



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Analüüs – kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine

Kriminaalmenetluse revisjon (p. 4.7.)
töörühma liige Martin Hirvoja
23.05.2016

Sisukord

1.	Kokkuvõte.....	2
2.	Lähteülesanne	4
3.	Hetkeolukord.....	5
4.	Reguleerimiseseme õigusvõrdlev ülevaade teiste Euroopa Liidu riikide näitel	9
	4.1. Saksamaa Liitvabariik.....	9
	4.2. Läti.....	10
	4.3. Soome	10
	4.4. Horvaatia.....	11
5.	Kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine KrMS-s – põhivalikud ja -lahendused ...	11
6.	Täiendused analüüsi tulenevalt kriminaalmenetluse revisjoni komisjoni 14.04.2016 koosolekust	18
7.	KrMS tõkendite süsteemi regulatsiooni täiendused	19
	7.1. Üldsätted.....	19
	7.2. Liikumispiirangud.....	22
	7.3. Suhtluspiirangud	26
	7.4. Tegutsemiskohustused	26
	7.5. Vahistatu liikumis- ja suhtlemispiirangud	28
	7.6. Vara arestimise põhjendatuse kontrolli sätestamine.....	31
	7.7. Elektrooniline järelevalve iseseisva tõkendina	32
	7.8. Sundravi kohaldamise regulatsiooni täpsustamine	33
8.	Tagavate meetmete regulatsiooni täiendamise mõjud.....	34

1. Kokkuvõte

Käesolev analüüs vastavalt lähteülesandele:

1. Pakub välja lahendused viimaks **Eesti KrMS-i tõkendite regulatsiooni sisuliselt kooskõlla Euroopa Liidu järelevalvemeetmete raamotsusega** (liikmesriigis tehtud vahistamise asemel alternatiivse tõkendi kohaldamise otsuse vastastikuse tunnustamise ja täitmise regulatsiooniga, raamotsus 2009/829/JSK).
2. **Teeb ettepaneku avardada ja mitmekesistada oluliselt vahistamisele alternatiivsete tõkendite valikut** seaduses, mis võimaldab tagada paremini isikute põhiõigusi, tagada kannatanute ja avalikkuse täpsem ja tõhusam kaitse ning vähendada koormust kinnipidamisasutustele seoses vahistamisele täiendavate alternatiivide loomisega, pakkudes sealhulgas välja ka mitu uutset tõkendiliiki mis ei ole otseselt nõutud EL raamotsusega kuid mis võiks suurendada kriminaalmenetluse efektiivsust (kokku 7 uut tõkendiliiki + seaduses otse mitternimetatud tõkendiliikide rakendamise võimalus).
3. **Lahendab muid kriminaalmenetluslike tõkenditega tõusetunud praktilisi küsimusi**, ennekõike viib vangistuseseaduse sätteid kooskõlla põhiseadusega osas, millele on tähelepanu juhtinud Õiguskantsler ja Tallinna halduskohus ning lahendab muid üksikuid küsimusi, mille on tõstatanud kriminaalmenetluse revisjoni komisjon ja Prokuratuur.

Nimetatud eesmärkide saavutamiseks on analüüsis kokkuvõtlikult lahendustena välja pakutud:

1. **Korrastada KrMS tõkendite üldregulatsiooni järgmiselt:**
 - 1.1. Sätestada KrMS-s sõnaselgelt, et kahtlustatava või süüdistatava suhtes on **võimalik kohaldada korruga mitut seaduses ettenähtud tõkendit**, kui see on võimalik tõkendi olemusest tulenevalt.
 - 1.2. Sätestada, et kahtlustatava või süüdistatava suhtes **võib kohaldada ka seaduses otse mitternimetatud vahistamisest kergemat tõkendit**, kuid seda üksnes puudutatud isiku nõusolekul ning prokuratuuri või kohtu poolt, tagamaks selliste tõkendite vastavuse põhiseaduse ja kriminaalmenetluse üldpõhimõtetele. Näiteks alaealise koduarest, teatud veebilehtede külastamise keeld, kohustus läbida ravi, passi hoiuleandmine.
 - 1.3. Lisaks võib seaduseelnõu koostamisel vajada korrastamist KrMS 4 peatüki 1 jao (tõkendid) ning 2 jao (muud tagamise vahendid) sätete paigutus selliselt et oleks selge millal on tegemist tõkendiga ning millal muu vahendiga või kaaluda sellise eristamise ärajätmist.
2. **Täiendada ja mitmekesistada KrMS tõkendite süsteemi, täiendades tõkendite kataloogi järgmiselt:**
 - 2.1. **Liikumispiirangud:**
 - 2.1.1. mitte lahkuda elukohast (senise elukohast lahkumise keelu asemel),
 - 2.1.2. mitte viibida teatud isiku läheduses või teatud kohas (senise viibimiskeelu asemel),
 - 2.1.3. mitte lahkuda Eesti Vabariigi territooriumilt,
 - 2.1.4. mitte lahkuda Euroopa Liidu territooriumilt
 - 2.2. **Täpsustada KrMS § 141¹ ajutise lähenemiskeelu sõnastust**, et oleks selgelt piiritletud selle kohaldamisala võrreldes üldise liikumis või lähenemiskeelu

kohaldamise alustega: sätestades, et ajutise lähenemiskeelu kohaldamine kohtu loal toimub kannatanu taotlusel juhul, kui on **vajalik isik eemaldada oma perekonnast või leibkonnast või töökohast**, kõigil muudel juhtudel on võimalik kohaldada sisult samasugust keeldu teise sätte alusel ka uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu loal mõnevõrra lihtsama protseduuri alusel. Sellega kõrvaldatakse ka vastuolu kehtiva KrMS viibimiskeelu ja ajutise lähenemiskeelu ning loodavate liikumis- ja suhtluspiirangute regulatsioonide vahel. Vajadusel teha eelnõu väljatöötamisel ka vastav täpsustus ka KorSi (süüteo menetluse tagamine meetme kohaldamise alusena kehtivas KorS-s)

2.3. **Suhtluspiirang**, mis seisneb isiku kohustuses mitte suhelda ega läheneda menetleja poolt määratud isikule.

2.4. **Tegutsemiskohustused:**

2.4.1. kohustus teavitada menetlejat elukohamuutusest,

2.4.2. viibida kindlaksmääratud aegadel kindlaksmääratud kohas,

2.4.3. ilmuda teatud ajavahemike järel menetleja juurde,

2.4.4. kontrollida menetleja poolt määratud ajavahemike järel regulaarselt, kas talle on menetleja poolt elektroonilise side kanali (elektronposti) kaudu saadetud teade, sellega tutvuda ning saata menetlejale vastus teate kättesaamise ja sellega tutvumise kohta.

2.4.5. kontrollida menetleja poolt määratud ajavahemike järel regulaarselt kas talle on menetleja poolt tema postiaadressile saadetud teade ning sellega tutvuda ning saata menetlejale vastus teate kättesaamise ja sellega tutvumise kohta.

2.5. Iga lisanduva uue tõkendi puhul on sarnaselt täna kehtiva elukohast lahkumise keeluga jätkuvalt ette nähtud ka trahvimise võimalus.

3. Kõrvaldada Õiguskantsleri ja Tallinna Halduskohtu poolt tõstatatud vastuolud põhiseadusega VangS regulatsioonis ning vastavalt täiendada KrMS tõkendite regulatsiooni ning muud tõkendite regulatsiooniga seotud praktikas tekkinud probleemid järgmiselt:

3.1. Tunnistada kehtetuks VangS § 90 lg 3 1 lause ning lõige 5, mis sätestavad ilma kaalutlemisõigusega, et vahistatule on kohustus viibida ööpäev läbi lukustatud kambris ning keelatud suhelda teise kambrisse paigutatud vahistatuga

3.2. Tunnistada kehtetuks VangS § 94 lg 5, mis ilma kaalutusõigusega keelab vahistatule pikaajalised kokkusaamised.

3.3. Täiendada KrMS § 143¹ vabadusepiiranguga isikutele kohaldatavate lisapiirangute regulatsiooni selliselt, et oleks võimalik menetleja poolt kohaldada vahistatu suhtes ööpäev läbi lukustatud kambris hoidmist ning keelata suhtlemise teise kambrisse paigutatud vahistatuga.

3.4. Kaaluda VangS §-de 28 lg 3 ja 29 lg 5 täpsustamist, mis näevad ette et suhtlust ja kirjavahetust riigi või kohaliku omavalitsusega ei või piirata isegi juhul, kui tegu on isikuga kes on kahtlustatav või süüdistatav ametialases kuriteos mille ta on toime pannud selles samas asutuses millega ta soovib suhelda.

3.5. Viia sisse vara arestimise ja § 141⁴ alusel kohaldatud muu abinõu (kohtulik hüpoteek, asja hoiulevõtmine, tehingute keeld jne) põhjendatuse kontroll (sarnaselt juba kehtiva põhjendatuse kontrolliga, mis kohaldub vahistamisele, kautsjonile, ametist kõrvaldamisele, elektroonilisele valvele ja ajutisele viibimiskeelule).

3.6. Sätestada, et elektrooniline valve on kohaldatav lisaks vahistamise asendamisele ka iseseisva tõkendina.

3.7. Sundravi kohaldamiseks vahistamisel täpsustada seaduse sõnastust selliselt, et oleks arusaadav, et ka sundravi kohaldamisel kehtib maksimaalne ajaline piir 6 kuud

kohtueelses menetluses nagu on täna kehtivas seaduses sätestatud tavapärase vahistamise puhul.

Väljapakutud lahenduste rakendamisel otseseid rahalisi kulusid riigile ei teki ning mõjuks on Euroopa Liidu õigusele ja Eesti põhiseadusele paremini vastav kriminaalmenetluslike tõkendite regulatsioon, mis ühtlasi on paindlikum, täpsem, rohkem isikute põhiõigusi tagav võrreldes hetkel kehtivaga, samuti võimaldab teatud määral vähendada riigi kulutusi kalleima tõkendi – vahistamise – kohaldamisele, kuivõrd lisanduvad alternatiivid võimaldavad mitmel juhul saavutada samu eesmärke säästlikemate vahenditega. Võimalikud kulud mis siiski võivad tekkida on täpsemalt kirjeldatud analüüsi viimases peatükis ning need seonduvad ennekõike vangistusseaduse põhiseadusega kooskõlla viimisega. Siiski eelduslikult ka see kulu jääb alla säästule mis tuleneb uute tõkendiliikide juurutamisest. Praktikast eelduslikult enim kasu toovaks täienduseks on otseselt EL raamotsusega mitteseotud ettepanek viia uudsete tõkenditena sisse isiku kohustus kontrollida talle elektrooniliselt (mis on seotud ka kavandatava täisdigitaalsele kriminaalmenetlusele üleminekuga, kuid annaks praktilist kasu ka iseseisvalt) või füüsiliselt saadetud teadet (kutset, võtta vastu menetluskohustus). Nimetatud täiendus võiks tulevikus muuta kogu kriminaalmenetluse senisest märksa kiiremaks ja säästlikumaks, seejuures ka kriminaalmenetluses osalevatele isikutele mugavamaks ja nende õigusi vähem riivavaks. Täiendused KrMS-i on välja pakutud kujul mis sobituvad olemasoleva KrMS teksti ja struktuuri ega tingi selle muutmist.

2. Lähteülesanne

4.7. Kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine: Käesoleval kevadel (s.o. 2015) jõustusid KrMS muudatused, mis viisid Eesti seaduse kooskõlla Euroopa Liidu liikmesriigis tehtud vahistamise asemel alternatiivse tõkendi kohaldamise otsuse vastastikuse tunnustamise ja täitmise regulatsiooniga (raamotsus 2009/829/JSK Euroopa Liidu liikmesriikides vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta järelevalvemeetmete rakendamise otsuste kui kohtueelse kinnipidamisega seotud alternatiivse võimaluse suhtes). Siiski tuleb mõõnda, et raamotsuse rakendamine saab olema kehtiva seaduse alusel mitmeski mõttes tinglik. Raamotsus loetleb nimelt tagavate meetmetena järgmised kohutused:

- 1) kohustus teavitada täitva riigi pädevat asutust mis tahes elukohamuutusest eelkõige selleks, et saada kätte kutse;
- 2) kohustus mitte siseneda taotleva või täitva riigi teatavatesse paikadesse või kindlaksmääratud piirkondadesse;
- 3) kohustus viibida vajaduse korral kindlaksmääratud aegadel kindlaksmääratud kohas;
- 4) kohustus, mis sisaldab piiranguid täitva riigi territooriumilt lahkumise kohta;
- 5) kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel konkreetsesse asutusse;
- 6) kohustus vältida kontakte konkreetsete isikutega, kes on seotud väidetavalt toime pandud kuriteoga.

Võrreldes ülalviidatud loeteluga on Eestis kohaldatavate vahistamise alternatiivsete tagavate meetmete valik kasin. KrMS 4. peatüki 1. jagu näeb lisaks vahistamisele ette võimaluse kohaldada elukohast lahkumise keeldu, kaitsevälase järelevalvet, kaitsjoni ning vahistamise asendamist elektroonilise valveta. Asjakohastest muudest meetmetest võib välja tuua KrMS 4. peatüki 2. jaos sätestatud ametist kõrvaldamise ning kannatanu kaitseks kohaldatava ajutise lähenemiskeelu. Seega on tõenäoline, et ka Eesti kriminaalmenetlusõigus vajab tõkendite ning teiste kriminaalmenetluse tagamiste vahendite regulatsiooni revisjoni, mille käigus luuakse ennekõike uusi tagavate meetmete liike. Muudatused võivad menetlust tagavate meetmete mitmekesisust suurendada, mis on abiks nii paremal põhiõiguse tagamisele kui ka ressursside optimaalsele kasutamisele.

3. Hetkeolukord

Eesti suhtes siduv Euroopa Liidu raamotsuse 2009/829/JSK Euroopa Liidu liikmesriikides vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta järelevalvemeetmete rakendamise otsuste kui **kohtueelse kinnipidamisega seotud alternatiivse võimaluse suhtes**¹ põhieesmärk on võimaldada teha järelevalvet kohtuistungit ootava isiku üle, kes elab ühes liikmesriigis, kuid on kriminaalmenetluse subjektiks teises liikmesriigis. Raamotsuse eesmärk on muuta varasemat olukorda, kus valida oli üksnes kas kohtueelse kinnipidamise või isiku täiesti järelevalveta liikumise vahel, samuti kõrvaldada potentsiaalne diskrimineerimisoht seeläbi, et muude asjaolude võrdsuse korral võib mitteresidenti ähvardada suurema tõenäosusega kinnipidamisoht kui resident. Raamotsuse artikkel 8 sätestab lähteülesande 6 punktilises loetelus toodud järelevalvemeetmete liigid. Lisaks sätestab lõige 2 et iga liikmesriik teavitab milliste järelevalvemeetmete täitmist ta on lisaks lõikes 1 osutatutele valmis jälgima. Nende meetmetega võib eelkõige kaasneda a) kohustus mitte tegutseda teatavatel tegevusaladel, mis on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga (kuritegudega), sealhulgas mitte töötada teataval kutsealal või töökohal; b) kohustus mitte juhtida mootorsõidukit; c) kohustus deponeerida tagatiseks teatav rahasumma või anda muud liiki tagatis kas kindlaksmääratud hulga osamaksetena või korraga täies ulatuses; d) kohustus läbida ravi või võõrutusravi; e) kohustus vältida kontakte teatavate esemetega, mis on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga (kuritegudega). Raamotsuse lisas toodud formulari kohaselt saab samaaegselt kohaldada isiku suhtes mitut järelevalvemeedet korraga.

Raamotsus võeti Eestis üle SE 770 menetluse juurde liidetuna², täiendades KrMS 19. peatükki (rahvusvaheline koostöö kriminaalmenetluses) 8. jagu 1¹. jaotisega (**Euroopa Liidu liikmesriigis tehtud vahistamise asemel alternatiivse kriminaalmenetlust tagava meetme kohaldamise otsuse vastastikune tunnustamine ja täitmine** [RT I, 19.03.2015, 1 - jõust. 29.03.2015]). Raamotsuse artiklis 8 toodud kuus järelevalvemeedet ehk tagavat meedet on siseriiklikus õigussessesse sisse toodud KrMS §-ga 489²¹ (**Tagavate meetmete liigid**). Tol hetkel oli prioriteediks raamotsuse ülevõtmine üksnes rahvusvahelise koostöö kontekstis ning KrMS tõkendite süsteemi tervikuna ajakohastamine jäi eraldi hilisemaks tööks, mida käesolev analüüs käsitlebki. Eelnõu seletuskirjas on tõdetud, et võrreldes raamotsuse artikkel 8 kohustuslike järelevalvemeetmetega (ehk tõkenditega) on Eestis KrMS 4. peatüki järgi kohaldatavate vahistamise alternatiivsete tagavate meetmete valik kasin: „Seega on tõenäoline, et ka Eesti kriminaalmenetlusõigus vajab tõkendite ning teiste kriminaalmenetluse tagamise vahendite regulatsiooni **revisjoni, mille käigus loodakse ennekõike uusi tagavate meetmete liike**. See võiks omakorda aidata vähendada vahistatute arvu. [...] Ilma riigisiseste tagavate meetmete regulatsiooni täiendamiseta on tegemist ennekõike tulevikku suunatud regulatsiooniga.“³

Kehtivas KrMS-s haakuvad raamotsuse artikkel 8 järelevalvemeetmetega mõnevõrra ja enamasti üksnes riivamisi järgmised 4. Peatükis sätestatud tõkendid: § 128. **Elukohast lahkumise keeld**, § 140². **Viibimiskeeld** § 141. **Kahtlustatava ja süüdistatava ametist kõrvaldamine** ning § 141¹. **Ajutine lähenemiskeeld**. Nende tõkendite mittekongruentsust raamotsuse art 8 alternatiivsete meetmetega käsitletud ka viidatud raamotsuse ülevõtmise eelnõu seletuskirjas, mille täismahus kordamine siinkohal ei ole vajalik. Välja vajab toomist

¹ NÕUKOGU RAAMOTSUS 2009/829/JSK, 23. oktoober 2009 L 294/20 ET Euroopa Liidu Teataja 11.11.2009

² 30.12.2014 Justiitsministeeriumi ettepanek - 770 SE <http://www.riigikogu.ee/download/7e351814-0a21-4d52-bc2e-f3db37bc4f85>

³ 30.12.2014 Justiitsministeeriumi ettepanek - 770 SE <http://www.riigikogu.ee/download/7e351814-0a21-4d52-bc2e-f3db37bc4f85>

kokkuvõtvalt see, milliste raamotsuse järelevalvemeetmete osas hetkel KrMS kattev vaste puudub:

Raamotsuse 2009/829 Art 8 järelevalvemeetmed	Kehtiva KrMS vaste
a) isiku kohustus teavitada täidesaatva riigi pädevat asutust mis tahes elukohamuutusest , eelkõige selleks, et saada kätte kutse kriminaalmenetluse käigus ülekuulamisele või kohtuistungil osalemiseks;	<p>Puudub</p> <p>Kaudselt osaliselt kaetud: võimalik kohaldada KrMS § 137¹ (Vahistamise asendamine elektroonilise valvega) KarS § 75¹ kaudu (elektrooniline valve süüdimõistetule), <u>juhul kui kohalduvad liikumisvabaduse piirangud eelmise sätte ehk KarS § 75 lg 1 p 5 (käitumiskontroll kriminaalhooldaja kaudu) alusel</u> (saama kriminaalhooldusametnikult eelneva loa elu-, töö- või õppimiskoha vahetamiseks)</p>
b) kohustus mitte siseneda otsuse teinud riigi või täidesaatva riigi teatavatesse paikadesse või kindlaksmääratud piirkondadesse;	<p>Kaetud osaliselt: KrMS § 140² (viibimiskeeld) kaudu: <u>Menetlustoimingu läbiviimise tagamiseks</u> võib teatud kohtade või teatud isiku suhtes kohaldada viibimiskeeldu korrakaitseaduse §-s 44 sätestatud korras (võib ajutiselt keelata isiku viibimise teatud isiku läheduses või teatud kohtades, kohustada teda selle isiku lähedusest või sellest kohast lahkuma või isikule või kohale teatud kaugusele lähenemisest hoiduma). Osaline kaetus tuleneb asjaolust, et viibimiskeeldu võib rakendada vaid menetlustoimingu tagamiseks, mitte aga muudel eesmärkidel.</p> <p>Kaudselt osaliselt kaetud lisaks ka: KrMS § 137¹ elektroonilise valve kaudu, juhul kui KarS § 75¹ kaudu kohaldub KarS § 75 lg 2 p 7 (mitte viibima kohtu määratud paikades ega suhtlema kohtu määratud isikutega)</p>
c) kohustus viibida vajaduse korral kindlaksmääratud aegadel kindlaksmääratud kohtades ;	<p>Osaliselt kaetud: § 128 Elukohast lahkumise keeld seisneb kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava kohustuses mitte lahkuda oma elukohast ilma menetleja loata kauemaks kui kolmeks ööpäevaks. Katmata on muud kohad peale elukoha, teisalt pole kehtestatud kohustust elukohas viibida, vaid on keelatud sealt lahkuda – mis ilmselt peaks praktikas tähendama seda, et isik ööbib nimetatud kohtades.</p>
d) kohustus, mis sisaldab piiranguid täidesaatva riigi territooriumilt lahkumise suhtes;	<p>Osaliselt kaetud: § 128 Elukohast lahkumise keeld (üle 3 päevased reised)</p> <p>Kaudselt osaliselt kaetud: KrMS § 137¹</p>

	elektroonilise valve kaudu, juhul kui KarS § 75 ¹ kaudu kohaldub KarS § 75 lg 1 p 4 (saama kriminaalhooldusametnikult eelneva loa elukohast lahkumiseks Eesti territooriumi piires kauemaks kui viieteistkümneks päevaks)
e) kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel konkreetsesse asutusse ;	Puudub Kaudselt osaliselt kaetud: KrMS § 137 ¹ elektroonilise valve kaudu, juhul kui KarS § 75 ¹ kaudu kohaldub KarS § 75 lg 1 p 2 (ilmuma kriminaalhooldaja määratud ajavahemike järel kriminaalhooldusosakonda registreerimisele)
f) kohustus vältida kontakte teatavate isikutega , kes on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga (kuritegudega).	Osaliselt kaetud: KrMS § 141 ¹ (Ajutine lähenemiskeeld) isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise. Ajutine lähenemiskeeld on piiratud kuriteoloogiti.

Lisaks näeb raamotsus ette vabatahtlikkuse alusel järgmiste täiendavate tõkendite tunnustamise:

- a) kohustus mitte tegutseda teatavatel tegevusaladel, mis on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga (kuritegudega), sealhulgas mitte töötada teataval kutsealal või töökohal; (**kaetud, KrMS § 141 Kahtlustatava ja süüdistatava ametist kõrvaldamine**)
- b) kohustus mitte juhtida mootorsõidukit; (**KrMS-s puudub, kuid teatud juhtudel alus olemas liikluseaduse § 124 alusel Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine ja peatumine**)
- c) kohustus deponeerida tagatiseks teatav rahasumma või anda muud liiki tagatis kas kindlaksmääratud hulga osamaksetena või korraga täies ulatuses; (**kaetud, kautsjon KrMS § 135**)
- d) kohustus läbida ravi või võõrutusravi; (**kaudselt kaetud, juhul kui elektroonilise valve kaudu kohaldatakse vastavat käitumiskontrolli nõuet KarS § 75 lg 2 p 5 ravi**)
- e) kohustus vältida kontakte teatavate esemetega, mis on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga (kuritegudega). (**KrMS vaste puudub**).

Seletuskirja kohaselt menetleja saab kohaldada vaid Eesti kriminaalmenetluses ette nähtud tagavaid meetmeid. Kavandatav KrMS § 489²¹ lg-s 1 sätestatud tagavate meetmete loetelu Eesti kriminaalmenetluses kohaldatavete tõkendite ja teiste kriminaalmenetlust tagavate vahendite nimekirja ei laienda. Eestis ette nähtud kriminaalmenetlust tagavad meetmed ei vasta otseselt paljudele Euroopa järelevalvemeetmete raamotsuse art 8 lg-s 1 nimetatud tagavate meetmete liikidele, mis saavad alati olla Euroopa tõkendi tunnustamise esemeks. Seega on tõenäoline, et ilma riigisiseste tõkendite ja teiste kriminaalmenetlust tagavate vahendite loetelu laiendamiseta on käesoleval hetkel Eesti poolt Euroopa tõkendi tunnustuse esitamine mõnele teisele Euroopa Liidu liikmesriigile raskendatud. KrMS § 489²⁷ (Tagava meetme kohandamine) kohaselt **kui isikule välisriigis kohaldatud tagav meede on**

vastuolus Eesti kriminaalmenetluses kohaldatavate kriminaalmenetlust tagavate meetmetega, kohandatakse välisriigis kohaldatud tagavat meetet selliselt, et see oleks kooskõlas Eestis kohaldatavate tagavate meetmetega. Kohandatud tagav meede peab võimalikult täpselt vastama taotlevas riigis määratud tagava meetme laadile. Kohandatud tagav meede ei tohi olla rangem kui isikule taotlevas riigis kohaldatud tagav meede. Kuivõrd hetkel kehtiva KrMS tõkendid ei sisalda mitmeid raamotsuse kohustuslikke tõkendeid või on nendega raskesti ühildatavad on seletuskirja kohaselt problemaatiline vähemalt punktides 2(sisenemiskeeld), 5 (asutusse ilmumise kohustus) ja 6 (konkreetsete isikutega kontakti vältimine) nimetatud tagavate meetmete ühildumine Eesti kehtiva kriminaalmenetlusõigusega. Näiteks asutusse ilmumise kohustus ei ole ka parima tahtmise korral mahutatav ühegi kehtiva tõkendi alla.

Kokkuvõtvalt:

1. KrMS-s hetkel täielikult või osaliselt katmata järgmised raamotsuse artiklist 8 lg 1 tulenevad kohustuslikult tunnustatavad järelevalvemeetmed (tõkendid):

1. a) (elukohamuutusest teavitamine),
2. b) (sisenemiskeeld),
3. c) (kindlaksmääratud kohas viibimiskohustus),
4. d) (riigi territooriumilt lahkumise keeld),
5. e) (asutusse ilmumise kohustus),
6. f) (kontakteerumise keeld).

Artikkel 8 lg 2 tulenevatest fakultatiivselt tunnustatavatest järelevalvemeetmetest on täielikult või osaliselt katmata:

1. b) (mootorsõiduki mittejuhtimine),
2. d) (võõrutusravi läbimise kohustus)
3. e) (kohustus vältida kontakte teatavate esemetega).

Siiski ka nimetatutest mitmed on olulisel määral (kuid mitte täielikult) kaetud olemasolevate tõkenditega vastavalt eeltoodud tabelis näidatule, iseäranis nt art 8 lg 1

1. b) (KrMS viibimiskeeld),
 2. c) (KrMS elukohast lahkumise keeld) ning
 3. f) (KrMS ajutine lähenemiskeeld).
2. Kehtiva KrMS kohaselt on problemaatiline seega nende teises EL riigi poolt isikule kohaldatud alternatiivse menetlust tagava meetme kohaldamine Eestis.
3. Vähemalt sama oluline või veelgi olulisem – raamotsuses nimetatud alternatiivsed tõkendid ei ole (valdavalt) üldse kasutatavad lõviosas kriminaalmenetlustes, mida viiakse läbi Eesti riigisisestes kriminaalasjades, kuivõrd neid KrMS tõkendite kataloogis veel ei leidu.
4. Eeltoodud põhjustel ei ole Eestil enamasti võimalik ka enda poolt nimetatud alternatiivseid tõkendeid mitteresidendiga teise EL riiki „kaasa saata“, valikuvõimaluseks jäävad valdavalt kas vahistamine, elukohast lahkumise keeld.

Samas on Justiitsministeeriumis koostatud memo samal teemal,⁴ kus on juba analüüsitud mitmeid käesoleva küsimuse lahendamiseks olulisi aspekte ning milles tehtud eeltöö aitab kaasa KrMS tagavate meetmete süsteemsele täiendamisele. Memos on sissejuhatavalt käsitletud juba ka võimalikke lahendusvariante, muuhulgas seda, kas otstarbekas oleks raamotsuse art 8 eeskujul lühike regulatsioon või pikk regulatsioon, luues iga meetme kohta eraldiseisva täpsema regulatsiooni

⁴ Justiitsministeeriumi Kriminaalpoliitika osakonna Karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Markus Kärner poolt koostatud memo, ei ole avaldatud, kuid saadetud autori poolt käesoleva analüüsi koostajale

4. Reguleerimiseseme õigusvõrdlev ülevaade teiste Euroopa Liidu riikide näitel

Vahistamise asemel väheminvasiivsete tõkendite kasutamine seal kus kohane on Euroopa Liidus üldiselt omaksvõetud suund, muuhulgas seetõttu et see piirab oluliselt vähem isikute vabadust, kes ei ole veel süüdi mõistetud ning kelle hulgas võib olla ka süütuid inimesi, see on riikidele oluliselt vähem kulukas võrreldes vahistamisega ning aitab vältida kinnipidamiskohtade ülerahvastatust, mis muuhulgas võib saada põhjuseks, et isik kelle vahistamine on tõepoolest vajalik jääb vahistamata, sest vangla on ülerahvastatud muuhulgas nende poolt, kellele sobinuks ka alternatiivne tõkend. Teisalt on oluline, et vahistamist siiski kohaldataks rasketel juhtudel kus see on tõepoolest vajalik. Alternatiivsed tõkendid võimaldavad kasutada mitmeid proportsionaalsuse põhimõttele vastavaid vaheastmeid vahistamise kui kõige rängema tõkendi ning teisalt täieliku vabaduse vahel. Arvestades kuriteona karistatavate tegude väga laia spektrit alates kergetest kuni väga rasketeni, samuti kriminaalmenetluses kahtlustatava või süüdistatava staatuses oleva isikute ringi eripalgelisust, sobib alternatiivsete tõkendite olemasolu ning võimalikult täpselt mõõdetud kasutamine väga hästi kokku euroopaliku õigusriigi proportsionaalsuse ja isiku põhiõiguste riive minimaalsuse printsiipidega.

Kuigi Eestis on mitmed alternatiivsed tõkendid juba sisse viidud, siis näiteks **liikmesriigist lahkumise keeld** veel mitte, kuid on olemas näiteks Poolas, Rootsis, Soomes ja Prantsusmaal. **Kohustus teavitada regulaarselt ametiasutust** näiteks Austrias, Rootsis, Saksamaal, Soomes – kuid Eestis veel hetkel mitte⁵. Järgnevalt vaatleme lühidalt kuidas on vahistamise suhtes alternatiivsete tõkendite regulatsioon lahendatud mõningates teistes Euroopa Liidu liikmesriikides.

4.1. Saksamaa Liitvabariik

Saksamaa Liitvabariik on vahistamisalternatiivide raamotsuse üle võtnud täiendustega seadusesse rahvusvahelise koostöö kohta kriminaalasjades, mis erinevalt meie KrMS-st on kehtestatud eraldiseisva seadusega⁶ Eelnõu seletuskirjas on tõdetud, et Saksa kriminaalprotsessi seaduses (StPO) on vahistust asendavad meetmed adekvaatselt juba sätestatud §-des 116, 116a⁷.

StPO § 116 (*Aussetzung des Vollzugs des Haftbefehls*) kohaselt kohus peatab/asendab vahistamise, kui esineb üksnes põgenemisoht ning kui vahistamise eesmärk on saavutatav vähemriivavate meetmetega, sel juhul võib määrata kohustuse:

1. Ilmuda kindlaksmääratud aegadel kohtusse, prokuratuuri/uurimisasutusse või nende poolt määratud teenistukohta
2. Mitte lahkuda elu või viibimiskohast või teatud alast ilma vastava loata
3. Lahkuda elukohast üksnes teatud isiku järelevalve all
4. Tagava rahasumma tasumine süüdistatava või kolmanda isiku poolt

⁵ Analysis of the replies to the Green Paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention. http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/files/110510/summary_gpreplies_ms_ongs_en.pdf

⁶ Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) Abschnitt 5 Überwachung von Maßnahmen zur Vermeidung von Untersuchungshaft <https://www.gesetze-im-internet.de/irg/BJNR020710982.html#BJNR020710982BJNG002800311>

⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/048/1804894.pdf>

5. Kui esineb uurimise takistamise oht, võib kohus keelata isikul võtta ühendust kaassüüdistatavatega, tunnistajatega või asjatundjatega
6. CH Beck kommentaaride järgi on nimetatud loetelu näitlik ja mitteammendav, võidakse kohaldada ka täiendavaid meetmeid niikaua kuni need on vahistamisest vähemriivavad ning vastavad tervele reale põhimõtetele (näiteks sunnitöö keeld, ei tohi omada karistuslikku iseloomu jne).⁸ CH Beck StPO § 116 kommentaari järgi võimalik kohaldada ka „muid abinõusid“ (*Sonstige Massnahmen*), nagu näiteks passi hoiulevõtmine, teatud kohas viibimiskeeld, võõrutusravi läbimine, juhiloa hoiuleandmine ning lisaks tuleb kõne alla ka pangakonto blokeerimine.⁹ Seetõttu Saksamaal raamotsuse ülevõtmisel ilmselt puudus vajadus siseriikliku kriminaalprotsessi seaduse täiendamiseks, kuivõrd olemasolev tõkendite regulatsioon oli juba piisav ka raamotsuse järelevalvemeetmete kontekstis.

Nende kohustuste rikkumisel või uute asjaolude ilmnemisel on võimalik tõkendit muuta ja isik vahistada. StPO § 116a reguleerib kaotsjonit kui vahistamise alternatiivi. (*Aussetzung gegen Sicherheitsleistung*). Lisaks on erisäte vahistamise alternatiivide osas nn. noorsoo üle kohtupidamise seaduse (*Jugendgerichtsgesetzes*) §s 72 lg 1.

4.2. Läti

Läti kriminaalprotsessi seaduses (*Kriminālprocesa likums*) § 243 kohaselt on võimalik kohaldada järgmisi tõkendeid¹⁰:

1. Kohustus teavitada pädevat asutust mis tahes elukohamuutusest
2. Kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel politseisse
3. Keeld läheneda konkreetsele isikule või kohale
4. Kutsetegevuses osalemise keeld
5. Riigist lahkumise keeld
6. Kohustus elada kindlas kohas
7. Isiklik garantii
8. Kautsjon
9. Politsei järelevalve alla asetamine
10. Koduarest
11. Kinnipidamine

4.3. Soome

Soome *Pakkokeinolaki* 5 peatüki Alljaotis 2 lg 1 kohaselt on võimalik kohaldada järgmisi tõkendeid¹¹:

1. Kohustus jääda kindlaksmääratud piirkonda
2. Keeld läheneda konkreetsele kohale
3. Kohustus olla kättesaadav kindlaksmääratud aegadel elu- või töökohas
4. Kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel politseisse
5. Kohustus jääda haiglasse milles isik on ravil või kuhu ta ravile suunatakse

⁸ StPO§ 116 Kommentar Beck: „*Beispielhaft führt das Gesetz in Abs 1 Nr 1 bis Nr 4 einige Maßnahmen auf, weitere Maßnahmen sind zulässig und können miteinander verbunden werden*“.

⁹ StPO § 116 Aussetzung des Vollzugs des Haftbefehls Krauß Beck'scher Online-Kommentar StPO mit RiStBV und MiStra, Graf 23. Edition Stand: 16.11.2015 Rn 9 https://beck-online-beck-de.portaal.nlib.ee:2443/?vpath=bibdata/komm/beckok_23_BandStPO/StPO/cont/beckok.StPO.p116.gIB.gII.gI5.htm

¹⁰ Kärner Memo

¹¹ Kärner Memo

6. Keeld teatud isikutega suhelda
7. Kohustus passi loovutamiseks politseile

4.4. Horvaatia

Horvaatia *Zakon o Kaznenom Postupku* Artikkel 98 lg 2 kohaselt¹² võib kohaldada järgmisi tõkendeid:

1. Elukohast lahkumise keeld
2. Keeld konkreetsele kohale läheneda
3. Kohustus teatud ajaperioodi järel pädevale ametiasutusele helistada
4. Keeld teatud isikule läheneda
5. Keeld teatud isikuga suhelda
6. Kutsetegevuse keeld
7. Ajutine passi või teiste reisimist võimaldate dokumentide loovutamine
8. Ajutine autojuhiloa loovutamine

5. Kriminaalmenetlust tagavate meetmete süsteemi täiendamine KrMS-s – põhivalikud ja -lahendused

Lahendamist vajavad järgmised olulisemad küsimused:

1. **Mitme tõkendi samaaegne kohaldamise regulatsioon** – Raamotsusest aga ka tõkendite olemusest tuleneb, et ennekõike vahistamisele alternatiivsete tõkendite puhul peab olema võimalik kohaldada korraga enam kui ühte tõkendit. Loogika on siin selles, et iga vahistamise alternatiiv on sellest väiksema riivega, isegi siis kui need esinevad kumulatiivselt. Näiteks võib olla vajalik, et vahistamise asemel üheaegselt isikule kohaldatakse nii suhtluskeeldu, teatud kohas viibimiskeeldu kui ka näiteks riigist lahkumise keeldu ning lisaks ka näiteks kohustus ennast ametiasutuses näidata või talle saadetud posti lugeda. Ka nende kolme tõkendi üheaegselt kohaldamisel on need isikule ilmselt vähemriivavad kui vahistamine ning seetõttu peaks nende kumulatiivne kohaldamine olema igal juhul sõnaselgelt lubatud, seda ka juhul kui tõkendid ise on reguleeritud erinevates paragrahvides. Vaja on lahendada, kas selguse huvides vajaks see asjaolu meie keskmisest normativistlikumas õiguskultuuris ka sõnaselget sätestamist, vajadusel täpsustades, kas kumulatiivne tõkendite kohaldamine on lubatud kõigi puhul või eranditega (nt. kas kautsjonile lisaks võib kohaldada ka muid tõkendeid?) näiteks täpsustava lause/lõikena KrMS §-s 127 (tõkendi valimine).
2. **KrMS ja korraaitseaduse vahetõkendite regulatsioon:** KrMS on mitmel juhul viidanud korraaitseaduse vastavatele sätetele, juhul kui vastav meede on seal olemas. Võttes arvesse kriminaalmenetluse spetsiifiliste tõkendite arengut, ei pruugi sellisest reguleerimisloogikast täielik kinnihoidmine olla enam võimalik ega mõistlik. Näiteks on viibimiskeeld hetkel sätestatud viitena korraaitseadusele, käesoleva analüüsi raames aga vajavad liikumispiirangud märksa spetsiifilisemat ja mitmekesisemat regulatsiooni, mistõttu võib olla mõistlik loobuda ka viibimiskeelu puhul otseviitest korraaitseadusele ja sätestada see autonoomselt KrMS-s. Teiseks võimaldab kehtiv viide korraaitseaduse §-le 44

¹² Kärner Memo

kohaldada ka isikule lähenemiskeeldu KrMS § 141¹ tähenduses, mis aga tekitab vastuolu, sest kriminaalmenetluslik lähenemiskeeld on kitsastel ja rangetel alustel reguleeritud ning võimalik kohaldada üksnes eeluurimiskohtuniku määrusega pärast mitmete asjaosaliste ärakuulamist, samas kui § 140² viibimiskeelu suhtes (läbi viite korrakaitseadusele, mis samuti võimaldab sisuliselt isikule lähenemiskeelud kohaldada) need piirangud ei laiene. Sarnast lähenemist pigem toetab oma vastavateemalises Juridica artiklis ka Markus Kärner¹³ Ülejäänud osas kus on viited korrakaitseadusele ei ole hetkel vajadust torkida, võimaliku pikemas perspektiivis koostatava uue KrMS tervikteksti koostamisel on võimalik see küsimus üle vaadata ning otsustada, kuidas oleks mõistlik.

