



Õiguskantsler

Esimees Marko Pomerants
Riigikogu õiguskomisjon
riigikogu@riigikogu.ee

Teie 15.11.2012 nr
Õiguskantsler 5.12.2012 nr 18-1/121562/1205556

**Arvamus eelnõule
Kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõu (295 SE)**

Austatud hr Pomerants

Pöördusite minu poole seisukoha saamiseks Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ([295 SE](#)) kohta. Täna Teid arvamuse küsimise eest.

Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud eelnõu eesmärkidena on sõnastatud menetlusressursi kokkuhoid (legaalsuse põhimõtte leevendamine menetluse alustamisel) ning kahtlustatava ning süüdistatava põhiõiguste parem kaitse (nt läbi võistlevuse elementide lisamise ning rahvusvahelisest õigusest tulenevate miinimumnõuete sätestamise).

Pean eelnõu seletuskirjas väljatoodud eesmärged legitiimseteks. Arvestades arvamuse kujundamiseks antud aega ning õiguskantslerile seadusega pandud ülesandeid, ei anna ma hinnangut kogu eelnõule (sh ei hinda kuivõrd pakutud muudatused aitavad eesmärkide täitmisele kaasa). Keskendun oma arvamuses eelkõige eelnõu nendele osadele, mis on puutumuses minu varasema tegevusega. Esitan oma seisukohad järgmiste alateemade kaupa (reastatud lähtudes eelnõu asjakohastest paragrahvidest):

- inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK);
- riigi tõlkekohustuse laiendamine (eelnõus KrMS § 10 lg 2);
- võrdne juurdepääs teabele (eelnõus KrMS §-d 14 ja 14¹, § 131 lg 1);
- riigivastutus kriminaalmenetluses tekitatud kahju eest (eelnõus KrMS § 36¹);
- läbiotsimise eeldused ja erisused (eelnõus KrMS §-d 91 ja 92);
- vahistuse tähtaja piiramine (eelnõus KrMS § 130);
- kohtueelse menetluse tähtajad (eelnõus KrMS § 205²);
- legaliteedipõhimõtte kaotamine II astme kuritegudes (eelnõus KrMS § 205³);
- prokuratuuri apellatsiooniohiguse puudumine õigeksmõistva kohtuotsuse peale (kui küsimus on tõendite hindamises, eelnõus KrMS § 318);
- jältustegevuse piirangud (eelnõu § 4).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK)

1. Eelnõu koostajad on seletuskirjas põhjendanud, et eelnõu lähtub vajadusest viia kriminaalmenetluse seadustik (KrMS) kooskõlla rahvusvahelisest õigusest ja Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenevaga isiku põhiõiguste ning –vabaduste tagamiseks. Rahvusvahelise õiguse all peavad eelnõu koostajad silmas EIÕK ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikat.
2. Riigikohtu üldkogu 06.01.2004 otsuse nr [3-1-3-13-03](#) punktis 31 on märgitud, et EIÕK näol on tegemist Riigikogu ratifitseeritud välislepinguga, millel on vastuolu korral riigisisese regulatsiooniga prioriteet Eesti seaduste või muude aktide suhtes, ja rõhutatud, et EIÕK on Eesti õiguskorra lahutamatu osa, ning selles sisalduvate õiguste ja vabaduste tagamine on riigi kõigi võimuharude kohustus.
3. Teiste sõnadega on Riigikohus eelkirjeldatud põhimõtet väljendanud läbi soovituselise tõlgendamise ka põhiseadust viisil, mis tagab selle vastavuse konventsiooni ja selle kohaldamispraktikaga, kuna vastasel korral poleks tagatud isiku õiguste tõhus siseriiklik kaitse.¹
4. Mis puudutab (rahvusvaheliste) kohtute otsuseid, siis olemuslikult ei ole tegu mitte õigusnormidega, vaid nende tõlgendusega. S.t nad selgitavad välja, kas konkreetne õigusnorm kohaldub analüüsitava vaidluses kindlakstehtud asjaoludele ning lahendavad selle pinnalt konkreetse vaidluse. Erandina võib õigusnormi tähendust sisuliselt omistada neile kohtuotsustele, mis jõustavad muudatused õigusnormi kehtivuse osas – näiteks Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse raames tehtud otsused õigustloova akti (sätte) kehtetuks tunnistamisel. Seega võib (rahvusvaheliste) kohtute otsuste olemus olla ka õigusnormile lähedane, kuid ei ole seda kõigi kohtute puhul. Rahvusvaheliste kohtute jurisdiktsiooni tunnustab Eesti sõlmitud välislepingute kaudu, valdavalt tuleneb ka rahvusvaheliste kohtute otsuste olemus vastavatest välislepingutest.
5. Ühinedes EIÕK-ga, kohustus Eesti täitma EIK otsuseid igas asjas, milles ta on pooleks.² Nendes asjades, kus otsus on tehtud Eesti suhtes, on see *inter partes* lahend Eestile kui kohtuasja poolele õiguslikult siduv. Samas ei anna see asjaolu iseenesest kohtuotsusele (rääkimata siis teiste riikide suhtes tehtud EIK otsustest) õigusnormiga võrreldavat staatust – sellised kohtulahendid jäävad vaid konventsiooni sätete tõlgenduseks.
6. Teisalt on igasugustel kohtuotsustel oluline tähendus, kuna nende pinnalt on võimalik teha järeldusi õigusnormide kohaldamisjuhtude kohta tulevikus. Nii on Eesti jaoks tähenduslikud ka teiste riikide suhtes tehtud rahvusvaheliste kohtute otsused isegi siis, kui need ei oma üldist õiguslikku siduvust ehk *erga omnes* toimet (s.t omavad vaid *inter partes* toimet). Eelkõige seetõttu, et on tõenäoline, et kohus lahendab tulevikus analoogilised olukorrad samamoodi.³ Seda kinnitab ka Riigikohtu tegevus, kus kohus üha enam kasutab EIK praktikat kõrvuti riigisiseste õigusargumentidega.
7. Lähtun ka oma tegevuses (kriminaalmenetluses normikontrolli menetlustes) eeltoodust, osutades vajaduse korral konventsioonist tulenevatele kohustustele ning konventsiooni kohaldamise kohtupraktikale järelevalvealustele asutustele adresseeritud seisukohtades ja

