

RIIGI PEAPROKURÖRI ÜLEVAADE RIIGIKOGU
PÕHISEADUSKOMISJONILE SEADUSEGA
PROKURATUURILE PANDUD ÜLESANNETE
TÄITMISE KOHTA 2014. AASTAL



1. Sissejuhatus

Prokuratuuriseaduse § 11 lõike 2 kohaselt esitab riigi peaprokurör igal aastal Riigikogu kevadistungjärgul Riigikogu põhiseaduskomisjonile ülevaate seadusega prokuratuurile pandud ülesannete täitmise kohta eelmisel kalendriaastal. Põhiseaduskomisjoni tegevusala on seotud põhiõiguste kaitse üldiste küsimustega ning sellest tulenevalt peab peaprokurör oma ülevaate andmisel oluliseks puudutada prokuratuuri tööd just olulisemate põhiõiguste riivete ja kaitse kontekstis.

Põhitegevust kirjeldavas osas antakse ülevaade registreeritud kuritegevusest, kohtueelse uurimise üldisest olukorrast ja kahtlustatavate ning süüdistatavate põhiõigusi kõige enam riivavatest toimingutest. Prokuratuuri arengust ülevaate andmisel keskendutakse prokuratuuri tegevustele, mis on samuti otseselt või kaudselt suunatud isikute põhiõiguste ja -vabaduste veel tõhusamale kaitsele kriminaalmenetluses.

2. Kuritegevus 2014. aastal

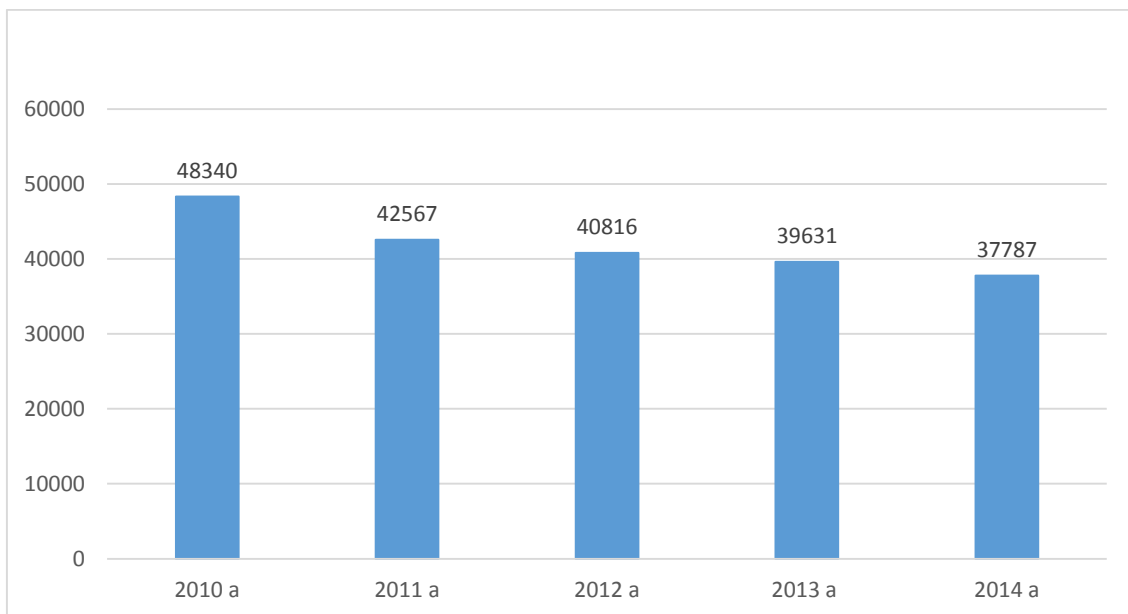
Kriminaalmenetluse seadustiku § 30 lg 1 kohaselt juhib prokuratuur kohtueelset menetlust, tagades selle seaduslikkuse ja tulemuslikkuse ning esindab riiklikku süüdistust kohtus. Nimetatud sätte sisustamiseks pean siinkohal oluliseks tuua viite 2003. aasta prokuratuuriseaduse muutmise seaduse seletuskirjale 2004. aasta prokuratuuri reformi kohta, mis ütleb: „*KrMS jõustumisega peab prokuratuurist saama riikliku kriminaalpoliitika elluviimise keskne asutus, kes vastutab kogu kuritegevuse vastase võitluse eest Eestis. Prokuratuur peab seega ühest küljest suutma efektiivselt ja tulemuslikult juhtida kohtueelset menetlust, teisest küljest peavad tema otsused olema väga kõrge õigusliku kvaliteediga.*“

Ülevaate alguses tuleb esmalt lühidalt kirjeldada, millise kuritegevuse vastu võitles prokuratuur koos uurimisasutustega 2014. aastal.

2014. aasta kuritegevuse statistikat kajastas aasta alguses põhjalikult Justiitsministeerium¹. Võrreldes 2013. aastaga vähenes kuritegude arv 5% ehk 1844 kuriteo võrra². Üldise languse kõrval on oluline jälgida ka seda, milliste kuriteoliikide puhul toimub registreeritud kuritegude kasv ning veel olulisem on püüda välja selgitada muutuste põhjused. Prokuratuuri jaoks on oluline analüüsida kuritegevuse struktuuri ja tendentse, tagamaks vastava kuriteoliigiga võitlemiseks kõige tõhusamad, kuid samas proportsionaalsed meetmed ja võimalikult adekvaatne ressurss ning hinnang tehtule. Samas on hinnangute andmisel oluline silmas pidada, et registreeritud kuritegevus on siiski vaid osa kuritegevusest. Kui üldjuhul võiks kuritegude arvu langust pidada positiivseks, siis latentse ehk peitkuritegevuse puhul saab just kuritegude arvu suurenemist käsitleda õiguskaitseasutuste hea töö näitajana. Seetõttu on oluline märkida, et kuigi kõige suurema kasvuga kuriteoliigiks oli 2014. aastal omastamine (19%), siis tõusutendentsi näitasid ka narkokuriteod ning teatud korrupsioonikuriteod, mis on märk prokuratuuri ja uurimisasutuste ühisest tulemuslikust jõupingutusest.

¹<http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/statistika-ja-uuringud/kuritegevus-eestis>

² Kuritegevuse ja kriminaalmenetluse statistika põhineb e-toimiku andmetel



Joonis 1 – registreeritud kuriteod

3. Kohtueelne uurimine 2014

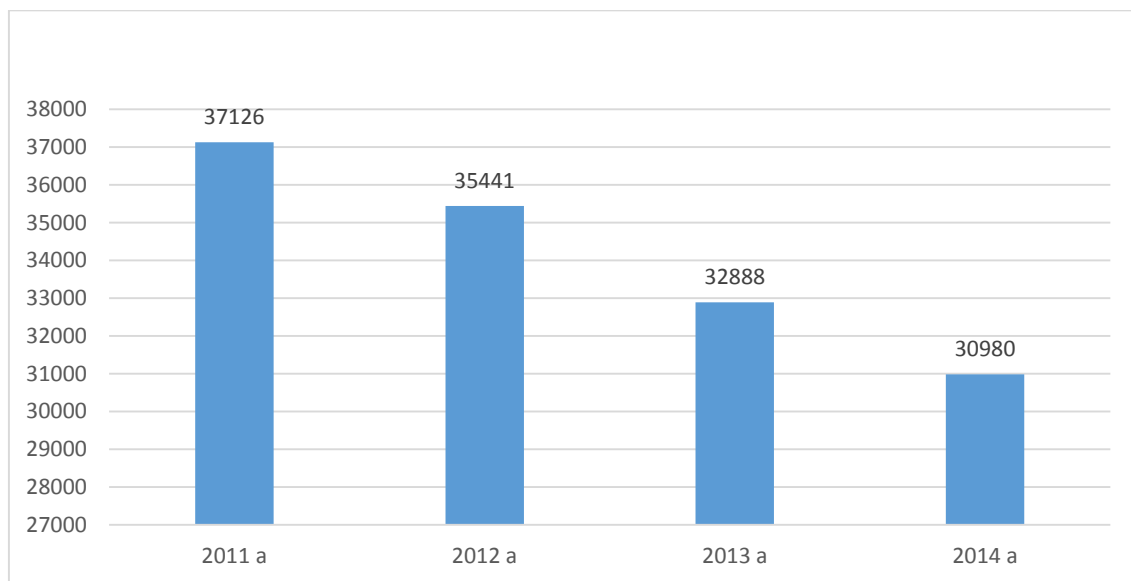
2014. aastal alustati kokku 30 980 kriminaalmenetlust ning suurema osa neist alustas Politsei- ja Piirivalveamet.

