



**Riigi peaprokuröri ülevaade Riigikogu
põhiseaduskomisjonile seadusega prokuratuurile pandud
ülesannete täitmise kohta 2011. aastal**

Tallinn 2012

Saateks

Vastavalt 26.03.2011 jõustunud prokuratuuriseaduse § 11 lõikele 2 esitab riigi peaprokurör iga aasta Riigikogu kevadistungjärgul Riigikogu põhiseaduskomisjonile ülevaate seadusega prokuratuurile pandud ülesannete täitmise kohta eelmisel kalendriaastal.

Seadusemuudatuste eesmärk oli tagada prokuratuuri suurem sõltumatus, tasakaalustades erinevate võimuharude rolle kriminaalmenetluses. Ülevaadet tuleb mõista kui prokuratuuri ühte avalikku koostöövormi teiste võimuharudega, et arendada õigusriiklust. Kuigi seadus annab ülevaate osas ulatusliku valikuruumi, siis tulenevalt Riigikogu põhiseaduskomisjoni rollist peaks ülevaade keskenduma peamiselt kriminaalmenetluse põhiseaduslikele aspektidele, eelkõige isikute põhiõiguste piiramisele.

Nähtuvalt eelnõu seletuskirjas väljendatud seaduseandja tahtest tuleb Riigikogu põhiseaduskomisjonile antavas ülevaates käsitleda prokuratuurile pandud ülesannete täitmist ja tekkinud probleeme üldistatult, ülevaate eesmärk ei ole konkreetsete kriminaalasjade menetlemisega seotud küsimuste arutamine. Sarnaselt on ka Veneetsia komisjon asunud seisukohale, et tuleb välistada riigi peaprokuröri poolt konkreetsetest kriminaalasjadest aru andmine parlamendile.¹

Tegemist on teise taolise ülevaatega, mis kokkuleppel Riigikogu põhiseaduskomisjoni esimehega keskendub seekord eelkõige järgmistele valdkondadele – isikute vahi all pidamine kohtueelses menetluses, jälitustoimingud, kohtueelse menetluse pikkus ja kriminaalmenetlusega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamine. Lisaks käsitletakse prokuratuuri kui institutsiooniga seotud küsimusi.

Norman Aas
Riigi peaprokurör

11.06.2012

¹ CDL-AD(2010)040, aruanne Euroopa standardite kohta seoses kohtusüsteemi sõltumatusega: Osa II – Prokuratuur; vastu võetud Veneetsia Komisjoni 85. plenaaristungil (Veneetsias, 17-18. detsembril 2010), p 42.

1. Vahistamine

Üldpõhimõtted

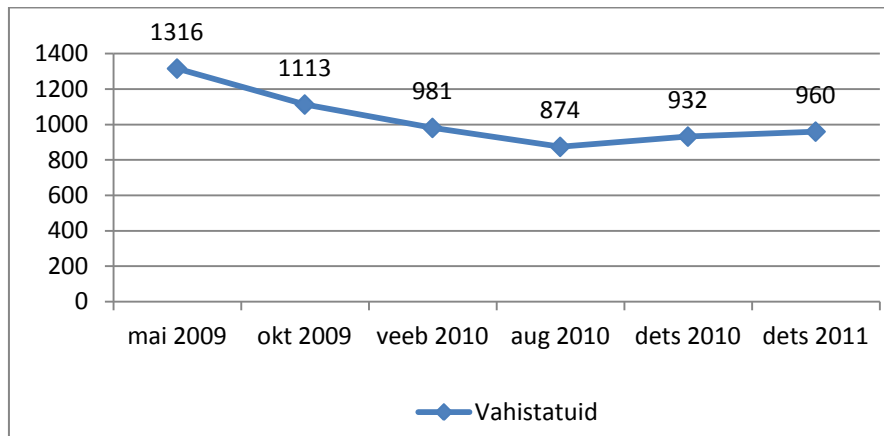
Üheks olulisemaks põhiõiguse piiranguks, mida kriminaalmenetluse käigus saab isikule kohaldada, on temalt vabaduse võtmine ehk vahistamine. Põhiseadus (PS) ja kriminaalmenetluse seadustik (KrMS) lubavad isikut kohtueelses menetluses vahistada üksnes siis, kui ta võib kriminaalmenetlusest kõrvale hoiduda või jätkuvalt toime panna kuritegusid (KrMS § 130 lg 2). Riigikohus on oma otsustega täpsustanud vahistamisega seonduvat ja asunud seisukohale, et seaduslikuks saab isiku vahistamist lugeda juhul, kui eksisteerib üheselt ja selgelt esiteks põhjendatud kahtluse olemasolu selles, et vahistatu on toime pannud kuriteo, ning teiseks vahistamisaluse olemasolu. Põhjendatud kuriteokahtlus on vahistamise kui eeskätt kahe olulise põhiõiguse - üldise vabadusõiguse ja süütuse presumptsiooni - kõige tõsisema riive lubatavuse absoluutne eeltingimus. Põhjendatud kuriteokahtlus vahistamise eeldusena tähendab seda, et vahistamine ei tohi teenida kriminaalmenetluse väliseid eesmärgi. Kohtuasjas *Lawless vs. Iirimaa* 1961. a tehtud otsuses, aga ka mitmetes hilisemates lahendites (nt 1988. a otsus kohtuasjas *Brogan ja teised vs. Ühendkuningriik*) on Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi *EIK*) märkinud, et vahistamise eesmärk saab lõppastmes olla vaid isiku toimetamine kohtu ette ja keelatud on sellise isiku vahistamine, kelle kohtuasja kohtuliku arutamiseni riik ei saa või ei soovigi jõuda. Põhjendatud kuriteokahtlus ongi selle tagatiseks, et soovitaks ja suudetaks jõuda kohtuliku arutamiseni.

Kohtueelses menetluses ei või isik olla üldjuhul vahistatud rohkem kui 6 kuud (KrMS § 130 lg 3). Samas ei tähenda maksimaalse vahistamistähtaja kasutamine, et uurimistoimingute läbiviimiseks on aega 6 kuud. Vastavalt KrMS § 226 lg 6 tuleb juhul, kui prokuratuur peab isiku vahistamise jätkamist vajalikuks ka kohtumenetluse vältel, süüdistusakt kohtule esitada 15 päeva enne vahistamistähtaja lõppu. Kuna enne süüdistusakti esitamist on kaitsjal õigus tutvuda toimiku koopiaga ja esitada taotlusi, milleks talle tuleb anda minimaalselt 10 päeva (KrMS § 225 lg 1), siis peab uurimisasutus kriminaalasja esitama prokuratuuri hiljemalt 1 kuu enne 6-kuulise vahistamistähtaja lõppemist.

Vahistamiste statistika

Seisuga 31.12.2010 viibis Eestis vahi all **932 isikut**, 31.12.2011 **960 isikut** (kohtualused ja eeluurimisalused kokku). Kuigi vahistatute arv aasta lõikes veidi tõusis (tõus ~3%), on see jäänud paari aasta taguse ajaga võrreldes jätkuvalt oluliselt väiksemaks. Veel 2009. aastal ulatus korraka vahi all viibivate isikute arv üle 1 300, seega on 3 aasta jooksul vahistatute arv langenud ~1/3 võrra. Üheks vahistatute arvu languse põhjuseks viimastel aastatel on olnud asjaolu, et teatud arestimajades valitsenud halbade olmetingimuste ja majanduslangusest tingitud ressursside nappusest tingituna on viimaste aastate jooksul vähendatud vanglas ja arestimajades ettenähtud kohtade arvu, mistõttu jäeti prokuröride poolt vahistamisaotlusi esitamata ka põhjusel, et selleks puudusid vajalikud kohad kinnipidamissüsteemis. Eelkõige loobuti vahistamisaotluste esitamisest korduvaid kergemaid varavastaseid kuritegusid toimepannud isikute puhul.