¹ RKKKo 05.05.2006 nr [3-1-1-21-06](#), p 9.5.

² Vt EIÕK art 46 (ühinemise ajal kehtinud konventsiooni redaktsiooni art 53).

³ Paraku tuleb teiselt poolt märkida, et alati ei ole lihtne selle hindamine, millal olukord on analoogiline ja millal esinevad erinevused, millest tulenevalt oleks ka kohtu järeldused tõenäoliselt erinevad (pealegi võivad kohtu järeldused ka sama riigi puhul ajas muutuda).

soovitustes. Kusjuures enamusel juhtudest tuleb tähelepanu juhtida konventsiooni teiste osalisriikide suhtes tehtud sisulistele otsustele, milles on tuvastatud rikkumine teise riigi poolt.

8. Mis puudutab EIÕK-st ja selle rakenduspraktikast tuleneva sätestamist riigisisises seaduses – antud juhul kriminaalmenetluse seadustikus –, siis olen seisukohal, et konventsiooni osalisriikidel on selles osas olemas kaalutlusruum. Isegi konkreetse liikmesriigi suhtes tuvastatud rikkumine ei pea automaatselt tooma kaasa õigusnormide muutmist.⁴ Samal ajal on Riigikohus ühte kriminaalasja uuesti läbi vaadates leidnud, et konkreetse kaasuse asjaolusid⁵ silmas pidades on konventsioonist tuleneva kohustuse täitmiseks kõige parem viis seaduse muutmine.⁶

Riigi tõlkekohustuse laiendamine

9. Saatsin 20.06.2011 Justiitsministeeriumile märgukirja nr [6-1/101166/1103219](#) koos soovitusena kriminaalmenetluse seadustiku muutmiseks osas, mis puudutab kaitseõiguse realiseerimiseks tõlke tagamise regulatsiooni kohtueelses kriminaalmenetluses.

10. Märgukirjas asusin seisukohale, et kriminaalmenetluse seadustik on osaliselt vastuolus põhiseaduse (PS) §-s 21 sisalduva kaitseõiguse põhimõttega, kuna ei reguleeri selgelt kahtlustatava/süüdistatava või tema kaitsja poolt kaasatud tõlgi kulude hüvitamist. Samuti leidsin, et seadustik ei vasta EIÕK art 6 lg 3 punktis e sätestatud kriminaalmenetluses suulise ja kirjaliku tõlke miinimumnõuetele, millest lähtub ühtlasi ka [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/64/EU](#) õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses (riigisisene seadus tuleb direktiiviga vastavusse viia hiljemalt 27.10.2013).

11. Oma 13.09.2011 vastuses märgukirjale möönis Justiitsministeerium, et tõlke tagamise kohustuse küsimus (sh tõlkekulude hüvitamine) kohtueelses kriminaalmenetluses on ebaselge ning seadustik vajab selles osas ülevaatamist. Seda on ministeeriumi kinnitusel aga mõistlik teha koos direktiiviga vastavusse viimise analüüsiga 2012. aasta jooksul.

Võrdne juurdepääs teabele

12. Selle temaga seonduvalt vastasin 3.10.2011 kirjaga nr [10-2/111353/1104824](#) Riigikogu liikme Mihhail Stalnuhhini järgmisele kirjalikule küsimusele⁷: „Kas ja kui siis kuidas, on kooskõlas isiku põhiõigusega ausale ja õiglasele kohtupidamisele olukord, mil isikult eeluurimise

⁴ Vt nt Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 06.10.2009 otsus CM/ResDH(2012)74 EIK asjas [Mikolenko vs. Eesti](#) (avaldus nr 10664/05, kohtuotsus 08.10.2009, jõustunud 08.01.2010) tehtud lahendi täimise kohta. Komitee nõustus, et kuna tegu oli üksikjuhtumiga, ei ole vajadust õigusnormide muutmiseks ning samalaadse juhtumi ilmnemisel tuleb kohaldada riigisisest seadust kooskõlas selles asjas tehtud EIK lahendiga. Kättesaadav arvutivõrgus: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1949065&Site=&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679#P599_46108. Samuti komitee 02.12.2010 otsus CM/ResDH(2010)159 EIK asjas [Dorozhko ja Pozharskiy vs. Eesti](#) (avaldused nr 14659/04 ja 16855/04, kohtuotsus 24.04.2008, jõustunud 24.07.2008) tehtud lahend täimise kohta. Kättesaadav arvutivõrgus: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1723397&Site=&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679#P514_21388.

⁵ Vt ka allmärkus 3.

