

Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse (rahvusvahelise koostöö lihtsustamine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega kavandatakse muudatused kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS), et viia see kooskõlla Euroopa Liidu õigusega (eelkõige määrusega (EL) 2024/3011 menetluste ülevõtmise kohta¹), tõhustada ja lihtsustada rahvusvahelist kriminaalmenetlusala koostööd teiste EL liikmesriikidega, lahendades praktikas esilekerkinud probleemid.

Eelnõukohase seadusega kavandatavad muudatused jagunevad nelja valdkonda:

1. Teises ELi liikmesriigis määratud rahaliste karistuste tunnustamise ja Eestist selliste karistuste teise ELi liikmesriiki tunnustamiseks saatmise protsessi lihtsustamine.

Muudatusega kaotatakse Justiits- ja Digiministeeriumi tehniline vahendusroll rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnustuste edastamisel ning minnakse üle pädevate asutuste otsesuhtlusele teiste ELi liikmesriikide pädevate asutustega. Kohtutes lihtsustatakse välisriigi otsuste tunnustamist, võimaldades koostada tunnustamise määruseid põhistamata kujul ning vormistada need pealdisena välisriigi taotlusele.

2. Määruse (EL) 2024/3011 rakendamiseks vajalikud muudatused EL riikide vahel kriminaalmenetluse ülevõtmiseks.

Eelnõus sätestatakse ELi määruse rakendamiseks vajalikud riigisisised protsessid, määratakse pädevad asutused ning luuakse kaebesüsteem menetluse ülevõtmise otsuste vaidlustamiseks.

3. Euroopa vahistamismääruse (EAW) menetlustähtaegade täpsem reguleerimine.

Eelnõus sätestatakse selgelt EAW menetlustähtaegade ületamise tagajärjed ning EAW väljastamise proportsionaalsuse kohtuliku kontrolli nõue, tagades õigusselguse ja menetlusreeglite vastavuse Euroopa Kohtu lahenditele. Euroopa Kohtu praktikast lähtudes reguleeritakse täpsemalt kohtulikku kontrolli, kui isiku loovutamine on humanitaarsetel või muudel olulistel põhjustel vaja edasi lükata.

4. Välisriigis mõistetud vangistuste ja alternatiivsete mõjutusvahendite tunnustamise võimaluste laiendamine Eestis.

Muudatusega viiakse Eesti õigus vastavusse Euroopa Kohtu lahendiga asjas C-641/23, mille kohaselt ei tohi liikmesriik sätestada kohustuslikke aluseid välisriigi kohtuotsuse tunnustamisest keeldumiseks, kui Euroopa Liidu õigus sätestab need alused valikulisena. Seetõttu muudetakse senised kohustuslikud keeldumisalused kohtu jaoks valikuliseks, mis võimaldab kohtutel kaaluda keeldumise aluse asjakohasust ja eesmärgipärasust igal konkreetsel juhul. Samuti võimaldab eelnõu edaspidi Eestil tunnustada ka sellised alternatiivseid karistusi (nt käitumiskontrolli), mis ei ole seotud vabadusekaotusega.

Eelnõuga ei suurene inimeste ega ettevõtete halduskoormus.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.11.2024 määrus ([EL\) 2024/3011](#), mis käsitleb kriminaalmenetluse üleandmist.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse nõunik Aare Pere (aare.pere@justdigi.ee).

Eelnõu on keeleteimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 22.12.2025, 3.

Eelnõu on osaliselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega (EL määrus 2024/3011, EL Nõukogu raamotsused 2002/584/JSK², 2005/214/JSK³, 2008/947/JSK⁴). Muudatuste sisu ja vajadust tulenevalt Euroopa Kohtu praktikast käsitletakse konkreetsete muudatuste juures seletuskirja punktis 3.

Eelnõu on osaliselt seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga (EL rahaliste karistuste tunnustamise süsteemi lihtsustamine).

Tulenevalt põhiseaduse § 104 punktist 14 on eelnõu vastuvõtmiseks vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on tagada Euroopa Liidu õigusaktide (eelkõige menetluse üleandmist käsitleva määruse) nõuetekohane rakendamine Eestis ning lahendada praktikas esilekerkinud kitsaskohad ja vähendada üleliigset bürokraatiat rahvusvahelises koostöös ELi liikmesriikidega, täita kehtivas õiguses ilmnunud lüngad ning lihtsustada rahaliste karistuste tunnustamise süsteemi.

Eelnõu loomiseks ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, kuna muudatused on menetluslikku laadi või on tingitud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise kohustusest ega too kaasa olulist sotsiaalmajanduslikku mõju (HÕNTE § 1 lg 2 p 2). Muudatused puudutavad rahvusvahelise kriminaalkoostöö üksikprobleeme ning muudavad vähesel määral Eesti riigiasutuste tööprotsesse, kuid ei too kaasa muid olulisi mõjusid.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

§ 1. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

² Nõukogu [13.06.2002 raamotsus 2002/584/JSK](#) Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta.

³ Nõukogu [24.02.2005 raamotsus 2005/214/JSK](#) rahaliste karistuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta

⁴ Nõukogu [27.11.2008 raamotsus 2008/947/JSK](#) vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta kohtuotsuste ja vangistuse tingimisi kohaldamata jätmist käsitlevate otsuste suhtes, et teostada tingimuslike meetmete ja alternatiivsete mõjutusvahendite järelevalvet.

1) Paragrahvi 199 lõike 1 punkt 8 tunnistatakse kehtetuks

Paragrahvi 199 lõike 1 punkt 8 tunnistatakse kehtetuks. Selle sätte kohaselt kriminaalmenetlust ei alustata või see lõpetatakse, kui menetlus on koondatud teise riiki §-de 436¹–436⁶ alusel. Muudatus on tingitud määruse (EL) 2024/3011 rakendamisest. Määruse kohaselt koondatakse jurisdiktsioonikonfliktide lahendamisel kokkulepitud menetlus ELi riikide vahel edaspidi määruses reguleeritud menetluse üleandmise teel ning menetluse koondamise otsus on üksnes ettevalmistav etapp menetluse üleandmiseks. Juba raamotsuse 2009/948/JSK põhjenduspunktides on selgitatud, et menetluse koondamise tulemuseks võiks muu hulgas olla menetluse üleandmise otsus (raamotsuse 2009/948/JSK põhjenduspunkt 4). Seega ei ole korrektne, et koondamise otsus peaks automaatselt kaasa tooma menetluse lõpetamise. Kuna eelnõuga lisatakse § 204 lõikesse 1 punkt 6, mis võimaldab menetluse lõpetada igasuguse välisriigile üleandmise korral, muutub § 199 lõike 1 punkt 8 kui dubleeriv tarbetuks. Menetluse üleandmine (sh koondamise eesmärgil) on olemuselt jurisdiktsiooni loovutamine (§ 204), mitte menetlust absoluutselt välistav asjaolu (§ 199). Selle punkti kehtetuks tunnistamata jätmise korral tekiks vastuolu määruse artikliga 21, mis jätab taotlevale riigile õiguse teatud juhtudel (nt kui vastuvõttev riik menetlust ei algata) oma jurisdiktsiooni taastada. Kui menetlus lõpetatakse § 199 alusel, oleks menetluse jätkamine Eestis menetluslikult piiratud ja vastuolus määruse eesmärgiga vältida karistamatust.

2) Paragrahvi 204 pealkiri muudetakse

KrMSi § 204 täiendamise tõttu on vaja muuta paragrahvi pealkirja, et see peegeldaks täpsemalt sätte sisu. Pealkirja lisatakse ka viide välisriigile üleantud menetlusele.

