



**Riigi peaprokuröri ülevaade Riigikogu  
põhiseaduskomisjonile seadusega prokuratuurile pandud  
ülesannete täitmise kohta 2012. aastal**

Tallinn 2013

## 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.

Kuigi seadus annab ülevaate osas ulatusliku valikuruumi, siis tulenevalt Riigikogu põhiseaduskomisjoni rollist keskendub ülevaade peamiselt kriminaalmenetluse põhiseaduslikele aspektidele, eelkõige isikute põhiõiguste piiramisele.

Tegemist on kolmanda taolise ülevaatega, mis käsitleb traditsiooniliselt järgmisi valdkondi – isikute vahi all pidamine, jälitustoimingud, mõistliku menetlusaja tagamine ja kriminaalmenetlusega seotud põhiseaduslikud probleemid. Lisaks käsitletakse prokuratuuri kui institutsiooniga seotud küsimusi.

Kriminaalmenetlus ja põhiõigused olid 2012. aastal vaieldamatult suure ühiskondliku tähelepanu all. Toimus märkimisväärselt palju erinevaid sündmusi, mis sellele kaasa aitasid. Märtsis esitas õiguskantsler Riigikogule ettepaneku (Riigikogu liikme immuuniteedimenetlusest), milles leidis, et KrMS § 377 ei ole kooskõlas põhiseadusega. Juunis võeti parlamendi poolt vastu jälitustegevust oluliselt reformivad seadusemuudatused. Septembris arutati Eesti kriminaalmenetluse olukorra üle esmakordselt Riigikogus olulise tähtsusega riikliku küsimusena. Oktoobris esitati parlamendi menetlusse eelnõu nr 295, millega soovitakse põhjalikult reformida kriminaalmenetlust. Detsembris moodustati justiitsministri poolt kriminaalmenetluse seadustiku analüüsi komisjon, mille eesmärgiks on kaardistada probleeme isikute põhiõiguste tagamisel kriminaalmenetluses, s.h eeluurimise kiiruse küsimuses.

Öeldakse, et karistusõigus ja kriminaalmenetlus on teravaim mõök riigi käes, millega riik saab sekkuda isiku õigustesse ja kus kõige otsesemalt põrkuvad avalikud huvid ja isiku õigused. Seetõttu ei ole tegelikult üllatav, et see teema on ühiskondlike arutelude keskmes. Aeg-ajalt võib nendes debattides kohata ka äärmuslikke seisukohti või läbi näha mõne isiku soovi lahendada omi isiklike probleeme, aga see on siiski kokkuvõttes parem kui debati puudumine. Demokraatlikule õigusriigile ongi kohane, et pidevalt üritatakse leida uut tasakaalupunkti isiku põhiõiguste ja avalike huvide vahel. See tasakaalupunkt muutub ajas, olles mõjutatud nii rahva turvatundest, kriminogeensetest olukorrast, valitsevatest väärtushinnangutest kui ka paljudest muudest asjaoludest, mis ise ajas muutuvad. Selle tasakaalupunkti saabki määrata kindlaks õigusriigis eelkõige parlament poliitiliste debattide käigus.

Teisalt ei saa õiguskaitseasutused oma tööd nende debattide ajaks peatada. Kuritegusid pannakse toime järjepidevalt ja neid tuleb menetleda kehtivate seaduste alusel. Kriminaalmenetluse läbiviimine ei ole seejuures üksnes riigi õigus, see on ka kohustus. Seaduspärased menetlustoimingud ei tohiks seetõttu olla etteheidetsed ka konkreetsetele menetlejatele. Õiguskaitseasutused ei ole ära teeninud ka seda, et nende kohta levitatakse kas või tahtmatult arusaama, et isegi kui nad otseselt seadusi ei riku, siis inimõigusi nad tegelikult sisimas siiski ei austa.

Loodan, et järjekordse ülevaatega jätkub konstruktiivne koostöö Riigikogu ja prokuratuuri vahel, et koos edasi arendada õigusriiklust ja aidata kaasa põhiõiguste paremale tagamisele Eestis.

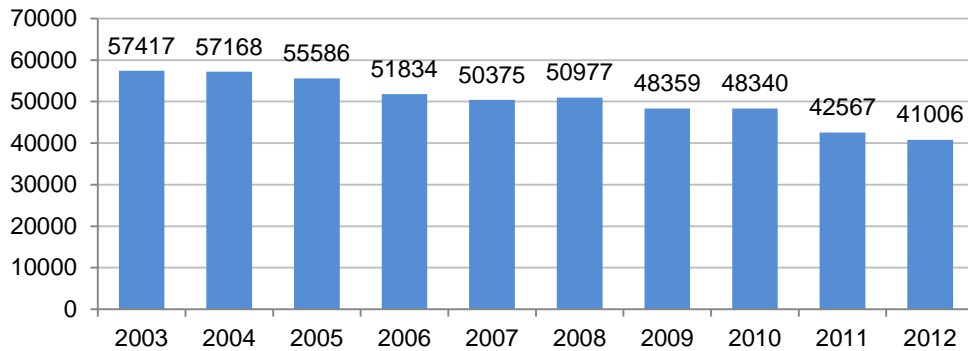
Norman Aas  
Riigi peaprokurör

17.06.2013

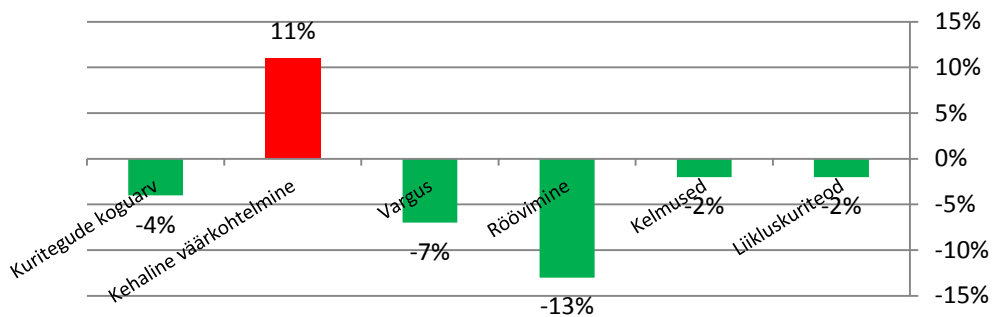
# 1. Üldandmed

## Registreeritud kuritegevus

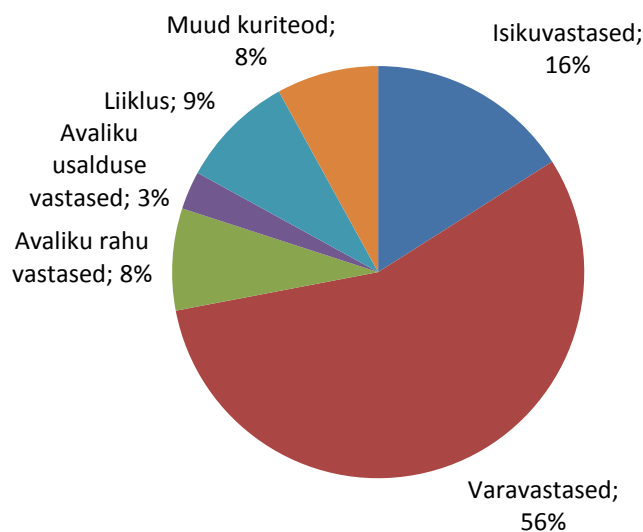
2012. aastal registreeriti Eestis 41 006 kuritegu. Võrreldes 2003. aastaga on see 29 % ning 2011. aastaga 4 % vähem. Kuritegevuse struktuuris suuri muudatusi ei olnud. Varavastaste kuritegude osakaal vähenes veidi, juurde tuli isikuvastaseid kuritegusid.



Joonis 1. Registreeritud kuriteod 2003-2012



Joonis 2. Kuritegevuse baromeeter (2012. a võrreldes 2011. a)



Joonis 3. Kuritegevuse struktuur 2012.a

## Kohtueelne menetlus

2012. aastal alustati kokku 32 723 kriminaalmenetlust (~196 menetlust prokuröri kohta). Alustatud kriminaalmenetluste arv on registreeritud kuritegudest väiksem, kuna ühe kriminaalasja raames saab uurida ka mitut kuritegu.

2012.a lõpus oli kohtueelne menetlus pooleli 38 922 kriminaalasjas (~233 menetlust prokuröri kohta).

Prokuratuur saatis maakohtutesse kokku üld- ja lihtmenetluses 9129 kriminaalasja, st 7,3% vähem kui 2011. aastal.

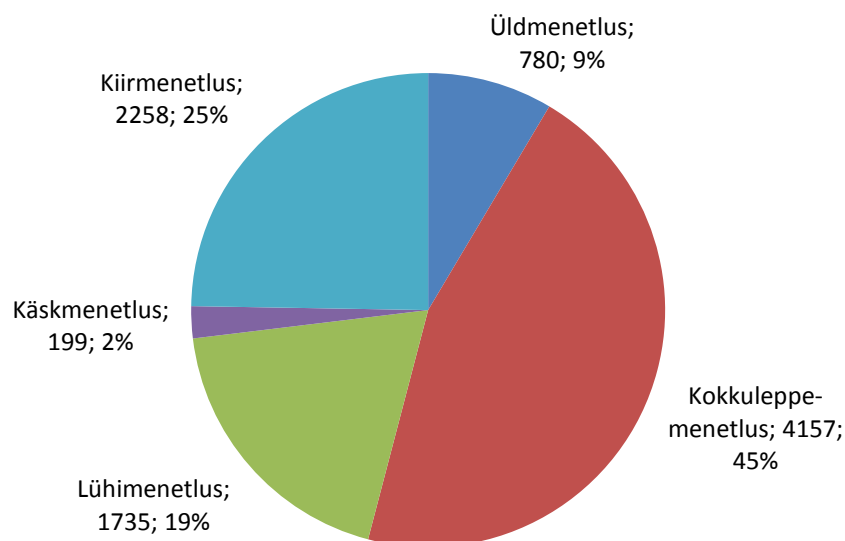
Prokuratuur lõpetas ise menetluse erinevatel otstarbekuse põhimõtetel 2780 kriminaalasjas.

Kokku võeti prokuratuuri poolt vastu nn lõplik menetlusotsus (saadeti kohtu alla või lõpetati otstarbekuse kaalutlusel) 14 650 isiku suhtes, st 6 % vähem kui 2011. aastal.

Menetlusotsuste arvu languse põhjuseks on eelkõige realselt töötavate prokuröride arvu jätkuv langus. Õigusaktide järgi peaks Eestis olema 199 prokuröri, 2012.a lõpus oli realselt tööl 167 prokuröri (vakants kokku ~16 %), 8 prokuröri (~5 %) vähem kui 2011.a lõpus.

