

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Karistusõiguse osakond

Kristi Meidla

**KRIMINAALMENETLUSE ÜLEVÕTMINE JA ÜLEANDMINE  
KRIMINAALMENETLUSALASES RAHVUSVAHELISES KOOSTÖÖS**

Magistritöö

Juhendajad: M.A. Piret Paukštys  
M.A. Rauno Kiris  
Kaasjuhendaja: Prof. Jaan Ginter

Tallinn  
2021

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMISE JA ÜLEVÕTMISE REGULATSIOON KEHTIVAS ÕIGUSES .....	10
1.1. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon rahvusvahelises õiguses .....	10
1.1.1. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise kui rahvusvahelise koostöö vormi reguleerimisest üldiselt .....	10
1.1.2. Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioon .....	14
1.1.3. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon muudes kriminaalasjades rahvusvahelist koostööd reguleerivates konventsioonides .....	19
1.1.4. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon kahe- ja mitmepoolsetes õigusabilepingutes .....	22
1.2. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon Eesti kriminaalmenetlusõiguses .....	25
1.3. Vahejärelused .....	29
2. KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMINE JA ÜLEVÕTMINE PRAKTIKAS .....	33
2.1. Rahvusvahelise kriminaalkoostöö praktika analüüs .....	33
2.1.1. Empiirilise uurimuse meetodika ja valim .....	33
2.1.2. Empiirilise uurimuse tulemused .....	34
2.2. Vahejärelused .....	48
3. LAHENDUSED .....	53
3.1. Senised püüdlused ja nende tulemused .....	53
3.2. Edaspidised ettepanekud kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsiooni täiustamiseks .....	57
KOKKUVÕTE .....	61
TAKING OVER AND TRANSFER OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN INTERNATIONAL COOPERATION .....	67
KASUTATUD ALLIKAD .....	72

## SISSEJUHATUS

Rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades on oluline selleks, et tagada efektiivne võitlus piiriülese kuritegevusega, s.o rahvusvahelise koostöö kontekstis sellise kuritegevusega, mille tõkestamiseks või avastamiseks taotleb üks riik teiselt riigilt teatud toimingute tegemist.<sup>1</sup> Seetõttu on rahvusvahelisel koostööl kahtlemata aina olulisem tähtsus, kuivõrd globaliseerunud maailmas ei ole kuritegevus vaid territoriaalselt piiritletud nähtus. Kuritegevuse ulatus on järkjärgult laienenud, Euroopa Liidu (edaspidi EL) piirikontrolli kaotamine on hõlbustanud kodanike vaba liikumist, samuti on majanduslik üleilmastumine ja uute tehnoloogiate kasutuselevõtt lihtsustanud piiriülest kuritegevust. Lisaks on piirideta EL-i territooriumil võimalik vabalt liikuda ühest liikmesriigist teise nii kahtlustatavatel, süüdistatavatel kui ka kannatanutel ja tõenditel,<sup>2</sup> kuid uurimis- ja süüdistusasutustel tuleb riigisisese kriminaalõiguse kohaldamisel lähtuda oma jurisdiktsioonist, austades seejuures teise riigi suveräänsust.<sup>3</sup> Vastavalt 2021. aasta EL-i organiseeritud ja muu raske kuritegevuse ohuhinnangule on organiseeritud kuritegevus jätkuvalt põhiliseks ohuks EL-i sisejulgeolekule, mille olemus on äärmiselt ülemaailmne, kuivõrd EL-is organiseeritud kuritegevusega seotud tegevustes tegutsevad üle 180 erineva rahvuse ning 65% kuritegelikest rühmitustest on sellised, milles on liikmeid erinevatest kodakondsustest.<sup>4</sup> Rahvusvaheline liikuvus on kuritegeliku võrgustiku põhiliseks omaduseks.<sup>5</sup> Seega on üha olulisem, et rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös suudetakse eesseisvate väljakutsetega silmitsi seista ja arenguga kaasas käia.

Rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades on traditsioonilises mõttes käsitletav menetlusena, mis teenib riikide huve, olles osaks rahvusvahelisest avalikust õigusest ning mida peetakse kahe või enama suveräänse riigi diplomaatiliste suhete osaks.<sup>6</sup> Seejuures reguleerib rahvusvahelist koostööd kriminaalasjades hulk rahvusvahelisi lepinguid ja konventsioone, EL-i õigusakte ja õigusabilepinguid, mis aitavad lihtsustada ja kiirendada riikidevahelist koostööd. Samas nõuab kiiresti muutuv sotsiaal-majanduslik ja geopoliitiline olukord Euroopas ja kogu maailmas

---

<sup>1</sup> Ploom, T. KrMSK § 433/1. – Pikamäe, P. Kergandberg, E. (koost). Kriminaalmenetluse seadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2012.

<sup>2</sup> Mitsilegas, V. The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice: From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual. – Yearbook of European Law 2012/31, No 1, lk 319.

<sup>3</sup> Boister, N. Currie, R. J. (Eds). Routledge Handbook of Transnational Criminal Law. New York: Routledge 2014, lk 13.

<sup>4</sup> Europol. European Union serious and organised crime threat assessment. A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. – Publications Office of the European Union: Luxembourg 2021, lk 19. – <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment> (22.04.2021).

<sup>5</sup> *Ibid.*, lk 34.

<sup>6</sup> Wijk, M. C. van. Cross-border evidence gathering. Equality of arms within the EU?. – Willem Pompe Institute for Criminal Law and Criminology. The Hague: Eleven International Publishing 2017, lk 66.

rakendatavate rahvusvaheliste õigusaktide pidevat uuendamist ja täiustamist, eriti neid, mis reguleerivad riikide vahelisi suhteid kuritegevuse vastu võitlemisel.<sup>7</sup> Rahvusvaheline kriminaalmenetlusalaane koostöö ei seisne üksnes välisriikide õigusabitaotluste täitmisel, vaid hõlmab mitmeid erinevaid koostöövaldkondi- ja vorme. Kriminaalmenetluse seadustiku<sup>8</sup> (edaspidi KrMS) § 433 kohaselt hõlmab rahvusvaheline kriminaalmenetlusalaane koostöö väljaandmist välisriigile, riikide vastastikust abi kriminaalasjades, välisriigi kohtuotsuse täitmist, alustatud kriminaalmenetluse ülevõtmist ja üleandmist, koostööd Rahvusvahelise Kriminaalkohtu ja Eurojustiga ning loovutamist EL liikmesriigile.

Piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks või avastamiseks taotleb rahvusvahelise koostöö kontekstis üks riik teiselt riigilt teatud toimingute tegemist. Seega tuleb piiriülese elemendiga kriminaalmenetluses, milles ilmneb vajadus rahvusvaheliseks koostööks, valida sobiv, efektiivne ja proportsionaalne koostöövorm, võttes seejuures arvesse kuriteo olemust, erinevaid asjaolusid ja menetlustoimingute vajalikkust. Iga rahvusvahelise koostöö vorm täidab oma eesmärgi, nähes ette õigusliku regulatsiooni ning eeldused ja tingimused, millest kohaldamisel lähtuda. Oma olemuselt on aga mõni koostööliik riivavam ja vähemproportsionaalsem. Näiteks sekkutakse väljaandmise lubatavaks tunnistamisel kõige intensiivsemalt isiku põhiõigustesse. Samas peetakse kriminaalmenetluse üleandmist (ingl peamiselt *transfer of criminal proceedings*, *transfer of proceedings in criminal matters* või ka *transfer of prosecution*), võrreldes isiku väljaandmisega humaansemaks, odavamaks ja tõhusamaks koostööliigiks.<sup>9</sup> Kriminaalmenetluse üleandmine võimaldab anda süüdistuse esitamise selleks sobivaimale riigile, olles alternatiivseks meetmeks intensiivsemale sunnivahendile nagu Euroopa vahistamismäärus (edaspidi EVM). Näiteks olukorras, kus saksa kodakondsusega kurjategija paneb toime kuriteo Prantsusmaa territooriumil ja varjub pärast kuriteo toimepanemist Saksamaal. Sellisel juhul võiks Prantsusmaa väljastada EVM ja taotleda isiku loovutamist. Kuna kahtlustatav on aga saksa kodanik, tuleks tal tõenäoliselt tulevikus jätkata karistuse kandmist Saksamaal. Seega oleks antud olukorras kriminaalmenetluse üleandmine alternatiivne ja efektiivsem abinõu, mis läbi väheneks koostöö toimingute arv kahelt toimingult ühele ja Prantsusmaa saaks koheselt anda kriminaalmenetluse üle Saksamaale.<sup>10</sup> Kriminaalmenetluse

---

<sup>7</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation. – Bulletin of the Karaganda University: Karaganda 2014, lk 74.

<sup>8</sup> Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I 2003, 27, 166... RT I, 06.05.2020, 14

<sup>9</sup> Wyngaert, C. Van den. Stessens, G. Mutual legal assistance in criminal matters in the European Union. 1995, lk 307.

<sup>10</sup> Meijers Committee. Observations of the Meijers committee on the draft framework decision on the prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings and on the draft framework decision on the transfer of proceedings in criminal matters. Utrecht 2009, lk 3. – <https://www.commissie-meijers.org/en> (13.04.2021).

üleandmine on ka võimalikuks lahenduseks paralleelsete kriminaalmenetluste läbiviimisel, kuna sama isiku suhtes samu kuriteoasjaolusid käsitleva kriminaalmenetluse läbiviimist mitmes riigis välditakse. Sellisel juhul oleks võimalikuks lahenduseks koondada menetlused ühte riiki selliselt, et anda üle kriminaalmenetlus riigile, milles on kõige asjakohasem kriminaalasja menetleda, nt riiki, kus on kogutud enamik tõenditest, et kiirendada seeläbi menetlust ja vältida vajadust tõendite üleandmiseks.<sup>11</sup> Samuti nähtub, et menetluse üleandmist saab rakendada ka mitmetel muudel praktilisel kaalutlustel<sup>12</sup>, kui on ilmne, et kriminaalõigussüsteemi eesmärki saab täitvas riigis paremini saavutada ning seega oleks kriminaalmenetluse läbiviimine tõhusam mujal, kui riigis, mis on selleks vaid territoriaalselt pädev, nt kahtlustatava elukohariigis ja enamik tõenditest asub juba seal.<sup>13</sup> Muidugi oleks menetluse üleandmine eriti tõhus siis, kui kõikvõimalike menetlustoimingute teostamine on ühes riigis ammendunud ning kriminaalmenetluse jätkamine oleks tõhusam nt välisriigis, mille kodanik on kahtlustatav või süüdistatav ja kus isik elab alaliselt, kui riigis, milles alustati algselt kriminaalmenetlust.

Seega on kriminaalmenetluse üleandmine kui rahvusvahelise õiguslase koostöö vorm, mis aitab lahendada riikidevahelisi kohtualluvuskonflikte ja hõlbustada õigusemõistmist, mille käigus taotleb kriminaalmenetlust läbiviiva riigi pädev asutus kriminaalmenetluse ülevõtmist teise riigi pädevalt asutuselt,<sup>14</sup> rakendatav mitmel juhul. Kriminaalmenetluse üleandmine ühest riigist teise on menetluslik võimalus, milles viimane riik nõustub menetlust läbi viima ja seda jätkama ning võtab endale kohustuse menetlus lõpule viia selles riigis kehtiva menetlusõiguse alusel.<sup>15</sup> Kriminaalasja üleandev riik loobub kriminaalmenetluse üleandmise tulemusena kriminaalmenetluse edasisest läbiviimisest<sup>16</sup> ning kõigi edasiste menetlusotsuste tegemise õigus läheb üle kriminaalmenetluse ülevõtnud riigile. Kriminaalmenetluse üleandmise peamine eesmärk on tagada tõhusam, läbipaistvam ja paindlikum õigusemõistmine, mis võib toimuda ka väljaspool ühe riigi jurisdiktsiooni.<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> Ludwiczak, M. Jurisdiction and applicable law in the EU directive on transfer of proceedings in criminal matters. – *New Journal of European Criminal Law*. 2010/1, No 3, lk 343.

<sup>12</sup> Salazar, L. Judicial Cooperation in Criminal Matters: Concurring Jurisdictions, Ne Bis in Idem and Transfer of Criminal Proceedings. – [https://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Sofia/Presentation\\_Salazar.pdf](https://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Sofia/Presentation_Salazar.pdf) (13.04.2021).

<sup>13</sup> Ludwiczak, M, lk 343.

<sup>14</sup> de Jonge, B. Transfer of criminal proceedings: from stumbling block to cornerstone of cooperation in criminal matters in the EU. – *ERA Forum*. 2020/21, lk 450.

<sup>15</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation, lk 68.

<sup>16</sup> Reeglina eeldab kriminaalmenetluse üleandmine, et taotluse esitanud riik on kriminaalmenetlust alustanud ning menetluse üleandmine toimub kohtueelses menetluses, kuid ei ole välistatud kriminaalmenetluse üleandmine ka kohtumenetluses, kui kohtuotsus ei ole veel jõustunud. Praktikas on see pigem harv nähtus.

<sup>17</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation, lk 74.

Eesti kriminaalmenetlusõiguses on kriminaalmenetluse üleandmine ja ülevõtmine reguleeritud vastavalt KrMS<sup>18</sup> §-des 474 ja 475. KrMS § 474 lg 1 kohaselt võib taotleda alustatud kriminaalmenetluse üleandmist välisriigile kuriteos kahtlustatava või süüdistatava isiku suhtes, kui isik on välisriigi kodanik või elab alaliselt välisriigis, isik kannab välisriigis vangistust, taotluse saanud riigis on isiku suhtes alustatud kriminaalmenetlust samas või mõnes muus kuriteos, tõendid või tähtsamad nendest asuvad välisriigis või leitakse, et süüdistatava kohalolekut kriminaalasja arutamise ajal ei ole võimalik tagada ja tema kohalolek kriminaalasja arutamiseks tagatakse täitvas riigis. KrMS § 475 sätestab kriminaalmenetluse ülevõtmisega seonduva ja alused kriminaalmenetluse ülevõtmise keeldumiseks. Seejuures tugineb KrMS §-des 474 ja 475 sätestatu valdavalt kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioonile<sup>19</sup> (edaspidi ülevõtmise konventsioon), mille lepinguosaline on Eesti Vabariik. Lisaks reguleerivad menetluse üleandmist mitmed rahvusvahelised õigusaktid ja kahe- ja mitmepoolsed lepingud, kuid peamine rahvusvaheline instrument selles koostöövaldkonnas on siiski ülevõtmise konventsioon.<sup>20</sup> Siinkohal on aga märkimisväärseks asjaoluks, et paljud EL-i liikmesriigid, näiteks Soome, Saksamaa, Poola ja Prantsusmaa ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud. Seega koostöös riikidega, kes ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud, ei ole nimetatud konventsioon kohaldatav. Sellisel juhul on kriminaalmenetluse üleandmisel võimalik tugineda sätetele, mis tulenevad muudest kriminaalalastest konventsioonidest ja lepingutest, näiteks kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonist<sup>21</sup>, Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonist<sup>22</sup>, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (edaspidi ÜRO) konventsioonidest või õigusabilepingutest. Tõsiasi on, et nimetatud konventsioonides sisalduvad vaid üksikud asjakohased sätted, mistõttu on oht, et need ei paku olulist tuge ega reguleeri õiguslikult tähtsaid küsimusi kriminaalmenetluse üleandmiseks.

Kui aga EL-i liikmesriikide vaheline koostöö kriminaalasjades on järjekindlalt arenenud viimase kahe aastakümne jooksul, mille peamine põhjus seisneb ridamisi uute õigusaktide rakendamises, mis põhinevad õigusasutuste otsuste vastastikuse tunnustamise põhimõttel ja hõlmavad mitmeid koostöövaldkondi, siis ei kuulu menetluste üleandmine sinna hulka. Seega

---

<sup>18</sup> Ehkki KrMS reguleerib eraldiseisvalt kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist, siis kasutatakse magistritöös lühendamise eesmärgil peamiselt 'kriminaalmenetluste üleandmine', hõlmates nii kriminaalmenetluse üleandmist kui ka ülevõtmist. Seda juhul, kui ei ole ilmselgelt oluline eristada kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist. Näiteks magistritöö raames läbiviidud empiirilises uurimuses on selline eristamine vajalik.

<sup>19</sup> Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioon. – RT II 1997, 8, 37.

<sup>20</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation, lk 68.

<sup>21</sup> Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon. – RT II 1997, 7, 36.

<sup>22</sup> Euroopa Liidu liikmesriikide vaheline kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon. – RT II 2004, 16, 69.

puudub EL-i õigusakt kriminaalmenetluste üleandmise kohta ja ühine instrument EL-i liikmesriikide seas, mis on ebaharilik peamiselt kahel põhjusel: 1) kriminaalmenetluse üleandmist rakendatakse praktikas igapäevaselt, mis aitab selle efektiivsel kasutamisel ennetada karistamatust<sup>23</sup> piiriüleses kuritegevuses; 2) kriminaalmenetluse üleandmise olemasolev õiguslik regulatsioon pakub ebapiisavat tuge.<sup>24</sup>

Kui kriminaalmenetluse sisuline eesmärk on eeskätt kuriteo toimepannud isiku vastutusele võtmine ja õigusrahu saavutamine, siis kriminaalmenetluse üleandmise- ja võtmise eesmärk on tagada kriminaalmenetluse edukas läbiviimine.<sup>25</sup> Hetkel, mil kriminaalmenetlus on välisriigile üleantud, s.t välisriik on aktsepteerinud kriminaalmenetluse ülevõtmist, tekivad paratamatult küsimused kriminaalasja edasisest käigust. Kas ülevõetud kriminaalasja menetlemine välisriigi poolt jätkub parimal võimalikul viisil või jääb see välismaiste elementide tõttu aastateks kappi edasiste menetlustoimingute läbiviimist ootama? Tõsiasi on, et kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon kehtivas õiguses reguleerib kriminaalmenetluse ülevõtmise ja üleandmise protseduuri, kuid vähesel määral seda, kuidas peaks ülevõetud kriminaalmenetlust jätkama ning kas ja millises ulatuses peaks teist riiki menetluse käiguga kursis hoidma. Lähtudes koostöövormi ja kriminaalmenetluse üldisemast eesmärgist, on oluline, et kriminaalmenetluse üleandmisel oleks tagatud ka menetlusotsuseni jõudmine. Sellisel juhul täidaks antud koostöövorm enda eesmärgi.

Kõnealust kriminaalkoostöö vormi puudutavate probleemide uurimise ajendiks on olnud praktikas ilmnenud probleemid, eeskätt ühtse rahvusvahelise reeglistiku puudumine ning olemasoleva õigusliku regulatsiooni üldisus ja puudulikkus. Autori hinnangul viitavad praktikas esinevad probleemid võimalikele puudustele antud koostöövormi kehtivas õiguslikus regulatsioonis, tekitades küsitavusi koostöövormi üldise efektiivsuse ja toimimise osas ning vajaliku instrumendi osas. Autori hinnangul seisneb magistr töö uudsus ja olulisus selles, et autorile teadaolevalt ei ole antud teemal Eestis varasemalt uurimis- ja magistri- ja doktoritöid kirjutatud, mistõttu saab kinnitada, et antud töö tegeleb õiguslike probleemidega, mida ei ole Eestis varem uuritud. Samuti on autorile teadaolevalt kirjutatud rahvusvahelisest kriminaalmenetlusalasest koostööst vähesel määral, mistõttu soovib autor anda lisandväärtust antud valdkonnale ning tõstatada tähelepanu antud teema kui ka üldiselt rahvusvahelise

---

<sup>23</sup> Karistamatus selles mõttes, et kui EVM-d ei ole võimalik kohaldada, kuna karistumäär ei ole täidetud, siis ei tekiks olukorda, milles isik jääks sel põhjusel vastutusele võtmata, kuivõrd puudub vastav instrument.

<sup>24</sup> Transfer of Criminal Proceedings. Vt koostööprojekti kohta lähemalt – <https://www.eur.nl/esl/research/current-research/eu-projects/transfer-criminal-proceedings-trop/about> (13.04.2021).

<sup>25</sup> Ploom, T. KrMSK § 475/2.1.

kriminaalmenetluselase koostöö olulisusele ja vajalikkusele. Seejuures ilmestab magistritöö teema olulisust ja aktuaalsust EL-i tasandil loodud *Transfer of Criminal Proceedings* (edaspidi TROP) koostööprojekt, mille eesmärgiks on anda poliitikakujundajatele ja seadusandjatele selge ja põhjalik ülevaade praegusest kriminaalmenetluse üleandmise kui olulise koostöövahendi praktikast EL-is, et esitada seejärel võimalikud ettepanekud koostöövaldkonna täiustamiseks.<sup>26</sup>

Seega on käesoleva magistritöö eesmärgiks välja selgitada, kas kehtiv õiguslik regulatsioon<sup>27</sup> rahvusvahelises kriminaalmenetluses koostöös võimaldab efektiivset alustatud kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist ning tagab üleantud või ülevõetud kriminaalmenetluse jätkamise ning menetlusotsuse saavutamise. Juhul kui ilmneb, et kehtiv õiguslik regulatsioon ei võimalda efektiivset kriminaalmenetluse ülevõtmist ja üleandmist ning ei taga menetlusotsuse saavutamist, siis on eesmärk välja pakkuda regulatiivseid ja töökorralduslikke muudatusi, võimaldamaks efektiivset instrumenti antud valdkonnas.

Magistritöö on jaotatud kolme suuremasse peatükki, mis jagunevad omakorda alapeatükkideks. Esimeses peatükis keskendutakse sellele, kuidas on kriminaalmenetluste üleandmine reguleeritud rahvusvahelises õiguses, käsitledes asjakohaseid rahvusvahelisi lepinguid ja õigusabilepinguid, mille lepinguosaliseks on Eesti. Samuti käsitletakse, kuidas on kriminaalmenetluse üleandmine ja ülevõtmine reguleeritud Eesti kriminaalmenetlusõiguses. Õiguslikku regulatsiooni vaadeldakse lähemalt ja hinnatakse kriminaalmenetluste üleandmise protsessist lähtuvalt. Esimeses peatükis käsitletu põhjal kujunevad olemasolevate instrumentide võrdluses välja positiivsed ja negatiivsed küljed. Samuti on esimese peatüki viimases alapeatükis toodud välja vahejärelused, milles antakse hinnang peatükis käsitletule ja nii positiivsele kui ka negatiivsele. Vahejärelused on olulised magistritöö parema jälgitavuse tagamiseks, kuivõrd sellele eelnevates alapeatükkides käsitletakse kehtivat õiguslikku regulatsiooni instrumendipõhiselt.

Teine peatükk keskendub kriminaalmenetluste üleandmisele praktikas. Selleks viib autor läbi empiirilise uurimuse, kuivõrd empiiriline uurimismeetod võimaldab uurida, „kuidas õigus tegelikult ühiskonnas toimib ja rakendub (nn *law in action* vs. *law in books*)”.<sup>28</sup> Empiirilise

---

<sup>26</sup> Transfer of Criminal Proceedings. TROP – 881815. – <https://www.eur.nl/en/esl/research/current-research/eu-projects/transfer-criminal-proceedings-trop> (21.04.2021).

<sup>27</sup> Käesolevas magistritöös kasutatakse 'kehtiv õiguslik regulatsioon' peamiselt tähenduses kui kogu koostöövormi reguleerivad rahvusvahelised lepingud ja õigusaktid.

<sup>28</sup> Soo, A. Pormeister, K. Akadeemilise õigusteadusliku uurimistöö abimees. Tallinn: Juura 2021, lk 59.

uurimuse käigus analüüsitakse Eesti praktikat rahvusvahelises kriminaalkoostöös kriminaalmenetluse üleandmisel ja ülevõtmisel ning milliste riikidega on Eesti vastavat koostööd teinud ja millised on koostöö tulemused. Empiirilise uurimuse läbiviimisel lähtutakse Riigiprokuratuuri dokumendiregistrist ja prokuratuuri infosüsteemist pärinevatest andmetest. Antud peatükk sisaldab alapeatükke, mis puudutavad empiirilise uurimuse metoodikat ja valimit ning empiirilise uurimuse tulemusi. Empiirilise uurimuse läbiviimine võimaldab täpsemalt hinnata Eestile esitatud taotlusi kriminaalmenetluse ülevõtmiseks, Eesti praktikat taotluste lahendamisel ning millised on ülevõetud kriminaalmenetluste tulemused. Samuti analüüsitakse Eesti taotlusi teistele riikidele kriminaalmenetluse üleandmiseks, kuidas on taotlusi lahendatud ning milliste menetlusotsusteni on üleantud kriminaalmenetlustega jõutud.

Kolmanda peatüki eesmärgiks on välja pakkuda lahendused esimeses ja teises peatükis tuvastatud probleemidele ning nendest lähtuvalt edaspidised ettepanekud kriminaalmenetluste üleandmise regulatsiooni täiustamiseks. Selleks on vajalik käsitleda ka varasemaid püüdlusi regulatsiooni täiustamiseks ning nende tulemusi.

Lähtudes magistr töö struktuurist ja selle aluseks olevatest allikatest, kasutatakse uurimisküsimuste lahendamiseks ja magistr töö eesmärgi saavutamiseks kombineerituna kvalitatiivset-kvantitatiivset uurimismeetodit ehk töö kvalitatiivsus seisneb selles, et analüüsitakse kehtivat regulatsiooni ja õiguskirjandust ning viiakse läbi empiiriline uurimus, mille pinnalt on võimalik tuvastada praktikas esinevad probleemid kriminaalmenetluste üleandmisel.

Magistr tööd enim iseloomustavad märksõnad: rahvusvaheline kriminaalmenetlusala koostöö, kriminaalmenetluse üleandmine, kriminaalmenetluse ülevõtmine.

# 1. KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMISE JA ÜLEVÕTMISE REGULATSIOON KEHTIVAS ÕIGUSES

## 1.1. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon rahvusvahelises õiguses

### 1.1.1. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise kui rahvusvahelise koostöö vormi reguleerimisest üldiselt

Vastavalt KrMS § 2 p-le 2 on kriminaalmenetlusõiguse allikaks mh Eestile siduvad välislepingud ning välissuhtlemisseaduse<sup>29</sup> (edaspidi VÄSS) § 3 p 2 kohaselt on välisleping Eesti Vabariigi ja välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni kahe- või mitmepoolne ühest või mitmest dokumendist koosnev kirjalik kokkulepe, mida reguleeritakse rahvusvahelise õigusega. Seejuures sätestab KrMS § 433 lg 2, et rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös lähtutakse 19. peatüki sätetest, kui Eesti Vabariigi välislepingutes, EL-i õigusaktides ja rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetes ei ole ette nähtud teisiti. Rahvusvahelise kriminaalmenetlusalase koostöö mõiste on KrMS-is sätestatud tegevuste kaudu, põhinedes mitmepoolsetel rahvusvahelistel lepingutel ehk konventsioonidel, kahepoolsetel lepingutel ja EL-i Nõukogu raamotsustel.<sup>30</sup> Sellest tulenevalt reguleerivad Eesti Vabariigi rahvusvahelist kriminaalmenetlusalast koostööd välisriikidega lisaks KrMS-ile mitmed Euroopa Nõukogu konventsioonid, ÜRO konventsioonid ja riikidevahelised lepingud, millega on Eesti Vabariik ühinenud. Kuivõrd Eesti on kahe- ja mitmepoolsete rahvusvaheliste lepingute osalisriik, millest tulenevad Eestile rahvusvahelised kohustused, siis on esmalt oluline keskenduda justnimelt Eestit puudutavatele riikidevahelise koostöö instrumentidele ning seeläbi vaadelda, kuidas on kriminaalmenetluste üleandmine reguleeritud rahvusvahelises õiguses.

Rahvusvaheliste konventsioonide osas on võimalik eristada üldisi ja konkreetset valdkonda puudutavaid õiguslaseid konventsioone. Üldisesse valdkonda kuuluvad mh kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon, kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni lisaprotokoll<sup>31</sup>, kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni teine lisaprotokoll<sup>32</sup> ning Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon. Konkreetset valdkonda puudutavad konventsioonid on nt rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioon<sup>33, 34</sup> kui ka

<sup>29</sup> Välissuhtlemisseadus. – RT I 2006, 32, 248...RT I, 08.07.2020, 6.

<sup>30</sup> Ploom, T. Strasbourgi konventsioonist Lissaboni lepinguni. Rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades. Tallinn: Juura 2010, lk 11.

<sup>31</sup> Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni lisaprotokoll. – RT II 1997, 7, 36.

<sup>32</sup> Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni teine lisaprotokoll. – RT II 2004, 24, 101.

<sup>33</sup> Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon. – RT II 2003, 1, 1.

<sup>34</sup> Ploom, T. KrMSK § 433/1.8.1.

kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioon. Üldised konventsioonid on rakendatavad kõikide kuritegude korral, s.t nad ei ole kohandatud konkreetset tüüpi kuritegude jaoks.<sup>35</sup> Sellest tulenevalt, ehkki ülevõtmise konventsioon ei ole mõeldud spetsiifiliste kuritegude jaoks, seisneb antud konventsiooni eriline iseloom, nt võrreldes kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooniga selles, et see keskendub üksnes kriminaalmenetluste üleandmise kui konkreetse rahvusvahelise koostöö vormi reguleerimisele. Seejuures on kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon, põhinedes vastastikuse tunnustamise põhimõttel ja traditsioonilisel rahvusvahelisel koostööl, olnud aastakümneid peamiseks õiguslikuks aluseks piiriüleste tõendite kogumisel,<sup>36</sup> pakkudes tuge erinevate kuritegude vastu võitlemisele ja rahvusvahelise koostöö vormidele laiemalt ning sätestades ühised reeglid üksteisele ulatusliku vastastiku õigusabi osutamiseks kriminaalasjades.

Eesti Vabariik ühines esimese rahvusvahelise lepinguga 11. novembril 1992. aastal, mil sõlmiti õigusabi ja õigussuhete leping Leedu Vabariigi ja Läti Vabariigiga<sup>37</sup> (edaspidi Eesti-Leedu-Läti õigusabileping). Sellele järgnes 26. jaanuaril 1993. aastal lepingu sõlmimine Vene Föderatsiooniga<sup>38</sup> (edaspidi Eesti-Vene õigusabileping), 15. veebruaril 1995. aastal Ukrainaga<sup>39</sup> (edaspidi Eesti-Ukraina õigusabileping) ning 27. novembril 1998. aastal Poola Vabariigiga<sup>40</sup> (edaspidi Eesti-Poola õigusabileping). Lisaks õigusabilepingutele on Eesti Vabariik sõlminud valitsustevahelisi lepinguid mh Soome Vabariigiga<sup>41</sup>, Ameerika Ühendriikidega<sup>42</sup>, Valgevene Vabariigiga<sup>43</sup> ja Moldova Vabariigiga<sup>44</sup>. Esimeste oluliste rahvusvahelise suhtlemise aluseks olevate ja kriminaalasjades vastastikust õigusabi

---

<sup>35</sup> C. Van den Wyngaert, G. Stessens, lk 284.