3) Paragrahvi 204 lõiget 1 täiendatakse punktiga 6

Eelnõuga täiendatakse KrMSi § 204 lõiget 1 punktiga 6, mis lisab kriminaalmenetluse lõpetamise aluste loetellu võimaluse lõpetada kriminaalmenetlus, kui see on üle antud välisriigile või kui välisriik on kinnitanud samadel asjaoludel kriminaalmenetluse läbiviimist.

Kehtiv seadus ei võimalda menetlust lõpetada põhjusel, et teine riik on selle üle võtnud. Muudatus võimaldab prokuratuuril kriminaalmenetluse lõpetada pärast seda, kui teine riik on teinud otsuse menetluse ülevõtmise kohta. Alternatiiv võimaldab menetluse lõpetada ka olukorras, kus formaalset üleandmist ei toimu, kuid rahvusvahelise infovahetuse käigus selgub, et teine riik juba menetleb sama tegu ning on asja lahendamiseks sobivamas positsioonis. Selline olukord tekib eelkõige koostöös riikidega, kellel ei ole võimalik formaalselt teistelt riikidelt menetlusi üle võtta (nt Ameerika Ühendriigid). Muudatusega võimaldatakse aga ka sellises olukorras Eesti menetlus lõpetada, mis välistab dubleerivad menetlused, tagab ressursside säästliku kasutamise ja aitab vältida *ne bis in idem* põhimõtte rikkumist.

Uus menetluse lõpetamise alus lisatakse KrMSi § 204, mitte § 199, kuna menetluse üleandmine ei ole absoluutne menetlust välistav asjaolu (nagu süüteo koosseisu puudumine või aegumine), vaid see on prokuratuuri diskretsiooniotsus, milles tuleb lähtuda ka menetlusökonoomiast ja õigusemõistmise huvidest. Nii võib olla asjakohane üleantud kriminaalmenetlust mitte lõpetada seni, kuni vastuvõtva riigi abistamiseks on vaja teha veel lisatoiminguid.

4) Paragrahvi 204 täiendatakse lõikega 4

Eelnõuga lisatakse § 204 lõige 4, mis annab Riigiprokuratuurile õiguse uuendada § 204 lõike 1 punkti 6 alusel lõpetatud kriminaalmenetlust. Uuendamise säte on vajalik olukorraks, kus välisriik otsustab üleantud või paralleelselt menetletava kriminaalasja menetlemisest hiljem siiski loobuda või jätab selle sisuliselt lahendamata. Kui Eestis lõpetatud menetlust ei saaks sellisel juhul uuendada, tekiks karistamatuse oht.

Muudatus tagab riigisisese õiguse vastavuse määruse (EL) 2024/3011 artiklile 21, mis säilitab taotlevale riigile teatud juhtudel jurisdiktsiooni taastamise õiguse.

Menetluse uuendamine ei ole imperatiivne kohustus, vaid prokuratuuri kaalutlusotsus, kuna välisriigi menetlusest loobumise järel ei pruugi kriminaalmenetluse jätkamine Eestis olla enam tõenduslikult võimalik või menetlusökonoomiliselt otstarbekas. Menetluse uuendamise pädevus antakse eelnõuga Riigiprokuratuurile, mis on kooskõlas Riigiprokuratuuri rolliga rahvusvahelises koostöös menetluste ülevõtmise korral.

5) Paragrahvi 274 lõike 1 muutmine

Muudatus on seotud KrMS § 199 lg 1 p 8 kehtetuks tunnistamisest, millest tulenevalt eemaldatakse viide punktile 8 ka KrMS § 274 lõikest 1.

6) Paragrahv 475¹ muutmine

Eelnõuga muudetakse KrMSi § 475¹, kaotades nõude, mille kohaselt on Euroopa Liidu väliste riikide kohtuotsuste tunnustamise vältimatu eeldus rahvusvahelise lepingu olemasolu. Kehtiv kord tekitab takistusi õigusalasest koostöös riikidega, mis ei ole ühinenud asjakohaste rahvusvaheliste konventsioonidega ning millega Eestil puuduvad kahepoolsed lepingud.

Probleem avaldub selgelt olukorras, kus kolmandas riigis süüdi mõistetud ja seal karistust kandvat Eesti kodanikku soovitakse tuua Eestisse karistust kandma. Praegune seadusest tulenev absoluutne lepingunõue välistab isiku Eestile üleandmise isegi juhul, kui karistuse määranud välisriik on sellega nõus ja valmis koostööks.

Kuna uute rahvusvaheliste lepingute läbirääkimine ja sõlmimine on väga aeganõudev diplomaatiline protsess, antakse eelnõuga ilma lepinguta riikide üksikjuhtumite lahendamise otsustusõigus otse Eesti kohtule. Sellise pädevuse andmine kohtule on asjakohane lahendus, sest kohus on menetluse käigus niikuinii kohustatud igal konkreetsel juhul hindama, kas välisriigis tehtud kohtuotsus ja selle tunnustamine Eestis on kooskõlas Eesti kriminaalõiguse üldpõhimõtetega ning vastavad KrMSi §-des 436 ja 477 sätestatud tingimustele.

7) Paragrahv 489¹² lõike 6 muutmine

Muudatus on seotud teises liikmesriigis mõistetud rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnustamise menetluse lihtsustamisega. Kui karistatud isik teavitab kohut, et ta on juba teisele liikmesriigile rahatrahvi või rahalise karistuse tasunud, siis kehtiva korra kohaselt peab tunnustamismenetlust läbiviiv maakohus pöörduma Justiits- ja Digiministeeriumi poole, kes omakorda edastab päringu teise liikmesriigi pädevale asutusele. Kuivõrd Justiits- ja Digiministeeriumi vahendusel ei ole selles protsessis sisulist lisandväärtust, siis antakse eelnõuga kohtule vajadusel võimalus pöörduda päringuga ise otse taotleva liikmesriigi pädeva asutuse poole. Kui trahvi või rahalise karistuse tasumise asjaolud on selged, siis ei ole kohtul teise liikmesriigi poole üldse vaja lisainfo saamiseks pöörduda, mistõttu sätestatakse eelnõuga, et päring edastatakse üksnes vajadusel.

8) 19. peatüki 8. jagu täiendatakse 1⁴. jaotisega

Eelnõuga täiendatakse kriminaalmenetluse seadustiku 19. peatüki 8. jagu 1⁴. jaotisega „Kriminaalmenetluse üleandmine ja ülevõtmine Euroopa Liidu liikmesriikide vahel“. Täiendus on vajalik Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/3011 rakendamiseks riigisisestes õiguses. Lisatav jaotis määrab määruse rakendamiseks pädevad asutused Eestis ja täpsustab menetluskorda küsimustes, mille otsustamise on määrus jätnud liikmesriikide pädevusse. Kriminaalmenetluse seadustiku kriminaalmenetluste üleandmise ja ülevõtmise kord (KrMS

§ 474 jj) ei ole määruse sätetega kooskõlas ning jääb seetõttu edaspidi kehtima üksnes koostööks Euroopa Liidu väliste riikidega.

Paragrahv 489⁵⁶ sätestab kohaldatava õiguse hierarhia. Euroopa Liidu liikmesriikide vahelises kriminaalmenetluse üleandmises ja ülevõtmises lähtutakse määrusest (EL) 2024/3011. Kriminaalmenetluse seadustiku sätteid kohaldatakse üksnes küsimustes, mida määrus ei reguleeri.

