamise jt reeglite osas, sh erinevates EL õigusaktides sisalduvad viited ja reeglid uurimisrühmadele.

Samuti ei ole lähteülesandes märgitud vajadust hinnata ja kaardistada koostööraamistikku Interpoliga ning KrMS-is sisalduvaid Interpoli puudutavaid sätteid ei ole analüüsitud. Interpol ei ole küll eraldiseisvalt KrMS-is reguleeritud, kuid seda on mitmes KrMS sättes nimetatud ning eriti oluline on just Interpoli andmekogude ning infovahetuskanalite kasutamise regulatsioon kriminaalmenetluses. Selles osas on Euroopa Kohtu pooleli menetlus kohtuasjas C-505/19, mille põhiküsimused on seotud nii Interpoli infovahetuskanalite kasutamisega kriminaalmenetluses kui ka asjaoluga, et Interpol on EL õiguse kohaselt rahvusvaheline organisatsioon, mistõttu kohaldub mistahes isikuandmete edastamisel Interpolile nn kolmandatesse riikidesse andmete edastamise reeglistik, seega peab Interpolile andmete edastamisel olema selge õiguslik alus jt. Lähteülesandest on välja jäänud ka Schengeni konventsiooni alusel toimuv koostöö ning vastavad KrMS sätted vajavad täiendavalt hindamist (nt KrMS § 472).

Kuivõrd revisjoni eesmärgiks on KrMS rahvusvahelise koostöö raamistiku süsteemne ning terviklik ülevaatamine, tuleb need küsimused (koostöö Interpoliga, ühised uurimisrühmad, Schengeni konventsiooni rakendamine) kindlasti käsitleda. Samuti tuleb täiendavalt analüüsida andmekaitsega seotud küsimusi ning ka mitmed teised küsimused, mille kajastus praegustes analüüsid on kas puudulik või liiga pinnapealne. Retsensioonis on püütud süsteemselt välja tuua kõik asjakohased küsimused, mida tuleb täiendavalt analüüsida, ning võimaluse korral (arvestades siiski, et tegemist on retsensiooniga ning mitte eraldiseisva analüüsiga) pakutud ka lahendusi.

I Koostöö rahvusvahelise koostöö asutustega

Justiitsministeeriumi lähteülesande kohaselt on „(1) vajalik üle vaadata rahvusvahelise koostöö muude kui siseriiklike asutustega seonduv ning (2) nende asutuste erinevatest õigusaktidest tulenevad kohustused. ELi tasandil tuleb eelkõige vaadata Eurojusti, EPPO ja Europoli vastavaid regulatsioone ning (3) analüüsida, kuidas nende asutustega peaks koostöö toimima. Samuti tuleb silmas pidada, kas kehtivas KrMS-s sätestatud Rahvusvahelise Kriminaalkohtuga seonduv regulatsioon on piisav“.

Analüüsi autor on kõigi nelja analüüsitava asutuse (Eurojust, Europol, Rahvusvaheline Kriminaalkohus ja EPPO) puhul kasutanud sarnast struktuuri. Kõigi nelja asutuse puhul antakse kõigepealt ülevaade asutuse olemusest ja asutuse tegevust reguleerivast rahvusvahelisest õigusaktist, seejärel kirjeldatakse asutuse tegevust reguleeriva õigusakti sisu ning asutuse kohta kehtestatud regulatsiooni Eesti õiguses (v.a. EPPO), antakse lühike ülevaade teiste riikide praktikast ning viimaks on esitatud hinnang ning ettepanekud Eesti õiguse muutmise vajaduse kohta.

1.1 Eurojust

Üldise kommentaarina Eurojusti määruse¹ analüüsi kohta märgin, et analüüs on anna minu hinnangul terviklikku ülevaadet küsimustest, mis Eurojustiga seoses vajavad tähelepanu. Esitatud on regulatsiooni põhjalik kirjeldus (lk 2-8), kuid analüütiline osa piirdub üksnes teatud KrMS sätete osas seisukoha avaldamisega ning sedastusega, et mõned küsimused ei ole hetkel riigisisesele reguleeritud.

Analüüsi autor annab ülevaate Eurojusti (Euroopa Liidu Kriminaalõigusalase Koostöö Ameti) loomise ajaloost ning kehtivast ja tulevikus jõustuvast õigusraamistikust. Hetkel toimib Eurojust 2008.a detsembris² vastu võetud nõukogu otsuse nr 2009/426/JSK³ (*edaspidi Eurojusti otsus*) alusel, mille art 2 (1) nägi ette liikmesriikide kohustuse kehtestada otsuse rakendamiseks vajalikud muudatused hiljemalt 11. juuniks 2011.a.

Olen nõus analüüsi koostajaga selles osas, et tulenevalt uue Eurojusti määruse jõustumisest 12. detsembril 2019.a, ei ole otstarbekas põhjalikult analüüsida Eurojusti otsuse rakendamist ning keskenduda tuleb eeskätt uue määruse nõuetekohasele rakendamisele.

Analüüsi autor märgib, et määruse uuenduslik osa puudutab peamiselt Eurojusti sisemist juhtimisstruktuuri ning rahvusvahelise koostöö vallas määrus olulisi muudatusi kaasa ei too. Kuigi nõustun sellega, et väga suuri muudatusi Eurojusti määrus rahvusvahelise koostöö osas

¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 20018/1727 Euroopa Liidu Kriminaalõigusalase Koostöö Ameti (Eurojusti) kohta, millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2002/187/JSK. Leitav elektroonilisest EL Teatajast: [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20\(Regulation%20\(EU\)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council\)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20(Regulation%20(EU)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_EN.pdf)

² Analüüsi autor märgib ekslikult, et nõukogu otsus on heaks kiidetud juulis 2008. Nõukogu otsus on nõukogu poolt vastu võetud (ehk heaks kiidetud) 16. detsembril 2008.a ning see jõustus selle Euroopa Liidu Teatajas avaldamise päeval ehk 4.juunil 2009.a.

³ Leitav elektroonilisest EL Teatajast: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1575218432446&uri=CELEX:32009D0426>

ei too, on siiski asjakohane hinnata, kas hetkel Eestis kehtiv Eurojusti käsitlev õigusraamistik on piisavalt selge ning vastab Eurojusti määruse nõuetele.

Analüüsi autor annab põhjaliku ülevaate Eurojusti määruse sisust (alapeatükk 2.1.2, lk 3-6) ning seejärel kaardistab Eurojusti puudutavaid sätteid Eesti KrMS-is (alapeatükk 2.1.3, lk 6-7).

Analüüsi autor märgib (lk 8), et kuivõrd Eurojusti tegevus on edaspidi reguleeritud otsekohalduva määrusega, „pole alusetu väita, et vältimatut vajadust seda [Eurojusti pädevust abistada liikmesriike kriminaalasjades] KrMS-s reguleerida ei ole.“ Selle seisukohaga ei saa nõustuda. Kuigi EL määrused on tõepoolest otsekohalduvad ning neil on vahetu õigusmõju, lasub liikmesriikidel kohustus tagada määruse täielik integreerimine oma õigussüsteemi ning määruse tõrgeteta rakendamine. Erinevalt direktiividest ei ole liikmesriikidel tõepoolest lubatud määruseid oma riigisisesse õigusesse ümber kirjutada ning määruseid ei võeta üle⁴, kuid sellele vaatamata peavad liikmesriigid kindlustama, et riigisiseses õiguses on kehtestatud kõik vajalikud normid selleks, et EL määrus oleks nõutavalt rakendatud. Valdav osa EL määrusi eeldab täielikult rakendamiseks teatud riigisisese õiguse muutmine või täiendamist, eeskätt seoses vajadusega kõrvaldada võimalikud vastuolud (st kui teatud riigisiseses õiguses kehtestatud normid võivad takistada EL määruse toimimist) või luua riigisiseses õiguses vajalikud tingimused EL määruse täitmiseks (nt pädevate asutuste määramine vm). EL õiguse ülimuslikkuse põhimõttest tulenevalt tuleb riigisisese ja EL õiguse vastuolu korral lähtuda EL õigusaktist või teatud juhtudel EL õigusakti eesmärgist (kui õigusakti sisu või sõnastus ei võimalda seda otse kohaldada), kuid EL õiguse ülimuslikkuse põhimõtte praktiliseks väljundiks peaks üldjuhul olema selge ja üheselt mõistetav riigisisene õigusraamistik ja seda peegeldav halduslik korraldus.

Sellest tulenevalt nõustun täielikult analüüsi autori väitega, et „õigusselguse ning tõhusama menetluse tagamiseks oleks põhjendatud, et võimalus Eurojusti poole pöörduda oleks (eelkõige praktikutele) arusaadavalt KrMS-is või muudes õigusaktides kajastamist leidnud“ (lk 8).

Eurojusti määrus viitab väga mitmetes sätetes sellele, et mingis küsimuses peab otsust vastu võtma „liikmesriigi pädev asutus“ või „liikmesriik peab“ midagi tegema. Seega eeldab Eurojusti määruse tõhus ja nõuetekohane rakendamine seda, et määruse ulatuses on hinnatud, kes on Eesti riigisiseses süsteemis „pädev asutus“, millele määrus viitab, ning kuidas riigisiseses süsteemis täidetakse määrusest tulenevad kohustused. Üldjuhul analüüsitakse riigisisese õiguse muutmise või täiendamise vajadus EL instrumendi (määrus või direktiiv) ülevõtmise ja / või rakendamise analüüsis, kuid võttes arvesse kõnealuse analüüsi koostamise lähteülesannet ning ka uue Eurojusti määruse jõustumise ajakava (määrust kohaldatakse alates 12.12.2019.a) olen seisukohal, et analüüsis tuleks tervikuna põhjalikumalt hinnata, kuidas koostöö Eurojustiga toimub ning kaardistada, milliseid reegleid oleks vaja selleks, et Eurojusti määrust kohaselt rakendada. Seejuures ei pea kõik muudatused tingimata olema seaduse tasandil, vaid teatud juhtudel kindlasti oleks asjakohane ka paindlikuma regulatsiooni kehtestamine alama taseme õigusaktidega.

Nõustun analüüsi autori toodud seisukohaga, et KrMS-is oleks asjakohane kehtestada süsteemselt kõik võimalused, kes, millal ja mis tingimustel saab rahvusvahelise koostöö tõhustamiseks Eurojusti poole pöörduda.

Autor toob analüüsis ühe kitsaskohana välja näiteks asjaolu, et Eurojusti poole pöördumisele on selgelt viidatud mõningates KrMS sätetes (nt § 436² lg 3 ning § 436⁴ lg 3, § 436⁷, § 463 lg 3, § 463² jt). Seejuures on aga jäänud minu arvates hindamata, miks nendes sätetes on Eurojustile viidatud. Näiteks menetluskonfliktide vältimist puudutavad sätted olid eelduslikult

⁴ EL õiguses kasutatakse direktiivide puhul terminit „ülevõtmine“ (inglise keeles *transposition*), määruste puhul aga terminit „rakendamine“ (inglise keeles *implementation*).

lisatud KrMS-i tulenevalt vajadusest üle võtta nõukogu 30. novembri 2009.a raamotsust nr 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses⁵ (raamotsuse ülevõtmist on põhjalikumalt käsitletud Aare Pere analüüsi alapeatükis 2.8, lk 20), millest üheselt tuleneb kohustus konsulteerida teatud juhtudel Eurojustiga (raamotsuse art 12). Osad sätted olid KrMS-i viidud Eurojusti otsuse rakendamiseks (vt selles osas Riigikogus 16.04.2008.a vastu võetud seaduse eelnõu SE 185 „Riigipiiri seaduse, karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus“ ning selle kohta koostatud seletuskiri⁶).

