Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses

KONTROLLIARUANNE

Nr 004/2002
31.12.2002

Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses

Tallinn
2002

Kokkuvõte

Auditi eesmärk

Kriminaalmenetluse ja -karistuse üheks eesmärgiks on eripreventsioon, s.o kuriteo sooritanud isiku mõjutamine edaspidi õiguskuulekalt käituma. Selle eesmärgi saavutamise tõenäosus on kõige suurem alaealiste õigusrikkujate puhul, kuna isiksuse väljaarenematuse tõttu on nad kasvatuslikele mõjutustele avatumad. Kiire ja õiglane kriminaalmenetlus, kus alaealist koheldakse väärikalt, on oluline eeldus, et isik loobuks uute kuritegude toimepanemisest. Seevastu noorele arusaamatuks jääval ja/või ebaõiglasena tunduval protsessil võib olla vastupidine mõju – tõenäosus, et ta eemaldub ühiskonnast veelgi ning tema kriminaalne karjäär jätkub, hoopis suureneb. Seega võib öelda, et pikaajalises perspektiivis on kuritegevuse kontrolli all hoidmise seisukohalt kriitilise tähtsusega praktika, kuidas noorte sooritatud kuritegusid menetletakse. Audit viidigi läbi hindamaks, milliseid pingutusi on kriminaalmenetluse eri osapooled teinud selleks, et kriminaalmenetlus avaldaks alaealistele soovitud mõju.

Olulisemad tähelepanekud

Alaealiste kriminaalmenetluse kiirus

Auditi tulemusel selgus, et Tallinna Linnakohtus käsitletud kriminaalasjadest oli alaealiste kriminaalmenetlus keskmisest 29% pikem. Ainult alaealiste kriminaalasjade eeluurimine kestis keskmiselt 199 päeva ja kohtumenetlus 105 päeva, täiskasvanutel koos alaealistega olid need arvud vastavalt 144 ja 92. Alaealiste kriminaalasjade puhul rakendati enim (78% juhtudest) tavamenetlust.

Politsei tasandil ei ole alaealiste kriminaalasjad 14-s prefektuuris 16-st ega üheski Tallinna Prefektuuri osakonnas mingil moel prioriteetsed täiskasvanute kriminaalasjade ees. Prokuratuuri tasandil puudub prioriteetsus 7-s maa- ja linnaprokuratuuris 16-st. Kohtu tasandil menetletakse alaealiste kriminaalasju 14-s maa- ja linnakohtus 18-st esmajärjekorras juhul, kui alaealised viibivad vahi all või on sooritanud raske kuriteo. Alaealistele spetsialiseerunud politseinikke, prokuröre ega kohtunikke üldjuhul pole (kui välja arvata üksikud erandid). (Loe lähemalt lk 10–15).

Alaealiste kriminaalmenetluse erinõuded

Psühholoogid ja/või pedagoogid ei osale kõikide alaealiste ülekuulamistel ja kohtuistungitel. Samuti on nende vajadus ja roll selgelt määratlemata. Lapsele pole ka garanteeritud tugiisiku (sotsiaaltöötaja vms) olemasolu, kes oleks talle toeks ja hoolitseks, et oleksid tagatud tema õigused ja minimaalsed vajadused. Puuduvad võimalused suunata lapsi eeluurimisvangla asemel pehmema režiimiga varjupaikadesse. (Loe lähemalt lk 16–21).

Alaealise sotsiaalset tausta ja isikuomadusi puudutav info

Kohtu esimeeste hinnangul on kriminaaltoimikus olev teave alaealise sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta puudulik. Toimikute analüüs näitas, et reeglina on ainsaks infoallikaks koolis koostatud iseloomustus. 26%-s analüüsitud kriminaaltoimikutes puudus aga igasugune teave alaealise sotsiaalse tausta ja iseloomu kohta, mis on oluline eeldus mõjusa karistuse määramisel. (Loe lähemalt lk 22–24).

Alaealise kuritegu puudutava info konfidentsiaalsus

Riigikontrolli hinnangul pole tagatud, et info alaealise süüdistatava või kahtlustatava kohta ei leviks isikutele, kes võivad seda infot alaealise suhtes kuritarvitada. Ei tehta kõike selleks, et alaealise üleastumistest teaks võimalikult vähe inimesi. Samuti on kuriteos kahtlustatava, süüdistatava ja süüdimõistetu alaealise eksponeerimine meedias õiguslikult reglementeerimata. (Loe lähemalt lk 25–27).

Olulisemad ettepanekud ja ministrite vastused

Alaealiste kriminaalmenetluse kiirus

Riigikontrolli hinnangul on kaks võimalust, kuidas saavutada alaealiste kriminaalasjade menetlemise kiirus ja kvaliteedi kasv:

1) luua töökorralduslike muudatuste abil olukord, kus alaealiste (ja muid prioriteetseid) kriminaalasju menetletakse eelisjärjekorras;
2) määrata alaealiste asju menetlema spetsiaalsed uurijad ja prokurörid ning tagada, et nende töökoormus võimaldaks kriminaalasja kokkulepitud normaja jooksul lõpuni menetleda.

Riigikontrolli hinnangul tuleks eelistada teist võimalust, sest spetsialiseerumine suurendab professionaalsust valitud kitsamas töölõigus. Samuti võimaldab see koolitusvahendeid sihipärasemalt kasutada.

Justiitsminister nõustub Riigikontrolli ettepanekuga ja on plaaninud selle elluviimiseks tegevusi juba 2003. aasta tööplaanis.

Siseminister jagab küll üldist seisukohta, et alaealised vajavad kriminaalmenetluses erilist kohtlemist, kuid leiab, et minister ega ka Vabariigi Valitsus ei saa anda suuniseid, mille alusel teha kriminaalasjade menetlemisel eelistusi, sest kriminaalmenetluse koodeksi järgi tuleb menetleda kõiki kuritegusid võrdsel alusel. Samuti ei väljendanud siseminister oma vastuses selget seisukohta, kas ta peab vajalikuks alaealiste kriminaalasjadele spetsialiseerunud uurijate olemasolu.

Riigikontroll ei nõustu siseministri seisukohaga, nagu ei saaks Vabariigi Valitsus määratleda kriminaalmenetluse prioriteete. Kriminaalmenetluse koodeksis ei ole sätet, mis keelaks valitsusel või ministril kujundada kriminaalpoliitikat, sh määratleda töökorralduslikult või eelarve, struktuuri ja koosseisu kaudu kuriteoliigid, mille tulemuslik menetlemine on esmatähtis. Vabariigi Valitsus on oma 25.07.2000. a protokollilise otsusega nr 33 kriminaalmenetluse põhieesmärgid kinnitanud ning on kahetsusväärne, et siseminister ei pea seda otsust endale siduvaks.

Samuti peab Riigikontroll väga oluliseks, et justiits- ja siseminister jõuaksid ühisele seisukohale alaealiste kuritegudele spetsialiseerunud ametnike osas. Riigil ei saa olla kahte kriminaalpoliitikat.

Alaealiste kriminaalmenetluse erinõuded

Kuna eelvangistust tuleks alaealistele kohaldada vaid erandjuhtudel, soovitab Riigikontroll valmistada ette seadusemuudatus, andes kohtueelses menetluses ainult prokurörile õiguse taotleda alaealise vahi alla võtmist. Lisaks on justiitsministril või riigi peaprokuröril soovitav kehtestada prokuröridele täiendavad protseduurireeglid, mis välistaksid alaealiste kergekäelise suunamise eeluurimisvanglasse.

Justiitsminister toetab ettepanekut sisuliselt, kuid leiab, et sellist praktikat on võimalik kujundada ka kehtivat seadust muutmata. Riigikogu menetluses olevas kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus (§ 127) on aga vastav ettepanek juba realiseeritud.

Alaealise sotsiaalset tausta ja isikuomadusi puudutav info

Võimalikult mõjusa karistuse mõistmiseks soovitab Riigikontroll algatada justiitsministril seadusemuudatus, pannes prokurörile kohustuse nõuda kriminaalhooldusosakonnalt kohtueelset ettekannet kõigis alaealiste kriminaalasjades, mis saadetakse kohtusse.

Justiitsminister nõustub Riigikontrolli soovitusega sisuliselt, kuid leiab, et vastav säte on mõistlik sisse viia kriminaalmenetluse seadustiku eelnõusse.

Alaealise kuritegu puudutava info konfidentsiaalsus

Riigikontroll soovitab justiitsministril valmistada ette seadusemuudatuse eelnõu, mille kohaselt kriminaalmenetluse kajastamisel meedias ei identifitseeritaks alaealisi kahtlustatavaid ja süüdistatavaid. Seejuures tuleb täpselt määratleda, kes hakkab selle normi järgimist kontrollima ning millised on sanktsioonid normi rikkumise korral.

Justiitsminister toetab ettepanekut ning peab lisaks vajalikuks teha selgitustööd ajakirjanike harimiseks selles küsimuses.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**
Auditi lähtekohad **5**
Valdkonna lühiülevaade **7**
Auditi teostus **9**

1. ALAEALISTE KRIMINAALASJADE MENETLUSE KIIRUS **10**
1.1. Kriminaaltoimikute analüüsi tulemused **10**
1.2. Prioriteetsus justiitsahelas **12**
1.3. Politsei ja prokuratuuri koostöö **13**

2. ALAEALISTE KRIMINAALMENETLUSE ERINÕUDED **16**
2.1. Eriettevalmistusega menetlejad **16**
2.2. Tugiisik, psühholoog, pedagoog **17**
2.3. Alaealiste vahi all pidamine **19**

3. INFO ALAEALISE SOTSIAALSE TAUSTA JA ISIKUOMADUSTE KOHTA **22**
3.1. Iseloomustused kriminaaltoimikutes **22**
3.2. Info kogumine kohtueelse menetluse etapis **22**
3.3. Info kogumine kohtumenetluse etapis **23**

4. ALAEALISE KURITEGU PUUDUTAVA INFO KONFIDENTSIAALSUS **25**
4.1. Info edastamine kolmandatele osapooltele **25**
4.2. Kohtuprotsessi kuulutamine kinniseks **25**
4.3. Alaealiste menetlusosaliste eksponeerimine meedias **25**
4.4. Karistusregistris olev info alaealise kohta **26**

MINISTRITE VASTUSED **28**

Sissejuhatus

Auditi aluseks oli Riigikontrolli 2002. aasta tööplaan ja 25.02.2002 kinnitatud auditiettepanek.

Auditi eesmärk oli anda Riigikogule ja avalikkusele süsteemne ülevaade alaealiste erikohtlemisest kriminaalmenetluses.

Auditi eesmärk ei olnud auditeerida kriminaalmenetlusliku erikohtlemise tegelikku mõju alaealistele. Samuti ei auditeeritud alaealistele määratud karistuste täideviimist ja mõjusust (täitemenetlust).

Auditeeritud asutused olid Justiitsministeerium (prokuratuur, kohus, vanglad) ja Siseministeerium (politsei).

Audit hõlmas ajavahemikku 1999. aasta – 2002. aasta II kvartal.

Auditi lähtekohad

Arenenud riikides levinud praktika järgi karistatakse alaealisi kuritegude eest leebemalt kui täisealisi, sest isiksusliku ja sotsiaalse ebaküpsuse tõttu ei erista alaealised piisavalt hästi keelatut lubatust. Püütakse vältida täispikka kriminaalmenetlust ja -sanktsioone kui raskeimate tagajärgedega reageerimisviisi – vangistust ja eeluurimisvangistust kasutatakse üksnes erandjuhtudel (sest vanglakeskkond mõjub alaealisele, kes alles õpib ühiskonnas elama, ebasoodsalt) – ning kohaldada selle asemel lepitamis- ja teisi alternatiivmenetlusi. Eesmärgiks on alaealist võimalikult vähe stigmatiseerida – kleepida talle kurjategija silti, mis võib kergelt kinnistuda kogu eluks ja nii soodustada kriminaalset käitumist tulevikus. Esiplaanile seatakse kasvatuslikud, mitte karistuslikud mõjurid, koheldes iga alaealist individuaalselt ning arvestades tema isiksuslikku ja sotsiaalset eripära. Eriti tähtis on ka menetluse kiirus, et laps tajuks selget seost rikkumise ja sellele järgnenud negatiivse reaktsiooni vahel. Loetletud põhimõtted võib kokku võtta mõistega “alaealiste eriline kriminaalõiguslik kohtlemine”.

Otsides vastust küsimusele, missugune olukord valitseb selles vallas Eestis, uuris Riigikontroll, kas riik on loonud eeldused järgmiste riskide maandamiseks:

- Alaealistel tekib kriminaalmenetluse aegluse tõttu karistamatuse tunne (nad ei näe piisavalt kiiresti oma teo õiguslikku tagajärge).
- Alaealistele ei määrata mõjusat karistust (säilivad kuriteo toimepanemist soodustanud hoiakud ja tegurid, tekib ettekujutus karistuse puudumisest, õpitakse uusi kuritegelikke võtteid).
- Alaealistel süveneb häbimärgistamise tõttu tõrjutus ühiskonnast.
- Alaealised on psüühiliselt traumeeritud, mis soodustab ühiskonnast võõrandumist.

Õigusaktidega on Eestis loodud seadusandlik raamistik alaealiste erikohtlemiseks kriminaalmenetluses. Eesti Vabariik ühines ÜRO “Lapse õiguste konventsiooniga” Ülemnõukogu 26.09.1991. a otsuse alusel. Konventsioonis määratletakse lapsena kuni 18-aastane inimene. Auditiga seonduvad riigi kohustused ÜRO “Lapse õiguste konventsiooni” alusel on järgmised:

- Lapsega seonduvas tegevuses era- või riiklike sotsiaalhoolekande asutuste poolt tuleb esikohale seada lapse huvid (Artikkel 3).
- Lapsel, kes ajutiselt või alatiselt on ilma jäänud perekondlikust miljööst või kellel tema enese huvides ei ole lubatud jääda sellesse keskkonda, on õigus riigi erilisele kaitsele ja abile (Artikkel 20).
- Lapse vahi alla võtmist, kinnipidamist või vangistamist rakendatakse ainult viimase abinõuna ja võimalikult lühiajaliselt (Artikkel 37).

- Igal lapsel, keda kahtlustatakse, süüdistatakse või kes leitakse süüdi olevat kriminaalseaduse rikkumises, on õigus sellisele kohtlemisele, mis arvestab lapse väärikustunnet ja väärtushinnanguid, suurendab lapse austust inimõiguste ja teiste inimeste põhivabaduste vastu ning arvestab lapse vanust ja toetab lapse ühiskonda reintegreerimise taotlust ning tema omandatavat osa ühiskonnas (Artikkel 40). Selle artikli nõuete täitmiseks loetletud kohustusi iseloomustavad muu hulgas märksõnad "privaatsuse nõue" ja "viivituseta kriminaalasja arutamine kohtus".

- Lastele tuleb teha kättesaadavaks mitmesugused abinõud nagu hooldus, suunamine, järelevalve, nõustamine, katseaeg, tugiperekond, hariduse ja kutseõpetusprogrammide rakendamine ja muud alternatiivid hooldusasutustele, et tagada lastele selline kohtlemine, mis garanteeriks nende heaolu ja oleks vastavuses nii nende olukorraga kui nende poolt toime pandud õigusrikkumistega (Artikkel 40).

Lastekaitseseaduses käsitletakse lapsena samuti kuni 18-aastaseid inimesi. § 34 lõike 2 alusel vaadeldakse lapse karistamist kriminaalkorras ja eriti vabadusekaotusega äärmusliku abinõuna, mida tuleb vältida. Õigusrikkumise toime pannud lapse suhtes soovitatakse rakendada nõustamist, käendust, lepitamist, hooldust ning õigusrikkumisi ära hoidvaid õppeprogramme. § 35 kohustab küsima ja arvestama spetsialisti (pedagoog, psühholoog, arst) arvamust igas lastega seotud kohtuasjas ning §§ 36–38 käsitlevad lapse vabaduse piiramisega kaasnevaid erinõudeid.

Alaealiste mõjutusvahendite seadus peab alaealiseks 7–18-aastast isikut. Seadusega reguleeritakse nende alaealiste kohtlemist, kes ei olnud kuriteo toimepanemise ajal kriminaalvastutuse eas, aga ka juhtusid, kui kohus lõpetab kriminaalasja menetluse ja annab materjalid üle alaealiste komisjonile.

Kriminaalmenetluse koodeksi § 47 järgi tuleb alaealise kriminaalasjas erilist tähelepanu pöörata tema elu- ja kasvatustingimustele, psüühika iseärasustele, käitumisele kuni kuriteoni ja pärast seda ning muudele asjaoludele, millel on tähtsust alaealise parandamise ja ümberkasvatamise vahendite valikul.

Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. a protokollilise otsusega nr 33 "Kuritegevuse kontrolli põhieesmärkide heakskiitmine aastani 2003" tunnistati kiire ja tulemusliku kriminaalmenetluse läbiviimise olulisust eelkõige alaealiste sooritatud kuritegude puhul.

Vabariigi Valitsuse "Kuritegude ennetamise riiklik strateegia aastani 2005" sõnastab ühe strateegilise eesmärgina noorte õigusrikkumiste ja kuritegevuse vähendamise alaealiste kriminaalasjade menetluse kiirendamise kaudu, määrates selleks spetsialiseerunud politseinikud, prokurörid ja kohtunikud.

Eesti ajakirjanduseetika koodeksi punkt 3.6 sätestab, et avaldades materjale õigusrikkumistest, kohtuasjadest ja õnnetustest peab ajakirjanik kaaluma, kas asjaosaliste identifitseerimine on tingimata vajalik ja milliseid kannatusi võib see asjaosalistele põhjustada. Lisaks sätestatakse, et ohvreid ja alaealisi kurjategijaid üldjuhul avalikkuse jaoks ei identifitseerita.



Valdkonna lühiülevaade

Kuriteo toime pannud alaealistega puutuvad riiklike institutsioonide esindajatena otseselt või kaudselt kokku politseiametnikud, sh politseiuurijad, pedagoogid, psühholoogid, sotsiaalametnikud[1], prokurörid, kriminaalhooldusametnikud, kohtunikud ja vanglaametnikud. Riigieelarvest saavad need institutsioonid ressursse peamiselt Justiits- ja Siseministeeriumi eelarvete kaudu.

Tabel 1. Kriminaalmenetluse osapoolte kulutused riigieelarvest (tuhat krooni)[2]

	1999 eelarve	2000 eelarve	2001 eelarve	2002 eelarve
Politseiamet	753 481	735 920	766 972	800 051
Prokuratuur	53 818	52 060	52 776	52 047
Esimese ja teise astme kohtud	215 804	199 999	187 358	210 848
Kriminaalhooldus			20 000	ap*
Maardu Vangla	ap	ap	10 406	ap
Otsesed kulud kokku	**1 023 103**	**987 979**	**1 037 512**	**1 062 946**
Vanglate Amet**	15 922	13 706		
JM-i vanglate osakond			ap	ap
JM-i kohtute osakond	ap	ap	ap	ap
Kaudsed kulud kokku	**15 922**	**13 706**	**ap**	**ap**
KÕIK KULUD KOKKU	**1 039 025**	**1 001 685**	**1 037 512**	**1 062 946**

* andmed puuduvad
** Vanglate Amet kaotati reorganiseerimise käigus 2001. aastal
Märkus: Kulutusi, mis on selges seoses alaealiste kuritegudega, ei ole enamiku institutsioonide puhul võimalik eraldi välja tuua.

Politseiamet kuulub **siseministri** valitsemisalasse. Siseministeeriumi vastutavateks struktuuriüksusteks on sisejulgeoleku analüüsiosakond ja sisejulgeoleku poliitikaosakond, mille ülesandeks on muu hulgas koordineerida ja suunata õigusrikkumiste ennetamiseks, tõkestamiseks ja avastamiseks rakendatavate meetmete kasutamist.

Politseiseaduses on sätestatud, et politsei kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse ning kontrolli ja järelevalvet politsei üle teostab siseminister. Järelevalvet politsei tegevuse kohta kohtueelse kriminaalmenetluse ja jälitustegevuse seaduslikkuse üle teostab aga prokuratuur.

Justiitsministri valitsemisalasse kuuluvad prokuratuur, kohtud, kriminaalhooldusosakonnad (kohtute asekantsleri vastutusvaldkond) ja vanglad (vanglate asekantsleri vastutusvaldkond).

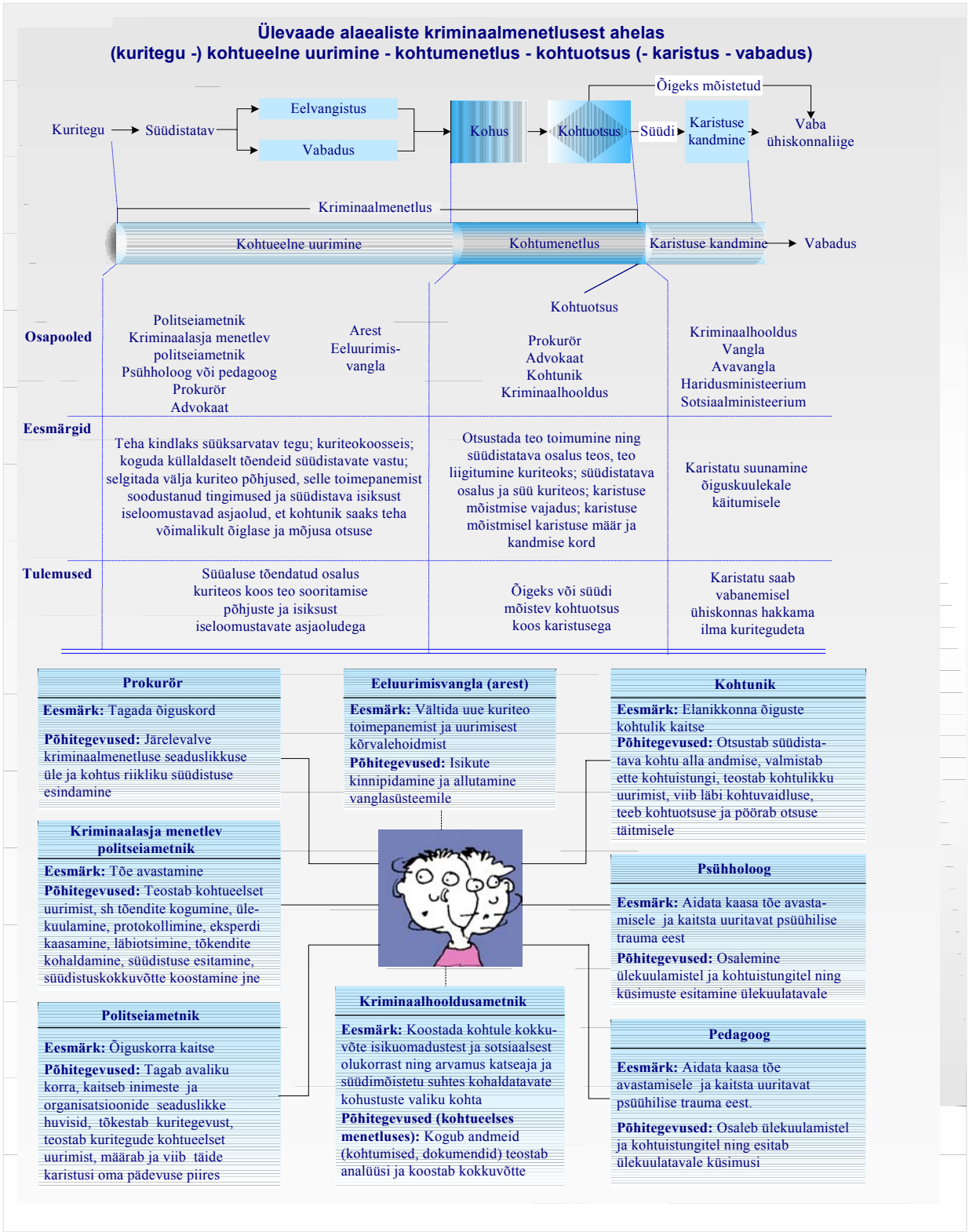
Nii järelevalveasutusena kui ka riikliku süüdistuse esindajana kohtus keskendub prokuratuur kriminaalmenetlusele. Justiitsministeeriumi kohtute osakonnas on prokuratuuri talitus, mis analüüsib prokuratuuri tegevust ja selle tulemuslikkust ning töötab välja prokuratuuri tegevust reguleerivate õigusaktide eelnõud. Samuti teostab kohtute osakond oma pädevuse piires prokuratuuri suhtes teenistusjärelevalvet.

Kohtute osakonna alluvuses on kohtute üldtalitus, mille ülesannete hulka kuulub esimese ja teise astme kohtute organisatsioonilise ja finantstegevuse korraldamine ning kohtute teenistuslik järelevalve[3]. Samuti kuulub kohtute osakonna struktuuri kriminaalhoolduse ja -preventsiooni talitus, mis vastutab kriminaalhooldussüsteemi ning kriminaalpreventiivse tegevuse korraldamise ja koordineerimise eest. Vanglate osakonna põhiülesandeks on vanglate töö korraldamine ja järelevalve.

---

[1] Sotsiaalametniku all mõistetakse kõiki sotsiaaltöötajaid ja ametnikke.
[2] Pedagoogi, psühholoogi ja sotsiaaltöötajate osalemise kulutused kriminaalmenetluses kaetakse Sotsiaalministeeriumi ja Haridusministeeriumi eelarvetest, täpseid kulutusi ei ole võimalik välja tuua.
[3] 29.07.2002 jõustunud kohtute seaduse kohaselt teostab justiitsminister esimese ja teise astme kohtu esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet.

Joonis 1. Alaealiste kriminaalmenetluse ülevaade (üldjuhtumil)



Auditi teostus

Auditi meetodid olid dokumentide analüüs, kriminaalasjade toimikute analüüs, intervjuude ja kirjalike küsitluste läbiviimine, vaatlus ja tulemuste võrdlev analüüs.

Audiitorid analüüsisid Tallinna Linnakohtu arhiivis säilitatavat 138 alaealiste kriminaaltoimikut, mis moodustasid 10% kõikidest alaealiste suhtes Eestis 2001. aastal läbiviidud ja lõpetatud kriminaal-asjadest. Toimikud valiti juhuvaliku meetodil nende alaealiste kriminaalasjade hulgast, mis läbisid esimese astme kohtuna Tallinna Linnakohtu.

Auditi käigus intervjueeriti Maardu Vangla töötajaid, Riigiprokuratuuri süüdistusosakonda juhtivat riigiprokuröri, Tartu prokuratuuri prokuröri, Tallinna Politseiprefektuuri Põhja politseiosakonna töötajaid ja Politseiameti töötajaid.

Kirjalikud küsimustikud saadeti kõikidele politseiprefektidele ja politseiosakondade ülemkomissaridele (vastanute osakaal 100%), maa- ja linnaprokuratuuride vanemprokuröridele (vastanute osakaal 100%) ning maa- ja linnakohtu esimeestele (vastanute osakaal 94%).

Kirjalikult küsitleti Justiitsministeeriumi prokuratuuri talituse spetsialisti ja kohtute talituse juhatajat, Siseministeeriumi sisejulgeoleku analüüsiosakonna nõunikku, Kultuuriministeeriumi meedia- ja autoriõiguse osakonna juhatajat, televisiooni politseisaadete saatejuhte (ETV, TV3, Kanal 2) ning Eesti Ringhäälingute Liidu ja Avaliku Sõna Nõukogu liikmeid.

Auditi viisid läbi auditijuht Dag Ainsoo ja audiitor Janno Veskimets. Eelaruande vaatas eksperdina üle (sh tegi tehnilisi parandusi ja täiendusi) TPÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi kuri-tegevuse sotsioloogia osakonna juhataja Jüri Saar.

1. Alaealiste kriminaalasjade menetluse kiirus

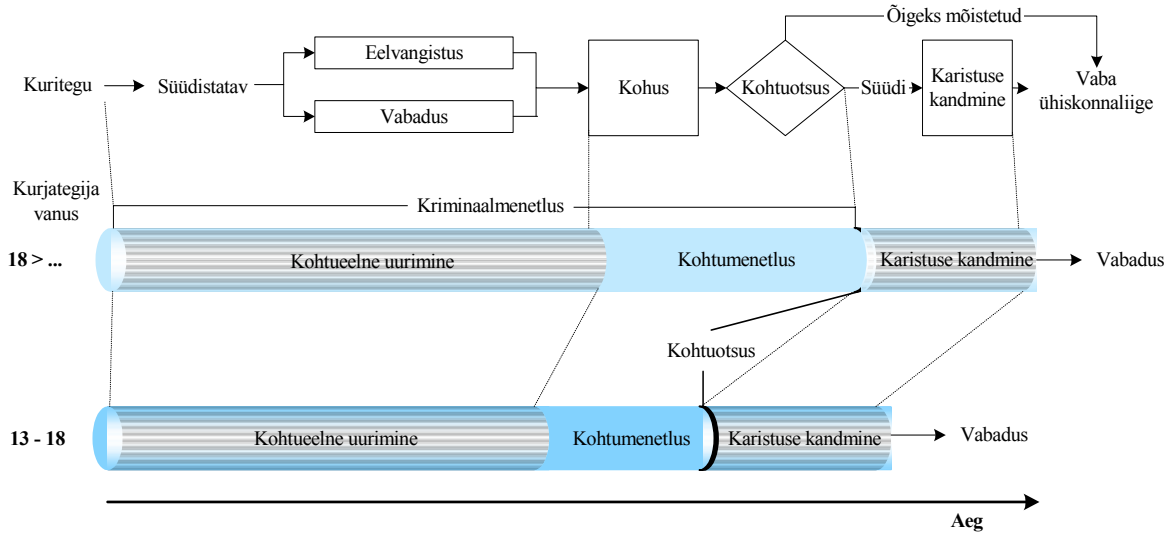
Riigikontrolli eeldused

Kiire reageerimine kuriteole ja kriminaalasja professionaalne menetlemine vähendavad kriminaalsete kalduvustega alaealiste motivatsiooni ja võimalusi panna toime uusi kuritegusid. Kiire kriminaalmenetluse kasulikkus seisneb karistuse kasvatuslikus mõjus: mida lühem on kriminaalmenetlus – aeg kuriteo toimepanemise ja karistuse määramise vahel –, seda suurem on karistuse kasvatuslik efekt, sest alaealine tajub selget seost temapoolse rikkumise ja järgneva negatiivse reaktsiooni vahel. Ning vastupidi: mida kauem menetlus kestab, seda väiksem on karistuse efektiivsus ja tõenäolisem karistamatuse tunde tekkimine. Kuna kasvatusliku mõju saavutamine on alaealiste hulgas tõenäolisem kui täiskasvanute seas, eeldab Riigikontroll, et politsei, prokuratuuri ja kohtu suhtumine alaealistesse kriminaalmenetluse kestvuse osas erineb suhtumisest täiskasvanutesse ning nende omavaheline koostöö selles valdkonnas on tihe ja tulemuslik.

Arvestades kriminaalmenetluste suurt arvu ning sellest tingitud menetlejate suurt töökoormust, on Riigikontrolli hinnangul alaealiste (ja ka muude prioriteetsete) kriminaalasjade kiirem ja kvaliteetsem menetlemine justiitsahelas (politsei-prokuratuur-kohus) tervikuna saavutatav kahel viisil. Esimene võimalus on menetleda alaealiste kriminaalasju eelisjärjekorras. Alternatiiviks on aga määrata alaealiste asju menetlema spetsiaalsed uurijad, prokurörid ja kohtunikud ning – kindlustamaks kiiremat menetlust – tuleb tagada, et nende töökoormus oleks keskmisest väiksem. Lisaks on menetluse pikkust võimalik lühendada justiitsahela osapoolte koostööd parandades, kusjuures eriti oluline on politsei ja prokuratuuri omavaheline koostöö.

1.1. Kriminaaltoimikute analüüsi tulemused

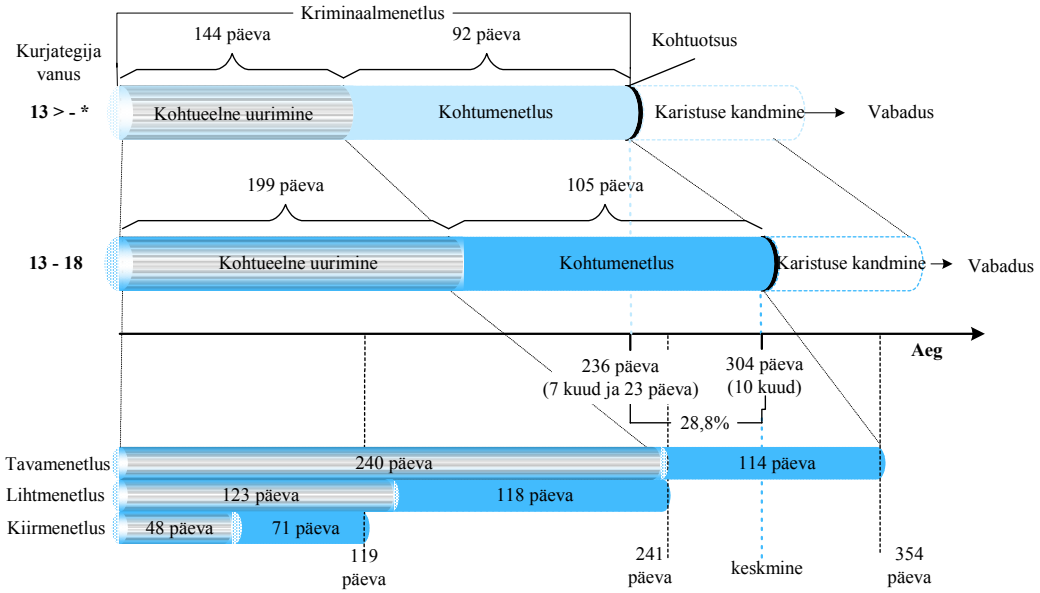
Alaealiste kriminaalasjade menetlemise prioriteetsus politseis, prokuratuuris ja kohtus peaks lõpptulemusena tagama lühema menetluse võrrelduna täiskasvanute kriminaalmenetlusega. Soovitavat olukorda, mis tuleneb Riigikogu tahet väljendavatest õigusaktidest (vt "Auditi lähtekohad" lk 4–5), kujutab **joonis 2**:



Erinevus täisealise ja alaealise kriminaalmenetluse vahel seisneb selle läbiviimise ajas. Eespool nimetatud põhjustel on oluline, et alaealiste kriminaalmenetlus, st kohtueelne uurimine ja kohtumenetlus, oleks lühem kui täiskasvanutel.

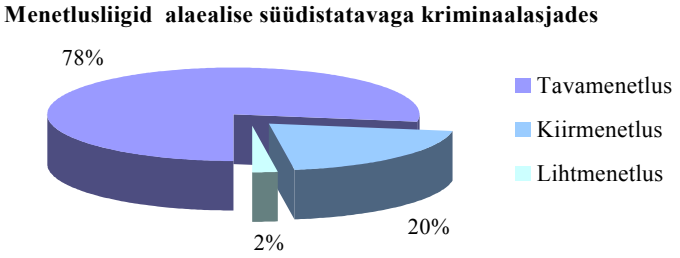
Toimikuid analüüsides selgus, et Tallinna Linnakohtus oli alaealiste kriminaalmenetlus keskmisest 29% pikem. Detailsemad tulemused on joonisel 3.

Joonis 3. Alaealiste kriminaalasjade menetlemine Tallinna Linnakohtu toimikute põhjal



* Politsei ja kohtute statistika põhjal ei ole võimalik eraldi välja tuua ainult täiskasvanute kriminaalmenetluse pikkust.

Ainult alaealiste kriminaalasjade eeluurimine kestis keskmiselt 199 päeva ja kohtumenetlus 105 päeva, täiskasvanutel koos alaealistega (vt märkust joonis 3 all) olid need arvud vastavalt 144 ja 92. Oluline oli alaealiste kriminaalasjade menetlemise ajaline erinevus eri menetlusliikide puhul (joonise viimane osa). Samas selgus, et enim rakendatakse tavamenetlust(78% juhtudest). Eri menetlusliikide rakendamise praktika Tallinna Linnakohtus on esitatud **joonisel 4**:

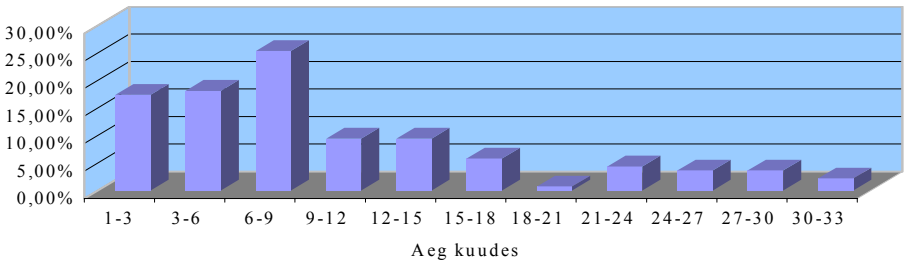


*Lihtmenetlust oli rakendatud vaid kolmel juhul.

Tingituna tavamenetluse suurest osakaalust kujunes alaealise kriminaalmenetluse keskmiseks pikkuseks 304 päeva ja täiskasvanutel 236 päeva.

Joonisel 5 on esitatud alaealiste kriminaalasjade protsentuaalne jaotus nende menetlemise kestvuse alusel. Nagu jooniselt näha, viiakse 60,9% alaealiste kriminaalasjadest lõpuni üheksa kuu jooksul alates kuriteo toimumisest. Ülejäänud 39,1% kriminaalasjade puhul on aeg 9 kuust kuni ligikaudu 3 aastani.

Joonis 5. Alaealiste kriminaalasjade protsentuaalne jaotus kestvuse alusel



1.2. Prioriteetsus justiitsahelas

Prioriteetsus politseis

Siseministeerium ei ole Politseiametile kehtestanud korda, mille alusel tegeldaks alaealiste kriminaalasjadega esmajärjekorras. Politseiprefektuuride ja -osakondade juhtide küsitlusest selgus, et ühtset seisukohta selles küsimuses pole. Ühes prefektuuris on alaealiste kriminaalasjad prioriteetsed tulenevalt valitsuse otsusest[4], viies prefektuuris/osakonnas menetletakse alaealiste kriminaalasju nii kiiresti kui võimalik, ehkki seda ei ole kuskil ametlikult reglementeeritud. Ülejäänud 14-s prefektuuris/osakonnas ei ole alaealiste kriminaalasjad mingil moel prioriteetsed.

Samuti ei ole Siseministeerium andnud suuniseid Politseiametile määramaks spetsiaalseid uurijaid alaealiste kriminaalasjade menetlemiseks. Seda pole teinud ka Politseiamet politseiprefektuuride suhtes. Prefektuuride ja osakondade juhtide küsitlusest selgus, et 19-s prefektuuris/osakonnas 20-st ainult alaealiste kriminaalasju menetlevat uurijat ette nähtud ei ole, st kõik uurijad menetlevad nii alaealiste kui täisealiste kriminaalasju. Pärnu politseiprefekt vastas, et tema asutuses on ametis vastav uurija.

Prioriteetsus prokuratuuris

Justiitsministeerium ei ole andnud Riigiprokuratuurile konkreetseid suuniseid, mis puudutavad alaealiste kriminaalmenetlust. Maa- ja linnaprokuratuurides ei ole ühtset seisukohta alaealiste kriminaalasjade menetlemise suhtes:

- neljas prokuratuuris on alaealiste kriminaalasjad prioriteetsed tulenevalt valitsuse otsusest;
- viies prokuratuuris menetletakse alaealiste kriminaalasju nii kiiresti kui võimalik, ehkki seda ei ole kuskil reglementeeritud;
- seitsmes prokuratuuris ei ole alaealiste kriminaalasjad mingil moel prioriteetsed täisealiste kriminaalasjade suhtes.

Maa- ja linnaprokuratuuridelt küsiti ka, kas alaealiste kriminaalasju menetlevad ainult alaealistele spetsialiseerunud prokurörid. Vastused olid eitavad, st kõik prokurörid menetlevad ka alaealiste kriminaalasju.

Prioriteetsus kohtus

Alaealiste kriminaalasju menetletakse 14-s maa- ja linnakohtus 18-st esmajärjekorras juhul, kui alaealised viibivad vahi all või on sooritanud raske kuriteo. Ehkki muudel juhtudel ei ole prioriteetsust kirjalikult sätestatud, püüavad 14 kohtu kohtunikud siiski menetleda alaealiste kriminaalasju esmajärjekorras. Ülejäänud kahe maa- ja linnakohtu esindajad väitsid, et alaealiste kriminaalasjade prioriteetsusest tegelikult rääkida ei saa (kaks maa- ja linnakohtu kohtuesimeest jätsid vastamata).

Üldjuhul ei ole kohtutes ka spetsiaalseid alaealiste kriminaalasjadega tegelevaid kohtunikke. Vaid Tallinna Linnakohtus on määratud neli kohtunikku, kes tegelevad alaealiste kriminaalasjadega (nad lahendavad siiski ka muid kriminaalasju). Samuti pole määratletud, et nende kohtunike töökoormus erineks teiste kohtunike omast. Kriminaaltoimikute analüüs näitas, et Tallinna Linnakohtus menetles alaealiste kriminaalasju 88,3% juhtudel selleks määratud alaealiste kriminaalasjade kohtunik.

Justiitsministeerium ei ole teinud kohtutele ettepanekut määrata alaealiste kriminaalasjade lahendamiseks kindlad kohtunikud. Kohtuasjade jaotamise korra kinnitab kohtunike üldkoosolek ja Justiitsministeeriumil pole õigust sellesse sekkuda.

[4] Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. a protokolliline otsus nr 33 "Kuritegevuse kontrolli põhieesmärkide heakskiitmine aastani 2003"

***

Riigikontroll tunnustab mitme politseiprefektuuri ning maa- ja linnaprokuratuuri iseseisvaid püüdlusi käsitleda alaealiste kriminaalasju prioriteetsena. Samas ei saa rääkida alaealiste kriminaalasjade kiirest ja tulemuslikust menetlemisest kui riikliku eesmärgi realiseerimistest, kui paljud menetlusosalised justiitsahelas ei saa aru selle vajalikkusest, enamikus prefektuurides, prokuratuurides ja kohtutes pole ametis alaealistele spetsialiseerunud menetlejaid ning neid asju ei menetleta ka eelisjärjekorras.

Sellise olukorra peamine põhjus on asjaolu, et ministeeriumid ja õigusaktid ei toeta neid püüdlusi piisavalt. Riigikontrolli hinnangul ei ole justiitsminister andnud Riigiprokuratuurile ega siseminister Politseiametile konkreetseid rakenduslikke suuniseid ja soovitusi, menetlemaks alaealiste kriminaalasju prioriteetsena. Samuti ei ole seda teinud Riigiprokuratuur ja Politseiamet oma allasutuste suhtes, ehkki Riigikogu ja Vabariigi Valitsus on rahvusvahelistest kohustustest tulenevalt võtnud selles suhtes vastu mitu otsust.

Olukord, kus osa uurijaid, prokuröre ja kohtunikke näeb vajadust ja püüab käsitleda alaealiste kriminaalasju prioriteetsena ning menetleda neid seetõttu kiiremini, teisalt aga puudub selleks õigusaktide ja kõrgemate asutuste selge tugi, võib pärssida menetlejate initsiatiivi ja motivatsiooni. See omakorda võib teha keerukamaks ja kulukamaks hilisema tegevuse kriminaalmenetluslike eesmärkide saavutamisel justiitsahelas tervikuna.

1.3. Politsei ja prokuratuuri koostöö

Kiire ja professionaalne kriminaalmenetlus eeldab lisaks spetsialistide olemasolule ja sätestatud prioriteetsusele ka head koostööd menetlusosaliste vahel.

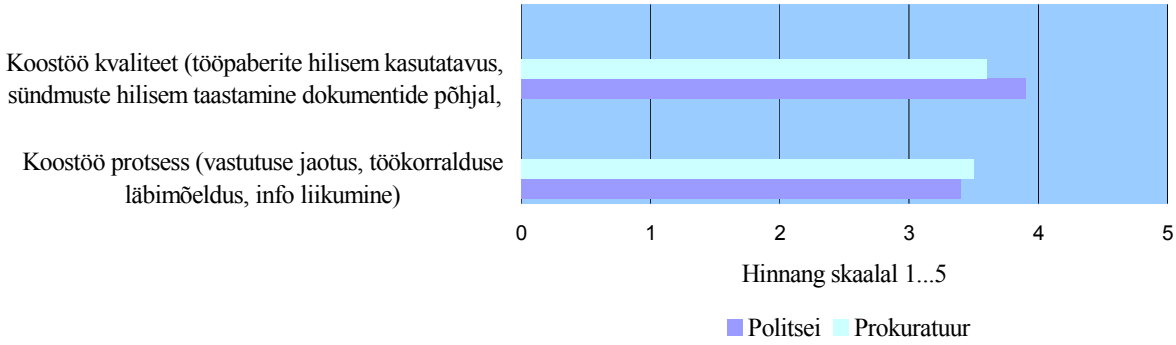
Järgnevalt annab Riigikontroll ülevaate politsei ja prokuröride koostööst. Ülevaate andmisel lähtuti politseiprefektide ja -osakondade juhtide ning maa- ja linnaprokuratuuride vanemprokuröride endi hinnangust. Tavapärast uuringupõhist auditeerimist selles suhtes ei tehtud. Riigikontrolli eesmärk oli tuvastada edasiminekuid ja probleeme politsei ja prokuratuuri koostöös.

Politseiprefektide ja -osakondade juhtide ning maa- ja linnaprokuratuuride vanemprokuröride käest küsiti, kas politsei ja prokuröri koostöö vormid on selgelt määratletud. Tulemused on järgmised (jahvastuste osakaal protsentides):

Politseiprefektuuride ja -osakondade juhid	82%
Maa- ja linnaprokuratuuride vanemprokurörid	75%

Küsitletutel paluti hinnata uurija ja prokuröri koostöö protsessi ja kvaliteeti (mitterahuldav – 1 … suurepärane – 5). Tulemused on esitatud **joonisel 6**:

Hinnang uurija ja prokuröri koostöö protsessile ja kvaliteedile



Lisaks paluti edastada oma arvamusi ja mõtteid uurija ja prokuröri koostöö kohta kohtueelses menetluses. Toodi välja järgmised probleemid:

- Puudused töö reglementeerituses, mille üheks põhjuseks on osapoolte hinnangul vastutuse ja rollide ebaselge jaotus eri menetlejate – uurimisjuhi, uurija, prokuröri – vahel. Näiteks kirjeldati olukorda, kus politsei ei ole huvitatud vastutama kriminaalmenetluse lõppresultaadi (kohtuotsuse) eest, vaid sellest, et saaks kriminaaltoimiku enda käest ära prokuratuuri saata.
- Kohtueelse uurimise kvaliteet, mille peamise põhjusena nimetati politseiasutuste katkematut reformimist ja sellega kaasnevat uurijate pidevat vahetumist.

Positiivsete asjaoludena toodi välja:

- Toimunud/toimuvad muudatused õigusaktides ja riikliku kriminaalmenetluse registri rakendumine aitavad kiirendada koostööd uurija ja prokuröri vahel.
- Alaealiste kriminaalasjade eeluurimisel on koostöö politsei ja prokuratuuri vahel parem kui koostöö ülejäänud kriminaalasjades.

Lähtudes valitsuse otsusest[5] sõlmisid Pärnu Politseiprefektuur ja Pärnu Prokuratuur koostöökokkuleppe kuritegude kiiremaks ja kvaliteetsemaks eeluurimiseks küsimustes, mis ei ole reguleeritud kriminaalmenetluskoodeksis. Koostöökokkuleppes sätestati koostöö korraldamine ja nimetati prioriteetseks Vabariigi Valitsuse otsuses nimetatud kuritegude, sh alaealiste sooritatud kuritegude menetlemine.

Ettepanekud

Riigikontroll soovitab justiits- ja siseministril alustada "Lapse õiguste konventsioonis", lastekaitseseaduses, Vabariigi Valitsuse "Kuritegude ennetamise riiklikus strateegias aastani 2005" ning 25.07.2000. a protokollilises otsuses nr 33 seatud eesmärkide sihipärast elluviimist. Selleks tuleb koostada tegevuskava, planeerida ressursid ja määrata vastutavad elluviijad. Eriti oluline on viia arusaamine eesmärkidest ning nende täitmise vajalikkusest politsei ja prokuratuuri tipp- ja keskastme juhtideni ning nende kaudu kõigi ametnikeni.

Arvestades asjaolu, et kriminaalmenetlusi on väga palju ning uurijate ja prokuröride koormus seetõttu suur, on Riigikontrolli hinnangul kaks võimalust, kuidas saavutada alaealiste kriminaalasjade menetlemise kiiruse ja kvaliteedi kasv:

1) luua töökorralduslike muudatuste abil olukord, kus alaealiste (ja ka muid prioriteetseid) kriminaalasju menetletaks eelisjärjekorras;
2) määrata alaealiste asju menetlema spetsiaalsed uurijad ja prokurörid ning tagada, et nende töökoormus[6] võimaldaks kriminaalasja kokkulepitud normaja jooksul lõpuni menetleda.

Riigikontrolli hinnangul tuleks eelistada teist võimalust, sest spetsialiseerumine suurendab aja jooksul professionaalsust valitud kitsamas töölõigus (vt ka ptk 2 ettepanekud). Samuti võimaldab see koolitusvahendite sihipärasemat kasutamist, kuna sel juhul saab alaealiste menetluse erisusi puudutava koolituse suunata just neile ametnikele, kes seda iga päev vajavad.

Riigikontroll möönab, et igas väiksemas politseiprefektuuris ning maa- ja linnaprokuratuuris ei ole otstarbekas pidada ametnikke, kes menetlevad ainult alaealiste kriminaalasju, kuna selliseid asju on lihtsalt liiga vähe. Seetõttu võiksid spetsialiseerunud ametnikud väiksemates asutustes tegelda ka täiskasvanute kriminaalasjadega, tagades aga eelisjärjekorra abil alaealiste sooritatud kuritegude menetlemise üldise kokkulepitud normaja jooksul.

Lisaks soovitab Riigikontroll justiitsministril ja siseministril suunata Riigiprokuratuuri ja Politseiametit, samuti maa- ja linnaprokuratuure ning politseiprefektuure tihedamale koostööle. Kriminaalmenetluse arengu seisukohalt on äärmiselt oluline, et prokuratuur ja politsei tegutseksid ühiste eesmärkide ja nende saavutamise tegevuskavade alusel.

Justiitsministri vastus

Justiitsminister nõustub, et prioriteetide seadmine alaealiste kriminaalmenetlustele ja nende järjekindel ellurakendamine on hädavajalik. Justiitsministeeriumi väljatöötatav strateegia "Riikliku kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010" rõhutab vajadust seada prioriteedid seaduse tasandil ning tähtsustab alaealiste erilise seisundiga arvestamist kriminaalpoliitikas.

Samuti nõustub justiitsminister Riigikontrolli ettepanekuga määrata alaealiste kriminaalasju menetlema spetsiaalsed uurijad ja prokurörid, tagades neile samal ajal töökoormuse, mis võimaldaks kriminaalasja kokkulepitud normaja jooksul lõpuni menetleda. Vastav eesmärk kajastub ka Justiitsministeeriumi arengukavas aastani 2006 ning koostöös Riigiprokuratuuriga kavandatakse 2003. aasta tööplaani ühe ülesandena valida välja alaealistele spetsialiseeruvad prokurörid.

Siseministri vastus

Siseminister nõustub arvamusega, et alaealised vajavad kriminaalmenetluses erilist kohtlemist. Sellest tulenevalt on Politseiameti 2003. aasta üheks prioriteediks seatud noorukite õigusrikkumiste avastamine ja töö noortega. Lisaks on Politseiamet 07.10.2002 kinnitanud õigusvastase teo toime pannud ja abi–vajajate laste kohtlemise juhendi, mis reguleerib õigusvastase teo toime pannud alaealise kohtlemist politseiasutuses.

Samas on siseminister seisukohal, et tema ega ka Vabariigi Valitsus ei saa kehtestada korda ega anda suuniseid tegemaks kriminaalasjade menetlemisel eelistusi, kuna kriminaalmenetluse koodeksi järgi tuleb menetleda kõiki kuritegusid võrdsel alusel. Siseministri vastusest võib järeldada, et ta peab Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. a protokollilist otsust nr 33 kriminaalmenetluse koodeksiga vastuolus olevaks.

Siseminister ei väljendanud oma vastuses ka selget seisukohta, kas ta peab vajalikuks alaealiste kriminaalasjadele spetsialiseerunud uurijate olemasolu.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrollil on heameel tõdeda, et justiits- ja siseminister jagavad seisukohta, mille järgi vajavad alaealised kriminaalmenetluses erilist kohtlemist.

Samas ei nõustu Riigikontroll siseministri seisukohaga, nagu ei saaks Vabariigi Valitsus määratleda kriminaalmenetluses prioriteete. Kriminaalmenetluse koodeksis ei ole sätet, mis keelaks Vabariigi Valitsusel või ministril kujundada kriminaalpoliitikat, sh määratleda töökorralduslikult või eelarve, struktuuri ja koosseisu kaudu kuriteoliigid, mille tulemuslik menetlemine on esmatähtis. Vabariigi Valitsus on oma 25.07.2000 protokollilise otsusega nr 33 kriminaalmenetluse põhieesmärgid kinnitanud ning on kahetsusväärne, et siseminister ei pea seda otsust endale siduvaks.

Samuti peab Riigikontroll väga oluliseks, et justiits- ja siseminister jõuaksid ühisele seisukohale alaealiste kuritegudele spetsialiseerunud ametnike osas. Riigil ei saa olla kahte kriminaalpoliitikat.

---

[5] Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. a protokolliline otsus nr 33 "Kuritegevuse kontrolli põhieesmärkide heakskiitmine aastani 2005"
[6] Töökoormus väljendub kriminaalasjade hulgas ühe menetleja kohta (Riigikontrolli käsitlus töökoormusest).

2. Alaealiste kriminaalmenetluse erinõuded

Riigikontrolli eeldused

Nii kohtu- kui kohtueelne menetlus kahjustab paratamatult menetlusaluse isikut, sh tema psüühilise traumeerimise kaudu. Alaealiste puhul tuleb püüda viia niisugused negatiivsed mõjud miinimumini, kuna alaealise isiksus ei ole veel lõplikult välja kujunenud ning ta on seetõttu igasugustele psüühilistele mõjutustele vastuvõtlikum.

Tulenevalt eelnevast ja õigusaktidest[7] eeldab Riigikontroll järgmist:

- Alaealiste kriminaalasjadega peaksid tegelema vastava ettevalmistuse saanud uurijad, prokurörid ja kohtunikud.
- Menetlustoimingute juures (ülekuulamised jms) ja kohtuistungitel peab osalema pedagoog või psühholoog.
- Alaealisel kahtlustataval või süüdistataval peab olema võimalus kasutada tugiisikut, kes selgitaks talle olukorda, vastaks küsimustele, pakuks psühholoogilist tuge ning hoolitseks, et alaealise õigused ja minimaalsed vajadused (toit, eluase, meditsiiniline abi) oleksid tagatud.
- Alaealiste kohtlemiseks peab olema koostatud metoodiline abivahend, mis selgitaks menetlejale, kuidas kasutada alaealise iga arvestavaid kriminaaltaktikalisi võtteid.

Alaealiste kriminaalasjade tõhus menetlemine eeldab eelkõige eriettevalmistusega menetlejate olemasolu politseis, prokuratuuris ja kohtus. Niisugused spetsialistid lähenevad igale alaealisele individuaalselt, arvestades tema isiksuslikku ja sotsiaalset eripära. Et saada alaealisega paremat kontakti ning tekitada temas turvatunnet, on menetlusse kaasatud psühholoog või pedagoog.

Alaealiste kohtlemine kriminaalmenetluses nõuab lisaks muule ka füüsilisi eritingimusi. Spetsiaalsete ülekuulamistingimuste korral jääb tõenäoliselt väiksemaks ka psüühiline trauma. Kriminaalasja efektiivse lahendamise huvides tuleb alaealised eraldada füüsiliselt täiskasvanutest, kusjuures soovitav oleks eeluurimisvanglas ja arestimajas hoida nooremad alaealised (kuni 15-aastased) eraldi vanematest alaealistest (16–17-aastased).

Eeluurimisvanglasse tuleks alaealisi suunata vaid erandjuhtudel, sest vangistus mõjub neile paratamatult negatiivselt. Seetõttu peab suunamine eeluurimisvanglasse olema viimane abinõu. Enne seda tuleks konsulteerida spetsialistidega – psühholoogi, sotsiaalametniku, noorsoopolitseinikuga. Samuti peaks olema võimalus suunata alaealine "pehmema" režiimiga asutusse (varjupaika).

2.1. Eriettevalmistusega menetlejad

Uurijate ettevalmistus

Kuigi alaealistele spetsialiseerunud uurijad töötavad vaid kahes prefektuuris/osakonnas, on ka teiste prefektuuride uurijad saanud sellealast täiendkoolitust. Osalenud on siiski vaid üksikud uurijad üheksast prefektuurist/osakonnast, mis moodustab 45% kõigist prefektuuridest/osakondadest. Vähene ettevalmistus alaealiste erikohtlemiseks viib ohtliku olukorrani, kus alaealise sotsiaalse arengu iseärasusi ja iseloomulikke isiksuse jooni ei teata ega arvestata kriminaalmenetluse käigus piisaval määral.

Positiivne on, et alaealiste kohtlemiseks kriminaalmenetluses on välja töötatud alaealistega tehtava töö kord ning politsei sisevõrgus on ligipääs materjalile "Alaealise tunnistuse andmise psühholoogilised aspektid". Samas ei teosta Politseiamet järelevalvet selle üle, kas nimetatud korda ka tegelikult rakendatakse. Seetõttu ei pruugi Politseiametil olla adekvaatset ülevaadet sellest, kas alaealisi koheldakse vastavalt kehtestatud korrale erinevalt täisealistest või mitte.

[7] Vaata "Auditi lähtekohad" lk 5–6

Prokuröride ettevalmistus

Kuigi Riigiprokuratuuri süüdistusosakonda juhtiva riigiprokuröri sõnul on olemas alaealiste kriminaalmenetluse suhtes eriväljaõppe saanud prokurörid, selgus auditeerimisel, et ükski prokurör ei ole sellist ettevalmistust saanud. Küll aga on kaheksas maa- ja linnaprokuratuuris 17-st osa prokuröre saanud täiendkoolitust alaealiste kriminaalasjade menetlemise alal, neist viie prokuratuuri töötajad osalesid 1999. aastal korraldatud täiendkoolitusel "Alaealised kriminaalprotsessis".

Kohtunike ettevalmistus

Auditeerimisel selgus, et ükski maa- ega linnakohtu kohtunik pole saanud eriettevalmistust menetlemaks alaealiste kriminaalasju (st ei ole ainult alaealiste kriminaalasjade menetlemiseks ette valmistatud kohtunikke). Täiendkoolituse alaealiste kriminaalasjade menetlemiseks on läbinud ainult kahe maa- ja linnakohtu kohtunikud, lisaks on üks Tallinna Linnakohtu kohtunik käinud alaealiste kriminaalmenetlust käsitlevatel rahvusvahelistel seminaridel. Kahjuks pole seminaridel osalenud kohtunik nende nelja Tallinna Linnakohtu kohtunike hulgas, kes on spetsialiseerunud alaealistele.

2.2. Tugiisik, psühholoog, pedagoog

Tugiisiku määramine alaealisele

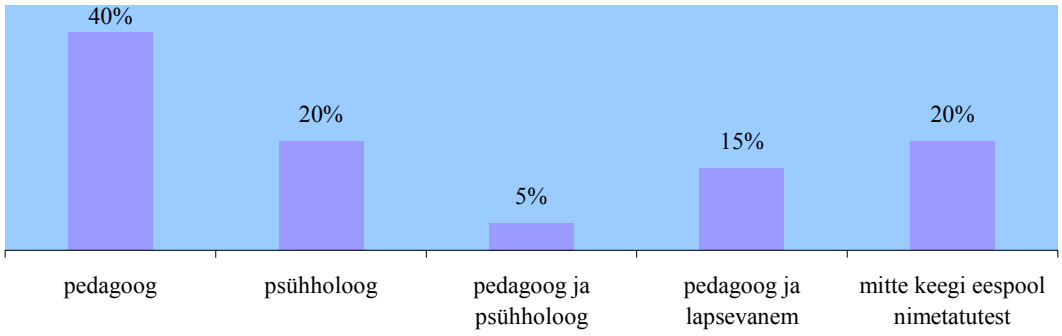
Pole garanteeritud tugiisiku (sotsiaaltöötaja vms) olemasolu, kes oleks alaealisele toeks ja hoolitseks, et oleksid tagatud tema õigused ja minimaalsed vajadused. Vaid kahes prefektuuris/osakonnas (10%) määratakse kriminaalmenetluses osalevale alaealisele tugiisik. Tugiisiku olemasolu vähendaks riski, et alaealine jätkaks kuritegude toimepanemist sotsiaalsetel põhjustel või tunneks end menetlustoimingutes traumeerituna. Peamiste põhjustena, miks tugiisik määramata jäetakse, tuuakse välja tugiisikute süsteemi puudumist ja sotsiaaltöötajate ülekoormatust.

Psühholoogi, pedagoogi ja lapsevanema viibimine ülekuulamisel

Tallinna Linnakohtu toimikutest selgus, et 20%-l alla 15-aastaste laste ülekuulamistest ei osale ei pedagoog, psühholoog ega lapsevanem[8]. Kuna pedagoogid ja psühholoogid ei ole sellest ajapuuduse ja mittetasustamise tõttu huvitatud, siis on nende osalemist ka väga raske tagada. Seetõttu kuulatakse mõnikord alaealist üle näiteks kooli ruumides, mis võib viia tema häbimärgistamiseni ja kurjategijaks tituleerimiseni. Eriti keeruline on saada alaealise ülekuulamisele üheaegselt pedagoogi ja alaealist kokkuleppe alusel esindavat advokaati, mis on oluline kriminaalmenetlust pikendav tegur.

Tallinna Linnakohtu toimikute analüüs näitas, et alla 15-aastaste isikute ülekuulamistel osaleti järgmiselt: pedagoog 40%, psühholoog 20%, pedagoog ja psühholoog mõlemad 5% ning pedagoog ja lapsevanem 15% juhtudest. 20%-l juhtudest ei osalenud ülekuulamisel mitte ükski eelpool nimetatud osapooltest.

Joonis 7. Alla 15-aastaste alaealiste ülekuulamisel osalenud isikud



[8] 01.09.2002 jõustunud kriminaalmenetluskoodeksi § 133 muudatus sätestab pedagoogi või psühholoogi kohustusliku osavõtu noorema kui 14-aastase ülekuulamisest.

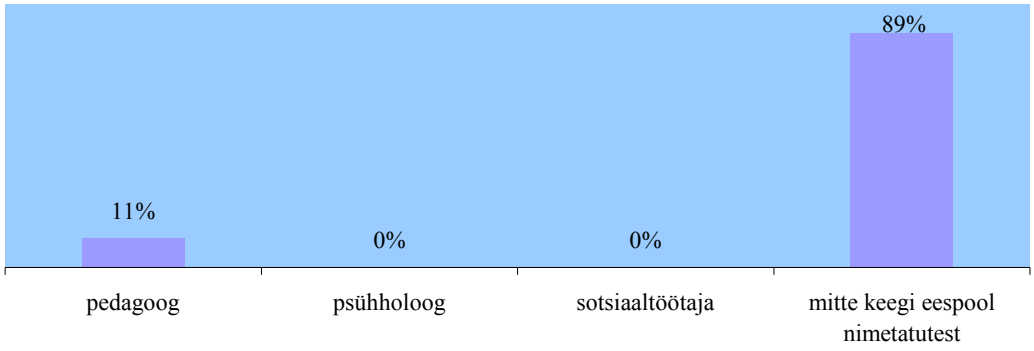
Psühholoogi, pedagoogi, lapsevanema ja sotsiaalametniku osalemine kohtuistungil

Kohtunike sõnul pole psühholoogi, pedagoogi, lapsevanema ja sotsiaalametniku osavõtt alaealise kohtuistungist kohustuslik. Samas tuleb lastekaitse seaduse kohaselt enne lapse vabaduse piiramist või tema kuriteo kohtus arutamist küsida pedagoogi või psühholoogi ja arsti arvamust lapse seisundi kohta ning nende soovitusi parima lahenduse leidmiseks ja otstarbekamate mõjutusvahendite kohaldamiseks.

Näiteks Põlva Maakohtus kutsutakse kohtuistungile kohtualuse seaduslik(ud) esindaja(d) (lapsevanem), spetsialist (lastekaitse alal) ja alaealiste komisjoni esindaja. Psühholoog, pedagoog ja sotsiaalametnik kutsutakse vastavalt vajadusele. Lääne Maakohtus kutsutakse alaealise kohtuistungile omavalitsuse sotsiaaltöötaja või alaealiste komisjoni sekretär, kes on ameti järgi lastekaitse spetsialist.

Tallinna Linnakohtu toimikutest ilmnes, et pedagoog osales 11%-l alaealiste kohtuistungitest, psühholoog ja sotsiaaltöötaja mitte kordagi. Üheski kohtuprotokollis ei olnud märget pedagoogi arvamuse või sõnavõtu kohta.

Joonis 8. Pedagoogide, psühholoogide ja sotsiaaltöötajate osalemine alaealiste kohtuistungitel



Psühholoogi ja pedagoogi roll

Psühholoogi ja pedagoogi roll alaealiste ülekuulamistel ja kohtuistungitel on selgelt määratlemata. Samuti pole kõigile politseijuhtidele ja kohtunikele selge nimetatud osapoolte vajadus protsessis. See võib viia olukorrani, kus pedagoog või psühholoog küll viibib menetlustoimingu juures, kuid eeldatavat tuge see alaealisele ei paku ning mõju menetlustoimingu õnnestumisele ei avalda.

Alaealiste ülekuulamise tingimused

Alaealistele ette nähtud spetsiaalne ülekuulamisruum või selleks otstarbeks kohandatud muu koht on olemas vaid neljas prefektuuris/osakonnas (20%). Intervjueeritud prokuröri hinnangul on ülekuulamis-ruumi kasutamise eesmärk saavutada alaealisega parem kontakt ja saada temalt tõepärane tunnistus. Vastava ruumi puudumisel jääb kasutamata täiendav võimalus menetleda alaealise kriminaalasja nii, et see ei avaldaks talle negatiivset mõju.

2.3. Alaealiste vahi all pidamine

Alaealiste vahi alla võtmine erandkorras

Maardu Vanglas viibivate vahistatute jaotus neile esitatud süüdistuste alusel on toodud **tabelis 2**:

Kuriteo koosseis	Vahistatute arv	Osakaal vahistatute hulgas
Salajane vargus (KrK § 139)	70	66,0%
Avalik vargus (KrK § 140)	11	10,4%
Tahtlik tapmine (KrK § 100)	5	4,7%
Tahtlik tapmine raskendavatel asjaoludel (KrK § 101)	4	3,8%
Huligaansus (KrK § 195)	4	3,8%
Mootorsõiduki ärandamine (KrK § 197)	4	3,8%
Röövimine (KrK § 141)	3	2,8%
Üliraske kehavigastuse tahtlik tekitamine (KrK § 107)	2	1,9%
Väljapressimine (KrK § 142)	1	0,9%
Vägistamine (KrK § 115)	1	0,9%
Narkootilise aine omamine (KrK § 202-5)	1	0,9%

Prokuröride hinnangul võetakse süüdistatav vahi alla viimase võimalusena ja selleks üheseid kriteeriume seada on keeruline. Samas paigutatakse kahe vanemprokuröri hinnangul alaealisi eeluurimisvanglasse üldiselt liiga kergekäeliselt. Riigiprokuratuur ei teosta eraldi järelevalvet alaealiste vahi alla võtmise üle. Selline järelevalve rakendub juhul, kui esitatakse kaebus prokuröri töö kohta. Seega pole peale kaebuste muud mehhanismi, mis tagaks, et alaealised võetakse vahi alla ainult viimasel võimalusel. Maardu Vangla direktori väitel mõjub vahi alla võtmine alaealisele negatiivselt.

Positiivse näitena arutab Tartus alaealise vahistamist tavapäraselt kohtunik koos perearstiga (kes annab tõendi, et vahi alla võtmiseks pole vastunäidustusi), noorsoopolitseinikuga (kes annab ülevaate senistest rikkumistest) ja piirkondliku lastekaitsespetsialistiga (kui tegemist on sotsiaalprobleemidega).

Vahistatud alaealiste eraldamine täisealistest

Alaealisi hoitakse eraldi täiskasvanutest nii arestimajades kui eeluurimisvanglas. Kaheksas prefektuuris/ osakonnas (40%) hoitakse võimaluse korral eraldi ka erinevatesse vanusegruppidesse kuuluvaid alaealisi, vaatamata sellele, et vangistusseadus ja arestimaja eeskirjad seda ei nõua.

Eeluurimisvanglas (Maardu Vangla) ei hoita alaealisi vanuse järgi eraldi kambrites ruumipuuduse tõttu. Vahistatud paigutatakse kambrisse iseloomu tunnuste alusel, st arvestatakse vaimse ja füüsilise arengu taset. Ühes kambris on 1–8 inimest.

Võimalus suunata alaealisi varjupaika

Alaealisi ei suunata eeluurimise ajaks eeluurimisvangla asemel varjupaika. Seaduses seda otseselt ei nõuta ning pole ka varjupaiku, kus oleks võimalik alaealisi kuriteos süüdistatavaid valve all hoida.

Oluliseks probleemiks on see, et kuhugi pole võimalik paigutada mujalt Eestist tulnud ja ilma koduta lapsi. Näiteks Tallinna Põhja politseiosakonnast viiakse sellised alaealised Asula tänaval asuvasse varjupaika, kust nad reeglina põgenevad.

Kui puudub võimalus suunata alaealine eeluurimisvangla asemel pehmema režiimiga varjupaika, väheneb oluliselt võimalus, et kriminaalmenetlus ei avalda alaealisele negatiivset mõju.

Ettepanekud

Suurendamaks kriminaalmenetluse preventiivset mõju alaealistele õigusrikkujatele, teeb Riigikontroll justiits- ja siseministrile alljärgnevad ettepanekud.

- Luua töökorralduslike muudatustega olukord, kus alaealiste kuritegusid menetleksid sellele spetsialiseerunud uurijad ja prokurörid. Suuremates politseiprefektuurides ja prokuratuurides on koguni soovitav tagada tööjaotusplaanidega, et alaealistele spetsialiseerunud uurijad ja prokurörid ei peaks samal ajal menetlema ka täisealiste kuritegusid. Spetsialiseerumine on vajalik eelkõige selleks, et suurendada professionaalsust: kui uurijad ja prokurörid puutuvad alaealistega kokku iga päev, mitte näiteks paar korda aastas, on neil lihtsam omandada vajalikke oskusi ja hoiakuid, mille abil lapsega kontakti saada ning teda positiivselt mõjutada. Kogemuse kaudu õppimise kõrval ei maksa alahinnata ka teoreetilisi eriteadmisi alaealise psüühika jms kohta. Seetõttu peab Riigikontroll mõistlikuks välja töötada kvalifikatsiooni nõuded alaealistega tegelevatele uurijatele ja prokuröridele, hinnata ametnike teadmiste ja oskuste vastavust nõuetele ning planeerida puudujääkide korvamiseks koolitust.

- Pöörata suuremat tähelepanu kriminaalmenetluse koodeksi ja lastekaitseseaduse nõuetele, et alaealise ülekuulamise juures viibiks psühholoog või pedagoog. Auditeerimisel selgus, et sageli suhtuvad uurijad psühholoogi või pedagoogi osalemisse kui formaalsesse nõudesse, teadmata ise ega oskamata juhuslikult kaasatud pedagoogile selgitada, mis on tema funktsioon. Loomulikult ei saa sellisel juhul eriteadmistega isiku panus olla kuigi suur. Et selliseid olukordi edaspidi vältida, soovitab Riigikontroll menetlustoimingus osaleva psühholoogi ja pedagoogi vastutus ja ülesanded kas seaduses või siseministri määrusega üheselt määratleda ning kõigile uurijatele teadvustada.

- Riigikontrolli hinnangul on äärmiselt oluline, et eelvangistust kohaldataks alaealistele vaid üksikutel erandjuhtudel, viimase abinõuna. Selleks soovitab Riigikontroll valmistada ette kriminaalmenetluse koodeksi muutmise eelnõu, andes kohtueelses menetluses ainult prokurörile õiguse taotleda alaealise vahi alla võtmist. Lisaks on justiitsministril või riigi peaprokuröril soovitav kehtestada prokuröridele täiendavad protseduurireeglid, mis välistaksid alaealiste kergekäelise suunamise eeluurimisvanglasse. Positiivse kogemusena tuleks analüüsida Tartu praktikat, kus alaealise vahi alla võtmisel arvestatakse arsti, noorsoopolitseiniku ja sotsiaalametniku seisukohaga. Maandamaks riski, et alaealine paigutatakse eeluurimisvanglasse alternatiivsete võimaluste (varjupaigad, lastekodud vms) puudumiste tõttu, soovitab Riigikontroll Siseministeeriumil kaardistada pehmema režiimiga varjupaikade vajadus ning seejärel otsida koostöös sotsiaalministri ja kohalike omavalitsuste esindajatega võimalusi kohandada olemasolevad varjupaigad või luua spetsiaalsed alaealiste varjupaigad.

Justiitsministri vastus

Justiitsminister nõustub ettepanekuga tagada töökorralduslike meetmetega, et alaealiste kriminaalasjadega tegeleksid spetsialiseerunud prokurörid, kes suuremates üksustes oleksid vabastatud täisealiste kriminaalasjade menetlemisest. Minister peab ka vajalikuks spetsialiseerunud prokuröride kutseoskuste hindamist ja koolitusvajaduse analüüsimist. Hindamine ja analüüs peaksid plaanide järgi toimuma 2003 .aasta teisel poolaastal.

Justiitsminister nõustub sisuliselt ka ettepanekuga anda kohtueelses menetluses ainult prokurörile õigus taotleda alaealise vahi alla võtmist. Samas ei pea ta hädavajalikuks kriminaalmenetluse koodeksi muutmist, leides, et sellist praktikat on võimalik kujundada ka kehtivat seadust muutmata. Riigikogu menetluses olevas kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus (§ 127) on aga ettepanek juba realiseeritud.

Siseministri vastus

Siseminister on seisukohal, et alaealistele spetsialiseerunud uurijad on faktiliselt olemas kõigis prefektuurides. Need uurijad on spetsialiseerunud laste vastu toime pandud seksuaalkuritegude uurimisele ning läbinud vastavad täiendkoolituskursused. Samuti antakse neile menetleda kriminaalasju, milles käsitletakse alaealis(t)e kuritegude seeriaid. Lisaks on Politseiamet 07.10.2002. a käskkirjaga nr 217 kinnitanud õigusvastase teo toime pannud ja abivajavate laste kohtlemise juhendi, mis reguleerib õigusvastase teo toime pannud alaealiste kohtlemist politseiasutuses. Käskkirjas on muu hulgas sätestatud, et lapselt võetakse vabadus seaduses sätestatud alustel äärmise vajaduse korral. Pärast alaealisele süüdistuse esitamist kriminaalasjas valitakse tõkendiks üldjuhul allkiri elukohast mittelahkumise kohta.

Siseministri hinnangul saab menetlustoimingus osaleva psühholoogi ja pedagoogi vastutuse ja ülesanded sätestada kriminaalmenetluse koodeksis. Vastava siseministri määruse kehtestamiseks puudub aga volitusnorm – arvestades, et psühholoog või pedagoog ei võta osa mitte ainult eeluurimisest, vaid ka kohtumenetlusest.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontroll tunnustab Justiitsministri tahet rakendada alaealiste kuritegude menetlemisele selleks spetsialiseerunud uurijaid ja prokuröre. Samas ei saa Riigikontroll nõustuda siseministri väitega, nagu oleks alaealistele spetsialiseerunud uurijad faktiliselt olemas kõigis prefektuurides. Auditi käigus leidis kinnitust, et 19-s prefektuuris/osakonnas 20-st menetlesid kõik uurijad nii alaealiste kui täiskasvanute kriminaalasju. Auditi eelaruandes on vastava auditileiu siseminister ise kooskõlastanud.

Riigikontroll nõustub siseministriga, et psühholoogi ja pedagoogi ülesanded menetlustoimingu läbiviimisel alaealisega on mõistlik sätestada kriminaalmenetluse koodeksis ning loodab, et Siseministeerium valmistab lähiajal ette vastava seadusemuudatuse ning tagab ka vastava sätte olemasolu uues kriminaalmenetluse seadustiku eelnõus.

Riigikontroll tunnustab justiitsministri tahet tagada töökorralduslikult olukord, kus alaealiste vahi alla võtmine ei ole võimalik ilma prokuröri taotluseta. Samuti tunnustame Politseiameti käskkirja mõtet võtta alaealiselt vabadus vaid äärmise vajaduse korral. Samas juhime tähelepanu, et ka praegu on prokuröril õigus osaleda vahi alla võtmise taotluse läbivaatamisel kohtus ja avaldada oma arvamust, samuti on olemas alaealise vahistamise äärmuslikkust rõhutavad õigusnormid. Praktika on aga see, et vaid umbes 14% vahistatud alaealistest on sooritanud isikuvastase kuriteo. Riigikontroll kahtleb, kas olukorda on võimalik muuta, ilma et Sise- ja Justiitsministeerium astuksid konkreetseid samme uurijate ja prokuröride suhtumise muutmiseks.

3. Info alaealise sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta

Riigikontrolli eeldused

Alaealisele kurjategijale võimalikult mõjusa karistuse määramine eeldab, et kohtuotsuse tegemisel arvestatakse isiku sotsiaalset tausta, kuriteo toimepanemise sotsiaalseid ja isiklikke põhjuseid ning tegu soodustanud tegureid. Selleks peab olema prokuröril, kes karistust küsib, ja kohtunikul, kes karistuse mõistab, sellekohane info.

Tulenevalt eelnevast ja õigusaktidest[9] eeldab Riigikontroll järgmist:

- Kohtueelse uurimise käigus on kohustuslik koguda infot alaealise sotsiaalse tausta, isikuomaduste ja kuritegu soodustanud tegurite kohta.
- Kohtuotsuse tegemisel on kohtunikul olemas info alaealise sotsiaalse tausta, isiksuse ja kuritegu soodustanud tegurite kohta.

3.1. Iseloomustused kriminaaltoimikutes

Tallinna Linnakohtu alaealiste kriminaaltoimikutes leidusid järgmised iseloomustused:

Kriminaaltoimikus sisalduv iseloomustus	Toimikute arv	Osakaal analüüsitud toimikutest
Iseloomustus koolist	81	58%
Kohtueelne ettekanne kriminaalhoolduselt	57	41%
Iseloomustus tööandjalt	5	4%
Iseloomustus vanematelt	3	2%
Iseloomustus noorsoopolitseilt	1	1%
Infot polnud	36	26%

Peamiseks infoallikaks alaealise sotsiaalsete suhete ja isiksuse kirjeldamisel olid iseloomustus koolist ja kohtueelne ettekanne kriminaalhoolduselt. 26%-s toimikutes puudus igasugune teave alaealise sotsiaalse tausta ja iseloomuomaduste kohta.

3.2. Info kogumine kohtueelse menetluse etapis

Kohtueelses menetluses viib uurija läbi menetlustoimingud, kogub materjalid kriminaaltoimikusse ning koostab süüdistuskokkuvõtte. Toimik edastatakse prokurörile, kes vaatab selle läbi ning otsustab tõendite piisavuse korral saata kriminaalasja kohtusse. Kohtuistungil esindab prokurör riiklikku süüdistust, lähtudes karistuse küsimisel kuriteost ja kuriteo sooritanud isikust. Selleks vajab ta piisavat infot kuriteo ja selle sooritanud isiku kohta.

Riigikontrolli seisukoha järgi peaks toimikus sisalduma teave isiku sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta. Nõue koguda sellist infot alaealiste kohta on sätestatud kriminaalmenetluse koodeksis (§ 47).

Tallinna Linnakohtu alaealiste kriminaaltoimikuid uurides jõudis Riigikontroll järeldusele, et kriminaal-toimikus ei olnud piisavalt infot kuriteo sooritanud isiku, tema sotsiaalse tausta ja isikomaduste kohta.

[9] Vaata "Auditi lähtekohad" lk 5–6

Riigikontrolli küsimustikule vastates kinnitasid ka maa- ja linnakohtute esimehed, et info kohtualuse sotsiaalse tausta ja iseloomu kohta kriminaaltoimikus on puudulik.

Reeglina oli ainsaks infoallikaks koolis koostatud iseloomustus. Selles iseloomustati õpilast õpetajate silmade läbi ja käsitleti koolikohustuse täitmist, suhtumist kaasõpilastesse, esitati andmed vanemate, sõprade ja muu koolivälise kohta. Enamikul juhtudel oli kooli iseloomustus pealiskaudne. Uurijatel pole spetsiaalset vormi, mille alusel saaks koolis alaealise iseloomustust koostada.

Kriminaalmenetluse koodeksi § 179 kohaselt peab prokurör muu hulgas kontrollima, kas uurijalt saadud toimikus on välja selgitatud kuriteo põhjused ja selle toimepanemist soodustanud tingimused ning süüdistatava isiksust iseloomustavad asjaolud. Kui seda infot pole, on prokuröridel võimalus vajalikku teavet ise juurde koguda või tagastada kriminaalasi koos oma kirjalike juhistega uurijale täiendavaks eeluurimiseks, s.o puuduva materjali kogumiseks ja uue süüdistuskokkuvõtte koostamiseks.

Auditeerimise tulemusena selgus, et Riigiprokuratuur ei teosta järelevalvet selle üle, kas prokurör kontrollib sotsiaalse info olemasolu kriminaaltoimikus.

3.3. Info kogumine kohtumenetluse etapis

Kohtumenetluse etapp algab pärast kohtu esimehe otsust võtta kriminaalasi kohtumenetlusse ja asjaga tegelema hakkava kohtuniku määramist. Karistuse määramisel lähtub kohtunik[10] kuriteost ja selle toime pannud isikust. Infot alaealise isiku kohta saab kohtunik kriminaaltoimikust ja kohtueelsest ettekandest.

Kohtueelne ettekanne peab sisaldama spetsiaalses juhendis[11] sätestatud teavet: isikuandmed, varasemad kuriteod ja tulevikuväljavaated. Lisaks sisaldab ettekanne isiku seisundi lühianalüüsi, kriminaalhooldusametniku hinnangut uue kuriteo toimepanemise eelduste kohta ja isiklikku arvamust kohtualuse ja talle sobiva karistuse kohta.

Tallinna Linnakohtu alaealiste kriminaaltoimikutes olevaid kohtueelseid ettekandeid analüüsides selgus, et info, mis neis on esitatud, erineb oluliselt toimikute lõikes.

Maa- ja linnakohtu esimeeste käest küsiti lisaks, kas kohtueelse ettekande koostamine on alaealise kohtualuse puhul kohustuslik või mitte (lähtuvalt kriminaalmenetluse koodeksi § 192 lõikest 6[12]). 14 kohtu esimeest 17-st ehk 82% küsitletutest leidis, et kohteelse ettekande tellimine on kohustuslik. Riigikontrolli hinnangul puudub kohtu esimeestel selles küsimuses ühtne seisukoht.

Ettepanek

Võimalikult mõjusa karistuse mõistmiseks vajab nii kohtunik kui ka prokurör karistuse taotlejana lisaks infole kuriteo kohta ka teavet kohtualuse sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta. Riigikontrolli hinnangul on kriminaalmenetluses olemas kriminaalhooldaja koostatava ettekande näol instrument, mis sisaldab sellist infot piisavalt. Kahjuks ei koostata kriminaalhooldaja ettekannet kõigi alaealiste kohtualuste kohta. Riigikontroll soovitab justiitsministril algatada kriminaalmenetluse koodeksi muutmine, pannes prokurörile kohustuse nõuda kriminaalhooldusosakonnalt kohtueelse ettekande koostamist kõigis alaealiste kriminaalasjades, mis saadetakse kohtusse.

Alternatiivina soovitab Riigikontrolli nõuda uurijatelt, et nad koostaksid kohtueelse menetluse käigus alaealiste kohta õiendi, mis iseloomustaks süüdistatavat igakülgselt ja annaks infot tema sotsiaalse tausta kohta. Vastava õiendi formaadi võiks koostada kohtueelse ettekande eeskujul ning see peaks olema kohustuslikuna igas kriminaaltoimikus.

[10] Lihtmenetluse puhul otsustab kohtunik ainuisikuliselt, tavamenetluses teeb seda kohus, s.o kohtunik ja kaasistujad.
[11] Justiitsministri 06.05.1998. a määrus nr19 "Kriminaalhoolduse ettevalmistamise juhendi kinnitamine"
[12] "Kriminaalhooldusametniku määramine on kohustuslik alaealiste kriminaalasjades."

Justiitsministri vastus

Justiitsminister nõustub soovitusega panna prokuröridele seadusega kohustus nõuda kriminaalhooldusosakonnalt kohtueelse ettekande koostamist kõigis alaealiste kriminaalasjades, mis saadetakse kohtusse. Samas leitakse, et ettepanek on mõistlik sisse viia kriminaalmenetluse seadustikuga jõustumisega.

Lisaks juhib justiitsminister tähelepanu võimalikule ohule olukorras, kus alaealise kohtueelne menetlus võib pikeneda tingituna kriminaalhooldusosakonna kohustusest koostada kohtueelne ettekanne alaealise kohta. Ühe alternatiivina võiks prokuröril olla võimalus tuua kaalutusotsuse alusel ettekande tellimine kriminaalhooldusosakonnalt varasemasse menetlusstaadiumi.

Justiitsministeerium on võtnud 2003. aasta eesmärgiks arendada kriminaalhooldusosakondade ja prokuratuuri koostööd, mis hõlmab muuhulgas nimetatud soovitust.

Siseministri vastus

Siseministeerium toetab samuti ettepanekut sätestada seaduses prokuröri kohustus nõuda kriminaalhooldusosakonnalt kohtueelset ettekannet kõigis alaealiste kriminaalasjades, mis saadetakse kohtusse.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontroll tunnustab justiits- ja siseministri ühist seisukohta ning toetab ka justiitsministri ettepanekut võimaldada vajadusel tellida kohtueelne ettekanne varasemas menetlusstaadiumis.

4. Alaealise kuritegu puudutava info konfidentsiaalsus

Riigikontrolli eeldused

Kriminaalmenetluses osalemine võib põhjustada alaealise sotsiaalset häbimärgistamist, mis omakorda soodustab tema edasist hälbimust. Samuti soodustab avalik kurjategijaks tituleerimine spetsialistide sõnul kriminaalset käitumist. Seetõttu eeldab Riigikontroll järgmist:

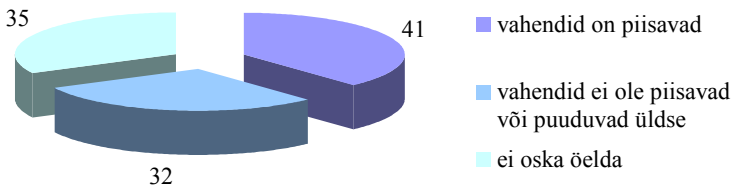
- Alaealise kuritegu puudutav info peab olema võimalikult konfidentsiaalne ning seda ei tohi edastada kolmandatele osapooltele (isikutele, kes ei osale menetluses otseselt, nt kooli või tööandja esindajad).
- Alaealise kahtlustatava, süüdistatava (sh tagaotsitava) ja süüdimõistetu eksponeerimine televisioonis, ajakirjanduses ja muudes meediakanalites peab olema keelatud, v.a tagaotsitavad, keda süüdistatakse rasketes isikuvastastes kuritegudes.
- Info alaealise kurjategija kohta kustutatakse kuritegude registrist tema täisealiseks saamisel.

4.1. Info edastamine kolmandatele osapooltele

Riigikontrolli hinnangul pole tagatud, et info alaealise süüdistatava või kahtlustatava kohta ei leviks isikutele, kes võivad seda infot alaealise suhtes kuritarvitada. Ei tehta kõike selleks, et alaealise potentsiaalsetest üleastumistest teaks võimalikult vähe inimesi. Väga suur info levimise risk on seotud pedagoogi kaasamisega, eriti kui ülekuulamisi viiakse läbi klassijuhataja või mõne teise kooliesindaja juuresolekul. Samuti tehakse alaealise süüdistatava kohta reeglina päring ka koolist, kus ta õpib. Lisaks levib info kohtumenetluse ajal, kuna kohtuistungid ja kohtuotsused on avalikud.

On positiivne, et mõni politseijaoskond ei edasta koolidele infot arvel olevate alaealiste kohta, sest seda teavet võidakse kuritarvitada.

Joonis 9. Vanemprokuröride hinnangud vahenditele, mis takistavad kohtulikus korras karistatud alaealist puudutava info sattumise kolmandatele osapooltele (%)



4.2. Kohtuprotsessi kuulutamine kinniseks

Auditeerijad ei tuvastanud Tallinna Linnakohtus ühtegi kohtuprotsessi, mis oleks kuulutatud kinniseks põhjusel, et süüdistatav on alaealine. Pole üheseid põhimõtteid, millisel juhul kohtuistung, kus süüdistatavaks on alaealine, kuulutatakse kinniseks. Prokuröri hinnangul ongi see väga individuaalne, kusjuures vaja on konsulteerida ka psühholoogi ja teiste spetsialistidega.

4.3. Alaealiste menetlusosaliste eksponeerimine meedias

Kuriteos kahtlustatava, süüdistatava (sh tagaotsitava) ja süüdimõistetu alaealise eksponeerimine meedias on õiguslikult reglementeerimata. Juriidiliselt mittesiduva Eesti ajakirjanduse koodeksi kohaselt ohvreid ja alaealisi kurjategijaid üldjuhul avalikult ei identifitseerita. Vaatamata sellele tuleb ette olukordi, kus politseisaadetes näidatakse alaealisi kahtlustatavaid ja süüdistatavaid varjamata näo ja tuvastatava nimega. Telekanalitest on vaid Eesti Televisioonis kirjutamata reegel, mis sellist olukorda ei luba.

4.4. Karistusregistris olev info alaealise kohta

Karistusregistri kasutamisel puuduvad igasugused erisused alaealiste suhtes. Andmete kustutamisel karistusregistrist lähevad need arhiivi, kus neid säilitatakse 50 aastat. Kuna aga järelepärimisel antakse karistusregistrist teada, et andmed karistatu kohta on arhiivis, võib see takistada alaealisena sooritatud kuriteo tõttu hiljem legaalset tööd leida. See omakorda võib isiku taas kuritegelikule teele tõugata.

Selgusetu on karistusregistri seaduse § 4 lõikest 1 tulenev nõue kanda karistusregistrisse ka andmed kohtumääruse alusel, mis on tehtud alaealise suhtes kasvatusliku mõjutusvahendi kohaldamiseks. Tegemist pole kriminaalkorras karistamisega juriidilises mõttes.

Ettepanekud

Välistamaks võimalust, et kriminaalmenetlusega kaasneb alaealise sotsiaalne häbimärgistamine, teeb Riigikontroll justiits- ja siseministrile järgmised ettepanekud.

- Soovitame kriminaalasja menetleval politseiametnikul pöörata rohkem tähelepanu sellele, et info alaealise menetlusosalise kohta ei leviks kolmandatele osapooltele. Eriti tuleks analüüsida ja püüda vältida seda, et teave alaealise suhtes toimetatavast kriminaalmenetlusest saaks teatavaks koolis või töökohas. Võimaliku huvide konflikti välistamiseks õpetaja ja õpilase vahel tuleks loobuda kaasamast alaealiste ülekuulamisele selliseid pedagooge, kes töötavad samas õppeasutuses, kus õpib ülekuulatav.
- Kuna häbimärgistava mõjuga on ka kriminaalasja arutamine avalikul kohtuistungil, peaksid prokurörid senisest tõsisemalt analüüsima vajadust taotleda kohtuistungi kuulutamist kinniseks, kui kohtualuseks on alaealine. Küsimusele, kas avalik kohtuprotsess konkreetse alaealise üle on põhjendatud või mitte, peaks Riigikontrolli arvates vastama ka kriminaalhooldusametnik ühe osana oma kohtueelses ettekandes. Tema ettepanek peaks prokurörile olema oluliseks aluseks vastava taotluse esitamisel kohtunikule.
- Riigikontroll soovitab justiitsministril valmistada ette seadusemuudatuse eelnõu, mille kohaselt kriminaalmenetluse kajastamisel meedias ei identifitseeritaks alaealisi kahtlustatavaid ja süüdistatavaid. Seejuures tuleb täpselt määratleda, kes hakkab nimetatud normi järgimist kontrollima ning millised on sanktsioonid normi rikkumise korral. Lisaks soovitab Riigikontroll siseministril selgelt määratleda, millised on erisused alaealiste andmete käsitlemisel karistusregistris. Kindlasti tuleb välistada olukord, kus pärast andmete edastamist karistusregistrist arhiivi vastatakse päringule, et andmed on arhiivis. Viimasel juhul ei jää alaealise varasem, tähenduse kaotanud kokkupuude kriminaalmenetlusega saladuseks.

Justiitsministri vastus

Justiitsminister ei nõustu ettepanekuga, et kriminaalhooldusametnik peaks osana oma kohtueelses ettekandes vastama ka küsimusele, kas avalik kohtuprotsess alaealise üle on põhjendatud või mitte. Justiitsministeerium on seisukohal, et järeldusele vajaduse suhtes kuulutada kohtuprotsess kinniseks jõuab igal üksikjuhul prokurör ise, tutvudes kriminaaltoimikusse lisatud kriminaalhooldusosakonna ettekandega, ning seetõttu ei ole vaja seada kriminaalhooldusametnikele sellist nõuet.

Justiitsministeeriumi hinnangul on ettepanek, mille kohaselt kriminaalasja menetleval politseiametnikul tuleks pöörata rohkem tähelepanu sellele, et info alaealise menetluskohta ei leviks kolmandatele osapooltele, vastuolus kriminaalmenetlus koodeksiga (§ 107 lg 1). Samas mööndakse, et tegu on nõukogude õigusdogmaatikast tuleneva sättega.

Justiitsminister toetab ettepanekut mitte identifitseerida alaealisi kahtlustatavaid ja süüdistatavaid meedias. Samas ollakse seisukohal, et küsimust ei saa reguleerida kriminaalmenetluse koodeksi ega kriminaalmenetluse seadustikuga. Üheks võimaluseks oleks konkreetsemalt sõnastada ajakirjandus-eetika koodeksi punkt 4.8 – ohvreid ja alaealisi üldjuhul ei identifitseerita ega eksponeerita. Teine võimalus on täiendada lastekaitseseadust.

Justiitsminister on seisukohal, et kui isiku karistus on karistusregistrist kustutatud, st kantud arhiivi, tuleb järelepärimisele karistusregistrist vastata, et isiku kohta karistusregistris andmed puuduvad.

Siseministri vastus

Siseminister nõustub soovitusega loobuda kaasamast alaealiste ülekuulamisele selliseid pedagooge, kes töötavad samas õppeasutuses, kus õpib ülekuulatav. Seejuures tuleb arvestada, et on üsna keeruline leida alaealise ülekuulamiseks pedagoog mujalt.

Siseminister kinnitab, et praegu lähtub karistusregistri pidaja karistusregistri seaduse §-st 19, mille kohaselt sisaldab teatis infot andmete olemasolu kohta vaid karistusregistris. Arhiiviandmeid väljastatakse vaid seaduses sätestatud erandjuhtudel.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrolli hinnangul on alaealiste erikohtlemise üheks oluliseks osaks konfidentsiaalsuse säilitamine kriminaalmenetluses, sh alaealist puudutava info mittelevimine kolmandatele osapooltele. Kuna Justiitsministri hinnangul kehtiv kriminaalmenetluse koodeks ei erista konfidentsiaalsuse seisukohast alaealist täisealisest ning koodeksi kindlad sätted soodustavad menetlusosalist puudutava info levikut, siis tuleks Justiitsministril seista selle eest, et seadust vastavalt muuta.

Võttes arvesse kriminaalhooldusametniku kogemusi ja eriteadmisi ning tihedamat kokkupuudet süüdistatavaga, ei nõustu Riigikontroll Justiitsministri seisukohaga, et kriminaalhooldusametnik ei peaks ettekandes vastama küsimusele, kas avalik kohtuprotsess alaealise üle on põhjendatud või mitte. Riigikontroll rõhutab, et lõpliku ettepaneku kohtule kohtuistungi staatuse kohta teeb siiski prokurör, kellel on alati võimalus kriminaalhooldusametniku ettepanekuga mitte nõustuda.

Riigikontrollil on hea meel tõdeda, et justiitsminister toetab ettepanekut takistada seadusandlikult alaealiste kahtlustatavate ja süüdistatavate identifitseerimist meedias, ning nõustub, et antud küsimust ei saa reguleerida kriminaalmenetluse koodeksi ega seadustikuga. Riigikontrolli hinnangul on sobivaim seadus ringhäälinguseadus.

Riigikontroll tunnustab Siseministeeriumi tehtud muudatusi karistusregistri töökorralduses seoses teatiste väljastamisega.

Margus Kurm

Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Ministrite vastused

JUSTIITSMINISTEERIUM

Teie 19.11 2002. a. nr 2-7.1-TA/02/1906

Meie 13.12. 2002. a. nr 2-6-6/2036

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Arvamus Riigikontrolli auditi "Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses"
aruande kohta

Justiitsministeerium leiab, et Riigikontrolli tulemusaudit „Alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses" on vajalik ja toodud probleemipüstitused asjakohased. Alljärgnevalt esitame oma arvamuse auditi eelnõus toodud järelduste ja ettepanekute kohta vastavalt eelnõu jaotusele:

Sissejuhatus

Nõustume toodud eelduste ja valitud uurimismeetoditega. Samas leiame, et lk 5 toodud tabeli nr 1 mõte jääb selgusetuks, kuna ei kajasta kulusid, mis seonduvad alaealiste kriminaalmenetlusega. Soovitame lk 6 joonisel 1 asendada prokuröri põhitegevusena *„kohtule riikliku süüdistuse esitamine"* väljendiga „kohtus riikliku süüdistuse esindamine", kuna see vastab Prokuratuuriseaduse terminoloogiale.

1. Alaealiste kriminaalasjade menetlemise kiirus

Nõustume Riigikontrolli järeldusega, et alaealiste kriminaalmenetluse prioriteetsus pole seni praktikas piisavat rakendust leidnud (lk. 10). Põhjusena toome esmajoones välja asjaolu, et kõigepealt vajas olulist reformi karistusõigus, kuna kriminaalkoodeks ei näinud ette piisavat vahetegemist alaealise ja täisealise isiku karistamisel. Alaealist ähvardas kriminaalmenetluse tulemusena reeglina samasugune karistus kui täisealist, mistõttu erikohtlemine, mis oleks viinud taolise sanktsioonini, poleks teeninud oma eesmärki. Seoses Karistusseadustiku jõustumisega käesoleva aasta 1. septembril on situatsioon muutunud ja alaealiste erikohtlemine kriminaalmenetluses aktuaalsem kui kunagi varem. Samuti on Riigikogus teisel lugemisel Kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu (594 SE II-2) ja justiitsminister valmistab ette parlamentaarset diskussiooni kriminaalpoliitika üle tervikuna.

Justiitsministeerium leiab, et prioriteetide seadmine ja järjekindel ellurakendamine on hädavajalik, tagamaks riigi poolt efektiivne reageerimine süütegudele. Prioriteetide seaduse tasandil seadmise vajadust ning alaealiste erilise seisundiga arvestamise tähtsust rõhutab ka väljatöötatav strateegia „Riikliku kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010".

Justiitsministeerium nõustub Riigikontrolli ettepanekuga *„määrata alaealiste asju menetlema spetsiaalsed uurijad ja prokurörid ning tagada, et nende töökoormus võimaldaks kriminaalasja kokkulepitud normaja jooksul lõpuni menetleda."* (lk 12) Samuti nõustume väitega, et *„igas*

AA 003343

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 16.12.2002 Reg nr 2-7.1-TA/02/1906-2/

Tõnismägi 5A
15191 TALLINN
Reg. nr. 70000898

tel (372) 620 8100
fax (372) 620 8109
E-post info@just.ee
http://www.just.ee

a/a 10002028029006
Eesti Ühispank

väiksemas /.../ maa- ja linnaprokuratuuris ei ole otstarbekas pidada ametnikke, kes menetlevad alaealiste kriminaalasju, kuna selliseid asju on lihtsalt liiga vähe." (lk 12). Ettepanek kajastub ka Justiitsministeeriumi arengukava aastani 2006 õiguskaitse valdkonna eesmärgis 12.3d.
Justiitsministeerium kavandab koostöös Riigiprokuratuuriga 2003.a tööplaani ühe ülesandena selekteerida esimese poolaasta jooksul välja need prokurörid, kes spetsialiseeruksid alaealiste kriminaalasjadele ja planeerida vajalikud muudatused töökorralduses. Spetsialiseerumise õnnestumise kriitiliseks eelduseks on spetsialiseerumine ka politseiuurijate seas, kuna vastasel juhul tuleks loobuda hästi sisse töötatud pereprokuröride süsteemist, kus ühe prokuröri järelevalve alla on kinnistatud teatud uurijad, kelle menetluses olevatest kriminaalasjadest peab tal olema ülevaade. Eeltoodust lähtuvalt nõustume ka ettepanekuga suunata politseiperfektuure ja maa- ja linnaprokuratuure tihedamale koostööle. Üheks võimaluseks seejuures on kindlasti 4+1 süsteemi juurutamine politseiprefektuurides ning vanemprokuröride ja politseiprefektide töökohtumiste regulaarseks muutmine.

2. Alaealiste kriminaalmenetluse erinõuded

Justiitsministeerium nõustub Riigikontrolli ettepanekuga, mille kohaselt töökorralduslike meetmetega tuleks tagada, et alaealiste kriminaalasjadega tegeleksid spetsialiseerunud prokurörid, kes suuremates üksustes oleksid vabastatud täisealiste kriminaalasjade menetlemisest. Samuti on vajalik spetsialiseerunud prokuröride kutseoskuste hindamine ja koolitusvajaduse analüüsimine. (lk 17). Koolitusvajaduse esmane hindamine toimub spetsialiseeruvate prokuröride väljavalimise käigus, prokuröride koolitus peaks esialgsete plaanide kohaselt toimuma 2003.a teisel poolaastal, selleks on vastavad vahendid prokuröride koolituseelarvesse planeeritud.
Lk 17 – *Riigikontroll soovitab ette valmistada kriminaalmenetluse koodeksi muutmise eelnõu, andes kohtueelses menetluses ainult prokurörile õiguse taotleda alaealise vahi alla võtmist.* Toetame Riigikontrolli ettepanekut, kuid ei pea hädavajalikuks Kriminaalmenetluse koodeksi muutmist, kuna vastav rakenduspraktika on võimalik kujundada ka kehtivat seadust muutmata. Riigikogu menetluses oleva kriminaalmenetluse seadustiku eelnõu § 127 lg kohaselt võib kahtlustatava või süüdistatava vahistada prokuratuuri taotlusel ja eeluurimiskohtuniku määruse alusel või kohtumääruse alusel. Seega leiame, et prokurörid tuleb eelnevalt välja koolitada ja lisaülesande täitmiseks ressursid planeerida, järelikult on mõistlik viia nimetatud ettepanekus toodud eesmärk ellu Kriminaalmenetluse seadustiku rakendumiseks.

3. Info alaealise sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta

Justiitsministeerium nõustub Riigikontrolli soovitusega panna „*prokurörile seadusega kohustus nõuda kriminaalhooldusosakonnalt kohtueelse ettekande koostamist kõigis alaealiste kriminaalasjades, mis saadetakse kohtusse*". (lk 19). Samas leiame, et nimetatud ettepanek on mõistlik sisse viia Kriminaalmenetluse seadustikuga. Kriminaalmenetluse koodeksi muutmine pole enam otstarbekas ja samuti tekiks probleeme ressursside planeerimisega.
Nimetatud punkti osas toome välja järgmise probleemi. Nimelt on vastuolulised Riigikontrolli auditis välja toodud kaks põhieesmärki – alaealiste kriminaalasjade menetluse kiirus ja teiselt poolt kvaliteet. Nimelt võib kohtueelse ettekande küsimine oluliselt pikendada menetluseks kuluvat aega, seda eriti juhtudel kui prokurör näeb võimalust lihtmenetluse kokkuleppe saavutamiseks. Sellisel juhul oleks mõistlik tuua prokuröri kaalutlusotsustusel ettekande kriminaalhooldusosakonnalt tellimise aeg varasemasse menetlusstaadiumi. Justiitsministeerium leiab, et raskemate kriminaalasjade puhul on olulisem see väärtus, et alaealine isik saaks pigem pikema menetlusaja jooksul mõjusama karistuse kui kiire menetluse tulemusena mõistetaks alaealisele tema ja ühiskonna huve mitte arvestav karistus ning peatselt oleks isik uute õigusrikkumistega õiguskaitseorganite vaateväljas. Tulenevalt sellest on Justiitsministeerium võtnud 2003.a eesmärgiks kriminaalhooldusosakondade ja prokuratuuri koostöö arendamise lähtuvalt Justiitsministeeriumi arengukava aastani 2006 õiguskaitse valdkonna eesmärkidest 4.1b ja 12.1d.

4. Alaealise kuritegu puudutava info konfidentsiaalsus

Eelmise punktiga seondub ka Riigikontrolli järgmine ettepanek – *kriminaalhooldusametnik peaks osana oma kohtueelses ettekandes vastama ka küsimusele, kas avalik kohtuprotsess alaealise üle on põhjendatud või mitte* (lk 21) – leiame, et järeldusele kohtuprotsessi kinniseks kuulutamise vajalikkuse suhtes jõuab igal üksikjuhul prokurör ise, tutvudes kriminaaltoimikusse lisatud kriminaalhooldusosakonna ettekandega ning sellest tulenevalt ei ole vajalik kriminaalhooldusametnikele vastava nõude seadmine.

Ettepanek, mille kohaselt kriminaalasja menetleval politseiametnikul tuleks „*pöörata rohkem tähelepanu sellele, et info alaealise menetlusosalise kohta ei leviks kolmandatele osapoolte,*“ on vastuolus Kriminaalmenetluse koodeksi § 107 lõikega 1, mis näeb uurija kohustusena ette üldsuse laialdast kaasamist kuritegude avastamiseks ja kuriteo toimepannud isikute jälitamiseks, samuti kuriteo toimepanemist soodustanud asjaolude selgitamist ning kõrvaldamist. Tegemist on nõukogude õigusdogmaatikast tulenev sättega, mis on endiselt kehtiva õiguse osaks. Siinkohal põrkuvad lapse huvid (sotsiaalse häbimärgistamise vältimine) ja üldsuse huvid (kuritegude avastamine ja nende ärahoidmine). Uurijal tuleks igal juhul kaaluda, kas stigmatiseeriva teabe avalikuks tulek on igati vajalik ja põhjendatud või üksnes käepärane vahend. See on jällegi üks oluline argument uurijate spetsialiseerumise ja eriettevalmistuse kasuks.

Riigikontroll peab vajalikuks *seadusemuudatust, mille kohaselt ei identifitseeritaks alaealiseid kahtlustatavaid ja süüdistatavaid kriminaalmenetluse kajastamisel meedias.* (lk 21) Toetame seda põhimõtet, kuid antud küsimus ei kuulu kriminaalmenetluse koodeksi reguleerimisalasse. Eeluurimisel on andmete avalikustamine Kriminaalmenetluse koodeksi § 117 tulenevalt lubatud vaid uurija nõusolekul. Eelnõu § 211 kohaselt võib kohtueelse menetluse andmeid avalikustada vaid prokuratuuri kirjalikul loal ning ulatuses. Menetleja saab andmete lubamatu avaldamise eest trahvida aga vaid menetlusosalisi. Kuna peaasjalikult on tegemist ajakirjanduseetika küsimusega, siis tuleks kindlasti teha selgitustööd ajakirjanike harimiseks antud küsimuses. Üheks võimaluseks oleks ka konkreetsemalt sõnastada Eesti Ajakirjanduseetika Koodeksi punkt 4.8., mille kohaselt ohvreid ja alaealisi üldjuhul ei identifitseerita ega eksponeerita. Teiseks võimaluseks oleks aga näiteks lastekaitseseaduse täiendamine.

Lk 21 punktis 4.4. toob riigikontroll ühe probleemina välja ka karistusregistri. Vastavalt karistusregistri seaduse § 4 lg 1 kantakse karistusregistrisse kohtumääruse alusel ka andmed alaealise suhtes kasvatusliku mõjutusvahendi kohaldamise kohta. Riigikontrolli arvates on problemaatiline see, et karistusregistrile tehtud järelepärimisel antakse registrist teada, et andmed karistatu kohta on arhiivis. Vastavalt karistusregistri seaduse paragrahvile 25 lg 1 p 3 kustutatakse alaealise suhtes kasvatusliku mõjutusvahendi kohaldamise kohta andmed karistusregistrist, kui mõjutusvahendi kohaldamise lõpetamisest on möödunud 2 aastat. Pärast seda karistusregistrist isiku karistatuse kohta andmeid ei nähtu, vastavad andmed on olemas vaid karistusregistri arhiivis ning neile andmetele on juurdepääs vaid väga piiratud isikute ringil (karistusregistri seadus § 22). Seega ei tohiks isikul alaealisena sooritatud kuriteo tõttu hiljem legaalse töö leidmisel karistusregistrist väljastatavate andmete tõttu küll mingeid probleeme tekkida; järelepärimisele tuleb vastata, et isiku kohta karistusregistris andmed puuduvad.

Lugupidamisega

Märt Rask
Minister

Allan Plekksepp 611 3130

SISEMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 19.11.2002 nr 2-7.1-TA/02/1907
Meie 13 .12.2002 nr 9.1-5/11209

Arvamus kontrolliaruande eelnõu kohta

Siseministeerium nõustub Riigikontrolli arvamusega, et alaealised vajavad kriminaalmenetluses erilist kohtlemist. Seda arvesse võttes on Politseiameti 2003. aasta üheks prioriteediks seatud noorukite õigusrikkumiste avastamine ja töö noortega. Riigikontrolli auditi "Alaeaeliste erikohtlemine kriminaalmenetluses" kontrolliaruande eelnõu kohta on Siseministeeriumil järgmised märkused.

1. Ettepanekud lk 12 ja lk 17.

Lapse õiguste konventsioonis ning Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud "Kuritegude ennetamise riiklikus strateegias aastani 2005" ja 25.07.2000 protokollilises otsuses nr 33 seatud eesmärkide elluviimiseks on kolmandat aastat järjest kriminaalpreventiivtöö Siseministeeriumi valitsemisalas toimunud projektipõhiselt. See tähendab tegevuste kavandamist ja elluviimist lähtuvalt konkreetse paikkonna-, politseiasutuse või struktuuriüksuse teenistuspiirkonna õiguskorra probleemidest ning kuritegude ennetamise riikliku strateegia ülesannetest. Projekti põhine on ka preventiivtöö finantseerimine. Siseministeeriumi 2003.a.tegevuskava koosneb 63 projektist, nende elluviimiseks on taotletud Politseiameti eelarvest 1 miljon krooni. Projektide rahastamine eeldab koostöö ja partnerluse olemasolu politsei, kohaliku omavalitsuse ja kolmanda sektori vahel (kaasfinantseerimine), samuti projekti käigus läbiviidavate tegevuste kajastamist meedias.

Uurimisasutused lähtuvad oma tegevuses kriminaalmenetluse koodeksist, mille kohaselt kõiki kuritegusid tuleb menetleda võrdsel alusel. Kriminaalmenetluse koodeks ei sätesta kohustust alaealiste kriminaalasjade menetlemiseks eelisjärjekorras. Seetõttu ei saa Siseministeerium kehtestada korda ega anda suuniseid kriminaalasjade menetlemisel eelistuste tegemiseks. Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega heakskiidetud dokumentide alusel ei saa kehtestada seaduse nõuetest erinevaid norme.

Kriminaalasja menetluse algul ei ole teada, kes on teo toimepanija (ca 70% kuritegudest jääb üldse avastamata). Nn alaealise-kriminaalasjaks muutub kriminaalasi alles siis, kui kuriteo toimepanija on tuvastatud ja selleks osutub alaealine ja talle esitatakse süüdistus. Enne seda ei ole mõtet rääkida alaealise erikohtlemisest, sest ta ei figureeri asjas. Alaealiste poolt pannakse ca 1/3 kuritegudest toime koos täiskasvanutega, mis komplitseerib alaealiste kriminaalasjadele spetsialiseerumist.

SB 018680

RIIGIKONTROLL
Kuupäev . Reg nr
17.12.2002 2-7.1-TA/02/1907-2

Pikk 61
15065 TALLINN
Reg. kood 70000562

Telefon (0) 612 5007
Telefon (0) 612 5008
Faks (0) 612 5087
E-post sisemin@sisemin.gov.ee

Konto 10002052565002
Eesti Ühispank
Kood 401

Politseis töötavad nn noorsoopolitseiametnikud, kes peale kriminaalpreventiivtöö avastavad ka kuritegusid ja tegelevad väärteomenetlusega. Töötades kindlas teenistuspiirkonnas, tunnevad nad hästi seal elavaid noorukeid ja seda kergem on ka alaealiste poolt toime pandud kuritegusid avastada. Kui nad on kindlaks teinud kuriteo toime pannud alaealise, teostavad nad esialgsed uurimistoimingud kuni kahtlustatavaks tunnistamiseni ja annavad materjalid üle uurijale. See praktika on prefektuuriti erinev. Need politseiametnikud on valdavalt pedagoogilise või juriidilise haridusega (lisandub politseiline eriharidus) ning on läbinud erinevad täiendkoolituskursused tööks alaealistega.

Kui kriminaalasjas on jõutud süüdistuse esitamiseni, on selles tavaliselt suur kogus informatsiooni. Süüdistuse esitamine toimub uurimise lõppetapil. Kui uurimise lõppetapil võtta kriminaalasi ühelt uurijalt ära ja anda üle alaealistele spetsialiseerunud uurijale, kaotame väärtuslikku menetlusaega: uus uurija peab end kriminaalasjaga niivõrd kurssi viima, et selles vabalt orienteeruks. Selleks ei piisa kriminaalasja läbilugemisest, kogutud materjal tuleb omandada. Seega on uurimisjuht dilemma ees: kas kaotatud aja kaalub üle teadmine, et asjaga tegeleb edasi alaealistele spetsialiseerunud uurija?

Alaealistele spetsialiseerunud uurijad on faktiliselt olemas kõigis prefektuurides, kuid neid ei nimetata nii. Politseis koosseisunimestike järgi tegelikult uurijaid polegi: on mitmel tasemel politseiinspektorid. Spetsialiseerunud uurijate menetleda antakse need kriminaalasjad, milles käsitatakse alaealis(t)e kuritegude seeriaid. Alaealise suhtes toime pandud isikuvastaste kuritegude puhul uuritakse alaealiste asju reeglina eraldi. Politseiprefektuurides on uurijaid, kes on spetsialiseerunud laste vastu toime pandud seksuaalkuritegude uurimisele ning nad on läbinud vastavad täiendkoolituskursused. Nad valdavad lastest seksuaalkuriteo ohvrite kohtlemisel erimetoodikat ning oskavad lapse ülekuulamisel kasutada mõnedes politseiprefektuurides selleks spetsiaalselt sisustatud kuriteoohvrite ülekuulamistuba ja läbi viia videointervjueerimist. Siin otseselt tegu alaealiste erikohtlemisega.

Politseiasutustes alaealistega tehtava töö tõhustamiseks on Politseiameti 07.10.2002 käskkirjaga nr 217 kinnitatud "Õigusvastase teo toimepannud ja abivajavate laste kohtlemise juhend", mis reguleerib õigusvastase teo toimepannud alaealiste kohtlemist politseiasutuses. Antud juhendi koostamisel on lähtutud ÜRO lapse õiguste konventsioonist, ÜRO standardmiinimumreeglitest, karistusseadustikust, karistusseadustiku rakendamise seadusest, kriminaalmenetluse koodeksist, väärteomenetluse seadustikust, lastekaitseseadusest, alaealise mõjutusvahendite seadusest, politseiseadusest ja teistest õigusaktidest. Juhendi kohaselt tuleb lähtuvalt politseiasutuse teeninduspiirkonna iseärasusest (alaealiste õigusrikkujate arv teeninduspiirkonnas jms) moodustada politseiasutuses lastega tegelev struktuuriüksus või määrata politseiametnikud, kelle põhiülesandeks on tegeleda õigusvastase teo toimepannud alaealistega ning tagada infovahetus teiste asutuste ja organisatsioonidega.

Riigikontroll soovitab menetlustoimingus osaleva psühholoogi ja pedagoogi vastutus ja ülesanded kas seaduses või siseministri määrusega üheselt määratleda. Siseministri määruse kehtestamiseks puudub antud juhul volitusnorm – arvestades, et psühholoog või pedagoog ei võta osa mitte ainult eeluurimise staadiumist, vaid ka kohtumenetlusest. Kõige paremini sobiks niisuguses sätted ilmselt kriminaalmenetluse koodeksisse. Vastutuse sätestamine seaduse tasandil aitaks tagada nende osavõtu kohtumenetlusest, mis on auditis toodud andmetel olnud väga

vähene. Sellisel juhul tuleb täiendada kriminaalmenetluse koodeksi §87 (Kohtukulud) selliselt, et ka psühholoogile ja pedagoogile hüvitatakse menetluses osalemise kulud.

Üldjuhul on alaealised eeluurimise ajal vabaduses ja sageli panevad sel ajal uusi kuritegusid toime. Seega tuleb neile esitatud süüdistust üha uute episoodidega täiendada ja neid ikka ja jälle üle kuulata, mis lükkab edasi süüdistuse esitamist ning võib pikendada kohtumenetlust seoses vajadusega lisada kriminaalasja uusi kuriteoepisoode. Alaealiste poolt toimepandavate kuritegude hulgas domineerivad vargused, millest avastatakse suhteliselt väike osa. See raskendab alaealiste kurjategijate suhtes erikohtlemise rakendamist (alaealised kurjategijad saavad sageli pikalt jätkata varguste toimepanemist enne süüdlase väljaselgitamist).

Kriminaalmenetluse koodeksi kohaselt teatab uurija vahi alla võtmise taotlusest eelnevalt kaitsjale ja prokurörile, kellel on õigus osa võtta taotluse läbivaatamisest maa- või linnakohtuniku juures. Vastavalt lapse õiguste konventsioonile, lastekaitseseadusele ja politseipeadirektori käskkirjaga nr 217 kinnitatud "Õigusvastase teo toime pannud ja abi vajavate laste kohtlemise juhendile" võetakse lapselt vabadus seaduses sätestatud alustel äärmise vajaduse korral. Pärast alaealisele süüdistuse esitamist kriminaalasjas valitakse tõkendiks üldjuhul allkiri elukohast mittelahkumise kohta. Neil erandlikel juhtudel, kui alaealise suhtes kohus kohaldabki tõkendina vahi alla võtmist, on selleks ka prokuröri seisukoht olemas.

2. Ettepanek lk 19.

Toetame lk 19 esitatud esimest ettepanekut. Alternatiivettepanekuga, et nõuda uurijatelt menetluse käigus alaealiste kohta õiendi koostamist, mis iseloomustaks süüdistatavat igakülgselt ja annaks infot tema sotsiaalse tausta kohta, Siseministeerium ei nõustu. Alaealiste sotsiaalse tausta ja isikuomaduste kohta kogutakse uurimise käigus teavet. Niisugust teavet ei koondata eraldi õiendisse, vaid see on hajali tunnistajate (lapsevanemate, tuttavate jt isikute) ülekuulamiste protokollides ning muudes dokumentides. Paljud noorsoopolitseiametnikud koostavad praegu taolise õiendi uurija taotlusel. Teadasaadud faktiliste andmete ümberkirjutamine uurija poolt iseloomustatavasse õiendisse kujuneb uurija poolt tõendite hindamiseks, mis on aga kohtu ülessanne. Leiame, et piisab alaealise kohta "preventsioonitalituse" poolt väljaantud õiendist praegusel kujul.

3. Ettepanekud lk 21.

Sisuliselt võib nõustuda Riigikontrolli soovitusega, et võimaliku huvikonflikti vältimiseks õpetaja ja õpilase vahel tuleks loobuda kaasamast alaealiste ülekuulamisele selliseid pedagooge, kes töötavad samas õppeasutuses, kus õpib ülekuulatav. Sellist põhimõtet püütakse ka võimaluste piires järgida. Seejuures tuleb arvestada, et pedagoogi leidmine mujalt alaealise ülekuulamiseks on üsna keerukas ülesanne.

Karistusregistri seaduse §19 kohaselt sisaldab teatis informatsiooni andmete olemasolu kohta vaid karistusregistris – mitte selle kohta, kas andmed on arhiivis. Praegu lähtub karistusregistri pidaja antud tõlgendusest (varem anti informatsiooni märkena "karistatus on kustunud").

Karistusregistri seaduse §4 lg1 järgi kantakse karistusregistrisse andmed ka kohtumääruse alusel, mis on tehtud alaealise suhtes kasvatusliku mõjutusvahendi kohaldamiseks. Tegemist pole kriminaalkorras karistamisega juriidilises mõttes, kuna karistusseadustiku §87 kohaselt "... kohus

võib sellise isiku karistusest vabastada, kohaldades talle mõjutusvahendeid". Juhul kui alaealisele on kohaldatud mõjutusvahendit, siis on ta karistusest vabastatud ja ei saa rääkida ka andmetest tema karistuse kohta.

Andmete nõudmiseks karistusregistri arhiivist võib olla muudele seadustele tuginevalt alus ka niisugustel asutustel, keda ei märgita karistusregistri seaduses. Karistusregistri seaduse §22 lg1 kohaselt saavad arhiivist andmeid vaid uurimisasutused kriminaalasjas eeluurimise teostamiseks. Samal ajal näeb näiteks kaitseväeteenistuse seadus (§59 ja §80) ette, et ajateenistusse ei kutsuta kutsealust ega võeta lepingulisse teenistusse isikut, kes on kandnud vabadusekaotuslikku karistust tahtlikult toimepandud kuriteo eest. Avaliku teenistuse seaduse §16 kohaselt ei võeta teenistusse isikut, keda on karistatud haldus- või kriminaalkorras korruptiivse teo eest.

Lugupidamisega

Ain Seppik
Minister

Märt Kraft
Kantsler

Cerly Vaerand 612 5040
Cerly.vaerand@sisemin.gov.ee