



Justiits- ja Digiministeerium

Teie: 13.08.2026 nr 9.13.1/26-0262/-2T

Meie: 31.08.2026 nr 5-1/65-2

Siseministeeriumi arvamus Euroopa uurimismääruse eelnõu kohta

Tulenevalt Riigikantselei resolutsioonist 2-5/26-01585 edastab Siseministeerium arvamuse Justiits- ja Digiministeeriumile Euroopa uurimismääruse eelnõu (COM(2026) 313) kohta. Ülevaate koostasid Siseministeeriumi EL ja välissuhete osakond (info@siseministeerium.ee), sisejulgeoleku osakond ning korrakaitse- ja süüteomenetluse osakond. Arvamuse koostamisse oli kaasatud Politsei- ja Piirivalveamet ning nende seisukoht on läbivalt arvestatud. Valdkonna eest vastutab Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekancler Joosep Kaasik (joosep.kaasik@siseministeerium.ee).

Siseministeerium toetab määruse eelnõud, kuid soovib juhtida tähelepanu mitmele olulisele aspektile.

1. Põhimõtteline probleem:

1) Art 30 – Piiriülene jälgimine

Art 30 lg 6 lubab Euroopa uurimismääruse (EIO) alusel jätkata teise liikmesriigi (LR) territooriumil isiku või objekti jälgimist, sh tehniliste vahenditega salvestise (tõendi) kogumist, kiireloomulisel juhul enne EIO väljastamist ja tunnustamist, tingimusel, et vastuvõtvat riiki teavitatakse ning EIO esitatakse hiljemalt **48 tunni jooksul**.

Kui tegemist on juba tõendite kogumisele suunatud jälitustoiminguga, ei saa ega tohi Schengeni operatiivse kiireloomulisuse loogikat lihtsalt EIO-sse üle kanda. Schengeni konventsiooni Art 40 sätestatud piiriülese jälgimise eesmärk on võimaldada käimasolevat varjatud jälgimist kiireloomulises olukorras ajutiselt üle piiri jätkata, et jälgitavat mitte kaotada ja kavandada edasisi meetmeid (eeskätt kinnipidamine, kui LR-i territooriumile naaseb, või palve teise LR-i asutusel isik kinni pidada). See ei ole tõendite kogumise instrument ehk tõendeid Schengeni alusel toimetades teises riigis koguda ei tohi. Kui jälgimise eesmärk on koguda kriminaalmenetluses tõendeid, on instrumendiks EIO. Ehkki EIO menetluse kiiremaks muutmine on vajalik, tekitab pakutud kiireloomuline kord õiguslikke ja praktilisi probleeme:

- a) Asukohariigil peab olema kontroll tematerritooriumil toimuva tegevuse üle. Õiguslikult ei ole piisav, et teist LR-i üksnes teavitatakse sellest, et tema territooriumil jätkatakse tõendite kogumisele suunatud jälitustegevust, selleks luba küsimata ja saamata. Tõendite kogumist jälitustoimingu abil ühe riigi territooriumil ei saa sisuliselt otsustada

teine riik, tegemist on riigi suveräänsuse küsimusega. Asukohariigil peab olema tegelik võimalus hinnata, kas selline tegevus on tema õiguse järgi lubatav, vajalik ja proportsionaalne ning millistel tingimustel seda teha võib. Selleks peab asukohariigil olema kohe minimaalselt teave selle kohta, mis kriminaalmenetlusega on tegemist, milline on menetluse ese või kahtlustus, keda või mida jälgitakse, miks jälgimine on vajalik, milliseid vahendeid kasutatakse ning millises ulatuses ja kui kaua soovitakse tegevust jätkata. Kui alguses on olemas üksnes üldine teavituse ja sisuline EIO tuleb alles kuni 48 tundi hiljem, ei ole vastuvõtval riigil võimalik adekvaatselt otsustada, kas tegevust lubada või keelata. See on probleemne ka kavandi enda Art 30 lg 3 seisukohalt, mille järgi võib täitev riik EIO täitmisest keelduda, kui sama meede ei oleks võrreldavas siseriiklikus asjas lubatud, ning seada selle tegemisele siseriiklikus asjas kohaldatavad tingimused. Kiireloomulises korras saab täitev riik seda sisulist kontrolli teha alles pärast seda, kui jälitustoiming tema territooriumil juba toimub.