⁶ RKÜKo 06.01.2004 nr [3-1-3-13-03](#) p 31: „[---] konventsioon on [---] Eesti õiguskorra lahutamatu osa, ning selles sisalduvate õiguste ja vabaduste tagamine on Põhiseaduse § 14 kohaselt ka kohtuvõimu kohustus. Üldkogu leiab, et selle kohustuse täitmine parimal viisil eeldaks kohtumenetluse seaduse täiendamist, nii et sellest üheselt nähtuks, kas, millistel juhtudel ja kuidas toimuks kriminaalasja taasläbivaatamine pärast Euroopa Inimõiguste Kohtu otsust.“

⁷ Sama(d) küsimus(ed) esitati arupärimisena, millele vastasin Riigikogus 24.10.2011 (vt stenogramm, <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&pkpkaupa=1&toimetatud=1&toimetamata=0&date=1319467158&paevakord=9064>). Käesolevas kirjas toodud kokkuvõttest on välja jäetud viited kohtulahenditele.

ajal vabaduse võtmine otsustatakse kohtu poolt olukorras, mil isikul endal ega ka tema kaitsjal ei ole võimalik tutvuda nende tõenditega, mille alusel ja millele tuginedes võtab kohus temalt vabaduse?“

13. Kokkuvõtlikult on EIK konkreetsetes kohtuasjades tuvastanud EIÕK art 5 lg 4 rikkumise põhjusel, kuna kaitsjale ega kahtlustatavale ei tagatud juurdepääsu dokumentidele, mis oleksid olnud olemuslikult vajalikud vahistuse põhjendatuse vaidlustamisel. EIK tunnistab, et kohtueelse uurimise efektiivse läbiviimise huvides võib kogutud teavet hoida isiku ja tema kaitsja eest saladuses, et mh vältida tõendite hävitamist ja uurimise muul moel kahjustamist. Samas rõhutatakse, et kuigi uurimise efektiivne läbiviimine on EIÕK valguses legitiimne eesmärk, ei tohi selle järgimine tuua kaasa inimese põhiõiguste rikkumist, mistõttu kinnipidamise seaduslikkuse hindamise seisukohalt oluline teave tuleb kahtlustatavale (kaitsjale) teha sobival viisil teatavaks. EIK on seejuures täpsustanud, et teabe kahtlustatavale ja tema kaitsjale teatavaks tegemise kohustus ei ole sama, mis EIÕK art 6 kohaldamisala (süüküsimuse lahendamise menetlus) juhtudel. Lisaks sõltub hinnang teabe andmise ja materjalide tutvustamise ulatusele sellest, millises menetlusetapis vahistamine ja vahistuse põhjendatuse kohtulik kontroll toimuvad.

14. Riigikohus on omalt poolt toonitanud, et vahistamismenetlus ei ole kriminaalasja sisuline arutamine ega isiku süüküsimuse lõplik lahendamine ja et seetõttu ei laiene sellele menetlusele ka kõik KrMS §-st 14 tulenevad võistleva kohtumenetluse reeglid. Samas lasub Riigikohtu kinnitusel vahistamismenetluses nii põhjendatud kuriteokahtluse kui ka vahistusala olemasolu argumenteerimise kohustus eeskätt ja põhiliselt prokuratuuril ning vahistamise põhjendatuse argumentatsioon peab sisalduma ka vahistamistaotluses.⁸

15. Kehtivas kriminaalmenetluse seadustikus säilitati kriminaalasja kohtueelne menetlus n-ö inkvisitsioonilisena, mis väljendub mh selles, et kogutud tõendusmaterjaliga tervikuna saab süüdistatav ja tema kaitsja tutvuda alles pärast süüdistusakti koostamist ja asja kohtusse saatmist. Sellest ei saa minu hinnangul tuletada, et seadustiku mõni säte keelab või piirab vahistamistaotluse arutamisel kahtlustatavale või süüdistatavale (ja tema kaitsjale) menetlusõiguste tagamiseks vajaliku teabe avaldamist.

16. Jälitustoimingutega kogutud teabele juurdepääsu osas leidis EIK 06.03.2012 otsusega [Leas vs. Eesti](#) juhtumis teatavasti EIÕK art 6 rikkumise⁹. Samal ajal tuleb tähelepanu juhtida juhtumi konkreetsetele asjaoludele, millest tulenevalt rikkumine leiti. EIK viitab otsuses oma varasemale praktikale, mille järgi ei laiene kaitsjale ja süüdistatavale absoluutne õigus näha kõiki materjale.¹⁰ Kohtuasjades, kus tõendeid on kaitse eest varjatud lähtudes avaliku huvi kaitse vajadusest, ei ole EIK ülesanne otsustada, kas selline mitteavaldamine oli äärmiselt vajalik või mitte, sest riigisisestel kohtutel on (esmane) kohustus hinnata neile esitatud tõendeid. Kuna EIK ei hinda ega

⁸ RKKKm 11.12.2003 nr [3-1-1-103-06](#), p 19

⁹ P 90: „Antud asjaoludel EIK ei arva, et tõendite avaldamise küsimuse üle otsustamiseks kasutatud menetlus oli kooskõlas nõudega tagada võistlev kohtumenetlus ja poolte võrdsus ning seonduvad piisavad tagatised kaebaja huvide kaitsmiseks. Sellest järeldub, et selles osas on rikutud konventsiooni artiklit 6.“