<sup>36</sup> Wijk, M. C. van, lk 67.

<sup>37</sup> Eesti Vabariigi, Leedu Vabariigi ja Läti Vabariigi õigusabi ja õigussuhete leping. – RT II 1993, 6, 5.

<sup>38</sup> Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades. – RT II 1993, 16, 27.

<sup>39</sup> Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades. – RT II 1995, 13, 63.

<sup>40</sup> Eesti Vabariigi ja Poola Vabariigi vaheline leping õigusabi osutamise ja õigussuhete kohta tsiviil-, töö- ning kriminaalasjades. – RT II 1999, 4, 22.

<sup>41</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vaheline leping koostöö kohta kuritegude tõkestamisel. – RT II 1995, 29, 143.

<sup>42</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vaheline leping vastastikusest õigusabist kriminaalasjades. – RT II 1998, 35, 66.

<sup>43</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Valgevene Vabariigi valitsuse kuritegevuse vastu võitlemise koostöö kokkulepe. – RT II 2004, 37, 133.

<sup>44</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Moldova Vabariigi valitsuse vaheline kokkulepe koostööst kuritegevuse vastu võitlemisel. – RT II 2001, 2, 18.

reguleerivate Euroopa Nõukogu kriminaalalaste konventsioonidega ühines Eesti Vabariik 1997. aastal.<sup>45</sup>

Euroopa Nõukogu 1972. aastal vastu võetud ülevõtmise konventsioonile kirjutas Eesti Vabariik alla 3. mail 1996. aastal ning ratifitseeris konventsiooni 28. aprillil 1997. aastal. Ülevõtmise konventsioon võimaldab lepinguosalistel üle anda juba alustatud kriminaalmenetlus või võtta üle kriminaalmenetlus teiselt riigilt ning näeb ette õigusliku raamistiku selleks.<sup>46</sup> Seega tuleneb peamine koostöövormi õiguslik raamistik kriminaalmenetluse ülevõtmise konventsioonist, kuid vaid riikide jaoks, kes on nimetatud konventsiooni ratifitseerinud.<sup>47</sup> Kusjuures Eesti kriminaalmenetlusõiguses on vastav regulatsioon sätestatud KrMS §-des 474 ja 475, mis järgib ülevõtmise konventsioonis sätestatud.<sup>48</sup> Seejuures sisaldavad kriminaalmenetluste üleandmist puudutavaid sätteid kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonis ja Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonis ning ÜRO konventsioonides nagu rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioonis, ÜRO korrupsioonivastases konventsioonis, narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastases ÜRO konventsioonis.<sup>49</sup>

Pärast seda, kui Euroopa Nõukogu oli loonud õiguslikud raamistikud enamikele rahvusvahelise koostöö vormidele Euroopas, jätkus traditsioonilise rahvusvahelise koostöö arendamine Euroopa riikide hulgas, kõigepealt Euroopa ühenduste seas ja hiljem EL-i tasandil. Selle arengu eesmärk oli eeskätt ametiasutuste koostöö tõhusamaks muutmise, mis peegeldab ühtlasi rahvusvahelise koostöö kui vaid diplomaatilise asjaajamise käsitlemisest loobumist, mis leiab aset vaid aeg-ajalt, luues selle asemele püsivama loomuga riikidevahelise protseduuri kui koostöövormi, mis on uurimis- ja süüdistusasutustele kättesaadavam.<sup>50</sup> Seega kui klassikaline rahvusvaheline koostöö põhineb riikidevahelistel kahe-või mitmepoolsetel lepingutel, siis EL-i liikmesriikide vahel on antud koostöö alus muutunud. Esimeste konventsioonide

---

<sup>45</sup> Olesk, E. Kohtute aastaraamat. 2012, lk 90-92. – [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute\\_aastaraamat2011\\_20apr.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute_aastaraamat2011_20apr.pdf) (13.04.2021).

<sup>46</sup> Pere, A. Kriminaalmenetluslane rahvusvaheline koostöö analüüs. 2019, lk 6-7. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/aare\\_pere\\_analuus\\_kriminaalmenetluslane\\_rahvusvaheline\\_koostoo.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/aare_pere_analuus_kriminaalmenetluslane_rahvusvaheline_koostoo.pdf) (13.04.2021).

<sup>47</sup> Voynova, R. Comparison of the transfer of criminal proceeding with other forms of international legal cooperation in criminal matters. – International conference Knowledge-based Organization 2015/21 (2), lk 4.

<sup>48</sup> Pere, A, lk 7.

<sup>49</sup> Voynova, R. Comparison of the transfer of criminal proceeding with other forms of international legal cooperation in criminal matters, lk 5.

<sup>50</sup> Wijk, M. C. van, lk 71.

vastuvõtmisest 1950. aastate lõpus kuni viimaste raamotsusteni 2009. aastal on palju muutunud.<sup>51</sup>

„Kõige olulisem ja kiiremalt arenev osa rahvusvahelisest kriminaalmenetlusest tuleneb EL-i karistusõiguse dünaamilisest arengust. Kui veel ligi 20 aastat tagasi püüti nn kolmanda samba raames konventsioonidega täiendada ja edasi arendada Euroopa Nõukogu samasisulisi lepinguid, siis pärast 11. septembri 2001. aasta sündmusi ja Euroopa vahistamismääruse raamotsuse<sup>52</sup> vastuvõtmist on see omandanud hoopis uue kvaliteedi, rääkimata 2014. aasta lõpul täiemahuliselt jõustunud Lissaboni lepingust<sup>53</sup>, mille kohaselt on karistusõigus ja kriminaalmenetlus sulandunud EL-i õiguse ühtsesse süsteemi.”<sup>54</sup> Arvestades EL-i kriminaalõiguse dünaamilist arengut, siis seoses sellega, kuidas on käesoleval hetkel reguleeritud kriminaalmenetluste üleandmist EL-i tasandil, on tähelepanuväärne, et antud koostöövorm ei ole EL-i õigusega reguleeritud, mistõttu puudub ühine õigusraamistik liikmesriikide vahel. Ehkki 2009. aastal toetasid 16 EL-i liikmesriiki, sh Eesti Vabariik, algatust võtta vastu nõukogu raamotsus kriminaalmenetluse üleandmise kohta<sup>55</sup>, mille eesmärgiks oli ühise õigusraamistiku kehtestamine kriminaalmenetluse üleandmiseks liikmesriikide vahel, kuid sellekohased arutelud peatusid Lissaboni lepingu jõustumise valguses,<sup>56</sup> mistõttu jäi ettepanek vaid eelnõu etappi. Seega puudub käesoleval hetkel EL-i instrument, mis reguleeriks kriminaalmenetluste üleandmist. Iseenesest seondub kriminaalmenetluse üleandmisega ka nõukogu 30. novembri 2009. aasta raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses<sup>57</sup>. Antud raamotsus keskendub aga peamiselt paralleelsete kriminaalmenetluste vältimisele samadel asjaoludel ja sama isiku suhtes ning sätestab õigusliku raamistiku sellise olukorra lahendamiseks, kohustades liikmesriike otsima

---

<sup>51</sup> Ploom, T, lk 13.

<sup>52</sup> 13. juuni 2002. aasta nõukogu raamotsus 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta. – ELT L 190, 18.07.2002, lk 1–20.

<sup>53</sup> Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut. – ELT C 306, 17.12.2007, lk 1–271.

<sup>54</sup> Plekksepp, A. Kriminaalmenetluse seadustiku revisjon - II etapp. Rahvusvaheline koostöö kriminaalmenetluses. Retsensioon A. Pere analüüsi “Kriminaalmenetluselane rahvusvaheline koostöö” alateemadele...“. 2019, lk 7. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/krms\\_revisjon\\_ii\\_retsensioon\\_a\\_pere\\_analuusile\\_plekksepp.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/krms_revisjon_ii_retsensioon_a_pere_analuusile_plekksepp.pdf) (24.04.2021).

<sup>55</sup> Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Leedu Vabariigi, Läti Vabariigi, Ungari Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Rumeenia, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi algatus võtta vastu nõukogu (kuupäev) raamotsus 2009/.../JSK, ..., kriminaalmenetluse üleandmise kohta. – ELT C 219, 12.09.2009, lk 7-17.

<sup>56</sup> Eurojust. Report on Eurojust’s casework in the field of prevention and resolution of conflicts of jurisdiction. Updated 2018, lk 11. – <https://www.legal-tools.org/doc/341437/pdf/> (13.04.2021).

<sup>57</sup> 30. novembri 2009. aasta nõukogu raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses. – ELT L L 328, lk 42–47.

tõhusaid lahendusi *ne bis in idem* olukordades, seejuures määratlemata neid lahendusi.<sup>58</sup> Samas võib tõhus lahendus ehk tulem seisneda kriminaalmenetluse läbiviimises ühes liikmesriigis ehk kriminaalmenetluse üleandmises. Ka juhtumite pinnalt, millega on Eurojust kokku puutunud, nähtub, et sageli järgneb kriminaalmenetluse üleandmine otsusele koondada paralleelsed menetlused ühte riiki.<sup>59</sup> Siiski ei reguleeri kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise raamotsus kriminaalmenetluste üleandmise korda ega üleandmise protseduuriga seonduvat, vaid piirdub sätetega, mis käsitlevad teabevahetust ja otseseid konsultatsioone liikmesriikide pädevate asutuste vahel.<sup>60</sup> Lähtudes eeltoodust ja pidades silmas käesoleva magistrirühma eesmärki, ei käsitleta magistrirühmas süvitsi nõukogu 30. novembri 2009. aasta raamotsusega 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses seonduvat.

### 1.1.2. Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioon

Ainus rahvusvaheline konventsioon, mis käsitleb normatiivsel tasandil kriminaalmenetluse üleandmisega seonduvat *ad hoc*, on ülevõtmise konventsioon.<sup>61</sup> Teised Euroopa konventsioonid sisaldavad küll sätteid seoses menetluse üleandmisega, kuid ei reguleeri antud koostöövaldkonda täielikult.<sup>62</sup> Seega tuleneb lepinguosalistele riikidele kriminaalmenetluse üleandmise õiguslik regulatsioon ülevõtmise konventsioonist. Vastavalt Euroopa Nõukogu lepingu allkirjastamise ja ratifitseerimise andmetele 28.04.2021 seisuga on ratifitseerinud ülevõtmise konventsiooni 25 riiki ning lisaks sellele on 10 riiki alla kirjutanud, olles konventsiooni valmis ratifitseerima.<sup>63</sup> Võrreldes väljaandmise Euroopa konventsiooniga, mille on ratifitseerinud 50 riiki, või kohtulikult karistatud isikute üleandmise Euroopa

---

<sup>58</sup> Vervaele, J.A.E. & Luchtman, M.J.J.P. Criminal Law Enforcement of EU Harmonised Financial Policies: The Need for a shared criminal policy, in: F. de Jong (ed), Overarching views of Crime and Deviancy – Rethinking the Legacy of the Utrecht School. – Pompe reeks: Eleven International Publishers 2015, lk 356.

<sup>59</sup> Eurojust. Report on Eurojust's casework in the field of prevention and resolution of conflicts of jurisdiction, lk 11.

<sup>60</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu järeldused „Euroopa vahistamismäärus ja väljaandmismenetlused – praegused väljakutsed ja edasine tegevus“, lk 13.

<sup>61</sup> UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption. United Nations: New York 2009, lk 172. – [https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf) (13.04.2021).

<sup>62</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters. European Treaty Series – No. 73. Strasbourg 15.V.1972, lk 9. – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c9312> (13.04.2021).

<sup>63</sup> Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsiooni allkirjastanud ja ratifitseerinud riigid. Vt lähemalt deklaratsioonide ja reservatsioonide kohta. Council of Europe. Chart of signatures and ratifications of Treaty 073. – [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/073/signatures?p\\_auth=8IG3clOz](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/073/signatures?p_auth=8IG3clOz) (28.04.2021).

konventsiooniga<sup>64</sup>, mille on ratifitseerinud 68 riiki, on ülevõtmise konventsiooni ratifitseerimiste arv võrdlemisi väike.<sup>65</sup>

Teatud tingimustel ja iga kriminaalasja puhul eraldi hinnates võimaldab ülevõtmise konventsioon lepinguosalistel ühe riigi poolt alustatud kriminaalmenetluse üle anda teise riigi pädevusse. Seejuures eristab ülevõtmise konventsioon kahte liiki pädevust – esmane pädevus (ingl *primary competence*) ja täiendav pädevus (ingl *subsidiary competence*). Esmane pädevus on reguleeritud konventsiooni artikliga 3, mille kohaselt iga lepinguosaline riik, kes on oma seaduse alusel pädev menetlema kriminaalasja, võib käesoleva konventsiooni rakendamiseks loobuda menetlusest või selle peatada kahtlustatava suhtes, kellele on esitanud või esitab süüdistuse samas kuriteos teine lepinguosaline riik. Seega hõlmates juhtumeid, mil kahel või enamal riigil on pädevus süüteo eest vastutusele võtmiseks, kuid tõhusa töökorralduse huvides üks riikidest loobub oma pädevusest teise riigi kasuks. Seejuures tuleneb täiendav pädevus konventsiooni artiklist 2, mille kohaselt ei ole riigil pädevust kuriteo eest vastutusele võtmiseks, kuid omandab nimetatud pädevuse kriminaalmenetluse üleandmise taotlust esitavalt riigilt, kellel on olemas esmane pädevus. Sellise pädevuse üleandmine toimub reeglina olukorras, mil välisriigi kodanik on välisriigis toime pannud kuriteo välisriigi kodaniku suhtes, kuid õigusemõistmise huvides tuleks kriminaalmenetlus viia läbi täiendava pädevuse alusel teises riigis. Näiteks juhul, kui välisriigi kodanik põgeneb teise riiki, et vältida eesootavat karistust kuriteo toimepanemise riigis. Sellisel juhul kohaldab taotluse saanud riik riigisisest kriminaalõigust, mis põhineb teise riigi üleantud pädevusel.<sup>66</sup>

Ülevõtmise konventsiooni artikli 6 kohaselt, kui isikut kahtlustatakse lepinguosalise riigi seaduse järgi kuriteo toimepanemises, võib see riik taotleda, et teine lepinguosaline riik võtaks menetluse üle ülevõtmise konventsioonis määratletud juhtudel ja selle tingimuste kohaselt. Seega peab kuriteo väidetav toimepanija olema mõlema lepinguosalise riigi seaduste kohaselt kriminaalvastutuse kandja. Seejuures tuleb silmas pidada konventsiooni artiklist 7 tulenevat topeltkaristatavuse nõuet, kuivõrd kriminaalasja üleandmisel on peamiseks eelduseks menetletava teo karistatavus taotluse saanud riigis.<sup>67</sup> Kuriteo topeltkaristatavus ja väidetava teo

---

<sup>64</sup> Kohtulikult karistatud isikute üleandmise Euroopa konventsioon. – RT II 1997, 10, 39.

<sup>65</sup> Boboc, L. Universal jurisdiction and concurrent criminal jurisdiction. – International Journal of Law and Jurisprudence 2020/10 (2), lk 2.

<sup>66</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation, lk 68.

<sup>67</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 16.

toimepanija kriminaalvastutus on kaks vältimatut eeltingimust kriminaalmenetluse üleandmiseks ülevõtmise konventsiooni alusel.<sup>68</sup>

Enne kriminaalmenetluse üleandmise taotluse esitamist peaksid taotlevad riigid kaaluma menetluse üleandmist võimaldavaid õiguslikke aluseid, sh taotluse saanud riigi poolt ratifitseeritud lepinguid, lisatud deklaratsioone ja riigisiseseid õigusakte, mis käsitlevad taotluse saanud riigi jurisdiktsiooni ja muid asjakohaseid küsimusi. Samuti tuleks arvesse võtta kriminaalasja proportsionaalsust nii algatatud menetluse osas kui ka selle asjakohasust, võttes arvesse karistamatuse vältimise vajadust, menetluse tõhusust ja kohaldatava konventsiooni erinõudeid.<sup>69</sup> Ülevõtmise konventsiooni artiklis 8 on sätestatud tingimused, millal võib lepinguosaline riik taotleda teiselt lepinguosaliselt riigilt kriminaalmenetluse ülevõtmist ühel või mitmel juhul. Tingimused on toodud ammendavalt punktides a kuni h, mis on oma olemuselt alternatiivsed, mitte kumulatiivsed.<sup>70</sup> Sätestatud tingimused, mille alusel on võimalik taotleda kriminaalmenetluse ülevõtmist, on seotud kahtlustatava kodakondsuse ja alalise elukohaga, kriminaalmenetluse läbiviimisega, paralleelsete kriminaalmenetluste koondamise eesmärgiga ja peamise tõendite asukohaga ning karistuse täitmisega ja sotsiaalse rehabiliteerimise väljavaadetega. Esimesed neli tingimust punktides a kuni d on oma olemuselt objektiivsed ja viimased neli tingimust punktides e kuni h eeldavad taotluse esitanud riigi subjektiivset hinnangut.

Kriminaalmenetluse üleandmiseks, tuleb taotleval riigil esitada täitvale riigile ametlik taotlus. Selleks tuleb artikli 13 kohaselt edastada kõik taotlused kirjalikult koos vajalike dokumentidega vastavalt üldreeglile keskasutuste kaudu ning erikokkuleppe võimaldab edastada taotluse ja vajalikud dokumendid otse pädevale asutusele. Vastavalt artiklile 15 saadetakse menetlустаotlus koos kriminaaltoimiku originaali või selle tõestatud koopia ja teiste vajalike dokumentidega. Eeltoodud sätted näevad eelkõige ette formaalsed nõuded menetlустаotluse edastamisele. Samas ei sisalda sätted sisulisi nõudeid taotlusele ega kriteeriume edastatavatele kriminaalasja materjalidele ehk 'vajalikele dokumentidele' ja tõenditele. Seletuskirjas on põhjendatud seda sellega, et üleantava kriminaalasja eripärast tulenevalt on võimatu ette näha

---

<sup>68</sup> Voynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation, lk 70.

<sup>69</sup> European Committee on Crime Problems. Committee of Experts on the operation of european conventions on co-operation in criminal matters. *Guidelines on practical measures to improve co-operation in respect of transfer of proceedings, including a model request form*. PC-OC INF 78. Strasbourg 10.12.2012, lk 3. – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048bc-e8> (13.04.2021).

<sup>70</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 18.

üldiseid tingimusi edastatavatele dokumentidele ning taotluse esitanud riigil ei ole keeruline ette näha, millised dokumendid tuleks edastada.<sup>71</sup>

Pärast taotluse esitamist kaaluvad artiklist 9 tulenevalt taotluse saanud riigi pädevad asutused menetlustaotlust ja langetavad otsuse, kas aktsepteerida taotleva riigi taotlust või mitte. Seejuures eristab konventsioon menetluse ülevõtmisest keeldumiseks kahte liiki keeldumise aluseid: 1) absoluutsed keeldumisalused (ingl *absolute refusal*) ja 2) valikulised keeldumisalused (ingl *optional refusal*). Vastavalt artiklile 10, ei rahulda taotluse saanud riik taotlust juhul, kui topeltkaristatavuse tingimus ei ole täidetud, menetluse algatamine on vastuolus *ne bis in idem* põhimõttega, aegumistähtaeg on möödunud ning kui taotlus ei vasta vormiliselt või sisuliselt konventsiooni sätetele.<sup>72</sup> Antud aluste esinemine on niivõrd oluline takistus menetluse ülevõtmiseks, mille esinemine on ilmne ilma taotluse üksikasjalikku läbivaatamist.<sup>73</sup> Lisaks eeltoodud alustele on taotluse saanud riigil võimalik keelduda kriminaalmenetluse ülevõtmisest 11 erineval alusel vastavalt artiklile 11. Kuigi artiklis 11 sisalduv keeldumispõhjuste loetelu on ammendav, on taotluse saanud riigil ulatuslik kaalutusõigus ülevõtmise taotlusest keeldumiseks.<sup>74</sup> Märkimisväärne on asjaolu, et kui menetluse üleandmine saab sisuliselt toimuda osapoolte üksmeelel, ei näe ülevõtmise konventsioon ette eelnevat asjassepuutuvate riikide vahelist konsulteerimist. Seega olukorras, mil taotluse saanud riik keeldub näiteks tõendite puudumise tõttu, on tõlgitud taotlus ja vajalikud materjalid selleks ajaks edastatud, kuid eelnev riikidevaheline konsulteerimine aitaks vältida asjatut menetluse üleandmist ning ennetada kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumist.<sup>75</sup> Ka Euroopa Nõukogu komisjoni suunistes on soovitatud kaaluda enne taotluse esitamist mitteametlikku eelkonsulteerimist sidevahendite või kohtumiste teel riigiga, kellele taotlus esitatakse. Selleks, et arutada eelnevalt kavandatud üleandmise taotluse asjakohasust ja potentsiaalset edu, riigisisestest õigusaktidest tulenevat, tõendite lubatavust ning muid praktilisi küsimusi seoses taotlusega, keelenõuetega ja tõlkekuludega.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, lk 24.

<sup>72</sup> Plachta, M. Transfer of Proceedings and Transfer of Prisoners: New Instruments of Cooperation in Criminal Matters among the Socialist Countries of Eastern Europe. – Connecticut Journal of International Law 1988/3, No 2, lk 319.

<sup>73</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 21.

<sup>74</sup> de Jonge, B, lk 451.

<sup>75</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions. The Hague 04.06.2015, lk 9. – [https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/Report%2520Strategic%2520Seminar%2520Conflicts%2520of%2520Jurisdiction\\_2015-06-04\\_EN.pdf](https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/Report%2520Strategic%2520Seminar%2520Conflicts%2520of%2520Jurisdiction_2015-06-04_EN.pdf) (21.04.2021).

<sup>76</sup> Council of Europe. European Committee on Crime Problems. Committee of experts on the operation of european conventions on co-operation in criminal matters. *Guidelines on practical measures to improve co-operation in respect of transfer of proceedings, including a model request form*, lk 3.

On ilmne, et kriminaalmenetluse üleandmise otsus mõjutab edaspidi ka menetlusosalisi. Näiteks võib menetluse üleandmisel tekkida olukord, kus kahtlustatav või kannatanu peavad reisima selleks teise riiki, et osaleda välisriigi kohtumenetluses. Seejuures võib kahtlustatav silmitsi seista isegi Euroopa vahistamismäärusega, et tagada isiku osavõtt välisriigi kohtumenetluses. Samas ei ole kahtlustatavatel ja kannatanutel sõnaõigust süüdistuse esitamise koha valikul.<sup>77</sup> Kusjuures üheks erandiks on artikkel 17, mille kohaselt tuleb täiendava pädevuse korral informeerida kahtlustatavat ja anda võimalus arvamuse esitamiseks. Siiski on ülevõtmise konventsiooni üheks kitsaskohaks, et see ei käsitle kannatanu ega kahtlustatava õiguseid kriminaalmenetluse üleandmisel. Samuti ei ole nõutav kannatanu ja kahtlustatava nõusolek ega nimetatud isikute kaasamine menetluse üleandmise otsustamisprotsessi. Antud asjaolu on probleemseks välja toodud ka 2010. aasta Euroopa Nõukogu raportis kannatanu seisundi ja õiguste kohta kriminaalmenetluses, milles on tõdetud, et tuleks põhjalikumalt kaaluda, kas kannatanutele tuleks anda täiendavaid õigusi kriminaalmenetluste üleandmisel, kuivõrd kriminaalmenetluse üleandmise asjakohasus on eelkõige seostatud kahtlustatavate, tõendite ja muude teguritega, kuid samas ei ole kannatanute seisundit kriminaalmenetluste üleandmisel ülevõtmise konventsioonis käsitletud.<sup>78</sup> Selge on see, et ülevõtmise konventsioon peaks sisaldama sätteid, mis reguleeriksid menetlusosaliste, eeskätt kahtlustatava ja süüdistatava ning kannatanu õigusi.<sup>79</sup>

Pärast menetlustaotluse esitamist välisriigile kriminaalmenetluse ülevõtmiseks, tekib paratamatult küsimus, millisesse staatusesse jääb kriminaalmenetlus taotlevas riigis ning millised on menetluse üleandmise edasised mõjud ja tagajärjed. Artikli 21 kohaselt ei ole riigil enam pärast menetlustaotluse esitamist õigust esitada kahtlustatavale süüdistust kuriteos. Samas säilib taotleval riigil õigus teatud ulatuses astuda vajalikke samme süüdistuse esitamiseks kuni taotluse saanud riik on teinud otsuse menetlustaotluse kohta. Näiteks ei ole keelatud kahtlustatava ülekuulamine, vara arestimine ja vajalikud sammud tõendite säilitamiseks, mida on põhjendatud sellega, et antud perioodil ettevõetud meetmed on käsitletavad kui vastastikuse õigusabi vormina asjassepuutuvate riikide ühistes huvides. Kriminaalmenetluse täielik peatamine ei oleks mõistlik, kuna menetlustaotluse läbivaatamine võtab teatud aja.<sup>80</sup> Siinkohal on aga probleemne, et konventsioonis ei ole ettenähtud

---

<sup>77</sup> de Jonge, B, lk 456.

<sup>78</sup> Bohacik, B. Council of Europe. European Committee on Crime Problems. Report on the standing and rights of victims in criminal proceedings. CDPC (2010) 16. Strasbourg 20.09.2010, lk 13. – <https://rm.coe.int/168070c7e4> (13.04.2021).

<sup>79</sup> Plachta, M, lk 318.

<sup>80</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 26.

kohustuslikke tähtaegasid menetlustaotluste läbivaatamiseks. Seega võib kriminaalmenetluse üleandmine osutuda pikaks protsessiks, kuivõrd kriminaalmenetluse ülevõtmise taotluse osas tehtud otsus võib taotlevale riigile jääda ebaselgeks ja teadmata pikaks ajaks.<sup>81</sup> Artikli 21 lg-st 2 tulenevalt taastatakse taotleva riigi esmased õigused, millest taotluse esitamisega loobuti, kui taotluse saanud riik ei rahulda taotlust vastavalt artiklile 10, keeldub taotluse vastuvõtmisest vastavalt artiklile 11, võtab taotluse vastuvõtmise nõusoleku tagasi vastavalt artiklile 12, otsustab menetluse alustamata jätta või see lõpetada, taotlus võetakse tagasi enne taotluse rahuldamise otsusest teatamist. Sellest tulenevalt, kui taotluse vastuvõtmisest keeldutakse nt ebapiisavate tõendite tõttu, ei takista see taotleval riigil süüdistuse esitamise õiguse tagasisaamisel hiljem süüdistust esitada.<sup>82</sup>

Kuigi nagu eelnevalt märgitud, et ülevõtmise konventsioonis ei ole sätestatud kohustuslikke tähtaegasid otsuste tegemiseks, näeb artikkel 16 lg 1 ette, et taotluse saanud riik teatab taotlevale riigile menetlustaotluse kohta vastuvõetud otsusest viivitamata. Samas olukorras, mil kriminaalmenetlus on juba edukalt üleantud, ilmneb, et konventsioon ei näe ette menetluse ülevõtnud riigile edasisi tähtaegu ega juhiseid kriminaalmenetluse käigu ja menetlusotsuse saavutamise osas. Iseenesest on see ka põhjendatav sellega, et ülevõetud kriminaalmenetluse läbiviimisel lähtub riik enda riigisisese õigusest. Samas on taotluse esitanud riigil põhjendatud huvi kriminaalmenetluse tulemuse osas, mistõttu tuleb ülevõtmise konventsiooni artikli 16 lg 2 kohaselt informeerida taotlenud riiki menetluse käigus tehtud otsusest, olgu selleks kriminaalmenetluse lõpetamine või õigeksmõistev või süüdimõistev kohtuotsus. Ülevõtmise konventsiooni seletuskirjas on seda põhjendatud sellega, et selline teave on oluline eelkõige kannatanu seisukohast, samuti taotlenud riigi jaoks, kes saab retsidiivsuse kindlaksmääramisel arvestada ka välisriigi otsust.<sup>83</sup>

### **1.1.3. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon muudes kriminaalasjades rahvusvahelist koostööd reguleerivates konventsioonides**

Ehkki kriminaalmenetluste üleandmisele keskenduv peamine õiguslik regulatsioon tuleneb ülevõtmise konventsioonist, tuginevad riigid antud koostöövormi kohaldamisel ka muudele kriminaalasjades rahvusvahelist koostööd reguleerivatele lepingutele. Mitmed kahe- ja

---

<sup>81</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions, lk 9.

<sup>82</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 26.

<sup>83</sup> *Ibid.*, lk 24.

mitmepoolsed rahvusvahelised lepingud sisaldavad sätteid selle kohta, kuidas ühel riigil on võimalik taotleda teiselt riigilt kriminaalmenetluse ülevõtmist, mida võib *de facto* pidada menetluse üleandmiseks.<sup>84</sup> Seega koostöös riikidega, kes ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud, ei ole ülevõtmise konventsioon kohaldatav, mistõttu on kriminaalmenetluse üleandmisel võimalik tugineda muudele rahvusvahelistele lepingutele.

