

PROKURÖRI JÄRELEVALVE KRIMINAALASJA ALGATAMISE SEADUSLIKKUSE ÜLE

Tartu linna prokurör H. Roop

1. Järelevalve tähtsus ja ülesanded

NSV Liidu Konstitutsiooni § 113 määrab kindlaks, et kõigi ministeeriumide ja neile alluvate asutuste, samuti üksikute ametiisikute ja kodanike poolt täpse seaduste täitmise üle teostab kõrgemat järelevalvet NSV Liidu peaprokurör.

Prokurör peab printsiipiaalselt võitlema seaduserikkumiste vastu ja mitte unustama V. I. Lenini omal ajal antud näpunäidet selle kohta, et « kohalik mõju on üks suuremaid, kui mitte suurim vastane seaduslikkuse ja kultuursuse loomisel.»¹

KrKm Aluste § 20 lg. 1 ja 3 eeskirjad, arendades edasi neid mõtteid, kehtestavad, et järelevalvet seaduste täpse täitmise üle kriminaalmenetluses teostab NSV Liidu peaprokurör nii vahetult kui ka temale alluvate prokuröride kaudu, kusjuures oma volitusi kriminaalmenetluses teostab prokurör sõltumatult mistahes organitest ja ametiisikutest, alludes ainult seadusele ja juhindudes NSV Liidu peaprokuröri juhtnööridest. Prokuröri sõltumatus on seaduslikkuse tähtsamaks tagatiseks.

Nimetatud paragrahvi lg. 2 kohustab prokuröri kõikides kriminaalkohtumenetluse staadiumides (minu sõrendus — H. R.) võtma õigeaegselt tarvitusele seaduses ettenähtud abinõud igasuguste seaduserikkumiste kõrvaldamiseks, olenemata nende toimepanijast.

Autor määratleb kriminaalasja algatamist kui kriminaalprotsessiõiguse normidega reglementeeritavat tegevust protsessi algstaadiumina, mille põhiülesandeks on kuriteotunnuste (esialgne) tuvastamine ja olenevalt tulemustest juurdlusorganite, uurija, prokuröri või kohtu poolt määruse vormis kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise otsustamine.

Lähtudes sellest, et kriminaalasja algatamine on kriminaal-

¹ V. I. Lenin. Teosed. 33. kd. Tallinn, 1965, lk. 330.

protsessi iseseisev staadium, algab prokuröri järelevalve kriminaalprotsessis (kriminaalasja algatamise) ajendi kui juriidilise fakti tekkimise momendist. Seepärast ei ole paikapidav V. S. Tadevosjani väide, et kogu tegevus kriminaalasja algatamisel moodustab ühe osa prokuröri tööst üldjärelevalve alal.²

Järelevalve juurdlus- ja eeluurimisorganite tegevuse (minu sõrendus — H. R.) seaduslikkuse üle algab kuriteo kohta käiva avalduse või teate saabumise momendist, leiavad A. K. Gavrilov ja V. K. Zvirbul.³

Prokuröri järelevalve ülesanded kriminaalasja algatamise staadiumis tulenevad tema põhiülesannetest, mis on seadusandluses reglementeeritud.

Prokuröri põhilisteks ülesanneteks selles staadiumis on:

1. Rakendada kõik vahendid selleks, et ükski kuritegu ei jääks avastamata ja ükski kurjategija ei saaks kõrvale hoiduda vastutusest («Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeksi» § 120 lg. 2 ja «NSV Liidu prokuröri-järelevalve põhimääruse» § 17 p. 1).⁴
2. Jälgida, et ühtki kodanikku ei võetaks ebaseaduslikult või põhjendamatult vastutusele või teisiti ebaseaduslikult ei piirataks tema õigusi (KrPK § 120 lg. 2 ja «NSV Liidu prokuröri-järelevalve põhimääruse» § 17 p. 2).
3. Valvata selle järele, et juurdlus-, eeluurimisorganid või kohus (kohtunik) kõrvalekaldumatult järgiksid kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise seaduses ettenähtud korda (KrPK § 120 lg. 2 ja «NSV Liidu prokuröri-järelevalve põhimääruse» § 17 p. 3) sealhulgas pöörates erilist tähelepanu asjaoludele, et:
 - a) ei esineks ühel või teisel ettekäändel kuriteo kohta käivate andmete vastuvõtmisest keeldumist (KrPK § 92);
 - b) vastavad organid kriminaalasja algatamisel peaksid silmas uurimisalluvuse eeskirju ega ületaks seadusega antud pädevuse piire;
 - c) materjali kontrollimine viidaks läbi igakülgset, täielikult ja objektiivset (KrPK § 19);
 - d) esialgne materjal lahendatakse seaduses ettenähtud tähtsusega (KrPK § 93 lg. 1);
 - e) ei teostataks esialgse materjali kontrollimisel uurimistõiminguid (KrPK § 93 lg. 3);
 - f) kriminaalasja algatamisest või selle algatamisest keeldu-

² В. С. Тадевосян. Прокурорский надзор в СССР М., 1956, lk. 116—117.