¹⁰ Samas p 78: „, Siiski ei ole õigus asjakohaste tõendite avaldamisele absoluutne õigus. Mis tahes kriminaalmenetluses võib esineda võistlevaid huviseid, nt riigi julgeolek või vajadus kaitsta tunnistajaid kättemaksu eest või hoida saladuses politsei meetodeid kuriteo uurimisel, mida tuleb arvestada süüdistatava õiguste vastukaaluna [---]. Mõnes asjas võib olla vajalik varjata kaitse eest teatud tõendeid, et kaitsta teise isiku põhiõigusi või olulist avalikku huvi. Siiski on artikli 6 lõike 1 alusel lubatud vaid sellised kaitse õigusi piiravad meetmed, mis on äärmiselt vajalikud [---]. Selleks et tagada süüdistatavale õiglane kohtumenetlus, peab kaitse õiguste piiramisega põhjustatud raskusi piisaval määral tasakaalustama kohtu poolt järgitava menetlusega [---].“

saa hinnata kõiki kohtuasja detaile, lähtutakse konventsioonile vastavuse hindamisel menetluslikest garantiidest (nii ka viidatud EIK asjas¹¹).

17. Seega, ei EIÕK, põhiseaduse ega kriminaalmenetluse seadustikuga ei ole kooskõlas olukord, kus kahtlustatav või süüdistatav (ja tema kaitsja) ei ole teadlik vahistamise seisukohalt olulistest faktilistest asjaoludest. Samal ajal ei tulene viidatud õigusallikatest absoluutset kohustust esitada või tutvustada kahtlustatavale või süüdistatavale (ja tema kaitsjale) vahistamisaotluse arutamiseks kõiki kogutud kirjalikke materjale. Sama kehtib ka jälitustoimingutega kogutud tõendite kasutamisel, sh kriminaaltoimikusse mittelisatud jälitusteabe kontrollimisel. Küll peab kohtul olema võimalus tutvuda kõigi seni kogutud tõendite jm materjaliga. Ka seadusandja peab kriminaalmenetluse seadustiku muudatuse vajalikkust hinnates lähtuma just eeltoodud põhimõtetest.

Riigivastutus kriminaalmenetluses tekitatud kahju eest

18. Eelnõuga soovitakse lisada kriminaalmenetluse seadustikku sätte, mis näeb riigivastutuse seadusega sätestatud (alustel ja¹²) korras ette kahju hüvitamise õigeks mõistva kohtuotsuse, süüdimõistva kohtuotsuse tühistamise või muutmise otsuse või menetluse mõistliku tähtaja möödumisel või nn koosseisu puudumisel kriminaalmenetluse määrusega lõpetamisel. Eelnõu autorid näevad ette kahju hüvitamise ka juhtudeks, kus menetleja ei ole tegutsenud seadusevastaselt.

19. 20.09.2010 algatud riigivastutuse seaduse eelnõu ([818 SE](#), X koosseis) langes Riigikogu menetlusest koosseisu volituste lõppemisel välja. Uus eelnõu algutati ([7 SE](#), XI koosseis) 07.04.2011. Eelnõu menetlusinfo järgi toimus eelnõu menetluse eest vastutava põhiseaduskomisjoni viimane istung [21.11.2011](#), mil arutati riigivastutusnõuete kohtualluvuse küsimusi. Menetlusinfost nähtuvalt on Justiitsministeerium oma 13.08.2012 kirjaga teavitanud põhiseaduskomisjoni, et esitab eelnõu uue läbitöötatud redaktsiooni 2012. aasta jooksul.

20. 2011. aastal lahendas Riigikohtu üldkogu neli kohtuasja, mis olid seotud kriminaalmenetluses tekitatud kahju hüvitamise ja riigivastutusõigusega.¹³ Kolmel juhul jõudis Riigikohus järeldusele, et kehtiv riigivastutuse seadus on põhiseadusega vastuolus, kuna ei sätesta regulatsiooni kohtueelses kriminaalmenetluses tekitatud kahju hüvitamiseks. Vastuolu tuvastati PS §-ga 25, millest tuleneb õigus õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamisele, ning PS §-dega 14 ja 15, millest tuleneb õigus tõhusale kohtumenetlusele oma õiguste kaitseks. Lisaks selgitas

¹¹ Samas p 88: „[---] Käesolevas kohtuasjas sai kaebaja alles tagasiulatuvalt prokurörielt teada, et maakohus oli uurinud jälitustoimingutega seotud materjale. Lisaks ei teatatud talle mitteaavaldamise põhjuseid ega mitteaavaldatud materjali olemust ega ka seda, kas jälitustoimik sisaldas mis tahes avaldamata tõendeid. EIK leiab, et kohtu poolt käesolevas asjas järgitud menetlus ei olnud piisavaks vastukaaluks kaitsele põhjustatud raskustele, mis tulenesid piiratud juurdepääsust jälitustoimingutega seotud materjalile. Kaitset ei teavitatud asjakohasel viisil maakohu seisukohast, miks oli äärmiselt vajalik piirata kaitse õigusi ja neil ei olnud võimalik esitada mingeid vastuargumente nendele kaalutlustele. EIK võtab selles osas arvesse ka Riigikohtu hilisemat praktikat, mille kohaselt esimese astme kohus, isegi kui tal ei ole võimalik avalikustada jälitustoimikus sisalduvat materjali, võib avaldada oma arvamuse jälitustegevuse seaduslikkuse kohta ning selle arvamuse peab lisama kohtuistungil protokollil ja vajadusel ka kohtuotsusesse.“

¹² Eelnõu tekst viitab üksnes riigivastutuse seaduses sätestatud kahju hüvitamise korrale, seletuskiri räägib ka alustest.