Alustatud kriminaalasjad	2010	2011	2012	2013	2014
Politsei (PPA)	40726	35398	33860	31321	29555
Kaitsepolitseiamet	74	36	19	26	14
Keskonnainspeksioon	4	20	29	25	32
Konkurentsiamet	7	2	0	1	2
Maksu- ja Tolliamet	660	533	415	373	307
Päästeamet	69	16	0	0	0
Sõjaväepolitsei	11	14	11	17	12
Prokuratuur	839	804	679	669	675
Vangla	447	303	428	456	383
Kokku	42837	37126	35441	32888	30980

Tabel 1 – alustatud kriminaalmenetlused

Kriminaalmenetlusi alustati võrreldes 2013. aastaga 6% vähem, ehk menetluste arv on langenud kiiremini, kui on toimunud kuritegevuse üldine langus. See on tõestuseks väitele, et juba menetluse alustamise hetkel on olemas informatsioon ka teiste sarnaste kuritegude kohta ning uut episoodi menetletakse juba alustatud kriminaalmenetluse raames. Samuti võib see tähendada, et prokuratuur rakendab Eestis kehtivat legaliteedi printsiipi võimalikult ressursi säästvalt. Samas peavad kriminaalmenetluse ressursse säästvad valikud sisaldama kindlasti põhiõiguste kaitse hindamise ning proportsionaalsuse testi. Kriminaalmenetluse alustamisel on oluline uuritav kuritegu selgelt piiritleda. Kui kuriteo toimepanemise fakt ei ole

kuriteoteates selgelt välja toodud, tuleb prokuratuuril kaaluda, kuidas on võimaliku kriminaalmenetlusega seotud isikute põhiõigused proportsionaalsust silmas pidades parimal viisil kaitstud. Kui kaalul on põhiõigus elule, tuleb võimalikult kiirelt alustada kriminaalmenetlust ja riik peab tegema kõik, et inimelu säästa või juba toimunud tapmise korral kiiresti reageerida. Samas näiteks võimalikku kelmust kirjeldava kuriteokaebuse korral, kus kuriteo toimepanemine ei ole üheselt selge, tuleb prokuröril kindlasti kaaluda, kas kriminaalmenetlus on erinevate osapoolte põhiõiguste kaitse seisukohalt otstarbekaim lahendus. Teatud juhtudel tulebki selle kaalumise tulemusel jätta kriminaalmenetlus alustamata, kuid samas tagada kuriteokaebuse esitajale riigi kaitse läbi kaebemenetluse.

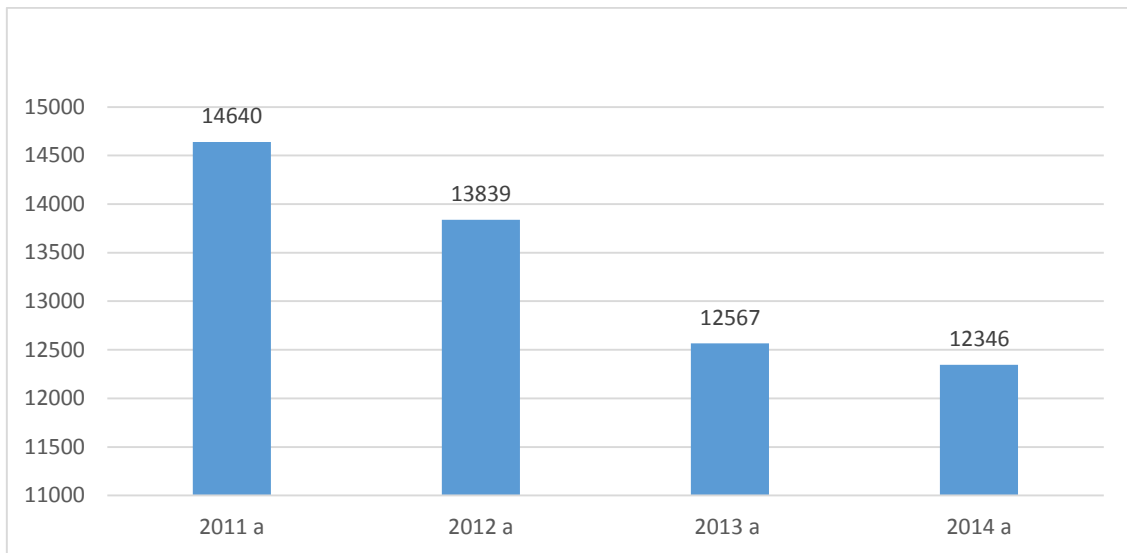


Joonis 2 – alustatud menetlused

Kohtueelset menetlust Eesti Vabariigis viiakse läbi kriminaalmenetluse seadustikus (edaspidi KrMS) sätestatud järgides. Kehtiv KrMS vajab kindlasti kaasajastamist, et vastata ühiskonna ootustele ning vajadustele. Kriminaalmenetlus peab tagama kaitseõigusega isikute põhiõiguste kaitse, kuid peab seda tegema moel, mis kaitseb ka kuritegude läbi kannatada saanud isikute põhiõigusi. Kohtueelse uurimise ja kohtuliku uurimise dubleerivad toimingud, formaalsed toimingud ja digitööendite kasutamise keerukus on vaid mõned märksõnad, mis võivad takistada menetluste läbiviimist mõistliku menetlustähtaja jooksul ja Põhjamaadele omase lihtsusega. Lisaks KrMSi kaasajastamisele peab olema eesmärgiks kriminaalmenetluste toetamine nii IT-lahenduste kui prokuröridele haldustoe pakkumise kaudu.

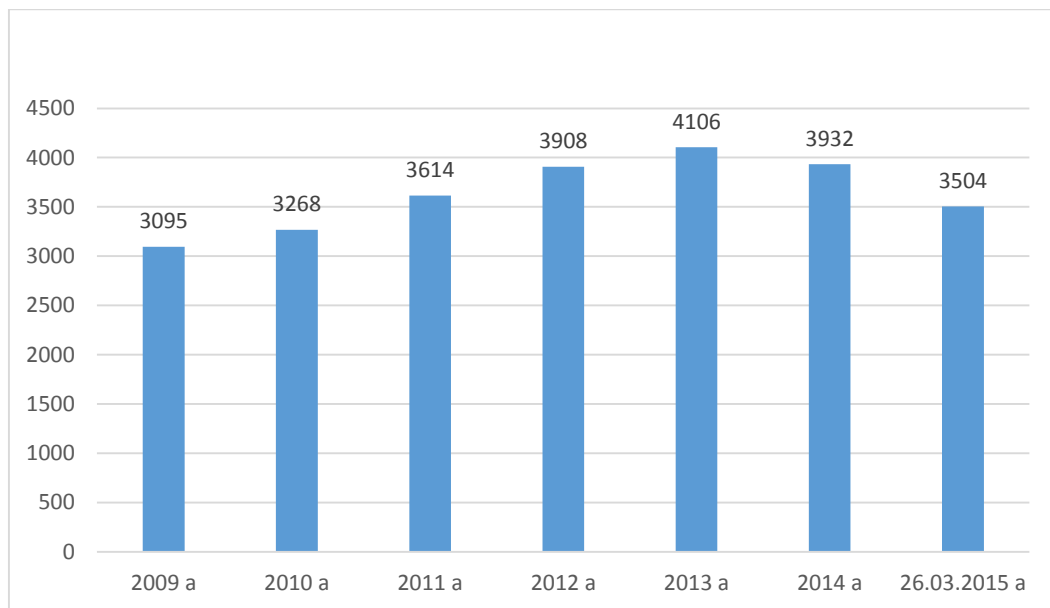
Samas on kriminaalmenetluse tõhustamise võimalusi ka täna kehtiva seaduse raames. Prokuröride vahetu koostöö uurimisasutustega, prioritseerimine kõikidel tasanditel, iga toimingu ning kriminaaltoimikusse lisatava dokumendi vajalikkuse kaalumise peavad saama igapäevaseks reaalsuseks ja tagama prokuröride rolli suurenemise ning seeläbi ka parema põhiõiguste kaitse kriminaalmenetlustes.

Sarnaselt kuritegevuse üldise määra ning alustatud kriminaalmenetluste arvuga on aasta-aastalt vähenenud ka lõplike menetlusotsuste arv kuriteo toimepannud isikute osas.



