

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Karistusõiguse osakond

Sandra Vösaste

KURITEO MATKIMISE KASUTAMINE RIIGIVASTASTE SÜÜTEGUDE ENNETAMISEL

Magistritöö

Juhendaja

mag. iur. Andres Parmas

Kaasjuhendaja

mag. iur. Martin Purre

Tartu
2024

Sisukord

Sissejuhatus.....	4
1. Riigivastaste süütegude ennetamise tähendus seaduses ning praktikas	10
1.1. KAPO ülesanded riigivastaste kuritegude ennetamisel, tõkestamisel ja avastamisel.....	10
1.2. Riigivastaste kuritegude ennetus läbi praktikute tõlgenduse	13
1.3. Kuriteod, mida saaks riigivastaste süütegude ennetamiseks matkida.....	16
2. Kehtiv Eesti seadusandlus kuriteo matkimise kohta	24
2.1. Kuriteo matkimise kasutamise võimalikkus riigivastaste süütegude ennetamisel kehtiva KrMS-i järgi	24
2.2. Ennetava matkimise võimalikkus julgeolekuasutuste seaduse järgi.....	28
2.3. Kontrolltehing kui matkimisele sarnanev toiming.....	32
3. Ennetava matkimise kasutamine välisriikides	34
3.1. Saksamaa.....	34
3.1.1. Matkimine kriminaalmenetluse raames	34
3.1.2. Ennetav matkimine julgeolekuasutuste töös	37
3.2. USA.....	40
3.2.1. Õiguslik raamistik FBI kriminaalpolitseiliste ülesannete täitmiseks.....	41
3.2.2. Õiguslik raamistik FBI julgeolekualaseks tööks.....	43
3.2.3. Ennetav matkimine USA politseitöös	44
3.2.4. Julgeolekualane kuriteo matkimise kasutamine.....	46
4. Ettepanekud ennetavat matkimist võimaldavateks seadusemuudatusteks	51
4.1. Seaduse muudatusettepanek ennetava matkimise võimaldamiseks kriminaalmenetluse seadustiku raames.....	51
4.2. Seaduse muudatusettepanek ennetava matkimise võimaldamiseks julgeolekuasutuste seaduse raames	53
4.3. Matkimise ning sellega seotud seadusemuudatuste vajalikkus praktikute arvates	56
Kokkuvõte.....	59
The use of simulated criminal offences for preventing crimes against the state Abstract	63
Kasutatud allikad.....	68
Kasutatud kirjandus.....	68
Eesti õigusaktid	69
Välismaised õigusaktid.....	70
Saksamaa	70
USA	71
Eesti kohtupraktika.....	71
Välismaine ning rahvusvaheline kohtupraktika	72

Intervjuud	72
Muud allikad.....	72
Kasutatud lühendid	75

Sissejuhatus

Sada aastat tagasi lausus riigivanem Konstantin Päts detsembrimässu järelkajana: „[m]eie peale vaatavad teised rahvad kui rahva peale, kes elab tuld purskava mäe serval.“¹ Kahjuks ei ole Venemaast tulenev oht sajandi jooksul paremuse suunas pööranud, küll aga on kasvanud Eesti kui NATO ja Euroopa Liidu idapiirivalvuri vastutus liitlaste ees. Pole kahtlust, et pinevas julgeolekuolukorras vaenulike eriteenistuste, iseäranis Venemaa luurepüüded Eestis hoogustuvad, mitte ei raage.² Näiteks on Vene eriteenistused alates täiemahulise Ukraina sõja algusest avaldanud survet Ukraina sõjapõgenikele ning teistele piiriületajatele, keda Eesti suurel hulgal vastu võttis ja riiki lubas.³ Venemaa ning enne seda Nõukogude Liit on tuntud selle poolest, et suur osa tema saatkondade töötajatest ei täida mitte diplomaatilisi ülesandeid, vaid kuuluvad luureteenistuste ridadesse⁴ ning kuigi Vene saatkond tegutseb hetkel Eestis vaid vähendatud koosseisus, ei ole sealt tulenevad luureohud kunagi päriselt kadunud, pigem on venelaste vajadus Eesti ja teiste lääneriikide strateegilise info ning koostöö järele seda suurem, mida keerulisem on neil seda hankida ja korraldada. Taas tuli üks Vene saatkonna töötaja kuulutada *persona non grata*'ks käesoleva aasta märtsis, kuna tuvastati, et ta tegutses Eesti Vabariigi vastu, hankides siit ühe kriminaalasja dokumendid ning aidates kaasa nende Venemaal avaldamisele.⁵

Küsimus, kas Eesti on jätkuvalt riigivastaste süütegude eest piisavalt hästi kaitstud ning valmis nende vastu võitlema, on kirjeldatud keskkonnas mõistetavalt aktuaalne. Aastail 2009-2019 mõisteti Eestis Venemaa kasuks toime pandud riigivastastes kuritegudes süüdi 20 inimest.⁶ Võrdluseks, ainuüksi käesoleva magistr töö kirjutamise perioodil, 2023/24 akadeemilisel aastal on esitatud riigireetmise süüdistus kahele Eesti kodanikule, Eesti riigi vastu suunatud vägivaldne tegevus ühele Vene kodanikule,⁷ kahtlustus ühele Vene kodanikule Eesti-vastases luuretegevuses ja selle toetamises⁸ ning lisaks kahtlustus üheteistkümnemele isikule, nii Vene kui ka Eesti kodanikele Eesti Vabariigi vastases

¹ Krikk, M. Eesti poliitiline politsei 1920-1940. Tallinn: Olion, 2002, lk 27.

² Klemm, J. Kaitsepolitsei aastaraamat 2021/2022, lk 20. Veebis: https://kapo.ee/sites/default/files/content_page_attachments/Aastaraamat_2021-22.pdf (21.04.2024).

³ Klemm, J, 2021/22, lk 17.

⁴ Välisluureamet. Eesti rahvusvahelises julgeolekukeskkonnas 2023, lk 47. Veebis: <https://raport.valisluureamet.ee/2023/et/venemaakeriteenistused/4-1-katete-kasutamine-venemaa-luureteenistustes/> (17.02.2024)

⁵ ERR. Eesti saadab välja Venemaa saatkonna töötaja, 19.03.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609286661/est-isaadab-valja-venemaa-saatkonna-tootaja> (21.04.2024).

⁶ Juurvee, I; Perling, L. Russia's Espionage in Estonia. A quantitative analysis of convictions. Rahvusvaheline Kaitseuuringu Keskus, 2019. Veebis: https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/11/ICDS_Analysis_Russias_Espionage_in_Estonia_Juurvee_Perling_November_2019.pdf (10.02.2024).

⁷ Mäekivi, M. Aivo Peterson sai süüdistuse riigireetmises. ERR, 07.09.2023. Veebis: <https://www.err.ee/1609092509/aivo-peterson-sai-suudistuse-riigireetmises> (08.02.2024).

⁸ Kook, U jt. Kapo kahtlustab TÜ professorit Eesti riigi vastases luuretegevuses. ERR, 16.01.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609223568/kapo-kahtlustab-tu-professorit-est-riigi-vastases-luuretegevuses> (08.02.2024).

luuretegevuses ja selle toetamises, viimane isikute grupp oli muuhulgas seotud siseministri ning venekeelse Delfi peatoimetaja auto lõhkumisega.⁹ Ka Läti europarlamentisaadiku kohta avaldatud tõsiasi, et ta FSB-ga koostööd tegi ning suur osa sellest ka Eesti vastu suunatud oli,¹⁰ iseloomustab ilmekalt, kui tugev ja mitmekülgne on Vene eriteenistuste surve Eesti julgeolekule iseäranis viimastel aastatel. Hinnates Läti saadiku juhtumit avalikult teadaoleva info põhjal, võib üsna tugevalt spekuloida, et Eesti karistusseadustiku järgi oleks ta juba vähemalt karistusseadustiku¹¹ (KarS) § 235¹ koosseisu täitnud. Väljatoodud juhtumid on vaid mõned valitud, mis viimase aasta jooksul meedias kajastust on leidnud, infooperatsioone ning riigivastaseid värbamiskatseid toimub tõenäoliselt pidevalt. Sellises olukorras on kriitilise tähtsusega, et julgeolekuasutustel oleks kasutusel kõikmõeldavad õigusriigile omased tööriistad, et spioonid ning teised Eesti riigi julgeoleku vastu töötavad isikud saaks tabatud, või olulisemgi, nende tegevus enne eskaleerumist tõkestatud.

Kuigi kõrged vahistamiste, kohtu alla andmiste ning süüdimõistmiste numbrid annavad tunnistust õiguskaitseasutuste edukast tööst, ei piisa Venemaa aktiivse vaenuliku tegevuse kõrgajal vaid reaktiivsest tegutsemisest. Et Eesti oleks jätkuvalt kaitstud, tuleb vaenulikku riigi vastu suunatud tegevust ennetada. Vaenuliku luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine on Kaitsepolitsei ülesanne juba seadusest tulenevalt,¹² lisaks on KAPO toonitanud vajadust just ennetusega tegeleda oma aastaraamatutes.¹³ Samuti on ennetus Eesti kriminaalpoliitika oluline põhisuund,¹⁴ millest lähtub ka KAPO oma töö korraldamisel.¹⁵ Riigivastaste süütegude koosseisudega kaitstava õigushüve, Eesti julgeoleku¹⁶ kaalukust arvesse võttes on ennetusele keskendumise vajadus samuti ilmne. Kuigi neid kaasusi on arvuliselt enamike kuriteoliikidega võrreldes vähe, ei ole tegemist „koeravorstivargustega“,¹⁷ mille puhul võib menetluslikke eksimusi ja katsetusi lubada ning tagajärg ei ole fataalne, kui mõni kurjategija isegi karistusest pääseb. Iga riigivastane süütegu võib olla potentsiaalselt kogu riiki või lausa NATO-t hõlmavate negatiivsete tagajärgedega ning seepärast on oluline olla nende ennetamiseks ning nendega tegelemiseks alati rohkem valmistunud, kui seni nähtud olukordades vajalik on olnud.

⁹ Delfi. Kaitsepolitsei pidas kinni siseminister Lauri Läänemetsa auto lõhkumises kahtlustatavad, 20.02.2024. Veebis: <https://www.delfi.ee/artikkel/120271685/kaitsepolitsei-pidas-kinni-siseminister-lauri-laanemetsa-auto-lohkumises-kahtlustatavad> (20.02.2024).

¹⁰ Kivil, K jt. Leke paljastab Läti eurosaadiku Ždanoka ja FSB koostöö. ERR, 29.01.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609236249/leke-paljastab-lati-eurosaadiku-zdanoka-ja-fsb-koostoo> (20.02.2024).

¹¹ Karistusseadustik. RT I, 22.03.2024, 2.

¹² Julgeolekuasutuste seadus. RT I, 14.03.2023, 25, § 6 lg 1 p 2.

¹³ Klemm, J, 2021/22, lk 19.

¹⁴ Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika alused aastani 2030, lk 3. Veebis: <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/kriminaalpoliitika-pohialused> (23.04.2024).

¹⁵ Kaitsepolitseiamet. Ülesanded ja eesmärgid. Veebis: <https://kapo.ee/et/content/ulesanded-ja-eesmargid/> (23.04.2024).

¹⁶ Pikamäe, P (koost); Sootak, J (koost). Karistusseadustik. Komm vlj, Tallinn: Juura 2021, § 232, p 1.

¹⁷ Koeravorstikaasusena on tuntud pisivarguste kriminaalmenetlus, millest said alguse sideandmete kasutamise lubatavuse muudatused Eesti seadusandluses (RKKKo 1-16-6179).

Kui julgeolekuasutuste töö põhisuunaks on ennetus, peavad olema ennetusele suunatud ka kasutusel olevad seadusest tulenevad tööriistad. Mõneti vastuoluliselt on aga suur osa KAPO käsutuses olevaid vahendeid reaktiivsed, näiteks võib KAPO enamikke jälitustoiminguid teostada vaid kriminaalmenetluse raames, st näiteks politseiagendi kasutamiseks või kuriteo matkimiseks peavad juba esinema kriminaalmenetluse ajend ja alus. Julgeolekuasutuste seaduses (JAS) sätestatud teabe kogumise meetmeid saab küll proaktiivseks pidada, kuivõrd nende kasutamiseks pole vaja kriminaalmenetlust alustada, ning mõneti on nende sisu ka kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS)¹⁸ sätestatud jälitustoimingutega kattuv, kuid mitte täielikult, JAS-st on puudu näiteks kuriteo matkimisele sarnanev meede.

Efektiivseid vahendeid, mida riigi julgeoleku tagamiseks kasutada, ei ole tingimata vaja ise välja mõelda, enne tasub heita pilk ajalukku ja teiste riikide praktikale. Külma sõja perioodist, spioonide kõrgajastust jääb julgeolekuasutuste töös ühtse läbiv joonena silma pettuse ning varjatud kavatsuste kasutamine. Nii KGB, CIA kui ka teiste suurte luureteenistuste põhiprobleemiks oli eristada üksteisest neid vaenlase agente,¹⁹ kes päriselt tahtsid vastase kasuks luurama hakata, nendest, keda vaenulik luureteenistus vaid vastaste ees „kõlguas“, et topeltagent²⁰ vaenlase ridadesse sulandada. Samas ei jää pettused spioonimängudes vaid ajalukku, näiteks 2010. aastal USA-s illegaalide võrgustiku võtmeisiku Anna Chapmani tabamisel mängis samuti olulist rolli *agent provocateur*.²¹ FBI agent teeskles Chapmaniga suheldes Vene ametnikku ning andis talle võltsitud passi koos juhisega see teisele illegaalile edasi anda, et naise kuritegelikku tegevust tõendada.²²

Kuigi maailma supervõimud külma sõja kuumimal ajal ilmselt liigselt seadustes näpuga järke ei ajanud, on demokraatlikust õigusriigist asjale vaadates aga ilmne, et ka luure- ja julgeolekuasutused peavad tegutsema neile etteantud õiguslikes raamides. See tähendab, et töövahend saab olla efektiivne ainult siis, kui seadus selle kasutamist piisavalt konkreetselt võimaldab. Seega tuleb esitada küsimus,

¹⁸ Kriminaalmenetluse seadustik. RT I, 22.03.2024, 4.

¹⁹ Agendi mõiste kasutamine on USA, Eesti ning Vene julgeolekuteenistuste kontekstis kohati erinev. Kui USA teenistused kasutavad sõna „agent“ oma teenistujate kohta, nt FBI agent (Olson, J. M. To Catch a Spy: the Art of Counterintelligence. Georgetown University Press, 2021, lk 86), siis Eesti ning Vene teenistustes seda ei tehta ning pigem kasutatakse oma teenistuse töötajate kohta ohvitserid või ametnikud. Viimased kasutavad sõna „agent“ isiku kohta, kes on teise teenistuse poolt salajasele koostööle kaasatud, näiteks oli A. Dressen KAPO ametnik, aga Vene eriteenistuse agent (Purre, M. Värbamisoht – oht, mida saab ennetada. Turvalisuskompass 2022 (1) , lk 14).

²⁰ „Topeltagent“ tähendab isikut, kes teeskleb töötamist vaenuliku eriteenistuse heaks, kuid on tegelikult lojaalne oma riigile ja tegutseb viimase kontrolli all (Purre, M. Värbamisoht – oht, mida saab ennetada. Turvalisuskompass 2022 (1) , lk 14), nt oluks A. Dressen topeltagent siis, kui ta oleks teeselnud Vene eriteenistuste heaks töötamist, kuid tegelikult töötanud jätkuvalt KAPO kontrolli all. USA-s mõiste „agent“ kasutamine võib definitsiooni küll segaseks muuta, kuid „topeltagent“ kannab neil Eesti ja Venemaaga sama tähendust, nt oma lojaalsuse FSB kasuks pööranud CIA töötaja poleks mitte topeltagent, vaid lihtsalt Vene agent (Olson, lk 86.).

²¹ *Agent provocateur* on politseiametnik või politseiga koos töötav isik, kes kihutab teist isikut kuritegu toime panema eesmärgiga ta toimepanemise ajal või pärast seda kinni võtta (Randma, P. Veel kord riigipoolsest teoproovokatsioonist: kas keelatud või siiski lubatud? Juridica V/2006, lk 307).

²² United States of America v. Anna Chapman and Mihhail Semenko. Sealed complaint, 27.06.2010, lk 8-9. Veebis: <https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2010/06/28/062810complaint1.pdf> (23.04.2024).

millistele õiguslikele reeglitele alluks eelkirjeldatud, luuremaailmas laialt levinud topeltagentide, *undercover*-agentide ja *agent provocateur*ide kasutamine või nende vastase ees „kõlgutamine“ Eesti seaduste järgi, veel enam, kas seda oleks üldse võimalik seaduslikult teha. Kui jah, on käesoleva töö eesmärk selgitada, kuidas see täpselt õiguslikult välja näeb, kui aga mitte, tasub juurelda, kas ehk on Eesti seadusandja jätnud ühe vajaliku tööriista vastuluurajate käsutusse andmata.

Kui kaaluda ennetuslikel eesmärkidel *agent provocateur*’i või topeltagenti kasutamise võimalikkust kehtiva seadusandluse järgi, näib tegevus enim sarnanevat kuriteo matkimisega kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 126⁸ tähenduses. Piltlikult, kui KAPO töötaja saaks ülesandeks minna Vene saatkonna uksele koputama ning pakkuma, et hakkab neile riigisaladusi müüma, kuid tegelikkuses oleks selle eesmärgiks selgitada välja, kes saatkonna töötajatest luuramisega tegeleb, realiseeriks see KAPO töötaja ilmselt riigireetmise või mõne muu riigivastase kuriteo objektiivse koosseisu ilma, et tal tegelikult teo toimepanemise osas tahtlust saaks olla. Küll aga põrkub tõlgendus, mis näeb kirjeldatud käitumises KrMS-i järgi läbiviidavat jälitustoimingut, tagasi seetõttu, et sellises olukorras ei ole ilmselt tegemist kriminaalmenetlusega, jälitustoiminguid võib läbi viia aga vaid sellega seotult. Lisaks on kuriteo matkimisele KrMS § 126³ lõikega 3 kehtestatud rangemad nõuded kui nii mõnelegi teisele jälitustoimingule, seega on matkimise seaduslik kasutusala üsna piiratud.

Teine alternatiiv, mille järgi saaks ehk matkimist kasutada ilma, et kriminaalmenetlus oleks alustatud, on julgeolekuasutuste seadus. Teoreetiliselt näib see õigusakt esialgu isegi sobilikum, kuna ei eelda kriminaalmenetluse läbiviimist, vaid on suunatud ennetus- ja tõkestustegevustele. Julgeolekuasutuste seadus (JAS) § 23 annab võimaluse kasutada konspiratsiooni, küll aga pole seaduses täpsustatud, kas see hõlmab ka kuritegude matkimist. JAS-s sätestatud toimingud on kõik suunatud teabe kogumisele, mitte aktiivsele sekkumisele – nii võimaldaks JAS küll näiteks kahtlaselt käituvat riigiametnikku varjatult jälgida, ilmselt aga mitte tema vastu näiteks A. Chapmani tabamiseni viinud *undercover*-agenti kombinatsiooni kasutada.

Kuna kumbki võimalikest õiguslikest alustest ei anna täit kindlust, et nende järgi ennetuslikel eesmärkidel kuriteo matkimist teostada saaks, tuleb püstitada magistriltöö esimeseks küsimuseks, kas Eesti seadusandluse järgi on võimalik kuriteo matkimine riigivastaste süütegude ennetamisel ja tõkestamisel. Seejuures tuleb kuriteo matkimist küsimuse analüüsimisel mõista laiemalt, tegevuse kirjeldusena, mitte tingimata hetkel kehtiva KrMS-i tähenduses. Võttes arvesse, et KrMS-i järgi saab matkimine toimuda vaid seoses kriminaalmenetlusega ning JAS-st tulenevad ennetuslikud meetmed otsesõnu matkimise võimaluse kasutamist välja ei too, tuleb püstitada töö peamiseks hüpoteesiks, et Eesti kehtiva seadusandluse järgi ei ole riigivastaste süütegude ennetamisel ja tõkestamisel võimalik kuritegu matkida.

Enne, kui hüpoteesi kontrollima asuda, tuleb esmalt esitada n-õ eelküsimus, mida mõistetakse ennetamise ning tõkestamise all, st mis on KAPO reaalne eesmärk ning talle pandud ootus riigivastase kuritegevuse, sh vaenuliku luurega võitlemisel. Esmalt tuleb selleks läbi viia seadus teksti analüüs, kasutades erinevaid tõlgendusmeetodeid ning seaduse teksti toetavaid ning selgitavaid dokumente. Tekstianalüüsi toetavad intervjuud praktikutega, et saada ülevaade, kas KAPO seaduses sätestatud eesmärgid peegelduvad asutuse reaalses töös. Sellele järgnevalt tuleb välja selgitada, milliste kuritegude matkimine saab riigivastaste süütegude ennetamisel ja tõkestamisel üldse võimalik ja vajalik olla. Selleks on kasutatud näidetena päriselu kaasusi ning analüüsitud, kas ning kuidas oleks nende raames matkimisest kasu olnud.

Pärast ennetamise ja tõkestamise mõistete selgitamist saab asuda otseselt töö esimesele küsimusele vastama, st peatükis 2 keskendub töö kehtiva seaduse analüüsile eesmärgiga jõuda järeldusele, kas KrMS-st ning JAS-st tulenevad menetluslikud vahendid võimaldavad riigivastaste süütegude ennetamisel ja tõkestamisel (täheanduses, mis saab töö esimeses peatükis määratletud) kuriteo matkimise kasutamist. Küsimusele vastamist tuleb taas alustada seadusesätete ning neid toetavate tekstide analüüsist, see võimaldab selgitada, milliste asjaolude täidetusel on matkimine lubatud, ning kas sinna alla paigutub ka selline tegevus, mida 1. peatüki täheanduses ennetusena mõistetakse. Kuivõrd riigivastasteid süütegeusid puudutavat kohtupraktikat on vähe ning ennetus on tegevus, mis enamasti kohtulahendites kajastust ei leia, tuleb matkimise lubatavuse piiride kaardistamiseks kasutada ka üldist kuriteo matkimist puudutavat kohtupraktikat ning õiguskirjandust, mis otseselt riigivastasteid süütegeusid ei puuduta.

Kui leida püstitatud hüpoteesile kinnitust ning jõuda järeldusele, et KrMS ega JAS riigivastaste kuritegude ennetus- ja tõkestustöös kuritegude matkimist teostada ei võimalda, võib see tähendada, et KAPO kasutusest on puudu oluline menetluslik töövahend, seda, et praktikas lahendatakse matkimise võimaluse puudumine muude võtetega või ka mõlemat korraga. Magistritöö teine osa lähtub, seega, esimesest, otsides vastust uurimisküsimusele number kaks – kuidas saaks ning oleks otstarbekas võimaldada riigivastaste süütegude tõkestamiseks ka ennetavat kuriteo matkimist *expressis verbis*. Esmalt on vastuse leidmiseks käsitletud peatükis 3, kas ning kuidas on ennetavat matkimist oma seadusandluses kasutanud teised riigid – käsitletud on Saksamaad, kuna selle menetlusseadustikest on Eesti eeskujul võtnud ja Eesti õigussüsteem on ka laiemalt Saksa mõjutustega, ning teisena USA-d, kuna viimasel on laialdane riigivastaste süütegudega tegelemise praktika ning näib, et ka Mandri-Euroopast erinev vaade isikute õiguste piiramisele, kui kaalul on rahvuslik julgeolek.

Viimaks, arvestades magistritöö esimeses osas selgunut ning referentsriikide praktikat, esitatakse peatükis 4 ettepanekud konkreetseteks seadusemuudatusteks, mis võimaldaksid kuriteo matkimise toimingut läbi viia ka riigivastaste kuritegude ennetamise käigus. Võimalike ettepanekute hindamisel on taas oluline roll intervjuudel – praktikud oskavad mõistagi kõige paremini hinnata, kas mõne toimingute tegemise õiguse puudumine nende tööd häirib või on konkreetse toimingute puudumine lahendatud muul moel. Samas isegi, kui praktikud leiavad, et hetkel ennetava matkimise võimaluse puudumine nende tegevust ei takista, ei välista see küsimuse õigusteoreetilise analüüsi vajalikkust – nagu eelnevalt sedastatud, peab riigivastaste kuritegudega tegelemisel olema alati pisut rohkem ette valmistunud, kui seni tarvis on läinud.

Kahtlemata saab ning tasubki juba enne sisulise analüüsiga alustamist teema suhtes kriitilist meelt säilitada. Igasugune jälitus-, teabehanke- jt intensiivselt riivavate toimingute tegemise õiguse laiendamine toob ühiskonnas alati kaasa negatiivset vastukaja ning iga jälitustoimingute puhul on oluline küsida, ega see ei lähe vastuollu *ultima ratio* põhimõttega, mille järgmine on vähemalt KrMS-i järgi teostatava matkimise puhul kohustuslik. Samas võib ühest ennetavast matkimisteost piisata, et hoida tulevikus ära hoopis intensiivsem isiku õiguste riive olukorras, kus ennetuse puudumise või läbikukkumise tõttu on tekkinud põhjus alustada kriminaalmenetlus, mille raames läbiviidav jälitustegevus on ilmselt juba hoopis ulatuslikum rääkimata sellest, et ka kuriteoga kaitstav õigushüve on juba suurema tõenäosusega kahjustatud. Lisaks oleks juba pelgalt ennetava matkimise võimaluse olemasolul ka kuritegusid ennetav, st potentsiaalselt riigi vastu tegutsejaid heidutav mõju. Kui võtta lisaks eelnimetatud argumentidele arvesse luure- ning muu Eesti Vabariigi vastase tegevuse võimalikke fataalseid tagajärgi, võib asuda seisukohale, et ennetava matkimise arutelu pidamiseks on vajalik ja sobiv kontekst just riigivastased süüteod.

1. Riigivastaste süütegude ennetamise tähendus seaduses ning praktikas

1.1. KAPO ülesanded riigivastaste kuritegude ennetamisel, tõkestamisel ja avastamisel

Enne, kui saab asuda uurima seda, kas KAPO-l on piisavad vahendid luure jt riigivastaste süütegude ennetamiseks ja tõkestamiseks, on vajalik aru saada, mida need mõisted tähendavad, st millised ootused on seadusandja konkreetsemalt KAPO-le pannud. Ei oleks mõistlik asuda hindama organisatsioonile antud töövahendeid, kui pole selge, mida nendega saavutada tuleb. Samuti on oluline defineerida, millal on tegemist ennetuse, millal tõkestuse ning millal juba muu töövõtte, nt tagajärgedega tegelemisega.

KAPO laiemad ülesanded on Eesti vabariigi sisejulgeoleku tagamine teabe kogumise ja ennetusvahendite kasutamise abil, lisaks teatud süütegude uurimine.²³ Sisejulgeoleku tagamist läbi ennetuse võib pidada proaktiivseks ning süütegude uurimist reaktiivseks tegevuseks, ning seetõttu võib oletada, et osaliselt erinevad ka vahendid nende kahe eesmärgi saavutamiseks. Julgeolekuasutuste seaduse § 6 lg 1 punktides 2 ja 3 on sätestatud, et Kaitsepolitsei ülesandeks on riigi vastu suunatud luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine ning nende kuritegude tõkestamine, mille kohtueelne uurimine on Kaitsepolitseiameti pädevuses, sinna alla kuuluvad ka kõik riigivastased süüteod.²⁴ JAS § 4 järgi tähendab kuriteo tõkestamine kuriteo ärahoidmist mis tahes seaduslikul viisil enne selle toimepanemist.

KAPO-le seaduses sätestatud eesmärgid on püsinud muutumatutena alates JAS-i jõustumisest 2001. aastal.²⁵ Ka Riigikogus seaduse menetlemisel ei esitatud kõnealuste eesmärkide sõnastuse osas ühtegi muudatusettepanekut, küll aga viidi täiendus sisse JAS § 4 sõnastuses, mis käsitleb kuriteo tõkestamise mõistet. Kui seaduse algtekstis oli säte sõnastatud järgmiselt: „[k]uriteo tõkestamine käesoleva seaduse tähenduses on kuriteo mistahes viisil ärahoidmine enne selle toimepanemist“, siis muudatusettepanekute esitamise käigus täiendati sõnastust ning sätte uueks versiooniks sai „mistahes seaduslikul viisil“, põhjuseks esitati, et sõna lisamata võiks teoreetiliselt kasutada ka ebaseaduslikke, õigusriigile kohatuid võtteid. Nagu seda värvikalt esitati: „vastasel juhul võib kuriteos kahtlustatava lihtsalt maha lasta“.²⁶ Kuigi tundub, et tegemist võis olla vaid tähelepanematuslega algse teksti koostamisel, on selge, et seadusandja tahe oli tagada kuritegusid tõkestavatele asutustele

²³ Kaitsepolitseiamet. Ülesanded ja eesmärgid. Veebis: <https://kapo.ee/et/content/ulesanded-ja-eesmargid/> (23.04.2024).

²⁴ Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 07.05.2019, 4, § 2 lg 1 p 1.

²⁵ Julgeolekuasutuste seadus. RT I 2001, 7, 17 (jõustunud 01.03.2001).