Paragrahv 489⁵⁷ reguleerib menetluskorda olukorras, kus teine liikmesriik taotleb kriminaalmenetluse üleandmist Eestile. Eelnõu kohaselt on Eestis menetluse ülevõtmist otsustav pädev asutus Riigiprokuratuur. Riigiprokuratuuri määramine pädevaks asutuseks vastab ka praegusele praktikale, kus Riigiprokuratuur teeb otsuse menetluste ülevõtmise kohta. See lahendus tagab ühtse tegevuse, sõltumata sellest, milline prokuratuuri üksus menetlust hiljem läbi viib.

Lõikes 2 sätestatakse, et taotluse rahuldamine vormistatakse määrusena ning seejärel saadetakse materjalid uurimisalluvuse kohaselt uurimisasutusele uut menetlust alustades või juba käimasoleva kriminaalmenetluse juurde.

Lõikega 3 luuakse isikute õiguste kaitseks kohtuliku kontrolli mehhanism. Määruse artikli 17 kohaselt peab liikmesriik tagama kahtlustatavale, süüdistatavale ja kannatanule õiguse vaidlustada menetluse ülevõtmise otsus kohtus. Eelnõu järgi antakse kahtlustatavale, süüdistatavale ja kannatanule õigus esitada kaebus KrMSi §-des 228–231 sätestatud korras. Kaebuse esitamise tähtaeg on 15 päeva otsuse kättesaamisest, mis on kooskõlas määrukses lubatud maksimaalse tähtajaga.

Lõige 4 näeb ette erandi kriminaalmenetluse seadustiku §-des 228–231 sätestatud tavapärasest kaebemenetlusest, sätestades, et nii Riigiprokuratuuris kui maakohtus lahendatakse kaebus 15 päeva jooksul. Selline muudatus on vajalik, sest määruse kohaselt tuleb võimaluse korral õiguskaitsevahendi kasutamise korral lõpliku lahendini jõuda 60 päeva jooksul, mis ei oleks KrMSi §-de 228–231 kaebuste lahendamise tavapäraste tähtaegade korral võimalik.

Paragrahv 489⁵⁸ reguleerib olukorda, kus Eesti soovib anda kriminaalmenetluse üle teisele liikmesriigile. Menetluse üleandmise taotlemise pädevus antakse prokuratuurile. See võimaldab igal menetlust juhtival prokuröril hinnata menetluse üleandmise vajadust ja otstarbekust ning koostada menetluse üleandmise taotlus. Ehkki seadus annab igale prokuröörile võimaluse koostada menetluse üleandmise taotlust, ei takista see prokuratuuril sisemise töökorralduse ühtlustamiseks näha ette eelnev kohustuslik konsulteerimine Riigiprokuratuuriga või kehtestada üldised juhised hindamiseks, milliseid kriminaalmenetlusi üle tuleks anda. Dokumentide dubleerimise vähendamiseks sätestatakse paragrahvis ka see, et üleandmise otsus vormistatakse määruse (EL) 2024/3011 I lisas esitatud standardvormil. See välistab vajaduse koostada menetluse üleandmiseks eraldi riigisisest määrust, kuna menetluse üleandmise taotluse põhjendused peavad nuginii nähtuma määrusega kehtestatud vormilt.

9) Paragrahvi 504 lõike 4² muutmine

Kehtiv kord ei näe ette käitumisjuhist olukorraks, kus Euroopa vahistamismääruse täitmisel on lõpliku lahendini jõudmiseks vaja rohkem aega, kui on sätestatud KrMSi § 504 lõikes 4¹. Raamotsuse 2002/584/JSK artikli 17 lõige 4 sätestab, et erandjuhul, kui lõppotsuseni ei ole võimalik jõuda 60 päeva jooksul, pikeneb see tähtaeg 30 päeva võrra, ning sellest tuleb teavitada taotlevat riiki. Sama artikli lõige 7 lisab nõude juhuks, kui ka 60 + 30 päeva jooksul

ei ole võimalik lõppotsuseni jõuda. Sellisel juhul on lisaks taotlevale riigile vaja teavitada ka Eurojusti. Kehtiva seaduse sõnastus – reguleeritud on ainult tähtaja 30 päeva võrra pikenedamine – on põhjendamatult piirav. Selline piirang ei tulene raamotsuse tekstist ega Euroopa Kohtu praktikast ning jääb selgusetuks, mis saab juhul, kui Euroopa vahistamismääruse menetlus võtab põhjendatult kauem aega kui 90 päeva. Samuti on kehtiva sõnastuse alusel Eurojusti teavitamine vajalik juba 60 päeva möödudes, kuigi raamotsuse kohaselt tekib see kohustus alles 90 päeva möödumisel.

Euroopa Kohus on selgitanud, et tähtaja pikendamine on lubatud üksnes erijuhtudel, mis tähendab, et tähtaegade ületamine võib olla õigustatud vaid tõsistel ja ettenägematutel asjaoludel, mis takistavad tähtaja piires otsuse langetamist. Tähtaegade ületamise tagajärg on kohustus teavitada taotlevat riiki ja Eurojusti ning see ei mõjuta ei loovutamismenetluse kohaldamist ega loovutamismenetluse jätkumist. Euroopa Kohus on selgitanud, et Euroopa vahistamismääruse menetluses raamotsuse artiklis 17 sätestatud tähtaegade ületamine ei mõjuta täitva riigi kohustust Euroopa vahistamismäärust jätkuvalt menetleda. Samuti ei tulene sellest kohustust loovutamismenetluses oleva isiku vahi alt vabastamiseks (C-237/15 PPU ja C-492/18 PPU). Seega kui Euroopa vahistamismääruse menetlus kestab üle 60 päeva, teavitatakse eelnõu kohaselt viivitusest ja selle põhjustest taotlevat riiki, ning kui menetlus kestab üle 90 päeva, teavitatakse ka Eurojusti. Endiselt jääb kehtima KrMSi § 504 lõike 4¹ kohane põhimõte, mille kohaselt vastutavad selle eest, et kohtul oleks võimalik tähtaegselt jõuda jõustunud kohtulahendini, Euroopa vahistamismääruse täitmiseks pädevad asutused ja Justiits- ja Digiministeerium ühiselt.

10) Paragrahvi 505 lõigete 3 ja 4 muutmine

Muudatused on vajalikud, et reguleerida seaduses täpsemalt, kuidas lahendatakse loovutamisele kuuluva isiku üleandmise käigus tekkivad probleemid ja lükatakse vajaduse korral edasi üleandmise tähtaega. Nii raamotsuse kui Euroopa Kohtu praktika kohaselt saab igasuguse otsuse Euroopa vahistamismääruse edasilükkamise kohta teha üksnes Euroopa vahistamismäärust täitev õigusasutus, mis Eesti puhul on kohus. Seaduse praegune sõnastus jätab lahtiseks, millise asutuse otsusega lükatakse edasi isiku loovutamine. Seetõttu sätestatakse eelnõus, et igasugune loovutamise edasilükkamine toimub üksnes kohtu loal, kuid et loovutamise korraldamise eest vastutab Politsei- ja Piirivalveamet, siis on just neil võimalik kohtult sellekohast luba taotleda ning edasilükkamise korraldamisel ka taotleva riigiga suhelda. Raamotsuse artikli 23 lõige 3 näeb ette, et kui tagaotsitava tähtaegset üleandmist takistavad asjaolud, mis ei sõltu kummastki liikmesriigist, võtavad vahistamismäärust täitev ja vahistamismääruse teinud õigusasutus viivitamata teineteisega ühendust ja lepivad kokku uue üleandmispäeva. Raamotsuse artikli 6 lõike 2 järgi on vahistamismäärust täitev õigusasutus vahistamismäärust täitva liikmesriigi õigusasutus, mis on pädev Euroopa vahistamismäärust täitma selle riigi õiguse alusel. Praktikas tähendab see, et vahi all oleva isiku üleandmist takistava asjaolu ilmnemisel tuleb pöörduda kohtu poole, kes otsustab üleandmise edasilükkamise põhjendatuse üle.