3. **Isikule lähenemiskeelu sisu ja aluste võimalik laiendamine:** kas pidada vajalikuks KrMS 140² aluste laiendamist ning kas sel juhul peaksid need jääma samasuguse kontrolli ja kohaldamisalustega (jätta eraldi sättesse) või neid vähendada (sel juhul reguleeritav üldises liikumispiirangude paragrahvis). Esiajal hinnangul tuleks liikumispiirangute sättes reguleerida ühe variandina ka nn viibimiskeeld, kuid seda üksnes teatud kohtade, mitte isikute suhtes, jättes välja viite korrakaitseadusele mis seda täna võimaldab ning jätta nn isikule lähenemiskeeld eraldi paragrahvi, kuivõrd seal on ette nähtud rangemad kontrollinõuded. Teisalt on võimalik ja ehk paremgi lahendus, kus 140² lähenemiskeelu sättes selgelt täpsustada, et see kehtib üksnes perekonnaliikmeks või koos elatava isikule lähenemise suhtes ning isiku elukohaks oleva paiga viibimiskeelu mõttes, tuues seega muudel juhtudel sisse nii isikule lähenemiskeelu kui ka viibimiskeelu, mida saaks kohaldada menetleja, niikaua kui see ei puuduta isiku enda pere või elukohta – nende osas jääks otsustamine jätkuvalt eeluurimiskohtuniku kätte, kui see oli algse regulatsiooni mõte, mis on hetkel kehtiva seaduse tekstis veel täpsustamata.
4. **Raamotsuse tähenduses suhtluspiirang:** Kas see peaks hõlmama ka füüsilist lähenemiskiirangut või piirduma üksnes sellega, et isik ei tohi helistada, meilida, kirja või sõnumit saata ning juhul kui viibitakse füüsilises läheduses, siis mitte rääkima või muul moel suhtlema (viimane on küll praktiliselt väga raskesti kontrollitav)? Juhul kui see piirang peaks olemuslikult hõlmama ka lähenemiskeeldu, tuleb süsteemselt lahti harutada küsimus, kuidas see suhestub olemasoleva kitsastel alustel ja range kontrolliga sätestatud ajutise lähenemiskeeluga (vt eelmine p 3). Teine küsimus: raamotsus räägib isikutest, kes on seotud arvatavalt toime pandud kuriteoga, see võiks sõnastusest tulenevalt olla mistahes isik, näiteks ka tunnistaja või kannatanu. Kas jätta see avatuks ja menetleja otsustab üksikjuhul, kes on seotud või kes mitte, või kitsendada konkreetsete menetlussubjektidega (näiteks samas kriminaalasjas kaaskahtlustatav või süüdistatav vms.). Pigem jätta avaramaks.
5. **Tõkendi põhjendatuse kontroll:** hetkel KrMS sätestab põhjendatuse kontrolli vahistamise, kautsjoni, elektroonilise valve, ametist kõrvaldamise ja ajutise lähenemiskeelu puhul, kuid ei nõua seda elukohast lahkumise keelu, kaitsevälase järelevalve ning viibimiskeelu puhul. Regulatsiooni täiendamisel on vaja otsustada, milliste uute tõkendite puhul tuleb ette näha nende põhjendatuse kontroll ning milliste puhul mitte. Järgides kehtivat loogikat, peaksid suurema riivega tõkendid alluma kohtulikule põhjendatuse kontrollile ning kergemad mitte. Sellest tulenevalt on võimalik näiteks järgmine lahendus: **põhjendatuse kontrollile alluvad:**

¹³ Markus Kärner: Mõned korrakaitseadusega kaasnenud muudatused kriminaalmenetluses: järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemisprobleem. JURIDICA VI/2014 lk 474-484.

- a. **Riigist lahkumise keeld** (Art 8 lg 1 d) – tänase EL tingimustes võib isikul ülalpidamise teenimiseks või pereelu elamiseks olla vajalik näiteks regulaarne Soome või Läti sõitmine, selle pikaajaline piiramine ilma põhjendatuse kontrollita ei pruugi olla proportsionaalne.
- b. **Kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel konkreetsesse asutusse** (Art 8 lg 1 e) Asutusse regulaarse ilmumise kontroll kohustab isikut aktiivseteks aja- ja võimalik et ka rahakulukateks tegudeks (nt. transpordikulud kaugelt kohalesõitmiseks)
- c. **Kohustus vältida kontakte teatud isikutega** (Art 8 lg 1 f). Kontakti vältimise keeld on sarnade viibimiskeeluga, mille suhtes juba kehtib põhjendatuse kontroll.

Ülejäänud lisanduvad tõkendid põhjendatuse kontrollile ei alluks (kohustus teavitada elukoha muutusest, sisenemiskeeld, viibimiskeeld).

6. **Tõkendi kohaldamiseks pädev organ:** Kas lisanduvad tõkendid peaksid jääma kohaldamiseks menetleja poolt või on mõni neist piisavalt raske, et selle kohaldamist otsustaks eeluurimiskohtunik. Juhul kui teatud isikutega kontaktide vältimise tõkendisse hõlmata ka lähenemiskeeld, siis kehtiva KrMS loogikat järgides peaks ka selle kohaldamise otsustama eeluurimiskohtunik. Teisalt võib ka vastupidi küsida – kas senine regulatsioon et lähenemiskeeldu kohaldab kohtunik vajaks muutmist. Ilmselt on kehtiva lähenemiskeeldu puhul peetud silmas perekonnasiseseid juhtumeid, kus tõepoolest peaks kohtunik otsustama, samas kui näiteks kahtlustatava keelamine läheneda perekonnaliikmeks mitteolevale võõrale kannatanule ei ole sedavõrd oluline riive mis nõuaks tingimata selle küsimusega kohtu tülitamist. Sõltuvalt arutelude tulemustest esialgselt hinnangul pigem ükski lisanduvatest tõkenditest ei vajaks selle kohaldamiseks eeluurimiskohtuniku otsust ning piisaks menetleja otsusest.
7. **Elektroonilises ja paber kandjal teabevahetuses osalemise tagamine:** Raamotsuse Art 8 lg 1 a) sätestab sõnaselgelt, et elukohast lahkumisest teavitamise eesmärk on see, et isik saaks kätte kutse kriminaalmenetluse käigus ülekuulamisel osalemiseks või kohtuistungil osalemiseks. Samamoodi Art 8 lg 1 d) (riigist lahkumise keeld) võib olla seotud sama eesmärgiga, nagu ka e) (kohustus ilmuda kindlaksmääratud aegadel asutusse). Nimetatud tõkendid tuleb juba raamotsusest tulenevalt siseriikliku KrMS regulatsiooni sisse tuua, kuid mõnes mõttes käivad need 21 sajandi kontekstis ümber palava pudru, selle asemel, et sätestada otse kohustus isikule teatud regulaarsusega oma elektroonilist või füüsilist postkasti kontrollida. Tegelikult on ka tänase KrMS § 128 elukohast lahkumise keeldu mõte paljuski ja enamjaolt see, et isik oleks leitav, kui talle tahetakse saata tähtis kirja kutse. Samas on see valdavalt üsna ebaefektiivne meede ning teiselt poolt isiku suhtes märksa koormavam kui lihtsalt kohustus oma postkasti teatud regulaarsusega kontrollida. Ka tänasel päeval postiljon valdavalt tuleb isiku ukse taha tähtis kirja tihti tööpäeva keskel kus isikut ei ole kodus ning jätab maha teatise et isik tuleks postkontorisse füüsiliselt talle saadetud kirjale või kutsele järgi. Sellisel juhul muutub elukohast lahkumise keeld kui passiivne tõkend sisuliselt justkui aktiivseks, teatud tegutsemiseks kohustavaks tõkendiks – isik peab minema kuskile talle saadetud paber kandjal kutsele järgi. Üksnes juhul kui seegi ebaõnnestub, asub menetleja kulutama kallist ressursi isiku füüsiliseks tagaotsimiseks talle kutse kättetoimetamiseks. Mingiks teoks kohustavad ehk aktiivsed tõkendid tulenevad ka Raamotsusest ning teatud mõttes on ka tänane kautsjon nn tegutsemis- või soorituskohustusega tõkend (enamik tõkendeid on siiski passiivsed ehk keelavad, isik ei pea midagi tegema, piisab kui ta hoidub teatud tegudest). Seniste

liikumispiirangutega seotud tõkendite kõrval oleks mõistlik luua eraldi tõkendid, mis kohustavad isikut regulaarselt oma postkasti kontrollima ning kui ta seda ei tee, on olemas alus raskema tõkendi kohaldamiseks. Oma **olemuselt on nimetatud tõkendid kõige enam sarnased kohustusega ilmuda (füüsiliselt) ametiasutusse** – mõlemal juhul peab isik tegema aktiivse soorituse ning mõlemal juhul on see ka fikseeritav: ametiasutusse mitteilmumise analoog on elektronpostkasti saadetud sõnumi mitteavamine digitoimiku keskkonnas, füüsilise postkasti puhul aga sellele saadetud posti mittevastuvõtmine või väljastusteatega kirjale mittejärelminek (mõneti on füüsilise postkasti kontrollimise kohustuse rikkumine siiski veidi tülisem tuvastada kui kahel ülejäänud juhul).

- a. **Elektronposti regulaarse kontrollimise kohustus:** Ennekõike on nimetatud tõkendi loomine aktuaalne kavandatava **täisdigitaalse kriminaalmenetlusele üleminekuga**, kuid võiks anda arvestatava efektiivsuseefekti ka juba enne täisdigitaalse menetlusele üleminekut. Üldjuhul ei ole isikul mingit kohustust teatud regulaarsusega oma elektronpostkasti kontrollida. Tal on vabadus näiteks reisida internetiühenduseta kohta Eestis või mujal maailmas ning keegi ei keela tal kuude või aastate kaupa oma elektronposti mitte vaadata (rääkimata sellest, et tal ei ole ka üldse kohustust aktiivset meilikontot omada). Samas isikul, kellel on elektronpost, oskus arvutit kasutada – võiks vabalt endale sellise kohustuse võtta alternatiivina sellele, et tal oleks keelatud elukohast lahkuda. Tõkendi eesmärgist tulenevalt seega saaks tema suhtes kohaldada kohustust kontrollida teatud regulaarsusega (näiteks kord päevas või kord nädalas, selle võiks jätta üksikotsustuseks tõkendi kohaldamisel) ning samal ajal poleks piiratud isiku vabadus valida enda elu või viibimiskohta Eestis või ükskõik kus maailmas, arvestades et mitmel juhul võib kriminaalmenetlus venida aastatepikkuseks. Küllap on isikule vähemkoormav kord päevas oma meile vaadata (enamik teeb seda ilma menetleja käsutagi ning paraku sagedamini kui efektiivse ajakasutuse eksperdid soovivad) kui pikemat aega mingist kohast lahkumise keeldu taluda. Eriti üha enam rahvusvahelistumavas maailmas ja Euroopa sisepiirideta ala tingimustes, samuti arvestades kaugtöö levimist, on üha enam inimesi, kellele elu ja töötamine on seotud mitte üksnes erinevates kohtades viibimisega ühe riigi piirides, vaid ka näiteks Euroopa piirides või laiemaltki erinevates kohtades viibimisega. Niikaua kuni pole tegemist asjaoludega, mis õigustaks vahistamist või mõnd muud raskemat tõkendit, oleks selline teatud teoks kohustav tõkend moodsaks ja efektiivseks alternatiivseks nn vanamoodsetele tõkenditele, mis vaikumisi lähtusid sellest et postiljon või politseinik/täitur saaks isikule kirja kuskile kindlale füüsilisele aadressile kätte tuua. **Iseäranis isiku suhtes, kes on andnud nõusoleku kriminaalmenetluses digitaalses teabevahetuses osalemiseks (vt analüüs – täisdigitaalsele kriminaalmenetlusele üleminek), võiks nimetatud tõkend olla esimene valik** ning võiks standardina säästa teda täiendavatest tõkenditest, kui asjaolud seda lubavad. Sellega saavutataks see, mida menetleja tegelikult tahab (et isik saaks kätte dokumendi ja kutse ning et see kättesaamine oleks nähtav ka digitoimikus ning tuleks nõutud ajal kohale) ning teisalt see saavutataks meetmega, mis on isikule võimalikult vähekoormav. Esimese tõrke ilmnemisel nimetatud tõkendiga seotud kohustuse täitmisel (näiteks isik on lasknud mööda talle menetleja poolt määratud 5 päevase tähtaja dokumendiga tutvumiseks või kutse kättesaamise kinnitamiseks, milline kinnitus või digiallkiri fikseeritakse automaatselt infosüsteemis) on võimalik

koheselt ja ilma viivitusteta asuda kohaldatavate tõkendite menüüd eskaleerima kuni lõpuks raskeima ehk vahistamiseni välja.

- b. **Füüsilise postkasti regulaarse kontrollimise kohustus:** Nimetatud tõkend tuleks sätestada eraldi alternatiivina elektroonilise sidevahendi kaudu saadetud sõnumi kontrollimise kohustusest, kuivõrd isiku suhtes, kes on andnud nõusoleku kriminaalmenetluses digitaalses teabevahetuses osalemiseks (vt Analüüs – üleminek täisdigitaalsele kriminaalmenetlusele), ei ole põhjendatud automaatselt samaaegselt kehtestada ka dubleerivat füüsilise postkasti regulaarse kontrollimise kohustust (nt igapäevaselt või kord nädalas). See oleks ühtlasi teatud motivaatoriks mis teeb isikule elektronpostkasti kontrollimise atraktiivsemaks, kuivõrd sellega ei kaasneks tingimata füüsilisi liikumispiiranguid. Samas isikule, kes vähemalt kord nädalas kohustub oma paberpostkasti kontrollima, oleks see täpsem ja vähemkoormav meede, samuti menetleja seisukohast efektiivsem meede, kui lihtsalt kohustus kord päevas kindlas kohas ööbima, mis iseenesest ei taga, et isik aktiivselt reageerib talle postkasti jäetud väljastusteatele. Samuti võib esineda isikuid, kellel puudub kindel või püsiv elukoht, kuid kellel on näiteks füüsiline postkast postkontoris või mujal vastava teenusepakkuja juures. Tänapäeval hetkel puudub tõkend, mis kohustaks isikut sellist postkasti näiteks kord päeva kontrollima ning kui isikut just ei taheta vahi alla võtta, tuleb talle dokumendi kättetoimetamiseks ikkagi teda mööda linna või maad taga otsida. Samas kui isikul on füüsiline postkast postkontoris ning ta on võimeline seda regulaarselt külastama, oleks põhjendamatu tema vahistamine üksnes põhjusel, et tal ei ole stabiilset elukohaga seotud postkasti.

8. **Euroopa Liidust lahkumise keelu sätestamine tõkendina:** Raamotsusest tulenevalt tuleb sisse viia riigi territooriumilt lahkumise keeld. Samas on nimetatud keeld ilmselt pärit ajast, mil veel ei olnud Euroopa Liidu Schengeni sisepiirideta ala, kus ei teostata passikontrolli. Tuleks kaaluda täiendava alternatiivina ka eraldi keeldu kui tõkendit lahkuda Euroopa Liidu territooriumilt. Euroopa Liidu ja ülejäänud maailma erinevus on selles, et Euroopa Liidu territooriumi piires on hulgaliselt justiits- ja politseikoostöö meetmeid (näiteks Euroopa vahistamismäärus, tiheda institutsionaalse koostöö võrgustik – Eurojust ja Europol, lihtsustatud isikute loovutamismäärus vastandina klassikalisele ja keerukale rahvusvahelisele väljaandmise protseduurile jne) ning teisalt on riigist lahkumise keeld täna praktiliselt kontrollimatu, kuivõrd sisepiirideta Schengeni alal seda kontrollitakse üksnes pisteliselt ja erandina.