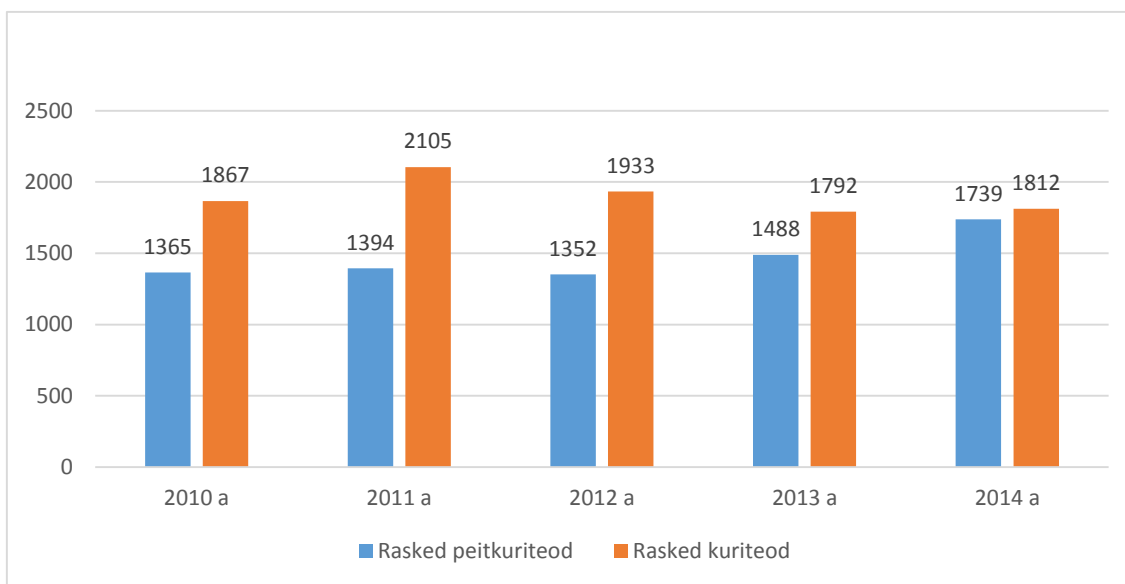
Joonis 3 – lõplikud menetlusotsused

Selline tendents üksinda ei peaks kandma ei positiivset ega negatiivset hinnangut. Kõrvutades kõnealuseid näitajad aga prokuratuuris lõplikku menetlusotsust ootavate kriminaalasi arvu ja prokuratuuris töötavate prokuröride arvuga, tekib küsimus prokuratuuri võimes olemasoleva ressursiga täita seadusest tulenevaid kohustusi põhiõigusi austaval moel.



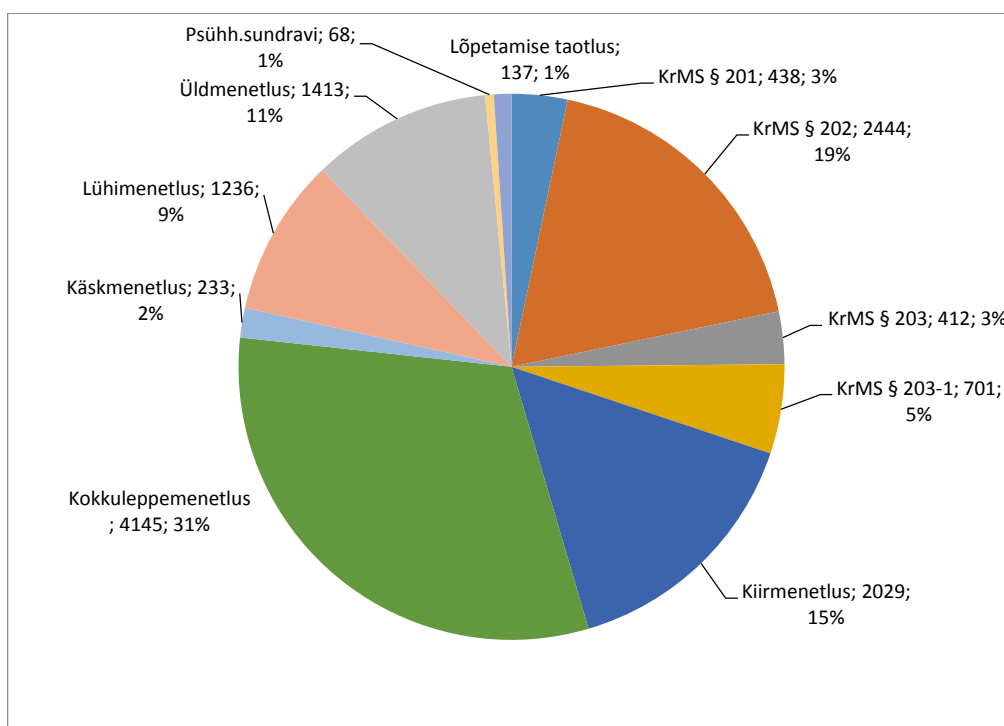
Joonis 4 – prokuratuuris otsust ootavad kriminaalmenetlused

Samas saab vaieldamatult positiivsena välja tuua asjaolu, et raskete ja peitkuritegudega seotud kriminaalmenetlustes lõplike menetlusotsuste vastuvõtmine on prokuratuuri poolt olnud stabiilne ning ressursi pidev vähenemine ei ole vähendanud nende kuritegude prioriteetsust prokuröride tegevuses.



Joonis 5 – lõplikud menetlusotsused rasketes ja peitkuritegudes

Ka 2014. aastal saatsid prokurörid enamuse kriminaalmenetlusi kohtusse lihtsustatud korras ning vaid 11% kõikidest kriminaalasjadest jõudsid kohtusse üldmenetluse korras.



Joonis 6 - menetlusliigid

Alternatiivmenetluste laialtlevik rakendamine on vaieldamatult kriminaalmenetluse efektiivsuse märk, mis pälvib alati ka rahvusvahelisel tasandil positiivset tähelepanu. Prokuratuur peab aga oma järelevalve mehhanismidega kindlasti jälgima erinevate

alternatiivmenetluste kasutamise praktikat erinevates Eesti piirkondades, tagades sarnaste kuritegude korral riikliku süüdistuse esindamisel võimalikult sarnase karistusõigusliku tagajärje.

3.1. Läbiotsimised

2016. aasta septembris jõustuvad KrMS-i muudatused, mis muudavad oluliselt läbiotsimiste ning vahistamiste korda. Vaieldamatult on läbiotsimiste näol tegemist väga suure põhiõiguste riivega ning otsustades seda lubada, peab prokurör hindama nende toimingute seaduslikkust, vajalikkust ja proportsionaalsust.

Küsites, milliste näitajate põhjal hinnata, kas prokuratuuri tegevus on olnud põhjendatud, võib vastata, et kindlasti tuleks vaadata läbiotsimistega seotud kaebuste hulka ja kõnealuse menetlustoimingu proportsionaalsust kajastavaid numbreid. Võrreldes läbiotsimiste arvu (1042) näiteks registreeritud esimese astme kuritegudega (1766), on selgelt näha, et läbiotsimisi tehakse riigis kokku vähem kui registreeritakse esimese astme kuritegusid. Kuigi nende numbrite võrdlus ei võimalda teha konkreetseid järeldusi iga toimingu põhjendatuse kohta, kinnitab asjaolu, et prokuratuur kontrollib läbiotsimise korral põhjalikult nii selle teostamise seaduslikkust, vajalikkust kui ka proportsionaalsust. Pidades silmas, et Riigiprokuratuuri järelevalveosakonnale laekub igal aastal läbiotsimise peale keskmiselt üks kaebus, saab kinnitada, et prokuratuuri tegevus läbiotsimiste osas on olnud põhjendatud ja isikute põhiõigusi austav.