11) Paragrahvi 507 lõike 3 muutmine

Paragrahvi 507 lõiget 3 muudetakse kehtiva seaduse ebaõige ja eksitava sõnastuse tõttu, millele on tähelepanu juhtinud ka Riigikohus otsuses nr 3-1-1-93-11, kuid mida ei ole seni raamotsuse ja loovutamismenetluse loogikaga vastavusse viidud. Riigikohus on viidatud otsuse punktis 19 märkinud, et loovutamismenetluse definitsioonist hlbivaks ja kokkuvõttes seaduse kohaldajat eksitavaks tuleb pidada KrMSi § 507 lõigetes 2¹ ja 2² (kehtivas redaktsioonis lõiked 3 ja 4) sätestatud Eesti pädevate asutuste võimalust taotleda ja kohaldada loovutamismenetlust enne Euroopa vahistamismääruse koostamist juhul, kui Eesti on loovutamismenetluses taotlev

riik. Seega ei ole isiku välisriigilt loovutamise taotlemiseks vaja kohaldada mitte loovutamishistust, vaid tavalist riigisisest vahistamist, mis oleks alus Euroopa vahistamismääruse väljaandmiseks. Seetõttu muudetakse eelnõuga § 507 lõiget 3 ja sätestatakse kõikide menetlusstaadiumite kaupa, et Euroopa vahistamismääruse koostamiseks on enne vaja koostada riigisisene vahistamismäärus.

Muudatus on vajalik ka seetõttu, et Euroopa Kohus on oma lahendites korduvalt selgitanud, et Euroopa vahistamismääruse menetluses raamotsuse 2002/584 artikli 8 lõike 1 punktis c sätestatud nõude kohaselt peab Euroopa vahistamismääruse süsteem pakkuma tagaotsitava menetluslike ja põhiõiguste kahetasandilist kaitset – see tähendab, et Euroopa vahistamismääruse väljastamise otsus peab alluma kohtulikule kontrollile (C-648/20 PPU, p 42-46). Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib selline kohtulik kontroll väljenduda nii selles, kui esialgse riigisisese vahistamismääruse kohtulikus menetluses kontrollitakse ühtlasi ka Euroopa vahistamismääruse väljastamise proportsionaalsust või kui Euroopa vahistamismääruse väljastamine allub kohtulikule kaebemenetlusele.

Eesti kohtupraktikas on tavapärane, et tagaselja vahistamist kohaldades analüüsib kohus sedagi, kas vahistamine on muu hulgas vajalik selleks, et isiku suhtes oleks võimalik väljastada ka Euroopa vahistamismäärus, mistõttu vastab see Euroopa Kohtu esitatud kahetasandilise kaitse nõuetele. Samas ei ole selline nõue seaduses selgelt sätestatud, mistõttu sätestatakse eelnõus, et kohus hindab riigisisest vahistamismäärust tehes, kas väljastada on vaja ka Euroopa vahistamismäärus.

Lõikesse 3 lisatavad punktid sätestavad, kes on pädev koostama riigisisest vahistamismäärust, et oleks võimalik väljastada Euroopa vahistamismäärus. Sellele rakendub tavapärane kord: kohtueelses menetluses kohaldab vahistamist prokuratuuri taotlusel eeluurimiskohtunik, kohtumenetluses kohus ning karistuse täitmise menetluses täitmiskohtunik.

12) Paragrahvi 507 lõige 4 tunnistatakse kehtetuks

Paragrahvi 507 lõike 4 sisu on korrektses sõnastuses (loovutamishistuse asemel tavaline vahistamine) lisatud lõike 3 punkti 2, mistõttu lõige 4 tunnistatakse kehtetuks.

13) Paragrahvi 507 lõike 7 muutmine

KrMSi § 507 lõige 7 sätestab Justiits- ja Digiministeeriumi kohustuse edastada Euroopa vahistamismäärus, kuid ekslikult viitab selle sätte kehtiv sõnastus mitte Euroopa vahistamismäärust täitvale riigile, vaid taotlevale riigile. Taotlev riik Euroopa vahistamismääruse esitamise puhul on Eesti ning täitev riik on riik, kus tagaotsitav isik on kinni peetud. Eelnõuga parandatakse see ebatäpsus.

14) Paragrahvi 508³⁹ muutmine

KrMSi § 508³⁹ muudatusega viiakse säte kooskõlla nõukogu raamotsuse 2008/909/JSK artikliga 9 ja selle kohta käiva Euroopa Kohtu otsustega. Kehtiva sättega on raamotsuses loetletud valikulised tunnustamisest keeldumise alused üle võetud kohustuslike keeldumise alustena. See tähendab, et kohtul ei ole võimalik kaaluda tunnustamise põhjendatust ning seetõttu võivad raamotsuses seatud eesmärgid jääda saavutamata. Euroopa Kohus on 15. jaanuari 2026. a otsuse nr C-641/23 punktis 51 selgitanud, et: „*kui liikmesriigid otsustavad üle võtta ühe või mitu nimetatud artiklis 9 ette nähtud täitmata jätmise vabatahtlikku alust, ei saa nad ette näha, et täidesaatva riigi õigusasutused on kohustatud keelduma kohtuotsuse tunnustamisest ja karistuse täideviimisest, mis vormiliselt kuuluvad nende aluste kohaldamisalasse, ilma et neil oleks võimalik arvesse võtta iga konkreetse juhtumi asjaolusid.*“

Seega ei tohiks liikmesriigid valikulisi keeldumisaluseid sätestada kohustuslikena ning peavad jätma pädevatele asutustele vajaliku kaalumisruumi.

Muudatusega sätestataksegi, et KrMSi §-s 508³⁹ loetletud alustel võib kohus jätta kohtuotsuse tunnustamata ja karistuse Eestis täide viimata. Selline sõnastus võimaldab kohtul igal üksikjuhtumil kaaluda tunnustamise põhjendatust ja võimalikkust, pidades silmas raamotsusega taotletavat eesmärki.

15) Paragrahvi 508⁶⁴ muutmine

Muudatusega lahendatakse praktikas tekkinud probleem, kus välisriigid on taotlenud Eestilt selliste kohtuotsuste tunnustamist, kus on isikule määratud karistuseks alternatiivsed mõjutusvahendid (nt käitumiskontroll), aga karistuse määranud lahendis ei ole määratud vabadusekaotuslikku karistust, mida oleks võimalik käitumiskontrolli tingimuste rikkumise korral täitmisele pöörata. Sellises olukorras on Eesti kohtud jätnud välisriigi kohtuotsuse tunnustamata, sest Eesti õiguses ei ole võimalik määrata käitumiskontrolli ilma selle aluseks oleva vabadusekaotusliku karistusega. Paljudes teistes liikmesriikides (Eestile olulisematest partneritest nt Läti ja Leedu) on kohtul võimalik isikule karistuseks määrata ka eraldiseisvalt kriminaalhooldus või käitumiskontroll, mistõttu Eesti poolt selliste karistuste tunnustamata jätmine takistab nii tõhusat kriminaalmenetluselast koostööd kui ka seda, et isikutel oleks võimalik karistust kanda enda elukohariigis.

