



**Euroopa Liidu
Nõukogu**

**Brüssel, 20. november 2014
(OR. en)**

**15581/1/14
REV 1**

**GENVAL 70
COPEN 286
DROIPEN 134
EUROJUST 198
ENFOPOL 362
JAI 878
COHOM 156
RELEX 932**

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Delegatsioonid
Teema:	ELi genotsiidivastase võrgustiku strateegia võitluseks karistamatuse vastu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides

Delegatsioonidele edastatakse lisas ELi genotsiidivastase võrgustiku strateegia võitluseks karistamatuse vastu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides.

Genotsiidivastase võrgustiku sekretariaadi juhataja tutvustab nimetatud strateegiat üldküsimate, sealhulgas hindamise töörühma 21. novembri 2014. aasta koosolekul.

**ELi genotsiivastase võrgustiku strateegia
võitluseks karistamatuse vastu genotsiidi,
inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude
eest Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides**

Haag, oktoober 2014

SISUKORD

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE	3
LÜHIKOKKUVÕTE SOOVITUSTEST	6
ESIMENE PEATÜKK: ELi LIIKMESRIIGID JA PEAMISED RAHVUSVAHELISED KURITEOD.....	8
1.1 Peamised rahvusvahelised kuriteod kui väljakutse ELile ja liikmesriikidele	8
1.1.1 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude seos liikmesriikidega.....	8
1.1.2 Kes tegeleb selliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega? ...	10
1.2 Riikide kohustus peamisi rahvusvahelisi kuritegusid uurida ja nende toimepanijaid vastutusele võtta	12
1.2.1 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude lisamine siseriiklikku õigusesse	13
1.3 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega seotud probleemid	14
1.3.1 Faktiline keerukus.....	14
1.3.2 Õiguslik keerukus	20
TEINE PEATÜKK: KOHUSTUS VÕIDELDA KARISTAMATUSE VASTU EUROOPA LIIDUS JA SELLE LIIKMESRIIKIDES	23
2.1 Euroopa Liidu tasand	23
2.1.1 Võrgustiku roll	24
2.2 Liikmesriikide tasand.....	25
2.2.1 Liikmesriikide tasandi ja võrgustiku liikmete tulemused.....	29
KOLMAS PEATÜKK: MEETMED, MILLEGA TOETATAKSE PEAMISTE RAHVUSVAHELISTE KURITEGUDE SISERIIKLIKU UURIMIST JA NENDE EEST VASTUTUSELE VÕTMIST	32
Meede 1: eriüksuste loomine, arendamine ja edendamine	33
Meede 2: pelgupaikade välistamine juhtumite parema tuvastamise ja asjakohase teabe levitamise abil.....	34
Meede 3: tõhusa koostöösüsteemi loomine	37
Meede 4: õigusaktide täiendamine uurimise, vastutusele võtmise ja vastastikuse õigusabi küsimustes	40
Meede 5: võrgustiku väljakujundamine eksperditeadmiste keskusena ja selle tutvustamine Euroopa Liidu ja ülemaailmsetel foorumitel	41
Meede 6: Euroopa Liidu uuendatud kohustus	42
Meede 7: liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste suutlikkuse parandamine ja teadlikkuse suurendamine.....	43
Meede 8: peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite ja tunnistajate õigused, abistamine ja kaitse	44

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Euroopa Liit (EL) on kohustunud tagama järjepideva ja sidusa välis- ja sisepoliitika võitluses karistamatuse vastu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude (edaspidi „peamised rahvusvahelised kuriteod”)¹ eest. Justiits- ja sisepoliitikas püüab EL toetada liikmesriikide ametiasutusi nimetatud kuritegude uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel, tagamaks et EList ei saaks kurjategijate pelgupaika.²

Osana sellest kohustusest võttis ELi Nõukogu (edaspidi „nõukogu”) 2002. aastal vastu nõukogu otsuse 2002/494/JSK, millega luuakse kontaktpunktide Euroopa võrk seoses genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest vastutavate isikutega (edaspidi „genotsiidivastane võrgustik” või „võrgustik”). Genotsiidivastase võrgustiku kaks korda aastas toimuvatel kohtumistel osalevad prokurörid, politseiuurijad ja muud eksperdid (nn kontaktpunktid) kõigist liikmesriikidest. 2003. aastal võttis nõukogu vastu nõukogu otsuse 2003/335/JSK, mille eesmärk on tihendada politsei- ja prokuratuuriasutuste vahelist koostööd, et maksimaalselt suurendada erinevate liikmesriikide kriminaalõigusasutuste suutlikkust teha tõhusat koostööd peamiste rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate uurimisel ja vastutusele võtmisel. Võrgustik hõlbustab kõnealuse otsuse kohaldamist, edendades õigustöötajate vahelist teabevahetust, soodustades erinevate liikmesriikide ametiasutuste vahelist koostööd ja olles parimate tavade tutvustamise foorumiks. Alates 2011. aastast toetab genotsiidivastase võrgustiku tööd sekretariaat, mis asub Eurojusti juures Haagis.

Nimetatud ELi algatused on praegu ELi justiits- ja siseküsimuste valdkonnas võetud karistamatusevastase võitluse kohustuse nurgakiviks. Kõnealused algatused on oluliseks panuseks liikmesriikide jõupingutuste edendamisel ja toetamisel, et võtta nende kuritegude toimepanijad vastutusele. Liikmesriigid on karistamatusevastase võitluse esirinnas olenemata sellest, kus sellised kuriteod toime pandi, kes need toime pani ja kelle suhtes need toime pandi.

¹ Käesolevas dokumendis läbivalt kasutatav mõiste „peamised rahvusvahelised kuriteod” hõlmab võrgustiku pädevusalasse kuuluvaid rahvusvahelisi kuritegusid, st genotsiidi, inimsusvastaseid kuritegusid ja sõjakuritegusid. Võrgustik tunnistab, et paljud teemad, mida käsitletakse ELi genotsiidivastase võrgustiku strateegias võitluseks karistamatuse vastu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides, on kohaldatavad ka selliste eraldiseisvate kuritegude suhtes nagu piinamine ja kadunuks jääma sundimine. Piinamise ja kadunuks jääma sundimise kui eraldi kuritegude uurimine ja nende eest vastutusele võtmine on oluline osa üldisest karistamatusevastasest võitlusest.

² Vt Haagi programm: viie järgneva aasta kümme prioriteeti. Euroopa vabaduse, turvalisuse ja õiguse uuenemispartnerlus, KOM 2005, ELT C 236, 24.9.2005, lk 11, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>; ja Stockholmi programm, ELT C 115, 4.5.2010, lk 1, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=EN).

Kõik liikmesriigid on ratifitseerinud asjaomased rahvusvahelised lepingud ja konventsioonid, mis kohustavad neid tagama peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise, nende toimepanijate vastutusele võtmise ja karistamise. Mitu liikmesriiki on järginud nõukogu otsuses 2003/335/JSK antud ELi soovitus luua sõjakuritegude üksused, mis koosnevad erialaspetsialistidest, kes tegelevad peamiste rahvusvaheliste kuritegudega liikmesriikide politsei- ja prokuratuuriasutustes; selle tulemusel on liikmesriikides viimastel aastatel edukalt süüdi mõistetud arvukalt peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijaid ning edastatud on oluline sõnum selle kohta, et kõnealused kuriteod ei jää ELis ja liikmesriikides karistuseta.

Samal ajal saaks ELi ja liikmesriikide tasandil teha rohkem üleliidulise järjepideva ja tõhusa lähenemisviisi kujundamiseks võitluses karistamatusega. Nagu allpool üksikasjalikumalt selgitatakse, aitaks selline lähenemisviis tihendada koostööd ja teabevahetust liikmesriikide ja ELi tasandil, soodustaks eriüksuste loomist arvukamates liikmesriikides ja suurendaks ELi toetust liikmesriikide ametiasutustele, et suurendada karistamatusevastases võitluses aktiivselt osalevate liikmesriikide arvu.

Seda arvestades moodustasid võrgustiku kontaktpunktid rakkerühma, et uurida võimalusi karistamatusevastase võitluse tõhustamiseks ELis ja teha sellekohaseid ettepanekuid.³ Lisaks leidis võrgustik, et koostöö tihendamiseks ja parimate tavade väljatöötamiseks riiklikul ja piirkondlikul tasandil võiks oluliseks uueks abivahendiks olla näiteks karistamatusevastane ELi tegevuskava, mille abil tõhustada uurimist ja vastutusele võtmist.⁴

Esimese sammuna koostas võrgustiku rakkerühm käesoleva ELi genotsiidivastase võrgustiku strateegia võitluseks karistamatuse vastu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides (edaspidi „strateegia”). Kõigil kontaktpunktidel ning samuti kodanikuühiskonna ekspertidel oli võimalus anda oma panus lähtuvalt oma eriteadmistest ja kogemustest. Strateegia tugineb prokuröride, politseiurijate ja muude ekspertide kogemustele ja nende poolt välja selgitatud parimatele tavadele ning võrgustiku viimase 12 aasta jooksul toimunud 16 koosoleku aruteludele ja järeldustele.

Strateegia esitab tervikliku kogumi meetmetest, mida ELi institutsioonid ja liikmesriigid peaksid võtma, et toetada riigi ametiasutusi võitluses karistamatuse vastu, kuritegude toimepanijate vastutusele võtmisel ja õigluse tagamisel kuriteoohvritele. Kontaktpunktide kaudu riiklikul tasandil ja sekretariaadi⁵ kaudu ELi tasandil kasutab genotsiidivastane võrgustik käesolevat strateegiat raamistikuna võrgustiku pidevaks edasiarendamiseks järgnevatel aastatel ning ELi ja liikmesriikide tihedama kaasamise propageerimiseks.

³ Võrgustiku rakkerühma kuuluvad viis kontaktpunkti (kolm prokuröri, üks politseiametnik ja üks vastastikuse õigusabi valdkonna ametnik), see on pidanud mitu koosolekut ja selle tööd toetab võrgustiku sekretariaat.

⁴ Vt ELi Nõukogu 19. novembri 2013. aasta dokument 16340/13 GENVAL 13 „Strengthening efforts to combat impunity within the EU and its Member States for serious international crimes – renewed engagement in the field of Justice and Home Affairs” ning ELi Nõukogu 4. detsembri 2013. aasta dokument 17164/13 GENVAL 87 „Summary of discussions”.

⁵ Genotsiidivastase võrgustiku sekretariaat loodi 2011. aasta juulis vastavalt nõukogu otsuse 2009/426/JSK (millega tugevdatakse Eurojusti ja muudetakse otsust 2002/187/JSK, millega moodustatakse Eurojust, et tugevdada võitlust raskete kuritegude vastu) artiklile 25a. Sekretariaat on Eurojusti töötajaskonna osa ja toimib eraldiseisva üksusena.

Võrgustik vaatab strateegia regulaarselt läbi ja hindab seda, et kajastada toimuvaid muudatusi ja suundumusi, kui suureneb teadlikkus karistamatusevastase võitluse vajalikkusest.

Seetõttu on käesoleval strateegial kaks eesmärki.

1. ELi tasandil suurendada ELi kaasatust võitlusse karistamatuse vastu peamiste rahvusvaheliste kuritegude puhul ning pakkuda suuremat toetust liikmesriikidele. Kontaktpunktide toel peab sekretariaat sidet asjakohaste institutsioonide ja otsustajatega, et paremini teadvustada riiklike kriminaalõigusasutuste ees seisvaid probleeme seoses peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise, nende toimepanijate vastutusele võtmise ja karistamisega ning tutvustada parimaid tavasid nende probleemide käsitlemisel.
2. Liikmesriikide tasandil anda oma panus riigi ametiasutuste karistamatusevastase võitluse tavadesse ja vajaduse korral neid kujundada, selgitades välja konkreetsed meetmed, mis toetavad riigi ametiasutusi peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimisel ja nende toimepanijate vastutusele võtmisel.

Nende eesmärkide saavutamiseks tutvustab võrgustik oma strateegiat asjakohastes ELi töörühmades, kaasa arvatud üldküsimuste, sealhulgas hindamise töörühmas (GENVAL), paludes GENVALil edaspidi koostada nõukogu (justiits- ja siseküsimused) järeldused, milles käsitletakse ELi ja liikmesriikide kohustust võidelda karistamatuse vastu peamiste rahvusvaheliste kuritegude eest, ning seega juhtida ministrite tähelepanu sellele küsimusele. Võrgustik teeb samuti koostööd Euroopa Komisjoniga, et suurendada komisjoni poliitilist pühendumust karistamatusevastasele võitlusele. Riiklikud kontaktpunktid tagavad võimaluste piires strateegia edastamise asjakohastele riiklikele poliitikakujundajatele ja selle arutamise nendega. Sellistel riikliku tasandi aruteludel on otsustav tähtsus karistamatusevastase võitluse riikliku suutlikkuse suurendamisel ja need võivad innustada liikmesriike tõstatama asjaomastel ELi foorumitel vajadust ELi täiendava kaasamise järele.

Strateegias rõhutatakse erinevaid olukordi, milles liikmesriigid peamiste rahvusvaheliste kuritegudega kokku puutuvad, ning ELi ja liikmesriikide tasandil seni võetud meetmeid. Strateegias antakse ka ülevaade probleemidest, millega uurijad, prokurörid ja muud ametnikud rahvusvaheliste kuritegude uurimisel, nende toimepanijate vastutusele võtmisel ja karistamisel kokku puutuvad, ning tuuakse esile nende probleemide lahendamisel varem välja selgitatud parimad tavad. Strateegia viimases osas esitatakse riikliku uurimise ja vastutuselevõtmise tõhususe ja tulemuslikkuse parandamise meetmed koos mõningate lisasoovitustega ELi institutsioonidele, liikmesriikidele, riiklikele kontaktpunktidele ja võrgustiku sekretariaadile.

LÜHIKOKKUVÕTE SOOVITUSTEST

ELi institutsioonid:

- tagada nõuetekohased vahendid võrgustiku väljakujundamiseks eriteadmiste keskusena ja tutvustada seda nii ELi foorumitel kui ka väljaspool neid;
- kinnitada pühendumust karistamatusevastasele võitlusele, kaaludes täiendava rahastamise võimalusi võrgustikule ja riigi ametiasutustele, et luua eriüksusi, korraldada koolitust ja suutlikkuse suurendamise üritusi;
- anda ametlik hinnang nõukogu otsuste 2002/494/JSK ja 2003/335/JSK rakendamisele ning korraldada Euroopa Parlamendis iga-aastane arutelu karistamatusevastase võitluse üle ELis;
- võtta kõnealune teema poliitilisse päevakorda ja tunnistada, et rahastamine on oluline vahend, mis võimaldab riigi ametiasutustel ja kodanikuühiskonnal tõhusalt koordineerida võitlust karistamatuse vastu; arendada arusaamist rahvusvahelisest kriminaalõigusest ja rahvusvahelisest humanitaarõigusest; suurendada üldsuse teadlikkust vajadusest võidelda karistamatuse vastu;
- täiendada Eurojusti ja Europol'i mandaati selliselt, et see hõlmaks peamisi rahvusvahelisi kuritegusid;
- koostada tegevuskava karistamatusevastaseks võitluseks ELis.

Liikmesriigid:

- vaadata läbi ja vajaduse korral muuta peamisi rahvusvahelisi kuritegusid käsitlevaid siseriiklikke õigusakte, et need kajastaksid rahvusvahelisest õigusest tulenevaid kohustusi ega annaks üksikisikutele põhjendamatu puutumatust;
- luua prokuratuuri, politsei ja muude talituste raames eriüksused ning töötada välja riiklik strateegia ja riiklikud koostööplatvormid võitluseks karistamatuse vastu peamiste rahvusvaheliste kuritegude puhul;
- tagada immigratsiooniametites töötajate sobiv väljaõpe, parimate tavade väljatöötamine ja tõhus teabevahetus immigratsiooniametite ja õiguskaitseasutuste vahel ning kehtestada konkreetne kohustus teavitada õiguskaitseasutusi pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 lõike F kohastest juhtumitest (1F juhtumid);
- tõhustada liikmesriikidevahelist teabevahetust, kasutades asjakohastel juhtudel näiteks ühiseid uurimisrühmi; toetada liikmesriikidevahelise koostöö üldise raamistiku loomise algatust;
- tagada tõhus teabevahetus riigi ametkondade vahel, eelkõige uurijate, prokuröride ja asutuste vahel, kes vastutavad varade külmutamise ja konfiskeerimise ning kaubandus- või reisikeeldude järelevalve eest;
- laiendada võrgustiku ja selle sekretariaadi kasutamist, määrares mitu riiklikku kontaktpunkti, kellel on kogemused ja teadmised vastutusele võtmise, kriminaaluurimise ja vastastikuse õigusabi valdkonnas;

- lisada uurimis- ja süüdistusstrateegiatesse algusest peale kuriteoohvrite vaatekohad, et tagada õiglane menetlemine ja mõju ohvritele ja kannatanud kogukondadele, ning teavitada ohvreid nende õigustest ja kaitse korraldamisest;
- teadvustada üldsusele karistamatusevastase võitluse vajalikkust ning peamiste rahvusvaheliste kuritegudega seotud uurimisi ja vastutusele võtmist.