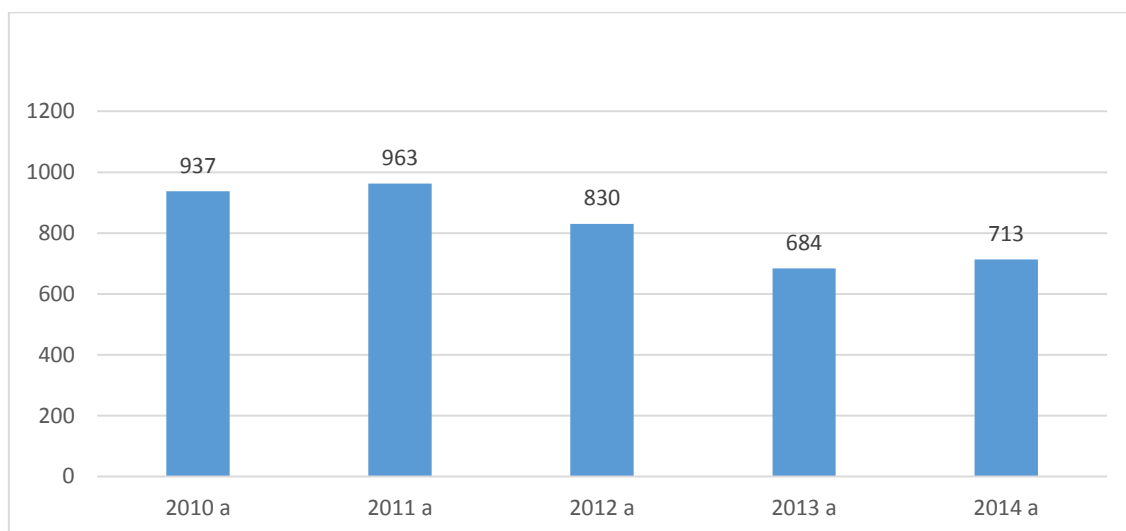
Läbiotsimiste temaatika on olnud ühiskonnas kõneaineks. Kuivõrd kriminaalmenetlus ei ole midagi eraldiseisvat ja prokuratuur peab oma tegevuses arvestama ühiskondlike vajaduste ja ootustega, on oluline märkida, et vaatamata eelkirjeldatud järeldustele on prokuratuur lisanud läbiotsimiste kontrolli ka Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna 2015. aasta tööplaani. Selle eesmärgiks on tagada veelgi tõhusam järelevalve sedavõrd suure riivega toimingute üle.

Toimingu teinud asutus	2010	2011	2012	2013	2014
Kohus	12	66	95	71	113
Uurimisasutus	466	440	373	311	274
Prokuratuur	917	867	799	665	655
Kokku	1395	1373	1267	1047	1042

Tabel 2 – läbiotsimised

3.2. Vahistamised

Kui läbiotsimised on seotud ennekõike PS §-des 33 ja 26 sätestatud kodu- ja eraelu puutumatus riivetega, siis vahistamise kaudu riivatavaks põhiõiguseks on PS §-s 20 sätestatud õigus vabadusele ja isikupuutumatusse. Kuivõrd KrMS-is sätestatud vahistamise reeglistik muutub samuti oluliselt 2016. aasta teisel poolel nii vahistamise tähtaegade, aluse kui korra osas, peab peaprokurör vajalikuks anda ülevaade prokuratuuri tegevusest vahistamiste osas.



Joonis 7 - vahistamised

Käeoleval ajal sätestab KrMS § 130 lg 2, et kohus võib vahistada isiku, kui ta võib kriminaalmenetlusest kõrvale hoiduda või jätkuvalt toime panna kuritegusid. Edaspidi lisandub alusena vältimatu vajadus, mis peaks kindlasti vahistatute arvu vähendama. Ka Riigikohus on oma otsustes korduvalt analüüsinud nii vahistamise aluseid kui ka nõudeid, millest isiku vahistamisel lähtuda. Kõrvutades prokuratuuri poolt kohtule ettevalmistatavaid vahistamistaotlusi KrMS-i rakendumise algaastail esitatutega, saab väita, et prokuröride tegevus isikute vahi alla võtmise taotlemisel on olnud põhiõiguste proportsionaalsuse nõuet järgiv. Samas peab prokuratuur vajalikuks märkida, et taotledes kellegi vahistamist, hinnatakse proportsionaalsuse nõude tagamiseks ning *ultima ratio* põhimõtte rakendamiseks ka teiste kriminaalmenetlusega puutumuses olevate isikute põhiõiguste kaitse vajadust.

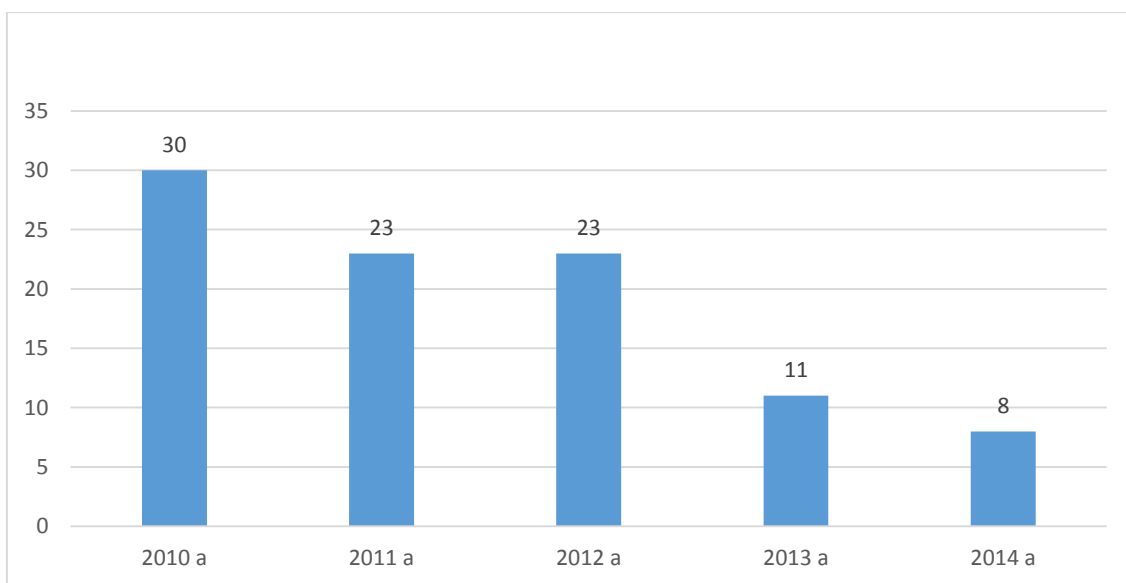
Vahistamine on erandlik menetlustoiming ning konservatiivset suhtumist selle kasutamisse näitab ka üle kuue kuu vahistatute väike arv läbi aastate.

Vahistatud kuriteoliigi alusel		2013 (12.11.2013)		2014(17.11.2014)	
		isikute arve	%	isikute arv	%
§ 113, 114	Tapmine või mõrv	51	7%	68	9%
§ 115-119	Muu raske isikuvastane kuritegu	18	2%	13	2%
§ 183-190, 392	Narkokuriteod	217	29%	214	28%

§ 141-146	Seksuaalkuriteod	27	4%	32	4%
§ 200, 214	Röövimine või väljapressimine	77	10%	80	10%
§ 120-136	Muu isikuvastane kuritegu	68	9%	65	8%
§ 199	Vargus	190	26%	210	27%
§ 201-213, 215-217 ²	Muu varavastane kuritegu	29	4%	26	3%
	Muud kuriteod	61	9%	63	8%
Kokku		738	100%	771	100%

Tabel 3 – vahistatute arv

Suur vangide arv Eestis on olnud laialdase arutelu objektiks. Maailmas oleme selle näitajaga 52. ja Euroopas 5. kohal. 2014. aasta lõpul oli Eestis 3034 vangi, kellest 2321 olid süüdimõistetud ning 713 kohtueelses ja kohtumenetluses vahistatud. Kõige enam on vahistatuid varguste korduvas toimepanemises ning narkokuritegudes kahtlustatavate ja süüdistatavate hulgas. Mõlemad kuriteoliigid viitavad juba iseenesest kõrgele retsidiivsusele kui ühele võimalikule vahistamisalusele. Tulevikus on mõiste „vältimatult vajalik“ sisustamine vahistamise otsustamisel kindlasti kohtusüsteemile ja laiemalt kogu ühiskonnale väljakutset pakkuv.