## Kohtumenetlus

Prokuratuur saatis maakohtutele lahendamiseks 9 129 kriminaalasja, neist 780 üldmenetluses (lõpuni üldmenetluses lahendati 684 kriminaalasja). Vaadeldes lihtmenetluses osakaalu selle liikide kaupa, siis jätkuvalt suurima osakaaluga kokkuleppemenetluses moodustasid 45,4 %. Lühimenetluses moodustasid 19,0 % ning käskmenetluses 2,2 % kohtusse saadetud kriminaalasjade koguhulgast. Kiirmenetluses saadeti maakohtusse lahendamiseks 24,7% kriminaalasjadest.



Joonis 4. Kohtumenetluste struktuur 2012.a

Võrreldes 2011.a erilisi muudatusi menetlusliikide osakaalus ei toimunud, va kokkuleppemenetluse osakaalu tõus (39 % 2011.a; 45 % 2012.a) peamiselt lühimenetluse arvelt (24 % 2011.a; 19 % 2012.a). Muudatuse taga on prokuratuuri muutunud menetluspraktika, kus kooskõlastatult Justiitsministeeriumiga 2011.a lepiti kokku, et menetlusliikide kasutamise järjekord peaks olema järgmine (st järgmine menetlusliik valitakse siis, kui eelnev ei ole mingil põhjusel võimalik): kiirmenetlus, käskmenetlus, kokkuleppemenetlus, lühimenetlus ja üldmenetlus.

2012.a lahendati maakohtutes kokku 9183 kriminaalasja, st 8,5 % vähem kui 2011.a. Sõltudes kriminaalasja menetlemise sisulisest liigist, on lahendatud kriminaalaskjade keskmine menetlusaeg väga erinev. Maakohtutes keskmiselt oli üldmenetluses lahendatud asjade keskmine menetlusaeg 327 päeva, lühimenetluses 54 päeva, kokkuleppemenetluses 26 päeva ning käskmenetluses 17 päeva.

## 2. 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. Seejuures ei piisa üldist laadi arutlustest ega standardsetest formuleeringutest.

Vahistamismääruses tuleb esitada selged põhjendused, millistest asjaoludest ja tõenditest tulenevalt on kohtu arvates olemas nii põhjendatud kuriteokahtlus kui ka vahistamisalus (Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 01.02.2012 määrus asjas nr 3-1-1-105-11, p 12). 12.04.2012 otsusega kriminaalasjas 3-1-1-32-12 selgitas Riigikohus veelgi täpsemalt põhjendatud kuriteokahtluse olemasolu tuvastamisega seonduvat ja asus seisukohale, et kuriteokahtluse olemasolu nõuetekohaseks põhistamiseks ei piisa sellest, kui kohus vaid loetleb kriminaaltoimikus olevaid tõendeid, mis tema arvates kuriteokahtlust kinnitavad. Kohtul tuleb osutada nendes tõendites sisalduvale konkreetsele teabele, mis kohtu hinnangul viitab võimalusele, et vahistamistaotluses nimetatud isik võib olla kuriteo täideviijaks või sellest osavõtjaks. Kohus peab tõenditest tehtud järeldust kuriteokahtluse olemasolu või puudumise kohta ka põhistama, ehkki seda mitte samavõrd põhjalikult nagu kohtuotsuses isiku süüküsimust lahendades.

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.

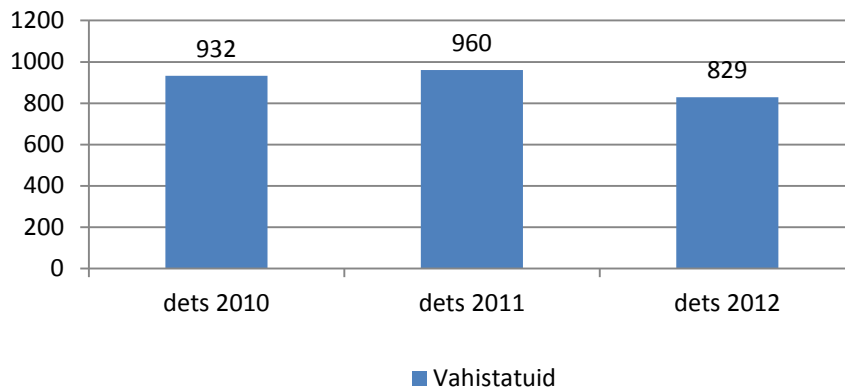
### Vahistamiste statistika

Seisuga 31.12.2012 viibis Eestis vahi all **829 isikut** (kohtualused ja eeluurimisalused kokku), st 13,7 % vähem kui aasta varem.

Veel 2009. aastal ulatus korraga vahi all viibivate isikute arv üle 1 300, seega on 3 aasta jooksul vahistatute arv langenud ~1/3 võrra.

Kokku võeti 2012.a jooksul vahi alla **1174** (2010.a: 1142; 2011.a: 1172) kuriteos kahtlustatavat isikut. Justiitsministeeriumi andmetel 2012. aastal keskmine vahistatuse kestus eeluurimise ajal oli **125 päeva** ehk ~4 kuud (2010.a: 120 päeva; 2011.a: 119 päeva). Seega vabastas 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 kasutavad eeluurimisel vahi all pidamise aega ebaefektiivselt.

Alates 2011. aastast saab vahistamise asendada elektroonilise valveta. Vahistatute koguarvuga võrreldes on elektroonilist valvet kohaldatud vahistamise asemel suhteliselt vähe, 2011.a 31 juhul, 2012.a 32 juhul.



Joonis 5. Vahistatute arv

### Vahi all pidamise tähtaja pikendamine üle 6 kuu

Vastavalt KrMS § 130 lg 3<sup>1</sup> 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.

2012. aastal esitas riigi peaprokurör sellise taotluse kokku **23 isiku** (2010.a: 30; 2011.a: 23) suhtes 7-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 2012. a kohtu poolt vahi alla 1174 kuriteos kahtlustatavat isikut, on eeluurimise ajaks üle kuue kuu vahistatute osakaal nendest ~2%. Seega võib asuda seisukohale, et eeluurimise ajal üle 6 kuu vahi all olemise juhtumid on praktikas jätkuvalt väga erandlikud.

### Kinnipidamiskohtade ülerahvastatus

Kinnipeetavate inimväärika kohtlemise nõue tuleneb PS §-st 18. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) art. 3 kohaselt ei tohi mitte kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Piinamise, ebainimliku või alandava kohtlemise ja karistamise keeld on üks demokraatliku ühiskonna kõige fundamentalsemaid väärtusi.

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on kinnipidamisasutuste tõsise ülerahvastatuse kohtuasjade puhul võtnud seisukoha, et ainuüksi ruumipuudusest kinnipidamisasutuses piisab konventsiooni artikli 3 rikkumiseks. Kohtupraktikast tuleneb, et raske ülerahvastatusega ja tõsise ruumipuudusega on tegemist juhtudel, kus põrandapinda on vangile alla 3 m<sup>2</sup> (Blejusca vs Rumeenia, 19.02.2013; Torreggiani ja teised vs Itaalia, 08.01.2013; Insanov vs Aserbaidžaan, 14.03.2013).

EIK praktikast tuleneb, et 3-4 m<sup>2</sup> põrandapinda isiku kohta on küll ülerahvastatus, kuid selleks, et tegemist oleks artikli 3 rikkumisega, tuleb arvesse võtta ka muid kinnipidamistingimusi. EIK rõhutab

üha enam viitega Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee soovitatud kambripinnale, et ühiskongides on soovituslik elamispinna suurus 4 m<sup>2</sup>.

EIK on seisukohal, et igapähele, kelle väärikus on kinnipidamise tõttu kannatanud, tuleb võimaldada nimetatud rikkumise eest hüvitis. Asjas Torreggiani ja teised vs Itaalia võttis EIK hüvitise väljamõistmisel arvesse hagejate vangistuse kestust ja mõistis mittevarelise kahju hüvitiseks keskmiselt 516 € ühe kuu kohta, mil hageja pidi viibima art. 3 rikkuvates tingimustes.

Eesti siseriiklikus õiguses on justiitsministri 30.11.2000 määrusega nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ nähtud kinnipeetavale kambri ette vähemalt 2,5 m<sup>2</sup> põrandapinda. Justiitsministeeriumi andmetel on Tallinna vanglas (s.h Maardu üksuses) ning Harku ja Murru vanglas (s.h avavanglas) põrandapinda kinnipeetava kohta vähemalt 2,5 m<sup>2</sup>. Tartu vanglas ja Viru vanglas on põrandapinda kinnipeetava kohta rohkem kui 4 m<sup>2</sup>. Tulenevalt rahvusvahelisest kohtupraktikast ei ole 2,5 m<sup>2</sup> kambri põrandapinda kinnipeetava kohta aga piisav.

Justiitsministeerium plaanib probleemi leevendamiseks muuta määrusega kinnipeetavale kambri ettenähtud põrandapinna suurst. 30.05.2013 vastu võetud „Vangla sisekorraeeskirja“ muudatuse kohaselt jõustub alates 01.01.2014 regulatsioon, mille kohaselt on minimaalseks kambri pinnaks kinnises vanglas kahe ja poole ruutmeetri asemel kolm ruutmeetrit.

Tallinna vanglas väheneb vanglakohtade arv seetõttu 145 võrra, Harku ja Murru vanglas 45 võrra, seega 2013. aasta lõpuks väheneb kohtade arv kokku 190 koha võrra. Kõik need kohad ei ole praegu täidetud. Reaalne kinnipeetavate arv väheneb praegusega võrreldes umbes 150 võrra. Muudatus ei puuduta Tartu ja Viru vanglat, kus kinnipeetava kohta on kambri pinda vähemalt neli ruutmeetrit. Arvestades Tallinna vangla kinnipidamistingimusi ei välista ka 3 m<sup>2</sup> põrandapinnanõude kehtestamine vangistustingimuste kumulatiivsel hindamisel tegelikult art. 3 rikkumist.

Kinnipeetavale ettenähtud kambripinna suurendamisega väheneb alates 2014.a kokkuvõttes vanglatesse vastuvõetavate kinnipeetavate koguarv. See puudutab selgelt ka kinnipidamissüsteemi võimekust mahutada vahistatuid, eriti arvestades seda, et üle poole vahistatutest asub täna kõige ülerahvastatumas Tallinna Vanglas (10.06.2013 seisuga viibis Tallinna Vanglas 478 vahistatut). Seega tuleb edaspidi isikute vahi alla võtmisel arvestada lisaks menetlusreeglitele ka Eesti kinnipidamissüsteemi võimekust neid inimväärvalt kohelda.



### 3. Jälitustoimingud

#### Sissejuhatus

06.06.2012 võttis Riigikogu vastu uue jälitustegevuse regulatsiooni (RT I, 29.06.2012, 2). Eelnõu toetasid kõik parlamendierakonnad, poolt hääletas 73 Riigikogu liiget, vastu ei olnud keegi, erapooletuid oli 1. Vastavalt eelnõu seletuskirjale oli muudatuste eesmärgiks ajakohastada jälitustegevuse regulatsiooni, viia see vastavusse Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ja kohtu praktikaga, samuti PS-ga. Tegemist oli vaieldamatult ühe suurema muudatusega jälitustegevuse valdkonnas alates 2004. aastast. Muudatused jõustusid 01.01.2013 ja sellele eelnesid mahukad koolitused ja ettevalmistav tegevus nii jälitusasutustes, prokuratuuris kui ka kohtus. Seoses uue regulatsiooniga kehtestati alates 01.01.2013 riigi peaprokuröri poolt uus juhis jälitustegevuse järelevalve kohta.