Seega kuigi tuleb täielikult nõustuda analüüsi autori seisukohaga, et Eurojusti puudutavad sätted on KrMS-is esitatud ebasüsteemselt ning on kohati puudulikud, oleks analüüsis kohane välja tuua ja konkreetsed soovitusel ja ettepanekud esiletoodud probleemide kõrvaldamiseks. Praegu on analüüsis esitatud teatud soovitusel (nt KrMS § 464 lg 5 muudatusettepanek, lk 10), kuid mitmete sätete osas on küll välja toodud nende praktilise rakendatavuse keerulisus, kuid ei ole seejuures tehtud ettepanekuid probleemi lahendamiseks (nt KrMS §471 lg 1¹ või lk 11 toodud etteheide selle kohta, et Eurojusti määruse artiklit 21 (Eurojusti otsuse art 13) ei ole riigisiselt rakendatud). Analüüsis leiab käsitlemist ka Eurojusti määruse art 19⁷ sätestatud erakorraline koordineerimismehhanism ning art 20 sätestatud Eurojusti riiklik koordineerimissüsteem ning on tehtud etteheide sellele, et riigisiselt ei ole see küsimus reguleeritud. Selles osas tuleb etteheitega täiesti nõustuda, kuid paraku puudub analüüsis konkreetne hinnang, kas küsimust tuleks riigisiselt reguleerida.

Täiendavalt väärrib märkimist, et analüüsi lk 10 kirjeldatud probleem seoses juba ametisse nimetatud Eurojusti liikme volituste kehtivusega ei vaja eraldiseisvat riigisisest regulatsiooni ning ebakorrekne on viide sellele, et Eurojusti määruses puuduvad rakendussätted. Eurojusti määruse art 80 (2) käsitleb varasema Eurojusti otsuse alusel ametisse nimetatud liikmesriikide esindajate mandaadi pikendamise küsimust.

Küll aga on asjakohane analüüsis toodud viide selle kohta, et kehtivas Eesti õiguses puuduvad Eurojusti liikmeks kandideerimise tingimused ning kandideerimise kord ning vastav küsimus vajab lahendamist. Seoses ühise uurimisrühma sisseseadmisega (KrMS § 471 lg 1¹, analüüsi lk 10) on aga analüüsis jäetud märkimata, et Eurojusti määruse art 8 (1) (d) näeb ette, et Eurojusti liikmel peab olema pädevus moodustada (*setting them up*) ühised uurimisrühmad. Sellest tulenevalt olen seisukohal, et oma praeguses versioonis oleks KrMS § 471 lg 1¹ mitte üksnes ebaselge, vaid vastuolus Eurojusti määruse nõuetega. Seejuures väärrib eraldi märkimist asjaolu, et sama sätte (§ 471 lg 1¹) osas on tehtud muutmissettepanek analüüsi osas, mis puudutab koostööd Europoliga ning seejuures on märgitud, et Riigiprokuratuurile tuleks anda õigus sõlmida ühise uurimisrühma moodustamise leping mh ka Eurojustiga (lk 14).

Kokkuvõttes leian, et analüüsis on toodud mitmeid olulisi küsimusi, mille osas vajab riigisisene regulatsioon muutmist. Siiski leian, et täiendavalt oleks kohane hinnata koostööd Eurojustiga tervikuna ning kaardistada kogu protsess tervikuna Eesti vaatest. Välja toodud Eurojusti määruse sätete kirjeldus annab hea ülevaate Eurojusti enese mandaadist, korraldusest ja rollist, kuid analüüsis oleks asjakohane anda terviklik ülevaade selle kohta, kuidas Eestis Eurojusti

⁵ Leitav elektroonilisest EL Teatajast: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:328:0042:0047:EN:PDF>

⁶ Eelnõu ja seletuskiri on kättesaadav Riigikogu kodulehel: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e030d31f-a05c-d95d-b207-34de20c54df0/Riigipiiri%20seaduse,%20karistusseadustiku%20ja%20kriminaalmenetluse%20seadustiku%20muutmise%20seadus>

⁷ Analüüsis on ekslikult viidatud artiklile 9, asjakohane on art 19.

määrus tõhusalt rakendada (st kes peaks tegema mida), kindlustamaks ühelt poolt EL õiguse nõuetekohane rakendamine ning teiselt poolt Eurojusti koostöö täiemahuline kasutamine Eesti kriminaalmenetluses. Protsessi süsteemne kaardistus aitaks tagada, et analüüs hõlmab kõiki Eurojustiga seotud aspekte ning võimaldaks praegusest paremini tuvastada nii regulatsiooni kui ka praktilise koostöö kitsaskohti.

Eurojusti määruse rakendamise edasisel hindamisel ja riigisisese regulatsiooni väljatöötamisel tuleb minu hinnangul pöörata tähelepanu järgnevatele küsimustele:

- millised on riigisisese pädevad asutused Eurojustiga koostöö teostamiseks? (prokuratuur, konkreetselt Riigiprokuratuur, kohtud, uurimisasutused?) – sisuliselt analüüs selle kohta, kuidas riigisiselt võimalikult tõhusalt rakendada Eurojusti määruse art 2 (3), aga ka muid määruse sätteid, mis näevad ette riigisisese „pädeva asutuse“ otsust jt. Näiteks milline asutus oleks pädev art 4 (4) – art 4 (6) välja toodud asjaoludel;
- millistel juhtudel oleks koostöö Eurojustiga Eesti kriminaalmenetluses vajalik? Kas Eestis oleks otstarbekas võimaldada koostööd Eurojustiga ka muudes kui määruse lisas 1 toodud kuritegude puhul ning kas vastav otsus peaks olema tehtud seadusandja poolt või milline asutus on pädev sellist üksikotsust vastu võtma? Kas oleks otstarbekas luua Eestis võimalus kasutada Eurojusti abi ka teatud juhtudel suhtluses kolmandate riikidega (määruse art 3 (3), art 3 (5), art 3 (6));
- Eurojusti erakorralise koordineerimisüsteemi ja riikliku koordineerimisüsteemi korraldamine ja regulatsioon Eestis, infovahetus ja teabe edastamine Eurojustile jt (määruse art 19-22 jt) – millised nõuded tulenevad liikmesriigile seoses infovahetusega ning erinevate koordineerimisüsteemide loomisega ja kuidas menetluse tõhusust, infovahetuse kiirust jne arvestades oleks asjakohane Eestis need süsteemid sisse seada? Digitaalsete lahenduste kasutamise võimalikkus nendes küsimustes?
- Eurojusti liikme valimise, nimetamise ja pädevusega seotud küsimused;
- liikmesriikidele kaasnevad kohustused tulenevalt Eurojustile kohaldatavast andmekaitseraamistikust – eelduslikult ei vaja need küsimused lahendamist KrMS-is, kuid ei saa välistada, et tulenevalt liikmesriikidele pandud kohustustest võib ka nendes küsimustes olla vajalik regualtsioon õigusaktide tasandil. Kuidas tagada kõige tõhusamalt ja menetlusökonoomselt Eurojustile vajaliku teabe edastamine seoses isikuandmete säilitamistähtajaga (määruse art 29 (1) paneb liikmesriikidele teatud kohustused edastada Eurojustile teavet, mis on vajalik andmete säilitamise reeglite rakendamiseks) ja muud seotud küsimused.

Ühtlasi lisaks praktilise rakendamisele tuleb hinnata olemasolevate Eurojusti puudutavate KrMS sätete kooskõla / sobivust uue määrusega.

1.2 Europol

Analüüsis antakse ülevaade Europoli kujunemise kohta ning selle toimimise õiguslikust alusest, milleks on 2017.a mais jõustunud Europoli määrus⁸.

Nõustun analüüsis toodud seisukohaga, et Europoli koostatavatel analüüsidel võib olla oluline tähtsus kriminaalmenetluses tõendite hankimisel ning seega oleks asjakohane välja tuua, kellel ning kuidas on võimalik taotleda Europoli analüütilist menetlusabi.

Täiendavalt võib praktikas tõusetuda küsimus, kuidas käsitleda kriminaalmenetluses teavet, mida edastatakse Europoli-siseste infokanalite kaudu ning milline on sellise teabe usaldusväärsuse tase ja kas teavet tuleks lugeda tõendiks Eesti kriminaalmenetluses (muu võimalik dokumentaalne tõend KrMS § 63 lg 1 tähenduses). Seejuures võib aga omakorda raskusi põhjustada asjaolu, et Europoli infokanali kaudu saadud teabe usaldusväärsust ning teabe algset hankimise viisi ei ole võimalik kontrollida, mis seab omakorda kahtluse alla sellise tõendi sobivust kriminaalmenetluses ning vastavust KrMS-is sätestatud nõuetele (nt kas tegemist võib olla põhiõiguste rikkumise teel saadud tõendiga). Seega oleks ikkagi vaja hinnata, kas ning millistel tingimustel oleks otstarbekas luua võimalused kasutamaks Europoli teavet (sh mitte üksnes analüüsi, vaid ka muud Europoli kaudu hangitavat teavet). Täiendavalt oleks otstarbekas sätestada ka tingimused juhtudeks, kui Europoli edastatakse kriminaalmenetluselast või muud isikuandmeid sisaldavat teavet ning millistel eesmärkidel võib teavet edastada jt.

Eraldiseisev küsimus on Europoli roll ühistes uurimisrühmades, sh selliste rühmade loomise ettepanekud jt. Nagu käesoleva retsensiooni sissejuhatuses märgitud, vajaks kogu ühiste uurimisrühmade loomise küsimus terviklikku lahendust, sh erinevate EL asutuste võimalused esitada taotlus ühise uurimisrühma loomiseks, Eesti poolt ühise uurimisrühma loomise ettepanekute esitamine ning ühistes uurimisrühmades osalemise otsustamine jt. Käesoleval ajal on KrMS § 471 sõnastus väga ebamäärane ning räägitakse „asukohariigist“ ning „pädevast õigusasutusest“, mis on eelduslikult EL õigusest otse üle toodud sõnastus. Seejuures on üksnes lühidalt (ning nagu nähtub nii Eurojusti kui Europoli määrustest, ebapiisavalt) reguleeritud Eesti poolt ühise uurimisrühma loomise küsimust (KrMS § 471 lg 1¹). Seega tuleb eraldiseisvalt käsitleda ühiste uurimisrühmade küsimust KrMS-is, sh ühiste uurimisrühmade kaudu hangitud teabe kasutamist ja teabe kasutamise piiranguid kriminaalmenetluses (sh KrMS § 471 lg 5).

Laiemalt olen nõus, et detailset reguleerimist koostöö Europoli KrMS-is ei vaja, kuid sellele vaatamata on mitmeid küsimusi, kus üldise õigusraamistiku loomine oleks asjakohane.

1.3 Rahvusvaheline Kriminaalkohus

Rahvusvahelise Kriminaalkohtu (*edaspidi RKK*) alapeatükis on esitatud RKK ajalugu ning üldine ülevaade RKK tegevust reguleerivast Rooma Statuudist. KrMS-is on koostöö RKK-ga reguleeritud §-s 489, mis on oma olemuselt üsna üldine.

Analüüsis on märgitud, et KrMS regulatsiooni täpsustamise vajadus KrMS-is on eeskätt poliitilise tahte ja poliitilise valiku küsimus. Nendin, et mistahes õigusliku regulatsiooni kehtestamine kui selline on poliitilise valiku küsimus, ei saa siiski jätta märkimata, et Rooma

⁸ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/794, mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2009/371/JSK, 2009/934/JSK, 2009/936/JSK ja 2009/968/JSK, leitav elektroonilisest EL Teatajast: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1565520151957&uri=CELEX:32016R0794>

Statuudi ratifitseerimisega on Eesti võtnud endale rahvusvahelisi kohustusi, mille täitmiseks tuleb luua nõutavad tingimused riigisisises õiguses.

KrMS § 489 lg 1 annab üldise põhimõtte, mille kohaselt lähtutakse koostöös RKK-ga KrMS-ist, kui rahvusvahelisest lepingust ei tulene teisiti. Kahetsusväärset ei ole analüüsis hinnatud, kas ja millistes küsimustes kaldub Rooma Statuudis sätestatud KrMS-is sätestatust ning kuidas lahendada need olukorrad, kui kriminaalmenetluses tuleb otse kohaldada Rooma Statuudist tulenevaid reegleid (ning kas ja mis ulatuses on see võimalik). Selline analüüs võimaldaks hinnata, kuidas praktikas lahendada võimalikke tekkivaid õiguslikke vastuolusid KrMS-i ja Rooma Statuudi vahel.