Üheks võimaluseks on tugineda Euroopa Nõukogu kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile. Olgugi, et kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon otsesõnu kriminaalmenetluse üleandmisega seonduvat ei sätesta, on võimalikuks õiguslikuks aluseks konventsiooni artiklis 21<sup>85</sup> sätestatud menetlusega seotud informatsiooni edastamine. Kuivõrd antud artikkel on üldise iseloomuga, siis selgitab artikli eesmärki ja mõtet kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni seletuskiri, millest nähtuvalt võimaldab artikkel igal lepinguosalisel taotleda teiselt lepinguosaliselt isiku suhtes kriminaalmenetluse alustamist. Eelkõige viitab säte juhtumitele, milles isik, kes on taotlevas riigis pannud toime süüteo, varjub taotluse saanud riigi territooriumile ning teda ei ole võimalik välja anda.<sup>86</sup> Artiklist tuleneb taotluse esitamise kord ehk milliste kanalite kaudu tuleb menetlusega seotud informatsioon edastada, nõuded edastatavate taotluste ja dokumentide tõlgetele. Samuti näeb artikkel ette, et taotluse saanud riik teatab taotlevat riiki igast toimingust, mis on sellise informatsiooni põhjal ette võetud ning edastab iga väljakuulutatud otsuse koopia. Tuginedes kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artiklile 21, osutub problemaatiliseks see, et järgnev kriminaalmenetluse üleandmise protseduur ning edasised õiguslikud tagajärjed on suures osas reguleerimata. Konventsioon reguleerib vaid seda, kas taotleval riigil tuleb täitvale riigile edastada menetlusega seotud informatsiooni tõlked ja näeb ette menetlusotsuse edastamise.<sup>87</sup> Artikkel 21 on üldise iseloomuga, mistõttu jäävad taotleva ja täitva riigi kohustused menetluse üleandmisel reguleerimata ja ebaselgeks.<sup>88</sup> Tõepoolest ei paku artikkel 21 õigusliku regulatsioonina piisavat tuge kriminaalmenetluse üleandmiseks. Antud artikkel ei sätesta tingimusi kriminaalmenetluse ülevõtmise taotluse esitamiseks ega taotlusest keeldumiseks, on reguleerimata, milline protseduur järgneb taotluse edastamisel ning millised on taotluse edastamise mõjud. Samuti jätab artikkel täpsustamata, kas ja millised tingimused

---

<sup>84</sup> de Jonge, B, lk 451.

<sup>85</sup> Õigusliku regulatsiooni puudumise tõttu sai liikmesriikide vahelistes kahepoolsetes suhetes tavapäraseks tõlgendada artiklit 21 laiemalt.

<sup>86</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. European Treaty Series – No. 30. Strasbourg 20.IV.1959, lk 11. – <https://rm.coe.int/16800c92bd> (21.04.2021).

<sup>87</sup> de Jonge, B, lk 452.

<sup>88</sup> Council of the European Union. 52<sup>nd</sup> EJM Plenary meeting – Conclusions on the role of the EJM in fostering the practical application of the EU mutual recognition instruments. Brussels 2019, lk 7. – [https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm/EJM\\_RegistryDoc/EN/3126/110/0](https://www.ejm-crimjust.europa.eu/ejm/EJM_RegistryDoc/EN/3126/110/0) (21.04.2021).

on ettenähtud edastatava taotluse sisule või vormile. Samas on positiivne artiklist tulenev teavitamiskohustus, nähes ette, et taotlevat riiki tuleb kursis hoida kriminaalmenetluse käiguga ja selle raames tehtud menetlustoimingutega ning teavitada menetlusotsustest. Kuigi menetluse jätkamise kohustust sellest iseeneslikult ei teki, sisaldub selles teatud motivatsioon kriminaalmenetluse jätkamiseks ja kriminaalmenetluse käiguga taotlevat riiki kursis hoidmiseks.

Lisaks kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile on võimalik tugineda EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonile. Sarnaselt kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile, ei sätesta antud konventsioon otsesõnu kriminaalmenetluse üleandmisega seonduvat, kuid kõige lähedasemat tuge pakub õigusliku alusena artiklis 7 sätestatud omaalgatusliku informatsiooni (ingl *spontaneous exchange of information*) regulatsioon. Sisuliselt annab artikkel 7 võimaluse taotlust esitamata vahetada teavet seoses kuritegude ja õigusrikkumistega. Artikli eesmärgiks on sätestada üldine raamistik teabe vahetamiseks kriminaalasjades teiste liikmesriikidega. Kuivõrd õigusabitaotluse esitamine ei ole vajalik ja tegemist on teabevahetust hõlbustava sättega, ei kehtesta see liikmesriikidele kohustusi. Asjakohane teabevahetus toimub liikmesriikide riigisisese õiguse piires.<sup>89</sup> Kuigi artikli kohaselt võib informatsiooni andev asutus kooskõlas oma riigi seadusega esitada informatsiooni saanud asutusele tingimusi, mida tuleb informatsiooni kasutades järgida ning millisel juhul kohustub informatsiooni saanud asutus neid tingimusi järgima. Tuginedes kriminaalmenetluse üleandmisel EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooni artiklile 7, on edasine kriminaalmenetluse üleandmise õiguslik mõju täielikult reguleerimata. Taotluse saanud riigil ei ole isegi kohustust anda taotluse esitanud riigile tagasisidet. Selline õiguslik alus täidab oma eesmärgi vaid juhul, kui asjassepuutuvate asutuste vahel on tugev usaldus ja eelnevalt on üksteisega kriminaalmenetluse üleandmise osas konsulteeritud. Kui kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artikli 21 kohaselt on taotluse saanud poolel kohustus teavitada taotlevat poolt igast toimingust või edastada väljakuulutatud otsuse koopia, siis EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonist tulenev õiguslik alus sellist kohustust ette ei näe.<sup>90</sup> Seega ei paku artiklile 7 tuginemine sisuliselt õiguslikku tuge kriminaalmenetluse üleandmisel või ülevõtmisel.

---

<sup>89</sup> Explanatory report on the Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union. – Official Journal of the European Communities. 2000, lk 7-8. – [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000Y1229\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000Y1229(02)&from=EN) (13.04.2021).

<sup>90</sup> de Jonge, B, lk 452.

Lisaks eelnevalt käsitletule sisaldavad kriminaalmenetluse üleandmise sätteid ka mitmed ÜRO konventsioonid, mis võimaldavad lepinguosalistel tugineda õigusemõistmise huvides antud rahvusvahelise koostöö vormile.<sup>91</sup> Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastase ÜRO konventsioonis on kriminaalmenetluse üleandmine sätestatud artiklis 8, mille kohaselt kaaluvad osalisriigid vastastikust menetluse üleandmise võimalust kriminaalvastutusele võtmiseks õigusrikkumiseks tunnistatud teo eest, juhul kui arvatakse, et selline üleandmine vastab õiglase õigusemõistmise huvidele. Sarnaselt on sätestatud kriminaalmenetluse üleandmine ka rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsiooni artiklis 21, mille kohaselt kaaluvad osalisriigid menetluse üleandmist, kui kuriteole on võimalik kohaldada mitme riigi jurisdiktsiooni ja otstarbekas on korraldada kohtumenetlust ühes osalisriigis, olles veendunud, et see on õiglase õigusemõistmise huvides. Ka ÜRO korrupsioonivastase konventsiooni artiklis 47 on sätestatud kriminaalmenetluse üleandmine, millest tulenevalt kaalutakse kriminaalmenetluse vastastikuse üleandmise võimalust, kui tegemist on mitme jurisdiktsiooniga ning vastutusele võtmine ühes kohas oleks õiglase õigusemõistmise huvides.<sup>92</sup> Eeltoodud sätted on oma sisult samad ning annavad osalisriikidele võimaluse menetluse üleandmiseks, kui see on õiglase õigusemõistmise huvides. Samas ei reguleeri sätted kriminaalmenetluse üleandmise korda ja protseduuri, tingimusi ülevõtmise taotlemiseks, aluseid ülevõtmisest keeldumiseks, üleandmise tagajärgi ega näe ette menetlusotsusest teavitamist. Lisaks tuleb arvesse võtta, et sätete kohaldamine ja nende tuginemine menetluste üleandmisel on piiratud konventsioonide reguleerimisaladega.

#### **1.1.4. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon kahe- ja mitmepoolsetes õigusabilepingutes**

Kuivõrd mõned riigid tuginevad kriminaalmenetluse üleandmisel ka kahepoolsetele lepingutele,<sup>93</sup> siis lisaks eelnevalt käsitletud rahvusvahelistele lepingutele on Eesti Vabariigile siduvad mitmed kahe- ja mitmepoolsed õigusabilepingud: Eesti-Leedu-Läti õigusabileping, Eesti-Ukraina õigusabileping, Eesti-Poola õigusabileping ning Eesti-Vene õigusabileping. Antud rahvusvahelised lepingud omavad samuti kriminaalmenetlusõiguse allika tähendust.<sup>94</sup> Õigusabilepingud on oma lepinguvormi poolest standardsed ja analoogilised ning nende sõlmimine oli aktuaalne eelkõige ajahetkel, mil Eesti Vabariik ei olnud veel ühinenud vastavate

---

<sup>91</sup> UNODC. Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption, lk 172.

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> Council of the European Union. 52<sup>nd</sup> Plenary meeting of the EJM – Conclusions on the role of the EJM in fostering the practical application of the EU mutual recognition instruments, lk 7.

<sup>94</sup> Kergandberg, E. KrMSK § 2/15.

rahvusvaheliste konventsioonidega, mis mujal niisugust vastastikku antavat õigusabi reguleerisid.<sup>95</sup> Edasise arenguna nähti, et “kui me oleme Euroopa Nõukogu liikmed, EL-i liikmesriigid, siis reguleeritakse selliseid koostöö küsimusi juba vastastikuste konventsioonidega.”<sup>96</sup> Kusjuures alates 01.05.2004 on mitmed küsimused antud riikidega, kes on samuti EL-i liikmesriigid, reguleeritud Euroopa Liidu Nõukogu määrustega.<sup>97</sup> Kuivõrd tegemist on lepingutega, mis sätestavad reeglid õigusabi osutamiseks laiemalt ning seda nii tsiviil- kui ka kriminaalasjades, hõlmavad eeltoodud õigusabilepingud mh kriminaalmenetluse üleandmist puudutavaid sätteid.

Eesti-Leedu-Läti õigusabilepingu artiklist 58 tuleneb kriminaalmenetluse algatamise ja ülevõtmise kohustus, mille kohaselt algatab või võtab üle iga lepingupool teise lepingupoole palvel vastavalt oma riigi seadusandlusele kriminaalmenetluse oma kodanike vastu, keda kahtlustatakse kuritegude toimepanemises teise lepingupoole territooriumil. Seega on kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlemiseks võimalik tugineda artiklile 58. Seejuures seob õigusabileping kriminaalmenetluse ülevõtmise isikuga ehk kahtlustatavaga, kes on täitva riigi kodanik ning muid aluseid ülevõtmise taotlemiseks sätestatud ei ole. Artikkel 59 näeb ette vormilised ja sisulised nõuded esitatavale ülevõtmise taotlusele. Sisuliste nõuete osas on toodud pikk loetelu, millest taotluse koostamisel juhinduda, nt peab taotlus sisaldama teo kirjeldust, andmeid tekitatud materiaalse kahju kohta, eeluurimismaterjale ja tõendeid. Võrreldes eelnevalt käsitletud rahvusvaheliste lepingutega, on Eesti-Leedu-Läti õigusabilepingus ülevõtmise taotlusele ettenähtud nõuded ja tingimused sätestatud võrdlemisi detailselt, mida teiste konventsioonide puhul ei ole. Puutuvalt ülevõetud menetluse edasisse kulgu, tuleb vastavalt artiklile 76 lepingupoolt teatada ülevõetud kriminaalmenetluse tulemusest ja menetlusotsusest.

Kuigi Eesti-Vene õigusabileping otsesõnu kriminaalmenetluse üleandmisega seonduvat ei sätesta, on üleandmine tuletatav artiklist 59, mille kohaselt algatab iga lepingupool teise

---

<sup>95</sup> Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni lepingu õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades ratifitseerimise seaduse eelnõu (119 SE) esimene lugemine. VII Riigikogu koosseis. II Istungjärk. Täiskogu korraline istung 05.05.1993. – <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199305051400?phrase=Eesti%20Vabariigi%20ja%20Vene%20Föderatsiooni%20lepingu%20õigusabi%20ja%20õigussuhete%20kohta%20tsiviil-,%20perekonna-%20ja%20kriminaalasjades%20ratifitseerimise%20seadus&type=ALL#PKP-13302> (23.04.2021).

<sup>96</sup> Eesti Vabariigi ja Poola Vabariigi vahelise lepingu õigusabi osutamise ja õigussuhete kohta tsiviil-, töö- ning kriminaalasjades ratifitseerimise seaduse eelnõu (1136 SE) esimene lugemine. VIII Riigikogu koosseis. IX Istungjärk. Täiskogu korraline istung 10.02.1999. – <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199902101400?phrase=Eesti%20Vabariigi%20ja%20Poola%20Vabariigi%20vahelise%20lepingu&type=ALL#PKP-2065> (21.04.2021).

<sup>97</sup> Kergandberg, E. KrMSK § 2/15.

lepingupoole palvel vastavalt oma seadusandlusele kriminaalmenetluse oma kodanike vastu, keda kahtlustatakse kuritegude toimepanemises teise lepingupoole territooriumil. Sarnaselt Eesti-Leedu-Läti õigusabilepingule, on vormilised ja sisulised nõuded taotlusele ettenähtud artiklis 60 ning vastavalt artiklile 77 tuleb menetlusotsuste osas edastada andmed kriminaalmenetluse tulemuse kohta ja edastada jõustunud kohtuotsus või muu lõpliku otsuse ära kiri. Samuti sisalduvad vastavad sätted Eesti-Ukraina õigusabilepingu artiklites 46, 47 ja 63, reguleerides kriminaalmenetluse algatamise kohustust, sisulisi ja vormilisi nõudeid taotlusele ning kriminaalmenetluse tulemusest teatamise korda.

Eesti-Poola õigusabilepingu valmistati ette mitu aastat ning vahepeal sai kriminaalasjade valdkond kaetud 1997. aastal ratifitseeritud kriminaalkonventsioonidega.<sup>98</sup> Eesti-Poola õigusabilepingu struktuuris võib täheldada eripära, kuivõrd lepingu kolmanda osa I jaos keskendutakse üksnes kriminaalmenetluse ülevõtmisele. Artiklis 60 kohaselt on ülevõtmise tingimuseks sarnaselt teiste õigusabilepingutega riigi kodanik, keda kahtlustatakse kuriteo toimepanemises taotleva poole territooriumil. Samuti on sätestatud artiklis 61 vormi- ja sisunõuded kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlustele ning artiklis 63 ettenähtud kriminaalmenetluse tulemustest teatamise kohustus. Erinevus teistest õigusabilepingutest on artikkel 64, mis sätestab kriminaalmenetluse ülevõtmise tagajärjed ning mille kohaselt ei või pärast kriminaalmenetluse ülevõtmist taotleva lepingupoole justiitsasutused menetleda sama isiku ja sama teoga seotud asja, välja arvatud juhul, kui taotlev lepingupool on kriminaalmenetluse ülevõtmise taotluses teatanud, et võib asja uuesti jätkata, kui ta saab täitvalt lepingupoolelt teate menetluse algatamisest keeldumise või menetluse lõpetamise kohta.

Lähtudes välislepingutest rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös, on võimalik välja tuua Riigikogu poolt ratifitseeritud ja Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud lepingud. Sellisel viisil jagunevad kahepoolsed õigusabilepingud, millest vaid kriminaalmenetluse valdkonda puudutavad kahepoolsed lepingud on valitsusevahelised.<sup>99</sup> Lisaks õigusabilepingutele Läti, Leedu, Poola, Ukraina ja Venemaaga, on Eesti Vabariik sõlminud valitsusevahelised lepingud Ameerika Ühendriikide, Valgevene ja Soomega.<sup>100</sup> Ehkki Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vaheline leping vastastikuselt õigusabist kriminaalasjades ei reguleeri kriminaalmenetluste üleandmist, siis iseenesest kuulub Eesti-Sooma valitsusevahelise lepingu rakendusala artikli 1 lg 3 e kohaselt kriminaalasja algatamine teise poole palvel, kuid otsesõnu menetluse üleandmisega seonduvat antud lepingus sätestatud ei ole.

---

<sup>98</sup> Eesti Vabariigi ja Poola Vabariigi vahelise lepingu õigusabi osutamise ja õigussuhete kohta tsiviil-, töö- ning kriminaalasjades ratifitseerimise seaduse eelnõu (1136 SE) esimene lugemine.

<sup>99</sup> Ploom, T, lk 14.

<sup>100</sup> Ploom, T. KrMSK § 433/1.8.2.

## 1.2. Kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon Eesti kriminaalmenetlusõiguses

Eesti kriminaalmenetlusõiguses on kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon sätestatud vastavalt KrMS §-des 474 ja 475, mis järgib ülevõtmise konventsioonis sätestatut.<sup>101</sup> KrMS § 474 lg-st 1 tulenevalt saab välja tuua peamised kaks põhjust kriminaalmenetluse üleandmiseks: 1) kahtlustatav või süüdistatav asub alaliselt välisriigis ja menetluse üleandmine on otstarbekam, kui taotleda isiku loovutamist, väljaandmist või kui see on välistatud, kuna isik on vangistuses või kui välisriik ei anna oma kodanikke välja; 2) enamik tõenditest asub välisriigis, mistõttu on mõistlikum menetlus üle anda, kui esitada suurel hulgal õigusabitaotlusi.<sup>102</sup> Vastavalt KrMS §-le 474 saab menetluse üleandmine toimuda vaid kahtlustatava või süüdistatava isiku suhtes, mistõttu peab olema tuvastatud kahtlustatav. Kriminaalmenetlusalase rahvusvahelise koostöö analüüsis on A. Pere märkinud, et KrMS §-s 474 sätestatud piirang tuleb ülevõtmise konventsiooni sõnastusest, kuid kuna üleandmine võib toimuda ka muudel õiguslikel alustel, tuleks kaaluda, kas antud piirang on KrMS-is vajalik. Arvestades, et praktikas ei ole välistatud olukord, kus kahtlustatav ei ole tuvastatud, kuid ilmneb, et kõik vajalikud tõendid kahtlustatava tuvastamiseks asuvad välisriigi territooriumil ning välisriik oleks valmis menetlust üle võtma. Sellisel juhul oleks KrMS §-s 474 sätestatud piirang ebamõistlik.<sup>103</sup>

Iseenesest ei ole KrMS-i järgi menetluse üleandmisel õiguslikke piiranguid kuriteo raskusastmest lähtuvalt, mis on erinev loovutamisest ja väljaandmisest<sup>104</sup>.<sup>105</sup> Siiski lähtutakse menetluse üleandmisel proportsionaalsuse printsiibist, s.t nii kuriteo raskusest, kui ka sellest, millal on kuritegu toime pandud, kui kaugel on aegumistähtaeg, kas kriminaalasi ei ole põhjendamatult kaua uurimisasutuses või kohtus seisnud ning ega ei ole möödunud mõistlik menetlusaeg. Näiteks ei anta vastavalt Riigiprokuratuuri praktikale üle menetlusi välisriiki, mis lõpetatakse Eestis avaliku menetlushuvi puudumise või karistuse ebaotstarbekuse tõttu. Samuti tuleks arvesse võtta kannatanute ja tunnistajate huve, sest menetluse üleandmisel võib tekkida olukord, kus nimetatud isikud peavad minema välisriiki menetlustoimingutele, nt kohtuistungile, ning kannatanud peavad oma õigusi hakkama kaitsma välisriigi menetluses, mis

---

<sup>101</sup> Pere, A, lk 6.

<sup>102</sup> Ploom, T. KrMSK § 474/1.1.

<sup>103</sup> Pere, A, lk 12.

<sup>104</sup> Nii väljaandmine kui ka loovutamine on lubatud, kui isikut kahtlustatakse või süüdistatakse kuriteos, mis on taotleavas riigis karistatav vähemalt üheaastase vangistusega. Vt lähemalt vastavalt KrMS § 438 jj ning § 490 jj.

<sup>105</sup> Ploom, T. KrMSK § 475/1.3.

ei pruugi olla väga lihtne.<sup>106</sup> Kriminaalmenetluse üleandmine on põhjendatud juhul, kui Eestis on kõik võimalikud menetlustoimingud teostatud ning on ilmne, et kriminaalmenetluse lõpuleviimiseks tuleb ülejäänud toimingud sooritada välisriigis.<sup>107</sup> Ehkki Eesti lähtub menetluse üleandmisel antud põhimõttest, ei tulene sellist nõuet otsesõnu KrMS-ist ega ülevõtmise konventsioonist, kuid igal juhul on selline põhimõte kooskõlas kriminaalmenetluse üleandmise eesmärgiga. KrMS §-st 474 tulenevad küll pigem üldised formaalsed nõuded kriminaalmenetluse üleandmiseks, kuid ei tulene, millises olukorras tuleks menetluse üleandmist kaaluda, mida peaksid üleandmistootlus ja asjakohased materjalid sisaldama ning millisel juhul on kriminaalmenetluse üleandmine piisavalt põhjendatud.

Kui kriminaalmenetluse üleandmise taotlus on välisriigile edastatud, välistab see süüdistuse esitamise menetluse üleandmist puudutavates kuritegudes, mille aluseks on *ne bis in idem* põhimõte.<sup>108</sup> KrMS § 474 lg 5 sätestab olukorrad, millal riik saab süüdistuse esitamise ja kohtuotsuse täitmise õiguse tagasi ning võib kriminaalmenetlust jätkata. Samas on ebaselge, millisesse staatusesse jääb kriminaalmenetlus Eestis vahepeelses perioodis. Seejuures on oluline eristada kahte erinevat ajaperioodi: 1) menetluse üleandmise taotlus on täitvale riigile esitatud, kuid viimane ei ole veel menetluse ülevõtmise ostust teinud ning 2) menetluse ülevõtmise taotlus on täitva riigi poolt rahuldatud ja menetlus on üle võetud. Mõlemal juhul ei reguleeri KrMS, millisesse staatusesse jääb Eesti kriminaalmenetlus. Kuivõrd üleandmise ja ülevõtmise regulatsioon järgib ülevõtmise konventsioonis sätestatud, on esimese ajaperioodi staatus määratlemisel võimalik lähtuda ülevõtmise konventsiooni artiklist 21, millest tulenevalt ei ole riigil pärast taotluse esitamist õigust kahtlustatavale kuriteos süüdistust esitada, kuid menetlus ei ole täielikult peatunud ja säilib võimalus teostada menetlustoiminguid kuni otsuse tegemiseni menetlustaotluse kohta. Puutuvalt teise ajaperioodi, mil kriminaalmenetlus on üle võetud, tuleb arvestada ka asjaoluga, et süüdistuse esitamise õigus võidakse tagasi saada. KrMS § 474 lg 5 p 3 kohaselt on võimalik saada tagasi süüdistuse esitamise õiguse, kui täitev riik otsustab menetluse jätta alustamata või see lõpetada. Iseenesest on vastavalt ülevõtmise konventsiooni artiklile 21 lg 2 (c) koosmõjus artikliga 12 võimalik olukord, millal riik on kriminaalmenetluse üle võtnud, kuid võtab oma nõusoleku tagasi taotluse vastuvõtmise loobumise aluseks olevate asjaolude ilmnemise tõttu. Seega ei ole välistatud, et süüdistuse esitamise õigus võidakse tagasi saada. Lähtuvalt sellest, tuleks otsustada, millisesse staatusesse jääb menetluse üleandmisel Eesti kriminaalmenetlus. Kriminaalmenetluse seadustiku ja

---

<sup>106</sup> Paukštys, P. Õigusabi käsiraamat. Riigiprokuratuuri soovitused rahvusvaheliseks koostööks (autori valduses), lk 13.

<sup>107</sup> Ploom, T. KrMSK § 475/1.1.2.

<sup>108</sup> *Ibid.*, § 475/4.

karistusregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuses on märgitud, et tuleks ette näha võimalus menetluse peatamiseks seni, kuni välisriigist on saabunud teavitus kriminaalmenetluse lõpplahendi kohta.<sup>109</sup> Iseenesest võiks lisaks menetluse peatamisele olla üheks võimalikuks lahenduseks ka kriminaalmenetluse lõpetamine ning selle uuendamine juhul, kui saadakse teavitus süüdistuse esitamise õiguse tagasisaamisest. Kusjuures ülevõtmise konventsiooni artikkel 3 võimaldab menetlusest loobuda või see peatada, kuid tuleb arvestada, et menetlusest loobumine või menetluse peatamise otsus on esialgne kuni lõppotsuse tegemiseni. Antud artikli eesmärgiks on õigusliku aluse andmine, kas menetluse peatamiseks või lõpetamiseks riikidele, kellel on algne jurisdiktsioon kriminaalmenetluse alustamiseks. Antud artikkel on oluline eelkõige riikidele, kes lähtuvad kriminaalmenetluse läbiviimisel kriminaalmenetluse kohustuslikkuse printsiibist ehk legaliteedipõhimõttest.<sup>110</sup>

Nii, nagu selgus ülevõtmise konventsiooni käsitlest, on ka KrMS-is sätestatud kriminaalmenetluse üleandmise kitsaskohaks kannatanu ja kahtlustatava õigused. Kuigi üleandmise otsus võib kõnealuseid isikuid oluliselt mõjutada, siis ei näe KrMS § 474 ette kannatanu ega kahtlustatava kaasamist kriminaalmenetluse üleandmise otsustusprotsessi ega sätesta seda, kas kannatanut või kahtlustatavat tuleks menetluse üleandmisest teavitada ja nende arvamust või nõusolekut küsida. Seega seisneb põhjendatud küsimus selles, kuidas on kahtlustataval või kannatanul võimalik vaidlustada üleandmise otsust, kui nimetatud isikud kui menetlusosalised ei nõustu kriminaalmenetluse üleandmisega teisele riigile. Teoreetiliselt oleks selline olukord lahendatav esimesel ajaperioodil, mil menetluse üleandmise taotlus on täitvale riigile esitatud, kuid viimane ei ole veel menetluse ülevõtmise ostust teinud, uurimiskaebemenetluse korras, nagu on võimalik lahendada igat teist prokuratuuri määrust või menetlustoimingut, tuginedes selleks KrMS § 228 lg-le 2, mille kohaselt on menetlusosalisel õigus esitada enne süüdistusakti koostamist Riigiprokuratuurile kaebus prokuratuuri määruse või menetlustoimingu peale. Uurimiskaebemenetlus on mõeldud eelkõige kohtueelse menetluse käigus tõusetunud kiireloomuliste üksikprobleemide lahendamiseks, mis on seotud eeskätt isiku jätkuva õiguste riivega, millega ei ole võimalik oodata põhi(kohtumenetluse) alguseni.<sup>111</sup> Juhul, kui isik ei nõustu Riigiprokuratuuri määrusega, siis on teoreetiliselt võimalik pöörduda ka KrMS § 230 lg 1 alusel maakohtusse. Kuivõrd KrMS §-s 474 ei ole ettenähtud kahtlustatava ega kannatanu teavitamine kriminaalmenetluse üleandmisest, on ebaselged

---

<sup>109</sup> Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse seadustiku ja karistusregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus (kriminaalmenetluse revisjoni II etapp). 20-0566/01. 04.05.2020, lk 14. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main#1b0eSv6D> (21.04.2021).

<sup>110</sup> Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, lk 15.

<sup>111</sup> Aas, N. KrMSK § 228/1.3.

kaebemenetluse tagajärjed olukorras, mil kannatanu saab kriminaalmenetluse üleandmisest teada siis, kui teine riik on otsustanud kriminaalmenetluse üle võtta ning kohus leiab, et kriminaalmenetlust ei oleks tohtinud üle anda. Samas on selge, et kogu kriminaalmenetluse üleandmise protsess ei tohiks sõltuda kannatanu või kahtlustatava nõusolekust, kuivõrd nende seisukohad ei pruugi alati olla objektiivsed ja lähtuda õigusemõistmise huvidest. Näiteks ei ole välistatud ka olukorrad, kus nimetatud isikud ei ole kättesaadavad, kas põhjusel, et nad asuvad välisriigis või keelduvad koostööst menetlejatega ega vasta päringutele. Siiski tuleks menetluse üleandmisel võtta arvesse ka kannatanu ja kahtlustatava huve ning üritada teavitada Eestis viibivaid kannatanuid ja kahtlustatavaid võimalikust üleandmisest ning anda võimalus sellekohase arvamuse esitamiseks, mis ei ole aga menetlejale õiguslikult siduv.

KrMS § 475 lg 1 kohaselt otsustab Riigiprokuratuur välisriigilt kriminaalmenetluse ülevõtmise ning nimetatud paragrahvi lg-s 2 on sätestatud tingimused kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumiseks lisaks KrMS §-s 436 sätestatud tingimustele, millest tulenevalt võib keelduda, kui kahtlustatav või süüdistatav ei ole Eesti kodanik või ei ela alaliselt Eestis, kuritegu on poliitiline või sõjaväeline kuritegu väljaandmise Euroopa konventsiooni ja selle lisaprotokollides sätestatu mõttes, kuritegu on toime pandud väljaspool taotleva riigi territooriumi või taotlus on vastuolus Eesti kriminaalmenetluse põhimõtetega. Mõnel juhul võib kriminaalmenetluse ülevõtmisel osutada probleemseks jurisdiktsiooni küsimus. Näiteks olukorras, millal on täidetud KrMS § 475 lg 2 p-s 1 sätestatud tingimuse esimene osa ehk kahtlustatav või süüdistatav ei ole Eesti kodanik, kuid elab alaliselt Eestis, ning lisaks sellele on täidetud KrMS § 475 lg 2 p 3 ehk kuritegu on toime pandud väljaspool taotleva riigi territooriumi. Seega isegi kui välisriigi kodanik, kes elab alaliselt Eestis ja pani toime kuriteo välisriigi territooriumil, kuid mitte taotleva riigi territooriumil, ei oleks lähtudes Eesti karistusseadustiku kohaldatavuse sätetest täidetud isikulise ega ruumilise kehtivuse nõue, mistõttu puuduks Eestil jurisdiktsioon kahtlustatava või süüdistatava poolt toimepandud tegude üle. Sellest tulenevalt puuduks omakorda alus kriminaalmenetluse ülevõtmiseks. Eelnevalt kirjeldatud olukord oleks aga teoreetiliselt lahendatav ülevõtmise konventsiooni artiklile 2<sup>112</sup> tuginemisega, millest tuleneb täiendav jurisdiktsioon ja mis on rakendatav olukorras, kui riigisisese õiguse kohaselt puudub vastav jurisdiktsioon.

---

<sup>112</sup> Pädevuse käsitlusest vt lähemalt ptk 1.1.1.

### 1.3. Vahejärelused

Esimeses peatükis käsitletust nähtuvalt on kriminaalmenetluste üleandmist reguleeritud lisaks KrMS-le Eestile siduvates mitmetes rahvusvahelistes lepingutes. Seega ilmneb, et rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös on olemas küll hulk rahvusvahelisi lepinguid, milles on kriminaalmenetluse üleandmist teatud viisil reguleeritud, kuid nendele tuginemine ei ole eriti efektiivne alljärgnevatel põhjustel.