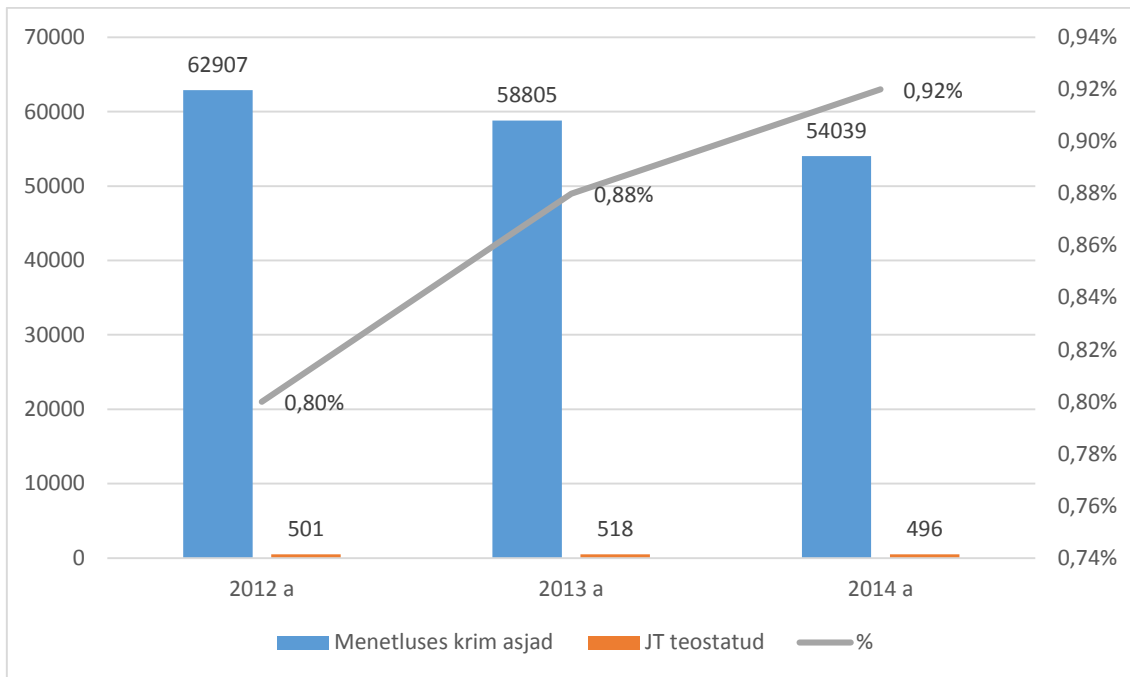


Joonis 8 - üle 6 kuu vahistatute arv

3.3. Jälitustegevus

Jälitustegevusest ülevaate andmisel tuleb märkida, et kuivõrd alles mai alguses valmis Justiitsministeeriumi jälitustegevuse analüüs, mida minister on esitlenud, ei ole siinkohal arvandmete kordamine otstarbekas³. Kuivõrd jälitustegevust teostatakse vähem kui 1%-s kriminaalasjades, näitab see, et prokuratuuri tegevus on olnud põhjendatud ja proportsionaalne.

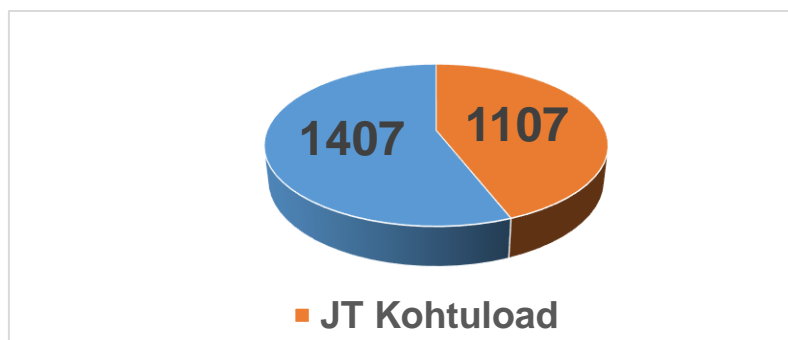
³ <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/aruanne-jalitusstatistikast-2014-aastal>



Joonis 9 – jälitustegevuse osakaal võrdluses menetluses olevate kriminaalasjadega

Samas võimaldab jälitustegevus väga suurt põhiõiguste riivet, mistõttu panustab prokuratuur lisaks topelt kohtulikule kontrollile ka sisemisele kontrollile läbi Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna. 2015. aasta järelevalveosakonna tööplaani kohaselt viiakse KrMS § 126⁵ sätestatud varjatud jälgimise osas läbi jälitustegevuse seaduslikkuse ja põhjendatuse kontroll. 2014. aastal kontrolliti KrMS § 126¹³ (jälitustoimingust teavitamine) rakendamist. Sellise sisemise järelevalvemehhanismi eesmärk lisaks sisekontrolli funktsioonile tagada üle riigi võimalikult sarnane menetluspraktika.

Seda, et enne kõige tugevama riivega toimingute teostamist kasutatakse riigi poolt raskete kuritegude avastamiseks ja tõendite kogumiseks ära kõik muud võimalused, tõendab ka asjaolu, prokuratuuri poolt antud lube jälitustegevuse teostamiseks on proportsionaalselt kohtu lubadest rohkem. Prokuratuur saab kinnitada, et jälitustegevuseks lubade andmisel või kohtult loa taotlemisel lähtuvad prokurörid selgelt kolmest vajalikust kriteeriumist – seaduslikkus, vajalikkus ja proportsionaalsus.



Joonis 10 – jälitustoimingute struktuur 2014

Justiitsministeeriumi analüüs jõudis järeldusele, et jälitustegevuse koguhulk on võrreldes eelmise aastaga vähenenud 4%. Vastamata vastuseta küsimusele, kas see on hea või halb, ei saa jätta esitamata retoorilist küsimust, kas olukorras, kus kuritegevus on vähenenud 5% peamiselt masskuritegude arvelt ja esimese astme kuritegevus on jäänud samale tasemele, on riik põhiõigusi kaitstes ja austades kasutanud ära kõik võimalused võitluses raske ja peitkuritegevusega. Jälitustegevuse rakendamine ei ole üksnes riigi õigus, see on ka kohustus kaitsta kuriteo läbi kannatada saanud inimeste või siseturvalisuse kontekstis kõikide inimeste põhiõigusi parimal viisil.

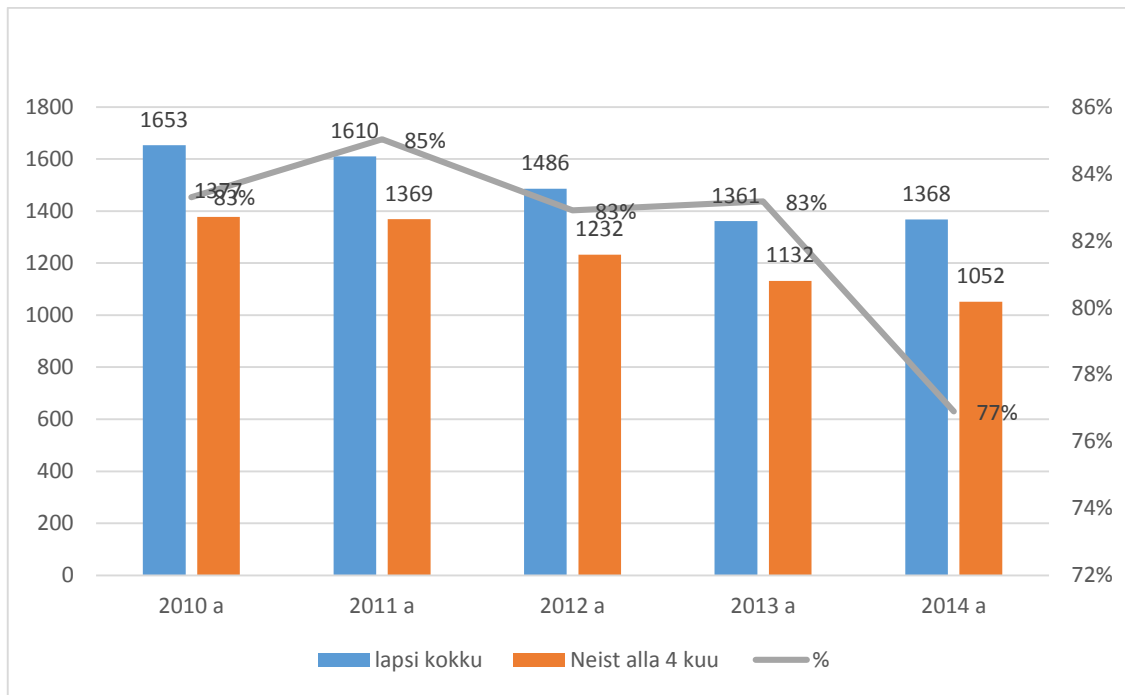
4. Prioriteetsete kuritegude ülevaade

Kui kõrvutada menetluses olevate asjade arvu töötavate prokuröride arvuga, saab lihtsa aritmeetika kaudu teha järelduse, et üks prokurör peab keskmiselt juhtima ligi 200 menetlust. Prokuratuuri analüüside kohaselt oleks kõrge kvaliteediga menetluste juhtimine tagatud, kui sõltuvalt kuriteoliigist, valdkonnast või piirkonnast juhib üks prokurör 5 kuni 50 kriminaalmenetlust. Prokuratuuril lasuvate seaduse nõuete täitmiseks tuleb tööjaotuskavade, ühtsete tööpõhimõtete ja tõhusa vahejuhtide süsteemi kaudu tegevusi prioritseerida.

