

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**  
Sotsiaalteaduskond  
Õiguse instituut

Dorel Käosaar

**TEABEVAHETUS EUROOPA LIIDU POLITSEIKOOSTÖÖS**

Magistritöö

Juhendajad: professor Katrin-Merike Nyman – Metcalf, Ph.D  
Lenno Reimand, M.A

Tallinn 2009

## SISUKORD

SISUKORD .....	2
SISSEJUHATUS .....	3
1. TEABEVAHETUSE PROBLEEMID JA ARENGUD .....	8
1.1 Olukord ja probleemid .....	8
1.2 Arengud .....	13
2. SCHENGENI KOOSTÖÖ .....	21
2.1 Regulatsioon EL-i õiguses .....	21
2.1.1 Schengeni infosüsteem ja SIRENE bürood .....	23
2.1.2 Muud politseikoostöö sätted .....	29
2.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika .....	31
3. EUROPOL .....	37
3.1 Regulatsioon EL-i õiguses .....	37
3.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika .....	45
4. ROOTSI INITSIAATIIV .....	50
4.1 Regulatsioon EL-i õiguses .....	50
4.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika .....	56
5. PRÜMI KOOSTÖÖ .....	60
5.1 Regulatsioon EL-i õiguses .....	60
5.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika .....	72
6. INIMÕIGUSED JA ANDMEKAITSE .....	75
6.1 Inimõigused .....	75
6.2 Isikuandmete kaitse .....	77
KOKKUVÕTE .....	88
KASUTATUD KIRJANDUS .....	104
LISAD .....	116
Lisa 1 Kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse ettepanek .....	116
Lisa 2 a Schengeni Infosüsteem .....	118
Lisa 2 b Politsei ametialane abi .....	122
Lisa 2 c Omaalgatuslik teabe edastamine .....	123
Lisa 2 d Sideohvitserid .....	124
Lisa 3 a Europoli konventsioon .....	125
Lisa 3 b Europoli otsus .....	131
Lisa 4 Rootsi initsiatiiv .....	137
Lisa 5 Prümi leping ja otsus 2008/615/JHA .....	140
SUMMARY .....	147

## SISSEJUHATUS

Käesoleva magistritöö teemaks on politseikoostöö raames toimuva teabevahetuse õiguslik reguleerimine Euroopa Liidus (edaspidi EL) ja Eestis ning vastav praktika. Politseikoostöö näol on tegemist ühe osaga Euroopa Liidu kolmandast sambast ehk justiits- ja siseküsimustest, mis on valitsustevaheline koostöö.

Kui enne Maastrichti lepingut oli Euroopa Liidu ehk tol ajal Euroopa Ühenduste (edaspidi EÜ) koostöö justiits- ja siseküsimustes üsna juhuslik ja reguleerimatu, siis 1985. aastat, kui Euroopa Komisjon (edaspidi Komisjon) algatas neljal vabadusel – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vabal liikumisel – põhineva siseturuprogrammi, võib lugeda süstemaatilise koostöö arengu alguseks. Kuna vaba liikumine võib kaasa tuua ka negatiivseid tagajärgi, siis nähti vajadust tasakaalustavate meetmete järele, milleks ongi tõhusam koostöö justiits- ja siseküsimustes, sh politseikoostöö.

Koostöö justiits- ja siseküsimustes sai EL-i tegevusvaldkonnaks 01.11.1993.a jõustunud Maastrichti ehk Euroopa Liidu lepinguga, kus püstitati eesmärk tugevdada liitu ning luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel põhinev ala<sup>1</sup>, kus toimub isikute vaba liikumine. Alates 01.05.1999.a, mil jõustus Amsterdami leping, kuulub III samba alla ainult politsei- ja kriminaalasjades tehtav õiguslane koostöö ehk tegevused, mille eesmärgiks on ennetada ja lahendada isikute vabast liikumisest tekkida võivaid ja juba tekkinud probleeme. Nimetatud lepinguga integreeriti EL-i õigustikuga Schengeni õigustik, mis oli välja töötatud selleks, et kaotada kontroll EL-i sisepiiridel ning luua vajalikud kompensatsioonimeetmed. 01.02.2003.a jõustunud Nice'i leping ei toonud endaga kaasa väga põhimõttelisi muutusi antud valdkonnas, v.a Eurojusti loomine ja sätted tõhusama koostöö kohta, ent veel jõustumata Lissaboni

---

<sup>1</sup> Vabadusel rajanev ala – isikute vaba liikumine õigusega piiratud ja kaitstud keskkonnas, kus arvestatakse inimõigusi, austatakse eraelu, kaitstakse isikuandmeid ja võideldakse igasuguse diskrimineerimise vastu.

Turvalisusel rajanev ala hõlmab võitlust kuritegevusega.

Õigusel rajaneva ala ülesanne on tagada EL-i kodanikele võrdne ligipääs õigusele ja õiguskaitsele kõikides liikmesriikides ning soodustada koostööd nende justiits- ja korrakaitseasutuste vahel

Nõukogu ja komisjoni tegevuskava vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamist Euroopa Liidus käsitleva Haagi programmi rakendamiseks. ELT C 198, 12.8.2005, lk 1 - 22

reformilepe lähendaks politseikoostööd oluliselt nõ traditsioonilisele Euroopa Ühenduse koostööle. Ehkki Euroopa Liit tundub vajavat suuremat efektiivsust antud valdkonnas, ei ole väga tõenäoline, et politsei- ja kriminaalasjades tehtav õiguslane koostöö muutuks lähiajal tavapäraseks Euroopa Ühenduste koostööks, kuna tegemist on oluliste suveräänsust puudutavate küsimustega, millest sõltub riikide julgeolek ja turvalisus. Vaja on riikidevahelist, aga ka siseriiklikku usaldust. Ei saa eirata riikide erinevaid karistusõiguse ja kriminaalmenetluse süsteeme ning tõsiasi, et riikidel on Euroopa Komisjonist enam kogemusi ja sellest tulenevat pädevust sisejulgeoleku probleemidega tegelemiseks.

Kõikide nende õiguslike arengute kõrval on politseikoostöös võtmelemendiks olnud ja jääb edaspidigi just teabevahetus. Võimalikult adekvaatne teave kavandatavast või toimuvast on politseile meetmete võtmise aluseks ning kuna sisepiirideta Euroopa Liidus (s.o vabadel rajaneval alal) toimub isikute, sh kurjategijate vaba liikumine, peab olema tagatud ka politsei tegevuseks vajaliku teabe liikumine, et tagada sisejulgeolek (s.o turvalisusel ja õigusel rajanev ala).

2004.a võttis Euroopa Ülemkogu vastu Haagi programmi<sup>2</sup>, milles on sätestatud kättesaadavuse põhimõte, mille kohaselt oma kohustuste täitmiseks teavet vajav liikmesriigi õiguskaitsetöötaja võib seda saada mõnest teisest liikmesriigist, ja teise liikmesriigi seda teavet omav õiguskaitseasutus esitab selle nimetatud eesmärgil, võttes arvesse antud riigis käimasolevate uurimiste vajadusi. Eesmärgiks seati põhimõtte jõustumine 01.01.2008.a ning sellest tulenevalt on toimunud ka õiguslikud arengud, ehkki täiemahuliselt ei ole kättesaadavuse põhimõtte ellu rakendunud.

Kuna kaasaegne politseitöö põhineb suuresti kriminaalluure mudelil, mis tähendab teabe ja jälitusteabe ulatuslikku kogumist ja kasutamist politsei tegevuse planeerimisel ja elluviimisel ning sellest tulenevat isikute põhiõiguste riivet, on asjakohane õiguslik regulatsioon, sh isikuandmete kaitsega seonduv, äärmiselt oluline.

Autorile teadaolevalt ei ole Euroopa Liidu politseikoostöö raames toimuvat teabevahetust varem Eestis detailsemalt käsitletud. Kättesaadavad on mõningad välismaiste autorite peamiselt inglisekeelsed teosed, kus muuhulgas puudutakse teabevahetust, ent arusaadavalt ei ole need kirjutatud Eesti seisukohast lähtuvalt.

---

<sup>2</sup> Haagi programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus. ELT C 53, 3.3.2005, lk 1- 14

Sellest tulenevalt on antud magistritöö eesmärk analüüsida Euroopa Liidu peamisi<sup>3</sup> instrumente, millega luuakse õiguslik raamistik liikmesriikide õiguskaitseasutuste<sup>4</sup> teabevahetusele ning kõrvutada seda vastava regulatsiooniga Eesti õiguses ning tuua näiteid praktikast.

Töö autor püstitab hüpoteesi, et ehkki Euroopa Liit on seadnud vastavalt Haagi programmile eesmärgiks politseikoostöös teabevahetuse tõhustamise, et aidata kaasa õigusel, turvalisusel ja vabadusel rajaneva ala arendamisele, võib praeguseks kujunenud õigusruumis koostöö olla komplitseeritud.

Kuna teabevahetust puudutav üldregulatsioon sisaldub erinevates EL-i ja Eesti õigusaktides, on õiguslik analüüs vajalik ühtsema arusaama kujundamiseks, millist teavet millistel juhtudel millistel tingimustel ja kelle vahel on võimalik vahetada ning kas õigusaktide vahel esineb kattuvusi või vastuolusid.

Politseiteabe vahetamine on otseselt seotud isikuandmete vahetamisega, mistõttu leiab antud magistritöös käsitlemist isikuandmete kaitse ning sellest tulenevalt ka inimõiguste temaatika.

Püstitatud eesmärgi saavutamiseks esitatakse EL-i politseikoostööd puudutavate probleemide teoreetilise käsitlemise selliste autorite nagu S. Peers, P. de Hert, V. Papakonstantiou, C. Riehle, M. Valsamis, T. Balzacq, D. Bigo, S. Carrera, E. Guild, M. den Boer, R. Bellanova, M. Böse jt seisukohtade põhjal.

Õigusliku analüüsi aluseks on eelkõige Schengeni konventsioon, Europoli konventsioon ja vastav otsus, Rootsi initsiatiivil põhinev raamotsus Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta, Prümi leping ja vastav otsus piiriülese koostöö tõhustamiseks eelkõige seoses terrorismi ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega, kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse eelnõu ning raamotsus kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslaselase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta.

---

<sup>3</sup> Käesolev töö keskendub neile EL-i õigusaktidele, mis annavad üldise raamistiku ja põhimõtted ega puuduta neid, millega reguleeritakse spetsiifiliste valdkondade (nt jalgpallihuligaanid, narkootikumid jms) detailseid reegleid, kuna vastasel juhul muutuks töö laialivalguvaks. Samuti ei sisalda töö Interpoli raames toimuva teabevahetuse analüüsi, sest ehkki seda võimalust kasutatakse EL liikmesriikide poolt jätkuvalt aktiivselt, on tegemist ülemaailmse organisatsiooniga.

<sup>4</sup> Töö on kirjutatud lähtuvalt kriminaalpolitsei teabevahetusest, mistõttu on töö tekstis lisaks üldisele mõistele „õiguskaitseasutus“ kasutatud mõistet „politseiasutus“.

Eesti õigusaktidest leiavad käsitlemist põhiliselt kriminaalmenetluse seadustik, politseiseadus, Keskkriminaalpolitsei põhimäärus ja Schengeni infosüsteemi siseriikliku registri põhimäärus. Teoreetilist käsitlust ja õiguslikku analüüsi illustreerib autor näidetega Keskkriminaalpolitsei praktikast. Esitatav praktiline ja statistiline ülevaade ei ole kuigi mahukas<sup>5</sup>, kuna käsitletavate Euroopa Liidu õigusaktide rakendamise aeg Eestis ei ole olnud väga pikk: Eesti ühines Schengeni alaga 2007. aastal, Europoli täisliige on Eesti 2005. aastast, Rootsi initsiatiivi alusel toimuv koostöö on võimalik 2008. a lõpust, Prümi leping jõustus Eesti suhtes samuti 2008. a lõpus ning vastav otsus osaliselt 2009. aastal ning osaliselt jõustub alles 2011. aastal. Nimetatud asjaolu muudab käsitletava teema aga seda aktuaalsemaks.

Töö koosneb kuuest sisulisest peatükist.

Esimeses peatükis antakse ülevaade teabevahetuse peamistest probleemidest ja arengutest. Kirjeldatakse kriminaalteabe mudelit, millel põhineb kaasaegne politseitöö ning analüüsitakse sellega kaasnevat tsentraliseeritust rahvusvahelises koostöös. Tuuakse välja teabevahetuse põhilised õiguslikud probleemid ning analüüsitakse nende lahendamiseks välja pakutud kättesaadavuse põhimõtet.

Teine peatükk puudutab teabevahetust Schengeni koostöö raames, mis peamiselt seisneb Schengeni infosüsteemi (edaspidi SIS) kasutamises, ent hõlmab ka muid koostöövorme ning on autori hinnangul tänu SIRENE büroodele käesoleval ajal kõige sujuvamalt toimiv teabevahetusvõimalus EL-i õiguskaitseasutuste vahel.

Kolmas peatükk on pühendatud Europoli toimimise tugevatele ja nõrkadele külgedele ning võimalikele arengutele seoses Europoli muutumisega Euroopa Liidu ametiks.

Neljas peatükk käsitleb Rootsi initsiatiivi ehk raamotsust teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta, mis on praeguseks kõige reaalsem samm kättesaadavuse põhimõtte rakendamiseks, ent mille kohaldamine on takerdunud teabe vahetamiseks ette nähtud vormide komplitseerituse tõttu ning millega Eestis on teatud õiguslikke probleeme.

Viiendas peatükis Prümi koostöö kohta analüüsitakse EL-i kuue liikmesriigi vahel piiriülese koostöö tõhustamise lepingu sõlmimisega tekkinud konkurentsi kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse eelnõuga ning lepingu sätete ülekandmist EL-i õigusesse.

---

<sup>5</sup> Et tööd statistikaga mitte üle koormata ning tagada parem võrreldavus erinevate instrumentide rakendamisest, on üldjuhul piiratud 2009.a I poolaasta ülevaatega ja üldiste tendentside väljatoomisega.

Peatükid 2 – 5 sisaldavad mh viiteid Eesti vastavatele õigusnormidele ning ülevaadet nende praktilise rakendamise kohta. Nimetatud peatükkide Eesti praktikat puudutavates alajaotistes esitatud ülevaade ja andmed tulenevad autori igapäevasest tööst Keskkriminaalpolitseis, kui ei ole viidatud teisiti.

Viimane ehk kuues peatükk on pühendatud inimõigustele ja isikuandmete kaitsele. Tegemist on väga tundliku teemaga, kuna politsei riivab oma tegevusega paratamatult isikute põhiõigusi. Rahvusvahelise koostöö korral on oluline tagada isikute õigused ja eelkõige nende isikuandmete kaitse ka siis, kui otsuste tegemine ei toimu enam samas riigi, kus andmed koguti. Selles peatükis tuuakse välja põhiliste andmekaitsealaste õigusaktide olemus ning nende seos EL-i III sambaga ning analüüsitakse veel jõustumata raamotsust, mis käsitleb andmekaitset kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslase koostöö korral. Nii selles kui ka eelnevates peatükkides on peatunud Euroopa Andmekaitseinspektori arvamustel. Nimetatud arvamused ei ole III samba küsimustes aga õiguslikult siduvad, kuna andmekaitseinspektori ametikoht loodi EÜ määrusega 45/2001, mis reguleerib andmete töötlemist Euroopa Ühenduste organite poolt.

Tööle on lisatud 9 tabelit nelja põhilise EL-i teabevahetust reguleeriva instrumendi ja lisaks kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse ettepaneku kohta, mis peaksid just praktikutele andma kiire ülevaate sellest, millist teavet millistel tingimustel on võimalik EL-i politseikoostöö raames vahetada. Tabelid on koostanud töö autor vastavate õigusaktide põhjal.

Politseinike kõrval, kes saavad antud tööd kasutada igapäevase praktilise rahvusvahelise koostöö õigusliku tausta lahtimõtestamiseks, võiks see huvi pakkuda kõigile, kes on huvitatud, milliseid andmeid EL-i õiguskaitseasutused tema kohta võivad koguda ja kuidas kasutada ning millised on tema õigused seoses enda isikuandmetega.

# 1. TEABEVAHETUSE PROBLEEMID JA ARENGUD

## 1.1 Olukord ja probleemid

Olulisimad sammud Euroopa Liidu õiguskaitseasutuste koostöös on olnud kolmanda samba loomine Maastrichti lepinguga ja selle täiendamine Amsterdami lepinguga, Schengeni *acquis*<sup>6</sup> inkorporeerimine EL-i õigusesse ning Europoli konventsiooni allkirjastamine ja ratifitseerimine ning Europoli toimima hakkamine 1999.a.

Võetud meetmete eesmärgiks on olnud aidata kaasa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisele ning muuhulgas peavad need kompenseerima isikute vabast liikumisest tekkida võivat siseriikliku julgeoleku riski.

Politsei teabevahetuse roll Euroopa Liidu turvalisuse tagamisel on suurenenud pärast piirikontrolli kaotamist sisepiiridel vastavalt 1990. aasta Schengeni konventsioonile. Konventsioon ning mitmed edasised õigusaktid on loonud aluse liikmesriikide õiguskaitseasutuste omavahelise teabevahetuse hõlbustamiseks, ent sellest hoolimata leitakse, et on puudujääke EL-i ja tema liikmesriikide turvalisuse ja julgeoleku tagamise võimekuses ning et need vajakajäämised tulenevad takistustest teabevahetuses ja koostöös.

Euroopa Komisjoni poolt läbi viidud erinevate õigusaktide hindamised on korduvalt näidanud, et teabevahetuse tähtsustamisest ja selle tõhustamise püüetest hoolimata esineb vajakajäämisi, mis ei luba seda piisavaks ja tõhusaks pidada.

Vajadust muutuste järele kajastab 2004. aastal Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud Haagi programm<sup>7</sup>, mis keskendub suuresti operatiivsele koostööle eesmärgiga veelgi tõhustada

---

<sup>6</sup> *acquis* ehk õigustik

<sup>7</sup> Haagi programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus. ELT C 053, 03.03.2005, lk 1 – 14

teabevahetust, ehk kutsub üles rakendama kriminaalluure mudelit, ja arendada EL-i andmebaase ning võtab kasutusele mõiste „kättesaadavuse põhimõtte“.

Teabe kogumise ja selle vahetamise olulisus tuleneb asjaolust, et kaasaegses politseitöös on kesksel kohal jälitusteabel põhinev töö ehk kriminaalluure mudel, millest on saanud ka rahvusvahelise politseikoostöö põhielement.

Monica den Boer<sup>8</sup> määratleb seda kui uurimistehnikate ja meetodite kogumit, mis võimaldab proaktiivset või ennetavat tegevust seoste leidmiseks, mis lõpptulemusena viib sünteesitud pildini plaanitavast kuriteost. Seega võib jälitusteavet vastandada reaktiivsele või repressiivsele teabe kogumisele, mis toimub tavaliselt pärast seda, kui kuritegu on juba toime pandud. Den Boer tõdeb, ning temaga tuleb nõustuda, et väljaspool korrakaitseringkondi nähakse kriminaalluure mudelis sageli potentsiaalset ohtu isikute privaatsuse rikkumisele ning väljakutset politsei eetilisele.

Den Boer on seisukohal<sup>9</sup>, et kriminaalluure mudeliga kaldutakse Euroopa Liidus pooldama tsentraliseeritud siseriiklikus ja rahvusvahelises teabevahetuse koordineerimises ning toob näiteks Europoli ja Schengeni infosüsteemiga kaasnenud SIRENE büroode loomise. Seda kinnitab ka Euroopa Liidu poolne soovitus<sup>10</sup>, et rahvusvaheline kriminaalpolitsei koostöö võiks toimuda „one stop shop“ põhimõttel, mis tähendab, et kõikide rahvusvahelise koostöö kanalite jaoks on üks keskne kontaktpunkt, mille kaudu liigub rahvusvaheline teave.

M. den Boer jätkab, et samas praktika näitab, et tsentraliseeritud koordineerimise tõhusus kannatab nii siseriiklikult kui rahvusvaheliselt usalduse puudumise alla. Seega peaks tema arvates tsentraliseerituse kõrval olema erinevaid detsentraliseerituse (horisontaalse politseitöö) vorme nagu näiteks regionaalne koostöö ning spetsialiseerunud üksused, et taastada usaldust ning hoida tundlik jälitusteave selle allika läheduses. Esitatud väitega võib osaliselt nõustuda ja osaliselt mitte. Kindlasti on regionaalse koostöö puhul rohkem vahetuid kontakte ja ametnikud on omavahel rohkem tuttavad, mis suurendab usaldust. Samas on tsentraliseeritud koostöövormide nagu Europoli ja SIRENE büroode vahelise teabevahetuse

---

<sup>8</sup> **den Boer, M.** (2002) „Intelligence Exchange and the Control of Organised crime: From Europeanisation via Centralisation to Dehydration?“- Anderson, M., Apap, J. (eds.) Police and Justice Co-operation and the new European Borders. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, lk 151

<sup>9</sup> Ibid., lk 152 - 153

<sup>10</sup> Manual of Good Practices concerning the International Police Cooperation Units at National Level. punkt 3.1.1 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07968.en08.pdf>

korral paremini tagatud teabe nõ ametlik liikumine, mis autori arvates peaks samuti teatud garantiiks olema.

Monica den Boer<sup>11</sup> peab tsentraliseeritud ja supranatsionaalse (st Europoli poolse) jälitusteabe kogumise puhul positiivseks, et see aitab ära hoida privilegieeritud kontaktide ärakasutamist ning võib aidata vältida ühe ja sama allika kurnamist, informaatorite kattuvat kasutamist ning suurte uurimiste killustamist. Lisaks peaks tsentraliseeritud jälitusteabe kogumine tema arvates kaasa aitama vastutuse suurendamisele, mida Euroopa politseikoostöös on väga vaja.

Töö autor nõustub Monica den Boer'i arutlusega, et rahvusvahelises politseikoostöös, mis sõltub nii olulisel määral teabevahetusest, ei saa tsentraliseeritust vältida ning regionaalne koostöö kui potentsiaalselt suuremal usaldusel põhinev koostöö on alternatiiviks siiski vaid piiratud ulatuses. Detsentraliseeritus rahvusvahelisi kuritegusid puudutavas teabevahetuses võib põhjustada ressursside ebaotstarbekat kasutamist ning kahjustada efektiivsust ja üldist suutlikkust kuritegevuse vastases võitluses.

Teabevahetuse tõhususe seisukohast on usalduse puudumine kriitiline faktor. Monica den Boer<sup>12</sup> on seda teemat analüüside tõdenud, et kriminaalluure mudelil põhinev politseitöö on komplitseeritud ja tundlik valdkond, milles usaldusel on määrav roll. Ta peab kahetsusväärseks, et paljude riikide jälitusasutuste jaoks on suureks probleemiks jälitusteabe kättesaamine isegi kohalikest ja/või regionaalsetest politseiasutustest, rääkimata rahvusvahelisest tasandist. Ta toob välja infomonopoli hoidmise mentaliteedi ning tõdeb, et seni kuni selline suhtumine on valitsev, ei saa liikmesriikide politseiteenistused ega Europol efektiivselt toimida. Kriminaalluure mudelil põhinev politseitöö saab rahvusvaheliselt edukas olla üksnes siis, kui jälitusametnikud loobuvad oma ego tähtsustamisest ja võtavad koostöö aluseks partnerluse. Ta peab oluliseks usalduse kasvatamist nii tsentraliseeritud kui supranatsionaalsete asutuste suhtes ning üheks võimaluseks selle saavutamisel võiks tema arvates olla Europoli tegevuse jõudmine konkreetse (kohaliku) jälitusametnikuni.

Töö autor on seisukohal, et usalduse probleemid tekivad kergemini siis, kui koostöö osapooled on üksteisele varsemast täiesti tundmatud, ei jaga ühiseid eesmärke ja/või ei suuda

---

<sup>11</sup> **den Boer, M.** (2002) „Intelligence Exchange and the Control of Organised crime: From Europeanisation via Centralisation to Dehydration?“- Anderson, M., Apap, J. (eds.) Police and Justice Co-operation and the new European Borders The Hague/London/New York: Kluwer Law International, lk 160 - 161

<sup>12</sup> Ibid., lk 159

saavutada omavahelist head kontakti. Selline distants on suurtes riikides ja üle-euroopaliiduliselt aga suhteliselt paratamatu.

Nii mitmedki politseikoostöö ja sh teabevahetuse probleemid võivad tulenevad Euroopa riikide erinevast õiguslikust staatusest. Näiteks Mitsilegas Valsamis<sup>13</sup> toob välja, et politseikoostöö seisukohast eksisteerib EL-s mitmeid erinevaid riikide gruppe:

1. Kõik 27 EL-i liikmesriiki, kes osalevad üldises politseikoostöös (EL-i lepingu alusel) ning Europolis;
2. Täieõiguslikud Schengeni riigid (sh need riigid, kes ei ole EL-i liikmed, aga on ühinenud Schengeni koostööga nagu Norra, Island ja Šveits);
3. Schengeni kandidaadid (EL-i liikmesriigid, kes ei ole veel täielikult Schengeniga ühinenud nagu Iirimaa, Küpros, Rumeenia ja Bulgaaria);
4. Riigid, kes on küll EL-i liikmed, kuid kes ei ole seotud Schengeni koostööd puudutavate immigratsioonireeglitega (Ühendkuningriik);
5. Riigid, kes soovivad/soovivad teha tõhusamat koostööd kui seda võimaldab üldine EL-i raamistik (minevikust Schengeni ja Prümi näide, praeguseks on mõlemad instrumendid integreeritud EL-i õigustikku).

Sellest tulenevalt ja isegi ühe õigusliku staatusega grupi siseselt on probleeme vajaliku teabe kättesaadavusega. Enim raskendab see erinevatesse gruppidesse kuuluvate riikide koostööd. Euroopa Komisjon<sup>14</sup> on välja toonud järgmised põhilised takistused teabevahetuses:

1. Kahe- ja mitmepoolsed lepingud liikmesriikide vahel on kas geograafiliselt piiratud või ei kohusta esitama teavet, asetades andmevahetuse sõltuvusse omal äranägemisel valitud teguritest;
2. Olemasolevad õiguskaitsealase koostöö vormid nõuavad tavaliselt riiklike üksuste või kesksete kontaktpunktide sekkumist. Asutustevaheline otsene teabevahetus on ikka veel erandlik;
3. EL-i tasandil puudub teabe taotlemise ja saamise ühtlustatud menetlus, kuid selles suunas on tehtud mõningaid edusamme nõukogu raamotsuse 2006/960/JSK alusel;

---

<sup>13</sup> Valsamis, M. (2007) Police Co-operation: What are the main obstacles to Police Co-operation in the EU? <http://www.libertysecurity.org/article1379.html>

<sup>14</sup> Commission staff working document - Annex to the Proposal for a Council Framework Decision on the exchange of information under the principle of availability IMPACT ASSESSMENT. SEC(2005) 1270

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2005:1270:FIN:EN:HTML>

4. EL-i tasandil puudub tõhus mehhanism selgitamiseks, kas ja kus teave on kättesaadav;
5. Erinevused seoses teabele juurdepääsu ja teabevahetuse tingimustega. Politsei-, tolli ja õigusosalase koostöö eristamine kahjustab tõhusat teabevahetust;
6. Konfidentsiaalse teabe vahetamist takistavad teabeturbe standardite erinevused;
7. Ühiste reeglite puudumine teisest liikmesriigist saadud teabe õiguspärase kasutamise kontrollimiseks ning võimaluste vähesus teabe allika ja algse otstarbe tuvastamiseks.

Kui vaadelda konkreetseid EL-i õigusakte, mis reguleerivad teabevahetust, siis on Euroopa Komisjon<sup>15</sup> osutanud järgmistele puudujääkidele:

1. 1990. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsioon. Konventsiooni artiklis 39 sätestatakse politsei teabevahetus taotluse korral, kuid ei kohustata liikmesriike vastust esitama. Seetõttu on Komisjoni arvates menetlus ebakindel ja aeganõudev. Puuduseks peetakse ka asjaolu, et taotlused ja vastused liiguvad keskasutuste kaudu ja ainult erandkorras vahetult asjaomaste ametnike vahel.  
Komisjon märgib, et SIS pakub küll kiiret ja turvalist teabevahetusvõimalust, mis aitab kaasa välispiiride kontrollile ja õiguskaitseasutuste poolt siseriiklikult teostatavatele kontrollidele, ent see tabamustepõhine süsteem, mis sisaldab ainult piiratud koguse andmeid, ei ole mõeldud toetama kriminaalmenetlust ega kuritegevuse ennetamist. Seetõttu ongi Schengeni konventsioonis täiendav regulatsioon artiklite 39 ja 46 näol, mis võimaldavad muude asjakohaste andmete vahetamist, et kuritegusid ennetada, avastada ja uurida.
2. 1995. aasta Europoli konventsioon ja selle protokollid. Ehkki artikli 2 kohaselt on Europoli ülesanne parandada liikmesriikide pädevate asutuste tõhusust ja koostööd, on Europoli peamine nõrkus Komisjoni arvates teabe vähesus ning Europoli tõhusust parandaks tema volituste raames teabe saamine vastavalt kättesaadavuse põhimõttele. Europoli pädevuse laiendamisega 2010. aastast ning sellest tuleneva infosüsteemi muutmisega aidatakse loodetavasti kaasa teabevahetuse parandamisele Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude puhul.
3. Rootsi initsiatiivil põhinev nõukogu raamotsus 2006/960/JSK teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamiseks on suunatud eelkirjeldatud Schengeni konventsiooniga

---

<sup>15</sup> Euroopa Komisjoni ettepanek: Nõukogu raamotsus teabevahetuse kohta vastavalt kättesaadavuse põhimõttele KOM(2005) 490 lõplik. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0490:FIN:ET:PDF>

loodud mehhanismi parandamiseks. Sellega ühtlustatakse täiendavalt andmevahetuse õigusraamistikku ja vähendatakse vastamiseks ettenähtud aega. Komisjon rõhutab, et selle eesmärk oli vähendada formaalsetest protseduuridest tingitud tõkkeid teabevahetuses, ent sellest hoolimata sisaldab mitmeid piiranguid nagu näiteks eeldus, et enne päringu esitamist peab põhimõtteliselt teadma, milline liikmesriik huvipakkuvat teavet omab ning jätkab traditsiooniliselt taotluse saanud liikmesriigi õiguse rakendamist taotluse täitmisel.

4. Prümis 27.05.2005.a alla kirjutatud leping ning sellele põhinev otsus 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega, millega kehtestatakse muu hulgas ka meetmed teabevahetuse parandamiseks, loovad küll viiteandmete süsteemi ja alused siseriiklikele andmebaasidele juurdepääsuks, kuid lepingu ja otsuse reguleerimisala vahetatavate andmete osas on Komisjoni arvamuse kohaselt võrdlemisi kitsas.

Eelpool kirjeldatud õiguslikud probleemid võib kokku võtta tõdemusega, et olukord, mis on õiguslikult komplitseeritud ja ebaselge, ei soodusta teabevahetust ning on mh jätkuvalt soodne pinnas teabevahetuses isiklike kontaktide kasutamisele. Inimfaktori lõplik välistamine ei ole kunagi võimalik ja seda polegi vaja teha, ent juhul kui isiklikku suhtlemist soodustavad õigusaktide kattuvused ja vastuolud ning kehtestatud protseduuride komplitseeritus, võivad andmesubjektide õigused saada suurema tõenäosusega ohustatud.

## 1.2 Arengud

Kui eelnevalt on välja toodud peamised vajakajäämised teabevahetuses ning nende põhjused, siis tuleb nentida, et lahenduste leidmisel ei ole siiani arvestavaid edusamme tehtud. Üks keskne idee, mis on andnud suuna edasistele arengutele, on Haagi programmis<sup>16</sup> eesmärgiks seatud kättesaadavuse põhimõte.

Nimetatud põhimõtte kohaselt: „oma kohustuste täitmiseks teavet vajav liikmesriigi õiguskaitsetöötaja võib seda saada mõnest teisest liikmesriigist, ja teise liikmesriigi seda

---

<sup>16</sup> Haagi programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus. ELT C 053, 03.03.2005, 1 – 14

teavet omav õiguskaitseasutus esitab selle nimetatud eesmärgil, võttes arvesse antud riigis käimasolevate uurimiste vajadusi.“

Euroopa Komisjon on kättesaadavuse põhimõtte mõjuhinnangus<sup>17</sup> toonud välja selle põhimõtte sisu:

1. Kättesaadavuse põhimõtte on EL-s korrakaitsealase teabe vaba liikumise keskne põhimõtte;
2. Kättesaadavuse põhimõtte peab aitama kaasa teabevahetuses esineva diskrimineerimise vähendamisele nii siseriiklikult kui liikmesriikide vahel;
3. Kättesaadavuse põhimõtte alusel toimuv teabevahetus hõlmab nii kuritegude ennetamist, avastamist kui uurimist;
4. Kättesaadavuse põhimõttega luuakse õiguskaitseasutusele, kes oma ülesannete täitmiseks teatud teavet vajab, õigus seda saada ja teavet valdavale õiguskaitseasutusele kohustuse sellist teavet anda;
5. Teabe saamise õigus ja andmise kohustus ei ole siiski absoluutsed, vaid alluvad kogu EL-s teatud ühtsetele tingimustele;
6. Kuna erinevate õiguskaitseasutuste pädevused erinevates liikmesriikides on erinevad, siis tuleb kättesaadavuse põhimõtte rakendamisel seda arvesse võtta;
7. Kättesaadavuse põhimõtte tulemuslikuks rakendamiseks peavad liikmesriigid omama ülevaadet, milline teave nende riigis kättesaadav on. Lisaks peavad riigid olema võimelised seda kiiresti leidma ja edastama;
8. Kättesaadavuse põhimõtte ei rakendu ainult sellele teabele, mida õiguskaitseasutused ise säilitavad, vaid ka sellele mis on neile seoses tööülesannete täitmisega (mujalt) kättesaadav.

12.10.2005.a esitaski Euroopa Komisjon lõpliku redaktsiooni ettepanekust võtta vastu nõukogu raamotsus teabevahetuse kohta vastavalt kättesaadavuse põhimõttele<sup>18</sup>.

Selle ettepaneku kohaselt peaksid liikmesriigid võimaldama teatud kokkulepitud andmebaasidele reaajas (sidus)juurdepääsu. Juhul kui sellist juurdepääsu ei saa võimaldada,

---

<sup>17</sup> Commission staff working document - Annex to the Proposal for a Council Framework Decision on the exchange of information under the principle of availability IMPACT ASSESSMENT. SEC(2005) 1270 <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2005:1270:FIN:EN:HTML>

<sup>18</sup> Euroopa Komisjoni ettepanek: Nõukogu raamotsus teabevahetuse kohta vastavalt kättesaadavuse põhimõttele KOM(2005) 490 lõplik. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0490:FIN:ET:PDF>

tuleks luua kättesaadavate andmete indekssüsteem, mis oleks reaalsajal juurdepääsetav. Kui indekssüsteemi kaudu on kindlaks tehtud huvipakkuva teabe olemasolu, peaks seda vahetada saama otse õiguskaitseasutuste vahel esitatava taotluse alusel.

Komisjon tõdeb, et kättesaadavuse põhimõtte puhul vajavad hindamist ka mõjutatavad põhiõigused, eriti õigus isikuandmete kaitsele, mis hõlmab isiku õigust otsustada teda puudutavate andmete töötlemise üle ja kaitset erinevate vabaduste põhjendamatute piirangute eest.

Samuti on Komisjon sunnitud nentima, et nii reaalsajal sidusjuurdepääsu loomine kui ka indekssüsteemi loomine on kulukad, kuid juba ainuüksi siseriiklik õiguskaitseasutuste andmete indekssüsteem aitaks oluliselt kaasa nende töö tõhustamisele. Edaspidi võiks mõelda nende ühendamisele ja üleeuroopalise indekssüsteemi loomisele.

Kuna taoliste indekssüsteemide loomise kulud on suured, tuleks Komisjoni arvates esialgu kokku leppida sellise teabe lülitamine indekssüsteemi, mis on õiguskaitseasutuste asutuste töö tõhustamiseks kõige väärtuslikum. Seetõttu peetaksegi raamotsuse ettepanekus teabe all silmas järgmist olemasolevat (st puudub kohustus teabe kogumiseks üksnes sel eesmärgil, et teha see kättesaadavaks teisele liikmesriigile) teavet:

- DNA profiil;
- sõrmejäljed;
- ballistilised andmed;
- teave sõiduki registreerimise kohta;
- telefoninumbrid ja muud sideandmed, välja arvatud andmed side sisu kohta ja ülekande kohta, kui viimased ei ole määratud asutuse valduses;
- elanikkonna registris leiduvad isiku tuvastamiseks vajalikud miinimumandmed.

Haagi programmi kohaselt oleks tulnud kättesaadavuse põhimõtet hakata kohaldama 2008. aastast, ent Komisjoni poolt esitatud raamotsuse eelnõu arutelu katkes üsna varases staadiumis. Selle asemel on vastu võetud Rootsi initsiatiivil tuginev raamotsus teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta ning Prümi leping ja sellele põhinev otsus eelkõige terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise kohta, mida võib pidada sammudeks kättesaadavuse põhimõtte ellurakendamisel.

Seega võib järeldada, et Euroopa Komisjoni poolt esitatud kättesaadavuse põhimõtte sellisel kujul oli liimesriikide jaoks liiga ambitsioonikas, sest eeldanuks koostööpartneri peaaegu

pimesi usaldamist, ent samas ei sisaldanud midagi, mis iseenesest aitaks usaldust suurendada. Samuti oleks see tehniliselt raskesti teostatav (suuremate riikide puhul isegi siseriiklikult) ja oleks eeldanud väga suuri kulutusi.

Lisaks sisaldab kättesaadavuse põhimõtte mitmeid küsitavusi seoses andmekaitsega. Neid on analüüsinud Martin Böse<sup>19</sup> ning ta toob välja järgmised põhilised probleemid.

Isikuandmete edastamine teisele riigile kujutab endast samasugust põhiõiguste võimalikku rikkumist kui siseriiklikultki, mistõttu tuleks andmetele juurdepääsuks kohaldada samu põhimõtteid ja reegleid kui siseriiklikult. Sellest tulenevalt peaks olema võimalik jälgida ka nt sellist asjaolu, et kui siseriiklikult on mingeid andmeid võimalik saada ja kasutada ainult raskete kuritegude puhul, siis sama tingimus kehtib ka teisele liikmesriigile.

Edastatud andmete edasise töötlemise puhul teises liikmesriigis ja nende põhjal otsuste tegemisel peab olema tagatud samaväärne andmekaitse tase nagu on andmeid edastanud riigis. Eriti oluline on see tundlike andmete puhul nagu nt DNA. Siin toob M.Böse näite Saksamaast, kus tohib säilitada ainult nende isikute DNA profiile, kes on toime pannud raske kuriteo ning on põhjust uskuda, et ta võib uuesti raske kuriteo toime panna. Samas Suurbritannias on DNA profiilide säilitamine võimalik oluliselt „leebematel“ põhjustel ning Saksamaa võib sealt saada DNA profiile ka sellistel juhtudel, mis siseriiklikult ei ole lubatud. Seega - võrdne juurdepääs andmetele eeldab ka muude reeglite ühtlustamist.

M.Böse leiab, et menetluslikest aspektidest lähtuvalt võib olla olukordi, kus politseile kättesaadav teave võib siiski vajada õigusasutuse poolset luba edastamiseks teisele riigile. Näiteks toob ta olukorrad, kus on tegemist tundlike andmetega või andmekaitse olukord teises riigis ei ole üheselt selge. Sel juhul on kohus pädevam kaaluma saadava kasu ja võimaliku põhiõiguste ohustamise vahekorda. Samas, kui kaalul on menetluse edukus ning eelnimetatud ohtusid pole, siis võiks Böse arvates olla aktsepteeritav ka andmete vahetamine menetluse erinevate etappide eest vastutavate asutuste vahel otse, st politsei ja õigusasutuste vahel, seda aga raamotsuse eelnõu ette ei näe.

Reaalajas vahetult toimivas juurdepääsus teise riigi andmebaasidele näeb M.Böse arvestatavat ohtu, kuna isikuandmete automaatsel edastamisel puudub riigil võimalus kontrollida päringu lubatavust ning tagada andmekaitse ja isiku muude põhiõiguste kaitse

---

<sup>19</sup> **Böse, M** (2008) "The principle of availability of information."- European Conference on International DNA Data Exchange in Criminal Justice. Maastricht - Heerlen, 05.06.2008. [www.dna-conference.eu/ppt/boese.doc](http://www.dna-conference.eu/ppt/boese.doc)

teises riigis aset leidva edasise andmetöötluse korral. Võimalikuks lahenduseks peab ta Prümi lepinguski osade andmete puhul ette nähtud indeksüsteemi. Sellisel juhul saab päringu sooritaja teavet ainult andmete olemasolu või puudumise kohta, mille põhjal saab teabe soovija esitada täiendava taotluse andmete valdajale. Seega on võimalus teabevahetuse parandamiseks ka moel, mis ei ohusta isikute põhiõigusi nii olulisel määral nagu vahetu juurdepääsu õigus.

Lisaks on tema arvates probleemne andmete eesmärgipärane kasutamine, kui teise riigi õiguskaitseasutusele antakse juurdepääs nt telekommunikatsiooni ettevõtete poolt säilitatavatele andmetele, sest selliste andmete avaldamist võib teatud määral võrrelda isiku suhtes sunnimeetme rakendamisega, mis aga ei ole kooskõlas kättesaadavuse põhimõttega, kuna see ei näe ette sunnimeetmeid kasutades kogutud teabe esitamist. Siit teeb M.Böse järelduses, et eraõiguslike juriidiliste isikute poolt kogutavaid ja säilitatavaid andmeid võib kättesaadavuse põhimõttel edastada teisele riigile ainult juhul, kui inimesed on need vabatahtlikult avaldanud. Sellisteks andmeteks ei saa tema arvates pidada neid, mis on kogutud eraõiguslike juriidiliste isikute poolt seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks.

M. Böse teeb põhjendatult kokkuvõtte, et kättesaadavuse põhimõtte eeldab oluliselt rohkemate reeglite ühtlustamist kui ainult need, mis puudutavad juurdepääsuõigust.

Väga sarnaseid seisukohti kättesaadavuse põhimõtte andmekaitse probleemide kohta on väljendanud Monica den Boer<sup>20</sup>. Ta on rõhutanud, et kättesaadavuse põhimõtte rakendamine peab arvesse võtma mitmeid tingimusi, sh

1. Teabevahetus võib toimuda ainult seaduslike ülesannete täitmiseks;
2. Tuleb tagada vahetatava teabe terviklikkus;
3. Tuleb kaitsta teabe allikat ning tagada teabe konfidentsiaalsus igas vahetuse etapis;
4. Tuleb rakendada ühtseid standardeid teabele juurdepääsule ja ühtseid tehnilisi standardeid;
5. Tuleb tagada järelevalve andmekaitse üle ning piisav kontroll pärast andmete vahetamist;
6. Tuleb kaitsta isikuid andmete kuritarvitamise eest ning tagada õigus valede andmete kustutamisele.