²⁶ 359 SE II. Muudatusettepanekute loetelu julgeolekuasutuste seaduse eelnõule. Teise lugemise jätkamine 12.12.2000, lk 1. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8160b5c9-5869-34b6-baf9-540b1ceacc4d/julgeolekuasutuste-seadus> (23.04.2024).

maksimaalsed töövahendid ja -võimalused, seda enam, et eelnõu algataja ise piiravat muudatusettepanekut ei toetanud.²⁷

Seadusandja on KAPO eesmärkide sõnastamisel pidanud vajalikuks eristada selgelt mõisteid „ennetamine“ ja „tõkestamine“, sõnade tähendused on küll sarnased ning tavakasutuses ehk ka sünonüümsed, kuid kui neile poleks soovitud anda tähenduserinevust, ei oleks seadusetekstis tõenäoliselt mitut sõna kasutatud. Eesti keele seletava sõnaraamatu järgi tähendab ennetamine kellestki või millestki enne jõudmist, ette või mööda jõudmist või millegi ärahoidmist.²⁸ „Tõkestama“ tähendab sõnaraamatu järgi seevastu teed kinni panema, läbipääsu sulgema, liikumist või protsessi takistama ja peatama, teise tähenduse järgi ka meetmeid rakendades soovimatule tegevusele piiri panema ning seda ära hoidma.²⁹ Mõistete peamine vahe seisneb grammatiliselt tõlgendades selles, et kui ennetamine on millegi ärahoidmine enne, kui see on üldse juhtuma hakata saanud, siis tõkestamine tähendab pigem piiri panemist millelegi, mis juba liikvele on läinud. Sellisest tõlgendusest tuleb järeldada, et vaenulikku luuretegevust üldiselt tuleks juba enne selle toimumist ära hoida, kuritegudega tuleb aga tegeleda mõneti reaktiivsemalt, st kui neist on näha juba esimesed märgid, mitte täielikult proaktiivselt.

Küll aga tuleb mõlema ülesande sisu tõlgendada ühiselt ja teineteisest lähtuvalt. Kuigi on eristatud luuretegevust ja kuritegusid, on oluline võtta arvesse, et enamik luuretegevusest liigitub ka mõne riigivastase kuriteo koosseisu alla. Karistusseadustiku § 234², Eesti Vabariigi vastu suunatud luuretegevus ja selle toetamine on võrdlemisi laialt sõnastatud just selle eesmärgiga, et see kataks ära teod, mis ühegi teise riigivastase kuriteo koosseisu alla ei mahu. Koosseisu raames toime pandav tegevus ei pea olema ise seadusevastane, selleks võib olla ka nt isikute või objektide pildistamine.³⁰ Kuigi koosseis eeldab erisubjekti, välisriigi luure- või julgeolekuteenistuse teenistujat või selle huvides või ülesandel tegutsevat isikut,³¹ on ebatõenäoline, et mõni isik tegeleks vaenuliku luuretegevusega ilma, et täidaks erisubjekti tunnused. Kuigi igasugune luuretegevus ei pruugi ikkagi sajabrotsendilisel alal kuritegevuseks kvalifitseeruda, võib sellisest tegevusest mõni riigivastane süütegu välja kasvada ning igasuguse luuretegevuse puhul on vähemalt tõenäosus, et sellega pannakse toime ka kuritegu. Seetõttu on Eesti vastu suunatud luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine igal juhul juba ka iseenesest riigivastaste kuritegude ennetamine ning seega võib viimast samuti pidada

²⁷ 359 SE II. Muudatusettepanekute loetelu julgeolekuasutuste seaduse eelnõule. Teise lugemise jätkamine 12.12.2000, lk 1. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8160b5c9-5869-34b6-baf9-540b1ceacc4d/julgeolekuasutuste-seadus> (23.04.2024).

²⁸ Eesti keele instituut. Eesti keele seletav sõnaraamat. 2009. Veebis: <https://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=ennetama&F=M> (23.04.2024).

²⁹ Eesti keele instituut. Eesti keele seletav sõnaraamat. 2009. Veebis: <https://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=t%C3%B5kestama&F=M> (23.04.2024).

³⁰ Pikamäe, P (koost); Sootak, J (koost). Karistusseadustik. Komm vlj, Tallinn: Juura 2021, § 234², p 3.1.

³¹ *Ibid.*, § 234², p 3.2.

KAPO seadusest tulenevaks eesmärgiks, kuigi sellist eesmärki – riigivastaste kuritegude ennetamist – pole sõnaselgelt sätestatud.

Et luuretegevust tuleb seaduse sõnastuse kohaselt ennetada ja tõkestada, kuid kuritegusid, mis võivad muuhulgas seisneda ka luures, vaid tõkestada, st sekkuda hilisemas faasis, saab põhjendada sellega, et KAPO uurimisalluvusse on alati kuulunud ning kuulub praegugi ka teisi süütegusid peale riigivastaste, näiteks terrorismiga seotud või teatud juhtudel korruptsioonikuriteod.³² Nende koosseisude hulgas on ka kuritegusid, mille ennetamist ei olegi ilmselt mõistlik KAPO-le ülesandeks anda, näiteks ei oleks otstarbekas pidada lõhkeseadeldise abil toime pandud mõrvade ennetamist KAPO eesmärgiks, millega saaks aktiivselt ning pidevalt tegeleda, ning seetõttu on seaduse sõnastus kujunenud just selliseks, mis sätestab, et kuritegusid tuleb tõkestada, aga mitte ennetada.

Tõlgendus, et KAPO seadusjärgseks kohustuseks on riigivastaste süütegude ennetamine, leiab toetust ka Kaitsepolitsei ameti põhimäärusest,³³ mille § 8 p-s 2 on välja toodud, et Kaitsepolitsei ameti ülesanneteks on muuhulgas meetmete rakendamine riigi põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse vägivaldsele muutmisele suunatud kuritegude ennetamiseks, tõkestamiseks, avastamiseks ning neid toime pannud isikute väljaselgitamiseks ja vastutusele võtmiseks õigusaktides ettenähtud juhtudel ja korras, st selles õigusaktis on riigivastaste kuritegude ennetamine kui eesmärk konkreetselt välja toodud.

Riigivastaste kuritegude tõkestamine on samuti KAPO ülesanne, küll aga tuleb seda täita siis, kui ennetus ei ole täielikult tulemusi andnud, st on vormunud potentsiaalne kuritegu, mille toimepanemist tõkestada. Sellest tulenevalt on põhjust asuda seisukohale, et kuriteo tõkestamine saab juba toimuda kriminaalmenetluse raames ning seega on selle käigus kuriteo matkimine vähem problemaatiline, õigemini kerkivad esile teistsugused küsimused. Kuigi kuritegude ettevalmistamine ei ole üldjuhul karistatav ning seega pole teo ettevalmistusfaasis tihti ka kriminaalmenetluse alustamine võimalik, on riigivastaste süütegude puhul ettevalmistamine siiski kohati kriminaliseeritud, seda KarS § 235¹ koosseisu kujul, mida saab pidada teiste riigivastaste kuritegude ettevalmistusteoks.³⁴ Nii tegeletakse sisuliselt raskemate riigivastaste kuritegude tõkestamisega siis, kui viiakse läbi kriminaalmenetlust KarS § 235¹ järgi. See aga tähendab, et kui Eesti Vabariigi vastase suhte koosseis on juba täidetud, on julgeoleku õigushüve juba teatud määral kahjustada saanud ning tegelikult peaks olema KAPO eesmärgiks ka selliste kahjustuste ärahoidmine.

³² Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 07.05.2019, 4, § 2 lg 1 p 1.

³³ Kaitsepolitsei ameti põhimäärus. RT I, 09.04.2024, 6.

³⁴ RKKKo 1-21-5633, p 77.

Mõistagi ei ole ennetuse, tõkestuse ning tagajärgedega tegelemise mõistete piirid reaalses elus täielikult defineeritavad, kuid käesoleva töö eesmärgi saavutamise huvides on edaspidi keskendunud just riigivastaste kuritegude ennetusele, st olukorrale, kus mõnest organisatsioonist või isikust lähtuv oht on abstraktne, st ei ole veel üritatud toime panna konkreetset riigivastast kuritegu ega ei pruugi olla ka konkreetset teavet selle ettevalmistamise kohta. Seejuures võib ennetatavat ohtu mõista sarnaselt sellele, nagu seda Eesti õiguskirjanduses on käsitletud: situatsioonina, kus on tõenäoline, et kaitstavat õigushüve võidakse kahjustada.³⁵

1.2 Riigivastaste kuritegude ennetus läbi praktikute tõlgenduse

Magistritöö kirjutamise raames intervjueris autor kolme riigivastaste süütegude ennetamise, tõkestamise ning menetlemise valdkonnas töötanud praktikut: riigivastaste süütegude menetlusi juhtinud prokuröri (prokurör A), julgeolekuasutustele teabehanketoiminguteks lubade andmisega tegelenud halduskohtu kohtunikku (kohtunik B) ning KAPO vastuluurevaldkonnas tegutsenud ning seda juhtinud kaitsepolitseiametnikku (KAPO ametnik C). Intervjueeritavate valimi koostamisel on lähtutud vajadusest saada vahendamata teavet isikutelt, kes on erinevatest aspektidest ise otse praktilises mõttes riigivastaste kuritegude tõkestamisega kokku puutunud. Prokurör on see, kes võimaldab matkimistoimingut kriminaalmenetluse raames, mõistagi peab selleks loa andma ka eeluurimiskohtunik,³⁶ kuid prokurör kui kohtueelse menetluse juht saab teha otsuse toimingu läbiviimise vajalikkuse kohta ning pöörduda taotlusega kohtu poole. Halduskohtu kohtunik annab teabehanketoimingute läbiviimiseks loa, kui tegutsetakse JAS-i raames, st kriminaalmenetlust pole alustatud ning KAPO on asutus, mis läbi oma ametnike mõlemat liiki toimingud ellu viib.

Esimesena selgitasid intervjueeritavad, mida riigivastaste kuritegude ennetamine ja tõkestamine praktikas tähendavad. Prokurör A oli seisukohal, et ennetamine ja tõkestamine on sisuliselt kõik, millega tegeleb KAPO enne kriminaalmenetluse algust. Tema sõnul on ennetustegevus äärmiselt lai, kuid väga üldistatult saab suure osa sellest kokku võtta kahe tegevusega – info kogumine ja selle analüüs. Just selle põhjal koorub KAPO tegevuse käigus välja konkreetne isik, koht või valdkond, mille kohta on vaja enam teavet koguda ning mõnel juhul tulevikus ehk ka kriminaalmenetlus alustada.³⁷ Milles seisnevad ennetus- ja tõkestustegevused KAPO töös täpsemalt, ei pea

³⁵ Jäätma, J. Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. Õiguskeel 4/2011, lk 9.

³⁶ KrMS § 126⁸ lg 3.

³⁷ Prokurör A. Autori intervjuu. 2024.

intervjueeritav KAPO ametnik C täpsemalt võimalikuks avada, kuna see teave puudutaks KAPO töö taktikat ja meetodeid³⁸ ning on seega kaitstud riigisaladusega.³⁹

Kohtunik B leiab esiteks, et mõisted „ennetamine“ ja „tõkestamine“ üksteisest ei erine, või siis on tegemist nii peene tähenduserinevusega, et praktikas seda ei eristata, näiteks ei pea KAPO mõne toimingu jaoks luba taotledes põhjendama, kas asub mingit riigivastast tegevust ennetama või tõkestama. Ennetamist ning tõkestamist muust tegevusest, st tagajärgedega tegelemisest eristab kohtunik B peamiselt kahel alusel, esiteks eesmärgi ning teiseks legaliteedipõhimõtte järgi. Kui kriminaalmenetluse puhul on eesmärk tuvastada konkreetne kuritegu või isik, siis teabehanke puhul on eesmärk laiem. Näiteks võib julgeolekuasutuse töös olla vaja hankida teavet isikute kohta, kellel endal ei pruugi üldse olla plaanis kuritegu toime panna, kuid on KAPO huvi äratanud isikute või tegevustega muul moel seotud. Näiteks võib osutada vajalikuks kuulata pealt isiku X telefonikõnesid või tema suhtlust muul moel jälgida, kui isikut ennast küll milleski ei kahtlustata. Näiteks kui X tegeleb küttepüüriariga, ning kuskilt pärineb info, et tema kolm püsiklienti on isikud S, V ja R, kes töötavad autojuhtidena, vedades iganädalaselt Pihkvasse piiritust. Seejuures on ühe autojuhi, S vend Pihkvas politseiülem, ning X-i ema töötab Lõuna politseiprefektuuris olulisel ametikohal. Sellises olukorras on vaja ära hoida, et Pihkva politseiülem ei läheneks S-i kaudu X-le, et ligi pääseda X-i politseinikust emale. Kuigi seosed võivad olla täiesti juhuslikud ning X-l ei pruugi hetkel olla vähimatki kavatsust hakata teavet koguma, on eriteenistuste kaastöötajate värbamine tavaliselt äärmiselt pikk ning tihti ka märkamatu protsess ning seepärast ulatuvad ka ennetustegevused mõnikord üsna laiali.⁴⁰

Samas peab KAPO kohtu käest toiminguks luba taotledes siiski suutma ära näidata, millist ohtu ennetama või tõkestama asutakse, samas ei saa see riigivastastest kuritegudest rääkides olles väga kindlapiiriline – tihti ei ole võimalik defineerida ära konkreetset kuritegu, mida ära hoidma asutakse, vaid ohtu tuleb mõista laiemalt. Küll aga ei ole kohtunik B enda sõnul kohanud 10 aasta jooksul, mil ta teabehankelubade andmisega tegeles, olukorda, kus loataotluse põhjendused oleks otsitud või mingil arusaamatul põhjusel kokku kirjutatud, st ei tegeleta n-ö kalastamisega. „Selleks, et kuulata pealt ühte inimest, on vaja vähemalt kahte inimest,“ ütleb kohtunik selgitamaks, et KAPO-l ei ole kindlasti ka piisavalt ressursi selleks, et oma ennetustegevusi liigselt laiaks ajada.⁴¹

Teine eristamise kriteerium, legaliteediprintsiip tähendab kohtunik B sõnul täpselt seda, mida seadus KrMS §-s 6 sätestatult ette näeb – kui alus on olemas, tuleb kriminaalmenetlus alustada, st kui kuriteo

³⁸ KAPO ametnik C. Autori intervjuu. 2024.

³⁹ Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. RT I, 07.03.2023, 10, § 9 p 4.

⁴⁰ Kohtunik B. Autori intervjuu. 2024.

⁴¹ Kohtunik B.

puhul saab rääkida vähemalt katse staadiumisse jõudmisest.⁴² Kuigi erineva lähenemise läbi, juhatab ka kohtunik B lähenemine järelduseni, et ennetustegevuste piir tuleb tõmmata kriminaalmenetluse alguse juurest. Praktikas ei pruugi aga ühest teisele ülemineku hetk olla läbinisti selge, tegelikkuses on ka see tihti kaalutusotsus, mille võtab peamiselt vastu küll prokurör, kes kriminaalmenetluse alustamise üldjuhul otsustab, kuid oma roll on selles ka teistel osapooltel. Halduskohtu poolt lube andes tuleb tähele panna, et kui on ilmne, et põhjus kriminaalmenetluse alustamiseks on olemas, tuleb kohtunikul võtta seisukoht, et teabehankeks ta rohkem lube ei anna ning tuleks alustada kriminaalmenetlus.⁴³ Prokurör A selgitab, et riigivastaste kuritegude puhul saab kriminaalmenetluse alustamise lävendit pidada madalaks, st menetluse alustamine on võimalik varakult, seda KarS § 235¹ koosseisu tõttu, millega on kriminaliseeritud ka riigivastaste süütegude ettevalmistamine.⁴⁴ Mõlemad leiavad, et otstarbekas ongi pigem varakult kriminaalmenetlusele üle minna esiteks seetõttu, et JAS-i alusel kogutud teabe kasutamine ei pruugi hiljem täie kindlusega olla kasutatav kriminaalmenetluse tõendina, kuna selle määrab KrMS § 63 lg-s 1¹ sätestatud kõrge lävend, peaprokuröri luba, ning teiseks, kuna kriminaalmenetluses on isikuõiguste riived alati tasakaalustatud menetlusosaliste õigustega, mida haldustegevuse, st teabehanketoimingute raames pole võimalik tagada.⁴⁵

KAPO ametnik C vastustest selgub lisaks eelkirjeldatud ennetuse piiritlemisele, et ühe kuriteo menetlemine kriminaalasja raames võib olla teise kuriteo ennetamine. Kõige otsesem näide sellest võiks koosneda riigisaladuse või salastatud välisteabe avalikustamise (KarS § 241) ning riigireetmise (KarS § 232) koosseisudest, näide on järgmine. KAPO-l on teavet selle kohta, et isik, tõenäoliselt riigiametnik, kel on juurdepääs riigisaladusele, on kogunud enda kätte salastatud dokumente lootusega need tulevikus kellelegi edasi müüa. Sellise materjali huvitatud „kliendiks“ on tõenäoliselt vaenulikud eriteenistused ning nendega kontakti asudes ja neile teavet edastades täidaks riigiametnik tõenäoliselt riigireetmise koosseisu, mille eest ootaks teda karm sanktsioon. Küll aga on isiku varasem kinnipidamine ning tema tegevuse menetlemine KarS § 241, st madalama sanktsiooniga koosseisu järgi tõsisema tagajärgjega riigivastase kuriteo ennetamine.⁴⁶

Kokkuvõtlikult saab seega järeldada, et praktikute seisukohad ennetuse ja tõkestuse defineerimise kohta ühtivad üldiselt peatükis 1.1 käsitletud teooriaga reaktiivsest tegevusest eristamise mõttes, küll aga ei tehta kahel mõistel omavahel praktikas nii selgelt vahet. Samuti kerkis intervjuudest esile, et praktikas ei ole ennetuse ning reageerimistegevuste, st kriminaalmenetluse alustamise piir mustvalge

⁴² Kohtunik B.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ RKKKo 1-21-5633, p 77.

⁴⁵ Prokurör A.

⁴⁶ KAPO ametnik C.

ning selle momendi ära tundmine võib mängida olulist rolli KAPO eesmärkide saavutamisel. See on vajalik tähelepanek, hindamaks edaspidi, millisesse etappi võiks sobituda kuriteo matkimine.

1.3 Kuriteod, mida saaks riigivastaste süütegude ennetamiseks matkida

Kuriteo matkimise mõiste on Eesti õiguses sätestatud kriminaalmenetluse seadustikus, see tähendab KrMS § 126⁸ järgi kohtu loal kuriteotunnustega teo toimepanemist. Teisisõnu on matkimistoiming süüteo toimepanemise jäljendamine, mille käigus peab matkija tahtlus olema suunatud sellele, et matkitavale kuriteole omane kahjulik tagajärg ei realiseeruks.⁴⁷ Seetõttu puudub matkijal ka tahtlus õigushüve kahjustamiseks.⁴⁸ Kohtu eelnev luba ning selle saamiseks täidetavad, st jälitustoimingu lubatavusele kehtestatud nõuded on need, mis eristavad tavapärasest süüteo toimepanemist kuriteo matkimise toimingust, seda küll ainult kriminaalmenetluse kontekstis. Kui kirjeldada aga toimingu sisu, mitte legaaldefiniitsiooni, tähendab kuriteo matkimine seda, et isik, kes tegelikult ei soovi kuriteole omase kahjuliku tagajärje saabumist, paneb kontrollitud olukorras toime kuriteotunnustega teo. Üldiselt tehakse seda eesmärgiga tabada isik, kes kahtluse järgi päriselt kuritegu toime panna soovis. Ilmselt on üks tüüpilisemaid näiteid kuriteo matkimisest narkotehingu tegemine: politseinik teeskleb huvitatud ostjat ning viib narkokaubitsejatega läbi ostu-müügitehingu, mille käigus politseinik küll täidab narkootilise aine käitlemise objektiivse koosseisu, kuid aine ei satu ringlusse ning müüjatel ei võimaldata lõpuks tehingu läbi rikastuda, nagu tavapäraselt narkootikumide käitlemisele omane oleks.

Enne konkreetsete matkimisnäidete juurde asumist on oluline selgitada, milline isik seaduse mõttes kuriteo matkija olla saab. KrMS-i järgi on selleks kaks peamist varianti, politseiagent või salajasele koostööle kaasatud isik. Politseiagent on KrMS § 126⁹ lg 1 järgi isik, kes muudetud identiteeti kasutades kogub jälitustoimingute raames ning selleks ettenähtud alustel teavet, see tähendab, et teda võib kasutada ka muudeks toiminguteks peale matkimise. Politseiagendi kasutamine on sätestatud eraldi jälitustoiminguna, peab seega vastama kõigile jälitustoimingule sätestatud nõuetele ning selleks peab KrMS § 126⁹ lg 2 järgi andma loa prokuratuur ja luba saab korraga anda kuni kuueks kuuks. Politseiagent võib, aga ei pruugi olla politsei- vm jälitusasutuse ametnik.⁴⁹ Salajasele koostööle kaasatud isiku kasutamise sätestab politsei ja piirivalve seaduse § 7⁵¹, selleks annab loa PPA peadirektor või tema volitatud ametnik.⁵⁰ Neil tegevustel ei ole ajalist piirmäära ning samuti pole need toiminguteks, mida tehakse konkreetse kriminaalmenetluse raames, st salajane kaastöötaja võib menetleja heaks töötada üldisemalt, mitte seoses konkreetse kriminaalmenetlusega. Selline isik võib

⁴⁷ 1-20-8278/95, p 32.

⁴⁸ *Ibid.*, p 32.

⁴⁹ KrMS § 126⁹ lg 3.

⁵⁰ Politsei ja piirivalve seadus. RT I, 06.07.2023, 64, § 7⁵¹ lg 3.

koostöös menetlusasutusega täita mitmeid funktsioone, enamasti seonduvad need teabe kogumisega, ning üks tegevustest võib olla ka matkimine. Kui matkimine saaks toimuda JAS-i järgi ehk julgeolekuasutuse tegevuse raames, võiks samuti matkijaks olla salajasele koostööle kaasatud isik,⁵¹ kuid näiteks ka salajane koosseisuline ametnik⁵² või lihtsalt variandmete taha varjatud isik.⁵³

Et ennetada riigivastaseid kuritegusid, peaks ka ennetuse eesmärgil matkitav kuritegu loogiliselt olema riigivastane, samuti täidavad potentsiaalselt riigivastaste süütegude koosseisu sissejuhatuses näidetena toodud teod. Käesolev magistritöö keskendub süütegudele Eesti Vabariigi vastu, need on sätestatud karistusseadustiku paragrahvides 231-236. Isegi, kui ei ole veel selgust, kas ennetuslikku matkimist peaks teostama KrMS-s sätestatud jälituse regulatsiooni või JAS-i järgi, tuleb eeldada, et toimingute puhul kehtib *ultima ratio* põhimõte siiski. Sellest tulenevalt tuleks ka siis, kui on tarvidus kasutada ennetuslikku matkimist, alustada kõige kergemast kuriteost, mis soovitud eesmärgi saavutab, seda nii asjasse segatud isikute õiguste võimalikult väikse riive kui ka õigushüve minimaalse ohustamise kaalutlustel.

Eesti Vabariigi vastu toime pandavatest kuritegudest on kõige madalama õigushüve kahjustamise ohuga Eesti Vabariigi vastane suhe, KarS § 235¹ sätestatud koosseis, lisaks on selle koosseisu eest ette nähtud sanktsioonimäärad riigivastaste süütegude hulgast madalaimad. KarS § 235¹ koosseisupärane tegevus on suhte loomine või pidamine välisriigiga, välisriigi organisatsiooniga või välisriigi ülesandel tegutseva isikuga eesmärgil panna toime mõni teine, KarS §-des 231-235 sätestatud riigivastane kuritegu. Selle koosseisu kehtestamine on mõeldud mitmete teiste süütegude, näiteks riigireetmise ja salakuulamise ettevalmistamise kriminaliseerimisena,⁵⁴ ning kui julgeolekuasutuse eesmärgiks on kuritegude ennetus, oleks loogiliselt mõistlik ennetada juba kuritegude ettevalmistamist. Seega tasuks esmalt analüüsida KarS § 235¹ koosseisu matkimise võimalusi. Kõige otsesem koosseisu kasutus oleks sarnane magistritöö sissejuhatuses kirjeldatule – KAPO ametnik, esinedes kas iseenda või kellegi teisena, teeskleb välisriigi organisatsioonide või isikutega (saatkond, MTÜ-d, poliitilised ühendused) suheldes huvi astuda suhtesse riigivastase süüteo toimepanemise eesmärgil⁵⁵ ning selle abil selgitatakse välja, kas välisriigi isikul on huvi tegeleda luure või muu Eesti-vastase tegevusega, st sisuliselt tegeletakse endiselt teabe kogumisega. Teatav riigivastase suhte loomise matkimise praktika on Eesti Vabariigil juba saja aasta tagusest ajast, kuigi KarS § 235¹ koosseis siis veel mõistagi sellisel kujul ei eksisteerinud. Enne 1. detsembri

⁵¹ JAS § 24¹ lg 2.

⁵² JAS § 23² lg 2.

⁵³ JAS § 23 lg 1.

⁵⁴ 1-21-5633, p 77.

⁵⁵ Tegemist oleks näitega luuremaailmas klassikalisest *dangle*-operatsioonist, kus agent läheb end ise vastaspoolele koostööks pakkuma tegeliku eesmärgiga endiselt oma poole heaks töötada (vt nt: Jens, E. D. Human Intelligence Operations in ISAF. American Intelligence Journal. Vol 31, No 1 (2013), lk 25.

riigipöördekatset 1924. aastal oli kommunistide hulka infiltreerunud teadaolevalt vähemalt üks Kaitsepolitsei⁵⁶ ning kolm kindralstaabi II osakonna agenti.⁵⁷ On tõenäoline, et tänapäevases kontekstis hinnates täidaksid nad vähemalt KarS § 235¹ objektiivse koosseisu.

KarS § 235¹ koosseisu ennetava matkimise kasutamiseks annab laialdasemaid ning teostatavamaid võimalusi tehnoloogia areng, iseäranis erinevad veebirakendused. Neid võimalusi on oluline mitte tähelepanuta jätta, kuna tehnoloogia, iseäranis digitaalsete suhtluskanalite areng on võimalusi spioneerimiseks oluliselt laiendanud, kuna vaenulikel luureteenistustel on oluliselt lihtsam pääseda isikuteni, kes potentsiaalselt nõustuksid luurama hakkama ning ka vastupidi.⁵⁸ Kumbki osapooltest ei pea otsima vahetut füüsilist kontakti ega muretsema vahelejäämise pärast. Osalt teeb see vastuluurajate tööd keerukamaks, teisalt pakub aga ka uusi võimalusi.

2024. aasta veebruaris avaldati meedias info, et siseminister L. Läänemetsa ning Delfi venekeelse uudisteportaali peatoimetaja A. Šumakovi autode aknad lõhuti isikute poolt, kelle tegutsemist koordineerisid Vene eriteenistused.⁵⁹ Kaitsepolitsei ameti peadirektor M. Palloson avaldas, et kuriteos kahtlustatavatest värvati osa sotsiaalmeedia vahendusel, samuti lisas ta, et nii Vene kui Hiina eriteenistuste poolt on see tänapäeval tavaline praktika. Kuigi mitu sarnast rünnakut õnnestus ka ära hoida,⁶⁰ oleks vähemalt teoreetiliselt olnud võimalik ennetada neist kõiki. Just selliseks tegevuseks sobiks riigivastase suhte loomise matkimine internetis, st näiteks foorumis oleks KAPO ametnikul võimalik teeselda mõlemat poolt, st isikut, kes Vene eriteenistuste nimel isikuid värbab kui ka näiteks isikut, kes selliseid võimalusi ning kontakte eriteenistustega otsib.

Sarnasel viisil on Politsei- ja Piirivalveamet tegutsenud näiteks seksuaalkuritegevuse vastu võitlemisel. Politseiametnik teeskles alaealist suhteportaalis ning selle tagajärjel mõisteti süüdi isik, kes ametniku teeseldud last n-ö seksuaalselt ahvatles. Erinevus on aga selles, et nimetatud suhteportaali kohta oli PPA juba vihjeid saanud⁶¹ ning seega on võimalik, et kriminaalmenetlus oli toiminguga ajal juba alustatud. Samuti ei pane kuritegu toime alaealine, keda seksuaalselt ahvatletakse ning seega ei saanud isegi näilist kuritegu toime panna alaealist teeselnud ametnik, kirjeldatud olukorras oli seega tegemist vaid politseiagendi kasutamisega.⁶² Internetifoorumis saab aga sarnasel

⁵⁶ Juurvee, I. 100 aastat luuret ja vastuluuret Eestis. Tallinn: Post Factum 2018, lk 60.

⁵⁷ Pajur, A. jt. Eesti ajalugu VI. Tartu : Ilmamaa, 2005, lk 74.

⁵⁸ Wilder, U. M. The Psychology of Espionage and Leaking in the Digital Age. Intelligence Studies, Vol. 61, No. 2 (2017), lk 1. Veebis: <https://www.cia.gov/resources/csi/studies-in-intelligence/volume-61-no-2/the-psychology-of-leaking-and-espionage-in-the-digital-age/> (23.04.2024).

⁵⁹ Krjukov, A. jt. Kapo: siseministri auto lõhkumist koordineeris Vene eriteenistus. ERR, 20.02.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609258833/kapo-siseministri-auto-lohkumist-koordineeris-vene-eriteenistus> (24.04.2024)

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ TlnRnKo 1-20-2069, p 14.

⁶² TlnRnKo 1-20-2069, p 14.

viisil võidelda väga eriliigilise kuritegevuse vastu, millest osade puhul võib ka juba vastaspoole, st politseiagendi tegevus kuriteo matkimiseni ulatuda.

