EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 11.11.2009
KOM(2009)624 lõplik

ROHELINE RAAMAT

kriminaalasjades erinevates liikmesriikides tõendite kogumise ja selliste tõendite vastuvõetavuse kohta

ROHELINE RAAMAT

kriminaalasjades erinevates liikmesriikides tõendite kogumise ja selliste tõendite vastuvõetavuse kohta

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu üks eesmärk on säilitada ja arendada välja vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, hõlbustades ja kiirendades nii liikmesriikide õigusalast koostööd kriminaalasjades. Erinevused liikmesriikide kohtusüsteemides ja kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise puudumine ei tohi takistada õigusemõistmist piiriülese kuritegevuse üle. Seega on väga oluline tõhustada koostööd tõendite kogumises kriminaalasjades.

Praegu kehtib mitu õigusakti, millega on liikmesriikidele loodud mehhanismid vastuvõetavate tõendite kogumiseks piiriülestes kriminaalasjades. Koostöö tihendamine kõnealuses valdkonnas on oluline, et tõhustada ELis kriminaaluurimist ja -menetlusi, ning seega kavatseb komisjon sellise koostöö edendamiseks rakendada täiendavaid meetmeid. Rohelise raamatu eesmärk on konsulteerida liikmesriikide ja kõikide asjaomaste sidusrühmadega mitmete selle valdkonnaga seotud oluliste küsimuste üle.

2. TAUST

Alates Amsterdami lepingu jõustumisest on mitmes dokumendis selgelt kajastatud vajadus hõlbustada tõendite kogumist piiriülestes juhtumites ja parandada selliste tõendite vastuvõetavust kohtus.

Tampere järeldustes[1] tunnistati vastastikuse tunnustamise põhimõte õigusalase koostöö nurgakiviks ning märgiti, et kohtuotsuste tõhustatud vastastikune tunnustamine ja õigusaktide vajalik ühtlustamine hõlbustaksid ametiasutuste koostööd ja üksikisiku õiguste kohtulikku kaitset. Samuti märgiti, et vastastikuse tunnustamise põhimõtet tuleks kohaldada eelotsuste suhtes, eelkõige selliste suhtes, mis võimaldaksid pädevatel ametiasutustel tõendeid kiiresti koguda ja kergesti teisaldatavat vara arestida, ning et ühe liikmesriigi ametiasutuste seaduslikult kogutud tõendid peaksid olema vastuvõetavad teiste liikmesriikide kohtutes, arvestades seal kohaldatavaid nõudeid.

Vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise meetmete programmi[2] kohaselt on tõendite kogumist käsitlevate otsustega seotud eesmärk tagada tõendite vastuvõetavus, hoida ära nende kadumine ning hõlbustada läbiotsimis- ja arestimismääruse jõustamist, et kriminaalasjas oleks võimalik tõendeid kiiresti koguda.

---

[1] 15.–16. oktoobril 1999 toimunud Euroopa Nõukogu kohtumine, eesistujariigi järeldused, SN 200/1/99 REV 1.

[2] Kriminaalasjades tehtud otsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise meetmete programm (EÜT C 12, 15.1.2001, lk 10).

Haagi programmis[3] on sätestatud, et õigusalase koostöö arendamine kriminaalasjades on oluline, et võimaldada liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli juurdluste suhtes võtta piisavaid järelmeetmeid. Selles on ka märgitud, et kriminaalasjades tehtud kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise meetmete üldine programm, mis hõlmab kõigis kriminaalmenetluse etappides tehtud kohtuotsuseid, milles käsitletakse näiteks tõendite kogumist ja vastuvõetavust, tuleks lõpule viia ja et jätkuvalt tuleks tähelepanu pöörata täiendavatele sellega seotud ettepanekutele. Ka Haagi programmi rakendamise tegevuskavas[4] on ette nähtud ettepanek tõendite kogumise miinimumstandardite kohta eesmärgiga tagada selliste tõendite vastuvõetavus.