Jälitustoimingute kontekstis on oluline märkida, et 2012.a tegi EIK esmakordse lahendi, milles analüüsi Eesti jälitustegevuse probleeme (Leas vs Eesti, 06.03.2012). Kaebus oli seotud kriminaalmenetluses jälitustegevuseks antavate lubadega ja jälitustoimikuga tutvumise õigusega. Kaebajale ei võimaldatud juurdepääsu jälitustoimikule ning kaebaja sai tutvuda vaid nende valikuliste jälitustegevuse materjalidega, mille esitas kohtule prokuratuur. EIK rikkumist tuvastava otsuse peamiseks põhjenduseks oli, et kuigi maakohus oli algselt andnud kaebajale ja tema kaitsjale loa jälitustoimikuga tutvumiseks, siis ei suutnud kohus tagada oma määruse täitmist. Samuti leidis EIK, et kuigi kaebaja asjas oli kohus väidetavalt ise tutvunud jälitustoimiku materjalidega, et tagada tasakaal süüdistuse ja kaitse vahel, siis ei ole sellise tutvumise ulatus selge ning samuti ei teavitatud kaebajat ennetavalt sellisest meetmest. Ka ei selgitatud kaebajale, miks talle ei võimaldata juurdepääsu jälitustoimikule ja millise iseloomuga on avalikustamata info ega isegi mitte seda, kas jälitustoimik üldse sisaldab täiendavat infot. Seega ei olnud EIK arvates jälitustegevusega saadud tõendite salastamise/avalikustamise otsustamise protseduur vastavuses võrdse kohtumenetluse põhimõttega ega taganud menetlusosalistele võrdseid võimalusi.

Siinjuures tuleb aga märkida, et EIK poolt analüüsitud kohtumenetlused toimusid enne Riigikohtu 05.12.2008 otsust kriminaalasjas nr 3-1-1-63-08, milles ka Eesti kõrgem kohus asus seisukohale, et seaduse nõuete täitmist jälitustoiminguga tõendi kogumisel peab olema võimalik kontrollida kõigil kohtumenetluse pooltel. Sellest tulenevalt ja arvestades jälitustoimingu kirjeldatud eripära, eriti jälitustoimingu kui riigisaladusele juurdepääsuõiguse piiratust silmas pidades, leidis Riigikohus, et erinevalt muudest kohtuliku arutamise käigus esitatavatest taotlustest ei saa kohus jätta rahuldamata kohtumenetluse poole taotlust kontrollida jälitustoimingu seaduslikkust. Ausa ja õiglase kohtumenetluse põhimõttega ei ole kooskõlas olukord, kus kohus võib süüdimõistvat kohtuotsust tehes tugineda muuhulgas tõendile, mille saamise seaduslikkust pole süüdistataval ega tema kaitsjal olnud võimalik kontrollida. Seega lasub kohtul vastava taotluse esitamise korral kohustus veenduda eeskätt jälitustoimingu lubatavuse eelduseks oleva kohtu või prokuratuuri loa olemasolus ning selles, et tõendina kasutatav teave on saadud just lubatud toimingute käigus ja loas märgitud ajavahemikul. Kujundanud jälitustoimiku pinnalt oma seisukoha konkreetses kriminaalasjas läbiviidud jälitustoimingu seaduslikkuse osas, saab kohus selle kohtulikul arutamisel siiski avaldada. Kohtu sellekohase järelduse avaldamine kohtumenetluse pooltele peab nähtuma istungi protokollist ning vajaduse korral ka kohtuotsusest.

Ülaltoodud Riigikohtu lahendi valguses võib asuda seisukohale, et Riigikohus viis Eesti kohtupraktika kooskõlla EIÕK-ga juba enne kõnealuse EIK lahendi tegemist. Samuti tuleb märkida, et EIK lahendile järgnenud teistmismenetluse käigus nõudis Riigikohus J.Leasi kriminaalasjas välja jälitustoimiku ja sellega põhjalikult tutvudes ei tuvastanud menetlusõiguse rikkumisi jälitustegevuse lubade väljastamisel ega jälitustegevuse toimetamisel tervikuna. Riigikohus märkis, et kaitsja tutvus kõigi jälitustegevuse materjalidega, mis lisati kriminaaltoimikule, sh jälitustoimingute protokollide ja

jälitustegevuse lubadega, mille alusel jälitustoiminguid tehti. Maa- ja ringkonnakohus ei tuginenud otsuse tegemisel tõenditele, mida kaitsjale ei avaldatud. Seega on alusetu kaitsja väide, et J. Lease suhtes kohtuotsuse tegemisel tugineti lubamatutele tõenditele (RKL 3-1-2-1-13, p 11.2).

## Jälitusstatistika

Järgneva analüüsi andmestik põhineb prokuratuuri poolt hallataval jälituslubade registril, kuhu sisestatakse info kriminaalmenetluses 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 reaalselt. Kuna käesolev ülevaade keskendub 2012. aastale, siis on konkreetsete toimingute puhul lähtutud enne 01.01.2013 kehtinud seaduse sõnastustest, võrreldes seda vajadusel kehtivaga.

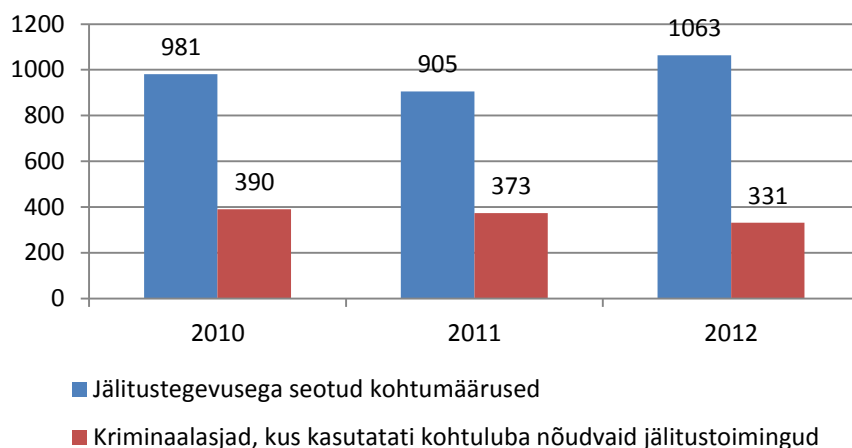
Jälitustegevusega seotud statistika lünklikkus ning killustatus on probleem, mis on olnud päevakorral juba mitu aastat. Seetõttu kohustab KrMS looma aastaks 2015 ühtse jälitustegevuse infosüsteemi, mille eesmärk on:

- 1) tagada ülevaade jälitustoimingute tegemisest jälitusasutuste poolt;
- 2) tagada ülevaade jälitusasutuste ja prokuratuuri jälitustoimingu tegemise taotlustest;
- 3) tagada ülevaade prokuratuuri ja kohtute poolt antud jälitustoimingu tegemise lubadest;
- 4) tagada ülevaade jälitustoimingust teavitamistest ja jälitustoiminguga kogutud andmete tutvustamistest;
- 5) kajastada andmeid tehtud jälitustoimingute kohta;
- 6) võimaldada jälitusasutuste, prokuratuuri ja kohtute töö korraldamist;
- 7) tagada kriminaalpoliitiliste otsustuste tegemiseks vajaliku jälitustoimingute statistika kogumine;
- 8) võimaldada andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist.

2012. aastal väljastati jälitusasutustele kriminaalasja kohtueelse menetluse käigus eeluurimiskohtunike poolt **1063 määrust** (sh keeldumised) seoses jälitustoimingute läbiviimisega 331 kriminaalasjas.

Koos prokuratuuri lubadega anti 2012.a kokku jälituslube 1848-s kriminaalasjas – võrreldes 2011. aastaga (1839) jäi seega kriminaalasjade arv, milles jälituslube anti, peaaegu samaks. Et jälitustoimingute lubade arv on suurenenud, kuid asjade arv jäänud samaks, viitab, et jälitustoiminguid tehakse peamiselt keerulistes ja mahukates kriminaalasjades.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et keskmiselt kasutatakse jälitustoiminguid ~5 % kriminaalasjade uurimisel, kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid ~ 1 % kriminaalasjade uurimisel.



*Joonis 6. Jälitustoimingutega seotud kohtumäärused ja kriminaalasjas 2010-2012*

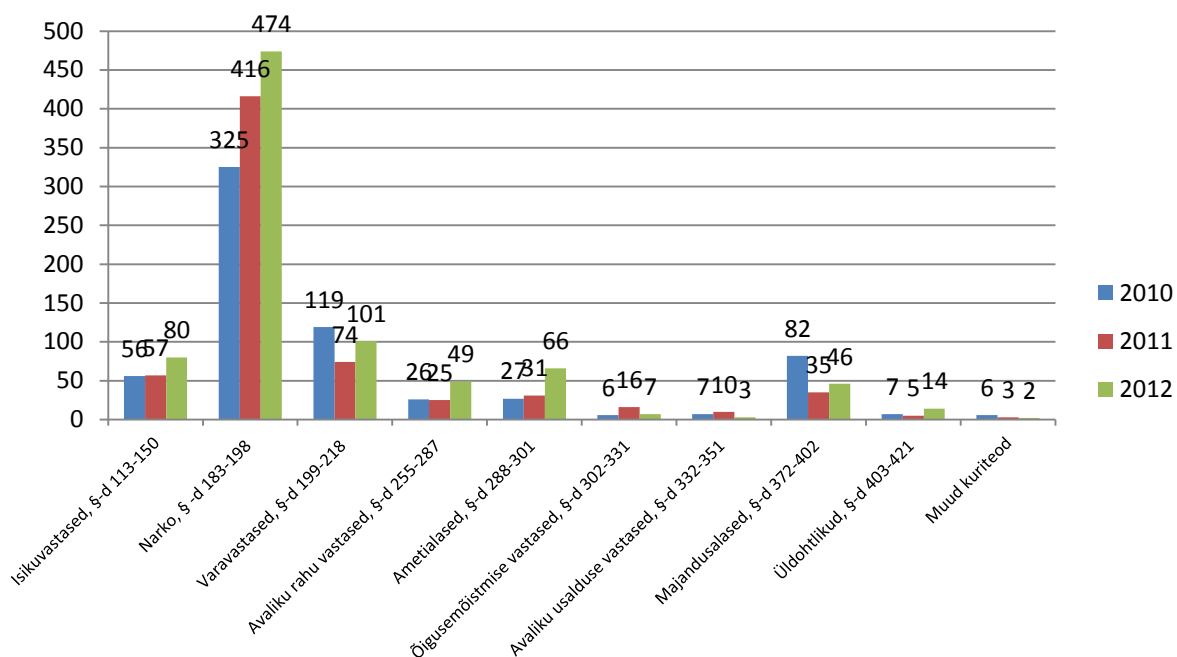
Kuigi kohtumääruste arv on kasvanud, on samal ajal langenud kriminaalrajade arv, kus vastavaid jälitustoiminguid kasutatakse, st määruste arv ühe kriminaalraja kohta on tõusnud. Kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid tohivad läbi viia vaid Kaitsepolitseiamet (KAPO), Politsei- ja Piirivaleamet (PPA) ja vangla. Kui mõnel teisel uurimisasutusel on vajalik läbi viia kohtu luba nõudvat jälitustoimingut (nt telefoni pealtkuulamist), teostab selle tehniliselt kas KAPO või PPA. Enamiku kohtuluba nõudvatest jälitustoimingutest viib seejuures ellu PPA. Näiteks 2012. a edastati PPA-le täitmiseks 853 kohtumäärust (2011.a 704 kohtumäärust), st ~80 % kõikidest kohtumäärustest. Kohtumääruste arv 2012.a on seega suurenenud eelkõige PPA poolt täidetud jälitustoimingute osas.