On ilmne, et ülevõtmise konventsioon on olemasolevatest rahvusvahelistest lepingutest kõige kõikehõlmavam, kuivõrd see keskendub täielikult kriminaalmenetluste üleandmise kui koostöövormi reguleerimisele. Ülevõtmise konventsioonis on reguleeritud olulised aspektid kriminaalmenetluse üleandmise protsessi seisukohast, mis on eelkõige seotud pädevusega, menetlustaotlusega, üleandmise protseduuriga ning on ettenähtud alused kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlemiseks ja menetluse ülevõtmisest keeldumise alused ning üleandmise õiguslikud tagajärjed. Seevastu tõdetakse, et kui EL-i liikmesriigid võtaksid vastu EL-i õigusakti, mis sarnaneks ülevõtmise konventsiooni ebamäärase sõnastusega, tekiks tõenäoliselt liikmesriikide vahel mitmeid erimeelsusi. Näiteks on mitmed kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlemise alused sõnastatud konventsiooni artiklis 8 ebamääraselt ja mitmetähenduslikult.<sup>113</sup> Ehkki ülevõtmise konventsioonis reguleeritu ei ole täiuslik ning võib nõustuda kriitikaga seoses konventsiooni üldise sõnastusega, mis ühelt poolt jätab ruumi artiklite sisustamiseks, kuid teisalt ei anna piisavaid sisulisi suuniseid kriminaalmenetluse üleandmisel. Seejuures on konventsiooni kitsaskohaks kahtlemata kannatanu ja kahtlustatava õiguste puudumine ning nende kaasamine kriminaalmenetluse üleandmise otsustusprotsessi, kuivõrd menetluse üleandmise otsus võib oluliselt mõjutada nimetatud isikuid. Samas on ÜRO konventsiooni kontekstis väljendatud kriitikat, et kuigi ülevõtmise konventsioon on iseenesest keeruline, on selle põhimõtte lihtne.<sup>114</sup> Siinkohal tuleb arvestada asjaolu ja erinevust selles, et kui ülevõtmise konventsioon keskendub jäägitult kriminaalmenetluste üleandmisele, siis piirduvad ÜRO konventsioonid vaid üksikute sätetega menetluse üleandmise kohta. ÜRO konventsioonides sisalduvate asjakohaste artiklite pinnalt on võimalik juhinduda sellest, millises olukorras tuleks kriminaalmenetluse üleandmist kaaluda, kuid sellele järgnev protseduur, sisu- ja vorminõuded ning õiguslikud tagajärjed on suuresti reguleerimata. Samas on ilmne, et üksikud sätted ei suuda regulatsiooni näol pakkuda samaväärselt kõikehõlmavat õiguslikku tuge kui üksnes

---

<sup>113</sup> Seguin, J. The Case for Transferring Territorial Jurisdiction in the European Union. – Criminal Law Forum 2001/12, lk 262.

<sup>114</sup> UNODC. Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption, lk 172. – [https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf) (21.04.2021).

koostöövormile keskenduv konventsioon. Sarnane olukord valitseb ka tuginedes vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artiklile 21 ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooni artiklile 7, mis ei reguleeri küll otsesõnu kriminaalmenetluse üleandmisega seonduvat, kuid millistele õiguslikele alustele on *de facto* võimalik tugineda. Sellisel juhul osutub problemaatiliseks, et järgnev kriminaalmenetluse üleandmise protseduur ja edasised mõjud on suures osas reguleerimata. Ehkki ülevõtmise konventsiooni tuleb samuti suhtuda mõnevõrra kriitiliselt, siis võrdluses olemasolevate rahvusvaheliste lepingutega, pakub ülevõtmise konventsioonis reguleeritu õiguslikult rohkem tuge kui mistahes muudes rahvusvahelistes lepingutes sisalduvad üksikud sätted kriminaalmenetluse üleandmise kohta.

Eeltoodust tulenevalt on oluliseks probleemiks üksikutele sätetele tuginemisel see, et need on puudulikud ja ei reguleeri kriminaalmenetluse üleandmise seisukohast olulisi küsimusi ning seevastu on olemas terviklik ülevõtmise konventsioon, milles on püüeldud koostöövormi reguleerida täielikuna ja enamik olulistest küsimustest on ka reguleeritud, siis on ülevõtmise konventsiooni probleemkohaks see, et sellele tuginemine ei ole eriti efektiivne. Seda põhjusel, et vähesed EL-i liikmesriigid on ülevõtmise konventsiooni ratifitseerinud. Seega on kõnealune konventsioon piiratud rakendusala ega kujuta endast riikidevahelise koostöö allikat kriminaalvastutusele võtmisel EL-is tervikuna.<sup>115</sup> Samas ei ole see probleemiks ainult EL-i liikmesriikidega, vaid laiemalt, kuna konventsiooni on ratifitseerinud vaid 25 riiki, mis on võrdlemisi vähene ega ole efektiivsuse tagamiseks piisav, sest sellele tuginemine on võimalik vaid lepinguosaliste vahel. See loob olukorra, milles ülevõtmise konventsiooniga mitteühinenud riigid tuginevad muudele õiguslikele alustele, kuid millisel juhul on kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise edasine protseduur ja õiguslikud tagajärjed hall ala ning suures osas reguleerimata.

Puutuvalt sellesse, kuidas on reguleeritud menetluse üle andnud riigi kursis hoidmist menetluse käiguga, on kõikides eelnevalt käsitletud lepingutes ja õigusaktides ettenähtud taotleva riigi informeerimine menetluse käigus tehtud otsusest ja selle kirjaliku otsuse tõestatud koopia edastamine. Lähtudes kriminaalmenetluse üleandmise eesmärgist koosmõjus kriminaalmenetluse eesmärgiga, milleks on kuriteo toimepannud isiku vastutusele võtmine ja menetlusotsuse saavutamine, ei taga kehtiv õiguslik regulatsioon vastavalt käsitletule menetlusotsuseni jõudmist ega reguleeri seda, millisel viisil tuleks ülevõetud

---

<sup>115</sup> Seguin, J, lk 252-253.

kriminaalmenetlust jätkata. Iseenesest on see ka põhjendatud, kuivõrd kriminaalmenetluse ülevõtmisega otsustab üks riik teiselt riigilt üle võtta pädevus kriminaalasja menetlemiseks. Sellest tulenevalt on omakorda põhjendatud, et otsus, kuidas ülevõetud kriminaalasja menetlust jätkata, on ülevõtnud riigi pädevuses. Seda toetab ka asjaolu, et kriminaalasja üleandev riik loobub kriminaalmenetluse üleandmise tulemusena kriminaalmenetluse edasisest läbiviimisest ning kõigi edasiste menetlusotsuste tegemise õigus läheb üle kriminaalmenetluse ülevõtnud riigile. Seega lähtutakse ülevõetud kriminaalmenetluse läbiviimisel siiski menetluse ülevõtnud riigi riigisisisest õigusest.

Lähtudes sellest, et Eestile siduvad õigusabilepingud on oma olemuselt standardsed, on õigusabilepingutes reguleeritud kriminaalmenetluse üleandmist analoogiliselt. Märgatav erinevus võrreldes rahvusvaheliste lepingutega on see, et Leedu, Läti, Venemaa, Ukraina ja Poola võtavad kriminaalmenetlusi üle vaid kahtlustatavate suhtes, kes on taotlust saava riigi kodanikud.<sup>116</sup> Seega ei ole võimalik õigusabilepingutele tuginedes muudel alustel, nt kui kahtlustatav kannab vabaduskaotuslikku karistust taotluse saanud riigis või kui tähtsaimad tõendid asuvad taotluse saanud riigis, menetluse ülevõtmist taotleda. Seejuures on tähelepanuväärne, et lepingutes on ülevõtmise taotlusele ettenähtud võrdlemisi detailed vormilised ja sisulised nõuded ning tingimused, mida rahvusvahelistes konventsioonides ettenähtud ei ole. Lisaks sisaldavad õigusabilepingud kriminaalmenetluse üleandmise eesmärki toetavaid sätteid, mille kohaselt tuleb teavitada ülevõetud kriminaalmenetluse tulemusest ja menetlusotsusest.

Lähtudes KrMS §-dest 474 ja 475, siis saab menetluse üleandmine või ülevõtmine toimuda kahtlustatava või süüdistatava suhtes. Samas ei reguleeri KrMS-i sätted kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise menetluslikke aspekte, sh tingimusi ja vorminõudeid, kahtlustatavate ja kannatanute õigusi, üleandmise õiguslikke tagajärgi ning millisesse staatusesse jääb üleantud kriminaalmenetlus, mistõttu võivad seoses menetluse üleandmisega tekkida mitmed põhjendatud küsimused. Arvestades, et kriminaalmenetlusõiguse allikaks on Eestile siduvad välislepingud, siis on tekkinud küsimuste lahendamiseks võimalik lähtuda ülevõtmise konventsioonist.

Ehkki eeltoodud järeldused ja hinnang on antud olemasolevale kehtivale õiguslikule regulatsioonile ehk asjakohastele koostöövormi reguleerivatele rahvusvahelistele lepingutele ja

---

<sup>116</sup> Paukštys, P, lk 12.

õigusaktidele, siis on iseenesest problemaatiline asjaolu, et käesolevaks hetkeks ei ole EL-i tasandil kriminaalmenetluste üleandmist reguleeritud ning puudub ühine instrument. Praegu ei ole ühist õigusraamistikku kriminaalmenetluse üleandmiseks liikmesriikide vahel, kuivõrd ülevõtmise konventsiooni on ratifitseerinud kõigest 13 liikmesriiki. Teised liikmesriigid tuginevad kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile koostöomes EL-i liikmesriikide vahelise vastastikuse õigusabi kohta kriminaalasjades või kahepoolsetele kokkulepetele või mitteametlikule koostööle.<sup>117</sup> Siiski peaks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal eksisteerima liikmesriikide vahel ühine õiguslik raamistik, millest kriminaalmenetluste üleandmisel lähtuda.

---

<sup>117</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu järeldused „Euroopa vahistamismäärus ja väljaandmismenetlused – praegused väljakutsed ja edasine tegevus“. Brüssel 04.12.2020, lk 13. – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13684-2020-INIT/et/pdf> (21.04.2021).

## **2. KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMINE JA ÜLEVÕTMINE PRAKTIKAS**

### **2.1. Rahvusvahelise kriminaalkoostöö praktika analüüs**

#### **2.1.1. Empiirilise uurimuse meetodika ja valim**

Lähtudes sellest, et kriminaalmenetluse üleandmiseks tuleb taotleval riigil esitada täitvale riigile taotlus koos kriminaaltoimiku ja vajalike dokumentidega, siis on magistritöö empiirilise uurimuse eesmärk tuvastada, kas empiiriline uurimus võimaldab tuvastada täiendavaid või kinnitada eelmises peatükis välja toodud probleemkohti, mis hõlmab nii kriminaalmenetluste üleandmise taotluste arvulisi kui ka mitteamvulisi andmeid ehk sisulist teavet. Sellest tulenevalt on empiiriline uurimus läbi viidud kombineerituna kvantitatiivse ja kvalitatiivse meetodi abil. KrMS § 474 lg 3 kohaselt kontrollib Riigiprokuratuur kriminaalmenetluse üleandmise põhjendatust ning KrMS § 475 lg 1 kohaselt otsustab Riigiprokuratuur välisriigilt kriminaalmenetluse ülevõtmise. Sellest tulenevalt otsustab Eestis Riigiprokuratuur kriminaalmenetluse üleandmise ja ülevõtmise, mistõttu lähtutakse empiirilise uurimuse läbiviimisel Riigiprokuratuuri olemasolevast kriminaalmenetluste üleandmise ja ülevõtmise statistikast ning andmetest, mis pärinevad Riigiprokuratuuri dokumendiregistrist ja prokuratuuri infosüsteemist, mille aluseks on Eesti Vabariigi praktika rahvusvahelises kriminaalkoostöös kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel. Eesti menetluste üleandmise ja ülevõtmise praktikast nähtub, kui palju on Eesti kriminaalmenetlusi üle andnud ja üle võtnud, milliste riikidega on Eesti vastavat koostööd teinud ning millised on koostöö tulemused. Seega võimaldab empiirilise uurimuse läbiviimine täpsemalt hinnata Eestile esitatud taotlusi kriminaalmenetluse ülevõtmiseks, Eesti praktikast taotluste lahendamisel ja millised on ülevõetud kriminaalmenetluste tulemused. Samuti Eesti taotlusi teistele riikidele kriminaalmenetluse üleandmiseks, kuidas on taotlusi lahendatud ning milliste menetlusotsusteni on üleantud kriminaalmenetlustega jõutud. Analüüsitud andmete pinnalt joonistuvad välja koostöö praktika ja tulemused kriminaalmenetluse üleandmisel ja ülevõtmisel.

Empiirilise uurimuse valimiks on, kui palju kriminaalmenetlusi on Eesti üle andnud ja üle võtnud aastatel 2015-2020 ehk ajavahemikus 5 aastat, milliste riikidega on Eesti antud koostöövormi kohaldanud ning mis riigid milliste konventsioonidega ühinenud on. Täpsemalt uuritakse taotluste lahendamise tulemusi, millise aja jooksul on taotlused lahendatud ning millistel põhjustel on Eesti ja välisriigid keeldunud kriminaalmenetluste ülevõtmisest. Juhul, kui kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlus on rahuldatud, s.o kriminaalmenetlus on üle võetud,

siis lähtudes kriminaalmenetluse üleandmise eesmärgist ja kriminaalmenetluse üldisest eesmärgist, on põhjendatud vaadelda, kas ja milliste menetlusotsusteni on käesoleva hetkeni jõutud, ning seda, kas nendest menetlusotsustest on ka teavitatud. Valim on põhjendatud uurimisprobleemi lahendamise seisukohast ja eelkõige sellest, et ajavahemik 5 aastat on piisav aeg tuvastamiseks peamised probleemkohad antud koostöövormi efektiivsuses. Magistritöö eesmärk ei ole tuvastada kõikvõimalikke üksikprobleeme, mis suures pildis koostöövormi efektiivsust ei mõjuta. Samuti on 5 aastat piisav aeg järelduste tegemiseks praktikas väljakujunenud olukorrast. Seejuures illustreerib viimaste aastate praktika kõige paremini hetkel valitsevat olukorda kriminaalmenetluste üleandmisel. Empiirilise uurimuse tulemused esitatakse üldistatud kujul ning ei ole seostatavad konkreetsete kriminaalmenetluste asjaoludega.

## **2.1.2. Empiirilise uurimuse tulemused**

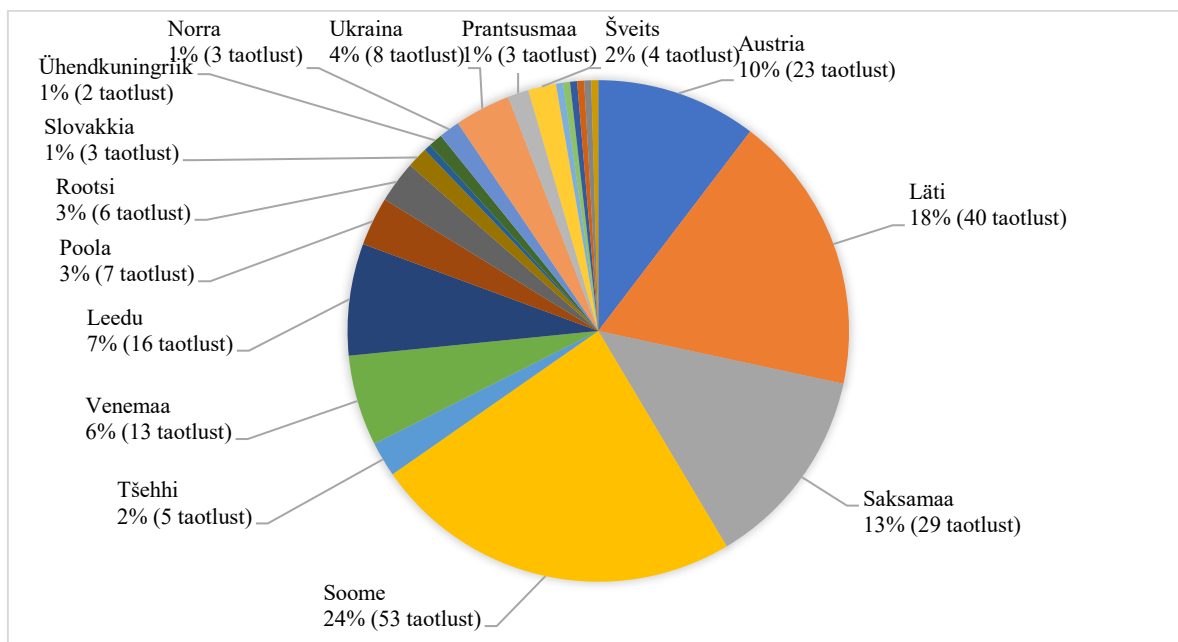
### **Üldine ülevaade**

Empiirilise uurimuse tulemustest selgub, et vaadeldud ajaperioodil ehk 2015.-2020. aastal on Eesti Vabariigi Riigiprokuratuuri saanud ühtekokku 223 taotlust kriminaalmenetluste ülevõtmiseks ja üleandmiseks. Nendest 114 taotlust on saanud välisriikidelt kriminaalmenetluste ülevõtmiseks, millest 58% (66 taotlust) on rahuldatud ehk üle võetud ning 42% (48 taotlust) menetluse ülevõtmiseks on jäetud rahuldamata. Seejuures on Riigiprokuratuur esitanud välisriikidele kokku 109 taotlust kriminaalmenetluste üleandmiseks, millest seni teadaoleva informatsiooni põhjal on rahuldatud 71% (77 taotlust) ja 15% (17 taotlust) menetluse ülevõtmiseks on jäetud rahuldamata, 1% (1 taotlus) üleandmise taotlusest on loobunud ning 13% (14 taotlust) osas on otsused ülevõtmise kohta käesoleval hetkel teadmata.

### **Koostööriigid kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel**

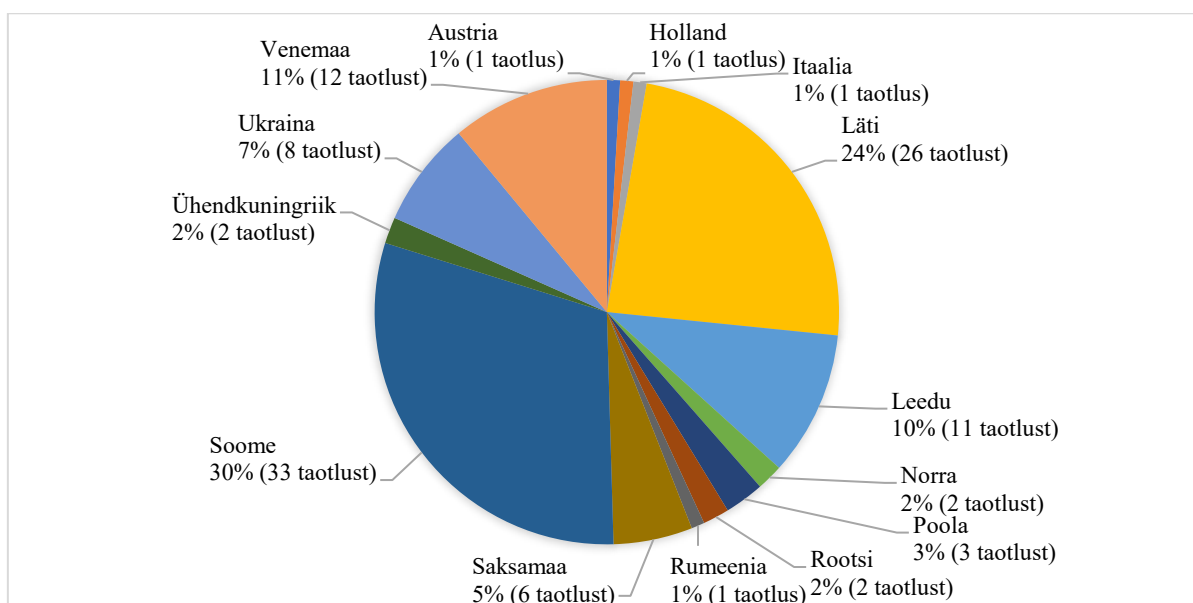
Empiirilise uurimuse tulemustest nähtuvalt on antud koostöövormi rakendatud kokku 22 erineva riigiga, millest 17 EL-i liikmesriigiga ja 5 muu Euroopa riigiga, kuid kõik 22 koostööriiki on Euroopa riigid. Peamiselt on Eesti selles koostöövaldkonnas teinud koostööd Soome 24% (53 taotlust), Läti 18% (40 taotlust), Saksamaa 13% (29 taotlust), Austria 10% (23 taotlust) ja Leeduga 7% (16 taotlust). Sellele järgnevalt ka Venemaa 6% (13 taotlust), Ukraina 4% (8 taotlust), Poola 3% (7 taotlust), Rootsi 3% (6 taotlust), Tšehhi 2% (5 taotlust) ja Šveitsiga

2% (4 taotlust) ning üksikutel juhtudel Slovakkia 1% (3 taotlust), Prantsusmaa 1% (3 taotlust), Ühendkuningriigi 1% (2 taotlust) ja Norraga 1% (3 taotlust).



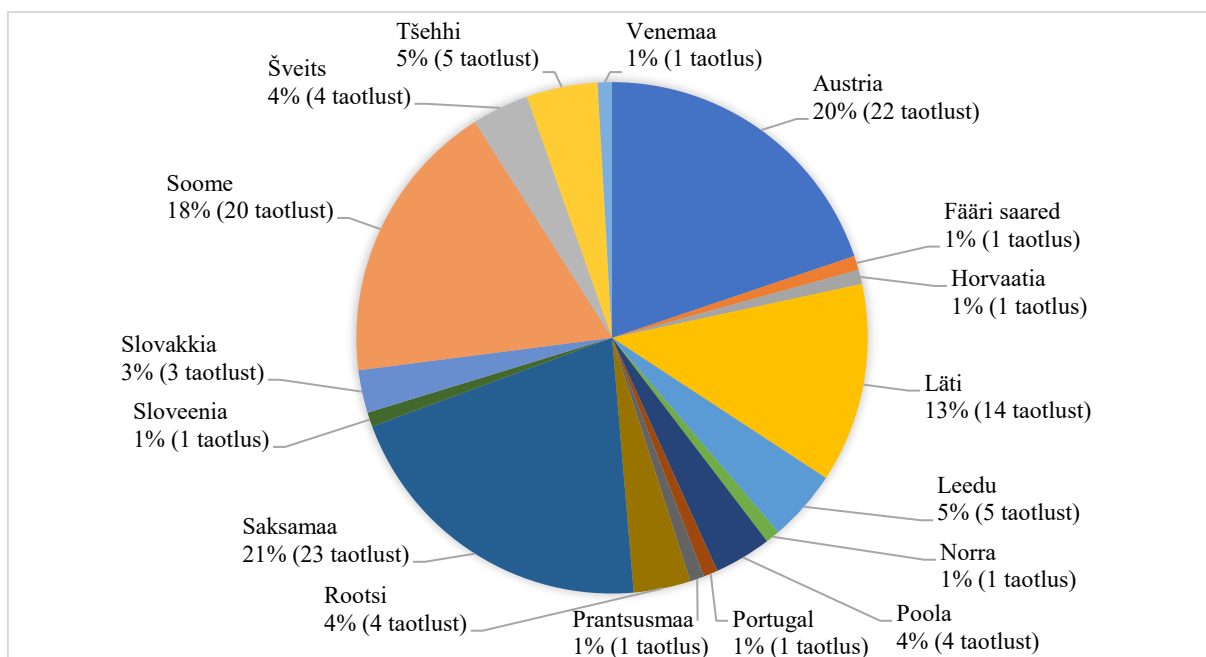
Joonis 1. Koostöörüigid kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel 2015.-2020. aastal.

2015.-2020. aastal on Eesti esitanud kokku 109 taotlust. Sellest kõige enam taotlusi on esitatud: 30% (33 taotlust) Soomele, 24% (26 taotlust) Lätile, 11% (12 taotlust) Venemaale, 10% (11 taotlust) Leedule, 7% (8 taotlust) Ukrainale ning 5% (6 taotlust) Saksamaale.



Joonis 2. Eesti esitatud kriminaalmenetluse üleandmise taotlused välisriikidele 2015.-2020. aastal.

2015-2020. aastal on välisriigid esitanud Eestile kokku 114 taotlust. Sellest peamiselt on taotlusi esitanud: 21% (23 taotlust) Saksamaa, 20% (22 taotlust) Austria, 18% (20 taotlust) Soome, 13% (14 taotlust) Läti, 5% (5 taotlust) Leedu, 5% (5 taotlust) Tšehhi.

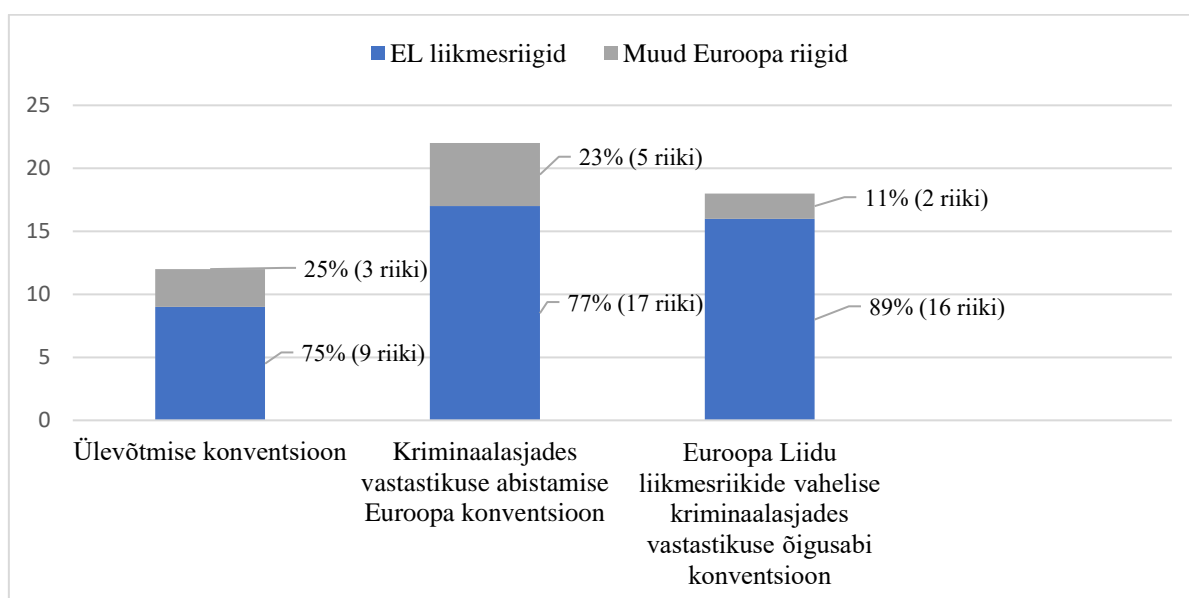


Joonis 3. Välisriikide esitatud taotlused kriminaalmenetluse ülevõtmiseks Eestile 2015.-2020. aastal.

Kui joonis 1 annab tervikliku ülevaate sellest, milliste riikidega on kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel rahvusvahelist kriminaalkoostööd tehtud, siis jooniselt 2, nähtub, millistele välisriikidele on Eesti esitanud kriminaalmenetluste üleandmise taotluseid 2015.-2020. aastal ning jooniselt 3 nähtub, millised välisriigid on esitanud taotluseid Eestile kriminaalmenetluse ülevõtmiseks 2015.-2020. aastal. Võrreldes omavahel antud tulemusi, siis selgub, et kui peamiselt ehk 21% (23 taotlust) ja 20% (22 taotlust) taotlustest on Eestile esitanud vastavalt Saksamaa ja Austria, siis on Eesti esitatud taotlustest vaid 5% (6 taotlust) edastatud Saksamaale ja 1% (1 taotlus) Austriale. Antud riikide näitel on üleandmise ja ülevõtmise taotluste esitamise osakaal erinev. Samas kui Eesti on esitanud enim taotlusi ehk 30% (33 taotlust) Soomele, siis 18% taotlustest (20 taotlust) on Soome esitanud Eestile. Suur osa Eesti taotlustest ehk 24% (26 taotlust) on edastatud Lätile, kes on Eestile esitanud taotlusi ligi kaks korda vähem, s.o 13% (14 taotlust). Sarnaselt on ka koostöös Leeduga, kellele on Eesti esitanud 10% (11 taotlust) taotlustest, kuid Leedu on esitanud Eestile 5% (5 taotlust) taotlustest. Seejuures on tähelepanuväärne, et kui Eesti on edastanud 11% (12 taotlust) Venemaale, siis Venemaa on Eestile edastanud vaid 1% (1 taotlust) taotlustest. Sarnaselt koostöös Venemaaga nähtub, et kui 7% (8 taotlust) taotlustest on Eesti esitanud Ukrainale, siis ei ole Ukraina

edastanud Eestile antud ajavahemikul mitte ühtegi taotlust kriminaalmenetluse ülevõtmiseks. Sellest tulenevalt on koostöö Venemaa ja Ukrainaga kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel pigem ühepoolne ning Venemaa ja Ukraina ei kohalda oma praktikas Eestiga antud koostöövormi.

Lähtudes sellest, et praktikas tuginetakse kriminaalmenetluste üleandmisel peamiselt kolmele rahvusvahelisele lepingule, milleks on ülevõtmise konventsioon<sup>118</sup>, kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon<sup>119</sup> ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon<sup>120</sup>, siis on empiirilises uurimuses vaadeldud, milliste nimetatud konventsioonidega on koostööriigid ühinenud. Seejuures tuleb arvesse võtta asjaolu, et mitmed koostööriigid on ühinenud mitme nimetatud konventsiooniga.



Joonis 4. Koostööriikide konventsioonidega ühinemine.