Kokku võeti 2011. a jooksul eeluurimise ajal vahi alla **1172** (2010.a: 1142) kuriteos kahtlustatavat isikut. Justiitsministeeriumi andmetel 2011. aastal keskmine vahistatuse kestus eeluurimise ajal oli **119 päeva** ehk ~4 kuud (2010.a: 120 päeva). Seega vabastas enamikel juhtudel kas prokurör või eeluurimiskohtunik isiku vahi alt juba eeluurimise ajal või jõudis kriminaalasi kohtusse enne 6-kuulise vahistamise tähtaja täitumist. Seetõttu ei ole alust ka aeg-ajalt tõstatatud kahtlustel, et õiguskaitseasutused kasutatavad eeluurimisel vahi all pidamise aega ebaefektiivselt.



Joonis 1. Vahistatute arv

Vahi all pidamise tähtaja pikendamine üle 6 kuu

Vastavalt KrMS § 130 lg 3¹ võib kriminaalasja erilise keerukuse või mahukuse korral või kriminaalmenetluses rahvusvahelise koostööga kaasnevatel erandlikel asjaoludel eeluurimiskohtunik (üksnes) riigi peaprokuröri taotlusel pikendada vahi all pidamise tähtaega üle kuue kuu.

2011. aastal esitas riigi peaprokurör sellise taotluse kokku **23 isiku** (2010.a: 30) suhtes 8-s kriminaalasjas. Kõnealuste kriminaalajade käigus uuriti rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega (peamiselt narkokuriteod) või kuritegelike ühendustega (KarS § 255-256) seotud kuritegusid. Kohus rahuldab kõikidel juhtudel riigi peaprokuröri taotluse ja pikendas vahi all pidamise tähtaega.

Arvestades seda, et kokku võeti 2011. a kohtu poolt vahi alla 1172 kuriteos kahtlustatavat isikut, on eeluurimise ajaks üle kuue kuu vahistatute osakaal nendest ~2%. Seega võib asuda seisukohale, et eeluurimise ajal üle 6 kuu vahi olla olemise juhtumid on praktikas väga erandlikud.

2. Jälitustoimingud

Üldpõhimõtted

Kriminaalmenetluses on lubatud tõendeid koguda jälitustoimingutega, kui tõendite kogumine muude menetlustoimingutega on välistatud või oluliselt raskendatud ning kriminaalmenetluse eesmärgiks on esimese astme kuritegu või tahtlikult toimepandud teise astme kuritegu, mille eest on ette nähtud karistusena vähemalt kuni kolm aastat vangistust (KrMS § 110).

Eeluurimiskohtuniku loal võib:

- varjatult läbi vaadata posti-ja telegraafisaadetisi (KrMS § 116),
- salaja pealt kuulata või vaadata teavet, mida edastatakse tehniliste sidevahendite kaudu või muul moel (KrMS § 118),
- matkida kuritegu (KrMS § 119).

Varjatud jälgimiseks (KrMS § 115), nn kõneeristuste tegemiseks (KrMS § 117) ja politseiagendi rakendamiseks (KrMS § 120) annab loa prokurör.

Paaril viimasel aastal on Riigikohtusse jõudnud mitmed jälitustegevust oluliselt puudutavad kaasused, mille lahendamise tulemusena on Riigikohus selgitanud näiteks jälitustoimingute seaduslikkuse kontrollimise protseduuri, kaitsjate ligipääsu jälitustoimikule, kohtu „suulise“ jälitusloa mittelubavatust, jälitustoimingute protokollimist, jälitustegevuse tulemusena saadud tõendite kasutamist teistes kriminaalajades jms. Siinkohal on oluline viidata ka 06.03.2012 EIK otsusele kohtuasjas *Leas vs. Eesti* (kaebus nr 59577/08), milles kohus asus seisukohale, et Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi *EIOK*) artiklit 6 (õigus õiglasele kohtumenetlusele) on rikutud sellega, et kaebaja ei saanud oma kriminaalajast juurdepääsu jälitustoimikus olevatele tõenditele ning kaitse õiguste tasakaal ei olnud tagatud ka muude meetmetega.

Kuigi praegune jälitustegevuse regulatsioon kehtib alates 01.07.2004, on tänaseni jätkuvalt arutelude all nii jälitustoimingute praktiline kui ka õiguslik pool.

09.06.2008 algatati Riigikogu 11. koosseisu poolt „Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus“ (SE 286), mis võeti vastu 17.02.2011. Sellega tunnistati kehtetuks KrMS 3. peatüki 8. jagu „Tõendite kogumine jälitustoiminguga“, KrMS-i täiendati peatükiga 3¹ „Jälitustoimingud“, tunnistati kehtetuks jälitustegevuse seadus ning täpsustati jälitustegevusega seonduvat veel mitmes eriseaduses. Seadusemuudatuste jõustumisajaks nähti ette 01.01.2012.

17.05.2011 esitas õiguskantsler Riigikogule ettepaneku nr 12 jälitustoimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. Õiguskantsler leidis, et KrMS § 121 lg 1 p 4 ja JTS § 17 lg 1 p 4 ning 01.01.2012 jõustuma pidanud KrMS § 126-15 lg 2 p-d 2 ja 3 on vastuolus PS-ga osas, mis ei näe ette tõhusat ja süsteemset järelevalve korraldust jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise üle, ja osas, mis võimaldab teavitamise edasilükkamise tõttu jätta isiku jälitustoimingust üldse teavitamata. Jälitustoimingute regulatsiooni võimalikule vastuolule PS-ga juhtis tähelepanu ka Vabariigi President.

28.03.2011 moodustati Justiitsministeeriumis jälitustegevuse õigusliku regulatsiooni analüüsi töörühm, mille ülesandeks oli veelkord analüüsida jälitustoimingute läbiviimist ning selle tegevusega kaasneva isikute põhiõiguste ja -vabaduste piiramise põhjendatust ning otstarbekust, lähtudes 01.01.2012 jõustuvast KrMS redaktsioonist. Töörühmale tehti ülesandeks töötada vajaduse korral välja ettepanekud õigusaktide muutmiseks. Seoses uue eelnõu väljatöötamisega lükati edasi ka 01.01.2012 jõustuma pidavad muudatused.

Töörühma töö tulemusena valminud eelnõu võeti 06.02.2012 Riigikogu menetlusse ja 06.06.2012 võttis Riigikogu vastu „Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse“ (SE 175), mis muudab jälitustegevuse valdkonda põhjalikult. Muudatused jõustuvad 01.01.2013.

Eelnõuga tehtavad peamised muudatused on järgmised:

1. piiratakse jälitustoimingute ringi ning elektroonilise side seaduse alusel tehtavate kõneeristuste ja omanikupäringute kohta luuakse seadusesse eraldi menetlustoiming, mida ei loeta jälitustoiminguks;
2. täpsustatakse jälitustoimingu tegemise aluseid ning luuakse kuritegude kataloog jälitustoiminguid võimaldavate kuriteokoosseisude kohta;
3. täpsustatakse isikute ringi, kelle suhtes võib teha jälitustoiminguid;
4. edasilükkamatul juhul loa andmine jälitustoiminguks viiakse üle kohtule, täpsustatakse edasilükkamatul juhul loa andmise aluseid;
5. tõhustatakse kontrolli jälitustoimingust teavitamata jätmise üle, täpsustatakse teavitamata ja tutvustamata jätmise aluseid;
6. luuakse selgem edasikaebamise kord jälitustegevusega seonduvalt.