Nõukogu raamotsuse 2008/947/JSK (vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta kohtuotsustele ja järelevalveotsustele tingimisi ning alternatiivsete mõjutusvahendite järelevalve eesmärgil) artikli 14 lõikes 3 on sätestatud võimalus selliste olukordade lahendamiseks, sätestades, et liikmesriik võib teatada, et täidesaatva riigina keeldub ta alternatiivse mõjutusvahendi rikkumisega seotud otsuse tegemisest ning annab selle otsuse täitmise õiguse tagasi taotlevale riigile.

Lisatav lõige 2 reguleeribki olukorda, kus Eestile on üle antud tingimuslike meetmete või alternatiivsete mõjutusvahendite järelevalve, kuid süüdimõistetud isik ei täida talle pandud kohustusi. Säte kohaldub spetsiifilisel juhul, kui otsuse teinud riigi lahendis ei ole määratud vabadusekaotuslikku karistust või vabadust piiravat meedet, mida tuleks kohustuste rikkumise korral täitmisele pöörata.

Raamotsuse artikli 14 lõike 3 kohaselt puudub täitval riigil (käsitletaval juhul Eestil) sellises olukorras pädevus ise karistust pöörata täitmisele või määrata uut karistust, kuna algne kohtuotsus sellist tingimust ei sisalda. Seetõttu nähakse ette võimalus anda järelevalve ja otsuste tegemise pädevus tagasi otsuse teinud riigile. See võimaldab otsuse teinud riigil ise reageerida kohustuste rikkumisele oma riigisisese õiguse kohaselt ja vajaduse korral määrata isikule uus karistus.

Muudatus tagab, et karistatud isiku poolt kohustuste rikkumine ei jää tagajärjeta juhul, kui Eestil puudub õiguslik alus vabadusekaotusliku karistuse kohaldamiseks.

16) Paragrahvi 508⁷² lõiget 1 täiendatakse punktidega 2¹–2³

Eelnõuga lihtsustatakse Euroopa Liidu liikmesriigi rahalise karistuse ja rahatrahvi tunnustamise ja täitmise menetlust. Punktis 2¹ sätestatakse, et juhul kui taotlusest ilmneb, et teises liikmesriigis karistatud isikut on välisriik teda teises liikmesriigis tehtud otsusest teavitatud ning tal on olnud võimalus seda vaidlustada, võib kohus teises liikmesriigis taotluse lahendada karistatud isikut kaasamata, informeerides isikut üksnes otsuse tunnustamisest.

. Muudatus tagab endiselt selle, et kohus peab veenduma, et isikul on olnud kaitseõigus ja tal on olnud võimalus olla ära kuulatud teises liikmesriigis otsuse tegemise juures, et vältida olukorda, kus isiku suhtes täidetakse karistust, mille olemasolust ta teadlik ei olnud. Samas olukorras, kus isik on teadlik talle välisriigis määratud karistusest, ei muuda karistuse tunnustamine Eestis isiku olukorda raskemaks, kuna Eestis saab tunnustada karistust ainult samas ulatuses, mis on talle teises liikmesriigis määratud.

Punktiga 2² antakse kohtule võimalus teises liikmesriigis kohtuvälise menetleja määratud rahatrahvide tunnistused lahendada Eestis põhistamata määrusega, samuti on võimalik tunnustamise otsus vormistada välisriigi taotlusele pealdisena. Muudatuse eesmärk on vähendada kohtute töökoormust ja kiirendada menetlust, kui välisriigi otsuse tunnustamiseks puudub õiguslik vaidlus või kaalutlusvajadus. Kuna välisriigi otsuse sisu ja teo toimepanemise faktilised asjaolud on juba kindlaks tehtud otsuse teinud riigis ning tunnustamist välistavad asjaolud on raamotsuse kohaselt ammendavalt loetletud §-s 508⁷¹, on rahatrahvide tunnustamise menetlus paljudel juhtudel formaalne ning mingit sisulist vaidlust tunnustamises ei ole. Seetõttu on põhjendatud võimaldada kohtul teha põhistamata määrus, mis on võimalik vormistada pealdisena välisriigi taotlusele. Sellise pealdisena vormistatava määruse saab koostada, digiallkirjastades digikonteineri, mille märkuste lahtris on tehtud asjakohane märg.

17) Paragrahvi 508⁷² lõike 4 muutmine

Lõike 4 muudatus käsitleb olukorda, kus isik tasub rahalise karistuse või rahatrahvi vabatahtlikult, enne kui kohus on jõudnud tunnustamise määruse teha. Kehtiva õiguse kohaselt lõpetatakse menetlus, kui isik on trahvi tasunud enne kohtuistungit, kuna aga tunnustamise menetlus toimub kirjalikus menetluses, ei ole kohtuistungile viitamine asjakohane. Eelnõu kohaselt lõpetatakse menetlus, kui isik on rahatrahvi välisriigile tasunud enne kohtumääruse tegemist. Sellises olukorras ei pea kohus samuti menetluse lõpetamise määrust põhistama. Kuna menetluse lõpetamine, kui isik on nõude tasunud, on isikule soodne lahend ning sisulist vaidlust selles küsimuses ei ole, ei ole vaja koostada määruse motiveerivat osa, mis omakorda säästab kohtu tööaega. Kui isik on rahatrahvi tasunud küll enne kohtumääruse tegemist, kuid teatab sellest kohtule alles pärast kohtumääruse kättesaamist, saab kohus enesekontrollimenetluses KrMSi § 389 alusel enda määruse tühistada.

18) Paragrahvi 508⁷² täiendatakse lõigetega 5 ja 6

Lõigetega 5 ja 6 täpsustatakse tunnustatud rahaliste karistuste ja rahatrahvide lahendite täitmisele pööramise ja teabevahetuse korda.

Lõike 5 kohaselt edastab kohus jõustunud tunnustamise määruse taotlevale riigile (teavitades tunnustamisest või mittetunnustamisest) ning tunnustamise puhul ka Maksu- ja Tolliametile. Eestis tegeleb kohtu määratud rahaliste karistuste sissenõudmisega KrMSi § 417 alusel valdkonna eest vastutava ministri käskkirjaga määratud asutusena MTA, samuti haldab MTA ka välisriigi otsuste tunnustamise määruste alusel tunnustatud rahalisi nõudeid. Need jäävad endiselt MTA ülesanneteks. Küll aga muutub see, et kui seni saatis kohus jõustunud määruse Justiits- ja Digiministeeriumile, mis selle omakorda edastas taotlevale riigile, siis edaspidi saadab kohus jõustunud määruse otse taotlevale riigile. Justiits- ja Digiministeeriumil ei ole selles protsessis mingit sisulist eesmärki ega otsustuspädevust, see on olnud üksnes formaalne kirja edastamine, mis siiski nõuab Justiits- ja Digiministeeriumilt menetlusressurssi: kõik kirjad tuleb registreerida ja edasi saata. Kirjade registreerimine ja saatmine ei anna protsessile juurde mingit lisandväärtust, mistõttu ei ole sellise korra säilitamine põhjendatud ning tuleks soodustada pädevate asutuste otsesuhtlust välisriigi samade asutustega. Taotleva riigi kontaktid on taotluses kirjas, kohtumäärust ei pea tõlkima ega sellele midagi lisama, samuti võib selle

taotlevale riigile saata elektrooniliselt, mistõttu kohtute töös ei muutu midagi peale selle, et kirja adressaat ei ole Justiits- ja Digiministeerium, vaid taotleva riigi pädev asutus.