Veel üks KarS § 235¹ matkimisolukord võiks välja näha selline, et kui näiteks mõne riigiametniku käitumise osas on tekkinud põhjendatud kahtlused (näiteks reisib vaenulikesse riikidesse, ei räägi avameelselt oma käikude eesmärkidest, kuigi valdab riigisaladusele juurdepääsu vms), on võimalik tema ees teeselda välisriigi teenistuse esindajat ning teha ettepanek või anda vihjeid valmisolekuks, et luua temaga riigivastane suhe KarS § 235¹ tähenduses. Lisaks saab sellist metoodikat kasutada n-ö pisteliseks kontrolliks riigiametnike seas, et olla kindel nende lojaalsuses ja professionaalsuses, nimetatud metoodikat on täpsemalt kirjeldatud käesoleva magistritöö peatükis 3.2.3. Selline teguviis ei pruugiks aga isegi alati ka päriselt kuriteo matkimiseni ulatuda – välisriigi isik kui suhte teine pool ei täida automaatselt kuriteokoosseisu. Vastavalt konkreetsele praktilisele täideviimise viisile võiks aga matkimisele tulla Eesti Vabariigi vastase suhte loomisele kaasaaitamine, näiteks kui matkiv isik teeskleks vahendajat välisriigi organisatsiooni ning Eesti-poolse isiku vahel, samuti võiks teatud juhtudel, olenevalt konkreetsetest faktilistest asjaoludest, saada realiseeritud ka mõni suhte loomisest kaugemale ulatuv koosseis. Üldiselt oleks aga just KarS § 235¹ koosseis esmane sobiv kuritegu, mida matkida, et ennetuse eesmärke täita, kuna võimaldaks teavet koguda ning järeldusi teha ilma, et oleks vaja tõsisemate tagajärgedega kuritegusid, näiteks riigireetmist matkima asuda. Suhte loomise matkimine näitaks ära, kas isik kaldub riigivastastele tegudele või mitte.

Järgmine võimalus kuriteo matkimiseks, n-ö värbaja teesklemine võib täita nii KarS § 235¹ kui ka mõne kaugemale ulatava koosseisu, selle näite selgituseks sobib hästi G. Mutso kohta tehtud Riigikohtu lahend nr 1-21-1421. Kuigi Mutso edastas ka ise infot Hiina teenistustele, seisnes osa tema süüst teadlase T. Kõutsi värbamises. Ta lõi oma tegevusega suhtluskanali Kõutsi ja Hiina luure vahel, ning isegi, kui selle kanali kaudu mingit konkreetset eriti tundlikku infot ei liigutatud, oli oht Eesti Vabariigi julgeolekule juba pelgalt sellise kanali olemasoluga loodud.⁶³ Sellega täitis ta kohtu hinnangul KarS § 234² lg 1 ehk Eesti Vabariigi julgeoleku vastu suunatud tegevuse koosseisu, kuriteo sisuks on välisriigi luure- või julgeolekuteenistuse teenistuja poolt või selle huvides või ülesandel tegutseva isiku poolt Eesti Vabariigi julgeoleku vastu suunatud tegevus, sealhulgas teabe või asja kogumine, hoidmine, edastamine, üleandmine, muutmine või kahjustamine, kui puudub muu riigivastane süüteokoosseis.⁶⁴ Kui kuriteo matkija asetada G. Mutso ning ennetuse eesmärgil kontrollitav isik T. Kõutsi rolli, võiks samuti tulla matkimisele KarS § 234² lg 1 koosseis. Kuigi

⁶³ RKKKo 1-21-5633, p 130.

⁶⁴ KarS § 234².

matkiv isik ei oleks reaalselt suhtluses võõrriigi teenistusega ning ei tekitaks sellele iseloomulikku ohtu, näiks kontrollitavale isikule, et selline süütegu siiski pannakse toime.

Olenevalt, millistel praktilistel eesmärkidel ning kui intensiivselt tahta matkimist kasutada, võivad matkimisnimistusse lisanduda ka teised, õigushüve ohustamise poolest kaugemale ulatuvad süüteod, äärmisel juhul ka riigireetmine. KarS § 232 järgi on riigireetmisena karistatav Eesti Vabariigi kodaniku poolt välisriigi, välisriigi organisatsiooni, välismaalase või välisriigi ülesandel tegutseva isiku abistamine Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse või territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud vägivaldsete tegevustes või riigisaladuse või salastatud välisteabe kogumine selle edastamise eesmärgil või selle edastamine välisriigile, välisriigi organisatsioonile, välismaalasele või välisriigi ülesandel tegutsevatele isikule. Näiteks kui tahta tuvastada isikuid, kes Eesti julgeolekut ohustavad või sellega seotud ideid tugevalt pooldavad, võiks selleks matkida sarnaseid tegusid, nagu pani toime S. Seredenko. Isik osales Venemaa informatsioonilises mõjutustegevuses, avaldades Eesti ühiskonna lõhestamiseks mõeldud ning Venemaa vaenulikku välispoliitikat toetavaid artikleid, samuti osales Venemaa mõjutustegevust toetavatel üritustel, lisaks edastas ta Eesti sise- ja välispoliitika ning siinse lõhestustegevuse kohta Venemaa organisatsioonile teavet.⁶⁵ Selle eest mõisteti ta süüdi KarS § 235¹ järgi Eesti Vabariigi vastase suhte loomises, kuid tegelikult leidis kohus, et tõenäoliselt täitis Seredenko ka KarS § 232 ehk riigireetmise ning § 234² ehk Eesti Vabariigi julgeoleku vastu suunatud tegevuse kuriteokoosseisu.⁶⁶ Kuna süüdistus oli aga esitatud KarS § 235¹ järgi, ei võtnud kohus lõplikku seisukohta raskemate kuriteokoosseisude täitmise osas.⁶⁷

Sarnaselt võiks riigivastaste avaldustega esinemist, mõjutusüritustel osalemist ning mõjuorganisatsioonide töö planeerimises osalemist kasutada teatud matkimise vormina, see võimaldaks julgeolekutöötajatel pääseda lähedale isikutele, kelle puhul on oht tulevikus riigivastaste tegude toimepanemiseks. Võimalik, et üritustel osalemine ei täidaks tingimata veel ühegi riigivastase kuriteo koosseisu, kuna sarnaseid tegusid aga Seredenko süü sisustamiseks kasutati,⁶⁸ võib see siiski kuriteoni, näiteks riigireetmise või Eesti Vabariigi vastu suunatud luuretegevuse toetamiseni ulatuda. Kui näiteks koosolekul või muul üritusel toimunu on suunatud mitte lihtsalt Eesti sõltumatuse ja territoriaalse terviklikkuse vastu, vaid riigikorra vägivaldsele muutmisele, võiks sarnaselt olla matkija poolt täidetud ka KarS § 231 koosseis. Viimane näeb ette karistuse tegevuse eest, mis on suunatud Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse vägivaldsele muutmisele, territoriaalse terviklikkuse vägivaldsele rikkumisele, vägivaldsele võimuhaaramisele või muul viisil Eesti põhiseadusliku korra

⁶⁵ RKKKo 1-21-5633, p 3.

⁶⁶ *Ibid.*, p 80.

⁶⁷ *Ibid.*, p 81.

⁶⁸ *Ibid.*, p 78.

vägivaldsele muutmisele.⁶⁹ Julgeolekuasutuse töötaja võiks matkimise raames samuti riigivastaste avalduste või artiklitega esineda, et riigivastastes ringkondades enda osas usaldusväärst tekitada, selline aktiivne teguviis looks aga potentsiaalselt ebavajalikku julgeolekuohtu juurde – riigivastased ideed leviksid läbi matkija tegevuse edasi sellest hoolimata, et ta seda tõsiselt ei mõtle.

Viimaks saaks matkida ka KarS § 235 sätestatud kuritegu, Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastasesse ühendusse kuulumist. Selle koosseisu järgi on karistatav Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldse tegevuse eesmärgil loodud kolmest või enamast isikust koosnevasse püsivasse ja isikutevahelise ülesannete jaotusega ühendusse kuulumine, samuti sellise ühenduse loomine, juhtimine või sellesse liikmete värbamine.⁷⁰ See saaks toimuda infiltreerumise teel, st kui näiteks politseiagendist või salajasest kaastöötajast matkija on riigivastaste hoiakutega isikute hulka niivõrd sulandunud, et teda peetakse juba ühenduse liikmeks. Selline olukord võiks aga tõenäoliselt tekkida vaid isikute pikaajalise tegevuse jälgimise tagajärjel ning kui sellise ühenduse olemasolu on tuvastatud, oleks juba ilmselgelt alust alustada kriminaalmenetlus. Seepärast jääb ka see koosseis ennetava matkimise kontekstis esialgu kõrvale – selle matkimise saaks korraldada kriminaalmenetluse raames ning pole seega enam ennetustöö.

Ennetava matkimise puhul ei ole vähemalt esialgu otstarbekas rääkida § 234¹ koosseisust, kuna esimene neist ning teine koosseis sätestab sõja- ja okupatsiooniajal toimuvat, mis ei seonu aga ennetusega ning ei ole seega käesoleva magistritöö teema. Samuti ei ole vajalik eraldi analüüsida KarS § 233 ning § 234 koosseise, kuna nende ainus erinevus riigireetmise alternatiivsetest koosseisudest on erisubjektsus – toimepanija peab olema välismaalane. Nii mainitud koosseisudega kaitstav õigushüve⁷¹ kui nende teokirjeldus⁷² kattuvad KarS § 232 omaga. Teoreetiline võimalus, et matkida saab ka neid koosseise, on aga olemas. Kuigi KAPO töötaja ehk põhiline potentsiaalne matkija peab seadusest tulenevalt olema Eesti Vabariigi kodanik,⁷³ võib vähemalt KrMS-i järgi läbiviidavaid jälitustoiminguid läbi viia ka variisikuid või salajasi kaastöötajaid kasutades.⁷⁴ Järeldub, et ka § 233 ja § 234 koosseise on võimalik matkida, neid ei ole lihtsalt tarvis eraldi analüüsida. Seega on riigivastaseid süütegusid ennetava kuriteo matkimise kontekstis eeskätt asjakohased KarS § 231, § 232, § 234² ning § 235¹ koosseisud.

⁶⁹ KarS § 231.

⁷⁰ KarS § 235.

⁷¹ KarS kamm vlj, § 233 p 1, § 234 p 1.

⁷² *Ibid.*, § 233 p 3, § 234 p 3.1.

⁷³ JAS § 14 lg 1.

⁷⁴ KrMS § 126¹ lg 5.

Lisaks võib riigivastaste kuritegude ennetamiseks vajalik olla ka KarS § 241, st riigisaladuse ja salastatud välisteabe avalikustamise matkimine, nagu tõi intervjuus välja KAPO ametnik C.⁷⁵ Matkimine võiks olla vajalik nt riigiametniku suhtes, kelle puhul on alust kahtlustada, et ta salastatud materjale lubamatul viisil enda valdusse kogub, kui ta neid esialgu isegi ei avalikusta või kellelegi edasi ei anna. Nagu väitis KAPO ametnik C, ei ole eriti usutav, et keegi kogub enda kätte riigisaladusi, et tulevikus nende põhjal raamat kirjutada, pigem võib eeldada, et isikul on materjaliga seoses kavatsus neid tulevikus edastama asuda ning sellisest teabest huvitatud isikud on ikkagi äratuntavalt vaenulikud eriteenistused.⁷⁶ Seega, selle asemel, et isiku poolt võimalikku riigireetmise koosseisu täitmist ootama jääda, olekski otstarbekam läbi viia KarS § 241 matkimine. Matkimine võiks välja näha selliselt, et matkija loob materjale koguva ametnikuga kontakti ning teeskleb huvi mingi konkreetse materjali vastu, mida isikul oleks ehk võimalik hankida või mida ta ehk nõustuks oma valdusest edastama. Kui isik on nõus, on ta täitnud KarS § 241 koosseisu. Ei saa küll kindlalt väita, et kirjeldatud viisil tegutsemine kindlalt matkimise elemendid täidaks, kuna KarS § 241 subjekt saab olla salastatud teabe hoidmise kohustusega isik⁷⁷ ning võib-olla piisaks seega vaid näiteks politseiagendi kasutamisest, kuid erinevate kombinatsioonide käigus ei saa välistada, et matkija võiks täita ka KarS § 241 koosseisutunnused, näiteks, kui matkija oleks kaasaitaja.

Paraku on Eestil kogemusi ka olukordadest, kus kuriteo matkimist ning provotseerimist püütakse ära kasutada Eesti vastu, intervjuueeritud KAPO ametniku C sõnul on just Venemaa eriteenistused aktiivsed matkimise kasutajad.⁷⁸ 2014. aastal, kui Eesti territooriumilt rööviti KAPO ametnik Eston Kohver, avaldati Vene meedias videolõike sellest, kuidas teda enne kinnivõtmist koosseisu täitma provotseeriti. Peidetud kaameraga filmitud videolt nähtub, kuidas Vene-poolne isik lepib Kohveriga kokku, et annab talle infot selle kohta, kes Vene piirivalvureist on ühtlasi ka operatiivtöötajad. Nende järgmisel kohtumisel andis Vene ametnik Kohverile üle ka nimekirja väidetavate operatiivtöötajate perekonnanimedega ning sai selle eest vastu sularaha. Tegelikult tegutses Vene-poolne isik FSB kavandatud operatsiooni käigus ning nimekirja ja raha üleandmisele järgnes Eston Kohveri vahistamine⁷⁹ ning sellele järgnevalt ka süüdistus ja süüdimõistmine spionaažis.⁸⁰

Äärmusliku teoreetilise variandina võib nimetada ka hoopis teistsuguste kuritegude matkimist eesmärgiga välisriigi isikuid lõksu püüda, st neid värvata. See tähendaks näiteks narkokuriteo matkimist välisriigiga seotud isiku kaasamisel ning seejärel pakkuda talle, et toimepandud kuritegu

⁷⁵ KAPO ametnik C.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ KarS komm vlj § 241, p 3.5.

⁷⁸ KAPO ametnik C.

⁷⁹ Вести в субботу. 26.09.2015. Россия 1. Veebis: <https://www.youtube.com/watch?v=4eXXfsJtlsc> (20.04.2024).

⁸⁰ Nael, M, Randalaid, S. Fotod ja video: Eston Kohver vahetati Aleksei Dresseni vastu välja. ERR, 26.09.2015. Veebis: <https://www.err.ee/546159/fotod-ja-video-eston-kohver-vahetati-aleksei-dresseni-vastu-valja> (20.04.2024).

ei asuta menetlema, kui isik nõustub Eesti kasuks luurama hakkama või annab informatsiooni nende isikute kohta, kes Eesti kasuks luuravad. Küll aga tuleb sellest kaalutlusest vähemalt käesoleva magistritöö raames, kuid ka üldisemalt loobuda mitmel eri põhjusel. Esiteks on kaheldav, kas see oleks sobilik meetod demokraatlikule ühiskonnale, kuna kuulub enamasti pigem diktaatorriikide arsenalile. Sarnaselt lähenedes, kuigi mitte otseselt kuritegu matkides käitusid Vene eriteenistused näiteks riigireetmises süüdi mõistetud D. Metsavase värbamisel.⁸¹ Eriti kaheldav oleks vahendi sobivus seepärast, et praktikas tähendaks see suure tõenäosusega isiku kuriteole provotseerimist, mis ei ole matkimise puhul põhimõtteliselt lubatud.⁸² Teiseks ei kuulu see ilmselt enam KAPO ülesannete ehk Eesti-vastase luuretegevuse ja kuritegude ennetamise alla, vaid teeniks välisteabe kogumise ning luure eesmärke, mis on aga Välisluureameti ülesandeks.⁸³

⁸¹ Koppel, K. Riigireetur Deniss Metsavas avas intervjuus oma teo tagamaid. ERR, 26.06.2019. Veebis: <https://www.err.ee/955971/riigireetur-deniss-metsavas-avas-intervjuus-oma-teo-tagamaid> (20.04.2024).

⁸² RKKKo 1-16-1036/96, p 14.1.

⁸³ JAS § 7 lg 1 p 1.

2. Kehtiv Eesti seadusandlus kuriteo matkimise kohta

2.1. Kuriteo matkimise kasutamise võimalikkus riigivastaste süütegude ennetamisel kehtiva KrMS-i järgi

Olles tuvastanud peatükis 1.1, et KAPO eesmärgiks on muuhulgas riigivastaste süütegude ennetamine ning selgitanud peatükis 1.3, kuidas riigivastaseid süütegeid ennetav matkimine praktikas välja näeb, tuleb asuda vastama küsimusele, kas sellist tegevust sellise eesmärgiga on kehtiva seadusandluse järgi võimalik läbi viia. Selleks on analüüsitud nii KrMS-i kui JAS-i asjassepuutuvaid sätteid, lisaks ka mõningaid eriseadusi, mis näevad ette kontrolltehingute läbiviimise võimaluse.

Kontrollides väidet, et riigivastaste süütegude ennetav matkimine on võimalik KrMS-i järgi, tuleb lähtuda jälitustegevuse sätetest KrMS-i peatükis 3¹. Jälitustegevuse regulatsiooni ülesehitusest tulenevalt peab üldjoontes olema täidetud viis tingimust, et jälitustoimingut üldse teostama asuda saaks – *ultima ratio* nõue (KrMS § 126¹ lg 2), toiming ei ohusta kellegi elu, tervist või põhjendamatult vara, keskkonda ega riiva põhjendamatult isikuõigusi (KrMS § 126¹ lg 3), toiming tehakse seaduses ette nähtud alusel (KrMS § 126² lg 1 ning KrMS § 126³ lg-d 1-4¹), asjassepuutuv kuritegu kuulub jälituskataloogi (KrMS § 126² lg 2) ning toiming viiakse läbi isiku suhtes, kelle osas see on seadusega lubatud (KrMS § 126² lg-d 3-4). Et jõuda järeldusele, kas riigivastaste süütegude ennetamiseks on kuriteo matkimine lubatud, tuleb analüüsida kõiki viit tingimust.

Ultima ratio nõude täitmine tähendab KrMS § 126¹ lg 2 järgi, et andmete kogumine muude 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. Kriteeriumi täitmine peab alati olema põhjendatud konkreetse menetluse tehiooludega⁸⁴ ning seega ei ole võimalik teoreetiliselt etteulatavalt hinnata, kas *ultima ratio* põhimõtte võiks ennetava matkimise puhul takistuseks osutada. Küll aga on kohtupraktikas läbivalt välja toodud, et tingimuse täitmiseks peab muuhulgas esinema põhjendatud kuriteokahtlus⁸⁵ ning ei ole täpsustatud, kas see kehtib vaid nende jälitustoimingute puhul, millega kogutakse tõendeid juba algatatud kriminaalmenetluses või ka nende puhul, mida teostatakse kuriteo tõkestamise eesmärgil selle ettevalmistusfaasis KrMS § 126² lg 1 p 1. Kuna erisusi pole ei seaduses ega praktikas välja toodud, tuleb eeldada, et see kehtib igasuguse jälitustoimingu kasutamise puhul, mõistagi on kahtluse tuvastamise kohustus aga piiratum kui isiku süüküsimuse lahendamisel⁸⁶. Tulenevalt põhjendatud kuriteokahtluse nõudest, mis *ultima ratio* nõudes kohtupraktika kohaselt sisaldub, ei oleks võimalik kasutada ennetavat matkimist kõigil

⁸⁴ RKKKm 1-17-7077, p 70.

⁸⁵ RKKKm 3-1-1-1-17, p 78.

⁸⁶ RKKKo 3-1-1-14-14, p 773.

sellistel viisidel, nagu peatükis 1.3 kirjeldatud. Näiteks ei ole võimalik kuriteokahtluse olemasolu põhjendada näite puhul, kus KAPO ametnik läheb *walk-in*⁸⁷-ina vaenuliku riigi saatkonda või luureteenistuse juurde eesmärgiga matkida riigivastase suhte loomist, kui selle eesmärk on lihtsalt teada saada, kas ja kes saatkonna töötajatest info pakkujatega tegeleb. Endiselt säiliks matkimise võimalus aga siis, kui vähemalt kuriteo ettevalmistamisele viitav tegevus on juba toimunud. Riigivastaste süütegude iseloomu arvestades võib *ultima ratio* kriteerium teinekord hoopis hõlpsamini täidetud olla – kui kuriteo avastamise vastu on erakordselt suur avalik menetlushuvi, võib jälitustoimingust loobumine ja seega võimalik tõendi kaotamise risk olla ühiskondlikus plaanis talumatu⁸⁸ ning see tähendab, et jälitustoimingu tegemata jätmine kahjustaks kriminaalmenetluse huve KrMS § 126¹ lg 2 viimase alternatiivi tähenduses. Kokkuvõtlikult *ultima ratio* nõue ennetava matkimise kasutamist ei välista, mõistagi tuleb seda aga alati igal konkreetsel üksikjuhtumil kontrollida.

Teise jälitustoimingu lubatavuse tingimuse juurde asudes, kui vaadata senist, küll vähest kohtupraktikat, on vähetõenäoline, et riigivastaste süütegude matkimine ohustaks kellegi õigusi sellisel viisil, nagu KrMS § 126¹ lg 3 seda keelab. Nimelt näeb paragrahv ette, et jälitustoiminguga ei või ohustada isiku elu ja tervist, põhjendamatult ohustada vara ja keskkonda ega põhjendamatult riivata muid isikuõigusi.⁸⁹ Senisest riigikohtu praktikast nähtub, et olukorrad, kus jälitustoimingu teostamine isikuõigusi ohustab või riivab, on üheselt äratuntavad ja otsesed. Riigikohus on leidnud, et ähvardamist, täpsemalt pommiähvardust⁹⁰ ei ole võimalik seaduslikult matkida, kuna see kahjustab igal juhul toimepanemisel kannatanu vaimset tervist ning eksib seetõttu KrMS § 126¹ lg 3 keelu vastu.⁹¹ Ringkonnakohus on jõudnud järeldusele, et kuriteo matkija poolt narkootikumide ostutehingus, st KarS § 184 järgi toime pandavas kuriteos tehingu lõpuni viimine, st raha üleandmine ja narkootikumide omandamine ohustaks matkija elu ja tervist ning ei ole seepärast lubatud.⁹² Otsuses ei ole aga selgitatud, millel selline järeldus põhineb, st milles elu ja/või tervise ohustamine sellises olukorras seisneks ning seepärast on seisukohta keeruline ning seetõttu ehk ka põhjendamatult antud hetkel analüüsis arvesse võtta.

⁸⁷ *Walk-in on* luurevaldkonnas laialdaselt kasutusel olev mõiste, mis tähistab isikut, kes läheneb ise vastaspoole luureteenistusele koostööpakkumisega ilma, et teda oleks eelnevalt värvata püütud (Olson, J. M., lk 206.).

⁸⁸ RKKKm 3-1-1-112-16, p 30.

⁸⁹ KrMS § 126¹ lg 3.

⁹⁰ Pommiähvardust kasutati selleks, et oleks võimalik süüdistatava elukohta varjatult siseneda nii, et süüdistatav ja teised isikud oleksid sealt mõneks tunniks lahkunud, st pärast Häirekeskusele pommiähvarduse edastamist süüdistatav evakueeriti ning tema eluruumid jäid tühjaks (RKKKo 1-20-2133, p 58).

⁹¹ RKKKo 1-20-2133, p 64.

⁹² TlnRnKo 1-21-5612, p 7.1.

Kuivõrd KrMS § 126¹ lg 3 sisustamiseks rohkem praktikat ei ole ning sätet ei ole lahti seletatud ka seletuskirjades⁹³, tuleb analüüsi jätkata riigivastaste süütegude koosseisude kaudu ning hinnata, kas need võiksid potentsiaalselt nimetatud tingimust rikkuda. Eestis toimepandud riigivastased süüteod on varasemalt seisnenud näiteks vaenuliku riigi mõjutustegevuses osalemises⁹⁴ ning vaenulikule riigile (mittesalajase) teabe edastamises⁹⁵. Sellised tegevused võivad kahtlemata päriselt kuritegu toime pannes omada kellegi elu või tervist ohustavat mõju, küll aga oleks kuritegu matkides võimalik neid läbi viia selliselt, et kahju päriselt ei sünniks. Näiteks ei pea vaenulikule riigile teabe edastamise matkimisel edastama tõest või kahjustavat teavet. Isegi varem toodud näide siseministri autoklaaside lõhkumisest, mida samuti riigivastase süüteona menetlema on asunud,⁹⁶ võiks teoreetiliselt olla matkitava kuriteona lubatud, kuna see küll kahjustab vara, kuid kui sellel on suurem ennetuslik eesmärk, saaks asuda seisukohale, et vara ohustamine oli põhjendatud ning seega KrMS § 126¹ lg 3 järgi lubatav. Nende näidete varal saab järeldada, et Eesti Vabariigi vastase suhte luuretegevuse või muu riigivastase kuriteo matkimist saab läbi viia ka selliselt, et see KrMS § 126¹ lg 3 reeglit ei riku, kuna tegude võimalikud ohustavad tagajärjed oleksid vaid kaudsed ja teoreetilised.

Esmapilgul suurim takistus ennetava kuriteo matkimise kasutamiseks seondub nimetatud kolmanda tingimuse ehk jälitustoimingu läbiviimise alustega. Kuigi üldregulatsioon, KrMS § 126² lg 1 näeb ette, et jälitustoiminguid võib kasutada kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil teabe kogumiseks, tagaotsitavaks kuulutamise määruse täitmiseks, konfiskeerimismenetluses teabe kogumiseks või kriminaalmenetluses kuriteo kohta teabe kogumiseks, kehtib matkimisele rangem erireegel KrMS § 126³ lg 3, mille kohaselt võib matkimist kasutada üksnes kriminaalmenetluses kuriteo kohta teabe kogumiseks, st matkimise teostamiseks peab kriminaalmenetlus igal juhul alustatud olema. Kui see tingimus oleks täidetud, võiks matkimine olla erandjuhtudel isegi esimene menetlustoiming.⁹⁷ Kriminaalmenetluse alustamiseks peavad KrMS § 193 lg 1 järgi esinema ajend ja alus, ehk menetlejani jõudnud infos peavad juba olema sedastatud kuriteo tunnused (KrMS § 194 lg 2). Seega oleks võimalik ennetuslikku matkimist kasutada siis, kui kriminaalmenetluse saaks alustada juba kuriteo ettevalmistusfaasis. Kuriteo ettevalmistamine on reeglina karistatav vaid siis, kui see on konkreetselt kriminaliseeritud, nagu näiteks KarS § 189

⁹³ Säte oli olemas juba KrMS esimeses vastu võetud redaktsioonis, mil see asus küll teises jaos ning oli kasutusel koostoimes jälitustegevuse seadustikuga (Kriminaalmenetluse seadustik. RT I 2003, 27, 166, jõustunud 01.07.2004). Küll aga ei ole võimalik jälgida sätte tekkimise teekonda, nimelt ei sisaldu see seaduseelnõu algtekstis ega ka üheski kolmest muudatusettepanekute loetelust, kuid on nähtav elnõu lõpptekstist (Kriminaalmenetluse seadustik 594 SE. Eelnõu. Vastu võetud 12.02.2003. Seaduseelnõu alg- ning lõpptekst ja muudatusettepanekud on veebis kättesaadavad: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3cbb022-95f6-32ec-be3c-9c4aa0001f34/kriminaalmenetluse-seadustik> (24.04.2024)).

⁹⁴ RKKKo 1-21-5633, p 78.

⁹⁵ RKKKo 1-21-1421, p 129.

⁹⁶ Krjukov, A jt. Kapo: siseministri auto lõhkumist koordineeris Vene eriteenistus. ERR, 20.02.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609258833/kapo-siseministri-auto-lohkumist-koordineeris-vene-eriteenistus> (24.04.2024).

⁹⁷ RKKKm 3-1-1-68-14, p 22.1.

(narkootilise ja psühhotroopse aine levitamise ettevalmistamine) või § 238 (massilise korratuse ettevalmistamine) koosseisude puhul, või riigivastastest süütegudest KarS § 235¹, mis on samuti teatud mõttes teiste riigivastaste süütegude ettevalmistamise kriminaliseerimine.⁹⁸ Seega ei ole pelgalt kuriteo ettevalmistamise kohta teavet saades võimalik üldjuhul kriminaalmenetlust alustada, kuivõrd võimalike tulevaste toimepanijate tegevuses ei esine veel kuriteo tunnuseid. Samuti ei ole ettevalmistuskoosseisude kohta menetluse alustamine enam ennetustegevus – kuigi ettevalmistusele järgnevat võimalikku kuritegu küll ennetatakse, on ettevalmistuskuriteo enda ennetamine juba ebaõnnestunud. Seega on matkimist võimalik teostada vaid siis, kui menetlejani jõudnud teabes on sedastatud kuriteo tunnused, kuriteo tunnuseid ei ole võimalik aga sedastada, kui tegu on alles ettevalmistusfaasis, kui ettevalmistusest on juba edasi liigutud, ei ole enam aga tegu ennetusega. Sellest järeldub, et kuriteo matkimist ei saa kehtiva KrMS-i järgi riigivastaste kuritegude ennetamiseks kasutada.

Neljas, st nn jälituskataloogi kuulumise nõue ei osutu riigivastaste kuritegude ennetava matkimise kontekstis takistuseks. Kõik süüteod Eesti Vabariigi vastu, st KarS-i 15. peatüki 2. jao kuriteod on jälituskataloogis KrMS § 126² lõikes 2 sätestatud, see tähendab, et nende menetlemisel on lubatud jälitustoiminguid kasutada.

Viienda tingimuse kohaselt saab jälitust, sh matkimist läbi viia, kui see on lubatud konkreetse isiku puhul, kes on toodud KrMS § 126² lg 3 loetelus – isik, kelle puhul on põhjendatult alust arvata, et ta paneb toime kuriteo (ettevalmistamise raames), tagaotsitav, konfiskeeritava vara omanik/valdaja või kahtlustatav. Isikuringi on oluliselt laiendatud paragrahvi lõikega 4, mille kohaselt võib jälitustoimingut teha ka isiku suhtes, kelle puhul on põhjendatult alust arvata, et ta loetelus eelnimetatud isikuga suhtleb, vahendab talle teavet, osutab talle kaasabi või võimaldab tal kasutada oma sidevahendit, ning kui jälitustoimingut tegemine selle isiku suhtes võib anda jälitustoimingut eesmärgi saavutamiseks vajalikke andmeid. Selle sättega on pealtnäha kaetud kõik isikud, kes võiksid võimaliku toimepanijaga kuidagi kokku puutuda või kuriteoga seotud olla. Küll aga tasub tähele panna, et kuriteo ettevalmistamise kohta teabe kogumisel KrMS § 126² lg 1 p 1 järgi tohib jälitustoiminguid teha vaid selle isiku suhtes, keda usutakse kuritegu toime panevat (KrMS § 126² lg 3), mitte aga temaga seotud isikute osas KrMS § 126² lg 4 järgi. Kuna kuriteo matkimine niikuinii KrMS § 126² lg 1 p-s 1 toodud eesmärgil lubatud ei ole, ei saa isikuringi piirangut ka ennetava matkimise takistavaks asjaoluks pidada.

⁹⁸ RKKKo 1-21-5633, p 77.

Seega tuleb kokkuvõttes järeldada, et kehtiv KrMS-i regulatsioon ei võimalda kuriteo matkimise toimingut kasutada viisil, mis aitaks riigivastaseid süütegusid ennetada. Peamine takistus selleks on KrMS § 126³ lg 3, mis lubab kuriteo matkimist kasutada vaid kriminaalmenetluses kuriteo kohta teabe kogumiseks, st praeguse regulatsiooni järgi peab matkimine igal juhul toimuma kriminaalmenetluse raames. Ülejäänud neli tingimust riigivastaseid süütegusid ennetavaks kuriteo matkimiseks on täidetud. Sellele järeldusele leiab mõnes mõttes vastuväite riigikohtu 2015. aastal avaldatud ülevaatest, mille kohaselt kasutatakse jälitustegevust ka luuretegevuse ennetamiseks ja tõkestamiseks, (mis, nagu varem tuvastatud, tähendab ka riigivastaste süütegude ennetamist), küll aga ainult siis, kui esineb küllaldaselt andmeid isiku seotuse kohta riigireetmise või salakuulamisega.⁹⁹ Samas räägib see seisukoht mõneti ka iseendale vastu, kuna sisuliselt on öeldud, et jälitust saab teostada vaid siis, kui on kriminaalmenetluseks küllaldaselt andmeid, samas on selge, et kriminaalmenetluse käivitades ei ole enam tegemist ennetusega.

Praktilises vaates tuleb lisada, et isegi, kui kuriteo matkimist oleks lubatud kasutada ka kuriteo ettevalmistamise kohta teabe kogumisel, st ennetavalt, oleks tõenäosus seda praktikas ellu viia äärmiselt väike, kui lähtuda jälitustegevuse statistikast. 2022. aastal avati 161 uut jälitustoimikut, millest ükski ei olnud ettevalmistatava kuriteo tõkestamiseks ega selle kohta andmete kogumiseks,¹⁰⁰ 2021. aastal avati 166 toimikut, millest üks kuriteo ettevalmistamise osas,¹⁰¹ 2020. aastal olid vastavad arvud 207 ja 1.¹⁰² Neist arvudest järeldub, et isegi, kui kriminaalmenetluse seadustik ennetava matkimise riigivastaste kuritegude puhul ette näeks, oleks praktikas toimingute reaalne kasutamine äärmiselt piiratud.

2.2. Ennetava matkimise võimalikkus julgeolekuasutuste seaduse järgi

Julgeolekuasutuste seadus annab KAPO-le alused teostada teabehanketoiminguid ilma, et oleks alustatud kriminaalmenetlus, seetõttu võiks JAS-st tulenevad alused olla sobivamad ka ennetustegevuseks, seda enam, et eelnevalt on peatükis 1.1 tuvastatud, et riigivastaste süütegude ennetamine on üks KAPO JAS-s sätestatud ülesannetest. Kuna julgeolekuasutuste seaduse rakendamist, eriti osa, mis puudutab konkreetsete toimingute tegemist, ei ole kohtupraktikas ega muudes avalikes allikates laialdaselt käsitletud, tuleb selles osas suuresti toetuda JAS-i

⁹⁹ Lott, A. Põhiseadusliku korra kaitseks teostatav jälitustegevus Eestis. Analüüs. Riigikohus, 2015, lk 15. Veebis: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5igusalased%20materjalid/pkk_jlitustegevuse_anals.pdf (24.04.2024).

¹⁰⁰ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2022. Jälitustegevus. Veebis: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/jalitustegevus/> (24.04.2024).

¹⁰¹ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2021. Jälitustegevus. Veebis: https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus_page.html (24.04.2024).

¹⁰² Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2020. Jälitustegevus. Veebis: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/jalitustegevus> (24.04.2024).

seadusetekstile ning seda toetavatele seletuskirjadele, et saada ülevaade, milliseid toiminguid võimaldab JAS riigivastaste kuritegude ennetamiseks teha ning kas kuriteo matkimine nende alla kuulub.

JAS-st tulenevad KAPO volitused seonduvad teabe kogumisega, nii näeb JAS § 21¹ ette teabe varjatud kogumise ja töötlemise, § 23 õiguse kasutada variandmeid ning konspiratsioonivõtteid, § 25 sõnumi saladuse õiguse piiramise ning § 26 kodu, perekonna- või eraelu puutumatus õiguse piiramise. Volituste all on eraldi ära toodud toimingud, mille raames neid volitusi võib kasutada, toimingud ise kattuvad suurel määral jälitustoimingutega, samas ei esine seaduses üldist teabehanketoimingute loetelu, nagu see on olemas jälituse puhul KrMS-s. KAPO-le lubatud toiminguteks on postisaadetise läbivaatus, elektroonilise side võrgu kaudu edastatava sõnumi või muu teabe pealtkuulamine, -vaatamine või salvestamine, muul viisil edastatava teabe pealtkuulamine, -vaatamine või salvestamine,¹⁰³ isikuandmete kogumine ja töötlemine, varjatud jälgimine, isiku samasuse varjatud tuvastamine, elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite edastamise fakti, kestuse, viisi ja vormi ning edastaja või vastuvõtja isikuandmete ja asukoha kohta andmete kogumine, varjatult sisenemine ruumi, hoonesse, piirdega alale, sõidukisse või arvutisüsteemi teabe varjatud kogumiseks, salvestamiseks või selleks vajalike tehniliste abivahendite paigaldamiseks ja eemaldamiseks, ning viimaks asja varjatult läbivaatamine ning vajaduse korral selle varjatult muutmine, rikkumine või asendamine.¹⁰⁴ Nende toimingute sisu on täpsustatud siseministri määruses „Kaitsepolitsei ameti poolt teabe varjatud kogumisel kasutatavad meetodid ja vahendid ning teabetoimiku pidamise ja säilitamise kord“,¹⁰⁵ kuid täiendavaid toiminguid dokument ette ei näe, seega matkimist lubatud toimingute hulgast vähemalt otsesõnu ei leia.

Järgmisena tuleb analüüsida, kas matkimine või selle sarnane tegevus võiks olla konkludentselt hõlmatud mõne muu toimingu või volituse raames. Julgeolekuasutuste seaduse § 23 näeb KAPO-le ette võimaluse kasutada variandmeid ning konspiratsioonivõtteid, küll aga ei ole ei sättes ega mujal seadus tekstides täpsustatud, mida konspiratsiooni all silmas on peetud. Seletuskirja järgi annab säte julgeolekuasutusele võimaluse kasutada oma ülesannete täitmisel isiku muudetud identiteeti, seejuures kasutada selleks ka nt võltsitud dokumente.¹⁰⁶ Küll ei selgita aga ka seletuskiri, mida mõisted „variandmete kasutamine“ ning „konspiratsioonivõtted“ tähendavad ning milles need kaks omavahel erinevad, st kas näiteks võltsidentiteedi väljamõtlemine on variandmete kasutamine, selle

¹⁰³ JAS § 25 lg 3.

¹⁰⁴ JAS § 26 lg 3.

¹⁰⁵ Kaitsepolitsei ameti poolt teabe varjatud kogumisel kasutatavad meetodid ja vahendid ning teabetoimiku pidamise ja säilitamise kord. RT I, 02.08.2017, 7.

¹⁰⁶ 383 SE. Seletuskiri julgeolekuasutuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. Eelnõu algatamine, lk 4. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e50fd2e6-6156-4d1f-b2ed-3e3fd36a2076/julgeolekuasutuste-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2024).

identiteediga sobiva dokumendi esitamine aga juba konspiratsioonivõtte. Võrdluseks, konspiratsioonivõtte mõiste on kasutusel ka politsei ja piirivalve seaduses ning lakooniline selgitus on JAS-i mõistega kattuv: politsei võib jälitustoimingute teostamisel kasutada konspiratsioonivõtteid selleks, et varjata andmesubjekti eest jälitustoimingu tegijaid, jälitustoimingu eesmärki ning kasutatava kinnis- ja vallasasja kuuluvust.¹⁰⁷

Üks võimalus sätte sisu mõistmiseks on selle menetlusteekonna jälgimine ja varasema redaktsiooniga võrdlemine. Konspiratsiooni puudutav säte jõustus praegusel kujul aastal 2017, enne seda oli paragrahvi pealkirjaks ja sisuks teesklemine,¹⁰⁸ sätte kohaselt oligi lubatud julgeolekuasutuse ülesannete täitmiseks isikut teeselda, mis tähendas mulje jätmist, et teeseldav isik või asutus on olemas, kuid tegelikult seda ei ole.¹⁰⁹ Paragrahvi sisuks oligi üheselt võimalus teeselda mitteeksisteerivat isikut julgeolekuasutuse ülesannete täitmiseks, küll aga ei ole sättest võimalik välja lugeda isegi ligikaudset võimalust teeselda või matkida kuriteo toimepanemist. Teeskluse muutmine variandmeteks ja konspiratsiooniks oli seletuskirja kohaselt tingitud vajadusest tagada julgeolekuasutuste erinevate operatsioonide tõhusam läbiviimine ja salastatus.¹¹⁰ Kui eesmärk on mõne asutuse tööd tõhustada, siis üldjuhul tähendab see loogiliselt vahendite juurde andmist või laiendamist. Mõisted „variandmete kasutamine“ ja „isiku teesklemine“ on suuresti samastatavad, uue redaktsiooni seletuskiri selgitab ka seda, et variandmete kasutamine võib olla vajalik olukordades, kus on vaja varjata konkreetse tegevuse tausta ja eesmärki või kaitsta isiku või tema lähedaste elu, tervist või vara. Erinevalt variandmetest jääb aga ka vana ja uut sätet võrreldes endiselt arusaamatuks, mida tähendavad „konspiratsioonivõtted“. Ainsa näite mõiste kasutamise kohta leiab valitsuse istungi kommenteeritud päevakorrast, selle kohaselt tekkis uue redaktsiooniga julgeolekuasutustele juurde võimalus variettevõtete asutamiseks selliselt, et valdkonna eest vastutav minister ei pea selleks äriregistrile avaldust esitama ning seeläbi salastatust rikkuma, sellist lahendust on nimetatud riigikogu menetluse käigus konspiratsioonivõtteks.¹¹¹ See ei anna mõistele täit definiitsiooni, küll aga viitab, et selle sisu ei erine variandmete kasutamisest olulisel määral. Seega, kuigi 2017. aastal seadusesse lisandunud konspiratsioonivõtte mõistet on keeleliselt võimalik laialt sisustada, ei viita praegu miski

¹⁰⁷ PPVS § 7⁵⁴ lg 1.

¹⁰⁸ Julgeolekuasutuste seadus. RT I, 17.12.2015, 39 (kuni 30.06.2017 kehtinud redaktsioon).

¹⁰⁹ 359 SE. Julgeolekuasutuste seaduse eelnõu ja vabariigi valitsuse seaduse § 60 muutmise seaduse eelnõu seletuskiri., lk 12. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8160b5c9-5869-34b6-baf9-540b1ceacc4d/Julgeolekuasutuste+seadus>. Seletuskiri on leitav eelnõu algtekstiga samast failist. (24.04.2024).

¹¹⁰ Seletuskiri julgeolekuasutuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 383 SE. Eelnõu algatamine, lk 4. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e50fd2e6-6156-4d1f-b2ed-3e3fd36a2076/julgeolekuasutuste-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2024).

¹¹¹ Vabariigi valitsus. Valitsuse 2.2.2017 istungi kommenteeritud päevakord. Veebis: <https://valitsus.ee/uudised/valitsuse-222017-istungi-kommenteeritud-paevakord> (24.04.2024).

olemasolevas seadusandluses ja praktikas, et sellega oleks hõlmatud ka kuriteo matkimise laadne tegevus.

Võimaluse, et JAS § 23 annaks loa kuriteo matkimiseks näib välistavat ka see, et variandmete ning konspiratsiooni kasutamist ei saa ilmselt eraldi toiminguks pidada, kuna seaduse järgi võib neid kasutada, et varjata andmesubjekti eest toimingu tegijaid, toimingu eesmärki, õiguste ja kohustuste ning kasutatava kinnis- ja vallasasja kuuluvust.¹¹² Seega on tegemist pigem toimingu sooritamiseks kasutatava abivahendiga, nii, nagu seda on jälitustoimingute puhul varjatud sisenemine.¹¹³ Seega nii, nagu pole võimalik varjatult hoonesse siseneda eraldiseisvalt mingit konkreetset jälitustoimingut tegemata, ei ole võimalik ka konspiratsiooni kasutamine ilma JAS-s sätestatud toimingu tegemiseta. Eeltoodud JAS-i sätete analüüsi tulemusena võib järeldada, et julgeolekuasutuste seaduse raames tegutsemine ei võimalda ennetavalt kuritegu matkida.

Isegi, kui JAS kuriteo matkimist kui eraldi toimingut läbi viia ei võimalda, siis mitme toimingu raames seda esmapilgul siiski muu tegevusega hõlmatult tehakse. Esiteks täidetakse objektiivne kuriteokoosseis variandmete ja konspiratsioonivõtete kasutamise läbi JAS § 23 järgi – kui enda isiku varjamiseks esitatakse võltsitud dokument, täidetakse KarS § 345 koosseis, näiteks võltsitud juhiloa esitamine politseile on KarS § 345 järgi koosseisupärane käitumine¹¹⁴ ning on loogiliselt eeldatav, et kui KAPO ametnik või kaastöötaja piisavalt kaua variidentiteedi all tegutseb, tekib tal ka varem või hiljem vajadus oma identiteeti tõendav dokument esitada, samuti on võimalik KarS § 345 järgne tegu toime panna seoses juriidilise isiku dokumentide esitamisega.¹¹⁵ Et nn võltsitud dokumente kasutada, peab keegi need ka valmistama, ning sellega täidetakse potentsiaalselt KarS § 344 objektiivne koosseis. PPVS, mis näeb samuti ette konspiratsioonivõtete kasutamise, sätestab ka konspiratsiooniks vajaliku dokumendi väljaandmise korra, mille kohaselt annab variandmetega dokumendi välja selleks ette nähtud haldusorgan sellekohase taotluse alusel.¹¹⁶ JAS sarnast sätet ei sisalda, küll võib eeldada, et dokumendi saamise toimemehhanism on sarnane. Samuti annab JAS § 26 lg 3 p 6 julgeolekuasutusele õigusega vajadusel asja rikkuda, mis täidab potentsiaalselt KarS § 203 koosseisu. Isegi, kui nimetatud teabehanketoimingute tegemises sisalduv kvaasi-matkimine ei anna alust riigivastaste süütegude ennetavaks matkimiseks, nagu magistritöö hüpotees ette näeb, on see olulise õiguspoliitilise tähendusega – seadusandja on pidanud võimalikuks ja vajalikuks, et julgeolekuasutuste töötajad panevad oma eesmärkide saavutamiseks süüteotunnustega tegusid toime.

¹¹² JAS § 23 lg 1.

¹¹³ RKKKo 3-1-1-93-15 p 91.

¹¹⁴ KarS komm vlj, § 345, p 4.1.

¹¹⁵ RKKKo 1-20-1599, p 33.

¹¹⁶ PPVS § 7⁵⁴ lg 2.

2.3. Kontrolltehing kui matkimisele sarnanev toiming

Eestis kehtib mitu eriseadust, mis võimaldavad läbi viia kontrolltehinguid. Kuigi on ilmne, et jätmete käitlemise või alkoholimüügiga seonduvad seadused ei võimalda ennetada riigivastaseid kuritegusid, on oluline, et kontrolltehingute läbiviimise regulatsioon annab pealtnäha võimaluse matkida väärtegu täielikult ennetavatel eesmärkidel. Kontrollteingu ja kuriteo matkimise kui jälitustoimingu olulist sarnasust on mööndud nii õiguskirjanduses¹¹⁷ kui ka Riigikohtu praktikas.¹¹⁸ Riigikohus on kontrollteingut nimetanud varjatud iseloomuga korrakaitse erimeetmeks, kontrolltehinguid on reguleeritud järgnevatel riiklikku järelevalvet käsitlevates eriseadustes: jäätmeseaduse § 119² lg-tes 4–8; tarbijakaitseaduse §-s 63; lõhkematerjaliseaduse §-s 43; toote nõuetele vastavuse seaduse § 53 lg-tes 3–7; alkoholiseaduse §-s 52¹ ja tubakaseaduse §-s 33².¹¹⁹ Järgnevalt on koostatud lühiülevaade sellest, millised nõuded on eriseadused seadnud kontrolltehingute läbiviimisele.

Alkoholiseadus, tubakaseadus ning lõhkematerjaliseadus kontrollteingu mõistet eraldi ei defineeri, toote nõuetele vastavuse seaduse¹²⁰ ning tarbijakaitseaduse¹²¹ kohaselt on see võlaõigusliku tehingu tunnustega toiming, mille tegemisel võib varjata tehingu tegemise eesmärki. Jäätmeseadus lisab, et kontrollteingu eesmärgiks on kontrollida õigusaktiga kehtestatud nõuetest kinnipidamist.¹²² Seega ei pea kontrollteingu läbiviimiseks esinema veel isegi otsesest kahtlust väär- või kuriteo ettevalmistamise või toimepanemise kohta. Samas ei anna vastavad eriseaduste sätted otseselt luba KrMS-iga sarnases tähenduses kuriteo või isegi väärteo matkimiseks, vastupidi, kõigis seadustes peale lõhkematerjaliseaduse on sätestatud otsene keeld kontrollteingu sooritamisel jälitustoiminguid kasutada, isikut süüteo toimepanemisele kihutada ning süüteotunnustega tegu toime panna.¹²³ Õiguskirjanduses on samuti leitud, et kontrollteingu läbiviimisel on haldusorgani enda tegevus iseenesest õiguspärane või ei täida süüteokoosseisu, kuid sooritatakse olukorras, kus võib eeldada teise isiku poolt süüteo toimepanemist.¹²⁴

¹¹⁷ Põllumäe, S. Kontrollteingu mõiste ja regulatsioon. Kehtivast õigusest ja vajadusest seda täiendada. Õiguskeel 2018/1, lk 16.

¹¹⁸ RKKKo 3-1-1-94-16, p 17.

¹¹⁹ RKKKo 4-20-1588, p 24.

¹²⁰ Toote nõuetele vastavuse seadus. RT I, 03.02.2023, 11. § 56¹ lg 2.

¹²¹ Tarbijakaitseadus. RT I, 06.07.2023, 95. § 63 lg 2.

¹²² Jäätmeseadus. RT I, 17.03.2023, 37, 6, § 119² lg 5.

¹²³ Alkoholiseadus, RT I, 28.09.2023, 1, § 52¹ lg 6; Toote nõuetele vastavuse seadus § 56¹ lg 4; Jäätmeseadus, § 119² lg 5; Tubakaseadus. RT I, 07.03.2023, 19, § 33² lg 6; Tarbijakaitseadus § 63 lg 4.

¹²⁴ Põllumäe, S., lk 16.

Eeltoodust hoolimata ei saa jätta kõrvale tõsiasi, et nii, nagu kuriteo matkimine,¹²⁵ eeldab ka kontrollteingu läbiviimine järelevalvet teostava poole aktiivset tegevust ning kontakti loomist, sisuliselt süüteo toime panemiseks teisele poolele võimaluse andmist. Samuti on riigikohus möönnud, et kahe toimingu, kontrollteingu ja kuriteo matkimise sarnasust tuleb jaatada jälitustoimingu teostamise keelule vaatamata.¹²⁶ Jäätmeseaduse enne 15.05.2021 kehtinud redaktsioon sätestas väärtelena jäätmete käitlemiseks üleandmise jäätmeloata isikule¹²⁷ ning seega saab riigikohtu sõnul vähemalt arutleda selle üle, kuivõrd üldse erineb kontrollteingu käigus jäätmeluba mitteomavale isikule jäätmete tasu eest üleandmine matkimisel toimepandava süüteotunnustega teost.¹²⁸

Kokkuvõtteks, kuna eriseadused kuriteo matkimise ja süüteo tunnustega teo toimepanemise kontrollteingu käigus üheselt keelavad, ei ole alust väita, et väärtelused oleks lubatud matkida juba ennetavalt. Samas on käesoleva magistritöö kontekstis oluline õiguspoliitiline järeldus, et kuigi Eesti seadusandlus ei luba ennetavalt isegi väärtelude matkimist, on ennetuse raames aktsepteeritud süüteo tunnustega teo toimepanemiseks teisele poolele võimaluse andmine.

¹²⁵ *Ibid.*, lk 18.

¹²⁶ RKKKo 3-1-1-94-16, p 17.

¹²⁷ Jäätmeseadus. RT I, 10.12.2020, 7, (kuni 14.05.2021 kehtinud redaktsioon), § 125.

¹²⁸ RKKKo 3-1-1-94-16, p 17.

3. Ennetava matkimise kasutamine välisriikides

Järgnevalt on esitatud näiteid erinevate riikide seadusandlusest ning õiguspraktikast süütegude ennetava matkimise kohta. Esimeseks referentsriigiks on valitud Saksamaa, kuna selle õiguslikult maastikult on Eesti paljudes valdkondades eeskuju võtnud ning seega sarnanevad õigussüsteemid tugevalt. Teiseks näiteriigiks on USA sealse laialdase riigivastaste süütegudega võitlemise praktika tõttu ning lisaks, et tuua võrdluseks ka angloameerika õigussüsteemile omast lähenemist. Näiteid on toodud nii riigivastaste süütegude valdkonnas kui üldisemalt, seda põhjusel, et riigivastaste süütegude menetlustega seotud info ei pruugi alati olla avalikkusele kättesaadav, samuti esineb neid arvuliselt oluliselt vähem kui näiteks narkokuritegusid. Välismaise praktika analüüsimisel tuleb arvesse võtta ka KAPO duaalfunktsiooni teabekogumis- ning samas kriminaalmenetlusasutusena. Kuigi seaduslikult on vastavad ülesanded, volitused ning tegevused eristatud, on siiski KAPO-l kohati samapalju ühist mõne teise riigi politsei- nagu ka luureteenistusega. Kuigi tihti on kaksikroll omane just väikeste riikide julgeolekuasutustele,¹²⁹ on selle operatiivsema ja kiirema tegutsemise ning teabe salastatuse võimaluste tõttu omaks võtnud ka mitmed suurriigid, sh USA.¹³⁰ Nii on ka näidisriikidest üks, USA, duaalsüsteemi kasutaja, Saksamaa aga politseilised ja julgeolekufunktsioonid asutuste vahel täielikult lahutanud.¹³¹

3.1. Saksamaa

Saksamaa on valitud referentsriigiks, kuna Eesti menetlusseadustikud ning muud seadused on paljuski Saksa õigusaktidest eeskuju võtnud ning ka kahe riigi õigussüsteeme võib pidada sarnaseks. Samuti on Saksamaad õiguskirjanduses peetud riigiks, kes on teinud lähiajalooos püsivaid pingutusi selleks, et politseiagentide, kuriteo matkimise ja muu sarnase varjatud tegevusega seotud valdkonda piiritleda ning reguleerida.¹³² Nii, nagu Eesti puhul, tuleb ka Saksamaa kuritegude matkimist puudutava seadusandluse analüüsimisel arvesse võtta nii üldisi kriminaalmenetluse reegleid kui ka julgeolekuasutuste tööd reguleerivaid õigusakte.

3.1.1. Matkimine kriminaalmenetluse raames

Kriminaalmenetlusega seonduvat matkimist reguleerib kriminaalmenetluse seadustik (*Strafprozeßordnung* – StPO). Selle § 110a järgi võib kasutada salajasi töötajaid (*verdeckte Ermittler*),

¹²⁹ Heldna, E. Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja jagamine uurimisasutustega. *Juridica* X/2016, lk 718.

¹³⁰ Heldna, E, lk 719.

¹³¹ *Ibid.*, lk 718.

¹³² Ross, J. E. The Place of Covert Surveillance in Democratic Societies: A Comparative Study of the United States and Germany. *The American Journal of Comparative Law*, 2007, Vol. 55, No. 3, lk 496.

kui esineb küllalt faktilisi aluseid oletamaks, et on toimu pandud olulise raskusega süütegu kas illegaalses narko- või relvakaubanduses, valeraha või -markide tootmisega seoses, riikliku julgeolekuga seoses, elukutselisena ning viimaks, kui arvatav kuritegu on toime pandud gängiliikme poolt või muul organiseeritud viisil, samuti võib toimingut kasutada, kui on oht, et kõnealust kuritegu võidakse korrata. Sätestatud on ka *ultima ratio* nõue – salajasi töötajaid võib kasutada vaid siis, kui ilma nendeta oleks kuriteo uurimine võimatu või oluliselt raskendatud.¹³³

Kuigi säte ei näe otseselt ette, et salajane töötaja võib ka kuritegusid matkida, tuleneb see üheselt kohtupraktikast. Euroopa Inimõiguste Kohus tegi 2014. aastal otsuse menetluses *Furcht v. Germany*,¹³⁴ mis käsitles just politseiagentide poolt kuriteo toimepanemist. Konkreetse kohtuasja rõhk oli küll isiku ülemäärasel kuriteole kihutamisel, kuid kohtu analüüsist nähtub, et säte § 110a reguleerib Saksamaal kriminaalmenetluse raames kuriteo matkimist.¹³⁵ Kaasuses teesklesid politseiagendid huvi suure koguse narkootikumide ostmiseks ning kuigi kriminaalmenetlus polnud alustatud kaebaja suhtes, sai temast politseinike tegevuse läbi vahendaja narkootikumide müüja ning politseiagentide vahel.¹³⁶ Kohus pidas lõppjärelendusena küll politseinike tegevust isiku kuriteole kihutamisel üleliigseks,¹³⁷ kuid ei väitnud vastu võimalusele StPO § 110a järgi politseiagentide poolt kuriteo matkimise toimingut kasutamisele üldiselt. Samuti käsitleti näiteks kaasuses *Akbay and others v. Germany* olukorda, kus kuriteo matkimises, taaskord narkootikumide käitlemisega seonduvalt osalesid nii informaatoreid, st salajasele koostööle kaasatud isik kui ka politseinikud.¹³⁸ Ka selle kaasuse puhul toodi matkimise õigusliku alusena välja StPO § 110a.¹³⁹

Kirjanduses on siiski tihti välja toodud, nagu oleks politseiagendi poolt kuriteo tunnustega teo toimepanemine Saksa seadusandluse järgi keelatud, seda põhjendatakse muuhulgas Saksa kriminaalmenetluse seadustikust¹⁴⁰ tuleneva legaliteedipõhimõttega.¹⁴¹ Samas selgub, et siiski on lubatud kuriteo toimepanemise teesklemine,¹⁴² ehk sisuliselt kuriteo matkimine. Seega ei käi arutelu praktikas selle üle, kas kuriteo matkimine on või peaks olema lubatud, vaid hoopis selle ümber, milline käitumine läheb arvesse kuriteo toimepanemise ning mis matkimisena. Eeltoodud EIK lahendites kirjeldatud juhtumid mahuvad lahenditest tulenevalt „teeskluse“ definitsiooni alla.

¹³³ Strafprozeßordnung (Deutschland). BGBl. 2024 I Nr. 109, § 110a (1).

¹³⁴ EIKo 54648/09, *Furcht v. Germany*.

¹³⁵ *Furcht v. Germany*, p 24.

¹³⁶ *Ibid.*, p 9.

¹³⁷ *Ibid.*, p 59.

¹³⁸ EIKo 40495/15, *Akbay and other vs. Germany*, p 7.

¹³⁹ *Akbay and other vs. Germany*, p 40.

¹⁴⁰ StPO § 152 (2).

¹⁴¹ Ross, J. E, lk 540.

¹⁴² *Ibid.*, lk 540.

StPO § 110a ehk norm, mida pidada kuriteo matkimise aluseks ega ka ükski seotud säte ei sisalda otsesõnu nõuet, et kriminaalmenetlus peaks toimingu läbiviimiseks olema algatatud, küll aga nähtub sätte grammatilisest tõlgendusest üheselt, et selleks, et StPO § 110a järgseid toiminguid läbi saaks viia, peab esinema piisavalt faktidele toetuvaid viiteid, et kuritegu on juba toime pandud.¹⁴³ Seega, kuigi Saksa kriminaalmenetluse seadustik lubab kuritegu matkida, ei ole seda võimalik teha ennetavalt, st ilma, et kriminaalmenetlus oleks alustatud.