Samas Euroopa Liidust lahkumine reeglina ei ole võimalik, ilma et mõne liikmesriigi politsei või piirivalveametnik seda passikontrollis ei tuvastaks. Kehtiva Politsei- ja piirivalveseaduse § 22 lõige 1 alusel Schengeni infosüsteemis politsei teeb kande 4) isiku kohta, kes on tagaotsitav tunnistaja, süüdistatav või süüdimõistetud; 5) isiku, sõiduki, laeva, lennuki või konteineri kohta varjatud või erikontrolli teostamiseks; Regulatsioonist nähtub, et hetkel puudub õiguslik alus süüdistatava (rääkimata kahtlustatavast) kandmiseks Schengeni infosüsteemi juhul kui isiku suhtes on kohaldatud tõkend Euroopa Liidust lahkumise kohta, kuid ta ei ole samal ajal tagaotsitav. Samas on olemas alus kanda isik registrisse § 22 lg 1 p 5 alusel juhul kui tema suhtes on vaja teostada erikontrolli. Juhul kui kahtlustatav või süüdistatav mahub selle kategooria alla, on juba täna võimalik ka nimetatud tõkendi järgimist täidesaatvate meetmetega tagada – ükskõik millise Euroopa riigi piirivalveametnik näeks nimetatud isiku lahkumisel Liidu territooriumilt vastavat märget ning saaks kas

lahkumist tõkestada või võtta tarvitusele muid abinõusid. Juhul kui liikmesriigi politsei- või piirivalveametnikul puudub märke alusel õiguslik alus isiku väljasõitu liidu piiridest tõkestada, on tal tõenäoliselt vähemalt õigus/kohustus kande teinud liikmesriigi politseid sellest teavitada, mis omab ka iseseisvana arvestatavat väärtust. Kas aga nimetatud juhum mahub p 5 piiridesse vajab täiendavat ülekontrollimist(täpsustada erikontrolli mõiste, juhul kui see on kitsendavalt reguleeritud, ei pruugi tõkend olla alusena piisav kande tegemiseks). Kui ei mahu, tuleb täiendavalt analüüsida, kas hetkel kehtiv Euroopa Liidu õigus lubaks § 22 täiendamist ka isikute osas, kelle suhtes on kohaldatud Euroopa Liidust lahkumise keeld kriminaalmenetluses. Juhul kui aga kumbki variant käesoleval hetkel ei võimalda kannet Schengeni infosüsteemi, jääks Euroopa Liidust lahkumise keeld samamoodi täidesaatvate tõkestusmeetmetega tagamatuks tõkendiks nagu täna on raamotsuses ettenähtud riigist- või kehtivas KrMSis elukohast lahkumise keeld. Ka sellisel juhul ei ole siiski välistatud, et tõkendi rikkumine on tagantjärele tuvastatav (näiteks märke passis või muude andmetega mida isik ise või teised tema kohta talletavad, mis kinnitavad Euroopa Liidust väljumise fakti). Juhul kui hetkel kehtivates Eesti või Euroopa Liidu õigusaktides puuduvad võimalused kuriteos kahtlustatava või süüdistatava riigist või liidust lahkumise tõkestamiseks, on see üks teema millega perspektiivis tegeleda – kui isikut on põhimõtteliselt võimalik võtta vahi alla, siis ammugi peaks olema proportsionaalne riive ja pigem isiku vabadust suurendav meede see, kui vahi alla võtmise asemel saaks üksnes füüsiliselt tõkestatakse tema Euroopa Liidu territooriumilt lahkumist. KrMS §-st 3 lg 1 tuleneva territoriaalse jurisdiktsiooni küsimust ei tohiks nimetatud tõkendi sisseviimisel tekkida, kuivõrd Eesti täidesaatev ega kohtuvõim ei saaks sellega õigust minna tõkestama isiku lahkumist näiteks Hispaania või Kreeka piirivalvepunktis, nii nagu ei ole ka täna võimalik Euroopa Liidu õigust rikkudes kehtestada Eesti piiril lauskontrolli põhjusel, et kellegi riigist lahkumise keeldu on vaja täidesaatvate meetmetega tõkestada. Tegu oleks üksnes konkreetsele isikule subjektiivselt kehtestatava teatud tegevusest hoidumise kohustusega, millega ei kaasne menetlusseadustiku ruumilise kehtivuse laiendamist. Euroopa Liidu riikide puhul, mis ei ole Schengeni osalised, siiski ei pruugi ka märkest Schengeni infosüsteemis piisata ning sel juhul on soovi korral võimalik rääkida nende riikidega kahepoolsetest kokkulepetest mis tagaksid sama eesmärgi.

On seega suur vahe, kas isik lahku Eestist mõnda teise Euroopa Liidu liikmesriiki või lahku Euroopa Liidu territooriumilt tervikuna. Esimesel juhul on isik ka nn diversiooni korral siiski reeglina võrdlemisi hõlpsasti Eestisse tagasitoodav, liikmesriikide vahel on tihe koostöö ning nad järgivad enam-vähem samu õigusriigi põhimõtteid. Sootuks teine olukord tekib kui isik on lahkunud näiteks mõnda kaugesse Aafrika või Lõuna-Ameerika riiki, kust tema mittevabatahtlik kättesaamine väljaandmisprotseduuride kaudu võib võtta aastaid või osutada sootuks võimatuks. Võttes arvesse Euroopa Liidu põhivabadusi (kaupade, teenuste, inimeste ja kapitali vaba liikumine EL sees) on samuti proportsionaalsust arvestades mõistlik luua ka sellele vastav tõkendiinstrument. Kas konkreetselt juhul üldse lahkumise keeldu kohaldada, samuti seda, kas kohaldada riigist ja/või Euroopa Liidust lahkumise keeldu, peaks olema igal üksikjuhtumil menetleja otsustada.

9. **Tõkendite kinnine või näitlik loetelu:** Nagu nähtub eelpool vaadeldud Saksa StPO kommentaaridest, on seal vahistamisest kergemate tõkendiliikide loetelu näitlik ja mitteammendav, võidakse kohaldada ka täiendavaid otsesõnu mittenimetatud piiranguid, kuid üksnes juhul kui need vastavad teatud põhimõtetele. Sellise

lahenduse taga on ilmselt loogika, et iga vahistamisest kergem tõkend on ka juhul kui sinna lisatakse otseselt mittenimetatud piiranguid isiku põhiõigusi vähem riivavam kui vahistamine. Samuti näeb Eestis kehtiv tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 378 lg 1 p 10 ette, et võib lisaks seaduses loetletud hagi tagamise abinõudele kohaldada ka „kohtu poolt vajalikuks peetavat muud abinõud“. Kas ka Eestis võiks olla ka kriminaalmenetluses nn lahtine loetelu? Ühest küljest võimaldaks see menetlejale suuremat paindlikkust, teisalt tuleb arvestada põhiseaduse § 11 (õiguste ja vabaduste piiramine ainult kooskõlas põhiseadusega) ning meie senist õiguskultuuri, kus iseäranis igasugune õiguste piiramine peab olema võimalikult täpselt ja ammendavalt seaduses kirjeldatud. Arvestades seda, et käesolevas analüüsis pakutud tõkendiliikide täiendamine peaks pakkuma piisava instrumentaariumi, mis on tunduvalt paindlikum võrreldes hetkel kehtiva KrSM regulatsiooniga, ei annaks lahtise loetelu tekitamine niivõrd arvestatavat lisandväärtust, mis õigustaks täiendava mahuka analüüsi käivitamist, kas nn lahtine loetelu oleks põhiseadusega kooskõlas. Isegi juhul, kui analüüs selleni jõuaks, ei välistaks see seda, et hiljem Õiguskantsler või Riigikohus teisiti arvavad. Seetõttu on käesoleva analüüsi esialgne ettepanek mitte hetkel luua sõnaselget alust n.ö. seaduses mitteloetletud tõkendite loominguks juurutamiseks iga menetleja poolt ning jääda mudeli juurde, kus vajadusel tekkimisel seadust täiendatakse. Samas ei välista see siiski et seaduses või kohtupraktikas kunagi hiljem tunnustatakse ka seaduses otse mittenimetatud vahistamisest kergemate tõkendite vorme.

- 10. Regulatsiooni ülesehitus** – kas lühike regulatsioon andes alternatiivsete tõkendite loetelu ühes või mõnes paragrahvis või nn pikk regulatsioon, kus iga tõkendi kohta on eraldi paragrahv. Võrdlevalt uuritud riikides (Saksamaal, Soomes, Lätis, Horvaatias), aga ka Prantusmaa, Šveitsi ja Poola seadustikes¹⁴ on mindud lühikese regulatsiooni teed. Samas Eestis on hetkel iga tõkend reguleeritud eraldi paragrahvides. Lahendusvariant: Lisada kus võimalik täiendavad tõkendid võimalikult kompaktselt ühes paragrahvis, vajadusel siiski grupeerides neid vastavalt tõkendi olemusel mitmesse paragrahvi (tegevusest hoidumist nõudvad tõkendid liikumispiirangute ja suhtluspiirangute paragrahvides ning aktiivset tegevust nõudvad tõkendid tegutsemiskohustuste paragrahvis, igäühes neist vastav loetelu). Iseäranis liikumispiirangute ning tegutsemiskohustuste eristamine selgelt kahte gruppi on oluline, kuivõrd oma olemuselt üks eeldab vaid teatud käitumisest hoidumist, teine aga aktiivset kohustust midagi teha, mille puhul tuleb arvestada nii nende suuremat koormavust teatud juhtudel kui ka seda, kas isik on võimeline nõutud teo sooritamiseks (näiteks asutusse ilmumise puhul kas isikul on liikumispuue või kas ta elab väga kaugel, mistõttu kohaleilmumine põhjustab talle ebaproportsionaalselt suurt aja- või rahakulu, samuti elektroonilise sõnumi puhul on vaja et menetleja teeks kindlaks, kas isik neid kasutab). Lisanduvate tõkendite paigutamisel võimalikult arvestada olemasolevat KrMS struktuuri ja järjestust, jättes edasise süstematiseerimise uue tervikteksti kodifitseerimise etappi.

¹⁴ Käerner Memo

6. Täiendused analüüsi tulenevalt kriminaalmenetluse revisjoni komisjoni 14.04.2016 koosolekust

Kriminaalmenetluse revisjoni komisjon¹⁵ 14.04.2016 koosolek arutas käesoleva analüüsi esialgset versiooni ning tegi vastavalt analüüsis tõstatatud küsimustele järgmised tähelepanekud ja märkused, lisades ka täiendavaid teemasid millele tähelepanu pöörata¹⁶:

1. Ettepanek et **mitme tõkendi samaaegne kohaldamise võimalus oleks seaduses sõnaselgelt sätestatud** leidis toetust (vt Analüüsi p 7.1.).
2. **KrMS lähenemiskeeld/viibimiskeeld temaatika** – põhijoontes nõus, võtta KorS-st viide välja ja sätestada selgelt KrMS-s, kontrollida täiendavalt üle kas on EL õigusest tulenevaid tingimusi lähenemiskeelu kohaldamise protseduuri osas (vt Analüüsi p 7.2.).
3. **Tõkendi põhjendatuse kontroll** – näha ette vara aresti puhul, muude tõkendite puhul eelistada maksimumtähtaega pikendamisvõimalusega, s.t. kui ei pikenda siis lõppeb (vt. Analüüsi p 7.5.).
4. **Füüsilises või elektroonilises teabevahetuses osalemise kohustus:** täiendada et oleks sõnaselgelt sees ka kirjale või teatele vastamise kohustus. Täpsustada elektroonilise sidevahendi kontrollimise kohustuse puhul kas isiku nõusolek või menetleja veendumus et isik on neid vahendeid võimeline kasutama (vt. Analüüsi p. 7.3.)
5. **EL-st lahkimise keeld** – põhimõtteliselt kõik nõus
6. **Tõkendi kinnine või lahtine loetelu** – võiks kaaluda avatud loetelu, vähemalt VTK staadiumis, analoogselt TsMS §-ga 378 lg 10. Iseäranis tuleks lahendada alaealiste teema – kas eraldi loetellu või võimalus kohaldada nn lahtise sätte alusel vahistamisest kergemaid tõkendeid nagu näiteks alaealise koduarest, keeld külastada teatud veebiaadresse, teatud kellaajaks kojutuleku kohustus jms. Samuti lisaks nt. passi hoiuleandmine liikumispirangu tagamiseks. Kohustus osaleda ravil võiks olla samuti võimalik tõkendina, iseäranis juhul kui isik on valmis ise ka vajadusel vastavad kulud kandma (vt. Analüüsi p 7.1.).
7. **Juriidiliste isikute tõkendid.** Laekus Prokuratuuri sellekohane põhjalikult ettevalmistatud ettepanek (tõkend takistamaks juriidiliste isiku ühinemisi, ümberkujundamisi jne kriminaalmenetlusest või karistusest kõrvalehoidumise eesmärgil). Justiitsministeerium nõunik Mare Tanneberg on juba ette valmistanud vastava analüüsi. Tegu on eraldi mahukama teemaga mida käesoleva analüüsi raames ei lahendata, kuid JM tegeleb eraldi ning võimalusel hiljem menetletakse koos.
8. Kaaluda kas **elektrooniline järelevalve võiks olla sõnastatud iseseisva tõkendina**, mitte üksnes vahistamise asendajana (vt. Analüüsi p 7.6.).
9. Riigikohtu esindaja tõstatas ka **vara arestimise ja muude varaliste nõuete tagamise meetmete temaatika** ning selle vastavuse VÕS põhimõtetele. Tegu on eraldi mahukama teemaga, mida käesoleva analüüsi raames ei jõua lahendada.

¹⁵ Projekt nr 2014-2020.12.02.006.01.15-0007 „Õigusloome kodifitseerimine“ kriminaalmenetluse revisjoni komisjon koosseisus: Juhataja Kristel Siitam-Nyiri, Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika asekanter; Aare Pere, Justiitsministeeriumi nõunik; Lavly Perling, Riigi peaprokurör; Inna Ombler, Riigiprokurör; Heili Sepp, Õiguskantsleri kantselei; Tanel Mällas, Advokatuur; Veiko Kommussaar, Siseministeerium; Juhan Sarv, Riigikohus. Osalesid ka Markus Kärner ja Mare Tanneberg Justiitsministeeriumist. Töörühma poolt osalesid töörühma juht tartu Ülikooli professor Jaan Ginter ja analüüsi autor Martin Hirvoja.

¹⁶ Kriminaalmenetluse revisjoni komisjoni 14.04.2016 koosoleku protokoll ning analüüsi autori enda märkmed

10. Samuti on eraldi Justiitsministeeriumis väljatöötamisel nn. **liiklusrikkumiste pakett** millega võidakse puudutada ka liiklussüütegudega seotud tõkendeid ning see on samuti eraldi mahukam teema, mida lahendatakse eraldi.
11. **Õiguskantsler on juhtinud tähelepanu vahistatu liikumisvabaduse ja suhtlemispiirangute absoluutse keelu põhiseadusvastasusele** osas mis need välistavad igasuguse kaalutusõiguse, komisjon tegi ettepaneku võtta nimetatud küsimus samuti käesolevas analüüsis töösse (vt. Analüüsi p 7.4.).
12. Prokuratuuri ettepanek sundravi osas seaduse sõnastuse täpsustamiseks (vt Analüüsi p 7.7.)

Lisaks tõstatati 30.05.2016 revisjoni komisjoni koosolekul täiendavad teemad: 1) nn vaba tõkendi raames alaealisele kohaldatava koduaresti võimalik konflikt koolikohustuse täitmisele millele tuleks tähelepanu pöörata¹⁷, 2) asjaolu, et VangS ei võimalda piirata isiku kirjavadetust nt KOViga ka juhul kui isik kahtlustatav ametialases kuriteos mis seondub töötamisega selles KOVis, 3) vahistatu lisapiirangute osas on esinenud juhtumeid, kus määrus on sõnastatud selliselt, et prokuröri asemel antakse uurijale õigus neid muuta, 4) lisaks vara arestimisele võiks põhjendatuse kontroll hõlmata ka muid hagi tagamiseks kohaldatavaid tõkendeid-abinõusid. Samuti toimus arutelu kas tõkendite alused on hetkel piisavad ning nõustuti analüüsis väljapakutud lahendusega, kus trahvivõimalus on jätkuvalt olemas ka lisanduvate uute tõkendite rikkumise korral sarnaselt tänase elukohast lahkumise keeluga.

7. KrMS tõkendite süsteemi regulatsiooni täiendused

Järgnevalt on toodud võimalike tõkendite süsteemi täiendamise normistiku esialgsed sõnastused ning vajadusel täiendavad selgitused nende juurde. Need ei pretendeeri mingil juhul täielikkusele ega ka normitehnilisele viimistletusele, vaid on antud üksnes eesmärgiga et käesolevas jaotuses toodud põhilahendused oleksid ka juriidilises keeles lühidalt visualiseeritud ja illustreeritud. **Eelnõu koostamine, normitehnilise sõnastuse ja pügalate täpse numeratsiooni paikapanek ning muud eelnõu ja seletuskirja koostamiseks vajalikud tööd toimuvad seaduseelnõu koostamise etapis** ning sõltuvalt tagasisidest, mida on saadud väljatöötamiskavatsuse avaliku arutelu käigus.

Lisanduvad uued tõkendid on sobitatud kehtiva KrMS teksti viisil mis maksimaalselt arvestab olemasolevat seaduse ülesehitust ega too kaasa seaduse struktuuri ümbertegemist.

7.1. Üldsätted

Mitme tõkendi samaaegse kohaldamise sätestamine: Analüüsi 5 ptk nn mitme tõkendi samaaegse kohaldamise puhul on selguse huvides oluline seaduses sõnaselgelt sätestada, et see on võimalik. Üldjuhul on peale vahistamise kõik ülejäänud tõkendid ajalooliselt väljakujunenud kui selle asendajad, mis on välja arendatud eesmärgiga pakkuda vahistamisele kergemaid, isikute põhiõigusi vähemriivavaid alternatiive. Üks võimalus on sätestada et kõiki tõkendeid, välja arvatud vahistamine, võib kohaldada ka kumulatiivselt ja kombineeritult. Sealhulgas näiteks ka vahistamise järel raskuselt järgmist tõkendit – kautsjonit - koos riigist lahkumise keeluga, suhtluspiiranguga, ametikohalt kõrvaldamise, viibimiskeelu ja/või muu täiendava tõkendiga. Teisalt nagu nähtub KrMS §-st 143¹ on ka vahistamise „sees“ veel erinevaid raskusastmeid, mistõttu vahistamisega kumuleevuvalt täiendavate tõkendite kohaldamise välistamine ei oleks juriidiliselt korrektne lahendus, kuigi jättes kõrvale § 143¹

¹⁷ Alaealiste mõjutusvahendite teemal on Justiitsministeerium läbi viimas eraldi analüüsi

siis reeglina ülejäänud tõkenditega vahistamine olemuslikult ei ole ühildatav, kuivõrd juba vahistamise olemusest tulenevalt hõlmab ta endas juba piiranguid mis ülejäänud tõkenditest tuleneksid. Regulatsiooni olemusest tuleneb, et mistahes vahistamise alternatiivid on nii üksikult kui kumulatiivselt siiski kokku väiksema riivega, mistõttu ka mitme vahistamiseks mitteoleva tõkendi samaaegne kohaldamine on kogumis siiski kergem isiku põhiõiguste riive võrreldes vahistamisega. Seetõttu mitme tõkendi samaaegse kohaldamise võimalus vähendab kriminaalmenetlusest puudutatud isiku põhiõiguste riivet ning võimaldab samal ajal paindlikumalt ja efektiivsemalt kriminaalmenetlust tagada. Selline lahendus on kooskõlas põhiseaduse §-dega 11, 19, 26 jt, muuhulgas ka seetõttu, et võimaldab laiendada isikute ringi, kelle suhtes täna võimalik et kasutatakse vahistamist, kuid kes täiendavate alternatiivsete tõkendite lisandumisel ning nende samaaegse kombineerimise võimaluse selgel sätestamisel tulevikus enam ei pruugi vahistamisele kuuluda. Analoogselt võib näiteks halduskohtumenetluses samuti kohaldada esialgse õiguskaitse korras korraga mitut abinõu (HKMS § 251 lg 2). KrMS § 127 kui tõkendi valimise kohta käivat üldregulatsiooni on võimalik täiendada mitme tõkendi samaaegset kohaldamist sätestava eraldi uue lõikega 3, mis on toodud alljärgnevalt.