¹³ RKÜKo 22.03.2011 nr [3-3-1-85-09](#), 30.08.2011 nr [3-3-1-15-10](#) ja 31.08.2011 nr [3-3-1-35-10](#). Neljandas kohtuasjas saatis üldkogu asja uueks lahendamiseks esimese astme kohtule – RKÜKo 31.03.2011 nr [3-3-1-69-09](#). Lisaks on Riigikohus hiljuti tõstatanud küsimuse, kas kehtiv riigivastutuse seadus (§ 15 lg 1) arvestab muu hulgas EIK 11.10.2006 otsust asjas nr 2192/03 [Harkmann vs. Eesti](#), milles tuvastati EIÕK art 5 lg 5 riive olukorras, kus riigisisened õigusaktid ei näinud isikule ette õigust saada hüvitist kinnipidamise eest, mis on toimunud konventsiooni rikkudes (RKHKm 28.11.2012 nr [3-3-1-60-12](#), p 12).

Riigikohus, et PS §-dest 32 ja 12 koostoimest tuleneb riigi kohustus hüvitada õiguspärase vahistamise¹⁴ ja ametikohalt kõrvaldamisega¹⁵ põhjustatud mittevaralist kahju ja saamata jäänud tulu (ulatuses mis riivab omandiõigust rohkem, kui seda õigustab talumiskohustus üldistes huvides), tagamaks põhiõiguste riive proportsionaalsus.

21. Riigivastutuse seaduse eelnõu menetluse venimine ja põhiseadusega vastuolus olev kriminaalmenetlusega tekitatud kahju hüvitamise korra puudumine vajavad sisulist ja kompleksset lahendust. Kriminaalmenetluse seadustiku täiendamine kahju hüvitamist ettenägeva (üld)sättega¹⁶ probleemi ei lahenda. Riigivastutuse seaduse eelnõu menetluse venimine on murettekitav.

Läbiotsimise eeldused ja erisused

22. Toetan ettepanekut analüüsida ja võimaluse korral laiendada kohtu eelnevat luba nõudvate läbiotsimiste ringi. Arvestades ühelt poolt läbiotsimise tõhusust kriminaalmenetluses tõendite hankimisel ja teiselt poolt selle menetlustoimingu intensiivsust, on kohtu eelnev kontroll PS §-ga 33 hõlmatud kohtade puutumatus riive lubamisel põhiõiguste kaitsel oluline. Ka kriminaalmenetluse seadustiku üldine lähenemine toetab kohtueelses menetluses eeluurimiskohtuniku rolli põhiõiguste intensiivsete riivete puhul.

23. Kuigi PS § 33 ei näe otsesõnu ette kohtu loa nõuet, võib selle tuletada põhiõiguste riive intensiivsusest, v.a erandjuhtudel edasilükkamatutel asjaoludel. Kehtiva KrMS § 91 järgi enamusel juhtudel piisab läbiotsimiseks prokuratuuri loast. EIK praktikast nähtub, et konventsioon ei nõua kohtu eelnevat luba, kuid sel juhul peab inimesel olema võimalik läbiotsimise õiguspärasust ja põhjendatust tagantjärele kontrollida.¹⁷ Teisisõnu tähendab läbiotsimise tagantjärele kontrollitavus ka seda, et läbiotsimismääruses peab olema kirjas, millistel põhjustel ja millise eesmärgiga läbiotsimine läbi viidi.

24. Kuigi KrMS §-s 91 puudub sõnaselgelt nõue hinnata enne iga läbiotsimist läbiotsimise proportsionaalsust või seda, kas läbiotsitavas kohas võiks otsitav asi asuda või mitte, on Riigikohus selgesõnaliselt öelnud, et PS §-st 11 tulenev ülemäärasuse keeld seob kogu riigivõimu ning sellega peab õiguse kohaldaja põhiõiguste riivamisel arvestama ka kriminaalmenetluses.¹⁸ KrMS § 92 lg 4 punktide 1 ja 2 järgi tuleb siiski märkida läbiotsimismäärusesse läbiotsimise eesmärk ning põhjendus. KrMS § 91 lg 8 järgi tehakse läbiotsimist rakendades ettepanek anda välja läbiotsimismääruses märgitud objekt. Läbiotsimismäärust ennast tuleb isikule, kelle juures läbi otsitakse, eelnevalt tutvustada.

25. Kuigi KrMS läbiotsimist reguleerivaid sätteid tuleb põhiseaduspäraselt rakendada, oleks minu hinnangul mõistlik läbiotsimiste rakenduspraktikat analüüsida ja seejärel otsustada kohtu eelneva loa laiendamise üle.

¹⁴ RKÜKo 31.03.2011 nr 3-3-1-69-09, p-d 64 ja 84

¹⁵ RKÜK 30.08.2011 nr 3-3-1-15-10, p-d 49, 50, 62.

¹⁶ Kahju hüvitamise aluste osas on pakutud säte ebamäärane, kuna ei erista õigusvastaselt ja õiguspäraselt tekitatud kahju, samuti kohtueelses menetluses ja kohtumenetluses tekitatud kahju. Dogmaatiliselt on riigivastutuse seaduse eelnõus (7 SE, XI koosseis) võetud suund riigivastutuse küsimuste reguleerimiseks ühes seaduses, käesoleva eelnõu kommenteeritav säte ei loo selgust võimaliku üld- ja erinormi omavahelisest seose kohta. Lisaks käsitlevad eelnõu autorid riigivastutust üksnes kahtlustatava ja süüdistatava aspektist, mitte teisi menetlusosalisi (nt kannatanut) silmas pidades.