Tulemustest nähtuvalt on 22 koostööriigist ühinenud ülevõtmise konventsiooniga 55% (12 riiki), millest 75% (9 riiki) on EL-i liikmesriigid ja 25% (3 riiki) on muud Euroopa riigid. Ülevõtmise konventsiooniga ühinenud koostööriigid on: Austria, Läti, Leedu, Venemaa, Ukraina, Rootsi, Norra, Fääri saared (kuulub Taani koosseisu), Holland, Rumeenia, Slovakkia ja Tšehhi. Seevastu ligi pooled ehk 45% (10 riiki) ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud, millest 80% (8 riiki) on EL-i liikmesriigid ja 20% (2 riiki) on muud Euroopa riigid. Nendeks koostööriikideks, kes ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud, on: Saksamaa, Soome,

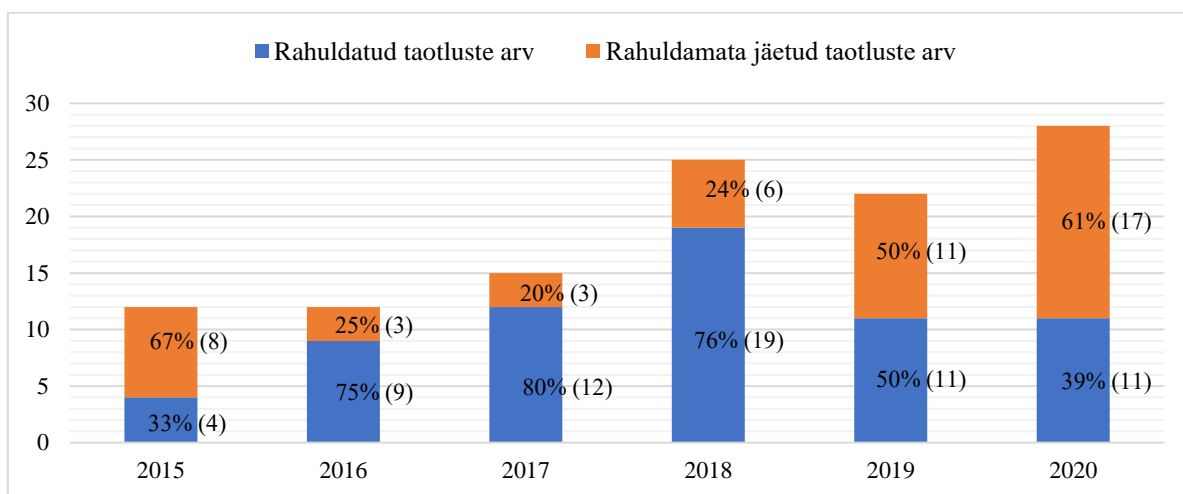
<sup>118</sup> Ülevõtmise konventsiooni käsitlusest vt lähemalt ptk 1.1.1.

<sup>119</sup> Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni käsitlusest vt lähemalt ptk 1.1.2.

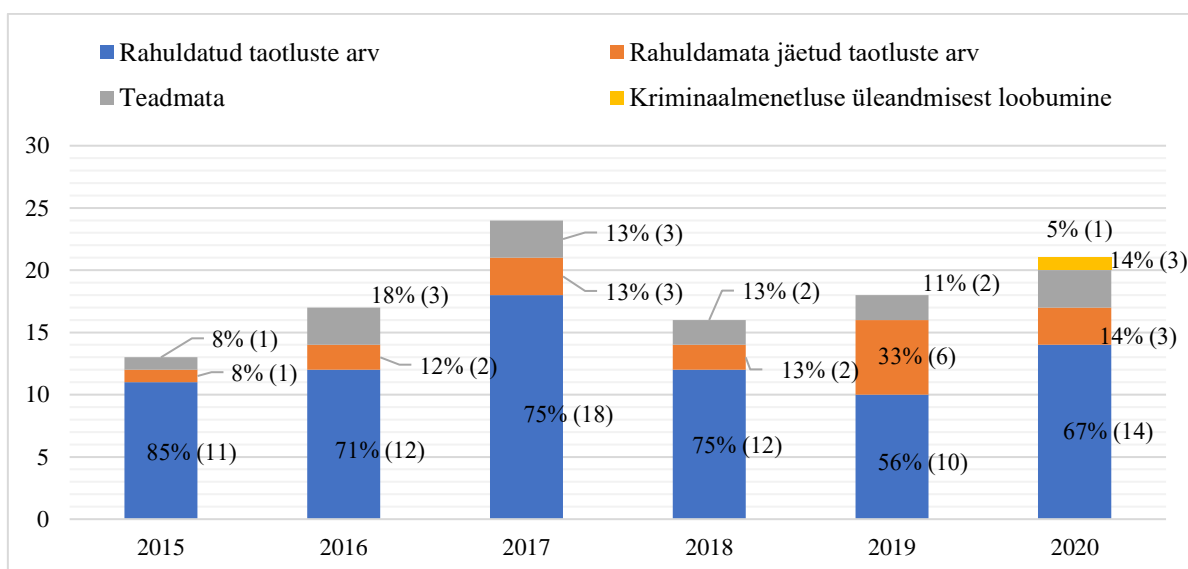
<sup>120</sup> Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooni käsitlusest vt lähemalt ptk 1.1.2.

Poola, Horvaatia, Itaalia, Portugal, Prantsusmaa, Sloveenia, Šveits ja Ühendkuningriik. Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni kui üldise konventsiooniga on ühinenud kõik koostöörüigid ehk 100% (22 riiki), millest 77% (17 riiki) on EL-i liikmesriigid ja 23% (5 riiki) on muud Euroopa riigid. EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooniga on ühinenud 82% (18 riiki), millest 89% (16 riiki) on EL-i liikmesriigid ja 11% (2 riiki) on muud Euroopa riigid.

### Kriminaalmenetluste ülevõtmise ja üleandmise taotluste lahendamise tulemused



Joonis 5. Välisriikide esitatud taotluste lahendamine Eesti poolt kriminaalmenetluste ülevõtmisel 2015.-2020. aastal.



Joonis 6. Eesti esitatud taotluste lahendamine välisriikide poolt kriminaalmenetluste üleandmisel 2015.-2020. aastal.

Vaadeldes ülaltoodud jooniseid 5 ja 6, nähtub, et Eesti on käesolevaks hetkeks lahendanud kõik välisriikide taotlused menetluse ülevõtmiseks, kas taotlused rahuldades või rahuldamata jättes. Seevastu nähtub välisriikide poolt taotluste lahendamise osas, et alates 2015. aastast kuni 2020. aastani esineb iga aasta lõikes mõni taotlus, mille osas ei ole ülevõtmise otsus käesolevaks ajaks selgunud ja on seega teadmata. Ülevõtmise otsused ei ole selgunud: 2015. aastal esitatud taotlustest ühe osas, 2016. aastal esitatud taotlustest 3 osas, 2017. aastal esitatud taotlustest 3 osas, 2018. aastal esitatud taotlustest 2 osas, 2019. aastal esitatud taotlustest 2 osas ning 2020. aastal esitatud taotlustest 3 osas. Seega puudub informatsioon, kas kriminaalmenetlused on välisriikidele edukalt üleantud või mitte. Ka magistritöö raames täiendavalt esitatud päringud välisriikidele ei ole andnud täiendavat informatsiooni nimetatud taotluste lahendamise kohta. Kusjuures ühe kriminaalmenetluse üleandmise taotlemisest on Eesti loobunud ja palunud seetõttu kriminaalasja materjalid tagastada.

### **Kriminaalmenetluste ülevõtmise ja üleandmise taotluste lahendamise aeg**

Taotluste lahendamise keskmise aja arvestamisel on lähtutud 2015.-2020. aastal Eestile saabunud taotlustest ja Eesti poolt edastatud taotlustest välisriikidele, millele on käesolevaks hetkeks saabunud otsused ülevõtmise kohta. Tulemustest selguvalt on Eestile saabunud välisriikide taotluste lahendamise aeg alates taotluse saabumisest kuni otsuse edastamiseni keskmiselt 34 päeva ehk orienteeruvalt 1 kuu. Eesti poolt taotluste lahendamise aeg on antud ajaperioodil olnud pigem ühtlane. Seejuures on välisriikide poolt Eesti taotluste lahendamise aeg alates taotluse edastamise ajast kuni otsuse saabumiseni keskmiselt 190 päeva ehk orienteeruvalt 6 kuud. Tulemustest nähtuvalt on taotluste lahendamise aeg riigiti erinev ning mõned pikaajalisemad taotluste lahendamised on mõjutanud taotluste lahendamise aja keskmist. Näiteks 29.02.2016 edastatud ülevõtmise taotluse osas Venemaale saabus vastus 17.08.2020, milleks kulub ajaliselt 1631 päeva, s.o 4 aastat ja 5 kuud ning vastusest selguvalt oli kriminaalmenetlus üle võetud, kuid seejärel lõpetatud aegumise tõttu.

Märkimisväärne on, et käesoleva hetkeni ei ole Eestile saabunud informatsiooni kokku 13 edastatud taotluse ülevõtmise otsuse kohta. Nendest on seni kõige rohkem aega kulunud 2 taotluse osas, mis esitati Eesti poolt 2016. aastal. Seega on alates taotluste esitamisest ehk 30.06.2016 Ukrainale ning 07.12.2016 Venemaale, kulunud aega vastavalt 12.04.2021 seisuga 1747 päeva, s.o 4 aastat ja 9 kuud ning 1587 päeva, s.o 4 aastat ja 4 kuud. Samas ei ole nimetatud taotluste osas välistatud, et selle aja jooksul on siiski taotluste lahendamiseni ja ülevõtmise otsusteni jõutud, kuid nendest otsustest Eestit teavitatud ei ole. Seega ei ole otsuste tegemist

kriminaalmenetluse ülevõtmise kohta olemasoleva informatsiooni pinnalt võimalik kinnitada ega ümber lükata.

### **Kriminaalmenetluste ülevõtmisest keeldumine**

Vastavalt Eesti kriminaalõigusele on kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise üldised alused sätestatud KrMS § 475 lg-s 2, millele lisaks võib tugineda KrMS § 436 sätestatud tingimustele. Seejuures on ülevõtmise konventsioonis toodud keeldumiste alused artiklites 10 ja 11. Tulenevalt sellest, et karistusõigus on pikka aega olnud väga riigikeskne, siis selgitab see, miks on riigid seadnud piiranguid rahvusvahelisele koostööle. Üks takistusi võib olla riigi julgeoleku, avaliku korra või muu olulise huvi kahjustamine koostööst keeldumiseks. Samas on praktikas põhiliseks koostööst keeldumise aluseks vastuolu Eesti õiguse põhimõtetega, mis on üldsõnaline ja võimaldab seda alust üsna laialt sisustada. Lisaks on Eesti õiguse põhimõtted tuletatavad deklaratsioonidest, mida on Eesti, ratifitseerides rahvusvahelist koostööd reguleerivaid lepinguid, teinud.<sup>121</sup> Seega on oluline vaadelda koostööst keeldumise põhjuseid nii Eesti kui ka välisriikide poolt, mis võivad viidata võimalikele probleemidele kriminaalmenetluste üleandmisel.

Välisriikidelt saabunud 114 taotlusest on Eesti jätnud rahuldamata 42% (48 taotlust) ehk ligi pooled taotlused. Seejuures ilmneb, et Eesti on enim keeldunud ehk 35% (17 taotlust) Saksamaa esitatud taotlustest ja 27% (13 taotlust) Austria esitatud taotlustest kriminaalmenetluse ülevõtmiseks. Sellele järgnevalt on keeldutud 6% (3 taotlust) Soome esitatud taotlustest ja 6% (3 taotlust) Prantsusmaa esitatud taotlustest. Ülejäänud keeldumised on seotud erinevate riikide üksikute taotlustega, nt Poola, Tšehhi, Horvaatia. Seejuures ilmneb, et keeldutud taotlustest 58% (28 taotlust), on esitatud riikide poolt, nt Saksamaa, Poola, Soome, Šveits ja Prantsusmaa, kes ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud ning tuginevad seega menetluse üleandmisel kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonile.

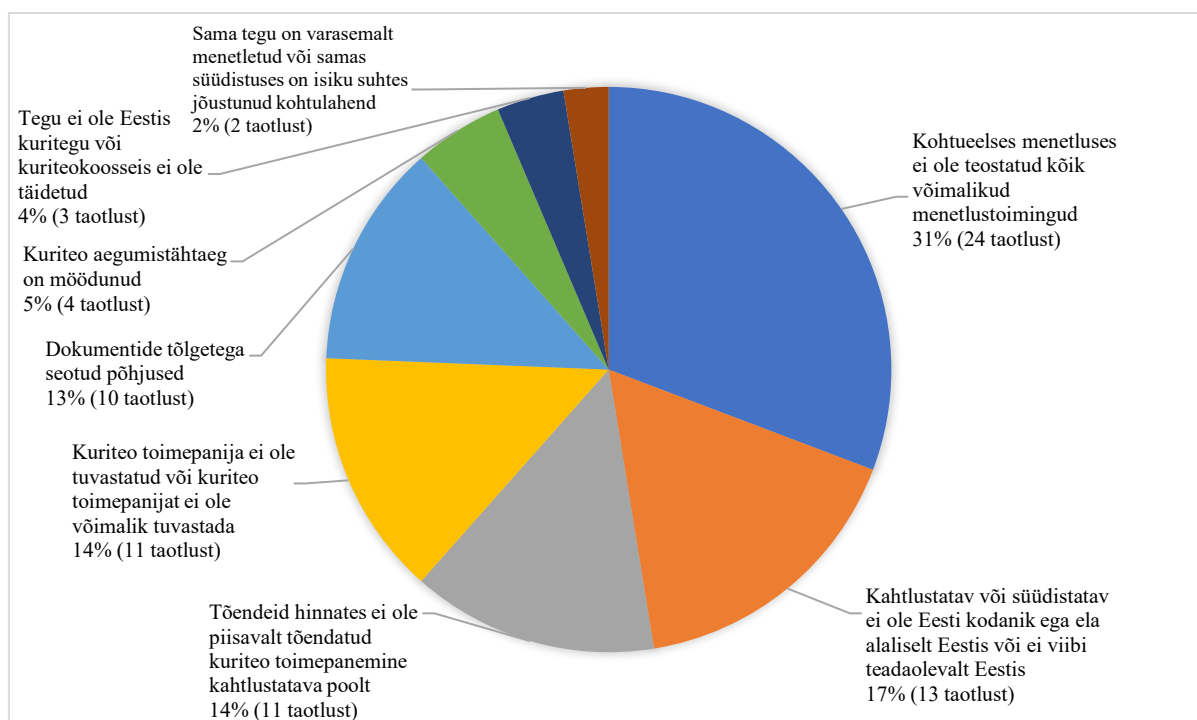
Taotluste lahendamisel peamiselt esinenud keeldumise ja kriminaalasja materjalide tagastamise aluseks olevad põhjused on kategoriseeritud alljärgnevalt:

- kohtueelses menetluses ei ole teostatud kõik võimalikud menetlustoiminguid ja esinevad puudused kriminaalasja materjalides 31% (24 taotlust);

---

<sup>121</sup> Ploom, T, lk 19.

- kahtlustatav või süüdistatav ei ole Eesti kodanik ega ela alaliselt Eestis või ei viibi teadaolevalt Eestis 17% (13 taotlust);
- tõendeid hinnates ei ole piisavalt tõendatud kuriteo toimepanemine kahtlustatava poolt 14% (11 taotlust);
- kuriteo toimepanija ei ole tuvastatud või kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada 14% (11 taotlust);
- dokumentide tõlgetega seotud põhjused – puuduvad edastatud kriminaalasja materjalide või üleandmise taotluse tõlked, kas osaliselt või tervikuna 13% (10 taotlust);
- üleandmise taotluse aluseks oleva kuriteo aegumistähtaeg on möödunud 5% (4 taotlust);
- üleandmise taotluse aluseks olev tegu ei ole Eestis kuritegu või kuriteokoosseis ei ole täidetud 4% (3 taotlust);
- sama tegu on varasemalt menetletud või samas süüdistuses on isiku suhtes jõustunud kohtulahend 2% (2 taotlust).



Joonis 7. Peamiselt esinevad kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise põhjused 2015.-2020. aastal.

Kokku esines 8 peamiselt esinevat ja kategoriseeritavat kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise põhjust. Arvesse tuleb võtta ka seda, et mõnede taotluste lahendamisel ilmsid

samaaegselt mitmed keeldumise põhjused. Taotluste lahendamisel tugineti enim ehk 31% (24 taotlust) keeldumise põhjusele, et ei ole teostatud kõik võimalikud menetlustoimingud ja kohtueelset menetlust läbiviidud, mistõttu on üleandmise taotlust toetavad kriminaalasja materjalid puudulikud. Eesti Riigiprokuratuur lähtub praktikas kriminaalmenetluste üleandmisel põhimõttest, et kriminaalmenetlus antakse üle juhul, kui kõik võimalikud menetlustoimingud on menetlust alustanud riigi territooriumil teostatud ja edasised võimalused menetlustoimingute sooritamiseks on sisuliselt ammendunud. Samas ilmneb erinev lähenemine nt Saksamaa ja Austria kriminaalmenetluste üleandmise praktikast. Osade üleantavate kriminaalasjade puhul nähtub, et ei ole üle kuulatud kannatanut, kahtlustatavat ega tunnistajaid ning lisatud kriminaalasja seisukohast olulisi materjale. Selliste taotluste lahendamisel on Eesti põhjendanud keeldumist sellega, et juhul, kui võetakse üle kriminaalmenetlus, milles ei ole taotlej riik eelnevalt vajalikke menetlustoiminguid kuriteo asjaolude väljaselgitamiseks teostanud, tuleks kogu kohtueelne menetlus uuesti läbi viia, mis omakorda tingiks olukorra, milles täitev riik peaks kriminaalmenetluse ülevõtmisel esmalt asuma tõendeid koguma läbi Euroopa uurimismääruste või õigusabitaotluste. See ei oleks otstarbekas. Samas on enamikes sellistes keelduvates otsustes märgitud, et kui taotlej riik teostab täiendavalt menetlustoiminguid ja kogub täiendavaid tõendeid, ollakse valmis taas kaaluma kriminaalmenetluse ülevõtmist. Seega ei ole antud keeldumise põhjuse esinemisel edaspidi välistatud kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlemine ning taotlejal riigil on võimalus esitada uuesti taotlus kriminaalmenetluse ülevõtmiseks, millist võimalust ka praktikas kasutatakse.

Järgmise keeldumise aluseks oleva põhjusena esinesid kahtlustatava kodakondsuse ja elukohaga seotud põhjused 17% (13 taotlust), mille kohaselt ei ole kahtlustatav või süüdistatav Eesti kodanik ega ela alaliselt Eestis, mistõttu esineb KrMS § 475 lg 2 p-s 1 sätestatud keeldumise alus, s.o kahtlustatav või süüdistatav ei ole Eesti kodanik või ei ela alaliselt Eestis. Seejärel oli keeldumise aluseks olevaks põhjuseks 14% (11 taotlust), et tõendeid hinnates ei ole piisavalt tõendatud kuriteo toimepanemine kahtlustatava poolt. Antud põhjus erineb enim esinenud põhjusest, et ei ole teostatud kõik võimalikud menetlustoimingud selles osas, et tõendeid on küll kogutud, kuid tõendeid hinnates ei ole võimalik kahtlustatava seotust jaatada. Järgmisena esinevaks keeldumise põhjuseks oli 14% (11 taotlust), et kuriteo toimepanija ei ole tuvastatud või kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada. Esimesel juhul esitati kriminaalmenetluse ülevõtmise taotlus tuvastamata isiku suhtes, milliseid kriminaalmenetlusi võtab Eesti üle vaid erandkorras, kuid tingimusel, et tõendatud on kuriteo toimepanemine Eesti territooriumil. Teisel juhul esines taotlusi, milles olid märgitud väidetava kahtlustatava isikuandmed ning et kahtlustatav on Eesti Vabariigi kodanik ja elab alaliselt Eestis. Andmete

kontrollimisel selgus, et taotluses viidatud isikute olemasolu ei nähtunud Rahvastikuregistrist ning et tegemist oleks Eesti kodaniku ja Eestis alaliselt elava isikuga. Sellele järgnesid dokumentide tõlgetega seotud põhjused 13% (10 taotlust), kuna puuduvad edastatud kriminaalasja materjalide või üleandmise taotluse tõlked. Arvestades, et Eesti õiguse põhimõtted on tuletatavad ka deklaratsioonidest, mida on Eesti rahvusvahelist koostööd reguleerivaid lepinguid ratifitseerides teinud,<sup>122</sup> siis on Eesti ülevõtmise konventsiooni ratifitseerimise seaduse<sup>123</sup> § 2 p 1 kohaselt deklareerinud, et asutustele esitatakse taotlused ja nende lisad koos inglisekeelse tõlkega. Sarnaselt on Eesti deklareerinud ka kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni ja selle lisaprotokolliga ratifitseerimise seaduse<sup>124</sup> § 1 p-s 5 kohaselt. Seega võib Eesti deklaratsioonidele tuginedes tagastada tõlgete puudumisel välisriigile üleandmise taotluse koos kriminaalasja materjalidega. Lisaks on taotluste lahendamisel arusaadavalt põhjendatud keeldumist sellega, et tõlgete puudumisel ei ole võimalik hinnata kriminaalasja materjalide asjakohasust ja olulisust ning otsustada kriminaalmenetluse ülevõtmise üle. Lisaks esinesid keeldumise põhjustena, et üleandmise taotluse aluseks oleva kuriteo aegumistähtaeg on möödunud 5% (4 taotlust), üleandmise taotluse aluseks olev tegu ei ole Eestis kuritegu või kuriteokoosseis ei ole täidetud 4% (3 taotlust) ning sama tegu on varasemalt menetletud või samas süüdistuses on isiku suhtes jõustunud kohtulahend 2% (2 taotlust).

Eesti poolt esitatud üleandmise taotlustest välisriikidele on jäetud rahuldamata kokku 15% (17 taotlust). Eeltoodust tulenevalt on välisriikide poolt Eesti taotlustest keeldumise arv oluliselt väiksem võrreldes Eesti poolt taotlustest keeldumisega. Seejuures ilmneb, et Eesti taotlustest on enim keeldunud Läti 29% (5 taotlust) ja Leedu 29% (5 taotlust). Sellele järgnevalt on Eesti taotlustest keeldunud Soome 12% (2 taotlust) ja Venemaa 12% (2 taotlust).

Taotluste lahendamisel peamiselt esinenud keeldumise ja kriminaalasja materjalide tagastamise aluseks olevad põhjused on kategoriseeritud alljärgnevalt:

- kohtueelses menetluses ei ole kogutud piisavalt tõendeid ja teostatud kõik võimalikke menetlustoiminguid, sh meetmeid kahtlustatava kohaloleku tagamiseks seoses Eestis läbiviidavate menetlustoimingutega 38% (8 taotlust);
- kahtlustatava alaline elukoht või asukoht ei ole täitvas riigis 29% (6 taotlust);

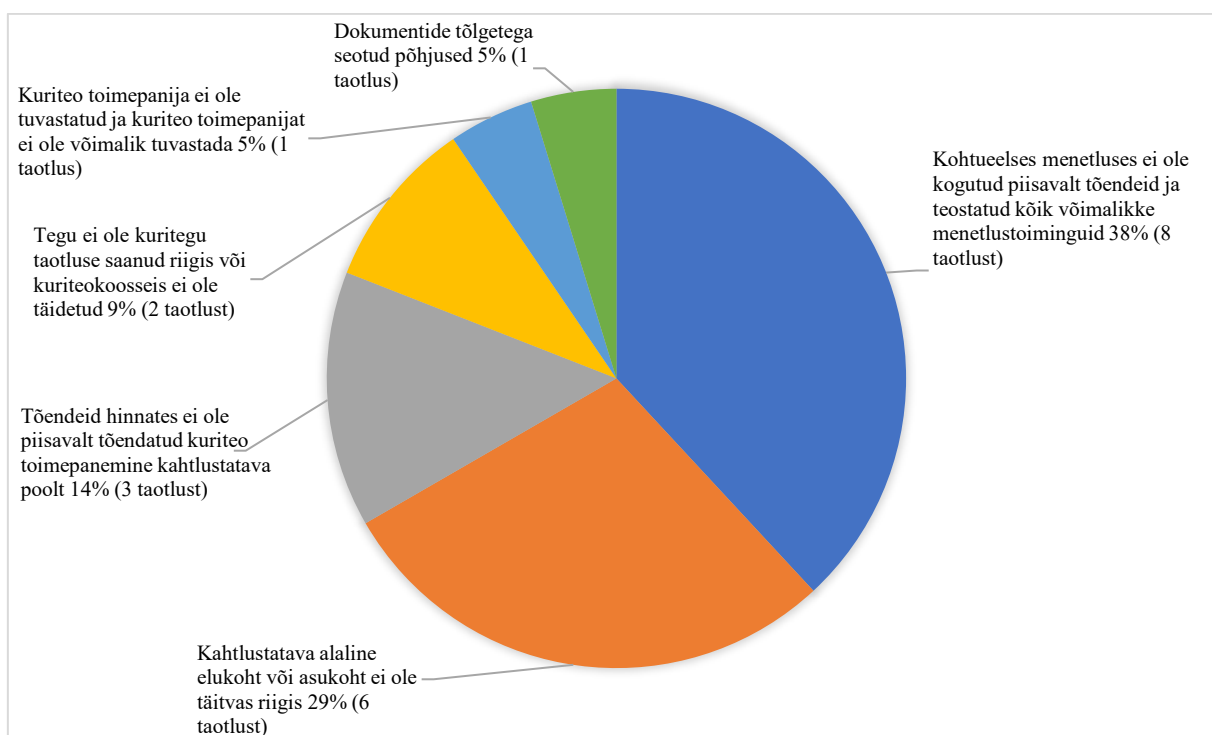
---

<sup>122</sup> Ploom, T, lk 19.

<sup>123</sup> Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsiooni ratifitseerimise seadus. – RT II 1997, 8, 37.

<sup>124</sup> Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni ja selle lisaprotokolliga ratifitseerimise seadus. – RT II 1997, 7, 36.

- tõendeid hinnates ei ole piisavalt tõendatud kuriteo toimepanemine kahtlustatava poolt 14% (3 taotlust);
- üleandmise taotluse aluseks olev tegu ei ole kuritegu taotluse saanud riigis või kuriteokoosseis ei ole täidetud 9% (2 taotlust);
- kuriteo toimepanija ei ole tuvastatud ja kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada 5% (1 taotlus);
- dokumentide tõlgetega seotud põhjused – puuduvad osaliselt edastatud kriminaalasja materjalide tõlked ning kriminaalasja materjalid sisaldavad üleliigseid dokumente 5% (1 taotlus).



Joonis 8. Peamiselt esinevad kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise põhjused 2015.-2020. aastal.

Kokku esines 6 peamiselt esinevat ja kategoriseeritavat kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise põhjust. Enim esinevaks keeldumise põhjuseks 38% (8 taotlust) on, et teostatud ei ole kõik võimalikud menetlustoimingud, sh meetmed kahtlustatava kohaloleku tagamiseks seoses Eestis läbiviidavate menetlustoimingutega. Autori hinnangul on igati asjakohane tugineda põhjusele, et ei ole teostatud kõik võimalikud menetlustoimingud. Mõneti vastuoluline on aga tugineda keeldumisel põhjusele, et Eesti ei ole rakendanud kõik võimalikke meetmeid, sh sunnimeetmeid selleks, et tagada kahtlustatava osavõtt Eestis läbiviidavatest menetlustoimingutest, iseenesest sellist keeldumise alust ülevõtmise konventsioonist ei tulene.

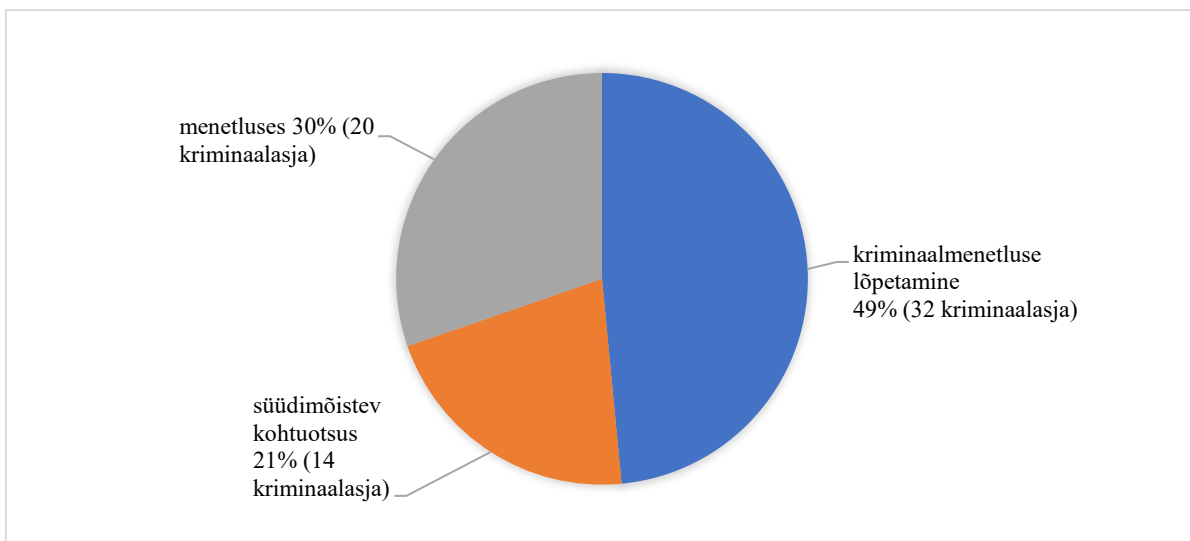
Sellisele põhjusele tugineti aga ühes kriminaalasjas, mille teo toimepanemine, st liiklusõnnetus leidis aset Eesti territooriumil ning milles kahtlustatav oli Leedu kodanik, kes elas alaliselt Leedus. Territoriaalsuspõhimõttest lähtuvalt alustati kriminaalmenetlust Eestis, kuid nt enamik isikulistest tõendiallikatest asusid väljaspool Eesti territooriumi. Seejuures arvestades, et kahtlustatav oli Leedu kodanik, kes elas alaliselt Leedus, otsustati selle asemel, et tagada kahtlustatava kohalolek Eestis, õigusemõistmise huvidest lähtuvalt anda kriminaalmenetlus üle Leedule. Seega oleks üheks võimaluseks tõepoolest jätkata kriminaalmenetlust Eestis, millisel juhul tuleks tagada kahtlustatava osavõtt siinsetes menetlustoimingutes, kuid kõiki asjaolusid arvesse võttes otsustati otstarbekuse kaalutlustel ja kahtlustatava huvides kriminaalmenetlus üle anda. Samas kriminaalasjas taotleti ka teist korda kriminaalmenetluse ülevõtmist, kuid hoolimata kahtlustatava nõusolekust jätkata kriminaalmenetlust tema alalise elukoha ja majandusliku seisundi tõttu Leedus, otsustati menetluse ülevõtmisest siiski keelduda.