Arvestades, et Rooma Statuudi alusel on RKK volitustega isikutel (ametnikel) võimalik läbi viia osalisriigi territooriumil menetlustoiminguid ning seeläbi piirata oluliselt isikute põhiõigusi, on oluline tagada täielik õigusselgus selles osas, kes ning kuidas saab neid menetlustoiminguid läbi viia. KrMS § 489 lg 3 märgib, et RKK prokuröri on kõik Eesti prokuröri õigused ja kohustused vastavalt KrMS-le. Esiteks on siinkohal oluline märkida, et tuleb eraldi hinnata, kas teatud Eesti prokuröri kehtivate õiguste või eriti just kohustuste puhul võib esineda vastuolu Rooma Statuudiga. Täiendavalt on oluline märkida, et KrMS § 489 lg 3 võrdsustab Eesti prokuröri RKK prokuröri, kes on kõrgetasemeline isik RKK struktuuris. Seejuures on RKK-s menetlejaid ja uurijaid (*investigators, staff etc*), kelle ülesandeks on prokuröri toetamine tema ülesannete täitmiseks. Prokuröri võimalus delegeerida oma ülesannete täitmine tuleneb selgelt ka RKK tööd reguleerivate Menetlus- ja Tõendireeglite (*Rules of Procedure and Evidence*⁹) punktist 11. Hetkel ei ole üheselt arusaadav, kas KrMS § 489 lg 3 sätestatu kohaldub ainult RKK prokuröri (Rooma Statuudi art 15) või ka kõigile teistele isikutele, kellel on Rooma Statuudist tulenev volitus viia RKK nimel läbi toiminguid, sh koguda tõendeid.

Täiendavalt vajab põhjalikumat analüüsimist erinevate menetlustoimingute tegemine RKK taotluse alusel või RKK volitatud isikute poolt. Analüüsis on välja toodud, et Eesti õiguses vajab kaalumist Lätiga sarnase lahenduse võtmise, kus selliseid toiminguid, mis ei ole seotud sunnimeetmete rakendamisega, võib pärast konsultatsiooni Läti asutustega läbi viia RKK volitusega isik iseseisvalt, st ilma Läti ametivõimu osaluseta. Siinkohal on aga oluline märkida, et eeskätt vajab kogu RKK valdkonna ulatuses hindamine, milliseid toiminguid on RKK taotlusel võimalik teostada, millised nendest eeldavad Eesti menetlusõiguse põhjalikku tundmist, kes on Eesti pädev asutus teostamiseks RKK taotluse alusel menetlustoiminguid jms. Kuigi analüüsis viidatud Läti seaduse säte on kindlasti menetlusökoonoomia seisukohalt oluline, ei ole hetkel ilma valdkonda laiemalt analüüsimata võimalik anda hinnangut sellele, kas Eestis oleks vastava normi kehtestamine asjakohane. Täpsemat määratlust igal juhul vajab nii see, milliseid toiminguid saab lugeda „sunnimeetmete rakendamisega seotud toiminguteks“, kes oleks Eestis pädev asutus otsustama RKK-le loa andmist viia toimingud läbi ilma Eesti ametiasutuse osaluseta jne.

KrMS § 489 lg 2 sedastab, et RKK-lt vahistamistaotluse saamisel korraldab Riigiprokuratuur isiku kinnipidamise ja vahi alla võtmise vastavalt KrMS §-des 217 ja 113 sätestatud korras. Seejuures ei ole esiteks KrMS-is reguleeritud, et Riigiprokuratuur on üleüldse pädev asutus koostöö teostamiseks RKK-ga ning KrMS-is puuduvad reeglid selle kohta, kuhu, kellele ja kuidas edastatakse RKK taotlus koostöö kohta ning kes on pädev selles osas otsuseid vastu võtma. Teiseks ei tulene KrMS-ist välja, kas kõigi §-des 131 ja 217 sätestatud tingimuste täitmine on kooskõlas Rooma Statuudiga ning kas või millised on Rooma Statuudist tulenevad

⁹ Leitav elektroonselt RKK kodulehelt: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/pids/legal-texts/rulesprocedureevidenceeng.pdf>

täiendavad tingimused. Analüüsis (lk 20) on ekslikult viidatud KrMS § 489 lõikele 5, mida KrMS-is ei ole.

Saab nõustuda analüüsis toodud seisukohaga, et KrMS § 489 lg 4 ei anna selgust selles osas, kuidas toimida RKK taotluse ja välisriigi taotluse vastuolu korral. Seega vajab ka see säte põhjalikku muutmist, tagamaks selged juhised Eesti ametiasutustele selle kohta, kuidas taotluste vastuolu korral tegutseda.

Analüüsis ei ole hetkel käsitletud olukordi, kus Eesti peaks olema osalisriik, kes soovib teavitada võimalikust RKK pädevusse kuuluvast kuriteost (Rooma Statuudi art 14) ega ka muid küsimusi, kus võib olla oluline Eesti poolt mõne otsuse vastuvõtmine (nt art 72, mis käsitleb riigijulgeolekuga seotud teabe töötlemist RKK menetlustes). Kuivõrd sisuliselt võib RKK taotlus menetlustoimingu tegemiseks või teabe kogumiseks käsitleda ka sellist teavet, mille avaldamine kahjustaks Eesti hinnangul riigijulgeolekut, peaks hindama vajadust kehtestada reeglid selle kohta, kuidas kes ja kuidas on Eestis pädev vastu võtma Statuudi art 72 sätestatud otsuseid ja meetmeid.

Kokkuvõttes tuleb tõdeda, et esiteks vajab RKK regulatsioon KrMS-is (§ 489) täies mahus muutmist ning teiseks tuleb muudatuste ulatuse hindamiseks senisest oluliselt põhjalikumalt hinnata Rooma Statuuti ja teisi RKK reegleid ning kaardistada kõik elemendid, mille puhul on oluline riigisisese regulatsiooni olemasolu. Selles osas oleks ilmselt asjakohane süsteemselt analüüsida RKK poolt osalisriikidele edastatavate taotluste liike ja võimalikke koostöövorme, võimalikke menetlustoiminguid ja erinevate taotluste liike, samuti RKK volitusi erinevates küsimustes, ning hinnata, kuidas sobitada need KrMS-i raamistikus. Sisuliselt peaks tegemist olema teatud osas sarnase regulatsiooniga nagu näiteks on väljaandmismenetluse või kriminaalasjades vastastiku abistamise puhul, kus on üheselt määratletud kes on pädev mistahes otsuste vastuvõtmiseks või toimingute tegemiseks Eestis, millistest reeglitest tuleb lähtuda õiguslike konfliktide korral, kuidas tagatakse erinevate Rooma Statuudist tulenevate tingimuste täitmine

1.4 Euroopa Prokuratuur (EPPO)

Euroopa Prokuratuur on asutatud Nõukogu määrusega (EL) 2017/1939, mis võeti vastu 12. oktoobril 2017.a (*edaspidi EPPO määrus*). Vastavalt määruse art 120 lg-1e 1, jõustus see 20. novembril 2017.a. Määruse jõustumine siiski ei toonud kaasa EPPO tegelikku tööle hakkamist, kuivõrd selleks peab Euroopa Komisjon määrama eraldi kuupäeva (art 120 lg 2), võttes arvesse Euroopa peaprokuröri ettepanekut. EPPO töölerakendamise kuupäev ei või olla varem, kui 3 aastat pärast EPPO määruse jõustumist (st mitte varem kui 20. november 2020) ning kuigi kindlat kuupäeva ei ole veel määratud, jääb see eelduslikult olemasoleva teabe ja leitava info kohaselt 2020.a lõppu¹⁰.

Analüüsis annab ülevaate EPPO määruse sisust ning EPPO struktuurist, selle ülesannetest ja pädevustest. Analüüsi kohaselt ei vaja EPPO määrus suuresti Eesti õigusesse ülevõtmist, kuivõrd tegemist on otsekohalduva määrusega, mis annab piisavad alused Eestis

¹⁰ Nõukogu pressiteade EPPO peaprokuröri valimise kohta, kus mh märgitakse EPPO töölerakendamise eeldatavat aega: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/14/eu-public-prosecutor-s-office-eppo-laura-codruta-kovesi-to-become-the-first-european-chief-prosecutor/>

menetlustoimingute tegemiseks (lk 27). Analüüsis leitakse, et EPPO määruses sätestatud viited riigisisesele õigusele on ammendavad (lk 23).

Analüüsis on välja toodud kokku kolm probleemkohta, mille osas tuleks kaaluda riigisisese regulatsiooni kehtestamist:

- EPPO kriminaalajade võrdsustamine riigisiseste kriminaalajadega KrMS-is, tagamaks kohtute jt kohustust EPPO kriminaalajade menetleda;
- EPPO prokurörideks (Euroopa prokuröriks ja delegaatprokuröriks) nimetavate isikute teenistussuhete reguleerimine Eesti prokuratuuriseaduses, ning EPPO prokuröride sõltumatus tagamine riigisisestest mõjudest (eelduslikult prokuratuuriseaduses) ning
- menetlusüksuse määratlemine, kes on pädev EPPO kriminaalajade menetlema.

Nende kolme probleemkohta määratlusega saab üldiselt nõustuda, kuid minu hinnangul on analüüsis jäetud kajastamata ning hindamata muid olulisi küsimusi, mis tõusetuvad riigisisese õiguse ja EPPO määruse praktilisel rakendamisel. Nagu eespool märgitud, ei ole EL õiguse kohaselt lubatud otsekohaldava määruse sätteid riigisisesse õigusesse ümber kirjutada, kuid liikmesriigil lasub kohustus tagada, et otsekohaldav EL määrus oleks igas liikmesriigis ka praktiliselt rakendatav. See tähendab, et liikmesriigid peavad kehtestama riigisisest õiguses täiendavaid sätteid või muutma olemasolevaid reegleid selliselt, et oleks võimalik otsekohaldavat EL õigusakti nõuetekohaselt täita.

Nagu märgib ka analüüsi autor, sisaldab EPPO määrus mitmeid viiteid liikmesriikide õigusele. Nimelt toimub EPPO poolt menetletavates kriminaalajades menetlus riigisisest kriminaalmenetlusnormide järgi liikmesriikides ning asjad lahendatakse liikmesriikide kohtutes ning kohtuotsused jõustatakse liikmesriikides kehtivate normide järgi. Samas nõuab EPPO määrus, et EPPO menetlusajad oleksid selgelt eraldatud riigisisestest menetlustest, EPPO pädevusse kuuluvaid menetlusajades juhib kriminaalmenetlust EPPO ning kõik menetlusotsused tehakse EPPO poolt ilma riigisisest prokuratuuri sekkumiseta.

Selleks, et EPPO määruse alusel läbiviidav menetlus saaks moodustada riigisisest õiguskorra lahutamatu osa, tuleb Eestil tagada, et erinevates menetlusetappides on selge, kuidas riigisisest asutused peavad toimima ühel või teisel juhul. Nimelt tuleb Eestil oma õiguskorras näha ette reeglid nendeks olukordadeks, kus EPPO määrus viitab riigisisesele õigusele või paneb riigile ja / või riigi ametiasutustele teatud ülesandeid. Ilma täiendavate reeglite kehtestamiseta ei ole võimalik tagada EPPO määruse tõrgeteta rakendamist, sest mistahes otsuse või toimingute tegemine eeldaks igakordset otsustamist, kuidas EPPO määrusest tulenevat kohustust konkreetsel juhul rakendada. Edasises analüüsis lähtutakse EPPO määruse struktuurist, käsitledes teemasid vastavalt sellele, kuidas need on EPPO määruses reguleeritud.