¹⁷ Vt nt EIK 15.02.2011 otsus asjas nr 56716/09 [Harju vs. Soome](#), p 44.

¹⁸ Nt RKKKm 20.02.2012 nr [3-1-1-12](#), p-d 16 ja 17; 16.05.2012 nr [3-1-1-57-12](#), p-d 16 ja 17.

26. Mis puudutab advokaadibüroo jt kõrgendatud kaitsega kohtades läbiotsimist (eelnõus KrMS § 91 lg 7¹ üksnes advokaadibürood puudutavalt), siis saan juhtida õiguskomisjoni tähelepanu hiljutisele EIK lahendile, mida eelnõu seletuskiri ei kajasta. Selles Austria vastu algatatud kohtuasjas¹⁹ tuvastas EIK konventsiooni art 8 rikkumise, kuna advokaadibüroo läbiotsimisel ei piirdutud kahtlustuses väljatoodud klientidega seotud (elektrooniliste) dokumentidega ning kohtud ei põhjendatud, miks oli läbiotsimine ja (elektrooniliste) dokumentide äravõtmine vajalik laiaulatuslikumalt.

27. Eelviidatud EIK lahendist ei tulene kohustust reguleerida elektroonilise teabe äravõtmist ja tõendina kasutamist erisätetes.²⁰ Samuti on Riigikohus hiljaaegu andnud kohtutele juhtnööri proportsionaalsuse põhimõtte rakendamiseks arvutiandmete läbiotsimisel ja arestimisel.²¹ Arvestades elektroonilise suhtluse laia kasutusala ning elektroonilistes andmekandjates sisalduva info teatavaks saamisega kaasnevat põhiõiguste riive²² ulatust, oleks siiski asjakohane kaaluda, kas täpsem regulatsioon (koos vajalike menetlusgarantiidega) aitaks kaasa põhiõiguste ja –vabaduste paremale tagamisele.

Vahistuse tähtaja piiramine

28. Eelnõu näeb ette kohtueelses menetluses vahistuse üldtähtaja lühendamise seniselt kuult kuult kolme kuuni. Eelnõu säilitab siiski kuni kuue kuuni vahistuse pikendamise võimaluse.²³ Samuti kaotatakse eelnõu järgi vahistuse põhjendatuse kontrollimisel tehtud kohtumääruse edasikaebamise piirang.

29. Vahistamise praktilises korralduses *ultima ratio* põhimõtte saavutamise abinõude rakendamise viis, vajaduse korral ka muudatuste tegemine, on õiguspoliitiline otsustus. Kui vahistuse minimaalsel vajalikul tasemel hoidmiseks on vaja olemasolevat praktikat muuta, siis alternatiivina saab kaaluda lahendust, mille järgi eeluurimiskohtunik saab otsustada vahi alla võtmise tähtaja, mitte ei anta luba kohe seadusega ettenähtud maksimumtähtajaks. Kehtiv menetlusseadustik näeb ette, et vahistuse aluse äralangemisel peab vahistatu vabastama (KrMS § 134 lg 2) ning iga kahe kuu tagant võib isik esitada vahistatuse põhjendatuse kontrolli taotluse, alates kuuest vahi all oldud kuust kontrollib eeluurimiskohtunik kord kuus põhjendatust omal algatusel (sõltumata taotlusest). Kui kohus saaks iga üksikjuhu asjaolusid arvestades määrata ise põhjendatuse kontrolli intervalli kohtueelses menetluses, võiks ka see teoreetiliselt kaasa tuua suurema tagatise alusetult vahi all viibimise ärahoidmiseks.

¹⁹ EIK 03.07.2012 otsus asjas nr 30457/06 [Robathin vs. Austria](#) (vt ka p 8). Kohtuotsusele on lisatud ka kahe kohtuniku eriarvamus.

²⁰ Samas p 41.

²¹ RKKKm 16.05.2012 nr [3-1-1-57-12](#), p 16: „Arvutiandmete läbiotsimisel ja arestimisel proportsionaalsuse põhimõttega arvestamine tähendab, et ära võtta või arestida võib vaid sellises ulatuses andmeid või andmekandjaid, mis on menetluse läbiviimiseks ja tõendamiseseme asjaolude selgitamiseks vajalikud. Võimaluse korral tuleks asjassepuutuvad andmed kopeerida, kahtlustatava arvutist kustutada või talle kättesaamatuks muuta, mitte aga arvutit, arvutisüsteemi või andmekandjat tervikuna ära võtta. [---] Neid põhimõtteid tuleb arvestada ka kohtul asitõenditega toimumise viisi silmas pidades [---].“

²² Riigikohus ei ole seni pidanud võtma seisukohta küsimuses, kas läbiotsimise käigus leitud ja äravõetud elektrooniliste infokandjate vaatlus riivab sõnumisaladust (PS 43) või üksnes eraelu puutumatus (PS § 26). Sellest sõltub hinnang kohtu eelneva loa vajalikkusele. Sama küsimus puudutab jälitustoiminguna elektroonilise infokandja salajast vaatlust (vt ka eelnõus KrMS § 126⁵).

²³ Vahistamise tähtaja lühendamist eelnõus pakutud kujul peab hindama koos eeluurimise üldise tähtaja kehtestamisega (2 kuud). Sellest aspektist kuni 3-kuuline vahistatuse ja 2-kuuline eeluurimistähtaeg näiteks erinevad.

