



Õiguskantsler

Teie 16.04.2013 nr 6-1-130507/1301793

Meie 04.06.2013 nr 10-2/13-4291

Põhiõiguste kaitse loovutamismenetluses

Pöördusite Justiitsministeeriumi poole küsimusega põhiõiguste kaitse kohta loovutamismenetluses. Justiitsministeerium, tutvunud Teie kirja ning seal toodud küsimuste ja ettepanekutega, on nende osas järgmisel seisukohal.

Esmalt soovime märkida, et Justiitsministeerium on seisukohal, et isikute põhiõigused on Euroopa vahistamismäärust ja loovutamismenetlust puudutavas osas tagatud. Leiame, et kehtiva kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi KrMS) regulatsioon näeb ette isikutele piisavalt võimalusi enda kaitsmiseks. Märgime siinkohal täiendavalt, et Justiitsministeerium on seda regulatsiooni analüüsinud ning ettevalmistatud KrMS muudatuste eelnõu muudab regulatsiooni veelgi selgemaks.

Lisaks rõhutame, et mis puudutab isikute õigusi loovutamismenetluses, siis ka selles osas on kavas isikute õigusi suurendada seoses Euroopa Liidu nõukogu 20. oktoobri 2010. a direktiivi 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses ning Euroopa Liidu nõukogu 22. mai 2012. a direktiivi 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet, Eesti õigusesse ülevõtmisega.

Praeguseks ajaks on Justiitsministeeriumi poolt ettevalmistatud eelnõud, millega eelpool nimetatud direktiivid üle võetakse ning nähakse ette senisest tugevam õigus tõlgi abile ning õigus saada menetluses teavet.

Alljärgnevalt anname vastused õiguskantsleri poolt esitatud küsimustele ja ettepanekutele.

1.

Palun selgitada, kas Justiitsministeerium kogub teavet Eestist loovutatud isikute (nt kodanikud või alalised elanikud) välisriigis toimuva kriminaalmenetluse kohta (kirja p 48) ning analüüsib juhtumeid tegemaks (nt riigiti) järeldusi põhiõiguste tagamise kohta (arvestades Euroopa Kohtu asjas nr C-391/11 tehtud kohtujuristi arvamust (vt kirja p 16))?

Justiitsministeeriumil puudub mistahes teave Eestist loovutatud isikute välisriigis toimuva kriminaalmenetluse kohta, seetõttu ei ole ka analüüsi kavandatud. Samuti ei anna Eesti teistele liikmesriikidele teavet kriminaalmenetluste kohta, millistes on Eesti kahtlustatavate suhtes mingis menetlusetapis kohaldanud Euroopa vahistamismäärust. Justiitsministeeriumile on teada paar juhtumit ühe liikmesriigiga, kus piltlikult öeldes „täna loovutatud, st teise liikmesriigi saatemeeskonnale üle antud isik, on ilmunud järgmisel päeval Eesti Vabariigi saatkonda paludes abi kodumaale tagasijõudmiseks“. Samas puuduvad Eestil sellistes olukordades mistahes hoovad teist liikmesriiki mõjutada või keelduda isiku loovutamisest. Alates 1. juulist 2004, kui Eesti rakendas Euroopa vahistamismääruse, ei ole ükski isik pöördunud Justiitsministeeriumi poole abipalvega teise liikmesriigi kontaktide vms saamiseks. Hinnates vajadust eespool kirjeldatud informatsiooni kogumiseks, märgime, et senini ei ole olnud vajadust taolise informatsiooni järele ja teiseks osutuks praktikas sellise info saamine teistest liikmesriikidest keeruliseks.

2.

Palun Teil veelkord kaaluda ja selgitada enda seisukohti advokatuuri esitatud konkreetsete muudatusettepanekute kohta, arvestades minu kirja p-s 17 toodut.