Lõige 6 paneb MTAl kohustuse teavitada taotlevat välisriiki, kui tunnustatud rahaline karistus või rahatrahv on Rahandusministeeriumi kontole laekunud. Kehtiva õiguse kohaselt informeerib MTA rahatrahvide laekumisest Justiits- ja Digiministeeriumi, kuid ka selles protsessis puudub ministeeriumil sisuline roll, kuna see piirdub üksnes MTAlt laekunud teabe edastamisega taotlevale riigile. Eelnõu kohaselt saab MTA selle teabe esitada otse taotlevale riigile, jättes vahele ministeeriumi vahendusetapi. Selline korraldus kiirendab infovahetust välisriigiga ning ühtlasi hoiab kokku riigi ressursse ebavajalike tööprotsesside ärajätmisega.

19) Paragrahv 508⁷⁵ lõigete 1 ja 2 muutmine

Paragrahv 508⁷⁵ reguleerib olukorda, kus Eesti on taotlev riik, st Eesti saadab rahalise karistuse või rahatrahvi tunnustamise taotluse teise liikmesriiki. Lõike 1 muudatuse kohaselt koostab rahalise karistuse ja menetluskulude ELi vormikohase tunnistuse edaspidi Maksu- ja Tolliamet. MTA koostabki praegu nimetatud tunnistusi, vormiliselt küll kohtu volitusel, mistõttu sätestatakse senine praktika sõnaselgelt ka seaduses. Kuna kohtul ei ole rahalise karistuse või menetluskulude täitmise staatuse kohta pidevat ülevaadet, ei ole kohtul ka teavet selle kohta, millal tunnistus välisriiki saata, mistõttu ongi kujunenud välja senine praktika, mis aga ei ole sellisena seaduses reguleeritud. Kohtuvälise menetleja määratud rahatrahvide korral eelnõuga midagi ei muudeta, nende kohta koostab tunnistuse endiselt kohtuväline menetleja.

Lõike 2 muudatusega detsentraliseeritakse taotluste edastamine teistele liikmesriikidele. Eelnõus sätestatakse, et tunnistuse koostanud asutus (MTA või kohtuväline menetleja) edastab ise dokumendid otse välisriigi pädevale asutusele. See muudatus kaotab menetlusest Justiits- ja Digiministeeriumi vaheetapi, kuna ka siin on ministeerium seni toiminud üksnes dokumentide vahendajana. Sellise sisutühja edastamise etapi ärajätmine muudab piiriülese koostöö kiiremaks ja tõhusamaks, samuti säästab see riigi tööjõuressurssi. Ainukese sisulise muudatusena jääb ka tunnistuse tõlkimine tunnistuse koostanud asutuse ülesandeks. Seni on ministeerium kasutanud tunnistuste tõlkimiseks Euroopa Komisjoni eTranslation masintõlketeenust, mida kasutavad ka paljud teised liikmesriigid. Kui tunnistusi koostavad asutused sellist tegevust jätkavad, ei kaasne tõlkimisega riigiasutustele ka otseseid kulutusi.

20) Paragrahvi 508⁷⁵ lõike 3 täiendamine

Tegemist on tehnilise täiendusega, mis viib lõike 3 kooskõlla sama paragrahvi lõigetega 1 ja 2. Kuna välisriiki täitmiseks saadetavate otsuste hulgas võivad olla ka kohtuvälise menetleja otsused (mitte ainult kohtuotsused), lisatakse loetellu viide kohtuvälise menetleja otsusele. See tagab, et edastamise nõue kehtib üheselt kõigi täitmiseks saadetavate lahendite kohta.

21) Paragrahvi 508⁷⁵ lõike 4 muutmine

Muudatus rahalise karistuse või rahatrahvi määramise tunnistuse koostamise ja tõlkimise korras tuleneb sama paragrahvi lõike 2 muutmisest, mille kohaselt tunnistuse rahaliste karistuste kohta edastab teisele liikmesriigile MTA ning kohtuvälise menetleja otsused otsuse teinud kohtuväline menetleja. Seega ei ole enam asjakohane viide sellele, et tunnistuse tõlgib Justiits- ja Digiministeerium, vaid tuleb sätestada üksnes see, et tunnistus tõlgitakse täitva riigi määratud keelde, mis tähendab, et tunnistuse koostaja ühtlasi vastutab ka selle tõlkimise eest.

22) Paragrahvi 508⁷⁶ muutmine

Muudatus viib sätte kooskõlla KrMSi § 508⁷⁵ lõigetes 1 ja 2 tehtud muudatustega, mille kohaselt koostavad ja edastavad tunnistusi Maksu- ja Tolliamet või kohtuväline menetleja,

mitte Justiits- ja Digiministeerium. Seetõttu pannakse tunnistuse koostanud asutusele ka kohustus teavitada täitvat riiki asjaoludest, mis takistavad karistuse täitmist (nt kui rahasumma on tasutud juba Eestile), ning jättes protsessist välja Justiits- ja Digiministeeriumi vahendusetapi. Otsesuhtlus tunnistuse koostaja ja välisriigi asutuse vahel tagab kiirema infovahetuse ja vähendab ohtu, et karistust pööratakse välisriigis alusetult täitmisele.

23) Paragrahvi 508⁷⁷ muutmine

Kehtiva õiguse kohaselt lõpeb Eesti pädevus täitemenetlust läbi viia hetkel, kui täitev riik on otsust tunnustanud ja teavitanud sellest Justiits- ja Digiministeeriumi. Muudatusega loobutakse Justiits- ja Digiministeeriumi vahendusrollist sellest menetluses ning asendatakse see kohustusega teavitada otse rahalise karistuse või rahatrahvi määramise tunnistuse koostanud asutust (s.o Maksu- ja Tolliametit või kohtuvälist menetlejat). Selline süsteem on loogilisem ja arusaadavam ka täitvale riigile, sest nende edasine kontakt on see asutus, mis neile rahalise karistuse või rahatrahvi tunnistuse saatis. Muudatusega viiakse säte kooskõlla § 508⁷⁵ muudatustega, millega detsentraliseeritakse tunnistuste saatmine. Kuna tunnistuse koostab ja saadab välja konkreetne asutus, peab info täitmise ülevõtmise kohta laekuma samuti otse talle, et tagada riigisisese täitemenetluse lõpetamine. Lisaks täpsustatakse sätte sõnastust, lisades kohtuotsuse kõrvale ka kohtuvälise menetleja otsuse, kuna kehtiv sõnastus on eksitav ega kajasta kohtuvälise menetleja otsuseid, mille tunnustamist samuti teistelt liikmesriikidelt taotletakse.

4. Eelnõu põhiseaduslikkuse analüüs

Analüüsida on eelkõige vaja eelnõuga kavandatavate rahaliste karistuse tunnustamise süsteemi muutmise põhiseaduslikkust. Teiste muudatuste puhul põhiseaduslikke probleeme ei avaldu, kuna tegemist on üksikute rahvusvahelise kriminaalkoostöö menetluste muudatustega, mis ei mõjuta isikute põhiseaduslikke õigusi.

Eelnõuga muudetakse rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnustamise menetlust (KrMS § 508⁷²), mis toob kaasa isikute menetluslike põhiõiguste riive. Täpsemalt lubatakse kohtul lahendada tunnustamise taotlus isikut menetlusse kaasamata, informeerides teda üksnes otsuse tunnustamisest. Samuti võimaldatakse kohtul teha teatavatel juhtudel põhistamata määrus (pealdisena välisriigi taotlusel).