- b) LR-de õigused on erinevad ning ehkki mõnes LR-s on lubatud ka kriminaalmenetluseelne jälitus, ei saa toetada sellisel alusel tegutsemise ülekandumist Eesti territooriumile. Eesti õiguses ei ole üldist menetlusvälist „igaks juhuks jälgimist“, mida õiguskaitseasutus võiks iseseisvalt teha ja hiljem formaliseerida. Kui Eestis ei või tõendite kogumiseks sellist toimingut ilma kriminaalmenetluse alustamise ja jälitusloata teha, ei peaks seda saama Eesti territooriumil teha ka teise LR-i ametnik üksnes kiireloomulisusele ja teavitusele tuginedes. Hilisem EIO ei tohiks muutuda juba tehtud põhiõigusriive tagantjärele legitimeerimise vahendiks.
- c) Pakutav lahendus on probleemne, sest võimaldab välisriigi ametnikel kuni 48 tunni jooksul pelgalt teavituse alusel teise LR-i territooriumil varjatud jälgimist jätkata ja tõendeid koguda, andmata vastuvõtvale riigile reaalset võimalust tegevuse lubatavust kontrollida. Kiireloomulisust tuleks lahendada mitte EIO sisuliste eelduste edasilükkamise, vaid esialgse lihtsustatud EIO menetluse kaudu. Pädeva (justiitsa)asutuse esialgne taotlus peaks jõudma vastuvõtva riigini viivitamata ja sisaldama vähemalt otsustamiseks vajalikku teavet menetluse, kahtlustuse või uuritava teo, jälgitava isiku või objekti, kavandatava meetme, selle eesmärgi, kasutatavate vahendite ning kiireloomulisuse põhjuse kohta. Esialgne taotlus peab sisaldama elementaarset teavet, mis vajalik selleks, et vastuvõttev riik saaks otsustada, kas toimingut üldse lubada, piirata või mitte lubada. Taotluse ja loa põhjalikum vormistamine saab järgneda hiljem, 48 tunni raames, kuid ka kiireloomulisel juhul peab kohe jääma kirjalik ja kontrollitav jälg selle kohta, millistele argumentidele tuginedes toiming lubati või sellest keelduti (elementaarne kaalutusotsuse nõue). Esialgne taotlus ei pea vastama täieliku EIO vorminõuetele, kuid see peab olema piisavalt sisuline, et hiljem oleks võimalik kontrollida, milliste faktiliste ja õiguslike asjaolude pinnalt otsus tehti. Üksnes üldsõnaline põhjendus, et toiming oli vajalik või kiireloomuline, ei ole jälitustoimingu lubamiseks piisav.
- d) Art 30 lg 5 regulatsioon sõnastuses „*Upon request, cross-border surveillance shall be handed over to the law enforcement officers of the executing State*“ sätestab eelduse, et piiriülest jälgimist jätkavad teise LR-i territooriumil taotleva riigi enda ametnikud ning

asukohariigi ametnikele antakse tegevus üle alles eraldi taotluse korral. Selline lähtekoht ei ole põhjendatud, sest asukohariigil peab olema esmane vastutus ja kontroll tema territooriumil toimuva jälitustegevuse üle.

Füüsilise jälgimise puhul lisanduvad sellele ka praktilised põhjused. Võõrriigi ametnik ei tunne kohalikku keskkonda, keelt, liikluskorraldust ega tavapäraseid käitumismustreid, mistõttu suureneb nii tema paljastumise kui ka jälgimise nurjumise oht. Samuti võib relvastatud välisriigi ametniku tegevus võõral territooriumil tekitada konflikti kohalike elanike või politseiga ja kujuneda ohtlikuks nii ametnikule endale kui ka kolmandatele isikutele.