Justiitsministeerium ei toeta jätkuvalt Eesti Advokatuuri esitatud muudatusettepanekuid loovutatava isiku ülekuulamiseks, sest nagu me korduvalt oleme oma arvamust selles küsimuses avaldanud, ei anna meie arvates selline isiku ülekuulamine loovutusmenetlusele lisandväärtust. Isikul on võimalus oma ütlusi anda ja seisukohta avaldada niigi juba kolmel korral – kinnipidamisel, loovutamishetkel ja loovutamise kohtuliku loovutusmenetluse käigus. Täiendav ülekuulamine, omamata mistahes teavet tõendite kohta teises liikmesriigis menetletavas kriminaalmenetluses, ei anna võimalust objektiivselt hinnata teises liikmesriigis toimuva menetluse käigus võetud seisukohta, et Euroopa vahistamismäärus koostati just nimelt antud isiku suhtes. Küll on Eestis praktikas olnud juhtumeid, mil isik, kelle suhtes oli kahtlustus kuriteo toimepanemises, ise teades enda süütust, on vähem kui ööpäeva jooksul suutnud esitada piisavalt tõendeid enda seose puudumise kohta kuriteosündmusega ning taoline käitumine on viinud Euroopa vahistamismääruse tagasivõtmiseni. Samuti on oluline ära märkida, et ühes liikmesriigis isiku loovutamisest keeldumine ei too endaga kaasa kohustust Euroopa vahistamismääruse koostanud liikmesriigile antud vahistamismäärus tagasi võtta ja isiku kohta käiv teade Schengeni infosüsteemist kustutada. Eestis on olnud juhtumeid, mil Eesti keeldus isikut loovutamast, kuid isik peeti Schengeni infosüsteemi aktiivse teate alusel teises liikmesriigis kinni ning siiski loovutati Euroopa vahistamismääruse välja andnud liikmesriigile.

3.

Kas KrMS võiks täiendada rahvusvahelise koostöö osas puudutatud isiku menetlusõigusi määratleva üldsättega (vajadusel viitega riigisisestele kehtivate konkreetsetele normidele) või piirduda loovutamismenetluse allutatud isiku õiguste sätte või tema õigusi tutvustava eraldi õiguste deklaratsiooniga (kirja p-d 18–20)?

Kaalume ettepanekut näha ette üldsäte, mis sätestaks ka loovutamismenetluses puudutatud isiku menetlusõigusi. Hetkel on loovutamismenetluses ette nähtud nii õigus kaitsja abile kui ka õigus tõlgi abile. Mis puudutab õigust saada teavet, sealhulgas teavet oma õiguste kohta loovutamismenetluses, siis Justiitsministeerium on ette valmistamas eelnõu, millega nähakse ette nn õiguste deklaratsioon nii kahtlustatava ja süüdistatava kui ka loovutamismenetluses Euroopa vahistamismääruse täitmisele allutatute kohta.

4.

Palun võtta kooskõlastamisel oleva eelnõu edasise menetlemise käigus seisukoht nende loovutamismenetluse regulatsiooni probleemide kohta, mis on kirja p-s 21 toodud välja tuginedes õiguskirjandusele. Eelnõuga seotud konkreetsed märkused on lisaks välja toodud kirja p-des 20, 21, 30, 31 ja 38 (koos allmärkustega).

Justiitsministeerium jätkab meie poolt kooskõlastamisele saadetud KrMS-i eelnõu menetlemist ning selle käigus analüüsime ka kirjas toodud märkusi.

5.

Kas ja kui jah, siis kuidas (milliste abinõudega) on Eestis tagatud proportsionaalsuse põhimõtte järgimine Euroopa vahistamismääruste koostamisel (kirja p-d 23 ja 24)? Kas Teil on ülevaade Eestile esitatud vahistamismäärustest, kus taotluse esitanud välisriik ei ole proportsionaalsuse põhimõtet järginud? Kas Teile teadaolevalt antakse sellistest juhtumitest ka taotluse esitanud välisriigile teada (ametlikult või mitteametlikult)?

Selgitame siinkohal, et proportsionaalsuse põhimõtte järgimine on loovutamismenetluses muutunud võtmeküsimuseks ja antud küsimust tõstatatakse sageli rahvusvahelistel kohtumistel, kus loovutamismenetluse küsimusi arutatakse. KrMS ei anna proportsionaalsuse osas täiendavaid seadusandlike põhimõtteid, samas on erinevatel koolitustel ning juhendmaterjalides järjekindlalt palutud prokuröridel ning kohtunikel, kes Euroopa vahistamismääruseid koostavad proportsionaalsuse põhimõtet silmas pidada. Meie arvates ei ole Eestist väljastatud Euroopa vahistamismääruseid, mis oma sisult küll vastavad raamotsuses ette nähtud kriteeriumidele, kuid proportsionaalsust arvestades oleks olnud otstarbekas jätta koostamata ja rakendada alternatiivseid meetodeid. Samuti ei ole Justiitsministeeriumil andmeid, et Eestile oleks esitatud taolisi vahistamismääruseid (välja arvatud eelpool kirjeldatud juhtumid, kus isikud pärast loovutamist vähem kui 24 h jooksul vabastati ja lubati riigist lahkuda). Kui paljud liikmesriigid toovad proportsionaalsuse aspekti iseloomustades näiteks Euroopa vahistamismääruse

koostamise ühekordseks ülekuulamiseks, siis Eestis on niivõrd hästi välja arendatud võimalused isikute videokonverentside teel ülekuulamiseks, et taoliseks otstarbeks Euroopa vahistamismääruse koostamine on praktiliselt välistatud. Mis puudutab teiste liikmesriikide teavitamisest mistahes loovutamismenetluse etappidest, siis seda liikmesriikide vahel praktiliselt ei toimu.