Järgmiseks keeldumise põhjuseks oli 29% (6 taotlust), et kahtlustatava alaline elukoht või asukoht ei ole täitvas riigis. Seejärel toodi keeldumise põhjuseks 14% (3 taotlust), et tõendeid hinnates ei ole piisavalt tõendatud kuriteo toimepanemine kahtlustatava poolt, millele järgnes 9% (2 taotlust), et üleandmise taotluse aluseks olev tegu ei ole kuritegu taotluse saanud riigis või kuriteokoosseis ei ole täidetud ning kuriteo toimepanija ei ole tuvastatud ja kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada 5% (1 taotlus). Samuti on keeldutud põhjusel, et puuduvad osaliselt kriminaalasja materjalide tõlked ja kriminaalasja materjalid sisaldavad üleliigseid dokumente 5% (1 taotlus). Samas on mõnevõrra põhjendatud küsimus, kui puuduvad üksikute dokumentide tõlked, kuid muid keeldumise põhjuseid ei esine, siis kas sellisel juhul tuleks automaatselt keelduda kriminaalmenetluse ülevõtmisest või tuleks alternatiivselt konsulteerida taotleva riigiga ning paluda puuduolevate tõlgete edastamist.

### **Ülevõetud ja üleantud kriminaalmenetluste tulemused**

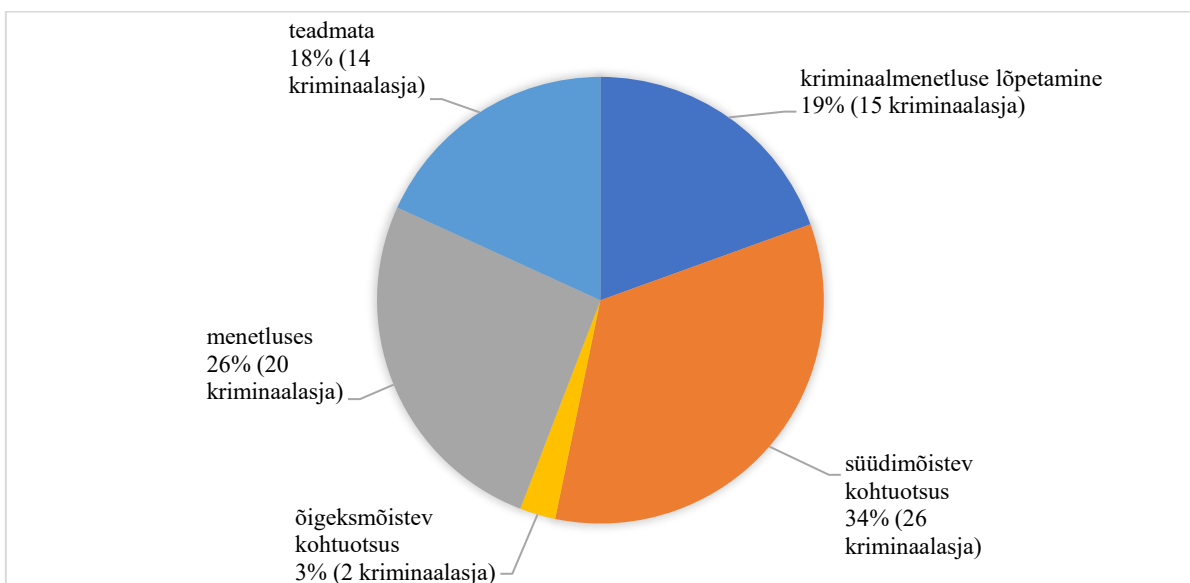
Eesti poolt ülevõetud 66 kriminaalmenetlusest on käesolevaks hetkeks lõpetatud 49% (32 kriminaalmenetlust) ehk ligi pooled, 21% (14 kriminaalmenetlust) osas on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus ning 30% (20 kriminaalmenetlust) on hetkel veel menetluses, sh kohtueelses menetluses ja kohtumenetluses, ning mille menetlusotsusteni ei ole seega jõutud. Seega on käesolevaks hetkeks jõutud menetlusotsusteni kokkuvõtlikult 70% (46 kriminaalasja) ülevõetud kriminaalmenetlustest. Tulemustest nähtuvalt tuleb tõdeda, et ülevõetud kriminaalmenetluste lõpetamise protsent on tähelepanuväärne, kuid pidades silmas magistritöö eesmärki, milleks oli mh välja selgitada, kas kehtiv õiguslik regulatsioon tagab

menetlusotsuseni jõudmise ning tuvastada empiirilises uurimuses ülevõetud ja üleantud kriminaalmenetluste tulemused, ei hõlma see sisulist hinnangut menetlusotsustele, sh sellele, millistel alustel on kriminaalmenetlused lõpetatud ning nende põhjendatust.



Joonis 9. 2015.-2020. aastal välisriikidelt ülevõetud kriminaalmenetluste tulemused.

Käesolevaks hetkeks on selgunud, et Eesti poolt üleantud 77 kriminaalmenetlustest on 19% (15 kriminaalmenetlust) lõpetatud, 34% (26 kriminaalmenetlust) osas on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus, 3% (2 kriminaalmenetlust) osas on jõustunud õigeksmõistev kohtuotsus, 26% (20 kriminaalmenetlust) on menetluses ning 18% (14 kriminaalmenetlust) osas on menetluste tulemused seni teadmata. Seega on käesolevaks hetkeks jõutud menetlusotsusteni kokkuvõtlikult 56% (43 kriminaalmenetlust) üleantud kriminaalmenetlustest.

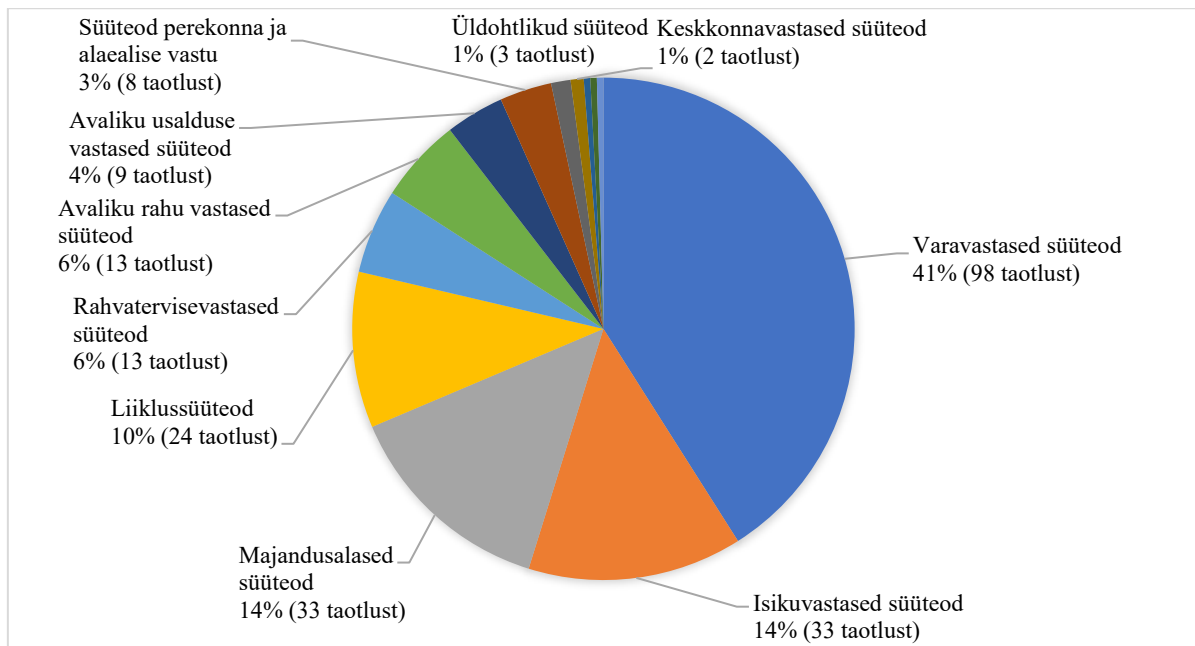


Joonis 10. 2015.-2020. aastal välisriikidele üleantud kriminaalmenetluste tulemused.

Mõnevõrra murettekitav on aga üleantud menetluste osas esinevate teadmata kriminaalmenetluste tulemuste osakaal ehk 18% (14 kriminaalmenetlust), mille osas puudub igasugune informatsioon ka pärast täiendavate päringute tegemist ülevõetud kriminaalmenetluste seisu kohta empiirilise uurimuse raames. Ka nii, nagu esineb välisriikidele üleantud taotluste osas taotlusi, mille osas on otsus ülevõtmise kohta seni teadmata, ei ole iseenesest välistatud, et ka üleantud kriminaalmenetluste osas on menetlusotsusteni jõutud, kuid nendest ei ole Eestit teavitatud. Samas tuleb tõdeda, et isegi, kui kriminaalmenetlus võetakse üle, siis paljud kriminaalasjad lõpetatakse või jääb nende menetlemine teatud ajaks seisma.

### **Taotluste aluseks olevad kuriteod ja kuriteoliigid**

223 taotlusest kriminaalmenetluse üleandmiseks ja ülevõtmiseks on enim taotlusi esitatud seoses varavastaste süütegudega seotud menetlustes 41% (98 taotlust) ehk peaaegu pooled, millele järgnevad isikuvastased 14% (33 taotlust) ja majandusalased süüteod 14% (33 taotlust), liiklussüüteod 10% (24 taotlust), rahvatervisevastased süüteod 6% (13 taotlust), avaliku rahu vastased süüteod 6% (13 taotlust), avaliku usalduse vastased süüteod 4% (9 taotlust), süüteod perekonna ja alaealise vastu 3% (8 taotlust), üldohtlikud süüteod 1% (3 taotlust), keskkonnavastased 1% (2 taotlust) ja ametialased süüteod 1% (2 taotlust) ning riigivastased (1 taotlus) ja õigusemõistmisevastased süüteod (1 taotlus). Seega on tulemustest nähtuvalt esindatud kokku 13 erinevat kuriteoliiki, mis viitab kuriteoliikide mitmekesisusele ja kinnitab asjaolu, et kriminaalmenetluste üleandmine ei ole seotud vaid kindlate kuriteoliikidega. Varavastastest süütegudest esinesid kvalifikatsioonidena peamiselt KarS §-d 199, 209, 213, majandusalaste süütegude osas KarS §-d 394, 389-1 ja 376 ning isikuvastaste süütegude puhul esines suures osas KarS § 121 ehk kehalist väärkohtlemist.



Joonis 11. Kriminaalmenetluste üleandmise ja ülevõtmise taotluste aluseks olevad kuriteoliigid.

## Kriminaalmenetluste üleandmise otsuste vaidlustamine

Kui alapeatükis 1.2. käsitleti kahtlustatava ja kannatanu kaasamist kriminaalmenetluse üleandmise otsustusprotsessis ning kriminaalmenetluse üleandmise otsuse vaidlustamisega seonduvat, siis on 2015.-2020. aastal Riigiprokuratuuri dokumendiregistri andmetel vaidlustatud üleandmise otsust välisriigile vaid ühel korral ja seda kahtlustatava poolt. Kahtlustatava kaebus jäeti Riigiprokuratuuri poolt läbi vaatamata, kuivõrd kriminaalmenetlus oli üle antud teisele riigile ja viimase poolt ülevõetud. Kannatanute poolt üleandmise otsuseid antud ajaperioodil vaidlustatud ei ole. Seega on üleandmise otsuse vaidlustamine praktikas pigem harv ning ei ole seni osutunud probleemseks, et kahtlustatavaid ja kannatanuid ei teavitata kriminaalmenetluse üleandmisest ega anta võimalust enda arvamust avaldada.

## 2.2. Vahejärelused

Käesoleva peatüki eesmärgiks oli uurida Eesti praktikat koostöös välisriikidega kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel. Selleks viidi läbi empiiriline uurimus ja analüüsiti 2015.-2020. aastal esitatud 223 taotlust, millest 109 taotlust on esitanud Eesti välisriikidele kriminaalmenetluse ülevõtmiseks ning 114 taotlust on esitatud välisriikide poolt Eestile menetluste ülevõtmiseks. Eesti koostööpraktika näitel toimub kriminaalmenetluste üleandmine ja ülevõtmine Euroopa riikidega, kuid peamiselt ehk 77% (17 riiki) koostöös EL-i liikmesriikidega, millest peamiselt Soome, Saksamaa, Läti ja Austriaga ning 23% (5 riiki)

muude Euroopa riikidega, nt Venemaa, Ukraina, Šveitsi ja Norraga. Kusjuures 55% (12 riiki) on ühinenud ülevõtmise konventsiooniga, 100% (22 riiki) on ühinenud kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooniga ning 82% (18 riiki) on ühinenud EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooniga. Kui 2015.-2020. aastal on Eestile esitanud peamiselt taotlusi kriminaalmenetluse ülevõtmiseks Saksamaa ja Austria, siis on Eesti esitanud taotlusi Saksamaale ja Austriale vähesel määral. Seejuures on Eesti esitanud kõige enam taotlusi menetluse ülevõtmiseks Soomele, Lätile ja Leedule. Siiski võib öelda, et eelnevalt nimetatud riigid on ka praktikas väljakujunenud kindlad riigid, kellega sellealast koostööd rohkem tehakse. Samas on praktikast nähtuvalt koostöövormi kohaldamine koostöös Venemaa ja Ukrainaga pigem ühekülgne ehk Eesti poolt on esitatud taotlusi nimetatud riikidele, kuid Venemaa ja Ukraina Eestile taotlusi menetluse ülevõtmiseks sisuliselt esitanud ei ole. See võib viidata üldiselt sellele, et mõni riik ei kohalda oma praktikas kriminaalmenetluste üleandmist eriti sageli, mistõttu ei pruugi antud koostöövorm toimida koostöös kõikide riikidega. Samuti nähtub, et harva tehakse koostööd kriminaalmenetluste üleandmisel nt Hollandi, Ühendkuningriigiga, Norra, Prantsusmaa, Šveitsi ja Slovakkia.

Empiirilisest uurimusest nähtuvalt on välisriikide poolt Eesti taotlustest keeldumise arv oluliselt väiksem võrreldes Eesti poolt taotlustest keeldumisega. Kui 114 taotlusest on Eesti rahuldanud vaid 58% (66 taotlust) ja jätnud rahuldamata 42% (48 taotlust) taotlustest, siis Eesti esitatud 109 taotlustest välisriikidele on rahuldatud 71% (77 taotlust) ehk ligi  $\frac{3}{4}$  ja vaid 15% (17 taotlust) taotlustest on jäetud rahuldamata. Eesti esitatud taotluste eduka lahendamise ja seeläbi kriminaalmenetluste ülevõtmise põhjuseks võib olla KrMS-ist tulenev nn filter, mille kohaselt kontrollib kriminaalmenetluste üleandmise põhjendatust Riigiprokuratuur, kes otsustab kriminaalmenetluse üleandmise. See annab menetlust juhtivale prokurörile võimaluse eelnevalt konsulteerida Riigiprokuratuuriga ning toetab kriminaalmenetluste üleandmist selle poolest, et välisriikidele edastatud taotlused koos kriminaalaja materjalidega on esitatud läbimõeldult ja kvaliteetsemalt. Autorile teadaolevalt rakendavad praktikas sarnast nn filtrit ka Läti ja Leedu. Kuigi praktikas on ülevõtmise konventsiooni osas väljendatud kriitikat nt seoses keskasutustega ning et kriminaalmenetluse üleandmise taotlused tuleb edastada keskasutuste kaudu, mis võib mõjutada menetluse üleandmise efektiivsust,<sup>125</sup> siis võib nn filter olla vajalik üleantavate kriminaalmenetluste kvaliteedi seisukohast. Seejuures on kahtlemata aina olulisem riikidevaheline otsesuhtlus. Positiivseks näiteks on siinkohal Eesti ja Soome, kes on omavahelises kriminaalmenetluste üleandmise praktikas täiendavalt kokku leppinud eelnevas

---

<sup>125</sup> Eurojust. Report on Eurojust's casework in the field of prevention and resolution of conflicts of jurisdiction, lk 12.

konsulteerimises, et selgitada otsesuhtluse käigus välja üleantava menetluse potentsiaal. Selline riikidevaheline eelkonsulteerimine enne menetluse üleandmise taotlemist toetab kriminaalmenetluse üleandmist ning aitab ennetada nt ebavajalike tõlkekulude tekkimist täitva riigi keeldumise korral. Kusjuures riikidevahelises praktikas on esmajärgus peetud murekohaks just tõlkekulude ja tõlkevaliteediga seonduvat, kuna reeglina tuleb menetluse ülevõtmise taotlemiseks tõlkida kogu kriminaalasja materjalid, veel enam, et mitmesaja lehekülje tõlkimine võib ulatuda kümnete tuhandete eurodeni.<sup>126</sup> Empiirilises uurimuses on tõlgetega seotud probleemid väljendunud puuduolevates tõlgetes, nt Eesti keeldus sel põhjusel menetluse ülevõtmisest 13% (10 taotlust) ning Eesti taotlustest keelduti sel põhjusel 5% (1 taotlus).

Samas kujuneb empiirilisest uurimusest välja probleemistik seoses kriminaalmenetluste ülevõtmisest keeldumise põhjustega, mis on seotud ühise õigusliku instrumendi puudumisega. Antud probleemistik väljendub selles, et riikide praktika on kriminaalmenetluste üleandmisel erinev, mis tuleneb erinevatele rahvusvahelistele lepingutele tuginemisest. Kuivõrd 55% (12 riiki) koostööriikidest on ühinenud ülevõtmise konventsiooniga, siis 45% riikidest (10 riiki) ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud, mistõttu tuginetakse kriminaalmenetluste üleandmisel peamiselt kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile, millega on ühinenud kõik 22 riiki ja/või EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonile, millega on ühinenud 82% (18 riiki). Seejuures ilmneb Eesti poolt keeldutud taotlustest, et 58% (28 taotlust) on esitatud riikide poolt, kes ei ole ülevõtmise konventsiooniga ühinenud. Seega võivad keeldumise põhjused olla tingitud erinevatele õiguslikele alustele tuginemisest, mis reguleerivad erineva detailsusega sisu- ja vorminõudeid, kriminaalmenetluse üleandmise tingimusi, protseduuri ja õiguslikke tagajärgi või ei reguleerita neid üldse. Seega, kui Eesti tugineb kriminaalmenetluse üleandmisel võimalusel peamiselt ülevõtmise konventsioonile, siis tugineb Saksamaa peamiselt kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artiklile 21. Seejuures tuleb arvestada, et kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artikkel 21<sup>127</sup> võrreldes ülevõtmise konventsiooniga üleantavale kriminaalasjale ja üleandmise protseduurile sisulisi tingimusi ette ei näe. Samas, kui Saksamaa esitab Eestile taotluse menetluse ülevõtmiseks, siis ei ole Eestil võimalik tugineda ülevõtmise otsustamisel ülevõtmise konventsioonile, vaid kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni, kuid kuivõrd artikkel 21 selles osas sisuliselt ei reguleeri, siis tuleks lähtuda KrMS §-s 475 sätestatud

---

<sup>126</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions, lk 8-9.

<sup>127</sup> Artikli 21 käsitlest vt lähemalt ptk 1.1.2.

tingimustest, mis järgib siiski ülevõtmise konventsioonis sätestatud. Näiteks ilmneb keeldumise põhjuste pinnalt riikide erinev praktika seoses menetluse üleandmisele eelnevalt teostatud menetlustoimingute ja tõendite kogumisega. Ehkki ülevõtmise konventsioon ei sätesta otsesõnu sisulisi nõudeid edastatavatele taotlustele ja kriminaalasja materjalidele, mis hõlmavad kogutud tõendeid ja teostatud menetlustoiminguid, siis on Euroopa Nõukogu praktilistes suunistes kriminaalmenetluste üleandmise koostöö parandamiseks märgitud, et menetluse ülevõtmist taotleva riigi taotlusele tuleks lisada kõik võimalikud tõendid, mida on taotlevas riigis võimalik koguda.<sup>128</sup> Sellisest põhimõttest lähtub ka Eesti kriminaalmenetluste üleandmise praktikas ehk et kriminaalmenetlus antakse üle juhul, kui kõikvõimalikud menetlustoimingud on Eesti territooriumil teostatud. Samas esineb riike, kes käsitlevad pelgalt 'menetlusega seotud informatsiooni edastamist' kriminaalmenetluse üleandmisena, ilma, et oleks eelnevalt teostatud menetlustoiminguid taotleva riigi territooriumil. Sellisel juhul päädiks menetluse ülevõtmine sellega, et täitval riigil tuleks sisuliselt kohtueelne menetlus uuesti läbi viia ja tõendeid koguda, sh tõendeid, mis asuvad taotleva riigi territooriumil. See ei oleks aga tõhus, ökonoomne ja kooskõlas kriminaalmenetluse üleandmise eesmärgiga.

Empiirilise uurimuse pinnalt võib probleemseks pidada aga kriminaalmenetluse üleandmise ajakulukust ning seda, et kriminaalmenetluse üleandmist reguleerivad rahvusvahelised lepingud ja õigusaktid ei näe ette ajaraamistikku ega tähtaegu kriminaalmenetluse üleandmise taotluste lahendamiseks. Kuivõrd riikide praktika on selles osas erinev, siis kinnitab empiiriline uurimus seda, et Eesti näitel võib taotluse lahendamisele kuluda ajaliselt 1 kuu, kuid välisriikide näitel 6 kuust kuni mitme aastani, mis ei ole enam proportsionaalne aeg kriminaalmenetluse ülevõtmise otsustamiseks. Ka varasemalt on riikidevahelises praktikas toodud probleemina välja kohustuslike tähtaegade puudumine, mistõttu võib kriminaalmenetluse üleandmine osutada ajakulukaks protsessiks ning informatsiooni puudumise tõttu võib otsus ülevõtmise kohta jääda selgusetuks pikaks ajaks.<sup>129</sup>

Lähtudes kriminaalmenetluste üleandmise eesmärgist, milleks on mh tagada kriminaalmenetluse edukas läbiviimine ning õigusrahu saavutamine läbi menetlusotsuseni jõudmise, siis nähtub empiirilisest uurimisest, et käesolevaks hetkeks on Eesti poolt ülevõetud menetlustest 70% osas jõutud menetlusotsuseni, sh süüdimõistev kohtuotsus ja kriminaalmenetluse lõpetamine, ning välisriikidele üleantud menetlustest 56% osas kokku on

---

<sup>128</sup> Council of Europe. *Guidelines on practical measures to improve co-operation in respect of transfer of proceedings, including a model request form*, lk 3.

<sup>129</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions, lk 9.

jõutud menetlusotsuseni, s.h süüdimõistev ja õigeksmõistev kohtuotsus ning kriminaalmenetluse lõpetamine. Sellest nähtuvalt on siiski nii ülevõetud kui ka üleantud kriminaalmenetluste osas menetlusotsusteni jõutud. Seega isegi kui kriminaalmenetluste üleandmise kehtiv regulatsioon reguleerib vähesel määral seda, et teist riiki tuleks menetluse käiguga kursis hoida ja menetlusotsusest teavitada, kuid ei reguleeri, kuidas tuleks ülevõetud kriminaalmenetlust jätkata ega taga menetlusotsuseni jõudmist, sest ülevõetud kriminaalmenetluse läbiviimisel lähtub iga riik enda kriminaalmenetlusõigusest, on praktikas menetlusotsuseni jõudmine tõenäoline. Arvestades, et ka siinkohal ei ole ettenähtud konkreetseid tähtaegu üleantud kriminaalasja menetlemiseks, mis võivad tuleneda küll riigisisest menetlusõigusest, siis võib ka üleantud kriminaalmenetluste tulemuste osas esineda taotluste lahendamisele sarnane ebaselgus. Iseenesest on sellise ebaselguse vältimiseks võimalik taotleval riigil näidata üles omapoolset huvi ja aktiivsust kriminaalmenetluse staatuse kohta, esitades selleks päring kriminaalmenetluse ülevõtnud riigile.

### 3. LAHENDUSED

#### 3.1. Senised püüdlused ja nende tulemused

Kolmanda peatüki eesmärgiks on pakkuda lahendusi esimeses ja teises peatükis tuvastatud probleemidele ning ettepanekuid kriminaalmenetluste üleandmise kui koostöövormi õigusliku regulatsiooni täiustamiseks. Selleks on vajalik vaadelda lähemalt ka seniseid püüdlusi koostöövormi täiustamisel ja nende tulemusi, mida on seejärel võimalik arvestada ettepanekute tegemisel.

Alates 1980. aastatest töötasid nii ÜRO kui ka Euroopa Ühendused algatuste kallal, et laiendada menetluste üleandmise õiguslikku alust. 1990. aastal võttis ÜRO Peaassamblee vastu kriminaalajades menetluste üleandmise näidislepingu<sup>130</sup> (ingl *Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters*).<sup>131</sup> Nimetatud näidisleping on õiguslikult mittesiduv instrument ja suuniseid andva loomuga (ingl *soft-law model instrument as guidance*), mille eesmärgiks on edendada riikidevaheliste kahe- ja mitmepoolsete lepingute sõlmimist menetluste üleandmiseks. Kuivõrd näidisleping on vaid raamleping, siis tuleb seda kohandada vastavalt läbirääkimisi pidavate riikide erinõuetele. Ehkki nimetatud leping ei ole nii üksikasjalik kui ülevõtmise konventsioon, annab see suuniseid mh suhtluskanalite, ettenähtud dokumentide, taotluse kohta tehtud otsuste, keeldumise aluste, kahtlustatava seisundi ja kannatanute õiguste ning menetluse üleandmise mõju osas.<sup>132</sup> 1990. aastal sõlmisid ka Euroopa Ühendused kriminaalmenetluse üleandmist käsitleva Euroopa ühenduste liikmesriikide vahelise lepingu<sup>133</sup> (edaspidi 1990. aasta EPC leping), mille eesmärgiks oli mh vastavalt nimetatud lepingu artiklile 15 asendada olemasolevad kahepoolsed lepingud, kuid 1990. aasta EPC leping ei jõustunud selle vähese ratifitseerimise tõttu.<sup>134</sup>

---

<sup>130</sup> United Nations. Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters 1990. New York: United Nations 1991. – <https://digitallibrary.un.org/record/105575?ln=en> (21.04.2021).

<sup>131</sup> UNODOC. Transfer of criminal proceedings. Regional Perspective: Pacific Islands Region 2018. <https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-11/key-issues/transfer-of-criminal-proceedings.html> (21.04.2021).

<sup>132</sup> United Nations. Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Practical considerations, good practices and challenges encountered in the area of transfer of criminal proceedings as a separate form of international cooperation in criminal matters. CTOC/COP/WG.3/2017/2. Vienna: United Nations 2017, lk 7-8. – [https://www.unodc.org/documents/treaties/International\\_Cooperation\\_2017/V1705658\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/International_Cooperation_2017/V1705658_E.pdf) (15.04.2021).

<sup>133</sup> Agreement of 6 November 1990 between the Member States of the European Communities on the Transfer of proceedings in criminal matters. EU – 06.11.1990 – Transfer proceedings. – Vermeulen, G. Essential Texts on International and European Criminal Law. 4th edition. Maklu-Publishers: Antwerpen-Apeldoorn 2005, lk 117-121.

<sup>134</sup> Ludwiczak, M, lk 348.

Kuivõrd EL-i tasandil on pikka aega nähtud probleemseks õigusliku instrumendi puudumist kriminaalmenetluse üleandmiseks, siis on üheks olulisemaks püüdluseks olnud õigusliku regulatsiooni täiustamisel 2009. aasta algatus nõukogu raamotsuse vastuvõtmiseks kriminaalmenetluse üleandmise kohta, kuid mida kavandataval kujul vastu ei võetud.<sup>135</sup> Arvestades, et tegemist on ühe olulisema püüdlusega selles koostöövaldkonnas, siis keskendutakse alljärgnevalt raamotsuse käsitlusele, sh eesmärkidele ja olulisematele artiklitele.

Artikli 1 kohaselt oli raamotsuse eesmärgiks parandada vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval ühisel alal kriminaalmenetluste tõhusust ja nõuetekohast õigusemõistmist, kehtestades ühiseeskirjad, mis hõlbustavad kriminaalmenetluse üleandmist liikmesriikide pädevate asutuste vahel, võttes arvesse kahtlustatavate ja kannatanute õigustatud huve. Raamotsuse vajalikkust on mh põhjendatud sellega, et liikmesriikidevahelised ühiseeskirjad menetluse üleandmise kohta on piiriüleste kuritegude käsitlemisel olulise tähtsusega ning mis aitavad ära hoida *ne bis in idem* põhimõtte rikkumist. „Praktikas kohaldatakse mitmeid õigusakte, milles käsitletakse menetluste üleandmist ja kooskõlastamist liikmesriikide vahel, kuid puudub ühine õigusraamistik menetluste üleandmise korra kohta, nt üleandmise taotlemise kriteeriumid, taotluse korral järgitav kord, taotluse rahuldamata jätmise põhjused ja üleandmise korraldamise üksikasjad. Kooskõlas eesmärgiga luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ühine Euroopa ala on seetõttu vajalik võtta meetmeid kehtiva õigusraamistiku puuduste kõrvaldamiseks.” Seejuures on raamotsuse koostamisel olnud teatud määral eeskujuks ka ülevõtmise konventsiooni ja 1990. aasta EPC lepingu sätted.<sup>136</sup>

Tõepoolest nähtub 2009. aasta raamotsusest mõnevõrra ülevõtmise konventsiooni mõju, kuid raamotsus sisaldab lisaks mitmeid olulisi artikleid seoses eksisteeriva õigusliku regulatsiooni kitsaskohtadega. Nendest olulisemad on nt artikkel 7, milles on küllalgi üksikasjalikult sätestatud menetluse üleandmise taotlemise kriteeriumid ja üldise nõudena ettenähtud, et taotluse võib esitada üksnes juhul, kui menetluse üleandmine muudaks tõhusat ja nõuetekohast õigusemõistmist paremaks. Erinevalt olemasolevatest rahvusvahelistest lepingutest, milles on kriminaalmenetluse üleandmist reguleeritud, on raamotsuses pööratud tähelepanu kannatanutele ja kahtlustatavatele. Nimelt on raamotsuse artiklis 8<sup>137</sup> sätestatud kahtlustatava

---

<sup>135</sup> Council of the European Union. 52<sup>nd</sup> EJM Plenary meeting – Conclusions on the role of the EJM in fostering the practical application of the EU mutual recognition instruments, lk 7.

<sup>136</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Seletuskiri. Eelnõu: Nõukogu raamotsus kriminaalmenetluse üleandmise kohta. COPEN 15, 11119/09 ADD 1. Brüssel 2009, lk 2-3. – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11119-2009-ADD-1/et/pdf> (15.04.2021).