---

<sup>20</sup> **den Boer, M** (2006) „New dimensions in EU police c-operation: the Hague milestones and for what they are worth“ - De Zwaan, J. W., Goudappel, F. A. N. J (eds.) Freedom, security and justice in the European Union: implementation of the Hague Programme. The Hague: T.M.C. Asser Press, lk 223 - 224

Kuna kättesaadavuse põhimõtte vastuvõtmine esitatud kujul ei olnud EL-i liikmesriikidele sobiv, siis on otsitud alternatiive, mis ikkagi vastaksid praktikast tekkinud vajadustele ning oleksid tehniliselt realiseeritavad. Käesolevaks ajaks on jõutud viidatud Rootsi initsiatiivil ja Prümi lepingul põhinevate õigusaktide vastuvõtmiseni. Neid käsitletakse järgnevides peatükkides lähemalt, ent olgu märgitud, et isegi nende rakendamine ei ole läinud kuigi sujuvalt.

Raske on pakkuda omapoolset lahendust, kui selleks ei ole suutelised olnud ei Euroopa Liidu liikmesriigid kõige kõrgemal tasemele ega Euroopa Komisjon, ent loodetavasti annab arengule tõuke uus justiits- ja siseküsimuste mitmeaastane programm ehk Stockholmi programm 2010 – 2014, mille vastuvõtmine on Rootsi kui EL-i 2009. a II poolaasta eesistuja üks prioriteetidest.

2007.a jaanuaris toimunud EL-i siseministrite kohtumisel lepidi kokku mitteametliku töörühma loomises, kes hakkaks tegelema vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala tulevikuküsimustega. Tehtud järeldused ja ettepanekud<sup>21</sup> olid suunatud Stockholmi programmi väljatöötamiseks. Töörühm tunnistas, et ehkki politseitegevus on iga riigi siseasi, peaksid EL-i liikmesriikide teenistused üksteisele lähenema, kuna on vajadus koostöökeskkonna parendamise järele eelkõige Europoli tegevuse tõhustamise, teadmiste jagamise ning teabe haldamise ja uute tehnoloogiate kasutamise näol. Seatud eesmärkide saavutamise eelduseks peeti Europoli muutumist liikmesriikide politseiteenistustele lähedaseks partneriks ning liikmesriikide poolset teabe edastamise parandamist Europolile, kui tõesti soovitakse, et Europolist saaks nõ reaalne infoplatvorm. Rootsi initsiatiivi raamotsuse täitmiseks oleks töörühma arvates vaja automaatset andmeedastuse instrumenti. SIS-i, viisainfosüsteemi ja teiste sarnaste EL-i andmekogude haldamise efektiivsuse parandamiseks peaks see töörühma seisukoha järgi toimuma ühiselt ühe EL-i struktuuriüksuse poolt.

Töörühm rõhutas, et olukorras, kus isikud ja kaubad saavad vabalt liikuda, on teabevahetus Euroopa turvalisuse tagamise võtmeelement. Kui Haagi programmis lepidi kokku kättesaadavuse põhimõttes, siis nüüd tuleks keskenduda infosüsteemide arendamisele nii õiguslikust kui ka tehnilisest aspektist lähtuvalt, võttes arvesse operatiivtöö vajadusi. Sellest

---

<sup>21</sup> Freedom, Security, Privacy – European Home Affairs in an open World. Report of the Informal High Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy („The Future Group“). June 2008 <http://www.statewatch.org/news/2008/jul/eu-futures-jha-report.pdf>

tulenevalt soovitati EL-i infohaldusstrateegia (European Union Information Management Strategy) rakendamist, mille eesmärgiks on edendada ühetaolist infotehnoloogia arengut ja teabevahetust. Tehakse ettepanek määratleda 10 andmekategooriat, mille vahetamisele kõik liikmesriigid ühiselt keskenduksid.

Rootsi justiitsminister Beatrice Ask<sup>22</sup> on Stockholmi programmi lähtekohana rõhutanud läbipaistvust ja usaldust. Läbipaistvus on oluline eeltingimus kodanike usalduse saavutamiseks ning selleks tuleb anda selge poliitiline signaal, et õiguskaitseasutustel ei ole oma töös midagi varjata, eriti, kui see puudutab kodanike põhiõigusi, ning neid võib usaldada. Usaldus on oluline ka liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelises koostöös. Tuleviku suurim väljakutse saabki tema arvates olema vastastikuse mõistmise ja usalduse suurendamine. Olemasolevat õiguslikku raamistikku tuleks arendada samm-sammult. Ta nendib, et järjest raskemaks on muutunud omada ülevaadet erinevate õigusaktide kattuvustest ja kooskõla puudumisest, mistõttu EL-i õigusloome protsess sisejulgeoleku küsimustes vajab parandamist. Sarnase sisuga õigusaktid tuleks võimaluse korral konsolideerida tagamaks kontseptuaalset ja õiguslikku kooskõla. Samuti on vaja astuda samme, et õigusaktid oleksid koostatud kõigile mõistetavas, st selges, keeles. Ask rõhutab, et justiits- ja siseküsimuste puhul on läbivaks teemaks teabevahetuse efektiivsus. Tuleb tagada, et vajalik teave oleks vajalikus kohas õigel ajal kättesaadav. Selleks, et vastavad jõupingutused vilja kannaksid, on vaja välja töötada EL-i strateegia korrakaitseasutuste vaheliseks teabevahetuseks. Samuti peab Rootsi justiitsminister oluliseks, et piiriülese kuritegevusega tõhusaks võitlemiseks saavutataks olukord, kus ei tehta teravat vahet politsei- ja justiitskoostööl ning selline koostöö peaks hõlmama kõiki etappe alates kohtueelsest menetlusest kuni kohtuotsuse jõustamiseni.

2009.a juulis Stockholmis toimunud EL-i justiits- ja siseministrite mitteametlikult kohtumisel<sup>23</sup> kutsus Rootsi kui eesistuja üles mõtlema, kuidas lähema viie aasta jooksul ja ka pikemas perspektiivis suurendada usaldust justiits- ja siseküsimustealases koostöös.

---

<sup>22</sup> Ask, B., (2009) Why Europe needs a forceful Stockholm Programme. Speech by the Swedish Minister of Justice, Beatrice Ask at College of Europe, Bruges/Brügge, 04.03 2009. <http://www.regeringen.se/sb/d/10959/a/122436>

<sup>23</sup> Preparing the Stockholm Programme, Developing a Citizens' Europe of Law and Justice Informal meeting of Ministers for Justice and Home Affairs. Stockholm, Sweden, 15.-17.07.2009. <http://www.statewatch.org/news/2009/jul/eu-jha-informal-stockholm-wd-3-law-and-justice.pdf>

Viimane tundubki olevat koostöö efektiivsuse võtmelement. Töö autor on seisukohal, et üks võimalik viis usalduse suurendamiseks ja seeläbi teabevahetuse tõhustamiseks on ametnike teadlikkuse tõstmine teiste liikmesriikide kohta eelkõige nende õiguskaitseasutuste süsteemide toimimise, aga ka õigusaktide, keele ja kultuurilise tausta osas, sest tuttavat asja on kergem usaldada kui seda, mille kohta vähe teatakse. See on saavutatav ühiste koolituste läbi ning siin on suur roll CEPOLil ehk Euroopa Politseikolledžil ning ideaalis võiks ka siseriiklikult toimuva politseiväljeõppe EL-i koostööd puudutav osa olla ühtlustatud.

## 2. SCHENGENI KOOSTÖÖ

Suure tõuke politseiteabe vahetamisele Euroopa riikide vahel andis Schengeni viisaruumi loomine ja isikute vaba liikumine selle piires. Schengeni lepingu<sup>24</sup> eesmärk on lubada „... kõikidel liikmesriikide kodanikel vabalt sisepiire ületada” ning teha võimalikuks “kaupade ja teenuste vaba ringlus”. Selle lepingu rakendamise eelduseks seati, et sisepiiride kaotamine ei tohi ohustada riikide julgeolekut. Kompenseerimaks piiride kaotamisest tuleneda võivaid julgeolekuriske, nähti ette ühise infosüsteemi (Schengeni infosüsteem) ning täiendava teabe vahetamise struktuuri ehk SIRENE (Supplementary Information **RE**quest at the National Entries (täiendava teabe taotlemine riiklikest kannetest)) loomine.

### 2.1 Regulatsioon EL-i õiguses

1957. aastal sõlmiti Euroopa Majandusühenduse Asutamisleping<sup>25</sup>, mis sätestas isikute vaba liikumise põhimõtte. 1985. aasta Ühtse Euroopa Aktiga<sup>26</sup> loodi siseturuprogramm, mis hõlmas nelja vabadust: kaupade, teenuste, isikute ja kapitali vaba liikumist. Schengeni koostöö on jätk isikute vaba liikumise põhimõtte elluviimiseks ja see sai alguse Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaade vahelisest lepingust<sup>27</sup>, mis allkirjastati 1985.a Schengenis. Schengeni lepingu rakendamine toimub 1990.a sõlmitud konventsiooni<sup>28</sup> alusel.

---

<sup>24</sup> 14.06.1985.a leping Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta. OJ L 239 22.09.2000 lk 13 – 18. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 106 - 114

<sup>25</sup> Euroopa Majandusühenduse Asutamisleping. <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11957D/word/11957D.doc>

<sup>26</sup> Ühtne Euroopa Akt <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc>

<sup>27</sup> 14.06.1985.a leping Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta. OJ L 239, 22.09.2000, lk 13 – 18. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 106 – 114

<sup>28</sup> 19.06.1990.a Schengenis allakirjutatud konventsioon, millega rakendatakse 14.06.1985.a Schengeni lepingut ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, selle lõppakti ja ühisdeklaratsioone. OJ L 239, 22.09.2000, lk 19 – 62. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 9 -52

Konventsioon sätestab peamise eesmärgina füüsiliste piiride kaotamise Euroopa riikide vahel, et võimaldada isikute vaba liikumist. Täpsemalt reguleeritakse:

- sisepiiridel kontrolli kaotamist;
- immigratsioonikontrolli ühisel välispiiril ning
- kompensatsioonimeetmeid, mis seisnevad
  - ühtses viisa- ja välismaalastepoliitikas (sh välismaalaaste siseriiklikus kontrollis);
  - ühtses migratsiooni- ja asüülipoliitikas (sh tõhusamas välispiiride kontrollis);
  - tõhusamas politsei- ja õigusalasest koostöös;
  - Schengeni infosüsteemis.

Antud töös leiavad käsitlemist viimased kaks kompensatsioonimeedet ehk tõhusam politseikoostöö ja Schengeni infosüsteem.

Schengeni lepingu esialgsete allkirjastajatega on hiljem liitunud Itaalia, Hispaania ja Portugal, Kreeka, Austria ning Taani, Rootsi ja Soome. Lisaks on Norra ja Island sõlminud Schengeni koostöölepingu, et jätkata Põhjala Passiliidu raames alguse saanud koostööd.

Belgia, Hispaania, Luksemburg, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa ja Saksamaa kohaldavad Schengeni *acquis*'d täiel määral alates 26.03.1995.a, Austria ja Itaalia alates 31.03.1998.a ning Kreeka alates 26.03.2000.a. Island, Norra, Rootsi, Soome ja Taani kohaldavad Schengeni *acquis*'d täies ulatuses alates 25.03.2001.a.<sup>29</sup>

1999. aastal integreeriti Schengeni koostööd puudutav regulatsioon Euroopa Liidu õigusesse<sup>30</sup> ning selle rakendamine muutus EL-ga ühinevatele riikidele kohustuslikuks.

Eesti, Tšehhi, Ungari, Läti, Leedu, Malta, Poola, Slovakkia ja Sloveenia hakkasid Schengeni *acquis*'d rakendama 21.12.2007.a.<sup>31</sup> Šveits on Schengeni liige alates 12.12.2008.a.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> MEMO/07/618 (20.12.2007) Europa Rapid Press Releases  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/618&format=HTML&aged=1&language=ET&guiLanguage=en>

<sup>30</sup> Nõukogu otsus, 20. mai 1999, mis käsitleb Schengeni *acquis*' määratlust, et kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu asjakohaste sätetega kindlaks määrata iga *acquis*'d moodustava sätte või otsuse õiguslik alus. OJ L 176, 10.07.1999, lk 1- 16. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 1, lk 136 – 151

<sup>31</sup> Nõukogu otsus, 6. detsember 2007, Schengeni *acquis*' sätete täieliku kohaldamise kohta Tšehhi Vabariigis, Eesti Vabariigis, Läti Vabariigis, Leedu Vabariigis, Ungari Vabariigis, Malta Vabariigis, Poola Vabariigis, Sloveenia Vabariigis ja Slovaki Vabariigis (2007/801/EÜ) ELT L 323, 08.12.2007, lk 34 – 39

Käesoleval ajal kuulub Schengeni alasse seega 25 riiki.

Euroopa Liidu liikmesriikidest Ühendkuningriik ei ole kaotanud piirikontrolli, ent osaleb alates 01.01.2005.a politseikoostöös ning kasutab mh SIS-i vastavat osa<sup>33</sup>.

Iirimaa, Küpros, Rumeenia ja Bulgaaria ei ole Schengeni koostööga veel üldse ühinenud.

Schengeni leping loodi algselt sõltumatuna Euroopa Liidust. Osaliselt oli põhjuseks konsensuse puudumine EL-i liikmesriikide seas ning osaliselt ka seetõttu, et need, kes olid valmis koostööd tõhustama, ei soovinud oodata nende järgi, kes kõhklesid.

Ent 1999. aastal jõustunud Amsterdami lepinguga<sup>34</sup> lisati Euroopa Ühenduste asutamislepingule peatükk „Viisa-, varjupaiga-, sisserände- ja muu isikute vaba liikumisega seotud poliitika” ning lepingule lisatud protokollidega liideti Schengeni *acquis'* Euroopa Liidu õigusraamistikku.

12. mail 1999.a võeti vastu nõukogu otsus, millega määrati kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu asjaomaste sätetega õiguslik alus kõikidele sätetele või otsustele, millest koosneb Schengeni *acquis'*<sup>35</sup>.

Kogu edasine töö Schengeni *acquis'* ga toimubki EL-i tasandil ning EL-i õigusaktidega, mis muudab selles osalemise mõneti komplitseeritumaks neile Schengeni riikidele, kes ei ole EL-i liikmed.

### 2.1.1 Schengeni infosüsteem ja SIRENE bürood

Schengeni infosüsteemi käsitleb Schengeni konventsiooni<sup>36</sup> IV peatükk, mis sisaldab artikleid 92 – 119.

---

<sup>32</sup> Nõukogu otsus, 27. november 2008, Schengeni *acquis'* sätete täieliku kohaldamise kohta Šveitsi Konföderatsioonis (2008/903/EÜ) ELT L 327, 05.12.2008, lk 15 - 17

<sup>33</sup> Council Decision of 22 December 2004 on the putting into effect of parts of the Schengen *acquis'* by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (2004/926/EC) OJ L 395, 31.12.2004, lk 70 - 78

<sup>34</sup> Amsterdami Leping. <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc>

<sup>35</sup> Nõukogu otsus, 20. mai 1999, mis käsitleb Schengeni *acquis'* määratlust, et kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu asjakohaste sätetega kindlaks määrata iga *acquis'*d moodustava sätte või otsuse õiguslik alus. OJ L 176, 10.07.1999, lk 1- 16. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 1, lk 136 – 151

<sup>36</sup> 19.06.1990.a Schengenis allakirjutatud konventsioon, millega rakendatakse 14.06.1985.a Schengeni lepingut ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, selle lõppakti ja ühisdeklaratsioone, OJ L 239, 22.09.2000, lk 19 – 62. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 9 -52

Schengeni infosüsteem on üks ja põhiline meede, mida kasutatakse piirikontrolli kaotamisest tekkida võiva turvalisuse vähenemise kompenseerimiseks avaliku korra ja julgeoleku tagamisel.

Schengeni konventsioon näeb ette jälitusteabe vahetamise isikute ning varastatud või kaotatud esemete ja sõidukite kohta SIS-i vahendusel. SIS-i kasutuselevõtu eesmärk oli tagada, et problemaatilised isikud ja sõidukid ei saaks Schengeni avarustesse lihtsalt niisama ära kaduda liikudes ühest Schengeni riigist teise.

Schengeni infosüsteemi võib politseikoostöö osas pidada nii õiguslikult kui tehniliselt innovatiivseks. Liikmesriigid tunnustavad üksteise poolt SIS-i tehtud kannete õiguslikku tähendust ning on võtnud endale kohustuse nende alusel vajalikke meetmeid võtta. Tehnilisest küljest on tegemist väga komplitseeritud andmetöötlussüsteemiga, mis on reaajas ühendatud liikmesriikide äärmiselt erinevate siseriiklike andmebaasidega, et teha lõppkasutajale võimalikuks teadete automaatne sisestamine ja päringute tegemine nõ tema enda andmebaasist.

SIS-i loomisega seatud eesmärkide täitmiseks peavad sisestatud andmed olema faktiliselt korrektsed, ajakohased ja õiguspärased ning neid tohib kasutada ainult sel eesmärgil, milleks nad on sisestatud. Selle tagamiseks on Schengeni konventsiooniga kehtestatud ranged andmekaitseõuded (art 102 – 118), mille täitmist jälgivad nii siseriiklikud andmekaitseasutused kui ka Schengeni ühine järelvalveasutus.

Iga liikmesriik sisestab teavet SIS-i kooskõlas enda siseriikliku õigusega.

Schengeni infosüsteem peab tagama, et asutustel, kes vastutavad

- piirikontrolli;
- muude riigisiseste politsei- ja tollikontrollide teostamise ja kooskõlastamise ning
- viisade ja elamislubade väljaandmise ning välismaalastega seotud haldusasjade eest,

on automatiseeritud konsultatsioonimenetluse teel võimalik ligi pääseda teadetele isikute, sõidukite ja esemete kohta.

SIS sisaldab järgmist teavet:

**a. Isikutega seotud tagaotsimistead**

- isik on tagaotsitav loovutamise või väljaandmise eesmärgil (artikkel 95);
- välismaalasest isikule on kehtestatud sissesõidukeeld (artikkel 96);

- isik on kadunud või tuleb turvalisuse huvides ohutusse kohta toimetada (artikkel 97);
- isik on seoses kriminaalasjaga kutsutud süüalusena kohtusse ütlusi andma; isikule tuleb kätte anda kohtuotsus või teade ilmuda kohale vabadusekaotuse kandmiseks (artikkel 98);
- isik on varjatud jälgimise või erikontrolli all (artikkel 99).

**b. Sõidukitega seotud tagaotsimisteed**

- sõiduk on varjatud kontrolli või erikontrolli all (artikkel 99);
- sõidukit otsitakse arestimiseks või tõendite tagamiseks kriminaalmenetluses (artikkel 100) ning see on varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud
  - mootorsõiduk, mille mootori töömaht on üle 50 cm<sup>3</sup>,
  - haagis ja haagiselamu, mille tühimag on üle 750 kg.

**c. Esemetega seotud tagaotsimisteed (artikkel 100)**

- varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud tulirelvad;
- varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud dokumendiplangid;
- varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud isikut tõendavad dokumendid (pass, isikutunnistus, juhiluba);
- varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud pangatähed (paberraha).

Schengeni infosüsteemile seotud eesmärkide saavutamisel on oluline roll täita liikmesriikide Sirene büroodel ehk nagu praktikud ütlevad – Sirene on SIS-i 24h toimiv inimliides.

Tulenevalt konventsioonist ning Sirene käsiraamatust<sup>37</sup> võib välja tuua järgmised Sirene büroo ülesanded:

- Isikuid ja esemeid puudutavate andmete töötlemine (sh vastutus sisestavate andmete korrektsuse, ajakohasuse ja õiguspärasuse eest) vastavalt Schengeni konventsiooni artiklitele 95–100, lisateabe edastamine ning tabamuste korral võetavate meetmete koordineerimine;
- Rahvusvahelise vastastikuse politseikoostöö alase abi osutamine ja selle koordineerimine vastavalt konventsiooni artiklitele 39–46 ning
- Õigusasutuste abistamine seoses isikute loovutamise (väljaandmisega).

---

<sup>37</sup> Komisjoni otsus, 22.09.2006, Sirene käsiraamatu muutmise kohta (2006/758/EÜ) ELT L 317, 16.11.2006, lk 41 – 80

Lisaks korraldavad Sirene bürood teiste seotud asutuste ametnike koolitamist seoses SIS-i kasutamisega ning koostavad tööks vajalikke juhiseid. Samuti tegeleb Sirene büroo isikute taotluste lahendamise, kes soovivad teavet neid puudutavate andmete kohta SIS-is.

Praegu kasutab SIS-i 26 riiki ehk lisaks Schengeni alaga täielikult ühinenud riikidele veel Ühendkuningriik, kes kasutab SIS-i üksnes korrakaitselistel eesmärkidel, st nad ei näe sissesõidukeelde puudutavaid andmeid ehk Schengeni konventsiooni art 96 alusel sisestatud teateid.

Käesoleval ajal on käimas tööd uue Schengeni infosüsteemi väljatöötamiseks. SIS II võimaldaks uute riikide (st Iirimaa, Ühendkuningriigi, Küprose, Bulgaaria, Rumeenia ja Liechtensteini) ühinemise, peaks hakkama sisaldama uusi andmekategooriaid (nt fotod, sõrmejäljed) ning andma ligipääsu senisest enamatele institutsioonidele (nt Europolile, Eurojustile).

Kuna SIS II ei valminud planeeritud ajal, ühinesid viimase laienemisringi riigid SIS-i modifitseeritud versiooniga, mida nimetatakse SISone4ALL. SIS II väljatöötamisel on tekkinud mitmed, sh tehnilised probleemid, mis on kutsunud esile liikmesriikide rahulolematuse Euroopa Komisjoniga, kes vastutab kogu projekti realiseerimise eest, ning selle valmimise edasilükkumise.

Praeguses arendusetapis planeeritakse SIS II valmimist nii, et see oleks võimalik kasutusele võtta 2010.a teisel poolaastal, sest 30.06.2010.a lõpetavad kehtivuse õigusaktid, mis reguleerivad andmete ülekandmist praegusest süsteemist SIS II -te<sup>38</sup>. Samas on avaldatud kahtlust ka selle tähtaja paikapidavuses<sup>39</sup>. Autor leiab, et taoline viivitus on nii liikmesriikidele kui Euroopa Liidule tervikuna koormav, kuna mõjub pärssivalt suutlikkusele tegeleda aktiivsemalt muude valdkondadega.

---

<sup>38</sup> Nõukogu otsus 2008/839/JSK, 24. oktoober 2008, mis käsitleb migratsiooni Schengeni infosüsteemist (SIS 1+) teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II), ELT 299, 08.11.2008, lk 43 – 49 ja

Nõukogu määrus (EÜ) nr 1104/2008, 24. oktoober 2008, mis käsitleb migratsiooni Schengeni infosüsteemist (SIS 1+) teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II), ELT 299, 08.11.2008, lk 1 - 8

<sup>39</sup> **Eelmäe, S** (2009) SIS II Eesti projektijuhi (Politseiameti kriminaalosakonna vanemkomissar) 29.09.2009 e-kiri töö autorile

Kuna SIS II valmimise tähtaeg on korduvalt edasi lükkunud ning kavandatav rakendamine hakkab toimuma alles aastate pärast, siis ei ole käesolevas töös SIS II regulatsioonil detailsemalt peatunud ja on piirdunud ainult olulisemate erinevuste väljatoomisega võrreldes praeguse SIS-i versiooniga.

Schengeni infosüsteemi teise põlvkonna loomist, toimimist ja kasutamist reguleerivad otsus<sup>40</sup> (käsitleb teateid, mis vastavad konventsiooni artiklitele 95, 97, 98, 99 ja 100) ja määrus<sup>41</sup> (konventsiooni artiklile 96 vastavad teated). Kolmandaks oluliseks õigusaktiks on määrus<sup>42</sup>, mille alusel saavad SIS II-le juurdepääsu sõidukite registreerimise eest vastutavad asutused. Otsuse preambulas (p 14) on sätestatud põhimõte biomeetriliste andmete töötlemise kohta, et toetada isikute usaldusväärset tuvastamist.

Uudne lähenemine on teadete vahel linkide loomise võimalus (p 17), ent kui riik seob kaks või enam (enda poolt sisestatud) hoiatusteadet, ei tohi see mõjutada võetavat meetet, hoiatusteadete säilitamisega ega hoiatusteadetele juurdepääsu õigust.

Preambula punkti 21 kohaselt tuleks SIS II-s töödeldavate isikuandmete ja täiendava teabe vahetuse suhtes kohaldada raamotsust kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta<sup>43</sup>. Samas viidatud andmekaitse raamotsuse preambula punkt 39 kohaselt ei rakendu raamotsus sätetele, mis reguleerivad Schengeni infosüsteemi toimimist. Seega on tegemist vastuoluga, mis vajab lahendamist.

Isikutega seotud teadete puhul on võimalik uute andmeliikidena lisada fotod ja biomeetriliste andmetena sõrmejäljed (art 20 lg 3 punktid e ja f) ning luua linke erinevate teadete vahel (punkt m). Uute andmekategooriatena võib diskreetse kontrollimise või erikontrolli (art 36 lg 1) ning arestimise või kriminaalmenetluses tõendina kasutamise (art 38 lg 2 punktid a ja b) eesmärgil teateid sisestada laevade, lennukite ja konteinerite kohta. SIS II teadetele saavad piiratud juurdepääsu Europol (art 41) ja Eurojust (art 42).

---

<sup>40</sup> Nõukogu otsus 2007/533/JSK, 12. juuni 2007, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist ELT L 205, 07.08.2007, lk 63 - 84

<sup>41</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1987/2006, 20. detsember 2006, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist. ELT L 381, 28.12.2006, lk 4 - 23

<sup>42</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006, 20. detsember 2006, mis käsitleb liikmesriikides sõidukite registreerimistunnistusi väljaandvate teenistuste juurdepääsu teise põlvkonna Schengeni infosüsteemile (SIS II). ELT L 381, 28.12.2006, lk 1—3

<sup>43</sup> Nõukogu raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta. ELT L 350, 30.12.2008, lk 60-71

Sarnaselt otsusele näeb ka määrus ette fotode ja sõrmejälgede sisestamise (art 20 lg 3 punktid e ja f) ning linkide loomise teadete vahel (art 20 lg 2 punkt m).

Määrus, mis puudutab sõidukite registreerimisega tegelevate asutuste juurdepääsu SIS II-le, sätestab artiklis 1 neile asutustel juurdepääsu andmetele, mis käsitlevad

a) mootorsõidukeid, mille mootori töömaht on üle 50 cm<sup>3</sup>;

b) haagiseid (mille tühimag on üle 750 kg) ja haagiselamuid;

c) sõidukite registreerimistunnistusi ja sõidukite numbrimärke, mis on varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud

eesmärgiga kontrollida, kas neile registreerimiseks esitatud sõidukid on varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud või tagaotsitavad kriminaalmenetluses tõendina kasutamise eesmärgil.

Kui nimetatud asutused on riiklikud asutused, on neil õigus otsejuurdepääsule SIS II andmetele. Kui mitte, siis saavad nad kaudse juurdepääsu muu pädeva siseriikliku asutuse kaudu.

Schengeni infosüsteemi kriitikud<sup>44</sup> on avaldanud kartust, et SIS II võib areneda tabamustepõhisest kontrollandmebaasist menetlusandmebaasiks. Kardetakse, et tekib turvalisuse riske ning et sellises mahus info kontsentreerimine on tõsiseks ohuks isikuvabadusele seoses andmete mitteeesmärgipärase kasutamisega. Probleemina nähakse seda, et tulevikus võivad juurdepääsuõiguse saada liiga paljud institutsioonid, kellel selleks tegelikult vajadust pole ning kelle juurdepääsuga taoliste andmete kogumisel üldjuhul ei arvestata. Heidetakse ette, et juba SIS II loomine ei ole piisavalt läbipaistev, mistõttu võib juhtuda, et ka selle toimimine hakkab kannatama demokraatliku kontrolli puudumise all.

Tuleb nõustuda, et igasugune andmete töötlemine, eriti kui see toimub nii suures mahus nagu SIS-i puhul, sisaldab endas paratamatult riske, ent autor on seisukohal, et vähemasti senine SIS-i kasutamise praktika on kaasa toonud pigem positiivseid tulemusi riikide sisejulgeoleku tagamisel kui negatiivseid mõjusid.

---

<sup>44</sup> **Hobbing, P.** (2006) An assessment of the proposals of regulation and decision which define the purpose, functionality and responsibilities of the future SIS II. <http://www.libertysecurity.org/article1179.html>

## 2.1.2 Muud politseikoostöö sätted

Lisaks Schengeni infosüsteemile (ja Sirene büroodele) näeb Schengeni konventsioon<sup>45</sup> ette ka politseikoostöö ja vastastikuse õigusabi tõhustamist. Politseikoostöö osas reguleeritakse

1. vastastikust (ametialast) abi kuritegude ennetamisel ja avastamisel (art 39)<sup>46</sup>;
2. õigust piiriüleseks jälgimiseks, mis võimaldab jälgimise jätkamist teise riigi territooriumil (art 40);
3. õigust piiriüleseks jälitamiseks, et tagada, et kurjategija ei saaks vastutust vältida lihtsalt teise riiki põgenemisega, kasutades ära, et puudub piirikontroll (art 41);
4. omaalgatuslikku teabedastust teisele riigile, kui on infot, mis võiks teisele riigile huvi pakkuda avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks (art 46)<sup>47</sup> ning
5. sideohvitseride vahetamist (art 47).

Teabevahetuse seisukohast on neist olulised art-d 39, 46 ja 47, millel allpool ka peatatakse. Konkreetsemad suunised iga nimetatud koostöövormi kohta on esitatud EL-i Schengeni politseikoostöö kataloogis.<sup>48</sup>

Ametialane abi<sup>49</sup>

Schengeni konventsiooni artikli 39 kohaselt peavad liikmesriikide politseiasutused enda pädevuse piires ning kooskõlas oma siseriikliku õigusega osutama üksteisele ametialast abi kuritegude ennetamiseks ja avastamiseks. Koostöö toimub läbi selleks määratud keskasutuste või kiireloomulistel juhtudel otse pädevate asutuste vahel.

Konventsioonis nähakse ette võimalus, et pädevad ministrid võivad piiriäärsete alade osas leppida kokku täiendavate koostöövormide osas. Taoline tihedam koostöö võib muuhulgas

---

<sup>45</sup> 19.06.1990.a Schengenis allakirjutatud konventsioon, millega rakendatakse 14.06.1985.a Schengeni lepingut ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, selle lõppakti ja ühisdeklaratsioone, ELT L 239, 22.09.2000, lk 19 – 62. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 9 - 52

<sup>46</sup> Art 39 on nüüdseks asendatud raamotsuse 2006/960/JSK sätetega, ent praktikas viidatakse sellele jätkuvalt.

<sup>47</sup> Art 46 on nüüdseks asendatud raamotsuse 2006/960/JSK sätetega

<sup>48</sup> EU Schengen Catalogue Vol 4: Police co-operation. Recommendations and Best Practices. June 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/VOL4EN.pdf>

<sup>49</sup> Ibid., lk 9 - 10

hõlmata ühiste raadiosageduste kasutamist, ühiste üksuste, kus töötavad koos ühist piiri omavate riikide korrakaitsjad, loomist ning ühispatrullide kasutamist.

Ametialase abi kohta kehtivad järgmised tingimused:

- taotletav abi ei kuulu õigusasutuse pädevusse ega eelda viimase luba;
- abitaotluse täitmine ei eelda sunnimeetmete rakendamist;
- saadud teavet võib tõendina kasutada ainult taotluse täitnud riigi õigusasutuse eelneval loal.

Eelkõige peetakse silmas järgmist ametialast abi:

- sõidukite omanike ja juhtide kindlakstegemine;
- juhilube puudutavad päringud;
- isikute asu- ja elukoha kindlakstegemine;
- telekommunikatsiooni abonentide kindlakstegemine, eeldusele et selline teave on avalikult kättesaadav;
- isikutelt teabe saamine, eeldusel et nad annavad seda vabatahtlikult;
- isikute tuvastamine;
- politsei andmebaasides sisalduva jälitusteabe edastamine;
- otsingute ettevalmistamine ja kooskõlastamine ning otsingud hädaolukordades;
- kaupade, eelkõige relvade ja sõidukite, päritolu kindlakstegemine;
- tõendite uurimine.

Omaalgatuslik teabeedastus<sup>50</sup>

Artikkel 46 on aluseks teisele riigile teabe edastamiseks, kui seda võib vaja minna avaliku korra ja julgeoleku vastu suunatud kuritegude toimepanemise ennetamiseks. Teabe edastamine toimub kooskõlas edastava riigi siseriikliku õigusega ning see ei eelda taotlust teiselt riigilt.

Üldjuhul toimub teabe edastamine selleks määratud keskasutuste vahendusel või eriti kiireloomulistel juhtudel otse pädevate asutuste vahel, kui siseriiklik õigus seda ei keela. Keskasutust tuleb esimesel võimalusel sellest teavitada.

---

<sup>50</sup> EU Schengen Catalogue Vol 4: Police co-operation. Recommendations and Best Practices. June 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/VOL4EN.pdf>, lk 14 - 15

Sideohvitseride vahetamine<sup>51</sup>.

Artikkel 47 annab aluse kahepoolsete lepete sõlmimiseks, et vahetada politsei sideohvitseri, et omavahelist koostööd veelgi tõhustada. Sideohvitseride vahetamise eesmärk on parandada infovahetust, täita politsei ametialase abi ja õigusabi taotlusi kriminaalasjades ning abistada asutusi, kes vastutavad välispiiride kontrolli eest.

Sideohvitseridel on üksnes abistav ja nõuandev roll, neil puudub õigus tegutseda politseiametnikena teises riigis.

Riigid võivad kokku leppida ka selles, et ühe riigi poolt kolmandasse ehk Schengeni koostööga mitteühinenud riiki saadetud sideohvitser esindab ka teisi Schengeni riike.

## 2.2 Reguleerimine Eesti õiguses ja praktika

Eesti ühinemine Euroopa Liiduga toimus 01.05.2004.a vastavalt Euroopa Liiduga ühinemise lepingule<sup>52</sup>. Nimetatud lepingu artikkel 3 reguleerib Schengeni *acquis*'ga seotud küsimusi, sätestades, et vastavad sätted ja nendega seotud aktid on Eestile siduvad alates EL-ga ühinemisest. Erisus on nimetatud sätete kohaldamises – lepingule lisatud nimekirjas loetletud sätteid hakati kohaldama EL-ga ühinemisest. Nimekirjas loetlemata sätted muutusid kohaldatavaks nõukogu otsuse alusel, mis võeti vastu pärast kontrollimist, kas Schengeni *acquis*' kõigi osade rakendamise tingimused Eestis on täidetud.

Olulisemad politseikoostööd puudutavad sätted viidatud nimekirjas olid Schengeni konventsiooni art 39 (politseikoostöö), art 46 (omaalgatuslik teabe edastamine) ja art 47 (sideohvitseride vahetamine).

Vastavalt nõukogu 06.12.2007.a otsuse 2007/801/EÜ<sup>53</sup> art-le 1 hakkasid piiriülest jälgimist (art 40) ja jälitamist (art 41) ning Schengeni infosüsteemi puudutavad sätted (art 92 – 119) Eesti jaoks kehtima 21.12.2007.a. Sellest ajast kaotati kontroll Eesti ja teiste Schengeni riikide maismaapiiril. Oluline on ka kuupäev 20.03.2008.a, mil kadus piirikontroll Eesti ja teiste Schengeni riikide vahelisel õhupiiril.

---

<sup>51</sup> EU Schengen Catalogue Vol 4: Police co-operation. Recommendations and Best Practices. June 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/VOL4EN.pdf> lk 16

<sup>52</sup> Leping ühinemise kohta Euroopa Liiduga. RTII 2004, 3, 8

<sup>53</sup> Nõukogu otsus, 6. detsember 2007, Schengeni *acquis*' sätete täieliku kohaldamise kohta Tšehhi Vabariigis, Eesti Vabariigis, Läti Vabariigis, Leedu Vabariigis, Ungari Vabariigis, Malta Vabariigis, Poola Vabariigis, Sloveenia Vabariigis ja Slovaki Vabariigis (2007/801/EÜ) ELT L 323, 08.12.2007, lk 34 – 39

Eestis on Schengeni infosüsteemi riikliku registri asutamise aluseks politseiseaduse<sup>54</sup> § 12<sup>1</sup> ning vastav register on asutatud Vabariigi Valitsuse 20.09.2007.a määrusega nr 214 „Schengeni infosüsteemi riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“<sup>55</sup>. Tulenevalt nimetatud määruse §-st 2 on registri vastutav töötaja Keskkriminaalpolitsei. Vastavalt §-dele 9 – 14 esitavad andmeid SIS-i riiklikkusse registrisse:

- politseiasutused;
- piirivalveasutused;
- Maksu- ja Tolliamet;
- Kaitsepolitseiamet;
- Kodakondsus- ja Migratsiooniamet;
- prokuratuur;
- kohus;
- justiitsministeerium ning
- Riiklik Autoregistrikeskus.

Viimatinimetatud sätete kohaselt on andmetele juurdepääs<sup>56</sup>:

- politseiasutustel;
- piirivalveasutustel;
- Maksu- ja Tolliametil;
- Kaitsepolitseiametil ning
- Kodakondsus- ja Migratsiooniametil.

Schengeni konventsiooni art 95 – 100 kohta on artiklite kaupa sätestatud registrisse kantavad andmed, kandmise aluseks olevad dokumendid, andmete esitajad, andmetele juurdepääsu omajad ning andmete ja alusdokumentide säilitustähtajad (§-d 9 – 14).

Vastavalt Keskkriminaalpolitsei põhimääruse<sup>57</sup> § 5 punktile 7 asub Eesti Sirene büroo Keskkriminaalpolitseis.

---

<sup>54</sup> Politseiseadus. RT I 1990, 10, 113

<sup>55</sup> Vabariigi Valitsuse 20.09.2007.a määrus nr 214 „Schengeni infosüsteemi riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2007, 52, 353

<sup>56</sup> Ekslikult on põhimäärusest jäänud välja Riikliku Autoregistrikeskuse juurdepääsu õigus, ehkki tulenevalt Schengeni konventsioonist peaks see neil olema ning reaalsuses on ka.

<sup>57</sup> Siseministri 29.06.2006.a määrus nr 42 „Keskkriminaalpolitsei põhimäärus“ RTL 2006, 53, 973

Schengeni infosüsteemi kasutamine ning SIRENE büroo tegevus Eestis on täpsemalt reguleeritud Keskkriminaalpolitsei poolt koostatud käsiraamatus, mis põhineb Euroopa Komisjoni otsusega kaasajastatud üldisel SIRENE käsiraamatul<sup>58</sup>.

Schengeni konventsiooni rakendamiseks ja omavahelise koostöö detailsemaks reguleerimiseks on Eesti sõlminud Lätiga piiriülese koostöö kokkuleppe<sup>59</sup>, mis allkirjastati 06.06.2006.a.

Nimetatud kokkulepe puudutab eelkõige koostööd väljaandmist võimaldavate kuritegude korral ehk täpsustatud on Schengeni konventsioonis piiriülese jälgimise ja jälitamise regulatsiooni, ent lisaks on kaetud koostöö kuriteo toimepanemises osalemises kahtlustatavate või karistusest kõrvalehoidvate isikute asukoha kindlakstegemisel, teadmata kadunud isikute otsimisel ja laipade tuvastamisel ning kuriteoga seotud esemete asukoha kindlakstegemisel (art 1).

Koostöövormiks on mh teabe vahetamine (art 3), mis vastab sisult Schengeni konventsiooni artiklile 39.

Üldjuhul toimub koostöö taotluse alusel, ent teisele poolele vajalikku teavet võib edastada ka omaalgatuslikult (art 5) nagu seda näeb ette ka Schengeni konventsiooni art 46.

Tuleb tõdeda, et tegemist on pigem üldist laadi lepinguga, mis Schengeni konventsiooni oluliselt ei laienda.

Reaalset teabevahetust SIS-i raames illustreerib Keskkriminaalpolitsei poolt koostatud statistika<sup>60</sup>, millest huvipakkuvana võib välja tuua järgmised andmed Schengeni konventsiooni art 95 ja 100 (sõidukite osas) kohta.

Alates 20.09.2007.a (s.o ajast, mil Eesti hakkas sisestama teateid SIS-i) kuni 30.06.2009.a on Eestis kinni peetud 75 teiste Schengeni riikide poolt art 95 alusel loovutamise või väljaandmise eesmärgil tagaotsitavat isikut. Eesti poolt tagaotsitavaid peeti teistes Schengeni riikides sel perioodil kinni 34. Suur osa isikute kinnipidamisalasest koostööst toimus Soomega<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Komisjoni otsus, 22.09.2006, Sirene käsiraamatu muutmise kohta (2006/758/EÜ) ELT L 317, 16.11.2006, lk 41 – 80

<sup>59</sup> Eesti Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse vaheline kuritegevuse vastase võitluse piiriülese koostöö kokkulepe. RT II 2006,27,72

<sup>60</sup> Kättesaadav töö autorile seoses töötamisega Keskkriminaalpolitseis.

<sup>61</sup> Artikkel 95

20.09. – 31.12.2007.a peeti Eestis kinni 7 isikut SIS sisestatud art 95 teate alusel, s.t need isikud olid teiste Schengeni riikide poolt tagaotsitavad loovutamise või väljaandmise eesmärgil. Enamus isikuid jätkub järgmisel lehel

Samal perioodil peeti Eestis kinni 153 sõidukit, mille tagaotsimiseks olid SIS-i teate art 100 alusel sisestanud teised riigid. Teistes riikides peeti kinni 27 Eesti poolt tagaotsitavat sõidukit. Suur osa sõidukite kinnipidamisalasest koostööst toimus Saksamaaga<sup>62</sup>.

Eesti praktika põhjal on autor seisukohal, et SIS on liikmesriikide poolt hästi omaks võetud ja igapäevases teabevahetuses asendamatu, kuna toimib ööpäevaringselt ning täiendava teabe vahetamine vajalike meetmete võtmiseks on SIRENE büroode vahendusel samuti ööpäevaringselt tagatud.

Erinevate riikide praktikud on mõneti erinevatel seisukohtadel SIRENE büroo funktsioonide osas. Näiteks 2009.a märtsis toimunud CEPOL-i seminaril „Police cooperation and Prüm Treaty“<sup>63</sup> avaldas Belgia esindaja arvamust, et SIRENE bürood saab kasutada ainult täiendava teabe vahetamiseks juhul, kui isiku/objekti kohta on juba Schengeni Infosüsteemis teade, muude ülesannete andmine SIRENE-lele ei ole kooskõlas Schengeni konventsiooni art 92 lg 4 mõttega. Rohkem on riike, nende hulgas Eesti, kus SIRENE büroo kaudu toimub ka Schengeni konventsiooni teistel artiklitel põhinev koostöö, s.o ametialaste abipalvete vahetamine, piiriülese jälgimise ja jälitamise koordineerimine, omaalgatuslik teabedastus ning vajadusel sideohvitseridega suhtlemine. Selline laiendatud lähenemine on igati kooskõlas

---

olid tagaotsitavad Soome poolt. Eesti poolt tagaotsitavaid peeti välisriikides kinni 6. Kinnipidamised jagunesid võrdselt Soome, Leedu ja Hispaania vahel.

2008.a peeti Eestis kinni 50 isikut. Taas moodustasid ülekaaluka osa Soome huvides kinni peetud isikud. Eesti poolt tagaotsitavaid peeti välisriikides kinni 19. Enim kinnipidamisi toimus samuti Soomes.

2009.a I poolaastal peeti Eestis kinni 18 teiste riikide poolt tagaotsitavat isikut. Sel perioodil oli tagaotsitavate hulgas enim Prantsusmaale huvipakkuvaid isikuid. Eesti poolt tagaotsitavaid peeti välisriikides kinni 9. Enim kinnipidamisi toimus Saksamaal.