Põhiõiguse kaitseala ja riive

Kavandatav kord puudutab põhiseaduse §-s 15 sätestatud õigust pöörduda oma õiguste rikkumise korral kohtusse ning § 24 lõikes 2 sätestatud isiku õigust viibida oma kohtuasja arutamise juures. Isiku kaasamata jätmine tunnustamismenetlusse ning kohtu vabastamine lahendi põhistamise kohustusest kujutab endast isiku menetluslike põhiõiguste, sealhulgas ärakuulamisõiguse riivet.

Riive õigustamine ja proportsionaalsus

Põhiseaduse §-des 15 ja 24 sätestatud õigused ei ole absoluutsed ning neid on lubatud piirata legitiimsel eesmärgil, kui piirang on proportsionaalne (PS § 11). Käsitletaval juhul on riive eesmärk tagada Euroopa Liidu raamotsuse 2005/214/JSK alusel toimuvate menetluste tõhus ja tähtaegne täitmine ning menetlusökonoomia, samuti vältida kohtusüsteemi ülekoormust.

Meede on sobiv, kuna isikute menetlusse kaasamise kohustuse piiramine ja põhjendamiskohustuse vähendamine aitab vähendada kohtute töökoormust.

Meede on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isiku põhiõigusi vähem riivava, kuid sama tõhusa meetmega. Pakutava lahenduse alternatiiviks oleks praeguse süsteemi jätkamine (isikute kohustuslik kaasamine ja täispikkuses määruste kirjutamine), mis välisriigist saabuvate taotluste kiire kasvu tingimustes nõuaks kohtutelt senisest oluliselt enam tööaega. See ei oleks aga riigieelarveliste vahendite ega kohtute tööaja kasutamise vaatest otstarbekas. Välisriigis tehtud rutiinsete liiklus- ja väärtetrahvide tunnustamise puhul piirdub Eesti kohtu roll üksnes formaalsete takistuste kontrollimisega. Kuna eelnõu eesmärk on tagada menetluse kiirus ja sellele kuluva tööaja vähendamine, ei leidu teist, vähem riivavat meetet, mis tagaks samas mahus aja kokkuhoidu ja efektiivsust taotluste menetlemisel.

Mõõdukuse hindamisel tuleb arvestada, et tunnustamismenetluses ei arutata asja sisuliselt ega tehta uusi faktilisi järeldusi teo toimepanemise kohta, sest need asjaolud on juba kindlaks tehtud otsuse teinud välisriigis. Isiku menetlusõiguste piirang on tasakaalustatud oluliste tagatistega. Eelnõu järgi on isiku kaasamata jätmise lubatud üksnes juhul, kui välisriigi taotlusest nähtub üheselt, et karistatud isikut on otsusest teavitatud ning tal on olnud võimalus seda välisriigis vaidlustada. Seega on isiku ärakuulamisõigus tagatud põhimenetluses otsuse teinud riigis.

Lisaks ei muuda otsuse tunnustamine isiku olukorda raskemaks, sest karistust saab Eestis tunnustada ainult samas ulatuses, mis see talle välisriigis määrati. Kuigi kohus võib teha põhistamata määruse, säilib isikul õigus esitada määruskaebus ja nõuda kohtult põhjendatud määruse koostamist. Seega ei võeta isikult ära õigust kohtulikule kontrollile, vaid muudetakse menetlus vaikimisi kirjalikuks ja lihtsustatuks. Seega on kavandatavate muudatustega kaasnev menetluslike põhiõiguste riive proportsionaalne.

5. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu tagab Euroopa Liidu õiguse ja selle kohta käiva Euroopa Kohtu praktika täpsema rakendamise, mille kohta on täpsemad selgitused antud seletuskirja punktis 3.

7. Seaduse mõjud

Seaduse vastuvõtmisega ei kaasne olulisi sotsiaalseid tagajärgi ega mõju riigi julgeolekule, majandusele ega keskkonnale. Eelnõu eesmärk on optimeerida riigiasutuste tööprotsesse, vähendada töökoormust ning tagada Euroopa Liidu õiguse korrektne rakendamine.

7.1. Muudatus 1: rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnustamise menetluse tõhustamine ja lihtsustamine

Kavandatud muudatused tingivad töökorralduse ümberkujundamise Justiits- ja Digiministeeriumis, Maksu- ja Tolliametis (MTA), Politsei- ja Piirivalveametis (PPA), teistes

kohtuvälistes menetlejates ja kohtutes. Muudatustega kaotatakse vahendustegevused ja minnakse võimalikult suures ulatuses üle pädevate asutuste otsesuhtlusele.

7.1.1. Mõju riigiasutuste töökorraldusele ja kuludele

Eestist väljaminevad tunnistused

Muudatuse tulemusena vabaneb Justiits- ja Digiministeerium kohustusest registreerida, tõlkida ja edastada Eestis koostatud rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnistusi välisriikidele. Tuginedes 2025. aasta statistikale, puudutab see muudatus ligikaudu 150 menetlust aastas. Valdava osa sellest moodustavad PPA (88 tunnistust) ja MTA (60 tunnistust) menetlused, kuid muudatus laieneb ka kõigile teistele kohtuvälistele menetlejatele, kui neil tekib vajadus väärtetrahvi teises liikmesriigis sisse nõuda. MTA puhul puudutab muudatus nii maksualaste väärtegade eest mõistetud rahatrahve kui ka kohtute mõistetud rahalisi karistusi ja menetluskulusid, mille sissenõudmist MTA haldab.

Ehkki ministeeriumil on ka seni selles protsessis sisuline roll puudunud, on ministeeriumi tehniliseks kohustuseks olnud tunnistuste tõlkimise korraldamine ja nende edastamine. Edaspidi muutub tunnistuse tõlkimine ja välisriigile edastamine tunnistuse koostaja (MTA, PPA või muu kohtuväline menetleja) ülesandeks. See ei too asutustele kaasa märkimisväärset lisakulu. Kuna raamotsus ei nõua vandetõlgi kinnitatud tõlkeid, on ministeerium seni nagu paljud teised liikmesriigid kasutanud Euroopa Komisjoni eTranslation masintõlketeenust. Eeldatavalt jätkavad asutused sama praktikat, seega piirdub lisanduv ajakulu vaid dokumendi tõlkeportaali üles- ja allalaadimisega.

Vahendustüli kadumine kiirendab menetlust, võimaldades välisriigil tunnustamisega operatiivsemalt alustada. Samuti kiireneb võimalikele lisaküsimustele vastamine. Praegu liiguvad täpsustused läbi ministeeriumi, millel ei ole menetluse sisu kohta teavet, toimides seega vaid postkastina. Otsesuhtlus menetleja ja täitva välisriigi vahel muudab infovahetuse vahetumaks ja efektiivsemaks.

Eestisse saabuvad tunnistused ja täitmise haldamine

Välisriikidest laekuvate rahaliste karistuste ja rahatrahvide tunnustamisel väheneb kohtute töökoormus. Muudatuse kohaselt on kohtutel lubatud koostada tunnustamise määrus põhistamata kujul, vormistades selle välisriigi taotlusele pealdisena.

Aasta jooksul saabub Eestisse teistest liikmesriikidest ligikaudu 2000 rahatrahvi või rahalise karistuse tunnustamise taotlust. Põhistamata ja pealdisena lahendamise korral väheneb ühe määru vormistamiseks kuluv aeg hinnanguliselt 15 minuti võrra, mis võiks aastas säästa ligikaudu 500 tundi kohtute tööaega. Samuti lihtsustub menetluse lõpetamine olukorras, kus isik tasub trahvi vabatahtlikult taotlevale välisriigile enne kohtumääruse tegemist, sest sellisel juhul lõpetab kohus samuti menetluse põhistamata määru ja pealdisega.