³ А. К. Гаврилов. Возбуждение уголовного дела органами милиции. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Ростовский-на-Дону государственный университет. Юрид. факультет. Кафедра уголовного права и уголовного процесса. Ростов-на-Дону, 1964, lk. 19; В. К. Звирбуль jt. Прокурорский надзор в СССР. М., 1966, lk. 125.

⁴ Edaspidi — KrPK.

misest teatatakse seaduses ettenähtud korras asjasthuvitatud isikutele ja prokurörile (KrPK §-d 93 lg. 4 ja 100 lg. 2).

4. Jälgida, et ei tehtaks ning ei jääks jõesse ühtki ebaseaduslikku ja põhjendamata kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise määrust (KrPK § 98 lg. 2 ja 3).

Tähendatud ülesannete liigitus on tinglik, kuna nad osaliselt kattuvad.

Prokuröri järelevalve efektiivsus uurijate tegevuse üle eeldab ennekõike õiget reageerimist esialgsetele andmetele ettevalmistusel oleva või toimepandud kuriteo kohta, iga kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise otsuse põhjendatuse ja seaduslikkuse saavutamist.⁵ Prokurör kannab täielikku vastutust selle eest, et kriminaalasja algatamine või algatamisest keeldumine toimuksid tema tööpiirkonnas seaduslikult. Eeltoodust nähtub ka, milline eriline tähtsus on prokuröri järelevalvel kriminaalasja algatamise staadiumis. Seda suurendab veel asjaolu, et prokurör on põhiliselt ainus organ, kes teostab järelevalvet seaduslikkuse üle kriminaalasja algatamisel. Peale prokuröri on küll kohtul õigus tühistada (muuta) alama astme kohtuorgani ebaseaduslikke kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise määrusi, kuid neid juhte esineb haruharva.

Juurdlus-, eeluurimisorganite (v. a. prokuratuuri uurijad) protsessuaalset tegevust kontrollivad küll nende kõrgemalseisvad organid ametkondlikus liinis, kuid nendele ei anna seadus kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise määruse tühistamise õigust. Nad võivad tühistamist taotleda ainult vastava prokuröri kaudu.

Teoorias on asutud seisukohale, et kriminaalasja algatanud või selle algatamisest keeldunud organil või ametiisikul ei ole õigust tühistada (muuta) omaenda määrust, kui ei ilmne uusi asjaolusid.⁶ Lähtudes määruse kehtivuse suhtelise stabiilsuse tagamisest, võib niisugust vaadet jagada. Kui määruse teinud ametiisik leiab, et määrust on vaja tühistada, siis pöördub ta selleks prokuröri poole.

S. A. Albert ja V. A. Stremovski aga esitavad järgmise väite. Kui prokurör leiab, et miilitsaorgan on ebaõigesti keeldunud kriminaalasja algatamisest, siis ta kas tühistab selle määruse ja algatab kriminaalasja või teeb ettepaneku seda teha miilitsa ülemal (minu sõrendus — H. R.)⁷ Niisugune

⁵ Н. В. Жогин, Ф. Н. Саткуллин. Предварительное следствие в советском уголовном процессе. М., 1965, lk. 345.

⁶ Vt. näit. В. М. Савицкий. Прокурорский надзор за дознанием и предварительным следствием. М., 1959, lk. 167 ja 170.

⁷ С. А. Альберт и В. А. Стрёмовский. Возбуждение уголовного дела органами милиции. Харьков, 1957, lk. 12.

väide ei tulene seadusest ja see tähendaks oma järelevalve funktsioonide asetamist teistele.

Tekib küsimus, kas prokuröri järelevalvega on tegemist siis, kui prokurör ise asub kuriteo tunnustele viitavat materjali kontrollima ja asja algatamist otsustama. Meie arvates ühtivad sel korral prokuröri järelevalve subjekt ja objekt. Seepärast ei oleks enam õige kõnelda prokuröri järelevalvest, vaid kõrgemalseisva prokuröri ametkondlikust kontrollist kriminaalasja algatamise staadiumi üle.

2. Prokuröri järelevalve õiguslikud vahendid kriminaalasja algatamisel esinevate seaduserikkumiste avastamiseks ja kõrvaldamiseks

Järelevalve funktsioonide teostamiseks annab seadus prokuröri käsutusse rea õiguslikke vahendeid.