Art 30 lg 4 näeb küll ette, et jälgimise kestus ja praktiline korraldus lepitakse pädevate asutuste vahel kokku ning välisriigi ametnikud ei või kasutada sunnivõimu ega siseneda eraruumidesse, kuid kiireloomulises olukorras võib tegevus alata enne sellise kokkuleppe saavutamist. Seetõttu ei taga pelk teavitus ja võimalus hiljem juhiseid anda piisavat kontrolli selle üle, kes, milliste meetoditega ja millistes piirides täitva riigi territooriumil varjatud politseitegevust teostab.

Üldreegel peaks seetõttu olema vastupidine – pärast kiireloomulist piiriületust peaks täitev riik jälgimise võimalikult kiiresti üle võtma või otsustama, kas ja millistel tingimustel võib taotleva riigi ametnik tegevust tema territooriumil jätkata.

Samuti võiks teavitus toimuda enne piiri ületamist alati, kui see on asjaolusid arvestades võimalik, ning alles juhul, kui isegi kiire teavitamine ei ole objektiivselt võimalik, vahetult pärast piiri ületamist.

2) Art 33 – Pealtkuulamise ja tehniliste salvestusseadmete teavitusmenetlused

Art 33 sätestab teavituskorra olukorras, kus ühe LR-i poolt lubatud telekommunikatsiooni pealtkuulamine puudutab teises LR-is viibivat isikut, kuid teise riigi tehnilist abi ei vajata. Teavitatud LR saab kuni 96 tunni jooksul hinnata, kas samalaadne meede oleks tema enda õiguse järgi lubatud, ning vajaduse korral nõuda pealtkuulamise lõpetamist, keelata juba kogutud materjali kasutamist ja nõuda selle kustutamist või seada selle kasutamisele tingimusi. Riigisisese menetluse vajaduse korral saab tähtaega pikendada veel kuni 96 tunni võrra. Kui vastuväidet ei esitata, võib pealtkuulamine jätkuda. Art 34 laiendab põhimõtteliselt sama korra asukoha-, heli- või visuaalandmeid koguvale tehnilisele salvestusseadmele, mis siseneb teise LR-i territooriumile.

Teavitatud LR-ile antud võimalus hinnata meetme kooskõla tema enda õigusega on oluline põhiõiguste ja territoriaalse jurisdiktsiooni tagatis. Eesti seisukohast vajab siiski täiendavat hindamist süsteem, mille puhul **teavitatud riigi vaikimine 96 tunni või pikendatud tähtaja jooksul võimaldab meetme jätkamist**, sealhulgas olukorras, kus samalaadse meetme rakendamine Eesti kriminaalmenetluses eeldaks eelnevat kohtulikku kontrolli.

Oluline on tagada, et teavitusmenetlus võimaldaks LR-il tegelikult läbi viia kogu tema enda õiguses nõutava sisulise kontrolli ning et teavitus jõuaks kiiresti sellise otsuse tegemiseks pädeva asutusele. Lisaks on tehnilise salvestusseadme ja telekommunikatsiooni pealtkuulamise eristamise oluline reegel praegu toodud peamiselt põhjenduses 46: üksnes salvestusseadmega

kogutud andmete edastamine elektroonilise side võrgu kaudu andmete säilitamiseks ei muuda meedet iseenesest telekommunikatsiooni pealtkuulamiseks.

Eesti võiks paluda selgitada, kuidas Art 33 ja 34 teavitusmenetlus suhestub olukorraga, kus teavitatud LR-i õiguse järgi vajaks samalaadne meede kohtulikku luba. Tuleks tagada, et direktiiv ei võimaldaks kohustuslikust riigisisisest kohtulikust kontrollist mööda minna üksnes seetõttu, et teavitatud asutus ei ole ettenähtud tähtaja jooksul vastuväidet esitanud.