Põhiõigusi oluliselt riivava olemuse tõttu on jälitustegevuse puhul õigusselgus iseäranis oluline, seda nii inimeste kui ka jälitusasutuste jaoks. Selge seadus peaks aitama vähendada inimeste võimalikke hirme põhjendamatu jälitustegevuse ees, teisest küljest vajavad ka jälitusasutused kindlust, et nende õiguspärasest tegevusest ei saaks kahtluse alla seada seadusandlike puudujääkide tõttu. Samuti võimaldavad vastuvõetud seadusemuudatused planeerida edasisi pikemaajalisi tegevusi, sh seoses jälitustegevuse järelevalve ja erinevate andmekogude arendustega, millised otsused ootasid juba pikka aega seaduseandja valikuid.

Jälitusstatistika

Järgneva analüüsi andmestik põhineb prokuratuuri poolt hallataval jälituslubade registril, kuhu sisestatakse info kriminaalmenetluse raames prokuröride antud jälitustoimingu lubade ning prokuröride poolt eeluurimiskohtunikule tehtud jälitustoimingute taotluste ja kohtu vastavate määruste kohta. Kuna antud andmebaasi näol on tegemist jälituslubade jaoks mõeldud dokumendiregistriga, siis ei kajasta see andmeid selle kohta, kas jälitustoiminguid viidi läbi kõikide antud lubade alusel ja täies ulatuses ka realselt. Samuti ei sisalda register andmeid jälitustoimingutele allutatud isikute ja jälitustoimingutega kogutud andmete tutvustamise kohta.

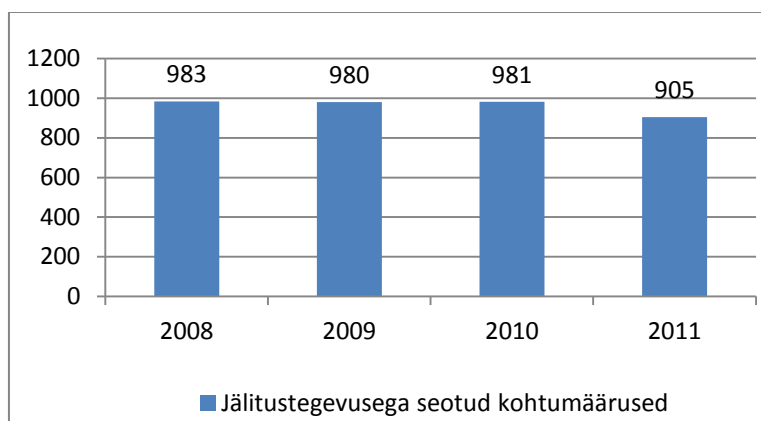
Enimkasutatavaks jälitustoiminguks on läbi aastate olnud KrMS § 117 ettenähtud võimalus koguda andmeid üldkasutatava elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite kohta elektroonilise side võrgu operaatorilt või posti- või elektroonilise side teenuse osutajalt, et teha kindlaks sõnumi edastamise fakt, kestus, viis ja vorm ning edastaja või vastuvõtja isikuandmed ja asukoht (nn kõneeristus). Seda toimingut rakendatakse ka arvutite IP-aadressidega seotud isikute tuvastamiseks. Täpsemalt on kõnealuse jälitustoiminguga päritavaid andmeid kirjeldatud elektroonilise side seaduse §-s 111¹.

2011. aastal andis prokuratuur jälitusasutustele loa KrMS § 117 ettenähtud jälitustoiminguks **3965 korral**. Üha enam on KrMS § 117 ettenähtud jälitustoimingud vajalikud interneti vahendusel

toimepandud kuritegude kohta tõendite kogumisel, kuna Eesti seadused eeldavad võrgus oleva arvuti IP-aadressi alusel arvuti asukoha ja kasutaja tuvastamiseks jälitustoimingu läbiviimist koos sellest tulenevate vormi- ja menetlusnõuetega (eeldab eraldi jälitustoimiku avamist jne). Sama kehtib näiteks ka varastatud mobiiltelefonide asukoha või kasutamise tuvastamise kohta.

Kõneeristuse jälitustoiminguks lugemine on ka üks põhjus, miks KrMS-is on jälitustoimingute piir suhteliselt madalal (kuriteod, mille eest on ette nähtud kuni 3 aastat vangistust), kuna on palju väikese karistumääraga kuritegusid (ja ka väärtegusid), mille avastamine eeldab aga vältimatult kommunikatsioonivahendi kasutaja või asukoha kindlakstegemist. 01.01.2013 jõustuvate muudatuste tulemusena nimetatud toimingut ei loeta enam põhjendatult jälitustoiminguks.

Tunduvalt tõsisemalt riivavad isiku põhiõigusi kohtu loal läbiviidavad jälitustoimingud. 2011. aastal väljastati jälitusametutele kriminaalasja kohtueelse menetluse käigus eeluurimiskohtunike poolt **905 määrust** (sh keeldumised) jälitustoimingute läbiviimiseks. See on ~8% vähem võrreldes varasemate aastatega.



Joonis 2. Jälitustoimingutega seotud kohtumäärused

Alljärgnevalt käsitletakse enamlevinud jälitustoimingutega seonduvat täpsemalt.

Telefonide pealtkuulamine (KrMS § 118)

Tabel 1. Telefonide pealtkuulamine	2008	2009	2010	2011
Prokuratuuri taotlused	871	884	866	801
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	859	847	848	788
Kohtu poolt rahuldamata taotlused	12	17	18	13

Kohus andis 2011. a üldkasutatava elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite pealtkuulamiseks välja **788 määrust**. Vastavate määruste arv on langenud ~7% võrreldes viimase kolme aastaga. Samas ei kattu kohtumääruste arv üheselt isikute arvuga, keda on õigus pealt kuulata, kuna ühe määrusega saab anda luba mitme isiku pealtkuulamiseks. Teisalt võidakse ühe isiku pealtkuulamise kohta teha ka mitu määrust, näiteks kui selgub, et jälitustoimingu läbiviimise aega tuleb pikendada.

Muu pealtkuulamine (KrMS § 118)

Muudeks pealtkuulamisteks, mille puhul ei kuulata pealt telefonivestlusi, tehtud taotluste ja lubade arv on viimastel kahel aastal kasvanud. Eelkõige on see põhjustatud sellest, et kuriteos kahtlustatavad on saanud teadlikuks, et nende telefone võidakse pealt kuulata, mistõttu süüdistuse esitamiseks vajalike tõendite kogumiseks tuleb läbi viia kõnede pealtkuulamisi, mida ei teostata kommunikatsioonivahendite abil (nt kuulatakse pealt isiku tööruumi). Kohus võib anda ühe määrusega loa nii isiku sidevahendite pealtkuulamiseks kui ka asukohas toimuvate kõnede pealtkuulamiseks, mistõttu tabelites 1 ja 2 toodud määrused osaliselt kattuvad.

Tabel 2. Muu pealtkuulamine	2008	2009	2010	2011
Prokuratuuri taotlused	162	185	269	220
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	150	173	261	217

Kuriteo matkimine (KrMS § 119)

Tabel 3. Kuriteo matkimine	2008	2009	2010	2011
Taotlused	67	79	65	103
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	66	76	64	101
Rahuldamata taotlused	1	3	1	2

Kuriteo matkimiseks antud lubade arv on viimastel aastal kasvanud võrreldes varasema kolme aastaga. Kasvu taga on olnud muu hulgas ka muutunud praktika arvutite vahendusel toimuvate sõnumite pealtkuulamise osas.