Tõkendite lahtise loetelu küsimus: Hetkel kehtiv KrMS näeb ette kinnise loetelu võimalikest tõkenditest ning tõkendit, mida ei ole sõnaselgelt seaduses nimetatud kohaldada ei saa. Samas nagu nähtub eelpool vaadeldud Saksa StPO kommentaaridest, on seal vahistamisest kergemate tõkendiliikide loetelu näitlik ja mitteammendav, võidakse kohaldada ka täiendavaid otsesõnu mitternimetatud piiranguid (vt analüüsi p 5.9). Samuti näeb Eestis kehtiv tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 378 lg 1 p 10 ette, et võib lisaks seaduses loetletud hagi tagamise abinõudele kohaldada ka „kohtu poolt vajalikuks peetavat muud abinõud“. Seega on nii saksa kriminaalprotsessis võimalik kohaldada tõkendeid ning meie tsiviilkohtupidamises hagi tagamise abinõusid, mis ei ole üksnes loetletud kinnises nimekirjas. Kui analüüsi koostaja oli algselt seisukohal, et tegu on meie keskmisest normativistlikumas õiguskultuuris potentsiaalselt ebavajalikke vaidlusi põhjustava teemaga mis ei annaks niivõrd olulist lisandväärtust kontekstis, kus seaduses ettenähtud tõkendeid niikuinii hulgaliselt mitmekesistatakse, siis 14.04.2016 toimunud revisjonikomisjoni koosolek pigem andis julgust juurde ning toodi ka esile täiendavat kasu mida siiski selline lahendus võiks paindlikuma ja efektiivsema kriminaalmenetluse saavutamiseks anda. Juhul kui siiski väljatöötamiskavatsuse või eelnõu kooskõlastamisel ja menetlemisel esitatakse väga kaalukaid vastuargumente, mis tooks kaasa sellest lahendusest loobumise, on võimalik valikuliselt tõkendiliikide seaduses ettenähtud loetelusid täiendada.

Minimaliseerimaks võimalikke riske, pakub käesolev analüüs välja järgmised abinõud, mis peaksid viima võimalike kuritarvituste riski miinimumini: 1) esiteks sätestada, et **seaduses sõnaselgelt mitteloetletud tõkendit võib kohaldada üksnes prokuratuur või kohus**. Näiteks võrdlusena elukohast lahkumise keeldu, viibimiskeeldu võib täna kohaldada iga menetleja (uurimisasutus, kohus või prokuratuur), vahistatu lisapiiranguid KrMS § 143¹ aluse kohus või prokuratuur ning kõige raskemaid tõkendeid (vahistamine, kautsjon, vara arestimine) ainult kohus. Sellega oleks tagatud, et seaduses mitteloetletud tõkendit kohaldab üksnes kõrgema juriidilise haridusega jurist, kes oskab keskmisest veelgi kindlamini hinnata, et kohaldatav tõkend ei oleks oma olemuselt näiteks inimväärikust rikkuv ega võrdsustatav karistuse või sunnitööga. 2) teiseks on võimalik sätestada, et erinevalt muudest tõkenditest võib nn lahtise loetelu alusel kehtestatavat tõkendit kohaldada üksnes juhul, kui **puudutatud isik on sellega nõus**. See on teine kaitseventiil, mille aluseks on loogika, et juhul kui seaduses mitternimetatud tegu või teost hoidumine milleks isikut kohustatakse on talle koormavam kui vahistamine, siis ta sellega ei nõustuks. Samas on võimalik nimetatud

lisagarantiist ka loobuda, sel juhul allub tõkendi seaduspärasus jätkuvalt üldisele kohtulikule kontrollile. 3) kolmandaks on nõutud, et **tegu milleks isik kohustub või kohustub hoiduma, on tõkendi kohaldamise määrukses täpselt kirjeldatud**. Nimetatud nõuded on näitlikustatud allpoolt KrMS § 127 uues lõikes 4. Ühest küljest on nn lahtise tõkendi kohaldamisel vajalik justnimelt menetleja loomingulisus, leidmaks seaduses mitternimetatud viise mis konkreetsel juhul kõige efektiivsemalt ja täpsemalt menetlust tagaksid, teisalt on oluline et see loomingulisus jääks teatud piiridesse mis tulenevad õiguse üldpõhimõtetest ja põhiseadusest. Näiteks on oluline, et kohaldatav tõkend oleks proportsionaalne ja kantud kriminaalmenetluse tagamise eesmärkidest, s.t. et kohaldada ei või tõkendit mis seda eesmärki ei teeni ja seega piirab isiku õiguse põhjendamatult. Näiteks isiku ID kaardi hoiulevõtmine, kui just ei esine mingisugust erilist seda põhjendavat asjaolu mis seondub kriminaalmenetluse tagamise eesmärkidega, piiraks põhjendamatult isiku õigust teostada igapäevaseid eluks ja tööks vajalikke toiminguid, kus on vaja ennast digitaalselt autentida või dokumenti digiallkirjastada. Samuti alaealisele näiteks koduaresti kohaldamisel tuleb arvestada koolikohustusega VangS § 93 lg 4 kohaselt alaealisele vahistatule, kes on olnud eelvangistuses vähemalt üks kuu, võimaldatakse põhi- või üldkeskhariduse omandamise jätkamine vastava riikliku õppekava alusel. Vahistamise asemel nn koduaresti kohaldamisel tuleb lahendada küsimus, kas isik näiteks 1) võib siiski koolis käia, 2) on võimeline ajutiselt jätkama haridusprogrammi täitmist koduõpetaja ja/või kaugõppe kombinatsioonis, 3) või esinevad asjaolud mis vältimatult õigustavad ajutist koolikohustuse mittetäitmist. Iga tõkendi puhul tuleb kogumis rakendada menetleja poolt tervet mõistust – näiteks ei tohi kohaldatav tõkend takistada isikul saada talle vajalikku ravi ega muutma võimatuks muid eluks vajalikke toiminguid.

Kirjeldatud lahenduse täiendavaks eeliseks on ka see, et **võimaldab tunnustada ja kohaldada teiste EL liikmesiirkide Eesti kriminaalmenetluse seaduses otseselt mitternimetatud tõkendeid järelevalvemeetmete raamotsuse raames, juhul kui need vastavad põhiseaduse ja kriminaalmenetluse üldpõhimõtetele**. Kuigi kõnealuse sätte mõte on justnimelt see, et seadusandja ei suuda ette anda kõikvõimalikke teomodaliiteete, mis konkreetsel juhul n.ö. rätsepatööna kõige paremini sobiksid, on siiski võimalik esile tuua mõningad tüüpilisemad tõkendid, mis ennekõike võiksid siin kõne alla tulla:

1. **Alaealise koduarest või muud alaealise käitumist suunavad tõkendid**, mis seisneb näiteks selles et määrukses kirjeldatud kellaaegadel ja juhtudel peab alaealine olema kodus, tema seaduslik esindaja teostab järelevalvet selle üle ning selle kohustuse rikkumisel tekib alus raskema tõkendi kohaldamiseks (mõneti oleks see siiski juba kaetud lisanduva KrMS § 128² lg 1 p 2 teatud kohas viibimise kohustusega).
2. **Keeld külastada teatud veebilehti**, mis on määrukses nimetatud või teatud üldise kategooria abil määratletud.
3. **Passi (või muu dokumendi või eseme) hoiuleandmine** Nimetatud tõkend eeldab isiku poolt vabatahtlikult enda passi hoiuleandmist menetlejale ning seda võib kasutada abistava tõkendina isiku suhtes, kellele kehtestatakse Eestist või Euroopa Liidust lahkumise keeld. Kuigi passi hoiulevõtmine eraldiseisvana ei keela juriidiliselt isikul riigist lahkuda, on tal faktilise tõkendina sellise keelu täiendavaks tagamiseks abistav iseloom
4. Isiku poolt endale võetud **kohustus läbida kindla iseloomuga ravi**, vajadusel ka tasudes selle eest ise.

KrMS § 128 (elukohast lahkumise keeld) näeb ette et isikut võidakse trahvida juhul kui ta tõkendit rikub. Kõik uued ja lisanduvad tõkendid on olemuslikult olemasoleva elukohast

lahkumise keelu tõkendiga sarnased mis puudutab nende rikkumisel trahvivõimaluse jätkuvat vajalikkust ja sobilikkust, mistõttu ka nendes on jätkuvalt täna kehtiva regulatsiooni eeskujul ette nähtud ka trahvimise võimalus.

§ 127. Tõkendi valimine (rasvaselt uus lisanduv tekst)

- (1) Tõkendi valides arvestatakse kriminaalmenetlusest või kohtuotsuse täitmisest kõrvalehoidumise, kuritegude toimepanemise jätkamise või tõendite hävitamise, muutmise ja võltsimise võimalikkust, karistuse raskust, kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetud isikut, tema tervist, perekonnaseisu ja muid tõkendi kohaldamise seisukohalt tähtsaid asjaolusid.
- (2) Tõkendi muutmisel järgitakse käesoleva seadustiku sätteid tõkendi kohaldamise kohta.
- (3) **Kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava suhtes võib samaaegselt kohaldada ka mitut käesolevas peatükis sätestatud tõkendi või muud menetluse tagamise vahendit, välja arvatud juhul kui see ei ole võimalik tõkendi olemusest tulenevalt.**
- (4) **Kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava suhtes keda ei vahistata, võib kohaldada ka käesolevas peatükis mitternimetatud vahistamisest kergemat tõkendi mis kohustab isikut teatud teoks või sellest hoidumiseks, juhul kui puudutatud isik või tema seaduslik esindaja on sellega nõus. Käesolevas lõikes nimetatud tõkendi kohaldab prokuratuur või kohus, koostades selleks määruse käesoleva seaduse §-s 128 lg 2 korras, milles on kohustuslik tegu või sellest hoidumine täpselt kirjeldatud ning millisega nõustumist puudutatud isik või tema seaduslik esindaja oma allkirjaga kinnitab.**

7.2. Liikumispiirangud

Esmalt on vaja lahenduste formuleerimiseks lahendada analüüsi 5 ptk tõusetunud vastuolu kehtiva KrMS § 140² (viibimiskeeld, mis on sõnastatud läbi viite korrakaitseaduse §-le 44, mis omakorda lubab ajutiselt **keelata isiku viibimise teatud isiku läheduses** või teatud kohas, **kohustada teda selle isiku lähedusest** või sellest kohast lahkuma või **isikule** või kohale teatud kaugusele **lähenemisest hoiduma** muuhulgas süüteo menetluse läbiviimise tagamiseks. KrMS 140² viibimiskeelu kohaldamiseks on pädev iga menetleja) ning KrMS § 141¹ vahel (Ajutine lähenemiskeeld): Kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks võib prokuratuuri taotlusel ja **eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel** isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata **kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise**. Seejuures võib ajutist lähenemiskeeldu kohaldada üksnes kannatanu nõusolekul ning selle kohaldamiseks on lisaks kohtu loale nõutud protseduur mis on tunduvalt keerukam kui viibimiskeelu puhul KrMS § 140² tähenduses. Vastuolu seisneb järgmises: kui KrMS § 140² viibimiskeelu kohaldamiseks, mis sisaldab nii teatud isikule lähenemise kui ka teatud kohas viibimise keeldu, piisab iga menetleja otsusest, siis samasuguse sisuga tõkendi kohaldamiseks KrMS § 141¹ alusel on nõutud nii täiendavad piiravad alused (kannatanu kaitseks, üksnes isikuvastase või alaealise vastasase kuriteo puhul ning lisaks üksnes kohtu loal ja kannatanu nõusolekul, seejuures järgides märksa keerukamat protseduuri kui viibimiskeelu puhul). Seega on vastuolu selles, et KrMS viibimiskeelu sätte alusel saab kohaldada oma sisult samasugust piirangut kui ajutise lähenemiskeelu alusel ning pole selge, millal tuleks kohaldada kohtu loal ajutist lähenemiskeeldu ning millal märksa väiksemate piirangutega viibimiskeeldu. See võib tekitada ühest küljest olukorra, kus ajutise lähenemiskeelu kohaldamise karmidest nõuetest saab mööda minna kohaldades selle asemel viibimiskeeldu, teisalt võib ülipüüdlik seaduse rakendaja hakata kohaldama kriminaalmenetlussüsteemi märksa rohkem koormavat ajutist lähenemiskeeldu seal, kus piisaks ka viibimiskeelust. Nimetatud vastuolu vajab lahendamist nii kehtiva seaduse selguse tagamiseks kui ka uue liikumispiiranguid sätestava tõkendi piiritlemise huvides olemasoleva ajutise lähenemiskeelu sätest.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. a direktiiv 2011/99/EL7 Euroopa lähenemiskeelu kohta¹⁸ võeti Eesti õiguskorda üle seaduseelnõuga 578 SE¹⁹, Euroopa lähenemiskeelu tunnistus on direktiivi kohaselt **liikmesriigi õigusasutuse või samaväärse asutuse poolt kaitsemeetmena tehtud otsus**, mille alusel võtab teise liikmesriigi õigusasutus või samaväärne asutus riigisisese õiguse kohaselt asjakohased meetmed eesmärgiga jätkata kaitstava isiku kaitsmist. Direktiiv ei kirjuta ette missugune on liikmesriigi pädev ametiasutus ning see on iga liikmesriigi enda otsustada (Direktiivi artikkel 2,1 „Euroopa lähenemiskeeld” – **liikmesriigi õigusasutuse või samaväärse asutuse poolt seoses kaitsemeetmega tehtud otsus**, mille alusel võtab teise liikmesriigi õigusasutus või samaväärne asutus vastavalt oma siseriiklikule õigusele mis tahes asjakohase meetme või asjakohased meetmed eesmärgiga jätkata kaitstava isiku kaitsmist). Direktiivi artikkel 1 kohaselt on Euroopa **lähenemiskeelu eesmärk kaitsta isikut teise isiku kuriteo eest, mis võib ohustada isiku elu, kehalist või vaimset puutumatust, väarikust, isikuvabadust või seksuaalset puutumatust.**

KrMS § 141¹. Ajutine lähenemiskeeld (kehtiv tekst)

(1) **Kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks** võib prokuratuuri taotlusel ja **eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval** keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise.

(1¹) Kohus võib koos ajutise lähenemiskeeluga kohaldada karistusseadustiku §-s 751 sätestatud elektroonilist valvet kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul.

(2) Ajutist lähenemiskeeldu kohaldatakse kahtlustatavale või süüdistatavale kannatanu nõusolekul.

(3) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määramise tegemiseks tutvub eeluurimiskohtunik kriminaaltoimikuga ja küsitleb kahtlustatavat või süüdistatavat ja vajaduse korral kannatanut ajutise lähenemiskeelu taotluse põhjendatuse selgitamiseks. Kohtuniku või eeluurimiskohtuniku juurde kutsutakse ka prokurör ja kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja ning kuulatakse nende arvamust.

(3¹) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud isikute osavõtu lähenemiskeelu kohaldamise taotluse lahendamiseks tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.

(4) Ajutise lähenemiskeelu määramises märgitakse:

1) ajutise lähenemiskeelu põhjendus;

2) ajutise lähenemiskeelu tingimused.

(5) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest keeldumise peale võib kannatanu, prokuratuur, kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja esitada määruskaebuse käesoleva seadustiku 15. peatükis sätestatud korras.

(6) Ajutise lähenemiskeelu seadmise määramise koopia antakse kahtlustatavale või süüdistatavale ja kannatanule ning saadetakse Politsei- ja Piirivalveametile. Eeluurimiskohtunik või kohus teavitab ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest viivitamata ka muid isikuid, keda lähenemiskeeld puudutab.

KrMS § 508² kohaselt on Euroopa lähenemiskeeldu pädev kohaldama kaitstava isiku elukoha järgne maakohus. Nagu eelnevalt viidatud, siis direktiiv ei kirjuta ette kas Euroopa lähenemiskeeldu kohaldav asutus peab olema kohus või mõni muu pädev asutus, kuid Eesti on valinud et selleks on kohus. Nimetatud valik võib jääda jõusse sõltumata sellest milline on vastavate asutuste pädevus viibimiskeelu või ajutise lähenemiskeelu kohaldamiseks nn. KrMS siseriiklikus osas. Seega ei ole vajadust muuta direktiivis sätestatud volitatud asutuse nime sõltumata sellest kuidas saab lahendatud KrMS viibimiskeelu (tulevase liikumispiirangu ja suhtluspiirangu) ja tänase ajutise lähenemiskeelu vahetada, sest teisest liikmesriigist tulnud Euroopa lähenemiskeelu tunnustamiseks kohaldamiseks pädevaks asutuseks jääb jätkuvalt kohus. KrMS § 508³ lg 5 kohaselt Euroopa lähenemiskeelu kohaldamisel rakendatakse kaitstava isiku kaitseks samu kaitsemeetmeid, mida rakendatakse samasugustel asjaoludel

¹⁸ EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV 2011/99/EL, 13. detsember 2011, Euroopa lähenemiskeelu kohta ELT L 338, 21.12.2011, lk 2–18

¹⁹ <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5ebd76d0-c075-4845-89b0-c6b23cca607f/Kriminaalmenetluse%20seadustiku%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus/>

lähenemiskeelu kohaldamisel Eestis. Seega juhul kui on kuriteoohvrit vaja kaitsta seeläbi, et isik tuleb eemaldada tema perekonnast või elukohast, kohalduks analüüsis pakutu rakendamisel KrMS § 141¹ ajutine lähenemiskeeld, kõigil muudel teatud isikule lähenemise või teatud kohas viibimise, samuti suhtluskeelu osas rakendatakse vastavalt KrMS § 128 lg 1 p 2 lähenemis- või viibimiskeeldu ning KrMS § 128¹ suhtluspiirangut (mis muuhulgas omakorda tuleneb ka järelevalvemeetmete raamotsuse artiklist 8 lg 1 f – keeld kontakteeruda teatud isikutega)

Üks võimalik lahendus, mis kõige vähemal määral nõuab olemasoleva seaduse ümberõigust on seega järgmine: **KrMS § 141¹ ajutine lähenemiskeeld jätta juhtumite jaoks, kus on vaja isiku eemaldamine tema enda eluruumist** (ennekõike perevägivalda juhtumid, sealhulgas ka isiku enda poolt õiguslikul alusel kasutatavast eluruumist), **töö- või äritegemise kohast või keelamiseks isiku lähenemist ja suhtlemist tema enda perekonnaliikmega** (või elukaaslase või leibkonna liikmega, juhul kui on tegu nn kärgpere, võõrasisa või –ema või kasuisa või –ema juhtumitega, kus kooselu ei ole abieluna ega muu kooselu vormina registreeritud). Sellise väga äärmusliku piirangu kehtestamiseks on tõepoolest vaja kohtu luba, kannatanu nõusolekut ning kogu ülejäänud ajutise lähenemiskeelu kohaldamise ranget protseduurikat, põhjendatuse kontrolli jne. Määratlemaks perekonnaliikmeks mitteoleva isiku staatust, mis on samuti oluline, kuivõrd tihti elatakse koos ilma ametlikult abielus olemata, samuti võivad kõne alla tulla faktiliselt kooselavad nt. ahistajatest-vägivaldlastest onud-tädid, lapsed ja muud kooselavad isikud, sobib kõige paremini leibkonna mõiste: Riikliku § 24 lg 4 kohaselt on **leibkond on koos elavad isikud, keda seob ühine kodune majapidamine**. Samuti on sel juhul mõistlik lisada lisaks isiku elukohale ka tema **töö- või äritegemise koht**, kuivõrd ka sellises kohas isiku viibimise keelamine väga tõsiselt riivab näiteks tema õigust teenida elatist (s.h. näiteks ka pereettevõttes) ning selle kohaldamine seega väärib samuti kohtulikku otsust, kannatanu nõusekut, põhjendatuse kontrolli jm. rangemate protseduurireeglite järgimist.