Prokuröri järelevalve akte ja teisi õiguslikke vorme, mille kaudu realiseeritakse prokuröride volitusi, nimetatakse prokuröri järelevalve õiguslikeks vahenditeks. Juriidilises kirjanduses kasutatakse seda terminit võrdtähenduslikult terminile — prokuröri järelevalve vormid.

Õiguslikud vahendid jagatakse põhiliselt kahte gruppi: 1) vahendid seaduserikkumiste ennetamiseks ja väljaselgitamiseks ja 2) vahendid seaduserikkumiste ja neid sünnitavate põhjuste kõrvaldamiseks. Selline jaotus on tinglik, kuna ühed ja samad õiguslikud vahendid võivad rikkumisi nii avastada kui ka kõrvaldada.

Õiguslike vahendite kasutamine toob kaasa õigussuhete tekkimise ühelt poolt prokuröri ning teiselt poolt riiklike organite, ühiskondlike organisatsioonide, ametiisikute ja kodanike vahel.

Prokuratuuri eesrindlike kogemuste ja teaduse saavutuste alusel töötatakse välja õiguslike vahendite realiseerimise meetodid (töövõtted), mis peavad aitama kõige efektiivsemalt lahendada prokuröri ülesandeid.⁸

Vastavalt KrPK §-le 100 lg. 2 avastatud kuriteost ja juurduse alustamisest teatab juurdlusorgan viivitamatult prokuröridele. G. Gorškov ja N. Kalašnikova koguni leiavad, et sellise nõude täitmine mitte ainult ei väldi kriminaalasjade põhjendamatu algatamist, vaid aitab kõrvaldada ka puudusi uurimises ning lühendada selle tähtaegu.⁹ Et teostada järelevalvet kriminaalasja algatamise seaduslikkuse üle, on kehtestatud ametkondlike juhen-

⁸ С. Г. Серезовская, В. К. Звирбуль jt. Прокурорский надзор в СССР М., 1966, lk. 23.

⁹ Г. Горшков, Н. Калашникова. Возбуждение уголовных дел о правонарушениях несовершеннолетних. — «Социалистическая законность», 1960, № 7, lk. 31.

ditega kord, mille kohaselt juurdlus- ja eeluurimisorganid peavad saatma prokuröridele kriminaalasja algatamise ja algatamisest keeldumise määruste ärakirjad. Sel teel teatatakse prokuröridele kriminaalasja algatamisest või selle algatamisest keeldumisest.

Saanud määruse kriminaalasja algatamise kohta, avab prokurör selles asjas järelevalvetoimiku, mis aitab edasist järelevalvet teostada.

Vaatluse all olnud 5393-st kriminaaltoimikust nähtub, et prokuröridele on teatatud kriminaalasja algatamisest kõigest 13,64% osas ning kriminaalasja algatamise keeldumise 565-st materjalist — 3,18% osas.¹⁰

Faktiliselt teatatakse prokuröridele peaaegu kõikidest kriminaalasja algatamisest, mille kohta annavad tunnistust prokuratuurides olemasolevad järelevalvetoimikud ja sissekanded uurimisžurnaalides.

Kuid praktikas esineb üksikuid fakte, et juurdlusorgan tahtlikult ei saada prokuröridele kriminaalasja algatamisest keeldumise määrust, kartes, et viimane võib selle tühistada. Kriminaalasja algatamisest keeldumiste kohta ei seata prokuratuuris sisse ka järelevalvetoimikuid ega tehta märkmeid žurnaalidesse.

Kriminaalasja algatamisest keeldumise määruste saamise kohta oleks tarvis prokuratuurides sisse seada vastav žurnaal, kuhu võiks fikseerida määruse saabumise fakti ja aja. See annab võimaluse kontrollida määruste saabumist prokuratuuri žurnali võrdlemisel teiste organite vastavate žurnaalide ja kaustadega.

Mis puutub kriminaalasja algatamisest teatamise, siis selle kui protsessi eeskirjadega seatud nõude täitmise fakti ja aja kohta oleks tarvis teha märke kriminaaltoimikusse.

Märkmetel määruste saabumise aja kohta on kahtlemata disiplineeriv tähendus. Et määruse saabumise õigeaegsuse küsimuses on tarvis tugevdada prokuröri järelevalvet, seda näitavad ka alljärgnevad andmed (lk. 174).

Prokurör tutvub kriminaalasja algatamise määrusega ning vähimagi kahtluse korral juurdlusorgani või uurija otsuse suhtes kontrollib materjalid, mis olid kriminaalasja algatamise aluseks, leiab V. K. Zvirbul.¹¹ «Kui määruse enda sisust ei saa teha mingit kindlat järeldust, siis kontrollib prokurör materjalid, mille alusel asi oli algatatud .» leiab V. M. Savitski.¹² Nende teineteisele ligilähedaste seisukohtadega võib printsipiis nõustuda, kuna asja algatamise seaduslikkuse ja põhjendatuse kontrollimine jätkub ka järelevalve teostamisel kriminaalasja uurimise üle.