Varjatud sisenemine (KrMS § 114)

Lisaks otsestele jälitustoimingutele võimaldab KrMS teostada salajasi toiminguid, mis abistavad jälitustoimingute läbiviimist. Näiteks kui jälitustoiminguks või selleks vajalike tehniliste abivahendite paigaldamiseks ja eemaldamiseks on vaja varjatult siseneda eluruumi või muusse hoonesse või sõiduvahendisse või arvutisse või arvutisüsteemi või arvutivõrku, taotletakse selleks eraldi luba kohtult. Antud kohtulubade arv on viimasel aastal kasvanud, mis on olnud tingitud sellest, et rohkem on antud lubasid pealtkuulamiseks asukohtades.

Tabel 4. Jälitusmenetlust tagavate toimingute arv	2008	2009	2010	2011
Varjatud sisenemine (kohtu osaline või täielik luba)	39	31	51	58
Varjatud sisenemine (kohus loa andmisest keeldunud)	0	0	3	1

Jälitustoimingud edasilükkamatutel juhtudel

KrMS § 114 lg 4 võimaldab edasilükkamatutel juhtudel KrMS §-des 116, 118 ja 119 nimetatud jälitustoimingu teha politseiasutuse juhi või tema määratud ametniku määruse alusel ilma kohtu loata. Teostatud jälitustoimingu teatab prokuratuur viivitamata eeluurimiskohtunikule, kes otsustab jälitustoimingu lubatavuse või jälitustoimingu jätkamiseks loa andmise määrusega.

Praktikas on edasilükkamatud jälitustoimingud väga erandlikud. 2011. aastal kasutati sellist võimalust kokku **5 korral** (2010.a: 4) KrMS § 118 nimetatud jälitustoimingu läbiviimiseks. Neljal juhul oli tegemist Põhja Prefektuuri menetluses olnud kriminaalasjadega, ühel juhul Keskkriminaalpolitsei menetluses olnud kriminaalasjaga. Eeluurimiskohtunik luges kõik teostatud jälitustoimingud tagantjärei lubatavaks. Kõnealuste kriminaalasjade puhul uuriti järgmisi kuriteokahtlusi: mörva kavandamine, väljapressimine, pantvangi võtmine, narkootilise aine suures koguses käitlemine.

Prokuratuuri load jälitustoiminguteks

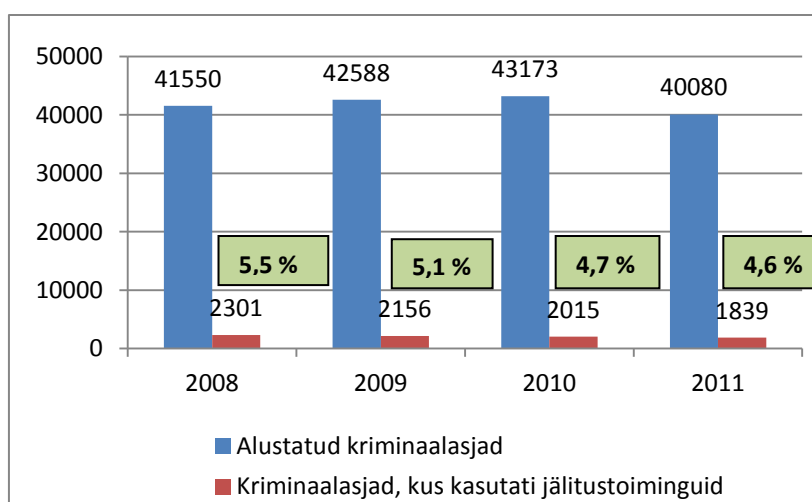
Enamik prokuratuuri poolt jälitustoimingute läbiviimiseks antud lubasid, nagu eespool märgitud, on seotud kõneeristustega, mahult järgmise moodustavad load varjatud jälgimiseks. Varjatud jälgimise puhul on võimalik jälgida nii teatud isikuid, asukohti kui ka asju (nt postisaadetiste varjatud jälgimine). Prokuröri loal toimuva varjatud jälgimise käigus ei ole lubatud riivata sõnumisaladust, st selle käigus ei tohi kuulata pealt inimeste vestlusi jms.

Keerukamate kuritegude avastamiseks on viimastel aastatel üha rohkem kasutatud politseiagente, st politseiametnikku, kes suhtleb kahtlustatavatega muudetud identiteeti kasutades.

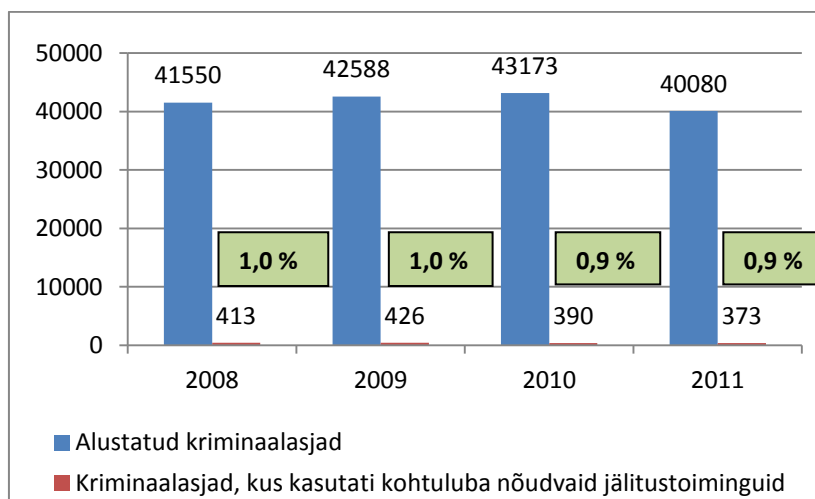
Tabel 5. Prokuratuuri lubade arv jälitustoiminguteks	2008	2009	2010	2011
Varjatud jälgimine	996	1119	991	1038
„Kõneeristus“	4171	4441	3934	3965
Politseiagent	0	7	16	26

Jälitustegevuse mahud

Jälitustegevuse mahtudest saab parema ülevaate, kui seda võrrelda menetletud kriminaalasjade koguarvuga. Aastal 2011 kasutati jälitustoiminguid kokku 1839 kriminaalasja kohtueelses menetluses, kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid 373 kriminaalasja kohtueelses menetluses. Kokkuvõtvalt võib öelda, et keskmiselt kasutatakse jälitustoiminguid seega ~5 % kriminaalasjade uurimisel, kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid ~ 1 % kriminaalasjade uurimisel.



Joonis 3. Jälitusmenetlusi kriminaalasjades 2008-2011



Joonis 4. Kohtu luba nõudvad jälitustoimingud kriminaalasjades 2008-2011

Jälitustoimingutest teatamine

Kehtiv KrMS § 121 näeb ette, et jälitustoimingu teinud asutus või tehtud jälitustoimingut taotlenud uurimisasutus teatab jälitustoimingust viivitamata isikule, kelle suhtes on toiming tehtud, ning isikule, kelle perekonna- või eraelu puutumatust on jälitustoiminguga riivatud. Prokuröri loal võib kuni vastava aluse äralangemiseni jätta jälitustoimingust teatamata, kui see võib:

- 1) kahjustada teise isiku seadusega tagatud õigusi ja vabadusi;
- 2) seada ohtu jälitustegevusse kaasatud isiku õiguse hoida koostöö saladuses;
- 3) seada ohtu jälitusasutuse töötaja, jälitustegevusse kaasatud isiku või jälitustegevuses osalenud muu isiku ja nende lähikondsete elu, tervise, au ja väärkuse ning vara;
- 4) kahjustada kriminaalmenetlust või soodustada kuritegevust.

Kriminaalmenetluses tehtud jälitustoimingutest teavitamise edasilükkamise osas on kontrollimise korda täpsustatud riigi peaprokuröri 08.08.2008 kinnitatud juhises „Juhis jälitustegevuse järelevalve kohta“ (edaspidi juhis).