Samuti võiks kaaluda telekommunikatsiooni pealtkuulamise ja tehnilise salvestusseadme kasutamise piiritlemise põhimõtte toomist põhjendusest 46 direktiivi operatiivteksti või mõistete hulka. See vähendaks ohtu, et LR-id kvalifitseerivad sama tehnilise lahenduse erinevalt ning kohaldavad sellest tulenevalt erinevat teavitusmenetlust.

2. Ressursiküsimus:

1) Art 21 – EIOga saadud tõendi hilisem kasutamine:

Kui taotleb LR soovib tõendit kasutada muul eesmärgil kui menetluses, mille raames ta seda esialgu küsis, peab ta EIO täitnud LR-lt uuesti nõusolekut küsima ja täitnud LR tohib keelduda teisest kasutamisest siis, kui samasugune kasutuspiirang tuleneks tema enda õigusest võrreldavas siseriiklikus menetluses.

Kui kolmandatele riikidele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele (nt Interpol, mis neid koondab) edastamisel tuleks rangelt järgida andmete omandiõiguse põhimõtet, siis tõendi jätkuva kontrolli vajalikkus EL-i puhul on küsitav (Art 21 lg 2(b)). Seda mh Riigikohtu praktika vaates - Eesti kohus ei hinda, kas välisriik järgis tõendi kogumisel oma õigust, seda saab hinnata tõendi kogunud riik. Üldjuhul eeldatakse, et välisriigist saadud tõend on kogutud õiguspäraselt (RKKKo 1-21-7384/240, p-d 24–25; RKKKo 1-21-7780/262), eriti EL puhul. Samuti on loogika vastuoluline Encrochat (C-670/22) lahendi kontekstis - Euroopa Kohus rõhutas, et EIO-ga juba teises LR-is kogutud tõendi üleandmist taotleb asutus ei pea ega saagi sisuliselt uuesti kontrollida selle tõendi kogumise õiguspärasust täitvas riigis.

Ehk siis eeltoodud loogikat võiks kaaluda ka vastupidises suunas, st et pärast tõendi õiguspärasest üleandmist peaks tõendit kasutava LR-i ülesanne olema hinnata selle kasutamise lubatavust oma menetluses, sest tema tunneb oma menetlusõigust ja vastutab põhiõiguste järgimise eest. Päritoluriigi kohustus iga uue kasutuse puhul taotlust menetleda ja hinnata tekitab täiendava halduskoormuse ning säilitab päritoluriigil tõendi üle pikaajalise kontrolli.

2) Art 35 – Varem vahetatud teabe kasutamine tõendina

Sättega luuakse vajalik uus instrument ehk taotlus Rootsi direktiivi (EL 2023/977) ehk õiguskaitseasutuste operatiivse teabevahetusdirektiivi alusel edastatud info kasutamiseks tõendina (Rootsi direktiiviga võib sellise loa ka kohe anda, ent vaikimisi kehtib tõendina kasutamise keeld) kriminaalmenetluses.

Küsitav on aga Art 35 lg 6(a), mille järgi võib teabe andnud riik nõusolekust keelduda, kui “the use of the information as evidence would not be admissible under the law of the requested State in proceedings of the same nature” ehk et teabe päritoluriik peab hindama mitte üksnes seda,

kas teave anti õiguspäraselt edasi, vaid ka selle tõendina lubatavust oma õiguse järgi. Eesti kriminaalmenetlusõigus tunneb juba täna (ehkki päris hiljutise täienduse tulemusena) põhimõtet, et mitte kogu õiguskaitseteave ei ole vabalt edasiantav ning kõrgema põhiõigusriivega teabe puhul peab enne edastamist olema täiendav kontroll (KrMS § 508-91 p 6). Seega tekib sisuliselt topeltkontrolli vajadus, mis mõjutab justiitsressurssi.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Joosep Kaasik
sisejulgeoleku asekanter

Elisabeth Prants 6125137
elisabeth.prants@siseministeerium.ee