¹⁰ Kui edaspidi pole märgitud vaadeldud kriminaalasjade või kriminaalasja algatamisest keeldumise materjalide arvu, siis tuleb nendeks lugeda vastavalt «5393» või «565».

¹¹ В. К. Звирбуль jt. Op. cit., lk. 126.

¹² В. М. Савицкий jt. Op. cit., lk. 166.

Kriminaalasja toimetused või kriminaalasja algatamisest keeldumise materjalid, millest andmed nähtuvad	Kriminaalasja algatamisest või selle keeldumisest prokuröri teatamise aeg (protsentides), arvates määruse tegemisest				
	kuni 1 päev	2—3 päeva	3—10 päeva	10 päeva kuni 1 kuu	üle 1 kuu

Kriminaaltoimetuste järgi	68,89	15,63	12,50	2,17	0,81
Kriminaalasja algatamisest keeldumise materjalide järgi	27,77	61,11	5,56	0,00	5,56

Praktikas esineb juhte, et miilitsas sotsialistliku omandi riisumise vastu võitlemise liinis algatatakse kunstlikult kriminaalasju «töönäitajate» tagaajamise eesmärgil. Seepärast on mõnikord vaja kehtestada kord, et antud liinis kriminaalasja algatamise määrusi kontrollitaks ainult koos nende aluseks olevate materjalidega.

Tekib ka küsimus, kuidas ja millise sagedusega kontrollida kriminaalasja algatamisest keeldumise määruse aluseks olevaid materjale?

NSV Liidu peaprokuröri 15. mai 1957. a. käskkirja nr 107 «Prokuröri järelevalve puudustest seaduste täitmise üle miilitsa tegevuses juurdluse teostamisel ja nende kõrvaldamise abinõudest» p. 2 «a» kohustab linna ja rajooni prokuröre regulaarselt (minu sõrendus — H. R.) ja hoolikalt kontrollima miilitsaosakondades kuriteo kohta käivate avalduste ja teadete lahendamise seaduslikkust ja õigeaegsust, eriti kriminaalasjade algatamisest keeldumiste põhjendatust.¹³

V. K. Zvirbul soovib prokuröril kontrollida kriminaalasja algatamisest keeldumiste seaduslikkust perioodiliselt (minu sõrendus — H. R.) vähemalt 1 kord kümne päeva tagant. Siinjuures ta lähtub sellest, et niisugune aeg on esialgse materjali kontrollimise maksimaalseks seaduses ettenähtud tähtjaks.¹⁴

N. V. Zogin on seisukohal, et «järelevalve efektiivsuse huvides peab prokurör esialgsete materjalide vastuvõtmises ja õiges lahendamises saavutama iga kord seda, et juurdlus- ja uurimisorganid viivitamatult teataksid temale vastuvõetud avaldustest ja teadetest.»¹⁵

¹³ Сборник действующих приказов и инструкций Генерального прокурора СССР М., 1953.

¹⁴ В. К. Звирбуль jt. Op. cit., lk. 126 ja 148.

¹⁵ Н. В. Жогин. Теоретические основы прокурорского надзора за предварительным расследованием. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Московский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет им. В. В. Ломоносова. М., 1966, lk. 18.

Siit võiks teha järelduse, et prokurör mitte ainult ei tutvu keeldumise määrustega ja nende aluseks olevate esialgsete materjalidega, vaid teostab pidevalt kontrolli iga esialgse materjali lahendamise käigu enda üle. See oleks eesmärgi mõttes igati tervitatav ettepanek, kuid tänapäeva prokuratuuride operatiivkoosseisude suhtelise vähesuse tõttu, kahjuks, ebareaalne.

Praktikas kontrollivad prokuratuurid kriminaalasja algatamisest keeldumise määrusi nii perioodiliselt kui ka pidevalt.

Tallinna Linna Prokuratuur kontrollib miilitsaasutustes kriminaalasja algatamisest keeldumise materjale 1 kord kahes nädalas, Kohtla-Järve Linna Prokuratuur 1 kord kuus.

Valga ja Võru rajoonide prokuratuurid kontrollivad kriminaalasja algatamisest keeldumise materjale kohe pärast määruse koostamist.

Tartu linna prokurör ja linna TSN TK miilitsaosakonna ülem andsid 16. märtsil 1963. a. välja ühise käskkirja nr. 30, mis kehtestab korra, et kontrollimise materjal, milles keeldutakse kriminaalasja algatamisest, tuleb saata kohe prokuratuurile kontrollimiseks järelevalve korras.¹⁶

Autori arvates tuleb kriminaalasja algatamisest keeldumise määrust ja selle aluseks olevaid materjale kontrollida kohe pärast nende lõplikku vormistamist, et õigeaegselt kõrvaldada seaduserikkumisi. See on vajalik ka kuriteo avastamise huvides.