Riiklikud kontaktpunktid:

- tutvustada teavet võrgustikus arutatud teemade kohta prokuratuuri ja õiguskaitseasutuste teistele töötajatele ning muude asjakohaste ametiasutuste, näiteks riikliku tasandi immigratsiooniametite töötajatele;
- tutvustada peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimist ja nende toimepanijate vastutusele võtmist käsitlevat teavet poliitikakujundajatele ja üldsusele;
- toimida õigusalatöötajate suhtluskohana ja anda tagasisidet võrgustikule.

Võrgustiku sekretariaat:

- toetada riigi ametiasutuste jõupingutusi teabevahetusfunktsioonide laiendamisega, et paremini tutvustada parimaid tavasid, kohaldatavaid õigusakte, käimasolevaid kohtumenetlusi ja uurimisi;
- abistada liikmesriike eriüksuste loomisel ja propageerimisel;
- hõlbustada koostööd ja koordineerida kuritegude toimepanijate vastutusele võtmisega seotud jõupingutusi ning pakkuda riigi ametiasutustele asjakohaseid eriteadmisi;
- koostada aasta tegevusaruanne, milles esitatakse teavet peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimiste ja nende kuritegude toimepanijate vastutusele võtmise kohta;
- edastada regulaarselt teavet nõukogu töörühmadele, sealhulgas rahvusvahelise avaliku õiguse töörühmale (COJUR), rahvusvahelise avaliku õiguse töörühma Rahvusvahelise Kriminaalkohtu alajaotusele (COJUR-ICC), **kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö kooskõlastuskomiteele** (CATS), üldküsimuste, sealhulgas hindamise töörühmale (GENVAL) ja piirkondlikele töörühmadele.

ESIMENE PEATÜKK: LIIKMESRIIGID JA PEAMISED RAHVUSVAHELISED KURITEOD

1.1 Peamised rahvusvahelised kuriteod kui väljakutse ELile ja liikmesriikidele

Kollektiivse riiklikult toetatud vägivalla otsesel või kaudsel tulemusel kaotas 20. sajandil elu umbes 200 miljonit inimest⁶ ja peamisi rahvusvahelisi kuritegusid on viimastel aastakümnetel toime pandud viies erinevas maailmajaos. Sellised kuriteod leiavad sageli aset relvakonfliktide või tsiviilkriiside ajal, need hõlmavad loendamatu arvul toimepanijaid, arvukaid tunnistajaid ja sadu või isegi tuhandeid ohvreid ning neid iseloomustab äärmine ja korduv julmus.

Genotsiid, inimsusvastased kuriteod ja sõjakuriteod on „inimkonda šokeerinud kujuteldamatu jõhkros” ja need „seavad ohtu maailma rahu, julgeoleku ja heaolu”⁷. Rahvusvahelise kriminaalõiguse väljakujundamine, ajutiste tribunali moodustamine 1990. aastatel ning seejärel Rahvusvahelise Kriminaalkohtu loomine kajastavad nende kuritegude raskust ja vajadust peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate suhtes jõuliselt reageerida. Karistamatusevastane võitlus ei piirdu siiski vaid rahvusvaheliste institutsioonidega ning tegelikult lasub esmane kohustus selliste kuritegude uurimiseks ja nende toimepanijate vastutusele võtmiseks liikmesriikidel.

1.1.1 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude seos liikmesriikidega

Vaatamata üldisele arusaamale, et peamised rahvusvahelised kuriteod leiavad aset kusagil kaugel, on kogemused näidanud, et neil kuritegudel, kuritegude toimepanijatel ja nende varadel, ohvritel ja tunnistajatel on tegelikud seosed liikmesriikidega. Peamisi rahvusvahelisi kuritegusid on toime pandud liikmesriikide territooriumil, näiteks II maailmasõja ajal, kuid ka hilisematel aastakümnetel. Neis on kas ohvrite või toimepanijatena olnud osalisteks ka liikmesriikide kodanikud. Veel üks seos peamiste rahvusvaheliste kuritegude ja liikmesriikide vahel tekib siis, kui peamistes rahvusvahelistes kuritegudes osalenud kolmanda riigi kodanikud viibivad liikmesriikide territooriumil kas külaliste, varjupaigataotlejate või elanikena.

Territoorium

Genotsiidi, inimsusvastaseid kuritegusid ja sõjakuritegusid on tõepoolest toime pandud liikmesriikide territooriumil. Liikmesriikide ametiasutustel tuleb senini tegeleda massiliste jõhkrate kuritegudega,

⁶ A. Smeulers ja F. Grunfeld, *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: a multi- and interdisciplinary textbook*, Antwerpen, 2011, Intersentia, Preface, lk XIIIV.

⁷ Vt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi põhjendused 2 ja 3.

näiteks II maailmasõja aegsete väidetavate natsidest sõjakurjategijatega⁸ ja külma sõja aegsete totalitaarsete kommunistlike režiimide kuritegudega⁹. Horvaatia hiljutine ühinemine ELiga laiendas samuti ELi territooriumi, millel on möödunud aastakümnetel toime pandud kuritegusid ja kus jätkub uurimine ja vastutusele võtmine.

Liikmesriikide kodanikud

Liikmesriikide kodanikud võivad olla peamiste rahvusvaheliste kuritegudega seotud kui nende toimepanijad,¹⁰ ohvrid¹¹ või tunnistajad, olenemata kuritegude toimepaneku geograafilisest asukohast. Lisaks füüsilistele isikutele võivad välismaal toime pandud rahvusvaheliste kuritegude sooritamises, toetamises, neile kaasaaitamises või neist kasu saamises osaleda ka ELis asuvad juriidilised isikud¹². Liikmesriigid võivad teostada oma jurisdiktsiooni selliste kuritegude toimepanijate üle, kuna ohvrid või tunnistajad on nende kodanikud või seoses asjaoluga, et nende kodanikud või ettevõtted soodustasid kuritegude toimepanekut ELi territooriumilt.

Kolmandate riikide kodanikud

Enamik peamistest rahvusvahelistest kuritegudest leiavad aset kolmandate riikide territooriumil. Kuid selliste kuritegude toimepanijad, tunnistajad ja ohvrid võivad siseneda ELi territooriumile viisataotlejate või rahvusvahelise kaitse taotlejatena (st varjupaigataotlejatena). Viimasena nimetatud võimalus on eriti asjakohane, sest peamised rahvusvahelised kuriteod toimuvad sageli relvakonfliktide ajal või avaliku korra süstemaatilise kokkuvarisemise tulemusel.

⁸ Vt hiljutist juhtumit, mis on seotud väidetava natsikurjategija üleandmisega Slovakkia ja Ungari vahel, <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/12/laszlo-csatary-dead-hungary-auschwitz>, [Juhtum lõpetati](#) László Lajos Csátary [surma tõttu](#) 12. augustil 2013, <http://www.bbc.com/news/world-europe-23664226>.

⁹ Vt hiljutist juhtumit seoses Ungari kunagise ministri süüdimõistmisega 1956. aasta sõjakuritegudes, <http://www.bbc.com/news/world-europe-27398373>.

¹⁰ Näiteks Madalmaad uuris kahe sealse ärimhehe tegevust ja andis nad kohtu alla kahtlustatuna vastavalt Iraagis ja Libeerias toime pandud sõjakuritegudele kaasaaitamises. Vt <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/iraq/> ja <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/liberia/>. Mõnel juhul saabusid inimesed ELi varjupaigataotlejatena ja said hiljem liikmesriigi kodakondsuse. Niiviisi omandasid nad kodakondsuse kuritegude toimepaneku ja kahtlusaleks muutmise vahelisel ajavahemikul. Vt ka hiljutist kohtuasja Yvonne N-i vastu Madalmaades, <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/rwanda/>.

¹¹ Näiteks Belgia uuris major Bernard Ntuyahaga tegevust ja andis ta kohtu alla seotuse eest kümne ÜRO rahuvalvaja mõrvaga Rwanda genotsiidi ajal, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/05/rwanda.angeliquechrisafis>. Rahvusvaheline sõjakuritegude uurimine algatati ka seoses lennul MH17 olnud reisilennuki hiljutise allatulistamisega Ukraina kohal. Enamik selle väidetava kuriteo ohvreid olid liikmesriikide kodanikud. Vt <http://www.reuters.com/article/2014/07/21/us-ukraine-crisis-dutch-idUSKBN0FQ15620140721> ja <https://www.om.nl/algemeen/english/@86120/joint-investigation/>.

¹² Näiteks Madalmaad on uurinud sealse ettevõtte Lima Holding B.V. tegevust tema ilmse seotuse tõttu Israeli turvatara ehituse ja ühe Jordani Läänekalda asunduse lähedal paikneva tööstusrajatisega, <http://www.om.nl/onderwerpen/internationale/map/concerning/>. Šveits on alustanud uurimist maailma ühe suurema kulla rafineerimisettevõtte Argos Heraeuse suhtes tema osaluse tõttu sõjakuritegudes ja rahapesus, mis on seotud ühe Kongo Demokraatliku Vabariigi relvastatud rühmituse kullavarudega, <http://www.reuters.com/article/2013/11/04/congo-gold-idUSL5N0IP29K20131104>.

Seetõttu võivad mõjutatud riikide elanikud oma kodumaalt põgeneda ja siseneda ELi territooriumile. ELis varjupaika taotlevate kolmandate riikide kodanike arv on viimastel aastatel oluliselt kasvanud ning 2013. aastal ulatus varjupaigataotluste arv 435 000¹³. Mõned peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijad võivad selle protsessi käigus märkamata jääda ning seega õnnestub neil varjupaigataotlus esitada. Teistele võidakse pagulasseisundi andmisest keelduda mitmesugustel põhjustel, sealhulgas vastavalt Genfi pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 lõikele F¹⁴.

Mõned kahtlusalused võidakse välja anda, et mõista nende üle kohut väljaspool ELi; kuid *tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse* põhimõtte¹⁵ tõttu või lihtsalt väljaandmiseks vajaliku õigusraamistiku puudumise tõttu jäävad mõned neist liikmesriikide territooriumile. Viimati nimetatud juhul ja vastavalt erinevatele jurisdiktsiooni puudutavatele eeskirjadele palutakse riigi ametiasutusi rahvusvahelistest kohustustest tulenevalt, et nad võtaksid nende territooriumil viibivad või elavad väidetavad kuritegude toimepanijad vastutusele¹⁶.

Veel üks küsimus, mis võib tekkida, on seotud kõnealustes kuritegudes osalenud diplomaatide, valitsusametnike või muude esindajate puutumatusega.

Kolmandate riikide kodanikest ohvrite ja tunnistajate riigis viibimisega kaasneb ka ülesanne teha õiguslast koostööd kolmandate riikide või rahvusvaheliste organisatsioonidega, näiteks Rahvusvahelise Kriminaalkohtuga. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate nõuetekohaseks vastutusele võtmiseks on koostöö teiste liikmesriikide või kolmandate riikidega peaaegu paratamatult vajalik, sest tunnistajad, ohvid ja kuritegude toimepanijad asuvad sageli erinevates riikides. Vähetähtis pole ka asjaolu, et liikmesriikidel võib olla kohustus anda ohvritele ja/või tunnistajatele kaitset ja/või maksta neile hüvitist.

¹³ Vt Eurostati 24. märtsi 2014. aasta aruanne, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-24032014-AP/EN/3-24032014-AP-EN.PDF.

¹⁴ See artikkel viitab juhtumitele, mis on ette nähtud 1954. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 lõikes F, mis on sõnastatud järgmiselt:

„F. Konventsiooni ei kohaldata isikule, kelle osas on kaalukaid põhjusi arvata, et

a) ta on pannud toime rahvusvahelistes õigusaktides määratletud rahuvastase kuriteo, sõjakuriteo või inimsusevastase kuriteo;

b) ta on enne varjupaigamaale pagulasena sisselaskmist pannud toime raske mittepoliitilise kuriteo;

c) ta on süüdi ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevate tegude toimepanemises.”

¹⁵ *Tagasi- ja väljasaatmise lubamatus* on rahvusvahelise õiguse põhimõte, millega keelatakse pagulaste otsene või kaudne saatmine territooriumile, kus nende „elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu”. Seda põhimõtet ei kohaldata siiski pagulastele, „kelle suhtes on põhjendatud kartus, et ta võib asetada ohtu [oma praeguse viibimiskoha] riigi julgeoleku või kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu ühiskonnaohtlik”. Kõnealune põhimõte on sätestatud 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni artiklis 33 ja 1967. aasta pagulasseisundi protokollis.

¹⁶ Põhimõte välja anda või ise kohut mõista (*aut dedere aut judicare*) viitab riikide õiguslikule kohustusele raskete rahvusvaheliste kuritegude toimepanijad vastutusele võtta või välja anda. Vt väljaandmise või vastutusele võtmise kohustust seoses piinamisega: vastutusele võtmise või väljaandmise kohustusega seotud küsimused, vt otsus kohtuasjas Belgia vs. Senegal, ICJ GL nr 144, ICGJ 437 (ICJ 2012), 20. juuli 2012, Rahvusvaheline Kohus [ICJ], <http://www.icj.org/docket/files/144/17064.pdf>.

1.1.2 Kes tegeleb selliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega?

Peamine vastutus genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude toimepanijate vastutusele võtmise eest lasub riikidel. Need kohustused tulenevad rahvusvahelistest lepingutest¹⁷ ja tavaõigusest ning paljud neist sätestati Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudis, millega osalisriigid tunnustasid kohustust võidelda peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate karistamatuse vastu. Lisaks piirdub Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jurisdiktsioon väikesearvuliste erijuhtumitega, mis tähendab, et peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate vastutuselevõtmise kohustus lasub riigi ametiasutustel.

Kõik ajutised rahvusvahelised tribunaliid peale Rahvusvahelise Kriminaalkohtu loodi konkreetse olukorra jaoks ja need said kohut mõista vaid konkreetsetes konfliktis osalenud kurjategijate üle, tingimusel et täidetud olid ka lisatingimused. Rahvusvaheline Kriminaalkohus on esimene alaline rahvusvaheline kohus ning kuigi selle volitused on geograafiliselt vähem piiratud ja hõlmavad kõigi osalisriikide territooriumi, on selle pädevuse teostamisel arvukalt muid piiranguid. Esiteks, kuigi Rooma statuudiga on ühinenud kõik 28 ELi liikmesriiki ja kogu maailmas on sellega ühinenud 122 riiki,¹⁸ ei ole Rahvusvahelise Kriminaalkohtu puhul tegemist tõeliselt ülemaailmse kohtuga. Lisaks piirdub Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jurisdiktsioon olukordadega, mis puudutavad kuritegusid, mis on toime pandud

- 1) osalisriigi kodaniku poolt või
- 2) osalisriigi territooriumil või
- 3) kui ÜRO Julgeolekunõukogu on teatanud konkreetsest olukorrast Rahvusvahelisele Kriminaalkohtule või
- 4) kui riik on konkreetset tunnustanud kohtu jurisdiktsiooni asjaomase kuriteo suhtes¹⁹.

Lisaks on Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jurisdiktsioon piiratud kuritegudega, mis pandi toime peale 1. juulit 2002²⁰; Rooma statuudis määratletud peamiste rahvusvaheliste kuritegudega (mis ei moodusta rahvusvahelise kriminaalõiguse muude allikate tunnustatud lõplikku loetelu²¹);

¹⁷ Vt allpool käesoleva strateegia punkt 1.2 riikide kohustuste kohta.

¹⁸ 122 osalisriiki 17. septembri 2014. aasta seisuga. Täpsema arvu kohta vt http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx.

¹⁹ Vt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi artiklid 12–13.

²⁰ Riik võib siiski tunnustada Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jurisdiktsiooni tagasiulatuvalt, esitades deklaratsiooni vastavalt Rooma statuudi artikli 12 lõikele 3.

²¹ Näiteks 21 liikmesriiki on allkirjastanud kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitleva rahvusvahelise konventsiooni ning Austria, Belgia, Hispaania, Leedu, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa ja Saksamaa on selle ratifitseerinud. Lisaks on kõik liikmesriigid ratifitseerinud neli Genfi konventsiooni, millega kehtestatakse vastutuselevõtmise või väljaandmise kindel kohustus, mis ulatub Rooma statuudi raamest kaugemale.

ning enamikel juhtudel kõige suuremat vastutust kandvate toimepanijatega²². Mis aga peamine – täiendamise põhimõtte tähendab, et Rahvusvaheline Kriminaalkohus teostab oma jurisdiktsiooni vaid sellistes asjades, millega riigid ei ole võimelised tegelema või ei taha tegeleda²³. Tulemuslik vastutuselevõtmine tuleb seega tagada riiklikul tasandil võetavate meetmete ja rahvusvahelise koostöö tihendamisega²⁴. Seega teostab Rahvusvaheline Kriminaalkohus oma jurisdiktsiooni väga piiratud juhtudel ning peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemise eest vastutajate leidmise, nende tegevuse uurimise ja nende vastutusele võtmise kohustus lasub eeskätt riikidel.

1.2 Riikide kohustused peamisi rahvusvahelisi kuritegusid uurida ja nende toimepanijaid vastutusele võtta

Riikide kohustused, mis käsitlevad peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimist ja nende toimepanijate vastutuselevõtmist, on välja kujunenud enamasti kahe viimase sajandi jooksul ning selliste konfliktiolukordade suhtes kohaldatavate eeskirjade kodifitseerimine ulatub muu hulgas tagasi 1868. aasta Peterburi deklaratsiooni,²⁵ 1899. ja 1907. aasta Haagi konventsioonide,²⁶ 1919. aasta Versailles' lepingu, Nürnbergi ja Tokyo sõjatribunalide hartade, 1948. aasta genotsiidikonventsiooni ja 1949. aasta Genfi konventsioonide ja nende lisaprotokollide juurde.

Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemise kohast ning kuriteo toimepanija või ohvri kodakondsusest olenemata võimaldavad järgmised rahvusvahelise õiguse allikad riigi ametiasutustel selliste kuritegude toimepanijaid taga otsida, nende tegevust uurida ja neid vastutusele võtta või neid välja anda, ning kohati kohustavad riigi ametiasutusi seda tegema:

- genotsiidi vältimise ja selle eest karistamise 1948. aasta konventsioon (artiklid 1, 5 ja 6)²⁷
- 1949. aasta neli Genfi konventsiooni (I konventsiooni artikkel 49; II konventsiooni artikkel 50; III konventsiooni artikkel 129; IV konventsiooni artikkel 146) ja kolm lisaprotokoll (I lisaprotokoll artikkel 85)
- relvakonflikti korral kultuuriväärtuste kaitse 1954. aasta Haagi konventsioon (artikkel 28) ja konventsiooni teine lisaprotokoll (artikli 17 lõige 1)

²² Vt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu süüdistusstrateegia (2009–2012), punkt 34, <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-229D1128F65/281506/OTPProsecutorialStrategy20092013.pdf>; Rahvusvahelise Kriminaalkohtu prokuratuuri strateegiline kava (2012–2015), punkt 22, http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/policies%20and%20strategies/Documents/OTP-Strategic-Plan-2012-2015.pdf.

²³ Vt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi artikli 17 lõike 1 punkt a.

²⁴ Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi preambuli põhjendus 4.

²⁵ Deklaratsioon alla 400 g kaaluvate lõhkekehade kasutamisest loobumise kohta sõjaajal, Peterburi, 29. november / 11. detsember 1868.

²⁶ Paljud 1899. ja 1907. aasta Haagi konventsioonides sisalduvad eeskirjad kajastasid omakorda 1863. aasta Lieberi koodeksi sätteid.

²⁷ Rahvusvaheline Kohus märkis oma 28. mai 1951. aasta nõuandvas arvamuses genotsiidi käsitleva konventsiooni reservatsioonide kohta, et „konventsiooni aluseks on põhimõtted, mida tsiviliseeritud rahvad tunnustavad riigi suhtes siduvatena isegi konventsioonist tuleneva kohustuseta”, andes nimetatud konventsioonile rahvusvahelise tavaõiguse staatuse ja seega muutes selle siduvaks kõikidele riikidele.

- apartheidikuriteo tõkestamise ning selle eest karistamise 1976. aasta rahvusvaheline konventsioon (artikkel 4)
- piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastane 1984. aasta konventsioon (artikli 5 lõige 2 ja artikli 7 lõige 1)
- 1998. aasta Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuut (preambuli põhjendused 4, 6 ja 10, artikkel 1)
- kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitlev 2006. aasta rahvusvaheline konventsioon (artiklid 3, 4 ja 6 ning artikli 9 lõige 2)
- rahvusvaheline tavaõigus²⁸

1.2.1 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude lisamine siseriiklikku õigusesse

Nagu eespool märgitud, peavad liikmesriikide kriminaalõigussüsteemid olema vastavuses liikmesriikide rahvusvahelistest lepingutest ja rahvusvahelisest tavaõigusest tulenevate kohustustega. Ajakohastatud siseriiklike õigusaktide puudumine kahjustab tulemuslikku uurimist ja vastutuselevõtmist ning raskendab ka liikmesriikidevahelist koostööd. Näiteks võib üks liikmesriik esitada vastastikuse õigusabi taotluse inimsusvastaste kuritegude osas, kuid taotluse saanud liikmesriik ei saa taotlust rahuldada, sest tema karistusseadustik ei sisalda selliseid kuritegusid²⁹. Ebapiisava ülevõtmise tagajärjeks võib olla kohtu alla andmine kergemate kuritegude, näiteks mõrva eest. Sellest tulenevalt võivad kohtumenetlust piirata sellised takistused nagu hagi aegumine või eksterritoriaalse jurisdiktsiooni puudumine.

Sõjakuriteod

Saavutatud on sõjakuritegude määratluse lisamine siseriiklikesse õigusaktidesse ning 25 liikmesriiki määratlevad sõjakuriteo ulatuse ja näevad ette universaalse jurisdiktsiooni nende territooriumil viibivate sõjakuritegude toimepanijate vastutusele võtmiseks.

²⁸ Põhjalikuma ülevaate saamiseks vastutuselevõtmise või väljaandmise kohustuse kohta vt Claire Mitchell, *Aut Dedere, aut Judicare: The Extradite or Prosecute Clause in International Law*. Selle artikli 2. ja 4. lisas viidatakse mitmele ÜRO resolutsioonile, mis märgivad nimetatud põhimõtte väljakujunemist rahvusvahelise tavaõiguse osana. Avaldatud aadressil <http://iheid.revues.org/312>.

²⁹ Vt Rahvusvahelise Kriminaalkohtu koalitsiooni aruanne, *Chart on the Status of Ratification and Implementation of the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities*, Global Advocacy Campaign for the International Criminal Court, mai 2012, http://www.iccnw.org/documents/Global_Ratificationimplementation_chart_May2012.pdf, ja Amnesty Internationali aruanne, *Universal Jurisdiction – A preliminary survey of legislation around the world – 2012 update*, oktoober 2012, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR53/019/2012/en/2769ce03-16b7-4dd7-8ea3-95f4c64a522a/ior530192012en.pdf>.

Ühe liikmesriigi praeguses siseriiklikus õiguses siiski puudub sõjakuritegude määratlus ning veel kahe liikmesriigi puhul on määratlus esitatud vaid sõjaväe karistusseadustikus³⁰.

Inimsusvastased kuriteod

Kolme liikmesriigi karistusseadustikus puudub inimsusvastaste kuritegude määratlus või viide sellistele kuritegudele või ei ole see täiesti kooskõlas Rooma statuudiga³¹.

Genotsiid

Saavutatud on genotsiidi määratluse lisamine kõigi liikmesriikide siseriiklikku õigusse.

1.3 Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega seotud probleemid

Genotsiid, inimsusvastased kuriteod ja sõjakuriteod tekitavad uurijate ja prokuröride jaoks mitmesuguseid probleeme. Selliste kuritegude faktiline keerukus eristab neid enamikust muudest riigis toime pandud kuritegudest ja see omakorda toob uurijate jaoks kaasa ainulaadseid probleeme, mida paljudel juhtudel raskendab asjaolu, et uurimist teostatakse sageli väljaspool ELi. Seetõttu võib erimeeskondadel olla vaja külastada kolmandaid riike, et koguda tõendeid, tutvuda kuriteopaikadega või küsitleda tunnistajaid. Samuti tekitab selliste kuritegude õiguslik keerukus erilisi probleeme riigi ametiasutustele, kes püüavad kehtestada jurisdiktsiooni ja massiliste jõhkrate kuritegude toimepanijaid vastutusele võtta.

1.3.1 Faktiline keerukus

a. Kuritegude laad ja ulatus

Peamiste rahvusvaheliste kuritegude ulatus on sageli võrreldamatu enamiku siseriiklike kuritegudega. Selliste kuritegude otseste ohvrite arv võib ulatuda sadadesse ja sageli tuhandetesse, neil võib olla arvukalt toimepanijaid ja rohkelt tunnistajaid. Tavaliselt kaasneb selliste kuritegudega äärmine ja korduv jõhkrus. Nimetatud tegurid mõjutavad uurijate tööd mitmeti.

³⁰ Austrias puuduvad õigusaktid sõjakuritegude kohta; Taanis ja Itaalias käsitletakse sõjakuritegusid vaid sõjaväe karistusseadustikus, mis hõlmab vaid nende sõjaväe poolt või nende sõjaväe vastu sooritatud tegusid. Vt „Extraterritorial Jurisdiction in the EU: A Study of the Laws and Practice in the 27 Member States of the EU”, REDRESS/FIDH, detsember 2010, http://www.redress.org/downloads/publications/Extraterritorial_Jurisdiction_In_the_27_Member_States_of_the_European_Union.pdf and <http://www.legal-tools.org>.

³¹ Austria, Taani ja Itaalia, *ibid*.

- Kuriteopaikade geograafiline jaotus

Kõige sagedamini koosnevad peamised rahvusvahelised kuriteod paljudest erinevatest juhtumitest, mis leiavad aset pika ajavahemiku jooksul. Need kalduvad toimuma laial geograafilisel alal, hõlmates sageli paljusid külasid, linna ja piirkondi ning ületades mõnikord ka riigipiire. Lisaks tulenevad mitmesugused takistused sageli ka konfliktipiirkonna geograafilisest kaugusest. Mõnikord on tunnistaja või ohvrini jõudmine sõjast laastatud piirkonnas äärmiselt raske. Selliste isikute tuvastamise, leidmise ja nendega ühenduse saamisega kaasnevad olulised logistilised ja rahalised raskused ning see piirab oluliselt uurijate ja prokuröride tööd selliste kuritegude väidetavate toimepanijate vastutusele võtmisel.

- Osaliste rohkus

Pole üllatav, et sellise ulatusega kuritegude toimepanijate ring on rohkearvuline. Toimepanijateks võivad olla riigi esindajad, näiteks sõjaväelased, politseinikud, riigiametnikud või tsiviilisikud, või valitsusvälised osalejad, nagu poolsõjaväelised rühmitused või omakaitse. Kõnealuseid kuritegusid võidakse sooritada „keeruka organisatsioonilise struktuuri raames, mis ei vasta traditsiooniliste hierarhiliste organisatsioonide mudelile”³². Arusaamine sellest, millised osalejad on kuritegusid toime pannud, on äärmiselt oluline väidetava kurjategija osalemise ja talle kuritegelikus struktuuris kuuluva rolli kindlaks tegemisel. Lisaks toimepanijate suurele arvule on peamiste rahvusvaheliste kuritegude puhul suur ka ohvrite ja tunnistajate arv.

- Seksuaalkuriteod ja soopõhised vägivallakuriteod

Seksuaalvägivald ja soopõhiste kuritegude uurimine ja nende eest vastutusele võtmine võib olla eriti keerukas nimetatud kuritegude tundliku olemuse ja nendega kaasneva sotsiaalse häbimärgistamise, ohvrite ja tunnistajate häbi ja alanduse, kuritegude varjatuse ning kriminaalmenetluse ajal uuesti ohvriks sattumise tõenäosuse ja edasise traumeerimise tõttu. Senised juhtumid on tõendanud vajadust kogenud uurijate ja prokuröride järele, kellel on piisav väljaõpe ja teadmised, et esitada asjakohaseid ja tundlikke küsimusi seksuaalkuritegude sooritamise tuvastamiseks ning välja selgitada kõik seksuaalvägivaldaga seotud asjaolud, mis on vajalikud selle kindlaks tegemiseks, kas täidetud on kõik genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude puhul esinevad tingimused³³.

b. Kuriteojärgne kaitsetu ja seadusetu olukord

Peamised rahvusvahelised kuriteod võidakse sooritada relvakonflikti ajal, avaliku korra kokkuvarisemise tulemusel, tsiviilelanikkonna mahasurumise, vägivaldse diskrimineerimise või tagakiusamise või poliitiliste repressioonide tingimustes ja muude stsenaariumite puhul.

³² Rahvusvahelise Kriminaalkohtu prokuratuuri strateegiline kava (2012–2015), punkt 3.

³³ Vt Genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude uurimise ning nende eest vastutusele võtmise Euroopa kontaktpunktide võrgustiku 16. kohtumise järeldused, punkt 5–8 (21.–22. mai 2014, Haag).

Sellised tingimused seavad uurimisele takistusi, mis võivad jätkuda isegi pärast konflikti või kriisi lõppu.

- Valitsuste suutmatust või soovimatust koostööd teha

Sellises olukorras võib riik, kelle territooriumil kuriteod sooritati, hoiduda koostööst uurijatega, eelkõige juhul, kui uurimise all on riigiametnikud. Sellised riigiametnikud võivad püstitada poliitilisi või õiguslikke takistusi uurimise pidurdamiseks. Näiteks siseriiklikud õigusaktid ei pruugi uurimist võimaldada, riigiametnikud võivad seadustega manipuleerida ja uurijate suhtes võidakse kehtestada reisipiiranguid. Valitsuse koostöövalmiduse korral võivad uurimist takistada muud tegurid. Näiteks ei pruugi riigil olla nõuetekohaselt ja tõhusalt toimivaid riiklikke struktuure või asutusi ning ta ei saa seetõttu kindlustada vajalikke koostöökanaleid ja edaspidist vastastikust õigusabi riikide vahel.

- Turvaprobleemid

Uurimisalustes riikides võib kesta relvakonflikt ning isegi relvakonflikti puudumise korral võib tõendite kogumise eesmärgil teatavatesse piirkondadesse jõudmine olla äärmiselt raske või ohtlik konflikti laastavate tagajärgede tõttu riigi infrastruktuurile või lihtsalt seetõttu, et võimudel puudub kontroll riigi territooriumi mõne osa üle. Mõnes piirkonnas võib olla lõhkemata pomme, miine või muud laskemoona. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate uurimise, vastutuselevõtmise ja kohtu ette toomisega seotud isikute (uurijad, prokurörid, kaitsjad, kohtunikud, tunnistajad, ohvrid, tõlgid ja kurjategijad) turvalisuse tagamine nõuab eelnevaid ettevalmistusi ja vahendeid. Sellise ohu minimeerimiseks on äärmiselt olulised sellised sammud nagu uurimise põhjalik kavandamine ja turvaohutude hindamine, et määrata kindlaks uurimise teostamise turvalisusega seotud kaalutlused.

- Tunnistajate ja ohvrite kindlakstegemine

Rahvastikuregistrid on sageli hävitatud või kadunud, neid ei peeta konflikti ajal nõuetekohaselt või siis puuduvad need üldse. Pealegi põgenevad paljud tunnistajad ja ohvrid ning sageli ka kuritegude toimepanijad piirkonnast julgeolekuolukorra ebastabiilsuse tõttu või tagajärgede hirmust. Selline olukord takistab oluliselt tunnistajate ja ohvrite väljaselgitamist ja leidmist, nendega sidepidamist, nendevaheliste seoste leidmist ja nende seostamist kuriteopaigaga. Mõned ametiasutused on püüdnud julgustada nende riigi territooriumile sisenevaid ohvreid ja tunnistajaid kogetud kuritegudest teatama immigratsiooniprotsessi ajal³⁴.

³⁴ Näiteks Saksamaa immigratsiooniametnikud paluvad Süüriast saabuvatel varjupaigataotlejatel täita vormi küsimustega selle kohta, kas nad on olnud tunnistajaks sõjakuritegudele, ning jaatava vastuse korral kirjeldada üksikasju. Vt Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”, september 2014, lk 10, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

Peamiste rahvusvaheliste kuritegude põhjaliku uurimise tagamiseks, kõigi mõjutatud poolte tunnistuste ja kõigi kättesaadavate tõendite arvessevõtmiseks on vajalik koostöö asjaomaste riikide ametiasutuste, eelkõige liikmesriikide immigratsiooni-, õiguskaitse- ja prokuratuuriasutuste vahel, et aidata välja selgitada vajalikke tunnistajaid.

- Ohvrite ja tunnistajate toetamine ja kaitse

Uurimis- ja prokuratuuriasutused puutuvad ohvrite ja tunnistajate puhul sageli kokku spetsiifiliste küsimustega ning nad peaksid juhinduma *kahjustamisest hoidumise* põhimõttest. Ohvrid või tunnistajad võivad tunda hirmu tagajärgede pärast, kui nad väidetavate kurjategijate vastu tunnistusi annavad³⁵. Kahtluselused, kellel on konfliktipiirkondades märkimisväärne mõjuvõim, võivad avaldada survet isikutele, kes võiksid nende vastu tunnistusi anda. Lisaks tuleks hoolitseda selle eest, et ohvrid ja tunnistajad saaksid piisavat psühholoogilist tuge, et kaitsta neid uuesti ohvriks langemise eest. Probleemid võivad tekkida ka seoses ekspertide tunnistustele tuginemisega ning seoses usaldusväärsete ja usutavate tunnistajate välja selgitamise ja leidmisega. Logistilistel ja muudel põhjustel saadakse tunnistusi mõnikord videokonverentsi vahendusel, millel puuduvad otsese ütluste andmise eelised. Samuti on mõne ühiskonna laadi või vältimatu äratundmise tõttu sageli raske säilitada väliuurimise konfidentsiaalsust. Need probleemid süvenevad veelgi, kui ohvrid, tunnistajad ja/või nende perekonnad elavad väljaspool liikmesriike. Probleemid, mis on seotud kaitse tagamisega sellistes olukordades, nõuavad põhjalikku ohuhinnangut kohe uurimise algusest peale.

Lisaks ohvrite ja tunnistajate toetamisele ja kaitsmisele on riigi ametiasutustel ka muid kohustusi, näiteks võimaldada ohvritel menetluses osalemist ja tagada neile muud õigused, nagu õiguslik esindamine, kaitse ja toetus ning samuti kahjude hüvitamine³⁶. Sellise toe pakkumine võib olla siiski keeruline, eriti välismaal elavate ohvrite puhul. Piisava toetuse pakkumine võib nõuda ametiasutustelt algusest peale kommunikatsioonistrateegia väljatöötamist ning käimasolevaid uurimisi ja kohtuprotsesse tutvustavat teavitustegevust, et hoida ohvreid kursis menetlusega ja nende õigustega ning innustada neid endast teada andma.