Esiteks on kohtumääruste arvu tõusu taga 2012.a muutnud kohtupraktika. Riigikohtu kriminaalkollegium tegi 21.05.2012 otsuse kriminaalasjas nr 3-1-1-31-12, milles asus seisukohale, et vältimaks olukorda, kus jälitustoimingu aluseks olevat kohtu luba pole võimalik kriminaaltoimikusse võtta põhjusel, et sellega sanktsioneeriti jälitustoimingu tegemine üheaegselt mitme isiku suhtes, kellest osa pole konkreetseesse kriminaalmenetlusse kaasatud, tuleb koostada KrMS § 114 nõuetekohane luba iga jälitustoimingu allutatud isiku suhtes eraldi. Varasemas praktikas anti ühe kohtumäärusega vajadusel mitme erineva isiku pealtkuulamiseks luba. See on olnud üheks põhjuseks, miks kohtumääruste arv on tõusnud. Näiteks kui võrrelda realselt PPA poolt tsentraliseeritud jälgimiseadme abi pealtkuulatud telefonide arvu, siis see on viimase kolme aasta jooksul püsinud sisuliselt sama. Ka see viitab sellele, et kohtumääruste arvu tõusu taga on olnud esmajoones muutunud praktika lubade vormistamisel, mitte jälitustegevuse mahtude reaalse tõusu.

Kui võrrelda kuriteoliikide kaupa kohtumääruste tõusu, siis kõige suurem on see olnud narkokuritegude osas. Seda jällegi esmalt põhjusel, et narkokuritegude uurimisel kuulatakse pealt sageli erinevaid isikuid ja kui varem anti selleks luba ühe määrusega, siis täna peab koostama eraldi määruse iga isiku suhtes. Teiseks on narkokuritegevuse vastane võitlus jätkuvalt riigi jaoks olnud prioriteet ja sinna on suunatud rohkem ressursse, mida tõestab ka järjest suurem arv organiseeritud narkokuritegijate grupe, mis on kohtu alla antud. Sellistes kriminaalrajades on peamiselt tõendeid kogutud jälitustoimingutega.

Ametialastes kuritegudes jälitustoimingutega seotud kohtumääruste arvu kasv on emalt selgitatav selle valdkonna prioriteetsusega riigi jaoks. Nii alustas Keskkriminaalpolitseis 01.09.2011 tööd eraldi

Korruptsioonikuritegude büroo, kelle poolt uuritavate kriminaalasjadega kasvas mõjutas otseselt ka jälitustoimingute hulk antud valdkonnas.



Joonis 7. PPA poolt täidetud kohtumäärused kuriteoliikide kaupa (va õigusabipalved)

Avaliku rahu vastaste süütegude osas on jälitustoimingutega seotud kohtumäärust arvu kasv seotud kuritegelike ühenduste (KarS § 255) ja prostitutsiooni vahendamiste (KarS § 268-1 2012. a alguse redaktsioonis) kriminaalasjade kasv. 2012. a anti kohtu alla näiteks 9 gruppi kuritegeliku ühenduse süüdistusega (2011.a 3 gruppi).

### Telefonide pealtkuulamine (KrMS § 118)

Tabel 1. Telefonide pealtkuulamine	2008	2009	2010	2011	2012
Prokuratuuri taotlused	871	884	866	801	933
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	859	847	848	788	931
Kohtu poolt rahuldamata taotlused	12	17	18	13	2

Kohus väljastas 2012.a üldkasutatava elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite pealtkuulamiseks **931 määrust**. Vastavate määruste arv on tõusnud ~18 % võrreldes eelmise aastaga. Kohtumääruste arvu tõusu põhjuseid on selgitatud eespool. Samas ei kattu kohtumääruste arv üheselt isikute arvuga, keda on õigus pealt kuulata, kuna ühe määrusega on antud luba mitme isiku pealtkuulamiseks (vt RKL 3-1-1-31-12). Teisalt võidakse ühe isiku pealtkuulamise kohta teha ka mitu määrust, näiteks kui selgub, et jälitustoimingu läbiviimise aega tuleb pikendada. Samas ei ole viimase kolme aasta jooksul toimunud suuri muutusi tehniliselt pealtkuulamise lülitatud telefonide arvu.

Tulenevalt elektroonilise side seaduse (ESS) § 113 lõikest 5 on sideettevõtted kohustatud alates 01.01.2005 sõnumi tsentraalsesse jälgimisseadmesse ülekandmisel sõnumit jaotavat liidest ning

vastavat riist- ja tarkvara kasutades tagama tsentraalse jälgimisseadme abil teostatud toimingute kohta sõltumatute logifailide (toimingu aeg, liik, objekt ja number) säilimise vähemalt viis aastat. Sama seaduse § 113 lg 8 alusel on prokuratuuril õigus tutvuda sõnumi tsentraliseeritud jälgimisseadmesse ülekandmise korral säilinud logifailidega.

Riigiprokuratuur teostas 2012.a maist septembrini ESS § 113 lg 5 kohustuse täitmise kontrolli Eestis tegutsevates sideettevõtetes AS EMT, Tele2 Eesti AS ja Elisa Eesti AS. Kontrollitav periood oli 01.07.2010 kuni 31.12.2011. Kontrolli põhitähelepanu suunati logifailide olemasolu ja logifailide kaudu tuvastatud pealtkuulamiste seaduslikkusele.

Kontrollitud sideettevõtjate puhul ei esinenud seaduserikkumisi ESS § 113 lg 5 sätestatud kohustuse täitmise osas säilitada sõnumi tsentraalsesse jälgimisseadmesse toimingute kohta ülekandmisel salvestunud sõltumatud logifailid vähemalt viis aastat. Samuti ei tuvastatud juhtumeid, kus pealtkuulamisi oleks läbi viidud ilma kohtu vastava loa ta.

### Muu pealtkuulamine (KrMS § 118)

Muudeks pealtkuulamisteks, mille puhul ei kuulata pealt telefonivestlusi (nt isiku asukohas pealtkuulamine, internetiliikluse jälgimine), tehtud taotluste ja lubade arv tõusis tagasi 2010. aasta tasemeni, 2012.a andis kohus loa 250-le taotlusele. 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.

<b>Tabel 2. Muu pealtkuulamine</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Prokuratuuri taotlused	162	185	269	220	251
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	150	173	261	217	250

### Kuriteo matkimine (KrMS § 119)

<b>Tabel 3. Kuriteo matkimine</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Taotlused	67	79	65	103	94
Kohtu määrused (rahuldatud + osaliselt rahuldatud)	66	76	64	101	94
Rahuldamata taotlused	1	3	1	2	0

Kuriteo matkimiseks antud lubade arv on viimastel aastatel kasvanud võrreldes varasema kolme aastaga. Kasvu taga on olnud muu hulgas ka muutunud praktika arvutite vahendusel toimuvate sõnumite pealtkuulamise osas. Nimelt on vaja kohtu luba KarS §-s 208 sätestatud kuriteo matkimiseks, kui arvutisüsteemi varjatud sisenemine ja arvutiliikluse jälgimine tagatakse tarkvaralise lahendusega.

### 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 ja arvutisüsteemides.

<b>Tabel 4. Jälitusmenetlust tagavate toimingute arv</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Varjatud sisenemine (kohtu osaline või täielik luba)	39	31	51	58	79
Varjatud sisenemine (kohus loa andmisest keeldunud)	0	0	3	1	0

### Jälitustoimingud edasilükkamatutel juhtudel

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

Praktikas on edasilükkamatud jälitustoimingud väga erandlikud. 2012.a kasutati sellist võimalust kokku **1 korral** (2010.a: 4; 2011.a: 5) KrMS § 118 nimetatud jälitustoimingu läbiviimiseks. Eeluurimiskohtunik luges teostatud jälitustoimingud tagantjärele lubatavaks. Kõnealuse kriminaalasja puhul uuriti tapmise kahtlust.

01.01.2013 jõustunud seadusemuudatustega saab ka edasilükkamatuid jälitustoiminguid teha üksnes kohtu loal, loa vorminõuded on aga leebemad võrreldes tavapärasega. KrMS § 126<sup>4</sup> lg 3 sätestab, et kui tegemist on vahetu ohuga isiku elule, kehalisele puutumatusel, füüsilisele vabadusele või suure väärtusega varalisele hüvele ning loa taotlemine või vormistamine ei ole õigel ajal võimalik, võib kohtu luba nõudva jälitustoimingu teha edasilükkamatul juhul kohtu loal, mis on antud taasesitamist võimaldaval viisil. Kirjalik taotlus ning luba vormistatakse 24 tunni jooksul jälitustoimingu alustamisest arvates. Praktikas toimub sellise loa andmine kohtuniku poolt üldjuhul telefoni teel, milline kõne salvestatakse.

### Prokuratuuri load jälitustoiminguteks

Enamik prokuratuuri poolt jälitustoimingute läbiviimiseks antud lubasid olid 2012.a seotud jätkuvalt nn kõneeristustega ehk KrMS § 117 ettenähtud võimalusega 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. Seda toimingut rakendatakse ka arvutite IP-aadressidega seotud isikute tuvastamiseks. Täpsemalt on kõnealuse jälitustoiminguga päritavaid andmeid kirjeldatud ESS §-s 111<sup>1</sup>. 2012. aastal andis prokuratuur jälitusasutustele loa KrMS § 117 ettenähtud jälitustoiminguks **4060 korral**. Alates 2013.a ei loeta seda menetlustoimingut enam jälitustoiminguks, seda saab aga jätkuvalt läbi viia üksnes prokuröri loal järgides *ultima ratio* põhimõtet (KrMS § 90<sup>1</sup>).