1. EPPO pädevus

EPPO määruse art 4 kohaselt vastutab EPPO EL finantshuve kahjustavate kuritegude (*edaspidi PIF-kuriteod*) kriminaalmenetluse eest, sh juhib kohtueelset menetlust, esitab nendes kuritegudes süüdistust ning esindab süüdistust kohtumenetluses kuni kohtuotsuse lõpliku jõustumiseni. PIF-kuritegude süüteo koosseisud on defineeritud direktiivis (EL) 2017/1371 (*edaspidi PIF direktiiv*), mille ülevõtmistähtaeg oli 6. juuli 2019.a. Eesti ei ole kõnealuse direktiivi sätteid veel üle võtnud, kuid vastav eelnõu on Riigikogu menetluses¹¹. PIF-direktiiv

¹¹ Eelnõus 50 SE Karistuseseadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus. Eelnõu ning seletuskiri on leitavad lektroonselt leitav Riigikogu kodulehelt: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f0ca7453-7ec2-4ff9-bf57-453e367182ef/Karistuseseadustiku%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(Euroopa%20Liidu](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f0ca7453-7ec2-4ff9-bf57-453e367182ef/Karistuseseadustiku%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(Euroopa%20Liidu)

ei reguleeri menetlusõiguslikke küsimusi ning seetõttu ei reguleeri ka Riigikogu menetluses olev eelnõu PIF-kuritegude menetlusega seonduvat.

Praktikas on aga oluline tagada, et riigisisese prokuratuuri ja EPPO pädevus oleksid selgelt eristatavad. Pädevuse eristamine on äärmiselt oluline, kuivõrd sellest sõltub juba väga varajases menetlusfaasis nii pädev asutus, asutustevaheline teabe edastamine ning kohaldatav õigus. KrMS-is on kehtestatud kohtualluvuse reeglid ning KrMS § 212 sätestab uurimisalluvuse reeglid. Mõistagi ei ole KrMS-is sätet, mille kohaselt oleks võimalik olukord, kus Eesti kriminaalmenetlusõiguse kehtivuse olukorras (KrMS §-d 3 ja 4) oleks võimalik Eestis läbiviidavas kriminaalmenetluses kohaldada muud õigust kui Eesti kriminaalmenetlusõigust (KrMS-i). Seega on KrMS-is tarvis selgelt välja tuua need olukorrad (KarS-ist tulenevad süüteokoosseisud, mille puhul kohaldatakse KrMS-i arvestades EPPO määrusest tulenevate erisustega. Seejuures puudutavad need erisused mitte üksnes menetluse läbiviimist, vaid juba menetluse alustamist. KrMS-is tuleb tagada, et praktikas oleks üheselt arusaadav, millistes kuritegudes on pädev esimesest hetkest alates menetlusotsuseid vastu võtma EPPO ning millal on pädevus riigisisel prokuratuuril. EPPO määrus selles osas vastust ei paku, viidates üksnes PIF-direktiivis sätestatud kuritegudele vastavalt sellele, kuidas need on riigisiseses õiguses üle võetud.

Seejuures ei ole EPPO pädevuse määratlemisel oluline üksnes üldine süüteokoosseis, vaid teatud juhtudel on olulised ka täiendavad kriteeriumid. Nii sätestab EPPO määrus art 23, et EPPO-l on kuritegude menetlemise pädevus üksnes juhul, kui tegemist on sellise PIF-kuriteoga, mis

- pandi osaliselt või täielikult toime EL liikmesriigi territooriumil,
- pandi EL liikmesriigi kodaniku poolt, kui liikmesriigil on selliste kuritegude menetlemise jurisdiktsioon või
- pandi toime väljaspool liikmesriigi territooriumi EL ametniku poolt, kui EL liikmesriigil on õigus tulenevalt kriminaalmenetlusõiguse isikulisest kehtivusest selliseid kuritegusid menetleda.

Just viimase tingimusega seoses tõusetub mitmeid küsimusi, mis vajavad põhjalikumat analüüsi. Nimelt kas KarS ja KrMS ruumiline ning isikuline kehtivus võimaldab vastutusele võtta näiteks väljaspool Eesti territooriumi paiknevas Eesti esinduses töötava kolmanda riigi kodaniku, kes on EL ametnik, kui ta paneb toime PIF-kuritegusid. Kuigi tegemist on ilmselt väga teoreetilise olukorraga, ei saa sellise juhtumi asetleidmist välistada, eriti arvestades nt suuremahuliste EL toetuste ja investeeringute küsimust.

EPPO määruse art 22 lg 1 kohaselt on EPPO pädevus menetleda käibemaksupettustega seotud kuritegusid üksnes juhul, kui:

- tahtlik tegu või tegevusetus on seotud kahe või enama liikmesriigi territooriumiga ning
- kogukahju on eelduslikult vähemalt 10 mln eur.

Seega lisaks üldisele kriteeriumile, mille kohaselt teatud süüteokoosseisudele vastavaid kuritegusid on pädev menetlema EPPO, tuleb käibemaksupettustega seotud kuritegude puhul näha ette, et EPPO pädevus kohtueelset menetlust läbi viia on üksnes juhul, kui käibemaksupettus on piiriülene (st seotud on lisaks Eestile veel vähemalt üks EL liikmesriik) ning kui kogukahju on eelduslikult vähemalt 10 mln eur.

%20finantshuvide%20kaitse%20direktiivi%20ja%20alaealiste%20menetlus%20C3%B5iguste%20direktiivi%20C3%BClev%20C3%B5tmine)

EPPO pädevus on piiratud ka art 25 lg 3 kohaselt, mis välistab EPPO pädevuse teostamist teatud juhtudel tulenevalt võimaliku karistuse raskusest (p 1) või EL eelarvele tekitatud kahju suurusest võrreldes seotud kuritegudega (p 2, seejuures on omakorda ette nähtud teatud täiendavad kitsendused, millal EPPO ikkagi peab saama oma pädevust teostada).

Täiendavalt tuleb arvesse võtta EPPO art 22 lg 3, mille kohaselt lisaks üldisele pädevusele on EPPO-l õigus menetleda ka selliseid kuritegusid, mis on EPPO pädevusse kuuluvate kuritegudega lahutamatult seotud (*inextricably linked*). Selliseid kuritegusid ei ole ilmselgelt võimalik üheselt piiritleda ning EPPO ja riigisisese prokuratuuri pädevust oleks otstarbekas lahendada sättes, mis käsitleb EPPO poolt menetluste ülevõtmist.

Sellest tulenevalt tuleb KrMS-i täiendada vähemalt selliselt, et riigisisese prokuratuuri ja EPPO menetluspädevus PIF-kuritegude menetlemisel oleks selge. Arvestada tuleks nii EPPO pädevust menetleda PIF kuritegusid, kui ka täiendavaid tingimusi, mis tulenevad EPPO määrusest. EPPO ja liikmesriikide menetluspädevuse selge määratlemine KrMS-is on väga oluline, kuivõrd sellest tulenevalt sõltuvad menetluse läbiviimise reeglid ja üksikasjad ning see on oluline mh põhiõiguste tagamise ning kaitseõiguse teostamise seisukohalt, aga ka läbiviidava menetluse seaduslikkuse kindlustamiseks.

2. Kriminaalmenetluse alustamine, menetluste üleandmine ja ülevõtmine

EPPO määruse kohaselt saab EPPO pädevusse kuuluva kuriteo menetlemiseks alustada kriminaalmenetlust nii EPPO ise, sh nii delegaatprokuröri kui alalise koja kaudu, kui ka liikmesriigi pädev asutus. Seejuures on mõlemal juhul ette nähtud reeglid selle kohta, kuidas toimub asutuste vahel infovahetus selle kohta, kas mõne EPPO pädevusse kuuluva süüteo tunnustele vastava teo suhtes on alustatud kriminaalmenetlus. Eristada tuleb kaks erinevat olukorda:

- liikmesriigi uurimisasutus alustab kriminaalmenetlust (art 24 lg 2), mille puhul on kas kohe alguses selge või ilmneb menetluse kestel, et tegemist võib olla EPPO pädevusse kuuluva kuriteoga, peab vastav riigisisene asutus viivitamatult (*without undue delay*) teavitama sellise menetluse alustamisest EPPO-d, et viimane saaks otsustada oma pädevuse teostamist. Samamoodi peab liikmesriik viivitamatult teavitama EPPO-d sellest, et kui on küll alustatud menetlus, kuid selle asutuse hinnangul ei tohiks EPPO oma pädevust tulenevalt art 25 lg 3 sätetest teostada;
- EPPO alustab kriminaalmenetlust, kas siis oma initsiatiivil (art 26 lg 1) või lähtuvalt liikmesriigist saadud infost (art 26 lg 2). Ainult juhul, kui EPPO alustab menetlust liikmesriigist saadud info alusel (st tuginedes teabele, mida liikmesriigi mistahes asutus EPPO-le edastas), peab EPPO teavitama menetluse alustamisest talle infot edastanud asutust. Kui EPPO on menetlust alustanud, peab ta teavitama liikmesriigi pädevat asutust (art 26 lg 7). Siinkohal tuleb KrMS-is reguleerida, kes on see asutus, kellele EPPO peab vastavat infot edastama.

EPPO määruse art 26 lg 1 kohaselt alustab kriminaalmenetlust EPPO delegaatprokurör, kui riigisisese õiguse kohaselt on alust arvata, et toime on pandud kuritegu. KrMS § 193 lg 1 kohaselt alustatakse kriminaalmenetlus esimese menetlustoiminguga, kui selleks on alus ja ajend ning puuduvad kriminaalmenetlust välistavad asjaolud. Kriminaalmenetluse ajendiks saab olla nii kuriteoteade kui ka muu kuriteole viitav teave. Antud juhul saab seega kriminaalmenetluse ajendiks lugeda nii 1) EPPO poolt mistahes teabe saamist, mis viitab võimalikule kuriteole (nt teave, mida liikmesriigid edastavad EPPO-le oma raporteerimiskohustuse raames) kui ka 2) EPPO poolt mistahes kuriteole viitava teabe

edastamist liikmesriikidele või 3) nii riigisisese asutuse kui EPPO poolt mistahes teabe saamist, mille alusel otsustatakse menetlus alustada.

Küsitavam on aga EPPO menetluse kontekstis KrMS § 198 rakendamine, kuivõrd selles sätestatud tähtajad on erinevad EPPO määrusest tulenevatest reeglitest. Samuti ei ole üheselt selge, kas kuriteoteateks saab lugeda ka näiteks sellist teavet, mida riigisisene uurimisasutus või prokuratuur edastab EPPO-le. Eelduslikult ei ole see otstarbekas ning kogu EPPO ja riigisiseste asutuste vahelist suhtlust menetluse alustamise üle otsustamisel ja menetluse alustamisel tuleks reguleerida eraldiseisvalt, määratledes selgelt erinevate osapoolte kohustused ja tähtajad nende täitmiseks.

Samuti tuleb hinnata, kas KrMS § 199 lg 1 sätestatud Eestis kriminaalmenetlust välistavad asjaolud on täies ulatuses kohaldatavad EPPO menetlust puhul. Eeskätt on siinkohal asjakohane üle vaadata, kas KrMS § 199 lg 1 p 8 on antud juhul kohane. Nimelt selles punktis viidatud KrMS sätted ei ole EPPO puhul eelduslikult asjakohased. Küll aga tuleb täiendada Eestis menetlust välistava asjaoluna märkida selle, et menetlust ei alustata, kui see on juba alustatud EPPO poolt. Nimelt kuigi teave EPPO poolt läbiviidava menetluse ega sellega seotud isikute kohta ei pruugi olla jõudnud kõigi asjaomaste Eesti ametiasutusteni, tuleks välistada sellise teabe olemasolul paralleelmenetluse algatamist Eestis. Arvestades asjaoluga, et EPPO menetlused ei ole nõ riigikesksed ning EPPO menetlus võib olla läbiviidav teise riigi delegaatprokuröri poolt (mitte aga Eestis, kuid EPPO on üks tervik asutus ning seega ei saa eristada, kas menetlus viiakse EPPO poolt Eestis või mujal), oleks asjakohane täpsustada KrMS § 199 lg 1 p 8 selliselt, et menetluse alustamise välistavaks asjaoluks on mh menetluse läbiviimine EPPO poolt. Sellele viitab ka EPPO määruse art 25 lg 1.

EPPO menetluste läbiviimise seisukohalt on ülimalt oluline nii EPPO võimalus menetlus üle võtta kui ka menetlus riigisisesele asutusele üle anda. Nendes küsimustes ei ole võimalik tugineda ainult EPPO määruses sätestatud regulatsioonile, vaid tarvis on selgeid riigisiseseid reegleid, et kindlustada üleandmise ja ülevõtmise (nn *right to evocation*) teostamist.