³⁵ Näiteks Mpambara juhtumi puhul võttis Madalmaade ametiasutustega ühendust tunnistaja, kes teatas, et tunneb hirmu pärast seda, kui süüdistatava sugulased temaga ühendust võtsid. Vt Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”, september 2014, lk 49–50, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

³⁶ vt direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded, ning Euroopa Komisjoni juhised direktiivi 2012/29/EL ülevõtmiseks ja rakendamiseks, detsember 2013.

- Ajalised tegurid

Nende olemuse tõttu toimub uurimine ja vastutuselevõtmine pärast sündmuste toimumist, kuid genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude puhul võib uurimine ja vastutuselevõtmine toimuda aastaid või isegi aastakümneid hiljem. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude suhtes ei kohaldata tavaliselt aegumist. Seetõttu võib neid menetleda seni, kuni kuritegude toimepanijad on elus. Kuid aja möödumise tõttu kuriteo sooritamise ja uurimise vahel muutub raskemaks ka usaldusväärsete tõendite kogumine. Näiteks kohtuekspertiisiks kasutatavad tõendid võivad kaotsi minna või saastuda, arhiivid võidakse hävitada ja tunnistajate meenutused võivad sisaldada rohkem vigu.

c. Teabe laad

- Teabe hulk ja juhtumite haldamine

Ühelt pool seisavad uurijad silmitsi värskete tõendite puudumisega seoses mitmesuguste asjaoludega, nagu teo toimepanemise ja selle uurimise vaheline pikk ajavahemik, toimepanijate suur arv või näiteks arhiividokumentide puudumine korralduse kohta, mis seostaks toimepanijat kuriteopaigaga. Teiselt poolt võib uurijate kätte koguneda tohutu hulk potentsiaalselt asjakohast teavet, millest võib uurimises kasu olla. Selliste tohutute teabekoguste koondamine ja haldamine nõuab kogenud spetsialiste, tõlkijaid ja uurijaid ning vajalikke haldus- ja muid ressursse. Samuti puutuvad uurijad kokku mitmesuguste teabeallikatega, mida saaks kasutada tõendina. Selline teave võib olla: 1) avalik, nagu meedia, internet (nt YouTube, Facebook), valitsusvaheliste, valitsusväliste ja muude rahvusvaheliste organisatsioonide aruanded; 2) salastatud, nagu mitmesuguste riiklike või rahvusvaheliste luureteenistuste teave, või 3) juurdepääsupiiranguga rahvusvahelised ja riiklikud dokumendid, mis pärinevad näiteks politseiuurimistest või immigratsiooniametitest. Kuigi kohtumenetluse võimalike tõendite allikatena võib kasutada nii avalikku kui ka salastatud teavet, tekitab uurijate ja prokuröride jaoks probleeme teabe maht ja selle haldamine ja läbivaatamine.

- Suuline ja kirjalik tõlge

Probleeme võib tekitada ka erapooletute, kättesaadavate ja usaldusväärsete tõlkide leidmine konfliktipiirkonnas. Mõnel juhul võib kohalike elanike või asjaosaliste keel olla äärmiselt haruldane või seda räägib vaid konfliktis osalenud üks inimrühm³⁷. Lisaks võib juhtumite faktilise keerukuse tõttu vajalikuks osutuda suure hulga potentsiaalselt asjakohaste dokumentide tõlkimine.

³⁷ Näiteks seoses Eritrea ja Etioopia vahelise sõjaga esitati alalisele vahekohtule tunnistused, mis olid tõlgitud neljas etapis. Vt „Litigating War: Mass Civil Injury and the Eritrea-Ethiopia Claims Commission”, Sean D. Murphy, Won Kidane, Thomas R. Snider, lk 86.

- Tunnistajate ütluste tähtsus

Kuna peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijad ei jäta endast sageli dokumenteeritud teavet ega jälgi, siis on tunnistajate ütlustel otsustav tähtsus eduka süüdistuse koostamisel. Kuid selliste juhtumite puhul puutuvad uurijad sageli kokku selliste küsimustega nagu tunnistajate traumeerimine, mõjutamine või uuesti ohvriks muutmine ning usaldusväärsus. Oluliseks probleemiks võib osutuda ka tunnistajate väsimine, eriti kui tunnistajad on eelnevalt andnud ütlusi mitu korda ja erinevatele osalistele (humanitaartöötajad, valitsusvälised organisatsioonid, meedia, rahvusvahelised uurijad jne). Lisaks võivad tunnistajad unustada või midagi segi ajada, sest pika aja jooksul mälestused tuhmuvad³⁸. Selliste juhtumite tunnistajate ja ohvrite tunnistusi iseloomustavate keerukate probleemide tõttu peab peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurijatel olema vajalik väljaõpe ülekuulamiste või tunnistuste kogumise tõhusaks läbiviimiseks. Lisaks peavad uurijad tunnistama vajadust uurida muud liiki tõendeid, näiteks dokumente või kohtuekspertiisi tõendeid.

d. Logistilised probleemid

- Võimalike uurimiste arv ja prioriteetide seadmine

Liikmesriikide karistussüsteemid puutuvad sageli kokku suure arvu peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises kahtlustatavatega. Arvukate paralleelselt teostatavate uurimiste tulemuslikkust võib kahjustada väljaõppinud ametnike vähesus, puudulikud vahendid või piiratud haldussuutlikkus. Sageli on pädevatel asutustel seetõttu vaja tehtavad jõupingutused tähtsuse järjekorda seada ja keskenduda kohtuprotsesside algatamisele selliste kahtlustatavate puhul, kellele saab esitada kindla süüdistuse. Selline prioriteetide seadmine võib tugineda mitmele tegurile, nagu olemasolevad vahendid ja tõendite hulk ning kättesaadav asjakohane teave.

- Töökeskkond

Uurimine toimub sageli võõrastes geograafilistes tingimustes, mis võib põhjustada mitmesuguseid logistilisi takistusi. Reisi põhjalikuks ettevalmistamiseks on kolmandas riigis sooritatud peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurijal vaja eelteadmisi kliima, ilmastikutingimuste, teevõrgustiku ja muude esineda võivate juurdepääsuga seotud probleemide kohta ning ta peab mõistma, millist mõju need tegurid võivad avaldada kogutud tõenditele. Tundmatus piirkonnas toimuv uurimine võib nõuda pingelisi ettevalmistusi, näiteks vaktsineerimist haiguste vastu, spetsiaalsete elektriseadmete ja muu erivarustuse soetamist.

³⁸ Näiteks Argentina ja Guatemala alustasid alles hiljuti uurimist nende territooriumil toime pandud massiliste jõhkrate kuritegude suhtes, vaatamata asjaolule, et need pandi toime 1980. aastatel. Balti riigid uurivad kuritegusid, mis pandi toime 1950. aastatel, nõukogude okupatsiooni alguses. Nii endise Jugoslaavia asjade rahvusvahelise kriminaalkohtu kui ka siseriiklike kohtute tasemel toimub uurimine ja vastutuselevõtmine seoses kuritegudega, mis pandi toime endises Jugoslaavias 1990. aastate alguses. Samuti jätkatakse 1994. aasta Rwanda genotsiidi ajal sooritatud kuritegude uurimist ja nendega seotud kohtuprotsesse.

- Eriteadmised

Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises kahtlustatavate üle peetavad kohtuprotsessid nõuavad lisaks kohaldatava õigusraamistiku mõistmisele alati laialdasi teadmisi täiendavatest eksperdivaldkondadest. Nii süüdistajad kui ka kaitsjad kasutavad tunnistajatena tavaliselt eksperte, kes selgitavad asjaomase konflikti asjaolusid. Uurijad, prokurörid ja kohtunikud peavad olema kursis muude asjakohaste valdkondadega, nagu sõjaväe korraldus ja struktuurid, mitmesuguse relvastuse, miinide ja laskemoona liigid ja kasutamine, ballistika ja kohtuekspertiis ning geopoliitilised ja sotsiaal-kultuurilised tegurid, mis mõjutavad vägivaldsete konfliktide kujunemist. Samuti peaks pädevatel asutustel olema juurdepääs eksperditeadmistele sellistes valdkondades nagu kuriteo toimumise riigi politsei, julgeolek, poliitika ja ajalugu.

- Ühiskond

Kuritegude toimumiskohaks oleva konfliktipiirkonna kohaliku elanikkonna kultuur, väärtushinnangud või käitumisharjumused on sageli erinevad või võõrad. Peamised rahvusvahelised kuriteod pannakse sageli toime selliste inimeste poolt või vastu, kes kuuluvad erinevatesse rühmadesse, kellel on vastandlikud poliitilised või majanduslikud vaated ning kes erinevad kultuuriliselt, etniliselt või ajalooliselt. Nii uurijatel, prokuröridel kui ka kohtunikel on vaja selliseid ühiskondlikke tegureid tõeliselt mõista, et tagada juhtumite turvaline ja nõuetekohane menetlemine.

- Õiguslase koostöö vahendite puudumine

Uurijad ja prokurörid puutuvad sageli kokku õiguslase koostöö vahendite puudumisega, millest tulenevalt puudub õiguslik alus kolmandate riikidega tehtava vastastikuse õigusabi ja väljaandmise jaoks. Sellises olukorras on pädevatel riiklikel asutustel parimal juhul vaja toetuda ajutistele koostöölepingutele (mis suures osas sõltuvad välisriikide poliitilisest tahtest ning nõuavad märkimisväärselt aega ja vahendeid) või halvimal juhul ei ole koostöö üldse võimalik.

1.3.2 Õiguslik keerukus

- Taustteave

Lisaks peamiste rahvusvaheliste kuritegude objektiivsete (*actus reus*) ja subjektiivsete (*mens rea*) elementide välja selgitamisele on samuti vaja esitada tõendid spetsiifiliste taustaelementide kohta³⁹. Näiteks inimsusvastaste kuritegude toimepaneku tõendamiseks tuleb esitada tõendeid selle kohta, et need kuriteod on osa laiaulatuslikust või süstemaatilisest rünnakust tsiviilelanike vastu, ning sõjakuritegude puhul tuleb esitada tõendid, millest nähtub, et kuritegu pandi toime rahvusvahelise või kohaliku ulatusega relvakonfliktis raames.

- Tulemuslik rakendamine

Rooma statuudis sätestatud täiendamise põhimõtte kohaselt kuulub esmane jurisdiktsioon genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude uurimiseks ja kurjategijate vastutuselevõtmiseks osalisriikidele. Nagu juba märgitud, tuleneb kõikide riikide kohustus peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate kohtu alla andmise kohta rahvusvahelistest kohustustest, mis on palju laiemad Rooma statuudis sätestatutest. Täiendamise süsteemi nõuetekohane toimimine nõuab siiski Rooma statuudi kohaste kohustuste asjakohast rakendamist, et riigi ametiasutustel oleks võimalik kohtuprotsesse läbi viia vastavalt rahvusvahelise kriminaalõiguse väljakujunenud normidele. Praktikast tähendab täiendamine seda, et osalisriigid peavad mitte üksnes määratlema Rooma statuudis nimetatud kuriteod kuritegudeks ka siseriikliku õiguse kohaselt, vaid peavad ka tagama, et nad rakendavad piisavalt selliseid mõisteid nagu komandöride ja muude ülemuste vastutus ning näevad ette asjakohased eeskirjad jurisdiktsiooni, karistuste, kohtuliku puutumatus ja aegumise kohta, mis on kooskõlas rahvusvahelise õigusega. Rahvusvaheliste õigusnormide rakendamine riiklikul tasandil osutub mõnikord rahvusvaheliste kohustuste täitmise seisukohast ebapiisavaks ja takistab riikidel täita kõiki kohustusi seoses koostöö tegemisega kriminaalasjades või uurimise ja vastutuselevõtmisega.

- Rahvusvaheline puutumatus

Teatavatel riigiametnikel, nagu riigipead või valitsusjuhid, välisministrid, akrediteeritud diplomaadid, rahvusvaheliste organisatsioonide⁴⁰ töötajad ja ametlike missioonide liikmed, võib konkreetsete asjaolude korral olla kriminaalkohtulik puutumatus⁴¹.

³⁹ Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudis loetletud kuritegude osas vt Elements of Crimes of the International Criminal Court, ICC-ASP/1/3 at 108, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 (2000).

⁴⁰ Vt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni privileegide ja immunitetide konventsioon, 1 U.N.T.S. 15, 13. veebruar 1946, artiklid V–VII.

⁴¹ Vt kohtuasja 11. aprilli 2000. aasta vahistamismääruse kohta (Kongo Demokraatlik Vabariik vs. Belgia), 2002 I.C.J. Kuid selline puutumatus kaob pärast seda, kui isik ei täida enam nimetatud ülesandeid. Vt ka Šveitsi föderaalne kriminaalkohtu 25. juuli 2012. aasta otsus, <http://www.trial-ch.org/en/activities/litigation/trials-cases-in-switzerland/khaled-nezzar-algeria-2011.html>. Vt samuti Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni privileegide ja immunitetide konventsioon, 1 U.N.T.S. 15, 13. veebruar 1946, artiklid V–VII.

Puutumatuse ja isiku kriminaalvastutuse vaheliste võimalike vastuolude korral peavad uurimis-, prokuratuuri- ja õigusabiasutused täitma oma rolli rahvusvahelise puutumatuse eeskirjade nõuetekohase rakendamise tagamisel, tagades seega, et ei toimuks riikliku kriminaalvastutuse suhtes puutumatust omavate isikute ebaseaduslikku vahistamist ega kinnipidamist, ning vastupidi, et puutumatust ei kuritarvitataks selleks, et põhjendamatult kaitsta rängimate kuritegude toimepanemises süüdistatavaid isikuid kriminaalvastutusele võtmise eest⁴².

Genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude kordasaatmist ei saa pidada mingite ametiülesannete osaks. Selguse puudumise tõttu riiklikul tasandil ja samalaadsetes olukordades tehtud erinevate otsuste tõttu iseloomustab puutumatust käsitlevate rahvusvaheliste eeskirjade küsimust ebakindlus ja õigusliku ootuspärasuse puudumine. Teatavate riigiametnike puutumatus seoses genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegudega on senini üsna puudulikult määratletud.

- Väidetava kuriteo toimepanija seostamine kuriteopaigaga

Väidetava kuriteo toimepanija seostamine kuriteopaigaga on vajalik samm isikliku kriminaalvastutuse kindlakstegemisel peamistes rahvusvahelistes kuritegudes osalenud isikute puhul. Lisaks otsesele kuriteo toimepanekule tunnistab rahvusvaheline kriminaalõigus peamiste rahvusvaheliste kuritegude puhul ka muid kriminaalvastutuse liike. Nii võib vastutus selliste kuritegude eest tuleneda nii antud teo otsesest kordasaatmisest kui ka mitmesugustest kaudse osalemise viisidest, olenevalt kuritegu uuriva ja selle toimepanijaid vastutusele võtva riigi kriminaalõigussüsteemist. Vahemaa kuriteo kavandanud või selle sooritamiseks käsu andnud isiku ja kuritegude tegeliku sooritamise koha vahel tekitab hulgaliselt probleeme nii uurijatele kui ka prokuröridele. Kohtusüsteemi jaoks on keerukaks probleemiks ka olukord, kus tegeliku ülemusena tegutsemise kohta puuduvad dokumendid või muud tõendid, kuna nüüdisaegse sõjapidamise puhul hõlmab käsuliin sageli samaaegselt haldus-, poliitilisi, õiguskaitse- ja sõjaväestruktuure.

- Mitmesugused õigusallikad

Lisaks riiklikus karistusseadustikus sisalduvatele eeskirjadele on uurijatel, prokuröridel ja kohtunikel vaja järgida ka muid õigusallikaid, nagu rahvusvahelised kriminaaleeskirjad, sealhulgas nii lepingud kui ka tavaõigus, rahvusvaheline humanitaarõigus ja inimõigusi käsitlevad õigusaktid, ning mitmesuguseid teisese õiguse allikaid, näiteks teiste riikide kohtute kohtupraktika, rahvusvaheliste kohtute (ajutine endise Jugoslaavia asjade rahvusvaheline kriminaalkohus, Rwanda asjade rahvusvaheline kriminaalkohus, Rahvusvaheline Kohus, Rahvusvaheline Kriminaalkohus) kohtupraktika ja tõekspidamised. Eduka kohtuasja koostamine nõuab seega laialdasi teadmisi nimetatud allikate ja nende kohaldamise kohta nii rahvusvaheliste kui ka riigisiseste relvakonfliktide suhtes ning riiklike uurimis- ja prokuratuuriasutuste väga põhjalikke eriteadmisi.

⁴² Võrgustik arutas rahvusvaheliste eeskirjade küsimust seoses rahvusvahelise puutumatuse ja sellekohaste riiklike tavade oma 14. koosolekul, mis toimus 17.–18. aprillil 2013.

TEINE PEATÜKK: KOHUSTUS VÕIDELDA KARISTAMATUSE VASTU EUROOPA LIIDUS JA SELLE LIIKMESRIIKIDES

2.1 ELi tasandil

EL tugineb vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ja õigusriigi põhimõtetele, mille hulka kuulub ka vajadus lõpetada karistamatus ning uurida genotsiidi, inimsusvastaseid kuritegusid ja sõjakuritegusid ja võtta nende toimepanijad vastutusele.