Saksamaa kriminaalmenetlussüsteemile on iseäralik see, et politseitöös eristatakse meetmeid, mis hoiavad ära veel toimumata kuritegusid ning neid, mis tegelevad juba asetleidnud kuritegudega. Esimesi meetmeid reguleerib liidumaade kohalik seadusandlus, teist ehk tavapärasest mõistes kriminaalmenetlust riiklik seadus,¹⁴⁴ st peamiselt juba käsitletud StPO. Salajaste meetmete kasutamist lubavad üldjoontes mõlemad ning seepärast on minevikus nähtud probleemi selles, et politseinikud võivad oma tööd ning menetlusfaasi tõlgendada selliselt, et mahtuda soodsama õigusraamistiku alla.¹⁴⁵ Seega on põhjust käsitleda ka liidumaade seadusandlust tuvastamaks, kas selle raames on võimalik ennetavat matkimist teostada.

Näiteks Baierimaal on otsesõnu sätestatud, et politseiagendid ei tohi kuritegusid toime panna,¹⁴⁶ maksimaalselt on lubatud varjatud töö käigus ilmnevatele uue kuriteo asjaoludele reageerimata jätmise sel määral, mil see on agendi legendi säilitamiseks oluline ning uus avastatud kuritegu ei ole liiga tõsine, et sellele reageerimata jätta.¹⁴⁷ Baden-Württembergis on samuti lubatud politseiagendi¹⁴⁸ ning salajasele koostööle kaasatud isiku¹⁴⁹ kasutamine, aga mitte nende poolt kuriteo matkimine. Berliini avaliku turvalisuse ning korrakaitse seadus näeb samuti ette, et nii politseiagente kui salajasi kaastöötajaid võib kuritegude ärahoidmiseks kasutada, kui see on vajalik, küll aga ei nähtu nende õigust kuritegu matkida,¹⁵⁰ samuti pole matkimine lubatud Brandenburgi politseiseaduse¹⁵¹ ning selle juurde kuuluva informatoreid ja salajasi töötajaid käsitleva määruse järgi.¹⁵² Ka kõik ülejäänud 12 liidumaad näevad teatud juhtudel ette nii politseiagentide (*verdeckte Ermittler, VE-Personen*)¹⁵³ kui

¹⁴³ StPO § 110a (1).

¹⁴⁴ Ross, J. E, lk 504.

¹⁴⁵ *Ibid.*, lk 504.

¹⁴⁶ Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Einsatz Verdeckter Ermittler im Rahmen der Strafverfolgung. 3121.0-J, p 2.2.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p 2.2.6.2.

¹⁴⁸ Polizeigesetz Baden-Württemberg. GBl. 2020, 735, ber. S. 1092, § 49 (2) 4.

¹⁴⁹ *Ibid.*, § 49 (2) 5.

¹⁵⁰ Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin. GVBl. 2006, 930, § 26.

¹⁵¹ Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg. 220-1. § 35.

¹⁵² Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern. ABl./15, [Nr. 52], S.1452. II 2.2.

¹⁵³ Bremisches Polizeigesetz. Brem.GBl. S. 565 (BremPolG) § 47 (1); Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei (PolDVG H) Hamburg. HmbGVBl. 2019, 485. § 29 (1); Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung

salajaste kaastöötajate (*Vertrauenspersonen, V-Personen, V-Leute*)¹⁵⁴ kasutamise, kuid ei anna neile õigust kuritegu matkida ega muud sarnast tegevust toime panna. Seega ei luba sarnaselt föderaalseadusele ka liidumaade kuritegevuse ennetusele suunatud seadusandlus kuritegusid ennetavalt matkida.

3.1.2. Ennetav matkimine julgeolekuasutuste töös

Põhiseadusliku korra kaitse, vastuluure ning seeläbi riigivastaste süütegude ennetamisega ehk KAPO-ga sarnaseimate ülesannetega tegeleb Saksamaal Bundesamt für Verfassungsschutz¹⁵⁵ (edaspidi BfV) ehk tõlgituna riiklik (föderaalne) põhiseaduse kaitse amet, täpsemalt selle riiklik üksus ning 16 liidumaa allüksused. Küll aga ei ole BfV-l KAPO-le omast duaalfunktsiooni, st tema ülesannete hulka ei kuulu kriminaalasjade menetlemine¹⁵⁶ ning seega ei lähtu BfV oma töö organiseerimisel kriminaalmenetluse seadustikust (StPO). BfV tööd reguleerib Saksamaal Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG),¹⁵⁷ föderaalne põhiseaduse kaitse seadus. Nimetatud õigusakt annab BfV-le õiguse kasutada salajast koosseisulist töötajat¹⁵⁸ ning ka salajasele koostööle kaasatud isikut.¹⁵⁹

Mainitud sätted otsesõnu matkimistoimingu kasutamise võimalust ette ei näe. BVerfSchG § 9a (2) sätestab, et salajased töötajad ei tohi osaleda sama seaduse § 3 (1) punktides 1, 3 ja 4 sätestatud tegevustes ega neile tegevustele valitsevat mõju avaldada. Nimetatud punktid pärinevad BfV ülesandeid kirjeldavast sättest § 3 (1), asutuse eesmärgiks on võidelda järgmiste tegevuste vastu:

- 1) tegevus, mis on suunatud vaba demokraatliku põhiseadusliku korra, föderaalvalitsuse või liidumaa eksistentsi või julgeoleku vastu või mille eesmärk on ebaseaduslikult kahjustada föderaalvalitsuse või liidumaa põhiseaduslike organite või nende liikmete valitsemist;

(HSOG). GVBl. I 2005, 14. § 16 (2); Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern. GVOBl. M-V 2020, 334. (Sicherheits- und Ordnungsgesetz - SOG M-V), § 33 (1) 4); Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz. Nds. GVBl. S. 589. (NPOG) § 36a (1); Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen. GV. NRW. S. 1394. (PolG NRW), § 20 (1); Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz. GVBl. S. 516 (POG R-P) § 34 (2) 4); Saarländisches Gesetz über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei. Amtsblatt I 2020, 1133 (SPolDVG), § 31 (2) 4); Polizeigesetz des Freistaates Sachsen. SächsGVBl. S. 890 (SächsPolG), § 38 (1) 3); Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt. GVBl. LSA 2014, 182, 183, ber. S. 380. (SOG LSA), § 18 (2); Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein. GVOBl. Schl.-H. S. 514 (LVwG S-H), § 185 (1) 3); Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei GVBl. S. 323 (PAG T), § 34 (2) 3).

¹⁵⁴ BremPolG § 46 (1); PolDVG H § 28 (1); HSOG § 16 (1); SOG M-V § 33 (1) 3); NPOG § 36 (1); PolG NRW § 19 (1); POG R-P § 34 (2) 5); SPolDVG § 31 (2) 3); SächsPolG § 38 (1) 3); SOG LSA § 18 (1); LVwG S-H § 185c (1); PAG T § 34 (2) 5).

¹⁵⁵ Bundesamt für Verfassungsschutz. Veebis: https://www.verfassungsschutz.de/EN/home/home_node.html (24.04.2024).

¹⁵⁶ Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz. BGBl. 2023 I Nr. 413. (BVerfSchG), § 3.

¹⁵⁷ BVerfSchG.

¹⁵⁸ BVerfSchG, § 9a (1).

¹⁵⁹ *Ibid.*, § 9b (1).

- 2) välisvõimu huvides toime pandav julgeolekut ohustav või salateenistuse tegevus;
- 3) tegevus, mis ohustab Saksamaa Liitvabariigi välisluve jõu kasutamise või selleks suunatud ettevalmistavate toimingute kaudu;
- 4) tegevus, mis on suunatud rahvusvahelise mõistmise ideede (põhiseaduse art 9 lg 2), eelkõige rahvaste rahumeelse kooseksisteerimise vastu (põhiseaduse art 26 lg 1).

Teisisõnu ütleb säte, et salajased töötajad ei tohi märkimisväärselt osaleda tegevustes, mille vastu BfV võitleb. Praktikast tähendab see näiteks, et kui BfV salajane töötaja on mõnda arvatavalt riigivastase tegevusega tegelevasse organisatsiooni infiltreerunud, ei tohi ta selle organisatsiooni tegevuses sellisel määral osaleda, et see päriselt mõne § 3 (1) nimetatud tegevuseni ulatuks. Keelu alt on välja jäetud § 3 (1) 2) ehk vaenulike luureteenistuste tegevus, see ei tähenda aga tingimata, et välisvõimu salateenistuse tegevuses osalemine oleks lubatav, pigem ei ole see lihtsalt asjakohane, st BfV ametnik ei saakski sättes kirjeldatud viisil normitehnilises mõttes nimetatud tegevuses osaleda. Lisaks täpsustab § 9a (2), et salajased töötajad võivad ühingutesse, sh kuritegelikesse ühendustesse jm ebaseaduslikesse organisatsioonidesse kuuluda selleks, et nende tegevust või eesmärke välja selgitada, st neil peaks siiski olema peamiselt teabehankealane roll.

Lisaks näeb BVerfSchG § 9a (3) prokuratuurile ette võimaluse loobuda teatud juhtudel salajase töötaja poolt operatsiooni ajal toimepandud süütegude menetlemisest või juba alustatud menetlus lõpetada. Seda on võimalik teha kahe kumulatiivse tingimuse täitmisel: esiteks, kui salaoperatsioon oli suunatud *Artikel 10-Gesetz* § 3 lõikes 1 sätestatud kuriteo kavandamise uurimisele ja teiseks oli kuriteoga tegelevate isikute, st uuritavate isikute jaoks salajase töötaja poolt kuriteo toimepanemine niivõrd oodatav, et selle toime panemata jätmine oleks takistanud salajase töötaja juurdepääsu operatsiooni käigus kogutavale teabele. *Artikel 10-Gesetz* on teine nimetus sõnumisaladuse piiramise seadusele,¹⁶⁰ ning selle § 3 lõige 1 sätestab loetelu kuritegudest, mille toimepanemise kahtluse korral on õigus isiku sõnumisaladust piirata.¹⁶¹ BVerfSchG § 9a kontekstis teenib see sisuliselt KrMS-i jälituskataloogiga sarnast eesmärki, st loetleb kõige raskemad kuriteod, mille puhul on mingi toimingute tegemine lubatud. Sinna alla kuuluvad näiteks Saksa karistusseadustikus sätestatud riigivastased süüteod, kõige raskemad isikuvastased kuriteod¹⁶² ning veel paljud teised süüteod, kui nende toimepanemine on suunatud demokraatliku riigikorra või sise- või välisjulgeoleku kahjustamisele.¹⁶³ Seega võib salajane töötaja operatsiooni käigus kuriteo toime panna, kui ilma selleta ei oleks teabe kogumine võimalik ning operatsioon on suunatud kõige raskemate kuritegude

¹⁶⁰ Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz). BGBl. 2023 I Nr. 413.

¹⁶¹ Artikel 10-Gesetz, § 3 (1).

¹⁶² Strafgesetzbuch (StGB). BGBl. 2024 I Nr. 109.

¹⁶³ Artikel 10-Gesetz, § 3 (1).

ärähoidmisele. Viimaks täpsustab säte, et menetlusest loobumine ei ole võimalik, kui salajase töötaja poolt toime pandud süüteo eest nähakse ette rohkem kui 1-aastane vanglakaristus.¹⁶⁴

Seega lubab BVerfSchG salajastel töötajatel operatsiooni õnnestumise huvides kuritegusid toime panna, st neid matkida, küll aga kuuluvad sinna alla vaid väikese raskusega kuriteod ning seepärast ei ole matkimise võimalused eriti laialdased. Samuti on tähelepanuväärne, et seadus ei võimalda salajasele töötajale kuriteo matkimiseks ennetavalt luba anda ega muul viisil sellist tegevust heaks kiita isegi, kui see ka operatsiooni organiseerijate meelest vajalik on, st otsuse tegemise raskus langeb suuresti BfV salajase töötaja enda õlule. Kui vajalik kuritegu on juba sooritatud, sõltub selle menetlemine riigiprokuratuuri otsusest ning seaduses ei anna miski garantiid, et ka prokuratuur nimetatud matkimist vajalikuna näeb.

Üks kuulsamaid ning ehk ka kurikuulsamaid näiteid sellest, kuidas BfV salajasi töötajaid kasutas, pärineb sajandivahetuse ajast. Julgeolekuasutus oli põhiseadusvastaseks peetava paremäärmusliku partei NPD read läbistanud mitmekülgsest, kasutades nii oma asutuse salajasi töötajaid kui ka salajasele koostööle kaasatud isikuid. Infiltrerumise raames osalesid isikud keelatud neonatsistliku sisuga CD-de ning muu materjali levitamises ning veel sagedamini lasid sel juhtuda,¹⁶⁵ st täitsid kergema kuriteo matkimise definitsiooni. Kaasuse teeb kurikuulsaks asjaolu, et lisaks BfV-le olid NPD-sse infiltrerunud ka mitme muu teenistuse, st erinevate politseiorganisatsioonide salajased töötajad ning informatorid, on hinnatud, et kõrghetkel moodustasid nad 15% rühmituse ladvikust.¹⁶⁶ See tähendab, et tegelikult riigi heaks töötavad isikud petsid vastastikku ka üksteist ning operatsiooni lõpus tuli tõdeda, et ka seda kavandanud isikutel eri asutustes ei olnud enam ülevaadet, kes töötab nende, kes teise riigiasutuse kasuks või kes on n-ö topeltagentina hakanud julgeolekuasutuste tööst informeerima hoopis NDP-d. Mõistagi ei jõudnud segadusega päädinud operatsioon ka sihi ehk äärmuslikuks peetud NDP keelustamiseni.¹⁶⁷

See näide selgitab ilmekalt, miks on politsei ja julgeolekuasutuste omavaheline töö- ja võimujaotus Saksamaa õigusmaastikul probleeme ja elavat diskussiooni põhjutanud. Probleem seisnes peamiselt selles, et tunnetati, et salajaste toimingute kasutamisel muutub politsei liigselt siseluureteenistuste sarnaseks ning saab liialt laialdased teabekogumisõigused.¹⁶⁸ Murekohana on nähtud ka just seda, et BfV-d ei seo StPO-st tulenev politseile kehtiv legaliteediprintsiip, mis võimaldab julgeolekuasutustel

¹⁶⁴ BVerfSchG, § 9a (3).

¹⁶⁵ Röbel, S., Stark, H. Verrat in Taka-Tuka-Land. Der Spiegel 24/2003, 06.06.2003. Veebis: <https://www.spiegel.de/politik/verrat-in-taka-tuka-land-a-a6ef4b98-0002-0001-0000-000027333868> (25.04.2024).

¹⁶⁶ Ross, J. E., lk 496.

¹⁶⁷ Röbel, S., Stark, H.

¹⁶⁸ Ross, J. E., lk 522.

oma eesmärgi saavutamiseks teatud kuritegude toimepanemist sallida.¹⁶⁹ Seega saab teha üldistatult järelduse, et probleemiks ei peeta siseluureasutuste, st BfV ja tema liidumaade allharude intensiivseid teabekogumisõigusi, vaid seda, et sarnased õigused politseile ei laieneks.

Kokkuvõttes on Saksa seadusandluse järgi kriminaalmenetluse raames kuriteo matkimine lubatav, kuid kuna selleks peab esinema arvestatavat teavet sooritatud kuriteo kohta, ei saa seda kasutada kuritegude ennetamisel. Kriminaalmenetluse raamidest väljaspool võib kergemaid kuriteotunnustega tegusid toime panna BfV kui peamine vastuluureasutus. Saksamaa näidete hindamisel või neist eeskuju võtmisel tuleb kahtlemata arvesse võtta, et põhiseadusliku korra kaitse, vastuluure jm julgeolekualased ülesanded ning kriminaalasjade menetlemine on usaldatud kahe erineva asutuse, vastavalt BfV ja politsei hoolde, nende tegevusele kehtivad erinevad seaduslikud raamid ning seepärast on ka selgemini tajutav, kui üks teise ülesandeid või volitusi mingil määral üle võtma hakkab. Võrdluseks, tulenevalt oma kaksikrollist peab KAPO Eestis niikuinii alluma mõlema seadustiku, JAS-i ning KrMS-i regulatsioonile, olenevalt sellest, millist rolli ta parasjagu täidab. Seepärast ei mõjuks ka niivõrd ebaloomulikult või riivavalt, kui anda teoreetiliselt KAPO-le juurde volitus, mis kõigub julgeoleku- ning menetlusasutusele iseloomuliku töö piirimal.

3.2. USA

Ameerika Ühendriikide õigussüsteem kuulub küll *common law* koolkonda ning ei sarnane seepärast Eesti seadusandluse struktuuriga, samuti erineb nende julgeolekuasutuste struktuur ja töö ülesehitus Eesti omast kasvõi juba nende süsteemide suuruse poolest. Küll aga on USA julgeolekuasutustel demokraatlike riikide hulgast ehk isegi laialdasim kogemus vastuluure valdkonnas ning teiste julgeolekuohtudega tegelemisel – aastatel 1990-2019 tuvastati USA-s 1 485 spiooni, kui võtta arvesse ka tööstusspionaaži juhtumeid, ning need on vaid isikud, kelle isikut on valitsus avalikult kinnitanud.¹⁷⁰ Selles numbris sisalduvad nii isikud, kes mõisteti spionaažis või spionaažiga seonduvates rikkumistes süüdi, kes on seoses mainitud süütegudega kinni peetud, aga kelle üle pole veel kohut mõistetud, kes sooritasid pärast tabamist enesetapu ning kes on mainitud süütegudega seoses hetkel tagaotsitavad.¹⁷¹ Seepärast on kohane kirjeldada võrdluseks ka sealset kuriteo matkimise praktikat, seda nii riigivastaste süütegude kui ka muu kuritegevusega võitlemise kontekstis.

¹⁶⁹ Ross, J. E., lk 503-504.

¹⁷⁰ Nowrasteh, A. Espionage, Espionage-Related Crimes, and Immigration. A Risk Analysis, 1990–2019. Cato Institute, 9.02.2021, lk 2. Veebis: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2021-02/policy-analysis-909.pdf> (25.04.2024).

¹⁷¹ Nowrasteh, A., lk 8.

USA luurekogukond koosneb 18-st erinevast asutusest, millest paljud tegelevad mingil määral ka vastuluurega,¹⁷² st ka riigivastaste kuritegude ennetamisega. Kohaseim on KAPO töö kontekstis võrdluseks kasutada FBI-d, kuna see organisatsioon täidab sarnast duaalset funktsiooni – ühest küljest on tegemist menetlusasutustega, mis tegeleb föderaalset tasandil oluliste kuritegude uurimisega, teisalt on neil aga ka vastuluurealane roll.¹⁷³

3.2.1. Õiguslik raamistik FBI kriminaalpolitseiliste ülesannete täitmiseks

FBI kasutab salajasi operatsioone (*undercover operation* või UCO), et tuvastada, ennetada ning koguda tõendeid prioriteetsetes uurimiskategooriates nagu näiteks terrorismivastane võitlus, vastuluure ning küberohtudega võitlemine.¹⁷⁴ FBI tegevust salaoperatsioonide kasutamisel, sh selle käigus kuritegude matkimisel reguleerib dokument „*The Attorney General’s Guidelines on Federal Bureau of Investigation Undercover Operations*“ ehk justiitsministri juhised FBI salaoperatsioonide läbiviimiseks.¹⁷⁵ Dokumendi üldsätete kohaselt kasutatakse salaoperatsioone muuhulgas prioriteetsete kuritegude ennetamiseks¹⁷⁶ ning neid on lubatud kasutada ka eeluurimises (*preliminary inquiry*).¹⁷⁷ Eeluurimine on USA-s menetlusstaadium, milles otsustatakse, kas on põhjust alustada kriminaalmenetlust – esineb küll mingil kujul potentsiaalselt kuriteole viitav teave, kuid see on kas ebatäielik või mitmeti mõistetav.¹⁷⁸

Salaoperatsioonide läbiviimisele on kehtestatud üldnõuded, mille kohaselt peab operatsioonis osaleja või selle läbiviija mh kaaluma, kas operatsiooniga saavutatav kasu on proportsionaalne näiteks võimaliku kaasneva varalise kahju, inimeste füüsilise ohtu seadmise või nende privaatsuse rikkumisega. Lisaks peab kaaluma riski, et salaoperatsioonis osalejad satuvad olukorda, kus panevad toime mõne ebaseadusliku teo viisil, mil see on juhistes keelatud.¹⁷⁹ Illegaalses tegevuses osalemine on juhise järgi lubatud ning üldiselt võib selleks loa anda vastutav eriagent (*Special Agent in Charge*)¹⁸⁰ ehk kohaliku FBI harukontori juht.¹⁸¹ Kui esinevad tundlikud asjaolud, peab agendi poolt

¹⁷² Office of the Director of National Intelligence. Members of the IC. Veebis: <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic> (25.04.2024).

¹⁷³ FBI. Mission and Priorities. Veebis: <https://www.fbi.gov/about/mission> (25.04.2024).

¹⁷⁴ Department of Justice, Office of the Inspector General. Audit of the Federal Bureau of Investigation’s National Security Undercover Operations. Detsember 2022, lk ii. Veebis: <https://oig.justice.gov/sites/default/files/reports/23-012.pdf> (25.04.2024).

¹⁷⁵ Department of Justice. The Attorney General’s Guidelines on Federal Bureau of Investigation Undercover Operations. 30 May 2002 (The Attorney General’s Guidelines on FBI UC Operations).

¹⁷⁶ The Attorney General’s Guidelines on FBI UC Operations, (I).

¹⁷⁷ *Ibid.*, (III).

¹⁷⁸ Department of Justice. Attorney General's Guidelines on General Crimes, Racketeering Enterprise and Domestic Security/Terrorism Investigations. 21. märts 1989.

¹⁷⁹ The Attorney General’s Guidelines on FBI UC Operations, IV A (4).

¹⁸⁰ *Ibid.*, IV.B(1)(e).

¹⁸¹ FBI-l on USA-s ja Puerto Ricos kokku 56 harukontorit, millest enamikke juhib *Special Agent in Charge* ning kolme suurlinna omi FBI asedirektorid. (FBI. Field Offices. Veebis: <https://www.fbi.gov/contact-us/field-offices> (25.04.2024)).

kuriteo toimepanemise vm salaoperatsiooni heaks kiitma FBI peakontor, tundlikuks asjaoluks võib matkimise kontekstis olla variettevõtte kasutamine;¹⁸² kuriteo toimepanemiseks vahendite võimaldamine juhul, kui neile vahenditele ei oleks uuritava isikul tõenäoliselt juurdepääsu ilma valitsuse abita;¹⁸³ või kui operatsioonis osalejal tuleb toime panna kuritegu (*felony*),¹⁸⁴ kusjuures väärteo toimepanemine on lubatud vastutava eriaigendi loaga. Peakorteri luba vajavate kuritegude alla ei kuulu aga sättes IV.C(2)(g) toodud kinnise loetelu kohaselt nt varastatud kauba ega salakauba ostmine, narkootikumide kontrollitud käitlemine, kui need ei jõua turule, kuni viie rahapesuteo toimepanemine kuni miljoni dollari väärtuses ning ka teatud altkäemaksude andmine.

Keelud illegaalses tegevuses osalemiseks, sh kuritegude toimepanemiseks on toodud dokumendi seksioonis IV.H. Esimesena tuuakse välja, et ükski salaoperatsioonis osaleja ei tohi osaleda illegaalses tegevuses, kui tal pole selleks vastavat luba, isegi sellest üldreeglist on aga mitu erandit. Esiteks on lubatud keelust üle astuda, kui informatsiooni või tõendite kogumine poleks muidu võimalik ning on uurimise õnnestumiseks vajalik, kui see on oluline variidentiteedi usaldusväärsuse säilitamiseks või kui see aitab ennetada kellegi surma või tõsiseid kehavigastusi,¹⁸⁵ samuti on see igal juhul lubatud enesekaitseks.¹⁸⁶

Võrreldes Eestiga on kuriteo matkimine võrdlemisi vabalt reguleeritud, käesoleva magistr töö kontekstis on olulisim, et seda on võimalik teha enne kriminaalmenetluse alustamist. Samuti ei allu salaoperatsioonide kasutamine, sh matkimine kohtulikule, vaid ainult asutusesisesele kontrollile ning on erandkorras seaduslik ka ilma eelneva loata. Ka õiguskirjanduses on võetud seisukohti, et kuigi salaoperatsioonide kasutamine on USA politseitöös laialt levinud, on selle üle kehtestatud nõrk kontroll, politseil on toimingute kasutamisel laialdane diskretsioon ning ka juhul, kui esineb kahtlus, et politseinik on keelust üle astunud, järgneb sellele harva vastav menetlus, veel vähem karistus.¹⁸⁷ Lisaks leitakse, et seadusandjail ning angloameerika süsteemis olulisel kohal olevaid pretsedente loov kohtusüsteem on salaoperatsioonide ning politseinike poolt kuriteo matkimise tugevama reguleerimise suhtes jäänud võrdlemisi ükskõikseks.¹⁸⁸ Selliselt erineb salaoperatsioonide kasutamise kord USA-s mitte ainult Eestist, vaid ka näiteks Saksamaast – kui USA-s näib kehtivat põhimõte, et

¹⁸² The Attorney General's Guidelines on FBI UC Operations, IV.C(2)(e).

¹⁸³ *Ibid.*, IV.C(2)(f).

¹⁸⁴ *Ibid.*, IV.C(2)(g).

¹⁸⁵ *Ibid.*, IV.H(1).

¹⁸⁶ *Ibid.*, IV.H(4).

¹⁸⁷ Joh, E. E. Breaking the Law to Enforce It: Undercover Police Participation in Crime. *Stanford Law Review*, Vol. 62, No. 1 (2009), lk 158.

¹⁸⁸ Joh, E. E., lk 159.

ära tuleb kasutada kõik varjatud tegevused kui asuda tavapärase tõendikogumise juurde, siis Saksamaa peab sarnaselt Eestiga salatoimingute puhul silmas *ultima ratio* põhimõtet.¹⁸⁹

3.2.2. Õiguslik raamistik FBI julgeolekualaseks tööks

FBI tööle seab üldised raamid *The Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations* ehk justiitsministri juhised riigisisesteks FBI operatsioonideks. Selle dokumendi järgi on asutuse roll nii föderaalsete kuritegude menetlemine ja ennetamine, julgeolekuohtudega tegelemine ning mõnel juhul isegi välisluure, seejuures on eraldi teadvustatud, et mainitud ülesanded ei ole alati üksteisest eristatavad, vaid võivadki sageli kattuda.¹⁹⁰ Veel enam, tegevuste kattuvusest tulenevalt ei nõua juhend, et teabekogumistoimingud oleks eristatud kriminaalmenetluslikeks, julgeolekualasteks ning välisluure toimingutes või isegi, et nendega peaksid tegelema erinevad FBI töötajad, pigem tuleks just näha võimalust selles, et ühe tegevuse käigus kogutud teave võib olla kasulik ka mõne teise jaoks.¹⁹¹

Juhised sätestavad nimekirja konkreetsetest toimingutest, mida FBI võib oma ülesannete täitmiseks läbi viia, kusjuures mainitakse, et nimekiri ei ole täielik. Toimingute all on nimetatud ka *undercover operations* ehk agendi või kaastöötaja poolt varjatud identiteedi all tegutsemine. Lisatakse, et kui uurimine ei puuduta rahvuslikku julgeolekut ega välisluuret, vaid muud kuritegevust, peab varioperatsioonide kasutamine alluma justiitsministri juhistele FBI salaoperatsioonide läbiviimiseks, st dokumendile, mida on analüüsitud eelmises alapeatükis.¹⁹²

Salaoperatsioonides osalemise ajal ebaseaduslike tegude toimepanemise kohta on juhendis eraldi peatükk, kuid taaskord, kui uurimine ei puuduta rahvuslikku julgeolekut või välisluuret, peab taas lähtuma juhendist FBI salaoperatsioonide läbiviimiseks.¹⁹³ Julgeoleku- või luurealases uurimises on erinevate ebaseaduslike tegevuste kasutamine lubatud laialdaselt, välistades ainult vägivallateod või sellised tegevused, mille lubamine on seadusega keelatud, sh keelatud uurimismeetmed nagu näiteks illegaalne elektrooniline jälgimine või illegaalne läbiotsimine.¹⁹⁴ Küll aga peab enamike illegaalsete tegude toime panemiseks loa andma kas prokuratuur või justiitsministeerium, vastutav eriagent võib lubada vaid kindlalt loetletud tegevusi, nt kontrollitud narkootikumide ost, kuni miljoni dollari ulatuses rahapesutehingud või altkäemaksu andmine.¹⁹⁵

¹⁸⁹ Ross, J. E., lk 494.

¹⁹⁰ Department of Justice. *The Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations*. 29.09.2008, lk 6.

¹⁹¹ *Ibid.*, lk 7.

¹⁹² *Ibid.*, lk 31.

¹⁹³ *Ibid.*, lk 33.

¹⁹⁴ *Ibid.*, lk 34.

¹⁹⁵ *Ibid.*, lk 33.

Kuigi üldjuhisenä on välja toodud, et FBI peaks oma tegevustes alati kasutama kõige vähem riivavaid toiminguid, mööndakse ka koheselt, et meetodite valik on siiski kaalutusotsus ning ei tohi jätta kasutamata ka intensiivselt riivavaid toiminguid, kui seda nõuab ohu suurus või sellele viitava teabe kindlus.¹⁹⁶ Seega on FBI julgeoleku- ja luurealane vabadus kuriteo matkimiseks ning muudeks varjatud tegevusteks veelgi laialdasem kui kriminaalmenetluste läbiviimise puhul.

3.2.3. Ennetav matkimine USA politseistöös

Käesolevas alapeatükis on käsitletud kahte suuremat kategooriat olukordadest, kus USA politseiasutused kasutavad kuriteo matkimise toimingut ilma, et oleks algatatud kriminaalmenetlus. Esimene, *sting operation* on suunatud väljapoole ning *integrity testing* täidab sisekontrollilisi eesmärgi.

USA-s on erinevate kuritegude ennetamiseks ning menetlemiseks kasutusel matkimise versioon, mida saab nimetada koondnimetusega *sting operation* ning mis on tihti täielikult ennetava iseloomuga, st seda ei viida läbi konkreetse kriminaalmenetluse raames. Tegevuse sisu sarnaneb põhijoontes tihti kuriteo matkimise definitsiooniga KrMS-i järgi, st politseiagent või muu isik paneb toime kuriteotunnustega teo, küll aga erineb toimingu kasutamise hetk – *sting operation*it kasutatakse tihti ennetava meetmena. Üldine *sting operation* definitsioon koosneb neljast elemendist: esiteks politsei poolt loodud või ära kasutatud võimalus või kihutamine kuriteo sooritamiseks, teiseks sihikule võetud tõenäoline toimepanija, nende grupp või teatud kuriteoliik, kolmandaks politseiagendi, salajase kaastöötaja või muu pettuse kasutamine, ning neljandaks üllatusmomendiga operatsiooni lõpp, mis päädib toimepanijate vahistamisega.¹⁹⁷

Levinuimad operatsioonide kasutusvaldkonnad on varastatud asjadega kauplemine, prostitutsioon, narkokaubandus, korruptsioon ning autovargused. Varastatud asjade leidmiseks ning nendega kaubitsemise takistamiseks asutab politsei mõne äri, nt pandimaja, paneb sinna ise esmalt müügile kaupu, mille puhul on põhjust eeldada, et need on varastatud ning seeläbi hakkavad isikud ka ise sinna varastatud kaupa müügile tooma.¹⁹⁸

Meetme tähtsus seisneb esmalt tugeva tõendusteabe hankimises, kuna toiminguga kaasnevad enamasti videosalvestised jm kuriteo toimepanemise talletamine ning seega on võimalik kohtumenetluse käigus esitada materjale, mis näitavad toimepanijaid otseselt „teolt tabatutena“. Kuna kindlad tõendid tagavad kohtus kõrge süüdimõistmiste protsendi, võib toimingut pidada efektiivseks

¹⁹⁶ The Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations, lk 12-13.

¹⁹⁷ Newman, G. R. Sting operations. Department of Justice, Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series. No. 6 2007, lk 3.

¹⁹⁸ Newman, G. R., lk 17.

tegevuseks. Teiseks peetakse oluliseks operatsioonide ennetavat mõju, mida küll kohati kahtluse alla võib seada – massilisema kuritegevuse, nt prostitutsiooni, narkokaubanduse või varastatud asjade müügi puhul on täheldatud, et ennetav mõju on enamasti vaid lühiajaline.¹⁹⁹

Peamine probleem meetodi kasutamise juures, lisaks nende kulukusele, seisneb mõistagi liigeses kihutamises või kuriteo toimepanemisele kallutamises, ingl k *entrapment*. Alati esineb oht, mida kinnitavad ka uuringud, et *sting operationi* raames võidakse tihti tekitada kuriteo toimepanemise tahtlus isikus, kelles seda varem üldse ei esinenud.²⁰⁰ *Entrapment* kätkeb endas vähemalt kahte negatiivset tagajärge – esiteks politsei poolt kuritegevuse juurde tekitamine läbi nende isikute, kes siiralt ei plaaninud enne politsei sekkumist kuritegu toime panna ning teiseks *entrapment defense*'i kasutamine kohtumenetluses. Viimast kasutavad süüdistatavad tihti, et väita, et panid kuriteo toime vaid seetõttu, et neid selleks kallutati, see võib ilmselgelt vähendada süüdimõistmisi ka menetlustes, kus see tegelikult oleks õigustatud.²⁰¹

Police integrity testing, politsei ausustest on USA-s ning ka mujal maailmas kasutusel olev viis politseis või muus organisatsioonis korruptsiooni tuvastamiseks ning vähendamiseks. Testi raames luuakse kunstlikult võimalus korruptsiooniks, et tuvastada isikuid, kes sellega kaasa tulevad.²⁰² Praktikas tähendab see, et näiteks politsei sisekontrolli töötaja või muu politseiga koostööd tegev isik paneb toime õigusrikkumise või teeskleb seda, näiteks ületab kiirust ning kui politsei ta kinni peab, pakub ta karistusest pääsemiseks talle altkäemaksu. Kuna enamasti viiakse teste läbi suvaliselt, ei esine konkreetselt korruptiivsusele ega muule kuritegelikule tegevusele viitavat teavet, seega saab meedet kuritegevuse kontekstis täielikult ennetavaks, ning kuna olukorra loomiseks on vaja toime panna ehk isegi mitu süütegu, toodud näite puhul kiiruseületamine ning altkäemaksu pakkumine, on tegemist ka kuriteo matkimisega.

New Yorgi politsei (NYPD) sisekontrollibüroo viib igal aastal läbi sadu teste, millest läbikukkumine jaotatakse protseduuriliseks, kriminaalseks ning järelevaataja rikkumiseks. Esimene tähendab ebasobivat käitumist või sisereeglite rikkumist, teine kuriteo toimepanemise võimalusest kinnihaaramist (nt altkäemaksu võtmine), ning viimane näiteks seda, et mõne teise politseiniku peale

¹⁹⁹ Newman, G. R., lk 29.

²⁰⁰ *Ibid.*, lk 30.

²⁰¹ *Ibid.*, lk 31.

²⁰² Geneva Centre for Security Sector Governance. Thematic brief: Police Integrity Testing. 2020, lk 5. Veebis: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_Brief_Police_Integrity_Testing_Jan2021_final_ENG_0.pdf (25.04.2024).

esitatud kaebust ei võeta piisavalt tõsiselt.²⁰³ Näiteks aastatel 1999-2001 tuvastati kokku 37 kriminaalset rikkumist.²⁰⁴

Ausustestidel on tuntav mõju, kuna need aitavad luua organisatsioonikultuuri, kus ei tolereerita ebasobivat või lausa ebaseaduslikku käitumist. Samuti seisneb meetodi heidutav mõju selles, et kui nende läbiviimine ning ka neis läbikukkumine on üldiselt organisatsioonis teada, hakkavad politseinikud iga tööülesannet võtma, nagu nende läbiviimisel oleks tegu ausustestiga, st kõigi toimingute korrektne teostamine saab harjumuspäraseks.²⁰⁵ Testimise negatiivse mõjuna tuleb silmas pidada asjaolu, et tõenäoliselt võivad need tekitada usaldamatuse õhkonda asutuse ning selle sisekontrolliüksuse vahel.

3.2.4. Julgeolekualane kuriteo matkimise kasutamine

Kuna FBI tegevust ei piiritle ei kriminaalmenetluste läbiviimisel ega julgeolekualaselt eriti jäigad raamid, ei ole eri operatsioonides kasutatud tegevused üldjuhul ka kuriteo matkimisena defineeritud. Küll aga leidub küllaldaselt näiteid avalikuks tehtud kaasustest, kus FBI on julgeolekuga seotud juhtumist kasutanud meetodikat, mis mahub kuriteo matkimise definitsiooni alla, tihti on seda läbi viidud ka ennetavalt, st ilma, et mõne riigivastase süüteo toimepanemise oht oleks konkreetselt tuvastatud.

Esimene kaasus ei seonu küll otseselt riigivastaste süütegudega, kuid kuna selle sisuks on kõrgete riigiametnike korruptiivsus, oli igatahes tegemist julgeolekuküsimusega ning näiteks Eestis kuuluks sarnane menetlus KAPO uurimisalluvusse.²⁰⁶ Operatsioon *ABSCAM* viidi FBI poolt läbi aastatel 1978-1980,²⁰⁷ selle käigus lõi FBI variettevõtte Abdul Enterprises, mille töötajaid ning juhte kehastasid FBI agendid ja salajased kaastöötajad. Legendi kohaselt kuulus firma Araabia šeikidele, kes otsisid võimalust USA-sse investeringute tegemiseks.²⁰⁸ Asudes oma varjatud tegevuse käigus New Jersey linnapea kaudu ühendusse mitmete kongresmenidega, soovisid „šeigid“, et poliitikut algataks kongressis immigratsiooniküsimustega seonduva seaduseelnõu, mis muuhulgas võimaldaks šeikidel saada USA alalisteks elanikeks, vastutasuks pakuti osalistele 25 000 kuni 50 000 dollarit altkäemaksu, mille sularahas vastuvõtmine ka FBI poolt tuvastati ja tõendati.²⁰⁹

²⁰³ Fyfe, J. J., Kane, R. Bad Cops: A Study of Career-Ending Misconduct Among New York City Police Officers. Department of Justice, september 2006, lk 70. Veebis: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/215795.pdf> (25.04.2024).

²⁰⁴ Fyfe, J. J., Kane, R., lk 71.

²⁰⁵ Geneva Centre for Security Sector Governance. Thematic brief: Police Integrity Testing. 2020, lk 6.

²⁰⁶ Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus, § 2 lg 2 p 2.

²⁰⁷ Ross, J. E., lk 511.

²⁰⁸ Whelan, M. Lead Us Not Into (Unwarranted) Temptation: A Proposal to Replace the Entrapment Defense With a Reasonable-Suspicion Requirement. University of Pennsylvania Law Review, Vol. 133, No. 5 (1985), lk 1200.

²⁰⁹ United States v. Kelly, 707 F.2d 1460 (D.C. Cir. 1983).

Vaatamata mitmetele süüdimõistmistele, mis justkui peaks viitama olemuselt korrumppeerunud tipp-poliitikutest vabanemisele – seoses menetlusega mõisteti süüdi kuus kongresmeni, üks senaator ning mitmed Philadelphia ja New Jersey kohalikud kõrged poliitikud²¹⁰ – leidis kaasus palju negatiivset vastukaja peamiselt seetõttu, et operatsioon käivitati ilma, et FBI-l oleks olnud vähimatki varasemat viidet sihikule võetud kongressiliikmete korruptiivsuse kohta.²¹¹ Tegelikult loodigi variettevõtte ning alustati operatsiooniga hoopis muudel põhjustel, st et leida varastatud kunstiteoseid ning muud vara. Ei ole täpselt selge, kuidas operatsioon poliitiku korruptiivsuse kontrollimisele ümber suunati, ühe versiooni järgi tekkis idee siis, kui FBI agendist „šeik“ tutvus salaoperatsiooni ajal läbi teiste isikute New Jersey linnapeaga, kes kiitles muuhulgas jutu sees oma poliitilise mõjuvõimu ning sellega, et tal on tutvusi, kes saaksid araabia ärimehi oma poliitilise rolli tõttu aidata.²¹²

Kaasus on hea näide ennetavast kuriteo matkimisest – kuigi ei esinenud korruptsioonikuritegudele viitavat teavet, vaid ebamäärane kuulujutt, et teatud poliitikuid on võimalik mõjutada või ära osta, otsustati korraldada altkäemaksu pakkumise matkimine, et saada selgust, kas poliitikute käitumises esineb midagi kriminaalset. Kuigi tagantjärele, menetluslikke detaile teadmata ei saa seda tõsikindlalt väita, on tegemist just sellise olukorraga, kus ühekordne kontakti loomine ning kohe kuriteo matkimisele asumine on esiteks efektiivsem ning teiseks ka kahtlustatavate suhtes vähem riivav viis faktide tuvastamiseks kui näiteks pikaajaline jälitustegevus ilma aktiivselt sekkumata, jäädes vaid ootele, kas mõni korruptiivne tegu aset leiab.

Teine näidiskaasus pärineb aastast 2010 ning on otseselt seotud spionaaži juhtumitega. Operatsioon *Ghost Stories* viidi FBI poolt läbi enam kui kümne aasta jooksul ning lõpuks tabati ning mõisteti selle käigus süüdi 10 Vene illegaali, kelle tegevust suunas ning korraldas Venemaa välisluureteenistus SVR.²¹³ Illegaalid on isikud, kes küll on mõne välisluureteenistuse, nt operatsiooni *Ghost Stories* puhul SVR-i agendid, kuid kes viivad oma tegevusi läbi sügava ning põhjaliku legendi raames, tihti valeidentiteeti kasutades. See tähendab, et pealtnäha ei ole nad selle teenistuse töötajad ega ka selle teenistusega muul viisil seotud. Samuti ei tegutse nad diplomaatilise katte all, nagu paljud luurajad, vaid on imbinud sügavale sihtriigi ühiskonda ning ei oma esmapilgul luureteenistuste ega oma „emariigiga“ mingit seost.²¹⁴ FBI poolt dekrüpteeritud SVR-i sõnumiside kaudu sai teatavaks, et

²¹⁰ Whelan, M., lk 1202.

²¹¹ Ross, J. E., lk 511.

²¹² Whelan, M., lk 1201-1202.

²¹³ FBI News. Operation Ghost Stories Inside the Russian Spy Case, 31.10.2011. Veebis: <https://www.fbi.gov/news/stories/operation-ghost-stories-inside-the-russian-spy-case> (25.04.2024).

²¹⁴ United States of America v. Anna Chapman and Mihhail Semenko. Sealed complaint, 27.06.2010, lk 3.

kõnealuse operatsiooni ning selles rakendatud illegaalide eesmärk oli luua sidemeid USA poliitringkondades ning saata selliselt kogutud infost koostatud luureraporteid tagasi SVR-ile.²¹⁵

Kuriteo matkimist kasutati illegaalide hulgast ehk kõige tuntuma, Anna Chapmani tabamiseks. Tema vahistamisele eelnevalt teeskles FBI agent Vene konsulaadi töötajat, kes asus Chapmaniga kontakti selleks, et anda talle üle võltsitud pass ning Chapman sai ülesandeks see teisele illegaalile edasi anda, kusjuures eelnevalt selgitas agent Chapmanile, et pass on võltsitud ning isik, kellele see tuleb edasi anda, on samuti illegaal, kuid ei tegutse iseenda nime all.²¹⁶ Just see matkimistoiming aitas koguda piisavalt teavet, et taotleda Anna Chapmani vahistamist,²¹⁷ taotlus rahuldati samal päeval, see viis ka peatse süüdimõistmiseni.²¹⁸

Toodud näidet ei saa küll tingimata ennetavaks kuriteo matkimiseks pidada, kuna Chapmani ning teiste illegaalide suhtes oli juba eelnevalt intensiivselt erinevaid jälitustoiminguid läbi viidud ning ei ole teada, kas FBI teostas jälitust ning matkimise kriminaalmenetluse raames või vastuluuretegevusena. Nagu varasemalt leitud, ei ole kriminaalmenetluse ning julgeolekualase tegevuse piiritlemine USA seadusandluse järgi salajaste toimingute läbiviimiseks ka määravalt oluline. Küll aga on kaasus ülevaatlik näide kuriteo matkimise kasutamisest vastuluure raames, et paljastada vastaspoole heaks töötava isiku tegevus ning tuvastada selles kuriteo tunnused. *Ghost Stories* kaasuses ei mõistetud küll kedagi süüdi otseselt spionaažis, vaid võõrvalitsuse agendina tegutsemises ilma endast nõuetekohaselt teatamata.²¹⁹ Seega õnnestus isikute tegevusse sekkuda karistusõiguslikult enne, kui nad olid jõudnud läbi spionaaži ulatuslikke kahjulikke tagajärgi tekitada.

23 aastat kestnud operatsiooni *Shocker* võib ehk pidada üheks õnnestunumaks USA külma sõja aegseks peibutusoperatsiooniks – seal kasutati luureoperatsioonides levinud *dangle*-tehnikat,²²⁰ mis vastab sisuliselt ennetava kuriteo matkimise definitsioonile ning käesoleva magistritöö algusosas toodud näitele ennetava matkimise kasutamiseks. USA armee seersant Joe Cassidy, värvatuna FBI poolt, hakkas FBI juhiste kohaselt käima võrkpalli mängimas samas spordiklubis, mida väisas ka FBI-le teadaolevalt diplomaatilise katte all tegutsev GRU ohvitser seejuures ei teinud Cassidy saladust sellest, et on sõjaväelane, kuna ilmus tihti kohale vormis.²²¹ GRU töötaja lõi viie kuu möödudes ise Cassidyga kontakti, kutsus teda korduvalt õhtusöögile ning peagi tegi talle ettepaneku

²¹⁵ United States of America v. Anna Chapman and Mihhail Semenko. Sealed complaint, 27.06.2010, lk 3.

²¹⁶ *Ibid.*, lk 10-11.

²¹⁷ *Ibid.*, lk 18.

²¹⁸ FBI News. Operation Ghost Stories Inside the Russian Spy Case.

²¹⁹ Department of Justice. Ten Russian Agents Plead Guilty and Are to Be Removed from the United States, 08.07.2010. Veebis: <https://www.justice.gov/opa/pr/ten-russian-agents-plead-guilty-and-are-be-removed-united-states> (23.04.2024).

²²⁰ Eestikeelses kirjanduses on kasutatud ka sõna „ripik“ (Andrew, C., Mitrohhin, V. Mitrohhini arhiiv. Sinisukk, 2002, lk 269.)

²²¹ Olson, J. M., lk 105.

hakata endale tasu eest tooma Cassidy tööalaseid materjale²²² – seersant töötas USA armee tuumaprogrammi juures.²²³ Nii hakkaski Cassidy Vene luurele edastama erinevaid salajasi materjale, mis olid eelnevalt FBI poolt heaks kiidetud. Nõukogude Liidu suurim huvi oli selles kaasuses seotud närvimürkidega, nii otsustasidki USA luureteenistused eesotsas FBI-ga juhtida NL-ni läbi Cassidy valeinformatsiooni, näiteks seda, et USA on välja arendanud äärmiselt ebastabiilse ning mürgise närvigaasi, millele puudub vastumürk, et selle tulemusel kulutaksid venelased suure hulga ressursse, et välja töötada vastumürk gaasi vastu, mida USA tegelikult ei tootnudki.²²⁴

Kaasus võimaldab muuhulgas saada kinnitust, et topeltagendi kasutamine vastab oma faktilise läbiviimise poolest pikaajalisele kuriteo matkimisele, kuna igal hetkel, mil näiteks Cassidy Nõukogude Liidule infot edastas, pani ta sisuliselt toime kuriteo. Ennetava matkimisega alustatud topeltagendioperatsioon võimaldas tuvastada mitmeid Vene luurajaid USA-s, kes mingil hetkel Cassidy agendijuhiks olid või temaga muul viisil kokku puutusid,²²⁵ st täita konkreetseid vastuluurealaseid eesmärke. Samuti aitas see pidurdada ning rajalt kõrvale juhtida Venemaa teaduslikke arenguid närvimürkide loomise alal, mida on peetud suureks üldiseks julgeolekualaseks õnnestumiseks.²²⁶ Nii *Shockeri* kui teiste topeltagendioperatsioonide väärtus on väga mitmekülgne – lisaks juba mainitud vaenlase agentide tuvastamisele ja valeinfo levitamisele võimaldab see tuvastada vastaspoole töömeetodeid, koguda otsest luureinfot²²⁷ või operatsiooni lõppfaasis isegi võimaldada värvata vastaspoole agente enda kasuks töötama.²²⁸

Kokkuvõtlikult on ilmne, et USA seaduslik raamistik kuritegude ennetavaks matkimiseks võimaldab tunduvalt vabamalt erinevate meetodite ja toimingute kasutamist kui näiteks Saksamaa või Eesti puhul, seda nii kriminaalmenetlus- kui julgeolekualases tegevuses. Kaaluda samasuguse menetlus- või julgeolekuasutuste otsustusvabaduse Eesti seadusandluses suurel määral ülevõtmist ei ole mõistagi mõeldav ega vajalik, iseäranis, kuna USA ei erista tihti selgepiirilisel julgeolekualast ja kriminaalmenetluslikku tegevust. Eesti seadusandluses on eristusel aga fundamentaalselt oluline roll, kuna aitab tagada teatud isikuõigustega seotud garantiid, näiteks ei saaks selleta toimida menetlusosaliste õiguste tagamine kriminaalmenetluses. Küll aga võiks USA õigusruum ning praktika andmeid mitmeid praktilisi lähenemisi ning näpunäiteid, mida saaks ka Eesti riigivastaste süütegude ennetamisel kasutada. Näiteks võiks kaaluda, kas *integrity testi* laadne kontseptsioon võiks olla kasutusel riigiametnike, iseäranis riigisaladusele ligipääsu omavate ametnike lojaalsuse ja

²²² Wise, D. Cassidy's Run. The Secret Spy War over Nerve Gas. New York: Randon House. 2000, lk 26.

²²³ *Ibid.*, lk 19.

²²⁴ *Ibid.*, lk 71.

²²⁵ *Ibid.*, lk 280.

²²⁶ *Ibid.*, lk 301.

²²⁷ Olson, J. M., lk 87.

²²⁸ *Ibid.*, lk 100.

seadusekuulekuse kontrollimiseks, või kas näiteks *Abscam*-i kaasuse valguses võiks kaaluda KAPO-le ennetavaks matkimiseks loa andmist olukordades, kus esineb kahtlustäratav teave, kuid ehk mitte veel piisavalt, et kriminaalmenetlust algatada. Selliseid kaalutlusi on täpsemalt käsitletud järgmises peatükis, kus on esitatud ettepanekud seadusemuudatusteks.

4. Ettepanekud ennetavat matkimist võimaldavateks seadusemuudatusteks

Olles tuvastanud, et Eesti kehtiv seadusandlus kuritegude ennetavat matkimist ei võimalda, esitatakse käesolevas peatükis ettepanekud seadusemuudatusteks, läbi mille saaks toimingut võimaldada. Seadusemuudatuse eesmärkide osas on lähtunud referentsriikide seadusandlusest ja praktikast, kuid peamiselt on ettepanekute tegemisel peetud silmas KAPO ülesandeid ja eesmärgi ning Eesti kehtiva seadusandluse struktuuri.

Kuna KAPO täidab oma ülesandeid KrMS-i või JAS-i raames, peaks ka ennetavat matkimist võimaldav seadusemuudatus aset leidma ühes neist. Otsustamaks, kummas oleks ennetava matkimise toimingut otstarbekam võimaldada, on oluline veelkord defineerida, mis oleks muudatuse eesmärk. Magistritöö üks baasväiteid on, et võitluses riigivastaste süütegudega tuleb enam keskenduda ennetusele ning töö eesmärk on tõhusa ennetuse tagamiseks uus meetod seadusandlusse juurde tuua. Samuti on magistritöö peatükis 1.1 jõutud järelduseni, et JAS kui teabehanketoiminguid käsitlev õigusakt on proaktiivne, KrMS seevastu aga reaktiivne vahend. Sellest lähtudes oleks kavandatud eesmärgiga, st ennetuse prioritseerimisega rohkem kooskõlas ennetava matkimise lisamine JAS-i. Vastukaaluks aga eksisteerib kriminaalmenetluse seadustikus juba kuriteo matkimise toiming, mistõttu võib KrMS-i raames tehtav muudatus olla normitehniliselt lihtsam ning loogilisem, tuleb vaid laiendada kasutusala.

4.1. Seaduse muudatusettepanek ennetava matkimise võimaldamiseks kriminaalmenetluse seadustiku raames

Kriminaalmenetluse seadustikus juba eksisteerib sisuliselt kogu vajalik struktuur, et riigivastaste süütegude ennetamisel kuriteo matkimist võimaldada. Nagu peatükis 2.1 käsitletud, sätestab jälitustoimingute tegemise alused KrMS § 126² lg 1, matkimistoimingu sisu § 126⁸ ning konkreetse kuriteo matkimise volituse § 126³ lg 3. Analüüs viis tulemuseni, et kehtiv seadus lubab kuriteo matkimist kasutada vaid kriminaalmenetluses kuriteo kohta teabe kogumiseks, st matkimine peab igal juhul toimuma kriminaalmenetluse raames, seega KrMS § 126³ lg 3 piirab matkimistoimingu jaoks seaduses sätestatud jälitustoimingu aluseid. Järeldub, et muutmist vajav säte on KrMS § 126³ lg 3.

Säte on kehtivas KrMS-s järgmine: „Politsei- ja Piirivalveamet ning Kaitsepolitseiamet võivad käesoleva seadustiku § 126² lõike 1 punktis 4 nimetatud alusel kuriteo avastamise või kurjategija kinnipidamise eesmärgil matkida kuritegu.“ Et KAPO töös oleks võimalik kuritegude ennetav matkimine, tuleks sättele lisada lause: „Lisaks võib Kaitsepolitseiamet KarS §-des 231-236 sätestatud kuriteo avastamiseks või tõkestamiseks matkida kuritegu käesoleva seadustiku § 126² lõike 1 punktis

l nimetatud alusel.“ Nii oleks KAPO-l võimalik koguda teavet kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil, st uus säte lubaks matkimisega sekkuda juba olukorras, kus on küll infot võimaliku kuriteo ettevalmistamise kohta, kuid mitte veel piisavalt kriminaalmenetluse algatamiseks. Selliselt säiliks ennetava matkimise puhul ka kohtulik kontroll, kuna toiminguks ei saa luba anda prokurör, vaid ainult kohtunik,²²⁹ samuti saab loa anda korraga kuni kaheks kuuks ning seda vajaduse säilimisel pikendada.²³⁰ Lisaks struktuuri lihtsusele oleks ennetava matkimise sätestamine KrMS-s asjakohane, kuna siis säiliks isikuõiguste kaitseks mõeldud kriminaalmenetluslikud tagatised, sh jälitustoimingutega kogutud tõendite lubatavusele sätestatud ranged nõuded²³¹ ning toiminguga puudutatud isikute kui tulevaste menetlusosaliste õigused.

Peamine probleem, mis võiks seoses matkimistoimingu laiendamisega esile kerkida, on n-ö *entrapment* või liigne kuriteole kallutamise, mis isegi juba siiani kehtiva seadusandluse raames küsitavusi on põhjustanud. Nimelt on riigikohus pidanud korduvalt võtma seisukoha selle osas, et lubamatu on kuriteo toimepanemise otsustuse esilekutsumine isikus, kel see varem vähemalgi määral puudus ja kelle suhtes riigil puudus eelnev teave tema võimaliku kuritegeliku käitumise kohta.²³² Küll aga võib asuda põhimõttelisele seisukohale, et riigivastane kuritegu ei ole nagu iga teine kuritegu. Piltlikult, kui võrdlemisi kriminaalsete elukommetega isik ärkab hommikul üles ja tal ei ole hetkel tahtmist edasimüümiseks mõnikümmend grammi kokaiini osta, kuid kui keegi talle seda aga lõuna ajal hea hinnaga pakub, võib see tahtlus tal tõepoolest tekkida ning ta haarab võimalusest. Riigireetmine või muu riigi vastu suunatud süütegu on aga isiku põhimõtteline ning mitmetahuline otsustus, mille kujunemisel mängivad rolli mitmed erinevad faktorid, ühe üldtunnustatud seisukoha järgi on peamisi faktoreid kolm: isiksusega seotud häired, kriisiolukord ning võimaluste lihtsus.²³³ Seega ei tasuks riigivastaste süütegude kontekstis liialt peljata, et matkimise regulatsiooni laiendamise tulemusel hakataks isikutes intensiivselt riigivastaste süütegude tahtlust üles kutsuma, iseäranis, kuna matkimise lubamiseks tuleks endiselt läbida kohtulik kontroll.

Teine võimalik probleem on mõneti vastupidine – kas õigus kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil teavet koguda on piisav, et täita riigivastaste süütegude ennetamise eesmäärke. Kohtupraktika kinnitab, et KrMS § 126² lg 1 p 1 on aluseks, mis võimaldab koguda infot veel toime panemata kuriteo kohta,²³⁴ kuid ei sätesta ega praktikast pole võimalik välja lugeda, kui palju teavet peab juba kuriteo ettevalmistamise kohta eksisteerima, et KrMS § 126² lg 1

²²⁹ KrMS § 126⁸ lg 2.

²³⁰ KrMS § 126⁸ lg 3.

²³¹ KrMS § 126¹ lg 4 kohaselt muudab igasugune jälitustoimingu teostamisel toime pandud rikkumine jälitustoimingu kogutud tõendi lubamatuks. Vt nt RKÜKo 1-17-2359/122, p 48.

²³² RKKKo 1-16-1036/96, p 14.1; RKKKo 3-1-1-110-04, p 11.3.

²³³ Purre, M. Riigireetmine ja riigireetur. *Juridica* 2/2020, lk 85.

²³⁴ RKKKm 3-1-1-68-14, p 18.1.

p-s 1 sätestatud alust kasutada. Jälitustoimingud KrMS-i koosseisu toonud seaduseelnõu seletuskirjas seisab, et kuriteo ettevalmistamise kohta teabe kogumise eesmärk on koguda teavet, kui puuduvad piisavad andmed kriminaalmenetluse alustamiseks, aga esineb põhjendatud kahtlus.²³⁵ On tõenäoline, et praktikas ei piisakski toimingu lubamiseks sellest, kui isiku, näiteks mõne riigiametniku käitumine on kahtlane ilma otseselt kuriteole viitamata, ning kindlasti ei mahuks sätte alla USA *integrity test*idest inspireeritud matkimine, mis tegelikult oleks kõige enam ennetusele suunatud: pisteline kontroll, kas ametnikud käivad korrektselt ümber riigisaladusega või teavitavad arvatava vastaspoole lähenemiskatsetest. Seega jääks olemata sätte heidutav mõju – kui oleks üldteada, et näiteks tundlikel positsioonidel töötavaid isikuid võidakse ennetava matkimise läbi pidevalt testida, tajutaks võimalusi riigivastaseid süütegusid toime panna oluliselt ahtamana.