Kesksel kohal on siin asjaolu, et EPPO on ainuke asutus, kellel on õigus väljaspool kohtulikku menetlust kontrolli hinnata, kas EPPO-l on konkreetse juhtumi puhul pädevust või mitte. Seejuures on regulatsiooni peamiseks põhjuseks asjaolu, et liikmesriikidel ei pruugi olla kogu teavet, mis EPPO-l, nt seoses EPPO-le edastatud teabega või teises liikmesriikides läbiviidavate menetlustega. EPPO määruse art 25 sätestab juhud, millal EPPO saab teostada oma pädevust. Kuigi üldjuhul EPPO pädevuse teostamise reguleerimine riigisisisel tasandil ei ole tervikuna vajalik, on mõned aspektid, mida tuleks KrMS-is kajastada:

- kellele ja mis vormis edastab EPPO teavitust selle kohta, et on otsustanud oma pädevust teostada või mitte teostada (määruse art 25 lg 5). See on eriti oluline arvestades mitmeid „halli tsooni“ kuuluvaid juhtumeid, kus menetluspädevuse otsustamine eeldab erinevate hinnangute läbiviimist; ning
- milline on asutus, kes on pädev vastu võtma lõplikku otsust selle kohta, kas menetluspädevus kuulub EPPO-le või riigisisesele asutusele (määruse art 25 lg 6). Seejuures näeb määrus liikmesriikidele sõnaselge kohustuse vastav asutus määrata. EPPO määruse sõnastuse kohaselt peab see olema asutus, kes on pädev riigisisel tasandil otsustama selle üle, kellele kuulub konkreetsetes menetluses uurimist läbi viima (*competence for the investigation of case*). Samas ei saa antud juhul võrdsustada seda uurimispädevusega KrMS tähenduses, kuivõrd antud juhul ei ole tegemist mitte ainult asutuses, vaid kogu kohaldatava õiguse osas. Seega peab selline otsus olema tehtud võimalikult kõrgel tasandil. Ilmselt on otstarbekas kaaluda, kas sellise otsuse vastuvõtmiseks võiks olla sobilik riigi peaprokurör või Riigiprokuratuur;

- lisaks ei saa tähelepanuta jätta määruse art 25 (4), mis annab EPPO-le teatud juhtudel võimaluse paluda liikmesriigi nõusolekut teatud kuritegude menetlemiseks. Siinkohal tuleb riigisiselt määratleda, milline asutus on pädev sellist otsust EPPO taotluse osas vastu võtma. Eelduslikult sobiks selleks kõige rohkem Riigiprokuratuur või riigi peaprokurör.

Olukorras, kus menetlus on alustatud riigisisese asutuse poolt, kuid seejärel mistahes ajahetkel ilmneb, et tegemist võib olla EPPO pädevusse kuuluva kuriteoga, peab EPPO tegema otsuse menetluse ülevõtmise kohta (art 27 lg 1). Ajal, mil EPPO kaalub ja otsustab menetluse ülevõtmise üle, peavad liikmesriigi asutused hoiduma mistahes otsustest, mis võiksid mõjutada EPPO poolt menetluse ülevõtmist. Samal ajal lasub liikmesriigil kohustus tagada, et võetud on kõik vajalikud meetmed, mis aitaksid kaasa menetluse tõhusale läbiviimisele. EPPO tähtaeg otsuse vastuvõtmiseks on 5 päeva, mis võib olla pikendatud 5 päeva võrra. Arvestades, et just kriminaalmenetluse alguses võib olla oluline kindlustada erinevate menetlustoimingute läbiviimise võimalikkuse, kuid samal ajal riigisisel asutusel lasuvat kohustust hoiduda mistahes otsuste vastuvõtmisest, oleks ilmselt asjakohane näha mingis ulatuses selgitav säte KrMS-is, mille kohaselt ajal, mil pädevuse teostamise küsimus ei ole lahenenud, on riigisisel asutusel kohustatud hoiduma mistahes otsuste vastuvõtmisest ning toimingutest, v.s. kui sellised toimingud / meetmed on vajalikud menetluse selleks, et tagada menetluse läbiviimise võimalikkus.

Menetluse ülevõtmine EPPO poolt on võimalik ka siis, kui riigisisene asutus ei täitnud oma kohustust ega edastanud EPPO-le teavet võimaliku EPPO pädevusse kuuluva kuriteo osas menetluse alustamise kohta. Kui EPPO siiski saab sellisest menetlusest teada, peab EPPO viivitamatult võtma ühendust riigisiseste asutustega ning teavitama neid, et menetletav kuritegu võib EPPO määrusest lähtuvalt kuuluda EPPO pädevusse. Sellisel juhul peavad riigisisel asutusel edastama EPPO-le ametliku teavituse ning EPPO on 5 päeva (mida võib pikendada veel 5 päeva võrra) otsustamaks, kas ta soovib menetluse üle võtta. KrMS-is oleks vajalik näha ette regulatsioon selle kohta, kuidas toimub riigisiselt sellise EPPO taotluse ja menetluse ülevõtmise otsuse menetlemine ning kes on pädev riigisiselt selles küsimuses otsuseid vastu võtma.

Juhul kui EPPO otsustab rakendada oma pädevust ning menetlust üle võtta, peavad riigisisel asutusel edastama EPPO-le kriminaaltoimiku ning hoiduma edaspidi mistahes menetlustoimingute tegemisest selles menetluses.

EPPO-l on võimalik otsustada ka oma pädevuse teostamisest loobuda. Sellisel juhul teavitab EPPO sellest riigisisel asutusel ning menetlus jätkub tavapärasel korras Eesti prokuratuuri juhtimisel. Seejuures on aga võimalik, et uue teabe pinnalt otsustab EPPO siiski oma pädevust rakendada ning võtab menetluse ikkagi riigisiselt prokuratuurilt üle. Selle õiguse teostamise võimaldamiseks on määruses ette nähtud riigisisel asutusel kohustus viivitamatult teavitada EPPO-d, kui menetluse käigus on ilmnenud uued asjaolud, millel võib olla tähtsust seoses EPPO pädevuse rakendamise otsusega. EPPO võib oma õigust menetluse ülevõtmisele teostada sisuliselt kogu menetluse kestel, v.a. juhul kui kohtueelne menetlus on riigisiselt jõudnud juba lõpule viidud ning süüdistusakt on kohtusse esitatud.

Samuti, kui menetluse kestel ilmneb, et menetletava kuriteo puhul ei ole täidetud EPPO pädevuse teostamise kriteeriumid, peab EPPO viivitamatult otsustama menetluse üleandmist riigisisel asutusel (määruse art 34 lg 1 ja lg 2). Seejuures on riigisisel asutusel võimalik otsustada menetlus EPPO-lt mitte üle võtta – sellisel juhul peab asutus teavitama EPPO-d sellest hiljemalt 30 päeva jooksul alates EPPO ettepaneku saamisest. Sellisel juhul jääb EPPO pädevaks asja lahendamata (määruse art 34 lg 5). Sama reegel kehtib olukorras, kus EPPO soovib

menetlus lõpetada enne kohtumenetlust (*dismiss the case*), kuid riigisisene asutus soovib menetlust ise jätkata. Sellisel juhul peab EPPO viivitamatult edastama kõik materjalid riigisisesele astutusele (määruse art 34 lg 6 ja 7).

Seejuures tuleb täiendavalt meeles pidada, et teatud tingimustel EPPO-l on õigus menetlus üle anda ka EPPO-siseselt, st ühelt delegaatprokurörielt teisele (määruse art 26 lg 5 ja 6). Kuigi see ei too kaasa menetluse kui sellise lõppemist, muudab see menetlusasja staatust. Ehk siis muutub jurisdiktsioon ning menetlus viiakse üle teise liikmesriiki, mis ühtlasi tähendaks Eestis vastava menetluse lõpetamist.

Kokkuvõttes on minu hinnangul EPPO määruse nõuetekohaseks rakendamiseks vajalik riigisiseses õiguses reguleerida EPPO pädevuse teostamisega, eeskätt seoses EPPO poolt menetluse ülevõtmise ja üleandmisega seotud küsimusi. Peamised küsimused, mis sellega seoses vajavad kajastamist riigisiseses õiguses, on alljärgnevad:

- KrMS-is on asjakohane sätestada pädevuse jagunemine EPPO ja riigisisese prokuratuuri vahel, arvestades nii KarS-ist tulenevaid materiaalõiguslikke kui ka EPPO määrusest tulenevaid menetlusõiguslikke kriteeriume (sh nn lahutamatu seotud kuritegude puhul). Pädevuse sätestamine KrMS-ist on oluline, tagamaks õigusselguse ning kindlustamaks, et kõik asjaomased Eesti asutused on teadlikud, millistel juhtudel ja mis kuritegude puhul saab EPPO astuda riigisisese prokuratuuri asemele ning samuti on kaitseõiguse rakendamise seisukohalt oluline, et kahtlustatav / süüdistatav oleks teadlik kohaldatavast õigusrežiimist.
- KrMS-is tuleb ette näha riigisiseste asutuste (uurimisasutused, prokuratuur jt) kohustused teavitada EPPO-d võimalikest PIF-kuriteo tunnustele vastavatest süütegudest, samuti tähtajad vastamiseks jt. Samuti tuleb määratleda, kes on Eestis milline asutus on pädev suhtlema EPPO-ga pädevuse teostamise küsimustes, edastama EPPO-le nõutavat teavet ning otsustama menetluse alustamise või ülevõtmise küsimusi. Seaduse tasandil ei pruugi olla asjakohane näha ette detailne regulatsioon ning piisaks üldisemast kohustuste kirjeldusest ning viitest alama astme õigusaktile (volitusnorm).
- Üle tuleb vaadata, kas mõneti võib vajada kohendamist kriminaalmenetluse alustamise reeglistik EPPO pädevusse kuuluvate kuritegude puhul.
- KrMS-is tuleb esiteks näha ette reeglistik selleks, et EPPO-l oleks võimalik menetlus üle võtta, kui EPPO otsustab oma pädevust teostada, samuti selleks, et EPPO saaks tõrgeteta Eestile menetluse (tagasi) üle anda, kui selleks on olemas vajalikud alused ja eeldused. Muuhulgas tuleb sätestada, millistel juhtudel ning kuidas tuleks menetlus Eestis lõpetada seoses kohtueelse menetluse pädevuse muutumisega. Kuivõrd tegelikult vaatamata kohtueelse menetluse pädevuse muutumisele jätkub kohtumenetlus siiski Eestis (v.a. kui EPPO otsustab anda menetlus üle teise riigi delegaatprokuröri), peaks olema võimalik sisuliselt „kanda üle“ riigisisene kohtueelne menetlus EPPO kohtueelseks menetluseks, ning seejärel EPPO kohtueelse menetlusena jätkata asja menetlemist. See küsimus on tihedalt seotud ka EPPO nn menetlusinfosüsteemiga ning küsimusega, kas ja millises ulatuses võib EPPO menetlust puudutav info jätkuvalt olla liikmesriigi prokuratuuriinfosüsteemis. Vastust sellele küsimusele on hetkel raske anda, kuid vähemalt vahepeal nägi Euroopa Komisjon ette, et EPPO pädevuse teostamise korral ei tohi menetlustoimik enam olla liikmesriigi prokuratuuriinfosüsteemi nn nähtav ega riigisisestele ametnikele ligipääsetav.