Justiitsminister ja siseminister on alates 2006. aastast leppinud kokku kuritegevuse vastase võitluse prioriteetides. Kehtivad prioriteedid kinnitati 26. märtsil 2013 ja nendeks on esiteks alaealiste vastu toime pandud raske isikuvastane kuritegevus, eelkõige seksuaalkuritegevus. Samuti on eesmärk tagada alaealiste poolt toime pandud ja alaealiste vastu toime pandud isikuvastastes kuritegudes kiire kohtueelne menetlus. Teiseks prioriteetseks valdkonnaks on perevägivald, eelkõige korduv vägivald. Kolmanda prioriteedina tuuakse esile organiseeritud ja raske peitkuritegevus, esmajärjekorras korruptsioonikuritegevus, narkokuritegevus, eelkõige tugevatoimelistele uimastitele ja alaealistele suunatud kuritegevus ning suure kahjuga majanduskuritegevus ja inimkaubandus.

Eraldi märgitakse ära vajadus pöörata sealjuures tähelepanu kriminaaltulu tuvastamisele ja konfiskeerimisele kuritegude toimepanijatelt ning küberruumis toime pandud kuritegudele.

2014. aasta oli võitluses prioriteetsete kuritegudega üldiselt edukas, kuigi oli ka valdkondi, kus on vaieldamatult arenguruumi. Nii ei suudetud kahjuks tagada kõikides piirkondades vähemalt 80% alaealiste asjade menetlemist eesmärgiks seatud 120 päeva jooksul. Põhjusena võib välja tuua prokuröride arvu vähenemise 2014. aastal.



Joonis 11 – alaealistega seotud kriminaalmenetluste kiirus

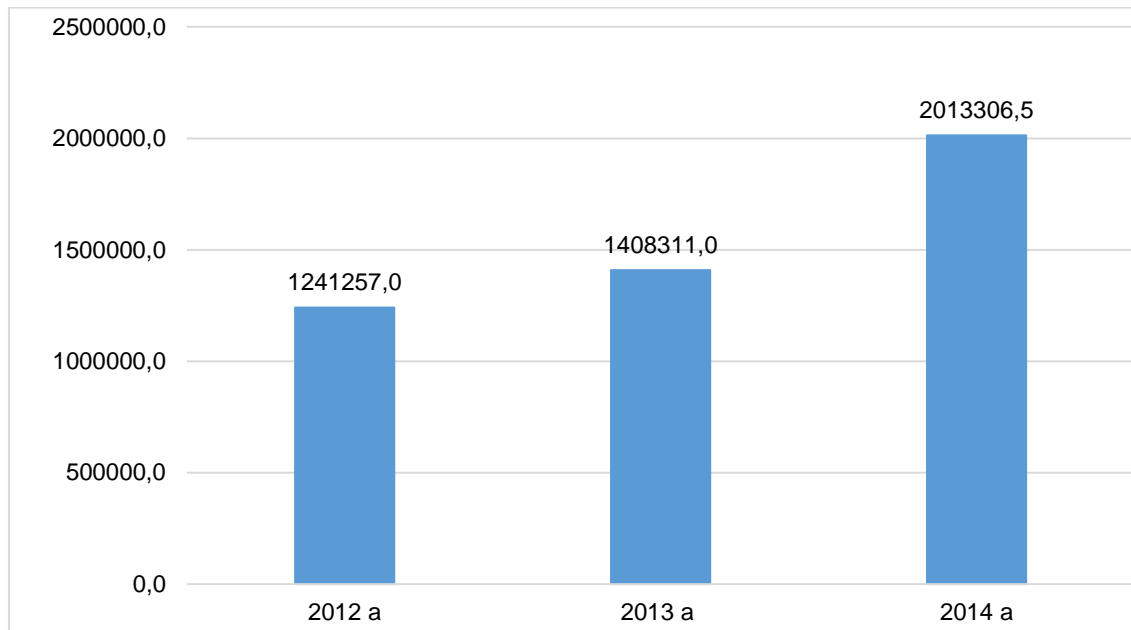
Perevägivalda kuritegude osas saab märkida, et kuritegudest teatamine on endiselt kõrge ja alustatud menetluste arvu vähenemine ei pruugi tähendada lähisuhtevägivalda tegelikku vähenemist. Ühiskondlikus mõttes on perevägivaldانا käsitletavate registreeritud kuritegude arvu kasv positiivne tendents. See näitab, et ohvrid usaldavad riiki ning annavad kuriteost teada. Ressursside seisukohalt on aga tegemist keerulise olukorraga, sest ühelt poolt vajavad need ohvrid personaalset lähenemist, psühholoogilist tuge ja kiiret kaitset vägivalda eest. Samas on seda kõike olemasolevate ressurssidega keeruline kvaliteetselt tagada. Seega on perevägivaldavastases võitluses äärmiselt oluline õiguskaitseasutuste laiapõhjaline koostöö teiste ühiskondlike institutsioonidega. Samuti on oluline prioriteerimine selle kuriteoliigi sees.

Organiseeritud ja raske peitkuritegevuse vastases võitluses saab välja tuua positiivseid näiteid nii korrupsioonikuritegude kui ka suure kahjuga majanduskuritegude osas. Samuti on võitluses narko- ja organiseeritud kuritegevusega heaks näiteks 11 kuritegeliku ühenduse süüdistustega kohtusse saadetud kriminaalasja kui ka suured rahvusvahelise mõõtmega narkojuhtumid.

Huvitava tendentsina võiks siinkohal ära märkida, et kui veel mõni aasta tagasi rääkisime kuritegelikest ühendustest ennekõike narkokuritegevuse kontekstis, siis 2014. aasta näitas, et selleks kontekstiks on pigem rahapesu. Kui aastaid tagasi seostus inimkaubandus prostitutsiooni vahendamise jõhkrate kaasustega, siis eelmisest aastast on välja tuua vaid üks inimkaubanduse juhtum. Inimkaubandusest rääkides on kindlasti üheks oluliseks küsimuseks meie piiri turvalisus. 2014. aastal ei menetletud ühtegi juhtumit selle kohta, et organiseeritud kuritegelikud grupid oleksid üritanud isikuid ebaseaduslikult üle piiri toimetada. Samas on küsimus piiril toimuvast erinevate menetluste raames siiski tõusetunud. Piirikuriteod on

teema, millele pööratakse 2015. aastal prokuratuuri juhtimisel koos uurimisasutustega teravdatud tähelepanu.

Kriminaaltulu konfiskeerimisel on 2014. aastal tehtud tugev arenguhüpe. Ainuüksi prioriteetsetes kriminaalmenetlustes on jõustunud kohtuotsuste kohaselt konfiskeeritud vara rohkem kui kunagi varem. See on hea lähtekoht põhimõttele, et kuritegeliku vara tuvastamine ning äravõtmine peavad olema tänapäeva kriminaalmenetluste lahutamatu osa.



Joonis 12 – prioriteetsetes kriminaalmenetlustes konfiskeeritud kriminaaltulu

Prioriteetide seadmine ja nendest kinnipidamine kannab endas ühiskondlikus mõttes strateegilist eesmärki. Piiratud ressursside tingimustes ei ole võimalik kõikide kuritegudega võidelda võrdväärse panusega. Paratamatult tuleb teha valikud ning need valikud peavad omakorda lähtuma ühiskondlikest vajadustest. Kriminaalmenetluslikud prioriteetidid ei ole ühiskonnast eraldiseisvad. Vastupidi, ka kuritegevusevastase võitluse prioriteetidid peavad kandma endas eesmärki, et just seda liiki kuritegudega esmajärjekorras tegelemine annab ühiskonnale pikas perspektiivis parima tulemuse.

Tulevikku vaadates on kuritegevuse vastase võitluse prioriteetide eduka rakendumise aluseks veelgi suurem ühtsus nii uurimisasutuste kui prokuratuuri eesmärkide seadmisel. Alaealised, majandus, organiseeritud kuritegevus, kriminaaltulu ja rahvusvaheline koostöö on need märksõnad, mida prokuratuur peab kuritegevuse vastase võitluse seisukohalt esmatähtsateks. Nii jätkatakse alaealiste puhul kahel suunal – menetluse kiirus alaealiste õigusrikkujate puhul on kindlasti näitaja, mille puhul ei tohiks lubada tagasilangust. Kriminaalpoliitika arengusuundasid silmas pidades on riigi eesmärk menetlust veelgi kiirendada, kuid olemasoleva arvu inimestega prokuratuur seda ilmselt ei suuda. Samuti peab pakkuma alaealistele kriminaalmenetluses erikohtlemist, sest riigi ülesanne on tagada nendele lastele, kes on langenud kuriteo ohvriks, toetust, tuge ja abi, et nende kannatusi maksimaalselt vähendada.