30. Riigikohus on 2012. aastal teinud mitu lahendit²⁴, milles on põhjalikult selgitatud õiguspärase vahistamise eelduseid ja nende kontrollimist kohtu poolt. See aitab kaasa praktika korrigeerimisele seaduse muutmiseta. Teisalt viitavad Riigikohtu otsused sellele, et praktikas esineb probleeme vahistamisotsuste tegemisel ja põhjendamisel.²⁵

31. Õiguskantsleri pädevus kriminaalmenetluse alastes küsimustes on piiratud (normikontroll ja kohtunike distsiplinaarmenetlus). Seoses vahistamise pikkusega on mul omaalgatuslikuna menetluses küsimus vangistusseaduse (VangS) § 90 lg-te 3 ja 5 põhiseaduspärasusest.²⁶ Nimelt on minu nõunikud jätkuvalt kohanud kontrollkäikudel inimesi, kes on järjest vahi all olnud väga pikka aega. Üldjuhul on tegemist süüdistatavatega, kelle puhul on kohtueelne uurimine ammu lõppenud ja sageli ka esimese astme kohtu otsus langetatud. Seadusandja ei ole kehtestanud kohtumenetluses vahi all viibiva isiku maksimaalset vahi all viibimise tähtaega. Pikka aega vahi all olnud isikud osutavad avaldustes ja kontrollkäikudel peetud vestlustes sellele, et mõistlikke ja mõtestatud ajaveetmisvõimalusi (iseäranis väljaspool kambrit) napib ning neid hoitakse järjekindlalt kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni ööpäevaringselt lukustatud kambris ning pärsitakse aktiivselt nende võimalusi suhelda teiste kinni peetud inimestega, samuti on piiratud vanglavälised kontaktid. Süütuse presumptsioonist tulenevalt ei tohiks vahistamisega kaasnev isiku õiguste piiramine üldjuhul tuua kaasa tegelikkuses tunduvalt karmimaid kinnipidamistingimusi kui süüdimõistetutel.²⁷

32. Vahistamise põhjuseid kinnitavate tõendite vastaspoolele teatavastegemisega seonduvat on selgitatud eespool alapealkirja all „võrdne juurdepääs teabele“ (kirja p-d 12–17).

Kohtueelse menetluse tähtajad

33. Ettepanek kehtestada kohtueelse menetluse tähtajad (kaks kuud, pikendamine nelja kuu võrra) on õiguspoliitiline otsustus. Muudatuse põhjendusena väljatoodud kriminaalmenetluse mõistliku aja jooksul läbiviimise eesmärk on igati kaitsmisväärne. Kohtueelsele uurimisele tähtaja kehtestamine ei ole aga kindlasti ainus eesmärgi saavutamise abinõu.

34. Soovitav oleks hinnata 01.09.2011 jõustunud KrMS § 205² (kriminaalmenetluse lõpetamine seoses menetlus mõistliku aja möödumisega) rakenduspraktikat. Eelnõu autorid üksnes konstateerivad, et kuna menetluse lõpetamine ei ole menetleja kohustus, ei ole see õiguse mõistlikule menetlusajale tagamiseks piisav. Samal ajal on KrMS § 208 lg 1 järgi vaidlustatav (kuni Riigikohtuni) eelviidatud alusel menetlus lõpetamata jätmise taotluse rahuldamata jätmine.

35. Kui seadusandja otsustab kehtestada kohtueelse uurimise tähtajad, tuleb kindlasti arvestada erinevate kuriteoliikide eripäradega. Tähtajad ei või olla ebarealistlikud (elukauged). Samuti toob tähtaja kehtestamine kaasa küsimuse sellest, millist mõju omab menetluslik minetus – tähtaja mittejärgimine – menetluse lõpptulemusele (võimalikule süüdi- või õigemõistmisele, võimalik riigivastutus kannatanul tekkinud kahjude hüvitamata jätmise jmt).

²⁴ RKKKm 01.02.2012 nr [3-1-1-105-11](#), 12.04.2012 nr [3-1-1-32-12](#).

²⁵ Lisaks on Riigikohus toonud välja, et kohtuliku arutamise katkematus põhimõtte (KrMS § 268¹) kohaldamine on tekitanud olukorra, mille tõttu viibivad süüdistatavad kuude kaupa vahi all põhiliselt vaid kohtuistungiga algusaega oodates. RKKKm 27.02.2012 nr [3-1-1-9-12](#), p 11.

²⁶ „(3) Vahistatut hoitakse ööpäev läbi lukustatud kambris, välja arvatud aeg, kui vahistatu töötab või õpib. Eraldi hoitakse vahistatuid, keda süüdistatakse ühes ja samas kriminaalasjas. (4) [---] (5) Vanglateenistus või arestimaja on kohustatud võtma kõik meetmed, et vältida eri kambritesse paigutatud vahistatute omavaheline sidepidamine.“

²⁷ Vt lähemalt eelanalüüsi Justiitsministeeriumile saadetud teabe nõudmises (õiguskantsleri 01.06.2012 kiri nr 6-8/120785/1202671, leitav <http://www.oiguskantsler.ee/dokumendiregister>). Justiitsministeerium vastas 11.09.2012 kirjaga nr 10-2/5477.