3. Privileegide ja immuniteedi (puutumatus) äravõtmine

EPPO määruse art 29 näeb ette reeglid privileegide ja puutumatus äravõtmiseks olukorras, kus sellised privileegid või puutumatus takistavad EPPO menetluse läbiviimist. Oma olemuselt on tegemist sarnase regulatsiooniga nagu KrMS 14. ja 14¹. peatükid. Määruse art 29 lg 1 kohaselt järgitakse privileegide ja puutumatus äravõtmiseks liikmesriigi õiguse reegleid, kuid taotluse esitab EPPO peaprokurör. Sellest tulenevalt vajavad ilmselt muutmist KrMS sätted, milles sätestatakse reeglid puutumatus või privileegide äravõtmiseks. Eestis esitab taotluse sõltuvalt puutumatuses kaitsitud isikust kas näiteks õiguskantsleri ettepanekul ja Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul (süüdistusakti koostamine Vabariigi President jt isikute suhtes KrMS § 376 lg 1 kohaselt) või riigi peaprokuröri taotlusel ning õiguskantsleri nõusolekul (menetlustoimingute tegemist Vabariigi Presidendi jt isikute suhtes KrMS § 377 lg 1) või peaprokuröri taotlusel ja Tallinna Ringkonnakohtu esimene nõusolekul (menetlustoimingute tegemine Riigikogu liikme suhtes, KrMS § 382² lg 1) jne. Õiguspoliitiline otsus on, kas EPPO peaprokurör peaks astuma puutumatus äravõtmise menetluses Eesti õiguses sätestatud taotluse esitaja asemele (nt Riigikogu liikme suhtes menetlustoimingu tegemiseks esitab EPPO peaprokurör taotluse Tallinna Ringkonnakohtu esimehele), või peaks EPPO peaprokurör olema nõ „esimene lüli“ enne protsessi käivitamist Eesti õiguse järgi. Minu hinnangul oleks kõige asjakohasem nn segalähenemine, kus EPPO peaprokurör astub ainult Eesti peaprokuröri asemele, kuid kogu muu menetlus jääb samaks. Kui Eesti peaprokurör ei ole riigisisises protsessis osaline, esitab EPPO peaprokurör oma taotluse esimesele pädevale isikule vastavalt KrMS-ile. Seega näiteks Vabariigi Presidendi suhtes süüdistusakti koostamiseks esitaks EPPO peaprokurör taotluse õiguskantslerile, kes omakorda esitaks selle Riigikogule nõusoleku saamiseks. Sellise lähenemise korral puuduks vajadus teha suuri ja väga põhimõttelisi ümberkorraldusi riigisisises õiguses.

Vastavad normid peavad paiknema KrMS-is, arvestades kaitstava õigushüve olulisust. Seega vajavad muutmist KrMS 14. ja 14¹. peatükid.

4. Uurimismeetmete kasutamine (menetlustoimingute teostamine)

Kuigi Eesti õiguses ei tohiks tekkida probleemi EPPO määruse art 30 rakendamisega, vajab väljatöötamiskavatsuse koostamise raames igaks juhuks eraldi üksikasjalikku ülevaatamist, kas Eesti õigus võimaldab teha kõiki art 30 lõikes 1 nimetatud menetlustoiminguid selliste kuritegude puhul, mille karistuse ülemmäär on vähemalt 4a vangistust. Tegemist on tehnilise kontrolliga ning käesoleva retsensiooni raames ei ole otstarbekas seda teha. Kui ilmneb, et mõningate menetlustoimingute puhul ei ole EPPO määruses sätestatud tingimused täidetud, tuleb KrMS-i vastavalt kohendada. Seejuures väärib märkimist EPPO määruse art 30 lg 3, mis võimaldab riigil piirata teatud menetlustoimingute tegemise võimalikkuse ainult kindlate raskete kuritegude puhul. Eesti peab siinkohal hindama, kas soovib seda erandit oma riigisisises õiguses kasutada või mitte.

5. Piiriüleised menetlustoimingud

EPPO määruse teksti lugedes tundub, et KrMS ei vaja erilist muutmist tulenevalt piiriüleste menetlustoimingute kasutamisest EPPO menetlustes. Menetlustoimingu teostamisele kohaldub selle riigi reeglistik, kus meetmed täidetakse. Erinevate liikmesriikide delegaatprokuröride vaheline koostöö ja vastastiksued kohustused tulenevad otse EPPO määrusest (art 31 - 33).

6. Kohtumenetluse reeglid

EPPO määruse kohaselt peaks üldjuhul kohtumenetlus toimuma selles riigis, kelle delegaatprokurör juhtis kohtueelset menetlust. Siiski näeb EPPO määrus ette võimalust, et alaline koda saab otsustada anda lõpuleviidud kohtueelse kriminaalmenetluse toimik kohtumenetluseks üle ka teisele liikmesriigile (määruse art 36 lg 3). Siinkohal oleks tegemist sisuliselt taas küsimusega, millisele riigile otsustab EPPO anda jurisdiktsiooni. Esialgel hinnangul ei vaja see küsimus eraldiseisvalt KrMS-is ilmselt reguleerimist, kuigi konkreetne säte EPPO määruses võib potentsiaalselt tuua kaasa vaidluskohti ja mõjutada oluliselt ka isikute põhiõigusi.

Küll aga võib vajada KrMS-is piiritlemist EPPO menetluste kohtualluvus. Küsimus on, kas kõik EPPO menetlused peaksid olema koondatud ühe kohtu tööpiirkonda, või oleks asjakohane lähtuda KrMS-is sätestatud üldreeglitest. Üldreeglitest lähtumisel võib raskusi tekitada asjaolu, et EPPO menetluste iseloomu tõttu võivad need sageli seotud olla mitme liikmesriigiga, samuti on menetlused oma olemuselt väga spetsiifilised. Seetõttu tuleks hinnata, kas oleks asjakohane erandliku kohtualluvusreegli kehtestamine EPPO menetluste puhul.

EPPO määrus võimaldab teatud juhtudel lõpetada menetlust nn lihtmenetluses (*simplified prosecution procedure*). Sellise menetluse kohaldamine on võimalik juhul, kui liikmesriigi õigus näeb ette võimalust viia menetlus lihtsustatud korras lõpule (*final disposal of the case*) kahtlustatavaga kokkulepitud tingimustel (*on the basis of terms agreed with the suspect*). EPPO määruse art 39 näeb ette menetluse, kuidas nn lihtmenetluse rakendamine EPPO-s käib. Eesti õiguses vastab sellele menetlusele minu hinnangul kriminaalmenetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi tõttu, kui süü ei ole suur (KrMS § 202). EPPO määrus näeb nn lihtmenetluse kohaldamiseks kindlaid tingimusi, kuid need ei ole vastuolus KrMS §-s 202 sätestatud tingimustega, ning vastupidi. Küll aga näeb EPPO määrus erineva protseduuri sellest, mida sätestab KrMS § 202. Minu hinnangul see siiski ei nõua KrMS muutmist, kuid selguse huvides oleks ilmselt EPPO määruse art 40 ja KrMS § 202 kohaldamist koostoimes mõnes EPPO menetlusi selgitavas materjalis kaitsjatele ja kohtunikele.

EPPO läbirääkimiste käigus oli palju vaieldud selle üle, kuidas peaks toimima konfiskeeritud varaga. Kahetsusväärset EPPO määruse art 38 ei anna sellele selget vastust, kuigi seda oleks tarvis. Üldjuhul kohaldatakse riigisisest õigust, kuid seejuures on viide ka sellele, et konfiskeeritud vara jagamisel ei tohiks kahjustuda EL huvid.

7. Vaidlustamismenetlused

EPPO määrus näeb ette tatud reegleid kohtuliku kontrolli kohta (art 42). Tulenevalt EPPO spetsiifikast ja selle eristaatusest erinevad need reeglid oluliselt sellest, kuidas on riigisiselt reguleeritud nii vaidlustamise menetlus prokuratuuris kui ka määruskaebemenetlus KrMS-is. Vastavalt art 42 lg 2 ja 3, saab teatud juhul vaidlustada EPPO-ga seotud küsimusi EL Kohtus. Seejuures on liikmesriigi seisukohalt ilmselt kõige olulisemad need sätted, mis puudutavad pädevusvaidlusi ning EPPO otsuseid süüdistusest loobuda. Siiski ei vaja need sätted reguleerimist riigisiseses õiguses.

Küll aga tõusetub vajadus näha erinev menetluskord juhtudeks, kui vaidlustatakse EPPO enda tegevust kohtueelses menetluses. Näiteks KrMS § 207 lg 1 näeb ette kannatanu võimalust esitada prokuratuurile kaebuse kriminaalmenetluse alustamata jätmise peale. Juhul, kui tegemist on EPPO pädevusse kuuluva kuriteoga, peaks see kaebus olema samuti suunatud EPPO-le, mitte aga riigisisesele prokuratuurile. Sarnane on ka nt KrMS § 207 lg 2, mis näeb ette kaebuse esitamist Riigiprokuratuurile. Kuivõrd EPPO puhul sellist vahepealset „kõrgema instantsi“ prokuratuuri pole, ning menetlusotsuste tegemist delegaatprokuröri poolt jälgivad EPPO määruse kohaselt pidevalt nii Euroopa prokurör kui ka alalised kojad, oleks ilmselt

asjakohane kaaluda Riigiprokuratuuri asendamist EPPO peaprokuröriga. Samas tuleb tõdeda, et riigisisese õigusega ei saa panna EPPO-le täiendavaid kohustusi ega ülesandeid. Sellest tulenevalt võib kõige asjakohasem lahendus olla see, et nendes menetlustes, kus kaebuse võib esitada Riigiprokuratuurile, esitatakse kaebus maakohtule. Sellisel juhul oleks tegemist jätkuvalt riigisisese regulatsiooniga, samas oleks tagatud EPPO menetluste eraldatus riigisisest prokuratuurist. EPPO määrusest tulenevalt kindlasti ei saa jätta kaebuste läbivaatamise õigust Riigiprokuratuurile, kuivõrd see oleks täiesti vastuolus EPPO eesmärgiga ning ühtlasi seaks EPPO-d justkui Riigiprokuratuurist hierarhiliselt sõltuvaks.

Selles osas tuleb kaebemenetluse sätted KrMS-s tervikuna üle vaadata ning EPPO rakendamise eesmärgil kohendada need sätted, kus on ette nähtud kaebuse esitamine Riigiprokuratuurile või mõnele muule riigisisesele asutusele, v.a. kohus.

8. EPPO prokuröride staatus Eesti kriminaalmenetluses

Nagu analüüsis on korrektselt märgitud, tuleb KrMS-is selgelt välja tuua EPPO prokuröride võrdset staatust riigisiseste prokuröridega. Siinkohal tuleb meeles pidada, et lisaks delegaatprokurörile saab teatud piiratud juhtudel menetlust juhtida ka Euroopa prokurör. Seega KrMS-is tuleb sätestada, et kõik prokuröri volitused on nii delegaatprokuröril kui ka Euroopa prokuröril.

2. Välisriigis kogutud tõendite lubatavus Eesti kriminaalmenetluses

Lähteülesande kohaselt tuleb analüüsida esiteks välisriigis kogutud tõendite lubatavuse reeglite piisavust, teiseks aga hinnata nn mitteformaalse suhtluse raames saadud tõendite kasutamist kriminaalmenetluses.

Kuigi analüüsis on antud ülevaade sellest, millal on välisriigis kogutud tõendite kasutamine lubatud Eesti kriminaalmenetluses KrMS § 65 lg 1 kohaselt, ei ole analüüsis käsitletud põhjalikumalt kohtupraktikat ega seda, millistel juhtudel saab rääkida, et välisriigis kogutud tõend võib olla vastuolus Eesti kriminaalmenetluse põhimõtetega. Selline analüüs oleks olnud aga vajalik hindamiseks, kas vastav norm võib vajada täpsustamist näiteks sellest vaatest, millega peaks välisriigist tõendi kogumisel arvestama. Samuti seondub sellega erinevate andmete küsimine välisriigis paiknevalt ettevõttelt, kes lähtub oma tegevuses välisriigi seadustest. Lähteülesandes on märgitud, et kuigi arutelud andmete küsimise üle otse teenusepakkujatel on rahvusvahelisel tasandil alles käimas, tuleks nende arengutega analüüsi raames arvestada. Paraku analüüsis seda küsimust ei käsitleta, kuigi see vajaks kindlasti põhjalikku käsitlust.

Analüüsis keskendutakse eeskätt tõendite kogumise küsimusele nn mitteformaalse suhtluse raames. Tegemist on kahtlemata väga olulise küsimusega, kuivõrd tänapäevased kommunikatsioonitehnoloogiad võimaldavad oluliselt kiiremat teabevahetust kui näiteks 1959.a konventsiooni koostamise ajal.