Majanduskuritegude menetlemise laiem eesmärk peab olema ausatele ettevõtjatele ausa konkurentsi ning puhta turu tagamine. Majanduskuritegude prioritseerimisel peab lähtuma majanduskeskkonna-, valdkonna või piirkonna vajadustest. Riigi ja eraettevõtjate vaheline koostöö nende vajaduste kaardistamisel on võitluses majanduskuritegevusega möödapääsmatu. Majanduskuritegudena saab laiemas mõttes käsitleda nii olulise mõjuga korruptsioonikuritegusid, maksukuritegusid kui ka konkreetset valdkonda või piirkonda majanduslikult oluliselt mõjutavaid muid kuritegusid. 2014. aastast võib üheks enim menetluspraktikat mõjutavaks kriminaalajaks pidada AS-iga Gild Financial Advisory Services seotud investeerimiskelmuse süüasja, kus kohtus mõistis enamik süüdistatavaid süüdi ning neil tuleb hüvitada miljonite eurode ulatuses investoritele tekitatud kahju.

Organiseeritud ja raske peitkuritegevusega võideldes tuleb silmas pidada kuritegevuse erinevaid ilminguid, olgu selleks suuremahuline ja rahvusvaheline narkokuritegevus, rahapesualane kuritegevus, küberkuritegevus või piirikuritegevus. Siin peab riigi eesmärk olema avastada need kuriteod võimalikult varases staadiumis, minimeerimaks organiseeritud kuritegevuse mõju ühiskondlikule elule tervikuna. Kuritegeliku vara tuvastamine selles valdkonnas peab olema võrdne prioriteet põhimenetlusega.

5. Riikliku süüdistuse esindamine

2014. aastal ei toimunud kohtusse saadetud kriminaalajades süüdimõistva kohtuotsuse proportsiooni osas olulisi muutusi. Esimese ja teise astme kohtutes mõisteti süüdi 7670 isikut ja õigeks 87 isikut, kelle hulgas on ka osaliselt õigeks mõistetud isikud. Seega enam kui 98%-l prokuratuuri poolt esitatud süüdistustes mõisteti isikud kohtu poolt ka süüdi.

Õigeksmõistvad otsused näitavad teisalt õigusriigi toimimist. Otsuse kellegi süüdi mõistmise kohta teeb Eesti Vabariigis alati kohus, kuid keerulistes ja mahukates kriminaalajades süüdimõistva kohtuotsuseni jõudmist peab prokuratuur siiski riikliku süüdistuse hea kvaliteedi näitajaks.

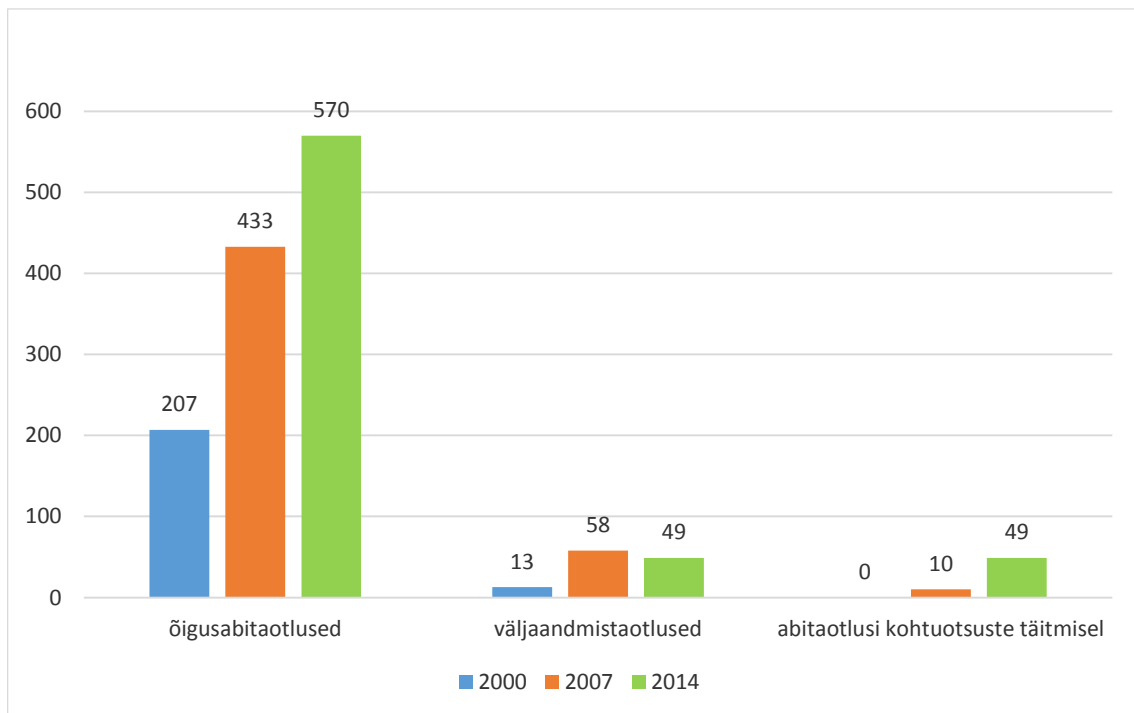
Positiivsete näidetena möödunud aastast võib mainida avalikkuses palju kõneainet pakkunud nn maadevahetuse lõplikku kohtuotsust, aga ka Põhja Ringkonnaprokuratuuri juhitud 6 tonni apaani salakaubaveo kriminaalajade kohtuotsust. Samuti on märgilise tähtsusega Perusse tüdrukuid värvanud kulleri süüdimõistev kohtuotsus, Eesti esimese investeerimiskelmuse, Lõuna-Eesti Kallaste korruptsioonijuhtumi ja Lõuna-Eesti skimmerite kohtuotsused, Virumaa fentanüülga kaubitsenud suure isikute grupi kohtuotsus, Lääne-Ringkonnaprokuratuuri juhitud raske tapmisjuhtumi uurimine, mis lõppes süüdistatavale eluaegse vangistusega ja Põhja Ringkonnaprokuratuuri juhitud maksuasjade või lapsi väärkohelnud isikute kohtuotsused. Need on näited sellest, et prokuratuur on suuteline edukalt menetlema väga erinevat liiki kuritegusid, sealjuures rahvusvahelisi kuritegusid.

Samas ei saa kitsaskohana jätta märkimata kohtumenetluse kestvust üldmenetluse korras arutatavates ajades. Keeruliste ning mahukate kriminaalajade menetlemine mõistliku menetlustähtaja ületamise riski piiiril on selgelt probleem ning see on valdkond, mille prokuratuur on võtnud 2015. aastal riikliku süüdistuse poolelt terava tähelepanu alla.

Probleemina saab esile tuua ka kohtute põhjendatud etteheited prokuratuurile, et prokuröre ei suudeta menetlustesse tagada piisavalt kiiresti, kuna nad on teiste menetlustega hõivatud. Prokuratuur aktsepteerib seda etteheidet, kuid ei näe hetkel endas ka kohtule võrdväärset partnerit põhifunktsioone täitvatele prokuröridele ressursi leevendamiseks vajamineva abi pakkumises. Kui Justiitsministeeriumi andmetel on Eestis 232 kohtunikku abistamas kokku 986 teenistujat, siis 165 prokuröri on abistamas vaid 93 teenistujat.

6. Rahvusvaheline koostöö

Üks teema, mis kajastab kindlasti ühiskonna muutumist globaliseerumise ja piiride kadumise kaudu, on rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades. Kui vaadata numbreid, ei ole kellelgi kahtlust, et ükskõik kui kiired ja tõhusad on üksikud konkreetse valdkonna eest vastutavad prokurörid, peavad kõik prokurörid olema lisaks Eesti Vabariigi seadusandlusele kursis ka rahvusvahelise õigusega. Nad peavad orienteeruma rahvusvahelise koostöö teemades ning osalema aktiivselt rahvusvahelises õiguskaitsealas suhtluses.