6.

Kas peate vajalikuks loovutamise nõusolekule ja selle vormistamisele laienevate reeglite täpsustamist ja/või eelnõu seletuskirjas selgitamist (kirja p 31)? Palun selgitada, kas ja mil viisil teabe andmise direktiivist tuleneva ülevõtmine tagab n-ö teadva loobumise tuvastamise?

Isiku teavitamine tema suhtes koostatud Euroopa vahistamismäärusest on KrMS-is piisava selgusega reguleeritud. Nagu eespool juba märkisime, on Justiitsministeeriumi poolt ettevalmistatud eelnõu, millega muuhulgas tugevdatakse isikute menetlusõigusi ning millega nähakse selgelt ette kohustus selgitada isikule tema õigusi, anda talle kirjalik õiguste deklaratsioon ning õigus saada tema suhtes läbiviidava menetluse kohta teavet. Isikule tuleb talle arusaadaval viisil ja keeles selgitada tema õigusi. Õigustest loobumise korral tuleb isikule selgitada selle tagajärgi. Selle käigus tuvastatakse isiku teadlikkus nendest õigustest ning juhaks, kui isik nendest loobub, siis sellise otsuse teadlik tegemine. Täiendava regulatsiooni sisseviimist ei pea me jätkuvalt vajalikuks.

7.

Milline on Teie seisukoht KrMS § 436 lg 1 p 2 alusel loovutamisest keeldumise võimalikkuse osas (kirja p 32)? Kas Teile teadolevalt on see küsimus kerkinud ka senises kohtupraktikas?

Loovutamisest keeldumise kohustuslikud ning vabatahtlikud (st võimalikud) alused on raamotsuses konkreetselt loetletud ning täiendavate keeldumise aluste siseriiklikusse õigusesse sisseviimine ei ole lubatud. Samas on kohtunikul alati põhjendatud kahtluste esilekerkimisel võimalus menetlus peatada ja esitada Euroopa vahistamismääruse koostanud liikmesriigile täiendava informatsiooni taotlus. Taolist võimalust on Eesti kohtunikud korduvalt kasutanud ning alati on sellistele taotlustele ettenähtud tähtaja jooksul ka ammendavad vastused antud. Seega ei pea me otstarbekaks täiendava seadusandliku regulatsiooni sisseviimist.

8.

Kas Teie hinnangul peab kohus lahendama Euroopa vahistamismääruse esitanud riigi õigusasutustelt lisateabe küsimise taotluse põhjendatud määrusega (kirja p 42)? Kas Teie hinnangul on KrMS regulatsioon selles osas õigusselge? Kui Teil on ülevaade kohtupraktikast selles küsimus, palun ka seda vastuses kajastada.

Lisaks eelnevalt kirjeldatud olukordadele lisainformatsiooni taotlemiseks loovutamismenetluses saame öelda, et Justiitsministeeriumil puuduvad andmed Euroopa vahistamismääruse esitanud õigusasutustelt lisateabe taotluste menetlemise kohta. Pigem kaldume arvama, et juhul, kui kohus ei nõustu lisateabe küsimisega, siis selle kohta ei koostata eraldi määrust vaid keeldumist põhjendatakse loovutamismenetluses, s.t. määruses, mis kehtiva seadusandluse kohaselt on vaidlustatav ringkonnakohtus. See, mida konkreetselt vaidlustatakse, oleneb ainult edasikaebajast – regulatsioon ei piiritle asjaolusid, mida on võimalik vaidlustada ja mida mitte.

9.

Kas näete Eestile esitatud vahistamismääruste lahendamise menetluses praktilisi probleeme isikute põhiõiguste kaitsel (kirja p-d 26 ja 35)? Jaatava vastuse korral täpsustage palun, kas tegu on üksikjuhtumitega, tuues võimaluse korral välja nende juhtumite (hinnanguline) osakaal kõigist loovutamismenetlustest. Kas Justiitsministeerium (või prokuratuur) analüüsib selliseid praktikas kerkivaid isiku põhiõiguste kaitse probleeme? Millistest asjaoludest praktilised probleemid Teie hinnangul lähtuvad (kirja p 43)?

Justiitsministeerium ei ole täheldanud Eestile esitatud vahistamismääruste lahendamise menetlustes praktilisi probleeme inimõiguste kaitsel ning meile teadaolevalt ei ole selliseid juhtumeid täheldanud ka Riigiprokuratuur. Äärmiselt üksikud meedias uudiskünnist ületanud juhtumid ei ole olnud tingitud Eesti õigusasutuste töö puudulikkusest, vaid tõendite ümberhindamistest vahistamismääruse välja andnud riigis. KrMS-s ette nähtud nõue, et kaitsja osavõtt loovutamismenetlusest on kohustuslik alates isiku vahi

alla võtmise taotluse läbivaatamisest, on meie hinnangul piisav ja proportsionaalne garantii isiku põhiõiguste kaitse teostamisel.

10.

Kas Te toetate ettepanekut näha seadusega ette Euroopa vahistamismääruse alusel loovutatud isikule Eesti riigi poolt vajaliku kontaktinfo andmise kohustus (kirja p 45)?

Märgime siinkohal, et hetkel KrMS sellist selget kohustust ette nähtud ei ole. Siinkohal tekib ka küsimus, et missuguse asutuse kontaktinfot peaks isikule edastama. Eestil puudub info selliste asutuste kohta, kelle poole saaks isik pöörduda oma õiguste kaitse kohta teabe saamiseks. Mida saame siinkohal aga märkida, on see, et lisaks teabele õiguste kohta loovutamismenetluses antakse isikule ka teavet vahistamismääruse välja andnud kohtu ning kohtu kontaktandmete kohta. Seega on isikul võimalus pöörduda teabe saamiseks vahistamismääruse välja andnud kohtu poole. Seoses õigusabi saamisega vahistamismääruse välja andnud riigis, on Euroopa Liidu nõukogu menetluses direktiiv õiguse kohta kaitsjale kriminaalmenetluses, milles puudutatakse ka Euroopa vahistamismääruse ja loovutamismenetlusega seonduvaid küsimusi eesmärgiga tugevdada isikute õiguste kaitset ka vahistamismääruse välja andnud liikmesriigis.

11.

Milline on Teie seisukoht loovutamismenetluses tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni osas (kirja p 47)? Kas nn negatiivse kompetentsikonfliktiga seonduvat on Euroopa vahistamismääruse rakendusprobleemide või nn menetlusõiguste paketi ettevalmistamise protsessis EL (mistahes tasandil) arutatud ja kui jah, milline on olnud Eesti seisukoht? Kas Teie arvates oleks loovutatud isikutele praktilist abi sellest, kui Justiitsministeerium (vajadusel tellides analüüsi nt teadusasutuselt) valmistaks ette avalikult kättesaadava ülevaate Eestile praktikas enim Euroopa vahistamismäärusi esitavate riikide riigivastutuse regulatsioonist ja võimaluse korral ka asjakohasest kohtupraktikast (kirja p 48)?

Justiitsministeerium on seisukohal, et Eesti saab täita hüvitamiskohustust vaid juhtudel, kui Eesti on taotleval riigiks, mitte aga taotluse saanud riigiks. Selline regulatsioon / kohustus seaks ka ohtu vastastikkuse usalduse ning vastastikkuste otsuste tunnustamise printsiibi, mis on täna Euroopa Liidu liikmesriikide vahelises kriminaalõiguslikus koostöös läbivaks põhimõtteks.

Tulenevalt eelpool toodust rõhutame Justiitsministeeriumi seisukohta, et isikute põhiõigused loovutamismenetluses on tagatud. Ette on valmistatud eelnõu KrMS-i muutmiseks, milles regulatsiooni muudetakse selgemaks ning mille tulemusena nähakse isikutele ette täiendavad õigused. Jälgime ka arenguid Euroopa Liidus ning rakendame vajalikke meetmeid võtmaks menetlusõiguste alane Euroopa Liidu õigus üle Eesti õigusesse. Oleme valmis neid küsimusi täiendavalt arutama, et leida võimalusi regulatsiooni veelgi paremaks muutmiseks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Hanno Pevkur
Minister

Imbi Markus 6 208 192
Markko Künnapu 6 208 205