Seaduses sätestatud aluste esinemisel annab prokurör loa jälitustoimingust teavitamata jätmiseks üldjuhul kuni kriminaalasja lõpetamise või kohtusse saatmiseni (juhise p 13). Juhise p 14 alusel prokurör otsustab üldjuhul jälitustoimingutest teatamise lõplikult kriminaalasja lõpetamisel või kohtusse saatmisel.

Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna 2011. a II poolaasta tööplaan nägi ette kontrollida jälitustegevusest teatamise/mitteteatamise seaduslikkust, sealhulgas jälitustegevuse seaduse nõuete ja riigi peaprokuröri 08.08.2008 juhise järgimist.

Kokku kontrolliti 100 jälitustoimikut. Valim koostati juhuslikkuse printsiibil eesmärgiga kontrollida jälitustoimingu teostamisest teatamist jälitustoimikutes, milles jälitusmenetlus oli 2011. aasta esimeses kvartalis lõpetatud ja eelduslikult võetud prokuröri poolt lõplik seisukoht teavitamise osas. Seal hulgas olid valimis kõikide suuremate uurimisasutuste toimikud. Kontrolli käigus selgitati lisaks, kuidas peetakse uurimisasutustes arvet teatamiste kohta.

Analüüsi tulemusena selgus, et 2011. aastal puudus jälitusasutustel veel täielik ülevaade sellest, mitmele isikule on jälitustoimingutest teatatud. Selleks puudub eraldi infosüsteem ja arvestust peetakse kas üldise dokumendihaldussüsteemi või politsei infosüsteemi KAIRI abil.

Kontrollitud 100-st jälitustoimikust 56-s oli jälitustegevuse sfääri jäänud isikuid teavitatud eraldi vastava teatega. Sellele lisandub isikute arv, kes said jälitustegevusest teada seeläbi, et neile esitati jälitustoimingu materjalid koos kriminaalasja koopiaga (kahtlustatavad). Teatud jälitustoimikute puhul jälitustegevuse sfääri sattunud isikuid ei tuvastatud, nt viis IP-päring avaliku internetipunktini. 27 jälitustoimiku puhul tegi Riigiprokuratuur ettekirjutuse täiendavalt kontrollida, kas jälitustoimingutest mitteteavitamise alused eksisteerivad jätkuvalt.

Riigiprokuratuuri poolt läbiviidud kontrolli tulemusena leidis kinnitust ka tänakehtiva regulatsiooni nõrkus selles osas, et puudub selgus, kes ja millise intervalliga kontrollib pärast kohtueelse menetluse lõpuleviimist, kas prokuröri loas viidatud mitteteavitamise alused jätkuvalt eksisteerivad. Prokurör hindab jälitustoimingu mitteteavitamise aluste olemasolu üldjuhul viimast korda kohtueelse menetluse lõpuleviimisel, edasi peaks selle kontrollimine olema jälitusasutuste pädevuses. Samas ei sätesta seadus täna prokuröri mitteteavitamise lubadele tähtaegu, mistõttu on raskendatud ka perioodi määramine, mis aja jooksul tuleks load uuesti üle vaadata. Seetõttu toetab prokuratuur uue jälitustegevuse regulatsiooniga vastuvõetud põhimõtet, et prokuröri mitteteavitamise luba saab olla vaid tähtajaline (kuni 1 aasta) ja seejärel allub mitteteavitamiste kontroll juba kohtule.

3. Kohtueelse menetluse pikkus

Üldpõhimõtted

Kehtiv KrMS ei sätesta üldiseid tähtaegu kohtueelse menetluse läbiviimiseks. Tähtajalised piirangud on sätestatud põhivabadusi olulisemalt riivavamatele toimingutele, näiteks ei tohi isik üldjuhul olla kohtueelse menetluse ajal vahi all üle 6 kuu. 01.09.2011 jõustunud KrMS muudatustega sätestati lisaks vahistamisele tähtajad ka mitmete muude menetlust tagavate toimingute jaoks:

- KrMS § 128 kohaselt ei või kohtueelses menetluses elukohast lahkumise keeldu kohaldada kauem kui üks aasta. Kriminaalasja erilise keerukuse või mahukuse korral või kriminaalmenetluses rahvusvahelise koostööga kaasnevatel erandlikel asjaoludel võib prokuratuur pikendada elukohast lahkumise keeldu tähtaega kohtueelses menetluses kuni kahe aastani.
- Kui asitõendi äravõtmisest on möödunud 6 kuud, kuid kriminaalasjas ei ole süüdistatavat (st asi ei ole veel kohtusse jõudnud), antakse omaniku või õiguspärase valdaja taotlusel (kes võib olla ka kahtlustatav) asitõend taotluse esitajale hoiule asitõendi hoidmise tingimuste kohaselt. Prokurör võib pikendada 6-kuulist tähtaega kuni ühe aastani. Eeluurimiskohtunik võib pikendada tähtaegu kauemaks kui üks aasta, kui süüdistuse esitamise viibimine on tingitud kriminaalasja keerukusest, mahukusest või rahvusvahelise koostööga kaasnevatest erandlikest asjaoludest.

Kuigi KrMS otseselt ei sätesta tähtaegu kohtueelse menetluse läbiviimiseks, tulenevad teatud ajalised eesmärgid mõningate kuriteoliikide osas muudest kriminaalpoliitilistest otsustest ja dokumentidest. Näiteks sätestab Riigikogu poolt 09.06.2010 vastu võetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018”(RT III 2010, 26, 51) p 17, et prokuratuuril ja politseil tuleb tagada, et alaealiste kriminaalasjade kohtueelne menetlus ei kestaks üldjuhul üle **ühe kuu**. Punkt 25 järgi tuleb alaealise kannatanuga isikuvastastes kuritegudes politseil ja prokuratuuril tagada kiire kohtueelne menetlus, mille pikkus üldjuhul ei tohiks ületada **kolme kuud**.

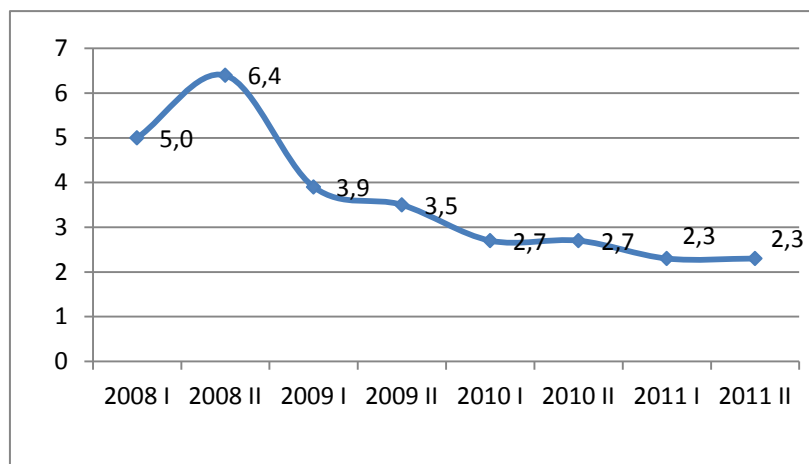
Kohtueelsele menetlusele tähtaegade määramine ja nendest kinnipidamine on otseselt seotud õiguskaitse süsteemile eraldatud ressursidega. Täna on olukorras võimalik teatud tähtaegu järgida prioriteetseks tunnustatud valdkondades, seda aga paljuski teiste, vähemprioriteetsete valdkondade arvel. Seaduse tasandil üldiste eeluurimistähtaegade (taas)kehtestamine ei oleks mõistlik, kuna meie ajalooline kogemus tõestab (kuni 2004. a kehtinud KrMK § 111 nägi ette üldise eeluurimise tähtajana 2 kuud), et piiratud ressurside tingimustes loob see pigem veelgi enam bürokraatlikke tõkkeid eeluurimise sujuvaks läbiviimiseks kui aitab kaasa menetluse kiirenemisele.