4.2. Seaduse muudatuseettepanek ennetava matkimise võimaldamiseks julgeolekuasutuste seaduse raames

Teabehanketoimingud on JAS-s sätestatud §-des 25 ja 26, vastavalt sellele, millist isiku õigust toiminguga riivatakse. Kuna kuriteo ennetav matkimine ei seonu kuidagi sõnumisaladuse piiramisega, samas on see isiku eraelu riivav toiming, tuleks vastav sätte paigutada JAS § 26 alla. Pealtnäha saab § 26 lg-t 3 lihtsalt täiendada punktiga 7, ning seeläbi oleks sätestatud:

§ 26 (3) Isiku õigust kodu, perekonna- või eraelu puutumatusse piiratakse: 7) kuriteo matkimisega.

Oleks piisavalt üheselt selge, kui sätte struktuur saaks selliseks jääda, küll aga annaks see julgeolekuasutustele liialt laialdased volitused, mis läheksid riigivastaste süütegude ennetamise eesmärgist kaugemale. Ennetava matkimise võimaluse loomine peaks toetama riigivastaste kuritegude ennetamise eesmärki, küll aga on KAPO-l mitmeid muid seadusest tulenevaid ülesandeid ning lisaks annab selline üldise toimingu seadustikku lisamine õiguse seda kasutada Välisluureametile, kelle ülesanded on aga veel hoopis erinevad.²³⁶

Kahtlemata oleks ennetava kuriteo matkimise regulatsioon abiks ka teiste KAPO §-s 6 sõnastatud ülesannete täitmisel, küll aga ei ole põhjendatud anda asutusele laiemaid volitusi kui tal oma ülesannete täitmiseks konkreetselt vaja on. Selle probleemi lahendamiseks oleks üks võimalus viidata JAS § 26 lg 3 p-s 7 ka konkreetsetele KAPO ülesannetele, mille täitmiseks toiming on sobivaim, nii

²³⁵ 175 SE. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Eelnõu algatamine, lk 8. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0/kriminaalmenetluse-seadustiku-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (25.04.2024).

²³⁶ JAS, § 7.

tuleks kõne alla, et uus punkt lisataks sõnastuses: „käesoleva seaduse § 6 p-des 2 ja 3 sätestatud eesmärkide täitmiseks kuriteo matkimisega“, selliselt oleks kaetud just riigivastaste kuritegude ennetamise eesmärgid. Punkti 3 nimetamisega suunatakse vahend otseselt kuritegude tõkestamisele ning kuna eelnevalt on magistritöö peatükis 1.1 tuvastatud, et p-s 2 sätestatud luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine on ühtlasi ka riigivastaste süütegude ennetamine, tuleks ennetavat matkimist lubada ka neil eesmärkidel. Kasutades sellist lahendust, lubatakse ennetava matkimise kasutamist aga ka selliste kuritegude tõkestamiseks, mis on KAPO uurimisalluvuses, kuid mis pole riigivastased, nt teatud korruptsiooni- või lõhkeseadeldistega seotud kuriteod, see läheb taas riigivastaste süütegude ennetamise eesmärgist kaugemale.

Eeltoodust tulenevalt sõnastada § 26 lg 3 p 7 järgmiselt: „kuriteo matkimisega karistusseadustiku §-des 231-236 sätestatud kuritegude ennetamiseks ja tõkestamiseks“. Kuna matkimist võib juba iseenesest pidada üheks riivavamaks toiminguks, oleks kindlasti põhjendatud ka JAS § 27 lg-te 1 ja 2 täiendamine selliselt, et kuriteo ennetavaks matkimiseks peaks loa andma just kohtunik. Mõistagi tuleb ka toodud § 26 lg 3 p 7 sõnastuse korral täita tõlgendusruum, milline KAPO tegevus on konkreetselt suunatud kuriteoennetusele ning milline muude ülesannete täitmiseks. See aga oleks praktikas lahendatav selliselt, et ennetava matkimise jaoks loa küsimise taotluses on esitatud selgitus ja põhjendus, kuidas ning milliseid kuritegusid aitab planeeritav ennetav matkimine ennetada. Lahendus erineks mõneti senisest praktikast, kuna intervjueeritud kohtunik B sõnul ei ole teabehanketoimingu loataotlustes tihti võimalik välja tuua konkreetset kuritegu, kui rääkida riigivastasest tegevusest, vaid peab põhjendama ennetust laiemalt.²³⁷ Samas peakski kuriteo matkimise läbi viimiseks olema oht mingil määral konkretiseerunud, st praktikas oleks võimalik kohtunikul hinnata, kas on vajalik matkimine konkreetse ohu ärahoidmiseks või oleks veel võimalik jätkata üldisema ennetuse ja teiste teabehanketoimingutega.

Kirjeldatud seadusemuudatuse tegemine JAS-s võimaldab KAPO-le töövahendite juurde andmise läbi efektiivsemalt töötada, kusjuures teabehanketoimingu raames tegutsemine on tunduvalt paremini kooskõlas ennetuse eesmärgiga kui KrMS-i jälitustoimingu kaudu, viimane on siiski alati suunatud konkreetse kriminaalmenetlusega ning ennetusega tegelemiseks võimaluste tagamine ei kuulu kriminaalmenetluse seadustiku kohaldamisalasse.²³⁸ Eesti kontekstis, kus KAPO tegeleb nii julgeolekualase ennetuse kui kriminaalmenetlustega, ei ole vahe nii selgelt tuntav, kuid olukorda on võimalik illustreerida näiteks varasemalt peatükis 3.1 käsitletud Saksamaa näite abil. Seal tegeleb julgeolekuga üks asutus ning kriminaalmenetlustega teine, ka siis, kui kuriteo sisuks on riigivastane tegevus. Saksamaa olukorras oleks mõeldamatu, et ennetustöö paremaks toimimiseks antaks volitusi

²³⁷ Kohtunik B.

²³⁸ KrMS § 1.

juurde kriminaalmenetlus- ja mitte julgeolekuasutusele. Eesti süsteemi, st KAPO kaksikrolli puhul aga kompetentsi juurde andmisega sarnast probleemi ei teki.

Lisaks omab seadusemuudatus potentsiaalselt tugevat ennetavat mõju ka ilma, et toimingut üldse kasutama peaks. Kui on teada, et KAPO-l on õigus korraldada kahtluse korral või isegi üldiseks kontrolliks ennetav kuriteo matkimine, oleks kõik riigivastast tegevust kaaluvad või plaanivad isikud sunnitud tunduvalt ettevaatlikumad olema ning igasugune vastaspoole värbamistegevus oleks koheselt keerulisem. JAS-i väljapakutud muudatuse kohaselt oleks teoreetiliselt võimalik korraldada ka *integrity testi* laadseid ennetavaid matkimisi, mis KrMS-i võimaluste alt välja jääksid. Ilmselt ei saa sellest isegi siis massiliselt kasutatav tööriist ning ei peakski saama, hoopis olulisem on aga jällegi teadmine, et toimingu kasutamise võimalus on kogu aeg olemas ja vajalik meede riigivastaste kuritegude ennetamisel.

Mõistagi ei tuleks ka JAS-i muudatus ilma negatiivsete aspektideta. Isikuõiguste ulatuslikuma riive kaalutlus on ilmselge võimalik probleem, kuid käesoleva magistritöö teemapüstitus juba sisaldab eeldust, et kuna eesmärk, Eesti julgeoleku tagamine intensiivistuvate ohtude keskkonnas on niivõrd oluline, on põhjendatud ka tugevam riive. Seepärast seda probleemi pikemalt ei käsitleta, konkreetses kaasnevate probleemide analüüs saaks olla juba mõne järgneva teadustöö esemeks.

JAS-le spetsiifiline probleemkoht on, kuidas oleks kasutatav matkimise kui teabehanketoimingu raames kogutud tõendusmaterjal kriminaalmenetluses. Praegu on teabehanketoimingutega kogutud info kasutamine seaduses sätestatud piiranguid arvestades kriminaalmenetluse tõendina lubatav, kui selleks on andnud loa peaprokurör²³⁹, kasutamise korda on ka kohtupraktikas selgitatud.²⁴⁰ Tõusetub aga küsimus, et kui ennetava matkimise eesmärk on ennetamine, siis kas JAS-i alusel läbi viidud matkimise raames kogutud infot, et isik pani toime kuriteotunnustega teo, peaks üldse tõendina kasutada saama. Kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõttest²⁴¹ tulenevalt tuleks sellise info põhjal ilmselt siiski menetlus algatada isegi, kui olukord oli KAPO alustatud ennetav matkimine ning täielikult KAPO kontrolli all. Siis tekib paratamatult küsimus, kas KAPO lõi oma tegevusega hoopis kuritegevust juurde, kuigi eesmärgiks oli seda ära hoida. Sellele kahtlusele vastab aga taaskord käsitus, et riigivastased kuriteod ei ole teiste kuriteoliikidega võrreldavad ning üldjuhul ei panda neid toime selle pärast, et esineb suvaline võimalus, vaid teootsustuse sündimiseks peavad olema täidetud mitmed erinevad tingimused, loodud võimalus on neist vaid üks komponent.²⁴²

²³⁹ KrMS § 63 lg 1¹.,

²⁴⁰ RKKKo 1-21-5633/135, p 45.

²⁴¹ KrMS § 6.

²⁴² Wilder, U. M. Why Spy? The Psychology of Espionage. Studies in Intelligence Vol. 61, No. 2 (2017) Veebis: <https://www.cia.gov/resources/csi/static/psychology-of-espionage.pdf>, lk 20.

Järeldub, et nii KrMS-i kui JAS-i järgi läbiviidav seadusemuudatus ennetava matkimise võimaldamiseks oleksid teoreetiliselt teostatavad ning kumma kasuks otsustada, sõltub konkretiseeritud püstitatavatest eesmärkidest. JAS-i muudatus võimaldaks tegeleda konkreetsemalt ennetusega ning oleks seetõttu kohasem ja laiemate võimalustega, samas kui ennetav matkimine KrMS-i järgi oleks konkreetsemalt piiritletav ning kontrollitav. Samuti ei tasu kõrvale jätta topeltlahendust. Suurel määral kattuvad jälitustoimingud ning teabehanketoimingud oma sisult juba praegu, st näiteks saab varjatud jälgimist teostada nii JAS-i alusel kui ka konkreetse kriminaalmenetluse raames, sarnaselt võiks olla kasulik sätestada nii konkreetset kriminaalmenetlust ennetav kui ka julgeolekueesmärkide täitmiseks teostatav matkimine.

4.3. Matkimise ning sellega seotud seadusemuudatuste vajalikkus praktikute arvates

Kuigi intervjueritud praktikud peavad kuriteo matkimist potentsiaalselt väga kasulikuks tööriistaks riigivastaste kuritegude vastases võitluses, ei tunneta nad vajadust seadusemuudatuseks, mis võimaldaks matkimistoimingu kasutusala laiendada, seda peamiselt kolmel põhjusel. Esiteks on potentsiaalne risk asuda matkija poolt isikut kihutama või provotseerima liiga kõrge, teiseks oleks seadusemuudatuste tegemine praktilistel kaalutlustel keeruline, seda iseäranis JAS puhul ning kolmandaks ei ole praegu kehtiv seadusandlus oma võimalusi veel tingimata ammendanud.

Oht asuda isikut liigselt kuriteole kallutama esineb prokurör A sõnul eriti seetõttu, et KarS § 235¹ koosseis kriminaliseerib ka juba ettevalmistustegevuse. Tema arvates oleks piltlikult väljendudes võimalik igalt Vene saatkonna ees valimisperiodil Putinile toetust avaldavalt isikult Eesti Vabariigi vastase suhte loomine välja meelitada, kui nendega piisavalt kaua vestelda ning õigeid küsimusi küsida. See aga ei tohiks ilmselgelt olla seaduse ja matkimise eesmärk, kuna esiteks ei ole juba ressursi poolest realistlik iga suvalise venemeelse protestijaga intensiivselt tegeleda ning teiseks tuleb põhjendada, mis on need nii kaalukad asjaolud, mille tõttu võib riik minna kuritegu toime panema.²⁴³

JAS-i kohta toovad nii kohtunik B kui KAPO ametnik C välja, et selle muutmisega kaasneksid mitmed probleemid. Kohtunik B küll leiab, et mitmestki mõttes võib pidada JAS-i ajale jalgujäänuks ning on peetud ka arutelusid ning tehtud ettepanekuid selle muutmiseks, kuid alati on olnud tulemuseks arusaam, et üksikregulatsioonide haaval ei saa seadust muutma hakata, vaid sel juhul oleks muudatusi vaja teha juba rohkem. Ühest küljest saaks probleemiks, et kui asuda juba kellelegi, näiteks ühele asutusele teatud õigusi juurde andma, siis tahaks õigusi juurde ka teised ning kui võimaldada ühte toimingut, peaks ka juba kaaluma ka teisi.²⁴⁴ KAPO ametnik C möönab sama

²⁴³ Prokurör A.

²⁴⁴ Kohtunik B.

probleemi olemasolu ning leiab veel teisest küljest, et poliitiliselt oleks millegi sellise kaalumise, veel enam realiseerimine äärmiselt tundlik ja keerukas teema, kuna sellega kaasneks kartus provokatsioonide ees, st vastuseisu tekitaks oht, et kellelegi hakataks süütegusid inkrimineerima.²⁴⁵

Viimaks leiavad kõik kolm intervjueeritavat, et praegu kehtiv seadusandlus annab piisavalt võimalusi erinevate menetluslike kombinatsioonide kasutamiseks, osalt ka selliseid, mis matkimisele pisut sarnanevad, või siis on ikkagi matkimine võimalik teostada juba kriminaalmenetluse raames. Prokurör A on seisukohal, et kriminaalmenetluse alustamist ei tohi karta, seda eriti, kui tegemist on nii ohtliku süüteoga nagu seda on riigivastased. Alustamine ei tähenda süüdimõistmist, kui esineb kahtlus, tuleb seda kriminaalmenetluse raames kontrollida ning kui kahtluseks alust ei ole, on alati võimalik kriminaalmenetlus lõpetada. A mõonab, et teoreetiliselt võib matkimine olla tõesti kriminaalasja esimene toiming, kuid see peaks ikkagi olema väga erandlik juhus ning A ka isiklikult üldplaanis matkimist kui esimest toimingut ei toeta, sest nii toimides ei teki kriminaalmenetluses seda tõenduslikku infot, millega matkimist hiljem põhjendada.²⁴⁶ Kohtunik B on samuti seisukohal, et põhimõtteliselt ei ole KAPO-l põhjust eelistada JAS-i ehk ennetuslike meetmete raames tegutsemist, kuna kriminaalmenetluse sätete järgi toimides tekivad ka kohtumenetluseks vajalikud tõendid, seega võib alustada kriminaalmenetluse ning viia vajadusel matkimine läbi selle raames.²⁴⁷

Kohtunik B selgitab veel, et KAPO töös läbi viidavate toimingute kombinatsioonid on keerukad ja mitmekülgsed, st enamasti ei kasutata ühtegi toimingut, näiteks telefoni pealtkuulamist eraldiseisvalt, pigem on alati mitu toimingut omavahel põimunud. Tänu sellele on võimalik kasutada ka tegevusi, mis sarnanevad pisut matkimisele ja täidavad matkimisega sarnast eesmärki, kuid ei täida kuriteo tunnuseid. B toob näite korrupsioonivaldkonnast: kui esineb kahtlus, et mõni ametnik võtab altkäemaksu, ei ole põhjust talle kohe raha pakkuma minna, pigem tuleks kasutusele taktika, mille käigus isikuga sõbrunetakse ajapikku ning tõstatatakse teema teisiti, n-ö ümber nurga lähenedes. Sarnaselt on võimalik luua kontakt isikuga, kes mingil põhjusel on riigivastase tegevusega seotult KAPO huviorbiidis, anda ise mingil hetkel märku, et töötatakse asutuses, kus pääseb ligi mingit liiki salastatud teabele ning vaadata, kas ning kuidas isik sellele reageerib.²⁴⁸ Samamoodi leiab prokurör A, et keegi ei keela KAPO huvi all olevate isikutega vestelda, see ei pea aga kohe matkimistoiminguni, st kuriteokoosseisu täitmiseni ulatuma.²⁴⁹

²⁴⁵ KAPO ametnik C.

²⁴⁶ Prokurör A.

²⁴⁷ Kohtunik B.

²⁴⁸ *Ibid.*

²⁴⁹ Prokurör A.

Mõneti vastupidiselt teistele intervjuueeritavatele leiab KAPO ametnik C, et KAPO töös vajaliku kiiruse ja paindlikkuse tagamiseks on otstarbekam tegeleda riigivastase tegevusega teabehanketoimingute raames niikaua, kui see on võimalik. C sõnul on lubade saamise protsess läbi halduskohtu oluliselt kiirem ning ajaline faktor võib tihti mängida otsustavat rolli, samuti ei pea teabehanke raames kogutud materjale avaldama nii, nagu kriminaalmenetluses toimub toimikumaterjalide avaldamine. See on tema sõnul oluline, kuna vastaspool õpib kiiresti, on alati tuttav Eesti kohtupraktika ning muu avaliku infoga, mis julgeolekuasutuste tööd puudutab ning seepärast „ei ole mõtet neid tasuta koolitada“.²⁵⁰ Neid kaalutlusi arvesse võttes oleks C hinnangul mõeldav ning eelistatav lahendus see, et kuriteo matkimine oleks kriminaalasja esimene menetlustoiming, enne seda kogutaks infot teabehanketoimingute raames ning menetlus alustatakse ja matkimine viiaksegi läbi siis, kui on JAS-i võimalusi kasutades kogutud piisavalt teavet. Nii ei jõuaks liigselt KAPO tööd, peamiselt riigisaladustega kaetud meetodeid ja taktikaid puudutavat teavet kriminaalasja toimikusse ning hiljem kohtulahendisse, samas on matkimise loa taotlemiseks võimalik kohtunikule siiski nii palju teabehanketoimingu materjale avada, kui see on vajalik. Kuigi kriminaalmenetluse raames on isikul õigus enda kohta jälitustoimingutega kogutud andmetega, sh selleks tehtud taotluse ning antud loaga tutvuda,²⁵¹ siis teatud juhtudel, näiteks riigisaladuse, politseiagendi või salajase kaastöötaja või jälitusasutuse meetodite ja taktika kaitseks on KrMS § 126¹⁴ lg 1 järgi võimalik osa teabest isikule esitamata jätta.

Praktikute seisukoht, et seadusemuudatused poleks magistrisõõs püstitatud eesmärgi saavutamiseks otseselt vajalikud, lisavad arutellu olulise vaate – loomulikult oleks eelistatuim variant selline, mille raames ei peaks seadust muutma, seda nii efektiivsuse, ökonoomsuse kui õigusselguse huvides. Samas on ka sel lähenemisel kitsaskohad, esiteks ei saa lahendus, kus JAS-i ei asuta põhimõtteliselt muutma, kuna see võib osutada keerukaks ning konfliktirohkeks protsessiks, olla pikaajaliselt jätkusuutlik. Teiseks ei taga praktikute kirjeldatud variant, kus isikutega lihtsalt „vesteldakse“, st tegutsetakse matkimistoimingu piires pisut väljaspool, tegevusele allutatud isikule menetluslikke garantiisid, mis oleksid tagatud siis, kui tegutsetaks konkreetselt piiritletud toimingu raames. Kolmandaks eeldab lähenemine, et matkimine on kriminaalmenetluse esimene toiming kohtute poolt põhimõttelist lähenemise muutust, ning seda rangelt piiritletud jälitustoimingute kontekstis. Selle saavutamiseks ei pruugi piisata pidevast prokuröride püüdest taotlusi JAS-i raames kogutud info alusel sisustada ning toimingu vajadust põhjendada, seda juba seetõttu, et riigivastaste süütegude kaasi ei pruugi nii palju esinedagi, et läbi pideva praktika suunamuutus tekiks.

²⁵⁰ KAPO ametnik C.

²⁵¹ RKKKm 3-1-1-1-17 p 52.

Kokkuvõte

Tervikliku ja toimiva julgeolekukeskkonna loomiseks ja säilitamiseks peab igaüks täitma oma osa. Juristide roll selles on tagada, et julgeoleku eest seisjate käsutusse antud õiguslikud tööriistad oleksid tõhusaimad, mis demokraatlikus ühiskonnas võimalikud, sellesse oma väikese panuse andmine oli ka käesoleva magistritöö eesmärk.

Et töö saaks keskenduda õiguslikule analüüsile, tuli töö alguses omaks võtta kaks mitteõiguslikku eeldust, esiteks, et Venemaa poolt Eesti vastu suunatud luure- ja muu vaenulik tegevus on Eestile kriitiliseks ohuks ning teiseks, et tõhusaim ning prioriteetsem viis selle ohuga võitlemiseks on ennetus. Püüeldes niivõrd laialdase eesmärgi poole nagu turvaline julgeolekukeskkond, on oluline seada paika selged, võimalusel ka mõõdetavad parameetrid, mille järgi eesmärgini jõudmist hinnata. Teadupärast on ennetust aga mõõta keeruline, sest kuidas mõõta midagi, mida ei ole aset leidnud? Õiguslikust seisukohast on üks viis selle saavutamiseks pöörata pilk riigi vastu toime pandavate kuritegude poole – saab mõõta, kas riigivastaseid süütegusid pannakse toime, kas neid avastatakse ning kas juba ettevalmistusfaasis või siis, kui need on juba toime pandud. Sellest mõttekäigust lähtuvalt keskenduski magistritöö riigivastastele süütegudele, täpsemalt nende ennetamisele.

Selleks, et midagi ennetada, on aga vaja selle vastu proaktiivselt tegutseda. Nagu spioonikaasuste ajalukku vaadates selgus, on kuriteo matkimise sarnane konstruktsioon luuremaailmas laialdaselt kasutusel olnud ning seetõttu oli võimalik eeldada, et see tooks kasu ka Eestis riigivastaste kuritegudega võitlemisel. Nii saigi magistritöö esimeseks uurimisküsimuseks, kas Eesti kehtiva seadusandluse kohaselt on kuritegude matkimine nende ennetamise eesmärgil võimalik. Kiire ülevaatlik pilk kriminaalmenetluse seadustikule ning julgeolekuasutuste seadusele lubas püstitada hüpoteesi, et see võimalik ei ole. Sellest lähtuvalt sai seatud teine uurimisküsimus – kui praeguste seaduste järgi kuritegu ennetavalt matkida ei saa, siis kuidas muuta seadust nii, et see oleks võimalik.

Enne, kui sai asuda vastama magistritöö kahele peamisele küsimusele, tuli esitada n-ö eelküsimus, kas julgeolekuohtudega võitlemine väljapakutud vormis ehk riigivastaste süütegude ennetamise kujul on ikka KAPO seadusest tulenev ülesanne. See oli vajalik ilmselgetel põhjustel – nagu iga riigiasutus, tegutseb ka KAPO piiratud ressursside toel, tema ülesanded on seadusest tulenevalt paika pandud ning tegelemine millegagi, isegi, kui see on kasulik, aga ei ole KAPO ülesanne, ei ole lihtsalt otstarbekas.

Et riigivastaste süütegude ennetamine on KAPO jaoks prioriteetne ülesanne, kinnitasid nii seadustekstide analüüs kui ka ekspertintervjuud. Selle küsimuse juures oli ühtlasi võimalik selgitada,

milles riigivastaste süütegude ennetus KAPO töös seisneb ning kuidas selles saaks ära kasutada ennetavat kuritegude matkimist. Uurimisküsimus number üks sai vastuseks, et Eesti kehtiva seadusandluse järgi ei ole ennetav kuritegude matkimine võimalik, ei kriminaalmenetluse raames KrMS-i järgi ega ka teabehanketoiminguna JAS-st lähtudes. Vastamaks teisele uurimisküsimusele, st kuidas oleks võimalik Eesti seadusandluse matkimine riigivastaste süütegude ennetamiseks sisse tuua, käsitleti kahte KAPO duaalrollist lähtuvat varianti – KrMS-s juba eksisteeriva kuriteo matkimise toimingu laiendamine nii, et see oleks lubatud ka kuriteo ettevalmistamise kohta info kogumine selle tõkestamise eesmärgil, või JAS raames uue teabehanketoiminguga, kuriteo matkimise sätestamine.

Kahe seadusemuudatuse variandi vahel valides tuleks käesoleva magistritöö autori arvates eelistada muudatuse sisseviimist julgeolekuasutuste seaduses, kuna see on paremini kooskõlas ennetava matkimise planeeritud eesmärgi ehk ennetusega. Samuti jätab see õigema arusaama avalikkusele, kuna toimingu mõte ei ole inimesi massiliselt „vahele võtma“ hakata, et nende suhtes oleks võimalik kriminaalmenetlust läbi viia, vaid vastupidi, vajadust selleks minimeerida. Põhimõtteliselt on aga võimalik tuua argumente ka selle kasuks, et kehtestada toimingu laiendus kriminaalmenetluse seadustiku raames, nagu analüüsitud ka peatükis 4.1. KAPO ülesannete ning kaksikrolli seisukohalt oleks tegemist võrdselt efektiivse töömeetmega mõlema seadustiku raames.

Küll uurimisküsimuste raames planeerimata, kuid vajaliku järeldusena kerkis esile ka variant jõuda magistritööga taotletava eesmärgi täitmiseni või vähemalt sellele lähedale ilma seadust muutmata, vaid läbi tava muutumise praktikas – selliselt, et kuriteo matkimine võiks olla kriminaalasjas esimene menetlustoiming. See on kindlasti arvestatav lahendus, iseäranis seetõttu, et selleni saaks jõuda ilma seadusandlust muutmata, kuid nagu käsitletud peatüki 4.3 lõpuosas, kaasneks ka sellega mitmed kitsaskohad.

Magistritöö küsimuste ja järeldustega seonduvaid edasisi võimalikke uurimissuundi on lisaks konkreetsete muudatusettepanekute analüüsile samuti mitmeid. Kindlasti on võimalik tõstatada küsimus, kas KAPO-l peaks sellise muudatuse tulemusel olema võimalik kasutada ennetavat matkimistoimingut just nende konkreetsete, KarS §-des 231-236 sätestatud kuritegude ennetamiseks või laiemalt, näiteks kõigi tema uurimisalluvusse kuuluvate kuritegude puhul. Kindlasti tasub uurida ka seda, kas ning kuidas on praktikas tegutsedes võimalik jõuda lähedale sellele, et kuriteo matkimisest võiks saada riigivastaste kuritegudega võitlemisel kriminaalasjas tavapärane või vähemalt mõeldav esimene menetlustoiming.

„Põrgu sügavaim ring on äraandjate ja mässajate jaoks,²⁵² on öelnud kaasaja popkultuuri kuulsaim piraadikapten, tema leidis ilmselt omakorda inspiratsiooni Dantest, kes kirjutas juba 14. sajandil, et põrgu üheksast ringist kõige sügavamast leiab eest reeturid, kelle palgaks on külmunud järves lõksus olla.²⁵³ Mõistagi ei tugine kriminaalpoliitika ja julgeolekustrateegia keskaegsele kirjandusele ja mängufilmidele, kuid need kaks ajas lahutatud tsitaati annavad hästi edasi ideed, mille kohaselt on riigivastased süüteod äratuntavalt eriline kuriteoliik ning nende erinev kohtlemine on põhjendatud, isegi, kui see võib seaduse sõnastuses esmapilgul kohmakas välja näha. Riigivastane kuritegu võib potentsiaalselt põhjustada ohtu kogu Eesti Vabariigi või isegi NATO julgeolekule, rääkimata sellest, et tegutsemine riigi vastu murendab juba iseenesest kogu meie ühiskonnakorralduse alustalasid ulatuses, milles ükski teine üksikkuritegu seda üldjuhul ei suuda. Ka seetõttu oli õigustatud ja vajalik, et käesolev magistr töö keskendus just kitsalt KarS § 231-236 koosseisudele sihitud ennetavale kuritegude matkimisele.

Samuti võib küsida, miks on riigivastaste süütegude vastu võitlemiseks õige relv just ennetav matkimine. Nagu sissejuhatusest peale selgitatud, olid käesoleva magistr töö üheks ajendiks ajaloolised spionaažijuhtumid, mille raames on ennetava matkimise definitsioonile vastavat konstruktsiooni kasutatud. Ilmselgelt on võimalik välja mõelda või samuti ajaloost leida kümneid, kui mitte sadu vahendeid, mida saaks riigivastase tegevuse vastu võitlemisel veel rakendada, käesolev magistr töö tutvustas neist vaid ühte võimalikku ning kui see kedagi tulevikus veel täiendavaid või alternatiivseid lahendusi uurima innustab, siis on magistr töö oma kokkuvõtte alguses välja toodud laiemat eesmärki veelgi enam täitnud.

KAPO ametnik C sõnas intervjuu lõpus, et kui läheb kriisiks, siis riigivastaste süütegude arvud mitmekordistuvad ning selleks peavad olema valmis nii kohtusüsteem, prokuratuur kui KAPO ise. Matkimine on valmisoleku tagamiseks üks võimalikke viise, tark oleks see läbi praktiseerida.²⁵⁴ Kui magistr töös tehtud ettepanekud peaksid kunagi mingil kujul jõudma praktikas realiseerimiseni, on kõige tugevamaid vastuseisu põhjuseid lihtne ette aimata – ajal, mil rohkem kui kunagi varem pööratakse tähelepanu põhiõiguste tagamisele ning isikuandmete kaitsele, ja seda iseenesest õigustatult, saab idee uuest riivavast toimingust olema igal juhul vaevaline vastuvoolu ujumine. Käesolevat kriitilist julgeolekuolukorda arvestades võib see vaevaline teekond aga kujuneda vältimatuks, ning parem on see ette võtta varem kui hiljem. Lõpetuseks peaks kuriteo ennetav matkimine täitma riigivastaste süütegudega tegelemisel samasugust rolli nagu ametirelv – suure hulga

²⁵² Nii lausus piraadikapten Jack Sparrow 2003. aasta filmis „Kariibi mere piraadid: Musta Pärli needus”.