<sup>137</sup> Samas tuleb tõdeda, et raamotsuse eelnõu seletuskirja pinnalt jääb selgusetuks artikli eesmärk, milles on märgitud: “Artiklis 8 ei püüta seada tingimust, et on vajalik kahtlustatava nõusolek.” Samas: “Eesmärgiks on tagada

teavitamine kavandatud üleandmisest, kui see on asjakohane ning annab kahtlustatavale võimaluse arvamuse esitamiseks üleandmise kohta. Sarnaselt on artiklis 9 sätestatud kannatanu õigused, mille kohaselt tuleb enne üleandmist võtta arvesse kannatanu huve ja õigusi täiel määral. Antud artikkel hõlmab eelkõige kannatanu õigust saada kavandatud üleandmise kohta teavet. Veel enam – artiklis 10 on täpsustatud menetluse üleandmise taotlemise korda ja ettenähtud võimalus konsulteerida enne üleandmise taotluse esitamist. „See on mõeldud, mistahes teadmata asjaolude kindlakstegemiseks enne taotluse esitamist, et vältida taotluste esitamist juhul, kui üleandmist ei ole tõenäoliselt võimalik teostada. Konsultatsioonid võivad eelkõige puudutada seda, kas ülevõtval asutusel on potentsiaalseks keeldumiseks põhjuseid.”<sup>138</sup> Raamotsuse lisana<sup>139</sup> on esitatud ka tüüpvorm kriminaalmenetluse üleandmiseks, millele on võimalik tugineda nii menetluse üleandmise taotluse esitamisel kui ka võimalikust menetluse üleandmisest teavitamiseks ja konsulteerimiseks.

Meijersi komitee<sup>140</sup> märkis oma tähelepanekutes seoses raamotsuse eelnõuga kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses ning raamotsuse eelnõuga kriminaalmenetluse üleandmise kohta, et liikmesriikide algatus raamotsuse vastuvõtmiseks kriminaalmenetluse üleandmise kohta on igati tervitatav ja muudaks EL-i liikmesriikide koostöövõrgustiku terviklikuks. Seega kiitis Meijersi komitee antud raamotsuse eelnõu heaks ja leidis kokkuvõtvalt, et kriminaalmenetluse üleandmist puudutav ettepanek tuleks mõningate täiendustega vastu võtta, kuid kohtualluvuskonfliktide lahendamise<sup>141</sup> ettepanek tuleks tagasi võtta, kuivõrd see ei anna mingit lisandväärtust.<sup>142</sup> Seevastu oli Briti inimõiguste organisatsioon *JUSTICE*<sup>143</sup> raamotsuse eelnõu osas oluliselt kriitilisem ja tõi puudustena mh välja, et raamotsuse eelnõus ja seletuskirjas ei ole piisavalt põhjendatud menetluste üleandmise õigusakti vajadust ega seda, miks kaalub õigusakti vajadus üles olemasolevate rahvusvaheliste lepingute kohaldamise. Seejuures nenditi, et ei ole esitatud statistikat, mis kinnitaks tegelikku vajadust ulatusliku õigusakti väljatöötamiseks. Lisaks viidati

---

isikule õigus end kaitsta, sest otsus võib mõjutada kriminaalmenetluse lahendust.” – Euroopa Liidu Nõukogu. Seletuskiri. Eelnõu: Nõukogu raamotsus kriminaalmenetluse üleandmise kohta, lk 10.

<sup>138</sup> *Ibid.*, lk 11.

<sup>139</sup> LISA. VORM KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMISEKS (osutatud raamotsuse 2009/.../JSK artiklis 10). –[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009IG0912\(01\)&from=ET#nr4-C\\_2009219ET.01000701-E0004](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009IG0912(01)&from=ET#nr4-C_2009219ET.01000701-E0004) (21.04.2021).

<sup>140</sup> Rahvusvahelise immigratsiooni-, pagulas-, ja kriminaalõiguse alaline eksperdikomitee (ingl *standing committee of experts on international immigration, refugee and criminal law*).

<sup>141</sup> Siiski võeti vastu nõukogu 30. novembri 2009. aasta raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses, mis jõustus 15.12.2009.

<sup>142</sup> Meijers Committee, lk 3.

<sup>143</sup> Briti inimõiguste ja õigusreformi organisatsioon, mille missiooniks on õigluse, inimõiguste ja õigusriigi edendamine (ingl *British-based human rights and law reform organisation, whose mission is to advance justice, human rights and the rule of law*).

olemasolevate rahvusvaheliste instrumentide paljususele ja sellele, et võttes arvesse raamotsuse keelelist sarnasust eelkõige ülevõtmise konventsiooniga, tuleks tähelepanu suunata esmalt liikmesriikidele, kes nõustuvad konventsioonide ratifitseerimisega, selle asemel, et luua veel üks vastastikuse tunnustamise instrument, mis vajab järelevalvet ja kohustab liikmesriike järgima.<sup>144</sup>

Kriminaalkoostöö rühm töötas ettepaneku teksti osas intensiivselt 2009. aasta juunist kuni novembrini, mille jooksul tehti mitmete sätete osas edusamme. 2009. aasta detsembriks oli endiselt jäänud lahendamata küsimusi, mis olid seotud eelnõu keskse elemendiga ehk riikide pädevusega. Lisaks muud lahendamata küsimused, mis puudutasid üleandmise tingimusi, mõju ja kulusid. Siiski leiti, et saavutatud edusammud on mh aluseks uue õigusakti ettepanekule, mis muutub vajalikuks seoses Lissaboni lepingu jõustumisega 1. detsembril 2009<sup>145</sup> ning otsustati, et tuleb koostada uus ettepanek.<sup>146</sup> Pärast seda suunati tähelepanu Euroopa Prokuratuuri loomisele ja teistele seadusandlikele prioriteetidele, mistõttu seiskus antud eestvedamine.<sup>147</sup>

Iseenesest tuleks käsitleda ühe püüdlusena taasaktiveerida antud valdkonna arendamist EL-i tasandil 2019. aasta veebruaris, mil EL-i eesistujariik Rumeenia soovitas aruandes “Edasised sammud kriminaalasjades vastastikuse tunnustamise valdkonnas” täiendavalt uurida seadusandliku ettepaneku esitamise vajadust. Aruandes märgiti, et esmapilgul võib olemasolevatele rahvusvahelistele lepingutele tuginemine tunduda piisav ning on liikmesriike, kelle hinnangul on olemasolev õigusraamistik kõikehõlmav ja rahuldaval tasemel toimiv. Samas on liikmesriike, kes leiavad konkreetsete kriminaalasjade ehk praktika pinnalt, et nii see alati ei ole. Sellest tulenevalt asus Rumeenia koos toetavate liikmesriikidega seisukohale, et koostöövormile ettenähtud EL-i õigusakt oleks efektiivsem, kui on peamiselt kohaldatavad rahvusvahelised lepingud, mis on juba ammu vastuvõetud, kuid selleks tuleks täiendavalt analüüsida kriminaalmenetluste üleandmise praktikat ja konkreetseid juhtumeid ning hinnata alternatiivsete kui mitte-EL-i õigusaktide praktilist kohaldamist.<sup>148</sup> Antud aruandest lähtuvalt otsustati rahastada selleks läbiviidavat akadeemilist uurimust, mille tulemuste selgumisel

---

<sup>144</sup> JUSTICE: Draft Council Framework Decision on the transfer of proceedings in criminal matters. Briefing July 2009, lk 3-4. – [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl) (21.04.2021).

<sup>145</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Pressiteade. Nõukogu 2979. istung. Justiits- ja siseküsimused. Brüssel, 30. november ja 1. detsember 2009. 16883/1/09 REV 1 (Presse 355), lk 21. – [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/PRES\\_09\\_355](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/PRES_09_355) (21.04.2021).

<sup>146</sup> *Ibidem*.

<sup>147</sup> de Jonge, B, lk 455.

<sup>148</sup> Council of the European Union. The way forward in the field of mutual recognition in criminal matters – Policy debate. Brussels 27.05.2019, lk 18. – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9728-2019-INIT/en/pdf> (21.04.2021).

arutatakse liikmesriikide, Eurojusti ja Euroopa õiguslase koostöö võrgustikuga (edaspidi EJNI), kas uus EL-i õigusakti ettepanek kriminaalmenetluste üleandmise kohta on täidetav ja annaks lisandväärtust. Positiivse vastuse korral palutakse komisjonil koostada mõjuhinnang ja seadusandlik ettepanek.<sup>149</sup> Selliseks uurimuseks on piisavalt alust nii poliitilisest, teaduslikust kui ka praktilisest vaatenurgast. Kuivõrd projekti eesmärgiks on uurida praegust kriminaalmenetluste üleandmise praktikat EL-i liikmesriikide vahel, siis keskendutakse koostöövormi arenguvõimalustele, mis võib tulevikus olla aluseks konkreetse õigusraamistiku loomisele.<sup>150</sup>

### **3.2. Edaspidised ettepanekud kriminaalmenetluste üleandmise ja ülevõtmise regulatsiooni täiustamiseks**

Lähtudes magistritöö esimeses peatükis käsitletust, siis ilmneb, et kriminaalmenetluste üleandmisel on iseenesest võimalik tugineda mitmetele rahvusvahelistele lepingutele ja õigusaktidele, kuid nendele tuginemine ei ole eriti efektiivne mitmetel põhjustel. Seda kinnitab ka teises peatükis läbiviidud empiiriline uurimus ja kriminaalmenetluste üleandmise praktika tulemused. Sellest tulenevalt on alljärgnevalt pakutud välja võimalikud lahendused ja ettepanekud kriminaalmenetluste üleandmise õigusliku regulatsiooni täiustamiseks.

Ülevõtmise konventsioon keskendub üksnes koostöövormi reguleerimisele, kuid arvestades, et konventsioonile tuginemine ei ole eriti efektiivne peamiselt põhjusel, et sellega on ühinenud vaid vähesed riigid, siis oleks ülevõtmise konventsiooni efektiivsemaks muutmisel võimalikuks lahenduseks see, kui sellega ühineks rohkem riike, sh EL-i liikmesriike, kuivõrd Eesti kriminaalmenetluste üleandmise praktika näitel toimub kriminaalmenetluste üleandmine ja ülevõtmine koostöös Euroopa riikidega, kuid peamiselt koostöös EL-i liikmesriikidega. Juhul, kui ülevõtmise konventsiooni ratifitseeriks rohkem riike, siis võiks täiendavalt kaaluda ka konventsiooni täiendamist selliselt, et esmajärgus lisataks kannatanu ja kahtlustatava õigused ning nähakse ette nende teavitamine kriminaalmenetluste üleandmisest. Kuigi ülevõtmise konventsiooni artikli 16 kohaselt teavitab taotluse saanud riik taotlevale riigile menetlusaotluse kohta vastuvõetud otsusest viivitamata, siis viitas empiiriline uurimus probleemidele seoses tähtaegade puudumisega taotluste lahendamisel, mistõttu võiks seejärel kaaluda konkreetsema ajaraamistiku ettenägemist taotluste lahendamisel ja otsustest teavitamisest. Kuna eelnev

---

<sup>149</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu järeldused „Euroopa vahistamismäärus ja väljaandmismenetlused – praegused väljakutsed ja edasine tegevus”, lk 13-14.

<sup>150</sup> Transfer of proceedings (TROP) research project.

riikidevaheline konsulteerimine on olulise tähtsusega ja aitab välja selgitada üleantava kriminaalmenetluse perspektiivikuse ja ennetavalt ressursse planeerida, siis võiks kaaluda ka konsulteerimismehhanismi võimaluse sätestamist ülevõtmise konventsioonis.

Samas on enamik riike ühinenud kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooniga. Ka empiirilisest uurimusest nähtuvalt on kõik riigid, s.o 22 riiki, kellega on Eesti 2015.-2020. aastal kriminaalmenetluste üleandmisel koostööd teinud, ühinenud nimetatud konventsiooniga. Arvestades, et kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artikli 21 problemaatika seisneb hoopis selles, et kriminaalmenetluste üleandmise protsess ja õiguslikud tagajärjed on suures osas reguleerimata, siis võiks kaaluda selge kriminaalmenetluste üleandmise protseduuri ja mõju, kriminaalmenetluse üleandmise tingimuste ning kriminaalmenetluse ülevõtmisest keeldumise aluste sätestamist. Ka EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooniga on ühinenud enamik riike, mistõttu võiks kaaluda sarnaselt kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni artiklile 21 konventsiooni artikli 7 täiendamist kriminaalmenetluste üleandmise valguses, kuivõrd hetkel on artikli sõnastus abstraktne koostöövormi seisukohast. Samuti oleks võimalikuks lahenduseks kriminaalmenetluste üleandmise protseduuri, õiguslike tagajärgede ning menetluse üleandmise tingimuste ettenägemine. Autori hinnangul on eeltoodud ettepanekud teoreetiliselt võimalikud lahendused olemasolevate konventsioonide regulatsioonide efektiivsemaks muutmisel, kuid praktikas pigem vähetõenäolised lahendused.

Siiski tuleb jätkuvalt tõdeda, et EL-i kriminaalalases koostöös puudub kriminaalmenetluste üleandmiseks ühine õigusraamistik, mis tugevdaks ja ühtlustaks sellealast koostööd EL-i liikmesriikide vahel. Olgugi, et 2009. aasta nõukogu raamotsust kavandatud kujul vastu ei võetud, leiti, et raamotsuse vastuvõtmine saab olema märkimisväärne samm Euroopa kriminaalõiguse ala loomisel. Seda enam, et kriminaalmenetluste üleandmisel on koostöövormina kindel tulevik, kuivõrd see soodustab menetlusökonomiat ning võimaldab tõhusat ja tõrgeteta õigusemõistmist vastastikusele usaldusele rajatud EL-is.<sup>151</sup> Eurojusti 16. veebruari 2018. aasta aruandes ja EJN-i 2019. aasta 52. täiskogu istungi järeldustes nenditi, et kuna 2009. aasta nõukogu raamotsuse osas üksmeelt ei saavutatud, seistakse jätkuvalt silmitsi õiguslike ja praktiliste probleemidega, mistõttu toetatakse EL-i õigusakti vastuvõtmist. Ühised eeskirjad antud koostöövaldkonnas annaksid olulise panuse piiriülese kuritegevuse vastasesse

---

<sup>151</sup> Ludwiczak, M, lk 343.

võitlusesse.<sup>152</sup> Veel enam – EL on asendanud Euroopa Nõukogu raamistiku EL-i õigusaktidega, mida on kohandatud vastavalt vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala eripärale. Sisuliselt kõikidel rahvusvahelise õiguse koostöövormidel on nüüdseks ka samalaadsed Euroopa vasted, kuid kriminaalmenetluste üleandmine on siinkohal oluliseks erandiks.<sup>153</sup> Isegi kui EL-is ei ole kriminaalmenetluste üleandmise instrumendi vajaduse osas üksmeelt saavutatud, siis on tähelepanuväärne, et käesolevaks hetkeks on enamikel kriminaalõigusvaldkondadel koostöövormidel vastav EL instrument. Näiteks 3. aprilli 2014. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades<sup>154</sup>. Antud direktiiv asendas traditsioonilise vastastikuse abi tõendite kogumiseks ja muutis tõendite kogumise EL-i liikmesriikide vahel oluliselt efektiivsemaks. Samuti 13. juuni 2002. aasta nõukogu raamotsus 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta, mis tõhustas väljaandmismenetlust ning alates 19.12.2020 kehtiv 14. novembri 2018. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Määrus (EL) 2018/1805, mis käsitleb arestmis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist<sup>155</sup>.

Seega mõeldes jätkusuutlikumatele lahendustele ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalmenetlusala koostöö arendamisele pikemas perspektiivis, tuleks sarnaselt eeltoodud näidetele kaaluda koostöövormi reguleerimiseks EL-i õigusakti. Seda, et eksisteerib vajadus vastava instrumendi järele, ilmestab ka magistr töö raames läbiviidud empiiriline uurimus, mille kohaselt toimub sellealane koostöö Eesti koostööpraktika näitel peamiselt EL-i liikmesriikidega. Ka 2015. aasta Eurojusti raportis on tõdetud, et kriminaalmenetluste üleandmisega seonduvate õiguslike ja praktiliste probleemide ületamiseks tuleks kaaluda EL-i instrumendi, kas määruse või direktiivi väljatöötamist, või mittesiduvate meetmete kehtestamist.<sup>156</sup> Määruse või direktiivi kasuks räägib ka see, et kuivõrd 2009. aasta raamotsuse eelnõu sisaldas mitmeid positiivseid aspekte, siis saaks uue EL-i õigusakti väljatöötamisel toetuda ka toonastele jõupingutustele. Arvestades, et 2009. aasta raamotsuse osas ei saavutatud konsensust nt jurisdiktsiooni osas, siis tuleks esmajärgus saavutada üksmeel lahendamata küsimustes. Seejuures tuleb arvesse võtta, et Lissaboni lepingu jõustumine tõi EL-i riikide

---

<sup>152</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu järeldused „Euroopa vahistamismäärus ja väljaandmismenetlused – praegused väljakutsed ja edasine tegevus”, lk 13.

<sup>153</sup> Luchtman, M. Choice of forum and the prosecution of cross-border crime in the European Union – What role for the legality principle?, in M. Luchtman (ed.), Choice of forum in cooperation against EU financial crime – Freedom, security and justice and the protection of specific EU-interests, The Hague: Eleven 2013, lk 5-6.

<sup>154</sup> 3. aprilli 2014. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades. – ELT L 130, 01.05.2014, lk 1-36.

<sup>155</sup> 14. novembri 2018. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1805, mis käsitleb arestmis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist. – ELT L 303, 28.11.2018, lk 1-38.

<sup>156</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions, lk 10.

vahelises koostöös kaasa uue ajajärgu,<sup>157</sup> mistõttu ei nähtud raamotsust enam EL-i arengusuundade tõttu sobiliku lahendusena,<sup>158</sup> siis tuleks mh silmas pidada ka Lissaboni lepingust tulenevaid muudatusi. Näiteks toetataks EJN-i poolt sellist EL-i instrumenti, mille osas on selged reeglid, millal tegutseda, kuidas tegutseda, millist teavet edastada, millises menetluse etapis tuleks kriminaalmenetlus üle anda ning millised on kriminaalmenetluse üleandmise õiguslikud tagajärjed, samuti küsimused seoses tõendite lubatavusega.<sup>159</sup> Selleks, et kriminaalmenetluste üleandmise kord oleks tõhusam, peaks võimalik EL-i õigusakt täpsustama kannatanu ja kahtlustatava rolli, ette nägema eelkonsultatsiooni mehhanismi asjaomaste liikmesriikide vahel, kohustuslikud tähtajad otsuste tegemise kiirendamiseks ning õigusasutuste vahelise otsekontakti.<sup>160</sup> Kuigi 2009. aasta raamotsuse eelnõus rõhutati kannatanute ja kahtlustatavate õigustatud huvide arvestamist, siis tuleks täpsustada kahtlustatava ja kannatanu üleandmisest teavitamise eesmärki ning sellega kaasnevat õiguslikku mõju. Seejuures oli eelkonsultatsiooni võimalus sätestatud ka 2009. aasta raamotsuse eelnõus ning mis lihtsustaks oluliselt riikidevahelist koostööd kriminaalmenetluste üleandmisel, olles praktiliseks lahenduseks mitmetele probleemidele. Samas võiksid riigid vajadusepõhist eelkonsulterimist rakendada ka käesoleval hetkel, isegi kui kehtiv õiguslik regulatsioon seda ette ei näe.

Lähtudes sellest, kuidas on käesoleval hetkel reguleeritud kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist vastavalt KrMS §-des 474 ja 475, võiks esmalt kaaluda, kas kriminaalmenetluse üleandmise piirang kahtlustatava või süüdistatava suhtes on siiski vajalik. Seejuures tuleks käsitleda kannatanute ja kahtlustatavate õigusi kriminaalmenetluse üleandmisel ning ette näha kahtlustatavate ja kannatanute teavitamine kriminaalmenetluse üleandmisest. Arvestades, et KrMS-s ei ole reguleeritud ja on ebaselge, millisesse staatusesse jääb Eesti kriminaalmenetlus menetluse üleandmisel, siis võiks kaaluda ka selle reguleerimist. Juhul, kui tulevikus võetakse vastu EL-i õigusakt kriminaalmenetluste üleandmise kohta, tuleks vastavalt EL-i õigusaktile kooskõlastada riigisisene õigus ning teha praktiliseks kohaldamiseks muudatused ka KrMS-s.

---

<sup>157</sup> Ploom, T, lk 11.

<sup>158</sup> de Jonge, B, lk 455.

<sup>159</sup> Council of the European Union. 52nd Plenary meeting of the EJM – Conclusions on the role of the EJM in fostering the practical application of the EU mutual recognition instruments, lk 9.

<sup>160</sup> Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and *Ne Bis In Idem*: Successes, shortcomings and Solutions, lk 10.

## KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada, kas kehtiv õiguslik regulatsioon rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös võimaldab efektiivset alustatud kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist ning tagab üleantud või ülevõetud kriminaalmenetluse jätkamise ja menetlusotsuse saavutamise.

Esmapilgul võib tunduda, et kriminaalmenetluste üleandmine on rahvusvahelise koostöö vormina igati toimiv ja piisavalt reguleeritud, kuivõrd selle kehtiv õiguslik regulatsioon hõlmab lisaks KrMS-ile Eestile siduvaid rahvusvahelisi lepinguid ja konventsioone, milles on kriminaalmenetluste üleandmist teatud viisil reguleeritud. Samas osutub tähelepanuväärseks, et kui käesoleval hetkel on mitmetel kriminaalõiguslastel koostöövormidel vastavad EL-i instrumendid, siis on kriminaalmenetluste üleandmine erandiks ning ilmneb tõsiasi, et vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal puudub EL-i kriminaalalases koostöös ühine õigusraamistik kriminaalmenetluste üleandmiseks.

Käsitledes, kuidas on kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist reguleeritud Eesti kriminaalmenetlusõiguses, ilmneb, et vastavalt KrMS §-le 474 on kriminaalmenetluse üleandmine võimalik kahtlustatava või süüdistatava suhtes, mistõttu peab olema tuvastatud kahtlustatav. Seejuures tulenevad KrMS §-dest 474 ja 475 pigem üldised nõuded kriminaalmenetluse üleandmiseks ja ülevõtmiseks ning alused, millisel juhul võib taotleda kriminaalmenetluse üleandmist välisriigile ja millistel tingimustel võib keelduda kriminaalmenetluse ülevõtmise taotluse vastuvõtmisest. Samas on ebaselge ning ei ole KrMS-is reguleeritud, millisesse staatusesse jääb kriminaalmenetlus Eestis kahel erineval ajaperioodil: 1) kui menetluse üleandmise taotlus on täitvale riigile esitatud, kuid viimane ei ole veel menetluse ülevõtmise ostust teinud ning 2) juhul, kui menetluse ülevõtmise taotlus on täitva riigi poolt rahuldatud ja menetlus on üle võetud. Mõlemal juhul ei reguleeri KrMS, millisesse staatusesse jääb Eesti kriminaalmenetlus. Seejuures tuleb arvesse võtta, et kriminaalmenetluse üleandmise otsus võib oluliselt mõjutada kahtlustatavat ja kannatanut ning kriminaalmenetluse üleandmisel välisriigile, ei ole välistatud olukord, kus kahtlustatav või kannatanu peavad minema välisriiki selleks, et osaleda välisriigi kohtumenetluses. Sellest tulenevalt on KrMS §-s 474 sätestatud kriminaalmenetluse üleandmise kitsaskohaks kannatanu ja kahtlustatava õigused, kuivõrd KrMS §-s 474 ei ole ettenähtud kannatanu ega kahtlustatava teavitamine menetluse üleandmisest, rääkimata isikute kaasamisest menetluse üleandmise otsustusprotsessi ning nende arvamuse või nõusoleku küsimisest. Eeltoodust tulenevalt võivad KrMS-i §-de 474

ja 475 pinnalt tekkida kriminaalmenetluse üleandmisega seoses mitmed põhjendatud küsimused, kuid lähtudes sellest, et KrMS § 2 p-i 2 kohaselt on kriminaalmenetlusõiguse allikaks mh Eestile siduvad välislepingud ning KrMS §-des 474 ja 475 sätestatud regulatsioon järgib ülevõtmise konventsioonis sätestatud, siis on võimalik lahendamata küsimuste osas osaliselt lähtuda ülevõtmise konventsioonist.

Ehkki ülevõtmise konventsioon on peamine rahvusvaheline instrument antud koostöövaldkonnas, milles on pea terviklikult reguleeritud kriminaalmenetluste üleandmisega seonduv, siis ei ole rahvusvahelises koostöös ülevõtmise konventsioonile tuginemine eriti efektiivne, kuivõrd vähesed riigid, sh EL liikmesriigid, on ülevõtmise konventsiooniga ühinenud. Seda enam, et mõistetavalt on ülevõtmise konventsioonile tuginemine võimalik vaid lepinguosaliste vahel, siis ei kujuta ülevõtmise konventsioon endast riikidevahelise koostöö allikat tervikuna. Seejuures on kriminaalmenetluste üleandmisel võimalik tugineda ka muudele Eestile siduvatele rahvusvahelistele lepingutele nagu kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioonile, Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioonile, ÜRO konventsioonidele ja õigusabilepingutele. Nimetatud rahvusvaheliste lepingute käsitlemisel ilmneb, et need sisaldavad küll sätteid seoses kriminaalmenetluste üleandmisega, kuid ei reguleeri antud koostööliiki täielikult. Seetõttu ilmneb, et vaid üksikutele sätetele tuginemine ei ole efektiivne, kuivõrd need on puudulikud ega ole piisavalt reguleeritud koostöövormi kohaldamiseks. Lähtudes kriminaalmenetluste üleandmise kehtivast õiguslikust regulatsioonist, mis hõlmab asjakohaseid rahvusvahelisi lepinguid ja õigusakte, ning kuidas on nendes kriminaalmenetluste üleandmist reguleeritud, siis selguvad mitmed põhjused, miks nendele tuginemine ei ole tõhus, kuid, mis peamine – kehtiv õiguslik regulatsioon sisaldub mitmetes rahvusvahelistes lepingutes, kuid siiski puudub ühine õiguslik raamistik rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases koostöös.

Lähtudes magistritöö eesmärgist, milleks oli mh välja selgitada, kas kriminaalmenetluste üleandmise regulatsioon tagab üleantud või ülevõetud kriminaalmenetluse jätkamise, siis nähtub, et kõikides käsitletud rahvusvahelistes lepingutes on ettenähtud taotleva riigi informeerimine menetluse käigus tehtud otsustest. Pidades silmas konkreetsemalt kriminaalmenetluse üleandmise eesmärki koosmõjus kriminaalmenetluse eesmärgiga, milleks on kuriteo toimepannud isiku vastutusele võtmine ja menetlusotsuse saavutamine, siis ilmneb, et kehtiv õiguslik regulatsioon ei taga menetlusotsuseni jõudmist ega reguleeri seda, millisel viisil tuleks ülevõetud kriminaalmenetlust läbi viia. Mõistetavalt on see põhjendatud sellega, et kriminaalmenetluse üleandmise tulemusena loobub kriminaalasja üleandev riik

kriminaalmenetluse edasisest läbiviimisest ning kõigi edasiste menetlusotsuste tegemise õigus läheb üle kriminaalmenetluse ülevõtnud riigile. Omakorda läheb menetluse ülevõtnud riigile üle pädevus otsustada, kuidas ülevõetud kriminaalasja menetlust jätkata. Sellest tulenevalt lähtutakse ülevõetud kriminaalmenetluse läbiviimisel menetluse ülevõtnud riigi riigisisese õigusest.

Seda, et kriminaalmenetluste üleandmise kehtiv õiguslik regulatsioon mõjutab riikidevahelist koostööd ja kriminaalmenetluste üleandmise praktikat, ilmestab magistritöö raames läbiviidud empiiriline uurimus. Selle käigus analüüsiti Eesti praktikat rahvusvahelises kriminaalkoostöös kriminaalmenetluste üleandmisel ja ülevõtmisel. Nimelt ajavahemikus 2015.-2020. aastal esitatud 223 taotlust, millest 109 taotlust on Eesti esitanud välisriikidele kriminaalmenetluste üleandmiseks ning 114 taotlust on esitatud välisriikidelt Eestile kriminaalmenetluste ülevõtmiseks. Empiirilise uurimuse tulemustest nähtuvalt on Eesti kohaldanud antud koostöövormi kokku 22 erineva Euroopa riigiga, millest 17 EL-i liikmesriikidega ja 5 muude Euroopa riikidega. Peamiselt on Eesti selles koostöövaldkonnas teinud koostööd Soome 24% (53 taotlust), Läti 18% (40 taotlust), Saksamaa 13% (29 taotlust), Austria 10% (23 taotlust) ja Leeduga 7% (16 taotlust). Sellest tulenevalt võib öelda, et eelnevalt nimetatud riigid on ka praktikas väljakujunenud riigid, kellega kriminaalmenetluste üleandmisel peamiselt koostööd tehakse. Samas nähtub koostöövormi kohaldamisel Venemaa ja Ukrainaga, et koostöö antud riikidega on pigem ühepoolne, kuivõrd Eesti on nimetatud riikidele esitanud taotlusi kriminaalmenetluse ülevõtmiseks, kuid Venemaa ja Ukraina ei ole Eestile sisuliselt taotlusi menetluse ülevõtmiseks esitanud. Arvestades, et praktikas tuginetakse kriminaalmenetluste üleandmisel peamiselt kolmele konventsioonile, milleks on ülevõtmise konventsioon, kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon, siis tulemustest nähtuvalt on 22 koostööriigist ühinenud ülevõtmise konventsiooniga 55% (12 riiki), kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooniga 100% (22 riiki) ning EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooniga 82% (18 riiki). Empiirilisest uurimisest selguvalt on Eesti rahuldanud 114 taotlusest 58% (66 taotlust) ja jätnud rahuldamata 42% (48 taotlust). Seejuures on peamiselt ehk 31% (24 taotlust) keeldutud põhjusel, et ei ole teostatud kõikvõimalikud menetlustoiminguid ja esinevad puudused kriminaalasja materjalides. Eesti esitatud 109 taotlusest välisriikidele on rahuldatud 71% (77 taotlust) ehk ligi  $\frac{3}{4}$  ja vaid 15% (17 taotlust) on jäetud rahuldamata. Kõige enam ehk 38% (8 taotlust) keelduti põhjusel, et ei ole kogutud piisavalt tõendeid ja teostatud kõikvõimalikke menetlustoiminguid. Kriminaalmenetluste üleandmise praktikast järelduvalt tuginevad koostööriigid erinevatele

kahe- ja mitmepoolsetele rahvusvahelistele lepingutele, mis reguleerivad erineva detailsusega sisu- ja vorminõudeid, näiteks kriminaalmenetluse üleandmise tingimusi, protseduuri ja üleandmise tagajärgi või ei reguleerita neid üldse. Sellest tulenevalt on erinevatele rahvusvahelistele lepingutele ja konventsioonidele tuginemisel riikide praktika kriminaalmenetluste üleandmisel erinev, mis võib mõjutada taotluste lahendamist ja olla suuresti taotluste rahuldamata jätmise ehk kriminaalmenetluste ülevõtmisest keeldumise aluseks olevaks põhjuseks.