Minu hinnangul on kahtlemata oluline, et praktikute vahel toimuks lisaks ametlikule (formaalsele) koostööle ja mitteametlik ehk mitteformaalne suhtlus ja teabevahetus. Küll aga leian, et arvestades põhiõiguste tagamiseks seatud tingimusi ning vajadust kindlustada tõhus kaitseõiguse rakendamine ning kriminaalmenetluses kogutud tõendite usaldusväärsuse hindamine, ei saa asjakohaseks pidada tõendite kogumist mitteformaalse suhtluse raames.

Seetõttu ma ei nõustu analüüsi koostaja järeldusega, mille kohaselt tuleks KrMS muuta selliselt, et oleks üheselt arusaadav, et välisriigi kriminaalmenetluses kogutud tõendi kasutamise eelduseks ei peaks olema Eesti abistamistaotluse esitamine.

Mitteametlik suhtlus erinevate asutuste vahel on vajalik ning selle raames on võimalik saada kiiresti vajalikku teavet, et otsustada näiteks menetlustoimingute tegemise või abistamistaotluse (sh Euroopa uurimismääruse) koostamise üle. Siiski kui eesmärgiks on selgelt tõendi hankimine välisriigist, välisriigi ametiasutuse kaasabil ning seda tõendit soovitakse kasutada mitte lihtsalt ühe dokumendina kriminaalmenetluses, vaid välisriigis selle seaduse alusel tehtud menetlustoimingu raames kogutud tõendina (äratundmiseks esitamisel antud ütlused, ülekuulamisprotokoll jt), ei saa minu hinnangul tugineda mitteformaalse suhtluse sätetele ega loobuda abistamistaotluse nõudest.

Nagu analüüsis kirjeldatud (lk 25), toimub nn mitteformaalsete tõendite kasutamine eeskätt KrMS § 63 lg 1 alusel. Analüüsis on märgitud, et praktikute hinnangul tuleks prokuröre julgustada kasutada tõendite hankimiseks mitteametliku suhtluse kanaleid. Ma ei saa selle seisukohaga nõustuda. Kuigi kahtlemata on tarvis tõhusaid meetmeid (piiriülese) kuritegevuse vastu võitlemiseks, seda eriti nn avatud piiride kontekstis, ei saa õigusriigi põhimõtete kohaselt seada vajadus tõendeid hankida kõrgemaks, kui põhiõiguste kaitse ning kindlate reeglite järgmine. Õigusriigi olulisemaid põhimõtteid ongi see, et kõik riigiasutused tegutsevad seaduse alusel ning seaduses on ette nähtud piisavad tagatised selleks, et üksikisikut riigivõimu omavoli eest kaitsta ning luua võimalused toimingute kontrolliks. Kuivõrd kriminaalmenetluses toimub ulatuslik põhiõiguste riive, lasub seadusandjal kohustus tagada, et isikute põhiõigused on tagatud ka tõendite kogumisel ning eriti tõendite kogumisel välisriigi õiguse järgi.

Ilmselt võib eeldada, et kuivõrd EL liikmesriikides on EL õiguse alusel kehtestatud miinimumtagatised põhiõiguste kaitseks kriminaalmenetluses, siis ulatuslikku riivet ei pruugi EL liikmesriigis aset leida (kuigi ka seda ei saa välistada, aga vähemalt teoorias peaks EL õigus kindlustama, et kõigile isikutele on EL liikmesriigis läbiviidavas kriminaalmenetluses tagatud teatav kaitse). Sama ei saa kindlasti öelda kolmandate riikide kohta, mille õiguskord on Eesti omast sageli äärmiselt erinev ning puudub mistahes kindlust, et kas tõendite kogumine on toimunud põhiõigusi austades või mitte.

See erisus EL liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel on õiguskorras juba kajastatud, kus EL liikmesriikidest tõendite kogumine on oluliselt lihtsam kui kolmandatest riikidest tõendite kogumine. Nimelt võimaldab Euroopa uurimismäärus hankida EL liikmesriigist tõendeid asutuste otsesuhtluse alusel, ilma täiendavate menetlusteta. Koostöös kolmandate riikidega tuleb aga tugineda kas vastastikuse abistamise lepingutele või konventsioonidele ning koostöö on märkimisväärselt aeganõudvam ja keerulisem.

KrMS § 65 lg 1 sedastab selgelt, et välisriigis selle seaduse järgi kogutud tõendeid tohib Eesti kriminaalmenetluses kasutada, kui tõendi saamiseks tehtud menetlustoiming ei ole vastuolus Eesti kriminaalmenetluse põhimõtetega. Selleks, et hinnata, kas tõendi kogumises tehtud menetlustoiming võib olla vastuolus Eesti kriminaalmenetluse põhimõtetega, tuleb teada kuidas konkreetne tõend on kogutud. Seega peab tõendi kogumine olema dokumenteeritud, mis võimaldab kohtul hinnata tõendi seaduslikkust ning kaitsjal vaidlustada tõendi kogumist. Võttes näiteks asjaolu, kus Eesti kriminaalmenetluses soovitakse näiteks kasutada teisest riigist saadud ütlusi, kuid nende ütluste saamiseks ei ole esitatud abistamistaotlust ega Euroopa uurimismäärust, tekib paratamatult küsimus, kuidas on võimalik kindlustada, et selle tõendi kogumine on olnud seaduspärane. Kriminaalmenetluse põhimõtete järgimise kontrollimise võimalikkus on üks olulisemaid kriteeriume, mis annab kindluse kogutud tõendite seaduslikkuse kohta.

Laiendades mitteformaalse suhtluse ulatust mh tõendite kogumisele oleks minu hinnangul seatud kahtluse alla ühelt põhiõiguste kaitse (kuivõrd tõendite kogumise kulgu ei ole võimalik usaldusväärselt kontrollida) ning teiselt poolt tõhus kaitseõiguse teostamine tervikuna. Seega on kindlasti asjakohane, et pädevate asutuste vahel toimub mitteametlik otsesuhtlus, kuid see ei tohiks ühelgi juhul asendada reegleid, mis on kehtestatud välisriigis tõendite kogumisele. Kaitseõiguse teostamise seisukohalt on oluline, et mitte ainult mitteformaalses suhtluses osalenud menetleja või prokurör oleks teadlik konkreetse tõendi taotlemise reeglite kohta, vaid ka kahtlustatav / süüdistatav ning tema kaitsja. Märkimata ei saa jätta ka asjaolu, et nn ametliku piiriülese koostöö raames tõendite kogumisel on ette nähtud mitmed tagatised ja võimalused isiku põhiõiguste kaitseks (vt nt Euroopa uurimismääruse art 14 õiguskaitsevahendite kohta ning Euroopa Kohtus pooleliolevas kohtuasjas C-324/17 esitatud eelotsusetaotlust ja avaldatud kohtujuristi arvamust). Mitteformaalse suhtluse raames kogutud tõendite puhul ei saa rääkida mistahes õiguskaitsevahendite kasutamisest, mistõttu tuleks minu hinnangul sellise teabe kasutamine kõne alla kas „muu dokumendina“. Näiteks saab muu dokumendina esitada e-kirja teel saadud vastust teise riigi uurimisasutuselt või teise riigi ametiasutuse poolt saadetud väljatrükkide mõnest registrist, kuid mitteametliku suhtluse raames saadud ülekuulamisprotokolli ei saa sellisena käsitleda, vaid tuleb esitada nõuetekohane taotlus ülekuulamisprotokolli ametlikuks saamiseks.

Mainimata ei saa jätta ka nõ mitteformaalses suhtluses edastatava teabe usaldusväärsuse küsimust. Seega mitteformaalne suhtlus peaks minu hinnangul kindlasti olema rohkesti kasutatav teabe vahetuseks ning info kogumiseks, kuid sellele ei tohiks tugineda kriminaalmenetluses tõendite hankimisel, v.a. kui sellise suhtluse raames edastatud vastus (e-kiri vm) ongi tõend, mida soovitakse kasutada kriminaalmenetlusest muu dokumendina.

Analüüsis on märgitud, et puudub mistahes põhjus esitada abistamistaotluse olukorras, kui tõendina soovitakse kasutada välisriigis varasema menetluse raames saadud tõendeid (lk 26). Minu hinnangul on tõendi usaldusväärsuse tagamiseks (st et tegemist on tõepoolest välismaal toimunud menetluse raames kogutud ja seaduslikuks tunnustatud tõendiga) on siinkohal oluline, et tõend jõuab Eesti menetlejani usaldusväärse kanali kaudu koos ametliku kinnitusega, et tegemist on just selle tõendiga, mida taotletakse. Teoorias saab igati seada kahtluse alla, kas nõupidamise raames ühe riigi menetlejalt teise riigi menetlejale üleantud dokument (nt äratundmiseks esitamise protokoll) on justnimelt see viimane tõend, mida välisriigi kohtumenetluses kasutati. Samuti seab selline võimalus kahtluse alla välisriigi pädeval asutusel võimaluse otsustada, kas konkreetsetes menetluses võivad näiteks esineda keeldumise alused jt.

Seega minu hinnangul on mitteformaalse suhtluse kasutamine asjakohane eeskätt infovahetamiseks ja teabe edastamiseks, kuid mitte niivõrd tõendite kogumiseks. Muuhulgas tuleb meele pidada, et mitteformaalse suhtluse korral ei pruugi olla nõuetekohaselt tagatud ka infoturve, mistõttu võib tundlik teave jõuda vastuvõtjani moonutatud kujul või saada avaldatud selleks õigustamata isikutele. Teabe edastamisel näiteks Europoli või Eurojusti kanalite kaudu on kindlasti oluliselt paremini tagatud teabe kaitsenõuete täitmine ja infoturve, kui lihtsalt krüpteerimata e-kirjade saatmine.

Analüüsis on tõendite kogumisega seoses korduvalt viidatud Interpoli kanalite kasutamisele, seejuures ei ole aga analüüsitud, millised on nende kanalite õiguslik seisund Eesti kriminaalmenetluses, kas ja millistel juhtudel lubab Eesti õigus Interpoli kanaleid kasutada, milline on Interpoli kaudu saadava teabe usaldusväärsus ja usaldusväärsuse kontrollimise võimalus jne. Käsitlen Interpoliga seotud andmevahetuse küsimust allpool andmekaitset käsitlevas alapeatükis. EL õiguse kohaselt on Interpol rahvusvaheline organisatsioon, kelle puhul tuleb kohaldada isikuandmete edastamisel täiendavaid piiranguid ja selleks peavad olema konkreetset seaduslikud alused, mistõttu tõusetub küsimus, milline on Interpoli staatus ja roll Eesti kriminaalmenetluses.

III Karistusandmete vahetamine ja isikuandmete kaitse

3.1 Karistusandmete vahetamine

Analüüsis on eeskätt keskendunud sellele, millised õigusaktid reguleerivad karistusandmete vahetamist EL-is hetkel ning asjaolu. Lähteülesande kohaselt tuleb lisaks EL-i õigusele analüüsida ka Euroopa Nõukogu konventsioonidest tulenevaid kohustusi, mida paraku tehtud ei ole. Näiteks 1959. a konventsiooni art 22 käsitleb osalisriikide kohustust edastada isiku karistusandmed selle isiku kodakondsusriigile. Analüüsis ei ole hinnatud, kas ja kuidas Euroopa Nõukogu õigusaktidest tulenevaid kohustusi Eestis täidetakse ning milline on rakendamispäritav karistusandmete vahetamisel kolmandate riikidega, kas olemas on seda reguleeriv õiguslik raamistik, kas see raamistik on piisav jt.

Seoses karistusandmete vahetamisega EL-is on analüüsis küll sedastatud, et seoses uue ECRIS määrusega tuleb teha teatud muudatusi. Seejuures on oluline märkida, et ECRIS direktiivist tulenevaid muudatusi peavad liikmesriigid oma õigusesse sisse viima hiljemalt 28.06.2022 ning kuigi ECRIS määruse alusel loodava keskse infosüsteemi rakendamise tähtaeg ei ole veel otsustatud (määruse art 35), lasub liikmesriikidel kohustus alustada vastavate ettevalmistustega nii õigusliku kui praktilise poole pealt.