²⁵³ Alighieri, D. Jumalik komöödia. Põrgu. Eesti keele sihtasutus, 2011, lk 222.

²⁵⁴ KAPO ametnik C.

probleeme hoiab see ära juba oma eksistentsiga ning mõni politseinik ei pea seda kogu karjääri vältel kordagi kasutama, kuid sel ühel hetkel tuhandest, kus seda vaja on, on elutähtis, et see oleks olemas.

The use of simulated criminal offences for preventing crimes against the state

Abstract

Since the full-scale Russian war in Ukraine in 2022, the Russian intelligence agencies have been increasingly active and aggressive towards Estonia – solely within the past year, three persons have been charged with and eleven have been arrested on suspicion of having committed crimes against the state. In comparison, during the years 2009-2019, 20 people were convicted of crimes against the state in total. The war has also caused most Russian diplomats being declared *personae non gratae* or otherwise sent back from Estonia to Russia. As the latter is known to deploy its intelligence officers to foreign countries under diplomatic covers, the more diplomatic ties are broken, the more desperate is their need for secret information from their adversaries, including Estonia.

In such an environment of increasing threats to national security, it is crucial for the state to provide every possible legal tool to the disposal of Estonian security and counterintelligence agencies to combat threats against the independence, sovereignty, and constitutional order of Estonia. Therefore, it is also continuously necessary to pose the question whether all means possible in a democratic society have been made available to combat intelligence threats deriving from Russia or other hostile states. As prevention of hostile intelligence has been declared as one of the priorities of the Estonian counterintelligence agency, the Internal Security Service (ISS), sufficient means should also be directed towards it. Therefore, espionage, treason and other hostile activities against the state should rather be prevented than merely reacted to.

The world and history of intelligence traditionally include many elements of deception and “outplaying” one’s opponents, therefore it is evident that merely reactive measures are insufficient. Deceiving suspected perpetrators to commit crimes before they can commit them in a real situation where real damage is caused would be one possible way to prevent the possible harm arising from espionage and other crimes against the state. The cold war era of espionage offers numerous examples of such tactic being used, e.g. spotting and distinguishing “dangles” was one of the main concerns of both the CIA and KGB - it was nearly impossible to know whether a walk-in offering their services to a hostile intelligence agency was being sincere or mainly a deception by the opposing agency. From more contemporary times, the notorious Anna Chapman was also captured by using an operation including an FBI agent pretending to hand over a forged passport to Chapman for her to pass it along to another Russian spy, therefore proving her belonging into a spy ring.

However, it is not clear whether similar conduct would be permitted according to Estonian laws. Should it be allowed, it is necessary to determine which regulation enables it and to what extent, but

if not, it is worth questioning whether the ISS is lacking an important tool for preventing crimes against the state. The main question and aim of the thesis is, therefore, to assert whether simulating a criminal offence is allowed as a preventive measure in combating crimes against the state. Before that question can be sufficiently answered, a few preconditions or pre-questions must first be clarified. It is necessary to analyze whether prevention of crimes against the state is indeed the direct task of the ISS, what does prevention look like in practice and finally, which criminal offences and how would be necessary to use for preventive purposes.

Security Authorities Act (SAA) – the law governing the work of ISS, other relevant laws and their explanatory notes were the main basis for theoretical analysis, and as a result, it was determined that not only investigating, but also preventing crimes against the state is one of the tasks of the ISS. To meaningfully comprehend ISS's role in preventing crimes against the state in practice, three experts were interviewed: a former prosecutor, a judge, and a former officer of the ISS. According to the experts, prevention mainly consists of gathering and analyzing intelligence about any persons, organizations or other areas of interest which may pose a threat to the state. In early stages of information gathering, the connections between a possible person of interest and the person who is the object of intelligence gathering can be rather distant. Therefore, preventive methods can be described as broad-based and it is mostly not possible to define a specific crime which is to be prevented, but the prevention must target threats in a more general sense.

The experts found that in general terms, prevention is everything in ISS's work which takes place before a criminal proceeding. For this reason, it is often crucial to correctly capture the moment when intelligence gathering, and preventive work develop into a criminal matter handling a specific crime. The importance of it lies within the different procedural rules which must be followed during either preventive intelligence gathering or criminal proceedings. It must also be considered that specific rules apply for the procedure of using information gathered by security services as evidence in criminal proceedings, which is important in a later phase for successfully trying crimes against the state in court.

Examples of how and in which situations would simulating a crime allow to prevent crimes against the state range from § 235¹ of the Penal Code (PC), a relationship antagonistic to Republic of Estonia to § 232, treason and other most severe crimes against the state. The former is the lightest of possible offences, as it is essentially the criminalization of preparatory acts of other crimes against the state. As an example, an ISS officer would be simulating the crime of § 235¹ when participating undercover in an event where it is known that persons hostile to the state also gather. Pretending to share the views of these people and attempting to make connections among them could fulfil the elements of

the crime of a relationship antagonistic to the Republic of Estonia. A most clear example of simulating treason, although highly unlikely to be conducted in the work of Estonian security services, would be a case where an ISS officer approaches a hostile embassy and offers them state secrets for sale, but the aim of this activity in reality is to deceive the hostile state's intelligence services and gather more information about them. Through different examples, it was possible to state that main offences which could be simulated to prevent crimes against the state are § 231, § 232, § 234² and § 235¹ of the PC. In addition, § 241 – disclosure of state secrets, although a lighter offence itself, could be considered as a possible crime to be simulated to prevent more severe crimes against the state.

As the groundwork in the form of the aim and possible examples of preventive simulation had been laid, it was then possible to analyze whether the Estonian legislation currently enables the use of preventive simulation of crimes. As the ISS holds a dual status, possessing the role of both an investigative authority in criminal proceedings and a national security agency, it mainly operates in the scope of two laws already mentioned before – Code of Criminal Procedure (CCP) and Security Authorities Act (SAA). Therefore, these two laws have been analyzed to determine whether either of them allows the ICC to simulate a crime preventively, i.e., before a criminal proceeding has commenced.

CCP already includes the investigative procedure of simulating a crime (§ 126⁸ CCP), however, five different conditions must be fulfilled for the investigative authority to be allowed to apply it. After analyzing each of these conditions, it was possible to determine that the only one unfulfilled for preventive simulation of crimes against the state is § 126³ (3) CCP, which only allows simulating to be used in a criminal proceeding to gather information about a crime, i.e., according to the current legislation, simulating must be conducted within the framework of a criminal proceeding. The main source for the described analysis was Supreme Court practice concerning surveillance activities.

SAA does not state a similar investigative measure of simulation of a crime as the CCP, although various other measures, such as covert surveillance or covert examination of a postal item which are used within two different legal frameworks overlay. Therefore, it was necessary to determine whether any of the measures stated in the SAA provide the possibility of using simulation of crimes indirectly. The possible basis for it would be § 23 SAA – covert measures. As there is nearly no public case law or other materials about practical approaches to the topic, the main sources for the analysis were various explanatory notes of the SAA and other supportive materials related to the legislative process for establishing the relevant provisions of the SAA. Based on these materials, it was possible to conclude that “covert measures” serve the purpose of concealing information in the process of gathering intelligence, but they do not provide the ISS with the right to preventively simulate a crime.

As a first main conclusion of the thesis, it is therefore not possible to simulate a criminal offence as a preventive measure according to the current Estonian legislation.

The second part of the thesis revolves around the question of how it would be possible to enable ISS to use preventive simulation of crimes. The part is divided into two sections, chapters 3 and 4 of the thesis, chapter 3 focuses on examples of legislation and case law of two sample countries, Germany and the U.S. Germany was chosen as a reference country due to its legislation's many similarities to Estonian laws, and USA as a country is relevant as it has extensive practice in fighting espionage and other crimes against national security, and it also allows to include the perspective of a common law state to the analysis.

Germany's approach to crimes against the state is different as their institution meant to protect the constitutional order, the Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) does not possess a dual role similar to the Estonian ISS. It is solely a national security institution, it does not conduct criminal proceedings, this is the role of the federal police. Therefore, the possibility of simulating a crime also needed to be analyzed in two different contexts. It was concluded that the police is allowed to simulate a crime, but as it is necessary to already possess substantial information of the crime to allow it, it is not possible to use the method for preventive purposes. Outside the framework of criminal proceedings, the BfV as the main counterintelligence institution is allowed to commit or mimic only minor crimes if it is required for fulfilling their tasks.

USA is more similar to Estonia in the matter of dividing responsibilities among their many security agencies – FBI also has the rights of both an investigative authority and a security agency, and it operates as the main counterintelligence force. The dual system provides the institution with more flexibility in conducting their activities and sharing information. The regulations for both branches of the FBI can be considered less strict than for their counterparts in Estonia or Germany. For example, FBI as a criminal proceeding institution may allow their agents to commit certain crimes within undercover operations. It can happen during a preliminary investigation, i.e. before commencing full-scale criminal proceedings, and it does not require the permission of a judge and is instead governed by FBI's own internal control. The possibilities to use simulating or committing crimes as a security agency are even more extensive, only prohibiting certain felonies, such as violent crimes. Conclusively, USA offers many examples where preventive simulation of crimes has been used legally and effectively. However, as their legal framework does not consider it is evident that such examples, although possibly highly useful, cannot be transferred to Estonian legislation.

Chapter 4 presents possible examples of adding provisions to Estonian laws to enable preventive simulating of crimes for combating crimes against the state. Coherently with the previous findings,

the supplemental provision should either be added to the CCP or SAA. The main strength of the first option would be in the systematics of the law – a provision allowing the simulation of a crime already exists in the CCP, it would only be necessary to expand its allowed field of usage. On the other hand, adding the method to the SAA would be more in accord with the purpose of the change, i.e. prevention of crimes against the state.

The main possible problem concerning both options would be the threat of entrapment and creating the will to commit a crime in a person who did not possess this will before interruption. However, judicial control would still be maintained over the usage of the simulation procedure, and this would be an important tool to reduce the risks to the rights of the people influenced by the possible preventive simulation of a crime. Another problem specific to the SAA would be using the data collected during the simulation of crime as evidence – if the purpose of the procedure is prevention, it is not certain that it should be usable as a basis for starting criminal proceedings. However, due to the principle of legality of Estonian criminal procedure, it is likely that a criminal proceeding should be commenced if the data collected during preventive activities suggest that elements of any crime may be fulfilled.

Experts are of the opinion that simulating a crime could be a useful tool in tackling crimes against the state, however, they do not sense the need for a change in legislation mainly for three reasons. First, they also refer to the high risk of entrapment. Secondly, legislative process in such a sensitive field would be highly complex for many reasons and thirdly, all the possibilities of the current legislation may not be exhausted yet. They refer to the possibility to conduct activities which may be similar to simulating a crime, but do not fulfil all of its elements. One expert also suggested that simulating a crime could be the first procedural operation in a criminal proceeding. In such a manner, all previous data could be collected according to SAA which gives the ISS more flexibility, but the operation of simulating a crime could be governed by the CCP.

To create a strong and coherent national security environment, everyone must do their part. The role of jurisprudence in the process is to ensure that the people standing for security would have the best possible legal tools at their disposal, contributing to that goal was the main purpose of this thesis. It has now been determined that preventive simulation of crimes would be a useful method to prevent crimes against the state, and it would be possible to implement it in various ways. Regardless of if the implementation would occur with or without the change in legislation, the latter being the preferred option for many reasons, it requires the readiness of the judicial system and the legislator. Such readiness can only occur if the situation of the security environment and the need to protect Estonia's national security is clearly understood.

Kasutatud allikad

Kasutatud kirjandus

1. Alighieri, D. Jumalik komöödia. Põrgu. Eesti keele sihtasutus, 2011.
2. Andrew, C., Mitrohhin, V. Mitrohhini arhiiv. Sinisukk, 2002.
3. Department of Justice, Office of the Inspector General. Audit of the Federal Bureau of Investigation's National Security Undercover Operations. Detsember 2022. Veebis: <https://oig.justice.gov/sites/default/files/reports/23-012.pdf> (25.04.2024).
4. Fyfe, J. J., Kane, R. Bad Cops: A Study of Career-Ending Misconduct Among New York City Police Officers. Department of Justice, september 2006. Veebis: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/215795.pdf> (25.04.2024).
5. Geneva Centre for Security Sector Governance. Thematic brief: Police Integrity Testing. 2020. Veebis: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_Brief_Police_Integrity_Testing_Jan2021_final_ENG_0.pdf (25.04.2024).
6. Heldna, E. Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja jagamine uurimisasutustega. *Juridica X*/2016.
7. Jens, E. D. Human Intelligence Operations in ISAF. *American Intelligence Journal*. Vol 31, No 1.
8. Joh, E. E. Breaking the Law to Enforce It: Undercover Police Participation in Crime. *Stanford Law Review*, Vol. 62, No. 1 (2009).
9. Juurvee, I. 100 aastat luuret ja vastuluuret Eestis. Tallinn: Post Factum 2018.
10. Juurvee, I; Perling, L. Russia's Espionage in Estonia. A quantitative analysis of convictions. *Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus*, 2019. Veebis: https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/11/ICDS_Analysis_Russias_Espionage_in_Estonia_Juurvee_Perling_November_2019.pdf (10.02.2024).
11. Jäätma, J. Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. *Õiguskeel* 4/2011.
12. Klemm, J. Kaitsepolitsei aastaraamat 2021/2022. Veebis: https://kapo.ee/sites/default/files/content_page_attachments/Aastaraamat_2021-22.pdf (21.04.2024).
13. Krikk, M. Eesti poliitiline politsei 1920-1940. Tallinn: Olion, 2002.
14. Lott, A. Põhiseadusliku korra kaitseks teostatav jälitustegevus Eestis. *Analüüs*. Riigikohus, 2015. Veebis: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5iguslased%20materjalid/pkk_jlit_ustegevuse_anals.pdf (24.04.2024).

15. Newman, G. R. Sting operations. Department of Justice, Problem-Oriented Guides for Police, Response Guides Series. No. 6, 2007.
16. Nowrasteh, A. Espionage, Espionage-Related Crimes, and Immigration. A Risk Analysis, 1990–2019. Cato Institute, 9.02.2021. Veebis: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2021-02/policy-analysis-909.pdf> (25.04.2024).
17. Olson, J. M. To Catch a Spy: the Art of Counterintelligence. Georgetown University Press, 2021.
18. Pajur, A. jt. Eesti ajalugu VI. Tartu : Ilmamaa, 2005.
19. Pikamäe, P (koost); Sootak, J (koost). Karistusseadustik.Komm vlj, Tallinn: Juura 2021.
20. Purre, M. Riigireetmine ja riigireetur. Juridica 2/2020.
21. Purre, M. Värbamisoht – oht, mida saab ennetada. Turvalisuskompass 2022 (1).
22. Põllumäe, S. Kontrollteingu mõiste ja regulatsioon. Kehtivast õigusest ja vajadusest seda täiendada. Õiguskeel 2018/1.
23. Randma, P. Veel kord riigipoolsest teoproovokatsioonist: kas keelatud või siiski lubatud? Juridica V/2006.
24. Ross, J. E. The Place of Covert Surveillance in Democratic Societies: A Comparative Study of the United States and Germany. The American Journal of Comparative Law, 2007, Vol. 55, No 3.
25. Välisluureamet. Eesti rahvusvahelises julgeolekukeskkonnas 2023. Veebis: <https://raport.valisluureamet.ee/2023/et/venemaaeriteenistused/4-1-katete-kasutamine-venemaa-luureteenistustes/> (17.02.2024).
26. Whelan, M. Lead Us Not Into (Unwarranted) Temptation: A Proposal to Replace the Entrapment Defense With a Reasonable-Suspicion Requirement. University of Pennsylvania Law Review, Vol. 133, No. 5 (1985).
27. Wilder, U. M. Why Spy? The Psychology of Espionage. Studies in Intelligence Vol. 61, No. 2 (2017). Veebis: <https://www.cia.gov/resources/csi/static/psychology-of-espionage.pdf>.
28. Wilder, U. M. The Psychology of Espionage and Leaking in the Digital Age. Intelligence Studies, Vol. 61, No. 2 (2017). Veebis: <https://www.cia.gov/resources/csi/studies-in-intelligence/volume-61-no-2/the-psychology-of-leaking-and-espionage-in-the-digital-age/> (23.04.2024).
29. Wise, D. Cassidy's Run. The Secret Spy War over Nerve Gas. New York: Randon House. 2000.

Eesti õigusaktid

30. Alkoholiseadus, RT I, 28.09.2023, 1.
31. Julgeolekuasutuste seadus. RT I, 14.03.2023, 25, § 6 lg 1 p 2.
32. Julgeolekuasutuste seadus. RT I, 17.12.2015, 39 (17.12.2015 jõustunud redaktsioon).
33. Julgeolekuasutuste seadus. RT I 2001, 7, 17 (01.03.2001 jõustunud redaktsioon).
34. Jäätmeseadus. RT I, 17.03.2023, 37, 6.

35. Jäätmeseadus. RT I, 10.12.2020, 7, (01.01.2021 jõustunud redaktsioon).
36. Kaitsepolitseiameti poolt teabe varjatud kogumisel kasutatavad meetodid ja vahendid ning teabetoimiku pidamise ja säilitamise kord. RT I, 02.08.2017, 7.
37. Kaitsepolitseiameti põhimäärus. RT I, 09.04.2024, 6.
38. Karistusseadustik. RT I, 22.03.2024, 2.
39. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I, 22.03.2024, 4.
40. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I 2003, 27, 166 (01.07.2004 jõustunud redaktsioon).
41. Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 07.05.2019, 4.
42. Politsei ja piirivalve seadus. RT I, 06.07.2023, 64.
43. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. RT I, 07.03.2023, 10.
44. Tarbijakaitse seadus. RT I, 06.07.2023, 95.
45. Toote nõuetele vastavuse seadus. RT I, 03.02.2023, 11.
46. Tubakaseadus. RT I, 07.03.2023, 19.

Välismaised õigusaktid

Saksamaa

47. Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin. GVBl. 2006, 930.
48. Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein. GVOBl. Schl.-H. S. 514.
49. Bremisches Polizeigesetz. Brem.GBl. S. 565.
50. Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg. 220-1.
51. Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz). BGBl. 2023 I Nr. 413.
52. Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei Hamburg. HmbGVBl. 2019, 485.
53. Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz. BGBl. 2023 I Nr. 413.
54. Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt. GVBl. LSA 2014, 182, 183, ber. S. 380.
55. Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern. GVOBl. M-V 2020, 334.
56. Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung. GVBl. I 2005, 14.
57. Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Einsatz Verdeckter Ermittler im Rahmen der Strafverfolgung. 3121.0-J, p 2.2.

58. Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern. ABl./15, [Nr. 52], S.1452.
59. Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz. Nds. GVBl. S. 589.
60. Polizeigesetz Baden-Württemberg. GBl. 2020, 735, ber. S. 1092, § 49 (2) 4.
61. Polizeigesetz des Freistaates Sachsen. SächsGVBl. S. 890.
62. Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen. GV. NRW. S. 1394.
63. Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz. GVBl. S. 516.
64. Saarländisches Gesetz über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei. Amtsblatt I 2020, 1133.
65. Strafgesetzbuch (StGB). BGBl. 2024 I Nr. 109.
66. Strafprozeßordnung (Deutschland). BGBl. 2024 I Nr. 109.
67. Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei GVBl. S. 323.

USA

68. Department of Justice. The Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations. 29. september 2008.
69. Department of Justice. The Attorney General's Guidelines on Federal Bureau of Investigation Undercover Operations. 30. mai 2002.
70. Department of Justice. Attorney General's Guidelines on General Crimes, Racketeering Enterprise and Domestic Security/Terrorism Investigations. 21. märts 1989.

Eesti kohtupraktika

71. RKKKo 1-21-5633.
72. RKKKo 1-16-6179.
73. RKKKo 1-20-8278/95.
74. RKKKo 1-16-1036/96.
75. RKKKm 1-17-7077.
76. RKKKm 3-1-1-1-17.
77. RKKKo 3-1-1-14-14.
78. RKKKm 3-1-1-112-16.
79. RKKKo 1-20-2133.
80. RKKKo 1-21-1421.
81. RKKKm 3-1-1-68-14.
82. RKKKo 3-1-1-93-15.
83. RKKKo 1-20-1599.

84. RKKKo 3-1-1-94-16.
85. RKKKo 4-20-1588, p 24.
86. RKKKo 3-1-1-110-04.
87. RKÜKo 1-17-2359/122.
88. TlnRnKo 1-20-2069.
89. TlnRnKo 1-21-5612.

Välismaine ning rahvusvaheline kohtupraktika

90. EIKo 40495/15, Akbay and other vs. Germany.
91. EIKo 54648/09, Furcht v. Germany.
92. United States v. Kelly, 707 F.2d 1460 (D.C. Cir. 1983).

Intervjuud

93. Prokurör A. Autori intervjuu. 2024.
94. KAPO ametnik C. Autori intervjuu. 2024.
95. Kohtunik B. Autori intervjuu. 2024.

Muud allikad

96. 175 SE. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Eelnõu algatamine. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0/kriminaalmenetluse-seadustiku-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (25.04.2024).
97. 359 SE. Julgeolekuasutuste seaduse eelnõu ja vabariigi valitsuse seaduse § 60 muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8160b5c9-5869-34b6-baf9-540b1ceacc4d/Julgeolekuasutuste+seadus>. Seletuskiri on leitav eelnõu algtekstiga samast failist. (24.04.2024).
98. 359 SE II. Muudatusettepanekute loetelu julgeolekuasutuste seaduse eelnõule. Teise lugemise jätkamine 12.12.2000. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8160b5c9-5869-34b6-baf9-540b1ceacc4d/julgeolekuasutuste-seadus> (23.04.2024).
99. 383 SE. Seletuskiri julgeolekuasutuste seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. Eelnõu algatamine. Veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e50fd2e6-6156-4d1f-b2ed-3e3fd36a2076/julgeolekuasutuste-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (24.04.2024).

100. 594 SE. Kriminaalmenetluse seadustik. Eelnõu. Vastu võetud 12.02.2003. Seaduseelnõu algning lõpptekst ja muudatusettepanekud on veebis kättesaadavad: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3cbbe022-95f6-32ec-be3c-9c4aa0001f34/kriminaalmenetluse-seadustik> (24.04.2024).
101. Bundesamt für Verfassungsschutz. Veebis: https://www.verfassungsschutz.de/EN/home/home_node.html (24.04.2024).
102. Delfi. Kaitsepolitsei pidas kinni siseminister Lauri Läänemetsa auto lõhkumises kahtlustatavad, 20.02.2024. Veebis: <https://www.delfi.ee/artikkel/120271685/kaitsepolitsei-pidas-kinni-siseminister-lauri-laanemetsa-auto-lohkumises-kahtlustatavad> (20.02.2024).
103. Department of Justice. Ten Russian Agents Plead Guilty and Are to Be Removed from the United States, 08.07.2010. Veebis: <https://www.justice.gov/opa/pr/ten-russian-agents-plead-guilty-and-are-be-removed-united-states> (23.04.2024).
104. Eesti keele instituut. Eesti keele seletav sõnaraamat, „ennetama“. 2009. Veebis: <https://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=ennetama&F=M> (23.04.2024).
105. Eesti keele instituut. Eesti keele seletav sõnaraamat, „tõkestama“. 2009. Veebis: <https://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=t%C3%B5kestama&F=M> (23.04.2024).
106. ERR. Eesti saadab välja Venemaa saatkonna töötaja, 19.03.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609286661/eesti-saadab-valja-venemaa-saatkonna-tootaja> (21.04.2024).
107. FBI. Field Offices. Veebis: <https://www.fbi.gov/contact-us/field-offices> (25.04.2024).
108. FBI. Mission and Priorities. Veebis: <https://www.fbi.gov/about/mission> (25.04.2024).
109. FBI News. Operation Ghost Stories Inside the Russian Spy Case, 31.10.2011. Veebis: <https://www.fbi.gov/news/stories/operation-ghost-stories-inside-the-russian-spy-case> (25.04.2024).
110. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika alused aastani 2030. Veebis: <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/kriminaalpoliitika-pohialused> (23.04.2024).
111. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2022. Jälitustegevus. Veebis: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2022/jalitustegevus/> (24.04.2024).
112. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2021. Jälitustegevus. Veebis: https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/jalitustegevus_page.html (24.04.2024).
113. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2020. Jälitustegevus. Veebis: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/jalitustegevus> (24.04.2024).
114. Kaitsepolitseiamet. Ülesanded ja eesmärgid. Veebis: <https://kapo.ee/et/content/ulesanded-ja-eesmargid/> (23.04.2024).

115. Kivil, K jt. Leke paljastab Läti eurosaadiku Ždanoka ja FSB koostöö. ERR, 29.01.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609236249/leke-paljastab-lati-eurosaadiku-zdanoka-ja-fsb-koostoo> (20.02.2024).
116. Kook, U jt. Kapo kahtlustab TÜ professorit Eesti riigi vastases luuretegevuses. ERR, 16.01.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609223568/kapo-kahtlustab-tu-professorit-eesti-riigi-vastases-luuretegevuses> (08.02.2024)
117. Koppel, K. Riigireetur Deniss Metsavas avas intervjuus oma teo tagamaid. ERR, 26.06.2019. Veebis: <https://www.err.ee/955971/riigireetur-deniss-metsavas-avas-intervjuus-oma-teo-tagamaid> (20.04.2024).
118. Krjukov, A jt. Kapo: siseministri auto lõhkumist koordineeris Vene eriteenistus. ERR, 20.02.2024. Veebis: <https://www.err.ee/1609258833/kapo-siseministri-auto-lohkumist-koordineeris-vene-eriteenistus> (24.04.2024)
119. Mäekivi, M. Aivo Peterson sai süüdistuse riigireetmises. ERR, 07.09.2023. Veebis: <https://www.err.ee/1609092509/aivo-peterson-sai-suudistuse-riigireetmises> (08.02.2024)
120. Nael, M, Randalaid, S. Fotod ja video: Eston Kohver vahetati Aleksei Dresseni vastu välja. ERR, 26.09.2015. Veebis: <https://www.err.ee/546159/fotod-ja-video-eston-kohver-vahetati-aleksei-dresseni-vastu-valja> (20.04.2024).
121. Office of the Director of National Intelligence. Members of the IC. Veebis: <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic> (25.04.2024).
122. Röbel, S., Stark, H. Verrat in Taka-Tuka-Land. Der Spiegel 24/2003, 06.06.2003. Veebis: <https://www.spiegel.de/politik/verrat-in-taka-tuka-land-a-a6ef4b98-0002-0001-0000-000027333868> (25.04.2024).
123. United States of America v. Anna Chapman and Mihhail Semenko. Sealed complaint, 27.06.2010. Veebis: <https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2010/06/28/062810complaint1.pdf> (23.04.2024).
124. Vabariigi valitsus. Valitsuse 2.2.2017 istungi kommenteeritud päevakord. Veebis: <https://valitsus.ee/uudised/valitsuse-222017-istungi-kommenteeritud-paevakord> (24.04.2024).
125. Вести в субботу. 26.09.2015. Россия 1. Veebis: <https://www.youtube.com/watch?v=4eXXfsJtlsc> (20.04.2024).

Kasutatud lühendid

BfV	<i>Bundesamt für Verfassungsschutz</i> (riiklik põhiseaduse kaitse amet)
BremPolG	<i>Bremisches Polizeigesetz</i> (Bremeni politseiseadus)
BVerfSchG	<i>Bundesverfassungsschutzgesetz</i> (riiklik põhiseadusliku kaitse seadus)
EIK	Euroopa Inimõiguste Kohus
HSOG	<i>Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung</i> (Hesseni avaliku turvalisuse ja korra seadus)
JAS	Julgeolekuasutuste seadus
KAPO	Kaitsepolitseiamet
KarS	Karistusseadustik
KarS komm vlj	Karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne
KrMS	Kriminaalmenetluse seadustik
LVwG S-H	<i>Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein</i> (Schleswig-Holsteini liidumaa üldine haldusseadus)
NPD	<i>Nationaldemokratische Partei Deutschlands</i> (Saksamaa Rahvuddemokraatlik Partei)
NPOG	<i>Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz</i> (Alam-Saksi politsei- ja korrakaitseasutuste seadus)
PAG T	<i>Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei</i> (Thüringi politsei ülesannete ja volituste seadus)
POG R-P	<i>Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz</i> (Reinimaa-Pfalz politsei- ja korrakaitseasutuste seadus)

PolDVG H	<i>Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei, Hamburg</i> (Hamburgi politsei poolt andmete töötlemise seadus)
PolG NRW	<i>Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen</i> (Põhja-Rein-Vestfaali politseiseadus)
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
PPVS	Politsei ja piirivalve seadus
SOG LSA	<i>Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt</i> (Saksi-Anhaldi avaliku turvalisuse ja korra seadus)
SOG M-V	<i>Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern</i> (Mecklenburg-Vorpommerni avaliku turvalisuse ja korra seadus)
SPolDVG	<i>Saarländisches Gesetz über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei</i> (Saarimaa seadus politsei poolt isikuandmete töötlemise kohta)
StPO	<i>Strafprozeßordnung</i> (kriminaalmenetuse seadustik)
SächsPolG	<i>Polizeigesetz des Freistaates Sachsen</i> (Saksimaa politseiseadus)
UCO	<i>Undercover operation</i> (politsei vm asutuse salaoperatsioon)