Kõik ülejäänud isikule või kohale lähenemise keelu juhtumid oleksid lahendatavad tavasätte alusel menetleja otsusel. Näiteks kui keelatakse kahtlustataval oma pereliikmeks mitteolevale kuriteos kannatanule lähenemine, siis selline tõkend on kindlasti kordades väiksema riivega kui samasugune keeld pereliikme puhul. Samasugune on olukord, kui keelatakse isiku sisenemine tema enda kodusse vs olukord, kus tal keelatakse lähenemine tema koduks või töökohaks mitteolevale kohale (näiteks vargale öeldakse et ära enam mine sinna võõrasse kohta kuskohast varastasid, olgu selleks siis konkreetne maja või kasvõi elamurajoon, millega tal muidu asja ei ole peale varastamise). Viimatinimetatud keeld ei sega üldjuhul vähegi arvestataval määral kahtlustataval oma igapäevast elu elamast, eeldusel et see ei seisne kuritegude toimepanemises, ning selle kohaldamine ei peaks seega alluma ka samasugustele piirangutele, vaid võiks olla võimalik tavakorras iga menetleja (uurimisasutus, prokuratuur, kohus) otsusel.

Sellise lahenduse puhul lisatakse KrMS § 141¹ nimetatud piiritlemistingimused (isiku eraldamine oma pereliikmetest, leibkonnast, kodust või töö/äritegemise kohast), mis **ühtlasi eristaksid ajutist lähenemiskeeldu KrMS § 141¹ tähenduses sisult samalaadse liikumispiirangute viibimis- ja lähenemiskeelu tõkendist** (*de lege ferenda* KrMS § 128 lg 1 p 2 või kehtivast KrMS §-st 140¹) ning **suhtluspiirangu** (KrMS § 128¹) tõkendist, aga ka KrMS § 141⁴ kaudu TsMS § 378 alusel kohaldatavast lähenemiskeelust.

Euroopa Liidust lahkumise keelu osas on lisaks Analüüsi punktis 5.8 toodule järgmine täiendav märkus: võimalusel oleks soovitatav, et Siseministerium täiendavalt analüüsiks, kas

ja mis tingimustel (kehtiva seaduse raames või võimalusel/vajadusel selles osas seaduse täiendamisel) oleks selline tõkend kantav ka Schengeni infosüsteemi ning millised oleksid sellise märke võimalikud õiguslikud tagajärjed, muuhulgas kas see võiks olla aluseks isiku Euroopa Liidust lahkumise füüsiliseks tõkestamiseks EL välispiiril. Kirjeldatud võimaluste lisandumine annaks tõkendile märgavat lisaväärtust ning ta muutuks erinevalt riigist lahkumise keelust märksa rohkemal määral täidesaatva võimu poolt vahetult tagatavaks tõkendiks.

§ 128. Liikumispiirangud (senise elukohast lahkumise keelu (§ 128) ja viibimiskeelu (§ 140¹) asemel)

(1) Liikumispiirangud seisnevad kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja ühes või mitmes järgmises kohustuses:

- 1) mitte lahkuda oma elukohast ilma menetleja loata kauemaks kui kolmeks ööpäevaks;
- 2) mitte viibida teatud isiku läheduses või teatud kohas, kohustada teda selle isiku lähedusest või sellest kohast lahkuma või isikule või kohale teatud kaugusele lähenemisest hoiduma
- 3) mitte lahkuda Eesti territooriumilt ja viibida väljaspool Eesti territooriumi ilma menetleja loata;
- 4) mitte lahkuda Euroopa Liidu territooriumilt ja viibida väljaspool Euroopa Liidu territooriumi ilma menetleja loata

(2) Liikumispiirangu kohaldamiseks koostatakse määrus, millele võetakse kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja allkiri. Allkirja võtmisel hoiatatakse isikut, et tõkendi rikkumise korral võidakse teda trahvida või kohaldada tema suhtes raskemat tõkendit.

(3) Kohtueelses menetluses ei või liikumispiiranguid kohaldada kauem kui üks aasta. Kriminaalasja erilise keerukuse või mahukuse korral või kriminaalmenetluses rahvusvahelise koostööga kaasnevatel erandlikel asjaoludel võib prokuratuur pikendada liikumispiirangute tähtaega kohtueelses menetluses kuni kahe aastani.

(4) Liikumispiiranguid rikkunud isikut võib eeluurimiskohtunik prokuratuuri taotlusel või kohus kohtumenetluse poole taotlusel trahvida kohtumääruse alusel.

KrMS § 141¹. Ajutine lähenemiskeeld **perekonnale, kodu- või töökohale** (rasvaselt juurdelisatav tekst)

(1) Kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks võib prokuratuuri taotlusel ja eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata kohtu määratud paikades viibimise, kohtu määratud isikutele lähenemise ja nendega suhtlemise **ka juhul kui isikuks kellele lähenemine või kellega suhtlemine on keelatud on kahtlustatava või süüdistatava perekonnaliige või leibkondne või kohaks kus isik ei tohi viibida või millele läheneda on kahtlustatava või süüdistatava elukoht või töö- või äripidamise koht.**

(1¹) Kohus võib koos ajutise lähenemiskeeluga kohaldada karistusseadustiku §-s 751 sätestatud elektroonilist valvet kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul.

(2) Ajutist lähenemiskeeldu kohaldatakse kahtlustatavale või süüdistatavale kannatanu nõusolekul.

(3) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise määruks tegemiseks tutvub eeluurimiskohtunik kriminaaltoimikuga ja küsitleb kahtlustatavat või süüdistatavat ja vajaduse korral kannatanut ajutise lähenemiskeelu taotluse põhjendatuse selgitamiseks. Kohtuniku või eeluurimiskohtuniku juurde kutsutakse ka prokurör ja kahtlustatava või süüdistatava taotlusel kaitsja ning kuulatakse nende arvamust.

(3¹) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud isikute osavõtu lähenemiskeelu kohaldamise taotluse lahendamiseks tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.

(4) Ajutise lähenemiskeelu määruks määrgitakse:

- 1) ajutise lähenemiskeelu põhjendus;
- 2) ajutise lähenemiskeelu tingimused.

(5) Ajutise lähenemiskeelu kohaldamise või ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest keeldumise peale võib kannatanu, prokuratuur, kahtlustatav, süüdistatav või tema kaitsja esitada määruskaebuse käesoleva seadustiku 15. peatükis sätestatud korras.

(6) Ajutise lähenemiskeelu seadmise määruks koopia antakse kahtlustatavale või süüdistatavale ja kannatanule ning saadetakse Politsei- ja Piirivalveametile. Eeluurimiskohtunik või kohus teavitab ajutise lähenemiskeelu kohaldamisest viivitamata ka muid isikuid, keda lähenemiskeeld puudutab.

7.3. Suhtluspiirangud

Suhtluspiirang on spetsiifiline tõkend, mis sisaldab küll endas ka lähenemis- ja viibimiskeelu elemente, kuid millised on selle tõkendi puhul orgaaniliselt seotud nn abistavad piirangud, piirangu enese mõtte on välistada igasugune suhtlus isikuga kellega suhtlemist soovitakse piirata – sõltimata vormist, olgu selleks siis vahetu suhtlus või läbi elektrooniliste või muude kanalite.

§ 128¹. Suhtluspiirang

(1) Suhtluspiirang seisneb kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja kohustuses mitte suhelda (*ega läheneda?*) menetleja poolt määratud isikutega kes on kuriteoga seotud (*alt. keda kahtlustatakse või süüdistatakse kuriteo ühises toimepanemises. Pigem mitte kitsendada ja jätta sisse ka kannatanu ja tunnistaja, v.a. kaitse eesmärkidel? Kuid täpsustada 140-2-s, et perekonnaliikme ja kodu suhtes sellise piirangu kehtestamisel kehtib rangem kord krms § 140-2 alustel*).

(2) Suhtluspiirangu kohaldamiseks koostatakse määrus, millele võetakse kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja allkiri. Allkirja võtmisel hoiatatakse isikut, et tõkendi rikkumise korral võidakse teda trahvida või kohaldada tema suhtes raskemat tõkendit.

(3) Kohtueelses menetluses ei või suhtluspiirangut kohaldada kauem kui kuus kuud. Kriminaalasja erilise keerukuse või mahukuse korral või kriminaalmenetluses rahvusvahelise koostööga kaasnevatel erandlikel asjaoludel võib prokuratuur pikendada suhtluspiirangu tähtaega kohtueelses menetluses kuni ühe aastani.

(4) Suhtluspiirangut rikkunud isikut võib eeluurimiskohtunik prokuratuuri taotlusel või kohus kohtumenetluse poole taotlusel trahvida kohtumääruse alusel.

7.4. Tegutsemiskohustused

Tegutsemiskohustused kohustavad isikut aktiivseks teoks, erinevalt liikumis- ja suhtluspiirangutest peab seega **menetleja enne tegutsemiskohustuse kohaldamist menetleja veenduma, et isik on võimeline seda kohustust täitma** – näiteks kohustuse määramisel ilmuda teatud ajavahemike järel menetleja juurde kas isik on füüsiliselt liikumisvõimeline, samuti faktiliselt võimeline näiteks transpordi kulud katma juhul kui ta elab menetlejast väga kaugel. **Füüsilise postkasti** puhul on oluline, et isikul see olemas oleks näiteks tema elukohas või eraldi rendipostkastina. **Elektroonilise side** kanali kaudu teabe vastuvõtmiseks kohustumisel tuleks tuvastada, kas isikul on ID kaart millega ta saab digitoimikusse sisse logida teadete vaatamiseks, kui mitte siis kas ta on võimeline talle saadetud teateid lugema ilma ID kaardiga autentimiseta, kui menetleja on võimeline talle saatma teadet ka ilma tulevase digitoimiku rakenduse vahenduseta. Isiklikus kasutuses oleva arvuti või nutiseadme ja vastava võrguühenduse olemasolu ei ole siiski tingimata nõutav, näiteks juhul kui isik elab asustatud punktis kus on olemas avalik internetipunkt näiteks raamatukogus või mujal sarnases kohas. Hetkel on välja pakutud lahendus, et menetleja enne tegutsemiskohustuse kohaldamist veendub, et isik on võimeline neid kohustusi täitma, reeglina valdaval enamusel isikutest on selline võimekus olemas, mistõttu selle asjaolu saab lahendada paari rutiinse küsimusega või tuletades selle isiku varasemast käitumisest (näiteks kui isik on juba varasemalt suhtluses uurijaga või muu isikuga elektronposti kasutanud, on andnud enda postiaadressi, on võimeline iseseisvalt liikuma). Alternatiivina on võimalik kaaluda igasuguse tegutsemiskohustuse puhul isiku nõusolekut, sel juhul tuleb lõikes 3 asendada menetleja veendumine puudutatud isiku nõusolekuga. Samas oleks igakordse nõusoleku küsimine potentsiaalselt menetlusefektiivsust pärssivam võrreldes menetleja veendumisega et isik on võimeline tegutsemiskohustust täitma. Nõusoleku küsimise nõue on siiski ette pandud KrMS § 127 alusel seaduses otse mitternimetatud tõkendi kohaldamisel.

Tegutsemiskohustuste nagu ka muude tõkendite puhul on oluline et **neid praktikas kohaldataks proportsionaalselt vastavalt tõkendi piiravusele/raskusastmele**. Kui on tegu

kergema juhtumiga siis standardina peaks piisama üksnes elektrooniliste teadete vastuvõtmise kohustusest – sellest võiks saada nn. vaikumisi standardtõkend tänase elukohast lahkumise keelu asemel, kui on tegu vähegi arusaamisvõimelise kahtlustatavaga kelle puhul puudub alus raskemaks tõkendiks. Sellise valikuga kahtlustatav ja eelduslikult koos temaga ka tema kaitsja praktiliselt muuhulgas justkui vaikumisi loobuvad lihtsakoelisest ja vanamoodsast kaitsetaktikast liigist, mis seisneb menetluse venitamise eesmärgil nn. peitusemängust, kus menetleja peab nägema kurja vaeva, et isikule kutse või dokument kätte toimetada ning vähenevad sellekohased vaidlused ka kohtus – kas ja millal isik mingi teate või dokumendi kätte sai. Sellevõrra rohkem tähelepanu saab pöörata asja materiaalse ja muud laadi menetlusliku sisuga seotud kaitsetaktikale. Vastutasuks sellise vastastikuse arusaama raames isikule kohaldatakse tunduvalt kergemat tõkendit kui see muidu võimalik oleks – näiteks ei piirata tema reisimisvõimalusi jne. Samas ei ole jätkuvalt ka nn. venitamistaktika ühe võimaliku kaitse moodusena käesolevas analüüsis ettepandu kehtestamisel keelatud ning riik ei saa nõuda, et kahtlustatav erilise innukusega aitaks kaasa kiirele ja efektiivsele protsessile, sest see ei pruugi olla alati tema huvides²⁰. Kuid sel juhul lihtsalt ta jääb ilma ka eelistest, mida kaasaegsed ja üliväheinvasiivsed tõkendid talle pakuvad. Kui isik elektrooniliseks teabevahetuseks võimeline pole, on järgmine alternatiiv füüsilise postkasti kontrollimise kohustus. Kui ka sellest ei piisa, võiks kohaldada elukohast lahkumise keeldu. Kui on alust arvata, et isik võib „rohkem“ menetlusest kõrvale hoida, sobivad lisaks ka näiteks riigist või Euroopa Liidust lahkumise keeld. Spetsiifilistel juhtudel sobib lisaks ka näiteks suhtlemiskeeld jne.jne. Isikute puhul keda on eriti tarvis hoida läheduses, sobib märksa koormavam kohustus ilmuda regulaarselt menetleja juurde. Kui kergem tõkend või nende kogum ei ole piisav, jääb üle kõige karmim tõkend – vahistamine. Mingil juhul ei saa ühtki lisanduvat uut tõkendiliiki mõista nii, et põhjendatud juhul peaks isik jääma edaspidi vahistamata. Tõkendiliikide mitmekesistamine mõneti kaudselt seotud ka üha spetsiifilisema ja ammu nn 10 käsu loogikast välja kasvanud karistusõigusega, mis oma sadade kuriteokoosseisudega katab ka paljusid ettevaatamatuid tegusid ning kus kuritegu võib olla ka kergemat laadi üleastumine ent ka raskem kuni näiteks mõrvani välja.

Uute lisanduvate tegutsemiskohustuste alla käivate tõkendite täpsem kirjeldus on toodud analüüsi 5 peatükis.

§ 128². Tegutsemiskohustused

- (1) Tegutsemiskohustus on kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja kohustus:
 - 1) teavitada menetlejat elukohamuutusest;
 - 2) viibida kindlaksmääratud aegadel kindlaksmääratud kohas;
 - 3) ilmuda teatud ajavahemike järel menetleja juurde;
 - 4) kontrollida menetleja poolt määratud ajavahemike järel regulaarselt kas talle on menetleja poolt elektroonilise side kanali (elektronposti) kaudu saadetud teade, sellega tutvuda ning saata menetlejale vastus teate kättesaamise ja sellega tutvumise kohta.
 - 5) kontrollida menetleja poolt määratud ajavahemike järel regulaarselt kas talle on menetleja poolt tema postiaadressile saadetud teade ning sellega tutvuda ning saata menetlejale vastus teate kättesaamise ja sellega tutvumise kohta.
- (2) Tegutsemiskohustuse kohaldamiseks koostatakse määrus, millele võetakse kahtlustatava või süüdistatava või juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava esindaja allkiri. Allkirja võtmisel hoiatatakse isikut, et tõkendi rikkumise korral võidakse teda trahvida või kohaldada tema suhtes raskemat tõkendit.

²⁰ Samas näiteks erinevalt KrMS-st TsMS § 200 lg 1 näeb sõnaselgelt ette et menetlusosaline peab oma õigusi kasutama heauskselt ning lg 2 et kohus ei luba menetlusosalisel ega tema esindajal või nõustajal õigusi kuritarvitada, menetlust venitada ega kohut eksitusse viia. Kas ka kriminaalmenetluses võiks sarnane põhimõte selgelt sisse viidud saada on eraldi analüüsi teema.

- (3) Enne tegutsemiskohustuse kohaldamist menetleja veendub, et isik on võimeline seda kohustust täitma (*alternatiivina isiku nõusolek*).
- (4) Kohtueelses menetluses ei või tegutsemiskohustust kohaldada kauem kui üks aasta. Kriminaalaja erilise keerukuse või mahukuse korral või kriminaalmenetluses rahvusvahelise koostööga kaasnevatel erandlikel asjaoludel võib prokuratuur pikendada tegutsemiskohustuse tähtaega kohtueelses menetluses kuni ühe aastani.
- (5) Tegutsemiskohustust rikkunud isikut võib eeluurimiskohtunik prokuratuuri taotlusel või kohus kohtumenetluse poole taotlusel trahvida kohtumääruse alusel.