Isikutel säilib õigus taotleda määruskaebuse esitamiseks põhjendatud määru koostamist. See võib üksikjuhtumitel kohtu koormust suurendada, kuid arvestades senist praktikat, kus määruskaebusi esitatakse rahalise karistuse asjades vaid 10–20 korda aastas, on lisakoormuse risk marginaalne võrreldes lihtsamast menetlusest saadava aja kokkuhoiuga.

Muudetakse ka tunnustamise määruste saatmist: jõustunud tunnustamise määruseid ei saada kohus enam ministeeriumile, vaid saadab otse taotlevale välisriigile ja täitmiseks MTale. Samuti teavitab MTA raha laekumisest taotlevat riiki otse. See vähendab ministeeriumi tehnilist vahendukoormust (kaob vajadus edastada laekumisteateid) ja tagab välisriigile kiirema info nõude täitmise kohta. MTA jaoks muutub sellest eelkõige kirja adressaat, mistõttu see oluliselt MTA töökorraldust ei muuda.

7.2. Muudatus 2: määruse (EL) 2024/3011 rakendamiseks vajalikud muudatused ELi riikide vahel kriminaalmenetluse ülevõtmise kohta

Mõju prokuratuuri töökorraldusele

Kriminaalmenetluse ülevõtmise (Eestisse) keskasutuseks määratakse Riigiprokuratuur. See vastab senisele praktikale, mistõttu töökorralduslikult suuri muudatusi ei kaasne. Kriminaalmenetluse üleandmise (Eestist välja) otsustusõigus antakse prokuratuurile, võimaldades menetlust juhtival prokuröril operatiivselt otsustada menetluse üleandmise vajaduse, kasutades selleks ELi määrusega kehtestatud standardvorme.

Mõju kohtute töökoormusele

ELi määruse rakendamisega lisandub eeluurimiskohtunikele ülesanne lahendada kaebusi nende Riigiprokuratuuri otsuste peale, mis puudutavad kriminaalmenetluse ülevõtmist teisest liikmesriigist. Prognoositavalt on selliste kaebuste arv väike, mistõttu ei too see kaasa märkimisväärset koormuse kasvu kohtusüsteemile. Küll aga nähakse muudatustega ette lühendatud menetlustähtajad (kaebus tuleks lahendada 15 päeva jooksul), et tagada vastavus määruses sätestatud tähtaegadega (lõplik lahend tuleb teha 60 päeva jooksul). See nõuab kohtutelt valmisolekut menetleda neid kaebusi eelisjärjekorras, kuid tulenevalt kaebuste vähesest hulgast, ei tekita see kohtusüsteemile prognoositavalt olulist koormust, samuti ei ole kriminaalmenetluse üleandmise teemalised kaebused tõenäoliselt kuigi mahukad ega keerulised.

7.3. Muudatus 3: välisriigis mõistetud vangistuste ja alternatiivsete mõjutusvahendite tunnustamise võimaluste laiendamine Eestis

Muudatused puudutavad kriminaalmenetluse seadustiku sätteid, mis reguleerivad välisriigi kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist Eestis. Muudatuste eesmärk on viia Eesti õigus kooskõlla ELi õigusega ning suurendada paindlikkust rahvusvahelises koostöös ja tagada karistuse eesmärkide täitmine olukorras, kus kehtiv õigus seda ei võimalda.

Sotsiaalne mõju

Kohtuotsuse tunnustamisest keeldumise alused muudetakse valikuliseks, mis võimaldab kohtul hinnata iga konkreetse juhtumi asjaolusid ning otsustada tunnustamise üle, lähtudes karistuse eesmärkidest ja proportsionaalsuse põhimõttest.

Eelduslikult mõjutab see teises liikmesriigis mõistetud lühiajaliste vangistuste tunnustamist. Kehtiva korra jäikus on tinginud olukorra, kus lühiajaliste vangistuste tunnustamisest tuleb kohustuslikult keelduda, mis omakorda toob kaasa vajaduse isik loovutada välisriiki karistuse kandmiseks. Muudatus võimaldab isikul kanda karistust oma elukohariigis, mis soodustab sotsiaalsete sidemete säilimist ning toetab resotsialiseerumist. Ühelt poolt võib see suurendada

Eestis karistust kandvate isikute arvu, kuid teisalt vähendab vajadust sama isiku suhtes toimetada loovutamismenetlust (sh loovutamishahistust) ning riigi kohustust kanda sellega seotud kulusid. Täpselt ei ole võimalik hinnata, kui paljude isikute suhtes muudatust rakendama hakatakse, kuna see sõltub sellest, kui paljude Eesti kodanike suhtes välisriigid Eestile tunnustamise taotlusi saatma hakkavad ning kui palju taotlusi Eesti kohtutes rahuldatakse.

Mõju sisejulgeolekule

Muudatused maandavad õiguslikku riski, et Eesti kodanikele välisriigis mõistetud karistused (nt lühiajaline vangistus või käitumiskontroll vangistust määramata) jäävad Eestis täitmata. Kohtul võimaldatakse tunnustada nii lühiajalisi vangistusi kui ka käitumiskontrolli. Kui käitumiskontrolli nõudeid rikutakse, on kohtul võimalus anda järelevalvepädevus tagasi otsuse teinud riigile, mis tagab, et õigusrikkumisele järgneb reaktsioon karistuse määranud riigi poolt. See vähendab võimalust, et isikud kasutavad õigussüsteemide erinevusi vastutusest kõrvalehoidmiseks.

7.4. Muudatus 4: Euroopa vahistamismääruse menetlustähtaegade täpsem reguleerimine

Muudatusega täpsustatakse Euroopa vahistamismääruse menetlemise tähtaegu, loovutamise edasilükkamise korda humanitaarsetel põhjustel ning riigisisese vahistamismääruse seost Euroopa vahistamismäärusega.

Muudatusega ei kaasne olulisi mõjusid, kuna tegemist on senise töökorralduse seaduses selgemalt reguleerimisega. Seni on prokuratuur ja kohtud sellistes olukordades tuginenud Euroopa Kohtu praktikale, kuid muudatusega reguleeritakse need küsimused ka seaduses. See tagab parema õigusselguse.

8. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikele omavalitsustele otseseid kulusi ega eeldata sellest lisatulusid. Seletuskirja punktis 7 on käsitletud riigiasutustele kaasnevaid töökorralduslikke mõjusid.

9. Rakendusaktid

Seaduse jõustumisel ei ole vaja muuta, kehtestada uusi ega tunnistada kehtetuks rakendusakte.

10. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras, välja arvatud punktid 1–5 ja 8, mis jõustuvad 2027. aasta 1. veebruaril, mis on ka määruse (EL) 2024/3011 rakendumise tähtpäev.

11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks kohtutele, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Õiguskantsleri kantseleile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Politsei- ja Piirivalveametile, Kaitsepolitseiametile, Maksu- ja Tolliametile, Päästeametile, Keskkonnaametile, Tööinspektsioonile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Transpordiametile,

Andmekaitse Inspeksioonile, Finantsinspeksioonile, Rahapesu Andmebüroole, Ravimiametile, Terviseametile, Põllumajandus- ja Toiduametile, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametile, Konkurentsiametile, Keeleametile, Muinsuskaitseametile ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule.

Algatab Vabariigi Valitsus 2026

(allkirjastatud digitaalselt)