Legaliteedipõhimõtte kaotamine II astme kuritegudes

36. Eenõu järgi muutuks teise astme ettevaatamatuse tõttu toimepandud kuritegudes ja tahtlikes kuni 3-aastase vangistusega karistatavates kuritegudes menetluse alustamine kohustuslikust kaalutusotsuseks. Menetlust tuleks alustada, kui seda taotleb kannatanu või nõuab avalik huvi, sh juhul kui kannatanu huvid vajavad kaitset ja ta ise ei suuda seda teha (abitu seisund, sõltuvus toimepanijast).

37. Ettepanek on seotud menetlusressursi otstarbekama kasutamisega ja väärrib tähelepanu (õiguspoliitiline otsustus). Seadusandjal tasub kaaluda, kas sama eesmärgi on võimalik saavutada – eraldiseisvalt või kombineerituna – materiaalse karistusõiguse muutmisega. Samuti peab silmas pidama kuriteokoosseise, kus puudub konkreetne kannatanu.²⁸ Sätte teine lõige küll annab prokuratuurile kaalutusõiguse menetluse alustamiseks sõltumata kannatanu nõusolekust ja lähtudes avalikust menetlushuvist. Jääb aga ebaselgeks, kas kannatanuta kuritegudes eeldatakse avalikku menetlushuvi. Olemasolev seletuskiri seda aspekti lähemalt ei ava.

Prokuratuuri apellatsioonioiguse puudumine õigeksmõistva kohtuotsuse peale (kui küsimus on tõendite hindamises)

38. Olen seisukohal, et see muudatus ei ole kooskõlas menetluse võistlevuse põhimõttega ega arvesta kohtusüsteemi 3-astmelist ülesehitust. Riigikohus on kohtukaebeõigust puudutavalt korduvalt rõhutanud, et kohtunik nagu iga inimene võib eksida.²⁹ Arvestades prokuratuuri täidetava ülesande olemust (mh avalikkuse ja osaliselt ka kannatanu huvide esindamine), ei ole selline edasikaebe piirang põhjendatud. Seda enam, et eelnõu näeb ette õigeksmõistmisel automaatselt kõigi süüdistatavale kriminaalmenetlusega tekitatud kahjude (sõltumata kahju õigusvastasusest) hüvitamise kohustuse.

Jälitustegevuse piirangud

39. Jälitustoimingute regulatsiooni põhiseaduspärasus on olnud üheks minu eelisvaldkonnaks kogu senise ametiaja jooksul. Sarnaselt EIK praktikaga (millele olen viidanud oma varasemates arvamustes asjakohastele eelnõudele), olen analüüsinud nii jälitustoimingute tegemise eesmärgi, õiguslikke aluseid kui ka menetlusgarantiisid (kontrollisüsteemi) ettenägevaid regulatsioone. Arvestades ühelt poolt õiguskorra kaitsmiseks erandliku salajase teabekogumise vajalikkust, tuleb teiselt poolt pöörata suurt rõhku kuritarvituste ärahoidmisele.

40. Leian, et 01.01.2013 jõustuvate kriminaalmenetluse seadustiku muudatustega on seadusandja läbi jälitustoimingust teavitamise, teavitamise edasilükkamise kohtuliku kontrolli ning kaebeõiguse korralduse tasakaalustanud jälitustoimingutega kaasnevaid põhiõiguste riiveid ning loonud selge võimaluse toimivaks kontrolliks. Seetõttu ei saa ma nõustuda eelnõu seletuskirjas toodud üldise väitega, et 01.01.2013 kehtima hakkav jälitustoimingute redaktsioon ei arvesta põhiseaduse ega EIÕK miinimumnõuetega. Küll ei saa ma välistada, et ka uues jõustavas

²⁸ Nt karistuseseadustiku § 183 lg 1 (narkootilise ja psühhotroopse aine väikese koguses ebaseaduslik tarvitamine), § 186 (narkootilise ja psühhotroopse aine ebaseaduslikule tarvitamisele kallutamise), § 240 lg 12 (ametiruumi tungimine), § 293 lg 1 (pistise võtmine), §-d 295 ja 296 (pistise ja altkäemaksu vahendus), § 297 lg 1 (pistise andmine), § 299 (ametialane võltsimine), § 310 (ebaseaduslik süüdistuse esitamine), § 311³ (süüteomenetluse ebaseaduslik lõpetamine), § 328 (kinnipeetava, arestialuse ja vahistatu põgenemine), § 329 (karistuse kandmisest kõrvalehoidumine).

²⁹ Nt RKPJKo 08.06.2010 nr [3-4-1-5-10](#) p 16.

redaktsioonis on aspekte (säte või selle puudumine), mida põhiseaduse või EIÕK valguseks saab või tuleb täpsustada.

41. Eelnõu seletuskirjas toodud põhjenduste (nt jälitustoimingute kasutamise kogukestvus, nn juhuleiu lubatavus, kolmandate isikute ring, advokaadi jt erisubjektide garantiid) valguses ei ole mul hetkel otsest põhjust konkreetsete etteheidete tegemiseks 01.01.2013 jõustuvate muudatuste põhiseaduspärasusele. Jälitustoimingut teavitamise uus süsteem peaks avama ka õiguskaitse võimaluse, millel on praktikat korrigeeriv mõju. Aga kordan veelkord, et käsitlen ka edaspidi jälitustoimingutega seonduvat ühe oma prioriteedina ning põhiseadusvastasuse kahtluse tekkimisel – avaldusest tulenevalt või omaalgatuslikult – analüüsin seda põhjalikult.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder