

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Karistusõiguse osakond

Eleri Kästik

**MAKSU- JA TOLLIAMETI KUI PIIRATUD JÄLITUSÕIGUSEGA  
JÄLITUSASUTUSE ÕIGUSTE LAIENDAMISE VAJALIKKUS**

Magistritöö

Juhendajad:  
mag.iur Andres Parmas  
MA Vahur Verte

Tartu  
2023

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. JÄLITUSTOIMINGUD JA JÄLITUSASUTUSED .....	8
1.1. Jälitustoimingud ja nende eesmärgid .....	8
1.2. Jälitusasutused ja neile pandud kohustused .....	13
1.3. Jälitusasutustele jälitusõiguste andmise ajalugu .....	18
2. PIIRATUD JÄLITUSASUTUSTE JÄLITUSTEGEVUS .....	25
2.1. Piiratud jälitusasutuste jälitustoimingute teostamise õigused .....	25
2.1.1. Maksu- ja Tolliameti õigused .....	25
2.1.2. Sõjaväepolitsei õigused .....	26
2.1.3. Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla õigused .....	27
2.2. MTA-le pandud kohustused narko- ja maksukuritegevusega võitlemisel .....	29
2.2. PPA ning KAPO poolt jälitustoimingute tegemine muu uurimisasutuse taotlusel ...	36
3. PIIRATUD JÄLITUSÕIGUSEGA JÄLITUSASUTUSTE ÕIGUSTE LAIENDAMISE VAJADUS .....	40
3.1. Võrdlus ja koostöö Soome ja Läti jälitusasutustega .....	40
3.1.1. Soome Vabariigi jälitusõigusega asutused ja nende ülesanded .....	40
3.1.2. Läti Vabariigi jälitusõigusega asutused ja nende ülesanded .....	43
3.2. Kriminaalmenetluse ökonoomsus seoses jälitustoimingute läbiviimisega .....	48
3.3. Maksu- ja Tolliameti jälitusõiguse laiendamise vajalikkus .....	51
KOKKUVÕTE .....	60
ABSTRACT .....	67
KASUTATUD KIRJANDUS .....	74

## SISSEJUHATUS

Seadusandja on korduvalt jälitustegevusega seotud seadusandlust reforminud, et tagada õigusselgus, üheselt mõistetavus, kriminaalmenetluse ökonoomne ja tõhus läbiviimine, luua kindlad reeglid ning põhimõtted kriminaalmenetluse ja jälitustoimingute läbiviimiseks ning määrata kindlaks uurimisasutuste õigused jälitustoimingute teostamiseks.<sup>1</sup>

Eestis on kõik jälitustegevuse ja -toimingutega seonduv olnud pidevalt suure avalikkuse huvi, tähelepanu ja kriitika all. Advokaadid räägivad jälitustegevuse teemadel meedias peamiselt põhiõiguste riive vaatest, kuna jälitustoimingutega saavad kõige enam riivatud asjassepuutuvate isikute põhiõigused.<sup>2</sup> Jälitustoiminguid, millega isikute kohta informatsiooni kogutakse, teostatakse salaja ilma isikute teadmata, seega on mõistetav inimeste suur huvi nende toimingute teostamise protsessi vastu.

Ajakirjandusest on kumama jäänud arusaam, et jälitustoimingute teostamine ei pruugi alatihti olla seaduslik ja et nende toimingutega riivatakse ebamõistlikult pika aja vältel just neid isikute põhiõiguseid, mis on tagatud kõige tugevama seadusliku kaitsega. Peale 2018. aasta sügisel ilmunud Eesti Ekspressi artiklit, millega loodi avalikkusele nägemus nagu Eestis leiaks aset massiivne ja kontrollimatu inimeste pealtkuulamine, hakkas avalikkus palju suuremat huvi tundma jälitustegevusega seotud teemade kohta. Peale eelnimetatud artikli avaldamist esitasid ajakirjanduses paljud hinnatud õigusteadlased oma arvamuse, selgitati jälitustoimingute tegemisega seonduvat avalikkusele ning põhjendati jälitustegevuse vajalikkust ja arutleti ka selle negatiivsete külgede üle.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vt nt Politseiseadus. - RT 1990, 10, 113. Jälitustegevuse seadus. - RT I 1994, 16, 290. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/180e28cb-c474-10b4-3d54-767622b8c619/kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus>.

Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 175 SE seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0>

<sup>2</sup> Vaata näiteks Viru Maakohtu kohtuniku Heili Sepa arvamust „Heili Sepp: aga mida teie kardate?” ([https://arvamus.postimees.ee/6419703/heili-sepp-aga-mida-teiekardate?\\_ga=2.221286097.898452266.1548962409-1126228581.1538755427](https://arvamus.postimees.ee/6419703/heili-sepp-aga-mida-teiekardate?_ga=2.221286097.898452266.1548962409-1126228581.1538755427)), endise riigi peaprokuröri Lavly Perlingu selgitust jälitustegevuse kohta „Perling: pealtkuulamine on Eestis range kontrolli all” (<https://www.err.ee/866275/perling-pealtkuulamine-on-eestis-range-kontrolli-all>) ja Külli Taro arvamust „Küllli Taro: jälitamisest ja jälgimisest” (<https://www.err.ee/866452/kulli-taro-jalitamisest-ja-jalgimisest>).

<sup>3</sup> Kraav, M. Jälgimise ja jälitustegevuse piiritlemine ning tebaehanke tulemusel saadud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses. Magistritöö. Tartu: 2019, lk 3.

Raske ja peitkuritegevuse uurimine ja tõkestamine on aastaid olnud riikide jaoks oluliseks eesmärgiks. Organiseeritud kuritegevus, mis on oma kõrge konspireerituse taseme tõttu avalikkuse eest peidetud, kujutab endast tähelepanuväärset ohtu Euroopa kodanikele, ettevõtjatele ja riigiasutustele ning kogu majandusele. Organiseeritud kuritegevusele on omane võrgustikustruktuur, milles kurijategijad teevad omavahel tihedat koostööd ja mis on kiiresti arenev, süstematiseeritud ja mille eesmärgiks on suure kasu saamine. Kuritegelikud ühendused kasutavad oma kriminaaltuluna saadud kasumit selleks, et sekkuda seaduspärasesse majandustegevusse ja ka avaliku sektori asutustesse, teiste hulgas ka korrupsiooni soodustades. Selline tegevus õhnestab õigusriiki ja isikute põhiõigusi, vähendab inimeste turvalisusetunnet ja usaldust avaliku sektori asutuste vastu.<sup>4</sup>

Jälitustoimingud on kriminaalmenetluses olulised tööriistad, mille eesmärk on koguda teavet ja tõendeid kuritegude kohtueelse menetluse läbiviimiseks ning kaitsta ühiskonda kuritegude eest. Jälitustoimingutel on nii ennetav kui ka tõenduslik roll, võimaldades kohtueelsetel menetlejal saada juurdepääsu teabele ja tõenditele, mis ei ole muul viisil kättesaadavad. Jälitustoimingud on eriti vajalikud tõsiste ja organiseeritud kuritegude uurimisel, kus tavapärased uurimisvahendid võivad olla ebapiisavad.

Jälitustoimingud võivad ka kiirendada kriminaalmenetluse läbiviimist. Kohtueelse menetluse kiire ja ökonoomne läbiviimine olnud aastaid riigi kriminaalpoliitika üheks põhiliseks suunaks. Riigil on huvi muuta süüteomenetlus digitaalseks, personaalseks ning elimineerida liigne bürokraatia.<sup>5</sup> Ka näiteks sel aastal moodustatav uus valitsus on oma koalitsioonilepingu punktis 11.4 kokku leppinud järgneva eesmärgi: „Uuendame kriminaal- ja kohtumenetlust eesmärgiga kiirendada menetlust ning tagades kohtumenetluses osapooltele võrdsed õigused ja nende kaitse. Viime läbi kriminaalõiguse ja võistleva kohtumenetluse revisjoni.“<sup>6</sup> Ka 01.03.2023 vastu võetud kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõus on seatud eesmärgiks täielikult digitaalse kriminaalmenetluse ja väärteomenetluse läbiviimine, menetleja võimaluste

---

<sup>4</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta. Brüssel, 2021, lk 1. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=ET> (01.02.2023)

<sup>5</sup> Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030, Riigikogu otsus. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/kriminaalpoliitika-pohialused> (02.02.2023).

<sup>6</sup> Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programm aastateks 2023-2027. Tallinn: 2023. Arvutivõrgus: <https://www.err.ee/1608944393/loplik-versioon-reformierakonna-est-200-ja-sde-koalitsioonileping> (02.02.2023)

laiendamine süüteomenetluste mitte alustamise ja lõpetamise otsustamisel ning vähendada menetlejate poolt dubleerivate tegevuste tegemist.<sup>7</sup>

Seega on läbi aegade oldud seisukohal, et kriminaalmenetluse läbiviimine peab olema nii menetlusosalistele kui ka riigile võimalikult vähe koormav. Seda peamiselt põhjustel, et isikute põhiõigusi riivataks võimalikult minimaalse aja jooksul, et kahtlustatav ei oleks olukorras, kus ta ei tea aastaid oma edasist saatust ning et riigi ressursse kasutataks maksimaalselt efektiivselt.

Jälitustegevusega on Eestis seotud mitmed uurimisasutused, kellele on antud erinevad jälitustoimingute teostamise õigused. Kriminaalmenetluse seadustiku<sup>8</sup> (KrMS) § 126<sup>2</sup> lg 1 kohaselt on jälitusasutusteks Politsei- ja Piirivalveamet (PPA), Kaitsepolitseiamet (KAPO), Maksu- ja Tolliamet (MTA), Sõjaväepolitsei (SP) ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla.

KrMS § 126<sup>2</sup> lg 5 sätestab, et igal jälitusasutusel on õigus teostada jälitustoiminguid ainult nende kuritegude kohtueelsel menetlemisel, mis kuuluvad just selle jälitusasutuse uurimisalluvusse. Lisaks on jälitusasutustele seadusega antud õigus teostada jälitustoiminguid teiste uurimisasutuste taotlusel, kuid ainult nende kuritegude menetlemisel, mis on taotleva asutuse uurimisalluvuses. Seega on jälitusasutustele antud erinevad jälitustoimingute teostamise õigused.

Jälitustoimingute teostamise õiguseid ei ole muudetud juba palju aastaid, kuigi näiteks MTA uurimisalluvuses on mitmete peitkuridegude kohtueelse menetluse läbiviimine ning isegi Euroopa Liidu tasandil on aastaid seatud prioriteediks narkokaubanduse ja ka näiteks maksupettuste uurimise ja tõkestamise tõhustamist. Lõpuks algatati 05.04.2021 eelnõu kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse 367 SE<sup>9</sup> kohta, millega antakse MTA-le postisaadetise varjatud läbivaatuse teostamise õigus. Seadus võeti vastu 22.02.2023 ning muudatused jõustuvad 01.05.2023. Teiste jälitustoimingute teostamise õigust asutusele ikka ei antud ning ka muude asutuste osas ei tehtud ettepanekut

---

<sup>7</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d10291ef-980a-4b1d-8852-bab30d7e25f3/kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-vaarteomenetluse-seadustiku-muutmise-seadus> (02.02.2023)

<sup>8</sup> Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 29.12.2020, 10.

<sup>9</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri.

nende õiguste laiendamiseks. Samuti on soovitud järelevalvete staatus saada Keskkonnaamet, kuid seda pole neile antud.<sup>10</sup> Sellest nähtub seadusandja soov jätkuvalt piirata asutuste järelevalvete pädevust.

Autorile teadaolevalt on Eestis piiratud järelevalvete õigusega asutuste tegevuse, nende õigusi ning kohustusi käsitletud varasemalt ainult autor ise oma uurimistöös.<sup>11</sup> Seega puudub eelnimetatud teemadel põhjalikum käsitus seoses järelevalvete laiendamise ning kohtueelse menetluse läbiviimise ökonoomsusega. Autor keskendub oma töös peamiselt Maksu- ja Tolliameti järelevalvete laiendamise vajalikkuse uurimisele, kuna neile on seadusandja pannud kõige sarnasemad kohustused Politsei- ja Piirivalveametiga. Autor toetub oma magistristöös enda varasemale uurimistööle.

Sellest tulenevalt on käesoleva magistristöo eesmärgiks välja selgitada, kas Maksu- ja Tolliameti kui piiratud järelevalvete õigusega järelevalvete õiguste laiendamine kriminaalmenetluse seadustikus võimaldaks Maksu- ja Tolliametil paremini täita neile seadustega pandud kohustusi ning muudaks kriminaalmenetluse läbiviimise ökonoomsemaks.

Magistristöo põhineb hüpoteesil, et Maksu- ja Tolliameti kui piiratud järelevalvete õigusega järelevalvete järelevalvete piiramine kriminaalmenetluse seadustikus ei ole kooskõlas Maksu- ja Tolliametile pandud kohustustega ja kriminaalmenetluse ökonoomsuse põhimõttega.

Hüpoteesi kontrollimiseks kasutab autor ajaloolist meetodit järelevalvete tegevuse regulatsioonide väljakujunemise analüüsil, kvalitatiivset ja kvantitatiivset meetodit läbivalt põhiliste seisukohtade kujundamisel, teleoloogilist meetodit seaduste eelnõude analüüsimisel ja tõlgendamisel ning võrdlevat meetodit teiste riikide seadusandluse võrdlemisel.

Esimeses peatükis annab autor ülevaate ka järelevalvete teostamise eesmärkidest ja vajalikkusest ning järelevalvetele järelevalvete andmise ajaloost. Järelevalvete, järelevalvete eesmärkidest ja järelevalvete andmise ajaloost teoreetiline käsitus on töö eesmärgini jõudmiseks vajalik, kuna aitab selgitada, millised on piiratud järelevalvete õigusega asutused ning miks on erinevatele asutustele erinevad õigused antud. See loob töös järgneva analüüsi jaoks aluse, millele toetuda piiratud järelevalvete õiguste ja kohustuste ning neile

---

<sup>10</sup> Eesti Rahvusringhäälingu uudisteportaal. Keskkonnainspeksioon soovib järelevalvete õigust. 20.03.2020. Arvutivõrgus: <https://www.err.ee/1059503/keskkonnainspeksioon-soovib-jalitusoigust> (16.03.2023)

<sup>11</sup> Kästik, E. Piiratud järelevalvete õigusega järelevalvete tegevus. Uurimistöo: Tallinn 2021.

antud õiguslike vahendite tuvastamisel. Lisaks aitab teoreetiline ülevaade paremini mõista töö sisu.

Teises peatükis keskendub autor piiratud jälitusõigusega asutustele antud õigustele, uurib põhjalikumalt Maksu- ja Tolliametile pandud kohustusi ja nende täitmiseks antud õigusi ning analüüsib teiste asutuste taotlusel Politsei- ja Piirivalveameti ning KAPO poolt jälitustoimingute teostamise protsessi ja selle käigus tekkida võivaid probleeme.

Kolmandas peatükis võrdleb autor Eesti jälitusasutusi, nende õigusi ja kohustusi Soome ja Läti vastavate asutuste ja õigustega, kuna tegemist on naaberriikidega, kellega tehakse kõige enam rahvusvahelist koostööd. Autor analüüsib ka seda, millised on Maksu- ja Tolliameti võimalused rahvusvaheliseks koostööks Läti ja Soome jälitusasutustega. Selles peatükis uurib autor koostöö võimalusi Eesti naaberriikide Läti ja Soomega ning analüüsib koostöö tegemisel võimalikke tekkivaid probleeme ja kitsaskohti. Autor valis just nende riikide põhjal analüüsi tegemise, kuna narkootikumide transporditakse Lõuna-Euroopast peamiselt läbi Läti Eestisse ning Eestist edasi Soome.<sup>12</sup> Lisaks uurib autor, kuidas on kriminaalmenetluse läbiviimise ökonoomsus seotud jälitustoimingute teostamisega ning analüüsib Maksu- ja Tolliametile antud jälitusõiguse laiendamise vajalikkust.

Magistritöö kirjutamisel on kasutatud nii varasemalt kehtinud kui kehtivaid õigusakte, seaduste eelnõusid, Eesti ja välismaist õigusala kirjandust ja Euroopa Liidu ametlikke dokumente. Kõikidele magistritöös kasutatud allikatele on viidatud joonealust viitamist kasutades.

---

<sup>12</sup> EMCCDA. Estonia, Country Drug Report 2019, lk 21. Arvutivõrgus: [https://www.emccda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/estonia\\_en](https://www.emccda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/estonia_en) (03.02.2023).

# 1. JÄLITUSTOIMINGUD JA JÄLITUSASUTUSED

## 1.1. Jälitustoimingud ja nende eesmärgid

Kuni 01.01.2013 kehtinud jälitustegevuse seaduse (edaspidi JTS),<sup>13</sup> § 1 lg 1 p 1 sätestas jälitustegevuse eesmärgiks Eesti Vabariigi, Eesti kodanike ning teiste riikide ja isikute julgeoleku tagamise, nendevastaste kuritegude avastamise ja tõkestamise ning nende isikute põhiseaduslike õiguste tagamise.

EIK on oma lahendis, mis puudutab jälitustegevust, asunud seisukohale, et kuritegude ennetamise ja julgeoleku eesmärkidel on salajaste jälitustoimingute kasutamine demokraatlikus ühiskonnas lubatud. EIK ütles, et Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Konventsiooni kohaselt on jälitustegevus lubatud ainult ulatuses, milles see on hädavajalik demokraatlike institutsioonide kaitseks.<sup>14</sup>

Kriminaalmenetluse seadustiku kehtestamisega kaotati jälitustegevuse mõiste, selle asemele loodi jälitustoimingu terminoloogia. Samuti määratleti lähemalt jälitustoimingute teostamise põhimõtted. Jälitustoimingute eesmärkide väljaselgitamine antud töös on vajalik selleks, et analüüsida, millised õigused on jälitusasutustele andud ja millised kohustused neile on pandud ning kas antud õigustega on võimalik neile pandud kohustusi üldse korrektselt ja põhjalikult täita.

KrMS § 126<sup>3</sup> lg 1 ning 2 kohaselt on jälitustoiminguteks isiku, asja või paikkonna varjatud jälgimine, varjatult võrdlusmaterjali kogumine ja esmauuringu tegemine, varjatult asja läbivaatuse teostamine ja selle varjatult asendamine, postisaadetise varjatud läbivaatus, teabe salajane pealtkuulamine või vaatamine ning politseiagendi kasutamine. Lisaks on KrMS § 126<sup>3</sup> lg 3 järgi jälitustoiminguks ka kuriteo matkimine ning lg 4 sätestab, et konkreetsete jälitustoimingute teostamiseks on lubatud ka varjatult siseneda hoonesse, ruumi, sõidukisse, piirdega alale või arvutisüsteemi, aga seda ainult siis, kui see on vältimatult vajalik, et saavutada jälitustoimingu eesmärki.

KrMS § 126<sup>1</sup> lg 1 sätestab, et jälitustoiming on isikuandmete töötlemine seaduses sätestatud ülesande täitmiseks eesmärgiga varjata andmete töötlemise fakti ja sisu andmesubjekti eest.

---

<sup>13</sup> Jälitustegevuse seadus. - RT I 1994, 16, 290.

<sup>14</sup> EIKo 5029/71, *Klass jt vs Saksamaa*, p 44.

Ühelt poolt eristab jälitustoimingute eesmärk neid teistest kriminaalmenetluse toimingutest, teisalt aga näitab see jälitustoimingute suuremat mõju isikute põhiõigustele. Sellel põhjusel on kriminaalmenetluse seadustik nõudlikum tõendite suhtes, mis on kogutud jälitustoimingute teostamisega ning on sätestanud neile reegli, mis teiste kriminaalmenetluslike toimingute puhul ei kehti. KrMS § 126<sup>1</sup> lg 4 kohaselt on võimalik jälitustoiminguga saadud teavet kasutada tõendina üksnes siis, kui jälitustoimingu loa taotlemisel ja andmisel ning jälitustoimingu tegemisel on järgitud seaduse nõudeid.

Ka Riigikohus on seda põhimõtet selgitanud järgnevalt: „Kohtupraktikas valitseva arusaama kohaselt tuleb KrMS §-s 111 sätestatud käsitada *lex specialis* 'ena tõendite lubatavuse hindamise üldregulatsiooni suhtes, mis tähendab, et jälitustoimingu käigus asetleidnud mistahes menetlusõiguse rikkumine toob endaga automaatselt kaasa saadud teabe tõendina kasutamise lubamatuse. Jälitustoimingu käigus asetleidnud rikkumise tuvastamisel puudub kohtul tõendi lubatavuse küsimuses kaalumisvõimalus ja see rikkumise tulemina saadud tõend tuleb tõendite kogumist välja jätta.“<sup>15</sup>

Vastupidiselt varasemalt kehtinud JTS-ile ei ole hetkel kehtivas KrMS-is sõnaselgelt enam väljendatud, mis on konkreetsed jälitustoimingute tegemise eesmärgid. KrMS § 126<sup>2</sup> nimetab erinevad jälitustoimingu tegemise alused, millest saab ka tuletada jälitustoimingute eesmärgid:

- 1) vajadus koguda teavet kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil;
- 2) tagaotsitavaks kuulutamise määruse täitmine;
- 3) vajadus koguda teavet konfiskeerimismenetluses vastavalt käesoleva seadustiku 16<sup>1</sup>. peatükis sätestatule;
- 4) vajadus koguda kriminaalmenetluses teavet kuriteo kohta.

Eeltoodust tulenevalt saab öelda, et jälitustoimingute eesmärgiks väga laialdaselt teabe kogumine. Kui jätkata jälitustoimingute eesmärkide laiemat tõlgendamist, saame aluseks võtta ka Eesti Vabariigi põhiseaduse<sup>16</sup>, mille § 13 kohaselt on igaühel õigus riigi ja seaduse kaitsele. Sellest tulenevalt on riigil kohustus luua raamistik ja seadusandlus, millega seda põhiõigust kaitsta ning jälitustoimingud kriminaalmenetluse osana kindlasti aitavad sellele kaasa.

---

<sup>15</sup> RKKKo 3-1-1-31-11, p 16.

<sup>16</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.

Lisaks paneb PS-i § 14 riigile kohustuse tagada isikute õigused ja vabadused. Riigikohus on selle osas oma seisukoha avaldanud järgnevalt: „Õiguste ja vabaduste tagamine ei tähenda üksnes, et riik hoidub põhiõigustesse sekkumast. Riigil on PS § 14 järgi kohustus luua põhiõiguste kaitseks kohased menetlused. Nii kohtu- kui ka haldusmenetlus peab olema õiglane. Muuhulgas tähendab see, et riik peab kehtestama menetluse, mis tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse.“<sup>17</sup>

Riigikohus on öelnud ka järgnevat: „Isikuandmete varjatud kogumine ja töötlemine kui isiku põhiõiguste riivamise meede võib olla objektiivselt vajalik nii riigi sisemise kui ka välise rahu tõhusaks kaitsmiseks.“<sup>18</sup> Seega on kriminaalmenetluse ja jälitustoimingute teostamise eesmärgiks ka tagada isikutele tõhus kaitse.

KrMS § 211 lg 1 sätestab kohtueelse menetluse eesmärgi, milleks on koguda tõendusteavet ja luua kohtumenetluseks muud tingimused. Lõikes 2 on lisaks veel märgitud, et kohtueelse menetluse käigus selgitavad uurimisasutus ja prokuratuur kahtlustatavat ja süüdistatavat õigustavad ja süüstavad asjaolud. Kriminaalmenetluse alustamise eesmärk, nagu Uno Lõhmus on öelnud, seisneb kuriteo toimepanemise põhjuste ja toimepanija selgitamises ning süüdlase karistamise otsustamises.<sup>19</sup> Jälitustoimingud on oluline osa paljude kuritegude kohtueelsest menetlusest, järelikult seondub ka see säte jälitustoimingute tegemise eesmärgiga. Ka jälitustoiminguid teostatakse peamiselt selleks, et koguda tõendusteavet.

Kriminaalmenetluse ülesanded ja väljakutsed on ajas muutunud. Varasemalt on kohtueelse menetluse eesmärgiks olnud tuua õigusrikkujad kohtu ette ja uurimispraktika kujunes vastavalt kahtlusaluste identifitseerimise ja süüdimõistmiseks vajalike tõendite kogumisele. Praegusel ajal on kriminaalmenetluse olulisteks osadeks ka kannatanute kaitse, ühiskonna turvatunde tagamine, teabe kogumine, kriminaalsete võrgustike töö häirimine ja lõpetamine ja paljude muude kuritegelike ohtude realiseerumise ärahoidmine. Sellised arengud on muutnud kriminaalmenetluse läbiviimise keerukamaks ja see tähendab, et ka menetlejad, kes kohtueelset menetlust läbi viivad, peavad oma ülesannete täitmiseks olema kõrge professionaalsusega.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> RKKKo 3-1-3-04 p 16.

<sup>18</sup> RKKKo 5-19-38, p 93.

<sup>19</sup> Lõhmus, U. Peajoonest kõrvalekalduvaid mõtteid kriminaalmenetluse eesmärgi ja legitiimsuse kohta. – *Juridica* III/2013, lk 209.

<sup>20</sup> Steffox, P. *Criminal Investigation: An Introduction to Principles and Practice*. Routledge 2013, lk 2.

Õigusriikliku karistusõiguse ülesanne demokraatlikus riigis on kaitsta ühiskonna kui inimeste sotsiaalse kooselu aluseid, võttes arvesse mitmeid aspekte. Õigushüve on inimeste sotsiaalse kooseluks vajalik oluline väärtus, mis võib olla individuaalne (elu, tervis, kehaline puutumatuse) või kollektiivne (riik, avalik rahu), ning selle kaitsmiseks on vajalik rakendada riigi karistusvõimu.<sup>21</sup>

Seega sisaldab õigushüve mõiste nii olemasolevaid väärtusi kui ka õiguse enda poolt loodud kohustusi, mis on ette antud küll karistusõiguse raamistikule, aga mitte põhiseaduse jaoks. See tähendab, et seadusandjal lasub kohustus mitte kehtestada suvalisi karistusõigusnorme ega kriminaliseerida ideoloogilisi või moraalseid eksimusi. Õigushüve on küll normatiivse iseloomuga väärtus, kuid samas avatud ühiskonna arengule ja empiirilisele avatud kontseptsioonile. Lisaks on tänapäeva karistusõiguses oluline arvestada tehnika arengu ja sotsiaalse integratsiooni süvenemisega, mis on teinud vajalikuks kriminaliseerida mitte ainult õigushüve tegelikku kahjustamist, vaid ka selle ohustamist teatud juhtudel. Karistusõiguse ülesanne on kindlustada, et õiguskord oleks terviklik ja puutumatu.<sup>22</sup>

Seega on koos areneva kuritegevusega võiks ja peaks muutuma ka karistusõigus, kriminaalmenetlus ja selle eesmärgid ning ka seadusi tuleks vastavalt arengutele pidevalt kohandada.

Jälitustoiminguid tehes tuleb meele pidada seda, et informatsiooni kogumine iseenesest ei saa olla jälitustegevuse eesmärgiks, vaid ainult võimalus seadusega kindlaksmääratud konkreetse eesmärgi saavutamiseks. Kõigi konkreetsete jälitustoimingute puhul peab olema lihtsasti aru saada, mis on see põhiseaduses sätestatud eesmärk, mille jaoks seda toimingut teostatakse.<sup>23</sup> Selleks tuleb jälitustoimingute teostamiseks loa andmisel alati arvestada *ultima ratio* põhimõttega, mille kohaselt peab jälitustoimingu tegemine olema viimane võimalik abinõu, mida meetmena kasutada. *Ultima ratio* põhimõtet tuleb kohaldada nii põhimõtte jälitustoimingu loa taotlemisel, andmisel ja pikendamisel. Seda põhimõtet peavad järgima kõik asutused, kes on seotud jälitustoimingute teostamisega ja nende lubade väljastamisega. E. Kergandberg on oma artiklis välja toonud, et *ultima ratio* printsiip ei nõua seda, et enne kindla jälitustoimingu teostamisel peaks kindlasti teostama mingit leebemat või kergemat jälitustegevust, näiteks enne

---

<sup>21</sup> Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura, 2018, lk 34.

<sup>22</sup> *Ibidem*, lk 35.

<sup>23</sup> Laos, S. Riigi sisejulgeolekut tagava jälitustegevuse eesmärgid ja kontroll. Akadeemia 2008/11, lk 2414.

pealkuulamist teha varjatud jälgimist. Ent menetleja peab jälitustoimingute teostamise otsustamisel suutma alati põhjendada, miks ei saa kasutada vähem riivavaid vahendeid või miks on nende kasutamine tunduvalt raskendatud ja milles need keerukused igal üksijuhul seisneksid.<sup>24</sup>

KrMS § 126<sup>1</sup> lg 2 sätestab, et jälitustoiming on seadustikus sätestatud alustel lubatud ainult sellisel juhul, kui andmete kogumine teiste toimingutega või tõendite kogumine muude menetlustoimingutega ei ole võimalik, ei ole õigel ajal võimalik, või on oluliselt raskendatud või kui see võib kahjustada kriminaalmenetluse huve. Sellest sättest tulenevalt on jälitustoimingute tegemise peamiseks eesmärgiks koguda informatsiooni ning saada tõendeid olukorras, kus see on teiste (avalike) menetlustoimingutega keeruline ning sellega tagada siiski tulemuslik kohtueelne menetlus.

Harfieldi artiklist tulenevalt on varjatud uurimistoimingute eesmärk lihtsustatult öeldes see, et peamiselt tuleb nendega seaduslikult koguda tõendeid, mis on asjakohased ja kohtu poolt vastuvõetavad ning mida ei ole võimalik saavutada avalike uurimistoimingutega, et neid saaks esitada kohtuistungil. Sellest tulenevalt saab välja tuua ka teise eesmärgi – nimelt teabe hankimine selleks, et tuvastada võimalused edaspidiseks tõendite hankimiseks ja kogumiseks kas jätkuvalt varjatud toimingutega või tavapärasemate vahenditega.<sup>25</sup>

Kui veel vaadelda jälitustegevuse eesmärke kitsamalt, siis võivad nendeks olla kuriteo toimepanemise ärahoidmine, kuriteo toimepanemisega seotud isikute kinnipidamine, kõigi konkreetsetes kuritegelikes tegevustes osalevate isikute tuvastamine ja nende kinnipidamise tagamine, läbiotsimismääruse või vahistamismääruse väljaandmiseks vajaliku "tõenäolise põhjuse" väljaselgitamine ja tõendamine ning teabe hankimine kahtlusaluste ülekuulamiseks. Menetleja peab koguma piisavalt põhjalikud tõendid, et kohtunikku veenda, et seaduserikkumine on toime pandud just sellel territooriumil või selle isiku poolt, kelle osas määrust taotletakse. Jälitustegevusega on võimalik sellist informatsiooni ja tõendeid koguda.<sup>26</sup>

Charles E. O'Hara on oma artiklis välja toonud, et elukoha või muu ruumi või koha jälgimise eesmärkideks on tuvastada kriminaalset tegevust, teha selgeks isik või isikud, kes jälgimise all

---

<sup>24</sup> Kergandberg, E. *Per aspera ad fair trial*. - Juridica I/2011, lk 77.

<sup>25</sup> Harfield, C., lk 777.

<sup>26</sup> Diensteyn, W. *Purposes of surveillance. Technics for the Crime Investigator*. Oscola 4th ed. Springfield, 1952, lk 84-85.

olevas kohas käivad ja millised on nende omavahelised suhted. Samuti on eesmärgiks teha kindlaks kohta kasutava isiku harjumused, koguda tõendeid kuriteo toimepanemise asjaolude kohta või ennetada kuriteo toimepanemist ning koguda tõendeid läbiotsimismääruse jaoks.<sup>27</sup>

Kriminaalmenetluse raames on jälitustoimingute teostamisel nii ennetav kui ka tõenduslik eesmärk. Jälitustoimingud on vahendiks, mille abil saavad uurijad koguda selliseid tõendeid, mis muidu ei oleks teada kolmandatele isikutele või pealtnägijatele, et toetada potentsiaalsele kurjategijale süüdistuse esitamist. Tõsiste ja või organiseeritud kuritegude puhul, mille uurimine on veel pooleli, võib see olla ainuke vahend, mille abil uurijad saavad koguda piisavalt tõendeid, et esitada süüdistus juba toime pandud kuritegude eest, kuid samal ajal on neil võimalik ka sekkuda enne raskema kuriteo toimepanemist või enne kuriteo kahjulike tagajärgede avaldumist.

Kuigi tavaliselt ei teostata jälitustoiminguid juba toime pandud kuritegude niinimetatud tagantjärgi läbiviidaval uurimisel, võivad jälitustoimingud mõnikord pakkuda vajalikke toetavaid tõendeid või informatsiooni, mis loob võimaluse selliste tõendite kogumiseks. Kuna kuritegu on juba aset leidnud, ei ole tõenäoline, et hilisem jälitustoimingu teostamine annab otseseid tõendeid kuriteo kohta, kuid see võib anda tõendeid kahtlustatava kohta, mis võivad toetada süüdistuse põhiväiteid.<sup>28</sup>

Seega saab erinevatest allikatest tuua välja erinevaid eesmärke, mida silmas pidada jälitustoimingute teostamise vajalikkuse hindamisel. Peamiselt on nimetatud vajadust koguda jälitustoimingutega selliseid tõendeid, mida muude toimingutega pole võimalik koguda ning tagada sellega kriminaalmenetluse jätkumine ja õigusrikkujate tuvastamine, kinnipidamine ja ka karistamine.

## 1.2. Jälitusasutused ja neile pandud kohustused

Nagu varasemalt sissejuhatuses mainitud, on KrMS § 126<sup>2</sup> lg 1 kohaselt jälitusasutusteks Politsei- ja Piirivalveamet (PPA), Kaitsepolitseiamet (KAPO), Maksu- ja Tolliamet (MTA), Sõjaväepolitsei (SP) ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla. Selleks, et

---

<sup>27</sup> O'Hara, C. E., *Fundamentals of Criminal Investigation*. Bluebook 21st edition, 1956, lk 161.

<sup>28</sup> Harfield, C., Harfield, K. *Covert Investigation*. Oxford University Press, 2012, lk 3. Arvutivõrgus: [https://books.google.ee/books?hl=en&lr=&id=HEAg2k0623oC&oi=fnd&pg=PP2&dq=covert+investigation&ots=fQYToAtWaM&sig=h9GJrmFlcb8GIeP8VO8fFVy\\_66Y&redir\\_esc=y#v=onepage&q=covert%20investigation&f=false](https://books.google.ee/books?hl=en&lr=&id=HEAg2k0623oC&oi=fnd&pg=PP2&dq=covert+investigation&ots=fQYToAtWaM&sig=h9GJrmFlcb8GIeP8VO8fFVy_66Y&redir_esc=y#v=onepage&q=covert%20investigation&f=false) (02.02.2023)

analüüsida, millised õigused ning millistel põhjustel on erinevatele järelevalvetele antud, uurib autor käesolevas alapeatükis eelnimetatud asutustele pandud kohustusi kohtueelses menetluses.

Politsei- ja Piirivalve seadus sätestab, et politsei on Siseministeeriumi valitsemisalas olev täidesaatva riigivõimu institutsioon, kelle põhiülesanneteks on avaliku korra kaitsmine, piirihalduse asjade korraldamine, merereostuse avastamine ja likvideerimine, merel otsingu- ja päästetööde korraldamine ning kodakondsuse ja migratsiooni valdkonna asjade korraldamine. Lisaks on politsei ülesandeks ka süütegude menetlemine ja karistuste täideviimine seaduses sätestatud alustel ja korras (§ 1 lg 2; § 3 lg 1 p 7).<sup>29</sup>

Kaitsepolitsei ameti põhimääruse kohaselt on ka Kaitsepolitsei amet Siseministeeriumi valitsemisala valitsusasutus, kes täidab seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevaid ülesandeid, teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel, ulatuses ja korras (§ 1 lg 1). Põhimääruse § 8 p 10 sätestab KAPO kohustuseks ka kuritegude kohtueelse uurimine ning väärtegade menetlemine õigusaktides ettenähtud juhtudel ja korras.<sup>30</sup>

KrMS §-s 212 on määratud PPA ning KAPO uurimisalluvus ning selle sätte järgi toimetavad eeltoodud asutused kohtueelset menetlust kõikide süütegude osas, mille uurimisalluvus ei ole antud teistele uurimisasutustele.

Maksu- ja Tolliameti põhimääruse kohaselt on Maksu- ja Tolliamet valitsusasutus, mis kuulub Rahandusministeeriumi valitsemisalasse, millel on juhtimisfunktsioon ja mis teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses määratud alustel ja ulatuses. MTA ülesandeks on muuhulgas ka ühiskonna ja majanduse kaitsmine maksu- ja tollialaste süütegude ennetamisega, tõkestamisega ja avastamisega ning maksuseaduste ja tollialaste õigusaktide rikkumistega seotud kuritegude ennetamine, tõkestamine ja avastamine, teostades selle tarbeks järelevalvetegevust seaduses määratud alustel ning korras. Lisaks on MTA ülesanneteks maksuseaduste ning tollialaste õigusaktide rikkumistega seotud kuritegude kohtueelne uurimine (§ 1, § 7 p 8 ja § 22 p 1, 2).<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Politsei- ja Piirivalveseadus. - RT I, 10.12.2020, 23.

<sup>30</sup> Kaitsepolitsei ameti põhimäärus. - RT I, 27.02.2019, 10.

<sup>31</sup> Maksu- ja Tolliameti põhimäärus. - RT I, 12.12.2019, 11.

KrMS § 212 lg 2 p 2 sätestab, et MTA pädevuses on kohtueelne menetlus maksu- ja tollialases kuriteos, narkootilise ja psühhotroopse aine üle piiri toimetamisega seotud kuriteos ning karistusseadustiku §-s 421<sup>1</sup> nimetatud strateegilise kauba ebaseaduslikus veos ja strateegilise kaubaga seotud teenuse ebaseaduslikus osutamises, välja arvatud juhul, kui teo objektiks oli radioaktiivne aine, lõhkeaine või laskemoon koguses, mis ületab relvaseaduse § 46 lõikes 5 sätestatud piirmäära, või relvade laskekõlbmatuks muutmise tehnilistele nõuetele täielikult mittevastav tulirelv, ning karistusseadustiku §-s 421<sup>2</sup> sätestatud keelatud strateegilise kauba veos ja keelatud strateegilise kaubaga seotud teenuse osutamises, kui selle objektiks oli inimõiguste rikkumiseks kasutatav kaup või sellega seotud teenus.<sup>32</sup>

Kaitseväge korralduse seaduse kohaselt on Sõjaväepolitsei täidesaatva riigivõimu institutsioon, mis kuulub Kaitseministeeriumi valitsemisalasse. Sõjaväepolitsei põhiülesanneteks on menetleda süütegusid ja distsiplinaarsüütegusid, teha järelevalvet kaitsevaelise distsipliini järgimise üle, teha haldus- ja riiklikku järelevalvet ning osutada isikukaitset (§ 21 lg 1).<sup>33</sup>

KrMS § 212 lg 2 p 2 sätestab, et sõjaväepolitsei pädevuses on kohtuelse menetluse läbiviimine kaitseväeteenistusalases kuriteos ja sõjakuriteos.

Vanglate osakonna põhimääruse kohaselt on Justiitsministeeriumi vanglate osakond Justiitsministeeriumi struktuuriüksus, mis allub vahetult asekanclerile (§ 1). Vanglate osakonna kohustusteks on muuhulgas juhtida vanglates toimepandavate õigusrikkumiste ennetamist, avastamist ja tõkestamist ning juhtida kriminaalmenetlust ning jälitustegevust vanglates ja vanglate koostööd teiste uurimis- ja jälitusasutustega (§ 2 lg 2 p 10).<sup>34</sup>

KrMS § 212 lg 2 p 2 kohaselt on Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla ülesandeks toimetada kohtuelse menetlust vanglas toimepandud ja kinnipeetava poolt toimepandud kuriteos.

Eelnevast ilmneb, et PPA ja KAPO vastutavad kõige rohkemate karistusseadustikus nimetatud süütegude kohtuelse menetluse läbiviimise eest ning neil on ka kõige laiem pädevus selles valdkonnas. MTA-l on õigus menetleda süütegusid kõigi nende isikute suhtes, kes on toime pannud süüteo, mis kuulub MTA uurimisalluvusse. Sõjaväepolitsei ja Justiitsministeeriumi

---

<sup>32</sup> Karistusseadustik. - RT I, 10.07.2020, 18

<sup>33</sup> Kaitseväge korralduse seadus. - RT I, 26.05.2020, 9.

<sup>34</sup> Vanglate osakonna põhimäärus. - RT I, 21.02.2014, 15.

vanglate osakondadel ja vanglatel on aga kõige piiratum pädevus süütegude menetlemisel. Neil asutustel on õigus kohtueelset menetlust läbi viia vaid teatud isikute suhtes: Sõjaväepolitsei puhul kaitseväeteenistusega seotud isikute suhtes ning Justiitsministeeriumi vanglate osakonnal ja vanglal vaid kinnipeetavate ja vanglas kuriteo toime pannud isikute suhtes.

Seega on PPA-l ja MTA-l kõige rohkem kokku langevaid ülesandeid kohtueelse menetluse läbiviimisel. Mõlemad asutused toimetavad kriminaalmenetlust maksu- ja narkokuritegudes, ehkki ka nende kuritegude puhul on uurimisalluvus asutuste vahel kindlaks määratud vastavalt karistusseadustikus sätestatud kvalifikatsioonidele. MTA tegeleb ülepiirilise narkootikumide ja psühhotroopsete ainete salaveo kriminaalmenetlusega ning PPA alluvusse on antud peamiselt siseriiklike narkokuritegude uurimine.

Tolliseaduse § 11 annab MTA-le õiguse jälitustoimingute tegemiseks, nende tegemise tagamiseks või teabe kogumiseks kaasata isikuid salajasse koostöösse ja kasutada variisikuid, samuti kasutada konspiratsioonivõtteid politsei ja piirivalve seaduses sätestatud tingimustel.

Tolliseaduse § 66 kohaselt võib MTA läbi vaadata kaupa sisaldava liiduvälisest riigist saabunud rahvusvahelist postisaadetist, kuid seda mitte jälitustoiminguna. Postisaadetist võib läbi vaadata postiteenuse osutaja ajutise ladustamise kohas enne selle väljastamist saajale erisusega, et liiduvälisesse riiki lähetatav saadetis vaadatakse läbi pärast selle saatjalt vastuvõtmist või vastuvõtmise ajal. Samuti võib MTA nõuda postisaadetise läbivaatuseks postiteenuse osutajalt saadetise avamist. Sellisel juhul avab ja sulgeb postiteenuse osutaja vastutav töötaja saadetise tolliametniku juuresolekul. Seega võib MTA postisaadetist küll läbi vaadata, aga seda ainult avaliku toiminguga, mida saadetise saaja eest ei varjata.

MTA-le antud kahe seadusega<sup>35</sup> õigus teha kontrolltehinguid. Kui võrrelda kontrollteingu olemust jälitustoimingutega, siis sarnaneb see kõige rohkem matkimisega, kuna mõlemal juhul tehakse süüteo kohta tõendite saamiseks teeseldud tehing. Kriminaalmenetluslikul matkimisel küll kaasatakse sellesse tihtipeale mõni muu koostööd tegev isik peale, mitte alati ametnik, kuid eesmärk on siiski teha varjatult tehing. Seega võib väärtemenetluse raames tolliametnik oma isikut ja tehingu eesmärki varjata ning ka tolliseaduse alusel isikuid salajasele koostööle värvata, kuid kriminaalmenetluse raames matkimist ise jälitustoiminguna teha ei või. Riigikohus on oma otsuses nr 5-19-38 öelnud, et isikuandmete salajase töötlemise meetmed

---

<sup>35</sup> Tubakaseadus. - RT I, 04.01.2021, 17. Alkoholiseadus. - RT I, 04.01.2021, 6.

võivad riivata mitmeid isikute põhiõigusi- ja vabadusi.<sup>36</sup> Autori arvates riivab väärteomenetluses kontrollteingu teostamine isikute põhiõigusi samaväärselt nagu kriminaalmenetluses jälitustoiminguna matkimise teostamine. Kontrollteingu tegemisel varjatakse isiku eest teingu eesmärgi ja teingut teostavat isikut, seega kasutatakse samuti isikuandmete varjatud töötlemist. Mõlemal juhul, nii kontrollteingu kui matkimise läbiviimisel on eesmärgiks kontrollida, kas isik paneb süüteo toime, kui talle selleks soodne olukord tehnilikult luuakse ning kogutakse selliselt tõendeid isiku vastu. Seega ei ole autori arvates põhjendatud see, et seadusandja ei ole MTA-le andnud õigust ise teostada kriminaalmenetluse raames jälitustoiminguna matkimist, kuid kontrollteingud väärteomenetluses tohib teha.

Lisaks kuna PPA ja MTA omavad osaliselt kattuvat uurimisalluvust, tekib küsimus, miks ei ole MTA-l lubatud enda uurimisalluvuses olevate konkreetsete kuritegude menetlemisel teostada sama ulatusega jälitustoiminguid, nagu PPA-l. Seadusandja on PPA-le narkokuritegude menetlemiseks andnud loa riivata isikute põhiõigusi jälitustoimingute teostamisega ning on seda vajalikuks pidanud, kuid MTA osas mitte. Riigikohus on oma lahendis 5-19-38 asunud ka seisukohale, et isikuandmete salajane kogumine ja töötlemine, mis riivab isikute põhiõiguseid, võib olla objektiivselt tarvilik nii riigi sisemise kui välise rahu efektiivseks kaitsmiseks. Kolleegium lisab, et põhiseadusest ei tulene totaalset keeldu anda Kaitseväele isikuandmete varjatud kogumise ja töötlemise õigusi, kui need on Kaitseväele pandud ülesannete lünkadeta täitmiseks vajalikud ning riivete intensiivsust balansseerivad piisavad kontrollivõimalused ja menetluslikud garantiid.<sup>37</sup> Seega saab öelda, et ka MTA-le ei tulene põhiseadusest keeldu anda neile oma ülesannete täitmiseks kõiki õigusi jälitustoimingute teostamiseks. PPA-le on need õigused oma ülesannete täitmiseks antud, kuid MTA-le mitte. Autori jaoks on arusaamatu, miks ei ole MTA-l lubatud teostada matkimist ja pealtkuulamist ning kuni 01.05.2023 ka postisaadetise varjatud läbivaatust narkokuritegude menetlemisel, kuigi MTA-le on antud pädevus ja kohustus suures koguses narkootilise või psühhotroopse aine üle riigipiiri toimetamisega seotud kuritegude (sealhulgas posti teel) ning maksukuritegude kohtueelse menetlemise läbiviimiseks. Lisaks on MTA-le antud varjatud jälgimise teostamise õigus, mis on samuti isikuandmete varjatud jälgimine ja töötlemine ning mis samamoodi riivab tugevalt isikute põhiõigusi nagu ka kõik teised jälitustoimingud.

---

<sup>36</sup> RKKKo 5-19-38, p 95.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p 93.

### 1.3. Jälitusasutustele jälitusõiguste andmise ajalugu

Nagu varasemalt töös välja toodud, on Eestis täieliku jälituspädevusega jälitusasutused (PPA ja KAPO) ning piiratud jälituspädevusega jälitusasutused (MTA, Sõjaväepolitsei, Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla).

Magistritöö autor analüüsis eelnevalt ka uurimistöö<sup>38</sup> kirjutamise ajal kriminaalmenetluse seadustiku muutmise eelnõud ja mitmeid muid allikaid, kuid ei õnnestunud leida põhjendusi sellele, miks seadusandja andis PPA-le ja KAPO-le kõige laiemad õigused jälitustoimingute teostamiseks. Juba varasemalt kehtinud jälitustegevuse seadusega anti nendele asutustele suuremad õigused. JTS § 12 kohaselt oli peale muude jälitustoimingute PPA-l ja KAPO-l kriminaalmenetluses õigus teostada samal ajal kehtinud kriminaalmenetluse seadustiku 3. peatüki 8. jaos sätestatud kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid, mida muud jälitusõigusega asutused teostada ei tohtinud.

Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimesel lugemisel (Jälitustegevuse seadus) püstitas Eiki Nestor küsimuse selle kohta, et seaduse eelnõu § 8 esimeses lõikes oli sätestatud, et punktides 6-9 loetletud operatiivjälitustoimingute, nende hulgas ka telegraafi, telefoni ja muude üldkasutatavate tehniliste sidekanalite kaudu edastatud sõnumite ja muu teabe pealtkuulamise ning salvestamise ainuõigus on KAPO-l. Tema soov oli selgitada, kas muud jälitusasutused on kohustatud pöörduma KAPO poole eelnimetatud toimingute teostamiseks, kuna neile endile seda õigust ei antud. Viktor Niitsoo arvamuse kohaselt mõeldi selle eelnõuga tõepoolest nii, et organiseeritud kuritegevusega võitlev Keskkriminaalpolitsei peaks pöörduma koostöö tegemiseks KAPO poole. Seejuures tõdes Niitso, et peaks ka mõeldama sellisele variandile, kus ka Politseiametile antaks õigus selliseid jälitustoiminguid teostada.<sup>39</sup>

Sellest arutelust on üheselt mõistetav, et juba esimese jälitustegevuse seaduse sõnastamisel sooviti väga selgelt piiritleda asutused, kellel on tulevikus luba teatud jälitustoiminguid teostada. Millegipärast ei tundunud seaduse koostajate jaoks algul vajalik isegi Keskkriminaalpolitseile anda laia jälitustoimingute teostamise õigust. Samas ei nähtu stenogrammidest põhjendusi, miks just sellisel viisil jälitusasutusi piiritleti.

<sup>38</sup> Kästik, E. Piiratud jälitusõigusega jälitusasutuste tegevus. Uurimistöö. Tallinn: 2019.

<sup>39</sup> VII Riigikogu, III Istungjärk, täiskogu korraline istung 14.12.1993. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine (Jälitustegevuse seadus). Arvutivõrgus: <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199312141000?phrase=j%C3%A4litus&type=ALL#PKP-13954> (01.03.2023)

Jälitustegevuse seaduse eelnõu teisel lugemisel tutvustas V. Niitsoo muudatust, millega võimaldati ka Keskkriminaalpolitseil rohkemaid jälitustoiminguid teha. Põhjenduseks toodi see, et kuna Keskkriminaalpolitsei ülesandeks on peamiselt organiseeritud kuritegevuse uurimine, siis ei ole õigustatud nende jälituslike erimeetmete kasutamise õiguse piiramine.<sup>40</sup> Sellel samal põhjendusel ei ole autori arvates enam õigustatud ka MTA jälitustoimingute teostamise õiguse jätkuv piiramine. MTA ülesandeks on samuti organiseeritud kuritegevuse uurimine, kuna ülepiirilise narkokaubandusega tegelevad tihtipeale organiseeritud kuritegelikud grupid.

Samal lugemisel otsustati laiendada Keskkriminaalpolitsei õigusi teostada järgnevaid jälitustoiminguid:

- 1) varjatud sisenemine eluruumidesse, muudesse hoonetesse ja rajatistesse ning muudesse valdustesse, töökohta, transpordivahenditesse teabe kogumise ja salvestamise eesmärgil;
- 2) postisaadetise varjatud läbivaatus;
- 3) telegraafi, telefoni ja muude üldkasutatavate tehniliste sidekanalite kaudu edastatud sõnumite ja muu teabe salajane pealtkuulamine ja salvestamine.<sup>41</sup>

Ülejäänud uurimisasutused jäid juba siis nendest õigustest ilma. Seaduseelnõu teise lugemise alguses tutvustas V. Niitsoo muudatust, mille kohaselt lisati jälitusametkondade loetellu Kaitsejõudude Peastaap ning asutusele anti juurdlusorgani õigused kaitseteenistusalastes kuritegudes. Teise lugemise käigus toimus arutelu Tolliametile osaliste jälitustoimingute (põhiliselt avalike toimingute) teostamise õiguse andmist, kuna ka Tolliamet oli lisatud juurdlusorganite nimekirja õigusega menetleda tollieeskirjade rikkumisega seotud asju.<sup>42</sup>

1998. aastal võeti vastu jälitustegevuse seadus, millega laiendati Tolliameti õiguseid. Juba sellel ajal peeti Eesti Vabariigis muuhulgas prioriteediks majanduskasvu tagamist ja varimajanduse likvideerimist. Seaduse eelnõus jõuti seisukohale, et kuna Tolliameti kohustusi on laiendatud,

---

<sup>40</sup> VII Riigikogu, IV Istungjärk, täiskogu korraline istung 18.01.1994. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. Arvutivõrgus:

<https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199401181000?phrase=j%C3%A4litus&type=ALL#SND-315427> (01.03.2023)

<sup>41</sup> *Ibidem.*

<sup>42</sup> *Ibidem.*

tuleb selleks, et saada jälile maksupetturitele ning riigile kuritegudega tekitatud kahju suurusele suurendada ka Tolliameti jälituspädevust. Sellel ajal kehtinud jälitustegevuse seadus ei olnud piisav, et Tolliamet saaks laiendatud kohustusi täita. Lisaargumentideks oli ka asjaolud, et Eesti soovis lähitulevikus liituda Euroopa Liiduga, mis omakorda tooks kaasa Eesti Vabariigi piiri muutumise Euroopa Liidu välispiiriks ning et Eesti oli üks vähestest riikidest, kus Tolliamet ei olnud jälitusametkond.<sup>43</sup> Jälitustegevuse seaduse kohaselt olid jälitustoimingute teostamise õigused ainult KAPO-1 ja Politseiametil. Täna on KrMS-iga antud jälituspädevuse staatus lisaks eelnimetatud asutustele veel ka Justiitsministeeriumi vanglate osakonnale ja vanglale ning Sõjaväepolitseile ja MTA-le on antud lisaks maksupettuste uurimisele veel ka kohustus tegeleda rahvusvahelise narkokaubanduse tõkestamise ja kohtueelse menetluse läbiviimisega. Seega on võrreldes 1998. aastal jälitustegevuse seaduse loomisel nimetatud MTA kohustusi ajas veelgi laiendatud, kuid jälituspädevuse laiendamine ei ole sellega kaasas käinud. Autori arvates ei ole toleaeagsed põhjendused enam piisavad ning ka jälituspädevuse piiramine ei ole enam asjakohane.

Sõnaselgeid argumente selle kohta, mis tingis juba sellel ajal suure vahetegemise uurimisasutustele jälitustoimingute teostamise õiguste andmisel ei leidnud autor ühestki seaduste muudatuste aegsetest stenogrammidest. Seadusandja valiku ja otsuse taga võib eeldada olevat eesmärk luua täiendav filter enne, kui asutus saaks jälitustoiminguid teostama hakata, ning tagada, et iga asutus kaalub hoolikalt, kas iga konkreetse toimingute teostamine on hädavajalik ja seda sellega, et jälitustoimingu teostamist taotletakse teiselt asutuselt.

Seadusandja nõue jälitustoimingu taotlemiseks teiselt asutuselt on kindlasti keerukam ja nõuab rohkem aega kui asutuse enda ametnike poolt toimingute teostamine, mis sunnib põhjalikumalt kaaluma, kas soovitava eesmärgi saavutamine võib olla võimalik muude jälitustoimingute või avalike meetmetega. Samas peavad piiratud jälitusõigusega asutused juba niigi täpselt samamoodi põhjendama enda jälitustoimiku raames väljastatavate lubade jaoks jälitustoimingute teostamise vajalikkust. Nende aluste olemasolu kontrollib esmasena prokuratuur ja siis juba edasi kohus, kes loa väljastab. Kui *ultima ratio* on jäänud piisavalt põhjendamata, ei väljasta kohus jälitustoimingu luba. Seega on jälitusasutused pidanud kogu

---

<sup>43</sup> Kriminaalmenetluse koodeksi ja jälitustegevuse seaduse muutmise seadus (431 SE). Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/22f41fdf-e0a8-3b25-a136-0e9c7f58b7b2/kriminaalmenetluse-koodeksi-ja-jalitusetegevuse-seaduse-muutmise-seadus> (01.01.2023)

aeg põhjalikult kaaluma, ehk on võimalik sama teavet või tõendit, mida soovitakse koguda või saada, võimalik saada ka mõne niiöelda avaliku toiminguga.

01.05.2023 jõustub kriminaalmenetluse seadustiku muudatus<sup>44</sup>, millega antakse lõpuks peale pikki aastaid esitatud palveid ja ettepanekuid Maksu- ja Tolliametile küll postisaadetise varjatud läbivaatuse teostamise õigus, kuid teiste jälitustoimingute nagu pealtkuulamine, matkimine ja politseiagendi kasutamine, teostamise õigust asutusele siiski ei antud. Kriminaalmenetluse seadustiku muudatuse seletuskirjas<sup>45</sup> puudusid põhjendused, miks MTA-le antakse ainult postisaadetise varjatud läbivaatuse õigus, kuid näiteks matkimise ja pealtkuulamise teostamise õigust ei anta. Peale seda muudatust ei pea enam MTA paluma vähemalt selle jälitustoimingu jaoks PPA-lt ametiabi, kuid teiste toimingute osas muudatusi ei tehtud. Nimetatud teemal peatub autor pikemalt kolmandas peatükis.

Rahandusministeerium tegi aastal 2017 ettepaneku KrMS-i muutmiseks eelnõu 175 SE menetluses<sup>46</sup>. Rahandusministeerium esitas eelnõus murekohad, arvestades seadusemuudatuse eesmärgi ning menetluse ökonoomsemaks tegemist. Ministeeriumi jaoks oli suurimaks probleemkohaks MTA koostöö PPA ja KAPO-ga, sest nende sõnul oli koostöö tegemisel olnud olukordi, kus PPA ressursi ebapiisavuse tõttu ei ole nende poolt suudetud garanteerida operatiivselt jälitustoimingute teostamist. Ka rahandusministeerium tõi välja, et jälitustoimingute teostamine mitme asutuse koostöös on ressursi kasutamine ebaökoonoomne, sest kogu jälitustoimingute protsessi, alustades ettevalmistustega ja lõpetades dokumenteerimisega, tehakse kahekordselt.<sup>47</sup> Rahandusministeerium juhtis tähelepanu sellele, et kuna MTA menetluses on spetsiifilised kuriteod, siis võtab politseiametniku ettevalmistus jälitustoimingute teostamiseks kauem aega.<sup>48</sup>

Rahandusministeerium tegi ettepaneku anda MTA-le õigus teostada KrMS § 126<sup>3</sup> lg 3 ning 4 nimetatud jälitustoimingute teostamiseks. Ka sellel korral vastati ettepanekule väga lühidalt ja pikemalt põhjendamata, et selle eelnõuga palutud muudatust ei plaanita, kuna selle probleemi

---

<sup>44</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 175 SE seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0>

<sup>47</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 175 SE seletuskiri.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

tõstatus nõuab eraldi täiendavaid arutelusid.<sup>49</sup> Õiguskantsler oli probleemi juba kaks aastat varem esile tõstnud, seega saab järeldada, et kahe aasta jooksul ei olnud veel probleemiga tegeletud ega seda ministriumites arutatud.<sup>50</sup> Autori arvates on justiitsministeerium põhjendamatult jätnud õiguste laiendamise vajaduse üle arutlemise tahaplaanile. Seadusandja on MTA kohustuseks pannud keeruliste peitkuritegude nagu maksupettuste ja narkokaubanduse kohtueelse menetluse läbiviimise. Riigi huvi on selliste probleemide puhul ilmselgelt see, et MTA tegevus nende kuritegude uurimisel oleks tõhus ja efektiivne ning et takistataks riigile ja ühiskonnale kahju tekitamist. Samas ei pidanud justiitsministeerium vajalikuks alustada arutelu, et anda MTA-le talle pandud kohustuste täitmiseks ka tõhusad tööriistad isegi siis, kui selline ettepanek oli kahe aasta jooksul kahel korral tehtud.

Jälituspädevuse teemal on lisaks MTA-le pöördunud justiitsministeeriumi poole ka Keskkonnaamet (KeA).<sup>51</sup> Sarnaselt nagu MTA-le, vastati justiitsministeeriumi poolt ka KeA-le, kui asutus soovis saada endale jälitustoimingute teostamise pädevust.

Vastavalt Keskkonnaameti põhimääruse<sup>52</sup> § 1 lg-le 1 on Keskkonnaamet (KeA) Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mis teostab täidesaatvat riigivõimu ja riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel, ulatuses ja korras. Põhimääruse § 12 lg 10 kohaselt on KeA uurimisosakonna ülesanneteks:

- 1) ennetada, selgitada välja ja tõrjuda ameti uurimisalluvusse kuuluvaid kuritegusid ning toimetab nende kohtueelset uurimist;
- 2) teha koostööd teiste uurimisasutustega, sh rahvusvahelisel tasandil;
- 3) tegutseda Europoli, EnviCrimeNeti ja teiste keskkonnakuritegude vastu võitlevate organisatsioonide kontaktpunktina.

KrMS § 212 lg 2 p 7 sätestab KeA uurimisalluvuseks kriminaalmenetluse läbiviimise keskkonna ja loodusvarade kaitse ning kasutamise nõuete rikkumise kuriteos. KeA teostab kohtueelset menetlust KarS-i §-des 365 sätestatud puude ja põõsaste ebaseadusliku raie, §-s 357 sätestatud kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete eiramise, §-s 361 sätestatud loodusliku loomastiku kahjustamise ning §-s 364 sätestatud keskkonna saastamise kuritegudes, mis on ka

---

<sup>49</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 175 SE seletuskiri.

<sup>50</sup> Teder, I. Teabe edastamine kontrollkäikudest jälitusasutustesse. Kiri: Tallinn, 2015.

<sup>51</sup> Eesti Rahvusringhäälingu uudisteportaal. Keskkonnainspeksioon soovib jälitusõigust. 20.03.2020.)

<sup>52</sup> Keskkonnaameti põhimäärus. - RT I, 02.10.2020, 6.

KrMS-i § 126<sup>2</sup> lg-s 2 nimetatud jälitustoimingute teostamise õigusega kuriteod. KeA-l ei ole õigust ise teostada mitte ühtegi jälitustoimingut, nende teostamist peab KeA taotlema PPA-lt.

Aastal 2020 ilmusid meedias mitmed artiklid<sup>53</sup> selle kohta, et KeA (sellel ajal veel Keskkonnainspeksioon) soovib jälitusasutuse staatust, kuid justiitsministeerium seda ettepanekut ei toetanud. ERR-i artiklis<sup>54</sup> ütles õiguskantsler Väino Vaidla, et kuna enamuse keskkonnakuritegusid sarnaneb majanduskuritegudega ning on varjatud olemusega, on nende kuritegude jälitamine ja konkreetsete isikute süü tõendamine äärmiselt keeruline, võib-olla isegi võimatu. Vastavalt artiklis väljatoodule peab KeA jälitusõiguse puudumist oma töös suurimaks probleemiks, kuna praegu jäävad inspektoritel sageli käed lühikeseks. Sellel on mitu põhjust, sealhulgas vananenud trahvimäärad, keerulised tõendamistingimused kriminaalmenetluse alustamiseks ning fakt, et potentsiaalseid kurjategijaid ei tohi jälitada. Vaidla sõnul ei ole muudmoodi võimalik osadele kuritegudele, näiteks salaküttimisele, avalike toimingutega jälile saada. Samuti soovis KeA, et KrMS § 126<sup>2</sup> lg 2 kataloogi lisataks ka jäätmeäritlus ja teised keskkonna saastamise kuriteod.

Justiitsministeerium ei nõustunud KeA sooviga anda asutusele jälitusasutuse staatus. Tolleaegne justiitsminister Raivo Aeg põhjendas mittenõustumist taaskord sellega, et jälitustegevus riivab kõige rohkem isikute põhiõigusi- ja vabadusi ja sellega on piiratud lähenemine väga põhjendatud. Aeg tõi võrdluseks ka MTA, kes on aastaid taotlenud jälitusõiguse laiendamist, kuid kellele pole seda seni saanud.<sup>55</sup> Justiitsministeerium vastas oma ametlikus kirjas<sup>56</sup> KeA-le, et Justiitsministeerium ei toeta tehtud ettepanekut, kuna sellel teemal on vaja läbi viia eraldi laiapärgelisem arutelu. Samasuguse põhjendamata vastuse sai ka Rahandusministeerium, kui tegi ettepaneku MTA jälituspädevuse laiendamiseks.

KeA pidas ametlikku kirjavahetust ka õiguskantsleriga nende õiguste osas aastal 2022. Tol korral oli teemaks salaküttimise üle järelevalve teostamiseks raadioside pealtkuulamine. Täpsemalt kasutasid KeA ametnikud Eesti Jahimeeste Seltsilt saadud loa alusel järelevalve tegemisel vabalt avatud raadiosagedusi, et tuvastada, kas jahipiirkondades on toimumas

---

<sup>53</sup> Vt nt Keskkonnainspeksioon soovib hakata läbi viima jälitustoiminguid. Arvutivõrgus: <https://www.postimees.ee/6787883/keskkonnainspeksioon-soovib-hakata-labi-viima-jalitustoiminguid>. Keskkonnainspeksioon soovib kurikaalu jälitama hakata. Arvutivõrgus: <https://epl.delfi.ee/artikkel/89116655/keskkonnainspeksioon-soovib-kurikaalu-jalitama-hakata>

<sup>54</sup> ERR. Keskkonnainspeksioon soovib jälitusõigust.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> Justiitsministeerium. Vastus ettepanekutele nr 10-4/5483-2. Arvutivõrgus: <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=f4b128c1-350e-4f4e-93e3-4f258c806cea> (16.03.2023).

jahipidamine ja kas täidetakse jahindusnõudeid. KeA kinnitas, et nad ei kasuta raadiosidest kuuluvat heli enda poolt läbiviidavades menetlustes tõendina. Õiguskantsler leidis, et selline tegevus ei ole seaduspärane ning tegi ettepaneku probleemi lahendamiseks luua täiendav erimeede, lisades see korrakaitseseadusesse ja anda KeA-le õigus vastavat meedet kohaldada. Lisaks leidis õiguskantsler, et kui hetkel puuduvad piisavad õigused, et teostada tõhusat jahindusjärelvalvet, siis on Riigikogul võimalus sellised õigused KeA-le anda. Samuti tõi õiguskantsler välja, et raadiosidet ei tohi KeA salaja üldse pealt kuulata, sest tegemist on pealtkuulamisega ning see on lubatud ainult kuriteo tõkestamise või kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil.<sup>57</sup>

Seega ei ole KeA-le soovitud mitmeid aastaid anda järelevalvete staatus ning autori arvates on keeldumise põhjused jäänud pinnapealseks nagu ka MTA-le järelevalvete laiendamise küsimuse lahendamisel. KeA, nagu ka MTA ja teiste järelevalvete kohustuseks, on kriminaalmenetluste tõhus läbiviimine mitmes KrMS-i § 126<sup>2</sup> lg-s 2 sätestatud kuriteos, kuid asutusele endale järelevalvete ei anta ning justiitsministeerium isegi ei alusta arutelu selles osas, täpselt niisamuti nagu MTA puhul rohkemate järelevalvetoimingute läbiviimise õiguse andmise osas. Autori arvates saab siit järeldada seda, et justiitsministeerium ei ole huvitatud sellest, et anda asutustele oma ülesannete teostamiseks piisavalt tõhusad võimalused ning ei soovi järelevalvete teemasid üldse analüüsida ega arutada.

---

<sup>57</sup> Õiguskantsler. Raadioside kasutamine jahindusjärelvalves, 7-4/212096/2202845. Arvutivõrgus: [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Raadioside%20kasutamine%20jahindusj%C3%A4revalves.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Raadioside%20kasutamine%20jahindusj%C3%A4revalves.pdf) (16.03.2023).

## 2. PIIRATUD JÄLITUSASUTUSTE JÄLITUSTEGEVUS

### 2.1. Piiratud jälitusasutuste jälitustoimingute teostamise õigused

PPA ja KAPO on KrMS-i järgi volitatud teostama järgnevaid jälitustoiminguid:

- 1) jälgida varjatult isikut, asja või paikkonda;
- 2) koguda varjatult võrdlusmaterjali ja teha esmauringuid;
- 3) teostada varjatult asja läbivaatust ning asendada seda varjatult;
- 4) matkida kuritegu;
- 5) kasutada politseiagenti.

Seega on eelnimetatud uurimisasutustele antud kõige ulatuslikumad õigused jälitustoimingute teostamiseks - PPA ja KAPO võivad teostada kõiki kriminaalmenetluse seadustikus nimetatud jälitustoiminguid. Selles peatükis uurib autor, millise jälituspädevuse on seadusandja erinevatele asutustele andnud ning miks on seadusandja pidanud vajalikuks need erinevatele asutustele erinevalt jaotada.

Kriminaalmenetluse seadustik kitsendab Maksu- ja Tolliameti, Sõjaväepolitsei ning Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla jälitustoimingute tegemise õigusi, seega on eelnimetatud uurimisasutustel piiratud jälitusõigus. Järgnevalt uurib autor, millised õigused ja kohustused on eelnimetatud asutustele seadusandja poolt antud.

#### 2.1.1. Maksu- ja Tolliameti õigused

Maksu- ja Tolliametil on kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt lubatud teha järgmisi jälitustoiminguid (§ 126<sup>3</sup> lg 1):

- 1) jälgida varjatult isikut, asja või paikkonda;
- 2) koguda varjatult võrdlusmaterjali ja teha esmauringuid;
- 3) teostada varjatult asja läbivaatust ning asendada seda varjatult.

MTA ametnikud aga ei või ise vaadata varjatult läbi postisaadetist (kuni 01.05.2023), vaadata või kuulata salaja pealt teavet, kasutada politseiagenti ning matkida kuritegu. Statistika kohaselt

avas MTA 2022. aastal 25 jälitustoimikut.<sup>58</sup> Aastal 2020 anti MTA poolt avatud jälitustoimikute raames, sealhulgas PPA poolt teostatavate toimingute tegemiseks nii prokuratuuri kui kohtu poolt kokku 444 luba, 2021.aastal oli vastavaks arvuks 310.<sup>59</sup> Sellest nähtub, et MTA poolt läbiviidavate kriminaalmenetluste raames teostatakse autori arvates üpris suures mahus jälitustoiminguid. Autor uurib ja analüüsib MTA-le pandud kohustusi, neile antud õigusi ning statistikat pikemalt alapeatükis 2.2.

### 2.1.2. Sõjaväepolitsei õigused

Kriminaalmenetluse seadustikuga on Sõjaväepolitseile antud õigus teostada järgnevaid jälitustoiminguid (§ 126<sup>3</sup> lg 1):

- 1) jälgida varjatult isikut, asja või paikkonda;
- 2) koguda varjatult võrdlusmaterjali ja teha esmauurimisi;
- 3) teostada varjatult asja läbivaatust ja asendada seda varjatult.

Sarnaselt MTA-le ei ole SP-l lubatud teostada postisaadetise varjatud läbivaatust, teabe salajast pealtkuulamist või -vaatamist, politseiagendi kasutamist ning kuriteo matkimist. Kuna SP kohustus on KrMS-i järgi kriminaalmenetluse läbiviimine kaitseväeteenistusalases kuriteos ja sõjakuriteos, siis on SP ametnikel õigus jälitustoiminguid teostada ainult nende kuritegude kohtueelse menetluse raames.

Kaitsevägi soovis aastast 2019 oma varjatud toimingute teostamise õiguste laiendamist. Julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon algatas aastal 2020 kaitseväge korralduse seaduse muudatuste eelnõu<sup>60</sup>, mille seletuskirja kohaselt sooviti anda Kaitseväele taustakontrolli tegemiseks õigus koguda teavet konspiratsioonivõtteid kasutades. Tegemist oli sisuliselt sama muudatusettepanekuga, mille Riigikohus tunnistas 19.12.2019 oma otsusega nr 5-19-38 põhiseadusega vastuolus olevaks järgneval põhjendusel: „Kirjeldatud järelevalvenormid on üldised ega näe ette tõhusat kontrolli Kaitseväge poolt KKS § 541 lõike 2 punkti 2 alusel tehtud

---

<sup>58</sup> Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2022. Jälitustegevus, statistika. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/jalitustegevus/> (12.03.2023).

<sup>59</sup> Riigiprokuratuur. Järelevalve osakond. Päringu vastus 26.04.2023. (Autori valduses).

<sup>60</sup> Kaitseväge korralduse seaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 152 SE. Eelnõu. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f446891d-06a2-4e01-a279-54e34ea31a62/kaitsevae-korralduse-seaduse-julgeolekuasutuste-seaduse-ja-oiuguskantsleri-seaduse-muutmise-seadus> (05.02.2023).

varjatud jälgimisest teavitamata jätmise põhjendatuse hindamise üle, s.o teavitamata jätmise kontrolli, mis oleks samal ajal nii sisuline, süsteemne, regulaarne kui ka sõltumatu.“

Uude eelnõusse lisati isiku varjatud jälgimisest teavitamata jätmise põhjendatuse põhiseaduspärane regulatsioon, mis tugines põhimõttele, et mida tugevam on isikuandmete varjatud töötlemisega isiku põhiõiguste riivamine, seda täpsemad ja mõjusamad peavad olema menetluslikud garantiid, mis kindlustavad teavitamiskohustuse täitmise.

Seletuskirjas selgitati, et Kaitseväel on vajalik hinnata nendega koostööd tegevate isikute sobivust ja ka juba kaasatud isikutega koostöö jätkamise otsustamist ja seetõttu on vajalik anda Kaitseväele võimalus kontrollida nende isikute isikuandmeid ka varjatult. Lisaks sooviti eelnõuga panna Kaitseväele uus ülesanne – nimelt koguda ja töödelda informatsiooni Kaitseväe julgeolekuala kaitseks ja ohtude ennetamiseks. Seletuskirja kohaselt peeti seda vajalikuks põhjusel, et Kaitsevägi oleks ise võimeline enda julgeolekut vahetult mõjutavate juhtumite puhul ise ohtu õigel ajal tuvastama ja ka sellele reageerima. Ka selle ülesande täitmiseks sooviti anda Kaitseväele õigus kontrollida otsest ohtu kujutavate isikute isikuandmeid varjatult, kasutada variandmeid ja konspiratsioonivõtteid ja isikut varjatult jälgida<sup>61</sup>.

Kaitseväe korralduse seaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 152 SE võeti vastu 13.05.2020 ja vastavasisulised muudatused viidi seadusesse sisse. Seega Kaitseväel piisas enda varjatud toimingute õiguste laiendamiseks sellest, et lisati juurde menetluslikud garantiid teavitamiskohustuse täitmise kohta. Samas on KrMS-is sätestatud needsamad menetluslikud garantiid ja järelevalve teostamise kohustused, mida Riigikohus oma lahendis nr 5-19-38 nimetas, et Kaitseväe seadusemuudatusest puudu olid, kuid ikkagi ei soovita laiendada näiteks MTA jälitusõigust.

### 2.1.3. Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla õigused

Kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt võib justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla teostada alljärgnevaid jälitustoiminguid (§ 126<sup>3</sup> lg 1, 4):

- 1) jälgida varjatult isikut, asja või paikkonda;

---

<sup>61</sup> Kaitseväe korralduse seaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 152 SE. Eelnõu.

- 2) koguda varjatult võrdlusmaterjali ja teha esmauringuid;
- 3) teostada varjatult asja läbivaatust ning asendada seda varjatult; ning KrMS § 126<sup>3</sup> lõikega 4 antakse eeltoodud asutustele lisaks õigus
- 4) vaadata varjatult läbi postisaadetist;
- 5) vaadata või kuulata salaja pealt teavet.

Autor juhib tähelepanu sellele, et kuigi justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla viivad kriminaalmenetlusi läbi väga piiratud juhtudel ja territooriumil, on neil suurem õigus teostada jälitustoiminguid kui näiteks MTA-l. On raske leida põhjendust või mõista, miks seadusandja sellise olukorra loonud on, kui MTA-le on pandud kohustus toimetada narkokuritegude ja maksukuritegude kohtueelset menetlust, mis on toime pandud kogu riigi territooriumil.

KrMS § 212 lg 2 p 2 sätestab Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla kohustuse viia läbi kriminaalmenetlust vanglas toimepandud ja kinnipeetava poolt toimepandud kuriteos.

2019. aastal väljastati vanglatele ja vanglate osakonnale kokku 15 luba jälitustoimingute teostamiseks. Load väljastati üldkasutatava elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite või muul viisil edastatava teabe salajaseks pealtkuulamiseks või –vaatamiseks, postisaadetise varjatud läbivaatuseks, varjatud sisenemiseks ja isiku, asja või paikkonna varjatud jälgimiseks ning asja varjatud läbivaatamiseks ja asendamiseks.<sup>62</sup> 2020. aastal anti vanglatele ja vanglate osakonnale jälitustoimingute teostamiseks 7 luba. Lisaks nendele andis prokuratuur 6 luba andmete kogumiseks elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite edastamise fakti, kestuse, viisi ja vormi ning edastaja ja vastuvõtja isikuandmete ning asukoha kohta. 2021 aastal väljastati ainult üks jälitustoimingu teostamise luba üldkasutatava elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite või muul viisil edastatava teabe salajaseks pealtkuulamiseks või –vaatamiseks ning prokuratuuri poolt samuti ainult üks luba andmete kogumiseks elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite edastamise fakti, kestuse, viisi ja vormi ning edastaja ja vastuvõtja isikuandmete ning asukoha kohta.<sup>63</sup>

Autor tutvus ka vanglateenistuse 2022. aasta ülevaatega, aga selles ei sisaldu informatsiooni jälitustoimingute teostamise kohta. Kuna eelnevate aastate ülevaadetes on igal korral kajastatud

---

<sup>62</sup> Justiitsministeerium, vanglateenistus. Vanglateenistuse 2020. aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/vanglateenistuse-2016-aasta-ulevaade> (04.02.2021).

<sup>63</sup> Justiitsministeerium, vanglateenistus. Vanglateenistuse 2021. aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/vanglateenistuse-2021-aasta-ulevaade> (04.02.2023).

vastavat statistikat ning 2021. aastal teostati vanglates ainult 1 jälitustoiming, siis võib autori hinnangul järeldada, et põhjus, miks 2022. aasta ülevaade eelnimetatud teavet ei sisalda, on see, et jälitustoiminguid vangla asutustes ei teostatudki.

Kuna SP ja justiitsministeeriumi vanglate osakonda ja vangla uurimisalluvuses on sellised kuriteod, mis on toime pandud nende asutustega seotud isikute poolt või nende asutuste territooriumil, siis on autori arvates põhjendatud, et nende asutuste jälitusõigust on piiratud. Samas jääb ikkagi vastuseta küsimus, miks vanglate osakonnal ja vanglal on laiemad õigused, kui MTA-l olukorras, kus nad realselt teostavad jälitustoiminguid väga üksikutel kordadel ning sellega teostavad ka oma laiemaid õiguseid minimaalselt.

## 2.2. MTA-le pandud kohustused narko- ja maksukuritegevusega võitlemisel

Seadusandja on pannud MTA kohustuseks viia läbi kohtueelne menetlus narkootilise ja psühhotroopse aine käitlemises ehk karistusseadustiku (KarS)<sup>64</sup> § 183 ja § 184 järgi kvalifitseeritavates kuritegudes. Põhirõhk on just sellisel käitlemisel, mis kujutab endast narkootiliste ja psühhotroopsete ainete üle riigipiiri toimetamist, mille smugeldamise viiside hulka kuulub ka posti teel keelatud ainete saatmine ja tellimine. Selline smugeldamine sisaldab endas alati rahvusvahelist elementi.

Lisaks on antud MTA pädevusse teiste kuritegude hulgas ka maksupettuste kriminaalmenetluse läbiviimine. Eelnimetatud süütegude näol on igal juhul tegemist peitkuritegudega, mille puhul on enamikel kordadel vajalik koguda tõendeid jälitustoimingutega, kuna tegemist on suure konspiratiivsuse astmega kuritegudega ning muude KrMS-is sätestatud toimingutega on tõendite saamine raskendatud. Riik on sätestanud need valdkonnad ka kui esmatähtsad.<sup>65</sup> Seejuures on MTA võimalusi eelnimetatud kuritegude uurimisel raskendatud, kuna asutusele on antud ainult KrMS § 126<sup>3</sup> lg-s 1 nimetatud jälitustoimingute teostamise õigus. Mais 2023 küll antakse MTA-le juurde õigus teostada postisaadetise varjatud läbivaatust<sup>66</sup>, aga autori arvates ei ole põhjendatud selle muudatuse tegemiseks kulunud pikk aeg. Narkootiliste ainete smugeldamine on aastaid olnud nii Euroopas kui ka Eestis suureks probleemiks. Seda kinnitab ka igal aastal tehtav statistika ning taaskord suurenev narkosurmade arv. Lisaks leidis autor oma

---

<sup>64</sup> Karistusseadustik. - RT I, 06.01.2023, 4.

<sup>65</sup> Seletuskiri kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõule (175 SE), lk 9.

<sup>66</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja vääртеomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE.

töös varasemalt, et MTA jälituspädevuse laiendamise kohta on ettepanekuid tehtud juba alates aastast 2014 teinud nii õiguskantsleri kui ka rahandusministeeriumi poolt.

Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioonist ehk niinimetatud Palermo konventsioonist<sup>67</sup> tuleneb kohustus võidelda rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega. Ka Eesti on konventsiooniga liitunud. Konventsiooni artikli 1 kohaselt on konventsiooni eesmärk edendada koostööd rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse tõhusamaks ärahoidmiseks. Artikkel 27 kohustab osalisriike tegema üksteisega tihedat koostööd õiguskaitsemeetmete tõhustamiseks. Kuna MTA pädevuses on ülepiiriliste narkokuritegude kohtueelse menetluse läbiviimine, siis on rahvusvahelise koostöö tegemise kohustus konventsiooni järgi ka MTA-l.

2021. aastal seadis Euroopa Liidu Nõukogu EMPACT-i (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*) prioriteedid seoses raske ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitlusega aastateks 2022-2025. Selle kohaselt on prioriteetideks seoses narkokuritegevusega kanepi, kokaiini ja heroini suures koguses müümisega seotud kuritegelike võrgustike tuvastamine ja nende vastu võitlemine ning kanepi, kokaiini ja heroini kasvatamise, tootmise, töötlemise ja levitamise seotud kuritegelike võrgustike vastu võitlemine Euroopa Liidus. Teiseks narkokuritegevusega seotud eesmärgiks on sünteetiliste uimastite ja uute psühhoaktiivsete ainete (NPS) tootmise, salakaubaveo ja levitamise seotud kuritegelike võrgustike kindlakstegemine ja kõrvaldamine Euroopa Liidus.<sup>68</sup> Ka Eestis peetakse võitlust narkokuritegevusega väga oluliseks. Siseturvalisuse arengukava kohaselt on raske ja organiseeritud kuritegevusega võitluses olulisel kohal muuhulgas hakata senisest eesmärgipärasemalt tegelema narkootikumide riiki sissetoojate ja edasimüüjatega.<sup>69</sup>

Narkootikumide pakkumise vähendamise valdkonnas on ELi strateegiagaseatud eesmärkideks teiste hulgas võtta sihikule narkootikumide ebaseaduslik käitlemine posti teel ja kullerteenuse kaudu. Sellega seoses on riikidel kohustus teostada rangemat järelevalvet saadetiste üle, mis

---

<sup>67</sup> Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon. - RT II 2003, 1, 1.

<sup>68</sup> Europol. EU Policy Cycle – EMPACT 20.02.2022. Arvutivõrgus: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact> (04.02.2023)

<sup>69</sup> Siseministeerium. Siseturvalisuse arengukava aastateks 2020-2030. Arvutivõrgus: <https://www.siseministeerium.ee/stak2030#ennetava-ja-turvalis> (06.02.2023).

sisaldavad ebaseaduslikke aineid ja tõhustada koostööd posti- ja kullereenuseid pakkuvate ettevõtetega.<sup>70</sup>

Ka 01.05.2023 jõustuva KrMS-i muudatuse eelnõu seletuskirjas on nimetatud MTA kohustust Euroopa Liidu välispiiri tolliasutusena kontrollida postisaadetisi ja tõkestada ebaseaduslikku kaubavedu ELi, kui tekib keelatud kauba kahtlus. Lisaks ollakse seletuskirjas nõus, et posti teel narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning ka võltsitud ravimite tellimine postisaadetisi ära kasutades on pidevalt tõusuteel.<sup>71</sup> Postiseaduse § 4 kohaselt on postisaadetiseks kirisaadetis, postipakk ja perioodiline väljaanne.<sup>72</sup> Narkootikumide transporditakse Eestisse suurtes kogustes peamiselt konteineritega ja erinevate transpordivahenditega nagu sõidukid, rongid, laevad. Postisaadetiste kaudu riiki saabuvate narkootiliste ja psühhotroopsete ainete kogused on kordades väiksemad, kui näiteks konteinerite ja transpordivahenditega saabuvad kogused. Seega ainuüksi see, et täiendava meetmena lisandub MTA-le ainult postisaadetise varjatud läbivaatuse teostamise õigus, ei ole autori arvates piisav. Suuremahulise narkokaubandusega võitlemiseks on vaja ka kõikide teiste jälitustoimingute teostamise õigusi.

Narkootikumide ülepiirilise illegaalse smugeldamise probleemi suurust ilmestab hästi 2020 aastal meedias kajastatud juhtum, kus MTA ametnikud pidasid Jüris kinni kokku viis isikut, kellest kaks olid lätlased. Kinnipidamisel leiti kinnistul olnud garaažist ning sõiduautosse ehitatud peidikust peaaegu ligi 70 kilogrammi erinevaid uimasteid. Tegemist oli ühe suurima kogusega, mis Eestis viimaste aastate jooksul tabatud. Narkootikumide hulgas oli amfetamiini 54 kilogrammi, MDMA tablette umbes 30 000 tk ning kaks kilogrammi kokaiini. Narkokulleriteks olid lätlased, kes transportisid narkootikumid Hollandist Eestisse. Lätlased sõitsid Eestisse, jätsid sõiduki koos narkootikumidega kokkulepitud kohta ning eestlased läksid sõidukile järgi ning transportisid selle enda kinnistul asuvasesse garaaži, et seal narkootikumid sõidukist välja võtta. Lisaks leiti isikutelt ka jälitamist takistavat programmi sisaldavad mobiiltelefonid.<sup>73</sup> Eelnevast nähtub narkokuritegude kõrge konspireerituse tase ning rahvusvaheline ulatus. Samuti nähtub sellest, et postisaadetise varjatud läbivaatuse õiguse

---

<sup>70</sup> General Secretariat of the Council. EU Drugs Strategy 2021-2025, lk 10. Arvutivõrgus: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14178-2020-INIT/en/pdf> (07.02.2023).

<sup>71</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri.

<sup>72</sup> Postiseadus. - RT I, 30.12.2021, 17.

<sup>73</sup> Õhtuleht. Tallinna lähedal asuvast autotöökojast leiti mitukümmend kilo narkootikume. Arvutivõrgus: <https://www.oh tuleht.ee/988753/video-tallinna-lahedal-asuvast-autotookojast-leiti-mitukummend-kilo-narkootikume> (07.02.2023)

lisandumine ei aita lahendada narkokaubanduse probleemi. Nii suuri koguseid, nagu selle juhtumi puhul, ei saadeta posti teel.

Rahvusvahelise koostöö olulisust näitab 2022 aastal meedias olnud juhtum, kus MTA ametnikud tegid koostööd Hollandi politsei, Soome tolli ja Europoliga ning avastasid Muuga sadamas konteineritest 3,5 tonni narkootilist ainet kokaiini. See oli üks suurimaid kokaiinikoguseid, mis on Põhjamaade piirkonnas avastatud ja ära võetud. Jaemüügis oleks sellise koguse narkootikumide eest võinud teenida peaaegu pool miljardit eurot. Artiklis rõhutas riigiprokurör rahvusvahelise koostöö olulisust: „See narkootilise aine leid näitab, kui olulist rolli meie igapäevatoos täidab rahvusvaheline koostöö. Operatiivne infovahetus eri riikide õiguskaitseasutuste vahel tagab selle, et ohtlikud narkootikumid kõrvaldatakse enne tarbijani jõudmist, sest teiste inimeste elu ja tervise arvelt rikastumine ei ole ühelgi juhul aktsepteeritav.“<sup>74</sup>

Muidugi on ka on posti teel narkootiliste ja psühhotroopsete ainete tellimine ja saatmine Eestis olnud aastaid probleemiks. On ilmselge, et enamikke narkootikume või psühhotroopseid aineid sisaldavaid postisaadetisi ei leita ning need jõuavad adressaadini. Seega võib vaid eeldada, kui suur on posti teel tellitavate narkootikumide ja ravimite kogus tegelikkuses ja kui palju on Eestis nende tarvitajaid. Loomulikult ei telli narkootikume posti teel või kullerteenusega ainult isikud, kes neid ise tarvitavad vaid tellitud aineid müüakse ka edasi. Autori arvates on teravitatav, et MTA-le antakse lisameede, et tegeleda sellisel viisil narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku käitlemise avastamise ja tõkestamisega, kuid see ei ole siiski piisav.

Ka tõusev narkosurmade arv annab põhjust muretsemiseks. 2020. aastal registreeriti narkosurmi 31, 2021 aastal 39, kuid aastal 2022 tuvastati narkosurmi juba 40 võrra rohkem ehk 79. Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi ekspertiiside kohaselt oli 38% narkosurmades seotud uute sünteetiliste ainete nitaseenidega, 15% surmadest põhjustas kokaiin ja 29% amfetamiin. Tervise Arendamise Instituudi statistika kohaselt oli 2022. aasta detsembri seisuga kaheksa üledoosiga surmajuhtumit, kus isikute vanus oli 17-20.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Delfi. MTA töötajad pidasid Muuga sadamast kinni poole miljardi väärtuses kokaiini. Arvutivõrgus: <https://www.oh tuleht.ee/988753/video-tallinna-lahedal-asuvast-autotookojast-leiti-mitukummend-kilo-narkootikume> (08.02.2023).

<sup>75</sup> Tervise Arengu Instituut. Narkootikumide üledoosist põhjustatud surmad on 2022. aastal hüppeliselt kasvanud. Arvutivõrgus: <https://www.tai.ee/et/uudised/narkootikumide-uledoosist-pohjustatud-surmad-2022-aastal-huppeliselt-kasvanud> (11.02.2023).

Seda, et narkokuritegevus on Eestis jätkuvalt suureks probleemiks, näitab ka vangla poolt avaldatud statistika, mille kohaselt oli Eesti vanglates jaanuari 2023 seisuga kokku 2065 kinnipeetavat, kellest 397 isikut (23,2%) oli seal KarS §-s 184 sätestatud kuriteo toimepanemise eest.<sup>76</sup>

Eelnevast nähtub, kui palju tegelikult tellitakse narkootilisi ja psühhotroopseid aineid kas posti teel või ka kullerfirmasid ära kasutades ning kui palju on see aastate jooksul populaarsemaks muutunud, kuid sellisel viisil käideldakse peamiselt ikkagi väiksemates kogustes narkootikume. Samuti on näha, et narkosurmade arv on Eestis taas tõusuteel ning vägagi murettekitav on noorte ja alaealiste üledoosidesse suremiste arv. Lisaks on jätkuvalt suureks probleemiks narkootikumide smugeldamine transpordivahendeid kasutades peamiselt üle Läti piiri Eestisse ja ka Eestist edasi Soome.<sup>77</sup> 01.05.2023 jõustuv seadusemuudatus<sup>78</sup> küll kergendab posti teel saadetavate narkootiliste ja psühhotroopsete ainete kohtueelse menetluse läbiviimist, kuid ei muuda olukorda selles osas, mis puudutab suurtes kogustes narkootiliste ainete transportimist Eestisse ja ka siit edasi teistesse Skandinaaviamaadesse näiteks konteinerite ja sõidukitega. Postisaadetise varjatud läbivaatus kujutab endast Postiseaduse § 4 lg-s 1 sätestatud kirisaadetise või postipaki salajast avamist, selle sisu fikseerimist jälitustoimingu protokollis ning sellega kaasneb tihti ka saadetise kontrollitud edastamine ehk saadetise varjatud jälgimine ning narkootilise aine asendamine.<sup>79</sup> Seega saab seda meetet kasutada ainult postisaadetiste puhul, mitte aga eelnimetatud konteinerite ja sõidukite puhul. Ainult selle teostamise õiguse lisamine MTA tööriistade hulka ei aita lahendada palju suuremas mahus narkootikumide transportimist Eestisse teisel meetodil kui posti või kullerteenuse teel.

Lisaks töös varasemalt mainitud Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioonile on Euroopa Liidu Komisjon paika pannud ka strateegia võitlemaks organiseeritud kuritegevuse vastu.<sup>80</sup> Komisjon on seisukohal, et reageerimist piiriülestele ohtudele ja kuritegelike organisatsioonide jätkuvalt muutuvate ja arenevate kuritegude toimepanemise viisidele nii küberruumis kui ka mujal tuleb tõhusamalt ja

---

<sup>76</sup> Vanglateenistus. 2022 aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/2022-aasta-ulevaade> (01.03.2023).

<sup>77</sup> Vt nt EMCCDA. Estonia, Country Drug Report 2019, lk 21.

<sup>78</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri.

<sup>79</sup> Kergandberg, E., Pikamäe P. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 116 p 2, 4. Tallinn: Juura, 2012.

<sup>80</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta. Brüssel, 2021, lk 2.

koordineeritumalt reageerida. Vaatamata sellele, et organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses on esmased ülesanded pandud riikides kohapeal asuvatele asutustele, on väga tähtsal kohal ka EL-i tasandi meetmed ja ülemaailmsed partnerlussuhted, et tagada tõhus koostöö ja ka asutuste vaheline teabevahetus. Seda peavad toetama ühine kriminaalõiguse võrgustik ja efektiivsed finantsmeetmed. Organiseeritud kuritegevus on piiriülene ning sellega võitlemiseks tuleb talitada rahvusvaheliselt ja arendada koostööd nii naabruses kui ka kaugemal asuvate riikide ametiasutustega.<sup>81</sup>

Tollialast koostööd Euroopa Liidu tasandil reguleerib ka konkreetsemalt Napoli II konventsioon. Konventsioon on loodud muuhulgas põhjustel, et igasugune salakaubavedu on suur oht rahva tervisele, moraalile ja julgeolekule ning et tagada siseriiklike ja ELi õigusnormide ühtne arenemine.<sup>82</sup>

Konventsiooni peamiseks eesmärgiks on EL-i riikide asutuste vahelise koostöö tõhusamaks muutmine, et efektiivselt võidelda tollipettuste ja ebaseadusliku piiriülese kaubandusega ning karistada isikuid, kes rikkumisi toime panevad. Konventsioonis on sätestatud tollirikkumised laiemalt, sealhulgas on karistatavad rikkumiste toimepanemise katsed, kõik rikkumistes osalemise viisid nagu näiteks õhutamise või kaasaaitamine, samuti ka kontaktid kuritegeliku organisatsiooniga ja rahapesu. Konventsiooni kohaselt võivad tolliasutused osutada vastastikust abi nii taotluse põhjal teabe, järelevalve, päringute või teavitamise kohta kui ka ilma taotlust esitamata. Selle hulgas on ka varjatud jälgimine ja spontaanne informatsiooni vahetamine. Konventsiooniga pannakse liikmesriikide tolliasutustele ka kohustus osutada üksteisele vajadusel personali- ja organisatsioonilist abi, mis puudutab piirialase koostöö tegemist kahtlustatavate piiriüleses jälitamises, piiriülest järelevalvet, jälitustoimingute teostamist, ühiste uurimisgruppide moodustamist ja kontrollialuseid ebaseaduslikke saadetisi, mida piiril kinni ei peeta, vaid mille teekonda otsustatakse jälgida lõplikku sihtkohta jõudmiseni.<sup>83</sup> Koostöö tegemine kontrollialuste saadetiste jälgimisel nõuab nii varjatud jälgimise kui ka matkimise teostamist, kuid matkimise õigust MTA-l ei ole. Samas kohustus selle teostamiseks on MTA-le pandud. Konventsiooni järgi on kõige olulisemaks piirialase koostöö tegemisel ebaseaduslikud narkootilised ained, relvad, laskemoon, lõhkematerjalid, kultuuriväärtused, ohtlikud ja mürgised jätmed, tuumamaterjalid ja bioloogilise ning

---

<sup>81</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta. Brüssel, 2021, lk 2.

<sup>82</sup> Napoli II konventsioon. - ELT C 024 , 23/01/1998.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

keemiarelva valmistamiseks mõeldud varustus.<sup>84</sup> Narkokaubanduse vastu võitlemisel teeb Eesti Maksu- ja Tolliamet peamiselt koostööd Läti Vabariigi ja Soome Vabariigi tolliasutustega, kuna narkootikumid jõuavad Eestisse peamiselt Lääne-Euroopast Läti kaudu ning neid transporditakse Eestist edasi Soome.

Kuna MTA-l on uurimisalluvus ülepiiriliste narkokuritegude kohtueelse menetluse läbiviimiseks, siis on MTA kohustuseks ja eesmärgiks lisaks muudel narkootikumide smugeldamise viiside kontrollimisele ja tõkestamisele tegeleda ka posti teel tellitavate narkootiliste ja psühhotroopsete ainete vähendamisega. Narkootikumid seavad ohtu rahvatervise ja ka KrMS-is on need paigutatud rahvatervise vastaste kuritegude peatükki, seega on tegemist vägagi olulise valdkonnaga. Lisaks on ka Euroopa Liidu tasandil kehtestatud mitmeid õigusakte ja strateegiaid, millega pannakse MTA-le kohustus teha tõhusat koostööd teiste riikidega ja keskenduda narkokaubanduse vastasele võitlusele. Narkokuritegevus on pea alati rahvusvahelise mõõtmega ja uurimise tulemus sõltub tihtipeale kiirest reageerimisest ja efektiivsest rahvusvahelisest koostööst.

Seega on MTA-le pandud nii Euroopa Liidu kui ka Eesti Vabariigi seadusandja poolt kohustus tegeleda niivõrd mahuka ja keerulise probleemiga, kuid riik ei ole autori hinnangul andnud selleks piisavalt kriminaalmenetluslikke tööriistu ja õigusi, nagu näiteks postisaadetise läbivaatus (kuni 01.05.2023), matkimine, pealtkuulamine ja politseiagendi kasutamine. Raskete peitkuritegude uurimiseks ja tõkestamiseks on vajalik kasutada kõiki võimalikke vahendeid, kuna tegemist on väga kõrge konspireerituse tasemega kuritegudega. Nagu varasemalt töös märgitud, on EIK seisukoht, et kuritegude ennetamise ja julgeoleku eesmärkidel on salajaste jälitustoimingute kasutamine demokraatlikus ühiskonnas lubatud.<sup>85</sup> Lahendis Ibrahim jt vs. Ühendkuningriik asus EIK seisukohale, et artiklit 6 ei tohiks kohaldada selliselt, et see tadvastaks politseiasutusi võtmast tõhusaid meetmeid terrorismi või muude raskete kuritegude vastu võitlemiseks, et täita konventsiooni artiklitest 2, 3 ja 5 § 1 tulenevat kohustust kaitsta üldsuse õigust elule ja õigust kehalisele turvalisusele, ebaproportsionaalselt suurel määral.<sup>86</sup>

Lisaks on Riigikohus matkimise vajaduse põhjendamisel öelnud, et just raskemate kuritegude nagu ka narkootikumide salakaubavedu puhul ei ole välistatud vägagi pikaajalised

---

<sup>84</sup> Napoli II konventsioon.

<sup>85</sup> EIKo 5029/71, *Klass jt. vs Saksamaa*, p 44.

<sup>86</sup> EIKo 50541/08, 50571/08, 50573/08 ja 40351/09, *Ibrahim jt. vs Ühendkuningriigid*, p 255.

operatsioonid.<sup>87</sup> Kurjategijate võrgustikud on suured, kaasatud on palju isikuid, kes ei pruugi üksteist tundagi ning võivad olla pärit erinevatest riikidest, kasutatakse spetsiaalsete programmidega mobiiltelefone, tegeletakse narkootikumidega äritsemisest saadud tulu seaduslikuks muutmiseks rahapesuga ning kasutatakse raha ning narkootikumide liigutamiseks peidikuid. Selliseid tegevusi ja isikuid ei ole võimalik ainult avalike toimingutega avastada ja takistada ning postisaadetise varjatud läbivaatamise õiguse andmine ei aita kaasa selliste kuritegude kohtueelse menetluse läbiviimisele.

## 2.2.PPA ning KAPO poolt jälitustoimingute tegemine muu uurimisasutuse taotlusel

Vabariigi valitsuse määruse „Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus“<sup>88</sup> § 1 kohaselt viib PPA läbi kohtueelset menetlust kõikides kuritegudes, mille kohtueelse menetluse toimetamise pädevus ei ole antud Kaitsepolitsei ametile või kriminaalmenetluse seadustiku § 212 lõike 2 alusel mõnele teisele uurimisasutusele ning karistusseadustiku §-des 201, 217<sup>2</sup>, 290<sup>1</sup>, 291<sup>1</sup>, 294, 296, 298–299, 300<sup>1</sup>, 311<sup>3</sup>, 313 ja 315–316<sup>1</sup> sätestatud kuritegudes, kui teo on toime pannud Kaitsepolitsei ametnik või töötaja. Uurimisalluvuse määruse § 2 määrab kindlaks KAPO kohtueelse menetluse uurimisalluvuse. Sellest saab järeldada, et ilmselt peamiseks põhjuseks, miks PPA-l ja KAPO-l on laiemad õigused jälitustoimingute teostamiseks on see, et neile on pandud ka suurem kohustus kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud kuriteokataloogis sisalduvate kuritegude kohtueelse menetluse läbiviimiseks. Autor sellise seisukohaga ei nõustu, et jälituspädevuse andmisel tuleks arvestada ainult sellega, millises mahus erinevaid kuritegusid uuritakse. Tuleks analüüsida ja arvestada ka kuritegude raskusastet, menetluste arvu ja asutuste enda pädevust ise jälitustoiminguid läbi viia. Nagu varasemalt töös leitud, tõi Rahandusministeerium 2017. aastal välja mitmed probleemkohad, selle kohta, et PPA-l ja KAPO-l ei ole alati ressursi, et tagada piisavalt kiiresti jälitustoimingute tegemist ning mitme asutuse koostöös jälitustoimingute teostamine ei ole ökonoomne, tegevusi duubeldatakse ja teise asutuse ametnike ettevalmistus jälitustoimingu teostamiseks võtab kauem aega.<sup>89</sup>

Kriminaalmenetluse seadustiku § 126<sup>2</sup> lg 7 kohaselt võivad PPA ja KAPO teostada jälitustoiminguid muu uurimisasutuse taotlusel. Sellega luuakse piiratud jälitusõigusega uurimisasutustele võimalus ikkagi oma kriminaalmenetluse raames teostada ka neid

<sup>87</sup> RKKKo 3-1-1-110-04, p 11.1.

<sup>88</sup> Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus. - RT I, 07.05.2019, 4.

<sup>89</sup> Vaata käesoleva töö leheküljel 22 esitatud Rahandusministeeriumi seisukohta.

jälitustoiminguid, milleks neid endid volitatud ei ole. Sellisel juhul tuleb piiratud jälitusõigusega asutustel esitada PPA-le või KAPO-le vastava jälitustoimingu teostamiseks ametiabi taotlus. Käesolevas alapeatükis uurib autor, kuidas käib PPA-lt või KAPO-lt jälitustoimingute teostamise taotlemise ja nende teostamise protsess, et leida probleemid ja kitsaskohad, mis ametiabi taotlemisega teiselt asutuselt võivad kaasneda.

Põhiliselt teostab teiste uurimisasutuste ametiabi taotluse alusel jälitustoiminguid Keskkriminaalpolitsei. Asutusele on Keskkriminaalpolitsei määrusega pandud kohustuseks koostöö tegemine muude ametkondadega.<sup>90</sup> Määruse § 10 lg 2 järgi on Keskkriminaalpolitsei menetlusosakonna ülesandeks jälitustegevus, kohtueelne menetlus ja nendega seonduva koostöö korraldamine.

Selline olukord tekitab ka praktilise probleemi. See tähendab seda, et kui MTA-l on kohtueelses menetluses olukord, kus on vaja jälitustoiminguna vaadata varjatult läbi postisaadetist (kuni 01.05.2023) või teostada pealtkuulamist või matkimist, taotleb prokuratuur selleks toiminguks eeluurimiskohtunikult luba. Kui kohtunik loa väljastab, tuleb MTA ametnikul teha Keskkriminaalpolitseile ametiabi taotlus, millega palutakse konkreetse vajaliku jälitustoimingu teostamist. Prokuratuur esitab taotluse ikkagi MTA ametnike alustatud jälitustoimiku põhjal, kohtunik väljastab vastava jälitustoimingu loa samuti MTA kriminaalmenetluse raames ning MTA uurimisosakonna ametnikud osalevad ka toimingu tegemisel. Erisus on selles, et toimingu peavad läbi viima Keskkriminaalpolitsei ametnikud ning ka tehtud toimingu kokkuvõtte dokumendi koostab Keskkriminaalpolitsei ametnik.

KrMS § 126<sup>1</sup> lg 7 kohaselt peab teise asutuse taotlusel jälitustoimingu teinud jälitusasutus edastama taotlenud asutusele jälitustoiminguga saadud teabe koos jälitustoimingu käigus tehtud foto, filmi, heli- või videosalvestise või muu teabetalletusega. See tähendab praktikas seda, et jälitustoimingu protokollid ja kokkuvõtted tuleb taotluse esitajale üle anda koos mahukate andmekandjate või failidega. Autorile teadaolevalt ei ole selle jaoks mõistlikku ja efektiivset süsteemi loodud vaid faile vahetatakse füüsilistel andmekandjatel. See omakorda loob olukorra, kus mõlema asutuse ametnikud peavad kulutama aega ja ressursi, et kõik vajalikud dokumendid ja andmekandjad jõuaksid jälitustoimingu teostada palunud asutuse ametnikeni. Pealtkuulamise teostamisel tuleb PPA ametnikel lisaks tõendi jaoks koostada ka stenogramm vestlustest ning lisada kõik tõendusteavet sisaldavad kõnefailid andmekandjale.

---

<sup>90</sup> Keskkriminaalpolitsei põhimäärus. - RTL 2003, 118, 1903.

Selline bürokraatia ja toimingute teostamine läbi teise asutuse praktikas pikendab jälitustoimingu teostamist, toimingu kokkuvõtte ja tõendina vormistatud protokollide jõudmist lõpuks nii jälitus- kui ka kriminaaltoimikusse. Seda sellel põhjusel, et toimingu teostamisse peab kaasama teise asutuse ametnikke, kellel on samuti samaaegselt käimas mitmete kriminaalmenetluste läbiviimine ning ilmselgelt eelistatakse toimingute teostamist enda menetluste raames toimingute teostamisele teiste asutuste menetlustes. Ühe jälitustoimingu tegemiseks tuleb kaasata kahe asutuse ressurss, viia menetlusega kurssi teine asutus, kes menetlusega edasi ei tegelegi ning leida mõlemale asutusele sobiv aeg koostöös toimingu teostamiseks. Sageli tekib olukord, kus kriminaalmenetluse kohtueelne läbiviimine võib selle tõttu pikeneda mitme päeva või isegi nädala võrra. Sellist olukorda aga ei saa pidada kooskõlas olevaks menetluse ökonoomsuse printsiibiga, mille mõte on menetleda kriminaalasju nii kiiresti ja tõhusalt kui võimalik ning riigi ja menetlusosaliste jaoks viia menetlus läbi võimalikult vähe koormavalt nii ajalises mõttes kui ka rahalisi ressursse silmas pidades.

Peamiseks argumendiks jälitusõiguste laiendamise vastu on olnud sellega suurenev põhiõiguste riive. Jälitustoimingute teostamisel riivatakse põhiõigusi nii isikuandmete kogumisega kui ka nende andmete edasise töötlemisega, sealhulgas nende andmete kasutamise ja säilitamisega. Näiteks on Riigikohus oma lahendis<sup>91</sup> öelnud: „Isiku kohta varjatult teabe kogumist ja selle edasist töötlemist võib üldjuhul pidada isiku õiguste intensiivseks ja riigivõimu omavoli ohtu sisaldavaks riiveks, mis esitab normide õigusselgusele kõrgendatud nõudeid.“ Autor näeb siin vastuolu praeguse süsteemiga, kus isikuandmeid koguvad ja riivavad intensiivselt mitme asutuse ametnikud üheaegselt.

Kõige enam riivavad jälitustoimingud PS § 26 lg-s 1 sätestatud perekonna- ja eraelu puutumatus, PS § 33 lg-s 1 sätestatud eluruumi, valduse ja töökoha puutumatus, PS § 43 lg-ga 1 tagatud sõnumisaladust, PS §-s 40 sätestatud südametunnistuse, usu- ja mõttevabadust, PS §-s 42 sätestatud keeldu koguda andmeid isiku veendumuste kohta, samuti PS § 19 lg-s 1 sätestatud üleüldist vabuspõhiõigust. Kui riivatakse inimeste põhiõigusi, tuleb alati meeles pidada PS §-s 11 sätestatud, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Selliste piirangute järgimine on ühes demokraatlikus ühiskonnas oluline.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> RKPJK 5-19-38, p 69.

<sup>92</sup> Sikka, K. Jälitustoimingud. Riigikohtu praktika ülevaade seisuga 20.05.2019. Tartu, 2019, lk 5.

Riigikohus on oma määruses nr 3-1-1-1-17<sup>93</sup> öelnud järgnevat: „Seoses maakohtu viitega oma otsustuse menetlusõiguslikule alusele märgib kolleegium, et Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist ega Eesti Vabariigi põhiseadusest, sh selle preambulist, ei saa ühelgi juhul tuleneda jällitustoimingu loa õiguslikku alust. Jällitustoiminguga riivatatakse põhiseaduses ja konventsioonis ette nähtud õigusi. Samuti peavad (olenevalt riivatavast põhiõigusest) põhiseadusest tulenema või vähemalt sellega kooskõlas olema need eesmärgid, mille saavutamiseks võib seadusandja jällitustoimingute tegemise alused kehtestada. Märjitu ei tähenda aga seda, nagu võiks mõni põhiseaduse või konventsiooni säte olla käsitatav isiku suhtes jällitustoimingu tegemise ja sellega kaasneva põhiõiguste piirangu alusnormina. Sellise normi saab kehtestada üksnes seadusandja.“

Riigikohtu seisukohast saab välja lugeda, et põhiõiguste piiramine võib küll olla argument, miks mitte anda kogu jällituspädevust kõikidele jällitusasutustele, kuid see siiski jätab seadusandjale õiguse ise otsustada, millised tingimused ja alused jällitustoimingute tegemiseks erinevatele asutustele anda.

Riigikohus on ka oma lahendis 3-1-1-22-10 öelnud, et põhiseaduse § 104 lg 2 p 14 annab seadusandjale pädevuse ise otsustamaks, missugune on soodne lahendus põhiõiguste kaitse ja kriminaalmenetluse eesmärkide vastandlike huvide vahel.<sup>94</sup>

Siit tõstatub aga ka probleem just sellises olukorras, kus üks jällitusasutus peab mingi kindla jällitustoimingu teostamiseks taotlema teise asutuse poolt selle toimingu teostamist. Sellisel juhul riivab isiku eelnimetatud põhiõigusi riik kahekordselt: põhiõigusi riivab see asutus, kelle jällitustoimiku raames luba antakse ning see asutus, kes reaalselt selle toimingu teostab. Autori arvates tekitab selles osas küsimusi just see olukord, kui jällitustoiminguks loa taotlenud asutusel on vahendid ning pädevus tegelikult olemas, et antud jällitustoimingu ise teostada, kuid see ei ole kriminaalmenetluse seadustikuga lubatud. Kui põhirõhk on isikute põhiõiguste liigsel riivamisel, siis on autori jaoks arusaamatu, miks lubatakse ühe jällitustoimingu riivata isikute põhiõiguseid vähemalt kahel asutusel üheaegselt.

---

<sup>93</sup> RKKKm 3-1-1-1-17 p 37.

<sup>94</sup> RKKKo 3-1-1-22-10, p 14.5.

### 3. PIIRATUD JÄLITUSÕIGUSEGA JÄLITUSASUTUSTE ÕIGUSTE LAIENDAMISE VAJADUS

#### 3.1. Võrdlus ja koostöö Soome ja Läti jälitusasutustega

Maksu- ja Tolliameti uurimisalluvuses on piiriüleste narkokuritegude kohtueelne menetlus. Tegemist on valdkonnaga, mis on rahvusvahelise mõõtmega ning sellise narkokaubandusega võitlemise tulemuslikkus sõltub suuresti rahvusvahelisest koostööst. Napoli II konventsiooni kohaselt on MTA-l kohustus teha rahvusvahelist piirialast koostööd kahtlustatavate piiriüleses jälitamises, piiriülest järelevalvet, jälitustoimingute teostamist, ühiste uurimisgruppide moodustamist ja kontrollialuseid ebaseaduslikke saadetsi, mida piiril kinni ei peeta, vaid mille teekonda otsustatakse jälgida lõplikku sihtkohta jõudmiseni. Palermo konventsiooni järgi on MTA-l kohustus võidelda raske ja organiseeritud kuriteveusega ning teha osalisriikidega üksteisega tihedat koostööd õiguskaitsemeetmete tõhustamiseks.

Selles peatükis uurib autor koostöö võimalusi Eesti naaberriikide Läti ja Soomega ning analüüsib koostöö tegemisel võimalikke tekkivaid probleeme ja kitsaskohti. Autor valis just nende riikide põhjal analüüsi tegemise, kuna narkootikumide transporditakse Lõuna-Euroopast peamiselt läbi Läti Eestisse ning Eestist edasi Soome.<sup>95</sup>

##### 3.1.1. Soome Vabariigi jälitusõigusega asutused ja nende ülesanded

Soome kriminaaluurimise seaduse kohaselt on uurimisasutused lisaks Politseiametile Piirivalveamet, Tolliamet ja Kaitsevägi ning nende asutuste õigused ja kohustused on sätestatud eriseadustes.<sup>96</sup>

Soome sunnimeetmete seaduse (SMS) 10. ptk § 1 lg 1 kohaselt on jälitustoiminguteks:

- 1) sidevahendi pealtkuulamine;
- 2) andmete saamine muul viisil kui läbi telekommunikatsiooni pealtkuulamine;
- 3) side- ja asukohaandmete jälgimine ning kogumine;

---

<sup>95</sup> EMCCDA. Estonia, Country Drug Report 2019, lk 21.

<sup>96</sup> Criminal investigation act (Soome kriminaaluurimise seadus, vastu võetud 2011, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110805\\_20150736.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110805_20150736.pdf) (19.03.2023)

- 4) tugijaama info kogumine;
- 5) lühiajaline varjatud jälgimine (48h);
- 6) pikaajaline varjatud jälgimine;
- 7) salajane luureandmete kogumine;
- 8) tehniline jälgimine (kohapealne pealtkuulamine, tehniline vaatlus, tehniline jälgimine ja seadme tehniline jälgimine);
- 9) andmete hankimine andmete kogumiseks võrgu aadressi või lõppseadme tuvastamiseks,
- 10) politseiagendi kasutamine (varjatud tegevus/info kogumine);
- 11) kontrollistu teostamine;
- 12) salajasele koostööle kaasamine;
- 13) kontrollitud saadetus.

SMS 10. ptk § 1 lg 2 sätestab, et kõiki jälitustoiminguid peale politseiagendi kasutamise, kontrollistu tegemise ja salajase kaastöötaja kasutamise võivad teostada lisaks politseile ka Soome piirivalve, toll ning kaitsevägi vastavalt seaduses sätestatule. 10. peatükis kehtib uurija sunnivahendite kasutamise õiguse kohta sätestatu, välja arvatud politseiagendi kasutamine (varjatud toimingud), kontrollist ja salajase kaastöötaja kasutamine, lisaks piirivalve-, tolli- ja sõjaväeasutustele vastavalt seaduses eraldi sätestatule. Tolli õigus kasutada politseiagenti, teostada kontrolliste ja kasutada salajas kaastöötajat tollikuriteo uurimisel on reguleeritud tollikuritegevuse ennetamise seaduses. Politseiagendi kasutamist ja kontrolliste teostab politsei tolli palvel. Keskkriminaalpolitsei juhi otsusel võib aga politseiagendi kasutamist ja kontrolliste, mis viiakse läbi üksnes infovõrgus, teostada ka spetsiaalselt salajase teabe hankimiseks koolitatud tolliametnik.<sup>97</sup>

See tähendab, et Soome Vabariigis on piiratud jälitusõigusega jälitusasutusteks Piirivalveamet, Tolliamet ja Soome Kaitsevägi ning Soome Politseiametil on piiramata jälitusõigus.

Soome politseiseaduse järgi on politsei ülesanneteks tagada õigusriigi põhimõtete järgimine, avaliku korra ja julgeoleku säilitamine, kuritegude ennetamine, avastamine ja uurimine. Politsei teeb koostööd teiste ametiasutuste, kogukondadega ja elanikega, et säilitada riigi julgeolekut

---

<sup>97</sup> Coercive Measures Act (Soome sunnimeetmete seadus, vastu võetud 2011, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110806.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110806.pdf) (20.03.2023).

ning lisaks on politsei kohustuseks teha rahvusvahelist koostööd asjades, mis on seotud nende ülesannetega (§1).<sup>98</sup>

Soome politseiseaduses on sätestatud meetmed, mida politsei võib kasutada süütegude ennetamiseks ja tõkestamiseks ning Soome sunnimeetmete seadusega (SMS) on reguleeritud kriminaalmenetluslik jälitustegevus. Politsei võib teostada kõiki SMS-is nimetatud jälitustoiminguid. Seega on Eesti PPA-l ja Soome politseil sarnaselt kõikide vastavates seadustes sätestatud jälitustoimingute teostamise õigused, kuna asutustel on ka kõige laiem uurimispädevus.

Soome Tolliamet vastutab tollimaksude kogumise, impordi- ja ekspordikaupade ning rahvusvahelise liikluse tollikontrolli ja muude tollimeetmete rakendamise eest. Toll koostab ka rahvusvahelise kaubanduse statistikat ja uurib tollirikkumisi.<sup>99</sup> Tolliameti volitused ning ameti õigused kasutada erinevaid meetmeid süütegude ennetamiseks ja takistamiseks on sätestatud tolliseaduses.<sup>100</sup> Tolliseaduse § 20a kohaselt on kriminaalmenetluses teostatavad jälitustoimingud sätestatud SMS-is.

Tollialase kuritegevuse ennetamise seaduse<sup>101</sup> 3. peatükis sätestatakse sidevahendi pealtkuulamise, tugijaama info kogumise, varjatud jälgimise, salajase andmete kogumise, tehnilise jälgimise (tehniline pealtkuulamine, tehniline vaatlus, tehniline jälgimine ja seadmete tehniline jälgimine), side- ja asukohaandmete jälgimise ja kogumise, politseiagendi kasutamise, kontrolllostu, andmeallikatega seotud tegevuse ja kontrollitud tarne (ingl. k *controlled delivery*) kasutamine tollirikkumise ärahoidmiseks (§ 1).

Võrreldes Eesti Maksu- ja Tolliametiga on Soome tollil tunduvalt laiemad jälitustoimingute teostamise õigused. Erinevalt Eestist, võib Soome toll ise teostada kõiki jälitustoiminguid peale politseiagendi kasutamise ja kontrolllostude füüsilise tegemise. Lisaks on Soome tollile antud ka lühiajalise varjatud jälgimise õigus. Lühiajaline varjatud jälgimine tähendab seda, et

---

<sup>98</sup> Police Act (Soome politseiseadus, vastu võetud 1995, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf), (20.03.2023)

<sup>99</sup> Suomi.fi (Soome Vabariigi infoportaal). Arvutivõrgus: <https://www.suomi.fi/organization/finnish-customs/52326058-8510-458c-99ee-49b5f1a16b9e> (20.03.2023).

<sup>100</sup> Customs Act (Soome tolliseadus, vastu võetud 1994, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1994/en19941466.pdf> (20.03.2023)

<sup>101</sup> Laki rikostorjunnasta Tullissa (Tollialase kuritegevuse ennetamise seadus, vastu võetud 01.06.2015). Arvutivõrgus: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150623#L3> (20.03.2023)

kontrollida, kas isik võib toime panna kuritegusid, võib teda ja tema käitumist jälgida 48h jooksul ning selleks annab loa tolli uurimisjuht.

### 3.1.2.Läti Vabariigi jälitusõigusega asutused ja nende ülesanded

Eestisse tuuakse taimset kanepit Hollandist ja see on mõeldud peamiselt siseturule. Eestis konfiskeeritud MDMA/ecstasy on pärit Madalmaadest, samas kui muud sünteetilised uimastid, nagu amfetamiin ja metamfetamiin, on pärit Poolast ja Leedust ning samuti Madalmaadest.<sup>102</sup> Samuti liiguvad ka näiteks Subutex ja kokaiin läbi Eesti Soome.<sup>103</sup> Seega jõuab enamus narkootilistest ainetest Eestisse just üle Läti Vabariigi piiri ning Eesti on ka transiitriigiks narkootikumide transportimisel Soome. Isegi kui narkootikumid viiakse Eestist edasi teistesse Skandianaaviamaadesse, peab MTA olema suuteline rahvusvahelise koostöö raames tööendeid koguda aine teekonna osas, mis puudutab Eestit.

Läti kriminaalmenetluse seaduse<sup>104</sup> § 386 kohaselt on uurimisasutusteks Läti Vabariigis Riiklik Politsei, Riigi Julgeolekuteenistus, Riikliku Maksuameti Sisejulgeoleku Osakond, Sõjaväepolitsei, Läti Vanglate Administratsioon, Korruptsiooni ennetamise ja korruptsioonivastase võitluse büroo, Riikliku Maksuameti Maksu- ja Tollipolitsei, Riiklik Piirivalve, merelaevade kaptenid merel, välisriigi territooriumil asuva Läti relvajõudude üksuse ülem ja Sisejulgeoleku Büroo.

Läti politseiseaduse<sup>105</sup> § 1 kohaselt on Politsei relvastatud, sõjaväestatud riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, mille ülesanne on kaitsta inimeste elu, tervist, õigusi ja vabadusi ning vara, ühiskonna ja riigi huve kuritegelike ja muude ebaseaduslike ohtude eest. Politseiseaduse § 2 järgi on politsei ülesanneteks:

- 1) tagada inimeste ja ühiskonna turvalisus,
- 2) ennetada kuritegusid ja muid õigusrikkumisi,

---

<sup>102</sup> EMCDDA. Estonia, Country Drug Report 2019, lk 21.

<sup>103</sup> EMCDDA. Finland, Country Drug Report 2019, lk 23. Arvutivõrgus: [https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/finland\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/finland_en) (18.03.2023).

<sup>104</sup> Criminal Procedure Act. (Läti kriminaalmenetluse seadus, vastu võetud 21.04.2005, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law> (21.02.2023).

<sup>105</sup> On Police. (Läti politseiseadus, vastu võetud 04.06.1991, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/67957-on-police> (21.02.2023).

- 3) kuritegude avastamine ja kuritegusid toime pannud isikute otsimine,
- 4) seaduses sätestatud korras abi osutamine asutustele, eraisikutele ja isikute ühendustele nende õiguste kaitsmisel,
- 5) seaduses sätestatud ülesannete täitmisel ning oma pädevuse piires haldus- ja kriminaalkaristuste määramine.

Läti kriminaalmenetluse seaduse § 387 lg 1 annab politseile õiguse ja paneb kohustuse uurida kõiki kuritegusid, välja arvatud Sisejulgeolekubüroo uurimisalluvusse antud kuritegusid, välja arvatud juhul, kui peaprokurör annab selleks korralduse. Eelnevast nähtub, et nagu Eesti Politsei- ja Piirivalveametil, on ka Läti Politseil väga laiad kohustused.

Läti Maksuameti seaduse<sup>106</sup> § 14 lg 1 kohaselt on Riigi Maksu- ja Tollipolitsei ülesanneteks teostada seaduses sätestatud uurimistoiminguid kuritegude avastamiseks ja ennetamiseks riigi maksude valdkonnas, viia läbi uurimistoiminguid kriminaalasjades, mis on seotud riigi maksude valdkonnas tuvastatud kuritegudega, täita riigi võetud rahvusvahelisi kohustusi seoses tolliga, teostada uurimist tollialaste kuritegude uurimisega seotud küsimustes (sealhulgas ülepiiriline narkokuritegevus), tagada vajaduse korral riigi Maksuameti teenistujate (töötajate) turvalisus seoses nende ülesannete täitmisega ja nende tööruumide turvalisus, kus nad asuvad. Seaduse § 14 lg 2 kohaselt on rahvusvaheliste kohustuste täitmisel ja tollialaste kuritegude uurimisel Maksu- ja Tollipolitseil tolliasutuse staatus. Kriminaalmenetluse seaduse § 387 lg 7 annab Maksu- ja Tollipolitseile uurimisalluvuse viia läbi kriminaalmenetlust maksude ja tollialastes küsimustes.

Eelnevast nähtub, et Läti Maksu- ja Tollipolitseil on Eesti Maksu- ja Tolliametiga samad ülesanded kohtueelse menetluse läbiviimisel. Ka Läti Maksu- ja Tollipolitsei viib läbi kriminaalmenetlust tollialaste kuritegude menetlemisel, mille hulgas on ka igasugune kaupade smugeldamine ja mis omakorda hõlmab ka narkootiliste ja psühhotroopsete ainete salavedu. Autorile teadaolevalt<sup>107</sup> on narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemisega seotud kuritegude uurimisalluvus jaotatud Läti Politsei ja Maksu- ja Tollipolitsei sarnaselt Eestile – Politsei uurib peamiselt riigisiselt toime pandud kuritegusid ja Maksu- ja Tollipolitsei ülepiirilisi.

---

<sup>106</sup> On the State Revenue Service. (Läti Maksuameti seadus, vastu võetud 25.22.2993, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/59902-on-the-state-revenue-service> (21.02.2023).

<sup>107</sup> Läti Keskkriminaalpolitsei. Vastus päringule 18.04.2023. (Autori valduses).

Lisaks kriminaalmenetluse seadusele reguleerib Lätis kriminaalmenetluses läbiviidavaid toiminguid operatiivtegevuse seadus.<sup>108</sup> Operatiivtegevuse seaduse § 6 lg 1 kohaselt on jälitustoiminguteks:

- 1) varjatult päringute tegemine;
- 2) varjatud jälgimine;
- 3) avalikult ligipääsetavate ruumide, territooriumi ja muude alate varjatud kontrollimine;
- 4) varjatud võrdlusmaterjali kogumine;
- 5) isiku varjatud läbivaatus;
- 6) varjatud sisenemine;
- 7) varjatud uurimiseksperiment;
- 7<sup>1</sup>) kontrollitud tarne teostamine;
- 8) politseiagendi kasutamine;
- 8<sup>1</sup>) salajane krediidasutuse või finantseerimisasutuse kliendi kontrol tehtud tehingute jälgimine;
- 9) sidevahendi salajane pealtkuulamine või -vaatamine;
- 10) salajasel pealtkuulamisel või -vaatamisel isiku poolt väljendatud või salvestatud teabe allalaadimine ja salvestamine;
- 11) asukoha pealtkuulamine;
- 12) asukoha varjatud jälgimine tehnikavahendi abil (video).

Kõiki kriminaalmenetluses ja operatiivtegevuse seaduses sätestatud uurimis- ning jälitustoiminguid võivad kohtueelses menetluses läbi viia kõik Läti uurimisasutused enda uurimisalluvuses olevate kuritegude kriminaalmenetluse raames. Autori arvates on selline lahendus vägagi mõistlik ja optimaalne, kuna sellisel juhul ei pea mitmed asutused oma ressursse kulutama ühe ja sama jälitustoimingu teostamise peale. Igal asutusel on omad valdkonnad, eesmärgid ja kohustused ning neile on seadusega antud nende eesmärkide ja kohustuste täitmiseks kõik võimalikud vahendid ja tööriistad. Selliselt on kriminaalmenetluste läbiviimine ökonoomsem ja kiirem.

Eestis võib muidugi olla küsitav kõikide jälitustoimingute teostamise andmise õigus kõikidele jälitusasutustele, kuna nagu ka juba varasemalt antud töös leitud, on Sõjaväepolitseil ja

---

<sup>108</sup> Operational Activities Law. (Läti operatiivtegevuse seadus, vastu võetud 13.01.1994, inglise keelde tõlgitud versioon) Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57573-operational-activities-law> (21.02.2023)

Justiitsministeeriumi vanglate osakonnal ja vanglal kõige piiratum uurimisalluvus ja ka kõige piiratum isikute ring, kelle poolt toimepandud kuritegusid nad uurida saavad ning statistika näitab, et vanglad ei rakenda täielikult ka endale juba praegu antud õiguseid, kuna jälitustoiminguid teostatakse minimaalselt.

Kriminaalmenetluse raames rahvusvahelise koostöö tegemiseks on üheks operatiivseks ja tõhusaks võimaluseks JIT ehk moodustada ühine uurimisrühm. Kahe või enama riigi asutused teevad kokkuleppe moodustada uurimisrühm limiteeritud ajaks ja kindlal eesmärgil, et koostöös läbi viia kriminaalmenetlus.<sup>109</sup> Tavaliselt toimuvad JIT-i korral asjassepuutuvates riikides kriminaalmenetlused samaaegselt, kuid võib olla ka olukord, kui alles kaalutakse JIT-i loomist ning kõikides riikides ei ole veel menetlust alustatud.<sup>110</sup> Narkootikumide smugeldamisega võitlemiseks on JIT kasulik tööriist just selle operatiivsuse tõttu.

Selliste uurimisrühmade töö oleks kõige tõhusamalt läbiviidav, kui osalevatel riikidel oleksid ühesugused õigused teha nii avalikke toiminguid kui ka jälitustoiminguid. Eesti ja Soome või Eesti ja Läti vahelises koostöös võib keerukaks osutuda MTA poolt selliste jälitustoimingute läbiviimine, mida võivad Soome ja Läti tolli ametnikud ise teostada, kuid MTA peab nende teostamist taotlema PPA-lt. Nagu eelnevalt leitud, on Soome tollil õigus ise teostada kõiki toiminguid peale politseiagendi kasutamise ja kontrollostu tegemise ning Läti toll võib teostada kõiki nende seadustes sätestatud jälitustoiminguid. Näiteks, kui Soome või Läti toll teostab JIT-i käigus jälitustoiminguid ning saab teada, et isikud plaanivad tulla Eestisse ning nende pealkuulamist oleks Eestis vaja jätkata või teha matkimist, siis MTA ametnikel ei ole võimalik sellele kiirelt reageerida. MTA ametnikud peavad taotlema nendeks toiminguteks kohtult luba ning seejärel tegema taotluse PPA-le, et nemad nimetatud jälitustoimingud teostaksid. Seejärel on vaja PPA ametnikud menetlusega kurssi viia ning anda neile lisaaeg ettevalmistuste tegemiseks ja loota, et PPA ametnikud oma tööülesannete täitmise kõrvalt abistamiseks õigel hetkel aja leiavad. Sõiduk, millesse on peidetud narkootilised ained, läbib marsruudi Läti-Eesti-Soome loetud tundidega, seega on rahvusvahelises koostöös iga minut oluline, kuid kogu jälitustoiminguteks lubade saamise ja PPA-ga kokkulepete tegemise ning ettevalmistuste aeg on tunduvalt pikem. Seetõttu võivad esineda olukorrad, kus MTA piiratud jälitustegevuse pädevus võib saada koostööle saatuslikuks.

---

<sup>109</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Ühised uurimisrühmad. Praktiline juhend. (Joint Investigation Teams: Practical Guide 2017), lk 4. Arvutivõrgus: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/jit-guide-2017-et.pdf> (20.02.2023).

<sup>110</sup> *Ibidem*, lk 7.

Napoli II konventsiooniga on osalisriikidele pandud kohustuseks teha piiriülest koostööd ka osas, mis puudutab kontrollitud saadetisi. Kontrollitud saadetiste meetod on jälitustoiming, mille käigus lubatakse ebaseaduslikel või narkokahtlusega saadetistel siseneda ning liikuda ühe või mitme riigi territooriumile ja sealt väljuda pädevate asutuste teadmisel ja nende järelevalve all, et tuvastada kõik uimastite päritolu-, transiidi- või sihtriigis tegutsevad uimastikaubanduse kuritegelike organisatsioonide liikmed.<sup>111</sup> Napoli konventsiooni artikli 22 kohaselt võtab kontrollialuse saadetise teostamise taotluse saanud asutus pärast kauba piiriületust või kokkulepitud üleandmispaigas saadetise oma kontrolli alla, et vältida järelevalve katkemist. Järelejäänud teekonna jooksul tagab ta kauba pideva järelevalve sellisel viisil, et õigusrikkujad oleks võimalik vahi alla võtta ning kaup konfiskeerida. Lisaks sätestab artikkel 22, et asjaomaste liikmesriikide nõusolekul võib kontrollialust saadetist kinni pidada ja lubada jätkata selle vedu esialgset koostist puutumata, seda kõrvaldades või täielikult või osaliselt asendades.

Kontrollitud saadetise puhul võib esineda ka olukord, kus on lisaks eelnimetatud varjatud jälgimisele ja aine asendamisele tegemist ka matkimisega. Näiteks juhul, kui narkootikume vedavat sõidukit juhib isik, kes on kaasatud koostööle, ehk on matkija ning kui kogu narkootiline aine ei ole asendatud, et see jõuaks sihtriiki ning tuvastataks narkootikumide vastuvõtjad või tellijad. Sellisel juhul on ülejäänud osa narkootikumidest koostööd tegeva isiku valduses, ta paneb toime KarS §-s 184 tunnustele vastava teo ja see nõuab ka transiitriigis matkimisloa olemasolu. Eesti, Läti ja Soome koostöös teostatava kontrollitud saadetise puhul saab probleemkohaks MTA-l matkimise teostamise õiguse puudumine. Lätis ja Soomes on eraldi reguleeritud kontrollitud saadetise teostamine ning selle tegemise õigus on mõlema riigi tollil. Eesti MTA aga seevastu ei tohi ise matkimist teostada, seega tuleks selle jälitustoimingu teostamist taotleda PPA-lt. Selleks ajaks, kui MTA on saanud kohtult loa matkimise teostamiseks ja PPA-lt nõusoleku ja valmisoleku seda ka realselt teostada, on sõiduk koos narkootiliste ainetega juba sihtriiki kohale jõudnud. Seega on MTA-l oluliselt raskendatud kontrollitud saadetise teostamisel rahvusvahelise koostöö tegemine oma naaberriikidega. Autori arvates ei ole selline olukord kooskõlas ei Napoli II konventsiooniga ega ka Palermo konventsiooniga.

---

<sup>111</sup> European Commission. Transnational Controlled Deliveries in Drug Trafficking Investigations. Manual. *Sine loco, sine anno.*(Autori valduses).

### 3.2. Kriminaalmenetluse ökonoomsus seoses jälitustoimingute läbiviimisega

Juba sellest saadik, kui asendati kriminaalkoodeks kriminaalmenetluse seadustikuga, on seadusandja tahtnud kriminaalmenetlust reformida ja teha seda ökonoomsemaks, kiiremaks ning efektiivsemaks ning säilitada selle juures punktuaalsus, asjakohasus ja professionaalsus.<sup>112</sup> Lähtuvalt sellest eesmärgist peab autor vajalikuks käsitleda ka jälitustoimingute teostamist seoses kohtueelse menetluse ökonoomsuse ja efektiivsusega.

Andreas Kangur on oma artiklis öelnud, et süüteomenetluse kujundamisel on riigil piirangud, mis tulenevad nii rahaliste ressursside kättesaadavusest kui ka terve mõistuse põhimõtetest. Süüteomenetluse ja karistamise kulud ei tohiks olla suuremad kui sellest saadav kasu. Siiski on keeruline täpselt hinnata, milline on rahaline võit õigusrikkuja karistamisest. Õigus ei saa olla eesmärk iseeneses ja karistusõigus ning süüteomenetlus ei tohiks olla riigi ainus eesmärk. Seega tuleb leida viis, kuidas saavutada maksimaalne tulemus minimaalsete kuludega, st kuidas kujundada menetluskord, mis oleks säästlik otseste kulude mõttes, kuid ei kaasneks kulukate vigadega.<sup>113</sup> Seega on kriminaalmenetluse läbiviimisel oluline järgida menetlusökonoomia põhimõtet.

Ajas on ökonoomia põhimõtet hakatud ka laiemalt tõlgendama. Ka kriminaalmenetluse seadustikust võib leida mitmeid menetlusökonoomia põhimõttel rakendatavaid sätteid, nagu näiteks kiirmenetluse, lühimenetluse ja kokkuleppemenetluse kohaldamise võimalus, prokuratuuri loal kriminaalmenetluse põhistamata lõpetamise määruse koostamise võimalus ja võimalus lõpetada kriminaalmenetluse avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur.

2020. aastal vastuvõetud kriminaalpoliitika arengusuunade kohaselt, mis kehtivad kuni aastani 2030, peetakse oluliseks suuremahuliste toimingute kiiret teostamist läbi innovaatilise tarkvara arendamise. Leitakse, et digitaalsete tõendite kasutamine aitab kiirendada kriminaalmenetlust ja sellega ka suurendada inimeste usaldust kogu õigussüsteemi vastu. Arengusuunades tuuakse välja vajadus minna üle täielikult digitaalsele menetlusele. Kitsaskohaks peetakse ka selliseid menetlusnorme, mis ei eelista digitaalselt koostatud tõendeid ja ka tarkvaraliste ja riistvaraliste

---

<sup>112</sup> Selge, E. Kaitsja võimalused tõenditega tutvumiseks ja tõendite kogumiseks enne kriminaalmenetluse kohtueelse menetluse lõpuleviimist. Magistritöö: Tallinn, 2015.

<sup>113</sup> Kangur, A. Väikeste süütegude menetlus: aus menetlus versus kokkuvõid. – *Juridica* VII/2001, lk 495.

võimaluste puudumist, et toiminguid kiiremini läbi viia.<sup>114</sup> See näitab, kui tähtsale kohale on riik tõstnud menetluse ökonoomseks muutmise ning ollakse ka valmis erinevaid võimalusi välja töötama ja isegi ka vajadusel seadusi muutma.

Kui kriminaalasju menetletakse nii kohtueelses kui ka kohtumenetluses kiiresti peab riik sellele vähem aega ja ressursi kulutama ja seda paremini mõjub süüdistatavale ka karistus, kuna kuriteo toimepanemise ja karistuse saamise vahel on lühem aeg ja seega seos vahetum. Kiiremast menetlusest vabanenud aega saab kasutada uute kuritegude menetlemiseks. Efektiivsuse seisukohalt tuleb esmajärjekorras menetleda neid kriminaalasju, mille lahendamine toob kaasa kõige suurema ühiskondliku mõju. Sellest tulenevalt on peamiseks eesmärgiks prioriteetsete kuriteoliikide kiire ja efektiivne menetlemine.<sup>115</sup>

Ka Euroopa inimõiguste konventsioonist tuleneb nii kohtueelse kui ka kohtumenetluse kiiremaks muutmise tarviklikkus. Konventsioon sätestab, et kõigil on õigus oma kohtuasja lahendamiseks mõistliku aja jooksul. Ökonoomsuse printsiibist tulenevalt ei tohi kriminaalmenetlus tuua riigile kaasa ebaotstarbekalt suuri kulutusi.<sup>116</sup> Ka EIK on oma lahendis asunud seisukohale, et asjakohasuse ja tõhususe hindamiseks on vajalik analüüsida lubatud meetmete olemust ja kestvust, nende kohaldamise aluseid, võimalikke õiguskaitsevahendeid ning teiste hulgas nende meetmete kohaldamiseks loa andjat, meetmete rakendamiseks volitatud isikuid ja järelevalvet teostavat asutust.<sup>117</sup>

KrMS § 126<sup>4</sup> lg 6 kohaselt on jälitustoimingute kestuseks konkreetse isiku suhtes maksimaalselt üks aasta. See kehtib ka raskete ja keerulisemate peitkuridegude kohta, ka nende puhul on lubatud ühe isiku osas teostada jälitustoiminguid kuni ühe aasta jooksul. Kui see aeg ei ole piisav, et koguda jälitustoimingutega kahtluselust isikut süüstavaid tõendeid küllaldaselt koguda, peab jälitusasutus selle isiku osas jälitustoimingute teostamise lõpetama.

KrMS §-des 126<sup>5</sup> - § 126<sup>8</sup> sätestatud jälitustoimingute ehk varjatud jälgimise, võrdlusmaterjali varjatud kogumise ja esmauuringu tegemise, asja varjatud läbivaatuse ja asendamise,

---

<sup>114</sup> Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030. Eelnõu seletuskiri, lk 22. Arvutivõrgus: [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika\\_pohialused\\_2030\\_seletuskiri.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika_pohialused_2030_seletuskiri.pdf) (23.03.2023).

<sup>115</sup> Mitt, A. Maksusüütegude menetluse kestust mõjutavad asjaolud. Magistritöö: Tallinn, 2014, lk 24.

<sup>116</sup> Toots, K. Lühimenetlus Eesti kriminaalmenetluses ja kohtupraktikas. Magistritöö: Tartu, 2014, lk 6.

<sup>117</sup> EIKo 5029/71, *Klass jt vs Saksamaa*.

postisaadetise varjatud läbivaatuse, teabe salajase pealtkuulamise või – vaatamise, matkimise ning varjatud sisenemise teostamiseks antakse luba kuni kaheks kuuks. Politseiagendi kasutamiseks antakse luba korraga maksimaalselt kuueks kuuks.

Seega tuleb enamuse juhtudel vähemalt iga kahe kuu järel uuesti põhjendada ja kohtule või prokuratuurile näidata, miks on vajalik pikendada jälitusaluse, millist teavet on varasemalt tehtud jälitustoimingutega kogutud, kas on informatsiooni, mis annab alust eeldada, et konkreetne isik paneb või võib toime panne raskeid süütegusid ning millisel viisil täidab edaspidine jälitustoimingute teostamine kohtueelse menetluse eesmäärke konkreetses kriminaalasjas.

Tavapärasest raskemate ja suure konspireerituse tasemega kuritegude kriminaalmenetlus võibki sellistel juhtudel lõppeda sellega, et ka jälitustoiminguid kasutades ei ole võimalik aasta jooksul piisavalt tõendeid koguda, et isikule kahtlustus või süüdistus esitada. Teisalt on selle sättega kindlustatud see, et jälitusasutused ei saa nii intensiivselt ja liiga pikka aega isiku põhiõigusi riivata. See on oluline ka sellel põhjusel, et jälitustoimingute teostamisel võidakse paratamatult riivata ka teataval määral kolmandate isikute õigusi, kes süütegusid toimepaneivate isikutega suhtlevad või mõnel teisel viisil kokku puutuvad.

Muidugi ei saa õigust mõistlikule menetlusajale tuua põhjenduseks, miks menetlusaluse isiku põhiõiguseid tugevamalt riivata jälitustoimingute teostamisega, kuid nendega saadud tõendid sisaldavad tihtipeale konkreetsemat ja põhjalikumat tõendusteavet ja jälitusega saadud tõendid omavad menetluses suuremat kaalu. Samuti ei ole selliste tõendite olemasolul vajalik koguda nii palju kaudseid tõendeid, mille kogumine võib võtta ebamõistlikult kaua aega. Seega võib järeldada, et jälitustoimingute teostamisega tõendite kogumine võib kiirendada kohtueelset menetlust.

Juba aastal 2000, kui otsustati anda Maksuametile jälitustegevuse õigus, põhjendati seda sellega, et Maksuametile kohtueelse uurimiseasutuse õiguste andmine võimaldab teha kiiret ja operatiivset koostööd revidendi ja uurija vahel, vajalikud dokumendid ja andmebaasid on Maksuametil olemas, seega langeb ära vajadus nende saamise järele kirjavahetuse või uurimistoimingute teel. Lisaks on Maksuametil kohapeal olemas pädevate spetsialistide kaader, mis spetsiifiliste küsimuste tekkimisel oluliselt hõlbustab uurija tööd ja seega ka eeluurimist. Samuti omab äriühingut revideeriv revident olulist teavet, mis erinevate ametkondade spetsiifikast tingituna ei pruugi alati jõuda uurijani. Seega võib väita, et Maksuameti

maksupettustega tegelevatele ametnikele jälitustegevuse ja uurija õiguste andmine suurendab oluliselt kriminaalmenetluses tõenditena kasutatava informatsiooni hulka ja võimaldab seda koguda väiksemate materiaalsete kulutuste ja lühema ajaperioodi jooksul.<sup>118</sup>

Piiratud jälitustegevusega asutuste selliste jälitustoimingute teostamise puhul, mille jaoks peab ametiabi taotlema PPA-lt, tekib ökonoomsuse printsiibiga seonduvalt küsitavus selle osas, et kui üks jälitusasutus palub jälitustoimingu teostamiseks abi teiselt asutuselt, tekib koheselt olukord, kus ühe toimingu teostamisele kulutavad ressursi kahe suure asutuse ametnikud. Ametiabi osutamise puhul tekib ka ebamõistlikult palju bürokraatiat, mis omakorda pikendab kogu jälituse ja kriminaalmenetluse läbiviimise protsessi. Selline olukord ei ole kahtlemata menetlusökonoomia põhimõttega kooskõlas. Autor on seisukohal, et kui asutusel on pädevus teostada varjatud jälgimist, siis peaks asutus olema pädev tegema ka teisi jälitustoiminguid, nagu näiteks pealtkuulamine ja matkimine.

### 3.3. Maksu- ja Tolliameti jälitusõiguse laiendamise vajalikkus

Nagu varasemalt antud töös kirjutatud, on MTA uurimisalluvuses kriminaalmenetluse läbiviimine maksu- ja tollialastes kuritegudes ning narkootilise ja psühhotroopse aine üle piiri toimetamisega seotud kuritegudes, mis hõlmab ka ainete toimetamist üle piiri posti- ja kullersaadetistes. Kriminaalmenetluse seadustik lubab eelnimetatud kuritegude kohtueelses menetluses tõendite kogumiseks kasutada kõiki jälitustoiminguid, kuid Maksu- ja Tolliametile ei ole antud täielikku pädevust jälitustoimingute teostamiseks.

Narkokuritegevuse vastu võitlemine on riigi üheks prioriteediks. Kriminaalpoliitika arengusuunades on aastate jooksul läbivalt peetud narkoprobleemiga tegelemist väga oluliseks. Samuti tekitab riigile suur majanduslikku kahju maksukuritegude toimepanemine. Samas ei ole MTA-le antud õigust ise sidevahendeid pealt kuulata, kuritegu matkida, politseiagenti kasutada ega kuni 01.05.2023 postisaadetist varjatult läbi vaadata, kuid just peitkuritegude, milleks on ka maksu- ja narkokuriteod, uurimiseks teostatakse neid spetsiifilisi jälitustoiminguid. Samuti teostatakse nii narkokuritegude kui ka maksukuritegude uurimisel lisaks teistele jälitustoimingutele telefonide pealtkuulamist (2020.aastal väljastati MTA-le kokku 61

---

<sup>118</sup> Kriminaalmenetluse koodeksi ja jälitustegevuse seaduse muutmise seadus (431 SE). Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/22f41fdf-e0a8-3b25-a136-0e9c7f58b7b2/kriminaalmenetluse-koodeksi-ja-jalitustegevuse-seaduse-muutmise-seadus> (23.03.2023)

pealtkuulamise luba ning 2021.aastal 30 luba<sup>119</sup>), kuna ka maksukuritegude puhul on tegemist suurema konspireeritusega kuritegudega ning nende kohtueelne menetlus on olnud läbi aastate riigi üheks prioriteediks, sest nende tegude toimepanemisega tekitatakse riigile otsest suurt varalist kahju.

Aastal 2014 teostasid õiguskantsler ja tema nõunikud kontrollkäike erinevatesse järelevalveasutustes. Peale kontrollkäike koostas õiguskantsler Indrek Teder kirja, milles ta tõi välja erinevaid tähelepanekuid ja ettepanekuid ning mille edastas ka ministeeriumitesse aruteluks. Õiguskantsler leidis, et ei ole efektiivne, ressursikasutuse mõttes otstarbekas ega ka vastutuse ning põhiõiguste kaitse seisukohalt õigustatud situatsioon, kus väga suuremahulise osa MTA järelevalvealastest tööst peavad ära tegema järelevalveasutused, kellel ei ole igapäevast kogemust maksu- ja tollikuritegude kohtueelses menetlemises. Tederi sõnul ilmnevad olukorras, kus MTA järelevalveõigust on piiratud, mitmed erinevad kitsaskohad ja probleemid. Näiteks tuleb järelevalvestoimingute puhul, mille teostamise õigust MTA-l ei ole, esitada taotlus PPA-le või KAPO-le, sealhulgas tuleb arvestada eelnimetatud astuste töökorralduse, töökoormuse, ressursside ja prioriteete. Õiguskantsleri arvates tekitab selline korraldus kiiruse- ja efektiivsuse kadusid ja tegelikkuses hajutab ka asutuste vastutust. Teder jõudis juba 2015. aastal seisukohale, et MTA teostab arvuliselt küllaldaselt suures mahus järelevalvestoiminguid, et nad võiksid välja arendada järelevalvestoimingute iseseisva läbiviimise võimekuse.<sup>120</sup> Autor on käesolevas töös leidnud, et peitkuritegusid ei ole võimalik tõhusalt uurida ainult avalikke toiminguid kasutades. Narkokuritegevuse tõkestamiseks ja kohtueelse menetluse läbiviimiseks on vaja teostada mitmeid järelevalvestoiminguid, nende hulgas ka pealtkuulamist ja matkimist. Autor näeb selles väga suurt probleemkohta, et MTA ei saa selliste kuritegude uurimiseks ise kõiki vajalikke järelevalvestoiminguid kasutada ning autor on seisukohal, et MTA järelevalvepädevuse piiramine ei ole põhjendatud.

2019. aasta kohta koostatud järelevalvestegevuse statistikas<sup>121</sup> on välja toodud, et telefoni pealtkuulamiseks väljastatud lubade arv oli kokku 578. Sellest 109 luba anti MTA järelevalvestoimikute raames.<sup>122</sup> Aastal 2020 alustas PPA 178 järelevalvestoimikut, KAPO 5 ja MTA 23

---

<sup>119</sup> Riigiprokuratuur, 26.04.2023.

<sup>120</sup> Teder, I., lk 4-5.

<sup>121</sup> Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika, kuritegevuse statistika 2019, järelevalvestegevus. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/jalitsegevus.html> (27.02.2023)

<sup>122</sup> Maksu- ja Tolliameti järelevalvestegevuse statistika. Vastuseks autori palvele MTA poolt edastatud teave, mis on jäetud autori valdusse.

jälitustoimikut.<sup>123</sup> Aastal 2021 avas PPA 139 jälitustoimikut, KAPO 4 toimikut ja MTA 25 jälitustoimikut.<sup>124</sup> 2022. aastal avas PPA 131 jälitustoimikut, KAPO 7 toimikut ja MTA 22 jälitustoimikut.<sup>125</sup> MTA avatud jälitustoimikute raames anti 2020.aastal jälitustoimingute teostamiseks lube alljärgnevalt:

- 1) varjatud sisenemine - 20 luba;
- 2) varjatud jälgimine - 234 luba;
- 3) asja varjatud läbivaatus ja asendamine - 16 luba;
- 4) postisaadetise varjatud läbivaatus – 4 luba;
- 5) telefoni pealtkuulamine – 70 luba;
- 6) muu teabe salajane pealtkuulamine või -vaatamine – 61 luba.<sup>126</sup>

MTA avatud jälitustoimikute raames anti 2021.aastal jälitustoimingute teostamiseks lube alljärgnevalt:

- 1) varjatud sisenemine - 37 luba;
- 2) varjatud jälgimine - 162 luba;
- 3) asja varjatud läbivaatus ja asendamine - 24 luba;
- 4) postisaadetise varjatud läbivaatus – 11 luba;
- 5) telefoni pealtkuulamine – 40 luba;
- 6) muu teabe salajane pealtkuulamine või -vaatamine – 30 luba.<sup>127</sup>

Vaadates viimaste aastate statistikat, nõustub autor igati õiguskantsleri kirjas väljendatud seisukohtadega MTA võimekuse ja jälitustoimingute teostamise mahu osas. Arvestades, et MTA uurimisalluvuses on võrreldes PPA-ga väga vähe kuritegusid, antakse MTA ametnike poolt avatud jälitustoimikute raames antakse päris suur osa lube, et teha toiminguid, mille teostamise õigust MTA-l endal ei ole ja mille teostamiseks peab paluma PPA abi. Aastate jooksul ei ole see arv ka vähenenud, seega jätkuvalt on asjakohane õiguskantsleri poolt 2015 aastal tehtud ettepanek anda MTA-le laiem jälituspädevus.

---

<sup>123</sup> Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2020. Jälitustegevus, satistika. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/jalitustegevus> (12.03.2023)

<sup>124</sup> Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2021. Jälitustegevus, satistika. Arvutivõrgus: [https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus\\_page.html](https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus_page.html) (12.03.2023)

<sup>125</sup> Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2022. Jälitustegevus, statistika.

<sup>126</sup> Riigiprokuratuur, 26.04.2023.

<sup>127</sup> *Ibidem.*

Autor toetab ka Indrek Tederi seisukohta selle osas, et kui taotletakse jälitustoimingu teostamist teiselt asutuselt, siis võib tekkida probleem hilisema vastutusega. Loa andmisel langeb vastustus asutusele, kes luba taotleb, aga kui jälitustoimingut teostab teine asutus, siis selle osas on vastutus temal, et infot kasutamine ja toimingu teostamine oleks õiguspärane. Tegelikult ei ole toimingut teostav asutus mitte mingil muul viisil seotud konkreetse kriminaalasja menetlemisega ega ka jälitustoimikuga. Sellises olukorras suureneb risk, et infot võidakse väärkasutada.

Lisaks on Riigikohus oma lahendis nr 5-19-38<sup>128</sup> leidnud järgmist: „Samuti tuleb arvestada, et ehkki seadusandjal on riigiasutuste süsteemi ülesehituse ja asutuste pädevuste ning volituste määramisel laialdane kaalutusruum, võivad dubleerivad või ebaselgelt piiritletud ülesanded tekitada pädevuskonflikte. Pädevuse umbmäärasus ja sellest tulenev võimalik pädevuse ületamine kahjustab üldist õiguskindlust ning loob ohu PS-is sätestatud riigiehituslike põhimõtete ning igäihe õiguste ja vabaduste kahjustamiseks (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20. detsembri 1996. a otsus asjas nr 3-4-1-3-96, I osa). Olukorras, kus ülesanne tegeleda Kaitseväge julgeolekualaga piirneval alal kuritegude tõkestamise ja isikute elu, tervise ja vara kaitse tagamisega on korraga mitmel erineval riigiasutusel, ei ole pädevuskonfliktide tekkimine iseenesest välistatud.“ Seega juhul, kui mitu erinevat asutust teostavad ühe kriminaalmenetluse raames jälitustoiminguid, võib sellega tekkida ka pädevuskonflikt.

2015. aastal kiitis õiguskantsleri ettepaneku heaks ka sellel ajal siseministriks olnud Hanno Pevkur.<sup>129</sup> Oma vastuskirjas Tederile tõi ta välja, et kui vaadata maksu- ja tollikuritegude spetsiifikat, ei ole otstarbekas selline olukord, kus suure osa MTA jälitustoimingute teostamisest peavad tegema need jälitusasutused, kes igapäevaselt nende süütegude menetlemisega kokku ei puutu. Minister oli ka seisukohal, et MTA-le teiste jälitustoimingute teostamise õiguse laiendamine vähendaks PPA ja KAPO töökoormust ning looks võimaluse jälitustoimingutega saadud informatsiooni koondada ja säilitada ainult ühes asutuses. Pevkur tõi oma kirjas välja selle, et teemat peaks sügavuti analüüsima koostöös Rahandusministeeriumi ja Justiitsministeeriumiga. Autori on seisukohal, et kuigi MTA ja PPA arvamused on antud teemal olnud sarnased, ei ole jälitustoimingute teostamise õiguse laiendamist piisavalt arutletud ja analüüsitud ning teema ei ole küllaldaselt tähelepanu saanud.

---

<sup>128</sup> RKPJK 5-19-38, p 89.

<sup>129</sup> Pevkur, H. Kontrollkäikudest jälitusasutustesse. Vastuskiri 2015. Arvutivõrgus: <https://adr.siseministerium.ee/sisemin/dokument/488321> (18.03.2021).

Mida laiemad on jälitusasutuste õigused andmete ja teabe varjatud kogumiseks ja selle kaudu ka põhiõiguste riiveks, seda täpsemad ja arusaadavamad peavad olema jälitustegevust reguleerivad õigusnormid ja rangem kontroll.<sup>130</sup> Õiguskantsler on välja toonud, et mõjusa kontrolli tingimuseks on selgelt piiritletud erinevate kontrollimehhanismide pädevus ja omavaheline tööjaotus. Ka Riigikohus on oma otsuses sedastanud jälitustegevuse kontrolli kohta järgnevat: “Jälitustegevuse põhiseadusele vastavuse tagamiseks peab jälitustegevust reguleeriv seadus kõigepealt nägema ette jälitustoimingute tegemiseks selged alused ja menetluskorra, mis on jälitustegevuse seaduslikkuse kontrollimise eelduseks. Jälitustegevuse kontrollisüsteem võib nii institutsionaalselt kui ka ajaliselt olla üles ehitatud erinevalt. Kontrollisüsteemi osaks on eel- ehk enne jälitustoimingut toimuv (ex ante) kontroll (mis seisneb enamasti jälitustoiminguks loa andmises), toimingu ajal tehtav kontroll ja järelkontroll pärast toimingut (ex post kontroll). Institutsionaalselt on jälitustegevuse kontroll jagatud eelkõige kohtulikuks, haldusesiseseks ja parlamentaarseks kontrolliks.”<sup>131</sup>

Kontrollkäike teostades leidis Teder, et MTA-s on sarnaselt KAPO-le olemas jälitustegevuse kontrolli erinevad tasandid. MTA-s kontrollivad esimese astmena jälitusametniku tegevust jälitustoimingute teostamisel struktuuriüksuste juhid ning teise astmena teostab kontrolli MTA peadirektori poolt loodud komisjon.<sup>132</sup> Sellest nähtub, et juba aastal 2014 oli MTA-s loodud rangem ja konkreetsem kontrollimehhanism jälitustoimingute ja jälitustoimikute üle järelevalve teostamiseks, kui Justiitsministeeriumi vanglate osakonnas ja vanglates, kellel on näiteks pealtkuulamise õigus, mida MTA-l ei ole. Õiguskantsler tegi ettepaneku kontrolli tõhusamaks muutmiseks justiitsministeeriumi vanglate osakonnas ja vanglas.

Täiendavate jälitustoimingute teostamise võimaluse andmine MTA-le ei tee lihtsamaks konkreetsete toimingute loa taotlemist. Kriminaalmenetlust juhib vastavalt KrMS-ile prokurör ja enamike jälitustoimingute teostamiseks on vaja luba taotleda eeluurimiskohtunikult. Ka siis, kui toiming teostatakse PPA või KAPO poolt, väljastatakse luba MTA toimiku raames ja loa vajalikkust tuleb ikka täpselt samamoodi põhjendada. *Ultima ratio* põhimõtet tuleb igal juhul silmas pidada ja põhistamine ei muutu kuidagi leebemaks, kui jälitustoimingut teostavad MTA

---

<sup>130</sup> Tšasovskih, D. Avalikkuse roll jälitustegevuse seaduslikkuse tagamisel. Magistritöö: Tallinn 2012, lk 41. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/26727/Tshasovskih\\_Deniss.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/26727/Tshasovskih_Deniss.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (18.03.2023).

<sup>131</sup> RKKKO 3-4-1-42-13 p 47.

<sup>132</sup> Teder, I., lk 4.

ametnikud oma toimikute raames ise. See on ka kooskõlas Riigikohtu seisukohaga lahendis 5-19-38, mille kohaselt on jälituspädevuse andmisel oluline see, et põhiõiguste riivamise tugevust tasakaalustaksid piisavad kontrollivõimalused ja menetluslikud tagatised.<sup>133</sup> MTA-l on selline kontrollimehhanism loodud ja menetluslikud tagatised olemas.

Põhiõiguste piiramise juures ei piisa ainult *ultima ratio* põhimõttest. Lisaks tuleb põhiõiguste piiramise juures selle õiguspärasuse tagamisel analüüsida, kas riive on proportsionaalne. Selleks tuleb kõrvutada põhiõiguste riive intensiivsust ja nende riivete põhjust. Kõikide jälitustoimingute teostamisel ei pruugita alati põhiõigusi riivata, näiteks õigust sõnumite saladusele, eraelu ja kodu puutumatusse, sarnase tugevusega. Ka kõik süüteod, mille kriminaalmenetluse läbiviimise raames on õigus teostada jälitustoiminguid, ei ole ühesuguselt ohtlikud.<sup>134</sup>

MTA kasutab jälitustegevust narkokuritegude ja maksukuritegude uurimisel. Neid kuritegusid peab ka riik õigustatult ohtlikumateks kuritegudeks. Järelikult on selliste süütegude uurimisel põhiõiguste riive õigustatud ning ka proportsionaalne, kuna jälitustoimingutega tõendeid kogudes saab ära hoida suure kahju tekitamist või tagada hilisemas kohtumenetluses süüdimõistmise korral kahju hüvitamist tegudes, mille uurimisel võib avalike toimingutega tõendite kogumine olla aeganõudvam, keerulisem või isegi võimatu. MTA-l on endal jälitustoimingute teostamiseks vastavad teadmised, oskused ja ka kontrollimehhanismid olemas ning autori arvates ei ole MTA jälitusõiguse piiramine enam põhjendatud. Samuti nõustub autor Rahandusministeeriumi 2017. aastal tehtud kriitikaga selle kohta, et PPA-ga koostöös jälitustoimingute teostamine on mõlema asutuse ressursi raiskamine ning takistab operatiivselt vajalike jälitustoimingute teostamist.

Kui MTA-le antaks kõikide jälitustoimingute teostamise õigus nende enda ametnike poolt, teeks see kriminaalmenetluse läbiviimise riigi jaoks ökonoomsemaks, kuna sellega ei rakendataks teise asutuse ametnikke ja ka rahalisi ressursse ja kogu jälitustoimingute teostamisega saadud teave ja isikuandmed oleks koondatud ainult ühe asutuse kätte, kes on oma menetluses jälitustoimiku avanud ja seega peab ka teostama selle üle kontrolli.

---

<sup>133</sup> RKKKo 1-19-38, p 93.

<sup>134</sup> Lõhmus, U. Kontroll jälitustegevuse üle (kriitiline analüüs). Kohtute aastaraamat, Tallinn: 2015, lk 67.

Seadusandja peamiseks argumendiks jälitusasutustele kõikide jälitustoimingute andmise vastu on pidevalt olnud see, et siis antakse õigus enamatele asutustele ja ametnikele riivata isikute põhiõiguseid. Sellega luuakse avalikkusele arusaam, et jälitustoiminguid teostatakse kergekäeliselt, põhjalikult läbi kaalumata ja väga paljude kuritegude kohtueelse uurimisel kõikide kurjategijate suhtes. Autor ei ole sellise seisukohaga nõus, kuna jälitustoimingute teostamiseks vajalikke lube väljastavad prokuratuur ja kohus, kes eranditult igal korral peavad kontrollima, kas loa väljastamine on kooskõlas *ultima ratio* põhimõttega ehk vältimatult vajalik. Samuti kontrollitakse kohtueelsele menetlusele järgnevas kohtumenetluses jälituslubade seaduslikke aluseid ning jälitustoimingute teostamisel saadud tõendite lubatavust. Lisaks on jälitusasutuste ressursid piiratud ning seetõttu peavad ametnikud hoolikalt kaaluma, millistes kriminaalmenetlustes on jälitustoimingute teostamine otstarbekas ja äärmiselt vajalik. Jälitustoimingute teostamisega kaasneb alati põhjalik ettevalmistus, range kontroll nii kohtueelses menetluses kui ka kohtumenetluse käigus ning mahukas ja aeganõudev kokkuvõtete ja protokollide vormistamine. Ükski asutus ega ametnik ei soovi oma väärtuslikku ressursi ilmaasjata kulutada. Samuti on KrMS-iga ette nähtud konkreetsed kuriteod, mille kohtueelses menetluses üldse tohib jälitustoiminguid kasutada.

Denis Tšasovskih kirjutas oma magistritöös<sup>135</sup>, et igasugune kriitika jälitustegevuse laiendamise vastu ei pruugi olla alati objektiivne. Ta leidis, et ei ole õige sildistada jälitustegevusi puudutavaid muudatusi kohe automaatselt negatiivseteks. Nagu muid regulatsioone, tuleb ka jälitustegevuse sätteid tihedamalt üle vaadata, need peavad muutuma koos ühiskonna muutumisega, et vastata ühiskonna ümber kujunevatele vajadustele ja nõuetele ning ka võidelda pidevalt areneva kuritegevuse ja ohtudega.

Alates jälitustegevuse seadusest kuni KrMS-i muudatuseni aastal 2012, millega tõsteti jälitustegevusega seonduv JTS-ist üle, on autori hinnangul jälitustegevuse osas pigem olnud positiivsed muudatused. Regulatsiooni on muudetud selgemaks ja konkreetsemaks, pidevalt on juurde lisatud menetluslikke garantiisid. Kuritegevus on pidevalt muutumises ja ka tehnilised võimalused arenevad hoogsalt, kurjategijad muutuvad oma tegevuses üha konspireeritumaks. Seega on vajalik seadusandlust pidevalt üle vaadata kõikides aspektides, ka jälitustegevuse osas ning vajadusel muudatusi teha. Seda aga pole just jälitustegevuse osas mitu aastat seadusandja poolt tehtud. Nüüd, kaheksa aastat peale esimese ettepaneku tegemist õiguskantsleri poolt, jõustub 01.05.2023 KrMS-I muudatus, millega antakse MTA-le õigus teostada nende

---

<sup>135</sup>Tšasovskih, D. Avalikkuse roll jälitustegevuse seaduslikkuse tagamisel. Magistritöö: Tallinn 2012, lk 14.

valdkonnas väga vajalikku postisaadetise varjatud läbivaatust, kuid veelgi rohkem vajalike jälitustoimingute nagu pealtkuulamine ja matkimine, õigust MTA-le seadusemuudatusega ei anta ning seletuskirjast ei nähtu, et seda oleks isegi kaalutud.

Seadusemuudatuse eelnõu seletuskirjas<sup>136</sup> on toodud mitmeid põhjendusi, miks on vajalik anda MTA-le postisaadetise varjatud läbivaatust. Põhjuste hulgas on näiteks postisaadetiste mahu suurenemine alates aastast 2014 ja see, et Maksu- ja Tolliameti ülesandeks on pandud piiriülese kaubavahetuse seaduslikkuse tagamine ja salakaubaveo tõkestamine. Seletuskirjas on välja toodud, et jälitustoimingute teostamine mitme asutuse poolt on ressursi ebaefektiivne kasutamine ja nende teostamisel ning ettevalmistamisel kahekordistatakse tegevusi. Lisaks peetakse muudatust vajalikuks, kuna maksu- ja tollikuritegude eripärade tõttu on teise asutuse ametniku ettevalmistamine jälitustoimingu teostamiseks tihtipeale aeganõudvam, kuna valdkonnaga ei olda piisavalt hästi kursis. Autori jaoks on arusaamatu, miks nendel samadel põhjendustel ei antud MTA-le kogu jälituspädevust. Ainult postisaadetise varjatud läbivaatuse teostamise õiguse andmine ei ole tõhus, et võidelda ülepiirilise narkokuritegevusega.

Riigikogu võttis Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse 367 SE vastu 22.02.2023. Järelikult on seadusandja nõustunud eelnimetatud põhjendustega MTA jälitusõiguse laiendamise kohta. Samas jäeti MTA-le andmata kogu jälituspädevus. Täpselt samadel põhjendustel nagu varasemalt välja toodud, on MTA-l vajalik oma uurimisalluvuses olevate kuritegude kohtueelses menetluses teostada ka pealtkuulamist, matkimist ja politseiagendi kasutamist. Selliste raskete peitkuritegude uurimise kohustuse panemisel asutusele tuleks anda ka kõikvõimalikud tööriistad, et oleks võimalik nendes menetlustes olla edukas ja takistada rasket peitkuritegevust. Seadusandjale on märkamatuks jäänud asjaolu, et ka teiste jälitustoimingute nagu pealtkuulamise ja matkimise teostamisel dubleerivad asutused tegevusi ja kulutavad ressursi ebamõistlikult, see ei ole nii ainult postisaadetise varjatud läbivaatuse puhul. PPA-l on samuti kohustus uurida majandusalaseid kuritegusid ja narkokuritegusid vastavalt oma uurimisalluvusele ja PPA võib kõiki KrMS-is nimetatud vahendeid kasutada samade kuritegude uurimisel, mida uurib ka MTA, kuid MTA jaoks on see keerukamaks ja ressursimahukamaks tehtud sellega, et ta peab mitmete peitkuritegude uurimisel väga vajalike ja kiireloomuliste jälitustoimingute teostamist taotlema PPA-lt.

---

<sup>136</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE, eelnõu seletuskiri.

Autor juhib tähelepanu ka sellele, et sisuliselt ei ole tegemist jälitusõiguse laiendamisega, vaid ühe vahelüli vahelt ära võtmisega. MTA uurimisalluvuses on KrMS §-i 126<sup>2</sup> lg-s 2 nimetatud kuritegude kohtueelse menetluse läbiviimine, kuid jälitustoimingute teostamist on piiratud kohustusega teha mõndasid toiminguid PPA ressursse kasutades. MTA-le on nii Napoli II kui ka Palermo konventsiooniga pandud kohustus teha rahvusvahelist koostööd ja seda ka jälitustoiminguid teostades. Autor on varasemalt oma töös leidnud, et vastavalt Riigikohtu lahendile nr 5-19-38 saab öelda, et ka MTA-le ei tulene põhiseadusest keeldu anda neile oma ülesannete täitmiseks kõiki õigusi jälitustoimingute teostamiseks. PPA-le on need õigused oma ülesannete täitmiseks antud, kuid MTA-le mitte. MTA-le on antud varjatud jälgimise teostamise õigus, mis on samuti isikuandmete varjatud jälgimine ja töötlemine ning mis samamoodi riivab tugevalt isikute põhiõigusi nagu ka kõik teised jälitustoimingud.<sup>137</sup> Autori arvates on praeguse seadusega loodud olukord, kus MTA-l on tegelikult jälitustoimingute tegemise oskused ja teadmised endal olemas ning seadusandja on nõustunud ka sellega, kui on andnud MTA-le varjatud jälgimise õiguse, kuid siiani on põhjendamatult piiratud pealtkuulamise ja matkimise teostamise õigust. Seega toetab autor seadusemuudatust, millega võetakse PPA kasutamise kohustus vahelt ära ning antakse MTA-le endale õigus ise kõiki jälitustoiminguid teostada.

---

<sup>137</sup> Vt käesolev töö, lk 30.

## KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada, kas Maksu- ja Tolliameti kui piiratud jälitusõigusega jälitusasutuse õiguste laiendamine kriminaalmenetluse seadustikus võimaldaks Maksu- ja Tolliametil paremini täita neile seadustega pandud kohustusi ning muudaks kriminaalmenetluse läbiviimise ökonoomsemaks. Eesmärgini jõudmiseks uuris autor, millised on jälitusasutuste erinevused ja sarnasused, millistel eesmärkidel jälitustoiminguid teostatakse, millised jälitustoimingute teostamise õigused on erinevatele asutustele seadusega antud ja millised kohustused on asutustele pandud. Samuti analüüsis autor põhjalikumalt MTA-le pandud kohustusi ja neile antud võimalusi oma kohustuste täitmiseks, kuidas toimub piiratud jälitusõigusega asutuste poolt PPA-lt ja KAPO-lt jälitustoimingute teostamise taotlemise protsess, võrdles Eesti jälitusasutuste kohustusi ja õigusi Soome ning Läti omadega. Lisaks analüüsis autor jälitustoimingute ja menetlusökonoomia seost ning selgitas välja, kas on vajalik laiendada MTA-le antud jälitustoimingute teostamise õigusi.

Magistritöö esimeses peatükis jõudis autor järeldusele, et PPA-l ja KAPO-l on kõige suuremad kohustused ja kõige laiem uurimisalluvus kohtueelse menetluse läbiviimisel, seega on neile antud ka kõikide jälitustoimingute teostamise õigus. MTA-l on kohustus menetleda süütegusid kõikide isikute osas, kes on toime pannud MTA uurimisalluvusse antud süüteo. Lisaks selgus, et MTA-le on antud kahe seadusega volitus teha kontrolltehinguid, mis sarnanevad jälitustoimingutest kõige rohkem matkimisega, sest mõlemal juhul tehakse süüteo kohta tõendite saamiseks teeseldud tehing. Kriminaalmenetlusliku matkimise puhul kaasatakse küll salajane informaatore, kuid eesmärk on siiski teha tehing varjatult. Seega võib väärteomenetluse raames tolliametnik oma isikut ja tehingu eesmärki varjata ning ka tolliseaduse alusel isikuid salajasele koostööle värvata, kuid kriminaalmenetluse raames ei ole lubatud matkimist teha kui jälitustoimingut, kuigi mõlemad tegevused on salajased ja riivavad isiku põhiõigusi.

Sõjaväepolitsei ja Justiitsministeeriumi vanglate osakonnal ja vanglatel on kõige piiratum pädevus süütegude menetlemisel, kuna neil on õigus läbi viia kohtueelset menetlust ainult teatud isikute suhtes, sealhulgas Sõjaväepolitsei puhul kaitseväeteenistusega seotud isikute suhtes ning Justiitsministeeriumi vanglate osakonnal ja vanglal ainult kinnipeetavate ning vanglas kuriteo toime pannud isikute suhtes. Autor leidis, et PPA-l ja MTA-l on sarnased ülesanded kohtueelse menetluse läbiviimisel, mis tekitas autori jaoks küsimuse, miks MTA-l ei ole lubatud teha samu jälitustoiminguid suuremas ulatuses enda uurimisalluvuses olevate

spetsiifiliste kuritegude uurimisel, mille teostamise õigus on antud PPA-le. Sellele küsimusele otsis autor lahendust käesoleva töö kolmandas peatükis.

KrMS-is ei ole hetkel sõnaselgelt väljendatud, mis on konkreetsed jälitustoimingute tegemise eesmärgid. Varem kehtinud JTS sätestas, et jälitustegevuse eesmärk oli Eesti Vabariigi, Eesti kodanike ning teiste riikide ja isikute julgeoleku tagamine, nendevastaste kuritegude avastamine ja tõkestamine ning nende isikute põhiseaduslike õiguste tagamine. KrMS-i kehtestamisega on keskendunud jälitustoimingute terminoloogiale ja põhimõtetele, sh jälitustoimingute tegemise vajalikkusele ja proportsionaalsusele. Autor leidis, et jälitustoimingute peamine eesmärk on koguda andmeid ja tõendeid, eriti olukordades, kus see on teiste avalike menetlustoimingutega keeruline, et tagada kriminaalmenetluse edukas läbiviimine.

Küsimusele, miks seadusandja on alates operatiivtegevuse seaduse kehtestamisest pidanud vajalikuks erinevatele asutustele anda erinevad jälituspädevused, ei leidnud autor konkreetset vastust. Autor ei leidnud ühestki seaduste muudatuste ajal toimunud arutelude protokollidest selgeid argumente selle kohta, mis tingis juba tol ajal uurimisasutustele jälitustoimingute teostamise õiguste erineva ulatuse. Tollile anti jälitusametkonna staatus aastal 1998 põhjendustega, et Eestis oli prioriteediks majanduskasvu edendamine ja varimajanduse likvideerimine ning kuna Tolliameti kohustused olid laienenud, peeti vajalikuks asutuse jälituspädevust suurendada, et avastada maksupetturid ja välja selgitada riigile tekitatud kuritegeliku kahju suurus. Seadusandja jaoks ei olnud Tolliameti pädevus piisav, et nende suurenenud kohustusi täita. Samuti oli argumendiks ka tulevikus Euroopa Liiduga liitumine, mis muudab Eesti piiri Euroopa Liidu välispiiriks ja Eesti oli üks vähestest riikidest, kus Tolliametile ei olnud antud jälitusametkonna staatus.

Autor keskendus magistritöö teises peatükis piiratud jälitusõigusega jälitusametkonna teostamise õigustele, MTA-le pandud kohustustele ning PPA-lt ja KAPO-lt jälitustoimingute teostamise taotlemise protsessile ning selle käigus tekkivatele probleemidele.

Maksu- ja Tolliametil on kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt lubatud teha § 126<sup>3</sup> lg-s 1 sätestatud jälitustoiminguid. Alates 01.05.2023 saab MTA õiguse teostada ka postisaadetise varjatud läbivaatust. Sarnaselt MTA-le on SP-1 õigus teostada KrMS § 126<sup>3</sup> lg-s 1 nimetatud jälitustoiminguid. Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla võivad teostada KrMS § 126<sup>3</sup> lg-tes 1 ja 4 sätestatud jälitustoiminguid. Seega on nendel asutustel olnud läbi aegade õigus

lisaks MTA-le antud jälitustoimingutele teostada ka postisaadetise varjatud läbivaatust ja vaadata või kuulata salaja pealt teavet. Autor soovib rõhutada, et kuigi justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla viivad kohtueelset menetlust läbi üpris piiratud juhtudel ja territooriumil, on nende õigused olnud laiemad. Seadusandja poolt sellise olukorra loomist on raske põhjendada või mõista, eriti arvestades, et MTA-le on pandud kohustus tegeleda narkokuritegude ja maksukuritegude kriminaalmenetlusega, mis toimuvad kogu riigi territooriumil ja narkokuritegevuse puhul sageli ka rahvusvaheliselt.

Autor leidis, et on põhjendatud, et SP ning justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vanglate jälitustoimingute teostamise õigust on piiratud, kuna nad viivad kohtueelset menetlust läbi väga piiratud olukordades. Siiski jääb endiselt vastuseta küsimus, miks vanglate osakonnal ja vanglal on kogu aeg olnud laiemad jälitustoimingute õigused võrreldes MTA-ga, kuigi nad teostavad selliseid toiminguid harva ning kasutavad neid võimalusi minimaalselt.

MTA-le pandud kohustuse ja ülesannete osas leidis autor, et kuna MTA-l on pädevus tegeleda ülepiiriliste narkokuritegude kohtueelse menetlusega, on nende kohustuseks ja eesmärgiks muuhulgas ka võidelda posti teel tellitavate narkootiliste ja psühhotroopsete ainete vastu. Narkootikumid ohustavad rahvatervist ja KrMS-is on need käsitletud rahvatervise vastaste kuritegude peatükina, seega on see äärmiselt oluline valdkond. Lisaks on Euroopa Liidu tasandil kehtestatud mitmeid õigusakte ja strateegiaid, mis panevad MTA-le kohustuse teha tõhusat koostööd teiste riikidega ning keskenduda narkokaubanduse vastasele võitlusele. Narkokuritegevus on peaaegu alati rahvusvahelise ulatusega ning uurimistulemused sõltuvad sageli kiirest reageerimisest ja tõhusast rahvusvahelisest koostööst.

Autor jõudis järeldusele, et MTA-le on pandud nii Euroopa Liidu kui ka Eesti Vabariigi seadusandja poolt kohustus tegeleda ulatusliku ja keerulise narkokuritegevuse probleemiga, kuid riik ei ole andnud neile piisavalt kriminaalmenetluslikke töövahendeid ja õigusi, nagu näiteks postisaadetiste läbivaatus (kuni 01.05.2023), matkimine, pealtkuulamine ja politseiagendi kasutamine.

Kriminaalmenetluse seadustiku § 126<sup>2</sup> lg 7 kohaselt pannakse PPA-le ja KAPO-le kohustus teostada jälitustoiminguid muu uurimisasutuse taotlusel. See annab piiratud jälitusõigusega uurimisasutustele võimaluse teostada oma kriminaalmenetluse raames ka neid jälitustoiminguid, milleks neil endil volitusi ei ole. Sel juhul peavad piiratud jälitusõigusega asutused esitama PPA-le või KAPO-le ametiabi taotluse vastava jälitustoimingu teostamiseks.

Autor jõudis antud teemat analüüsid järeldusele, et teise asutuse kaasamine jälitustoimingute teostamisse praktikas pikendab jälitustoimingu kestust ning toimingu kokkuvõtte ja protokollide jõudmist nii jälitus- kui ka kriminaaltoimikusse. Ühe jälitustoimingu jaoks tuleb kaasata kahe asutuse ressursse, kooskõlastada toimingu aeg ning sageli võib see viia kriminaalmenetluse kohtueelse läbiviimise mitmepäevase või isegi pikema venimiseni. Selline praktika ei ole kooskõlas menetluse ökonoomsuse printsiibiga, mille eesmärk on menetleda kriminaalasju kiiresti ja tõhusalt ning vähendada riigi ja menetlusosaliste koormust.

Lisaks tekib probleem ka isikute põhiõiguste riivamise osas. Sellises olukorras riivavad kaks erinevat asutust isikute põhiõigusi: asutus, kes taotleb luba jälitustoiminguks ning asutus, kes tegelikult selle toimingu teostab. Autori arvates on küsitav see, kui jälitustoiminguks loa taotlenud asutusel on tegelikult vahendid ja pädevus selle toimingu teostamiseks, kuid see ei ole lubatud kriminaalmenetluse seadustikuga. Kui rõhk on isikute põhiõiguste liigsel riivamisel, siis on autorile arusaamatu, miks lubatakse ühe jälitustoimingu raames riivata põhiõigusi vähemalt kahel asutusel samal ajal.

Kolmandas peatükis võrdles autor Eesti jälitusasutuste õigusi ja kohustusi ning jälitustoimingute teostamise õigusi Soome ja Läti vastavate asutuste omadega ja nendega koostööd, kriminaalmenetluse ökonoomsuse põhimõtte seost jälitustoimingute teostamisega ning kas piiratud jälitusõigusega jälitusasutuste jälitusõigusi tuleks laiendada.

Võrreldes Eesti Maksu- ja Tolliametiga on Soome tollil oluliselt laiemad õigused jälitustoimingute teostamiseks. Erinevalt Eestist võib Soome toll ise teostada kõiki jälitustoiminguid peale politseiagendi kasutamise ja kontrollostude füüsilise teostamise. Lisaks on Soome tollile antud ka õigus lühiajalisele varjatud jälgimisele. Lühiajaline varjatud jälgimine võimaldab tollil jälgida isikut ja tema käitumist 48 tunni jooksul, et kontrollida, kas isik võib toime panna kuritegusid ning selleks annab loa tolli uurimisjuht.

Läti Maksu- ja Tollipolitsei on sarnased ülesanded Eesti Maksu- ja Tolliametiga seoses kohtueelse menetluse läbiviimisega. Läti Maksu- ja Tollipolitsei tegeleb tollialaste kuritegude menetlemisega, sealhulgas ka kaupade smugeldamise ja narkootiliste ning psühhotroopsete ainete salaveoga. Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemisega seotud kuritegude uurimisalluvus on jaotatud Läti Politsei ja Maksu- ja Tollipolitsei vahel sarnaselt Eestile, kus Politsei uurib peamiselt riigisisest toime pandud kuritegusid ja Maksu- ja Tollipolitsei tegeleb ülepiiriliste kuritegudega.

Kõik Läti uurimisasutused, kes tegelevad enda uurimisalluvuses olevate kuritegude uurimisega kohtueelses menetluses, võivad läbi viia kõiki kriminaalmenetluses ja operatiivtegevuse seaduses sätestatud uurimis- ja jälitustoiminguid. Autori hinnangul on see mõistlik ja optimaalne lahendus, kuna sel juhul ei pea mitmed asutused kulutama oma ressursse sama jälitustoimingu tegemiseks. Igal asutusel on omad valdkonnad, eesmärgid ja kohustused, ning neile on seadusega antud vajalikud vahendid ja tööriistad nende eesmärkide ja kohustuste täitmiseks. See võimaldab kriminaalmenetluste läbiviimist ökonoomsemalt ja kiiremini.

Autor leidis, et JIT-i raames moodustavate uurimiserühmade töö oleks kõige tõhusamalt läbiviidav, kui osalevatel riikidel oleksid ühesugused õigused teha nii avalikke toiminguid kui ka jälitustoiminguid. Eesti ja Soome või Eesti ja Läti vahelises koostöös võib keerukaks osutuda MTA poolt selliste jälitustoimingute läbiviimine, mida võivad Soome ja Läti tolli ametnikud ise teostada, kuid MTA peab nende teostamist taotlema PPA-lt. Seetõttu võivad esineda olukorrad, kus MTA piiratud jälitustegevuse pädevus võib saada koostööle saatuslikuks.

Autor jõudis rahvusvahelises koostöös teostatava kontrollitud saadetise analüüsimisel järeldusele, et kontrollitud saadetise puhul võib esineda ka olukord, kus on lisaks eelnimetatud varjatud jälgimisele ja aine asendamisele tegemist ka matkimisega. Eesti, Läti ja Soome koostöös teostatava kontrollitud saadetise puhul saab probleemkohaks MTA-l matkimise teostamise õiguse puudumine. Lätis ja Soomes on eraldi reguleeritud kontrollitud saadetise teostamine ning selle tegemise õigus on mõlema riigi tollil. Eesti MTA aga seevastu ei tohi ise matkimist teostada, seega tuleks selle jälitustoimingu teostamist taotleda PPA-lt. Selleks ajaks, kui MTA on saanud kohtult loa matkimise teostamiseks ja PPA-lt nõusoleku ja valmisoleku seda ka realselt teostada, on sõiduk koos narkootiliste ainetega juba sihtriiki kohale jõudnud.

Autor jõudis järeldusele, et piiratud jälitustegevusega asutuste puhul, kellel tuleb luba taotleda teiselt asutuselt, näiteks PPA-lt, tekitab ökonoomsuse põhimõttega seotud probleeme. Sellisel juhul on ühe jälitustoimingu teostamisega kohe seotud ja hõivatud kahe asutuse ametnikud. See on ressursimahukam võrreldes olukorraga, kus jälitustoimingu teostab üks jälitusasutus, kuna koostööl on olnud olukordi, kus PPA ressursside puudulikkuse tõttu ei suudeta tagada operatiivset jälitustegevust ning tegevusi tehakse topelt nii ettevalmistustegevuste, läbiviimise kui ka dokumenteerimise osas. Samuti rõhutab autor, et maksu- ja tollikuritegude eripära tõttu võtab politseiametniku ettevalmistustegevus sageli kauem aega. Lisaks leidis autor, et

jälitustoimingu taotlemisel teiselt asutuselt riivab see isikute põhiõigusi kahe asutuse asemel ning suureneb oht info väärkasutamiseks.

Kolmanda peatüki lõpetuseks jõudis autor seisukohale, et MTA piiratud jälitusõigusi on vaja laiendada. MTA vastutab maksu- ja tollialaste kuritegude ning narkootiliste ja psühhotroopsete ainete piiriülese toimetamisega seotud kuritegude kriminaalmenetluse läbiviimise eest. Kriminaalmenetluse seadustik võimaldab eelmainitud kuritegude kohtueelses menetluses kasutada kõiki jälitustoiminguid, kuid Maksu- ja Tolliametil puudub täielik pädevus jälitustoimingute iseseisvaks teostamiseks. Kuigi MTA teostab suures mahus jälitustoiminguid, ei ole neil siiski võimalust teostada jälitustoiminguid iseseisvalt.

Autor leidis, et probleem võib tekkida hilisema vastutusega, kui jälitustoimingu teostamiseks taotletakse luba teiselt asutuselt. Kuigi loa andmisel on vastutus asutusel, kes loa taotleb, on jälitustoimingu teostamisel teisel asutusel vastutus tagada, et info kasutamine ja toimingu teostamine oleksid õiguspärased. Tegelikult ei ole jälitustoimingu teostav asutus seotud konkreetse kriminaalasja menetlemisega ega ka jälitustoimikuga. See suurendab riski, et infot võidakse väärkasutada.

Autor on seisukohal, et MTA-le rohkemate võimaluste andmine jälitustoimingute teostamiseks ei tee konkreetsete toimingute loa taotlemist lihtsamaks. KrMS-ile vastavalt juhib kriminaalmenetlust prokurör ja enamike jälitustoimingute teostamiseks tuleb luba taotleda eeluurimiskohtunikult, isegi kui toiming teostatakse PPA või KAPO poolt. MTA toimikute raames väljastatakse siiski luba ja loa vajalikkust tuleb samamoodi täpselt põhjendada. *Ultima ratio* põhimõtet tuleb igal juhul silmas pidada ja põhistamine ei muutu kuidagi leebemaks, kui jälitustoimingu teostavad MTA ametnikud oma toimikute raames ise.

MTA kasutab jälitustegevust narkokuritegude ja maksukuritegude uurimisel, mis on riiklikult tunnustatud ohtlikumad kuriteod. Seetõttu on selliste süütegude uurimisel põhiõiguste piiramine õigustatud ja proportsionaalne, kuna jälitustoimingutega tõendite kogumine võib ära hoida suure kahju tekkimist või tagada hilisemas kohtumenetluses kahju hüvitamist juhul, kui süüdimõistmine toimub. See on eriti oluline juhtudel, kus avalike toimingutega tõendite kogumine oleks aeganõudev, keeruline või isegi võimatu.

Kui MTA-le antakse õigus teostada kõiki jälitustoiminguid enda ametnikega, võib see vähendada riigi kriminaalmenetluse kulutusi, kuna ei ole vaja kaasata teiste asutuste ametnikke

ega eraldi rahalisi ressursse. Lisaks oleks kogu jälitustoimingutega saadud teave ja isikuandmed koondatud ühele asutusele, kes on vastutav jälitustoimiku avamise ja selle üle kontrolli teostamise eest. See võib tõhustada menetlust ja muuta selle ökonomsemaks.

Riigikogu võttis Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse 367 SE vastu 22.02.2023. Seletuskirjas on välja toodud, et mitme asutuse poolt jälitustoimingute teostamine on ressursi ebaefektiivne kasutamine ja kahekordistab tegevusi. Lisaks peetakse muudatust vajalikuks, kuna maksu- ja tollikuritegude uurimine võib olla aeganõudev teiste asutuste ametnike ettevalmistuse puudumise tõttu. Autor jõudis seisukohale, et ainult postisaadetise varjatud läbivaatuse teostamise õiguse andmine MTA-le ei lahenda probleemi laiemalt ning ei ole piisavalt efektiivne meede. MTA-le on vaja anda vajalikud tööriistad, sealhulgas võimalus teostada pealtkuulamist ja matkimist, et olla edukas rasketes kuritegudes uurimisel, takistada kuritegevust ja olla tõhus partner rahvusvahelises koostöös.

Autor osutab sellele, et tegelikult ei ole tegemist MTA jälitusõiguse laiendamisega, vaid ühe vahelüli eemaldamisega. MTA uurimisalluvuses on võimalus läbi viia KrMS §-i 126<sup>2</sup> lg-s 2 nimetatud kuritegude kohtueelset menetlust, kuid jälitustoimingute teostamist on piiratud kohustusega kasutada PPA ressursse. Seetõttu toetab autor seadusemuudatust, mis võimaldab MTA-l ise teostada kõiki jälitustoiminguid, võttes ära PPA kasutamise kohustuse.

Seega on autori arvates õigustatud ning vajalik laiendada Maksu- ja Tolliameti piiratud jälitusõigusi kriminaalmenetluse seadustikus, kuna see muudaks kriminaalmenetluse läbiviimise ökonomsemaks ning võimaldaks jälitusasutustel paremini täita neile seadustega pandud kohustusi ning püstitatud hüpotees leidis kinnitust.

## ABSTRACT

The need to extend the powers of the tax and customs board as a limited surveillance authority

The speed and economy of pre-trial proceedings has been a key focus of national criminal policy for many years. The state has an interest in making criminal proceedings digital, personalised and eliminating excessive bureaucracy. The draft law amending the Code of Criminal Procedure, adopted on 01.03.2023, also aims at conducting fully digital criminal proceedings and misdemeanour proceedings, expanding the possibilities of the prosecutor in deciding not to initiate and to terminate criminal proceedings and reducing duplication of activities by prosecutors.

Investigating and preventing serious and covert crime has been an important objective for countries for many years. Organised crime, which is hidden from the public because of its high level of sophistication, poses a significant threat to European citizens, businesses and public authorities, and the economy as a whole.

Investigative measures are essential tools in criminal proceedings, aimed at gathering information and evidence for the pre-trial investigation of criminal offences and at protecting society from crime. Investigative measures have both a preventive and an evidential role, allowing pre-trial investigators to gain access to information and evidence that is not otherwise available. Investigative measures are particularly necessary in the investigation of serious and organised crime, where traditional investigative tools may be inadequate.

There are several investigative bodies involved in surveillance activities in Estonia, which have been granted different powers to carry out surveillance activities. According to § 126<sup>2</sup>(1) of the Code of Criminal Procedure, these are the Police and Border Guard Board (PPA), the Estonian Internal Security Service (KAPO), the Tax and Customs Board (MTA), the Military Police (SP) and the Prisons Department and the prison of the Ministry of Justice.

For some reason, the rights to carry out surveillance operations have not been changed for many years, even though, for example, the MTA has the investigative powers to carry out pre-trial proceedings for a number of undercover offences, and even at European Union level, for many years, priority has been given to stepping up the investigation and prevention of drug trafficking and also, for example, tax fraud. Finally, on 05.04.2021, a draft Act amending the Code of

Criminal Procedure and the Code of Misdemeanour Procedure, 367 SE, was initiated, granting the MTA the right to carry out covert examination of postal consignments. The law was adopted on 22.02.2023, and the amendments will enter into force on 01.05.2023. The authority was still not granted the right to carry out other surveillance activities, and no proposal was made to extend these rights to other authorities.

The aim of this Master's thesis is to find out whether the extension of the rights of the Tax and Customs Board as a limited surveillance authority in the Code of Criminal Procedure would enable the Tax and Customs Board to better fulfil the obligations imposed on them by law and would make the conduct of criminal proceedings more economical. The thesis is based on the hypothesis that the limitation of the right of the Tax and Customs Board as a limited surveillance authority in the Code of Criminal Procedure is not in line with the obligations imposed on the Tax and Customs Board and the principle of economy of criminal proceedings.

In order to achieve this goal, the author examined the differences and similarities between intelligence agencies, the purposes for which intelligence operations are carried out, the rights granted by law to different agencies to carry out intelligence operations, and the obligations imposed on the agencies. The author also analysed in more detail the obligations imposed on the MTA and the possibilities given to them to fulfil their obligations, how the process of requesting the PPA and KAPO to carry out surveillance activities is carried out by the authorities with limited powers of investigation, compared the obligations and rights of the Estonian investigation authorities with those of Finland and Latvia. In addition, the author analysed the relationship between surveillance activities and procedural economy and examined whether it is necessary to extend the powers of the MTA to carry out surveillance activities.

In the first chapter of the thesis, the author came to the conclusion that the PPA and the KAPO have the greatest responsibilities and the broadest investigative powers in the conduct of pre-trial proceedings, and thus they are also granted the right to carry out all investigative measures. The MTA has the obligation to prosecute all persons who have committed an offence under its jurisdiction. In addition, it emerged that the MTA is empowered by two Acts to carry out verification operations, which are most similar to mimicry as far as investigation operations are concerned, since in both cases a sham operation is carried out to obtain evidence of an offence. Criminal impersonation does involve the involvement of a confidential informant, but the aim is to carry out the transaction covertly. Thus, in the context of a misdemeanour procedure, a

customs official may conceal his identity and the purpose of the transaction, and may also recruit persons to cooperate under the Customs Act, but in the context of a criminal procedure, impersonation is not allowed as a sting operation.

The author found that the PPA and the MTA have similar tasks in the conduct of pre-trial proceedings, which raised the question for the author why the MTA is not allowed to carry out the same investigation activities to a greater extent in the investigation of specific crimes under its own jurisdiction, which the PPA has the right to carry out. The author sought a solution to this question in chapter three of this thesis. Also, by examining different sources, the author came to the conclusion that the main purpose of intelligence operations is to collect data and evidence, especially in situations where this is complicated by other public procedural activities, in order to ensure the successful conduct of criminal proceedings.

The author did not find a specific answer to the question why the legislator has considered it necessary to grant different powers of investigation to different authorities since the introduction of the Operational Activities Act. The author did not find any clear arguments in any of the minutes of the discussions during the legislative amendments as to what led to the different scope of powers of investigation authorities to carry out surveillance activities already at that time. Presumably, the legislator's intention was to create an additional filter before an agency would be allowed to carry out surveillance activities and to ensure that each agency carefully assesses whether there is indeed an urgent need to carry out any particular activity.

In the second chapter of the thesis, the author focused on the rights of the limited surveillance authorities to carry out surveillance activities, the obligations imposed on the MTA and the process of requesting the PPA and KAPO to carry out surveillance activities, and the problems that arise in the process.

The Tax and Customs Board is authorised under the Code of Criminal Procedure to carry out the investigation activities provided for in § 126<sup>3</sup> (1). As of 01.05.2023, the MTA will also have the right to carry out covert examination of postal consignments. Similarly to the MTA, the SP will have the right to carry out the investigation activities referred to in § 126<sup>3</sup> (1) of the Penal Code. The Department of Prisons of the Ministry of Justice and the prison may carry out the surveillance activities provided for in § 126<sup>3</sup> (1) and (4) of the Penal Code. Thus, in addition to the surveillance activities granted to the MTA, these authorities have historically been entitled to carry out covert examination of mail and to view or eavesdrop on information. The author

wishes to emphasise that, although the Prisons Department of the Ministry of Justice and the prison carry out pre-trial proceedings in a rather limited number of cases and territories, their powers have been more extensive. It is difficult to justify or understand the creation of such a situation by the legislator, especially given that the MTA has been given the responsibility of dealing with criminal proceedings for drug offences and tax offences which take place throughout the national territory and, in the case of drug offences, often internationally.

Regarding the duties and tasks assigned to the MTA, the author found that, since the MTA has the competence to deal with pre-trial proceedings of cross-border drug offences, it is their duty and objective to, among other things, combat narcotic and psychotropic substances delivered by mail. Drugs pose a threat to public health and are covered in the Penal Code by the chapter on crimes against public health, so this is an extremely important area. In addition, a number of legal instruments and strategies have been put in place at EU level which oblige the MTA to cooperate effectively with other countries and to focus on the fight against drug trafficking. Drug crime is almost always international in scope and the results of investigations often depend on a rapid response and effective international cooperation.

The author came to the conclusion that the MTA has been obliged by both the European Union and the Estonian legislator to deal with the extensive and complex problem of drug crime, but the state has not given them sufficient criminal procedural tools and rights, such as screening of mail (until 01.05.2023), impersonation, interception and use of police agents.

Pursuant to § 126<sup>2</sup> (7) of the Code of Criminal Procedure, the PPA and the KAPO are obliged to carry out investigations at the request of another investigative authority. This gives investigative authorities with limited powers of investigation the possibility to carry out, in the framework of their criminal proceedings, also those investigation activities for which they themselves do not have the powers. In this case, the authorities with limited powers of investigation would have to submit a request to the PPA or the KAPO for administrative assistance to carry out the respective investigation.

The author's analysis of this topic led him to the conclusion that the involvement of another authority in the conduct of surveillance operations in practice prolongs the duration of the surveillance operation and the time it takes for the summary and record of the operation to reach both the surveillance and criminal files. A single investigation requires the involvement of resources from two agencies, the coordination of the timing of the operation, and can often lead

to pre-trial criminal proceedings taking several days or even longer. Such practices are not in line with the principle of procedural economy, which aims to deal with criminal cases quickly and efficiently and to reduce the burden on the State and the parties involved.

In addition, there is the problem of the violation of the fundamental rights of individuals. In such a situation, two different authorities infringe the fundamental rights of individuals: the authority requesting the authorisation to carry out a surveillance operation and the authority actually carrying out the operation. In the author's view, it is questionable if the authority requesting the authorisation of the investigation actually has the means and the competence to carry out the investigation, but is not authorised to do so by the Code of Criminal Procedure. If the emphasis is on excessive interference with the fundamental rights of individuals, the author does not understand why at least two authorities are allowed to interfere with fundamental rights at the same time in the context of a single investigation.

In the third chapter, the author compared the rights and obligations of Estonian intelligence authorities and the rights to carry out intelligence operations with those of their Finnish and Latvian counterparts, the relationship between the principle of economy of criminal proceedings and the carrying out of intelligence operations, and whether the intelligence rights of intelligence authorities with limited powers of investigation should be extended.

Compared to the Estonian Tax and Customs Board, the Finnish Customs have significantly broader rights to carry out surveillance activities. Unlike in Estonia, Finnish Customs may itself carry out all surveillance activities except for the use of a police agent and the physical execution of control purchases. In addition, Finnish Customs is also granted the right to carry out covert surveillance for short periods. Short-term covert surveillance allows customs to follow a person and his behaviour for 48 hours to check whether he is likely to commit criminal offences, authorised by the customs investigation officer.

According to the author's knowledge, the competence to investigate drug and psychotropic substance trafficking offences is divided between the Latvian Police and the Tax and Customs Police in a similar way to Estonia, where the Police mainly investigate domestic offences and the Tax and Customs Police deal with cross-border offences.

All Latvian investigative bodies that are engaged in the pre-trial investigation of criminal offences under their jurisdiction may carry out all investigative and prosecutorial activities

provided for in the Criminal Procedure and Operations Law. In the author's opinion, this is a reasonable and optimal solution, as it avoids the need for several authorities to spend their resources on the same investigation. Each agency has its own areas, objectives and responsibilities, and is provided by law with the necessary means and tools to fulfil these objectives and responsibilities. This will allow criminal proceedings to be conducted more economically and quickly.

The author found that the work of the investigation teams set up under the JIT would be carried out most efficiently if the participating countries had the same rights to carry out both overt and covert operations. In the case of cooperation between Estonia and Finland or between Estonia and Latvia, it may be difficult for the MTA to carry out such surveillance activities, which may be carried out by Finnish and Latvian customs officials themselves, but which the MTA has to request from the PPA. Therefore, there may be situations where the limited powers of the MTA to carry out surveillance activities could be fatal for the cooperation.

The author's analysis of controlled consignments in international cooperation led him to the conclusion that controlled consignments may also involve a situation where, in addition to the covert tracking and substitution referred to above, there is also impersonation. In the case of controlled consignments carried out in cooperation between Estonia, Latvia and Finland, the lack of the right of the MTA to carry out impersonation becomes a problem. In Latvia and Finland, the carrying out of a controlled shipment is regulated separately and the right to do so is vested in the customs authorities of both countries. The Estonian MTA, on the other hand, is not allowed to carry out the mimicking itself, so the PPA would have to be requested to carry out this tracking operation. By the time the MTA has obtained the court's authorisation to carry out the mimic and the PPA's consent and readiness to actually carry it out, the vehicle with the narcotic substances will have arrived in the country of destination.

The author concluded that limited surveillance activities by agencies that have to apply for a warrant from another agency, such as the PPA, raises problems of economy. In such a case, officers from two agencies are immediately involved and occupied in carrying out a single surveillance operation. This is more resource-intensive compared to the situation where a surveillance operation is carried out by a single intelligence agency, as there have been situations of cooperation where, due to a lack of PPA resources, operational surveillance activities cannot be ensured and activities are duplicated in terms of preparation, execution and documentation. The author also stresses that, due to the specific nature of tax and customs

offences, the preparatory activities of a police officer often take longer. In addition, the author found that requesting intelligence from another authority infringes on the fundamental rights of individuals instead of two authorities and increases the risk of misuse of information.

The third chapter concludes with the author's view that the MTA's limited powers of investigation need to be extended. The MTA is responsible for the criminal prosecution of tax and customs offences and of offences related to the cross-border movement of narcotic drugs and psychotropic substances. The Code of Criminal Procedure allows for the use of all types of intelligence in the pre-trial procedure for the above-mentioned offences, but the Tax and Customs Board does not have full powers to carry out intelligence activities independently. However, although the MTA carries out a large volume of investigations, it does not have the possibility to carry out investigations independently.

The author points out that this is not really an extension of the MTA's surveillance powers, but the removal of a link. The MTA's investigative powers include the possibility of conducting pre-trial proceedings for the offences referred to in Article 126<sup>2</sup> (2) of the Criminal Code, but the conduct of investigation activities is limited by the obligation to use the resources of the PPA. Therefore, the author supports the amendment of the law, which would allow the MTA to carry out all investigative activities itself, removing the obligation to use the PPA.

The legislator adopted Act No 367 SE amending the Code of Criminal Procedure and the Code of Misdemeanour Procedure on 22.02.2023. The explanatory memorandum points out that having several authorities carrying out surveillance activities is an inefficient use of resources and duplicates activities. In addition, the amendment is considered necessary because the investigation of tax and customs offences can be time-consuming due to the lack of training of officers from other agencies. The author concludes that only giving the MTA the right to carry out a covert examination of mail items does not solve the problem in a broader sense and is not a sufficiently effective measure. The MTA needs to be given the tools it needs to be successful in investigating serious crime, to deter crime and to be an effective partner in international cooperation.

Thus, in the opinion of the author, it is justified and necessary to extend the limited investigative powers of the Tax and Customs Board in the Code of Criminal Procedure, as this would make the conduct of criminal proceedings more economical and would enable the investigative authorities to better fulfil their statutory obligations, and the hypothesis has been confirmed.

## KASUTATUD KIRJANDUS

### Viidatud kirjandus

1. Delfi. MTA töötajad pidasid Muuga sadamast kinni poole miljardi väärtuses kokaiini. Arvutivõrgus: <https://www.ohtuleht.ee/988753/video-tallinna-lahedal-asuvast-autotookojast-leiti-mitukummend-kilo-narkootikume>
2. Diensteyn, W. Purposes of surveillance. Technics for the Crime Investigator. Oscola 4th ed. Springfield, 1952.
3. Eesti Rahvusringhäälingu uudisteportaal. Keskkonnainspeksioon soovib jälitusõigust. 20.03.2020. Arvutivõrgus: <https://www.err.ee/1059503/keskkonnainspeksioon-soovib-jalitusoigust>
4. Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programm aastateks 2023-2027. Tallinn, 2023. Arvutivõrgus: <https://www.err.ee/1608944393/loplik-versioon-reformierakonna-eesi-200-ja-sde-koalitsioonileping>
5. EMCDDA. Estonia, Country Drug Report 2019. Arvutivõrgus: [https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/estonia\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/estonia_en)
6. EMCDDA. Finland, Country Drug Report 2019, lk 23. Arvutivõrgus: [https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/finland\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/country-drug-reports/2019/finland_en)
7. European Commission. Transnational Controlled Deliveries in Drug Trafficking Investigations. Manual. Sine loco, sine anno.
8. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta. Brüssel: 2021. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=ET>
9. Euroopa Liidu Nõukogu. Ühised uurimisrühmad. Praktiline juhend. (Joint Investigation Teams: Practical Guide 2017). Arvutivõrgus: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/jit-guide-2017-et.pdf>
10. Europol. EU Policy Cycle – EMPACT 20.02.2022. Arvutivõrgus: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>
11. General Secretariat of the Council. EU Drugs Strategy 2021-2025. Arvutivõrgus: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14178-2020-INIT/en/pdf>

12. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030. Riigikogu otsus. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/kriminaalpoliitika-pohialused>
13. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika. Kuritegevuse statistika 2019, jälitustegevus. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/jalitustegevus.html>
14. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2020. Statistika. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/jalitustegevus>
15. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2020. Jälitustegevus. Statistika. Arvutivõrgus: [https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus\\_page.html](https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus_page.html)
16. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2022. Jälitustegevus, statistika. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/jalitustegevus/>
17. Justiitsministeerium, vanglateenistus. Vanglateenistuse 2020. aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/vanglateenistuse-2016-aasta-ulevaade>
18. Justiitsministeerium, vanglateenistus. Vanglateenistuse 2021. aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/vanglateenistuse-2021-aasta-ulevaade>
19. Justiitsministeerium. Vastus ettepanekutele nr 10-4/5483-2. Arvutivõrgus: <https://adr.envir.ee/et/document.html?id=f4b128c1-350e-4f4e-93e3-4f258c806cea>
20. Kangur, A. Väikeste süütegude menetlus: aus menetlus versus kokkuhoid. – *Juridica* VII/2001.
21. Kaitseväge korralduse seaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 152 SE. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f446891d-06a2-4e01-a279-54e34ea31a62/kaitsevae-korralduse-seaduse-julgeolekuasutuste-seaduse-ja-oguskantsleri-seaduse-muutmise-seadus>
22. Kergandberg, E. *Per aspera ad fair trial*. - *Juridica* I/2011.
23. Kergandberg, E., Pikamäe P. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 116 p 2, 4. Tallinn: Juura, 2012.
24. Kraav, M. Jälgimise ja jälitustegevuse piiritlemine ning tebaehanke tulemusel saadud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses. Magistritöö: Tartu, 2019.
25. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 175 SE seletuskiri. Arvutivõrgus:

- <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0>
26. Kriminaalmenetluse koodeksi ja jälitustegevuse seaduse muutmise seadus 431 SE I seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b52d7420-e99f-37fa-b646-b54e9347f57d/J%C3%A4litustegevuse%20seaduse%20%C2%A7%206%20t%C3%A4iendamise%20seadus>
27. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise eelnõu väljatöötamiskavatsus, 2017. Rahandusministeeriumi ettepanekud. Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c#C9nviJu0>
28. Kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus 367 SE. Eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d10291ef-980a-4b1d-8852-bab30d7e25f3/kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-vaarteomenetluse-seadustiku-muutmise-seadus>
29. Kriminaalpoliitika. Kuritegevuse statistika 2019. Jälitustegevus. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/jalitustegevus.html>
30. Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030, eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika\\_pohialused\\_2030\\_seletuskiri.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kriminaalpoliitika_pohialused_2030_seletuskiri.pdf)
31. Kästik, E. Piiratud jälitusõigusega jälitusasutuste tegevus. Uurimistöö: Tallinn 2021.
32. Laos, S. Riigi sisejulgeolekut tagava jälitustegevuse eesmärgid ja kontroll. – Akadeemia 2008/11.
33. Lõhmus, U. Kontroll jälitustegevuse üle (kriitiline analüüs). Kohtute aastaraamat, Tallinn, 2015.
34. Lõhmus, U. Peajoonest kõrvalekalduvaid mõtteid kriminaalmenetluse eesmärgi ja legitiimsuse kohta. – Juridica III/2013.
35. Mitt, A. Maksusüütegude menetluse kestust mõjutavad asjaolud. Magistritöö: Tallinn, 2014.
36. Napoli II konventsioon. Kokkuvõte. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/ET/legal-content/summary/close-cooperation-between-eu-customs-administrations-naples-ii-convention.html>

37. Pevkur, H. Kontrollkäikudest jälitusasutustesse. Vastuskiri: Tallinn, 2015.  
Arvutivõrgus: <https://adr.siseministeerium.ee/sisemin/dokument/488321>
38. Selge, E. Kaitsja võimalused tõenditega tutvumiseks ja tõendite kogumiseks enne kriminaalmenetluse kohtueelse menetluse lõpuleviimist. Magistritöö: Tallinn, 2015.
39. Sikka, K. Jälitustoimingud Riigikohtu praktika ülevaade seisuga 20.05.2019. Tartu, 2019.
40. Siseministeerium. Siseturvalisuse arengukava aastateks 2020-2030. Arvutivõrgus: <https://www.siseministeerium.ee/stak2030#ennetava-ja-turvalis>
41. Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura, 2018.
42. Steffox, P. Criminal Investigation: An Introduction to Principles and Practice. Routledge, 2013.
43. Suomi.fi (Soome Vabariigi infoportaal). Arvutivõrgus: <https://www.suomi.fi/organization/finnish-customs/52326058-8510-458c-99ee-49b5f1a16b9e>
44. Teder, I. Teabe edastamine kontrollkäikudest jälitusasutustesse. Kiri: Tallinn, 2015.
45. Tervise Arengu Instituut. Narkootikumide üledoosist põhjustatud surmad on 2022. aastal hüppeliselt kasvanud. Arvutivõrgus: <https://www.tai.ee/et/uudised/narkootikumide-uledoosist-pohjustatud-surmad-2022-aastal-huppeliselt-kasvanud>
46. Toots, K. Lühimenetlus Eesti kriminaalmenetluses ja kohtupraktikas. Magistritöö: Tartu, 2014.
47. Tšasovskih, D. Avalikkuse roll jälitustegevuse seaduslikkuse tagamisel. Magistritöö: Tallinn 2012. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/26727/Tshasovskih\\_Deniss.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/26727/Tshasovskih_Deniss.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
48. Vanglateenistus. 2022 aasta ülevaade. Arvutivõrgus: <https://www.vangla.ee/et/uudised-ja-arvud/2022-aasta-ulevaade>
49. VII Riigikogu, III Istungjärk, täiskogu korraline istung 14.12.1993. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine (Jälitustegevuse seadus). Arvutivõrgus: <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199312141000?phrase=j%C3%A4litus&type=ALL#PKP-13954>
50. VII Riigikogu, IV Istungjärk, täiskogu korraline istung 18.01.1994. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. Arvutivõrgus:

<https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199401181000?phrase=j%C3%A4litus&type=ALL#SND-315427>

51. Õhtuleht. Tallinna lähedal asuvast autotöökojast leiti mitukümmend kilo narkootikume. Arvutivõrgus: <https://www.oh tuleht.ee/988753/video-tallinna-lahedal-asuvast-autotookojast-leiti-mitukummend-kilo-narkootikume>
52. Õiguskantsler. Raadioside kasutamine jahindusjärelvalves, 7-4/212096/2202845. Arvutivõrgus: [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Raadioside%20kasutamine%20jahindusj%C3%A4revalves.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Raadioside%20kasutamine%20jahindusj%C3%A4revalves.pdf)

#### Kasutatud õigusaktid ja seletuskirjad

53. Alkoholiseadus. - RT I, 04.01.2021, 6.
54. Coercive Measures Act (Soome sunnimeetmete seadus, vastu võetud 2011, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110806.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110806.pdf)
55. Criminal investigation act (Soome kriminaaluurimise seadus, vastu võetud 2011, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110805\\_20150736.pdf](https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110805_20150736.pdf)
56. Criminal Procedure Act (Läti kriminaalmenetluse seadus, vastu võetud 21.04.2005, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law>
57. Criminal Procedure Code of the Republic of Lithuania. (Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, vastu võetud 01.10.2010). Arvutivõrgus: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482/asr>
58. Customs Act (Soome tolliseadus, vastu võetud 1994, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1994/en19941466.pdf>
59. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
60. Jälitustegevuse seadus. - RT I 1994, 16, 290.
61. Kaitsepolitseiameti põhimäärus. - RT I, 27.02.2019, 10.
62. Kaitseväge korralduse seadus. - RT I, 26.05.2020, 9.
63. Karistusseadustik. - RT I, 10.07.2020, 18.
64. Keskkonnaameti põhimäärus. - RT I, 02.10.2020, 6.
65. Keskkriminaalpolitsei põhimäärus. - RTL 2003, 118, 1903.
66. Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 29.12.2020, 10.

67. Laki rikostorjunnasta Tullissa (Tollialase kuritegevuse ennetamise seadus, vastu võetud 01.06.2015). Arvutivõrgus: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150623#L3>
68. Law on criminal intelligence. (Lietuvos Respublikos Kriminalines žvalgybos istatymas, vastu võetud 02.10.2012) Arvutivõrgus: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.434526/XIFPnshMNF>
69. Law on customs. (Leedu Vabariigi tolliseadus, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=&documentId=TAIS.21897&category=TAD>
70. Maksu- ja Tolliameti põhimäärus - RT I, 12.12.2019, 11.
71. Napoli II konventsioon - ELT C 024, 23/01/1998.
72. On Police. (Läti politseiseadus, vastu võetud 04.06.1991, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/67957-on-police>
73. On the State Revenue Service. (Läti Maksuameti seadus, vastu võetud 25.22.2993, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/59902-on-the-state-revenue-service>
74. Operational Activities Law. (Läti operatiivtegevuse seadus, vastu võetud 13.01.1994, inglise keelde tõlgitud versioon) Arvutivõrgus: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57573-operational-activities-law>
75. Police Act (Soome politseiseadus, vastu võetud 1995, inglise keelde tõlgitud versioon). Arvutivõrgus: [www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950493.pdf)
76. Politsei- ja Piirivalveseadus - RT I, 10.12.2020, 23.
77. Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus - RT I, 07.05.2019.
78. Postiseadus. - RT I, 30.12.2021, 17.
79. Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon - RT II 2003, 1, 1.
80. Tolliseadus - RT I, 12.05.2021, 8.
81. Tubakaseadus - RT I, 04.01.2021, 17.
82. Tsiviilkohtumenetluse seadustik - RT I, 03.03.2021, 6.
83. Vanglate osakonna põhimäärus - RT I, 21.02.2014, 15.

#### Kohtupraktika

84. EIKo 50541/08, 50571/08, 50573/08 and 40351/09, *Ibrahim jt. vs Ühendkuningriigid*.
85. EIKo 5029/71, *Klass jt vs Saksamaa*.

- 86. RKKKm 3-1-1-1-17
- 87. RKKKo 3-1-1-22-10
- 88. RKKKo 3-1-1-31-11
- 89. RKKKo 3-1-1-110-04
- 90. RKKKo 3-1-3-04
- 91. RKKKO 3-4-1-42-13

#### Muu materjal

- 92. Maksu- ja Tolliamet. Jälitustegevuse statistika. MTA poolt edastatud teave.
- 93. Läti Keskkriminaalpolitsei. Vastus päringule 18.04.2023.
- 94. Riigiprokuratuur. Järelevalve osakond. Päringu vastus 26.04.2023.