Analüüsis on välja toodud peamised muudatused, mida KarRS-is vaja teha tulenevalt uue ECRIS direktiivi ja määruse jõustumisest. Nagu ka analüüsis märgitud, peab olemasolevat KarRS regulatsiooni muutma oluliselt selgemaks selles osas, mis puudutab registrist andmete saamist nii teise EL liikmesriigi kodaniku poolt kui ka kolmanda riigi või kodakondsuseta isiku poolt, seejuures ei pruugi see isik elada Eestis. Täiendavalt näeb nii ECRISe direktiiv kui ECRISe määrus reegleid selle kohta, kuidas toimida olukorras, kui kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku karistusandmeid taotleb kolmas riik või rahvusvaheline organisatsioon. Seejuures on oluline tähele panna, et rahvusvaheliseks organisatsiooniks on ka Interpol, kellega eelduslikult vahetatakse (kellele edastatakse) karistusandmeid. Selles osas peaks KarRS-is olema selge reeglistik, arvestades, et Interpoli puhul on tegemist EL-välise rahvusvahelise organisatsiooniga ning EL õiguses on ette nähtud kindlad reeglid selle kohta, kuidas isikuandmeid kolmandate riikidega vahetada.

KrMS-is tuleb teha muudatused ka tulenevalt vajadusest nõuetekohaselt rakendada raamotsus 2008/947/JSK ja raamotsus 2008/675/ÜVJP. Ühtlasi oleks asjakohane hinnata kas ja kuidas oleks karistusandmete vahetamise raamistiku kohendamise võimalik senisest paremini rakendada viidatud raamotsuseid ja luua õigusselgem olukord selles osas, millised andmed peavad olema eri asutustele kättesaadavad karistusregistrist, millistel juhtudel tuleb teha päringud täiendavate andmete saamiseks jne. Nagu nähtub ka käesolevast analüüsist, ei ole praktikas teiste riikide karistusandmete kasutamine Eesti üheselt reguleeritud ega selge.

Täiendavalt tuleks KarRSis (kuid võimalik, et teatud muudatusi on vaja teha ka KrMS-i) täpsustada ka karistusandmete vahetamine EL-väliste riikidega EN konventsiooni alusel. Justiitsministeeriumi rahvusvahelise justiitskoostöö talituse praktikas ei sisestata hetkel kolmandatest riikidest saadavaid karistusandmeid karistusregistrisse ning sisuliselt ei täida Eesti hetkel oma konventsioonist tulenevaid kohustusi karistusandmete vahetamise osas.

3.3 Andmekaitse

Analüüsis on antud üldine ülevaade kehtivast õigusraamistikust, kuid käsitlemata on jäänud mitmed olulised küsimused. Analüüsis on viidatud, et kriminaalmenetlusalases koostöös on ilmselt kõige olulisemaks aluseks IKS §-s 47 p 1 sätestatud alus, mis võimaldab vahetada isikuandmeid juhul, kui kaitsemeetmed tulenevad siduvast aktis. Seejärel on sedastatud, et üldreeglina on konventsioonides ja välislepingutes andmekaitse küsimused reguleeritud. Paraku on jäetud analüüsimata, millised on üldised isikuandmete kaitse nõuded andmete edastamisel kolmandatele riikidele (nt ei ole käsitletud nn piisava kaitse otsuste alusel andmete vahetamist), samuti millised on andmete vahetamise üldtingimused ning kuidas praktikas tuleks tagada, et need nõuded on järgitud, kas olemasolev raamistik on üheselt arusaadav jt. Analüüsis ei käsitleta ka seda, kas kõikides olemasolevates kriminaalõiguslase koostöö lepingutes on andmekaitsetsätteid olemas ning kas sisalduvad sätteid on piisavad. Arvestada tuleb asjaoluga, et kuigi direktiivi 2016/680 art 61 kohaselt jäävad varem sõlmitud lepingud kehtima, kui need on vastavuses varem kehtinud õigusega, tuleb uute tingimustega arvestada lepingute muutmisel või uute lepingute sõlmimisel. Analüüsimata on jäetud tingimused, mis peavad olema täidetud selleks, et uus sõlmitav / muudetav välisleping oleks kooskõlas isikuandmete kaitse reeglitega. Selle kohta leiab teavet nii EL kohtupraktikast (mh näiteks kohtuasi A-1/15 EL-Kanada andmevahetuslepingu kohta, ja teised kohtuasjad, mis käsitlevad andmete piiriülest edastamist) kui ka Euroopa Andmekaitsekojaku (EDPB) kodulehelt. Nii Eurojust kui Europol on sõlminud erinevaid andmevahetuslepinguid kolmandate riikidega ning neid lepinguid oleks saanud kasutada näitena selle kohta, kuidas andmete edastamist saaks reguleerida ja mis tingimused peaksid andmevahetuslepingus sisalduma (siinkohal on heaks näiteks ka EL-US vaheline andmevahetusleping kriminaalasjades, nn Umbrella Agreement).

Kriminaalmenetluse seisukohalt on kahtlemata väga oluline üle vaadata andmevahetuse reegleid Interpoliga, kuivõrd viimasel ajal aina enam tõusetub küsimus selle kohta, kuidas EL õiguse kohaselt on võimalik õiguspäraselt vahetada teavet Interpoliga. EL andmekaitseraamistik kindlasti ei keela andmevahetust Interpoliga, kuid eeldab selgete reeglite olemasolu – mida hetkel siiski ei ole. Sellele küsimusele saab kindlasti vastuse, kui EL Kohus teeb otsuse poolleiolevas menetluses C-505/19, mis käsitleb nii Interpoli kasutamist kriminaalmenetluses kui ka konkreetselt Interpoliga andmevahetuse lubatavust ja sellisele andmevahetusele seatud tingimusi. Arvestades Interpoli süsteemide ulatuslikku kasutamist Eesti kriminaalmenetluses tuleb kindlasti üle vaadata, kas õiguses on sätestatud piisavad reeglid ja tagatised selle kohta, kuidas isikuandmeid Interpolile edastatakse ning kuidas tehakse Interpoli päringuid. Praegu ei ole analüüsis Interpoliga seonduvat andmevahetust analüüsitud.

Analüüsimata on samuti jäetud, milliseid tingimusi peab vastutav töötleja hindama (mh eriti just § 47 punktis 2 toodud asjaoludel), et tuvastada asjakohaste kaitsemeetmete olemasolu, kuidas selline hindamine dokumenteerida ning kas IKS-i regulatsioon on piisav, tagamaks direktiivi 2016/680 nõuetekohase rakendamise praktikas. Analüüsis on samuti viidatud sellele, et teatud juhtudel on andmete edastamisel võimalik tugineda IKS § 48 lg 1 punktidele 4 ja 5. Seejuures ei ole aga analüüsitud, kuidas peab menetleja / prokuratuur hindama, kas andmete edastamise vajadus on kaalukam kui andmesubjekti huvid. Samuti on analüüsis jäetud hindamata, kuidas tuleb praktikas rakendada KrMS § 436 lg 3, mille kohaselt on teatud juhtudel võimalik keelduda koostööst kolmandate riikidega, kui need riigid ei taga nõuetekohast andmekaitsetaset. Minule teadaolevalt on kõnealust sätet ka praktikas rakendatud ja koostööst on sellele sättele tuginedes keeldutud. Ühtlasi ei ole hinnatud KrMS § 15² koosmõju IKS-iga ega analüüsitud, kas praegune reeglistik on selge ja praktikas tõhusalt rakendatav.

Lähteülesandes on märgitud, et lisaks andmekaitseraamistikule seoses kolmandate riikidega tuleb üle vaadata reeglid, mis käsitlevad isikuandmete vahetamist EL-siseselt, nt Prüm otsuste rakendamine ning kahe- ja mitmepoolsete kokkulepete alusel andmete vahetamine. Kõnealune osa on analüüsis täiesti käsitlemata.

Kokkuvõttes tuleb märkida, et andmekaitseküsimusi ei ole analüüsis piisavalt hinnatud, kuid arvestades arenguid EL õiguses ning ka suurt tähelepanu, mis on andmekaitseküsimustele viimasel ajal osaks saanud, on kahtlemata oluline seda teemat pikemalt käsitleda.

Kokkuvõte ja üldised küsimused

Üldisemat otsustamist vajab KrMS uus struktuur. Hetkel on keeruline pakkuda ka nägemust selles osas, kuidas paigutada EPPO-ga setud muudatused. Arvestades muudatuste rohkest tuleks pigem kaaluda eraldiseisva alapeatüki loomist KrMS-is, kus sätestada tervikuna kõik EPPO menetluste erireeglid, alates pädevusest. Teoreetiliselt saaks erireeglid lisada ka iga sätte juurde, mis vajab EPPO-st tulenevalt täpsustamist. Samas sellisel juhul kujuneb raamistik ilmselt liiga killustatuks ja keeruliseks, mistõttu pooldan eeskätt terviklikku lähenemist.

Kuigi koostöö erinevate asutustega ei vaja alati detailset lahtikirjutamist, tuleb väljatöötamiskavatsuse koostamisel kindlasti tagada, et reguleeritud on kõik vajalikud elemendid ning eeskätt on oluline tähelepanu pöörata sellele, kes on pädev rahvusvahelises koostöös midagi tegema ning kuidas on koostöö rahvusvahelise asutusega Eesti õiguskorda integreeritud selliselt, et normi rakendajal on üheselt selge, kuidas mõne asutuse taotluse täitmine toimib, kes on pädev otsusi vastu võtma, milline on kohaldatav õigusraamistik jt. See on oluline ka põhiõiguste tagamise ja menetluse läbipaistvuse tagamiseks, kuid samuti ka menetluse tõhususe ja ökonoomsuse suurendamiseks. Kuigi esmapilgul võib tunduda, et vähesem regulatsioon on parem lahendus, kuivõrd ei koorma õiguskorda, ei saa sellist seisukohta alati õigeks pidada. Nagu ka Laura Vaik märkis oma analüüsis seoses koostööga Eurojustiga, ei ole praktikud hetkel teadlikud sellest, kuidas võiks Eurojusti oma töös igapäevaselt kasutada, kuigi Eurojust on toimiv olnud juba pikemat aega ning tegemist on praeguseks juba mitmeid suuremaid muudatusi üle elanud ja juurdunud organisatsiooniga. See võib omakorda teoreetiliselt kaasa tuua selle, et toimingute jaoks, kus saaks vajaliku abi Eurojusti kaudu, valitakse keerulisemat ja / või aeganõudvamat viisi, mis on menetlejale või kohtunikule lihtsalt harjumuspärasem ja tuttavam. Selles osas on oluline, et õigusraamistik annaks rakendajale kätte kõik vajalikud meetmed selleks, et praktikas saaks keskenduda sisulistele ülesannetele ning vajalikud vastused ja suunised oleksid õiguses piisavalt ette antud. Samal põhjusel leian, et EPPO rakendamiseks on vaja teha ulatuslikke muudatusi, kuivõrd vastasel juhul kaasneb nii õiguslik kui praktiline ebaselgus näiteks selles osas, kes mida kuidas mis aja jooksul ja kellele peaks teavitama ning mis juhtub Eestis alustatud kriminaalmenetlusega näiteks ajal, kui EPPO kaalub oma pädevuse rakendamist jne.

Nagu sissejuhatuses märgitud, on lähteülesandest jäänud välja mitmed olulised küsimused, mida tuleks üle vaadata, et tagada rahvusvahelise koostöö tõhususe ja sujuvuse ning samal ajal vastavuse mh EL õigusele jt. Minu hinnangul vajab oluliselt põhjalikumat analüüsi nii andmekaitserreeglite rakendamine, koostöö Interpoliga, ühiste uurimisrühmade valdkond, samuti Schengeni konventsiooni alusel toimuva koostöö regulatsioon. Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma Statuudist tulenevate nõuete täitmine vajab senisest märkimisväärselt põhjalikumat hindamist ning KrMS-is reguleerimist.