Komisjoni teatisega „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses"[5] nähakse muu hulgas ette piiriüleste kohtuasjadega seotud tõendite kogumiseks kõikehõlmava süsteemi loomine. Teatise kohaselt tuleks selles valdkonnas kehtivad õigusaktid asendada üheainsa uue õigusaktiga, mis oleks automaatselt tunnustatav ja kohaldatav kõikjal ELis, hõlbustades sel viisil ladusat ja kiiret koostööd liikmesriikide vahel. Selles õigusaktis määrataks kindlaks täitmise tähtajad ning piirataks nii palju kui võimalik tagasilükkamise põhjusi. Samuti võiks see õigusakt sisaldada elektroonilist tõendamist käsitlevaid eeskirju ja Euroopa määrust, milles käsitletakse isikute kohtu ette toomist, võttes arvesse võimalusi, mida pakub videokonverents. Lisaks saaks sellega kehtestada ka miinimumnõuded, mis hõlbustaksid tõendite, kaasa arvatud teaduslike tõendite vastastikust tunnustamist liikmesriikide vahel.

3. KRIMINAALASJADES TÕENDITE KOGUMIST KÄSITLEVAD KEHTIVAD EESKIRJAD

Kriminaalasjades tõendite kogumist käsitlevaid kehtivaid eeskirju on ELis kahte liiki. Esimest liiki õigusaktid tuginevad vastastikuse abistamise põhimõttele. Eelkõige kuuluvad siia kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon[6], mida on täiendatud Schengeni lepingu[7] ning kriminaalasjades vastastikuse õigusabi konventsiooni[8] ja selle protokolliga. Teist liiki õigusaktide aluseks on vastastikuse tunnustamise põhimõte ja kõige märkimisväärsem on neist Euroopa tõendikogumismäärust käsitlev raamotsus[9]. Vastastikust abistamist käsitlevad õigusaktid ja nende protokollid hõlmavad üldist vastastikust abistamist, kuid sisaldavad ka eeskirju vastastikuse abistamise erivormide kohta, näiteks kõnede

---

3 Haagi programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus (ELT C 53, 3.3.2005, lk 1).

4 Nõukogu ja komisjoni tegevuskava vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamist Euroopa Liidus käsitleva Haagi programmi rakendamiseks (ELT C 198, 12.8.2005, lk 1).

5 Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses" (KOM(2009) 262).

6 Kriminaalasjades vastastikuse abistamise 20. aprilli 1959. aasta Euroopa konventsioon.

7 19. juuni 1990. aasta konventsioon, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT L 239, 22.9.2000, lk 19).

8 Euroopa Liidu liikmesriikide vaheline kriminaalasjades vastastikuse õigusabi 29. mai 2000. aasta konventsioon (EÜT C197, 12.7.2000, lk 1).

9 Nõukogu raamotsus 2008/978/JSK, 18. detsember 2008, mis käsitleb Euroopa tõendikogumismäärust esemete, dokumentide ja andmete kogumiseks kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil (ELT L 350, 30.12.2008, lk 72). Veel üks vastastikuse tunnustamise põhimõttele tuginev õigusakt on nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsus vara või tõendite arestimise otsuste täitmise kohta Euroopa Liidus (ELT L 196, 2.8.2003, lk 45), kuigi selle õigusakti reguleerimisala on piiratud teises liikmesriigis asuvate tõendite arestimisega. Hilisemat tõendite edastamist asjaomastele liikmesriikidele reguleeritaks vastastikust abistamist käsitlevate õigusaktide või Euroopa tõendikogumismäärust käsitleva raamotsusega.

pealtkuulamise ja videokonverentsi kasutamise kohta. Üldjuhul edastab abi taotlev ametiasutus oma taotluse otse taotlust täitvale ametiasutusele, kes täidab taotluse võimalikult kiiresti ja võimaluse korral abi taotleva ametiasutuse märgitud tähtaja jooksul, välja arvatud juhul, kui tal on asjakohane alus sellise taotluse täitmisest keelduda. Selleks et tagada kogutud tõendite vastuvõetavus, täidavad taotluse saanud riigi ametiasutused taotluse esitanud riigi ametiasutuste esitatud formaalsusi ja menetlusi, tingimusel et need ei ole vastuolus taotluse saanud riigi õiguse aluspõhimõtetega.