7.5. Vahistatu liikumis- ja suhtlemispiirangud

Õiguskantsler on Riigikogu tähelepanu juhtinud sellele, et **vangistuseseaduse § 90 lg 3 lause 1 ja lg 5 on vastuolus põhiseaduse §-ga 11, § 19 lg 1 ja § 26 osas, milles nimetatud sätted ei võimalda menetlejal kaaluda, kas vahistatu liikumisvabaduse piirangu (kohustus viibida ööpäevaringselt oma kambris) ja teiste vahistatutega suhtlemispiirangu rakendamine on konkreetsel juhul kriminaalmenetluse asjaolusid(s.h. menetlusstaadiumi) arvestades menetluse huvides vajalik** ja seega proportsionaalne eraelu puutumatus ja vaba eneseteostuse piirang või ei²¹. Õiguskantsleri ettepanekus on põhjalikult kõnealust küsimust vaagitud ning veenvalt põhjendatud, miks kehtiv regulatsioon vajaks selles küsimuses täpsustamist, käesolev analüüs tugineb põhiseaduspärasuse osas sellele analüüsile ning täismahus õigusliku argumentatsiooni ülekordamine siinkohal pole vajalik. Valikuliselt siiski tõstan esile ja refereerin mõningaid momente Õiguskantsleri ettepanekust ning sellele Justiitsministeeriumi ja Riigiprokuratuuri poolt saadetud vastustest, samuti Riigikogus sama küsimuse arutamise stenogrammist:

1. Justiitsministeeriumi vastuses saaks ühe võimalusena võtta eeskujuks KrMS § 143¹, mis sätestab vabadusepiiranguga isikule kohaldatavad lisapiirangud ja sättes toodud sarnase kaalutusõiguse võiks *de lege ferenda* anda vahistatu paigutamisel ka kohtule või prokuratuurile.
2. Riigiprokuratuur oma vastuses nõustub, et VangS § 90 lg 3 ja 5 kehtimine ühetaoliselt kõigi vahistatute suhtes ei pruugi olla vajalik ega põhjendatud ning pooldab samuti lahendust, mille kohaselt vangistuseseaduse muutmisel tuleks paralleelselt üle vaadata KrMS § 143¹, andes võimaluse menetlejale hinnata ja otsustada lisapiirangu kohasust igal üksikjuhul.
3. Õiguskantsler on välja toonud, et täna tähendab regulatsioon sisuliselt seda, et 23 tundi ööpäevast veedab kuriteos veel süüdi mõistmata ja seega süütu inimene oma kambris (erandiks on üldjuhul vaid võimalus viibida lühiajaliselt värskes õhus).
4. Algne mõte VangS § 90 piirangute osas sai olla peamiselt see, et oleks tagatud tõhusa ja õiglase kriminaalmenetluse läbiviimine, nt et ei kooskõlastataks eksiteele viimiseks omavahel ütlusi, ei mõjutataks vanglas või väljaspool seda viibivaid tunnistajaid jne.
5. Oluline aspekt nimetatud piirangute proportsionaalsuse juures on ka kriminaalmenetluse huvide muutumine ajas. **Isiku mõjutamise mõttekus kriminaalmenetluses kahaneb üldjuhul märgatavalt, kui ta on oma tõendusliku panuse juba kohtumenetluses andnud ning tõendid on fikseeritud.** Sellises olukorras isiku jätkuv täielik isoleerimine ei pruugi olla enam põhjendatud, võttes arvesse, et vahistamise pikkus teatud juhtudel võib ulatuda aastateni, seejuures oluline osa sellest võib mööduda ka kohtumenetluse staadiumis.
6. Nii näiteks sätestab Saksa kriminaalprotsessi seadustiku (*Strafprozeßordnung*) § 119, et vahistatule võib kohtunik vajadusel seada piiranguid, et vältida põgenemist või kriminaalmenetluse kahjustamist ning muude piirangute seas on võimalik eraldada

²¹ Õiguskantsleri ettepanek nr 24 07.01.2014 „Vahistatu liikumisvabadus ja suhtlemisvõimalus teiste vahistatutega, vangistuseseaduse § 90 lg 3 lause 1 ja lg 5 põhiseaduspärasus, Tallinn

vahistatu kas mõnest teisest kinni peetavast isikust või kõigist kinni peetavatest isikutest.

7. Soome Vabariigi tõkendeid käsitleva seaduse (*Pakkokeinolaki*) kohaselt võib eeluurimise ajal, pärast süüdistuse esitamist ja ka kohtumenetluse ajal piirata vahistatu suhtlemist, kui on alust arvata, et suhtlemine ohustab eelvangistuse eesmärki. Muu hulgas saab piirata kokkupuudet konkreetse vahistatu või vahistatutega või konkreetse süüdimõistetuga või süüdimõistetutega.
8. Riigikogu stenogramm²² selle küsimuse arutamisel muuhuglas toodi esile järgmine küsimus Riigikogu põhiseaduskomisjoni liige Rein Lang, teema ettekandja Riigikogus: „Põhiseaduskomisjon arutas ka seda, kas vahistatu suhtes rakendatava konkreetse kinnipidamisrežiimi peaks otsustama prokurör või kohtunik. Õiguskantsleri arvates peaks seda tegema prokurör. Samal seisukohal oli nõunik Indrek-Ivar Määrts, sest prokurör otsustab juba praegu vanglavälise suhtlemise üle, mis on sisuliselt samaväärne. Rait Maruste sõnas, et kui kohtunik annaks loa hoida isikut vahi all näiteks kaks nädalat ning vastavalt asjaoludele pikendab seda tähtaega, siis peaks kohtunik iga kord hindama ka seda, missugused eeluurimise sammud on tehtud ja milliseid piiranguid oleks vahistatu suhtes vaja edasi rakendada. Tegemist on põhiõiguste piiramisega. Ei tundu õige anda see otsus prokuröri langetada, kuna prokuröril on süüdistusest tulenevad huvid. Selleks, et need huvid oleksid teatud kontrolli all, võiks vahistatule kohaldatava režiimi prokuröri ettepanekul otsustada kohus, kui ta näiteks pikendab isiku vahi all pidamise tähtaega.“

Lisaks on Tallinna Halduskohus 19.05.2016 (Haldusasja number 3-16-78) **tunnistanud põhiseadusega vastuolus olevaks ja jätnud kohaldamata vangistusseaduse § 94 lg 5, mis kaalutlusõigusega sätestab, et vahistatule ei kohaldata käesoleva seaduse §-s 25 sätestatud pikaajalist kokkusaamist.** Halduskohus on muuhulgas otsuses märkinud, et EIK (Euroopa Inimõiguste Kohust) märkis lahendis Costel Gaciu vs Rumeenia, et kuigi EIÕK artikkel 8 ei taga õigust pikaajaliseks kohtumiseks, siis tuleb arvestada, et vahistatud isikut tuleb enne süüdimõistavat kohtuotsust käsitada süütuna ning piirangud peaksid olema seotud konkreetsete asjaoludega, st mitte olema universaalsed. Viidatud lahendis EIK tuvastas EIÕK artikli 14 koosmõjus artikliga 8 rikkumise. Kriminaalmenetluses kehtib *ultima ratio* põhimõte ning isikule piirangute kohaldamine peab olema n-ö võimalikult minimaalne, st isiku suhtes kohaldatavad piirangud ei tohi olla ulatuslikumad kui kriminaalmenetluse huvides vajalik. „Vangistusseaduses on aga seadusandja sätestanud, et isiku vahistamisega kaasneb automaatselt lisapiirangu kohaldamine (pikaajalise kokkusaamise keeld) ning seda ei ole vaja kaalutleda. Seega on muudetud regulatsiooni vahistatu suhtes oluliselt koormavamaks, kui see on kinnipeetava suhtes. Kuna vahistatut tuleb erinevalt süüdimõistetust käsitada süütuna kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni (PS § 22 lg 1) on vahistatu puhul võimalik olukord, kus tema põhiõigustesse sekkutakse intensiivsemalt kui kinnipeetava puhul ning hiljem süüdimõistmist ei järgnegi.“

Vangistusseaduse kehtivad asjakohased sätted:

§ 90. Eelvangistuse üldtingimused

- (1) Eelvangistuse kandmisele kohaldatakse käesoleva seaduse 1., 2., ja 7. peatüki sätteid käesolevas peatükis sätestatud erisustega.
- (2) Eelvangistust kantakse kinnise vangla eelvangistusosakonnas või arestimajas.
- (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) Vahistatu kamber peab vastama käesoleva seaduse § 45 lõikes 1 sätestatud tingimustele ja tagama vahistatu pideva visuaalse või elektroonilise jälgimise.

²² XII Riigikogu stenogramm VII istungjärk Neljapäev, 23. jaanuar 2014, kell 10:00

(5) Vanglateenistus või arestimaja on kohustatud võtma kõik meetmed, et välistada eri kambritesse paigutatud vahistatute omavaheline sidepidamine.

§ 94. Vahistatu kokkusaamised

- (1) Vahistatule lubatakse lühiajalisi kokkusaamisi isiklikes, õiguslikes või ärilikes huvides, mida vahistatu ei saa teostada läbi kolmandate isikute.
- (2) Välisriigi kodanikust vahistatul on piiramatu õigus kokkusaamisele oma riigi konsulaartöötajaga.
- (3) Vahistatu kokkusaamine toimub vanglateenistuse ametniku juuresolekul, kes võib kokkusaamisesse sekkuda või selle kohe katkestada, kui kokkusaamine võib kahjustada kriminaalmenetluse läbiviimist.
- (4) Vahistatu lühiajalise kokkusaamise kestvus ja täpsem kord sätestatakse vangla sisekorraeskirjades.
- (5) Vahistatule ei kohaldata käesoleva seaduse §-s 25 sätestatud pikaajalist kokkusaamist.**

KrMS

§ 143¹. Vabaduspiiranguga isikule kohaldatavad lisapiirangud

(1) Kui on piisav alus oletada, et vahistuses või vangistuses viibiv või aresti kandev kahtlustatav või süüdistatav võib oma tegevusega kahjustada kriminaalmenetluse läbiviimist, võib prokuratuur või kohus teha määruse kahtlustatava või süüdistatava ümberpaigutamiseks, täielikuks eraldamiseks teistest vahistatutest või vangistust või aresti kandvatest isikutest. Prokuratuur või kohus võib määrusega ka piirata või täielikult keelata kahtlustatava või süüdistatava:

- 1) lühiajalise või pikaajalise kokkusaamise õigust;
- 2) kirjavahetuse ja telefoni kasutamise õigust;
- 3) lühiajalise väljasõidu õigust;
- 4) lühiajalise väljaviimise või vabastamise õigust.

(2) Määruses märgitakse:

- 1) kahtlustatava või süüdistatava nimi;
- 2) ümberpaigutamise või õiguste piiramise põhjendus ja ulatus;
- 3) ümberpaigutamise või piirangute kohaldamise tähtaeg.

(3) Määrus saadetakse vanglale või arestimajale viivitamata täitmiseks. Määruse koopia saadetakse kahtlustatavale või süüdistatavale.

(4) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 2 nimetatud piirang ei laiene kirjavahetusele ja telefoni kasutamisele suhtlemiseks riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikutega, samuti kaitsjaga.

Kõnealused küsimused on lahendatavad seaduseelnõuga koos muude tõkendite süsteemi täiendamisega ning kuivõrd küsimus on juba Õiguskantsleri ja Tallinna Halduskohtu poolt põhjalikult läbi analüüsitud saab lahenduse leidmisel sellele tugineda.

Lahenduseks võiks olla vangistusseaduse § 90 lg 3 1 lause ja lõike 5 kehtetuks tunnistamine ning KrMS § 143¹ täiendamine selliselt, et seni kehtetuks tunnistatavates vangistusseaduse sätetes toodud piirangud oleksid sätestatud KrMS-is, kuid seda selliselt et nende kohaldamisel oleks võimalik kaalutusõiguse rakendamine menetleja poolt sarnaselt muude vahistatule kohaldatavate lisapiirangutega. Kuivõrd kehtiv KrMS § 143¹ näeb ette, et lisapiirangute kohaldamise otsustab prokuratuur või kohus (sõltuvalt sellest kas kriminaalmenetlus on kohtueelses või kohtumenetluses), on otstarbekas lülitada vahistatu kambri lahkumise keeld ning vahistatute omavahelise suhtluse keeld olemasolevasse raamistikku ning mitte hakata nende piirangute puhul looma erandit, et neid võib kohaldada ainult kohus. Nagu nähtus eelnevast, siis nimetatud küsimuse lahendamiseks on siiski esile toodud erinevaid lahendusvõimalusi. Juhul kui siiski pidada vajalikuks et kambri lahkumise keeldu ning suhtluspiirangut kohaldaks üksnes kohus, oleks loogiline samasuguse korra kehtestamine ka kõigi ülejäänud lisapiirangute osas, mis aga omakorda tõstaks kohtu töökoormust ning vajaks seetõttu täiendavat ressursialüüsi ja vastavaid otsuseid. Sõltuvalt väljatöötamiskavatsuse, seaduseelnõu kooskõlastamise ja Riigikogus menetlemise tulemustest on see siiski võimalik, kuid praktikas hästi rakendatav üksnes juhul, kui paraleelselt lahendatakse ka ressursiküsimus, kuivõrd otsustusõiguse üksnes kohtule andmine kogukoormust suurendab, kuna lisaks prokuröridele, kes täna vastava otsuse teeb või hakkaks valmistama ette vastavat

ettepanekut kohtule, lisanduks veel üks otsustustasand kohtu näol nende juhtude puhul, kus täna otsustab lisapiirangu kohaldamise prokuratuur.

Vangistusseaduse § 94 lg 5 osas Tallinna Halduskohtu poolt tuvastatud põhiseadusvastasuse osas piisab nimetatud lõike kehtetuks tunnistamisest, kuivõrd KrMS § 143¹ lg 1 p 1 juba näeb ette kaalutusõigusega pikaajalise kokkusaamise piiramist ning selles osas KrMS täiendamine ei ole vajalik. Seadusandjal on võimalik nimetatud muudatus algatada ka enne kui Riigikohus on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 9 alusel lahendanud Tallinna Halduskohtu poolt algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve küsimuse. Seda juhul kui seadusandja peab Halduskohtu argumente piisavalt kaalukateks või ka lihtsalt otstarbekaks nimetatud küsimuses regulatsiooni muutmist.

Võimalik seaduse sõnastus eeltoodu rakendamiseks näeks välja järgmine

Vangistusseaduse kehtiv asjakohane säte (läbi on kriipsutatud kehtetuks tunnistatav tekst):

§ 90. Eelvangistuse üldtingimused

- (1) Eelvangistuse kandmisele kohaldatakse käesoleva seaduse 1., 2., ja 7. peatüki sätteid käesolevas peatükis sätestatud erisustega.
- (2) Eelvangistust kantakse kinnise vangla eelvangistusosakonnas või arestimajas.
- (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) Vahistatu kamber peab vastama käesoleva seaduse § 45 lõikes 1 sätestatud tingimustele ja tagama vahistatu pideva visuaalse või elektroonilise jälgimise.
- ~~(5) Vanglateenistus või arestimaja on kohustatud võtma kõik meetmed, et välistada eri kambritesse paigutatud vahistatute omavaheline sidepidamine.~~

§ 94. Vahistatu kokkusaamised

- ~~(5) Vahistatule ei kohaldata käesoleva seaduse § s 25 sätestatud pikaajalist kokkusaamist.~~

KrMS § 143¹. Vabaduspiiranguga isikule kohaldatavad lisapiirangud (rasvaseks on tehtud lisanduv tekst)

(1) Kui on piisav alus oletada, et vahistuses või vangistuses viibiv või aresti kandev kahtlustatav või süüdistatav võib oma tegevusega kahjustada kriminaalmenetluse läbiviimist, võib prokuratuur või kohus teha määruse kahtlustatava või süüdistatava hoidmiseks ööpäev läbi lukustatud kambris, välja arvatud aeg, kui vahistatu töötab või õpib, kahtlustatava või süüdistatava ümberpaigutamiseks, täielikuks eraldamiseks teistest vahistatutest või vangistust või aresti kandvatest isikutest. Prokuratuur või kohus võib määrusega ka piirata või täielikult keelata kahtlustatava või süüdistatava:

- 1) lühiajalise või pikaajalise kokkusaamise õigust;
- 2) kirjavahetuse ja telefoni kasutamise õigust;
- 3) lühiajalise väljasõidu õigust;
- 4) lühiajalise väljaviimise või vabastamise õigust.

5) suhtlemise teise kambrisse paigutatud vahistatuga

- (2) Määruses märgitakse:
 - 1) kahtlustatava või süüdistatava nimi;
 - 2) ümberpaigutamise või õiguste piiramise põhjendus ja ulatus;
 - 3) ümberpaigutamise või piirangute kohaldamise tähtaeg.
- (3) Määrus saadetakse vanglale või arestimajale viivitamata täitmiseks. Määruse koopia saadetakse kahtlustatavale või süüdistatavale.
- (4) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 2 nimetatud piirang ei laiene kirjavahetusele ja telefoni kasutamisele suhtlemiseks riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikutega, samuti kaitsjaga.

7.6. Vara arestimise põhjendatuse kontrolli sätestamine

Revisjonikomisjoni koosolekul käesoleva analüüsi punkti 5.5. (tõkendi põhjendatuse kontroll) arutamisel tekkis arusaam, et ükski uus lisanduv tõkend ei vaja eraldi põhjendatuse kontrolli sisseseadmist, vaid piisab et on sätestatud selle kohaldamise maksimumtähtaeg. Küll aga

tõusetus küsimus, et sarnaselt vahistamisele, kaotsjonile, elektroonilisele valvele, ametist kõrvaldamisele ning ajutisele viibimiskeelule peaks ka vara arestimine kui väga invasiivne tõkend alluma põhjendatuse kontrollile. KrMS-is on mitmeid paragrahve, mis eri juhtudel sätestavad põhjendatuse kontrolli, seejuures elektroonilise valve puhul sätestab § 137¹ lg 9 selle põhjendatuse kontrolli läbi viite vahistamise põhjendatuse kontrolli paragrahvile. Vara arestimise põhjendatuse kontrolliks on mitmeid normitehnilisi võimalusi, kõige loogilisem tundub lisada see vahistamise ja kaotsjoni põhjendatuse kontrolli sätestavas paragrahvis. KrMS § 141⁴ (pidades silmas ka selle tulevast, 01.07.2016 jõustuvat redaktsiooni) võimaldab konfiskeerimise, selle asendamise, tsiviilhagi või varalise karistuse tagamiseks lisaks vara arestimisele KrMS § 142 alusel kohaldada muid tsiviilkohtumenetluse seadustiku §-s 378 sätestatud hagi tagamise abinõusid, nagu näiteks kohtulik hüpoteek, asja hoiuleandmine, tehingute keel. Nimetatud piirangud ei ole vähem piiravamad võrreldes vara arestimisega, mistõttu ka need peaksid isiku taotlusel alluma põhjendatuse kontrollile.

Alljärgnevalt on näitlikustatud võimalik lahendus, mille täpsem normitehniline sõnastuse väljatöötamine toimub seaduseelnõu koostamise käigus

§ 137. Vahistuse, kaotsjoni ja **vara arestimise** põhjendatuse kontroll (rasvaselt lisatud tekst)

(1) Kahtlustatav, süüdistatav või kaitsja võib eeluurimiskohtunikule või kohtule esitada taotluse kontrollida:

- 1) vahistuse põhjendatust vahistamisest kahe kuu möödumisel;
- 2) kaotsjoni põhjendatust kaotsjoni kohaldamisest nelja kuu möödumisel.

3) vara arestimise põhjendatust ning § 141⁴ alusel abinõu põhjendatust vara arestimise või abinõu kohaldamisest nelja kuu möödumisel

(2) Eeluurimiskohtunik vaatab taotluse läbi selle saamisest alates viie päeva jooksul. Eeluurimiskohtuniku juurde kutsutakse prokurör ja kaitsja ning vajaduse korral ka vahistatu või isik, kellele kaotsjoni **või vara arestimist** kohaldatai. Uue taotluse võib esitada pärast käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tähtaja möödumist eelmise taotluse läbivaatamisest.

(2¹) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isikute osavõtu taotluse lahendamiseks tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.

(3) Taotluse lahendamiseks tutvub eeluurimiskohtunik kriminaaltoimikuga. Taotlus lahendatakse kohtumäärusega, mida edasi ei kaevata.