<sup>62</sup> Art 100 tagaotsitavate sõidukite osas

20.09. – 31.12.2007.a peeti Eestis kinni 17 sõidukit, mille tagaotsimise teate olid SIS-i sisestanud teised Schengeni riigid. Kõige rohkem oli Saksamaale huvipakkuvaid sõidukeid ning enim oli nende hulgas audisid. Andmed sel perioodil teistes riikides Eesti poolt tagaotsitavate sõidukite kinnipidamise kohta puuduvad.

2008.a peeti Eestis kinni 85 tagaotsitavat sõidukit, neist enim oli taas Saksamaa poolt tagaotsitavaid sõidukeid. Kõige rohkem peeti kinni volkswageneid ja BMW-sid. Eesti poolt tagaotsitavaid sõidukeid peeti teistes Schengeni riikides kinni 21. Enim kinnipidamisi toimus Poolas ning kõige rohkem peeti kinni volkswageneid.

2009.a I poolaastal peeti Eestis kinni 51 tagaotsitavat sõidukit. Enim avastati Saksamaa poolt tagaotsitavaid sõidukeid. Ülekaaluka osa Eestis kinni peetud sõidukitest moodustasid BMW-d. Teistes Schengeni riikide peeti sel perioodil kinni 6 Eesti poolt tagaotsitavat sõidukit. Enim kinnipidamisi toimus Hollandis ning kõige rohkem peeti kinni BMW-sid.

<sup>63</sup> CEPOL-i seminar „Police cooperation and Prüm Treaty“ Vilnius, Leedu, 29.-30.03.2009. Osaleja: töö autor Dorel Käosaar

eelpool viidatud SIRENE käsiraamatuga<sup>64</sup>, mille punkt 2.10 sätestab, et liikmesriikide vaheline koostöö ei seisne üksnes SISis oleva teabe kasutamises, vaid soovitatakse vahetada ka kõikvõimalikku kasulikku teavet artiklite 39 – 46 rakendamiseks.

Kui Schengeni infosüsteemiga seonduv on küllaltki detailselt reguleeritud Schengeni infosüsteemi riikliku registri põhimääruses, siis muid Schengeni konventsiooni politseikoostöö sätteid puudutavad Eesti õigusaktid väga põgusalt, kui üldse.

Üldine koostöö alus sisaldub politseiseaduse<sup>65</sup> § 12 punktis 19<sup>1</sup>, mis näeb ette, et politsei vastavalt oma ülesannetele osaleb rahvusvahelises koostöös. Keskkriminaalpolitsei põhimääruse<sup>66</sup> § 6 lg 1 punktid 14 ja 15 täpsustavad, et Keskkriminaalpolitsei edastab teistesse riikidesse abistamisaotlusi ja kontrollib nende täitmist ning korraldab rahvusvaheliste abistamisaotluste täitmist. Nimetatud sätteid võib käsitleda Schengeni konventsiooni art 39 mõistes ka ametialase abi osutamise alusena. Kuna Schengeni konventsiooni art 39 näeb üldjuhul ette suhtlemise läbi keskasutuse, siis Eestis toimub see vastavalt Keskkriminaalpolitsei põhimääruse § 5 punktile 7 läbi Keskkriminaalpolitsei.

Ehkki Schengeni konventsiooni art 39 on nüüd asendatud Rootsi initsiatiivil põhineva raamotsusega 2006/960/JSK<sup>67</sup>, mis on oluliselt detailsem, leiab autor, et sellest hoolimata vajaks politsei ametialase abi raames toimuv teabevahetus Eestis siseriiklikult detailsemat reguleerimist. Täpsemalt peaks sätestama nt erinevatele andmetele juurdepääsu ja töötlemise alused ning tingimused. Praegu ei ole nendest küsimustest ülevaate omamine lihtne, sest lähtuda tuleb erinevatest õigusaktidest.

Kriminaalmenetluse seadustiku<sup>68</sup> § 473 reguleerib omaalgatuslikku teabedastust kriminaalmenetluse raames. Juhul kui tegemist on kuriteo ennetamisega ning kriminaalmenetlust ei ole veel alustatud, peab teavet edastada sooviv politseiasutus lähtuma

---

<sup>64</sup> Komisjoni otsus, 22.09.2006, Sirene käsiraamatu muutmise kohta (2006/758/EÜ) ELT L 317, 16.11.2006, lk 41 – 80

<sup>65</sup> Politseiseadus RT I 1990, 10, 113

<sup>66</sup> Siseministri 29.06.2006.a määrus nr 42 „Keskkriminaalpolitsei põhimäärus“ RTL 2006, 53, 973

<sup>67</sup> Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta. ELT L 386 29.12.2006 lk 89 – 100 ja parandus ELT L 75, 15.03.2007, lk 26

<sup>68</sup> Kriminaalmenetluse seadustik RT I 2003, 27, 166

enda pädevusest rahvusvahelise koostöö tegemisel. Kuna Schengeni konventsiooni art 46 näeb ette, et avalikku korda ja julgeolekut ähvardava ohu korral võib kiireloomulisel juhul teabe edastamine toimuda otse asjassepuutuvate asutuste vahel, siis võib Eesti politseiprefektuur sellisel juhul pöörduda ise teise riigi asutuse poole, ent sellest tuleb teavitada Keskkriminaalpolitseid kui rahvusvahelise koostöö keskasutust.

Schengeni konventsiooni art-s 47 ette nähtud sideohvitseride vahetamisega seonduv kuulub samuti vastavalt Keskkriminaalpolitsei põhimääruse § 6 lg 1 punktile 13 Keskkriminaalpolitsei pädevusse, kes korraldab sideohvitseride tööd.

Käesoleval ajal ei ole Eesti lähetanud ühtegi sideohvitseri teistesse Schengeni riikidesse.

Eelnev ülevaade on esitatud töö kirjutamise ajal kehtinud Eesti õigusaktide põhjal. Kuna 10.01.2010.a toimub politsei, piirivalve ning Kodakondsus- ja Migratsiooniameti ühendamise, mille tulemusena Keskkriminaalpolitsei iseseisva asutusena kaob, siis kaasnevad sellega vastavad muudatused õigusaktides. Nii näiteks saab vastavalt politsei ja piirivalve seaduse<sup>69</sup> § 21 Schengeni infosüsteemi riikliku registri vastutavaks töötlejaks Politsei- ja Piirivalveamet. Nimetatud seadus ei reguleeri politsei rahvusvahelist teabevahetust muus osas, mistõttu võib arvata, et asjakohane regulatsioon esitatakse Politsei- ja Piirivalveameti ja/või selle osakondade põhimääruses. Samuti eeldab nimetatud ühinemine muudatusi Schengeni infosüsteemi siseriikliku registri põhimääruses.

---

<sup>69</sup> Politsei ja piirivalve seadus RT I 2009, 26, 159

## 3. EUROPOL

### 3.1 Regulatsioon EL-i õiguses

Europoli loomine lepiti kokku Euroopa Liidu lepinguga<sup>70</sup> ning see alustas piiratud kujul ehk Europoli narkoüksusena tegevust 1994. aastal. Europoli asutamise aluseks olev konventsioon<sup>71</sup> jõustus 01.10.1998.a ning täiemahulist tegevust alustas Europol 01.07.1999.a. Peale seda on Europoli pädevus konventsiooni täiendamise tulemusena järk – järgult kasvanud.

Konventsiooni ja selle protokollide<sup>72</sup> kohaselt on Europoli eesmärk parandada liikmesriikide pädevate ametiasutuste (s.o riigiorganid, kes siseriikliku õiguse kohaselt vastutavad kuritegude ärahoidmise ja nende vastu võitlemise eest) tõhusust ja koostööd raskete rahvusvaheliste kuritegude ärahoidmiseks ning nende vastu võitlemiseks, kui:

1. on olemas asitõendid organiseeritud kuritegeliku struktuuri seotuse kohta või kui seda on alust arvata ning
2. sellega mõjutatakse kaht või enam liikmesriiki nii, et nende kuritegude ulatuse, raskuse ja tagajärgede tõttu on vajalik liikmesriikide ühine lähenemisviis.

Raskete rahvusvaheliste kuritegudena käsitletakse järgmisi kuriteoliike:

1. terroristliku tegevuse käigus toimepandud või tõenäoliselt toime pandavad kuriteod, mis on suunatud
  - isikute elu, tervise, isikuvabaduse vastu;
  - vara või riigivara vastu, kaasa arvatud pettus;
2. ebaseaduslik uimastiäri;

---

<sup>70</sup> Euroopa Liidu leping <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ET:pdf>, art 29

<sup>71</sup> Euroopa Liidu lepingu artiklil k.3 põhinev Konventsioon Euroopa Politseiameti kohta (Europoli konventsioon) ELT C 316, 27.11.1995, lk 2 - 32

<sup>72</sup> Euroopa Liidu lepingu artiklil K.3 põhinev Euroopa Politseiameti konventsioon (Europoli konventsioon) ja selle protokollid RT II 2005, 6, 15

3. rahapesu;
4. radioaktiivsete ainete ja tuumamaterjalide äri;
5. immigrandide ebaseaduslik üle piiri toimetamine;
6. inimkaubandus;
7. mootorsõidukitega seotud kuritegevus ning
8. ebaseaduslik kauplemine ja kahju tekitamine keskkonnale.

Europoli pädevus laieneb ka loetletud kuritegudega seotud kuritegudele, v.a õigusrikkumistele, mis eelnevad rahapesule ja mis kujutavad endast kuritegevuse vorme, mille suhtes ei ole Europoli pädevust (art 2).

Europoli ülesanne on eelkõige hõlbustada teabevahetust liikmesriikide vahel ning hankida, võrrelda ja analüüsida teavet, aidata kaasa uurimistele liikmesriikides, sh ühistes uurimisrühmades osalemisel läbi või taotledes uurimise algatamist ning pidada arvutipõhist infokogusüsteemi (art 3).

Iga liikmesriik asutab või määrab siseriikliku üksuse, kes on ainus kontaktasutus Europoli ja pädevate siseriiklike ametiasutuste vahel. Siiski võib riik lubada pädevate asutuste ja Europoli vahelisi otsekontakte, sh enne siseriikliku üksuse kaasamist konkreetsel juhtumil.

Siseriikliku üksuse ülesanne on:

1. anda omaalgatuslikult Europolile selle pädevusele vastavat teavet;
2. vastata Europoli järelepärimistele;
3. vahendada siseriiklike pädevate asutuste ja Europoli vahelist andmevahetust (art 4).

Iga siseriiklik üksus saadab Europoli vähemalt ühe sideohvitseri, kelle ülesandeks on aidata kaasa teabevahetusele nii Europoliga kui teiste riikide sideohvitseridega (art 5).

Europol peab arvutipõhist infokogusüsteemi, mis koosneb:

1. infosüsteemist, mille sisu on piiratud ja täpselt määratletud, et võimaldada liikmesriikidele ja Europolile kiiret ülevaadet olemasoleva teabe kohta;
2. analüüsimise eesmärgil loodud tööfailidest, mis sisaldavad ulatuslikku teavet ning
3. indeksüsteemist, mis sisaldab analüüsifailide viiteandmeid (art 6).

Europol võib oma ülesannete täitmise toetamiseks töödelda andmeid ka selleks, et teha kindlaks, kas need andmed on talle vajalikud ning kas neid võib sisestada infokogusüsteemi (art 6a).

Infokogusüsteemi sisestatavad andmed on seotud:

1. isikutega, keda kahtlustatakse Europoli pädevusse kuuluva kuriteo toimepanemises või selles osalemises või kes on sellise kuriteo eest süüdi mõistetud;
2. isikutega, kelle suhtes on tõsine alus uskuda, et nad võivad sellise kuriteo toime panna.

Lisaks on loetletud, milliseid isikuandmeid võib sisestada.

Eelmainitud isikutega seoses võib sisestada veel järgmisi andmeid:

- kuriteod, arvatavad kuriteod ning nende toimepanemise aeg ja koht;
- vahendid, mida kasutati või võidakse kasutada kuriteo toimepanemiseks;
- juhtumit uurivad asutused ja viited toimikule;
- kahtlus isiku kuulumise kohta kuritegelikku organisatsiooni ning
- karistused Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude eest.

Loetletud andmeid võib sisestada ka siis, kui need ei ole seotud ühegi konkreetse isikuga.

Kui menetlus isiku suhtes lõpetatakse või kui ta mõistetakse õigeks, siis kustutatakse vastava otsusega seotud andmed (art 8).

Andmeid võib muuta, parandada või kustutada ainult neid sisestanud üksus.

Lisaks vahetat juurdepääsu omavatele üksustele ja ametnikele võivad liikmesriikide poolt määratud pädevad asutused teha päringuid Europoli infosüsteemi, aga vastusena saavad nad üksnes infot, kas vastavad andmed on olemas või mitte. Täpsemaid andmeid saavad nad Europoli siseriikliku üksuse kaudu (art 9).

Kui see on Europoli eesmärkide saavutamiseks vajalik, võib Europol peale mitteisiklikku laadi andmete säilitada ja kasutada andmeid Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude kohta, sh seotud kuritegusid käsitlevaid andmeid, mis on mõeldud konkreetseks analüüsiks ning mis on seotud:

1. isikutega, keda kahtlustatakse Europoli pädevusse kuuluva kuriteo toimepanemises või selles osalemises või kes on sellise kuriteo eest süüdi mõistetud;
2. isikutega, kelle suhtes on tõsine alus uskuda, et nad võivad sellise kuriteo toime panna,
3. isikutega, keda võidakse kutsuda uurimise käigus tunnistusi andma;
4. isikutega, kes on olnud või kes võivad olla olnud kannatanud uuritavates kuritegudes;
5. kontaktisikute ja kuriteost osavõtjatega;
6. isikutega, kes võivad anda teavet uuritavate kuritegude kohta.

Delikaatseid isikuandmeid ei või töödelda muudel juhtudel, kui see on tingimata vajalik seoses konkreetse analüüsifailiga ning üksnes juhul, kui sellised andmed täiendavad juba olemasolevaid isikuandmeid.

Kui lisaks liikmesriikide poolt edastatud andmetele võivad vajalikuks osutada ka muud andmed, võib Europol neid taotleda kolmandatelt riikidelt ja organisatsioonidelt ning vastu võtta nende poolt omaalgatuslikult edastatud andmeid.

Ainult see liikmesriik, kes on edastanud Europolile andmeid, võib otsustada nende tundlikkuse ja muudatuste üle. Andmete levitamine ja töös kasutamine on neid edastanud liikmesriigi otsustada (art 10).

Liikmesriigid peavad tagama andmekaitse taseme, mis on vähemalt samaväärne Euroopa Nõukogu 1981. a konventsiooniga ning võtab arvesse Ministrite Komitee soovitus R (87) 15 (art 14).

Liikmesriigid ja Europol vastutavad Europolis säilitatavate andmete kogumise, edastamise ja infosüsteemi sisestamise õiguspärasuse, nende õigsuse ja ajakohasuse ning läbivaatuse ja säilitamise tähtaegade järgimise eest (art 15).

Infokogusüsteemist saadud isikuandmeid võivad kasutada ainult liikmesriikide pädevad asutused, et ennetada ja uurida Europoli pädevusse kuuluvaid või muid raskeid kuritegusid. Kui andmete edastaja on kasutamisele seadnud konkreetsed piirangud, peab kasutaja nendega arvestama. Andmete kasutamine muul eesmärgil või teiste asutuste poolt kui pädevad asutused, on võimalik pärast konsulteerimist andmeid edastanud liikmesriigiga ning üksnes niivõrd, kui see on võimalik viimati nimetatud liikmesriigi siseriikliku õiguse kohaselt (art 17).

Europol võib isikuandmeid kolmandatele riikidele või organisatsioonidele edastada ainult järgmistel tingimustel:

- see on konkreetsel juhul vajalik Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude ennetamiseks või uurimiseks;
- tagatud on piisav andmekaitse tase;
- see on lubatud Europoli üldiste reeglite kohaselt.

Kui sellised isikuandmed on Europolile edastanud liikmesriik, võib Europol neid kolmandale riigile või organisatsioonile edastada üksnes selle liikmesriigi nõusolekul.

Konfidentsiaalsete andmete edastamine on lubatud üksnes juhul, kui Europoli ja saaja vahel on konfidentsiaalsuskokkulepe (art 18).

Europol teeb lepingute alusel koostööd paljude kolmandate riikide ja organisatsioonidega. Operatiivkoostöö lepingud on töö kirjutamise ajaks sõlmitud 7 riigiga, sh USA-ga ning Eurojusti ja Interpoliga. Strateegilise koostöö lepped on sõlmitud samuti 7 riigiga, sh Venemaaga ning 7 organisatsiooniga<sup>73</sup>.

Igaüks, kes soovib kasutada oma õigust tutvuda Europolis tema kohta säilitatavate andmetega või kes soovib neid kontrollida, võib esitada sellekohase taotluse siseriiklikule pädevale asutusele ükskõik millises liikmesriigis ning see asutus saadab selle Europolile ning teavitab taotluse esitajat, et Europol vastab otse talle. Europol peab vastama kolme kuu jooksul (art 19).

Igaühel on õigus taotleda Europolilt teda puudutavate valede andmete parandamist või kustutamist (art 20).

Andmeid võib andmefailides hoida üksnes nii kaua kui see on vajalik Europoli ülesannete täitmiseks. Jätkuva säilitamise vajadus vaadatakse läbi hiljemalt kolme aasta möödumisel andmete sisestamisest. Analüüsifailides säilitatavad isikuandmed vaadatakse läbi iga aasta ning selliste isikuandmete säilitamise aeg ei või olla pikem kui vastava analüüsifaili säilitamise aeg (art 21).

Iga liikmesriik nimetab siseriikliku järelvalveasutuse, mis teostab sõltumatut järelvalvet isikuandmete infokogusüsteemi sisestamise, väljavõtete tegemise ja Europolile edastamise üle ning kontrollib andmesubjekti õiguste kaitset. Igaühel on õigus taotleda, et siseriiklik järelvalveasutus kontrolliks, kas teda puudutavate andmete sisestamine või Europolile edastamine on seaduslik (art 23).

Luuakse sõltumatu ühine järelvalveasutus, mis kontrollib, et Europoli tegevus andmete säilitamisel ja töötlemisel ei rikuks isikute õigusi (art 24).

Seega ei ole Europol (üksnes) liikmesriikide vahelise teabe vahetamise kanal, vaid eesmärgiks on anda vahetatavatele andmetele lisandväärtus Europoli poolt teostatava strateegilise ja

---

<sup>73</sup> Loetelu seisuga 07.09.2009.a Europoli interneti kodulehekülje [www.europol.eu](http://www.europol.eu) andmetel.

operatiivse analüüsi näol. Europol peab pakkuma enam, kui see, milleks liikmesriigid iseseisvalt suutelised on.

Kuna Europolis töödeldakse suures koguses isikuandmeid ja muid andmeid, mis võivad osutada väga tundlikeks, on Europoli konventsioonis pööratud suurt tähelepanu andmekaitse küsimustele, mis liikmesriikide omavahelises koostöös ei pruugi alati nii detailselt reguleeritud olla.

Steve Peers<sup>74</sup> on toonud Europoli positiivse küljena välja just suhted kolmandate riikidega, mis võiks huvi pakkuda liikmesriikidele, sest EL-i üldisel tasandil puuduvad sellised politseikoostöö lepped ning üksikutel riikidel ei pruugi taoliste kokkulepete saavutamine alati lihtne olla.

Kui eelpool kirjeldatu vastab kehtivale regulatsioonile, siis on oluline rõhutada, et lähiajal on Europoli ees ootamas suured muudatused<sup>75</sup>. 2010. aastast muutub Europol EL-i ametiks, kui Europoli konventsioon asendatakse nõukogu otsusega.

Muudatustel on 2 peamist eesmärki: esiteks võimaldada edaspidi kiiremini kohandada Europoli seadusandlikku raamistikku muutuvate kuritegelike oludega ning teiseks laiendada Europoli pädevust nii, et see ei oleks enam piiratud organiseeritud kuritegevusega.

Euroopa Komisjoni poolt 20.12.2006.a esitatud ettepanek<sup>76</sup> sisaldab kolme protokolliga kasutusele võetud konventsiooni muudatusi ning toob kaasa mitmeid olulisi uuendusi.

Ettepanekuga, millest põhjal 06.04.2009.a võeti vastu nõukogu otsus<sup>77</sup>, nähakse ette Europoli rahastamine Euroopa Ühenduste eelarvest ning EL-i personalieeskirjade kohaldamine Europoli ametnikele, mis suurendab Euroopa Parlamendi osalust Europoli juhtimises ning lihtsustab Europoli eelarve ja personali haldamise menetlusi.

Europoli toimimise parandamiseks sisaldab ettepanek Europoli mandaadi ja ülesannete ning andmetöötluse ja andmekaitse valdkonnaga seotud parandusi.

---

<sup>74</sup>EU Justice and Home Affairs Law, Steve Peers, Oxford University Press 2006, lk 557

<sup>75</sup> Europol to become EU agency in 2010, IP/08/610 (18.04.2008) Europa Rapid Press Releases <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/610&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>76</sup> Ettepanek: Nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol) 20.12.2006 KOM(2006) 817 lõplik <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0817:FIN:ET:PDF>

<sup>77</sup> Nõukogu otsus, 6. aprill 2009, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol). ELT 121, 15.05.2009, lk 37 - 66

Laiendatakse Europoli mandaati mh kuritegevusele, mis ei ole otseselt seotud organiseeritud kuritegevusega (artikkel 4). See lihtsustab Europoli toetust liikmesriikidele seoses piiriülese uurimisega, kus organiseeritud kuritegevuse olemasolu ei ole algusest peale selge.

Luuakse õiguslik alus, et Europol saaks töödelda eraõiguslikelt isikutelt ja eraisikutelt pärinevaid andmeid. Tingimuseks on see, et need peavad Europolini jõudma siseriiklike üksuste kaudu ehk Europolil pole õigust otsekontaktideks nimetatud isikutega (vastavalt artikli 25 lõige 3 ja 5).

Samuti lisatakse võimalus toetada liikmesriiki jälitus- ja analüüsiteabega suurte rahvusvahelise sündmuste puhul (artikli 5 lõike 1 punkt e).

Siseriiklikud üksused saavad Europoli infosüsteemile otsese juurdepääsu (artikkel 13). Europoli konventsiooni artikli 7 lõikele 1 vastavat kohustust tõendada kontaktametnike kaudu täieliku juurdepääsu saamiseks konkreetse päringu vajadust loeti praktikas rakendamiseks liiga koormavaks ja töö tõhusust ohustavaks.

Europoli analüüsifailides isikuandmete jätkuva säilitamise vajaduse läbivaatamise sagedust pärast andmete sisestamist pikendatakse ühelt aastalt kolmele, et vähendada nende failidega töötavate analüütikute halduskoormust (artikkel 20). Kolmeaastane läbivaatusperiood vastab ka artikli 16 lõikes 3 ette nähtud perioodile, mille puhul on iga analüüsifailiga seoses tarvis määrata, kas seda on vaja jätkata. Analüütikute halduskoormuse vähendamine eesmärk on see, et nad saaksid keskenduda oma põhifunktsioonile – osutada analüüsi teenust.

Otsuse menetlemisel Euroopa Parlamendis tervitati üldiselt ettevõetud muudatusi, ent Kodanikuvabaduste, justiits-ja siseküsimuste komitee 15.11.2007.a raportis<sup>78</sup> tuuakse välja ka mõned problemaatilised aspektid. Näiteks peeti vajalikuks, et andmekaitset ja demokraatlikku kontrolli puudutavaid sätteid täpsustataks. Muuhulgas väljendati kõhklusi seoses võimalusega eraisikutelt andmeid saada, sest on võimalus, et neid ei ole saadud ohutute ja usaldusväärsete vahendite abil, mistõttu igat taolist juhtumit tuleks eraldi hinnata ning sisse tuleks seada täiendavad tagatised (sealhulgas kohtulik läbivaatus). Siinkohal tasub tähelepanu pöörata sellele, et otsus ei võimalda sellist teavet saada isikutelt otse, vaid ikkagi ainult läbi siseriikliku üksuse. Mis puutub andmete töötlemisse, siis selleks et määrata, kas need on Europoli ülesannete täitmiseks asjakohased, tuleks raportööri arvates kehtestada mõistlik

---

<sup>78</sup> Euroopa Parlamendi 15.11.2007 istungidokument A6-0447/2007, Raport: Ettepanek võtta vastu nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol). Raportöör Agustin Diaz de Mera Gracia Consuerga <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0447+0+DOC+PDF+V0//ET>

periood, mille jooksul neid andmeid saaks üksikisiku õigusi ohustamata hinnata. Raportöör leidis, et Europoli sõltumatu andmekaitseametniku ametikoha loomine on positiivne samm, ent tema sõltumatuse tagamiseks tuleks sätestada lisatagatised. Raportis avaldatakse lootust, et andmekaitseametnik annab positiivse panuse liikmesriikide ametiasutuste usalduse suurendamisse Europoli vastu.

Euroopa andmekaitseinspektor tõi oma arvamuses<sup>79</sup> välja järgmised problemaatilised aspektid nõukogu otsuse eelnõus:

Erasektorist saadav teave peaks olema seotud eritingimuste ja piirangutega, kuna enamasti on tegemist andmetega, mis on kogutud äritegevuse käigus.

Isikuandmeid, mille asjakohasust ei ole veel hinnatud, tuleks töödelda lahus teistest andmetest ning nende asjakohasuse hindamise aeg peaks olema piiratud.

Tuleks kehtestada juurdepääsupiirangud nende isikute andmetele, kes ei ole kuritegu sooritanud.

Isikuandmete jätkuva säilitamise vajadust tuleks hinnata iga-aastaselt.

Europoli elektroonne juurdepääs muudele infosüsteemidele peaks olema rangelt reguleeritud ning juhtumipõhine.

Mitmed andmekaitsega seotud sätted vajaksid täpsemat reguleerimist, sh oleks vaja täiendavaid tagatisi Europoli andmekaitseametniku sõltumatuse kindlustamiseks.

Seega olid Euroopa Parlamendi Kodanikuvabaduste, justiits-ja siseküsimuste komitee ning Euroopa andmekaitseinspektor mitmes aspektis samal arvamusel. Paraku ei ole andmekaitseinspektori arvamust otsuse lõpliku redaktsiooni puhul eriti arvestatud.

Kuna käesoleva töö kirjutamise ajaks ei ole viidatud nõukogu otsus jõustunud, siis detailsemalt sellel antud peatükis ei peatuta. Otsuse sisu on üksikasjalikumalt siiski kajastatud lisa 3b sisalduvas tabelis, mis annab võrdlusvõimaluse veel kehtiva konventsiooni sätetega.

---

<sup>79</sup> Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (EUROPOL) — KOM(2006) 817 lõplik. ELT C 255, 27.10.2007, lk 13 -21

## 3.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika

Eesti Vabariigi ja Europoli koostöö sai alguse 10.10.2001.a sõlmitud lepinguga. 2002. aasta juunis määrati Europoli peakorterisse Haagi esimene Eesti politsei sideohvitser. 2005. aasta juunist töötab Europoli juures ka Eesti tolli sideohvitser<sup>80</sup>.

01.07.2005.a jõustus<sup>81</sup> Europoli konventsioon Eesti suhtes ja Eestist sai Europoli täisliige. Europoli konventsiooni muutvad lisaprotokollid jõustusid Eesti suhtes 29.03.2007.a<sup>82</sup>.

Käesoleval ajal töötavad Europolis Eesti esindajatena 2 politsei sideohvitseri ja 1 tolli sideohvitser.

Vastavalt Europoli konventsiooni ning selle protokollidega ühinemise seaduse<sup>83</sup> §-le 2 ja Keskkriminaalpolitsei põhimääruse<sup>84</sup> § 5 punktile 7 täidab Europoli siseriikliku üksuse ülesandeid Eestis Keskkriminaalpolitsei.

Europoli eeliseid võrreldes teiste teabevahetusvõimalustega on analüüsinud Eesti politsei sideohvitser Europoli juures Aivar Makki<sup>85</sup> ning need võib kokku võtta järgmiselt.

Ta tõdeb, nagu antud töö 1. ptk-s viidatud erinevad autoridki, et rahvusvahelises jälitusametnike koostöös on probleemiks jälitusteabe vahetamine, mis oma tundlikkuse tõttu saab alguse juba kohalikult tasandilt, sest puudub kindlus, et edastatud teavet kasutatakse vaid selliselt, nagu jälitusametnik seda soovib ega pandaks ohtu teabe allikat. Seetõttu võib tundlik teave, mis konkreetse ametniku jaoks pole antud hetkel väärtuslik, kuid mõnele teisele riigile oluline, jääda edastamata. Sisepiirideta Euroopas aga pole mõeldav jälitusametnike koostöö ilma jälitusteavet vahetamata. A. Makki on seisukohal, et senised politseikoostöö vormid (Interpol, kahepoolsed sideohvitserid jt) pole suutnud piisavaid tagatisi pakkuda. Jälitusteabe vahetamise problemaatilisus saigi Europoli loomise liikumapanevaks jõuks.

Europoli konventsioon on A. Makki hinnangul see instrument, mis võimaldab erinevate riikide ametnikel vahetada tundlikku teavet selliselt, et neil ei kaoks kontroll selle üle. Erinevalt teistest politseikoostöö vormidest, kus koostööd tehakse üldiste lepingute raames

---

<sup>80</sup> Koostöö Europoliga. <http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=9993>

<sup>81</sup> Andmed vastavalt välisministeeriumi välislepingute andmebaasile [http://vlepingud.vm.ee/et/contract\\_view/3989](http://vlepingud.vm.ee/et/contract_view/3989)

<sup>82</sup> Välisministeeriumi teadaanne RT II 2009, 16, -

<sup>83</sup> Euroopa Liidu Lepingu artiklil K.3 põhineva Euroopa Politseiameti konventsiooniga (Europoli konventsioon) ning selle protokollidega ühinemise seadus. RT 2005, 6, 15

<sup>84</sup> Siseministri 29.06.2006.a määrus nr 42 „Keskkriminaalpolitsei põhimäärus“. RTL 2006, 53, 973

<sup>85</sup> **Makki, A.** (2009) Europol. Ülevaade 2009. <http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=9993>

ning mis ei reguleeri õiguskaitseasutuste õigusi ja kohustusi detailselt, on Europoli konventsioonis just sellele tõsist tähelepanu pööratud. A. Makki toob välja, et konventsioonist tulenevalt saab iga riik otsustada, kuidas teine osapool võib teavet kasutada. On võimalus edastada teave vaid teadmiseks, võib keelata selle edastamise kolmandale osapoolle, võib keelata kasutamist tõendina kriminaalmenetluses jne. Kui teisel riigi siiski tekib vajadus kasutuspiiranguga teabe laiemaks kasutamiseks, tuleb selleks luba taotleda. Isegi kasutuspiirangu kõrvaldamisel ei kaota teabe „omanikriik“ kontrolli selle üle, sest tal õigus igal ajal piirangud uuesti kehtestada või teave üldse Europoli infosüsteemist kustutada.

A. Makki rõhutab, et Europol on praegu ainuke Euroopa Liidu jälitusametnike koostöövorm, mis liidab endas erinevate õiguskaitseorganite infovahetust<sup>86</sup>. Eesti seisukohast vaadates saavad Europoli kaudu lisaks politseiametnikele koostööd teha ka Maksu- ja Tolliameti, Piirivalveameti ning Kaitsepolitsei ametnikud. Selline lähenemine on hea, kuna riikide lõikes erinevad ametkondade pädevused suuresti. Seetõttu ei pea Eesti jälitusametnik eelnevalt välja selgitama, millise ametkonna pädevuses konkreetse kuriteo uurimine teises riigis on. Oluline on vaid teada, et see on Europoli pädevuses.

Europoli rolli olulisus tuleb ilmekalt välja menetluse selles staadiumis, kus lisaks vähemalt kahe liikmesriigi ja organiseeritud kuritegeliku grupi seotusele on lisandunud piisavalt muud informatsiooni. Siis võib selguda, et samade isikute suhtes teostavad menetlust korraga mitmed riigid ning oluliseks muutub koordineerimine edasiste toimingute suhtes, et oleks tagatud võimalikult parim tulemus kõikide riikide jaoks. A. Makki toob näiteks, et Europoli kaudu saab mh lahendada küsimused piireületava kontrollitud saadetiste korraldamiseks, kurjategijate mitmes riigis korraga kinnipidamiseks ja muude rahvusvaheliste politseioperatsioonide üheaegseks läbiviimiseks selliselt, et oleksid tagatud erinevate riikide ametkondade huvide esindatus. Samuti võimaldab selline koostöö analüüsida, millises riigis on kõige otstarbekam kogutud materjalid kohtusse esitada. Selles osas teeb Europol koostööd Eurojustiga<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Regionaalsel tasandil eksisteerib Euroopas sarnase multidistsiplinaarse koostöövormina veel Baltic Sea Task Force on Organised Crime (Läänemere riikide organiseeritud kuritegevuse vastane rakkerrühm), kuhu kuuluvad Taani, Eesti, Soome, Saksamaa, Islandi, Läti, Leedu, Norra, Poola, Venemaa, Rootsi ning vaatlejana Europol, Euroopa Komisjon ja Interpol. BSTF ühendab politsei, tolli, piirivalve ja prokuratuuri esindajaid.

<sup>87</sup> Eurojust on EL-i amet, mille eesmärk on stimuleerida ja täiustada eeluurimiste ning kohtu alla andmistele koostööd Euroopa Liidu liikmesriikide pädevate justiitsasutuste vahel raskete piiriülese ja organiseeritud kuritegevuse juhtude korral - [http://europa.eu/agencies/pol\\_agencies/eurojust/index\\_et.htm](http://europa.eu/agencies/pol_agencies/eurojust/index_et.htm)

A. Makki juhib tähelepanu, et Europolil loomise ajal keskenduti sellele, et ei dubleeritaks juba olemasolevaid koostöövorme. Seetõttu ei ole Europolis lisaks infosüsteemile teisi suuri andmebaase. Päringud sõrmejälgede, DNA, dokumentide, kadunud isikute, varastatud sõidukite ja jms osas esitatakse jätkuvalt Interpoli kaudu, kus hallatakse vastavaid ülemaailmseid andmebaase. Ent jälitusteabe töötlemine selliselt, et oleks tagatud kontroll selle kasutamise üle, pole Interpoli kaudu võimalik ning seetõttu ongi Eurpoli keskseks andmebaasiks turvaline infosüsteem, milles sisaldub liikmesriikide jälitusteave.

Lisaks turvalise infovahetuskanali loomisele liikmesriikide vahel on Europolil eesmärgiks osutada liikmesriikidele abi rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse uurimisel seoses analüüsi teostamisega. A. Makki rõhutab, et kui liikmesriikides teostatakse analüüsi vaid antud riigis olemasoleva teabe põhjal, siis sageli ei selgu olulised rahvusvahelised seosed. Siinkohal ongi oluline roll Europolil, kes koondab kõikide liikmesriikide teabe ning suudab pakkuda oluliselt suuremat analüüsiressurssi, kui iga üksik riik.

Hoolimata loetletud positiivsetest aspektidest on Europolil kasutamine liikmesriikide poolt siiani olnud pigem tagasihoidlik, mida praktikud tõdesid ka 2009.a märtsis Vilniuses toimunud seminaril „Police co-operation and Prüm Treaty“<sup>88</sup>. Belgia esindaja rõhutas teiste poolt varemgi välja öeldut, et liikmesriigid peaksid aktiivselt edastama teavet Europolil infosüsteemi, sest muidu ei ole sellel suurt väärtust ning Europol ei saa rakendada oma analüüsiressurssi.

Samal seminaril kiitis Leedu esindaja Europolil sideohvitseride süsteemi, mis võib aidata kaasa asjaajamise käivitamisele konkreetsel juhtumil, ent töö autor kahtleb selle sisukoha paikapidavuses juhtumi korral, mis eeldab operatiivset reageerimist, sest Europol ei paku käesoleval ajal 24/7 teenust. Oluline on aga rõhutada, et seoses Europolil muutumisega Euroopa Liidu ametiks ning mandaadi laienemisega ja uue infosüsteemi kasutuselevõtuga hakkab koostöö Europolil kaudu olema võimalik ööpäevaringselt ning liikmesriikidel tekib võimalus omavaheliseks otseseks teabevahetuseks, s.t teabevahetus ei sõltu enam ainult sideohvitseridest.

---

<sup>88</sup> CEPOL-i seminar „Police cooperation and Prüm Treaty“ Vilnius, Leedu, 29.-30.03.2009. Osaleja: töö autor Dorel Käosaar

Illustreerimaks Europolis vahendusel toimuvat teabevahetust<sup>89</sup> võib tendentsina välja tuua, et teabevahetus on pidevalt kasvanud. Näiteks suurenes Europolis infosüsteemi vahendusel toimunud Eestit puudutav<sup>90</sup> teabevahetus 43% 2009.a I poolaasta ja 2008.a sama perioodi võrdluses. 2009.a I poolaastal toimus kõige aktiivsem teabevahetus Saksamaaga. Enim vahetati infot seoses narkokuritegudega. Lisaks osales Eesti 5 analüütilise tööfaili töös ning kõige aktiivsem teabevahetus toimus Ida - Euroopa organiseeritud kuritegevuse analüüsi raames<sup>91</sup>.

Eesti infovahetust iseloomustab asjaolu, et Eesti vastab oluliselt rohkematele päringutele kui ise välja saadab. Üks võimalik põhjus võib peituda selles, et Eestist pärit õigusrikkujad on teistes Euroopa riikides oluliselt aktiivsemad kui mujalt Euroopast pärit kurjategijad Eestis ehk Eesti ei ole kurjategijate jaoks atraktiivne sihtriik.

01.10.2009.a toimus Europolis Euroopa Liidu justiits- ja siseministrite mitteametlik kohtumine<sup>92</sup>, kus peamiseks aruteluteemaks oli Europolis tulevik. Osavõtjad, sh Eesti, leidsid, et Europolis tuleb võimalikult palju kaasata riikidevahelisse infovahetusse ning Europolist peab saama peamine õiguskaitseasutuste infovahetuskanal Euroopa Liidus. Eestit esindanud siseminister Marko Pomerants nentis, et infotehnoloogilisel ja analüütilisel toel on riikidevahelises koostöös suur roll, mistõttu tuleks igati toetada Europolis töö tõhustamiseks kavandatud meetmeid.

Rootsi siseminister Beatrice Ask<sup>93</sup> rõhutas, et liikmesriigid peavad tõstma enda õiguskaitseasutuste teadlikkust Europolist ja selle võimalustest. Paljud osavõtjad avaldasid arvamust, et liikmesriigid peavad edastama Europolile värsket infot (mitte tagant järgi) ning Europolis ülesanne peab mh olema liikmesriikide parima praktika koondamine. Samuti

---

<sup>89</sup> **Kolgo – Makki, A.** (2009) Europolis juurde lähetatud Eesti politsei sideohvitseri 19.10.2009.a e-kiri töö autorile.

<sup>90</sup> St Eesti oli päringu esitaja või päringule vastaja.

<sup>91</sup> Europolis infosüsteemi vahendusel toimunud teabevahetus: 2008. a I poolaastal 1493, 2009.a I poolaastal 2136 teabevahetuse juhtu. Teabevahetus riikidega: Saksamaa - 258, Läti - 142, Holland - 128, Prantsusmaa - 112, teised riigid - alla 100. Infovahetus kuriteoliigiti: narkokuriteod 765, röövid – 457, pangakaartidega seotud kuriteod – 210, kelmused (IT-ga seotud kuriteod) – 159, terrorism – 156, rahatähtede võltsimine – 107.

<sup>92</sup> Siseministeeriumi 01.10.2009 pressiteade nr 211 „Siseminister osales Euroopa Liidu siseministrite kohtumisel Haagis“. <http://www.siseministeerium.ee/siseminister-osales-euroopa-liidu-siseministrite-kohtumisel-haagis>

<sup>93</sup> Europol Press Release 01.10.2009 „Strong support from EU ministers to Europol“ <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=news&news=pr091001.htm>

avaldati toetust ideele, et Europol võiks suurendada regionaalse lähenemise osakaalu ning perspektiivis saavutada ööpäevase reageerimise suutlikkus.

Europoli tulevikuarengutes mängib kindlasti suurt rolli uus infosüsteem, mille vahendusel saab võimalikuks ööpäevaringne teabevahetus ning mis muuhulgas loob võimaluse riikide pädevate asutuste vaheliseks otsesuhtluseks. Viimane asjaolu võib tähendada, et sõltuvalt konkreetse riigi otsusest võib muutuda Europoli juurde lähetatud sideohvitseride roll. Kui siiani olid nemad vahendajad liikmesriikide ja Europoli ning liikmesriikide omavahelises teabevahetuses, siis juhul, kui riik otsustab täielikult rakendada pädevate asutuste omavahelist otsesuhtlust, jääb sideohvitseridele rohkem nõuandev roll<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> **Kolgo – Makki, A.** (2009) Europoli juurde lähetatud Eesti politsei sideohvitseri 19.10.2009.a e-kiri töö autorile.

## 4. ROOTSI INITSIATIIV

### 4.1 Regulatsioon EL-i õiguses

Rootsi initsiatiivil põhineva nõukogu raamotsuse 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta<sup>95</sup> väljatöötamise põhjuseks oli asjaolu, et õiguskaitseasutuste vaheline kiire ja tõhus teabevahetus põrkus jätkuvalt erinevate ametlike menetluste, haldusstruktuuride ja seadusandluses kehtestatud piirangutega (raamotsuse preambula punkt 6). Euroopa Liit pidas vajalikuks võtta vastu õiguslikult siduv dokument ning selle raamotsusega püütaksegi tagada õiguskaitseasutuste vahel teabe kiire vahetamine jälitusteabe kogumiseks ja eeluurimiseks (preambula punktid 7 ja 8).

Raamotsuses suunistes<sup>96</sup> rõhutatakse, et raamotsusega ei muudeta liikmesriikide uurimis- ja teabekogumissüsteeme ega seata eesmärgiks tsentraliseerida teabe ja jälitusteabe (edaspidi ühise mõistena „teave“) vahetamist, vaid kehtestatakse eeskirjad menetluse, tähtaegade ja keeldumise põhjuste kohta. Liikmesriigid peaksid tagama, et kui teisel liikmesriigil on vaja teavet või jälitusteavet eesmärgiga viia läbi uurimist kriminaalasjades või jälitusmenetlust, siis ei kohaldata rangemaid tingimusi kui teabe taotlemisel ja esitamisel siseriiklikul tasandil. Teabe vahetamisel on kanali valik on vaba ja võib kasutada ükskõik millist rahvusvaheliseks politseikoostööks kasutatavat kanalit, millest olulisimad on

- SIRENE;

---

<sup>95</sup> Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta. ELT L 386, 29.12.2006, lk 89 – 100 ja parandus ELT L 75, 15.03.2007, lk 26

<sup>96</sup> Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta - suuniste eelnõu 15574/08 CRIMORG 191 ENFOPOL 225 ENFOCUSTOM 101 COMIX 806 11.11.2008  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/et/08/st15/st15574.et08.pdf>

- Europoli siseriiklik üksus ja Europoli sideohvitserid;
- Interpoli siseriiklik büroo;
- sideohvitserid;
- muud kahepoolse koostöö kanalid.

Kanali valikul lähtutakse taotluse sisust, sihtriigist, nõutavast konfidentsiaalsuse tasemest ning kiireloomulisusest.

Kiireloomulisuse mõistet ei ole raamotsuses avatud, mistõttu suunistes pakutakse välja mitteammendav loetelu juhtumitest, mida võib pidada kiireloomulisteks. Siia kuuluvad juhtumid, kui teabe saamine

- hoiab ära isiku surma või vigastuse ohu või tõsise kahju varale;
- toob kaasa vabadust piirava otsuse (kui selline otsus tuleb teha kiiresti) või lõpetab sellise otsuse kehtivuse;
- hoiab ära sellise teabe kadumise, mis on oluline uurimise järgmistel etappidel.

Raamotsuses<sup>97</sup> sätestatu ei mõjuta vastastikust õigusabi või vastastikust tunnustamist kriminaalasjades (art 1 lg 2).

Samuti ei kohustata liikmesriike koguma ja talletama teavet üksnes sel otstarbel, et seda teiste liikmesriikide pädevatele õiguskaitseasutustele edastada (art 1 lg 3).

Liikmesriike ei kohustata edastama teavet õigusasutuses tõendina kasutamiseks ega anta õigust kasutada teavet nimetatud eesmärgil. Kui riik soovib seda kasutada tõendina, tuleb tal saada teavet edastanud liikmesriigilt nõusolek ja teha seda kehtivate liikmesriikide vahelist õiguslast koostööd käsitlevate dokumentide abil (art 1 lg 4).

Raamotsus ei kohusta teabe kohta taotluse saanud liikmesriiki kasutama siseriiklike õigusaktidega määratletud sunnimeetmeid mis tahes teabe hankimiseks (art 1 lg 5). Samas kui siseriiklikud õigusaktid seda lubavad, siis liikmesriigid edastavad eelnevalt sunnimeetmeid kasutades hangitud teabe (art 1 lg 6).

Raamotsuse mõistes on teave ja jälitusteave õiguskaitseasutuste valduses olev mis tahes liiki teave või andmed ning mis tahes liiki teave või andmed, mis on avalik-õiguslike või

---

<sup>97</sup> Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta. ELT L 386, 29.12.2006, lk 89 – 100 ja parandus ELT L 75, 15.03.2007, lk 26

eraõiguslike ühingute valduses ja millele õiguskaitseasutustele on juurdepääs ilma sunnimeetmeid kasutamata (art 2 p d).

Kui taotletav teave on taotluse saanud pädevale õiguskaitseasutusele siseriikliku õiguse kohaselt kättesaadav ainult õigusasutuse nõusoleku või loa alusel, on taotluse saanud õiguskaitseasutus kohustatud taotlema viimaselt nõusolekut või luba teabele juurdepääsu saamiseks ja selle vahetamiseks (art 3 g 4).

Kui teave on saadud teiselt liikmesriigilt või kolmandalt riigilt ja selle suhtes kohaldatakse erikohustuse reeglit<sup>98</sup>, saab seda teisele riigile edastada üksnes teabe andnud riigi loal (art 3 lg 5).

Vastamiseks on ette nähtud konkreetsed tähtajad, mida EL-i teised teabevahetust reguleerivad õigusaktid siiani sätestanud ei ole.

Euroopa vahistamismääruse raamotsuse 2002/584/JSK<sup>99</sup> artikli 2 lõikes 2 nimetatud kuritegusid<sup>100</sup> puudutavatele kiireloomulistele taotlustele tuleb vastata kaheksa tunni jooksul, kui taotletud teavet hoitakse andmebaasis, millele õiguskaitseasutusel on otsene juurepääs (art 4 lg 1). Kui sellisele taotlusele ei ole võimalik nimetatud tähtaja jooksul vastata, tuleb esitada põhjendused. Kui kaheksa tunni jooksul vastamine põhjustaks taotluse saajale ebaproportsionaalse koormuse, võib teabe edastamise edasi lükata, aga sellest tuleb taotlejat

---

<sup>98</sup> S.t kui teabe algselt edastanud riik on konkreetse teabe edastanud seda taotlenud riigile ainult konkreetse juhtumi jaoks.

<sup>99</sup> Nõukogu raamotsus, 13. juuni 2002, Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (2002/584/JSK) ELT L 190, 18.07.2002, lk 1 – 20. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 6, lk 34 - 51

<sup>100</sup> 1) kuritegelikus ühenduses osalemine, 2) terrorism, 3) inimkaubandus, 4) lapse seksuaalne ärakasutamine ja lapsporno, 5) narkootilise ja psühhotroopse ainega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 6) relva, laskemoona ja lõhkeainega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 7) korrupsioon; 8) pettus, sealhulgas pettus Euroopa ühenduste 26. juuli 1995. aasta Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni tähenduses, 9) rahapesu, 10) raha võltsimine, 11) arvutikuritegu, 12) keskkonnavastane kuritegu, sealhulgas ohustatud looma- ja taimeliikide ning taimesortidega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 13) ebaseaduslikule piiriületamisele ja ebaseaduslikule riigis viibimisele kaasaitamine, 14) tapmine, raske tervisekahjustuse tekitamine, 15) inimorganite ja -kudedega ebaseaduslik kauplemine, 16) inimrõöv, ebaseaduslik vabaduse võtmine ja pantvangi võtmine, 17) rassism ja ksenofoobia, 18) organiseeritud või relvastatud röövimine, 19) kultuuriväärtustega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 20) kelmus, 21) väljapressimine, 22) piraatkoopia ja võltsitud kauba valmistamine ja nendega kauplemine, 23) haldusdokumendi võltsimine ja sellega kauplemine, 24) maksevahendi võltsimine, 25) hormoonpreparaatide ja kasvukiirendajatega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 26) tuumamaterjaliga ja radioaktiivse ainega ebaseaduslik kauplemine ning nende ebaseaduslik sisse- ja väljavedu, 27) varastatud sõidukitega kauplemine, 28) vägistamine, 29) süütamine, 30) Rahvusvahelisele Kriminaalkohtule alluvad kuriteod, 31) õhusõiduki või laeva kaaperdamine, 32) sabotaaž.

viivitamatult teavitada ning vastata esimesel võimalusel, aga hiljemalt kolme päeva jooksul (art 4 lg 2).

Muudel juhtudel tuleb vastata 14 päeva jooksul ning kui ei see ei ole võimalik, siis tuleb seda põhjendada (art 4 lg 4).

Teavet saab taotleda süüteo avastamise, ennetamise või uurimise eesmärgil, kui faktiliste põhjuste alusel saab uskuda, et vajalik teave on teises liikmesriigis olemas. Taotluses tuleb märkida taotlemise põhjus ning seos põhjuse ning teabe subjektiks oleva isiku vahel (art 5 lg 1). Taotluse ja vastuse koopia edastatakse Europolile ja Eurojustile siis, kui see puudutab nende pädevusse kuuluvat tegu (art 6 lg 2).

Omaalgatuslikult, ilma taotluseta edastab üks riik teisele teavet, kui faktiliste põhjuste alusel saab uskuda, et selline teave aitaks kaasa Euroopa vahistamismääruse raamotsuse 2002/584/JHA artikli 2 lõikes 2 nimetatud kuritegude avastamisele, ennetamisele või uurimisele (art 7 lg 1).

Andmekaitset selles raamotsuses ei reguleerita. Sätestatakse, et kohaldamisele kuuluvad vastava sidekanali puhul kehtivad andmekaitse eeskirjad (art 8 lg 1).

Saadud teabele kohaldatakse samu andmekaitse sätteid, mida vastav riik rakendab siseriiklikult kogutud teabele. Andmekaitse tase peab vastama Euroopa Nõukogu 28. jaanuari 1981. aasta konventsioonile üksikisikute kaitse kohta isikuandmete automaattöötlusel ja selle konventsiooni 8. novembri 2001. aasta lisaprotokollile ning see peab olema kooskõlas isikuandmete kasutamist politsei valdkonnas reguleeriva Euroopa Nõukogu soovitusel R (87) 15 sätestatud põhimõtetega (art 8 lg 2).

Saadud teavet võib kasutada üksnes sellel eesmärgil, milleks see on edastatud või avalikku julgeolekut ähvardava vahetu ja tõsise ohu ennetamiseks. Teabe kasutamine teistel eesmärkidel on lubatud ainult teabe edastanud liikmesriigi eelneval loal ja üksnes teabe saanud liikmesriigi siseriiklike õigusaktide kohaselt (art 8 lg 3).

Teavet edastades võib asutus vastavalt oma siseriiklikele õigusaktidele esitada teabe saajale tingimusi selle kasutamise kohta ning kohustada teabe kasutamise tulemustest aru andma. Esitatud tingimused on siduvad. Teabe edastanud liikmesriik võib erijuhtumitel teabe

saanud liikmesriigilt nõuda, et viimane informeeriks edastatud teabe edasisest kasutamisest ja täiendavast töötlemisest (art 8 lg 4).

Lisaks nõ klassikalistele keeldumise alustele võib teabe esitamisest keelduda ka juhul, kui taotluse saanud riigi seaduste kohaselt karistatakse selle kuriteo eest, millega seoses teavet taotleti, lühema kui üheaastase vangistusega (art 10 lg 2).

Teabe esitamisest keeldutakse, kui pädev õigusasutus ei ole andnud luba juurdepääsuks ja edastamiseks (art 10 lg 3).

Antud raamotsus asendab Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 39 lõiked 1, 2 ja 3 ning artikli 46 sel määral, kui need on seotud teabe vahetamisega eesmärgiga viia läbi eeluurimist või jälitusmenetlust (art 12 lg 1).

Lühidalt kokku võttes on Tšehhi kui Euroopa Liidu 2009.a I poolaasta eesistuja poolt<sup>101</sup> Rootsi initsiatiiv tõlgendatud järgmiselt:

Raamotsuse rakendusalasasse kuuluvad kuriteod vastavalt taotleva riigi õigusele, sõltumata võimalikust karistusest. Samas ei ole mõtet rakendada seda vähetähtsate kuritegude või väärtegade korral, kuna taotluse saaja võib keelduda, aga ei pea automaatselt keelduma vastamisest, kui taotletav teave ei puuduta kuritegu või on tegemist sellise kuriteoga, mille karistus on alla ühe aasta. Taotleja peab sellise keeldumise võimalusega arvestama.

Kiireloomuliste asjade vastamise maksimumtähtaeg on kolm päeva. Mittekiireloomuliste asjade vastamisel puudub maksimaalne tähtaeg, aga eesistuja esitas ettepaneku kehtestada selleks üks kuu.

Puudub tähtaegade regulatsioon juhuks, kui taotlus on ebapiisavate andmetega. Esmalt tuleks selline taotlus täiendamiseks tagasi saata ja kui taotleja seda ei täienda, alles siis keelduda täitmast. Kui täiendatud taotlus tagasi saadakse, siis tuleks täitmise tähtaega mõistlikult pikendada.

Soovitatakse kasutada olemasolevaid teabe vahetamise kanaleid, mille hulka kiireloomulistel juhtudel saab lisaks keskasutustele lugeda ka piiriäärsete alade politsei- ja tolli koostöökeskused.

---

<sup>101</sup> EU Council Ad Hoc Group on Information Exchange Room Document 2009-02-19/01 Commentary to Council Framework Decision 2006/960/JHA. Kättesaadav autorile seoses tööga Keskkriminaalpolitseis.

Omaalgatusliku teabeedastuse puhul tuleks lähtuda Schengeni konventsiooni art 46 ning Prümi lepingu ja otsuse 3. ptk regulatsioonist.

Raamotsuse eelnõu ettevalmistamise ajal ilmus selle kohta ka mõningast andmekaitsega seotud kriitikat<sup>102</sup>. Näiteks Tony Bunyan<sup>103</sup> on rõhutanud, et õiguskaitsesutuste tegevus teabe ja jälitusteabe vahetamisel peab alluma välisele kontrollile ning nõ lubade andmise süsteemile. Vastasel juhul võib „iseregulatsioon“ koos andmete kuritarvitamise erinevate võimalustega muutuda normiks.

Töö autor on seisukohal, et selline lähenemine ei ole kooskõlas Haagi programmis politseikoostöö aluseks võetud kättesaadavuse põhimõttega ning annaks tagasilöögi rahvusvahelise kuritegevusega võitlemisel. Taoline lubade andmise süsteem iseloomustab klassikalist õigusabialast koostööd, mis teeb võimalikuks saadud teabe kasutamise tõendina kriminaalmenetluses.

Samuti ei pea Bunyan lubatavaks, et ühes riigis konkreetsel eesmärgil kogutud andmeid võib teine riik täiendada ja muul moel töödelda ning seejärel kasutada hoopis muul eesmärgil, kui samas puudub andmesubjektidel võimalus sellisel moel saadud andmeid parandada.

Selle kriitikaga võib nõustuda, sest kindlasti võib tekkida taolisi andmekaitsealaseid probleeme ning nende vältimine eeldaks toimivat andmekaitsealast regulatsiooni kõikides EL-i liikmesriikides.

2009. a märtsis Vilniuses toimunud CEPOL-i seminaril „Police cooperation and Prüm Treaty“ toodi välja, et ehkki raamotsus asendab Schengeni konventsiooni art 39 lg 1, 2 ja 3 ning art 46 teabe ja jälitusteabe vahetamise eeluurimise ja jälitusmenetluse korral, jäävad viidatud Schengeni konventsiooni sätted siiski kehtima nt avaliku korra tagamiseks tehtava koostöö korral. Samas viitab siiski ka raamotsuse art 4 lg 3 muudel juhtudel, ehk kui tegemist ei ole raamotsuse 2002/584/JSK artikli 2 lõikes 2 nimetatud kuritegudega, teabe esitamisele, aga raamotsuses ei ole täpsustatud selle sisu. Tulenevalt raamotsuse art 4 lg-test 1 ja 2 ning eelpool viidatud eesistuja poolsete kommentaaride valguses võiks seda tõlgendada teabena, mis ei ole seotud raskete kuriteoga (ning mille puhul võib riik vastamisest keelduda) ehk siis mh just avaliku korra tagamiseks tehtava koostööna.

---

<sup>102</sup> Euroopa Andmekaitseinspektori interneti kodulehel <http://www.edps.europa.eu> ei ole andmeid, et andmekaitseinspektor oleks raamotsuse eelnõu suhtes oma arvamust avaldanud.

<sup>103</sup> Tony Bunyan (2005) EU: Survey on police powers to exchange personal data across member states. <http://www.statewatch.org/news/2005/feb/01police-data-exchanges.htm>

Nimetatud seminaril tuli välja eriarvamusi seoses teabe vahetamiseks kasutatava kanali valikuga: Näiteks Itaalia esindaja tõlgendas seda raamotsust sisuliselt Schengeni konventsiooni täiendusena, mistõttu tuleks kasutada SIRENE büroosid. Leedu ja Belgia esindajad ei nõustunud, sest SIRENE on SIS-i nõ jätk ja kuna SIS on ainult kontroll- mitte menetluse andmebaas, siis ei ole SIRENE kasutamine päris korrektne. Samas ollakse harjutud operatiivse info vahetamisega seostama pigem SIRENE büroosid ja Interpoli kui Europoli. Kui raamotsust hakatakse aktiivselt rakendama ja kanal valik jääbki vabaks, võib tekkida probleem, et kaob ühtne ülevaade antud koostöövormist.

## 4.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika

Eesti õiguses valitseb seoses nõukogu raamotsusega 2006/960/JHA omapärane olukord. Ehkki raamotsused eeldavad nende ülevõtmist liikmesriikide õigusesse<sup>104</sup> ning antud juhul oleks seda tulnud teha hiljemalt 19.12.2008.a, ei ole töö autorile teadaolevalt seda siiani tehtud.

Kuna raamotsustel ei ole vahetut õigusmõju ehk see ei ole vahetult kohaldatav, ei saaks seda järelkult Eestis rakendada. See tekitab küsimuse, kuidas praktikas asi lahendada, kui teised liikmesriigid pöörduvad Eesti poole, viidates antud raamotsusele. Senise praktika kohaselt on esitatud päringutele antud ikkagi sisuline vastus, kuna taolist koostööd võib teha ka teiste õigusaktide (nt Schengeni konventsiooni art 39) raames, ehkki mujal ei sisaldu otsest vastamise kohustust ega tähtaegu. Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonnas<sup>105</sup> on asunud seisukohale, et iseenesest ei ole oluline, milliste meetmetega (õigusakti kehtestamisega või reaalselt tegutsedes) raamotsuse eesmärk siseriiklikult saavutatakse, ent samas vajab riik tegutsemise aluseks alati õigusakti ja kui olemasolevast õiguslikust regulatsiooniks ei piisa, tuleb siiski mõni õigusakt kehtestada, et oleks võimalik tegutseda. Rõhutatakse, et avalikus sektoris kehtib põhimõte, et lubatud on ainult see, mis on regulatsiooniga ette nähtud. Seega kui taoliste toimingute tegemine ei ole ette nähtud üheski õigusaktis, siis neid toiminguid teha

---

<sup>104</sup> Euroopa Liidu lepingu art 34<sup>1</sup> lg 2 punkt b sätestab, et raamotsuseid võetakse vastu liikmesriikide õigusaktide ühtlustamiseks ning need on saavutatavat tulemust silmas pidades siduvad, ent jätavad riigile vabaduse valida vorm ja meetodid. Raamotsustel ei ole vahetut õigusmõju.

<sup>105</sup> **Eesmaa, U.** (2009) Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse juhataja 20.10.2009.a e-kiri töö autorile.

ei tohi. Samas leiab ka justiitsministeerium, et ilmselt on sarnase teabe edastamine võimalik mõne muu õigusakti alusel, ehkki mitte täpselt samasuguste kohustuslike tingimustega.

Kui eelpool viidatud õiguslik takistus kõrvale jätta, siis võib nentida, et kuni käesoleva ajani on Eesti praktika raamotsuse rakendamisel olnud väga tagasihoidlik.

Eesti küll osales 2008.a lõpus testides, mille eesmärgiks oli kontrollida liikmesriikide valmisolekut teabevahetuseks selle raamotsuse alusel, ent testperioodil vahetatud teabe hulk oli marginaalne ning ka 2009.a I poolaasta tulemused jäid äärmiselt tagasihoidlikeks.

Eestile saabus käesoleva aasta esimesel poolaastal kokku viis taotlust teabe saamiseks, mille esitamisel oli kasutatud vastavat vormi ning Eesti ei esitanud ise ühtegi taoliselt vormistatud teabetaotlust.

Neli esitatud taotlustest saabus Eestisse SIRENE büroode vahendusel ning üks Interpoli kaudu, vastamiseks kasutati sama kanalit, mille kaudu taotlus oli esitatud.

Praktilises koostöös eelistatakse jätkuvalt nõ vabateksti taotlusi ja vastuseid ning seda järgmistel põhjustel.

Raamotsuse alusel teabe taotlemisel võib takistavaks teguriks osutada eeldus, et taotluses tuleb ära märkida põhjus, miks arvatakse teave olevat just konkreetses liikmesriigis. Paljudel juhtudel on võimatu seda teada.

Teabe taotlemiseks ja edastamiseks ettenähtud vormide täitmine on ebapraktiline, aeganõudev ja isegi vähese info saamiseks tuleb täita ebamõistlikult mahukas ja kohmakas dokument. Kohati jääb ebaselgeks, millist nõ algteavet tuleb esitada, et huvipakkuvat teavet taotleda. Vormide vahetamine e-posti teel on väga mahukas, sest siuliselt edastatakse dokument pildi kujul e-kirja manusena ning nende edastamine vabalt valitud kanali kaudu võib viib olukorrani, kus vahetatav teave on jagunenud Europoli, Sirene ja Interpoli vahel ning puudub ülevaade.

Võib tõdeda, et vormide väljatöötamisel ei arvestatud piisaval määral senist sarnast kogemust nt Interpoli teabevahetuse vormide näol, mistõttu on teabe taotlemine muutnud varasemast komplitseeritumaks.

Probleemi leevendamiseks on esitatud ettepanek vormide lihtsustamiseks<sup>106</sup>, mis on praktikute jaoks kindlasti positiivne. See ei lahenda aga probleemi tehnilist külge, sest käesoleval ajal toimub taoline teabevahetus ikkagi e-kirjale lisatud manusega, mis muudab andmete töötlemise ja säilitamise kohmakaks. Nagu märgib eesistuja viidatud ettepanekus vormide lihtsustamise kohta, olid liikmesriigid kohustatud hakkama raamotsust rakendama alates 18.12.2008.a, ent siiani puuduvad paljudel liikmesriikidel infotehnoloogilised lahendused, mis võimaldaksid struktureeritud andmete automaatset vahetamist. Töö autor julgeb kahelda, kas sellised ühilduvad lahendused leitakse, kui kõik liikmesriigid sellega iseseisvalt tegelevad. Samuti ei ole vähetähtis tehnilise lahenduse väljatöötamise maksumus. Teatud sarnasust võib siin näha Prümi lepingu rakendamisega, mis autori hinnangul vähemasti osaliselt pidurdunud just tehnilise lahenduse puudumise tõttu. Tõsi, viimasel juhul on tegemist oluliselt komplitseerituma ja kallima lahendusega.

Keskriminaalpolitsei kriminaalteabe osakonna juht Lenno Reimand on avaldanud arvamust<sup>107</sup>, et Rootsi initsiatiivi raames toimuv teabevahetus võiks hakata edaspidi toimuma läbi Europoli uue infosüsteemi, mis lahendaks praeguse infotehnoloogilise probleemi. See saab võimalikuks aga alles pärast seda, kui nimetatud süsteem on valminud ning seda on võimalik kasutada ka liikmesriikides, mitte ainult Europolis kohapeal. Töö autor on seisukohal, et sellisel juhul peaks kaaluma raamotsuse selle sätte, mis võimaldab teabevahetust vabalt valitud kanal kaudu, muutmist. Vastasel juhul võib ikkagi tekkida probleem tehnilise lahendusega, kui ei kasutata Europoli kanalit ning vahetatav teave jaguneb ikkagi erinevate kanalite vahel, mis raskendab ülevaate omamist.

Kui Rootsi initsiatiivi üks eesmärkidest oli struktureeritud teabe vahetamine, mis peaks hõlbustama taotlusest ja vastusest arusaamist ning tagama vajalike andmete kaasamise nii taotlusesse kui vastusesse, siis teine eesmärk oli kiirendada teabevahetust selleks konkreetsete tähtaegade kehtestamisega.

---

<sup>106</sup> Guidelines on the implementation of Council Framework Decision 2006/960/JHA of 18 December 2006 on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union – forms 10309/09 CRIMORG 87, ENFOPOL 150, ENFOCUSTOM 52, COMIX 445, 03.06.2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st10/st10309.en09.pdf>

<sup>107</sup> **Reimand, L.**, (2009) Keskriminaalpolitsei kriminaalteabe osakonna juhi 09.10.2009.a e-kiri töö autorile

Kuna Eesti näol on tegemist väikse ja infotehnoloogiliselt hästi arenenud riigiga, siis ei ole ka varasemas koostöös, mis on toimunud tähtaegu mitte sisaldavate õigusaktide alusel, olnud probleeme taotlustele mõistliku aja jooksul vastamisega. Eelpool viidatud viiele Rootsi initsiatiiv raames esitatud päringule andis Eesti samuti vastused oluliselt kiiremini, kui ettenähtud ajalimit. Mittekiireloomuliste taotluste alusel kulus vastamiseks maksimaalselt aega 7 päeva (lubatud 14 päeva) ning kiireloomulisel juhul 1 tund 15 minutit (lubatud 8 tundi).

Seega julgeb autor teha järelduse, et seni kuni esinevad eelpool loetletud probleemid vormide täitmise ja vahetamisega, ei täida raamotsus 2006/960/JSK vähemasti Eesti suhetes oma eesmärgi.

## 5. PRÜMI KOOSTÖÖ

### 5.1 Regulatsioon EL-i õiguses

Haagi programmis<sup>108</sup> on Euroopa Ülemkogu välja toonud, et on vaja tõhustada kriminaalmenetluselast infovahetust vabadusel, turvalisusel ja õigusel põhineval alal. Sellest tulenevalt peaks teabevahetus põhinema kättesaadavuse põhimõttel.

Kui Euroopa Komisjon esitas 12.10.2005.a ettepaneku raamotsuse vastuvõtmiseks, et rakendada kättesaadavuse põhimõtet<sup>109</sup>, siis 27.05.2005.a allkirjastasid Belgia, Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Luksemburg, Holland ja Austria Saksamaal Prümis lepingu piiriülese koostöö tõhustamiseks eelkõige seoses terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastase võitlusega<sup>110</sup>. Taoline ajastatus lubab järeldada, et vähemasti nimetatud liikmesriigid olid teadlikud Euroopa Komisjoni poolt ettevalmistatava ettepaneku sisust<sup>111</sup> ning pidasid seda juba tolles etapis ebasobivaks.

Leping oli avatud kõigile Euroopa Liidu liikmesriikidele ning 2008.a juunis viidi need sätted, mis kuuluvad III samba alla, EL-i õigusraamistikku<sup>112</sup>.

---

<sup>108</sup> Haagi Programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus. ELT C 053, 03.03.2005, lk 1 - 14

<sup>109</sup> Euroopa Komisjoni ettepanek: Nõukogu raamotsus teabevahetuse kohta vastavalt kättesaadavuse põhimõttele KOM(2005) 490 lõplik. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0490:FIN:ET:PDF>

<sup>110</sup> Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise leping. RT II 2008, 16, 43

<sup>111</sup> EK ettepaneku kohta vt täpsemalt 1. ptk, lk 14 - 15

<sup>112</sup> Nõukogu otsus 2008/615/JSK, 23. juuni 2008, piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega ELT L 210, 6.8.2008, lk 1—11

Prümi leping<sup>113</sup> peaks andma senisest kiirema võimaluse andmevahetuseks kuritegude ennetamisel, tõkestamisel ja uurimisel. Oluliseks erisuseks võrreldes seniste rahvusvaheliste lepingutega on see, et üldjuhul ei eristata kriminaalmenetluse eesmärgil ja kuritegude ennetamise eesmärgil tehtavat koostööd. Andmeedastuse ja/või koostöö eelduseks ei ole ka kuriteo raskusaste ning selleks võib põhimõtteliselt olla ükskõik milline kuritegu, iseasi kas mõne väheolulise rikkumise puhul on see otstarbekas. Prümi lepingu põhimõte on, et võimaldatakse üldine juurdepääs kirjeldatud andmetele ning jäetakse sealjuures täpsemalt reguleerimata andmete kasutamise raamistik. Lisaks tagatakse võimalus vajadusel hankida lisateavet.

Prümi leping annab lisaväärtust olemasolevatele Schengeni õigusruumi kompensatsioonimeetmetele. Teiste riikide andmebaasides olevatele andmetele juurdepääsu võimaldamisega peaks see kaasa aitama süütegude kiiremale ja kvaliteetsemale uurimisele.

Lepingus käsitletakse:

1. DNA riiklike registrite loomist, DNA profiilide automatiseeritud otsingut ning võrdlust, täiendavate isikuandmete edastamist, rakulise materjali kogumist ja DNA profiilide edastamist ning riiklike kontaktpunktide loomist (art 2 – 7).
2. Sõrmejälgede registrite loomist, sõrmejälgede automatiseeritud otsingut ning võrdlust, täiendavate isikuandmete edastamist ning riiklike kontaktpunktide loomist (art 8-11). Sõrmejälgede osas peaks infovahetus hakkama toimuma täisautomaatselt ning lepinguga liitunud riik peab võimaldama teistel riikidel teostada täisautomaatseid otsinguid oma sõrmejälgede andmebaasist 24 tundi ööpäevas.
3. Sõidukite registreerimisandmete automatiseeritud otsingut, isikuandmete ja muude andmete edastamist kuritegude ennetamiseks ja avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks ning riikliku kontaktpunkti määramist (art 12-15).

Erinevalt DNA ja sõrmejälgede registrile juurdepääsu võimaldamisest tuleb sõidukite registreerimise andmetele võimaldada juurdepääsu peale kuritegude ennetamise ja uurimise ka muude õigusrikkumistega tegelemiseks ning samuti avaliku korra ja

---

<sup>113</sup> Seletuskiri Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise lepinguga ühinemise seaduse eelnõu juurde  
[http://www.riigikogu.ee/?page=en\\_vaade&op=ems&eid=277164&u=20091007135134](http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=277164&u=20091007135134)

Julgeoleku tagamiseks. Juurdepääs võimaldatakse riiklikule kontaktpunktile koos õigusega sooritada üksikjuhtudel automatiseeritud otsinguid omanike või kasutajatega seotud andmetest ning sõidukitega seotud andmetest.

4. Meetmeid terrorismi kuritegude ennetamiseks (art 16-19). Lepinguosalised saavad teha koostööd ja vahetada teavet seoses poliitiliste demonstratsioonide ja teiste massiüritustega. Info vahetamine toimub kuritegude uurimiseks ja ennetamiseks ning avaliku julgeoleku ja korra tagamiseks nii päringute alusel kui ka omaalgatuslikult. Andmete vahetus võib viia nii isiku kinnipidamise kui riiki lubamisest keeldumiseni. Lisaks võib iga liikmesriik oma riiklikust lennundusjulgestuse poliitikast tulenevalt otsustada relvastatud pardasaatjate kasutamise.
5. Meetmeid ebaseadusliku rände vastaseks võitluseks, mis hõlmab dokumendinõustajate lähetamist ning abi seoses väljasaatmismeetmetega (art 20-23).
6. Muid koostöövorme nagu nt ühispatrulle ja muid ühisoperatsioone, kus ühe lepinguosalise territooriumil toimuvates operatsioonides osalevad teiste lepinguosalise ametiisikud, meetmeid ilmse ohu korral, abi seoses suursündmuste ja katastroofidega ning taotluse alusel tehtavat koostööd (art 24-27).

Prümi lepingu sõlmimine ning selle inkorporeerimine EL-i õigustikku on põhjustanud palju kriitikat, mis tuleneb ilmselt eelkõige regulatsiooni uudsusest ja ulatuslikkusest ning andmekaitseküsimustest. Negatiivse õhustiku tekkimisele on tõenäoliselt kaasa aidanud ka juba mainitud Euroopa Komisjoni ettepaneku läbikukkumine.

Rocco Bellanova on Prümi lepingu ja sellel põhineva otsuse kohta kokkuvõtlikult välja toonud järgmised problemaatilised aspektid<sup>114</sup>:

1. Erinevate institutsioonide kaasamise puudulikkus
  - Prümi leping kui rahvusvaheline leping allub rahvusvahelisele ja riikide siseriiklikule õigusele ning kuulub allkirjastamisele ja ratifitseerimisele. Ehkki riikide parlamentide võimalused mõjutada lepingu sisu olid piiratud, oli neil põhimõtteliselt võimalik panna ratifitseerimisele veto.

---

<sup>114</sup> **Bellanova, R** (2008) „The „Prüm Process“: The Way Forward for EU Police Cooperation and data Exchange?„– Guild, E., Geyer, F. (eds.) Security versus Justice/ Police and Judicial co-operation in the European Union. Hampshire, England: Ashgate Publishing Limited, lk 204 - 207

- Euroopa Parlamendil ja Komisjonil ei olnud mingit ametlikku rolli või kontrollivõimalust lepingu väljatöötamisel, v.a pöördumine Euroopa Kohtu poole seoses lojaalsuskohustuse rikkumisega vastavalt Euroopa Ühenduste asutamislepingu art-1e 10<sup>115</sup>. Kuigi nii mõnedki uurimused kui ka Euroopa andmekaitseinspektor on viidanud sellisele võimalusele, ei kasutanud Parlament ega Komisjon seda.
- Prümi lepingu koostamisele ei olnud põhimõtteliselt ametlikult kaasatud ka siseriiklikud andmekaitse järelvalveasutused.

## 2. Õigusakti valik ja seonduvad probleemid

- Lepingu koostamisel oli eesmärk see kanda üle EL-i õigusesse, ent pikka aega ei olnud kindel, millist õigusakti selleks kasutatakse. Kuigi seda otsustati lõpuks teha otsusega, avaldati mitmete riikide ja Euroopa andmekaitseinspektori poolt arvamust, et korrektsem oleks olnud valida raamotsuse vorm, kuna osade sätete puhul on tegemist liikmeriikide õigusnormide ühtlustamisega, mida otsusega ei saa teha. Samas annab otsus liikmesriikidele tugevama positsiooni võrreldes Euroopa Komisjoni ja Parlamendiga.
- Euroopa Parlamendile jäeti otsuse konsulteerimiseks üksnes minimaalne aeg ning kuna eesmärk oli otsus võimalikult kiiresti vastu võtta, siis ei toimunud Parlamendi esitatud muudatustepeanekute üle sisulist arutelu.
- Otsusega seoses said liikmesriikide parlamendid kasutada enda sekkumise õigust seoses siseriiklike seadusemuudatuse tegemisega, mis on vajalikud Prümi otsuse rakendamiseks, kuigi reaalsuses toimub EL-i õiguse sätete ülevõtmine siseriiklikusse õigusesse peaaegu automaatselt.
- Riikide andmekaitse järelvalveasutused saavad anda samuti arvamusi siseriiklike aktide vastuvõtmisel ning EL-i tasandil läbi Art 29 tööühma, ent ilma võimaluseta protsessi peatada. Euroopa andmekaitseinspektor küll esitas enda arvamuse otsuse eelnõu kohta, ent see ei ole õiguslikult siduv.

---

<sup>115</sup> Artikkel 10

Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad käesolevast lepingust või ühenduse institutsioonide võetud meetmetest. Nad aitavad kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele.

Liikmesriigid hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada käesoleva lepingu eesmärkide saavutamist.

3. Üheks suuremaks sisuliseks probleemiks on kohustus DNA andmebaaside loomiseks neis riikides, kus seda veel ei ole. Kuna DNA andmete kogumine, säilitamine ja vahetamine on väga tundlik teema, siis nähakse siin probleeme vajaliku andmekaitse tagamises. Lisaks sellele, et puuduvad piisavalt selged reeglid DNA mittekodeeritava osa andmete kogumiseks ja vahetamiseks, on avaldatud kartust, et tegelikkuses hakatakse selle varjus koguma andmeid kodeeritava osa kohta.

Kui R. Bellanova on esitanud ülevaate tõstatatud probleemidest ning käsitlenud neid neutraalselt, siis väga tugevat opositsiooni Prümi lepingule esindavad Thierry Balzacq, Didier Bigo, Sergio Carrera ja Elspeth Guild, kes oma läbiviidud uurimuses<sup>116</sup> asuvad seisukohale, et Prümi leping on negatiivse mõjuga EL-väline koostööraamistik, mis lõhub EL-i vabadusel, turvalisusel ja õiglusel põhinevat ala ehk see külvab usaldamatust liikmesriikide vahel ning õõnestab euroopastumist<sup>117</sup>.

Tuuakse välja järgmised argumendid:

Esiteks – kuna Prümi lepingu puhul on tegemist multilateraalse koostööga, siis asetavad lepinguosalisel end EL-s hierarhiliselt kõrgemale positsioonile. Nõ Prümi meetod on selgelt valitsustevahelise koostöö näide ja on küsitav, kas selline meetod iseenesest on kasulik EL-i turvalisuse seisukohast ehk kas on see parim meetod turvalisuse suurendamiseks? Prümi lepingu sõlmimine ei ole pelgalt tehniline püüe tõhustada infovoogu allkirjastajate vahel. See on hoopis tugev poliitiline jõudemonstratsioon EL-i vabadusel, turvalisusel ja õiglusel põhineva ala vastu, mis loob EL-sisese hierarhia.

---

<sup>116</sup> **Balzacq, T., Bigo, D., Carrera, S., Guild, E.** (2006) Security and the Two-Level Game: The Treaty of Prüm, the EU and the Management of Threats. Center for European Policy Studies, Working Document No 234/January 2006 <http://www.ceps.be>

<sup>117</sup> Seda terminit kasutatakse sageli erinevate autorite poolt, et märkida Euroopa Liidu üha süvenevat integratsiooni. Inglise keeles „europeanisation“

Käsitledes sama teemat ühes oma teises kirjutises, toob Thierry Balzacq<sup>118</sup> välja sellegi asjaolu, et kuna Prümi leping allkirjastati seitsme riigi poolt, siis jäi puudu ainult üks riik, et oleks võinud kohaldada tõhusa koostöö sätteid vastavalt Euroopa Liidu lepingu art 43 punktile g<sup>119</sup>. Samas ühines üsana peatselt lepinguga veel mitmeid riike<sup>120</sup>, mis näitas, et algsete allkirjastajate piiratum hulk oli teadlik valik, et mitte rakendada EL-i õiguses ettenähtud menetlust.

Käesoleva töö autor tõstatab siinkohal küsimuse, et miks üldse tekkis vajadus sellise koostöövormi nagu Prümi leping järele? Võib järeldada, et lepingu initsiaatorid nägid teatud puudujääke sellises koostöös EL-i raames ega pidanud võimalikuks tekkinud vajaduste rahuldamist, või pigem neile teravdatud tähelepanu juhtimist, kuna eesmärgiks oli Prümi põhimõtete ülekandmine EL-i raamistikku, teisiti kui klassikalise valitsustevahelise lepinguga.

Teiseks juhivad Balzacq jt tähelepanu sellele, et Euroopa Parlamenti ignoreeriti just siis, kus see hakkas antud valdkonna õigusloomes saavutama tugevamat positsiooni. Selle tulemusena Prümi leping nende arvates pigem nõrgestab kui tugevdab EL-i, sest ei ole kooskõlas demokraatia ja läbipaistvuse põhimõtetega. Kuna leping keskendub teabe vahetamisele, siis konkureerib see potentsiaalselt kättesaadavuse põhimõttega, mis on fikseeritud Haagi programmis ning mille eestkõnelejaks oli Euroopa Komisjon. Kui kättesaadavuse põhimõtte eesmärk on riigipiiride eemaldamine info liikumise teelt, siis Prümi leping loob suletud ruumi lepinguga ühinenute vahel ning elektroonilise piiri teiste EL-i liikmesriikidega. Prümi lepingu kohaselt jäävad vahetatavad andmed neid kogunud liikmesriigi „omandiks“ ning teised saavad üksnes juurdepääsu taotlema, mis on vastuolus kättesaadavuse põhimõttega.

Vastukaaluks Balzacq`i jt seisukohale ei tohiks aga siinkohal mööda vaadata kahest tõsiasjast. Euroopa Komisjoni poolt 2005.a esitatud kättesaadavuse põhimõtte rakendamise ettepanekut ei ole siiani vastu võetud, ent samas on Prümi leping EL-i õigusesse, nagu algseltki plaanitud,

---

<sup>118</sup> **Balzacq, T.** (2006) The Treaty of Prüm and the principle of loyalty (art 10 TEC) Briefing paper: order form No IP/C/LIBE/of/2005-168. Center for European Policy Studies, 13 January 2006 <http://www.ceps.be>

<sup>119</sup> Artikkel 43

Liikmesriigid, kes kavatsevad omavahel sisse seada tõhustatud koostöö, võivad kasutada käesolevas lepingus ja Euroopa Ühenduse asutamislepingus ettenähtud institutsioone, menetlusi ja mehhanisme, tingimusel et kavandatav koostöö: /.../

g) hõlmab vähemalt kaheksat liikmesriiki

<sup>120</sup> Soome ja Sloveenia olid esimesed ühinejad, hiljem on lisandunud veel riike.

(suures osas) üle võetud ning teataval määral juba ka rakendunud. Sellest võib järeldada, et EL-i liikmesriigid ei pidanud kättesaadavuse põhimõtet siiski antud hetkel sobivaks ega reaalselt rakendatavaks ning vajasisid alternatiivi.

Refereeritavas uurimuses tuuakse paradoksaalsena esile, et riikidevahelise lepingu preambulas leiab tugevat rõhutamist allkirjastajate EL-i liikmeks olek. Seega ei defineeri riigid end oma suveräänse õiguse kaudu astuda lepingulistesse suhetesse teiste suveräänsete riikidega, vaid piirangu kaudu, mida nad on vabatahtlikult aktsepteerinud astudes EL-i liikmeks. Euroopa Ühenduse asutamislepingu art 10 paneb liikmesriikidele kohustuse tegutseda heas usus saavutamaks lepinguga seatud eesmärged, mistõttu liikmesriikide vabadus omavahel või kolmandate riikidega lepingute sõlmimiseks on piiratud nende kohustustega, mis neil on EL-i liikmetena<sup>121</sup>. Seisukohta, et siin võib tegemist olla lojaalsuskohustuse rikkumisega, jagab ka Ühendkuningriigi Lordide Koja EL-i Komitee<sup>122</sup>.

Uurimuse autorid jätkavad viitega Prümi lepingu preambulale, mis sedastab, et püütakse Euroopa Ühenduste asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu sätteid mõjutamata võtta endale Euroopa koostöö edasiarendamiseks teerajaja roll, millest Balzacq`i jt järeldavad, et lepinguosalisel on teadlikud, et nende tegevus võib olla vastuolus EL-i põhimõtetega, eriti kuna leping katab valdkondi, milles EL on pädev tegutsema. Asjaolu, et lepinguga ühinemine jäätakse avatuks ka ülejäänud EL-i liikmesriikidele ning soovi kanda leping üle EL-i õigusesse, tõlgendatakse negatiivsena, kuna teistele liikmesriikidele ega ka EL-i demokraatlikele institutsioonidele ei jääta sisulise poole otsustamiseks mingit võimalust.

Lisaks on Elspeth Guild, esitades oma arvamuse Ühendkuningriigi Parlamendi Lordide Koja EL-i Komiteele<sup>123</sup> toonitanud, et osade riikide poolt omavahel sõlmitud lepingu ülekandmine EL-i õigustikku ei ole kooskõlas legitiimsuse põhimõttega. Lordide Koja EL-i Komitee raportis tuuakse välja, et ka 1985. a sõlmitud Schengeni leping oli algselt EL-i mõnede liikmete vahel sõlmitud leping, ent see ei sätestanud midagi teiste liikmesriikide kohta. 1990.

---

<sup>121</sup> Eelpool viidatud artiklis „The Treaty of Prüm and the principle of loyalty“ toob Thierry Balzacq välja võimalused, mis on Euroopa Parlamendil, kui kahtlustatakse lojaalsuskohustuse rikkumist: 1) EP võib tõstatada küsimuse oma iga-aastasel üldisel arutelul, mis puudutab politsei- ja kriminaalasjades tehtava õiguskooostöö edusamme (EL lepingu art 39), 2) EP võib esitada küsimusi või soovitusi Nõukogule (EL lepingu art 39), 3) võib taotleda, et Komisjon algataks Euroopa Ühenduste asutamislepingu art 226 alusel menetluse, mis võib välja jõuda kohtusse.

<sup>122</sup> Prüm: an effective weapon against terrorism and crime? Report with evidence. House of Lords, European Union Committee. 18th Report of Session 2006 – 07. Published 9 May 2007 London: The Stationary Office Limited <http://whereismydata.files.wordpress.com/2008/05/prum-deterrent.pdf> lk 12

<sup>123</sup> Ibid., lk 11

a sõlmitud Schengeni konventsioon nägi küll ette, et iga Euroopa Ühenduse liige võib saada selle konventsiooni osapooleks, ent ka siin ei tehtud katset lepingut ega konventsiooni EL-i õigusesse üle kanda. Viimane toimus hilisema arengu käigus eraldi lepinguga (Amsterdami lepingu protokoll nr 2).

Käesoleva töö autor nõustub, et liikmesriikide tegevus ei tohi minna vastuollu EL-i eesmärkidega, aga mõneti küsitav on, kas see välistab täielikult lepinguvabaduse EL-i pädevusse kuuluvates valdkondades, eriti arvestades seda, et Prümi lepingus reguleeritakse valdavalt III samba küsimusi, mis ei kuulu EL-i ainupädevusse<sup>124</sup>. Pigem võib preambulas rõhutamist leidvat EL-i aspekti pidada positiivseks – allkirjastajad annavad endale aru, et nad on EL-i liikmed ning seetõttu seotud teatud eesmärkidega. Tõsiasi, et EL-i institutsioonid ja paljud liikmesriigid ei saanud sõna sekka öelda, võib viidata taolisele algatusele õigusliku vormi andmise protsessi komplitseeritusele EL-i siseselt, mille ületamiseks ei suudetud paremat lahendust leida. Ei ole saladus, et sageli tekib III samba raames teatud liikmesriikide huvigrupil vastasseis teiste liikmesriikide ja/või Euroopa Komisjoniga, mis võib edasiliikumist oluliselt (kui mitte lõplikult) takistada.

Samuti ei ole autor kindel, kas Schengeni lepingut võib selles mõttes pidada positiivsemaks näiteks võrreldes Prümi lepinguga. Pigem võib leida argumente vastupidise seisukoha tõestuseks. Prümi lepingus sätestatakse *expressis verbis* eesmärk laiendada koostööd kõikidele EL-i liikmesriikidele ning kaasata edaspidi ka need, kes lepingu koostamise ajal ei soovinud või ei olnud suutelised sellega ühinema. Seevastu Schengeni leping ei sätestanud algse eesmärgina teiste liikmesriikide kaasamist, mida võib pidada hoopis teatud usaldamatuse märgiks.

Balzacq jt ole mh rahul lepingu rakendamisala määratlusega, milleks on võitlus terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja illegaalse migratsiooniga. Nende arvates ei ole põhjendatud, et lepingu eelduseks on selliste subjektiivsete riskide oletamine ning et optimaalse turvalisuse saavutamine on tehtud sõltuvaks teabevahetuse intensiivsusest. Tuleb tõdeda, et siinkohal jääb töö autorile probleemi tõstata arusaamatuks. Vaevalt oleks mõistlik eeldada, et lepinguosalisel tooksid välja kõik erinevad ohuanalüüsid jms, mille põhjal on jõutud järeldusele taolise instrumendi vajalikkuses. Autor julgeb arvata, et poliitiline otsus teatud

---

<sup>124</sup> Arutlus lojaalsuskohustuse rikkumisest ja vastuolust EL-i õigusega on autori arvates õigustatud Prümi lepinguga reguleeritud I samba küsimustes, mis kuuluvad EL-i ainupädevusse, ent see ei ole käesoleva töö teema.

valdkonna koostöö reguleerimine lepinguga põhineb siiski praktikas kerkinud vajadustel. Samuti on üsna selge, et teabe olemasolu ja kättesaadavus aitavad võimalikele ohtudele adekvaatsemalt reageerida.

Kritiseerimist leiab ka kontaktpunktide määramine erinevate teabeliikide vahetamiseks, kuna on jäänud iga riigi enda otsustada, mis põhimõttel ta need määrab (kas üks keskne kontaktpunkt kõikide teabeliikide jaoks või erinevad kontaktpunktid tulenevalt konkreetse asutuse pädevusest) ning milline on nende pädevus tulenevalt siseriiklikust õigusest. Avaldatakse kartust, et kuna Prümi lepingus ei määratleta pädevate asutustena üksnes politsei ja tolliasutusi, siis võib juhtuda, et mitte erandina vaid reeglina läheb teabe vahetamine hoopis riikide julgeolekuasutuste (*secret services*) kätte.

Töö autor peab vajalikuks märkida, et ka senieksisteerinud koostöövormide puhul on kontaktpunkte määratud erinevatest põhimõtetest lähtuvalt, kuna riigistruktuuride ülesehitused on vägagi erinevad ning asutuste pädevused võivad oluliselt erineda. Samas eksisteerib EL-s siiski soovitus<sup>125</sup>, et rahvusvaheline kriminaalpolitsei koostöö võiks toimuda „one stop shop“ põhimõttel, mis tähendab, et kõikide rahvusvahelise koostöö kanalite jaoks on üks keskne kontaktpunkt, mille kaudu liigub rahvusvaheline teave, aga arusaadavalt ei saa see hõlmata julgeolekuasutuste koostööd. On mõistetav, et kui lepingu rakendusala on mh terrorismivastane võitlus, siis peabki pädevaks asutuseks ja kontaktpunktiks selle teabe osas olema julgeolekuasutus. Viimane ei tohiks aga anda automaatset põhjust eeldada, et kogu teabevahetus koondubki julgeolekuasutuste kätte.

Kindlasti tuleb aga nõustuda kriitikaga, mis on suunatud sellele, et lepingus on jäänud täpsustamata tingimused, piirangud ja nõuded seoses isikute/kahtlustatavate (nii nende isikuandmete kui muu teabe) lülitamisega sellesse teabevahetussüsteemi. Taoline olukord võib põhjustada tõsiseid andmekaitse<sup>126</sup> - ja inimõigustealaseid probleeme.

---

<sup>125</sup> Manual of Good Practices concerning the International Police Cooperation Units at National Level, 04.04.2008 ENFOPOL 63 ja CORRIGENDUM 1  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07968.en08.pdf>,  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07968-co01.en08.pdf>, punkt 3.1.1

<sup>126</sup> Täpsemalt on see kajastatud seoses Euroopa andmekaitseinspektori arvamusega lk 69 - 70

Nagu juba mainitud, on käesolevaks ajaks Prümi lepingu III samba alla kuuluvad sätted integreeritud EL-i õigustikku. Selleks võttis nõukogu võttis 23.06.2008.a vastu otsuse 2008/615/JSK<sup>127</sup> ja selle rakendamise otsuse 2008/616/JSK<sup>128</sup>.

Vastavalt otsuse 2008/615/JSK art 36 lg-le 1 peavad liikmesriigid otsuse kolmanda ja neljanda peatüki rakendamiseks (info suursündmuste ja terroriaktide ära hoidmise kohta; muud koostöövormid; andmekaitse) vajalikud meetmed võtma 26. augustiks 2009.a. Nõukogu otsuse teise peatüki osas, mis käsitleb DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukite registreerimise andmete vahetamist, peavad liikmesriigid vajalikud meetmed võtma 26. augustiks 2011.a.

Vastavalt otsuse art 35 lg-le 1 nendes liikmesriikides, kelle suhtes kehtib Prümi leping, asendab otsus vastavad lepingu sätted. Otsusega katmata osades (nt art 25 meetmed otsese ohu korral, art 27 taotluse korral tehtav koostöö, ehkki viimane on sisuliselt asendatud raamotsusega 2006/960/JSKi) jääb seega kehtima leping. Viimane puudutab lisaks Austriale, Belgiale, Hispaaniale, Luksemburgile, Hollandile, Prantsusmaale ja Saksamaale veel hiljem liitunud<sup>129</sup> Soomet (17.06.2007), Sloveeniat (08.08.2007), Ungarit (14.01.2008), Eestit (22.12.2008), Rumeeniat (03.03.2009), Slovakkia (28.05.2009) ja Bulgaariat (23.08.2009).

Ehkki Euroopa andmekaitseinspektoril puudub otsene pädevus III samba valdkonnas, esitas ta 04.07.2007.a oma õiguslikult mittesiduva arvamuse<sup>130</sup> otsuse eelnõu kohta.

Euroopa andmekaitseinspektor tervitas asjaolu, et otsuse eelnõus kasutatakse kättesaadavuse põhimõtte rakendamisel ettevaatlikumat järk-järgulist lähenemisviisi, ent ta väljendas kahetsust, et sellega ei ühtlustata erinevat liiki andmete kogumist ja vahetamist, tagamaks mh vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimist. Samas toetas ta lähenemisviisi, mille

---

<sup>127</sup> Nõukogu otsus 2008/615/JSK, 23. juuni 2008, piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega. ELT L 210, 6.8.2008, lk 1 — 11

<sup>128</sup> Nõukogu otsus 2008/616/JSK, 23. juuni 2008, millega rakendatakse otsust 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega ELT L 210, 6.8.2008, lk 12—72

<sup>129</sup> Andmed politsei intranetist seisuga 22.09.2009 ning sulgudes viide jõustumise kuupäevale <http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=5969>

<sup>130</sup> Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise algatuse kohta Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Saksamaa Liitvabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Soome Vabariigi, Portugali Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi algatus, eesmärgiga võtta vastu nõukogu otsus piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega 04.07.2007. ELT C 169 21.07.2007, lk 2 – 14

alusel erinevat liiki isikuandmeid käsitletakse erinevalt: mida tundlikumate andmetega on tegemist, seda piiratumad on nende kasutuseesmärgid ning juurdepääs neile.

Andmekaitseinspektor leidis, et oleks tulnud analüüsida alternatiivseid võimalusi teabevahetuse tõhustamiseks, mis oleksid eraelu puutumatus võib – olla vähem rikkunud.

Lisaks pidas ta kahetsusväärseks asjaolu, et ei täpsustata nende isikute kategooriaid, kelle andmeid DNA andmebaasid sisaldavad, ning et ei piirata selliste andmete säilitamise tähtaega.

Inspektor pidas vajalikuks rõhutada, et eelnevalt tuleks vastu võtta nõukogu raamotsus kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalse koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta, mis tagaks üldise nõuetekohase kaitse taseme<sup>131</sup>. Samas väljendas ta arvamust, et otsusest tulenevad andmekaitsepõhimõtted ei hõlbusta isikuandmete vahetust, kuna nende aluseks on tavapärase kriminaalasjades vastastikuse õigusabi regulatsioon.

Saksamaa EL-i tollase eesistujana tõlgendas Euroopa andmekaitseinspektori kriitilist arvamust Prümi initsiatiivi kohta positiivsena<sup>132</sup>, kuna inspektor põhimõtteliselt tervitas politseikoostöö tihendamist EL-s ja anonüümsete viiteandmete (tabamuste) süsteemi kasutuselevõttu ning andmete tüübist sõltuvaid andmekaitseregleid. Samas inspektori teravat kriitikat nimetas Saksamaa peamiselt formaalseks. Andmekaitseinspektori etteheite lepingu sõlmimise kohta väljaspool EL-i üksnes loetud arvu liikmesriikide poolt sooviga integreerida see hiljem EL-i õigustikku, lükkas eesistuja ümber, väites, et see demonstreerib hoopis kõrgeid ootusi, mis tõhustatud politseikoostöö osas eksisteerivad. Lisaks pidas Saksamaa andmekaitseinspektori arvamuses positiivseks viidet sellele, et tegemist on unikaalse aspektiga korrakaitsealase koostöö ajaloos.

Eesistuja toetas põhimõtteliselt Euroopa andmekaitseinspektori arvamust, et III sambas on vaja üldist ja ühtset andmekaitseregulatsiooni, aga ei olnud nõus, et see peab olema Prümi lepingu EL-i õigustikku integreerimise eelduseks, kuna leping ja selle põhinev otsuse eelnõu juba sisaldab eesistuja arvates detailseid ja piisavaid andmekaitse eeskirju.

---

<sup>131</sup> Vastavalt andmekaitse raamotsuse 2008/977/JSK preambula punktile 39 ei laiene see siiski otsuse 2008/615/JSK alusel DNA, sõrmejälgede ega sõiduki andmete edastamisele.

<sup>132</sup> Presidency response to the press release of the European Data Protection Supervisor 11.04.2007 [http://www.eu2007.de/en/News/Press\\_Releases/April/0411BMIDatenschutz.html](http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/April/0411BMIDatenschutz.html)

Prümi otsuse rakendamiseks on vastu võetud nõukogu otsus 2008/616/JSK<sup>133</sup>. Kuna tegemist on tehnilisi üksikasju sisaldava dokumendiga, siis lähemalt sellel siinkohal ei peatuta. Ent välja võib tuua mõned olulisemad aspektid, millele Euroopa andmekaitseinspektor on oma arvamuses<sup>134</sup> tähelepanu juhtinud. Ta kordab oma seisukohta, et vaja on üldist III samba andmekaitse raamotsust (mis hõlmaks ka siseriiklikku tegevust), isikuandmete mõiste selget määratlemist, DNA profiilide mittekodeeritava osa määratlemist ning muidki andmekaitsealaseid tagatise andmesubjektidele. Andmekaitseinspektor soovitas tähelepanu pöörata sellele, et oleks tagatud, et osalevate liikmesriikide arvu suurenemine ei vähenda selle tõhusust ning et ei unustataks ära võrdlusprotsessi täpsuse nõuetekohast arvessevõtmist automatiseeritud otsingute ja võrdluste osas (st tuleks eristada, milline on potentsiaalne/ekslik ja milline tegelik tabamus). Veelkordset rõhutamist leidis asjaolu, et DNA ja sõrmejälgede andmebaasid vajavad täpset määratlemist, kuna need võivad eri liikmesriikides sisaldada erinevate andmesubjektide DNA profiile või sõrmejälgi. Seetõttu tuleks täpsustada, milliseid andmesubjekte andmevahetus puudutab ja kuidas teisi liikmesriike nende erinevast staatusest (nt kurjategija, kannatanu) teavitatakse.

Euroopa andmekaitseinspektori seisukohtadega tuleb paljuski nõustuda. Töö autor leiab, et mure seoses andmesubjektide erineva staatusega on igati põhjendatud, eriti kui ühes riigis kogutakse vastavaid andmeid ainult nt raske kuriteo toime pannud isikute kohta, teises aga peaaegu kogu elanikkonna kohta. Lahendamist vajab ka valede ja tegelike tabamuste problemaatika ning oluliselt lihtsustaks ja ilmselt ka tõhustaks andmevahetust ühetaoliste andmekaitse eeskirjade rakendamine juba siseriiklikult.

---

<sup>133</sup> Nõukogu otsus 2008/616/JSK, 23. juuni 2008, millega rakendatakse otsust 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega ELT L 210, 06.08.2008, lk 12—72

<sup>134</sup> Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise algatuse kohta: Saksamaa Liitvabariigi algatus eesmärgiga võtta vastu nõukogu otsus otsuse 2007/.../JSK (piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega) rakendamise kohta 19.12.2007, ELT C 89, 10.04.2008, lk 1 - 8

## 5.2 Regulatsioon Eesti õiguses ja praktika

Eesti ühines Prümi lepinguga 18.06.2008.a<sup>135</sup> ning Eesti suhtes jõustus see 22.12.2008.a<sup>136</sup>.

Eesti ei ole Prümi lepingu puhul järginud EL-i poolt soovitatavat „one stop shop“ põhimõtet ning nimetanud palju erinevaid kontaktpunkte. Sellist tegevust võib pidada antud juhul vähemasti osaliselt põhjendatuks, kuna leping käsitleb väga erinevaid koostöösuundi ning kõik neist ei kuulu kaugeltki Keskkriminaalpolitsei kui rahvusvahelise kriminaalpolitsei koostöö tavapärase keskasutuse pädevusse, ent nagu autor allpool välja toob, võib olla ka problemaatiline.

Kontaktpunktid vastavalt Prümi lepinguga ühinemise seaduse § 2 lg-le 1 on:

1. Kuritegude ennetamiseks ning avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks piiriülese mõõtmega suursündmuste, eelkõige spordiürituste ja Euroopa Ülemkogu kohtumiste korral (art 15) – Politseiamet, kiireloomulistel juhtudel Keskkriminaalpolitsei;
2. Ühisoperatsioonide (art 24), otsese ohu meetmete korral (art 25), abi suursündmuste, katastroofide ja suurõnnetuste korral, kui on vaja võtta ja koordineerida enda territooriumil piiriülese mõjuga olukordades vajalikke politseitöö alaseid meetmeid (art 26 punkt 2) – kõik politseiasutused;
3. Kui on vaja osutada abi suursündmuste, katastroofide ja suurõnnetuste korral saates võimaluse korral teise liikmesriiki spetsialiste ning tarnides varustust (art 26 punkt 3) – Politseiamet;
4. Taotluse alusel (st Schengeni konventsiooni art 39 lg 1 esimese lause alusel) tehtava koostöö korral (art 27) – Keskkriminaalpolitsei.

Kuna Prümi leping ja otsus käsitlevad DNA profiilide, sõrmejälgede ning sõiduki andmete vahetamist, siis puudutab see lisaks politseiasutustele veel Eesti Kohtuekspertiisi Instituuti ja

---

<sup>135</sup> Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise lepinguga ühinemise seadus RTII 2008, 16, 43

<sup>136</sup> Andmed vastavalt Välisministeeriumi välislepingute andmebaasile [http://vlepingud.vm.ee/et/search/?leping0nimetus=&pooled0riik\\_id\\_oper=or&lep\\_alad0ala\\_id\\_oper=or&leping0solm\\_kp\\_start=&leping0solm\\_kp\\_end=&leping0type%5B%5D=VL&ajalugu0kuup\\_start=22.12.2008&ajalugu0kuup\\_end=22.12.2008&sort=leping.solm\\_kp&dir=asc&format=short](http://vlepingud.vm.ee/et/search/?leping0nimetus=&pooled0riik_id_oper=or&lep_alad0ala_id_oper=or&leping0solm_kp_start=&leping0solm_kp_end=&leping0type%5B%5D=VL&ajalugu0kuup_start=22.12.2008&ajalugu0kuup_end=22.12.2008&sort=leping.solm_kp&dir=asc&format=short)

Eesti Riikliku Autoregistrikeskust, kes on samuti oma pädevusvaldkonnas kontaktpunktideks<sup>137</sup>.

Eestis on riiklik DNA register asutatud Vabariigi Valitsuse 14.12.2006.a määrusega nr 259 „Riikliku DNA registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus”<sup>138</sup>. Selle kohaselt on registrist andmete saamise õigus õiguskaitseasutustel oma ülesannete täitmiseks ning välisriigi ametnikul konventsioonide, välislepingu või riigiasutuste koostöölepingu alusel. Andmete saatmine teistesse riikidesse on lubatud Euroopa Liidu õigusest tuleneva kohustuse täitmiseks, rahvusvaheliste konventsioonide, välislepingute või riigiasutuste koostöölepinguga ettenähtud juhtudel ja korras.

Riiklik sõrmejälgede register on asutatud Vabariigi Valitsuse 14.12.2006.a määrusega nr 258 „Riikliku sõrmejälgede registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus”<sup>139</sup>. Registrile on politsei<sup>140</sup> ja teistel menetlusasutustel sidusjuurdepääs. Andmeid võib teistesse riikidesse saata Euroopa Liidu õigusest tuleneva kohustuse täitmiseks, rahvusvaheliste konventsioonide, välislepingute või riigiasutuste koostöölepinguga ettenähtud juhtudel ja korras.

Eestis kehtiv liiklusseadus<sup>141</sup> võimaldab edastada liiklusregistri andmeid teistesse Euroopa Liidu liikmesriikidesse, kui edastamise kohustus tuleneb välislepingutest.

Seega on politsei mõneti kummalises olukorras, kus tal küll on juurdepääs DNA ja sõrmejälgede registrile (ehkki mitte sidusjuurdepääs) ning sõidukiandmetele (sidusjuurdepääs), kuid lepingu kohaselt peaks kuritegude ennetamiseks ja lahendamiseks vajalike sõrmejälgede ja DNA profiilide puhul rahvusvaheline suhtlemine toimuma läbi Eesti Kohtueksperdi Instituudi ja Eesti Riikliku Autoregistrikeskuse, mitte läbi traditsiooniliste politseikoostöö kanalite. Senise praktika kohaselt on sõidukite andmeid, DNA profiile ja sõrmejälgi puudutavad päringud välisriikidesse edastatud ikka läbi Keskkriminaalpolitsei ning

---

<sup>137</sup> Lisaks on kontaktpunktideks veel Kaitsepolitsei amet, Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet ning Siseministerium, ent kuna nende kaudu toimuv koostöö ei puuduta antud töö teemat, siis neil ka ei peatuta.

<sup>138</sup> Vabariigi Valitsuse 14. detsembri 2006. a määrus nr 259 „Riikliku DNA registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2006, 57, 434

<sup>139</sup> Vabariigi Valitsuse 14. detsembri 2006. a määrus nr 258 „Riikliku sõrmejälgede registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2006, 57, 433

<sup>140</sup> Autorile teadaolevalt käesoleval ajal sellist sidusjuurdepääsu siiski ei ole.

<sup>141</sup> Liiklusseadus RT I 2001, 3, 6

välispartnerid esitavad enda päringud samuti Keskkriminaalpolitseile, kes siis DNA ja sõrmejälgede andmete puhul kontakteerub vastava registri töötlejaga ning sõidukiandmete puhul saab otse vastata.

Töö autorile ei ole teada, miks otsustati kontaktpunktide määrmaisel senisest erineva praktika kasuks.

Kokkuvõttes on Eesti (ja ka teised riigid) õiguslikult praegu olukorras, kus meie suhtes on jõustunud Prümi leping ning seda tuleks käesoleval ajal rakendada suhtlemisel nende EL-i liikmesriikidega, kelle suhtes see samuti jõustunud on<sup>142</sup>, osas, mis puudutab DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukiandmete vahetust ning meetmeid ebaseadusliku rände vastaseks võitluseks ja relvastatud pardasaatjate kasutamist.

Prümi koostöö see osa, mis puudutab infot suursündmuste korral ja terroriaktide ärahoidmist ning muid politseikoostöö vorme, toimub alates 26.08.2009.a Prümi otsuse alusel ning see puudutab kõiki EL-i liikmesriike. Lisaks tuleb meeles pidada, et Prümi otsuses ei sisaldu Prümi lepingu art 27, mis käsitleb taotluse korral tehtavat koostööd ehk politseiteabe vahetamist vastavalt Schengeni konventsiooni art 39 lg 1 esimesele lausele. Põhjus selle sätte väljajätmiseks otsusest tuleneb asjaolust, et nimetatud teabevahetus toimub Rootsi initsiatiivil põhineva raamotsuse 2006/960/JSK art 12 lg 1 alusel. Ja kuna nimetatud raamotsus kehtib EL-i kõikide liikmesriikide suhtes, siis ei ole Prümi lepingu art 27 enam üldse kohaldatav<sup>143</sup>.

DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukiandmete vahetamine hakkab Prümi otsuse alusel toimuma 26.08.2011.a, mis tähendab, et nende EL-i liikmesriikidega, kelle suhtes Prümi leping jõustunud ei ole, ei saa nimetatud ajani vastavat koostööd teha, kui ei ole sõlmitud mõnd eraldi kokkulepet.

Seega peale 26.08.2011.a jääb Prümi leping sellega ühinenud riikide vahel kehtima ainult osas, mis puudutab meetmeid ebaseaduslik rände vastaseks võitluseks ning relvastatud pardasaatjate kasutamist, sest need sätted ei sisaldu otsuses 2008/615/JSK.

Töö autor on seisukohal, et taoline olukord on liiga komplitseeritud.

---

<sup>142</sup> Austria, Belgia, Hispaania, Luksemburg, Holland, Prantsusmaa, Saksamaa, Soome, Sloveenia, Ungari, Rumeenia, Slovakkia, Bulgaaria.

<sup>143</sup> Eesti õigusliku olukorra kohta seoses raamotsusega 2006/960/JSK vt lk 56 - 57

## 6. INIMÕIGUSED JA ANDMEKAITSE

Kaasaegne demokraatlik ühiskond peaks tagama inimõiguste austamise riikliku tegevuse igas valdkonnas. Politsei ja teiste õiguskaitseasutuste töö seisukohast on keskse tähtsusega eraelu puutumatus (ja selle riive), millega on otseselt seotud isikuandmete kaitse.

Isikuandmete töötlemine õiguskaitseasutuste poolt ja selle põhjal otsuste tegemine toob isikute jaoks sageli kaasa nende elu väga oluliselt mõjutavaid tagajärgi, mistõttu tuleks igasugune võimalus isikuandmeid väärkasutada viia miinimumini.

Siseriiklike kaitsemeetmete kehtestamise kõrval tuleb silmas pidada asjaolu, et inimõiguste rikkumine ja andmekaitse riskid võivad oluliselt suureneda rahvusvahelise koostöö korral ning sellise koostöö eeltingimuseks peaks samuti olema adekvaatne õiguslik regulatsioon.

Oluline on, et siseriiklikud ja rahvusvahelised standardid kattuksid võimalikult suurel määral, et vältida olukorda, kus rahvusvaheline koostöö võiks isikule kaasa tuua põhjendamatult ebameeldivaid olukordi tuleneval tema isikuandmete töötlemisest.

Samas ei saa unustada politsei töö eripära, mis paljuski seisneb inimeste põhiõiguste riives. Seega tuleb leida tasakaal õiguskaitseasutuste töö efektiivsuse ja isikute õiguste kaitsmise vahel.

### 6.1 Inimõigused

Justiits- ja siseküsimustega seotud inimõiguste problemaatikat ning Euroopa Liidu vastavat pädevust on põhjalikumalt käsitletud Steve Peers<sup>144</sup>.

---

<sup>144</sup> Peers, S. (2006) EU Justice and Home Affairs Law, 2nd Edition, Oxford University Press, lk 505 - 510

Peers leiab, et ehkki inimõiguste küsimused on seotud EL-i õiguse kõikide aspektidega, on tagatavate õiguste ja kaitstavate huvide küsimus eriti oluline just justiits- ja siseküsimuste valdkonnas.

Ta toob välja, et Euroopa Liidu lepingu art 46 punkt d annab Euroopa Kohtule pädevuse tõlgendada artikkel 6 teist lõiget, mis sätestab, et Euroopa Liit austab põhiõigusi kui ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, nagu need on tagatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ning nagu need tulenevad liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest. Peers rõhutab, et see põhimõte kehtib ka III samba suhtes, ent samas on kohus tõdenud<sup>145</sup> ka nende õiguste vähemasti mõningast piiratust ja leidnud, et piiranguid võib inimõiguste kasutamisele kehtestada eeldusel, et need tõepoolest vastavad Euroopa Ühenduste üldistele huvidele ning ei ole saavutatavat eesmärki silmas pidades ebaproportsionaalsed ega kujuta endast talumatut sekkumist tulenevalt nende õiguste olemusest. Samuti on kohus öelnud, et põhiõigused ei ole absoluutsed õigused, vaid neid tuleb tõlgendada kooskõlas nende sotsiaalse funktsiooniga.

Peers viitab, et EL-i reformileppega sisseviidavatest muudatustest on justiits- ja siseküsimuste puhul üks olulisemaid seotud just kohtuliku kontrolliga. Kohtuliku kontrolli laiendatakse ning Euroopa Kohus saab pädevuse ka justiits- ja siseküsimuste üle, v.a siseriiklike politseioperatsioonide õiguspärasuse ja proportsionaalsuse ning siseriiklike avaliku korra ja julgeoleku tagamise meetmete üle otsustamine.

Peers on seisukohal, et justiits- ja siseasjade koostöös tuleks rakendada efektiivset parlamentaarset ja kohtulikku kontrolli ning inimõiguste kaitset, mis vastab vähemalt parimatele siseriiklikult kehtestatud põhimõtetele. Praegune raamistik on tema meelset põhjendamatult komplitseeritud, ebapiisavalt avatud ja läbipaistev, vajaka jääb demokraatiast, legitiimsusest ja aruandmiskohustusest, tõstatab tõsiseid inimõigustealaseid küsimusi ning ei ole kooskõlas ülejäänud nõ tavalise Euroopa Ühenduse õigusega.

---

<sup>145</sup> Ühendatud kohtuasjad C-20/00 ja C-64/00 Booker Aquaculture, OJ C 200, 23.08.2003, lk 1, täistekst <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et&newform=newform&Submit=Otsing&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnrec=alldocnrec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&radtypeord=on&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-20%2F00&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>

Peers rõhutab, et kuritegude efektiivne ennetamine ja uurimine on arusaadavalt iga ühiskonna soov. Ent siin tekivad tema arvates tõsised pinged kodanikuvabaduste ja turvalisuse tagamise vahel. On selge, et mida enam inimesi kontrollitakse ja jälgitakse, seda kergem on kuritegusid ennetada ja neid efektiivselt uurida, kuid sellised meetmed vähendavad vabadust ühiskonnas. Peers ei jaga üldiselt levinud seisukohta, et ainult inimesed, kellel on midagi varjata, on mures enda eraelu puutumatus pärast, sest tegelikkuses on lisaks võimalikele inim- ja tehnilistele vigadele siiski ka midagi nii põhimõttelist ja olulist inimeste eraelus, mida tuleb tema arvates igal juhul kaitsta, isegi kui sellega võib kaasna mõnevõrra suurem risk avalikule julgeolekule. Kuhu aga tõmmata see tasakaalupiir, sõltub üha enam tehnoloogia arengust. Steve Peers viitab, et üks võimalik allikas, kust saada ettekujutus, kus see piir võiks asuda, on Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika. Kohtuotsuses *Klass v Germany (A-28)* on öeldud, et siseriiklikus õiguses peab olema alus eraelu puutumatus rikkumiseks ning selline seadus peab olema kättesaadav ja selle rakendamine teatud tingimuste esinemisel peab olema ettenähtav.

## 6.2 Isikuandmete kaitse

Euroopa Liidu III samba andmekaitset on põhjalikult käsitletud Paul de Hert, Vagelis Papakonstantiou, Cornelia Riehle<sup>146</sup>.

Viidatud autorid on seisukohal, et kuna politsei poolne tegevus ja isikute kohta andmete kogumine ei vii alati kohtumenetluseni, mis võimaldaks isikul tõstatada sellega seotud õiguslikke küsimusi, siis peab olema tagatud spetsiaalne kontroll politsei üle. Nad juhivad tähelepanu, et erinevates EL-i riikides võivad andmekaitstesüsteemid põhineda väga erinevatel alustel. Nt Saksamaal ja Austrias eeldatakse, et andmete töötlemine on keelatud, kui see ei ole otsesõnu lubatud. Samas nt Prantsusmaal on andmete töötlemine üldiselt lubatud, kui see pole otsesõnu keelatud.

Nimetatud artiklis tuuakse välja põhilised III samba andmekaitset puudutavate õigusaktide olemus ning tugevad ja nõrgad küljed:

---

<sup>146</sup>**De Hert, P., Papakonstantiou, V., Riehle, C.** (2008) Data Protection in the third pillar – cautious pessimism - Martin, M (ed) *Crime, Rights and the EU*. London: Justice, lk 121- 134

1. Esimeseks üleeuroopaliseks nõ näidisseaduseks andmekaitse vallas oli 1981. aastal Euroopa Nõukogu poolt vastu võetud isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon, mis jõustus selle ratifitseerinud riikide jaoks 01.10.1985.a. Selle konventsiooni keskne idee põhineb inimõiguste kaitsel ning sätestab põhimõttelise delikaatsete isikuandmete töötlemise keelu, andmete kvaliteedi põhimõtted, õiguse saada teavet enda andmete töötlemise kohta, õiguse nõuda valede andmete parandamist või kustutamist ning rikkumiste korral saada hüvitist. Konventsiooni on täiendatud 2 protokolliga, millest esimene reguleerib andmekaitse järelvalveasutustega seonduvat ja kehtestab põhimõtte, et konventsiooniga mitteühinenud riikidele võib andmeid edastada üksnes piisava andmekaitse taseme korral ning teine võimaldab EÜ ühinemise.
2. Ministrite Komitee soovitus R (87) 15 liikmesriikidele, millega reguleeritakse isikuandmete kasutamist politseivaldkonnas, oli ja on siiani põhiline instrument, mis käsitleb andmekaitset justiits- ja siseküsimumuste raames ning mis peaks olema miinimumstandardiks. Samas põhineb tänapäevane politseitöö pigem proaktiivsel tegevusel nagu profileerimine ja jälitusteabe kasutamine (ehk kriminaalluure mudelil) ning kuna nimetatud soovituses lähtutakse andmete kogumisel reaalse ohu ärahoidmise põhimõttest, siis võib neid soovitusi pidada liiga kitsapiirilisteks ja pinget põhjustatavateks.

De Hert jt viitavad, et on läbi viidud kolm soovitus R (87) 15 hindamist ning viimases, mis toimus 2002.a, keskenduti eelkõige õigusasutuste ja politsei andmete vahetegemisele (kaasajal segunevad need üha enam), failide kasutamisele (vahetegemine alalistel ja ajutistel konkreetsete kuritegude analüüsimiseks loodud *ad hoc* failidel), lõplikkuse põhimõttel (*ad hoc* failide edasine kasutamine) ning andmete kvaliteedil. Lõpptulemusena ei peetud vajalikuks soovitus muutmist, kuna leiti, et seal sisalduvad põhimõtted on aktuaalsed praegugi ning moodustavad aluse kõikideks tegevusteks antud valdkonnas.
3. Schengeni konventsioon oli esimene üle-euroopaline õigusakt vaadeldavas valdkonnas, mis reguleeris detailselt ka andmekaitset, kuna kohustas ühinenud riike tagama siseriiklikult vähemalt 1981.a konventsiooniga võrdse andmekaitse taseme ning arvestama soovitus R (87) 15 ning reguleeris veel mõningaid spetsiifilisi küsimusi. Lisaks loodi Schengeni ühine järelvalveasutus. De Hert jt tuletavad meelde, et Schengeni konventsioon ei ole andmekaitse instrument, vaid selle eesmärk on teabevahetuse soodustamine korra- ja sisekaitseasutuste vahel. Schengeni infosüsteemi, mis

põhineb tabamuse ja täiendava teabe vahetamise põhimõttel, peavad viidatud autorid andmesubjekti õigusi päris hästi arvestavaks, aga nad juhivad tähelepanu, et kriitikud peavad sellistki süsteemi ohuks, sest ainuüksi fakt, et keegi on politseiinfosüsteemi sisestatud, võib selle isikule tuua kaasa ebasoovitavaid tagajärgi ning võib esineda olukordi, kui selline osaline teadmine võib olla ohtlikumgi kui kogu teabe omamine.

4. De Hert jt nõustuvad, et Prümi lepingut võib teatud mõttes pidada Schengeni konventsiooni järglaseks ja andmekaitse osas on ikka aluseks juba viidatud Euroopa Nõukogu konventsioon ja soovitus. Andmekaitse seisukohast heidavad de Hert jt ette, et ei reguleerita selliseid olulisi aspekte nagu andmekaitse järelvalveasutuste roll või nende koostöö EL-i tasandil ning andmesubjektile ei ole selge, kuidas ta saab kontrollida, mis on saanud teda puudutavatest andmetest, kui need on edastatud teisele liikmesriigile ning puudub ka aruandluskohustus nt Euroopa Parlamendi ees nagu see on sätestatud Europoli ja Schengeni puhul.
5. Euroopa Ühenduse andmekaitse direktiivi 95/46/EÜ<sup>147</sup> näol on tegemist I samba instrumendiga, mis ei reguleeri EÜ raamidest väljapoole jäävat tegevust nagu seda on teabevahetus III samba raames, ent de Hert jt rõhutavad, et see direktiiv põhjustas suure üldise seadusemuudatuste laine liikmesriikides, mis mõjutas kogu andmetöötlust. Kuna tavaliselt ei eristata siseriiklikus õiguses rangelt politsei poolsete andmete töötlemist, siis väidavad nad, et harmoniseerimine riikide andmekaitsealases regulatsioonis puudutas ka politseisektorit. Lisaks toovad viidatud autorid välja, et direktiivi art 29 alusel loodi Euroopa andmekaitseasutuste töörühm, mis ei ole olulist rolli mänginud ainult EÜ tasandil vaid ka III samba küsimustes ning oli kogu andmekaitse „valvekoer“ kuni Euroopa andmekaitseinspektori ametikoha loomiseni 2004. aastal.
6. Euroopa Ühenduse määrus 45/2001<sup>148</sup> reguleerib andmete töötlemist Euroopa Ühenduste organite poolt, kuna nende suhtes ei saa direktiivi 95/46/EÜ kohaldada. Selle määrusega loodi Euroopa andmekaitseinspektori ametikoht. Sarnaselt andmekaitse direktiivile ei puuduta seegi instrument III samba raames toimuvat, mistõttu ei saa ka andmekaitseinspektor rakendada oma järelvalvepädevust.

---

<sup>147</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta OJ L 281, 23.11.1995, lk 31 – 50. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 13, köide 15, lk 355 - 374

<sup>148</sup> Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 45/2001, 18. detsember 2000, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta. OJ L 8, 12.01.2001, lk 1 – 22. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 13, köide 26, lk 102 - 124

Reaalsuses on aga näha, et andmekaitseinspektor tõlgendab vähemalt enda konsulteerimispädevust oluliselt laiemalt ning on esitanud arvamusi paljudes III samba küsimustes.

7. De Hert'i jt<sup>149</sup> arvates tulenevad Europoliga seonduvalt põhilised andmekaitseprobleemid tema pädevuse pidevast laiendamisest ning see tõstatab inimõiguste ja proportsionaalsuse küsimuse. Teine problemaatiline teema on nende arvates Europoli koostöö kolmandate riikide ja organisatsioonidega. Europol võib sõlmida strateegilise koostöö lepinguid, mis ei sisalda isikuandmete vahetamist, sest neis riikides võib inimõiguste ja andmekaitse adekvaatne tase olla küsitav, ja operatiivkoostöölepinguid, mis hõlmavad isikuandmete vahetamist. Operatiivkoostöö lepingute võrdlemisi suur hulk võib osutada, et Europoli hinnang riikidele ei pruugi andmekaitsete arvates olla siiski asjakohane. De Hert'i jt meelest ei ole üldisest andmekaitse seisukohast aktsepteeritav, et Europol on endale sellise hindaja rolli III sambas võtnud.

Kui de Hert jt on käsitletud erinevate õigusaktide võimalikke nõrku ja tugevaid külgi, siis Steve Peers<sup>150</sup> on analüüsinud selliste üle - euroopaliiduliste infosüsteemide nagu Schengeni infosüsteem, Europoli infosüsteem ja ka tolli infosüsteem andmekaitsetsätteid ning toob välja nende suhtes mõningaste erinevustega kehtivad sarnased andmekaitsepõhimõtted, mis võib kokku võtta järgmiselt:

- Rakendatakse Euroopa Nõukogu 1981.a konventsiooni põhimõtteid ning Ministrite Komitee soovitus R (87) 15;
- 1981.a konventsiooniga vastuolus olevad andmed tuleb parandada või kustutada;
- Liikmesriigid peavad looma siseriikliku andmekaitse järelvalveasutuse;
- Luuakse ühine järelvalveasutus;
- Andmete edastamist reguleerib edastaja siseriiklik õigus ning kasutamist kasutaja siseriiklik õigus;
- Andmeid võib parandada ainult neid edastanud liikmesriik;
- Andmeid säilitatakse teatud piiratud aja;

---

<sup>149</sup> **De Hert, P., Papakonstantiou, V., Riehle, C.** (2008) Data Protection in the third pillar – cautious pessimism - Martin, M (ed.) Crime, Rights and the EU. London: Justice, lk 141 – 142

<sup>150</sup> **Peers, S.** (2006) EU Justice and Home Affairs Law, 2nd Edition, Oxford University Press, lk 553 - 556

- Isik, kes soovib teavet tema kohta säilitatavate andmete kohta, võib pöörduda ükskõik millise siseriikliku järelvalveasutuse poole;
- Isikule juurdepääsu keelamiseks on küllalt laialdased alused, mis annab riigile suure diskretsiooniõiguse;
- Valed või ebaseaduslikult sisestatud andmed tuleb parandada või kustutada;
- Liikmesriigid kannavad siseriikliku õiguse kohaselt vastutust isikule tekitatud kahju eest;
- Isikul on õigus taotlusega pöörduda haldusorganite või kohtu poole;
- On konkreetsed reeglid andmete turvalisuse kohta;
- On konkreetsed reeglid konfidentsiaalsuse kohta.

Küsimusele, kas EL-i andmekaitse regulatsioon politseikoostöö valdkonnas on piisav, vastates rõhutab Peers, et tuleb leida tasakaal korrakaitse praktiliste vajaduste ning isikute õiguste vahel, et tagada, et andmed, mille alusel isik kuulutatakse ohuks julgeolekule, oleksid korrektsed ning et selliste andmete kasutamine oleks konkreetselt piiritletud. Samas näeb ta ohuna, et olemasolev regulatsioon annab korrakaitseasutusele suure diskretsiooniõiguse. Näiteks on juhul, kui isik ei tea konkreetselt, milliseid andmeid tema kohta korrakaitseasutustes säilitatakse, tema õigus ebaõigete andmete parandamisele või kustutamisele lihtsalt fiktsioon. Isikute õiguste kaitse on suuresti usaldatud siseriiklikele või ühistele andmekaitse järelvalveasutustele, mis sisaldab riski, et korrakaitseasutused lihtsalt ignoreerivad neid. Selles väites julgeb käesoleva töö autor siiski mõneti kahelda, sest järelvalveasutuste mõjukus on järk – järgult suurenemas. Peers jätkab probleemide loetelu asjaoluga, et läbipaistvust reguleerivad sätteid on vähe ning aruandekohustus parlamentide ees on marginaalne, siis on peaaegu võimatu kontrollida, kas siseriiklikud ja Europoli ametnikud teevad enda tööd andmekaitse seisukohast korrektselt. Ta on seisukohal, et isegi kui tööd tehakse korrektselt, jääb andmekaitse küsimus aktuaalseks andmete edastamisel kolmandatele riikidele või organisatsioonidele. Kui isikul õnnestubki saavutada enda ebaõigete andmete parandamine või kustutamine siseriiklikust või üle-euroopaliidulisest keskandmebaasist, siis puudub igasugune tagatis, et varem edastatud ebakorrektsete andmete alusel teda mõnes kolmandas riigis näiteks ei vahistata või ei keelata riiki sisenemist. Mõningane kontroll kolmandatesse riikidesse andmete edastamise üle on Europolis, kuid see pole Peersi meelest piisav.

Kokkuvõtvalt leiavad der Hert jt<sup>151</sup> sarnaselt Peersile, et süstemaatiline andmevahetus liikmesriikide vahel ja veelgi enam kolmandate riikidega on murettekitav eelkõige järgmistel põhjustel:

1. Kuidas tagatakse muudatuste ja paranduste sisseviimine teabe saaja andmebaasis;
2. Automaatsete andmeedastuste puhul puudub võimalus andmete kasutamise kontrollimiseks;
3. Andmete säilitamisest tulenev probleem – edastatavad andmed võivad kehtivad olla ainult teatud aja;
4. Kättesaadavuse põhimõtte ei ole alati kooskõlas põhimõttega, et andmeid võib koguda ainult konkreetsel ja õiguspärasel eesmärgil ning neid ei või kasutada muul eesmärgil või ühendada muude andmetega.

Probleemide illustreerimiseks<sup>152</sup> tuuakse näide Euroopa Kohtu kohtuasja C – 503/03 Komisjon vs Hispaania näol<sup>153</sup>, kus isikul keelati riiki sisenemine ainuüksi selle põhjal, et tema kohta oli teade SIS-is. Antud juhul oli vastuolu kolmanda riigi kodaniku õiguse vahel ühineda enda EL-i kodanikest perekonnaliikmetega ja riigi õiguse vahel keelata isiku sisenemine riiki, kuna tema kohta oli teise riigi poolt tehtud kanne SIS-i. Kohus leidis, et perekonnaliikmete ühinemist võimaldav direktiiv on Schengeni konventsiooni suhtes ülimuslik ning viimast (mis andis aluse automaatseks otsuseks, millele ei eelnenud individuaalse juhtumi kaalumist) tuleb tõlgendada kooskõlas esimesega. De Hert jt juhivad tähelepanu, et vaadeldav kohtuotsus piirab oluliselt proaktiivset profileerimist, mis võimaldab lülitada isiku musta nimekirja ainuüksi teatud tunnuste põhjal, mis on tuvastatud profileerimistarkvara abil. Seda kohtuotsust võib nende arvates tõlgendada hoiatusena, et kui riik on kasutanud teise riigi poolt edastatud andmeid otsuste tegemisel, ei saa ta tuua ettekäänat, et tema ei ole konkreetseid andmeid andmebaasi sisestanud. Näiteks, kui isikul

---

<sup>151</sup> **De Hert, P., Papakonstantiou, V., Riehle, C.** (2008) Data Protection in the third pillar – cautious pessimism - Martin, M (ed) Crime, Rights and the EU. London: Justice, lk 153

<sup>152</sup> Ibid, lk 158 - 159

<sup>153</sup> Euroopa Kohtu kohtuasi C – 503/03 Komisjon vs Hispaania ELT C 86, 08.04.2006, lk 3, täistekst <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et&newform=newform&Submit=Otsing&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&radtypeord=on&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-503%2F03&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>

keelatakse riiki sisenemine, siis peaks sellele eelnema analüüs, mis kinnitab, et isiku kujutab nt ohtu avalikule korrale.

Vajadus III samba ühtse andmekaitse regulatsiooni järgi tuleneb de Hert'i jt<sup>154</sup> arvates järgmistest asjaoludest:

1. Olemasolevad õigusaktid ei arvesta kaasaegsest politseitööst (st kriminaalluure mudel) tulenevaid olukordi;
2. Andmete kogumise meetodid (allikad eraettevõtete hulgas) on muutunud oluliselt mitmekesisemaks;
3. Oleks vaja ühtlustada erinevate andmekaitseasutuste praktikat.

Nüüdseks ongi vastu võetud nõukogu raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta<sup>155</sup>, ent see jõustub alles 27.11.2010.a ning ei puuduta Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi ja tolliinfosüsteemi ning Prümi otsuse DNA, sõrmejälgede ja sõidukiandmete automatiseeritud edastamist reguleerivaid sätteid.

Kuni andmekaitse raamotsuse kehtima hakkamiseni on aga olukord jätkuvalt ebaselge, sest nagu eelpool kirjeldatud, on kolmanda samba raames mitmeid erinevaid koostöövorme ning neid reguleerivaid õigusakte, mis kõik sisaldavad üldisemaid või detailsemad isikuandmete kaitset puudutavaid sätteid. Kuigi need sätteid võivad toetuda sarnastele põhimõtetele nagu tuli välja ka Peersi analüüsist<sup>156</sup>, on olukord võrdlemisi raskesti jälgitav, mis võib erinevate koostöövormide jaoks luua erinevad kaitsestandardid. Samuti võib nende rakendamine olla komplitseeritud, kui samade andmete töötlemine toimub erinevate koostöövormide raames. Kolmandas sambas puudub ühtne andmekaitse järelvalveasutus ning seda ei looda ka raamotsusega.

Alljärgnevalt annab töö autor ülevaate Euroopa andmekaitseinspektori arvamusest III samba andmekaitse raamotsuse kohta.

---

<sup>154</sup> **De Hert, P., Papakonstantiou, V., Riehle, C.** (2008) Data Protection in the third pillar – cautious pessimism - Martin, M (ed) Crime, Rights and the EU. London: Justice, lk 162

<sup>155</sup> Nõukogu raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta. ELT L 350, 30.12.2008, lk 60-71

<sup>156</sup> Vt lk 80 - 81

Töö nimetatud raamotsuse eelnõuga algas 2005.a oktoobris ning jõudis lõpule alles 2008.a lõpuks. Selle aja jooksul esitas Euroopa andmekaitseinspektor eelnõu kohta 3 kriitilist arvamust<sup>157</sup>. Ta rõhutas korduvalt raamotsuse võimalikult kiire vastuvõtmise tähtsust, ent hoiatas, et eesmärgi kiire saavutamine ei tohi ohvriks tuua standardite taset, mis võib juhtuda, kui problemaatilistes küsimustes hakatakse kõigile sobivat varianti otsima. Inspektor rõhutas isikuandmete kaitse tõhusa vahendi tähtsust, ent see ei peaks mitte ainult järgima Euroopa Nõukogu konventsiooni nr 108 (4)<sup>158</sup> (ja direktiivi 95/46/EÜ<sup>159</sup>, mida rakendatakse I sambas), vaid nägema ette ka õiguskaitses valdkonna eripära arvestavad lisaeeskirjad sarnaselt Euroopa Nõukogu soovitusel nr R (87) 15<sup>160</sup>, kuna viimane on õiguslikult mittesiduv. Üldise raamistiku kooskõla esimese samba andmekaitse põhimõtetega on tema arvates veelgi tähtsam seoses isikuandmete ülekandmisega esimesest sambast kolmandasse (nt reisijate isikuandmed) või kolmandast sambast esimesse, mis on tingitud erasektori kasvavast osalusest õiguskaitses.

Andmekaitseinspektor pidas oluliseks, et raamotsus hõlmaks politsei- ja õigusvaldkonna andmete mis tahes töötlemist, st mitte ainult piiriülese koostöö korral toimuvat andmevahetust. Vastasel juhul nägi ta ohtu, et siseriiklikul töötlemisele võib jääda kaitse tase madalamaks, lisaks ei ole isikuandmete kogumise ja töötlemise ajal alati teada, kas hiljem on vaja seda teiste liikmesriikidega jagada. Inspektor leidis, et kitsam kohaldamisala ei oleks toimiv, kuna nõuaks keerulisi ja täpseid eristusi õiguskaitses asutuste andmebaasides. See muudaks rakendamise kulukaks ning võiks kahjustada üksikisikute õiguskindlust, sest inimese jaoks ei oma mingit tähtsust, kas tema isikuandmeid töödeldakse riikidevahelise teabevahetuse või ainult siseriikliku tegevuse raames. Paraku ei ole raamotsuse lõplikus

---

<sup>157</sup> Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu raamotsus isikuandmete kaitse kohta, mida töödeldakse vastavalt kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusala koostöö raames (KOM (2005) 475 lõplik) ELT C 47, 25.02.2006, lk 27 - 47;

Euroopa andmekaitseinspektori teine arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu raamotsus kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusala koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta ELT C 91, 26.04.2007, lk 9 – 14;

Euroopa andmekaitseinspektori kolmas arvamus järgmise õigusakti kohta. Ettepanek: nõukogu raamotsus kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusala koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta ELT C 139, 23.06.2007, lk 1 - 9

<sup>158</sup> Isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon RT II 2001, 1, 3

<sup>159</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta ELT L 281, 23.11.1995, lk 31 - 50

<sup>160</sup> Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr r (87) 15 liikmesriikidele, millega reguleeritakse isikuandmete kasutamist politseivaldkonnas [http://www.aki.ee/download/1020/Rec\\_87\\_15--EST-T-REV.pdf](http://www.aki.ee/download/1020/Rec_87_15--EST-T-REV.pdf)

tekstis nimetatud seisukohaga arvestatud. Raamotsuse preambula punkt 7 sätestab, et selle reguleerimisala on piiratud liikmesriikide vahel edastatud või kättesaadavaks tehtud isikuandmete töötlemisega, ehkki lisatakse, et see ei piira EL-i pädevust võtta tulevikus vastu õigusakte isikuandmete kogumise ja töötlemise kohta siseriiklikul tasandil. Piirdumist liikmesriikide – EL-i vahelise edastamisega kinnitab ka artikli 1 lg 2, samas võimaldab lg 5 kehtestada liikmeriikidel siseriiklikuks isikuandmete kogumiseks ja töötlemiseks ka rangemaid eeskirju. Töö autor peab vajalikuks juhtida tähelepanu asjaolule, et selline säte võib ühtlustamise püüdest hoolimata jätta kehtima või taasluua olukorra, kus siseriiklikult kohaldatakse andmete töötlemisele erinevaid andmekaitsestandardeid võrreldes EL-i tasandil toimuva koostööga. Andmekaitseinspektor on öelnud, et raamotsus peaks suurendama liikmesriikidevahelist usaldust, mis on eduka infovahetuse eeldus. Kui andmete töötlemisele kohaldataks ühtseid standardeid juba siseriiklikult, hõlbustaks see vahetatud andmete aktsepteerimist. Kokkulepe, et siseriiklikud andmetöötluse standardid oleks siiski kooskõlas raamotsuses kehtestatudega, on nüüd sisse kirjutatud preambula 8. punkti, ent töö autori arvates ei ole see parim lahendus.

Inspektori arvates ei olnud raamotsuse eelnõus isikuandmete töötlemise muude eesmärkide (kui need eesmärgid, milleks andmed koguti ja edastati) piiramine piisav ning andmete eriliikide (rassiline või etniline kuuluvus, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused, ametiühingu liikmelisus, tervist ja seksuaalelu puudutavad andmed) töötlemise üldine keeld ei olnud korrektselt sätestatud. Seda kriitikat on lõplikus tekstis arvesse võetud, ning art 2 ning art 6 on vastava regulatsiooni täpselt paika pannud.

Andmekaitseinspektor leidis ka, et eelnõust olid välja jäänud mõned olulised isikuandmete kvaliteedi tagamise põhimõtted nagu nt andmete ajakohasus ning mehhanismid, millega tagatakse andmete perioodiline kontrollimine ja parandamine. Raamotsuses reguleerib andmete parandamist, sh ajakohastamist, art 4, mille lg 1 näeb mh ette, et isikuandmeid ajakohastatakse, kui see on võimalik ja vajalik. Artikli 8 lg 1 kohustab pädevaid asutusi võtma kõiki mõistlikke meetmeid, et mh aegunud isikuandmeid ei edastataks ega tehtaks kättesaadavaks ning sel eesmärgil tuleb andmete kvaliteeti enne edastamist või kättesaadavaks tegemist kontrollida. Võimaluse korral tuleb andmetele lisada teave, mis võimaldaks saajal hinnata mh nende ajakohasuse taset. Seega võib öelda, et andmekaitseinspektori soovitudega on üldjoontes arvestatud.

Samuti oli inspektori arvates üks olulisi aspekte see, et erinevate andmesubjektide (kahtlusalused, süüdimõistetud isikud, ohvrid, tunnistajad, jne) andmeid tuleks käsitleda erinevalt, koos konkreetsete kaitsemeetmetega ning et peaks olema tagatud isikuandmete erinevate täpsuse või usaldusväärsuse tasemete hindamine. Viimativiidatud regulatsioonide ebapiisavus võib tema arvates kahjustada andmevahetuse efektiivsust, kuna andmete saaja ei pruugi olla võimeline neid andmeid adekvaatselt kasutama. Raamotsusesse ei ole siiski sisse viidud sätteid, mis puudutaksid erinevate andmesubjektide andmete erinevat käsitlemist. Küll on aga artikli 8 lg-s 1 nähtud ette, et võimaluse korral tuleb andmetele lisada teave, mis võimaldaks saajal hinnata nende täpsust, täielikkust, ajakohasust ja usaldusväärsust.

Andmekaitseinspektor hoiatas enda arvamustes ohtude eest, mis võivad tuleneda sellest, kui kolmandate riikidega toimuva andmeedastuse korral puuduvad ühtsed alused selle riigi andmekaitsetaseme hindamiseks ning selle üle otsustab iga liikmesriik ise. Artikkel 13 annab küllaltki üksikasjaliku tingimuste loetelu, millal võib andmeid kolmandale riigile või rahvusvahelisele organisatsioonile edastada, ent põhimõtteliselt jääb lõpliku hinnangu andjaks ikkagi kolmanda riigiga suhtlev liikmesriik.

Olulise puudusena tõi andmekaitseinspektor välja, et kui üldpõhimõtte kohaselt võivad õiguskaitseasutused edastada isikuandmeid teistele avalik-õiguslikele asutustele või eraõiguslikele isikutele ainult rangetel eritingimustel, siis eelnõus ei olnud kehtestatud mingeid kindlaid isikuandmete edastamise tagatise eraõiguslikele isikutele või muudele asutustele kui õiguskaitseasutused. Samuti ei kehtestanud eelnõu tagatise õiguskaitseasutuste juurdepääsule eraõiguslike isikute poolt kogutud isikuandmetele ja nende edasisele kasutamisele õiguskaitseasutuste poolt. Raamotsuse lõplikus tekstis on lahendatud andmete edastamine eraisikutele (art 14), kuid puuduvad sätted andmete edastamise kohta teistele avalik-õiguslikele isikutele ning eraõiguslike isikute poolt kogutud andmete töötlemisele õiguskaitseasutuste poolt.

Andmekaitseinspektor viitas andmesubjekti põhiõigusele olla informeeritud teda käsitlevate isikuandmete töötlemisest ning et seda infot peaks andma andmete vastutav töötleja *ex officio*. Kuna isik tavaliselt ei tea ega saa teada, et tema andmeid töödeldakse, oleks andmesubjektilt taotluse nõudmine vastuolus selle õiguse olemusega. Inspektor tunnistas, et loomulikult on nimetatud õigusest ka erandeid ning need võivad just õiguskaitse valdkonnas olla väga olulised, kuna info andmine võib mõjutada õiguskaitseasutuste töö tulemuslikkust. Sellest

hoolimata ei oleks andmekaitseinspektori arvates vastuvõetav ükski lahendus, mis muudaks õiguse infole sõltuvaks andmesubjekti taotlusest. Lisaks puudus eelnõus mehhanism, mis tagaks, et pädevale järelevalveasutusele kaebuse esitamise tulemusena võimaldatakse juurdepääs, juhul kui selle keelamine oli ebaseaduslik. Nüüd näeb raamotsus lisaks preambulale (punktid 26 ja 27) ka artikli 16 lg-s 1 ette, et andmesubjekti teavitatakse kooskõlas siseriikliku õigusega tema isikuandmete kogumisest või töötlemisest. Raamotsusesse ei ole sisse viidud andmekaitseinspektori soovitud juurdepääsuõiguse andmist juhul, kui selle keelamine oli ebaseaduslik.

Veel soovitas andmekaitseinspektor kehtestada konkreetsete kaitsemeetmed teatud spetsiifiliste andmekategooriate, näiteks biomeetriliste andmete ja DNA profiilide töötlemiseks, kuna nende kasutamine järjest laieneb ja muutub tähtsamaks, mis võib isikule tuua kaasa spetsiifilisi ohte. Seda ei ole tehtud, kuna vastavalt preambula punktile 39 ei laiene raamotsus DNA profiilide, sõrmejälgede andmete ja sõidukite registreerimisandmete automatiseeritud edastamist reguleerivale Prümi otsusele.

Seega võib tõdeda, et Euroopa andmekaitseinspektor nägi olukorda üsna problemaatiliseks, ega olnud eriti rahul ka kavandatud regulatsiooniga. Üldiselt kattusid Euroopa andmekaitseinspektori ning Peers'i, de Hert'i jt seisukohad päris paljudes aspektides. Ehkki kriitikaga tuleb nõustuda, julgeb töö autor arvata, et praktikas ei pruugi olukord alati võib – olla nii problemaatiline olla, sest üldiselt iseloomustab EL-i liikmesriike siiski suhteliselt hea andmekaitse tase, kuna seda on hinnatud näiteks enne iga liikmesriigi liitumist Eurooli ja Schengeni infosüsteemiga ning kõik riigid on ühinenud ka Euroopa Nõukogu konventsiooniga nr 108 ja arvestatakse soovitus R (87) 15. Problemaatilisem võib olla olukord andmete edastamisel kolmandatesse riikidesse.

Kindlasti tuleb nõustuda andmekaitseinspektoriga, et kui töötatakse välja ühtne isikuandmete kaitse õiguslik raamistik III samba jaoks, siis tuleks arvestada kõikide juba kehtivate isikuandmete kaitse üldiste põhimõtetega ning rakendatavuse praktilisuse seisukohast võiks kohustuslik olla ka siseriiklikult, et kõikjal oleksid tagatud samad standardid, mitte jätta seda liikmesriikide otsustada. Ehkki praegusest raamotsusest on välja jäänud EL-i III samba ametid, tuleks õigusselgust ja õiguskindlust silmas pidades samu põhimõtteid kohaldada ka nende poolt teostavale andmetöötlusele, sest vastasel juhul ei oleks välistatud Euroopa andmekaitseinspektori poolt viidatud sarnased probleemid EL-i tasandil, mis võivad tekkida sellest, kui raamotsust ei rakendata siseriiklikule andmetöötlusele.

## KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö teemaks on politseikoostöö raames toimuva teabevahetuse õiguslik reguleerimine Euroopa Liidus ja Eestis ning vastav praktika.

1985. aastat, kui Euroopa Komisjon algatas neljal vabadusel – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vabal liikumisel – põhineva siseturuprogrammi, võib lugeda süstemaatilise politseikoostöö arengu alguseks. Kuna vaba liikumine võib kaasa tuua ka negatiivseid tagajärgi, siis nähti vajadust tasakaalustavate meetmete järele, milleks ongi tõhusam koostöö justiits- ja siseküsimumustes, sh politseikoostöö.

Koostöö justiits- ja siseküsimumustes sai EL-i tegevusvaldkonnaks 01.11.1993.a jõustunud Maastrichti ehk Euroopa Liidu lepinguga, kus püstitati eesmärk tugevdada liitu ning luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel põhinev ala, kus toimub isikute vaba liikumine.

01.05.1999.a jõustunud Amsterdam lepinguga integreeriti EL-i õigustikuga Schengeni õigustik, mis oli välja töötatud selleks, et kaotada kontroll EL-i sisepiiridel ning luua vajalikud kompensatsioonimeetmed, sh tõhusam politseikoostöö, sisejulgeoleku tagamiseks.

Kuna kaasaegne politseitöö põhineb suuresti kriminaalluure mudelil, mis tähendab teabe ja jälitusteabe ulatuslikku kogumist ja kasutamist politsei tegevuse planeerimisel ja elluviimisel ning sellest tulenevat isikute põhiõiguste riivet, on asjakohane õiguslik regulatsioon, sh isikuandmete kaitsega seonduv, äärmiselt oluline.

2004.a võttis Euroopa Ülemkogu vastu Haagi programmi, milles on sätestatud kättesaadavuse põhimõte, mille kohaselt oma kohustuste täitmiseks teavet vajav liikmesriigi õiguskaitsetöötaja võib seda saada mõnest teisest liikmesriigist, ja teise liikmesriigi seda teavet omav õiguskaitseasutus esitab selle nimetatud eesmärgil, võttes arvesse antud riigis käimasolevate uurimiste vajadusi. Eesmärgiks seati põhimõtte jõustumine 01.01.2008.a ning

sellest tulenevalt on toimunud ka õiguslikud arengud, ehkki täiemahuliselt ei ole kättesaadavuse põhimõtte ellu rakendunud.

Eeltoodust tulenevalt on magistritöö eesmärk analüüsida Euroopa Liidu peamisi instrumente, millega luuakse õiguslik raamistik liikmesriikide politseiasutuste teabevahetusele ning kõrvutada seda vastava regulatsiooniga Eesti õiguses ning tuua näiteid praktikast.

Töö autor püstitas hüpoteesi, et ehkki Euroopa Liit on seadnud vastavalt Haagi programmile eesmärgiks politseikoostöös teabevahetuse tõhustamise, et aidata kaasa õigusel, turvalisusel ja vabadusel rajaneva ala arendamisele, võib praeguseks kujunenud õigusruumis koostöö olla komplitseeritud.

Alust taoliseks hüpoteesiks andis asjaolu, et teabevahetust puudutav regulatsioon sisaldub paljudes erinevates EL-i õigusaktides, mistõttu tervikliku ülevaate omamine võib olla raskendatud ja see võib mõjutada teabevahetuse tõhusust.

**Esimeses peatükis** leiavad käsitlemist teabevahetuse olukord ja probleemid ning võimalikud arengud.

Euroopa Komisjoni poolt läbi viidud erinevate õigusaktide hindamised on korduvalt näidanud, et teabevahetuse tähtsustamisest ja selle tõhustamise püüetest hoolimata esineb vajakajäämisi, mis ei luba seda piisavaks ja tõhusaks pidada.

Üheks olulisemaks probleemiks peetakse usalduse vähesust, mida võib teatud määral seostada tsentraliseeritusega. Viimast on suurendanud mh Europoli ja Schengeni infosüsteemiga kaasnenud SIRENE büroode loomine. Tsentraliseeritud lähenemist kinnitab ka Euroopa Liidu poolne soovitus, et rahvusvaheline kriminaalpolitsei koostöö võiks toimuda „one stop shop“ põhimõttel, mis tähendab, et kõikide rahvusvahelise koostöö kanalite jaoks on üks keskne kontaktpunkt. Kui kõrvutada tsentraliseeritust detsentraliseeritusega ehk näiteks regionaalse koostööga, siis viimase puhul on kindlasti rohkem vahetuid kontakte, mis suurendab usaldust. Samas on tsentraliseeritud koostöövormide nagu Europoli ja SIRENE büroode vahelise teabevahetuse korral paremini tagatud teabe nõ ametlik liikumine, mis autori arvates peaks samuti teatud garantiiks olema.

Kriminaalluure mudel, mis eeldab tundlikku teabe edastamist ja töötlemist ei saa toimida ilma usalduseta, ent rahvusvahelises koostöös, mis sõltub nii olulisel määral teabevahetusest, ei saa

tsentraliseeritust vältida ning regionaalne koostöö kui potentsiaalselt suuremal usaldusel põhinev koostöö on alternatiiviks siiski vaid piiratud ulatuses. Detsentraliseeritus rahvusvahelisi kuritegusid puudutavas teabevahetuses võib põhjustada ressursside ebaotstarbekat kasutamist ning kahjustada efektiivsust ja üldist suutlikkust kuritegevuse vastases võitluses.

Töö autor on seisukohal, et üks võimalik viis usalduse suurendamiseks ja seeläbi teabevahetuse tõhustamiseks on ametnike teadlikkuse tõstmine teiste liikmesriikide kohta eelkõige nende õiguskaitseasutuste süsteemide toimimise, aga ka õigusaktide, keele ja kultuurilise tausta osas, sest tuttavat asja on kergem usaldada kui seda, mille kohta vähe teatakse. See on saavutatav ühiste koolituste läbi ning siin on suur roll CEPOL-il ning ideaalis võiks ka siseriiklikult toimuva politseiväljeõppe EL-i koostööd puudutav osa olla ühtlustatud.

Teise suurema probleemide valdkonna moodustavad õiguslikud küsimused. Siin võib välja tuua sellised probleemid nagu Euroopa riikide erinev õiguslik staatus, sõltuvalt sellest, kas ollakse täieõiguslikud Schengeni riigid ja samas Euroopa liidu liikmed või mitte. Neile lisanduvad veel Schengeni kandidaatriigid ja need, kes on küll EL-i liikmed, kuid rakendavad ainult Schengeni politseikoostöö sätteid ning riigid, kes on huvitatud tõhusamast koostööst, kui see on võimalik EL-i raames.

Sellest tulenevalt ja isegi ühe õigusliku staatusega grupi siseselt on probleeme vajaliku teabe kättesaadavusega, kuna on väga palju erinevaid reegleid ning menetlusi.

Olukord, mis on õiguslikult komplitseeritud ja ebaselge, ei soodusta teabevahetust ning on mh soodne pinnas teabevahetuses isiklike kontaktide kasutamisele. Inimfaktori lõplik välistamine ei ole kunagi võimalik ja seda polegi vaja teha, ent juhul kui isiklikku suhtlemist soodustavad õigusaktide kattuvused ja vastuolud ning kehtestatud protseduuride komplitseeritus, võivad andmesubjektide õigused saada suurema tõenäosusega ohustatud.

Eelpoolkirjeldatud probleemide võimaliku lahendusena nähti Haagi programmis kokku lepitud teabe kättesaadavuse põhimõtet, mille rakendamiseks esitas Euroopa Komisjon 2005. aastal raamotsuse ettepaneku. See nägi peamise sammuna ette üle-euroopaliidulise sidusjuurdepääsu loomist liikmesriikide andmebaasidele ja/või andmebaasidele sidusjuurdepääsuga indekssüsteemi loomist. Eelnõu arutelu katkes üsna varases staadiumis. Selle asemel on käesolevaks ajaks vastu võetud kaks teist EL-i õigusakti, mis on põhinenud

liikmesriikide initsiatiivil ning mida võib pidada sammudeks kättesaadavuse põhimõtte ellurakendamisel.

Seega võib järeldada, et Komisjoni poolt esitatud kättesaadavuse põhimõte sellisel kujul oli liimesriikide jaoks liiga ambitsioonikas, sest eeldanuks koostööpartneri peaaegu pimesi usaldamist, ent samas ei sisaldanud midagi, mis iseenesest aitaks usaldust suurendada. Samuti oleks see olnud tehniliselt raskesti teostatav (suuremate riikide puhul isegi siseriiklikult) ja oleks eeldanud väga suuri kulutusi.

Lisaks sisaldas kättesaadavuse põhimõte mitmeid küsitavusi seoses andmekaitsega, kuna kavandatul kujul toimuva juurdepääsuga kaoks peaaegu igasugune kontroll selle üle kes, millisteks eesmärkideks ja mil moel teise riigi andmebaasist saadavaid andmeid kasutaks.

Kuna Haagi programmi kehtivus lõppeb 2009. aasta lõpus, siis on väljatöötamisel uus justiits- ja siseküsimuste mitmeaastane tegevuskava ehk Stockholmi programm. Selle aluspõhimõtete hulka kuulub sarnase sisuga õigusaktide konsolideerimine ning vajaliku teabe kättesaadavuse tagamine ning suurimaks väljakutseks on usalduse suurendamine.

**Teine peatükk** keskendub Schengeni koostööle. Schengeni politseikoostöö põhiinstrument on Schengeni infosüsteem ja SIRENE bürood, mille vahendusel toimub teabe vahetamine isikute ning varastatud või kaotatud esemete ja sõidukite kohta.

Schengeni infosüsteemi võib politseikoostöö osas pidada nii õiguslikult kui tehniliselt innovatiivseks. Liikmesriigid tunnustavad üksteise poolt SIS-i tehtud kannete õiguslikku tähendust ning on võtnud endale kohustuse nende alusel vajalikke meetmeid võtta.

Käesoleval ajal on käimas tööd uue Schengeni infosüsteemi väljatöötamiseks. SIS II võimaldaks uute riikide ühinemise, peaks hakkama sisaldama uusi andmekategooriaid ning andma ligipääsu senisest enamatele institutsioonidele. SIS II ei ole valminud planeeritud ajal ning väljatöötamisel on tekkinud mitmed, sh tehnilised probleemid, mis on kutsunud esile liikmesriikide rahulolematuse Euroopa Komisjoniga, kes vastutab kogu projekti realiseerimise eest, ning selle valmimise edasilükkumise.

Praeguses arendusetapis planeeritakse SIS II valmimist nii, et see oleks võimalik kasutusele võtta 2010. a teisel poolaastal, ent on avaldatud kahtlust ka selle tähtaja paikapidavuses. Autor leiab, et taoline viivitus on nii liikmesriikidele kui Euroopa Liidule tervikuna koormav, kuna mõjub pärssivalt suutlikkusele tegeleda aktiivsemalt muude valdkondadega.

Schengeni infosüsteemi kriitikud on avaldanud kartust, et SIS II võib areneda tabamustepõhisest kontrollandmebaasist menetlusandmebaasiks ning tuua kaasa olulisi andmekaitseriske. Probleemina nähakse seda, et tulevikus võivad juurdepääsuõiguse saada liiga paljud institutsioonid, kellel selleks tegelikult vajadust pole ning kelle juurdepääsuga taoliste andmete kogumisel üldjuhul ei arvestata. Heidetakse ette, et juba SIS II loomine ei ole piisavalt läbipaistev, mistõttu võib juhtuda, et ka selle toimimine hakkab kannatama demokraatliku kontrolli puudumise all.

Tuleb nõustuda, et igasugune andmete töötlemine, eriti kui see toimub nii suures mahus nagu SIS-i puhul, sisaldab endas paratamatult riske, ent Eesti praktika põhjal on autor seisukohal, et SIS on liikmesriikide poolt hästi omaks võetud ja igapäevases politsei teabevahetuses asendamatu, kuna toimib ööpäevaringselt ning täiendava teabe vahetamine vajalike meetmete võtmiseks on SIRENE büroode vahendusel samuti ööpäevaringselt tagatud.

Shengeni infosüsteemi kõrval hõlmab Schengeni koostöö õiguskaitseasutuste vahelist ametialast abi, omaalgatuslikku teabedastust ja sideohvitseride vahetamist, ent nende koostöövormide osatähtsus on väiksem.

Eesti siseriiklikest õigusaktidest on Schengeni koostöö sisukohast olulisim Schengeni infosüsteemi riikliku registri põhimäärus, mis sätestab registrisse kantavad andmed, kandmise aluseks olevad dokumendid, andmete esitajad, andmete juurdepääsu omajad ning andmete ja alusdokumentide säilitustähtajad jms. Muus osas on Eesti õiguslik regulatsioon napp, sisaldades erinevates õigusaktides mõningaid üldisi sätteid.

Ehkki Schengeni konventsiooni art 39 on nüüd asendatud Rootsi initsiatiivil põhineva raamotsusega 2006/960/JSK, mis on oluliselt detailsem, leiab autor, et sellest hoolimata vajaks politsei ametialase abi raames toimuv teabevahetus Eestis siseriiklikult detailsemat reguleerimist. Täpsemalt peaks sätestama nt erinevatele andmetele juurdepääsu ja töötlemise alused ning tingimused. Praegu ei ole nendest küsimustest ülevaate omamine lihtne, sest lähtuda tuleb erinevatest õigusaktidest.

**Kolmas peatükk** on pühendatud Europoli raames toimuvale koostööle.

Europoli eesmärk on parandada liikmesriikide pädevate ametiasutuste tõhusust ja koostööd raskete rahvusvaheliste kuritegude ärahoidmiseks ning nende vastu võitlemiseks, kui see on seotud organiseeritud kuritegevusega ning sellega mõjutatakse vähemalt kahte liikmesriiki.

Europoli on ees ootamas suured muudatused. 2010. aastast muutub Europol EL-i ametiks, kui Europoli konventsioon asendatakse nõukogu otsusega. Muudatustel on 2 peamist eesmärki: esiteks võimaldada edaspidi kiiremini kohandada Europoli seadusandlikku raamistikku muutuvate kuritegelike oludega ning teiseks laiendada Europoli pädevust nii, et see ei oleks enam piiratud ainult organiseeritud kuritegevusega.

Europoli ülesanne on eelkõige hõlbustada teabevahetust liikmesriikide vahel ning hankida, võrrelda ja analüüsida teavet. Seega ei ole Europol (üksnes) liikmesriikide vahelise teabe vahetamise kanal, vaid eesmärgiks on anda vahetatavatele andmetele lisandväärtus Europoli poolt teostatava strateegilise ja operatiivse analüüsi näol. Europol peab pakkuma enam, kui see, milleks liikmesriigid iseseisvalt suutelised on.

Kuna Europolis töödeldakse suures koguses isikuandmeid ja muid andmeid, mis võivad osutada väga tundlikeks, on Europoli konventsioonis pööratud suurt tähelepanu andmekaitse küsimustele, mis liikmesriikide omavahelises koostöös ei pruugi alati nii detailselt reguleeritud olla. Europoli positiivse küljena võib veel välja tuua suhted kolmandate riikidega, mis võiks liikmesriikidele arvestatavat huvi pakkuda, kuna EL-i üldisel tasandil puuduvad sellised politseikoostöö lepped ning üksikutel riikidel ei pruugi taoliste kokkulepete saavutamine alati lihtne olla.

Jälitusametnike jaoks võiks Europol olla soositud infovahetuskanal, kuna Europoli konventsioon peaks tagama eri riikide ametnikel tundlikku teabe vahetamise selliselt, et neil ei kaoks kontroll teabe üle, kuna Europoli konventsioonis on õiguskaitseasutuste õigused ja kohustused detailselt reguleeritud.

Samuti on Europoli tugevuseks see, et ta liidab endas erinevate õiguskaitseorganite infovahetust, mistõttu puudub eelnev vajadus välja selgitada, milline konkreetne õiguskaitseasutus teises riigis on pädev konkreetse juhtumiga tegelema.

Europol pakub liikmesriikidele tuge ka seeläbi, et võimaldab analüüsi tulemusena ilmnunud riikidevaheliste sidemete korral koordineerida seotud riikides võetavaid meetmeid kuni selleni välja, et millises riigis on juhtum kõige otstarbekam kohtusse saata.

Hoolimata loetletud positiivsetest aspektidest on Europoli kasutamine liikmesriikide poolt siiani olnud pigem tagasihoidlik ning liikmesriikidele heidetakse ette, et nad ei varusta Europoli piisava ja värske infoga, mistõttu Europol ei saa täies mahus realiseerida enda analüüsiresurssi ja seeläbi pakkuda riikidele oodatavat tuge.

Seoses muutumisega Euroopa Liidu ametiks on Europolil soov saada keskne roll EL-i liikmesriikide vahelises jälitusteabe vahetamises ning selle eesmärgi realiseerimiseks on välja töötamisel uus infosüsteem, mis peaks infovahetuse muutma oluliselt lihtsamaks ja tõhusamaks.

**Neljandas peatükis** analüüsitakse Rootsi initsiatiivil põhinevat nõukogu raamotsust 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta, mille väljatöötamise põhjuseks oli asjaolu, et õiguskaitseasutuste vaheline kiire ja tõhus teabevahetus põrkus jätkuvalt erinevate piirangutega. Selle raamotsuse eesmärgiks võib pidada liikumist kättesaadavuse põhimõtte suunas.

Selle raamotsusega peaks olema tagatud, et kui teisel liikmesriigil on vaja teavet eesmärgiga viia läbi uurimist kriminaal-asjades või jälitusmenetlust, siis ei kohaldata rangemaid tingimusi kui teabe taotlemisel ja esitamisel siseriiklikul tasandil. Samas ei kohustata liikmesriike teavet koguma ega talletama ainuüksi selleks, et see teistele liikmesriikidele kättesaadavaks teha. Samuti puudub kohustus edastada sunnimeetmetega kogutud teavet ning teavet tõendina kasutamiseks.

Oluline on märkida, et antud raamotsuse rakendusalaselle kuuluvad kuriteod sõltumata võimalikust karistusest, ent nende puhul, mille karistus on vabadusekaotus alla ühe aasta, puudub vastamise kohustus.

Oluliseks erinevuseks võrreldes teiste sarnaste õigusaktidega on asjaolu, et on sätestatud vastamise tähtajad.

Ehkki see raamotsus asendab Schengeni konventsiooni artiklis 39 sisalduvad ametialase abi raames toimuva teabevahetuse sätted, viidatakse praktikas jätkuvalt Schengeni konventsioonile.

Eesti õiguses valitseb seoses nõukogu raamotsusega 2006/960/JHA omapärane olukord. Ehkki raamotsused eeldavad nende ülevõtmist liikmesriikide õigusesse ning antud juhul oleks seda tulnud teha hiljemalt 19.12.2008.a, ei ole töö autorile teadaolevalt seda siiani tehtud. Kuna raamotsused ei ole vahetult kohaldatavad, ei saa seda Eestis rakendada. Senise praktika kohaselt on teiste liikmesriikide poolt antud raamotsuse alusel esitatud päringutele siiski

vastatud, kuna taolist koostööd võib teha ka teiste õigusaktide raames, ehkki mujal ei sisaldu otsest vastamise kohustust ega tähtaegu.

Kui jätta kõrvale õiguslik probleem, võib öelda, et koostöö raamotsuse 2006/960/JHA alusel on olnud tagasihoidlik ning selleks on mitmeid põhjuseid.

Teabe taotlemisel võib takistavaks teguriks osutada eeldus, et taotluses tuleb ära märkida põhjus, miks arvatakse teave olevat just konkreetses liikmesriigis. Paljudel juhtudel on võimatu seda teada.

Teabe taotlemiseks ja edastamiseks ettenähtud vormide täitmine on ebapraktiline ja aeganõudev ja isegi vähese info saamiseks tuleb täita ebamõistlikult mahukas ja kohmakas dokument. Vormide vahetamine e-posti teel on väga mahukas ning nende edastamine vabalt valitud kanali kaudu võib viib olukorrani, kus vahetatav teave on jagunenud Europoli, Sirene ja Interpoli vahel ning puudub ülevaade.

Probleemi leevendamiseks on Tšehhi kui Euroopa Liidu 2009.a I poolaasta eesistuja poolt esitatud ettepanek vormide lihtsustamiseks, mis on praktikute jaoks kindlasti positiivne. See ei lahenda aga probleemi tehnilist külge. Siiani puuduvad paljudel liikmesriikidel infotehnoloogilised lahendused, mis võimaldaksid struktureeritud andmete automaatset vahetamist. Töö autor julgeb kahelda, kas sellised ühilduvad lahendused leitakse, kui kõik liikmesriigid sellega iseseisvalt tegelevad. Samuti ei ole vähetähtis tehnilise lahenduse väljatöötamise maksumus.

Kui Rootsi initsiatiivi üks eesmärkidest oli struktureeritud teabe vahetamine, mis peaks hõlbustama taotlusest ja vastusest arusaamist ning tagama vajalike andmete kaasamise nii taotlusesse kui vastusesse, siis teine eesmärk oli kiirendada teabevahetust selleks konkreetsete tähtaegade kehtestamisega.

Kuna Eesti näol on tegemist väikse ja infotehnoloogiliselt hästi arenenud riigiga, siis ei ole ka varasemas koostöös, mis on toimunud tähtaegu mitte sisaldavate õigusaktide alusel, olnud probleeme taotlustele mõistliku aja jooksul vastamisega.

Eestis vajab seega lahendamist nii õiguslik küsimus, mis on seotud raamotsuse ülevõtmisega, kui ka teabe taotlemiseks ja vastamiseks ettenähtud vormide kasutuselevõtt koos infotehnoloogilise lahendusega.

Üks võimalik lahendus infotehnoloogilisele probleemile oleks teabevahetus läbi Europoli uue infosüsteemi. See saab võimalikuks aga alles pärast seda, kui nimetatud süsteem on valminud ning seda on võimalik kasutada ka liikmesriikides, mitte ainult Europolis kohapeal. Seejuures vajaks kaalumist raamotsuse selle sätte muutmise, mis võimaldab teabe edastamist vabalt valitud kanali kaudu.

**Viiendas peatükis** leiab käsitlemist Prümi koostöö, mis on samuti samm kättesaadavuse põhimõtte rakendamise suunas ning mis hõlmab 2005.a väljaspool EL-i õigusraamistikku sõlmitud lepingut piiriülese koostöö tõhustamiseks eelkõige seoses terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastase võitlusega ning 2008.a vastu võetud nõukogu otsust 2008/615/JSK, mis inkorporeeris III samba alla kuuluvad lepingu sätted EL-i õigusesse.

Lepingus, mis Eesti suhtes jõustus 22.12.2008.a, reguleeritakse DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukite registreerimisandmete vahetamist, meetmeid terrorismikuritegude ennetamiseks ja ebaseadusliku rände vastaseks võitluseks ning muid koostöövorme nagu nt ühisoperatsioone. Lepingut kohaldatakse ainult sellega ühinenud riikide suhtes, keda käesolevaks ajaks on kokku 14.

Otsus, mis lisaks I samba alla kuuluvatele valdkondadele ei sisalda ka taotluse korral tehtavat koostööd ehk politseiteabe vahetamist vastavalt Schengeni konventsiooni artiklile 39, kuna see on asendatud Rootsi initsiatiivil põhineva raamotsusega 20067960/JSK ning kuna nimetatud raamotsus kehtib EL-i kõikide liikmesriikide suhtes, siis ei ole Prümi lepingu vastav artikkel 27 enam üldse kohaldatav.

Prümi koostöö see osa, mis puudutab infot suursündmuste korral ja terroriaktide ärahoidmist ning muid politseikoostöö vorme, toimub alates 26.08.2009.a Prümi otsuse alusel ning see puudutab kõiki EL-i liikmesriike.

DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukiandmete vahetamine hakkab Prümi otsuse alusel toimuma 26.08.2011.a, mis tähendab, et kuni nimetatud ajani saab vastav koostöö toimuda ainult lepinguga ühinenud riikide vahel ning nende EL-i liikmesriikidega, kelle suhtes Prümi leping jõustunud ei ole, ei saa seni taolist koostööd teha, kui ei ole sõlmitud mõnd eraldi kokkulepet.

Seega peale 26.08.2011.a jääb Prümi leping sellega ühinenud riikide vahel kehtima ainult osas, mis puudutab meetmeid ebaseadusliku rände vastaseks võitluseks ning relvastatud pardasaatjate kasutamist, sest need sätted ei sisaldu otsuses 2008/615/JSK.

Töö autor on seisukohal, et taoline õiguslik olukord on liiga komplitseeritud.

Prümi lepingu sõlmimine ning selle inkorporeerimine EL-i õigustikku on põhjustanud palju kriitikat, mis tuleneb ilmselt eelkõige regulatsiooni uudsusest ja ulatuslikkusest ning andmekaitseküsimustest. Negatiivse õhustiku tekkimisele aitas tõenäoliselt kaasa ka Euroopa Komisjoni poole kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse ettepaneku läbikukkumine.

Põhilised etteheited on olnud seotud sellega, et nii liikmesriikide kui ka EL-i seadusandlikel ja andmekaitseinstitutionidel oli praktiliselt võimatu sekkuda nimetatud õigusaktide väljatöötamisse ning et liikmesriikide tegevus sellise lepingu sõlmimisel võis mõningatel hinnangutel olla vastuolus EL-i lojaalsuspõhimõttega.

Lepingu sätete ületoomist EL-i õigusesse otsusega on peetud valeks, kuna vähemasti osaliselt on tegemist liikmesriikide õigusnormide ühtlustamisega, mis oleks pidanud toimuma raamotsusega.

Üheks suuremaks sisuliseks probleemiks on kohustus DNA andmebaaside loomiseks neis riikides, kus seda veel ei ole ning liikmesriikide erinevad põhimõtted, millistel juhtudel üldse DNA andmeid koguda võib (nt ainult raskete kuritegude puhul või kõigilt) ning nende edastamise käigus tekkida võiv olukord, kus siseriiklikult puudub õiguslik alus DNA andmete kogumiseks, aga neid võidakse saada teise liikmesriigi kaudu.

Autor nõustub kriitikaga, mis on suunatud sellele, et andmekaitse küsimused on nii lepingus kui otsuses jäätud täpsemalt lahti kirjutamata, mis tundlike andmete puhul nagu DNA profiilid ja sõrmejäljed ning väga erineva staatusega andmesubjektid (nt kannatanu, kurjategija) ei pruugi olla kõige parem lähenemine. Lisaks ei allu DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõiduki registreerimisandmete vahetamine ka III samba andmekaitse raamotsusele 2008/977/JSK.

Eesti jaoks mõneti problemaatiliseks võib pidada lepingu täitmiseks pädevate kontaktpunktide nimetamisega seonduvat. Nimelt on DNA profiilide ja sõrmejälgede andmete osas kontaktpunktiks Eesti Kohtuekspertiisi Instituut ning sõiduki registreerimisandmete puhul Eesti Riiklik Autoregistrikeskus.

Seega on politsei olukorras, kus kuritegude ennetamiseks ja lahendamiseks vajalike sõrmejälgede ja DNA profiilide puhul peaks rahvusvaheline suhtlemine toimuma läbi Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi ja Eesti Riikliku Autoregistrikeskuse, mitte läbi traditsiooniliste politseikoostöö kanalite. Kuna sõiduki registreerimisandmetele on politseil otsejuurdepääs, siis selles osas ei tohiks politsei teabevahetuses probleeme tekkida. Senise praktika kohaselt on sõidukiandmeid, DNA profiile ja sõrmejälgi puudutavad päringud välisriikidesse edastatud ikka läbi Keskkriminaalpolitsei ning välispartnerid esitavad enda päringud samuti Keskkriminaalpolitseile, kes siis kontakteerub vastava registri töötlejaga. Töö autorile ei ole teada, miks otsustati kontaktpunktide määramisel senisest erineva praktika kasuks.

**Kuuendas peatükis** analüüsitakse inimõiguste ja andmekaitsega seonduvat. Politsei ja teiste õiguskaitseasutuste töö seisukohast on keskse tähtsusega eraelu puutumatus (ja selle riive), millega on otseselt seotud isikuandmete kaitse.

Siseriiklike kaitsemeetmete kehtestamise kõrval tuleb silmas pidada asjaolu, et inimõiguste rikkumine ja andmekaitse riskid võivad oluliselt suureneda rahvusvahelise koostöö korral, mistõttu on oluline, et siseriiklikud ja rahvusvahelised standardid kattuksid võimalikult suurel määral.

Kuritegude efektiivne ennetamine ja uurimine on ühiskonna mõistatav soov. Mida enam inimesi kontrollitakse ja jälgitakse, seda kergem on kuritegevusega võidelda, ent sellised meetmed võivad kujutada endast inimõiguste riivet ning vähemasti potentsiaalselt ohustada isikuandmete kaitset.

Euroopa Kohus on nentunud inimõiguste ja põhivabaduste vähemasti mõningast piiratust ja leidnud, et piiranguid võib inimõiguste kasutamisele kehtestada eeldusel, et need tõepoolest vastavad Euroopa Ühenduste üldistele huvidele ning ei ole saavutatavat eesmärki silmas pidades ebaproportsionaalsed ega kujuta endast talumatut sekkumist, tulenevalt nende õiguste olemust.

Euroopa Inimõiguste Kohus on öelnud, et siseriiklikus õiguses peab olema alus eraelu puutumatus rikkumiseks ning selline seadus peab olema kättesaadav ja selle rakendamine teatud tingimuste esinemisel peab olema ettenähtav.

Isikuandmete rahvusvahelise vahetamisega seoses on põhiliste andmekaitsete probleemidena välja toodud järgmised:

1. kuidas tagatakse muudatuste ja paranduste sisseviimine teabe saaja andmebaasis?;

2. automaatsete andmeedastuste puhul puudub võimalus andmete kasutamise kontrollimiseks;
3. andmete säilitamisest tulenev probleem – edastatavad andmed võivad kehtivad olla ainult teatud aja;
4. kättesaadavuse põhimõtte ei ole alati kooskõlas põhimõttega, et andmeid võib koguda ainult konkreetsel ja õiguspärasel eesmärgil ning neid ei või kasutada muul eesmärgil või ühendada muude andmetega.

III samba andmekaitse põhimõtete ühtlustamiseks on vastu võetud raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta, ent see jõustub alles 27.11.2010.a ning ei puuduta Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi ja tolliinfosüsteemi ning Prümi otsuse DNA, sõrmejälgede ja sõidukiandmete automatiseeritud edastamist reguleerivaid sätteid.

Kuni andmekaitse raamotsuse kehtima hakkamiseni on olukord jätkuvalt ebaselge, sest kolmanda samba raames on mitmeid erinevaid koostöövorme ning neid reguleerivaid õigusakte, mis kõik sisaldavad üldisemaid või detailsemaid isikuandmete kaitset puudutavaid sätteid. Kuigi need sätteid võivad toetuda sarnastele põhimõtetele, on olukord võrdlemisi raskesti jälgitav, mis võib erinevate koostöövormide jaoks luua erinevad kaitsestandardid. Samuti võib nende rakendamine olla komplitseeritud, kui samade andmete töötlemine toimub erinevate koostöövormide raames.

Kolmandas sambas puudub ühtne andmekaitse järelvalveasutus ning seda ei looda ka raamotsusega. Samuti ei kohaldata raamotsust andmete siseriiklikule kogumisele ja töötlemisele.

Autor on seisukohal, et siseriikliku töötlemise ja teatud koostöövormide väljaarvamine andmekaitse raamotsuse kohaldamisalast takistab ikkagi piisava õigusselguse tekkimist ning ei kaota olukorda, kus isegi samade andmete suhtes võivad erinevatel juhtudel kehtida erinevad andmekaitsestandardid.

Hoolimata nimetatud õiguslikest probleemidest julgeb autor arvata, et praktikas ei pruugi olukord alati võib – olla nii kriitiline olla, sest üldiselt iseloomustab EL-i liikmesriike siiski suhteliselt hea andmekaitse tase, kuna seda on hinnatud näiteks enne iga liikmesriigi liitumist Europoli ja Schengeni infosüsteemiga ning kõik riigid on ühinenud ka Euroopa Nõukogu konventsiooniga nr 108 ja arvestatakse soovitus R (87) 15. Probleemaatilisem võib olla olukord andmete edastamisel kolmandatesse riikidesse.

Võttes kokku magistritöös analüüsitud politsei teabevahetuse teema, võib teha järgmised järeldused:

1. Teabevahetuses on probleemiks usalduse vähesus, mis võib mh olla põhjustatud tsentraliseeritusest, ent rahvusvahelises koostöös ei saa tsentraliseeritust vältida, sest see võib põhjustada ressursside ebaotstarbekat kasutamist ning kahjustada efektiivsust. Töö autor on seisukohal, et üks võimalik viis usalduse suurendamiseks ja seeläbi teabevahetuse tõhustamiseks on ametnike teadlikkuse tõstmine teiste liikmesriikide kohta.
2. Teabevahetust raskendavad mitmed õiguslikud probleemid nagu näiteks Euroopa riikide erinev õiguslik staatus seoses Schengeni ja Euroopa Liidu liikmeks olemisega. Sellest tulenevalt ja isegi ühe õigusliku staatusega grupi siseselt on probleeme vajaliku teabe kättesaadavusega, kuna on väga palju erinevaid reegleid ning menetlusi. Olukord, mis on õiguslikult komplitseeritud, ei soodusta teabevahetust ning on mh soodne pinnas teabevahetuses isiklike kontaktide kasutamisele. See omakorda võib põhjustada suuremaid riske seoses andmekaitsega.
3. Probleemide ühe lahendusena Euroopa Komisjoni poolt esitatud ettepanek kättesaadavuse põhimõtte rakendamise raamotsuse vastuvõtmiseks kukkus läbi, kuna oli sellisel kujul liimesriikide jaoks ilmselt liiga ambitsioonikas, sest eeldanuks koostööpartneri peaaegu pimesi usaldamist, ent samas ei sisaldanud midagi, mis iseenesest aitaks usaldust suurendada. Samuti oleks see olnud tehniliselt raskesti teostatav ja oleks eeldanud väga suuri kulutusi. Lisaks sisaldas ettepanek küsitavusi seoses andmekaitsega, kuna kontroll andmete kasutamise üle teises liikmesriigis oleks muutunud raskesti teostatavaks.
4. Schengeni koostöö osas on autor Eesti praktika põhjal seisukohal, et Schengeni infosüsteem on liikmesriikide poolt hästi omaks võetud ja igapäevases politsei teabevahetuses asendamatu, kuna toimib ööpäevaringselt ning täiendava teabe vahetamine vajalike meetmete võtmiseks on SIRENE büroode vahendusel samuti ööpäevaringselt tagatud.

Samas on väga tõsiseid probleeme Schengeni infosüsteemi teise põlvkonna väljatöötamisega, mis mõjub pärssivalt liikmesriikide ja Euroopa Liidu suutlikkusele tegeleda aktiivsemalt muude valdkondadega.

5. Autor leiab, et hoolimata sellest, et Schengeni konventsiooni art 39, mis reguleeris politsei ametialase abi raames teabe vahetamist on nüüd asendatud palju detailsema raamotsusega 2006/960/JSK, vajaks antud küsimus Eestis siseriiklikult põhjalikumat reguleerimist. Täpsemalt peaks sätestama nt erinevatele andmetele juurdepääsu ja töötlemise alused ning tingimused. Praegu ei ole nendest küsimustest ülevaate omamine lihtne, sest lähtuda tuleb erinevatest õigusaktidest.
6. Europol võiks jälitusametnike jaoks olla soovitud infovahetuskanal, kuna Europoli konventsioon peaks tagama eri riikide ametnike vahel tundlikku teabe vahetamise selliselt, et neil ei kaoks kontroll teabe üle. Samuti teeb Europoli raames toimuv koostöö võimalikuks erinevate ametkondade omavahelise teabevahetuse ja tegevuse koordineerimise erinevates liikmesriikides. Hoolimata positiivsetest aspektidest on Europoli kasutamine liikmesriikide poolt siiani olnud tagasihoidlik ning liikmesriikidele heidetakse ette, et nad ei varusta Europoli piisava ja värsket infoga, mistõttu Europol ei saa täies mahus realiseerida enda analüüsiresurssi ja seeläbi pakkuda riikidele oodatavat tuge.
7. Eestis on problemaatiline õiguslik olukord seoses nõukogu raamotsusega 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta, kuna seda ei ole autorile teadaolevalt Eesti õigusesse üle võetud. Kuna raamotsused ei ole vahetult kohaldatavad, ei saa seda Eestis rakendada. Senise praktika kohaselt on teiste liikmesriikide poolt antud raamotsuse alusel esitatud päringutele siiski vastatud, kuna taolist koostööd võib teha ka teiste õigusaktide raames, ehkki mujal ei sisaldu otsest vastamise kohustust ega tähtaegu.
8. Raamotsuse 2006/960/JSK rakendamist raskendab teabe vahetamiseks ette nähtud vormide ja nende edastamise komplitseeritus. Kui vorme on käesolevaks ajaks lihtsustatud, siis tehniliste lahenduste leidmine, mis võimaldaksid struktureeritud andmete automaatset vahetamist, on jäätud liikmesriikide lahendada. Töö autor

kahtleb, kas sellised ühilduvad lahendused leitakse, kui kõik liikmesriigid sellega iseseisvalt tegelevad.

Üks võimalik lahendus infotehnoloogilisele probleemile oleks teabevahetus läbi Europoli uue infosüsteemi.

9. Prümi leping piiriülese koostöö tõhustamiseks eelkõige seoses terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastase võitlusega ja nõukogu otsus 2008/615/JSK on loonud keeruka õigusliku olukorra, kuna otsusesse ei ole üle võetud kõiki lepingu sätteid ning üle võetud sätted jõustuvad erinevatel aegadel. Enne kõikide sätete jõustumist kehtib lepinguga liitunute vahelises suhtlemises leping edasi ning teatud osas jääb kehtima ka peale otsuse lõplikku jõustumist. Samas ei ole lepinguga ühinenud kõik EL-i liikmesriigid. Töö autor leiab, et taoline olukord on liiga komplitseeritud.
10. Eesti jaoks mõneti problemaatiliseks võib pidada Prümi lepingu täitmiseks pädevate kontaktpunktide nimetamisega seonduvat. Politsei on pandud olukorda, kus kuritegude ennetamiseks ja lahendamiseks vajalike sõrmejälgede ja DNA profiilide ning sõidukiandmete puhul peaks rahvusvaheline suhtlemine toimuma läbi Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi ja Eesti Riikliku Autoregistrikeskuse, mitte läbi traditsioonilise rahvusvahelise politseikoostöö kanali ehk läbi Keskkriminaalpolitsei.
11. Isikuandmete rahvusvahelise vahetamisega seonduvad põhiliste andmekaitsetelised probleemid on järgmised:
  - kuidas tagatakse muudatuste ja paranduste sisseviimine teabe saaja andmebaasis?;
  - automaatsete andmeedastuste puhul puudub võimalus andmete kasutamise kontrollimiseks;
  - andmete säilitamisest tulenev probleem – edastatavad andmed võivad kehtivad olla ju ainult teatud aja;
  - kättesaadavuse põhimõtte ei ole alati kooskõlas põhimõttega, et andmeid võib koguda ainult konkreetsel ja õiguspärasel eesmärgil ning neid ei või kasutada muul eesmärgil või ühendada muude andmetega.

12. Kolmanda samba andmekaitse põhimõtete ühtlustamiseks on vastu võetud raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta, ent see jõustub alles 27.11.2010.a ning ei puuduta Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi ja tolliinfosüsteemi ning Prümi otsuse DNA, sõrmejälgede ja sõidukiandmete automatiseeritud edastamist reguleerivaid sätteid ega ole kohaldatav siseriiklikule andmete kogumisele ja töötlemisele (ehkki raamotsuse preambulas soovitatakse sellest ka siseriiklikult juhinduda). See takistab jätkuvalt õigusselguse tekkimist ning ei kaota olukorda, kus isegi samade andmete suhtes võivad erinevatel juhtudel kehtida erinevad andmekaitsestandardid.

Autor teeb üldise järelduse, et Euroopa Liidu raames toimivas politsei teabevahetuses eksisteerib mitmeid õiguslikke ja praktilisi probleeme, millest osad on lahendatavad siseriiklikult, ent millest enamus vajab üle-euroopaliidulist ühtset lähenemist.

Seega leidis magistritöö alguses püstitatud hüpotees kinnitust.

# KASUTATUD KIRJANDUS

## Raamatud ja artiklid

1. **Bellanova, R.** (2008) The „Prüm Process“: The Way Forward for EU Police Cooperation and Data Exchange? – Guild, E., Geyer, F. (eds.) Security versus Justice/ Police and Judicial co-operation in the European Union. Hampshire, England: Ashgate Publishing Limited, lk 203 - 217
2. **Balzacq, T.** (2006) The Treaty of Prüm and the principle of loyalty (art 10 TEC). Briefing paper: order form No IP/C/LIBE/of/2005-168. Center for European Policy Studies, 13 January 2006 <http://www.ceps.be> 03.10.2009
3. **Balzacq, T., Bigo, D., Carrera, S., Guild, E.** (2006) Security and the Two-Level Game: The Treaty of Prüm, the EU and the Management of Threats. Center for European Policy Studies, Working Document No 234/January 2006 <http://www.ceps.be> 03.10.2009
4. **Böse, M.** (2008) The principle of availability of information. - European Conference on International DNA Data Exchange in Criminal Justice. Maastricht - Heerlen, 05.06.2008 [www.dna-conference.eu/ppt/boese.doc](http://www.dna-conference.eu/ppt/boese.doc) 25.09.2009
5. **Den Boer, M.** (2002) Intelligence Exchange and the Control of Organised Crime: From Europeanisation via Centralisation to Dehydration? - Anderson, M., Apap, J. (eds.) Police and Justice Co-operation and the New European Borders. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, lk 151 - 161
6. **Den Boer, M.** (2006) New dimensions in EU police co-operation: the Hague milestones and for what they are worth. De Zwaan, J. W., Goudappel, F. A. N. J (eds.) Freedom,

security and justice in the European Union : implementation of the Hague Programme.  
The Hague: T.M.C. Asser Press, lk 221 - 232

7. **De Hert, P., Papakonstantiou, V., Riehle, C.** (2008) Data Protection in the third pillar – cautious pessimism. - Martin, M. (ed) Crime, Rights and the EU. London: Justice, lk 121 - 194
8. **Hobbing, P.** (2006) An assessment of the proposals of regulation and decision which define the purpose, functionality and responsibilities of the future SIS II.  
<http://www.libertysecurity.org/article1179.html> 29.09.2009
9. **Peers, S.** (2006) EU Justice and Home Affairs Law. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 588 lk
10. **Valsamis, M.** (2007) Police Co-operation: What are the main obstacles to Police Co-operation in the EU? <http://www.libertysecurity.org/article1379.html> 24.09.2009

## **Eesti Õigusaktid**

11. Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise leping RT II 2008, 16, 43
12. Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise lepinguga ühinemise seadus RTII 2008, 16, 43
13. Eesti Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse vaheline kuritegevuse vastase võitluse piiriülese koostöö kokkulepe RT II 2006, 27, 72

14. Euroopa Liidu Lepingu artiklil K.3 põhineva Euroopa Politseiameti konventsiooniga (Europoli konventsioon) ning selle protokollidega ühinemise seadus RT II 2005, 6, 15
15. Kriminaalmenetluse seadustik RT I 2003, 27, 166
16. Leping ühinemise kohta Euroopa Liiduga RT II 2004, 3, 8
17. Liiklusseadus RT I 2001, 3, 6
18. Politsei ja piirivalve seadus RT I 2009, 26, 159
19. Politseiseadus RT I 1990, 10, 113
20. Siseministri 29. juuni 2006.a määrus nr 42 „Keskkriminaalpolitsei põhimäärus“, RTL 2006 53, 973
21. Vabariigi Valitsuse 14. detsembri 2006.a määrus nr 258 „Riikliku sõrmejälgede registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2006, 57, 433
22. Vabariigi Valitsuse 14. detsembri 2006.a määrus nr 259 „Riikliku DNA registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2006, 57, 434
23. Vabariigi Valitsuse 20.septembri 2007.a määrus nr 214 „Schengeni infosüsteemi riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ RT I 2007, 52, 353

### **Euroopa Liidu õigusaktid**

24. Amsterdami Leping. <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc>  
07.10.2009
25. Council Decision of 22 December 2004 on the putting into effect of parts of the Schengen acquis by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (2004/926/EC) OJ L 395, 31.12.2004, lk 70 - 78

26. Euroopa Liidu leping <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ET:pdf>  
13.10.2009
27. Euroopa Liidu lepingu artiklil K.3 põhinev Konventsioon Euroopa Politseiameti kohta (Europoli konventsioon) OJ C 316, 27.11.1995, lk 2 - 32 ja RT II, 2005, 6, 15
28. Euroopa Majandusühenduse Asutamisleping <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11957D/word/11957D.doc> 02.10.2009
29. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta ELT L 281, 23.11.1995 lk 31 – 50. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 13, köide 15, lk 355 - 374
30. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 45/2001, 18. detsember 2000, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta ELT L 8, 12.01.2001, lk 1 – 22. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 13, köide 26, lk 102 - 124
31. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006, 20. detsember 2006, mis käsitleb liikmesriikides sõidukite registreerimistunnistusi väljaandvate teenistuste juurdepääsu teise põlvkonna Schengeni infosüsteemile (SIS II) ELT L 381, 28.12.2006, lk 1—3
32. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1987/2006, 20. detsember 2006, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist ELT L 381, 28.12.2006, lk 4 - 23
33. Komisjoni otsus, 22.09.2006, Sirene käsiraamatu muutmise kohta (2006/758/EÜ) ELT L 317 16.11.2006 lk 41 – 80
34. 14.06.1985.a leping Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise

kaotamise kohta. OJ L 239, 22.09.2000, lk 13 – 18. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 106 – 114.

35. Nõukogu määrus (EÜ) nr 1104/2008, 24. oktoober 2008, mis käsitleb migratsiooni Schengeni infosüsteemist (SIS 1+) teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II), ELT L 299 08.11.2008, lk 1 – 8
36. Nõukogu otsus, 20. mai 1999, mis käsitleb Schengeni *acquis'* määratlust, et kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu asjakohaste sätetega kindlaks määrata iga *acquis'*d moodustava sätte või otsuse õiguslik alus (1999/435/EÜ OJ L 176, 10.07.1999, lk 1- 16. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 1, lk 136 – 151.
37. Nõukogu otsus, 6. detsember 2007, Schengeni *acquis'* sätete täieliku kohaldamise kohta Tšehhi Vabariigis, Eesti Vabariigis, Läti Vabariigis, Leedu Vabariigis, Ungari Vabariigis, Malta Vabariigis, Poola Vabariigis, Sloveenia Vabariigis ja Slovaki Vabariigis (2007/801/EÜ) ELT L 323 08.12.2007 lk 34 – 39
38. Nõukogu otsus 2007/533/JSK, 12. juuni 2007, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist ELT L 205, 07.08.2007, lk 63 - 84
39. Nõukogu otsus 2008/615/JSK, 23. juuni 2008, piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega ELT L 210, 6.8.2008, lk 1 — 11
40. Nõukogu otsus 2008/616/JSK, 23. juuni 2008, millega rakendatakse otsust 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega ELT L 210, 6.8.2008, lk 12—72
41. Nõukogu otsus 2008/839/JSK, 24. oktoober 2008, mis käsitleb migratsiooni Schengeni infosüsteemist (SIS 1+) teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II), ELT L 299 08.11.2008, lk 43 - 49

42. Nõukogu otsus, 27. november 2008, Schengeni *acquis*' sätete täieliku kohaldamise kohta Šveitsi Konföderatsioonis (2008/903/EÜ) ELT L 327 05.12.2008, lk 15 - 17
43. Nõukogu otsus, 6. aprill 2009, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol) ELT L 121, 15.05.2009, lk 37 - 66
44. Nõukogu raamotsus, 13. juuni 2002, Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (2002/584/JSK) OJ L 190, 18.07.2002, lk 1 – 20. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 6, lk 34 - 51
45. Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta ELT L 386 29.12.2006, lk 89 – 100 ja parandus ELT L 75, 15.03.2007, lk 26.
46. Nõukogu raamotsus 2008/977/JSK kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta. ELT L 350 30.12.2008, lk 60-71
47. 19.06.1990.a Schengenis allakirjutatud konventsioon, millega rakendatakse 14.06.1985.a Schengeni lepingut ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, selle lõppakti ja ühisdeklaratsioone OJ L 239, 22.09.2000, lk 19 - 62. Eestikeelne eriväljaanne: ptk 19, köide 2, lk 9 - 52
48. Ühtne Euroopa Akt <http://eur-lex.europa.eu/et/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc>  
31.10.2009

### **Euroopa Nõukogu õigusaktid**

49. Isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon RT II 2001, 1, 3

## Kohtupraktika

50. Euroopa Kohtu kohtuasi C – 503/03 Komisjon vs Hispaania ELT C 86, 08.04.2006, lk 3, täistekst

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et&newform=newform&Submit=Otsing&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&radtypeord=on&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-503%2F03&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100> 03.10.2009

51. Euroopa Kohtu ühendatud kohtuasjad C-20/00 ja C-64/00 Booker Aquaculture, OJ C 200, 23.08.2003, lk 1, täistekst

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et&newform=newform&Submit=Otsing&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&radtypeord=on&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-20%2F00&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100> 03.10.2009

## Muud allikad

52. **Ask, B.** (2009) Why Europe needs a forceful Stockholm Programme. Speech by the Swedish Minister of Justice, Beatrice Ask at College of Europe, Bruges/Brügge, 04.03.2009. <http://www.regeringen.se/sb/d/10959/a/122436> 25.09.2009 01.10.2009

53. **Bunyan, T.** (2005) EU: Survey on police powers to exchange personal data across member states. <http://www.statewatch.org/news/2005/feb/01police-data-exchanges.htm> 07.10.2009

54. CEPOLi seminar „Police cooperation and Prüm Treaty“ Vilinius, Leedu, 29.-30.03.2009. Osaleja: töö autor Dorel Käosaar
55. Commission staff working document - Annex to the Proposal for a Council Framework Decision on the exchange of information under the principle of availability IMPACT ASSESSMENT. SEC(2005) 1270  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2005:1270:FIN:EN:HTML> 24.09.2009
56. **Eelmäe, S.** (2009) SIS II Eesti projektijuhi (Politseiameti kriminaalosakonna vanemkomissar) 29.09.2009.a e-kiri töö autorile
57. **Eesmaa, U.** (2009) Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse juhataja 20.10.2009.a e-kiri töö autorile
58. Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise algatuse kohta: Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Saksamaa Liitvabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Sloveenia Vabariigi, Slovaki Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Soome Vabariigi, Portugali Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi algatus, eesmärgiga võtta vastu nõukogu otsus piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega 04.07.2007 ELT C 169 21.07.2007, lk 2 – 14
59. Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise algatuse kohta: Saksamaa Liitvabariigi algatus eesmärgiga võtta vastu nõukogu otsus otsuse 2007/.../JSK (piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega) rakendamise kohta 19.12.2007 ELT C 89, 10.04.2008, lk 1 - 8
60. Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (EUROPOL) — KOM(2006) 817 lõplik. ELT C 255, 27.10.2007, lk 13 - 21

61. Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu raamotsus isikuandmete kaitse kohta, mida töödeldakse vastavalt kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusalase koostöö raames (KOM (2005) 475 lõplik) ELT C 47, 25.02.2006, lk 27 – 47
62. Euroopa andmekaitseinspektori teine arvamus järgmise õigusakti kohta: Ettepanek: nõukogu raamotsus kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta ELT C 91, 26.04.2007, lk 9 – 14
63. Euroopa andmekaitseinspektori kolmas arvamus järgmise õigusakti kohta. Ettepanek: nõukogu raamotsus kriminaalasjadega seotud politsei- ja õigusalase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta ELT C 139, 23.06.2007, lk 1 – 9
64. Ettepanek: Nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol) 20.12.2006 KOM(2006) 817 lõplik <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0817:FIN:ET:PDF> 02.10.2009
65. Euroopa Komisjoni ettepanek: Nõukogu raamotsus teabevahetuse kohta vastavalt kättesaadavuse põhimõttele KOM(2005) 490 lõplik. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0490:FIN:ET:PDF> 29.09.2009
66. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr R (87) 15 liikmesriikidele, millega reguleeritakse isikuandmete kasutamist politseivaldkonnas [http://www.aki.ee/download/1020/Rec\\_87\\_15--EST-T-REV.pdf](http://www.aki.ee/download/1020/Rec_87_15--EST-T-REV.pdf) 03.10.2009
67. Euroopa Parlamendi 15.11.2007.a istungidokument A6-0447/2007 Raport: Ettepanek võtta vastu nõukogu otsus, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol). Raportöör Agustin Diaz de Mera Gracia Consuerga <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0447+0+DOC+PDF+V0//ET> 02.10.2009

68. Europol to become EU agency in 2010, IP/08/610 (18.04.2008) Europa Rapid Press Releases  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/610&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> 02.10.2009
69. EU Council Ad Hoc Group on Information Exchange Room Document 2009-02-19/01  
 Commentary to Council Framework Decision 2006/960/JHA Kättesaadav autorile seoses tööga Keskkriminaalpolitseis.
70. EU Schengen Catalogue Vol 4: Police Co-operation. Recommendation and Best Practices. July 2003  
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/VOL4EN.pdf> 29.09.2009
71. Freedom, Security, Privacy – European Home Affairs in an open World. Report of the Informal High Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy („The Future Group“). June 2008 <http://www.statewatch.org/news/2008/jul/eu-futures-jha-report.pdf> 25.09.2009
72. Guidelines on the implementation of Council Framework Decision 2006/960/JHA of 18 December 2006 on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union – forms 10309/09 CRIMORG 87, ENFOPOL 150, ENFOCUSTOM 52, COMIX 445, 03.06.2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st10/st10309.en09.pdf>  
 02.10.2009
73. Haagi Programm: vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamine Euroopa Liidus ELT C 053 03.03.2005, lk 1 – 14
74. **Kolgo – Makki, A.** (2009) Europoli juurde lähetatud Eesti politsei sideohvitseri 19.10.2009.a e-kiri töö autorile
75. Koostöö Europoliga <http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=9993> 02.10.2009

76. **Makki, A.** (2009) Europol. Ülevaade 2009  
<http://siseveeb.polsise/cms/kuva.php?id=9993> 02.10.2009
77. Manual of Good Practices concerning the International Police Cooperation Units at National Level, 04.04.2008 ENFOPOL 63  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07968.en08.pdf>  
 ja CORRIGENDUM 1  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07968-co01.en08.pdf> 29.09.2009
78. MEMO/07/618 (20.12.2007) Europa Rapid Press Releases  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/618&format=HTML&aged=1&language=ET&guiLanguage=en> 31.10.2008
79. Nõukogu ja komisjoni tegevuskava vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamist Euroopa Liidus käsitleva Haagi programmi rakendamiseks ELT C 198, 12.8.2005, lk 1 - 22.
80. Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta – suuniste eelnõu 15574/08 CRIMORG 191 ENFOPOL 225 ENFOCUSTOM 101 COMIX 806 11.11.2008  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/et/08/st15/st15574.et08.pdf> 02.10.2009
81. Preparing the Stockholm Programme, Developing a Citizens' Europe of Law and Justice Informal meeting of Ministers for Justice and Home Affairs. Stockholm, Sweden, 15.-17.07.2009  
<http://www.statewatch.org/news/2009/jul/eu-jha-informal-stockholm-wd-3-law-and-justice.pdf> 25.09.2009
82. Presidency response to the press release of the European Data Protection Supervisor 11.04.2007  
[http://www.eu2007.de/en/News/Press\\_Releases/April/0411BMIDatenschutz.html](http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/April/0411BMIDatenschutz.html)  
 06.10.2009

83. Prüm: an effective weapon against terrorism and crime? Report with evidence. House of Lords, European Union Committee. 18th Report of Session 2006 – 07. Published 9 May 2007 London: The Stationary Office Limited  
<http://whereismydata.files.wordpress.com/2008/05/prum-deterrent.pdf> 03.10.2009
84. **Reimand, L.**, (2009) Keskkriminaalpolitsei kriminaalteabe osakonna juhi 09.10.2009.a e-kiri töö autorile
85. Seletuskiri Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise lepinguga ühinemise seaduse eelnõu juurde  
[http://www.riigikogu.ee/?page=en\\_vaade&op=ems&eid=277164&u=20091007135134](http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=277164&u=20091007135134) 07.10.2009
86. Siseministeeriumi 01.10.2009 pressiteade nr 211 „Siseminister osales Euroopa Liidu siseministrite kohtumisel Haagis“ <http://www.siseministeerium.ee/siseminister-osales-euroopa-liidu-siseministrite-kohtumisel-haagis> 06.10.2009
87. Strong support from EU ministers to Europol. Europol Press Release 01.10.2009  
<http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=news&news=pr091001.htm>  
06.10.2009
88. Välisministeeriumi teadaanne (Europoli konventsiooni jõustumisest Eesti suhtes) RT II 2009, 16, -

# LISAD

## Lisa 1

### Kättesaadavuse põhimõtte raamotsuse ettepanek

NB! Ei ole vastu võetud, eelnõu arutelu katkes

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
1. DNA profiil 2. Sõrmejäljed 3. Ballistilised andmed 4. Teave sõiduki registreerimise kohta 5. Telefoninumbrid jm sideandmed, v.a andmed side sisu kohta ja ülekande kohta, kui viimased ei ole määratud asutuste valduses 6. Elanikkonna registris leiduvad isiku tuvastamiseks vajalikud miinimumandmed	Kuritegude ennetamine, tuvastamine ja uurimine	1. Kättesaadavate andmete (olemasoleva teabe) esitamise kohustus. 2. Ei ole teabe kogumise või säilitamise kohustust, mille ainsaks eesmärgiks oleks selle kättesaadavaks tegemine teisele riigile. 3. Teavet võib kasutada ainult nende kuritegude ennetamiseks, tuvastamiseks ja uurimiseks, mille kohta teave esitati. 4. Teave esitatakse keeles, milles see on kättesaadav. 5. Kohustus tagada teise liikmesriigi pädevale asutusele sidusjuurdepääs elektroonilistes andmebaasides leiduvale sellisele teabele, millele pädeval asutusel on siseriiklikult sidusjuurdepääs 6. Kohustus luua infrastruktuur, mis võimaldaks sidusjuurdepääsu viiteandemetele nende andmete kohta, millele pole sidusjuurdepääsu. 7. Viiteandmete põhjal esitatud teabenõudele tuleb vastata 12 h jooksul. 8. Kui teabenõudele ei saa vastata või ei saa seda teha etteantud aja jooksul, tuleb seda põhjendada ja teatada, mis tingimustel saab teavet taotleda või kuidas saab kiiremini taotleda. 9. Teabenõude saaja võib teabele anda siduva kasutusjuhise.	Politsei- ja tolliasutused, Europol	1. Võetakse vastu eraldi III samba andmekaitse raamotsus. 2. Andmesubjektil on juurdepääs temaga seotud teabenõudele ja vastusele, mis hõlmab ka teabe kasutamise juhiseid.

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
		<p>10. Kui siseriiklikult on vaja luba teabele juurdepääsuks, siis peab siseriiklik asutus seda taotlema, v.a kui on alus keeldumiseks. Luba andev asutus peab vastama 12 h jooksul.</p> <p>13. Kui teavet soovitakse kasutada kuriteos tõendina, siis tuleb taotleda luba õigusasutuselt.</p> <p>14. Teabe esitamisest võib keelduda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- käimaoleva uurimise kahjustamise vältimiseks,</li> <li>- teabeallika v füüsilise isiku kehalise puutumatus kaitseks,</li> <li>- teabe konfidentsiaalsuse kaitsmiseks,</li> <li>- nende isikute põhiõiguste- ja vabaduste kaitseks, kelle andmeid töödeldakse.</li> </ul>		

## Lisa 2 a Schengeni Infosüsteem

### Schengeni konventsiooni art 92 – 119

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p><b>1. Isikud</b>            - isik on <u>tagaotsitav loovutamise või väljaandmise</u> eesmärgil (art 95);            - välismaalast isikule on kehtestatud <u>sissesõidukeeld</u> (art 96);            - isik on <u>kadunud</u> või tuleb turvalisuse huvides ohutusse kohta toimetada (art 97);            - isik on seoses kriminaalasjaga kutsutud <u>tunnistajana või süüalusena</u> kohtusse ütlusi andma; isikule tuleb <u>kätte anda kohtuotsus</u> või teade ilmuda kohale <u>vabadusekaotuse kandmiseks</u> (art 98);            - isik on <u>varjatud jälgimise</u> või <u>erikontrolli</u> all (art 99).</p> <p><b>2. Sõidukid</b>            - sõiduk on <u>varjatud kontrolli</u> või <u>erikontrolli all</u> (art 99);            - sõidukit otsitakse <u>arestamiseks</u> või <u>tõendite tagamiseks</u></p>	<p>1. <u>Piirikontroll</u> ja muud <u>politsei-</u> ja <u>tollikontrollid</u> riigis;            2. <u>Viisade ja elamislubade väljastamine</u> ning välismaalasi puudutavate õigusaktide rakendamine seoses isikute vaba liikumisega</p>	<p>1. Isikute kohta ei või sisestada muid andmeid kui            - perekonnanimi ja eesnimed, aliased;            - erilised objektiivsed ja füüsilised muutumatud tundemärgid;            - teise eesnime esitäh; - sünniaeg ja -koht;            - sugu;            - kodakondsus;            - kas isik on relvastatud;            - kas isik on vägivaldne;            - teate põhjus;            - võetav meede.</p> <p>Muid andmeid, eriti delikaatseid isikuandmeid, ei tohi sisestada.</p> <p>2. Kui teade, mis puudutab            - isikut, kes on tagaotsitav loovutamise või väljaandmise eesmärgil;            - isikut, kes on kadunud või kes tuleb turvalisuse huvides ohutusse kohta toimetada;            - isikut või sõidukit kes/mis on varjatud jälgimise või erikontrolli all on vastuolus siseriikliku õiguse, rahvusvaheliste kohustuste või oluliste siseriiklike huvidega, võib lisada teate juurde märkuse, et vastavas riigis ei võeta osutatud meetet.</p> <p>3. Kui isikut, keda otsitakse taga loovutamise või</p>	<p>1. Asutused, mis vastutavad            - piirikontrolli eest;            - muude riigisiseste politsei- ja tollikontrollide teostamise ja kooskõlastamise eest;            - õigusasutused, mis vastutavad süüdistuse esitamise eest            kriminaalmenetluses</p> <p>2. Lisaks viisade ja elamislubade väljaandmise ning välismaalastega seotud haldusasjade eest vastutavad asutused art 96 ja varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud</p>	<p>1. Andmeid võib kasutada ainult sel eesmärgil, mis on nähtud ette iga teateliigi puhul.</p> <p>2. Teateliigi muutmise võib toimuda ainult avalikku korda ja turvalisust ähvardava vahetu tõsise ohu ennetamiseks, olulistel riigi julgeolekuga seotud kaalutlustel või raske kuriteo ennetamiseks teate sisestanud liikmesriigi eelneval nõusolekul.</p> <p>3. Andmeid ei või kasutada halduslikel eesmärkidel, v.a art 96 ning varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud dokumendiplankide ning isikut tõendavate dokumentide puhul.</p> <p>4. Kõik isikuandmete edastamised salvestatakse.</p> <p>5. Teate sisestaja vastutab</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>kriminaalmenetluses ning see on varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mootorsõiduk, mille mootori töömaht on üle 50 cm<sup>3</sup>;</li> <li>- haagis ja haagiselamu, mille tühimass on üle 750 kg (art 100).</li> </ul> <p><b>3. Esemed</b>, mida otsitakse arestimiseks või tõendite tagamiseks</p> <p>kriminaalmenetluses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud <u>tulirelvad</u>;</li> <li>- varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud <u>dokumendiplangid</u>;</li> <li>- varastatud, ebaseaduslikult omastatud, kaotatud või kehtetuks tunnistatud <u>isikut tõendavad dokumendid</u>;</li> <li>- varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud <u>pangatähed</u> (paberraha). (art 100)</li> </ul>		<p>väljaandmise eesmärgil, ei saa vahistada, tuleb teatada isiku asu/elukoht. Kui tegemist oma riigi kodanikuga, ei ole riik kohustatud teda loovutama/välja andma.</p> <p>4. Täisealise kadunud isiku asukoha teatamiseks peab olema selle isiku nõusolek.</p> <p>5. Kui siseriikliku õiguse kohaselt ei ole võimalik teostada isikute/sõidukite erikontrolli, asendatakse see varjatud jälgimisega</p> <p>8. Teadetele kohaldatakse siseriiklikku õigust, kui konventsioon ei näe ette rangemaid tingimusi.</p> <p>9. Kui konventsioon ei näe sisestatavate andmete ja võetavate meetmete osas ette erisätteid, kohaldatakse siseriiklikku õigust.</p> <p>10. Kui isiku kohta, kelle kohta on juba teade SIS-is soovitakse sisestada teist teadet, tuleb eelnevalt konsulteerida esialge teate sisestajaga.</p>	<p>dokumendiplankide ning isikut tõendavate dokumentide osas.</p> <p>3. Asutused, mis vastutavad sõidukite registreerimisdokumentide väljastamise eest kontrollimaks, kas sõiduk on varastatud, ebaseaduslikult omastatud või kaotatud, omavad juurdepääsu järgmistele andmetele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mootorsõidukid</li> <li>- haagised ja haagiselamud</li> <li>- sõidukite registreerimistunnistused ja numbrimärgid.</li> </ul> <p>Sellistel valitsusasutustel on otsene juurdepääs, teistel ainult kaudselt pädeva piirikontrolli, tolli või politseiasutuse kaudu.</p>	<p>andmete õigsuse, ajakohasuse ja seaduslikkuse eest.</p> <p>6. Ainult teate sisestajal on õigus andmeid muuta, lisada, parandada ja kustutada</p> <p>7. Isiku õigus juurdepääsuks enda andmetele on reguleeritud selle riigi õigusega, kus ta oma õigust kasutab. Kui vastav riik ei ole teate sisestaja, konsulteerib ta enne vastamist teate sisestajaga.</p> <p>8. Andmete esitamisest isikule keeldutakse, kui see võib kahjustada teates märgitud seaduslike ülesannete täitmist või on vajalik teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitsmiseks. Varjatud jälgimise korral on andmete esitamine keelatud kogu teate kehtivuse aja.</p> <p>9. Igapähe on õigus temaga seotud faktiliselt valede või ebaseaduslikult säilitatud andmete parandamisele või kustutamisele ning kompensatsiooni saamiseks.</p> <p>10. Isiku asukoha tuvastamiseks sisestatud isikuandmeid säilitatakse ainult nii kaua, kui see on</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>vajalik eesmärgi saavutamiseks. Hiljemalt 3 aasta möödumisel sisestamisest tuleb andmed läbi vaadata.</p> <p>11. Art 99 alusel sisestatud teadete puhul on isikuandmete läbivaatamise perioodiks 1 aasta.</p> <p>12. Kui otsustatakse jätkuva säilitamise vajadus, kehtivad samad läbivaatuse tähtajad.</p> <p>13. SIRENE büroode poolt vahetatavaid täiendavaid isikuandmeid ja muid andmeid võib säilitada ainult nii kaua, kui see on vajalik eesmärgi saavutamiseks. Igal juhul tuleb need kustutada hiljemalt 1 aasta pärast seda, kui kustutati vastav teade.</p> <p>15. Muid andmeid võib säilitada maksimaalselt 10 aastat ning varjatud jälgimise või erikontrolli all olevaid sõidukeid puudutavaid andmeid 5 aastat.</p> <p>16. Iga liikmesriik määrab andmekaitse järelvalveasutuse.</p> <p>17. Luuakse ühine järelvalveasutus, kus on esindatud kõik siseriiklikud</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				järelvalveasutused. 18. Iga liikmesriik tagab - töövahenditele juurdepääsu kontrolli; - andmekandjate kontrolli; - säilitamise kontrolli; - kasutajate kontrolli; - juurdepääsu kontrolli; - andmeedastuse kontrolli; - sisestamise kontrolli; - veo kontrolli.