Euroopa tõendikogumismäärust käsitleva raamotsusega kohaldatakse vastastikuse tunnustamise põhimõtet kohtuotsuste suhtes, et koguda tõendeid kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil. Euroopa tõendikogumismääruse võib teha selleks, et koguda juba olemasolevaid tõendeid, mis on otseselt kättesaadavad esemete, dokumentide või andmetena[10]. Selline määrus esitatakse tüüpvormil ja tõlgitakse täidesaatva riigi ametlikku keelde. Määruse koostanud riigi ametiasutused peavad olema kindlad, et sarnase juhtumi korral saaks nende oma siseriikliku õiguse alusel tõendeid koguda ning et soovitud tõendid on vajalikud ja proportsionaalsed asjaomase menetluse teostamiseks. Sellist määrust tunnustatakse ja see täidetakse kindlaksmääratud tähtaja jooksul, välja arvatud juhul, kui kasutatakse asjakohast määruse täitmisest keeldumise põhjust. Euroopa tõendikogumismääruse täitmisega ei kaasne kahepoolse karistatavuse kontrollimine, kui ei ole vaja teostada läbiotsimist või võetust või kui sellise kuriteo eest karistatakse vähemalt kolmeaastase vabadusekaotusega ja see on nimetatud raamotsuses esitatud kuritegude loetelus. Selleks et tagada kogutud tõendite vastuvõetavus, peavad täidesaatva riigi ametiasutused täitma määruse koostanud riigi ametiasutuste esitatud formaalsusi ja menetlusi, tingimusel et need ei ole vastuolus täidesaatva riigi õiguse aluspõhimõtetega.

4. TULEVIKUVÄLJAVAATED

4.1. Tõendite kogumine

Nagu eespool nimetatud, koosnevad ELis kehtivad kriminaalasjades tõendite kogumist käsitlevad eeskirjad mitmest paralleelselt kehtivast õigusaktist, mis tuginevad erinevatele aluspõhimõtetele (vastastikuse abistamise ja vastastikuse tunnustamise põhimõttele). See muudab eeskirjade kohaldamise koormavaks ja võib põhjustada õigusala töötajate hulgas segadust, samuti võib see tekitada olukorra, kus õigusala töötajad ei kasuta soovitud tõendite kogumiseks kõige asjakohasemat õigusakti. Seega võivad nimetatud probleemid takistada tõhusat piiriülest koostööd. Lisaks võib vastastikuse abistamise põhimõttele tuginevate õigusaktide kohaseid menetlusi pidada aeganõudvaks ja mitte eriti tõhusaks, arvestades asjaolu, et selliste õigusaktidega ei ole kehtestatud teises liikmesriigis asuvate tõendite kogumiseks esitatava taotluse tüüpvormi ega kindlaks määratud sellise taotluse täitmise tähtaega. Ka vastastikuse tunnustamise põhimõttele tuginevad õigusaktid ei pruugi anda rahuldavaid tulemusi, sest hõlmavad ainult teatavat liiki tõendeid ja pakuvad mitmeid määruse täitmisest keeldumise aluseid.

---

[10] Sellise piiratud kohaldamisala tõttu ei saa Euroopa tõendikogumismäärust teha näiteks selleks, et üle kuulata kahtlusaluseid või tunnistajaid või koguda teavet reaalajas (näiteks kõnede pealtkuulamine või pangaarvete kontrollimine), sest sellist liiki tõendeid (kuigi otseselt kättesaadavad) ei ole võimalik hankida. Euroopa tõendikogumismäärust ei saa teha ka selleks, et näiteks analüüsida esemeid, dokumente või andmeid või koguda bioloogilisi proove (DNA proovid või sõrmejäljed), sest sellist liiki tõendid (kuigi juba olemas) ei ole täiendava uurimise või läbivaatuseta otseselt kättesaadavad.

Nagu märgitud teatises „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses”, näib kõige tõhusam lahendus eespool kirjeldatud probleemidele olevat kriminaalasjades tõendite kogumist käsitleva kehtiva õiguskorra asendamine üheainsa õigusaktiga, mis tugineb vastastikuse tunnustamise põhimõttele ja hõlmab kõiki liike tõendeid. Võrreldes Euroopa tõendikogumismäärust käsitleva raamotsuse kohaldamisalaga, hõlmaks ka uus õigusakt tõendeid, mis on küll otseselt kättesaadavad, kuid mida ei ole võimalik hankida, nagu kahtlusaluste või tunnistajate ütlused või reaalajas saadav teave (näiteks kõnede pealtkuulamine või pangaarvete kontrollimine). Samuti hõlmaks see tõendeid, mis on küll juba olemas, kuid ei ole täiendava uurimise või läbivaatuseta otseselt kättesaadavad (näiteks esemete, dokumentide või andmete analüüs või bioloogiliste proovide nagu DNA proovid või sõrmejäljed kogumine). Käesoleva konsulteerimise eesmärk on saada kinnitus sellise lähenemisviisi asjakohasusele.

Samuti tuleb uurida, kas kõnealusesse õigusakti tuleks lisada erieeskirjad teatavat liiki tõendite kohta. Sellised eeskirjad on praegu sätestatud vastastikust abistamist käsitlevates õigusaktides, mis sisaldavad lisaks igat liiki tõendite suhtes kohaldatavatele üldsätetele ka üksikasjalikke eeskirju taotluste kohta, mis on seotud vastastikuse õigusabi teatavate erivormidega (nagu kõnede pealtkuulamine või videokonverentsi teel korraldatav ülekuulamine).

Lisaks tuleb uurida, kas vastastikust tunnustamist käsitlevate õigusaktide tüüpilisi põhimõtteid (näiteks kasutada õigusabi taotluse asemel määrust, kehtestada määruse tüüpvorm, määrata kindlaks määruse täitmise tähtaeg ja pädevate ametiasutuste otsekontakt) oleks asjakohane kohaldada igat liiki tõendite suhtes. Näiteks ei pruugi tüüpvormi kehtestamine tunnistajate ülekuulamiseks ja ühise uurimisrühma loomise tähtaja kindlaksmääramine olla asjakohane. Lisaks ei pruugi vastastikust tunnustamist käsitlevates õigusaktides sätestatud määruse täitmisest keeldumise alused olla enam vajalikud seoses tõenditega, mida saab koguda sunnimeetmeid kasutamata.

Lõpuks tuleb uurida, kas kehtivate või tulevaste õigusaktide täiendamine õigusloomeväliste meetmetega oleks asjakohane. Sellised meetmed võiksid hõlmata algatusi, mille eesmärk on tõsta õigusala töötajate teadlikkust õigusakti(de)st (näiteks koostada õigusakti(de) kohaldamise suunised või pakkuda vastavat koolitust). Samuti võiks see hõlmata algatusi, mille eesmärk on tagada õigusakti nõuetekohane rakendamine (näiteks luua järelevalve- ja hindamissüsteemid).

4.2. Tõendite vastuvõetavus

Nagu eespool kirjeldatud, sisaldavad kriminaalasjades tõendite kogumist käsitlevad kehtivad õigusaktid juba eeskirju, mille eesmärk on tagada teises liikmesriigis kogutud tõendite vastuvõetavus, st hoida ära olukord, kus tõendeid peetakse vastuvõetamatuks või kus nende tõendusjõud teatavas liikmesriigis rakendatud kogumisviisi tõttu teise liikmesriigi kriminaalmenetluses väheneb. Siiski käsitletakse tõendite vastuvõetavuse küsimust sellistes eeskirjades ainult kaudselt, sest tõendite kogumise ühiseid standardeid ei ole nendega kehtestatud. Sellise olukorraga kaasneb risk, et kriminaalasjades tõendite kogumist käsitlevad kehtivad õigusaktid toimivad tõhusalt ainult selliste liikmesriikide puhul, kus tõendite kogumise suhtes kehtivad sarnased riiklikud standardid.

Nagu märgitud teatises „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses”, näib kõnealuse probleemi parimaks lahenduseks olevat ühiste standardite kehtestamine

kriminaalasjades tõendite kogumisele. Käesoleva konsulteerimise eesmärk on saada kinnitus ka sellise lähenemisviisi asjakohasusele.

Samuti tuleb uurida, kas sellise lähenemisviisi korral tuleks kehtestada üldstandardid, mida kohaldatakse igat liiki tõendite suhtes, või eri liiki tõenditele vastavad eristandardid. Arvestades eri liiki tõendite omadusi, saaks üldstandardite kehtestamise korral kokku leppida ainult üldpõhimõtetes, samas kui eristandardite kehtestamine võimaldaks eeskirju ühtlustada märkimisväärselt enam.

5. KÜSIMUSED LIIKMESRIIKIDELE JA KÕIKIDELE ASJAOMASTELE SIDUSRÜHMADELE

Selleks et komisjon saaks leida kõige parema edasise toimimisviisi, palutakse liikmesriikidel ja kõikidel asjaomastel sidusrühmadel vastata järgmistele küsimustele:

5.1. Tõendite kogumine

1. Kas kiidate põhimõtteliselt heaks kriminaalasjades tõendite kogumist käsitleva kehtiva õiguskorra asendamise üheainsa õigusaktiga, mis tugineb vastastikuse tunnustamise põhimõttele ja hõlmab kõiki liiki tõendeid, sealhulgas tõendid, mida ei ole veel olemas või mis ei ole täiendava uurimise või läbivaatuseta otseselt kättesaadavad? Miks?

2. Kas peate vajalikuks lisada õigusakti teatavat liiki tõendite suhtes erieeskirjad? Kui jah, siis millised? Miks?

3. Kas peate ebakohaseks kohaldada vastastikust tunnustamist käsitlevate õigusaktide põhimõtteid igat liiki tõendite suhtes, sealhulgas tõendite suhtes, mida ei ole veel olemas või mis ei ole täiendava uurimise või läbivaatuseta otseselt kättesaadavad? Kui jah, siis millist liiki tõendite suhtes tuleks kohaldada erikorda? Miks?

4. Kas peate vajalikuks täiendada õigusakti õigusloomeväliste meetmetega? Kui jah, siis millistega? Miks?

5. Kas kõnealuses valdkonnas on muid lahendamist vajavaid küsimusi? Kui jah, siis millised? Miks?

5.2. Tõendite vastuvõetavus

6. Kas kiidate põhimõtteliselt heaks ühiste standardite kehtestamise tõendite kogumisele? Miks?

7. Kas eelistate üldstandardeid, mida kohaldatakse igat liiki tõendite suhtes, või eri liiki tõenditele vastavaid eristandardeid? Miks?

8. Kui otsustatakse kehtestada ühised standardid, siis millised need peaksid olema? Miks?

9. Kas kõnealuses valdkonnas on muid lahendamist vajavaid küsimusi? Kui jah, siis millised? Miks?

6. VASTAMISE TÄHTAEG

Liikmesriikidel ja asjaomastel sidusrühmadel palutakse oma vastused rohelisele raamatule esitada hiljemalt 22. jaanuariks 2010. Vastused tuleks saata järgmisel aadressil:

postiaadress:
European Commission
Directorate General Justice, Freedom and Security
Attn: Mr Anders AAGAARD
MO59 03/096
B-1049 Brussels
Belgium

e-posti aadress:
JLS-CRIMINALJUSTICE@ec.europa.eu

Saadud vastused avaldatakse Internetis. Oluline on tutvuda käesoleva konsulteerimisega kaasnevate isikuandmete kaitse põhimõtetega, mis selgitavad, kuidas teie isikuandmeid ja vastuseid käsitletakse. Erialaorganisatsioonidel palutakse end registreerida Euroopa Komisjoni huvide esindajate registri kaudu (http://ec.europa.eu/transparency/regrin), mis loodi Euroopa läbipaistvuse algatuse raames, et teavitada komisjoni ja avalikkust huvide esindajate eesmärkidest, rahastamisest ja struktuuridest.