Mahult järgmise moodustasid prokuröri 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 vestlusi jms.

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

<b>Tabel 5. Prokuratuuri lubade arv jälitustoiminguteks</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Varjatud jälgimine	996	1119	991	1038	1197
„Kõneeristus“	4171	4441	3934	3965	4060
Politseiagent	0	7	16	26	35

### Jälitustoimingutest teatamine

Kuni 01.01.2013 kehtinud (09.07.2012 redaktsioon) KrMS § 121 nägi ette, et jälitustoimingu teinud asutus või tehtud jälitustoimingu taotlenud uurimisasutus teatab jälitustoimingu viivitamata isikule, kelle suhtes on toimingu tehtud, ning isikule, kelle perekonna- või eraelu puutumatus on oluliselt jälitustoimingu riivatud ja kes on menetluse käigus tuvastatud. Prokuröri loal võib kuni vastava aluse äralangemiseni jätta jälitustoimingu teatamata, kui see võib:

- 1) kahjustada oluliselt kriminaalmenetlust;
- 2) kahjustada oluliselt teise isiku seadusega tagatud õigusi ja vabadusi või seada teise isiku ohtu;
- 3) seada ohtu jälitusasutuse meetodite, taktika, jälitustoimingu tegemisel kasutatava vahendi või politseiagendi, variisiku või salajasele koostööle kaasatud isiku koostöö salajasuse.

Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna poolt 2011.a läbiviidud analüüsi (mille tulemusi tutvustati 2012.a ettekandes) tulemusena leidis kinnitust senikehtinud regulatsiooni nõrkus selles osas, et puudus selgus, kes ja millise intervalliga kontrollib pärast kohtueelse menetluse lõpuleviimist, kas prokuröri loas viidatud mitteteatamise alused jätkuvalt eksisteerivad. Prokurör hindas jälitustoimingu mitteteatamise aluste olemasolu üldjuhul viimast korda kohtueelse menetluse lõpuleviimisel, edasi pidi selle kontrollimine olema jälitusasutuste pädevuses. Samas ei sätestanud seadus prokuröri mitteteavitamise lubadele tähtaegu, mistõttu on raskendatud ka perioodi määramine, mis aja jooksul tuleks load uuesti üle vaadata. Seetõttu toetas prokuratuur uue jälitustegevuse regulatsiooniga vastuvõetud põhimõtet, et prokuröri mitteteavitamise luba saab olla vaid tähtajaline (kuni 1 aasta) ja seejärel allub mitteteavitamiste kontroll juba kohtule (KrMS § 126<sup>13</sup>).

Riigiprokuratuuri järelevalveosakond viis ka 2012.a II poolaastal läbi jälitustegevuse seaduslikkuse analüüsi, mille käigus mh kontrolliti isikute teavitamist läbiviidud jälitustoimingutest. Kontrolliti 50 kontrollimise hetkeks lõpetatud jälitustoimikut. 37-s kontrollitud jälitustoimikus oli info isikute teavitamise kohta, s.t teavitamise osakaal oli 74 %. 10 juhul eksisteerisid Riigiprokuratuuri hinnangul veel teavitamata jätmise alused: jälitustoimingu ei selgunud konkreetset isikut (4 jälitustoimikut); prokuröri antud teavitamata jätmise loa alused ei olnud ära langenud (3); kriminaalasjas kestis veel kohtueelne menetlus (2); või on isiku elukoht teadmata (1). Kuuel juhul tegi Riigiprokuratuur ettekirjutuse isikuid teavitada või teavitamata jätmise aluseid täiendavalt kontrollida.

Alates 2013. aastast tuleb Justiitsministeeriumil kord aastas oma veebilehel avaldada aruanne, mis sisaldab mh eelmise aasta kohta järgmised andmed isikute arvu kohta, keda jälitustoimingu tegemisest teavitati ning isikute arvu kohta, kelle puhul on teavitamine vastavalt KrMS § 126<sup>13</sup> lõikele 4 üle ühe aasta edasi lükatud. Esimene taoline aruanne tuleb avaldada 2014.a.

## Õiguslikud probleemid seoses jälitustegevusega

2013. aastal jõustusid jälitustegevuse alased seadusemuudatused, mis vaieldamatult on nimetatud valdkonna edasiarendus. Uues regulatsioonis olevad suuremad muudatused võrreldes senikehtinuga on järgmised:

- 1) täpsustati jälitustoimingu tegemise aluseid ning loodi kuritegude kataloog jälitustoiminguid võimaldavate kuriteokoosseisude kohta;
- 2) täpsustati isikute ringi, kelle suhtes võib teha jälitustoiminguid;
- 3) edasilükkamatul juhul loa andmine jälitustoiminguks anti üle kohtule, täpsustati edasilükkamatul juhul loa andmise aluseid;
- 4) tõhustati kontrolli jälitustoimingust teavitamata jätmise üle, täpsustatakse teavitamata ja tutvustamata jätmise aluseid;
- 5) loodi selgem edasikaebamise kord jälitustegevusega seonduvalt.

Samas esitati oktoobris 2012, st enne kui uus regulatsioon jõustudagi jõudis, parlamendi menetluse eelnõu nr 295, millega soovitakse taaskord põhjalikult reformida jälitustegevust. Eelnõu seletuskirjast võib lugeda, et seadusemuudatuste eesmärgiks on muuta KrMS-i eelkõige selliselt, et „see oleks kooskõlas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis sätestatud miinimumõigustega /.../ Muudatusettepanekud puudutavad üksnes kõige hädavajalikumaid samme KrMS jälitustegevuse regulatsiooni kooskõlla viimiseks EIÕK ja põhiseadusega. Vastuvõtmise korral oleks ikkagi tegemist ajutiste muudatustega kuni põhjalikult läbitöötatud põhiõigusi tagava regulatsiooni kehtestamiseni“.

Soovimata siinkohal hakata pikemalt analüüsima nimetatud eelnõud, nõustun Riigikohtu esimehega, kes asus 06.06.2013 Riigikogule tehtud ettekandes seisukohale, et kuna seadusandja tahe jälitustegevuse reguleerimisel on äsja välja öeldud ja kehtib üsna lühikest aega, siis on mõistlik ära oodata nii kriminaalmenetlusliku kui ka põhiseaduslikkuse järelevalve kohtupraktika tekkimine. Seadusandja ei peaks kiirustama veel praktikas juurdumata regulatsiooni muutmisega. Eestis on toimiv ja usaldusväärne põhiseaduslikkuse järelevalve kohtupidamine, mis võimaldab igaühel konkreetse kohtuasja raames vaidlustada ka kriminaalmenetluse seadustiku ja julgeolekuasutuste seaduse sätteid, et kontrollida nende vastavust põhiseadusele.<sup>1</sup>

Samas juhin järgnevalt siiski tähelepanu arvutisüsteemide salajase jälgimisega seotud regulatsioonile, mis võib eelkõige tehnoloogia arengu tõttu vajada ajakohastamist. Seda eelkõige põhjusel, et 01.01.2013 jõustunud muudatustega seda regulatsiooni sisuliselt ei uuendatud. Ka justiitsministri poolt 03.12.2012 moodustatud kriminaalmenetluse seadustiku analüüsi komisjon on ühe analüüsimist vääriva probleemina tõstatanud just elektroonilise info kogumise ja tõendina kasutamise kriminaalmenetluses.

Nii kuni 01.01.2013 kehtinud kui ka uus regulatsioon on mitmetimõistetav olukorras, kui soovitakse varjatult koguda juba olemasolevat informatsiooni arvutisüsteemist (nt isiku arvutisse allalaetud e-kirjad, SMS-sõnumid, salvestatud dokumendid).

Arvuti(süsteemi) varjatud läbivaatamise õiguslik režiim sõltub esmalt sellest, kas teave on kaitstud sõnumisaladuse printsibiist (PS § 43) lähtudes või eraelu puutumatus (PS § 26) põhimõtte alusel. Esimesel juhul on riiveks vajalik kohtu luba, teine variant jätab seadusandjale avaramad võimalused. Antud küsimuse õiguslikku lahendust komplitseerib seejuures ka asjaolu, et EIÕK-s on nii era- ja

---

<sup>1</sup> Riigikohtu esimehe ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Ettekanne Riigikogu 2013. aasta kevadistungjärgul. Internetis - [http://www.riigikohus.ee/vfs/1507/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20Riigikogus\\_2013.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/1507/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20Riigikogus_2013.pdf)



perekonnaelu kui ka korrespondentsi puutumatus reguleeritud koos artiklis 8, mistõttu EIK praktika ei pruugi olla üks ühele ülekantav Eesti oludesse. Samas on PS tõlgendamine riigisisese kohtu ülesanne ning riive kooskõla konventsiooniga võib tagada ka põhiõiguse kaitse era- ja perekonnaelu standardite järgi.

Õigus sõnumite saladusele on ajalooliselt kujunenud vajaduse tõttu tagada puutumatus vahendaja kaudu liikuvatele kirjadele ja luua usaldust teenuseosutaja suhtes. Erilist kaitset vajavad üldkasutataval teel edastatavad sõnumid, mis ei ole suhtluse osapoolte mõjualas, eesmärgiga kindlustada sõnumi jõudmine puutumatult saatjalt saajale. Esmajoones laieneb sõnumite saladus teabele selle edastamise protsessis (nt telefonikõne selle toimumise ajal, postisaadetise või e-kirja toimetamisel adressaadini). Kui sõnum on kohale toimetatud, on saajal üldjuhul võimalus valida, kas ja kuidas sõnum säilitada või hävitada. Elektroonilistes võrkudes toimub teabeedastus kiiresti, samal ajal ei pruugi sõnum eksisteerida ühes eksemplaris ja võib edastamise käigus salvestuda koopiadena, mistõttu sõnumi adressaadini jõudmine ei välista suhtluse osapoolte teadmata selle sisuga tutvumist.<sup>2</sup> Riigikohus ei ole seni võtnud otseselt seisukohta küsimuses, kas teave, mis on juba edastatud, kuid mida sõnumi saaja või saatja säilitab teabekandjal, kuulub PS § 43 kaitsealasse või mitte.

Varjatud sõnumisaladuse riive on reguleeritud KrMS §-des 126<sup>6</sup> (Postisaadetise varjatud läbivaatamine) ja 126<sup>7</sup> (Teabe salajane pealtkuulamine või –vaatamine).