EL on tõestanud oma kindlat pühendumust välistegevusele selles valdkonnas, mis väljendub eelkõige Rahvusvahelise Kriminaalkohtuga tehtavas koostöös,⁴³ Euroopa Liidu inimõiguspoliitikas⁴⁴ ja vastastikuse täiendavuse põhimõtte edendamist käsitlevas 2013. aasta ühises töödokumendis⁴⁵. Kuid nendes dokumentides edendatakse karistamatusevastase võitluse jätkamist rahvusvahelisel tasandil ja keskendutakse kolmandatele riikidele, pöörates vähem tähelepanu ELi poliitika sisemõõtmele. Oma pühendumust võidelda nimetatud kuritegude vastu liidusiseselt on EL tõestanud sellekohase võrgustiku loomisega 2002. aastal⁴⁶ ja võrgustiku sekretariaadi moodustamisega 2011. aastal⁴⁷. Lisaks kutsuti nõukogu otsuses 2003/335/JSK liikmesriike üles tihendama koostööd riiklike üksuste vahel ja seega maksimaalselt suurendama erinevate liikmesriikide õiguskaitseasutuste suutlikkust teha tõhusat koostööd raskete rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate uurimise ja vastutuselevõtmise valdkonnas⁴⁸. Eespool nimetatud nõukogu otsuse artikli 2 kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikke meetmeid, et teavitada õiguskaitseasutusi väidetavate kuriteo toimepanijate riigis viibimisest ja tagada teabevahetus riiklike õiguskaitseasutuste ja immigratsiooniametite vahel. Lisaks on EL rõhutanud, et oluline on koostöö liikmesriikide vahel, kolmandate riikide ja rahvusvaheliste tribunalidega, samuti ELi poliitikate ja vahendite ühtsus ja kooskõla.

⁴³ Vt nt nõukogu 21. märtsi 2011. aasta otsus 2011/168/ÜVJP Rahvusvahelise Kriminaalkohtu kohta, ELT L 76, 22.3.2011, lk 56, ning nimetatud otsusega seotud tegevuskava (nõukogu 12. juuli 2011. aasta dokument 12080/11).

⁴⁴ Vt nt Euroopa Komisjoni ja ELi välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ühisteatis „Inimõiguste ja demokraatia tulemuslikum edendamine välistegevuse raames” (COM (2011) 886, lk 16); ELi inimõiguste ja demokraatia strateegiline raamistik ning ELi inimõiguste ja demokraatia tegevuskava (nõukogu 25. juuni 2012. aasta dokument 11855/12); nõukogu 25. juuli 2012. aasta otsus 2012/440/ÜVJP, millega nimetatakse ametisse Euroopa Liidu inimõiguste eriesindaja, ELT L 200, 27.7.2012, lk 21.

⁴⁵ SWD(2013) 26, 31. jaanuar 2013.

⁴⁶ Nõukogu 13. juuni 2002. aasta otsus 2002/494/JSK, EÜT L 167, 26.6.2002, lk 1.

⁴⁷ Nõukogu 16. detsembri 2008. aasta otsusega 2009/426/JSK (ELT L 138, 4.6.2009, lk 14) muudetud Eurojusti otsuse artikkel 25a.

⁴⁸ Nõukogu 8. mai 2003. aasta otsus 2003/335/JSK, ELT L 118, 14.5.2003, lk 12.

Stockholmi programmis kutsus Euroopa Ülemkogu ELi institutsioone üles:

jätkuvalt toetama ja edendama liidu ja liikmesriikide tegevust seoses võitlusega karistamatuse, genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude vastu; sellega seoses edendama koostööd liikmesriikide vahel ning kolmandate riikide ja antud valdkonnas tegutsevate rahvusvaheliste tribunalidega, eelkõige Rahvusvahelise Kriminaalkohtuga, ning arendama Euroopa kontaktpunktide võrgu kaudu õiguslase teabe ja selliste kuritegude eest vastutusele võtmist käsitlevate parimate tavade vahetamist seoses genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude eest vastutavate isikutega⁴⁹.

Lisaks kohustab nõukogu otsuse 2011/168/ÜVJP artikkel 8

ELi tagama kõigi oma vahendite ja poliitikate ühtsuse ja kooskõla Rahvusvahelise Kriminaalkohtu jurisdiktsiooni alla kuuluvate rahvusvaheliste kuritegude küsimustes. Seejuures kohustab otsus Euroopa Liitu tagama, et selline ühtsus ja kooskõla valitseks mitte üksnes liidu välistegevuses, vaid et see kehtiks ka liidu sisemeetmete puhul⁵⁰.

Karistamatusevastast võitlust käsitleva ELi poliitika liidusiseste aspektide tugevdamiseks tehtavad täiendavad jõupingutused tagavad selle välismõõtmelise usaldusväärsuse ja laiahaardelisuse ning üleminekulise õiguspoliitika.

2.1.1 Võrgustiku roll

Võrgustik loodi selleks, et tagada riigi ametiasutuste vaheline tihe koostöö genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel. Võrgustiku esimene koosolek peeti 2004. aasta novembris, kuigi võrgustiku sekretariaat loodi alles 2011. aastal. Võrgustik on praegu ainus ELi organ, mille ülesanne on toetada liikmesriikide jõupingutusi ja hõlbustada nende tegevuse koordineerimist võitluses peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate karistamatuse vastu ning seetõttu on võrgustikul otsustav roll tagamaks ELi pühendumust võidelda karistamatuse vastu liidusisesel tasandil.

Riigi ametiasutused on võrgustikus esindatud riiklike kontaktpunktide kaudu, kelleks on prokurörid, uurijad ja vastastikuse õiguse ametnikud ning kes tegelevad peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimisega ja nende eest vastutusele võtmisega riigi tasandil. Lisaks liikmesriikide ametiasutustele ja vastavatele asutustele Kanadast, Norrast, Šveitsist ja USAst teeb võrgustik koostööd ka Euroopa Komisjoni, Eurojusti, Rahvusvahelise Kriminaalkohtu ja ajutiste rahvusvaheliste tribunalide, Rahvusvahelise Punase Risti Komitee, Interpoli ja kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatega.

Kaks korda aastas toimuvad koosolekud võimaldavad õigusala töötajatel vahetada operatiivteavet, teadmisi, probleemide lahendamise võtteid ja praktilisi näiteid.

⁴⁹ ELT C 115, 4.5.2010. lk 8.

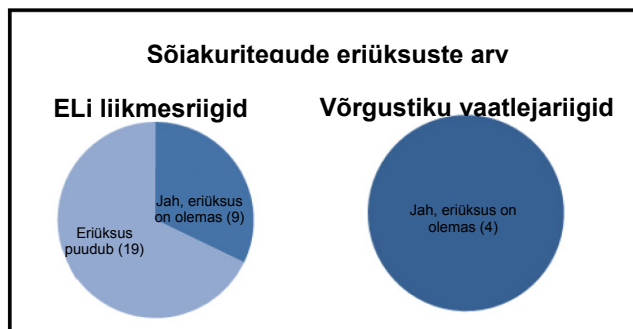
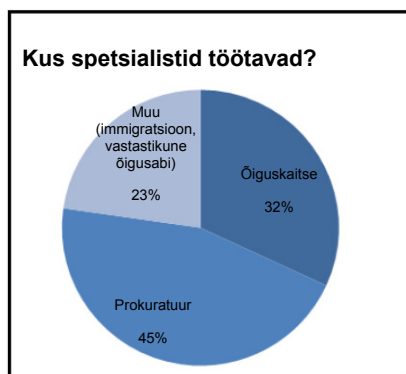
⁵⁰ Nõukogu otsuse 2011/168/ÜVJP artikkel 8.

Koosolekud peetakse kahe istungina. Avalik istung hõlmab laiendatud võrgustikku ja sellel osalevad riiklikud kontaktpunktid ja muud eespool nimetatud esindajad. Kinnine istung on vaid riiklike kontaktpunktide ja vaatlejariikide esindajate jaoks, luues seega konfidentsiaalse õhkkonna operatiivteabe vahetamiseks käimasolevate uurimiste ja väljaandmistootluste kohta seoses peamiste rahvusvaheliste kuritegudega. Kinnine istung aitab luua usaldust ja edendada vastastikust koostööd kõigist liikmesriikidest pärit uurijate ja prokuröride vahel ning samuti õigusala töötajate ja antud valdkonnas tegutsevate muude organisatsioonide esindajate vahel. Lisaks on võrgustiku liikmetel võimalik kasutada võrgustiku veebisaidi mitteavalikku osa, nn piiratud ala, mis toimib teabevahetuse platvormina ja mille kaudu pääseb ligi võrgustiku pädevusvaldkonda kuuluvatele dokumentidele.

Koosolekute tulemusel on võrgustik kujundanud välja teadmistekogumi oma pädevusvaldkonnaga seotud pakiliste küsimuste kohta. Võrgustik ja selle sekretariaat on koostanud eksperdidokumendid mitme teema kohta, näiteks immigratsiooniametite, õiguskaitse- ja prokuratuuriasutuste vaheline koostöö, tunnistajate toetamine ja kaitse ning juriidiliste isikute kriminaalvastutus. Õigusala töötajate platvormina on võrgustiku eesmärk toetada riigi ametiasutusi, vastates praktilistele ja õiguslikele küsimustele, mis on seotud liikmesriikide jurisdiktsiooni alla kuuluvate peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega, olenemata selliste kuritegude toimepanemiskohast. Piiratud vahenditele vaatamata on võrgustikust saanud ELi karistamatusevastase võitluse mitteametlik keskpunkt ja see võib olla parimate tavade eeskujuks samalaadsete võrgustike loomisel muudes piirkondades. Nii on ELi võrgustiku eeskujul juba välja töötatud Aafrika Liidu võrgustik, mis koondab peamiste rahvusvaheliste kuritegudega tegelevaid eriprokuröre, ning see võib piisava toetuse korral saada eeskujuks tulevastele piirkondlikele võrgustikele. Aafrika ja ELi võrgustiku vaheline tihe koostöö, teabevahetus ja ühiste mureküsimuste käsitlemine võib edaspidi veelgi olulisemaks muutuda.

2.2 Liikmesriikide tasand⁵¹

Viimastel aastatel on saavutatud olulist edu kuritegude toimepanijate vastutusele võtmisel, seda tänu mõnede liikmesriikide algatustele politsei-, prokuratuuri- ja



vastastikuse õigusabi ametnikest koosnevate erirühmade loomiseks. Peamiste rahvusvaheliste kuritegudega tegelevad eriotstarbelised üksused on loodud politsei- ja/või prokuratuuriasutustes Belgias, Horvaatias, Taanis, Prantsusmaal, Saksamaal, Madalmaades, Ühendkuningriigis ja Rootsis⁵². Eriotstarbelised üksused on loodud ka

võrgustikus vaatlejariikidena osalevates Norras, Šveitsis, Kanadas ja USAs. Mõnes liikmesriigis, näiteks Soomes, Leedus, Poolas ja Lätis, käsitlevad peamisi rahvusvahelisi kuritegusid spetsiaalsed ametnikud, kuid neist ei ole moodustatud eraldi sõjakuritegude üksust. Mõnes liikmesriigis ei tegele ametnikud küll üksnes peamiste rahvusvaheliste kuritegudega, kuid neil on siiski eriteadmised neist kuritegudest. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel on eriteadmistega spetsiaalsetest ametnikest palju kasu. Töö on paranenud ka tänu parimate tavade ja kogemuste ulatuslikumale jagamisele ning koostöö hõlbustamisele võrgustiku abil, mille tulemusena on teatavates liikmesriikides edukalt vastutusele võetud arvukalt genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude, sõjakuritegude ja piinamise toimepanijaid.

⁵¹ Võrgustiku kontaktpunktidele saadeti küsimustik, et koguda värskeid andmeid rahvusvaheliste kuritegude käsitlemisele spetsialiseerunud töötajate arvu kohta riigi ametiasutuste erinevates osakondades ning samuti esitatud süüdistuste ja uurimiste arvu kohta liikmesriikides. Võrgustiku sekretariaat võrdles saadud vastuseid ja need on esitatud allpool toodud tabelites.

⁵² Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega tegelevate eriuksuste kasutamisest põhjalikuma ülevaate saamiseks vt „Strategies for the effective investigation and prosecution of serious international crimes: The Practice of Specialised War Crimes Units”, REDRESS and International Federation for Human Rights, http://www.redress.org/downloads/publications/The_Practice_of_Specialised_War_Crimes_Units_Dec_2010.pdf.

Võrgustiku liikmesriigid, kus on loodud sõjakuritegude eriüksused või osaliselt eriüksused



Eriüksused ja töötajate arv erinevates ametkondades

	Sõjakuritegude eriüksus	Õiguskaitse	Prokuratuur	Muud ametkonnad (välisministeerium, vastastikuse õigusabi ametnikud, immigratsiooniametnikud)
Austria		0	0	0
Belgia	✓	5*	4*	4 vastastikuse õigusabi ametnikku
Bulgaaria		0	0	0

Horvaatia	✓	Salastatud teave	36 + riigiprokuröri nõunikud	11*
Küpros		0	0	0
Tšehhi Vabariik		0	0	0
Taani	✓	5*	3*	3*
Eesti		0	0	0
Soome		2*	1*	0
Prantsusmaa	✓	10	2 + 3 eeluurimiskohtunikku	
Saksamaa	✓	10 + 16*	7	24*
Kreeka		0	0	0
Ungari		0	0	0
Iirimaa		0	0	0
Itaalia		0	0	0
Läti		0	1	0
Leedu		0	18*	0
Luksemburg		0	0	0
Malta		0	0	0
Madalmaad	✓	25-30	5.5	1 vastastikuse õiguse ametnik, 25 immigratsiooni ametnikku (1F juhtumid)
Poola	✓ ⁵³	0	87 prokuröri (+ 11 ajaloolast)	0
Portugal		0	0	0
Rumeenia		0	0	0
Slovakkia		0	0	0
Sloveenia		0	0	0
Hispaania		0	0	0
Rootsi	✓	8	6	0

⁵³ Poola riiklik mälestuste instituut – Poola rahva vastaste kuritegude eest vastutusele võtmise komisjon uurib (prokuratuuriüksusena) natslike ja kommunistlike režiimide kuritegusid ja muid kuritegusid, mis on tunnustatud genotsiidiks, sõjakuritegudeks ja inimsusvastasteks kuritegudeks ja toime pandud Poola kodanike vastu ajavahemikul 1939. aasta septembrist kuni 1990. aasta juulini. Kõiki muid genotsiidiks, sõjakuritegudeks ja inimsusvastasteks kuritegudeks tunnustatud kuritegusid uurib riigiprokuratuur.

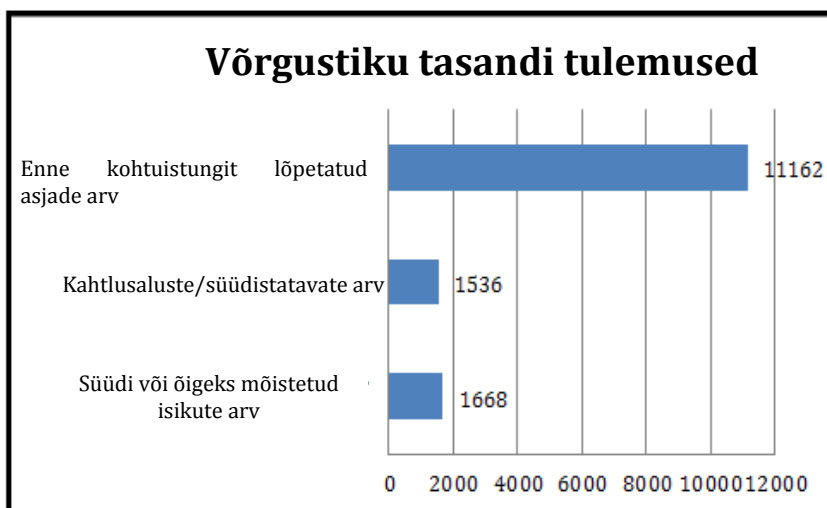
Ühendkuningriik	✓	20	13	8
Norra	✓	14	6	
USA	✓	10	11	
Kanada	✓	9*	30	50*
Šveits	✓	0	4*	0

* Osaliselt eriülesannetega ametnikud, st nad käsitlevad ka muid kuritegusid.

2.2.1 Liikmesriikide tasandi ja võrgustiku liikmete tulemused

2.2.2 Liikmesriikide saavutused kurjategijate vastutusele võtmisel on muljetavaldavad, arvestades seda liiki kuritegudele pööratud piiratud tähelepanu ja nende riigisiseseks menetlemiseks eraldatud ressursse. Eriüksuste kasulikkus on veelgi ilmsem liikmesriikide jaoks, kes ei rakenda vastutuselevõtmisel territoriaalse jurisdiktsiooni põhimõtet. Vahendite nappust ja selliste kuritegude vähest prioriteetsust kompenseerivad sageli antud valdkonnas töötavate inimeste motiveeritus ja isiklik pühendumus.

Liikmesriigid on seni lõpule viinud ühtekokku 1 607 peamiste rahvusvaheliste kuritegudega seotud juhtumi uurimise ning pooleli on veel 1 339 juhtumi uurimine maailma eri paigus.