Mis puutub prokurööri järelevalvesse esialgsete materjalide kontrollimise käigu enda üle, siis see võiks olla katseline. See-sugust kontrolli teostab prokurör ka kaebuste saabumisel algatava organi tegevuse üle ja suurema tähtsusega materjalides.

Õheaegselt järelevalve teostamisega kriminaalasja algatamise seaduslikkuse üle on prokurörile pandud kontroll ka kuriteo õige ja õigeaegse arvelevõtmise, registreerimise üle.¹⁷

Need küsimused on teineteisega tihedalt seotud, kuna kuriteo kohta käiva avalduse või teate vastu võtmata või (vastuvõtmisel) registreerimata jätmine viivadki selleni, et kuritegu ei võeta arvele.

Praktikas kontrollitakse kuriteole viitavate avalduste ja teadete vastuvõtmist ja registreerimist mitmesuguste meetodite abil, näiteks:

1. Juurdlus- ja eeluurimisorganites olemasoleva arvestuse žurnaalides ja kaustades tehtud (kuriteole viitavate) sissekannete ja materjalide teineteisega võrdlemine.
2. Abinõude tarvituselevõtu kontrollimine miilitsa öö-päevaste kuriteosündmuste kohta antavate ülevaadete põhjal.
3. Abinõude tarvituselevõtu kontrollimine meditsiinasutuste, ees-

¹⁶ Vt. Tartu Linna Prokuratuuri 1963. a. prokurööri käskkirjade kaust.

¹⁷ Vt. NSVL peaprokurööri lk. 174 osundatud käskkirja p. 2 «a».

- kätt neuroloogia-, traumatoloogia- ja günekoloogiaosakondadelt juurdlus- ja eeluurimisorganitele esitatud teadete põhjal.
4. Abinõude tarvituselevõtu kontrollimine kohtu-med. ekspertiisiasutuste aktide (eriti nende, mis käsitlevad surma põhjusi ja kehavigastuste iseloomu) põhjal.
 5. KrPK § 102 korras kinnipeetavate toidukuludokumentide järgi kontrollimine, kas iga kinnipidamine on toimunud alгатatud kriminaalasja järgi.
 6. Prokuröri teiste järelevalveülesannete täitmisel asutustes, ettevõtetes ja organisatsioonides ning esinemistel elanikkonna ees faktide väljaselgitamisel, kus juurdlus- või eeluurimisorganile esitati avaldus või teade, mille lahendamise tulemuste kohta aga viimased vastust andnud ei ole.
 7. Prokuratuuri ja kaubandusorganisatsioonide vahel puudujäägi materjalide esitamise ja lahendamise kohta vastastikuste võrdlusaktide koostamine.
 8. Üldsuse kaasabil kriminaalasja alгатamisel esinevate seaduserikkumiste väljaselgitamine. Rahvamaleva, rahvakontrolli organid ja seltsimehelikud kohtud, kui prokurör töötab nendega tihedas kontaktis, võivad anda andmeid seaduserikkumiste kohta kriminaalasja alгатamise staadiumis, millega nad oma tegevuses kokku puutuvad. Ka prokuröri ühiskondlikke abisid võib edukalt saata näiteks meditsiinasutustesse miilit-sale esitatud teadete lahendamist välja selgitama, mida näitab ka Tartu Linna Prokuratuuri praktika.

Vastavalt KrPK §-le 120 lg. 4 ja «NSV Liidu prokuröri järelevalve põhimääruse» §-le 19 on prokuröri õigus:

1. Anda juurdlus- või eeluurimisorganeile juhendeid kuriteo uurimise kohta.
2. Nõuda välja juurdlus- või eeluurimisorganeilt kontrollimiseks kriminaalasju, dokumente, materjale ja teisi andmeid kuriteo toimepanemise kohta.
3. Osa võtta kohtueelsest menetlusest ja vajaduse korral isiklikult teostada uurimist igas asjas.
4. Kõrvaldada uurija või juurdlust teostav isik uurimise või juurd-luse edasisest teostamisest, kui need isikud lubasid seaduse-rikkumise asja uurimisel.
5. Võtta iga asi juurdlusorganilt ja anda eeluurimisorganile, samuti anda asi üle ühelt eeluurimisorganilt teisele eesmärgiga tagada asja täielikum ja objektiivsem uurimine.

Prokuröri juhendid antakse kirjalikult ning need on uurijale ja juurdlust teostavale isikule kohustuslikud.

Eeltoodud õiguste sõnastuste kohaselt on nad kasutatavad vaid kohtueelsel uurimisel. Üksnes õigus nõuda välja m a t e r j a l e ja teisi andmeid kuriteo toimepanemise kohta oleks kasutatav ka kriminaalasja alгатamise staadiumis.

Mõned protsessualistid on arvamusel, et prokuröri on õigus anda juurdlust teostavale isikule ja uurijale kohustuslikke juhendeid samuti kriminaalasja algatamise staadiumis.¹⁸

Praktikas kasutavad prokurörid kõiki eelloetletud õigusi ka kriminaalasja algatamise staadiumis ning nende juhendeid on juurdlus- või eeluurimisorganid võtnud endale kohustuslikuks täitmiseks. Meie arvates on tarvis niisugust praktikat ka seadusandlikult legaliseerida, kuna see on suunatud prokuröri järelevalve tugevdamisele.

Kui uurija või juurdlusorgan on teinud algatamise määrase seaduslike ajendite ja alusteta, tühistab prokurör selle KrPK § 98 lg. 2 kohaselt.

Vaatluse all olevatest asjadest nähtub, et prokurör on 9 juhul tühistanud algatamise määrase, seejuures 6 juhul siis, kui uurimistoimingud olid juba teostatud. Need tühistamised on ebaõiged, kuna alustatud kohtueelset uurimist ei saa teha enam olematuks ning seetõttu oleks tulnud nendes asjades menetlus lõpetada.

Peab märkima, et KrPK § 98 lg. 2 normi on harva võimalik ellu rakendada, kuna neid juhte, mil prokurör avastab ebaseadusliku kriminaalasja algatamise määrase, ilma et seejuures oleks teostatud uurimistoiminguid, tegelikkuses peaaegu ei esinegi. Ent need asjaolud, et pärast algatamise määrase koostamist on välja nõutud dokumente (õiendid, iseloomustused jms.) ning kannatanu üle kuulatud (keda juba avalduse esitamisel hoiatati kriminaalvastutusest teadvalt vale avalduse esitamise eest), ei tohiks siiski olla takistuseks kriminaalasja algatamise määrase tühistamisel.

Vastavalt KrPK §-le 98 kohtu või kohtuniku aluseta keeldumisel kriminaalasja algatamisest esitab prokurör määrase peale eriprotesti käesolevas koodeksis ettenähtud korras. Neid juhte tegelikult esinenud ei ole.

KrPK § 98 aga ei nimeta, et prokuröri oleks õigus esitada eriprotest kohtu või kohtuniku tehtud ebaseaduslikule või aluseta kriminaalasja algatamise määrasele.

Vene NFSV ja Usbeki NSV kriminaalprotsessi koodeksite paragrahvid, mis käsitlevad prokuröri järelevalvet kriminaalasja algatamise staadiumis, lähevad mööda sellest, kas prokuröri on õigus esitada eriprotesti kohtu või kohtuniku määrasele kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise kohta. Arvatavasti, lähtudes KrPK üldisest normist, mis annab õiguse prokuröri esitada eriprotesti kohtumäärasele, leiab M. J. Raginski Vene NFSV KrPK kommenteerimisel, et prokuröri on see õigus ka kriminaal-

¹⁸ Vt. näit. H. B. Жо́гин, Ф. Н. Фаткуллин. Возбуждение уголовного дела, М., 1961, lk. 195 ja 196; J. Adojaan jt., Eesti NSV kriminaal-koodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 1965, lk. 181 (vt. § 98 komm. 4).

asja algatamises või selle algatamisest keeldumises.¹⁹ Sellega võib nõustuda.

Meie KrPK §-s 98 võiks nimetada ka prokuröri õigust teha eriprotest kohtu või kohtuniku kriminaalasja algatamise määrusele. Selles küsimuses eriprotesti esitamine kohtumäärusele oleks palju võimalikum kui juurdlusorgani või uurija määruse tühistamine, kuna kohus uurimistoiminguid ise ei teosta. Eeskujuks võiks siin olla Ukraina NSV, Valgevene NSV. Leedu NSV, Läti NSV, Kirgiisi NSV, Tadžiki NSV, Armeenia NSV ja Turkmeeni NSV kriminaalprotsessi koodeksid, kus küsimus on niiviisi lahendatud.