KrMS § 126<sup>7</sup> rakendub lisaks üldkasutatava elektroonilise side võrgule ka muul viisil edastatava teabe salajasele pealtkuulamisele või –vaatamisele. Selles osas on KrMS § 126<sup>7</sup> regulatsioon laiem kui PS § 43 kaitseala. On selge, et põhiseaduslikku kaitset vajab ka privaatne suhtlus, mis ei toimu sidevahendite abil (vahetu vestlus, kirjalike sõnumite vahetamine), kuna ka seda on võimalik osapoolte eest varjatult pealt kuulata ja vaadata. Riigikohus on samas leidnud, et vahetu sõnumivahetuse pealtkuulamine ja salvestamine riivab õigust eraelu puutumatusse ja vabale eneseteostusele, mitte aga üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladusele (RKL 21.3.2003, 3-1-1-25-03, p 8.2.). Kuigi selle seisukoha üle võib diskuteerida, on otstarbekas tavaseaduste tasemel sõnumite saladus tagada samamoodi sõltumata teabe vahetamise viisist. Seadusandja ongi järjepidevalt lubanud ka muul viisil kui üldkasutatava tehnilise sidevahendi abil edastatava teabe pealtkuulamist ja -vaatamist üksnes kohtu loal. Samas reguleerib KrMS § 126<sup>7</sup> esmajoones sõnumite pealtkuulamist või –vaatamist, mille edastamisprotsess veel kestab ja ei ole rakendatav olukordades, kus sõnum on edastatud või ei ole konkreetse teabe näol tegemist sõnumiga.

Samuti näevad KrMS § 126<sup>3</sup> lg 5 ja § 126<sup>4</sup> lg 5 koosmõjus ette, et kohtuniku eraldi loal võib salaja arvutisüsteemi siseneda nii KrMS § 126<sup>5</sup> (Varjatud jälgimine, võrdlusmaterjali varjatud kogumine ja esmauringute tegemine, asja varjatud läbivaatus ja asendamine) kui ka § 126<sup>7</sup> (Teabe salajane pealtkuulamine või –vaatamine) läbiviimiseks.

Seetõttu ei ole KrMS alusel üheselt selge, milline õiguslik režiim kehtib isiku füüsilise kontrolli all olevale elektroonilisele teabekandjale (olgu see siis server, arvuti, kõvaketas, telefon või mäluvõrk) salvestatud infoga varjatud tutvumise kohta, mis lisaks võib seejuures olla seotud ka mõne juba edastatud või vastvõetud sõnumiga. Probleem muutub veelgi keerukamaks, kui nimetatud arvutisüsteemid pole isiku otsese füüsilise kontrolli all, teisalt pole tegemist aga ka üldkasutatava elektroonilise side teenuse osutajaga (nt tööandja serveris olevad dokumendid).

Praktikas lähtutakse täna arusaamast, et kui soovitakse varjatult tutvuda isiku füüsilise kontrolli all oleval andmekandjal juba salvestunud infoga, toimub see KrMS § 126<sup>2</sup> alusel (prokuröri loal), arvutisüsteemis nõ *online* tekkiva info (või infovahetuse) jälgimine toimub aga KrMS § 126<sup>7</sup> alusel

---

<sup>2</sup> Paragrahv 43 komm. 4. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012. Internetis [www.pohiseadus.ee](http://www.pohiseadus.ee)

(kohtuniku loal). Lisaks on mõlemal juhul vaja veel eraldi kohtuniku luba arvutisüsteemi varjatud sisenemiseks. Ning teatud juhul on lisaks vaja ka eraldi kohtu luba KarS §-s 208 sätestatud kuriteo matkimiseks, kui arvutisüsteemi varjatud sisenemine ja arvutiklikluse jälgimine tagatakse tarkvaralise lahendusega.

Ülaltoodu viitab, et tänane regulatsioon elektrooniliste teabekandjatega varjatud tutvumisel on kohmakas ja ebaselge<sup>3</sup>, mistõttu tuleks luua eraldi seaduslik lahendus KrMS-is elektrooniliste teabekandjatega ja arvutisüsteemidega varjatud tutvumiseks. See peaks olema lubatud kohtu loal, samas peaks selle loaga olema võimalik sanktsioneerida kõige vajaliku läbiviimist (varjatud sisenemist, andmetega tutvumist, vajadusel kommunikatsiooni jälgimist).

---

<sup>3</sup> Tänapäevase regulatsiooni ebaselgusele on viidanud ka riigikohtunik Eerik Kergandberg – E. Kergandberg. Eesti kriminaalmenetlus: mõned rindeteated. *Juridica*, 2013, nr 4, lk 249-256.

## 4. Mõistlik menetlusaeg

### Üldpõhimõtted

Kehtiv KrMS ei sätesta üldiseid tähtaegu kohtueelse menetluse läbiviimiseks. Samas on tähtajalised piirangud sätestatud põhivabadusi olulisemalt riivavamatele toimingutele, näiteks vahistamisele, elukohast lahkumise keelule ja asitõendite äravõtmisele.

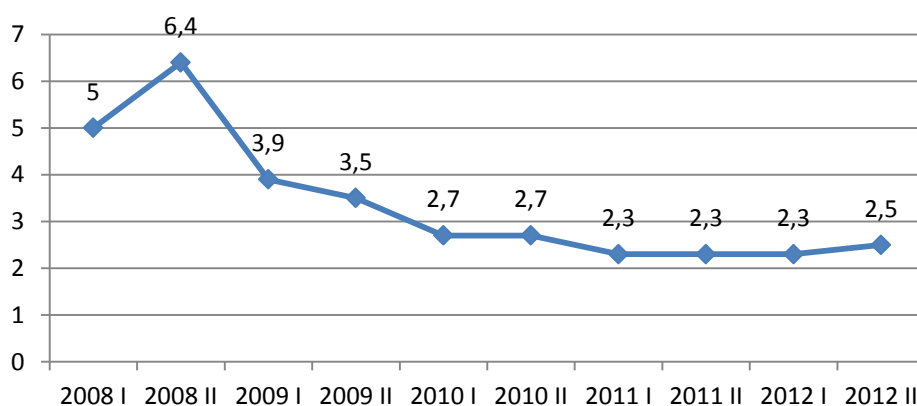
Samuti tulenevad teatud ajalised eesmärgid mõningate kuriteoliikide osas kriminaalpoliitilistest otsustest ja dokumentidest. Näiteks sätestab Riigikogu poolt 09.06.2010 vastu võetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018”(RT III 2010, 26, 51) p 17, et prokuratuuril ja politseil tuleb aastaks 2018 tagada, et alaealiste kriminaalasjade kohtueelne menetlus ei kestaks üldjuhul üle **ühe kuu**.

Kohtueelsele menetlusele tähtaegade määramine ja nendest kinnipidamine on otseselt seotud õiguskaitse süsteemile eraldatud ressursidega. Tänapäevases olukorras on võimalik teatud tähtaegu järgida prioriteetseks tunnustatud valdkondades, seda aga paljuski teiste, vähemprioriteetsete valdkondade arvel.

### Kohtueelse menetluse pikkus alaealisega seotud kriminaalasjades

Nii prokuratuuris kui ka politseiasutustes tegelevad alaealiste kahtlustatavatega spetsialiseerunud menetlejad ja kokkulepitud tähtaegadest kinnipidamiseks on sinna panustatud rohkem ressursse vähemprioriteetsete valdkondade arvel.

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



Joonis 8. Kohtueelse menetluse keskmine pikkus alaealiste kahtlustatavate osas

Vaatamata olulisele edasimineku 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. Tänapäevast tasemelt edasiarenemiseks on vaja sellesse valdkonda eraldada täiendavaid ressursse, kuna süsteemisiseselt on arenguvõimalused paljuski ammendunud.

## Kriminaalmenetluse mõistlik aeg

EIK on pööranud korduvalt nii Eesti Vabariigi kui ka teiste Euroopa riikide tähelepanu vajadusele tõhustada kontrolli kriminaalmenetluse läbiviimise üle mõistliku aja jooksul. Mõistliku aja põhimõttest rääkides peetakse eelkõige silmas kohtumenetlust. Samas on selge, et kriminaalmenetluses on sellega lahutamatu seotud ka eeluurimise läbiviimise aeg. Kui eeluurimine võtab põhjendamatult palju aega, mõjutab see ka kohtumenetlust ja selle tulemust sisuliselt (tõendid kaotavad ajas väärtust, eriti isikulised tõendid – tunnistajad ei mäleta enam toimunut, neid pole võimalik enam üles leida jms) ning isikute õiguste kaitsmise aspektist. Kui EIÕK art. 6 lg 1 eesmärgiks on kriminaalasjades vältida olukorda, kus kahtlustatav peab oma saatuse osas jääma liiga kauaks ebakindlasse olukorda, siis ära ei tohi unustada ka kannatanute huve ja õigusi. Ka kannatanule on oluline, et lahendini jõutakse mõistliku ajaga ning temale tekitatud kahju saaks kiiresti hüvitatud.

Sageli arvatakse, et menetluse kiirust on võimalik tõsta asutuste siseselt või seaduse tasandil tähtaegu seades. Sellest lähtuvalt on kannatanud pöördunud prokuratuuri poole taotlusega anda uurimisasutusele korraldusi eeluurimise kiiremaks läbiviimiseks. Kriminaalasjade kohtueelset uurimist on võimalik uurimisasutuste ja prokuratuuri poolt läbi viia siiski vaid riigieelarvega eraldatud ressursside tingimustes, arvestades seejuures kriminaalpoliitilisi prioriteete. Prokuratuur ja uurimisasutused saavad küll kokku leppida objektiivsetele kriteeriumitele (nt tekitatud kahju suurus, raske tagajärg, avalik menetlushuvi, kriminaalmenetluse olulisus, kuriteo raskus jne) põhinevas kriminaalasjade menetlemise järjekorras ja nende optimaalses menetlustaktikas, kuid ei ole võimalik anda korraldusi, mille täitmine ei ole objektiivselt võimalik. Seetõttu poleks ka seaduse tasandil üldiste eeluurimistähtaegade (taas)kehtestamine mõistlik, kuna meie ajalooline kogemus tõestab (kuni 2004. a kehtinud KrMK § 111 nägi ette üldise eeluurimise tähtajana 2 kuud), et piiratud ressursside tingimustes loob see pigem veelgi enam bürokraatlikke tõkkeid eeluurimise sujuvaks läbiviimiseks kui aitab kaasa menetluse kiirenemisele.

Vaatamata piiratud ressurssidele ei tohi menetluse kestus väljuda mõistliku menetlusaja piiridest. Selle ühe tagatisena kehtib alates 01.09.2011 KrMS § 205<sup>2</sup>, mis näeb ette kriminaalmenetluse lõpetamise kohtueelses menetluses seoses menetluse mõistliku aja möödumisega. 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. Samas ollakse seisukohal, et juhul, kui isik on olnud kahtlustatav üle 4 aasta, hakkab üldjuhul mõistlik menetlusaeg lõppema. Seetõttu on prokuratuuris töökorraldus, et Riigiprokuratuuri järelevalveosakond kontrollib kõiki kriminaalasju, kus see ajaline piir on ületatud.