Kohtueelse menetluse pikkus alaealisega seotud kriminaalasjades

Alaealiste kahtlustatavatega seotud kriminaalasjade menetluse kiirus on olnud prokuratuuri ja politsei suure tähelepanu all alates 2008. aastast. Nii prokuratuuris kui ka politseiasutustes tegelevad alaealiste kahtlustatavatega spetsialiseerunud menetlejad ja kokkulepitud tähtaegadest kinnipidamiseks on sinna panustatud rohkem ressursse vähemprioriteetsete valdkondade arvel. Nimetatud põhjustel on viimasel paaril aastal olnud kohtueelse menetluse keskmine pikkus alaealiste kahtlustatavatega kriminaalasjades stabiilselt alla kolme kuu.

Kohtueelse menetluse pikkuseks loetakse seejuures vahemikku alaealise esimese ülekuulamise ja prokuratuuri poolt lõpliku menetlusotsuse tegemise (kokkuleppe sõlmimine, süüdistusakti koostamine või kriminaalmenetluse lõpetamine) vahel.

Aritmeetilise keskmise järgi oli alaealise kahtlustatavaga menetluste keskmine pikkus 2011. aastal 2,3 kuud.



Joonis 5 . Kohtueelse menetluse keskmine pikkus kuudes poolaastate võrdluses 2008–2011

Vaatamata olulisele edasiminekul alaealiste kahtlustatavatega seotud kriminaalasjade menetlemise kiiruses on keskmine menetlusaeg viimasel paaril aastal stabiliseerunud ~2,5 kuu juures. Nagu märgitud, on kriminaalpoliitiline eesmärk saavutada aastaks 2018 keskmiseks menetlusajaks 1 kuu. Tänapäeval tasemele edasiarenemiseks on vaja sellesse valdkonda eraldada täiendavaid ressursse, kuna süsteemiselt on arenguvõimalused paljuski ammendunud.

Aritmeetilise keskmise järgi oli alaealise kannatanuga seotud vägivallakuriteo kohtueelse menetluse keskmine pikkus 2011. aastal 5,3 kuud (158 päeva).

Kriminaalmenetluse mõistlik aeg

Euroopa Inimõiguste Kohus on pööranud korduvalt nii Eesti Vabariigi kui ka teiste Euroopa riikide tähelepanu vajadusele tõhustada kontrolli kriminaalmenetluse läbiviimise üle mõistliku aja jooksul. EIK 08.11.2007 otsuses OÜ Saarekallas vs. Eesti käsitles kohus küsimust menetluse mõistlikust tähtajast läbiviimise kohta ja tõhusa õiguskaitse olemasolu. Kohus tuvastas, et Eestis puudus seni reaalne õiguskaitse, tagamaks konventsioonis ette nähtud õigust menetlusele mõistliku aja jooksul.

Mõistliku menetlusaja järgimise nõue tuleneb EIÕK artikli 6 lõikest 15 ja PS §-st 146. PS §-des 13, 14 ja 15 ette nähtud õigus kohtulikule kaitsele hõlmab muu hulgas riigi kohustuse luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse. EIÕK art 13 sätestab, et igaühel, kelle konventsioonis sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tegelikule õiguskaitsele.

Mõistliku menetlusaja ühe tagatisena kehtib alates 01.09.2011 KrMS § 205², mis näeb ette kriminaalmenetluse lõpetamise seoses menetluse mõistliku aja möödumisega. Antud sätte loomine oli tingitud vajadusest reguleerida kriminaalmenetluses seaduse tasandil isiku õiguse menetlusele mõistliku aja jooksul rikkumise tagajärjed.

Paragrahvi § 205² redaktsioon rajaneb EIK ja Riigikohtu praktikas välja kujunenud mõistliku menetlusaja rikkumise heastamise põhimõtetel (vt nt RKKK 3-1-1-100-09). Seejuures lähtutakse asjaolust, et mõistliku menetlusaja rikkumist tuleb vaadelda kogu senise kriminaalmenetluse, sh

kohtueelse menetluse kulgemise kontekstis tervikuna. Antud sätte kohaselt võib Riigiprokuratuur menetluse lõpetada, kui kohtueelses menetluses ilmneb, et kriminaalasja ei ole võimalik mõistliku menetlusaja jooksul lahendada. Seejuures tuleb arvestada kuriteo raskust, kriminaalasja keerukust ja mahukust, kriminaalmenetluse senist käiku ja muid asjaolusid. Muude asjaolude all saab arvestada ka kriminaalasja edasise menetlemise perspektiivi, sh seda, kas kohtuotsuse jõustumist on ette näha mõistliku aja jooksul.

Täpset tähtaega, millal mõistlik menetlusaeg võiks olla ammendatud, ei ole seaduses teadlikult ette nähtud, kuna kooskõlas EIK praktikaga sõltub see konkreetse asja keerukusest ja mahukusest ning menetluse käigust.

KrMS § 205² rakendamiseks ja mõistliku menetlusaja tagamiseks on prokuratuuris 2011. a lõpus sisemiselt kokku lepitud, et Riigiprokuratuuri järelevalveosakond kontrollib kõiki kriminaalasju, kus isik, kes ei hoiu menetlusest kõrvale, on olnud kahtlustatava staatuses 4 aastat. Seisuga 01.05.2012 oli üle Eesti menetluses 6 sellist kriminaalasja.

4. Kriminaalmenetlusega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamine

Jätakuvalt tekitab õigussüsteemi jaoks probleeme õigusselguse puudumine kriminaalmenetlusega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamise küsimus. Juba 2006. aastal tegi EIK Eesti suhtes otsuse, milles viitas Eesti seadusandluse lünkadele ja kohtupraktika puudumisele riigi tekitatud kahju juhtumite lahendamiseks². Riigikohus on teinud mitu põhiseaduslikkuse järelevalve lahendit, mille põhisisuks ei ole olnud ühe või teise riigivastutuse seaduse sätte põhiseadusvastasus, vaid teatud regulatsioonide ja õiguslike aluste puudumine ehk lünk meie õigussüsteemis. Nii tunnistas Riigikohus 2011.a põhiseaduse vastaseks olukorra, kus Eesti õiguskorras puudub regulatsioon hüvitada kohtueelses kriminaalmenetluses ametikohalt kõrvaldamisega õiguspäraselt tekitatud varaline kahju õiglasel ulatuses.³ Riigikohus on mitmes muus otsuses samuti juhtinud tähelepanu sellele, et kriminaalmenetluse ajaks ametist kõrvaldamine ilma töötasu või muud hüvitist maksmata võib isiku õigusi ülemäära riivata.⁴

Kuna täna puudub regulatsioon kriminaalmenetlusega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamiseks, toimuvad selles osas keerulised halduskohtuvaidlused, tuginedes peamiselt põhiseaduslikele väärtustele ja Riigikohtu pretsedentidele. Kõik see viitab sellele, et tuleks võimalikult kiiresti vastu võtta praegu Riigikogu menetluses olev „Riigivastutuse seaduse“ eelnõu (7 SE).

Seisuga 31.12.2011 oli halduskohtute menetluses 13 vaidlust, mis olid seotud kriminaalmenetlusega seotud kahju hüvitamise küsimusega, kuhu prokuratuur oli kaasatud.