**Lisa 2 b**  
**Politsei ametialane abi**

Schengeni konventsiooni art 39, asendatud raamotsusega 2006/960/JHA, ent praktikas jätkuvalt viidatav

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
1. <u>sõidukiomanike ja –juhtide väljaselgitamine</u> ; 2. <u>järelepärimised juhilubade kohta</u> ; 3. <u>asu- ja elukoha väljaselgitamine</u> ; 4. <u>telekommunikatsiooni abonentide väljaselgitamine</u> , kui see teave on avalik; 5. <u>teabe vastuvõtmine</u> asjaomastelt isikutelt, kui nad annavad seda vabatahtlikult; 6. <u>isikusamasuse tuvastamine</u> ; 7. <u>politsei andmebaasides hoitava teabe vahetamine</u> ; 7. <u>tagaotsimiste planeerimine</u> ja kooskõlastamine ning erakorraliste tagaotsimiste algatamine; 8. <u>kaupade, eriti relvade ja sõidukite päritolu väljaselgitamine</u> ; 9. <u>tõendite uurimine</u>	Kuritegude ennetamine ja uurimine	1. Kooskõlas taotluse saaja siseriikliku õigusega ja tema pädevuse piires. 2. Teave ei eelda taotlust läbi õigusasutuse. 3. Taotluse täitmiseks ei ole taotluse saaja kohustatud kasutama sunnimeetmeid. 4. Kui taotluse saaja ei ole pädev taotlust täitma, edastab ta selle pädevale asutusele. 5. Taotluse alusel edastatud teavet tohib kasutada tõendina kriminaalasjas ainult taotluse saaja õigusasutuse nõusolekul. 6. Taotlused esitatakse läbi rahvusvahelise politseikoostöö eest vastutava keskasutuse. Kiireloomulisel juhul võivad politseiasutused suhelda otse. Taotluse esitaja informeerib esimesel võimalusel taotluse saaja keskasutust. 7. Piiriäärsetel alade suhtes võivad liikmesriikide ministrid sõlmida eraldi koostöökokkuleppeid	Politseiasutused	Ei ole täpsustatud

**Lisa 2 c**  
**Omaalgatuslik teabe edastamine**

Schengeni konventsiooni art 46, asendatud raamotsusega 2006/960/JHA

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
Igasugune teave	1. Vältida tulevase kuritegusid; 2. Vältida avaliku korra ja julgeoleku vastu suunatud õigusrikkumisi või ohte.	1. Kooskõlas enda siseriikliku õigusega ja ilma taotluseta, kui teabe edastamine võib olla vajalik teisele riigile. 2. Teave edastatakse läbi rahvusvahelise politseikoostöö eest vastutava keskasutuse. Kiireloomulisel juhul võivad politseiasutused suhelda otse. Esimesel võimalusel informeeritakse keskasutust. 3. Teabe edastamise kanalite kohta sätestatu ei mõjuta piiriäärsete alade õigusi vastavalt sõlmitud kokkulepetele.	Politseiasutused	Ei ole täpsustatud

## Lisa 2 d Sideohvitserid

Schengeni konventsiooni art 47

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
Igasugune teave	1. Preventiivne ja repressiivne võitlus kuritegevusega; 2. Vastastikuste politseiabi taotluste rahuldamine kriminaalasjades	Sideohvitserid edastavad infot ja täidavad oma ülesandeid lähetava ja vastuvõtva riigi juhistel kohaselt	Politsei sideohvitserid	Ei ole täpsustatud

## Lisa 3 a Europoli konventsioon

NB! Kehtib kuni 31.12.2009

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>Andmed, mis puudutavad raskeid rahvusvahelisi kuritegusid* ning kui on - seotud organiseeritud kuritegelik struktuur ja – 2 või enam liikmesriiki on mõjutatud nii, et</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nende kuritegude ulatuse, raskuse ja tagajärgede tõttu on vajalik liikmesriikide ühine lähenemisviis.</li> </ul> <p>*Rasked rahvusvahelised kuriteod:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. terroristliku tegevuse käigus toime pandud või tõenäoliselt toime pandavad kuriteod, mis on suunatud isikute elu, tervise, isikuvabaduse või vara vastu: <ul style="list-style-type: none"> <li>– tahtlik tapmine, raske kehavigastuse tekitamine;</li> <li>– ebaseaduslik kauplemine inimorganite ja –kudedega;</li> <li>– inimrööv, ebaseaduslik vabadusevõtmine ja pantvangi</li> </ul> </li> </ol>	<p>Kuritegude ärahoidmine ning nende vastu võitlemine</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli infosüsteemis sisalduvad andmed on seotud: <ul style="list-style-type: none"> <li>- isikutega, keda kahtlustatakse Europoli pädevusse kuuluva kuriteo toimepanemises või selles osalemises või kes on sellise kuriteo eest süüdi mõistetud;</li> <li>- isikutega, kelle puhul arvatakse, et nad panevad toime Europoli pädevusse kuuluva kuriteo.</li> </ul> </li> <li>2. Isikutega seotud: <ul style="list-style-type: none"> <li>- kuriteod, arvatavad kuriteod, toimepanemise aeg ja koht;</li> <li>- vahendid, mida kasutati või võidakse kasutada kuriteo toimepanemiseks;</li> <li>- juhtumit uurivad asutused ja nende kasutatavate toimikute viited;</li> <li>- kahtlus isiku kuulumise kohta kuritegelikku organisatsiooni;</li> <li>-süüdimõistmised, kui need on seotud Europoli pädevusse kuuluvate kuritegudega.</li> </ul> </li> <li>3. Need andmed on lubatud ka siis, kui need ei sisalda veel ühtegi viidet isikutele.</li> <li>4. Analüüsifailid võivad lisaks sisaldada järgmisi andmeid, mis on seotud: <ul style="list-style-type: none"> <li>- isikutega, keda võidakse kutsuda tunnistusi andma;</li> <li>- isikutega, kes on olnud või võivad olla olnud</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli juurde lähetatud sideohvitserid</li> <li>2. Europoli siseriiklikud üksused,</li> <li>3. pädevad siseriiklikud asutused</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli infosüsteemis olevaid andmeid võib kasutada ainult Europoli ülesannete täitmiseks konkreetsel juhul.</li> <li>2. Ainult andmete sisestaja (konkreetne üksus) võib neid muuta, parandada v kustutada.</li> <li>3. Delikaatsete isikuandmete töötlemine on keelatud, v.a kui see on konkreetse analüüsifaili raames hädavajalik ja need täiendavad muid juba olemasolevaid isikuandmeid.</li> <li>4. Ainult liikmesriik, kes edastab andmeid Europolile, võib otsustada nende tundlikkuse üle.</li> <li>5. Iga liikmesriik peab tagama vähemalt EN 1981.a vastava andmekaitse taseme, võttes arvesse Ministrite Komitee soovitusi R (87) 15.</li> </ol>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>võtmise;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– rassism ja ksenofoobia;</li> <li>- organiseeritud rööv</li> <li>– ebaseaduslik kauplemine kultuuriväärtustega, kaasa arvatud antiikesemed ja kunstiteosed;</li> <li>– kelmus;</li> <li>– väljapressimine ja rahaväljapressimine;</li> <li>– reprodutseerimine ja toodete piraatkoopiate valmistamine;</li> <li>– haldusdokumentide võltsimine ja nendega kaubitsemine;</li> <li>– raha või väärtpaberi võltsimine;</li> <li>– arvutikuriteod;</li> <li>– korruptsioon.</li> <li>2. ebaseaduslik uimastiäri;</li> <li>3.rahapesu;</li> <li>4. radioaktiivsete ainete ja tuumamaterjalide äri;</li> <li>5. immigrantide ebaseaduslik üle piiri toimetamine;</li> <li>6.inimkaubandus;</li> <li>7.mootorsõidukitega seotud kuritegevus</li> <li>8. Ebaseaduslik kauplemine ja kahju tekitamine keskkonnale:</li> <ul style="list-style-type: none"> <li>– ebaseaduslik relva-, laskemoona- ja lõhkeainetega</li> </ul> </ul>		<p>kannatanud</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kontaktisikute ja kuriteost osavõtjatega;</li> <li>- isikutega, kes võivad anda teavet uuritavate kuritegude kohta.</li> </ul> <p>5. Isikuandmed võivad sisaldada ainult:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- perekonnanimi, neiupõlvenimi, eesnimed; varjunimed, oletatavad nimed;</li> <li>- sünnikuupäev ja -koht;</li> <li>- kodakondsus;</li> <li>- sugu;</li> <li>- vajaduse muud tunnused isiku kindlakstegemiseks.</li> </ul> <p>6. Kontakt liikmesriigi ja Europoli vahel toimub läbi riikliku üksuse, aga liikmesriik võib lubada otsekontakte pädevate asutuste poolt.</p> <p>7. Teabevahetuse tõhustamiseks määrab iga liikmesriik sideohvitseri(d).</p> <p>8. Europoli infosüsteemi võivad andmeid sisestada ja neid sealt pärida ainult riiklikud üksused, sideohvitserid ja Europoli volitatud ametnikud. Riiklikud pädevad asutused võivad teha pärinuid infosüsteemi, kuid vastusena näevad nad ainult seda, kas andmeid on või mitte.</p>		<p>6. Iga liikmesriik ja Europol 3. riikide ja tema enda analüüsi tulemusena saadud andmete puhul vastutab säilitatavate andmete eest.</p> <p>7. Kui andmete esitaja seab piirangud andmete kasutamisele siis peab neid järgima, v.a esitamisel kohtuorganitele, seadusandlikele organitele või teistele järelvalveorganitele. Sellisel juhul võib andmeid kasutada ainult pärast eelnevat konsulteerimist andmete esitajaga, kelle huve ja arvamusi tuleb võimalikult palju arvesse võtta.</p> <p>8. Andmeid võib kasutada muul eesmärgil ja teiste asutuste poolt ainult pärast eelnevat konsulteerimist andmete esitajaga.</p> <p>9. Europol võib 3. riikidele ja isikutele edastada isikuandmeid, kui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- see on üksikjuhtudel vajalik Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude ärahoidmiseks või nende vastu võitlemiseks ja</li> </ul>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>kauplemine;  – ebaseaduslik kauplemine ohustatud loomaliikidega;  – ebaseaduslik kauplemine ohustatud taimeliikidega;  – keskkonna vastu suunatud kuriteod;  – ebaseaduslik kauplemine hormoonpreparaatide ja muude kasvukiirendajatega.</p>				<p>- selles riigis või organis on tagatud piisav andmekaitse tase ja  - see on andmekaitse üldeeskirjade alusel lubatav ja  - ainult andmeid esitanud liikmesriigi nõusolekul;  - konfidentsiaalsust nõudvaid andmeid ainult juhul, kui Europoli ja saaja vahel on konfidentsiaalsuskokkulepe.  10. Liikmesriigid ja Europol tagavad konfidentsiaalsust vajava teabe vastava kaitse.  11. Igähel on õigus tutvuda tema kohta Europolis säilitatavate andmetega või lasta neid kontrollida, esitades taotluse ükskõik millises liikmesriigis sealsele pädevale asutusele.  12. Europol peab vastama 3 kuu jooksul.  13. Keeldumise alused:  - Europoli vajadus nõuetekohaselt oma ülesandeid täita;  - kaitsta liikmeriikide julgeolekut või avalikku korda või võidelda kuritegudega;</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>- kaitsta 3. isikute õigusi ja vabadusi</p> <p>14. Kui Europol keeldub sisulisest vastusest, peab teavitama vajaliku kontrolli teostamisest, ilma, et paljastaks, kas isiku kohta on või ei ole Europolis andmeid.</p> <p>15. Isikul on õigus pöörduda Europoli ühise järelvalveasutuse poole, kui ta ei ole vastusega rahul või ei ole vastust saanud.</p> <p>16. Europolil ja liikmesriikidel on kohustus parandada või kustutada valed või ebaseaduslikud andmed.</p> <p>17. Andmeid säilitatakse ainult nii kaua kui see on vajalik ülesannete täitmiseks. Andmete säilitamise jätkamine vaadatakse läbi hiljemalt 3 aastat pärast nende sisestamist.</p> <p>18. Läbivaatuse tulemusena võidakse otsustada nende säilitamise jätkamise järgmise läbivaatuseni, kui see on vajalik Europoli ülesannete täitmiseks.</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>19. Isikuandmeid vaadatakse läbi ja otsustatakse edasine säilitamine iga aasta.</p> <p>20. Kui andmeid edastanud liikmesriik kustutab siseriiklikult andmed, mis ta on edastanud Europolile, kustutab Europol ka need andmed, v.a kui tal edasine huvi nende vastu, kuna tal on ulatuslikumaid andmeid kui liikmesriigil.</p> <p>21. Andmeid ei kustutata, kui see kahjustaks andmesubjekti huve. Sel juhul võib andmeid kasutada ainult andmesubjekti nõusolekul.</p> <p>22. Iga liikmesriik nimetab siseriikliku andmekaitse järelvalveasutuse.</p> <p>23. Moodustatakse Europoli ühine järelvalveasutus, kus on esindatud kõik siseriiklikud järelvalveasutused.</p> <p>24. Andmete turvalisus: Kõik liikmeriigid ja Europol tagavad: - töövahenditele juurdepääsu kontrolli; - andmekandjate kontrolli;</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- säilitamise kontrolli;</li> <li>- kasutajate kontrolli;</li> <li>- juurdepääsu kontrolli;</li> <li>- andmeedastuse kontrolli;</li> <li>- sisestamise kontrolli;</li> <li>- veo kontrolli;</li> <li>- taastamise;</li> <li>- töökindluse;</li> <li>- ehtsuse.</li> </ul> <p>25. Europol ja liikmesriigid vastutavad kahju eest, mis on põhjustatud õiguslikest või faktilistest vigadest säilitatavates või töödeldavates andmetes.</p>

## Lisa 3 b Europoli otsus

NB! Jõustub 01.01.2010

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>Andmed, mis puudutavad organiseeritud kuritegevust, terrorismi ja muid raskeid kuritegusid*, mis – mõjutavad 2 või enamat liikmesriiki nii, et - nende kuritegude ulatuse, raskuse ja tagajärgede tõttu on vajalik liikmesriikide ühine lähenemisviis</p> <p>*Muud rasked kuriteod:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ebaseaduslik uimastikaubandus;</li> <li>2. rahapesu;</li> <li>3. tuumamaterjali ja radioaktiivsete ainetega seotud kuritegevus;</li> <li>4. immigrantide ebaseaduslik üle piiri toimetamine;</li> <li>5. inimkaubandus;</li> <li>6. mootorsõidukitega seotud kuritegevus;</li> <li>7. tahtlik tapmine, raske kehavigastuse tekitamine;</li> </ol>	<p>Kuritegude ennetamine ning nende tõkestamine</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli infosüsteemis sisalduvad andmed on seotud: <ul style="list-style-type: none"> <li>- isikutega, keda kahtlustatakse Europoli pädevusse kuuluva kuriteo toimepanemises või selles osalemises või kes on sellise kuriteo eest süüdi mõistetud;</li> <li>- isikutega, kelle kohta on faktilisi tõendeid või piisav alus uskuda, et nad panevad toime Europoli pädevusse kuuluva kuriteo.</li> </ul> </li> <li>2. Isikutega seotud: <ul style="list-style-type: none"> <li>- kuriteod, arvatavad kuriteod, toimepanemise aeg ja koht;</li> <li>- vahendid, mida kasutati või võidakse kasutada kuriteo toimepanemiseks;</li> <li>- juhtumit uurivad asutused ja nende kasutatavate toimikute viited;</li> <li>- kahtlus isiku kuulumise kohta kuritegelikku organisatsiooni;</li> <li>-süüdimõistmised, kui need on seotud Europoli pädevusse kuuluvate kuritegudega.</li> <li>- andmete sisestaja.</li> </ul> </li> <li>3. Need andmed on lubatud ka siis, kui need ei sisalda veel ühtegi viidet isikutele.</li> <li>4. Analüüsifailid võivad lisaks sisaldada järgmisi andmeid, mis on seotud:</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli juurde lähetatud sideohvitserid.</li> <li>2. Europoli siseriiklikud üksused.</li> <li>3. pädevad siseriiklikud asutused.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Europoli infosüsteemi võib kasutada ainult Europoli ülesannete täitmiseks vajalike andmete töötlemiseks.</li> <li>2. Ainult andmete sisestaja (konkreetne üksus) võib neid muuta, parandada või kustutada.</li> <li>3. Delikaatsete isikuandmete töötlemine on keelatud, v.a kui see on konkreetse analüüsifaili raames hädavajalik ja need täiendavad muid juba olemasolevaid isikuandmeid.</li> <li>4. Ainult liikmesriik, kes edastab andmeid Europoliile, võib otsustada nende tundlikkuse üle ning määrab nende käitlemise tingimused.</li> <li>5. Iga liikmesriik peab tagama vähemalt EN 1981. a konventsioonile nr 108 vastava andmekaitse taseme,</li> </ol>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>8. ebaseaduslik kauplemine inimorganite ja –kudedega;  9. inimrööv, ebaseaduslik vabadusevõtmine ja pantvangi võtmine;  10. rassism ja ksenofoobia;  11. organiseeritud rööv;  12. ebaseaduslik kauplemine kultuuriväärtustega, kaasa arvatud antiikesemed ja kunstiteosed;  13. kelmus;  14. väljapressimine ja rahaväljapressimine;  15. toodete võltsimine ja piraatkoopiate valmistamine;  16. haldusdokumentide võltsimine ja nendega kauplemine;  17. raha või väärtpaberi võltsimine;  18. arvutikuriteod;  19. korruptsioon;  20. ebaseaduslik relva-, laskemoona- ja lõhkeainetega kauplemine;  21. ebaseaduslik kauplemine ohustatud loomaliikidega;  22. ebaseaduslik kauplemine ohustatud taimeliikide- ja sortidega;  23. keskkonna vastu suunatud</p>		<p>- isikutega, keda võidakse kutsuda tunnistusi andma;  - isikutega, kes on olnud või võivad olla olnud kannatanud;  - kontaktisikute ja kuriteost osavõtjatega;  - isikutega, kes võivad anda teavet uuritavate kuritegude kohta.  5. Isikuandmed võivad sisaldada ainult:  - perekonnanimi, neiupõlvenimi, eesnimed, varjunimed, oletatavad nimed;  - sünnikuupäev ja -koht;  - kodakondsus;  - sugu;  - elukoht, elukutse, asukoht;  - sots.kindlustuse nr, juhiluba, isikut tõendavad dokumendid, passiandmed;  - vajaduse muud tunnused, mis võivad olla abiks tuvastamiseks, sh muutumatud füüsilised tunnused, nt sõrmejäljed ja DNA profiil.  6. Kontakt liikmesriigi ja Europoli vahel toimub läbi riikliku üksuse, aga liikmesriik võib lubada otsekontakte pädevate asutuste poolt.  7. Europoli infosüsteemi võivad andmeid sisestada ja neid sealt pärida siseriiklikud üksused, sideohvitserid ja Europoli volitatud ametnikud. Riiklikud pädevad asutused võivad teha pärinuid infosüsteemi, kuid vastusena näevad nad ainult seda, kas andmeid on või mitte.</p>		<p>võttes arvesse Ministrite Komitee soovitus R (87) 15.  6. Iga liikmesriik ja Europol 3. riikide ja tema enda analüüsi tulemusena saadud andmete puhul vastutab säilitatavate andmete eest.  7. Kui andmete esitaja seab piirangud andmete kasutamisele siis peab neid järgima, v.a kohtuasutustele, seadusandlike asutustele jms asutustele esitamisel. Sellisel juhul võib andmeid kasutada ainult pärast eelnevat konsulteerimist andmete esitajaga, kelle huve ja arvamusi võetakse võimalikult palju arvesse.  8. Andmeid võib kasutada muul eesmärgil ja teiste asutuste poolt ainult pärast eelnevat konsulteerimist andmete esitajaga.  9. Europol võib 3. riikidele ja isikutele edastada isikuandmeid, kui  - see on üksikjuhtudel vajalik Europoli pädevusse kuuluvate kuritegude ennetamiseks või tõkestamiseks ja</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
kuriteod; 24. hormoonpreparaatide ja muude kasvukiirendajatega ebaseaduslik kauplemine.				<ul style="list-style-type: none"> <li>- selles riigis või organis on tagatud piisav andmekaitse tase;</li> <li>- konfidentsiaalsust nõudvaid andmeid ainult juhul, kui Europoli ja saaja vahel on konfidentsiaalsuskokkulepe.</li> <li>10. Liikmesriigid ja Europol tagavad konfidentsiaalsust vajava teabe vastava kaitse.</li> <li>11. Igal isikul on õigus saada teavet, kas Europol töötleb teda puudutavaid isikuandmeid, saada teavet nende kohta ning lasta neid kontrollida, esitades taotluse ükskõik millises liikmesriigis sealsele pädevale asutusele.</li> <li>12. Europol peab vastama 3 kuu jooksul.</li> <li>13. Keeldumise alused: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Europoli vajadus nõuetekohaselt oma ülesandeid täita;</li> <li>- kaitsta liikmeriikide julgeolekut või avalikku korda või ennetada kuritegevust;</li> <li>- tagada, et ei kahjustataks siseriiklikku uurimist;</li> <li>- kaitsta 3. isikute õigusi ja vabadusi</li> </ul> </li> </ul>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>14. Kui Europol keeldub teabe andmisest, peab teavitama vajaliku kontrolli teostamisest, andmata teavet kas vastav isiku andmeid Europolis töödeldakse või mitte.</p> <p>15. Isikul on õigus pöörduda Europoli ühise järelvalveasutuse poole, et see kontrolliks, kas teda puudutavaid andmeid kogutakse, säilitatakse, töödeldakse või kasutatakse nõuetekohasel viisil.</p> <p>16. Europolil ja liikmesriikidel on kohustus parandada või kustutada valed või ebaseaduslikud andmed.</p> <p>17. Kui isik ei ole Europoli vastusega rahul või kui ta pole vastust saanud, on õigus kaevata ühisele järelvalveasutusele.</p> <p>18. Andmeid säilitatakse ainult nii kaua kui see on vajalik ülesannete täitmiseks. Andmete säilitamise jätkamine vaadatakse läbi hiljemalt 3 aastat pärast nende sisestamist.</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>19. Läbivaatuse tulemusena võidakse otsustada nende säilitamise jätkamine järgmise läbivaatuseni, kui see on vajalik Europolile ülesannete täitmiseks.</p> <p>20. Kui andmeid edastanud liikmesriik kustutab siseriiklikult andmed, mis ta on edastanud Europolile, kustutab Europol ka need andmed, v.a kui tal edasine huvi nende vastu, kuna tal on ulatuslikumaid andmeid kui liikmesriigil.</p> <p>21. Andmeid ei kustutata, kui see kahjustaks kaitset vajava isiku huve. Sel juhul võib andmeid kasutada ainult tema nõusolekul.</p> <p>22. Europolis nimetatakse sõltumatu andmekaitseametnik.</p> <p>23. Iga liikmesriik nimetab siseriikliku andmekaitse järelvalveasutuse.</p> <p>24. Moodustatakse Europolile ühine järelvalveasutus, kus on esindatud kõik siseriiklikud järelvalveasutused.</p> <p>25. Andmete turvalisus:</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>Kõik liikmeriigid ja Europol tagavad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- töövahenditele juurdepääsu kontrolli;</li> <li>- andmekandjate kontrolli;</li> <li>- säilitamise kontrolli;</li> <li>- kasutajate kontrolli;</li> <li>- juurdepääsu kontrolli;</li> <li>- andmeedastuse kontrolli;</li> <li>- sisestamise kontrolli;</li> <li>- veo kontrolli;</li> <li>- taastamise;</li> <li>- töökindluse;</li> <li>- terviklikkuse.</li> </ul> <p>25. Europol ja liikmesriigid vastutavad kahju eest, mis on põhjustatud õiguslikest või faktilistest vigadest säilitatavates või töödeldavates andmetes.</p> <p>26. Nõukogu raamotsust kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguslase koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta kohaldatakse liikmesriikide poolt Europolile isikuandmete edastamise suhtes. See raamotsus ei mõjuta antud otsuse andmekaitsealaseid sätteid</p>

## Lisa 4 Rootsi initsiatiiv

Raamotsus 2006/960/JHA Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta

	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
Olemasolev teave ja jälitusteave* ehk õiguskaitseasutuste pädevuses olev mis tahes liiki teave või andmed ning mis tahes liiki teave või andmed, mis on avalik-õiguslike v eraõiguslike ühingute valduses ja millele õiguskaitseasutustel on juurdepääs ilma sunnimeetmeid kasutamata. *edaspidi: teave	1.Uurimine kriminaalasjades 2. Jälitusmenetlus	<b>I Kuritegu uuriva v jälitusmenetlust teostava õiguskaitseasutuse taotlusel.</b> 1. Samad tingimused teabe edastamisele kui siseriiklikul tasandil. 2. Kui taotletav teave on taotluse saajale juurdepääsetav õigusasutuselt eelneva loa saamisel, siis on ta kohustatud taotlema seda. 3. Teiselt riigilt erikohustuse reeglina saadud teavet võib edastada ainult sellel riigi nõusolekul. 4. Ei ole kohustus koguda ega talletada üksnes edastamiseks. 5. Ei ole kohustust edastada/õigust kasutada tõendina, kui ei ole teisiti kokku lepitud. 6. Ei ole kohustust sunnimeetmete kasutamiseks teabe hankimisel. 7. Sunnimeetmeid kasutades hagitud teabe edastamine vastavalt siseriiklikule õigusele. 8.Euroopa vahistamismäärus raamotsuses (2002/584/JHA) loetletud kuritegude puhul kiireloomulisele taotlusele vastamise tähtaeg 8 h, max tähtaeg 3 päeva, kui teabele on otsene juurdepääs 9. Euroopa vahistamismäärus raamotsuses (2002/584/JHA) loetletud kuritegude puhul mittekiireloomulistele taotlustele vastamise	õiguskaitseasutused (politsei, toll v mõni teine asutus, kes tegeleb süütegude v kuritegeliku tegevuse avastamise, ennetamise ja uurimisega ning on volitatud võtma sunnimeetmeid selliste tegevuste puhul)	1. Rakendatakse kasutatava kanali andmekaitse eeskirju. 2. Teabe saaja rakendab saadud teabele samu andmekaitse eeskirju kui enda siseriiklikule teabele. 3. Isikuandmete kaitsel rakendatakse EN 1981.a konventsiooni nr 108 (ja selle 2001.a lisaprotokoll, kui see on ratifitseeritud) ning arvestatakse EN soovitusel R (87) 15. 4. Teabe kasutamine on lubatud üksnes sel eesmärgil, milleks see edastati või avalikku julgeolekut ähvardava vahetu ja tõsise ohu ennetamiseks. 5. Teabe kasutamine teistel eesmärkidel on lubatud ainult edastaja eelneval loal ja saaja siseriikliku õiguse kohaselt. 6. Edastaja võib seda tingimusi kasutamise kohta,

	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
		<p>tähtaeg 1 nädal, kui teabele on otsene juurdepääs.</p> <p>10. Muudel juhtudel vastamise tähtaeg 14 päeva.</p> <p>11. Taotlemise eesmärk: süüteo avastamine, ennetamine või uurimine, kui faktiliste põhjuste alusel saab uskuda, et teave on teises riigis olemas ning on seos taotlemise põhjuse ja teabe subjektiks oleva isiku vahel.</p> <p>12. Taotleda võib ainult eesmärgi täitmiseks vajalikku teavet.</p> <p>13. Kasutada võib mistahes olemasolevaid õiguskaitsekoostöö kanaleid ja selle kanali puhul kasutatavaid keeli.</p> <p>14. Vahetatava teabe edastamine Europolile ja Eurojustile, kui see puudutab nende pädevust.</p> <p><b>II Omaalgatuslik edastamine</b></p> <p>1. Faktiliste põhjuste alusel saab uskuda, et teave aitaks kaasa Euroopa vahistamismääruse raamotsuse loetletud süütegude avastamisele, ennetamisele või uurimisele.</p> <p>2. Edastamine toimub edastaja siseriikliku õiguse kohaselt.</p> <p>3. Ainult teave, mis on vajalik süüteo avastamiseks, ennetamiseks ja uurimiseks.</p> <p><b>III Edastamisest keeldumine</b></p> <p>1. Vastamisest võib keelduda, kui faktilistel põhjustel võib eeldada, et</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kahjustaks riigi julgeoleku olulisi huve;</li> <li>- ohustaks käimaolevat uurimist v</li> <li>jälitusmenetlust v inimeste julgeolekut;</li> <li>- oleks ilmselgelt ebaproportsionaalne või ebaoluline arvestades taotluse eesmärki.</li> </ul>		<p>sh tulemustest aruandmise kohustus ning erijuhtudel ka edasise kasutamise ja täiendava töötlemise kohta. Tingimused on siduvad, v.a järelvalveorganite puhul, kui eelnevalt on konsulteeritud edastajaga, kelle huve tuleb võimalikult palju arvestada.</p> <p>7. Konfidentsiaalsena määratletud teabe konfidentsiaalsuse tagamise kohustus.</p>

	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
		<p>2. Vastamisest võib keelduda, kui taotluse saaja õiguse kohaselt on karistus väiksem kui 1-astane vangistus.</p> <p>3. Vastamisest keeldutakse, kui pädev õigusasutus ei ole andnud luba teabele juurdepääsuks ja edastamiseks.</p> <p><b>IV Muu</b></p> <p>1. Asendab Sch konv art 39 lg 1, 2 ja 3 ning art 46 sel määral, kui need puudutavad teabe ja jälitusteabe vahetamist.</p>		

## Lisa 5

### Prümi leping ja otsus 2008/615/JHA

NB! Prümi leping jõustus Eesti suhtes 22.12.2008

Otsuse 3. ja 4. ptk-i (info suursündmuste ja terroriaktide ära hoidmise kohta; muud koostöövormid; andmekaitse) rakendatakse alates 26.08.2009

Otsuse 2. ptk (DNA profiilide, sõrmejälgede ja sõidukite registreerimise andmete kohta) jõustub 26. 08.2011

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
Prümi Leping ja otsus 2008/615/JSK 1. DNA – profiilid (otsing ja võrdlus)	Kuritegude uurimiseks	1. Kui taotluse saaja territooriumil viibiva isiku DNA profiil ei ole kättesaadav, osutab taotluse saaja õigusabi, võttes sellelt isikult rakulist materjali, analüüsib seda ning edastab saadud DNA profiili, kui: - taotleja nimetab eesmärgi, milleks seda vajatakse; - taotleja esitab pädeva asutuse väljastatud loa või tõendi uurimise kohta, nagu nõutakse taotleja õiguse kohaselt; loal või tõendil on näidatud, et rakulise materjali võtmise ja analüüsimise tingimused oleks täidetud, kui asjaomane isik viibiks taotlejaterritooriumil, ja - taotluse saaja õiguse kohaselt on täidetud rakulise materjali kogumise ja analüüsimise ning saadud DNA profiili edastamise tingimused. 2. DNA profiilide võrdlemine toimub riikide vastastikusel nõusolekul	Kontaktpunktid, (pädevus sätestatakse riigisiseses õiguses).	1. Kooskõlas andmetöötlusele kohaldatava riigisisese õigusega. 2. Õigust teha otsingut võib kasutada ainult üksikjuhtudel ja kooskõlas otsingut tegeva lepinguosalise õigusega. 3. Kui otsingul või võrdlemisel ilmneb DNA profiilide kokkulangevus, lähtutakse olemasolevate isikuandmete ja muu viiteandmetega seotud teabe edastamisel taotluse saanud lepinguosalise õigusest, sealhulgas õigusabi käsitlevatest sätetest 5. Edastatud andmeid võib töödelda üksnes selleks, et - kindlaks teha, kas võrreldavad DNA profiilid langevad omavahel kokku; - nende andmete omavahelise kokkulangevuse

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>korral koostada ja esitada kooskõlas riigisisese õigusega politsei- või õigusasutuse õigusabitaotlus;</p> <p>- andmeid andmekaitse tagamiseks salvestada.</p> <p>6. Võrdlemise korral võib registri haldaja talle edastatud andmeid töödelda üksnes juhul, kui see on vajalik võrdlemiseks, otsingutele automaatvastuste saamiseks või andmekaitse eesmärkidel salvestamiseks.</p> <p>7. Edastatud andmed tuleb pärast andmete võrdlemist või otsingutele automaatvastuste saamist kohe kustutada, kui ei ole vajalik edasine töötlemine seatud eesmärkidel.</p>
<p>Prümi leping ja otsus 2008/615/JSK 2. Sõrmejäljed (viiteandmete otsing)</p>	<p>Kuritegude ennetamiseks ja uurimiseks</p>		<p>Kontaktpunktid (pädevus sätestatakse riigisiseses õiguses)</p>	<p>1. Kui ilmneb sõrmejälgede andmete kokkulangevus, lähtutakse olemasolevate isikuandmete ja muu viiteandmetega seotud teabe edastamisel taotluse saanud lepinguosalise õigusest, sealhulgas õigusabi käsitlevatest sätetest ning edastatud andmeid võib</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				<p>töödelda üksnes selleks, et:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kindlaks teha, kas võrreldavad sõrmejälgede andmed langevad omavahel kokku;</li> <li>- nende andmete omavahelise kokkulangevuse korral koostada ja esitada kooskõlas riigisisese õigusega politsei- või õigusasutuse õigusabitaotlus;</li> <li>- andmeid andmekaitse tagamiseks salvestada.</li> </ul> <p>2. Õigust teha otsingut võib kasutada ainult üksikjuhtudel ja kooskõlas otsingut tegeva lepinguosalise õigusega.</p> <p>3. Registri haldaja võib talle edastatud andmeid töödelda üksnes juhul, kui see on vajalik võrdlemiseks, otsingutele automaatvastuste saamiseks või andmekaitse eesmärkidel salvestamiseks.</p> <p>4. Edastatud andmed tuleb pärast andmete võrdlemist või otsingutele automaatvastuste saamist kohe kustutada, kui ei ole vajalik edasine töötlemine seatud eesmärkidel.</p>
Prümi leping ja otsus	Kuritegude	Otsinguid võib teha ainult üksikjuhtudel täieliku	Kontaktpunktid	1. Otsingu tegemise õigust

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
2008/615/JHA 3. Sõidukite registreerimisandmed (otsing) - omanike või kasutajatega seotud andmed ja - sõidukitega seotud andmed.	ennetamiseks ja uurimiseks ning muude otsingut tegeva riigi kohtute või riigiprokuratuuri jurisdiktsiooni alla kuuluvate õigusrikkumistega tegelemiseks ning samuti avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks	tehasetähise või täieliku registreerimisnumbri põhjal.	(pädevus sätestatakse riigisisiseses õiguses)	võib kasutada ainult kooskõlas otsingut tegeva lepinguosalise õigusega. 2. Registrit haldaja võib edastatud teavet kasutada üksnes juhul, kui see on vajalik otsingutele automaatvastuste andmiseks või andmekaitse eesmärkidel salvestamiseks. 3. Edastatud andmed tuleb pärast otsingutele automaatvastuste saamist kohe kustutada, kui ei ole vajalik edasine töötlemine seotud eesmärkidel. 4. Otsingut tegija võib vastuses saadud andmeid kasutada üksnes toiminguks, mille tarvis otsing tehti.
Prümi leping ja otsus 2008/615/JHA 4. Isikustamata andmed (edastamine)	Kuritegude ennetamiseks ning avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks piiriülese mõõtmega suursündmuste, eelkõige spordiürituste ja Euroopa	Vahetatakse isikustamata andmeid, mis on konkreetsel juhtumil vajalikud.	Kontaktpunktid, (pädevus sätestatakse riigisisiseses õiguses)	1. Kooskõlas andmeid edastava lepinguosalise õigusega nii taotluse esitamisel kui ka enda algatusel

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
	Ülemkogu kohtumiste korral			
Prümi leping ja otsus 2008/615/JSK 5. Isikustatud andmed (edastamine)	Kuritegude ennetamiseks ning avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks piiriülese mõõtmega suursündmuste, eelkõige spordiürituste ja Euroopa Ülemkogu kohtumiste korral	1. Kui lõplikud süüdimõistvad kohtuotsused või muud asjaolud annavad alust arvata, et andmesubjektid panevad sündmuse ajal toime kuritegusid või ohustavad avalikku korda või julgeolekut; 2. Sellises ulatuses, nagu andmeid edastava lepinguosalise õigus lubab.	Kontaktpunktid, Kontaktpunkti pädevus sätestatakse riigisisises õiguses.	1. Kooskõlas andmeid edastava lepinguosalise õigusega nii taotluse saamisel kui ka enda algatusel 2. Andmeid võib töödelda ainult nimetatud eesmärkidel ning seoses kindlaksmääratud sündmusega, mille jaoks need edastati. 3. Edastatud andmed tuleb viivitamata kustutada, kui eesmärgid on saavutatud või ei ole enam saavutatavad. 4. Edastatud andmed tuleb igal juhul kustutada hiljemalt ühe aasta pärast
<b>Ainult Prümi leping</b> 1. Teave <u>sõidukite omanike ja kasutajate</u> ning vee-, õhu- ja muude sõidukite <u>juhtide ja kaptenite</u> kohta; 2. Teave <u>juhilubade, navigatsioonilitsentside</u> ja sarnaste lubade kohta; 3. Teave üksikisikute <u>asukohtade ja elukohtade</u> kohta 4. Elamislubade kontroll;	Eesmärk on taotluse korral osutada abi oma volituste piires ning kooskõlas siseriikliku õigusega Schengeni konventsiooni artikli 39 lõike 1 esimese lause kohaselt.*	-	Pädevad asutused vastavalt Schengeni konventsiooni art-le 39	1. Riigid peavad tagama isikuandmete kaitse taseme, mis on vähemalt võrdne Euroopa Nõukogu 28. jaanuari 1981. aasta isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioonist ja selle 8. novembri 2001. aasta lisaprotokollist tuleneva tasemega, ning võtavad sealjuures arvesse

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
<p>5. teave telefoni- ja muude üldsusele kättesaadavate <u>telekommunikatsiooniteenuste abonentide</u> kohta;</p> <p>6. <u>isikusamasuse</u> tuvastamine;</p> <p>7. teave <u>relvade, mootor- ja veesõidukite päritolu</u> kohta;</p> <p>8. andmed <u>politseiandmebaasidest</u> ja <u>karistusregistritest</u> ning <u>üldsusele kättesaadavatest ametlikest registritest</u>;</p> <p>9. kiireloomulised <u>hoiatused</u> seoses <u>relvade ja lõhkeainetega</u> ning hoiatused seoses <u>rahavõltsimise</u> ja <u>väärtpaberipettustega</u>;</p> <p>10. teave <u>piiriülese jälgimise</u> rakendamise, <u>piiriülese jälitamise ja kontrollialuste saadetiste</u> kohta,</p> <p>11. tehes kindlaks <u>üksikisiku valmisoleku</u> teha avaldus.</p>	<p>*Käesolevaks ajaks on Schengeni konventsiooni art 39 ja seega ka vastav Prümi lepingu säte asendatud raamotsusega 2006/960/JSK</p>			<p>Euroopa Nõukogu ministrite komitee 17. septembri 1987. aasta soovitus liikmesriikidele nr R (87) 15, mis reguleerib isikuandmete kasutamist politsei valdkonnas, ka juhul kui andmeid ei töödelda automaatselt.</p> <p>2. Andmete saaja võib isikuandmeid töödelda üksnes eesmärkidel, milleks andmed on edastatud.</p> <p>3. Andmete kasutamist muudel eesmärkidel lubatakse ainult registri haldaja eelneval loal ja üksnes andmed saanud lepinguosalise õiguse kohaselt. Loa võib anda tingimusel, et muudel eesmärkidel töötlemine on lubatud registrit haldaja õigusega</p> <p>4. Edastatud isikuandmeid võivad töödelda üksnes asutused ja kohtud, kelle kohustus lepingu eesmärkide saavutamisele suunatud ülesandeid.</p> <p>5. Andmeid võib edastada teistele asutustele üksnes</p>

Teave	Teabe vahetamise eesmärk	Teabe vahetamise tingimused	Pädevad asutused	Andmekaitse
				andmete edastaja eelneval loal ja kooskõlas andmete saaja siseriikliku õigusega.

## **SUMMARY**

Exchange of Information within the Framework of the European Union Police Co – Operation

Dorel Käosaar

This Master's Thesis is written in the Estonian language and consists of 85 pages, 19 679 words, 9 tables, 88 references and summary in English.

Main keywords of the Thesis are: police co-operation, exchange of information and intelligence, principle of availability, Schengen Information System, Europol, Swedish Initiative, Prüm Treaty, human rights and data protection.

The topic of this Master Thesis is the regulation of exchange of police information and intelligence in the European Union (EU) as well as in Estonia and in Estonian practice.

To the Author's knowledge this topic has not been dealt with in detail in Estonia before. Therefore, the objective of the Thesis is to analyze main EU instruments that provide legal framework for the exchange of information and intelligence between the law enforcement agencies of the Member States, to compare it with the respective regulation in Estonia and illustrate it with practical examples.

The Author poses a hypothesis that although according to the Hague Programme the objective of the EU is to enhance cross-border exchange of law-enforcement information in order to strengthen freedom, security and justice, the current legal framework may pose obstacles to practical co-operation.

This Thesis is divided into 6 chapters.

The first chapter gives an overview of the main problems and developments around the exchange of information and intelligence. The chapter provides a description of criminal intelligence model as a basis of modern police work and analyses centralization of information exchange in relation to that. The first chapter also outlines the main legal problems and analyses the principle of availability as a possible solution.

The second chapter describes Schengen co-operation and its main instrument Schengen Information System together with the performance of the SIRENE Bureaus.

The third chapter focuses on the strengths and weaknesses of the Europol and its future as an EU body.

The fourth chapter gives an overview of the Swedish Initiative and the Council Framework Decision on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union.

The fifth chapter analyses problems concerning the Prüm Treaty and the Council Decision on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.

The sixth chapter deals with human rights and data protection issues arising from the exchange of police information and intelligence.

The Author of the Thesis has made the following conclusions:

1. The main problem of information exchange is lack of trust which may be caused by centralization. On the other hand, centralization cannot be avoided in international co-operation. The Author suggests that in order to tackle this issue and increase trust and efficiency of information exchange, knowledge of law enforcement officials about other Member States should be increased.

2. Information exchange is hindered by several legal problems that result in difficulties in obtaining necessary information from the other Member States. Legally complicated situations are good grounds for personal contacts between law enforcement officials which, however, may affect the rights of data subjects.
3. The proposal of the European Commission to adopt Framework Decision on the exchange of information under the principle of availability was rejected by the Member States. This may imply that the proposal was too ambitious, as direct access or access via index system to the databases of other Member States presumes unconditional trust but the proposal itself contains nothing that would facilitate increasing trust. Putting the proposal into practice would have been technically very complicated and expensive. Furthermore, problems concerning data protection were raised because it would have been almost impossible to control processing of the data in another Member State after its retrieval from a database.
4. Based on the Estonian practice the Author believes that the Schengen Information System is well perceived by the Member States and is indispensable in day to day work as it is operational 24/7 and the exchange of additional information via SIRENE Bureaus for adopting necessary measures takes also place 24/7.

At the same time there are serious problems in developing the second generation of the SIS which may affect the ability of the Member States and the EU to engage themselves with other issues needing attention.

5. The Author suggests that although Article 39 of the Schengen Convention on mutual assistance between police authorities has been replaced by more specific Framework Decision on simplifying the exchange of information and intelligence, the topic needs more detailed regulation in Estonian legislation.
6. The Europol could be one of the most favorable channels of exchanging intelligence between Member States but despite its various benefits, the Europol is not used very actively. Since Member States are rather reluctant to feed the Europol information system with up-to-date information, the Europol cannot offer much analytical support.

7. In Estonia there is a potential legal conflict concerning the Council Framework Decision 2006/960/JHA on Simplifying the Exchange of Information and Intelligence. According to the Author's knowledge it has not been transposed into Estonian legislation and as framework decisions do not have direct effect, it cannot be applied in Estonia. Practice shows that Estonia has been providing information and intelligence applied for by other Member States based on this Framework decision, as this kind of co-operation is possible also under other instruments although these do not stipulate strict requirement to answer or deadlines.
8. Implementation of the Framework Decision 2006/960/JHA is hindered by the fact that filling in forms is impractical and time-consuming and exchanging them is extremely voluminous. Exchanging forms via a freely chosen channel can lead to a situation where the information is divided between Europol, Sirene and Interpol and there is no overview.

A proposal to simplify the forms has been made but currently there is no common IT solution at the EU level to exchange them. One possibility could be the exchange of forms using the new information system of the Europol but it is not operational yet.

9. The Prüm Treaty on the stepping up of cross border co-operation, particularly in combating terrorism, cross border crime and illegal migration, and the Council Decision 2008/615/JHA have created a complicated legal situation. The Decision does not include all the provisions of the Treaty and the provisions of the Decision enter into force in 2 stages. Before the entire Decision takes effect, the Treaty must be applied among the contracting parties, and will be partially applied also after the Decision has entered into force, but not all the EU Member States are parties of the Treaty.
10. There are some issues around the appointment of Estonian contact points according to the Prüm Treaty. The Estonian Police are in a situation where the exchange of DNA profiles, fingerprint data and vehicle registration data necessary for police work has to take place via the Estonian Forensic Science Institute and the Estonian Motor Vehicle Registration Centre. As a rule, the contact point for the international criminal police co-operation is the Central Criminal Police.

11. The main problems of exchanging personal data at international level are the following:

- Guaranteeing that necessary changes and amendments to the data are made in databases of the receiving state;
- In case of automated exchange of data, there is no possibility to control further processing and use of the data;
- Problems arising from the storage of data – some data may be valid only during a limited period of time;
- The principle of availability is not always coherent with the principle that the data may be used only for the purpose it was collected for and it cannot be connected to any other data.

12. The Framework Decision 2008/977/JHA on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial co-operation in criminal matters has been adopted. It does not enter into force before 27 November 2010 and does not cover Europol, Eurojust, Schengen Information System, Customs Information System and the provisions of the Prüm Decision concerning the exchange of DNA profiles, fingerprint and vehicle registration data. The Framework Decision does not affect collecting and processing data at national level within the EU Member States. Therefore, the legal situation remains unclear and it may happen that the same data is processed according to different rules in different cases.

The Author draws a general conclusion that there are several legal and practical problems in the exchange of information within the framework of the EU police co-operation.

Therefore, it can be said that this Thesis proves the hypothesis that although according to the Hague Programme the objective of the EU is to enhance cross-border exchange of law enforcement information in order to strengthen freedom, security and justice, the current legal framework may pose obstacles to practical co-operation.