KrMS § 205<sup>2</sup> rakendamiseks ja mõistliku menetlusaja tagamiseks on prokuratuuris kehtestatud 2012.a järgmine töökorraldus:

- 1) Mõistlikku menetlusaega ei või ületada järgmistele kriteeriumidele vastavate kriminaalasjade puhul:
  - a) esimese astme kuriteod;
  - b) kriminaalasjas, kus on olnud vahialune;
  - c) kriminaalasjas, kus on arestitud või asitõendina ära võetud vara;
  - d) prioriteetsed kuriteod.
- 2) Mõistlikku menetlusaega ei või ületada kriminaalasi põhjusel, et see on seisnud põhjendamatult kaua prokuratuuris.
- 3) Kui prokurör leiab, et kriminaalasi ei ole võimalik lõpuni menetleda mõistliku menetlusaja jooksul, kontrollitakse enne, kas menetlus on võimalik lõpetada otstarbekuse kaalutlusel

(võimalik ilma kohustuseta) või aluse puudumise tõttu (KrMS § 200 alusel, kui mõistliku aja jooksul ei oleks võimalik lisatõendeid koguda).

- 4) Kui kriminaalasja ei ole võimalik lõpetada muul alusel, pöörduv vanemprokurör või juhtivprokurör Riigiprokuratuuri järelevalveosakonna poole menetluse lõpetamiseks KrMS §205<sup>2</sup> alusel.
- 5) Riigiprokuratuuri järelevalveosakond kontrollib ka omal initsiatiivil kõiki kriminaalasju, kus isik oli olnud kahtlustatava staatuses rohkem kui 4 aastat.

2012. aastal kontrollis Riigiprokuratuur 84 kriminaalasja, kus isik oli olnud kahtlustatava staatuses rohkem kui 4 aastat, samas kohtueelne menetlus veel kestis. 26 kriminaalasjas oli aktiivne menetlus peatunud põhjusel, et kahtlustatav on tagaotsitav. 16 kriminaalasja saadeti kohtusse. 9 kriminaalasja puhul leiti, et mõistlik menetlusaeg ei ole veel ületatud. Ülejäänud kriminaalasjad lõpetati erinevatel põhjustel. Neist 3 kriminaalasja lõpetati KrMS § 205<sup>2</sup> alusel, st põhjusel, et Riigiprokuratuuri hinnangul oli mõistlik menetlusaeg ületatud.

2012. a lõpu seisuga oli kohtueelses menetluses järgmine arv kriminaalasju, kus isik on olnud pikalt kahtlustatav:

- 120 kriminaalasjas, kus isik oli olnud kahtlustatav 3-4 aastat;
- 165 kriminaalasja, kus isik oli olnud kahtlustatav 2-3 aastat.

Kõnealuste kriminaalasjade kontroll viiakse läbi 2013. a jooksul.

## 5. Kriminaalmenetluse reeglistiku kooskõla põhiseadusega

### Kriminaalmenetlusega õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamine

Jätkuvalt 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 lahendamiseks<sup>4</sup>. 07.05.2013 tegi EIK otsuse asjas *Mets vs Eesti*, milles rõhutati, et kuigi juba 22.03.2011 tunnistas Riigikohus kohtuasjas nr 3-3-1-85-09 riigivastutuse seaduse osaliselt PS-ga vastuolus olevaks, ei ole Eesti seadusi siiani muudetud. EIK mõõnis, et Eesti kohtud on loonud vastava praktika<sup>5</sup>, ent leidis, et konkreetse seadusliku aluse loomine aitaks kaasa õiguskindluse loomisele.

Teadadolevalt on uue riigivastutuse seaduse koostamine pooleli mitu aastat. Ka EIK on eelnimetatud otsuses märkinud, et selgelt õiguslikku alust ja kiiret menetlust ei ole siiani loodud. Kõik see viitab sellele, et tuleks võimalikult kiiresti vastu võtta praegu Riigikogu menetluses olev „Riigivastutuse seaduse“ eelnõu (7 SE).

Seisuga 31.12.2012 oli halduskohtute menetluses 13 vaidlust, mis olid seotud kriminaalmenetlusega seotud kahju hüvitamise küsimusega, kuhu prokuratuur oli kaasatud.

<b>Tabel 6. Kohtuasjad kriminaalmenetlusega tekitatud kahju hüvitamiseks</b>	<b>Nõude sisu</b>	<b>Nõude summa</b>
3-10-1708	Isiku nõue seoses töölt kõrvaldamisega	11 849,46 €
3-10-866	Juriidilise isiku nõue seoses arestitud rahaga	346 568 €
3-10-476	Isiku nõue seoses töölt kõrvaldamisega	98 020 €
3-11-1108	Isiku nõue seoses menetlusega tekitatud kahjuga	82 992 €
3-08-709	Isiku nõue seoses ebaseadusliku vangistusega tekitatud kahjuga	õiglasel määras, milleks kaebuse esitaja peab 340 000 krooni, s.o 21 730 €
3-11-1845	Kolme juriidilise isiku nõue raha arestimisega tekitatud kahju hüvitamiseks	90 050,40 € 48 814,51 € 52 253,18 €

<sup>4</sup> EIK märkis 11.07.2006 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).

<sup>5</sup> Vt nt Riigikohtu üldkogu otsus nr 3-3-1-15-10; Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-3-1-27-1; Riigikohtu üldkogu otsus nr 3-3-1-59-07.

3-11-2215	Isiku nõue seoses kinnipeetavale lisapiirangute kohaldamisega	6000 €
3-11-1419	Isiku nõue seoses õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuga	460 €
3-12-1488	Isiku nõue seoses menetlusega tekitatud kahjuga	310 000 €
3-12-1737	Isiku nõue seoses töölt kõrvaldamisega	132 500 €
3-12-1514	Isiku nõue seoses lisapiirangute kohaldamisega	3000 €
3-12-451	Isiku nõue seoses õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuga	100 €
3-12-2635	Isiku nõue seoses õigusvastase tegevusega tekitatud kahjuga	Õiglasest määratud

2012.a jõustus kokku 2 halduskohtu otsust kriminaalmenetlusega tekitatud kahju hüvitamise vaidlustes, kuhu oli kaasatud prokuratuur. Ühes kohtuasjas loobus kaebaja nõudest prokuratuuri vastu, sest saavutas kompromissi Justiitsministeeriumiga. Kohtuasjas nr 3-10-3326 A.L. vs Justiitsministeerium ja Riigiprokuratuur mõisteti isikule välja 1000 € mittevaralise kahju hüvitamiseks. Tartu Halduskohus asus seisukohale, et kriminaalmenetlus piiras isiku PS §-dest 14 ja 15 tulenevat põhiõigust tõhusale menetlusele mõistliku aja jooksul, sh oli kaebaja suhtes kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu 6,5 aastat (sellest eeluurimise ajal pool aastat ja kohtumenetluses 6 aastat).

Täna 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. Uute nõuetena lisandusid 2012. aastal kinnipeetavale lisapiirangute kohaldamisega seotud kahjunõuded.

Ebaselgused kriminaalmenetluses õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamisega on mõjutanud otseselt ka prokuratuuri menetluspraktikat kriminaalasjades. See on olnud näiteks üheks põhjuseks, miks viimastel aastatel prokuratuuri poolt ei taotleta üldjuhul kahtlustatava ametist kõrvaldamist (KrMS § 141). 2012.a esitati prokuratuuri pool kohtutele vaid 3 sellist taotlust (2011.a: 2).

## Immunitedimenetlus

Teine tõsine põhiseaduslik probleem Eesti kriminaalmenetluses on seotud immunitedimenetlusega. Oleme juba üle aasta olukorras, kus väga oluline osa KrMS-st on põhiseadusega vastuolus, seda vähemalt õiguskantsleri hinnangul. Nimelt esitas õiguskantsler 21.03.2012 Riigikogule ettepaneku nr 14 (Riigikogu liikme immunitedimenetlusest), millega tegi ettepanek viia KrMS § 377 lõiked 1, 3, 5 ja 6 põhiseadusega kooskõlla.

Kuigi Riigikogu toetas õiguskantsleri ettepanekut nr 14 juba oma 05.04.2012 istungil, on väidetavalt põhiseadusevastane olukord tänaseni lahendamata. Esialgul algatatud eelnõu (215 SE) on tänaseks

tagasi võetud, uus, 12.03.2013 algatatud eelnõu (396 SE) ei ole läbinud veel esimest lugemist, lisaks on eelnõu jõustumistähtjaks praeguses redaktsioonis ette nähtud Riigikogu XIII koosseisu volituste alguspäev, st 2015.a kevad. Seega on kujunenud olukord, kus juba üle aasta kestab väga olulises valdkonnas õiguskantsleri arvates põhiseadusevastane regulatsioon. Seejuures ei ole tegemist vaid abstraktse õigusliku probleemiga, see on mõjutanud juba nii konkreetseid isikuid kui kriminaalmenetlusi. Olemasoleva eelnõu pinnalt kehtiks tänane regulatsioon (mis õiguskantsleri hinnangul on põhiseadusega vastuolus) edasi veel aga vähemalt 2 aastat.

Põhiseaduse § 142 lg 2 sätestab reegli, et kui Riigikogu ei ole seadust kahekümne päeva jooksul õiguskantsleri ettepanekust arvates põhiseadusega kooskõlla viidud, teeb õiguskantsler Riigikohtule ettepaneku tunnistada see seadus kehtetuks. Kuigi õiguskantsler on avalikustanud, et ta kaalub antud küsimuses Riigikohtusse pöördumist, ei ole ta seda tänaseni teinud.

Võib nõustuda, et PS § 142 lg 2 toodud tähtjast alati range kinnipidamine ei pruugi olla otstarbekas, seda näiteks juhul, kui Riigikogu õiguskantsleriga täielikult nõustub ja seadusemuudatusi ei jõuta lihtsalt 20 päeva jooksul vastu võtta teistest seadustest tulenevate formaalsete nõuete tõttu. Samas ei saa suhtuda PS § 142 lg 2 toodud tähtaega liiga kergekäeliselt ning selle kohaldamine ei saa sõltuda ainult õiguskantsleri paremast äranägemisest. Põhiseaduse tasandil tähtaja sätestamise eesmärgiks on tagada olukord, kus põhiseadusevastane olukord (seda vähemalt õiguskantsleri enda hinnangul) ei kehtaks määramata aja. Kuigi PS § 142 annab õiguskantsleri pädevusse põhiseaduslikkuse järelevalve algataja funktsiooni abstraktse normikontrolli vormis (st see ei pea olema seotud ühegi konkreetse isiku põhiõiguste aktuaalse riivega), on väidetavalt põhiseadusevastane olukord riigi jaoks siiski ülimalt problemaatiline ja tuleb teha mõistlikke pingutusi selle kiireks lahendamiseks. Olukord, kus Riigikogu küll formaalselt nõustub õiguskantsleriga, samas ei võta mõistliku aja jooksul vastu vastavaid seadusemuudatusi, teisalt õiguskantsler ei täida talle põhiseadusega pandud kohustust pöörduda Riigikohtusse, võib mingi aja jooksul üle kasvada põhiseaduslikuks kriisiks, mida põhiseaduse loojad on üritanud erinevate regulatsioonidega igal juhul vältida. Põhiseaduse § 142 lõikega 2 õiguskantslerile kehtestatud range tähtaeg on just mõeldud selliste õigusriigi jaoks lubamatute olukordade venimiste vältimiseks.