Kui kohus saadab oma määrusega algatatud kriminaalasja kohtueelseks uurimiseks, siis ei tähenda see muidugi seda, et ta oleks lahendanud mõne isiku süü küsimuse. Seepärast prokurör, saanud kohtu poolt algatatud kriminaalasja ja jõudnud veendumusele, et asi on algatatud põhjendamatult, lõpetab selle. Kuid prokurör võib lõpetada kohtu poolt algatatud kriminaalasja vaid pärast selle oma menetlusse võtmist. Vastasel korral tähendaks asja lõpetamise määrus sisuliselt kohtumääruse tühistamist prokuröri poolt, milleks tal ei ole õigust. Kui prokurör aga jõuab veendumusele kriminaalasja algatamise põhjendamatuses juba enne selle oma menetlusse võtmist, siis ta mitte ei lõpeta kriminaalasja, vaid esitab seaduses ettenähtud korras eriprotesti kohtumääruse peale.

Vastavalt KrPK §-le 98 lg. 2 kriminaalasja aluseta keeldumise korral tühistab prokurör uurija või juurdlusorgani määruse, algatab oma määrusega asja ja saadab selle eeluurimise või juurduse teostamiseks (minu sõrendus — H. R.).

G. Jasinski ja V. K. Zvirbul märgivad, et kui prokurör tühistab kriminaalasja algatamisest keeldumise määruse, siis ta kas algatab asja või teeb ettepaneku täiendavaks kontrollimiseks.²⁰

Kriminaalasjast nähtub, et 73 juhul on prokurör tühistanud kriminaalasja algatamisest keeldumise määruse, sellest 65 korral ühes asja algatamisega ja 8 korral ilma selleta.

Kuigi KrPK §-s 98 lg. 2 on öeldud, et prokurör tühistab keeldumise määruse ja algatab oma määrusega asja, ei saaks seda nõuet võtta kategoorilisena. Nendel juhtudel, kui on kriminaalasja algatamisest keeldutud pealiskaudselt kontrollitud materjalide põhjal, tuleb keeldumise määrus küll tühistada, kuid ei tohi automaatselt algatada kriminaalasja nende samade mittetäielike materjalide põhjal. Sel juhul tuleks lihtsalt ülesandeks teha täien-

¹⁹ М. Ю. Рагинский jt. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР. Под общей ред. В. А. Солдырева. М., 1963.

²⁰ Г Ясинский. Надзор прокурора за законностью возбуждения уголовных дел. — «Социалистическая законность», 1965, № 6, lk. 53; В. К. Звирбуль jt. Op. cit., lk. 127.

dav kontrollimine ning alles pärast seda anda võimalus uuesti otsustada kriminaalasja algatamise või sellest veelkordse keeldumise küsimus. Sama seisukoht kehtiks ka kriminaalasja algatamise määruse tühistamisel prokuröri poolt. Eeltoodud praktika juhte tuleks õigeks tunnistada ja juurutada, sest see aitab vältida ebaseaduslikke algatamisi.

Peab märkima, et V Remnjov ja N. Maslov nõuavad õigustatult prokuröridelt edasist järelevalve teostamist, kui asja ei algatatud ja tehti ettepanek täiendavaks kontrollimiseks. Vastasel korral võib miilitsaorgan kas materjali üldse mitte kontrollida või teha seda pinnapealselt ning jälle ebaseaduslikult keelduda kriminaalasja algatamisest.²¹

«NSV Liidu prokuröri järelevalve põhimääruse» § 16 kohaselt on prokuröril õigus teha riiklikele organitele esildusi seaduserikkumiste ja neid soodustavate põhjuste kõrvaldamise kohta. Riiklik organ on kohustatud mitte hiljem kui ühe kuu jooksul läbi vaatama prokuröri esilduse ja võtma tarvitusele vajalikud abinõud seaduserikkumiste ja nende põhjuste kõrvaldamiseks. Kuigi tähendatud normiga reglementeeritud esildust loetakse üldjärelevalve õiguslikuks aktiks, lähtudes selle asukohast (II peatükk), võiks seda autori arvates kasutada ka kriminaalprotsessis prokuröri järelevalve õigusliku vahendina. Paragrahvis 16 räägitakse küll riiklikest organitest üldse, kuid sinna hulka kuuluvad ka juurdlus- ja eeluurimisorganid.

Prokuröri järelevalve alade sisemisel liigitusel ei tohiks olla sellist tähendust, et ta võtaks kriminaalprotsessis asja algatamise küsimuses tehtavatelt prokuröri esildustelt nende õigusliku iseloomu, jättes nad ainult tava seisundisse.

Peab märkima, et ka kriminaalprotsessi eeskirjad (KrPK § 47) märgivad, et asjaolude kõrvaldamiseks, mis soodustasid või võivad soodustada kuritegude toimepanemist, teeb juurdlust teostav isik, uurija või prokurör vastavatele ettevõtetele, asutustele või organisatsioonidele esildusi. Kuid seesugust esildust ei saaks vaadelda prokuröri järelevalve õigusliku vahendina (asja algatamise aspektist), kuna see on suunatud mitte seaduserikkumiste kõrvaldamisele kriminaalasja algatamise staadiumis, vaid kuritegevust soodustavate asjaolude kõrvaldamisele. Muidugi võivad ka asja algatamisel esinevad seaduserikkumised mõnikord esineda kuritegu soodustava asjaoluna, kuid see pole siiski tüüpiline. Käsitletavaid esildusi teevad peale prokuröri ka teised organid, kes on volitatud kriminaalasja algatama, mis näitab, et nad ei ole ainult prokuröri esilduseks.