(3¹) Kui eeluurimiskohtunik või kohus leiab, et kaotsjoni edasine kohaldamine ei ole põhjendatud, tuleb kohtumääruses märkida, kas kaotsjon tagastatakse või kohaldatakse kahtlustatava või süüdistatava suhtes vahi all pidamist.

(4) Kui isiku vahi all pidamise tähtaega on käesoleva seadustiku § 130 lõikes 31 sätestatud korras pikendatud üle kuue kuu, kontrollib eeluurimiskohtunik kriminaaltoimikuga tutvudes vahistuse põhjendatust vähemalt ühe korra kuus kontrollimise taotlemisest sõltumata ja määrab vahistatule kaitsja, kui see puudub.

7.7. Elektrooniline järelevalve iseseisva tõkendina

Revisjoni koosolekul lähtuvalt prokuratuuri ettepanekust tuli samuti kõne alla, et hetkel on elektrooniline järelevalve võimalik vaid formaalselt vahistamise asendamisena, kuid võiks olla kohaldatav ka iseseisvalt. Elektroonilist järelevalvet reguleerib hetkel KrMS §§ 137¹ (Vahistamise asendamine elektroonilise valvega). Isiku põhiõiguste seisukohast võimaluse loomine, et elektroonilist järelevalvet saaks kohaldada otse, ilma et selleks tuleks isikut eelnevalt vahistada, pigem vähendab isiku põhiõiguste riivet ning seega ei ole siin vastuargumente, mis nõuaksid sellise kergendava võimaluse sisseviimiseks eraldiseisvat proportsionaalsuse analüüsi. Siiski on vaja lahendada, kas elektroonilise valve kohaldamiselt on vaja järgida samu aluseid mis vahistamisel (KrMS § 130 lg 2) või mitte. Lahendamist vajab ka küsimus, kas mittevahistatu suhtes elektroonilise valve kohaldamine vajab samamoodi kahtlustatava või süüdistatava nõusolekut kui vahistatu suhtes sama kohaldamine. Olemuslikult peaks olema elektrooniline valve vähemriivavam kui vahistamine, pealegi ka

vahistamiseks ei ole vajalik vahistatava nõusolek. Nimetatud küsimus vajab väljatöötamiskavatsuse arutamise ajal läbiarutamist kriminaalhoolduse ekspertidega.

§ 137¹. ~~Vahistamise asendamine~~ **Elektroonilise valvega**

(1) Kahtlustatava, süüdistatava või prokuröri taotlusel võib eeluurimiskohtunik või kohus vahistatu nõusolekul asendada vahistamise kohustusega alluda karistusseadustiku § 75¹ lõikes 1 sätestatud elektroonilisele valvele. Elektroonilise valve all olemise aega ei loeta eelvangistuseks või kinnipidamiseks ning seda ei arvestata karistusaja hulka.

(1¹) Elektroonilisele valvele määratud tähtaja või karistusseadustiku §-s 75¹ sätestatud tähtaja saabumisel otsustab eeluurimiskohtunik prokuratuuri taotlusel või kohus edasise tõkendi kohaldamise.

(2) Prokuröri taotlusel võib eeluurimiskohtunik või kohus kohustada (ka mittevahistatud?) kahtlustatavat või süüdistatavat (tema nõusolekul?) alluma karistusseadustiku § 751 lõikes 1 sätestatud elektroonilisele valvele.

(3) Kui eeluurimiskohtunik või kohus saab vahistamise asendamise **või elektroonilise valve kohaldamise** taotluse, teeb ta kahtlustatava või süüdistatava elukoha järgsele kriminaalhooldusametnikule ülesandeks esitada viie tööpäeva jooksul arvamus elektroonilise valve kohaldamise võimalikkuse kohta.

(4) Elektroonilist valvet kohaldatakse kohtumäärusega. Elektroonilise valve kohaldamise taotluse lahendamiseks toimetatakse eeluurimiskohtuniku juurde või kohtusse **kahtlustatav või süüdistatav või** vahistatu, kutsutakse prokurör ja **kahtlustatava või süüdistatava või** vahistatu taotlusel ka kaitsja ning kuulatakse ära nende arvamus.

(5) Eeluurimiskohtunik või kohus võib korraldada käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud isikute osavõtu elektroonilise valve kohaldamise taotluse lahendamisest tehnilise lahenduse abil, mis vastab käesoleva seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.

(6) Enne elektroonilise valve kohaldamise üle otsustamist tutvustab eeluurimiskohtunik või kohus kriminaalhooldaja arvamus kahtlustatava või süüdistatava elukohas elektroonilise valve kohaldamise võimalikkuse kohta.

(7) **Vahi all viibiv** kahtlustatav või süüdistatav vabastatakse vahi alt ning talle kohaldatakse elektroonilist valvet pärast määruskaebuse esitamise tähtaja möödumist või kõrgema astme kohtus tehtud kohtumääruse jõustumist.

(8) Kui kahtlustatav või süüdistatav **kelle vahistamine on asendatud elektroonilise valvega** ei allu elektroonilisele valvele, asendab eeluurimiskohtunik või kohus oma määrusega kriminaalhooldusametniku ettekande alusel elektroonilise valve vahistamisega.

(9) Elektroonilise valve kohaldamise tähtajale, samuti elektroonilise valve kohaldamisele või kohaldamisest keeldumisele, elektroonilise valve tähtaja pikendamise või sellest keeldumise vaidlustamisele ning valve kohaldamise põhjendatuse kontrollile kohaldatakse käesolevas seadustikus vahistamisele kehtestatud nõudeid.

7.8. Sundravi kohaldamise regulatsiooni täpsustamine

Prokuratuur on KrMS revisjoni töörühmale esitanud praktikas tõusetunud küsimuse seoses psühhiaatrilise sundravi kohaldamise menetlusele allutatud isiku vahistamise küsimusega²³: Küsimus KrMS § 395¹ lg 6 (psühhiaatrilise sundravi kohaldamise menetlusele allutatud isiku vahistamine) tõlgendamises. Näide baseerub hetkel konkreetselt menetluses olevas asjas, milles ringkonnakohus tõlgendamisel ei näinud probleemi ja viitas aasta 2010.a lahendile, mis oli tehtud enne sundravi menetlusele allutatud isiku vahistamise erikorra kehtestamist. Prokurör leiab, et TRKK seisukoht ei pruugi püsima jääda, (TRKK määrus võetud RKKK menetlusse, istung määramata) sest § 395¹ lg 6 erinevalt § 130 lg 3 sätestab :

1. § 395¹ „allutatud isik ei või olla vahistatud **üle 6 kuu**“ § 395¹ lg 7 „pikendada saab eeluurimiskohtunik **või kohus** riigi peaprokuröri taotlusel ...“ ,
2. aga § 130 „**kohtueelses menetluses .. ei või olla vahistatud üle 6 kuu** aga § 130 „pikendada saab eeluurimiskohtunik riigi peaprokuröri taotlusel .. „

Prokurörid märgivad, et praktikas on tavaline olukord, et sundravi asjades ei pruugita jõuda lahenditeni 6 kuuga alates kriminaalasja alustamisest. Teisalt esineb vähestes asjades viiendal kuul (s.o juba kohtumenetluse staadiumis) eeldusi pikendamistaotluse esitamiseks. Prokuröride ettepanek on täiendada KrMS § 395¹ lg 6 esimest lauset sõnadega „kohtueelses menetluses“, mis võimaldab sarnast käsitlust KrMS §-s 130 sätestatud vahistamisega.

²³ Prokuratuuri esialgne sisend töörühmale, toimetanud riigiprokurör Inna Omblar

KrMS § 130 lg 3 sätestatud piirang et kohtueelses menetluses ei või isik vahistatud üle kuue kuu on üldreegel ning § 395¹ sätestab vahistamise korra ja alused isikule kelle suhtes on vaja kohaldada ühtlasi psühhiaatrilist sundravi. Olemuslikult peaksid mõlema juhtumi puhul vahistamise tähtajad olema samad, sest raske on ette kujutada, et vahistatavat – olgu ta siis sundravile allutatud või mitte – kaitsvad maksimumtähtajad peaksid olema sõltuvalt isikust erinevad, tulenevalt kasvõi põhiseaduslikust põhimõttest, et võrdsetel asjaoludel tuleks isikuid kohelda võrdselt. Seega peaks nii KrMS § 130 lg 3 ja § 395¹ lg 6 tähtajad olema samasugused – kas mõlemas kohtueelses menetluses 6 kuud või kokku 6 kuud. Kui võtta aluseks, et § 130 lg 3 on n.ö. põhinorm millest edasised on tuletatud, siis eelduslikult on §-st 395¹ lg 6 redaktsiooniliselt omal ajal sõnad „kohtueelses menetluses“ välja jäänud ning selle sätte sõnastus tuleks ühtlustada § 130 lg 3 eeskujul. Selle eelduse paikapidamisel puudub vajadus lokaliseerida algne §-st 395¹ seletuskiri kus võib olla aga tõenäoliselt pigem ei ole sellekohast selgitust ning viia läbi täiendav õigusteoreetiline uurimus samal teemal. Vastavate asjaolude ilmnemisel, mis on pigem ebatõenäoline, on võimalik selles osas lahendust täiendada.

§ 395¹. **Psühhiaatrilise sundravi kohaldamise menetlusele allutatud isiku vahistamine (rasvaselt lisatav tekst)**

(6) Psühhiaatrilise sundravi kohaldamise menetlusele allutatud isik ei või **kohtueelses menetluses** olla vahistatud üle kuue kuu. Kui psühhiaatrilise sundravi kohaldamise menetlusele allutatud isik on olnud samas kriminaalasjas vahistatud käesoleva seadustiku § 130 kohaselt, siis arvatakse nimetatud vahistamise aeg käesolevas paragrahvis sätestatud vahistamise aja hulka.

8. Tagavate meetmete regulatsiooni täiendamise mõjud

Käesolevas analüüsis ettepanud regulatsiooni muudatused, mis on kokkuvõtvalt toodud ka analüüsi 1 peatükis (Kokkuvõte) mõjutavad peamiselt järgmisi **sihtrühmi**:

1. **Kriminaalmenetluses kahtlustatavad ja süüdistatavad** (kohtusse saadeti 2015 Eestis 7 919 isku osas kokku 16 223 kuriteos, tegelik hulk on suurem seoses lõpetatud menetlustega, teisalt mitte kõigi kahtlustatavate või süüdistatavate suhtes ei kohaldata tõkendit)
2. **Kaitsjad ja esindajad kriminaalmenetluses**
3. **Kriminaalmenetluses kannatanud ja tunnistajad** (statistika hetkel puudub)
4. **Riigi elanikkond** (üle 1,3 miljoni elaniku)
5. **Menetlejad** (uurimisasutused, prokuratuur ja kohus) ja **teised riigiorganid** (kriminaalhooldus, vangla)

Mõjud kahtlustatavatele ja süüdistatavatele: Võimalik on kohaldada senisest märksa täpsemaid ja väheminvasiivseid tõkendeid, mis toob kaasa selle, et teatud osa isikute suhtes, keda täna vahistatakse, hakatakse kohaldama uusi täiendavaid tõkendeid, mis nende õigusi vähem piiravad. Teine grupp kahtlustatavaid ja süüdistatavaid on need keda täna ei vahistata, kuid ei kohaldata ka muid tõkendeid peale elukohast lahkumise keelu, kuivõrd vastavaid võimalusi seadus ette ei näe. Nimetatud sihtrühma grupi osas suureneb nendele kohalduvate piirangute hulk, kuid seda tasakaalustab kannatanute õiguste kaitsmise määra kasv, suurem menetlusefektiivsus ning üldise turvalisuse kasv ühiskonnas

Mõjud kaitsjatele ja esindajatele: Otseseid rahalisi kulutusi kaitsjatele või advokatuurile ei kaasne, küll aga kaasneb tavapärase uue regulatsiooni tundmaõppimine.

Mõjud kannatanutele ja tunnistajatele: Senisest täpsemad ja mitmekesisemad tõkendite liigid võimaldavad efektiivsemalt kaitsta kannatanute huve - seda nii otseselt, näiteks lähenemiskeelu abil, kui ka kaudselt seeläbi, et kriminaalmenetlus muutub paremini tagatatuks ning seeläbi kiiremaks ja efektiivsemaks.

Mõjud riigi elanikkonnale: kriminaaljustiitsüsteemi efektiivsuse tõusu läbi elanikkonna turvalisus kasvab, samas kulud kriminaalmenetlusele vähenevad, iseäranis näiteks isikule kohustuse panemisega oma postkasti vaadata (kutsete ja dokumentide kättetoimetamise kulud vähenevad märgatavalt). Tekkinud sisemine õiguskaitseasutuste sääst on võimalik suunata rohkemate kuritegude lahendamisele (täna ca 63% kõigist kuritegudest) kui see täna sama ressursiga võimalik on.

Mõju menetlejatele ja teistele riigiorganitele: Uurimisasutuste, prokuratuuri, kohtute ja vanglate koormus väheneb, kuivõrd lisanduvate uute tõkendite näol tekib juurde kergemini kohaldatavaid ja odavamaid tõkendeid võrreldes vahistamisega. VTK avaliku arutamise käigus on võimalik anda vahistatute vähendamisele vajadusel ka täpsem numbriline hinnang, kuid samas tuleb selliste prognooside puhul arvestada, et need ei saa olla ülitäpsed. Näiteks kui vahistatute arv uute tõkendite tõttu väheneks 5% võrra, siis arvestades et 2015 lõpu seisuga oli²⁴ 713 vahistatut, siis tähendaks see keskmiselt vahistatute arvu vähenemist 35 inimese võrra, kui 10% võrra siis ca 70 isiku võrra väheneb koormus kinnipidamisasutustele. Laiemalt omab lisaks enim potentsiaalselt positiivset mõju tõkend, mis näeb ette isikule kohustuse kontrollida oma elektronposti – väheneb vajadus otsida isikut taga paberkutsete ja muude dokumendite kätteandmiseks, väheneb nii otsene postikulu (paberikulu, transpordikulu) kuid ennekõike võimaldab see menetlejatele ajasäästu, mis tähendab väiksemat töökoormust ja kiiremat menetlust sama töötajate arvu puhul. **Otsesest rahalist kulu menetlejatele ehk riigile VTK-s (analüüsi alusel koostatavas väljatöötamiskavatsuses) pakutud muudatustega ei kaasne.**

1. Soovitav on siiski Justiitsministeeriumi poolt peetavates infosüsteemides ja kogutavas kriminaalmenetluse statistikas uute ja lisanduvate tõkendite sisseviimine ja kajastamine ning selle põhjal kriminaalmenetluspraktika hilisem analüüs vastavalt vajadusele. Infosüsteeme on võimalik täiustada vajadusel ja võimalusel, pärast seda kui infosüsteemide arendajad on ära teinud vastavad kalkulatsioonid. Varasemast praktikast on teada, et ühe terviktoimingu lisamine MIS (menetluse infosüsteem) või KrMRI (kriminaalmenetluse register) võtab aega 50 tundi arendaja tööaega ning ühe töötunni hinnaks on arvestatud 50 eurot²⁵. Käesolevas analüüsis on välja pakutud 7+1 uut tõkendiliiki mis sisalduvad 3 (4) erinevas paragrahvis (liikumispiirangud, suhtluspiirang ja tegutsemiskohustused + nn vabad tõkendid). Rahaline kulu infosüsteemide arendamiseks sõltub muuhulgas sellest, kas uued andmeväljad lisatakse üksnes iga paragrahvi kohta (ca 10 000 € kokku, 4 toimingut) või kõigi seitsme+1 tõkendi kohta eraldi (20 000 € kokku, 8 toimingut). Mida täpsem on infosüsteemide abil kogutav teave, seda detailsemat statistikat on võimalik koguda

²⁴ Justiitsministeeriumi väljaande „Kuritegevus Eestis 2015“ kohaselt 2015. aasta lõpul oli Eesti vanglates ja arestimajades 2823 inimest, neist 2321 olid süüdi mõistetud kuriteos, 30 kandsid väärteoaresti ja 713 olid vahistatud. Vangide arv, arestiaalseid arvestamata, vähenes aastaga 8% (-241 inimest), sealhulgas süüdimõistetute arv 10% (-227)

http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_2015.pdf

²⁵ SE 80 seletuskiri lk 86: Ühe terviktoimingu lisamine politsei infosüsteemi MIS võtab ligikaudu 50 tundi arendaja aega, arvestades ühe töötunni hinnaks 50 eurot on MIS-i arendamise kogukuluks 10 000 eurot. Sama mahuga tuleb arvestada ka KRMR arenduste puhul.

ning selle alusel omakorda paremini läbimõeldud menetluslikke, administratiivseid ja õiguspoliitilisi otsuseid teha.

2. Võimalikuks kuluks on ka võimalik uurijate ja teiste **menetlejate koolitamine** seoses tõkendite süsteemi põhjaliku kaasajastamisega, seda nii muutunud tõkendite kohaldamise üldpõhimõtete kui ka lisandunud uudsete tõkendite osas, tagamaks nende aktiivse kasutuselevõtu praktikas ning pidades silmas et mahukamate seadusemuudatustega ning nende aluseks olevate põhjendustega iseseisev tutvumine ei pruugi olla alati võimalik juhul kui menetlejal on niigi suur töökoormus. Tavapäraselt lahendatakse selline koolitus iga asutuse olemasoleva töötajate koolituseelarve raamides (tüüpiliselt kuni 5% asutuse palgafondist), üksnes väga mahukate koolituste puhul on vaja selleks taotleda eraldi vahendeid riigieelarvest. Käesoleval juhul eelduslikult eraldi vahendite taotlemine vajalik ei ole, kuid see selgub lõplikult pärast VTK kooskõlastusringi ja avalikku arutelu.
3. **Vanglatele** võib kaasneda vajadus tagada suurem valmisolek pikaajaliste kokkusaamiste ruumidele. Samuti võivad ka muud VangS sätete muutused tuua kaasa teatavaid muudatusi vanglate töökorralduses. Samas tuleb arvestada üldise koormuse vähenemist juhul kui analüüsi muudest osadest tulenevate uute tõkendiliikide juurutamisel väheneb vahistatute koguarv (näiteks vahistatute arvu 5% võrra vähenemisel tähendaks nende arvu vähenemist ca 35 inimese võrra keskmiselt, 10% võrra vähenemisel aga ca 70 inimese võrra) see eelduslikult tähendab seda, et vangla ei pea hakkama pikaajalise kokkusaamise ruume olemasolevate muude kambrite või ruumide arvel suurendama või ümber kohendama. Nimetatud küsimuses on vajadusel võimalik lisada täpsemad rehkendused VTK läbiarutamise järgselt. Samas kuivõrd nimetatud muudatus tuleneb kohtu poolt tõstatatud VangS sätte põhiseadusvastasuse kõrvaldamisest, siis selles küsimuses pigem ei ole võimalik otstarbekuse kaalutlust, kas jätta seadus muutmata isegi kui sellega kaasneksid otsesed rahalised kulud, mida ei kata ka muudest muudatustest tulenevad kulusäästud.