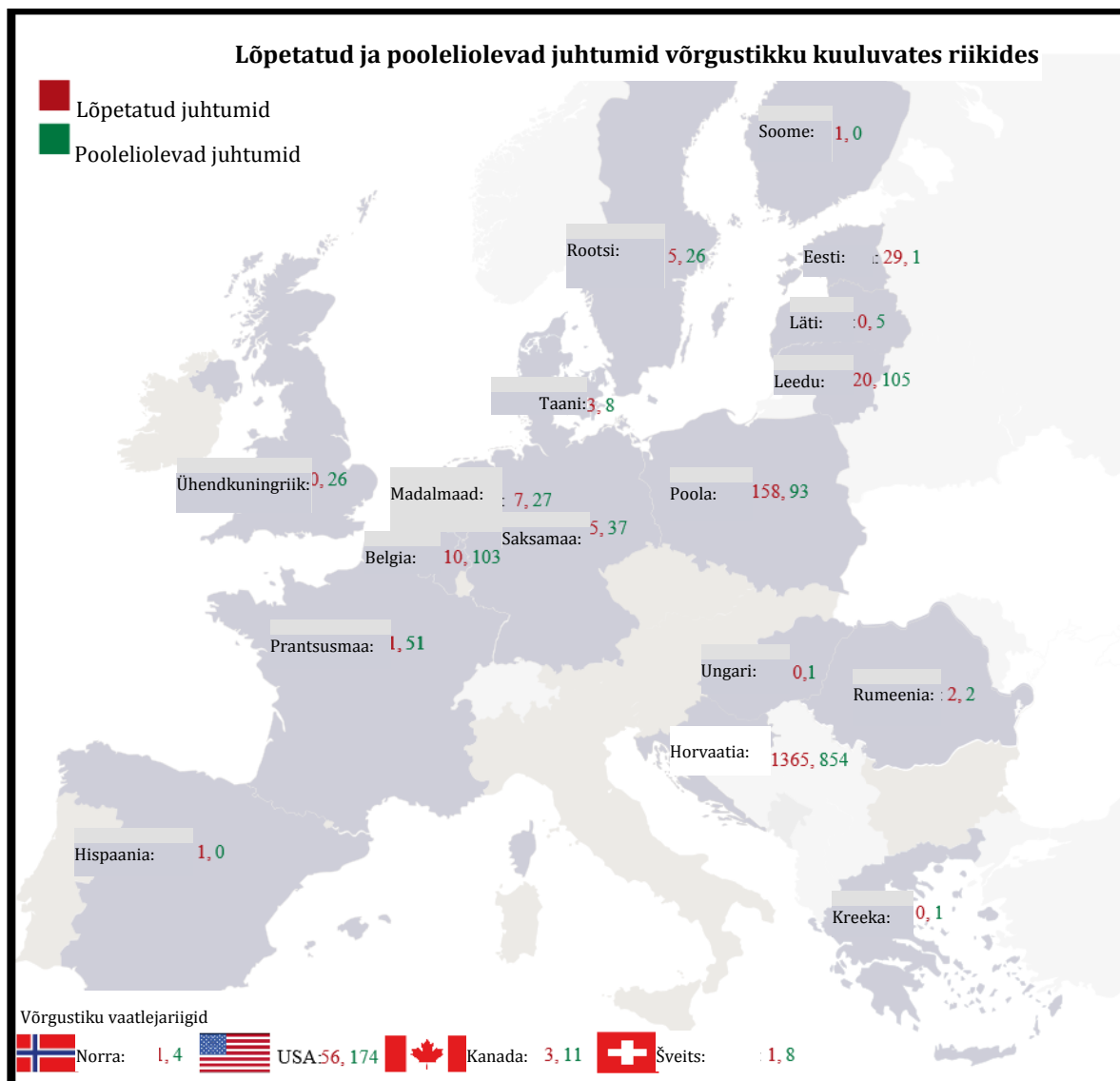


Alljärgnevas tabelis toodud andmed näitavad peamisi rahvusvahelisi kuritegusid käsitlevate uurimiste ja nende eest vastutusele võtmise juhtumite arvu erinevatel ajavahemikel vastavalt igas liikmesriigis kättesaadavatele andmetele. Üldiselt kajastavad andmed ajavahemikku alates aastast 2002; kuid erinevuste tõttu juhtumite dokumenteerimisel ja arhiveerimisel ning rahvusvahelise õiguse siseriiklikku õigusse rakendamisel esinevate erinevuste tõttu on kasutatud ka mõningaid muid ajavahemikke. Väljaandmistootluste puhul tuleb liikmesriikidel üldiselt taotlused *aut dedere aut judicare* põhimõtte kohaselt läbi vaadata ja seejärel kaaluda sisulisi, menetluslikke ja jurisdiktsiooni küsimusi.

Juhtumid ELi liikmesriikides	
Lõpetatud juhtumid	1607
Pooleliolevad juhtumid	1339

Enne kohut lõpetatud juhtumite suhteliselt suur arv tuleneb peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmise olemuslikest probleemidest.

See arv näitab riigi ametiasutuste ees seisvaid raskusi, kuid samas rõhutab see ka märkimisväärsed saavutusi, mida tõendab lõpetatud juhtumite praegune arv (1 607).



Uurimised ja vastutuselevõtmine

Riik	Ajavahemik (muu kui alates 2002)	Süüdi/õigeks mõistetud isikute arv	Süüdistuse saanud / praegu uurimise või kohtu all olevate kahtlustatavate arv	Enne kohut lõpetatud juhtumite arv	Saadud väljaandmistootl uste arv
Austria		0	0	0	0
Belgia ⁵⁴		10	103	88	25

⁵⁴ Andmed juhtumite, mitte kahtlustatavate arvu kohta; saadud väljaandmistootluste arv ei sisalda rahvusvahelise kriminaaljurisdiktsiooni kohaseid taotlusi.

Bulgaaria		0	0	0	0
Horvaatia	1991 – detsember 2013	1365	854	1265	Andmed puuduvad
Küpros		0	0	0	0
Tšehhi Vabariik		0	0	0	0
Taani	Alates 1995	3	8	254	5
Eesti	Alates 1995	29	1	15	0
Soome		1	0	0	1
Prantsusmaa		1	51	11	Andmed puuduvad
Saksamaa	1988–2002	4		108	Andmed puuduvad
	2002–2014	1	37	13	19
Kreeka		0	1	0	0
Ungari		0	1	3	Andmed puuduvad
Iirimaa		0	0	0	6
Itaalia		0	0	0	1
Läti		0	5	0	0
Leedu	Alates 2011	20	105	53	0
Luksemburg		0	0	0	0
Malta		0	0	0	0
Madalmaad		7	27	8	9
Poola	Alates 2000	158	93	9285	1
Portugal		0	0	0	0
Rumeenia	Alates 2013	2	2	0	0
Slovakkia		0	0	0	0
Sloveenia		0	0	0	0
Hispaania		1	0	5	40
Rootsi		5	26		3–8 juhtumit
Ühendkuningriik	2012–2014	0	26	18	6

Norra		1	4	17	5
USA ⁵⁵	2003–2013	56	174		Andmed puuduvad
Kanada		3	11	10	9
Šveits		1	8	12	5 taotlust aastas
Vaatlejariigid kokku		61	197	39	19
EL kokku		1607	1339	11123	118
Võrgustik kokku (EL + vaatlajariigid)		1668	1536	11162	137

KOLMAS PEATÜKK: MEETMED, MILLEGA TOETATAKSE PEAMISTE RAHVUSVAHELISTE KURITEGUDE SISERIIKLIKU UURIMIST JA NENDE EEST VASTUTUSELE VÕTMIST

Käesolevas strateegias esitatud meetmete puhul lähtuti paljudes liikmesriikides juba kasutatavate meetmete ja poliitikate põhjalikust läbivaatamisest. Meetmete aluseks on parimad tavad, võrgustiku varasemate koosolekute soovitusel, eksperdirühma töö ning ulatuslikud konsultatsioonid partnerite, Rahvusvahelise Kriminaalkohtu, teadlaste, kodanikuühiskonna ja muude sidusrühmadega. Meetmed ei ole toodud tähtsuse järjekorras. Pigem rõhutab võrgustik, et esitatud meetmed on täiendavad ning liikmesriigid ja EL peaksid karistamatusevastase võitluse tõhusa raamistiku kehtestamisel neid kõiki arvesse võtma.

Lisaks rõhutab võrgustik, et käesolevas strateegias välja toodud meetmed ei kujuta endast lõplikku loetelu meetmetest, mida EL ja liikmesriigid peaksid võtma, et tõhusalt võidelda karistamatuse vastu. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmise õiguslik ja faktiline keerukus nõuab liikmesriikidelt täiendavate meetmete võtmist, mis kajastaksid konkreetsete juhtumite asjaolusid.

⁵⁵ USAs jõustus kriminaalvastutus peamiste rahvusvaheliste kuritegude eest eri aegadel (näiteks piinamise puhul 1994. aastal, sõjakuritegude puhul 1996. aastal, lapssõdurite värbamise puhul 2008. aastal jne). Enne kriminaalvastutuse jõustumist toime pandud rikkumiste puhul kasutati kuritegude toimepanijate vastutusele võtmiseks kriminaalmenetlust muu hulgas näiteks selliste süüdistuste alusel nagu immigratsioonipettus.

Kuna käesolev strateegia kuulub regulaarsele hindamisele, võidakse strateegia tulevastesse versioonidesse lisada muid meetmeid, mida siin praegu ei ole toodud.

Meede 1: eriüksuste loomine, arendamine ja edendamine

Taust: paljudes riikides on juba loodud eriotstarbelised või eriüksused, kes käsitlevad eranditult vaid peamiste rahvusvaheliste kuritegudega seotud juhtumeid. Liikmesriikidest on sellised kas kriminaaluurimis- ja/või prokuratuuriasutuste alla kuuluvad üksused loodud Madalmaades, Taanis, Belgias, Saksamaal, Prantsusmaal, Rootsis, Ühendkuningriigis ja Horvaatias. Selliste struktuuride loomise soovitatavusele on viidanud ka nõukogu, märkides, et liikmesriigid peaksid:

tagama, et õiguskaitseasutustel ja sisserändeasutustel on asjakohased ressursid ja struktuurid, mis võimaldavad neil tõhusalt teha koostööd ning uurida genotsiidi, inimsusevastaseid kuritegusid ja sõjakuritegusid ning nende eest vastutusele võtta⁵⁶.

Eriüksustesse kuuluvad ametnikud, kes on saanud väljaõppe sellistes valdkondades nagu genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude, sõjakuritegude, piinamise ja kadunuks jääma sundimise tuvastamine, uurimine või selliste kuritegude eest vastutusele võtmine⁵⁷. Valdkondadevahelise lähenemisviisi puhul oleksid kaasatud ka muude valdkondade eksperdid, näiteks ajaloolased, sotsioloogid, diplomaadid, antropoloogid, finantskuritegude ja kuritegeliku vara tagasivõitmise ning sõjaliste küsimuste spetsialistid. Neil on erialateadmised rahvusvahelisest ja riigiõigusest ning nad tulevad toime peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega seotud spetsiifiliste probleemidega. Eriüksuste abil liikmesriikides saavutatud tulemused tõestavad, et struktureeritud koostöö ja lisaülesanneteta eriotstarbeliste üksuste loomine hõlbustab oluliselt ELi territooriumil viibivate peamiste rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate tuvastamist, uurimist ja vastutusele võtmist⁵⁸. Eristruktuuride loomine võimaldab ka järkjärgulist kogemuste omandamist ning teadmiste, parimate tavade ja saadud kogemuste säilitamist sama üksuse piires. Isegi liikmesriikides, kuhu tavaliselt ei saabu arvukalt isikuid konfliktipiirkondadest või mis ei ole seni seda liiki kuritegudega kokku puutunud, peaksid olema peamiste rahvusvaheliste kuritegude menetlemisele spetsialiseerunud prokurörid.

⁵⁶ Nõukogu otsus 2003/335/JSK genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude uurimise ning nende eest vastutuselevõtmise kohta, ELT L 118, 14.5.2003, lk 12.

⁵⁷ Eriüksused on sageli pädevad ka piinamise ja kadunuks jääma sundimise küsimustes, kuna nende puhul võib tegemist olla inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegudega, kuid neid saab menetleda ka eraldiseisvate rahvusvaheliste kuritegudena. Viimasel juhul on prokuratuuril suurem võimalus edu saavutamiseks.

⁵⁸ 1990. aastate lõpust kuni 2010. aastani kasutati uurimisel ja vastutuselevõtmisel eriüksusi 24st rahvusvahelises kuriteos süüdimõistvast otsusest 18 puhul; vt REDRESS and FIDH, *The Practice of Specialised War Crimes Units*, lk 18. Prantsusmaal on 2012. aasta jaanuaris politseiametnikest ja prokuröridest moodustatud uus üksus saavutanud märkimisväärset edu peamiste rahvusvaheliste kuritegudega seotud lahendamata juhtumite käsitlemisel, millest mõned olid 20 aastat vanad. Esimese kahe tegevusaasta jooksul on üksus saavutanud ühe süüdimõistva otsuse, viinud lõpule uurimise kahe kahtlustatava suhtes, kes peaksid kohtu ette astuma 2015. aastal, ning algatanud kümme uut uurimist. Vt Delphine Carlens'i ja Nicolas le Cozi artiklid, REDRESS, *EU Update on International Crimes*, juuli 2013, <http://www.redress.org/downloads/publications/2013-June-Legal-update.pdf>, ja juuli 2014, <http://www.redress.org/downloads/1407euupdate.pdf>.

Soovitatav tegevus: riigi ja mõningal määral ka ELi tasandil tuleks astuda konkreetseid samme, et võimaldada liikmesriikidel eriüksusi luua või edasi arendada.

(a) Liikmesriigid peaksid looma eriüksused ja/või tagama töötajate spetsialiseerumise kõigil tasanditel

- ❖ Kõigil tasanditel (õiguskaitse, prokuratuur ja muud ametkonnad, nagu immigratsioon, vastastikune õigusabi ja välisministeerium) loodud eriotstarbelised üksused aitavad tagada spetsialiseerumise, eriteadmised, koostöö ja teabevahetuse riiklikul tasandil. Liikmesriigid, kus eriüksused seni puuduvad, võivad innustust saada ja eeskuju võtta teistest liikmesriikidest, kus sellised üksused on juba loodud. Lisaks peaksid liikmesriigid tagama, et sellistel üksustel oleks piisavalt vahendeid ja töötajaid ning et töötajad saavad regulaarset ja piisavat koolitust.

(b) Karistamatust käsitleva riikliku rakkerühma loomine, et tagada eriüksuste koostöö ja koordineerimine

- ❖ Tulemusliku ja sisulise koostöö tagamiseks immigratsiooni-, politsei- ja prokuratuuriasutuste eriüksuste vahel võivad liikmesriigid luua karistamatuse küsimusega tegeleva riikliku rakkerühma.
- ❖ Lisaks võib eriüksuste loomise ja toimimise integreerida peamiste rahvusvaheliste kuritegude karistamatuse vastase võitluse riiklikusse strateegiasse.

(c) Võrgustik peaks abistama liikmesriike eriüksuste loomisel ja tutvustamisel

- ❖ Võrgustik peaks abistama liikmesriike eriüksuste loomisel, pakkudes teavet eriüksuste olemasolu ja töö kohta muudes riikides, ning soodustama eriüksuste loomisega seotud koostööd.

Meede 2: pelgupaikade välistamine juhtumite parema tuvastamise ja asjakohase teabe levitamise abil

Taust: võrgustikus osalevate ametiasutuste kogemused on näidanud, kuivõrd oluline on immigratsiooniametite poolt uurimis-/prokuratuuriasutustele edastatav teave. Immigratsiooniametid on üheks ELi sisenemise punktiks ja neil on otsustav roll ELi territooriumile sisenevate või ELi territooriumil viibivate kahtlustatavate esmasel tuvastamisel ja nende asukoha väljaselgitamisel. Samuti on immigratsiooniametitel suurepärased võimalused saada teavet peamiste rahvusvaheliste kuritegude tunnistajate ja ohvrite kohta.

Kriminaalõigusasutuste praktiline ja/või juriidiline võimalus väidetavate kurjategijate, ohvrite ja potentsiaalsete tunnistajate tuvastamise eesmärgil immigratsiooniametite konkreetsetele toimikutele ja teabele juurde pääseda suurendab oluliselt pädevate riiklike uurimis- ja prokuratuuriasutuste töö tulemuslikkust ja tõhusust.

Soovitav tegevus: riigi ja mõningal määral ka ELi tasandil saab astuda konkreetseid samme immigratsiooniametite potentsiaali kasutamiseks, et toetada karistamatusevastast võitlust võimalike juhtumite ja asjakohase teabe väljaselgitamise abil.

(a) Immigratsiooniametnikud peaksid saama asjakohast koolitust

- ❖ Liikmesriigid peaksid tagama, et immigratsiooniametnikud saaksid piisava väljaõppe ja oleksid tuttavad peamiste rahvusvaheliste kuritegude üldise faktilise ja õigusliku keerukusega seoses 1F juhtumitega ning mõistaksid konkreetse konfliktipiirkonna puhul asjakohaseid tegureid.
- ❖ Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametil (EASO) on suurepärased võimalused riigi ametiasutustele sellise suutlikkuse suurendamise toetuse pakkumiseks koostöös võrgustiku ja kõnealuses küsimuses kogenud immigratsiooniametitega. EASO peaks tagama, et tema koolitusmaterjalid ja tegevus sisaldaksid asjakohaseid mooduleid⁵⁹.