Tabel 6. Kohtuasjad kriminaalmenetlusega tekitatud kahju hüvitamiseks	Nõude sisu	Nõude summa
3-10-1708	Isiku nõue seoses töölt kõrvaldamisega	11 849,46 €
3-10-866	Jur. isiku nõue seoses arestitud rahaga	346 568 €
3-10-476	Isiku nõue seoses töölt kõrvaldamisega	98 020 €
3-11-1146	Isiku moraalse kahju nõue seoses pika kriminaalmenetlusega	160 000 €
3-11-1108	Isiku nõue seoses menetlusega tekitatud kahjuga	82 992 €
3-10-3326	Isiku nõue seoses menetlusega tekitatud kahjuga	90 446 €
3-10-2296	Isiku nõue seoses õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuga	64 000 €

² EIK märkis 11.07.2006. a otsuses asjas Harkmann vs. Eesti, et Eesti seadus ei taga eraldi õigust saada hüvitist kinnipidamise eest, mis on toimunud konventsiooni artiklit 5 rikkudes (p 52).

³ Riigikohtu üldkogu 30.08.2011 otsus nr 3-3-1-15-10.

⁴ Riigikohtu üldkogu otsus nr 3-3-1-15-10; Riigikohtu halduskolleegiumi 21.11.2011 otsus nr 3-3-1-27-1; Riigikohtu üldkogu 14.04.2009 otsus nr 3-3-1-59-07; Riigikohtu halduskolleegiumi 17.04.2001 otsus nr 3-3-1-10-01.

3-08-709	Isiku nõue seoses ebaseadusliku vangistusega tekitatud kahjuga	Õiglases määras, milleks kaebuse esitaja peab 340 000 krooni, s.o 21 730 €
3-11-1845	Jur. isiku nõue raha arestimisega tekitatud kahju hüvitamiseks	90 050,40 €
3-11-1875	Jur. isiku nõue raha arestimisega tekitatud kahju hüvitamiseks	48 814,51 €
3-11-1886	Jur. isiku nõue raha arestimisega tekitatud kahju hüvitamiseks	52 253,18 €

2011. a jõustus kokku 7 halduskohtu otsust seoses kriminaalmenetlusega tekitatud kahju hüvitamise vaidlustes, kuhu oli kaasatud prokuratuur. Neljas kohtuasjas jäeti kaebaja nõue täies ulatuses rahuldamata, kolmes kohtuasjas mõisteti isikule välja hüvitis:

1. Kohtuasi nr 3-06-1178 O.O. vs PPA (kaasatud Riigiprokuratuur) – isikule mõisteti välja 1250 €. Riigikohtu üldkogu asus seisukohale, et kohtueelne kriminaalmenetlus piiras isiku PS §-st 14 tulenevat põhiõigust menetlusele mõistliku aja jooksul. Lisaks sellele tunnistas Riigikohus riigivastutuse seaduse põhiseadusega vastuolus olevaks osas, mis ei näe ette ebamõistlikult pika kohtueelse kriminaalmenetlusega tekitatud mittevarelise kahju hüvitamist.
2. Kohtuasi nr 3-09-202 K.M. vs Riigiprokuratuur – isikule mõisteti välja 40 000 EEK. Riigikohtu üldkogu asus seisukohale, et kaebaja teenistusest kõrvaldamine oli õiguspärane, kuid see piiras erakordselt tema PS §-s 29 sätestatud põhiõigust, kuna isiku aastaks ajaks teenistusest kõrvaldamist seoses kuriteo uurimisega ei saa pidada tavapäraseks. Lisaks sellele tunnistas Riigikohus kohtueelses kriminaalmenetluses ametikohalt kõrvaldamisega õiguspäraselt tekitatud varalise kahju õiglasest ulatuses hüvitamise regulatsiooni puudumise põhiseadusega vastuolus olevaks.
3. Kohtuasi nr 3-08-265 Ü.K. vs Riigiprokuratuur ja PPA – isikule mõisteti välja 130 000 EEK. Riigikohtu üldkogu leidis, et isiku õiguste piiramine tema ametikohalt õiguspäraselt kõrvaldamises rohkem kui neljaks aastaks piiras erakordselt tema õigusi. Lisaks sellele tunnistas Riigikohus kohtueelses kriminaalmenetluses ametikohalt kõrvaldamisega õigusvastaselt tekitatud varalise kahju hüvitamise regulatsiooni puudumise põhiseadusega vastuolus olevaks.

Pooleliolevaid kohtuasju analüüsid saab välja tuua, et keerulisemad vaidlused on seotud vara arestimise ja ametist kõrvaldamisega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamise osas. Seejuures on eriliseks probleemiks rahapesu kahtlusega arestitud kontodega seotud kahjutasunõuded, seda nii õigusvaidluse eset kui ka nõutud summade suurust arvestades.

Ebaselgused kriminaalmenetluses õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamisega on mõjutanud otseselt ka prokuratuuri menetluspraktikat kriminaalasjades. See on olnud üheks põhjuseks, miks viimastel aastatel prokuratuuri poolt ei taotleta näiteks üldjuhul kahtlustatava ametist kõrvaldamist (KrMS § 141). 2011.a esitati prokuratuuri pool kohtutele vaid 2 sellist taotlust.

5. Prokuratuur kui institutsioon rahvusvaheliste standardite valguses

Riigi peaprokuröri eelmine ülevaade põhiseaduskomisjonile keskendus prokuratuuri institutsionaalsete probleemide osas kahele küsimusele, mille osas tänane Eesti prokuratuurisüsteem ei ole täielikult kooskõlas rahvusvaheliste nõuetega. Nendeks on prokuröride palgasüsteem ja riigi peaprokuröri ametiaeg.

2011. aastat kokku võttes on hea meel tõdeda, et edasiliikumine on toimunud prokuröride ametipalkadega seonduvas osas. 07.12.2011 võttis Riigikogu vastu „Prokuratuuriseaduse § 22 muutmise seaduse“ (RT I, 22.12.2011, mudatused jõustuvad 01.01.2013), mille järgi prokuröride töötasu määramisel tuleb valitsusel juhendada kohtunike ametipalkade määramise põhimõtetest, kusjuures riigi peaprokuröri ametipalga kujundamise aluseks võetakse riigikohtuniku ametipalk. Hea meel on ka selle üle, et kõnealune eelnõu võeti vastu Riigikogu suure üksmeelega, selle poolt oli 71 saadikut, erapooletuid 2 ja vastu 1.

Prokuröride palkadega seonduvat mõjutab ka Riigikogu menetluses olev uue „Avaliku teenistuse seaduse“ eelnõu (193 SE), millega on kavas taaskord muuta ProkS §-i 22. Kavandatava ProkS § 22 lg 3 järgi prokuröride palgaastmetele vastavad palgamäärad ning avaliku teenistuse seaduses sätestatud muutuvpalga maksmise tingimused ja korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega, juhindudes kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduses sätestatud kohtunike ametipalkade määramise põhimõtetest. Samas on kavas seadusega välistada riigi peaprokurörile muutuvpalga maksmine.