Kuivõrd kriminaalmenetluse üleandmist reguleerivad rahvusvahelised lepingud ja õigusaktid ei näe ette kohustuslikke tähtaegu kriminaalmenetluste üleandmise taotluste lahendamiseks, siis võib empiirilise uurimuse pinnalt probleemseks pidada kriminaalmenetluse üleandmise ajakulukust ning seda, et kriminaalmenetluste üleandmine võib osutuda pikaks protsessiks. Eeskätt seetõttu, et ka selles osas on riikide praktika taotluste lahendamisel erinev. Näiteks on Eestile saabunud välisriikide taotluste lahendamise aeg alates taotluse saabumisest kuni otsuse edastamiseni keskmiselt 1 kuu. Seevastu on välisriikide poolt Eesti taotluste lahendamise aeg alates taotluse edastamise ajast kuni otsuse saabumiseni keskmiselt 6 kuud.

Kuivõrd magistritöö eesmärgiks oli mh välja selgitada, kas kriminaalmenetluste üleandmise regulatsioon tagab üleantud või ülevõetud kriminaalmenetluse jätkamise ja menetlusotsuse saavutamise, siis oli empiirilises uurimuses eesmärgiks tuvastada ülevõetud ja üleantud kriminaalmenetluste tulemused. Empiirilisest uurimusest selguvalt on Eesti poolt ülevõetud 66 kriminaalmenetlusest käesolevaks hetkeks 70% (46 kriminaalasja) osas jõutud menetlusotsusteni, millest ligi pooled ehk 32 kriminaalmenetlust on lõpetatud ning 14 kriminaalmenetluse osas on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus. Eesti poolt üleantud 77 kriminaalmenetlusest 56% (43 kriminaalmenetlust) osas on jõutud menetlusotsusteni, millest 15 kriminaalmenetlust on lõpetatud, 26 kriminaalmenetluse osas on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus ning 2 kriminaalmenetluse osas on jõustunud õigeksmõistev kohtuotsus. Sellest järelduvalt, ehkki kriminaalmenetluste üleandmise kehtiv õiguslik regulatsioon ei reguleeri, kuidas tuleks ülevõetud kriminaalmenetlust jätkata ega taga menetlusotsuseni jõudmist, kuivõrd ülevõetud kriminaalmenetluse läbiviimisel lähtub riik riigisisest menetlusõigusest, on praktikas üleantud ja ülevõetud kriminaalmenetluste osas menetlusotsusteni jõudmine tõenäoline. Arvestades, et üleantud kriminaalasja menetlemiseks ei ole ettenähtud kohustuslikke tähtaegu, mis võivad iseenesest tuleneda riigisisest menetlusõigusest, siis võivad ka üleantud kriminaalmenetluste tulemused olla pikka aega teadmata.

Esimeses ja teises peatükis tuvastatud õiguslikest ja praktilistest probleemidest tulenevalt ei võimalda kehtiv õiguslik regulatsioon efektiivset kriminaalmenetluse üleandmist ja ülevõtmist ega taga üleantud või ülevõetud kriminaalmenetluse jätkamise ja menetlusotsuse saavutamise. Puutuvalt kehtiva õigusliku regulatsiooni efektiivsusesse, on pakutud välja võimalikud lahendused ja ettepanekud õigusliku regulatsiooni täiustamiseks. Lähtudes ülevõtmise konventsiooni problemaatikast, oleks konventsiooni efektiivsemaks muutmisel üheks võimalikuks lahenduseks, kui sellega ühineks rohkem riike, sh EL-i liikmesriike. Sellisel juhul võiks kaaluda ka ülevõtmise konventsiooni täiendamist. Tulenevalt kriminaalasjades vastastikuse abistamise konventsiooni ja EL-i liikmesriikide vahelise kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooni problemaatikast, võiks kaaluda konventsioonide artiklite täiendamist selliselt, et need reguleeriksid kriminaalmenetluste üleandmise protseduuri ja õiguslike tagajärgi. EL-i liikmesriikide seas on pikemat aega nähtud probleemseks ühise EL-i instrumendi puudumist, mida ilmestavad senised püüdlused, kuid peamiselt 2009. aasta algatus võtta vastu nõukogu raamotsus kriminaalmenetluse üleandmise kohta, mille eesmärgiks oli ühise õigusraamistiku kehtestamine kriminaalmenetluse üleandmiseks liikmesriikide vahel. Ehkki raamotsust kavandatud kujul vastu ei võetud, viitavad jätkuvalt esinevad õiguslikud ja praktilised probleemid EL-i õigusakti vajadusele. Seetõttu tuleks kaaluda võimaliku EL-i instrumenti kriminaalmenetluste üleandmise reguleerimiseks, mis ühtlustaks kriminaalmenetluste üleandmist koostöös EL-i liikmesriikidega ning täiustaks seeläbi EL-i õigusala koostööd kriminaalasjades.

Lähtudes KrMS §-des 474 ja 475 sätestatud regulatsiooni täiustamisest, siis võiks kaaluda, kas kriminaalmenetluse üleandmise piirang kahtlustatava või süüdistatava suhtes on vajalik. Seejuures tuleks käsitleda kannatanute ja kahtlustatavate õigusi kriminaalmenetluse üleandmisel ning ette näha kahtlustatavate ja kannatanute teavitamine kriminaalmenetluse üleandmisest. Kuivõrd KrMS-is ei ole reguleeritud ja on ebaselge, millisesse staatusesse jääb Eesti kriminaalmenetlus kahel erineval ajaperioodil, siis tuleks kaaluda nende staatuste reguleerimist. Juhul, kui tulevikus võetakse vastu EL-i õigusakt kriminaalmenetluste üleandmise kohta, tuleks vastavalt EL-i õigusaktile kooskõlastada riigisisene õigus ning teha praktiliseks kohaldamiseks muudatused ka KrMS-is.

Kuivõrd rahvusvaheline kriminaalmenetluslane koostöö omab üha suuremat tähtsust piiriülese kuritegevuse tõkestamisel, siis on oluline, et see toimiks efektiivselt ning suudaks silmitsi seista uute väljakutsetega. Kahtlemata on kriminaalmenetluste üleandmine praktiline ja perspektiivikas koostöövorm rahvusvahelises koostöös, mida on võimalik rakendada mitmetel

praktilistel kaalutlustel, kuid mis võiks selle efektiivsema toimimise korral saavutada oma täispotentsiaali.

## **TAKING OVER AND TRANSFER OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN INTERNATIONAL COOPERATION**

### **Summary**

International cooperation in criminal proceedings is becoming increasingly essential in order to combat cross-border crime effectively in a globalized world where crime is not just a territorial phenomenon. International cooperation in criminal matters is governed by number of international treaties and conventions, mutual legal assistance agreements and the EU legislation. Such regulations aim to facilitate and speed up the transnational cooperation. Pursuant to § 433 (1) of the Estonian Code of Criminal Procedure (hereinafter CCP), international cooperation in criminal proceedings comprises extradition of persons to foreign states, mutual assistance between states in criminal matters, execution of the judgments of foreign courts, taking over and transfer of criminal proceedings commenced, cooperation with the International Criminal Court and Eurojust and extradition to Member States of the European Union.

In case a cross-border element and need for international cooperation occur, an appropriate, effective and proportional form of judicial cooperation should be chosen, while considering the nature and circumstances of the criminal offence and necessary procedural acts. Each form of judicial cooperation has its purpose, legal framework and preconditions for its application. However, some forms of judicial cooperation are by nature more intensive and less proportional measures. For instance, extradition of persons to foreign states is considered to be more intensive form of cooperation on person's fundamental rights. On the other hand, transfer of criminal proceedings is considered to be more humane, less costly and effective, in which one state transfers criminal proceedings to another state and the latter state agrees to conduct and continue the proceedings and thereby committing itself to completing the criminal proceedings. As a result, the transferring state shall waive to conduct further criminal proceedings and the right to take all further procedural decisions shall pass to the receiving state. Transfer of proceedings can be used for a number of reasons but mainly when it appears that the purpose of the criminal justice system can be better achieved in another country in order to ensure more efficient, transparent and flexible administration of justice.

However, practical problems regarding transfer of criminal proceedings, in particular lack of uniform international set of rules and the generality and inadequacy of the existing legal

framework, have been main reasons for examining the form of judicial cooperation. The problems in practice indicate to possible shortcomings in the current legal regulation and raises questions regarding the effectiveness and functioning of the form of cooperation. Therefore, the purpose of this master's thesis is to ascertain, whether the current legal regulation enables to transfer and take over commenced criminal proceedings effectively in international cooperation in criminal proceedings. Furthermore, the purpose is to ascertain whether the continuance of the transferred criminal proceedings and procedural decision of the criminal proceedings is achieved. In case it appears that the current legal regulation does not allow for the effective transfer of criminal proceedings and does not ensure the achievement of a procedural decision, the purpose is to propose possible solutions to problems and enable an effective instrument in this area.

The master's thesis is divided into three main chapters, which in turn are divided into subchapters. The first chapter focuses on how the transfer of criminal proceedings is regulated in Estonian criminal procedural law and international law, focusing on relevant international agreements that are binding on Estonia. The second chapter focuses on the transfer of criminal proceedings in practice and for this purpose, empirical research is conducted. In the course of the empirical research, Estonia's practice of transferring and taking over the criminal proceedings in international criminal cooperation will be analysed. The aim of the third chapter is to offer possible solutions to the problems identified in the first and second chapters and make further proposals for the improvement of the regulation of the transfer of the criminal proceedings.

At first glance, it may seem that the transfer of criminal proceedings as a form of judicial cooperation is regulated sufficiently, as the current legal regulation includes, in addition to the CCP, international agreements binding on Estonia, which regulate the transfer of criminal proceedings in certain ways. However, it is remarkable that the form of cooperation is not regulated by EU law meaning that there is no common legal framework for the transfer of criminal proceedings between EU Member States. According to § 474 of the CCP, the transfer of criminal proceedings is possible against a suspect or accused, therefore the suspect must be identified. At the same time, § 474 and 475 of the CCP provide general requirements for the transfer and taking over the criminal proceedings and the grounds in which the transfer of criminal proceedings to a foreign state may be requested and the conditions under which an application for takeover of criminal proceedings may be refused. At the same time, the CCP does not regulate the rights of the suspects and victims and the status of the transferred criminal

proceedings. Based on the fact that the regulation provided in § 474 and § 475 of the CCP follows the regulation of the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, it is possible to proceed to the beforementioned convention in order to resolve the issues that CCP does not resolve. Although the convention focuses exclusively on transfer of criminal proceedings and regulates the form of cooperation comprehensively, relying on the convention is not effective because of the fact that few countries, including the EU Member States have ratified the convention. At the same time, it is possible to rely on other international agreements binding on Estonia, such as the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the EU, UN Conventions and Agreements on Legal Assistance. However, it appears that the transfer of criminal proceedings in international agreements is only regulated by individual provisions and because of that the reliance on these legal bases is ineffective as they are incomplete and insufficiently regulated. Thus, based on the current legal regulation of the form of cooperation, including international agreements and legislation in addition to CCP, and how transfer of criminal proceedings is regulated, there are several reasons why reliance on these legal bases is not effective but most importantly – the current legal regulation exists in several international agreements but there is no common legal basis in international cooperation.

The fact that the current legal regulation of the transfer of criminal proceedings affects international cooperation in practice, is illustrated by an empirical study that was conducted in the master's thesis. In the course of the empirical study 223 requests to take over criminal proceedings in the period from 2015 to 2020 were analysed, of which 109 requests were submitted by Estonia to foreign countries to take over the criminal proceedings and 114 requests were submitted by foreign countries to Estonia. According to the results of the empirical study, on the example of Estonian cooperation, the form of judicial cooperation has been applied with 22 different European countries, of which 17 are EU Member States and 5 are other European countries. Thus, 77% of the cooperation takes place with EU Member States, mainly with Finland, Germany, Latvia, Austria and Lithuania, and 23% with other European countries, such as Russia, Ukraine, Switzerland and Norway. On the basis of the decisions made on the requests, it appears that Estonia has satisfied half of the requests received from foreign countries and  $\frac{3}{4}$  of the requests submitted by Estonia to foreign countries have been satisfied by foreign countries on the basis of information known so far. It follows from the results that transferring criminal proceedings, countries rely on various international agreements that regulate differently conditions, procedure and consequences of transfer of criminal proceedings, or do

not regulate them at all. Consequently, the practice of countries regarding transfer of criminal proceedings differs, which may affect the processing of requests and may be a major reason for the refusal of the request, i.e refusal to take over the criminal proceedings.

Due to the legal and practical problems discussed in chapters 1 and 2, the current legal regulation does not allow to transfer and take over the criminal proceedings effectively. Based on the issues, possible solutions and proposals for the improvement of existing international agreements have been proposed. One of the possible solutions to make the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters more effective would be if more countries, including the EU Member States would ratify the Convention. In that case, improvements to the Convention could also be considered. Reliance on the relevant articles of the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters and Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union are not effective because the articles are largely unregulated. Therefore, the articles should regulate the procedure and legal effects. It is outstanding that while most forms of cooperation in criminal matters have relevant EU instruments, such as the European Investigation Order or the European Arrest Warrant, the transfer of criminal proceedings as a form of cooperation remains the exception. Therefore, with a view to more sustainable solutions and the development of cooperation in criminal proceedings between EU Member States in a long term, EU instrument should be considered. The absence of a common EU law instrument among EU Member States has been seen as a problem for quite some time, as evidenced by the efforts made so far. One of such effort is, the 2009 initiative to adopt a Council Framework Decision on the transfer of criminal proceedings. Consequently, as such framework decision was not adopted as proposed, both legal and practical problems continue to exist pointing out that there is a need for a uniform EU instrument. Although the transfer of criminal proceedings in international criminal cooperation is governed by existing international agreements, a consideration should be given to develop such common instrument that would harmonize the practice of transfer of criminal proceedings in cooperation with EU Member States and thus improve EU judicial cooperation in criminal matters.

Based on the regulation provided in § 474 and § 475 of the CCP, it should be considered whether the restriction on the transfer of criminal proceedings to a suspect or accused is still necessary. In addition, the relevant provisions should consist the rights of the victims and suspects as well as the right to be informed. Considering that the CCP does not regulate the status of the Estonian criminal proceedings upon transfer of proceedings, its regulation should

also be considered. In case the EU legislation on the transfer of criminal proceedings is adopted in the future, national law should be harmonised in accordance with the EU legislation and changes should also be made to the CCP for its practical application.

## **KASUTATUD ALLIKAD**

### **Kasutatud õigusaktid ja normatiivmaterjal**

#### **Kasutatud Euroopa Liidu õigusaktid ja normatiivmaterjal**

1. 13. juuni 2002. aasta nõukogu raamotsus 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta. – ELT L 190, 18.07.2002, lk 1–20.
2. 14. novembri 2018. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1805, mis käsitleb arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist. – ELT L 303, 28.11.2018, lk 1-38.
3. 3. aprilli 2014. aasta Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades. – ELT L 130, 01.05.2014, lk 1-36.
4. 30. novembri 2009. aasta nõukogu raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses. – ELT L L 328, lk 42–47.
5. Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Leedu Vabariigi, Läti Vabariigi, Ungari Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Rumeenia, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi algatus võtta vastu nõukogu (kuupäev) raamotsus 2009/.../JSK, ..., kriminaalmenetluse üleandmise kohta. – ELT C 219, 12.09.2009, lk 7-17.
6. Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut. – ELT C 306, 17.12.2007, lk 1–271.

#### **Kasutatud Eesti Vabariigi õigusaktid ja normatiivmaterjal**

7. Eesti Vabariigi ja Poola Vabariigi vaheline leping õigusabi osutamise ja õigussuhete kohta tsiviil-, töö- ning kriminaalasjades. – RT II 1999, 4, 22.
8. Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades. – RT II 1995, 13, 63.
9. Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades. – RT II 1993, 16, 27.
10. Eesti Vabariigi valitsuse ja Ameerika Ühendriikide valitsuse vaheline leping vastastikusest õigusabist kriminaalasjades. – RT II 1998, 35, 66.

11. Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vaheline leping koostöö kohta kuritegude tõkestamisel. – RT II 1995, 29, 143.
12. Eesti Vabariigi valitsuse ja Valgevene Vabariigi valitsuse kuritegevuse vastu võitlemise koostöö kokkulepe. – RT II 2004, 37, 133.
13. Eesti Vabariigi, Leedu Vabariigi ja Läti Vabariigi õigusabi ja õigussuhete leping. – RT II 1993, 6, 5.
14. Euroopa Liidu liikmesriikide vaheline kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsioon. – RT II 2004, 16, 69.
15. Karistusseadustik. – RT I, 03.03.2021, 3.
16. Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon. – RT II 1997, 7, 36.
17. Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni lisaprotokoll. – RT II 1997, 7, 36.
18. Kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsiooni teine lisaprotokoll. – RT II 2004, 24, 101.
19. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 29.12.2020, 10.
20. Kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsioon. – RT II 1997, 8, 37.
21. Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon. – RT II 2000, 15, 92.
22. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni ratifitseerimise seadus. – RT II 2003, 1, 1.
23. Välissuhtlemisseadus. – RT I 2006, 32, 248... RT I, 08.07.2020, 6.
24. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korrupsioonivastane konventsioon. – RT II 2010, 4, 10.

### **Kasutatud kirjandus**

25. Agreement of 6 November 1990 between the Member States of the European Communities on the Transfer of proceedings in criminal matters. EU – 06.11.1990 – Transfer proceedings. – Vermeulen, G. Essential Texts on International and European Criminal Law. 4th edition. Maklu-Publishers: Antwerpen-Apeldoorn 2005, lk 117-121.
26. Boboc, L. Universal jurisdiction and concurrent criminal jurisdiction. – International Journal of Law and Jurisprudence 2020/10 (2).
27. Bohacik, B. Council of Europe. European Committee on Crime Problems. Report on the standing and rights of victims in criminal proceedings. CDPC (2010) 16. Strasbourg 20.09.2010. – <https://rm.coe.int/168070c7e4> (13.04.2021).

28. Boister, N. Currie, R. J. (Eds). Routledge Handbook of Transnational Criminal Law. New York: Routledge 2014.
29. Cacho, M. Rebolledo, M. del C. Vadell, M. T. The Themis Project: solving conflicts of jurisdiction in the European Union. Erfurt 2012. – [http://www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/THEMIS%202012%20ERFURT%20DOCUMENT/written%20paper%20Spain\\_Team%201.pdf](http://www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/THEMIS%202012%20ERFURT%20DOCUMENT/written%20paper%20Spain_Team%201.pdf) (21.04.2021).
30. Council of Europe. Chart of signatures and ratifications of Treaty 073. European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters. – [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/073/signatures?p\\_auth=8lG3clOz](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/073/signatures?p_auth=8lG3clOz) (21.04.2021).
31. Council of Europe. European Committee on Crime Problems. Committee of Experts on the Operation of European Conventions on Co-operation in Criminal Matters. *Guidelines on practical measures to improve co-operation in respect of transfer of proceedings, including a model request form*. PC-OC INF 78. Strasbourg 10.12.2012. – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048bce8> (21.04.2021).
32. Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters. European Treaty Series – No. 73. Strasbourg 15.V.1972. – <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c9312> (21.04.2021).
33. Council of Europe. Explanatory Report to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. European Treaty Series – No. 30. Strasbourg 20.IV.1959. – <https://rm.coe.int/16800c92bd> (21.04.2021).
34. Council of the European Union. 52<sup>nd</sup> EJM Plenary meeting – Conclusions on the role of the EJM in fostering the practical application of the EU mutual recognition instruments. Brussels 2019. – [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJM\\_RegistryDoc/EN/3126/110/0](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJM_RegistryDoc/EN/3126/110/0) (21.04.2021).
35. Council of the European Union. The way forward in the field of mutual recognition in criminal matters – Policy debate. Brussels 27.05.2019. – [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJM\\_RegistryDoc/EN/2919/110/0](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJM_RegistryDoc/EN/2919/110/0) (21.04.2021).
36. de Jonge, B. Transfer of criminal proceedings: from stumbling block to cornerstone of cooperation in criminal matters in the EU. – ERA Forum 2020/21.

37. Eesti Vabariigi ja Poola Vabariigi vahelise lepingu õigusabi osutamise ja õigussuhete kohta tsiviil-, töö- ning kriminaalasjades ratifitseerimise seaduse eelnõu (1136 SE) esimene lugemine. VIII Riigikogu koosseis. IX Istungjärk. Täiskogu korraline istung 10.02.1999.-  
<https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199902101400?phrase=Eesti%20Vabariigi%20ja%20Poola%20Vabariigi%20vahelise%20lepingu&type=ALL#PKP-2065>  
 (21.04.2021).
38. Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni lepingu õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades ratifitseerimise seaduse eelnõu (119 SE) esimene lugemine. VII Riigikogu koosseis. II Istungjärk. Täiskogu korraline istung 05.05.1993.  
 –  
<https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199305051400?phrase=Eesti%20Vabariigi%20ja%20Vene%20Föderatsiooni%20lepingu%20õigusabi%20ja%20õigussuhete%20kohta%20tsiviil-,%20perekonna-%20ja%20kriminaalasjades%20ratifitseerimise%20seadus&type=ALL#PKP-13302>  
 (23.04.2021).
39. Eurojust Report. Strategic Seminar. Conflicts of Jurisdiction, Transfer of Proceedings and Ne bis in idem: Successes, Shortcomings and Solutions. The Hague 04.06.2015. –  
[https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/Report%2520Strategic%2520Seminar%2520Conflicts%2520of%2520Jurisdiction\\_2015-06-04\\_EN.pdf](https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/Report%2520Strategic%2520Seminar%2520Conflicts%2520of%2520Jurisdiction_2015-06-04_EN.pdf) (21.04.2021).
40. Eurojust. Report on Eurojust’s casework in the field of prevention and resolution of conflicts of jurisdiction. Updated 2018. – <https://www.legal-tools.org/doc/341437/pdf/>  
 (21.04.2021).
41. Euroopa Liidu Nõukogu raamotsuse eelnõu kriminaalmenetluse üleandmise kohta. Seletuskiri COPEN 115, 11119/09 ADD 1.  
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11119-2009-ADD-1/et/pdf>  
 (15.03.2021)
42. Euroopa Liidu Nõukogu. Nõukogu järeldused „Euroopa vahistamismäärus ja väljaandmismenetlused – praegused väljakutsed ja edasine tegevus“. Brüssel 04.12.2020. – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13684-2020-INIT/et/pdf> (21.04.2021).
43. Euroopa Liidu Nõukogu. Pressiteade. Nõukogu 2969. istung Justiits- ja siseküsimused Luxembourg, 23. oktoober 2009. 14936/09 (Presse 306). –  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/PRES\\_09\\_306](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/PRES_09_306) (21.04.2021).

44. Euroopa Liidu Nõukogu. Seletuskiri. Eelnõu: nõukogu raamotsus kriminaalmenetluse üleandmise kohta. COPEN 115, 11119/09 ADD 1. – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11119-2009-ADD-1/et/pdf> (21.04.2021).
45. Europol. European Union serious and organised crime threat assessment. A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. – Publications Office of the European Union: Luxembourg 2021. – <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment> (22.04.2021).
46. Explanatory report on the Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union. – Official Journal of the European Communities. 2000. – [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000Y1229\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000Y1229(02)) (21.04.2021).
47. Justiitsministeerium. Kriminaalmenetluse seadustiku ja karistusregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus (kriminaalmenetluse revisjoni II etapp). 20-0566/01. 04.05.2020, lk 14. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main#1b0eSv6D> (21.04.2021).
48. LISA. VORM KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMISEKS (osutatud raamotsuse 2009/.../JSK artiklis 10). – LISA. VORM KRIMINAALMENETLUSE ÜLEANDMISEKS (osutatud raamotsuse 2009/.../JSK artiklis 10). – [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009IG0912\(01\)&from=ET#ntr4-C\\_2009219ET.01000701-E0004](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009IG0912(01)&from=ET#ntr4-C_2009219ET.01000701-E0004) (21.04.2021).
49. Luchtman, M. Choice of forum and the prosecution of cross-border crime in the European Union – What role for the legality principle?, in M. Luchtman (ed.), Choice of forum in cooperation against EU financial crime – Freedom, security and justice and the protection of specific EU-interests. The Hague: Eleven 2013.
50. Luchtman, M. Choice of forum in an area of freedom, security and justice. – Utrecht Law Review 2011/7 (1).
51. Ludwiczak, M. Jurisdiction and Applicable Law in the EU Directive on Transfer of Proceedings in Criminal Matters. – New Journal of European Criminal Law 2010/1, No 3.
52. Meijers Committee. Standing committee of experts on international immigration, refugee and criminal law. Observations of the meijers committee on the draft framework decision on the prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in

- criminal proceedings and on the draft framework decision on the transfer of proceedings in criminal matters. Utrecht 2009. – <https://www.commissie-meijers.org/nl> (21.04.2021).
53. Mitsilegas, V. The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice: From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual. – Yearbook of European Law 2012/31, No 1.
54. Olesk, E. Kohtute aastaraamat. 2012. [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute\\_aastaraamat\\_2011\\_20apr.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute_aastaraamat_2011_20apr.pdf) (21.04.2021).
55. Paukštys, P. Õigusabi käsiraamat. Riigiprokuratuuri soovitusel rahvusvaheliseks koostööks (autori valduses).
56. Pere, A. Kriminaalmenetluslane rahvusvaheline koostöö analüüs. 2019. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/aare\\_pere\\_analuus\\_kriminaalmenetluslane\\_rahvusvaheline\\_koostoo.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/aare_pere_analuus_kriminaalmenetluslane_rahvusvaheline_koostoo.pdf) (21.04.2021).
57. Pikamäe, P. Kergandberg, E. (koost). Kriminaalmenetluse seadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2012.
58. Plachta, M. Transfer of Proceedings and Transfer of Prisoners: New Instruments of Cooperation in Criminal Matters among the Socialist Countries of Eastern Europe. – Connecticut Journal of International Law 1988/3, No 2.
59. Plekksepp, A. Kriminaalmenetluse seadustiku revisjon – II etapp. Rahvusvaheline koostöö kriminaalmenetluses. Retsensioon A. Pere analüüsi “Kriminaalmenetluslane rahvusvaheline koostöö” alateemadele...2019. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/krms\\_revisjon\\_ii\\_retsensioon\\_a\\_pere\\_analuusile\\_plekksepp.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/krms_revisjon_ii_retsensioon_a_pere_analuusile_plekksepp.pdf) (24.04.2021).
60. Ploom, T. Strasbourgi konventsioonist Lissaboni lepinguni. Rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades. Tallinn: Juura 2010.
61. Pocora, M. S. Conflicts of Jurisdiction in Criminal Proceedings. – EIRP Proceedings. Danubius University: Romania 2015/10, No 1.
62. Salazar, L. Judicial Cooperation in Criminal Matters: Concurring Jurisdictions, Ne Bis in Idem and Transfer of Criminal Proceedings. – [https://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Sofia/Presentation\\_Salazar.pdf](https://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Sofia/Presentation_Salazar.pdf) (13.04.2021).
63. Seguin, J. The Case for Transferring Territorial Jurisdiction in the European Union. – Criminal Law Forum 2001/12.

64. Soo, A. Pormeister, K. Akadeemilise õigusteadusliku uurimistöö abimees. Tallinn: Juura 2021.
65. Teeveer, R. Eerik, M. Jõks, H. Kergandberg, E., jt. Kohtute aastaraamat 2011. – [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute\\_aastaraamat\\_2011\\_20apr.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/kohtute_aastaraamat_2011_20apr.pdf) (21.04.2021).
66. Transfer of Criminal Proceedings. TROP – 881815. EU Research Projects. Erasmus School of Law. – <https://www.eur.nl/en/esl/research/research-centers/current-research/eu-projects/transfer-criminal-proceedings-trop> (09.03.2021).
67. United Nations. Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Practical considerations, good practices and challenges encountered in the area of transfer of criminal proceedings as a separate form of international cooperation in criminal matters. CTOC/COP/WG.3/2017/2. Vienna: United Nations 2017. – [https://www.unodc.org/documents/treaties/International\\_Cooperation\\_2017/V170565\\_8\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/International_Cooperation_2017/V170565_8_E.pdf) (15.04.2021).
68. United Nations. Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters (1990). United Nations: New York 1991. – <https://digitallibrary.un.org/record/105575?ln=en> (23.04.2021).
69. UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption. – [https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf) (21.04.2021).
70. UNODOC. Transfer of criminal proceedings. Regional Perspective: Pacific Islands Region 2018. – <https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-11/key-issues/transfer-of-criminal-proceedings.html> (21.04.2021).
71. Vervaele, J.A.E. & Luchtman, M.J.J.P. Criminal Law Enforcement of EU Harmonised Financial Policies: The Need for a shared criminal policy, in: F. de Jong (ed), Overarching views of Crime and Deviancy - Rethinking the Legacy of the Utrecht School. – Pompe reeks: Eleven International Publishers 2015.
72. Wijk, M. C. van. Cross-border evidence gathering. Equality of arms within the EU?. – Willem Pompe Institute for Criminal Law and Criminology. The Hague: Eleven International Publishing 2017.
73. Voiynova, R. Transfer of criminal proceedings in European legislation. – Bulletin of the Karaganda University: Karaganda 2014.

74. Voynova, R. Comparison Of The Transfer of Criminal Proceeding With Other Forms Of International Legal Cooperation In Criminal Matters. – International conference Knowledge-Based Organization 2015/21 (2).
75. Wyngaert, C. Van den. Stessens, G. Mutual legal assistance in criminal matters in the European Union. 1995.