(b) Kriminaalõigusasutuste juurdepääsu immigratsiooniametite andmetele tuleks parandada

- ❖ Lisaks õiguslike põhjenduste esitamisele tuleks immigratsiooniametnikelt nõuda, et nad tootsid välja varjupaigataotluste tagasilükkamise konkreetseid põhjused. Toodud põhjused parandavad asjaomaste õiguskaitseasutuste võimalusi kahtlustatavate või tunnistajate tuvastamiseks. Järgepideva kasutamise korral võimaldab see asutustel leida võimalikke seoseid kahtlustatavate ja tunnistajate vahel, võttes arvesse riigi tasandi tehnilisi vahendeid ja andmekaitsealaseid õigusakte.
- ❖ Immigratsiooniametid peaksid tagama, et asjakohase teabe kohta saab sooritada otsingut vastavalt konkreetsetele kriteeriumitele, et hõlbustada andmete kogumist peamiste rahvusvaheliste kuritegude kohta. Selline teave peaks sisaldama riiki sisenemise kuupäeva, täpset päritolukohta, isiku ametit (sealhulgas näiteks sõjaväeline ametikoht või auaste või selle asutuse ametlik nimetus, milles isik töötas) ja konfliktipiirkonda, kust isik saabus.

⁵⁹ Vt EASO veebisait, „What we do” aadressil <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/>.

(c) Liikmesriigid peaksid võtma kasutusele immigratsiooni- ja õiguskaitseasutuste vahelise integreeritud lähenemisviisi⁶⁰

- ❖ Liikmesriigid peaksid kehtestama immigratsiooni-, politsei- ja prokuratuuriasutuste jaoks integreerituma lähenemisviisi, sest selline lähenemisviis parandab liikmesriikide ametiasutuste positsioone karistamatusvastases võitluses. Selline lähenemisviis peaks kohustama immigratsiooniametnikke teavitama õiguskaitseasutusi 1F juhtumitest⁶¹. Võrgustiku kontaktpunktid on juhtinud tähelepanu sellele, et automaatse teabevoog tagamiseks on vaja kehtestada eraldi kohustus vahetada teavet võimalike kahtlustatavate kohta⁶². Lisaks saaks sellise lähenemisviisiga ette näha teabevahetuse peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite ja potentsiaalsete tunnistajate kohta, tingimusel et asjaomased isikud sellega nõustuvad⁶³.

(d) Juriidiliste isikute vastutus ja osalemine peamistes rahvusvahelistes kuritegudes

- ❖ Juriidilised isikud võivad osaleda peamistes rahvusvahelistes kuritegudes nende toetamise, rahastamise, neile kaasa aitamise, nende õhutamise või neist kasu saamise teel⁶⁴.

⁶⁰ Võrgustiku 7.–8. novembril 2012. aastal toimunud 13. kohtumise järeldustes ning küsimustikule „Uurimis- ja prokuratuuriasutuste juurdepääs immigratsioonitoimikutele ja teabele” tuginedes märkisid osavõtjad, et liikmesriikidel puudub ühine lähenemisviis seoses kohustusega teavitada õiguskaitse- ja prokuratuuriasutusi 1F juhtumitest. Järeldustes rõhutati lisaks, et mõned liikmesriigid kasutavad 1F juhtumitest teatamise tagamiseks ranget ja integreeritud lähenemisviisi, mida võrgustik peab soovitatavaks tavaks, mida tuleks järgida, et tagada tihe koostöö ning parandada peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate, tunnistajate ja ohvrite väljaselgitamist.

⁶¹ Madalmaad, Poola ja Rootsi on ainsad liikmesriigid, kes on vastu võtnud õigusaktid, millega pannakse immigratsiooniametitele konkreetne kohustus teavitada 1F juhtumitest. Samasugune tava kehtib Belgias ja Eestis. Lisaks kehtib selline teavitamiskohustus Norras, Kanadas ja Šveitsis, kes osalevad võrgustikus vaatlajatena.

⁶² Näiteks Madalmaades edastab immigratsiooniametis eraldi 1F juhtumitega tegelev üksus iga 1F juhtumit puudutava toimiku automaatselt prokuratuurile. Toimiku läbivaatamise järel teeb prokuratuur otsuse, kas edastada juhtum uurimiseks Madalmaade politsei eriuksusele. Kanadas on loodud ametlik struktuur, mille raames toimuvad sõjakuritegude riiklikus programmis osalevate ametkondade (immigratsiooniametid, politsei ja justiitsministeerium) regulaarsed kohtumised, et hinnata igasse ametkonda saabunud kõiki uusi teateid väidetavatest kuritegudest ja määrata kehtestatud kriteeriumide põhjal kindlaks, milline ametkond peaks juhtumiga tegelema. Tavaliselt antakse kõige tõsisemate kuriteokahtlustega juhtumite uurimine politseile ning kergemad juhtumid saadetakse immigratsiooniametitele. Immigratsiooniametite ning õiguskaitse-/prokuratuuriasutuste vahelise koostöö tava Madalmaades ja Kanadas ning Belgias ja Norras on tõestanud, et struktureeritud koostöö hõlbustab ELi territooriumil viibivate peamiste rahvusvaheliste kuritegude väidetavate toimepanijate väljaselgitamist ning seejärel nende tegevuse uurimist ja nende vastutusele võtmist.

⁶³ Näiteks Saksamaa immigratsiooniamet palub Süüriast saabuvatel varjupaigataotlejatel täita vormi, mis sisaldab küsimust selle kohta, kas nad on olnud tunnistajaks sõjakuritegudele, ning jaatava vastuse korral palub täpsustada üksikasju. Vt Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”, september 2014, lk 10, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf. [Taani jõustas 2008. aastal õigusakti, millega võimaldatakse prokuratuuriasutustele juurdepääs immigratsioonitoimikutele, mis puudutavad konfliktipiirkondadest saabunud isikute rühmi, et selgitada välja võimalikke kahtlusallaseid või kasutada neid toimikuid käimasolevate uurimiste puhul peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite ja tunnistajate kindlakstegemiseks.](#)

⁶⁴ Ettevõtete ja äriinimeste osalemine peamistes rahvusvahelistes kuritegudes võib tavaliselt ilmneda loodusvarade ebaseadusliku kasutamisenähtena arengumaades, kus tulu kasutatakse relvastuse ostmiseks, mis seejärel viib inimõiguste massilise rikkumise või peamiste rahvusvaheliste kuritegudeni. Teine võimalus on spetsiaalse varustuse või toodete (näiteks keemiliste lahutavainete või jälgimisvahendite) müük või rentimine diktaatorlikele režiimidele või sõjalistele rühmitustele, kes kasutavad neid peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemiseks. Vt „Criminal responsibility of corporations and business persons for serious international crimes”, taustadokument võrgustiku 15. koosolekuks (29.–30. oktoober 2013), genotsiidivastase võrgustiku sekretariaat.

Juriidiliste isikute vastutuse tagamiseks ja karistamatuselünga kõrvaldamiseks selles valdkonnas peaksid riigi ametiasutused juhtumite väljaselgitamisel ja võimalikul uurimisel lähtuma inimõiguste rikkumisest, loodusvarade ebaseaduslikust kasutamisest, mis sõjakuritegude kontekstis tähendab röövimist, või tagama kumuleeruva vastutuselevõtmise muude kuritegude, näiteks rahapesu ja embargoeskirjade rikkumise eest. Selline lähenemisviis on eriti asjakohane nende viie liikmesriigi puhul, kelle siseriiklikus õiguses ei ole juriidiliste isikute kriminaalvastutust ette nähtud⁶⁵.

(e) Liikmesriigid peaksid võrdlema teateid rahvusvaheliselt tagaotsitavate isikute kohta riiklike rahvastikuregistritega

- ❖ Riiklikud ametiasutused kontrollivad tavaliselt teateid rahvusvaheliselt tagaotsitavaks kuulutatud isikute kohta (näiteks Interpoli punane hoiatus), kui välismaalased püüavad nende territooriumile siseneda. Lisaks peaksid liikmesriigid tagama, et riigi ametiasutused võrdleksid Interpoli punaseid hoiatusi regulaarselt rahvastikuregistritega, mis sisaldavad andmeid liikmesriigi territooriumil juba viibivate või seal elavate isikute kohta. Väljaantud hoiatuste või kuulutuste regulaarne läbivaatamine riiklike ametiasutuste poolt väldiks ELi muutumist peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemise eest vastutavate põgenike pelgupaigaks.

Meede 3: tõhusa koostöösüsteemi loomine

Taust: karistamatuselünga kõrvaldamiseks ELis on vaja hõlbustada peamiste rahvusvaheliste kuritegude alast koostööd liikmesriigi immigratsiooni-, õiguskaitse- ja prokuratuuriasutuste, vastastikuse õigusabi asutuste, finants- ja luureasutuste vahel ning nende koostööd kodanikuühiskonnaga. Multidistsiplinaarne lähenemisviis ning selliseid probleeme nagu terrorism, organiseeritud kuritegevus, finantskuriteod, embargo rikkumine, rahapesu, ebaseaduslik kauplemine teemantide ja muude loodusvaradega, kaubitsemine looduslike liikidega jne ning peamisi rahvusvahelisi kuritegusid käsitlevate üksuste vaheline koostöö on hädavajalik, sest kurjategijad ei ole spetsialiseerunud, vaid tegelevad kõigega, ning seetõttu tuleb eelkõige keskenduda ebaseaduslikule tegevusele, mis annab tulu. Teabe, teadmiste, oskuste ja eriteadmiste vahetamise abil toetavad seda eesmärki ka konsultatsioonid valitsusväliste organisatsioonidega riigi tasandil või võrgustiku raames.

Soovitatav tegevus: liikmesriigid, EL ja võrgustiku kontaktpunktid peaksid astuma mitu konkreetset sammu, et tagada tõhus koostöö riiklikul tasandil.

(a) Multidistsiplinaarne lähenemisviis, finantsuurimised, kuritegeliku vara tagasivõitmine ja rahvusvaheliste sanktsioonide rikkumise uurimine, et toetada karistamatusevastast võitlust

- ❖ Peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimist tuleks täiendada finantsuurimiste ja kuritegeliku vara tagasivõitmisega. Finantsuurimine ja kuritegeliku vara tagasivõitmine on oluline seoses ohvritele hüvitise võimaldamise, täiendavat liiki tõendite kogumise, kuritegelike ettevõtmiste nurjamise ja hoiatava mõjuga.

⁶⁵ Bulgaaria, Kreeka, Läti, Rootsi ja Saksamaa.

- ❖ Organiseeritud kuritegevuse, ebaseadusliku loodusvaradega kaubitsemise, finantspiirangute järelevalve, rahvusvaheliste sanktsioonide rikkumise ning kaubandus- või reisiskeeldudega tegelevate üksuste vaheline koostöö võib aidata riiklikel ametiasutustel saada teavet ja seejärel viia kohtumõistmiseni kergema kuriteo eest, kui prokuratuurile kättesaadavatest tõenditest ei piisa süüdimõistmiseks peamistes rahvusvahelistes kuritegudes, kuid need viitavad kindlalt muude kuritegude sooritamisele seoses peamiste rahvusvaheliste kuritegudega (nt kuritegelikul teel saadud tulu kasutamine või rahapesu).
- ❖ Kõik sidusrühmad peaksid saama asjakohast koolitust, mis aitaks mõista finantsuurimiste olulisust kriminaaluurimiste osana. Selleks saab kasutada olemasolevaid vahendeid, näiteks kriminaaltulu jälitamisega tegelevate asutuste vaheline Camdeni võrgustik (CARIN).

(b) Teabevahetus mitme liikmesriigi immigratsiooniametite vahel

- ❖ Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises kahtlustatavate uurimiseks peaksid liikmesriigid soodustama teadmiste, parimate tavade ja teabe vahetamist immigratsiooniametite vahel kogu Euroopas.
- ❖ Sarnaselt genotsiidivastase võrgustikuga tuleks luua 1F juhtumitega tegelevate immigratsiooniametite võrgustik, mis toetaks sünergia ja koostööd ning tagaks ühtse lähenemisviisi kasutamise peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises kahtlustatavate, ohvrite ja tunnistajate suhtes⁶⁶.

(c) Mitme võrgustiku kontaktpunkti määramine, kellel on kogemused ja eriteadmised

- ❖ Liikmesriigid peaksid tagama, et genotsiidivastase võrgustiku juurde määratud kontaktpunktid oleksid piisavalt kogenud, need määratakse pikemaks ajaks ning need osaleksid järjepidevalt võrgustiku koosolekutel.
- ❖ Mitme kontaktpunkti määramine, mis hõlmaks nii prokuratuuri kui ka õiguskaitseasutuste ning vastastikuse õigusabi asutuste esindajaid, aitaks veelgi suurendada eriteadmiste, kogemuste, lahendamata küsimuste ja asjakohase teabe vahetamist.

(d) Kontaktpunktid kontaktide arendamiseks partneritega riiklikul tasandil

- ❖ Võrgustiku kontaktpunktid võiksid suurendada genotsiidivastase võrgustiku ja selle tegevuse alast teadlikkust ja tundlikkust, tutvustades võrgustikus arutatud teemasid muudele õiguskaitse-, prokuratuuri- ja immigratsiooniasutustele riiklikul tasandil.
- ❖ Samuti on võrgustiku kontaktpunktidel võimalik koguda nendest asutustest teavet ja edastada seda võrgustikule, näiteks hiljutiste õiguslike suundumuste, murettekitavate valdkondade ja tööga seotud probleemide kohta.

⁶⁶ Selline võrgustik on juba loodud Ühendkuningriigi, USA, Kanada, Austraalia ja Uus-Meremaa vahel.

- ❖ Võrgustiku kontaktpunktid peaksid koordineerima oma tegevust ministeeriumiametnikega, kes esindavad nende liikmesriiki muudes ELi organites, eelkõige GENVALis, CATSis ja rahvusvahelise avaliku õiguse töörühma Rahvusvahelise Kriminaalkohtu alajaotuses (COJUR-ICC), hõlbustades seega järjekindla ja sidusa lähenemisviisi kasutamist karistamatusevastases võitluses riiklikul ja piirkondlikul tasandil nii sise- kui ka välispoliitikas.
- ❖ Võrgustiku kontaktpunktid peaksid samuti tagama teabevahetuse ja koostöö Rahvusvahelise Kriminaalkohtu riiklike koordinatsioonikeskustega, mis on valdavalt seotud pigem välisministeeriumite kui politsei- või prokuratuuriasutuste ja justiitsministeeriumitega.

(e) Liikmesriigid võiksid luua karistamatusevastase riikliku rakkerühma ja selle tegevust edendada

- ❖ Liikmesriigid võiksid edendada eespool kirjeldatud riikliku tasandi koostööd karistamatusevastase võitluse riiklike rakkerühmade moodustamise kaudu. Riiklike rakkerühmade regulaarsed kohtumised hõlbustaksid kahe-suunalist suhtlust riiklike kontaktpunktide ja vastavate asutuste vahel liikmesriigi muudes institutsioonides.

(f) Kogukonna kaasamise komisjonide loomine liikmesriikides

- ❖ Riigi ametiasutused võivad kaaluda kogukonna kaasamise komisjonide loomist riiklikul tasandil, et tagada tegevuse koordineerimine asjaomaste ametiasutuste ja kodanikuühiskonna esindajate vahel. Sellised komisjonid hõlbustavad avameelset teabevahetust ja arutelu koostööküsimuste üle, võimaldavad riigi ametiasutustel tihedamalt suhelda ohvrite ja tunnistajatega tegelevate valitsusväliste organisatsioonidega ning analüüsida parandusmeetmeid ja kogukondadele suunatud teavitustööd oma tegevuse ja tulemuste kohta.

(g) Liikmesriigid peaksid kaaluma ühiste uurimisrühmade kasutamist

- ❖ Liikmesriigid peaksid kaaluma ühiste uurimisrühmade kasutamist peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks. Ühised uurimisrühmad pakuvad liikmesriikide õiguskaitseasutustele olulist lisaväärtust tänu Eurojusti ja Europolit toetusele ja ELi-poolsele rahastamisele. Ühised uurimisrühmad aitavad vältida topelttööd ja -kulusid ning hoida kokku inim- ja finantsressursse, annavad õigusliku aluse kiireks ja paindlikuks teabevahetuseks ning vähendavad tunnistajate ja ohvrite küsitlemiskordade arvu.

(h) Vajadus riikidevahelise koostöö üldraamistikku järele

- ❖ Riikidevahelise koostöö üldraamistikku on vaja riikidevahelise õiguslase koostöö mehhanismi puudumisest tulenevate probleemide lahendamiseks.
- ❖ ELi institutsioonid ja liikmesriigid peaksid täiendavalt toetama Madalmaade, Belgia, Sloveenia, Argentina ja Senegali esitatud algatust, mille abil püütakse kõrvaldada

kriminaalasjades tehtavas koostöös esinev lünk. Ettepanekule tuleks toetust avaldada kõigil piirkondlikel ja ülemaailmsel foorumitel, et hõlbustada riiklike ametiasutuste koostööd kolmandate riikidega vastastikuse õigusabi ja väljaandmise küsimustes.

(i) Karistamatusevastase võitluse alase teabe jagamine riiklikul ja ELi tasandil

- ❖ Teavet peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate uurimise ja vastutuselevõtmise tulemuste kohta tuleks tutvustada nii poliitikakujundajatele kui ka üldsusele. Liikmesriikide sellealaseid jõupingutusi tuleks täiendada ajakohastatud andmetega, mida Euroopa tasandil edastab võrgustiku sekretariaat⁶⁷.
- ❖ Sellised otsustus- ja seadusloomeprotsessis osalevatele asutustele esitatavad regulaarsed aruanded viimaste suundumuste kohta tagavad selle, et väidetavate kuritegude toimepanijate tuvastamise, uurimise ja vastutuselevõtmisega tegelevate asjaomaste asutuste ees seisvaid probleeme võetakse vastavalt vajadusele arvesse õigus- ja haldusnormide edasisel muutmisel.