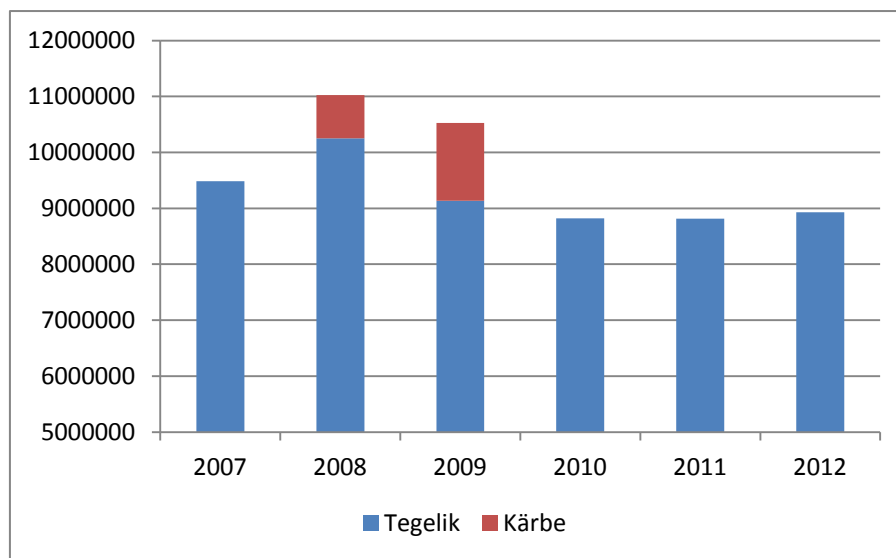
Palkade teema ja selle võrdlus kohtunike omadega on kahtlemata väga oluline prokuratuuri jaoks. Mitte ainult põhimõtete tasandil, ka praktiliselt toob kohtunike ja prokuröride palkade märgatav vahe kaasa probleeme. Vaadates möödunud aja personaliliikumisi prokuratuuris, tulebki tõdeda, et viimaste aastate jooksul on prokuratuurist kohtusse lahkunud paljud prokurörid. Kohtuniku elukutse on kahtlemata üks juristielukutse tipp ja iseenesest ei ole sellises liikumises midagi halba, pigem vastupidi. Samas on neid ametivahetusi täpsemalt analüüsides siiski leitavad mõned ohumärgid prokuratuuri jaoks. Esiteks on selline liikumine vaid ühesuunaline, mis tõestab, et süsteem on ühele poole veidi kaldu. Samuti tuleb arvestada seda, et suur osa lahkunud prokuröre on olnud oma vanuse ja staaži poolest just kõige viljakamas eneseteostuse faasis, mistõttu on nende äraminek prokuratuuri jaoks suur probleem.

Prokuröri palk kui prokuröri ainuke sissetulekuallikas on ametivahetuse juures kindlasti üheks oluliseks motivatsiooniallikaks. Prokuröri palk peab olema konkurentsivõimeline juristide tööjõuturul ning säilitama oma maine võrreldes näiteks kohtunikega, mis tagab selle, et prokuröriametisse kandideerivad ka tulevikus parimad juristid. Viimaste aastate jooksul on riik pürginud selle poole, et prokuröride keskmine palk oleks samas suurusjärgus võrreldavate kohtunike palkadega. Kahjuks tuleb nentida, et seda eesmärki ei ole suudetud seni täita ja vahe on viimasel ajal isegi suurenenud.

Nii on 2012. a alguses ringkonnaprokuröride keskmine palk koos lisatasudega 2 231 €, eriasjade prokuröridel oli sama näitaja 2 612 € ning riigiprokuröridel 2 944 €. I astme kohtunikel on 2012. a keskmine töötasu koos lisatasudega (v.a. juhendamistasu) – 2 906 € ning sama näitaja ringkonnakohtunikel 3 282 €. Seega moodustab täna näiteks ringkonnaprokuröri reaalne sissetulek umbes 77% I astme kohtuniku palgast. 2008. aasta alguses oli vastav näitaja veel 86%. Pea veerandini suurenenud vahe on võib olla ka üheks põhjuseks, miks kohtunike konkursid prokuröride seas

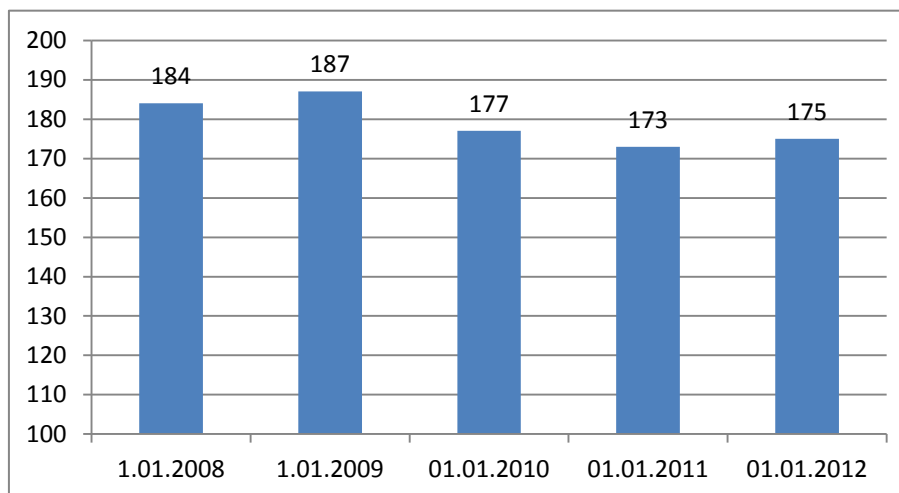
viimasel nii populaarsed on. Eelõeldu valguses on äsja prokuratuuriseadusesse jõudnud põhimõtte kohtunike ja prokuröride palkade võrreldavuse kohta veelgi olulisem.

On selge, et prokuröride palgad on otseselt seotud ka prokuratuuri eelarvega. Prokuratuuri eelarve on jäänud viimasel kolmel aastal samale madalale tasemele majanduskriisi põhjaga. Siinjuures tuleb arvestada ka seda, et kuigi keskmine netopalk ei ole prokuratuuris viimase kolme aasta jooksul enam langenud, on inflatsiooni tõttu reaalpalk langenud küllaltki oluliselt (näiteks oli 2011.a inflatsioonimäär 5%).



Joonis 6. Prokuratuur eelarve eurodes

Lisaks piirab vähenenud eelarve ka oluliselt võimalusi täita vabasid prokuröri ametikohtasid. Õigusaktide järgi on Eestis ette nähtud 199 prokuröri, kuid eelkõige eelarve vähesuse tõttu on neist täna täitmata 24 kohta. Seega on vakants ca 12 %.



Joonis 7. Reaalselt tööl olevate prokuröride arv

Riigi peaprokuröri ametiajaga seonduvalt sai eelmise aasta ettekandes välja toodud, et Veneetsia komisjoni⁵ poolt heaks kiidetud põhimõtetele vastavalt ei tohiks olla võimalik riigi peaprokuröri mitmekordne ametisse nimetamine, seda eriti juhul, kui ametisse nimetamise õigus on antud valitsusele või parlamendile, kuna selles on potentsiaalne risk, et peaprokurör võib uue ametiaja lootuses kohandada oma otsuseid ametisse nimetamise õigust omava institutsiooni soovide järgi või vähemalt tajutakse seda nii. Selliste olukordade vältimiseks tuleks riigi peaprokurör nimetada ametisse üheks suhteliselt pikaks ametiajaks ilma taasnimetamise võimaluseta.⁶

Prokuratuur tegi 2011. a lõpus vastava seadusemuudatusettepaneku Justiitsministeeriumile „Avaliku teenistus seaduse“ eelnõu kohta arvamust avaldades. Toimunud arutelude käigus ministeerium siiski ei pooldanud selle küsimuse lahendamist üldise avaliku teenistuse reformi kontekstis ja leidis, et riigi peaprokuröri ametiajaga seonduvalt on vajalik on täiendav arutelu.

⁵ Veneetsia komisjon nõustab Euroopa Nõukogu põhiseaduslikkuse küsimustes. Euroopa Nõukogu ministrite komitee kutsus 1990. a mais komisjoni ellu selleks, et rakendada õiguse pakutavad tagatised demokraatia teenistusse, seda eelkõige uurides, kõrvutades ja lähendades eri riikide õigussüsteeme.

⁶ CDL-AD(2010)040, aruanne Euroopa standardite kohta seoses kohtusüsteemi sõltumatusega: Osa II – Prokuratuur; vastu võetud Veneetsia Komisjoni 85. plenaaristungil (Veneetsias, 17-18. detsembril 2010), p 42..