Põhiseadusega kooskõlas oleva õigusselge regulatsiooni kehtestamine antud valdkonnas on oluline ka immuniteediga kaitstud isikute põhiõiguste tagamise seisukohalt. Kehtivate seaduste alusel on uurimisasutustel ja prokuratuuril jätkuvalt kohustus läbi viia kohtueelset menetlust võimalike kahtluste selgitamiseks, samas on immuniteediga kaitstud isikute puhul täna kohtumenetluseni jõudmine küsitav, mistõttu võiva nad jääda määramata ajaks kahtlustava staatusesse.

Antud teema lõpetuseks tuleb märkida veel seda, et KrMS-is puudub täna igasugune regulatsioon ja selgus ka küsimuses, millistel tingimustel on võimalik taotleda Eestist valitud Euroopa Parlamendi liikmelt Euroopa Ühenduste privileegide ja immunitetide protokolliga ettenähtud immuniteedi äravõtmist. Ainuke siseriiklik norm selles küsimuses asub õiguskantsleri seaduses, mille § 1 lg 3<sup>1</sup> järgi teeb Euroopa Parlamendi presidendile vastava ettepaneku õiguskantsler.

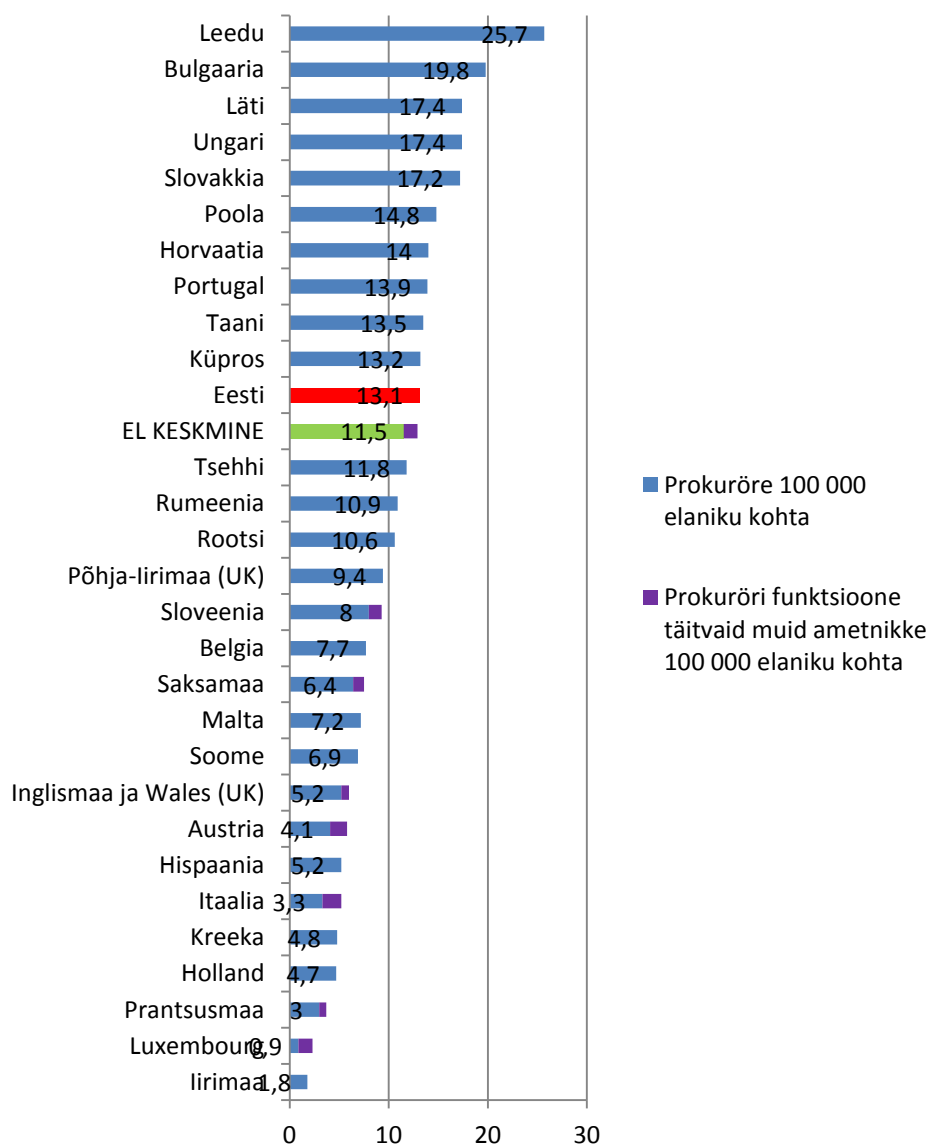


## 6. Prokuratuur kui institutsioon rahvusvaheliste standardite valguses

Riigi peaprokuröri eelmised ülevaated põhiseaduskomisjonile keskendusid 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.

Käesolevas ettekandes käsitletakse prokuröride ja abipersonali arvu rahvusvahelises võrdluses, kuna prokuratuuri poolt kriminaalajade lahendamise suutlikkus sõltub otseselt ka inimeste arvust, kes sellega tegelevad. Järgnev analüüs põhineb Euroopa Nõukogu uuringule „European judicial systems. Edition 2012 (data 2010)“<sup>6</sup>, mistõttu ka Eesti puhul kasutatakse võrdlusena 2010.a andmeid.

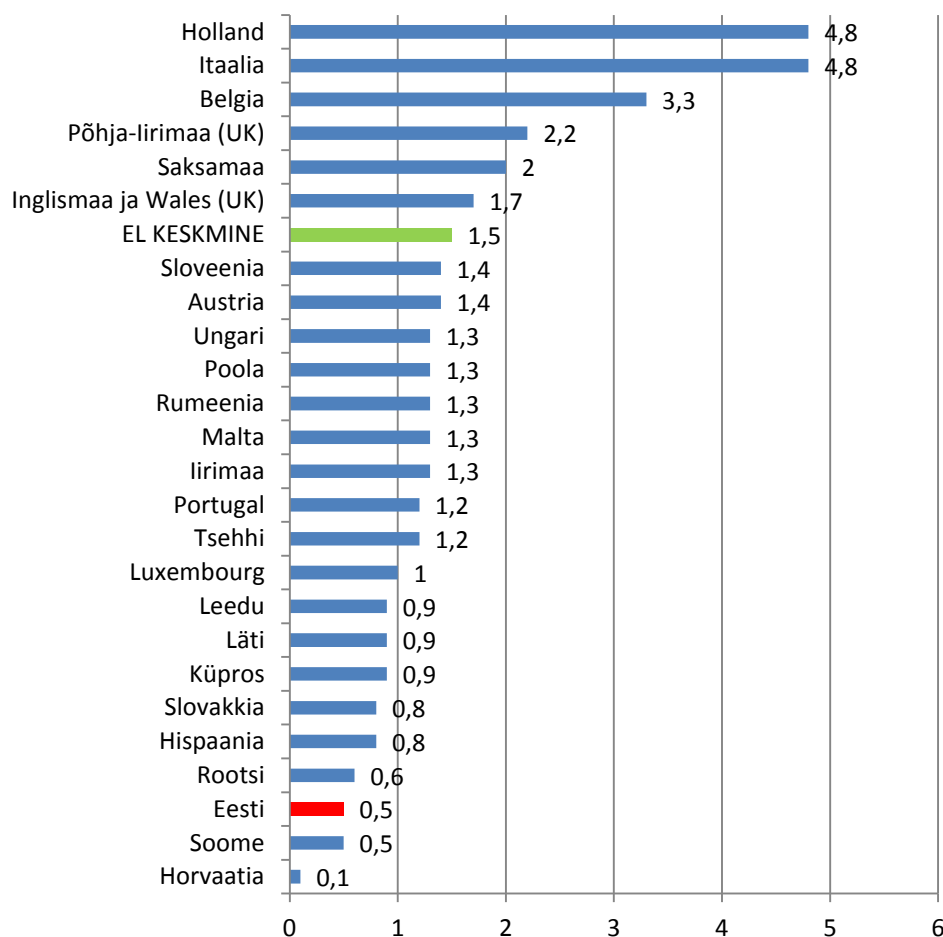
100 000 elaniku kohta oli Eestis 2010.a 13,1 prokuröri. Arvestades teisi sarnaseid funktsioone täitvaid ametnikke on Eesti prokuröride suhtarv võrreldes teiste Euroopa Liidu maadega keskmine (12,9).



Joonis 9 . Prokuröri funktsioone täitvate ametnike arv 100 000 elaniku kohta 2010.a

<sup>6</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf)

Eesti prokuratuur eristub teistest Euroopa Liidu riikidest aga selgelt abipersonali arvu osas. Keskmiselt on Euroopa Liidus 3 korda rohkem abipersonali 1 prokuröri kohta kui Eestis. Abipersonali arvu osas on ka Eesti siseselt väga suur erinevus kohtute ja prokuratuuri vahel. Nii oli 2010.a kohtusüsteemis keskmiselt ühe kohtuniku kohta 4,4 muud töötajat, sh 2,1 ametnikku, kes abistasid kohtunikku sisuliselt. Teatavasti suurendati kohtute abipersonali oluliselt ka 2013.a, kui juurutati kohtujuristi ametikoht.



Joonis 10 . Abipersonali ühe prokuröri kohta 2010.a

Prokuratuur on viimastel aastatel samuti analüüsinud oma tööd, et leida funktsioone, mida võiks prokuröride asemel täita väiksema palga ja väljaõppega ametnikud. On teatud hulk tehnilisi ja lihtsamaid funktsioone (nt andmebaasidesse andmete sisestamine jms), mida on võimalik prokuröridelt üle anda ametnikele. Samuti on võimalik toetada prokuröre sisuliselt konsultantide poolt nt menetluskirjelduste projektide ettevalmistamisel jms. Viimasega seoses loodi 2010. a prokuratuuris spetsiaalsed konsultantide ametikohad, kelle pädevus on suurem kui tehnilised kantselei funktsioonid ja kes aitavad prokuröre nende sisuliselt töös. Samas nende keskmine palgatase on u 50 % ringkonnaprokuröri palgast.

Konsultantide põhiülesanneteks on:

- Menetluskirjelduste projektide koostamine;
- Protsessiosalistega suhtlemine

- Infosüsteemidesse andmete sisestamine

Kuna selle projekti elluviimiseks ei siia maani eraldatud prokuratuurile eraldi ressursse riigieelarvest, on olnud konsultante võimalik palgata siis, kui prokuröri ametikoht ja sellega vastav palgaressurs vabanes. Eeltoodud põhjustel on olnud võimalik prokuratuuri värvata seni üksnes väikese arvu konsultante (täna on prokuratuuris 13 konsultandi ametikohta), samas on see lahendus ennast praktikas selgelt tõestanud heast küljest ja tuleb leida täiendavaid võimalusi sellega edasiminekuks.