Meede 4: õigusaktide täiendamine uurimise, vastutusele võtmise ja vastastikuse õigusabi küsimustes

Taust: liikmesriikide suutlikkus peamisi rahvusvahelisi kuritegusid uurida ja nende eest vastutusele võtta sõltub peamiste rahvusvaheliste kuritegude puhul rahvusvaheliste lepingute ja tavaõigusega ette nähtud kohustuste terviklikust rakendamisest siseriiklikes õigusaktides. Samuti on selliste õigusaktide olemasolu äärmiselt oluline vastastikuse õigusabi hõlbustamiseks.

Soovitatav tegevus: tagamaks siseriiklike õigusaktide vastavust rahvusvahelistest lepingutest ja rahvusvahelisest tavaõigusest tulenevate kohustustega on liikmesriikidel terve rida võimalusi.

(a) Peamisi rahvusvahelisi kuritegusid käsitlevate terviklike ja ajakohastatud siseriiklike õigusaktide olemasolu tagamine

- ❖ Vajaduse korral peaksid liikmesriigid olemasolevaid õigusakte muutma, et siseriiklikud õigusaktid kajastaksid nende kohustusi, mis tulenevad peamisi rahvusvahelisi kuritegusid käsitlevast rahvusvahelisest tavaõigusest ja lepinguõigusest⁶⁸.
- ❖ Liikmesriigid peaksid tagama, et nende vastavates õigusaktides oleks ette nähtud peamiste rahvusvaheliste kuritegude määratlus vastavalt rahvusvahelistele standarditele ja eksterritoriaalse (sealhulgas universaalse) jurisdiktsiooni kohaldamine selliste kuritegude suhtes.
- ❖ Samuti peaksid liikmesriigid tagama, et siseriiklikes õigusaktides oleks ette nähtud komandöride ja muude ülemuste vastutus ning need sisaldaksid asjakohaseid eeskirju ülemuste käsule tugineva kaitse ja aegumise ebaolulisuse kohta.

⁶⁷ Euroopa Parlamendi regulaarse teavitamise kohta vt nõukogu otsuse 2002/494/JSK artikkel 3.

⁶⁸ Vt eespool: esimene peatükk, jaotis 1.2 „Riikide kohustus uurida ja vastutusele võtta”.

(b) Selle tagamine, et rahvusvahelist puutumatust käsitlevad siseriiklikud õigusaktid ja tavad ei kaitseks isikuid põhjendamatult

- ❖ Liikmesriigid ja nende ametiasutused peavad täitma oma rolli selle tagamisel, et puutumatuse ei kaitseks põhjendamatult isikuid peamiste rahvusvaheliste kuritegude eest kriminaalvastutusele võtmise eest⁶⁹.
- ❖ Liikmesriigid peaksid välja töötama rahvusvaheliste standarditele vastavad riiklikud suunised ja selgitama selles valdkonnas kohaldatavat õigust asjaomastele ministeeriumitele ja kriminaalõigusasutustele⁷⁰.
- ❖ Võrgustik võiks aidata koostada parimate olemasolevate tavade kogumi ja määratleda rahvusvahelise puutumatuse eeskirjade reguleerimisala. Riiklikud ametiasutused saaksid lähtuda neist suunistest, kui tekib kahtlus selliste välismaiste ametnike staatuse suhtes, keda kahtlustatakse peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises.

Meede 5: võrgustiku väljakujundamine eksperditeadmiste keskusena ja selle tutvustamine nii ELi kui ka ülemaailmsetel foorumitel

Taust: võrgustik etendab otsustavat rolli ELi pühendumuse tagamisel karistamatusevastasele võitlusele ELi territooriumil. Võrgustiku edasine laiendamine ja areng sõltub võrgustiku sekretariaadile eraldatud ressurssidest. Täiendav toetus võimaldaks võrgustiku sekretariaadil edendada karistamatusevastast võitlust mitmel viisil.

Soovitav tegevus: ressursside suurendamise korral saaks võrgustik ise võtta mitmesuguseid meetmeid, et kujundada võrgustikust eksperditeadmiste keskus ja tutvustada seda nii ELi kui ka ülemaailmsetel foorumitel.

(a) Tõhustada tuleks riikidevahelist teabevahetust

- ❖ Laienema peaks võrgustiku riikidevahelise teabevahetuse funktsioon, et võimaldada tihedamat teabevahetust muu hulgas kohaldatava siseriikliku ja rahvusvahelise õiguse ja asjakohaste menetluste, käimasolevate kohtuprotsesside ja uurimiste ning olemasolevate tõendite ja tunnistajate kohta, mis toetab riiklike ametiasutuste jõupingutusi seoses väidetavate kuritegude toimepanijate kohtu alla andmisega ja võimaldab võrgustikul kujuneda karistamatusevastase võitluse keskpunktiks ELis.

⁶⁹ Võrgustik arutas rahvusvahelise puutumatuse ja sellekohaste riiklike tavade seotud rahvusvaheliste eeskirjade küsimust oma 14. koosolekul, mis toimus 17.–18. aprillil 2013.

⁷⁰ Madalmaades tehti rahvusvahelise avaliku õiguse nõuandekomiteele ülesandeks koostada soovitusel välismaiste ametnike puutumatuse kohta seoses peamiste rahvusvaheliste kuritegudega. Madalmaade valitsus on suunised heaks kiitnud ja see võimaldab nende kohaldamist riigi kõigi asjaomaste ametiasutuste poolt, kui tekib kahtlus välismaiste riigiametnike või esindajate staatuse suhtes. Vt <http://www.cavv-advies.nl/Publications>.

(b) Tõhustada tuleks võrgustiku aruandlust ja koostööd muude ELi institutsioonide ja asjakohaste asutustega

- ❖ Võrgustiku sekretariaat peaks koostama liikmesriikide poolt karistamatusevastases võitluses tehtavaid jõupingutusi kajastava iga-aastase tegevusaruande, mille võiks esitada asjaomastele ELi institutsioonidele, et hoida neid kursis asjakohaste suundumustega ELis⁷¹. Selline aruanne aitaks paremini teadvustada asjaomaste riiklike ametiasutuste ees seisvaid probleeme ning innustaks täitma olemasolevaid tühimikke ja kõrvaldama õigusaktides esinevaid puudujääke.
- ❖ Võrgustiku sekretariaat peaks koostama erialadokumente, milles käsitletak mitmesuguseid peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimise ja nende eest vastutusele võtmisega seotud küsimusi, koostöö ja vastastikuse õigusabi parandamise võimalusi ning tutvustatakse ELi või rahvusvahelise õigusega seotud õiguslikke ja praktilisi suundumusi⁷².
- ❖ Võrgustiku sekretariaadi koostööd muude riiklike, piirkondlike ja rahvusvaheliste osalejatega tuleks laiendada. Aktiivne suhtlemine ja koostöö karistamatusevastast võitlust toetavate arvukate valitsusväliste organisatsioonidega ning arutelud muu hulgas selliste piirkondlike organisatsioonidega nagu Aafrika Liit ning Rahvusvahelise Kriminaalkohtu ja ajutiste rahvusvaheliste tribunalide, Rahvusvahelise Punase Risti Komitee ja Interpoli esindajatega annavad tulemuseks terviklikuma lähenemisviisi karistamatuse kõrvaldamiseks.

Meede 6: ELi uuendatud kohustus

Taust: kuigi EL on tõestanud märkimisväärset toetust karistamatusevastasele võitlusele, on ELil siiski ruumi oma kohustuste uuendamiseks ja täiendava abi osutamiseks. ELi poliitiline kohustus võidelda karistamatuse vastu ei leia kajastust Stockholmi programmi järgses jätkuprogrammis. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate karistamatuse teema uuesti päevakorda võtmisest oleks palju kasu teadlikkuse suurendamisel, koordineerimissuutlikkuse parandamisel ja riigi ametiasutuste toetamisel uurimiste teostamiseks ja kurjategijate vastutusele võtmiseks.

Soovitatav tegevus: ELi institutsioonid võiksid võtta mitmesuguseid meetmeid, millega suurendada toetust karistamatusevastasele võitlusele.

- ❖ Euroopa Komisjon peaks karistamatusevastase võitluse toetamiseks ametlikult hindama nõukogu otsuste 2002/494/JSK ja 2003/335/JSK rakendamist liikmesriikides, nagu on ette nähtud Stockholmi programmis. Selles hinnangus võib rõhutada parandamist vajavaid valdkondi ja anda väärtuslikke juhiseid võrgustikule ja selle sekretariaadile.

⁷¹ Nõukogu otsuse 2002/494/JSK artikkel 3.

⁷² Rohkem mõtteid ja soovitusi võrgustiku arendamiseks võib leida Human Rights Watchi aruandest „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”, september 2014, lk 86–90, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

- ❖ Eurojusti ja Europolit tuleks laiendada peamistele rahvusvahelistele kuritegudele, mis võimaldaks neil organisatsioonidel võrgustikuga koostööd teha, et maksimaalselt suurendada toetust riigi ametiasutustele⁷³.
- ❖ Euroopa Liit peaks kaaluma ELis toimuvat karistamatusevastast võitlust käsitleva tegevuskava koostamist või vahendite andmist sellise tegevuskava koostamiseks; selline tegevuskava oleks oluline abivahend riikliku ja piirkondliku tasandi koostöö innustamiseks ja parimate tavade väljatöötamiseks, et tõhustada peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimist ja nende eest vastutusele võtmist.
- ❖ Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon peaks koostöös inimõiguste komisjoniga korraldama parlamendis iga-aastase kuulamise, mille teemaks oleks karistamatusevastane võitlus Euroopa Liidus.
- ❖ Euroopa Komisjon peaks hindama lisarahastamise võimalusi, et toetada riigi ametiasutusi eriüksuste loomisel.
- ❖ EL peaks tagama rahastamisvõimalused koolituseks ja suutlikkuse suurendamiseks, sealhulgas võimalused Euroopa õigusosalase koolituse võrgustiku või Euroopa Politseikolledži (CEPOL) raames õiguskaitseametnikele, prokuröridele, vastastikuse õigusabi ametnikele ja kohtunikele suunatud projektideks ja koolitusprogrammideks, milles keskendutaks rahvusvahelisele humanitaarõigusele ja rahvusvahelisele kriminaalõigusele.

Meede 7: liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste suutlikkuse parandamine ja teadlikkuse suurendamine

Taust: paljudel liikmesriikidel on endiselt raskusi, mis on tingitud peamiste rahvusvaheliste kuritegude alaste eriteadmistega ekspertide puudumisest. Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanijate või ohvritega töötavate isikute puhul on hädavajalik erikoolitus. Euroopa õigusosalase koolituse võrgustik, EASO ja CEPOL oleksid näited platvormidest, mida saaks kasutada teadmiste jagamise ja liikmesriikide tasandil toimivas karistamatusevastases võitluses osalevate õigusala töötajate koolitamise hõlbustamiseks⁷⁴.

⁷³ Eurojusti ja Europolit pädevusse kuuluvate kuritegude ringi tulevase laiendamise ettepanek on esitatud Eurojusti ja Europolit käsitlevate uute määruste eelnõudes. Sellesse loetellu kuuluvad ka genotsiid, inimsusvastased kuriteod ja sõjakuriteod. Sõltuvalt läbirääkimiste tulemustest ning Eurojusti ja Europolit käsitlevate uute määruste vastuvõtmisest laiendatakse nende pädevuse ulatust nii, et see hõlmab peamisi rahvusvahelisi kuritegusid. Selle tulemusel peaksid võrgustik, Eurojust ja Europol oma volitused ja ülesanded ühendama, et maksimaalselt suurendada toetust õigusala töötajatele, kes tegelevad peamiste rahvusvaheliste kuritegude uurimisega ja nende eest vastutusele võtmisega. Nimetatud kolm asutust peaksid suutma töötada paralleelselt oma vastava pädevuse piires, et kõige paremini edendada ELi positsiooni karistamatusevastases võitluses. Ettepanekud on avaldatud aadressil <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0173:FIN:EN:PDF> ja <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0535:FIN:EN:PDF>.

⁷⁴ Näiteks Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet on koostanud kaks üksikasjalikku päritoluriigi aruannet Afganistani kohta: „Insurgent strategies – intimidation and targeted violence against Afghans”, detsember 2012, http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/192143_2012_5967_EASO_Afghanistan_II.pdf, ja „Taliban Strategies – Recruitment”, juuli 2012, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/bz3012564enc_complet_en.pdf.

Soovitatav tegevus: erialase koolituse parandamiseks liikmesriikides võib võtta mitmesuguseid meetmeid, mis omakorda aitavad kõrvaldada puudujääke, mis tulenevad praegustest probleemidest, mis on tingitud koolituse ja eriettevalmistusega töötajate puudumisest liikmesriikides.

(a) Koolituse tagamine varjupaiga ning õiguslase ja politseikoostöö küsimustes

- ❖ Peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemises kahtlustatavate väljaselgitamise, uurimise ja nende vastutusele võtmisega tegelevad töötajad vajavad erialast koolitust, et omandada teadmisi kuritegude faktilisest ja õiguslikust keerukusest, nende toimepanemise kontekstist ja mitmesugustest kohaldatava õiguse allikatest.
- ❖ Liikmesriikide praegustest koolituse ja eriettevalmistusega töötajate puudumisest tingitud probleemidest tulenevaid puudujääke aitaks kõrvaldada ka spetsiaalsete õppeasutuste või programmide loomine, mis keskenduksid peamiste rahvusvaheliste kuritegude eest vastutusele võtmise küsimustele. Vajadustele kohandatud koolitusprogrammid on vaja välja töötada ka peamiste rahvusvaheliste kuritegude menetlemises osalevate kaitsjate, ohvrite esindajate ja kohtunike jaoks.

(b) Eriteadmistega spetsialistide toetus

- ❖ Riigi ametiasutused peaksid kaaluma toetuse palumist organisatsioonidelt, millel on eriväljaõpe genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude ning inimõiguste ränga rikkumise uurimiseks (näiteks justiitsasjade kiirreageerimismehhanism (JRR)).⁷⁵

(c) Peamiste rahvusvaheliste kuritegude karistamatuse vastane Euroopa päev

- ❖ ELi tasandil võiks teha algatuse pühendada eraldi üritus peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite mälestamisele ning karistamatusevastase võitluse edendamisele ja sellealase teadlikkuse suurendamisele, sarnaselt üleeuroopalise kõikide totalitaarsete ja autoritaarsete režiimide ohvrite mälestamise päeva, inimkaubanduse vastu võitlemise Euroopa päeva ja ülemaailmse rahvusvahelise õiguse päevaga. Selline päev suurendaks teadlikkust peamiste rahvusvaheliste kuritegude toimepanemise eest vastutavate isikute kohtu alla andmisega seotud probleemidest.

Meede 8: peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite ja tunnistajate õigused, abistamine ja kaitse

Taust: peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrite ja tunnistajate puhul puutuvad uurimis- ja prokuratuuriasutused kokku spetsiifiliste küsimustega. Turvalisusnõuete, traumeerimisohu ja menetluses juriidilise esindamise vajaduse tõttu on riigi ametiasutustel vaja pöörata erilist tähelepanu ohvrite ja tunnistajate kaasamisele uurimisse ja kohtuprotsessi.

⁷⁵ JRR on valitsustevaheline mehhanism, mis võimaldab kriminaalõiguse spetsialistide kiiret lähetamist reservnimekirja alusel. Need spetsialistid on saanud eriväljaõppe genotsiidi, inimsusvastaste kuritegude ja sõjakuritegude ning inimõiguste ränga rikkumise uurimise alal. Lisateavet leiab aadressilt <http://www.justicerapidresponse.org/>.

Soovitatav tegevus: Raskustele vaatamata peaksid riigi ametiasutused võtma mitmeid meetmeid seoses ohvrite ja tunnistajate õiguste ja vajadustega.

(b) Süüdistusstrateegia peaks sisaldama ohvrite piisava teavitamise strateegiat

- ❖ Liikmesriikidel peaksid olema ohvrite teavitamise ja nendega suhtlemise selged eeskirjad seoses käimasolevate kohtuprotsesside või uurimistega. Sellised püüdlused peaksid sisaldama ka ohvrite vaatekohtade ja nende õiguste integreerimist uurimis- ja süüdistusstrateegiatesse.

(d) Riigi ametiasutused peaksid andma teavet ohvrite õiguste ja kaitsemeetmete kohta

- ❖ Peamiste rahvusvaheliste kuritegude ohvrid peaksid saama piisavalt teavet selle kohta, kas uurimist teostava riigi jurisdiktsiooniga on ette nähtud ohvrite osalemine menetluses. Samuti tuleks esitada teavet kasutada olevate tunnistajakaitse võimaluste kohta sellistes kohtuasjades.
- ❖ Samuti peavad liikmesriigid tagama nõuetekohase kaitse ähvarduste, traumeerimise ja uuesti ohvriks langemise eest juhtumite puhul, milles ohver on menetluse üheks pooleks või peab andma tunnistusi oma tagakiusajate vastu. Sellistes menetlustes tuleks võimaldada ohvritele põhitasemel kaitse, nagu on ette nähtud kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuete kehtestamist käsitleva direktiiviga⁷⁶.

⁷⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK, ELT L 315.