Kui kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise määruse tühistamine ei ole enam võimalik või on otstarbetu, siis teeb pro-

²¹ В. Ремнев, Н. Маслов. Надзор за законностью разрешения сообщений о преступлениях. — «Социалистическая законность», 1965, № 6, lk. 37.

kurör määruse asemel esilduse, milles juhib vastava organi tähelepanu esinevatele seaduserikkumistele, ja teeb ettepaneku võtta tarvitusele vajalikud abinõud nende vältimiseks edaspidi.

Perioodiliselt on prokuratuuridel vaja üldistada kriminaalasja algatamise või selle algatamisest keeldumise praktikat, mille alusel võib teha vastavatele organitele esildusi. Selliseid üritusi lülitatakse tavaliselt sisse ka prokuratuuride tööplaanidesse.

Eeltooduga sarnane oleks meie seisukoht ka distsiplinaarvastutuse võtmise määruse suhtes, mida samuti üldiselt peetakse üldjärelevalve õiguslikuks aktiks (vt. «NSV Liidu prokuröri järelevalve põhimääruse» II osa § 15 lg. 1).

Prokuröri järelevalve õiguslike vahendite kasutamise operatiivsus jätab veel soovida.

Ebaseaduslikule asja algatamisele või selle algatamisest keeldumisele on prokurör reageerinud:

- 1 päeva jooksul — 2,70%
- 2—3 päeva jooksul — 2,70%
- 3—10 päeva jooksul — 16,21%
- 10 päeva kuni 1 kuu jooksul — 37,84%
- üle 1 kuu — 40,55% juhtudest.

Prokuröri järelevalve operatiivsust on võimalik tõsta selle töö parema organiseerimisega, määruste ja nende aluseks olevate materjalide kiirema läbivaatamisega, millest oli eespool juttu.

A. Viktorov ja M. Haet soovitasid omal ajal, et järelevalve kriminaalasja algatamise seaduslikkuse üle peaks koonduma prokuratuuri ühe operatiivtöötaja kätte. Nad nägid selles ühte abinõu prokuröri järelevalve tugevdamiseks.²²

Nagu näitavad Tartu Linna Prokuratuuri kogemused, on tööpoolest otstarbekas mitte teha ühe ja sama prokuratuuri operatiivtöötajale ülesandeks teostada järelevalvet nii kriminaalasja algatamise kui ka kohtueelse uurimise üle. Kui järelevalve teostamine nende protsessi mõlemas staadiumis anda ühele operatiivtöötajale, siis ta pööraks peamist tähelepanu kohtueelsele uurimisele ja kriminaalasja algatamise küsimused jääksid unarusse. Praktikas on teada ka juhte, kus materjali esialgse kontrollimisega on tahtlikult viivitatud selleks, et edaspidi lühendada uurimise aega. Kui aga prokuröri järelevalvet teostavad eraldi töötajad, siis oleks mainitud puudused välditavad ning järelevalve kriminaalasja algatamise seaduslikkuse üle tugevneks.

²² А. Викторов, М. Хаеt. О возбуждении уголовного преследования прокуратурой. Вестник советской юстиции, № 2 (108), lk. 37.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Прокурор города Тарту Х. А. Рооп

Резюме

В начале работы подчеркивается значение и сущность прокурорского надзора за законностью возбуждения уголовного дела. При этом автор определяет и понятие возбуждения уголовного дела. Поскольку автор придерживается взгляда, что возбуждение уголовного дела является самостоятельной стадией уголовного процесса, то он присоединяется к мнению тех авторов, которые считают, что прокурорский надзор начинается с момента появления повода как юридического факта, вызывающего упомянутую стадию.

В работе показаны основные задачи прокурорского надзора за законностью возбуждения уголовного дела.

Далее подробно анализируются отдельные правовые средства прокурорского надзора, в основном с точки зрения республиканского законодательства и на основании довольно большого материала (разработано 5393 уголовных дела и 565 материалов, по которым отказано в возбуждении уголовных дел).

Одновременно статья касается и методов осуществления правовых средств прокурорского надзора в этой стадии уголовного процесса.

В результате такой разработки вопроса автор делает ряд предложений об усовершенствовании правовых норм и дает некоторые рекомендации органам, возбуждающим уголовные дела.