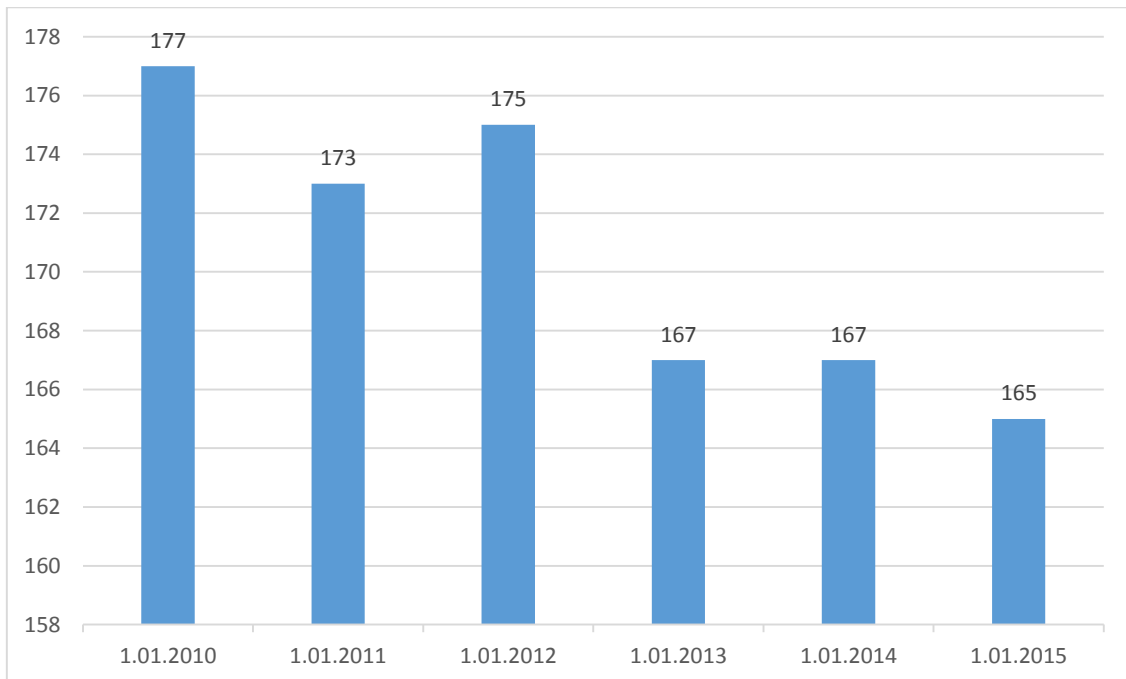


Joonis 12 – rahvusvaheline õigusabi

Rahvusvaheliste kuritegude kasv ja levik esitavad õiguskaitseasutustele igapäevaselt väljakutseid inimeste põhiõiguste kaitse osas. Lahendused peituvad nii võimalikult vahetus koostöös, riikidevaheliste uurimisrühmade rakendamises kui ka naaberriikidega loodud kontaktisikute võrgustikus ning regulaarsete sisukohtumiste läbiviimises. 2014. aastal osalesid Eesti prokurörid 12 riikidevahelise uurimisrühma töös, millest viis olid moodustatud suuremahulise rahapesu uurimiseks. Samuti alustati 2014. aastal Balti peaprokuröride kohtumise ettevalmistamist, mis peaks toimuma 2015. aasta sügisel.

7. Prokuratuuri areng organisatsioonina põhiõiguste kaitse kontekstis

Prokuratuuri areng, suunad ja eesmärgid peavad alati silmas pidama prokuratuuri põhifunktsioone – kriminaalmenetluse edukat juhtimist ning kvaliteetse riikliku süüdistuse esindamist kohtus. Nende eesmärkide täitmisele peavad olema suunatud ka prokuratuuri kui asutuse haldamistegevust puudutavad otsused, olgu siis personali, struktuuri, koolituste või eelarveliste otsuste osas. Prokuratuuri organisatsiooniline efektiivsus ja tugevus aitavad parimal moel kaitsta ka meie ühiskonna liikmete põhiõigusi.



Joonis 13 – prokuröride arv 2010-2015

2014. aastal muutus prokuratuuri juhtkond. Lisaks uuele peaprokurörile asus novembris tööle uus juhtiv riigiprokurör. Täna on uued juhtivprokurörid nii Lääne kui ka Põhja Ringkonnaprokuratuuridel. Haldusosakonda juhib uus haldusdirektor. Isikliste muudatuste kõrval on prokuratuuris peetud oluliseks organisatsioonilisi muudatusi, mille eesmärk on suurem efektiivsus. Nii analüüsitakse haldusosakonna tegevust, leidmaks veel võimalusi rakendada prokuratuuri käsutuses olevat ressursi ennekõike põhiülesannete täitmiseks. Iga töökoht prokuratuuris peab olema suunatud prokuröride põhitegevuste efektiivsemaks muutmisele ning prokuratuuri kui asutuse kompetentsi tõusule.

Oluliseks tuleb pidada muudatusi Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna töös, mille eesmärk on ühelt poolt tõhustada kiirema kaebemenetluse kaudu järelevalvet prokuröride üle, teiselt poolt aga ehitada üles järelevalveosakond, mis kannab endas ka karistus- ning kriminaalmenetlusõiguse kompetentsikeskuse eesmärki. Samuti on 2014. aastal võetud suund ka tühjade prokurörikohtade täitmisele, sest prokuratuuris lahendamist ootavad tuhanded menetlused ei võimalda enam keskenduda üksnes olemasolevatele prokuröridele konkurentsivõimelise töötasu maksmisele. Samas on selge, et olemasolevate prokuröride

tasustamise teemat ei saa pidada väheoluliseks juristide tööturu konkurentsitingimustes, sest vaieldamatult vajab riik enese kriminaalmenetluses esindamiseks parimaid juriste.

Kokkuvõttes võib öelda, et kuigi hetkel töötab prokuratuuris 199 ettenähtud prokuröri asemel 165 prokuröri, püüab prokuratuur teha kõik endast oleneva, et isikute põhiõigused oleks kaitstud parimal viisil ning kui neid tuleb riivata, siis tehakse seda ühiskondlikest vajadustest lähtuvalt üksnes seaduses ettenähtud alusel ja viisil, põhjendatult ning proportsionaalselt.

Samas ei saa 2014. aasta ülevaate lõpetuseks jätta märkimata, et kui riigis ettenähtud prokuröride arvu mõningal määral vähendada ning rakendada prokuröride abistamiseks konsultante, oleks võimalik saavutada prokuratuuri kõrgem kompetents. Selle tulemusel väheneks kohtueelse menetluse aeg kohtusse saadetavates asjades, kohtule tagataks vajalik ressursid õigusemõistmise tõhustamise projekti täielikuks elluviimiseks, aegumise ja mõistliku menetlustähtajaga lõpetamisele kuuluvate asjade hulk kahtlustatavatega asjades väheneks ning organiseeritud kuritegevuse valdkonnas suudetaks lähtuda seatud eesmärkidest. Majandus- ja küberkuritegevuse menetlemisel tagaks konsultantide töölevõtmine kvaliteedi tõusu, mis väljendub positiivses mõjus nii majanduskeskkonnale kui rahvusvahelises koostöös (eriti küberkuritegevuse valdkonnas). Prokuröridel tekiks võimalus tegeleda kohtueelse menetluse juhtimisega läbi kriminaalmenetluste prioritseerimise kõikidel tasanditel, samuti toetada erikohtlemist vajavaid menetlusosalisi, olgu nendeks perevägivald all kannatanud või alaealised. Samuti oleks näiteks majandus- või finantsanalüüsi eriteadmisi omavate konsultantide kaasabil tagatud kriminaaltulu tõhusam tuvastamine ning selle tulemusel omakorda konfiskeeritava vara koguväärtuse suurenemine.

Peamisi prokuratuuri eesmärke ja tegevusi aastaks 2015 võiks aga kõige paremini kirjeldada väljavõtte 27.03.2015 peetud prokuröride üldkogu kõnest: „*Järgmisel aastal teab iga prokurör läbi prioriseerimise oma piirkonna, valdkonna, osakonna või ringkonna 10 olulisemat asja menetluse või üksuse juhile kohase detailsusega, mõistliku menetlustähtaja ületamise riskiga seotud kriminaalmenetluste arv on vähenenud, konkreetsetest kokkulepetest prioriteetsete menetluste juhtimise ning piirkonna prioriteetide osas uurimisasutustega peetakse kinni, kriminaaltoimikud sisaldavad vaid sisulisi dokumente ja on muutunud ühele e-riigile kohasemaks, kohtuprokurörid on kohtus omandanud veelgi kõrgema tasemega risküsitluse ning kõnede pidamise oskuse, kahtluste korral pöördume vastuste leidmiseks seaduse kõrval ka väärtuste, vajaduste, inimeste ja riiklike huvide poole, prokuratuuri rahvusvahelise koostöö võimekus on jõudnud uuele tasemele ja seda kõike hakkavad toetama lisaks eeltoodule asutuse poolt pakutud koolitused, motivatsiooni- ja rotatsioonisüsteem, teiste asutuste toetus ja kaasamõtlemine, laiapõhjaline koostöö menetlusväliste insititutsioonidega ning kaugemas tulevikus ka revideeritud KrMS.*“