



PROKURATUUR

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Märke tehtud 20.11.2015

Kehtib kuni kaebemenetluse tähtaja lõpuni

Alus: AvTS § 35 lg 1 p 1

Teabevaldaja: PROKURATUUR

Kaebuse läbi vaatamata jätmise määrus

Koostamise kuupäev ja koht: 20.11.2015, Tallinn
Koostaja ametinimetus ja nimi: Juhtiv riigiprokurör Dilaila Nahkur-Tammiksaar
Kaebuse registreerimisnumber: RP-6-7/15/361-(2)
Kriminaalmenetluse alustamata jätmise nr: 15700000165
Kaebuse esitaja: Eesti Maksumaksjate Liidu juhatuse esimees Jüri Allikalt

1. MENETLUSE EELNEV KÄIK

1.1. 19.10.2015 registreeriti Riigiprokuratuuris Eesti Maksumaksjate Liidu esimehe Jüri Allikalt kuriteoteade, milles toodi välja alljärgnevad asjaolud:

Kuriteoteates viidati Riigikogu juhatuse 28.06.2007 otsuse nr 74 „Riigikogu liikme tööga seotud kulutuste hüvitamine“ punktile 3, milles on selgitatud, et sõidukulud on ühissõiduki (sh takso), kütuse- parkimisteenuse ja sõiduki üürikulud ja ühiselt tellitava transporditeenuse kulud. Kapitalirendi makseid ei hüvitata. Otsuse punkti 12 kohaselt ei hüvitata kuluna vara soetamise kulusid.

Viimasel ajal ajakirjandusväljaannetes ilmunud faktid viitavad sellele, et mõne Riigikogu liikme puhul on tekkinud kahtlus, et nad on taotlenud selliste kulutuste hüvitamist, mis ei ole seotud Riigikogu liikme tööga. Näiteks on palutud hüvitada sellise sõiduki liisingumakseid, mida ei kasuta Riigikogu liige ise, vaid hoopis tema abikaasa või laps. Samuti on viidatud juhtudele, kus taotletakse kütusekulu hüvitamist, kuid kütuse kogused on ebanõistlikult suured.

Kuivõrd viidatud Riigikogu juhatuse otsuse punkti 15 kohaselt on kuludokumentidel vastavat kulu Riigikogu liikme tööga seostav märge, Riigikogu liikme allkiri ja kuupäev ning otsuse lisas toodud avalduse vormil on tekst, et „palun mulle hüvitada tööga seotud kulutused lisatud kuludokumentide alusel,“ siis kulude hüvitamise taotluse esitamisel kinnitab Riigikogu liige oma allkirjaga, et tegemist on tema tööga seotud kuludega. Kui aga kinnitus ei vasta tõele, s.t kulud ei ole siiski Riigikogu liikme tööga seotud või tegemist on väljamaksega, mida kehtiva korra kohaselt ei tohi hüvitada, siis on kuriteoteate esitaja hinnangul toime pandud karistusseadustiku § 209 lg-s 1 sätestatud kuritegu.

1.2. 28.10.2015 koostas riigiprokurör Piret Paukštys kriminaalmenetluse alustamata jätmise teatise nr 15700000165, milles asus kokkuvõtlikult alljärgnevale seisukohale:

Riigikogu liikmele kulude hüvitamine toimub avalduse ja kuludokumentide alusel. Nimelt tuleb Riigikogu liikmel vastavalt Riigikogu juhatuse 2007. aasta 28. juuni otsuse nr 74 „Riigikogu liikme tööga seotud kulutuste hüvitamine“ punktile 16 esitada Riigikogu Kantselei

finantsosakonnale vormikohane avaldus koos kuludokumentidega. Esitatud kuludokumentide alusel teeb Riigikogu liikmele väljamakseid Riigikogu Kantselei finantsosakond. Seega on Riigikogu Kantselei finantsosakonna pädevuses anda hinnang sellele, kas Riigikogu liikme poolt esitatud kuludokumendid on oma olemuselt sellised, mis kuuluvad hüvitamisele vastavalt kehtestatud korrale ning kas tegemist on reaalsete kulutustega.

Kuivõrd kelmuse objektiivne koosseis eeldab pettusliku teo toimepanemist ja selle tagajärjel teise isiku eksimusse sattumist, siis antud juhul oleks pidanud olema eksimusse viidud Riigikogu Kantselei töötajad, kelle pädevuses on avalduste ja kuludokumentide läbi vaatamine ning väljamaksete tegemine. Prokuratuuril puuduvad andmed selle kohta, et Riigikogu Kantselei oleks Riigikogu liikmete poolt esitatud avalduste menetlemise käigus sedastanud võimalikke pettusi olgu siis hüvitiste asjaolude või lepingute või lepingute teatud sätete näilisuse osas. Samuti ei ole prokuratuuril alust arvata, et Riigikogu Kantselei oleks hüvitanud Riigikogu liikmetele sõidukite kasutamisega seotud kulutusi ilma õigusliku aluseta. Prokuratuur on seisukohal, et igasugune riigi vara kasutamine, sealjuures Riigikogu liikmete poolt kantud kulutuste hüvitamise taotlemine, peab olema aus ja põhjendatud ning süsteem, mille kaudu hüvitamine toimub, peab olema läbipaistev. Kuluhüvitiste kontrollimise süsteemi ja nende hüvitamise läbipaistvuse peab tagama Riigikogu ise. Prokuratuuri hinnangul ei ole kuriteoteate ega ajakirjanduse vahendusel edastatud teabe pinnalt võimalik sedastada Riigikogu liikmete käitumises seoses kuluhüvitiste kasutamisega KarS § 209, § 201 ega ka muude kuritegude tunnuseid. Eeltoodut arvestades asus riigiprokurör seisukohale, et käesoleval hetkel puudub piisav alus kriminaalmenetluse alustamiseks, mis on vastavalt KrMS § 199 lg 1 punktile 1 kriminaalmenetlust välistavaks asjaoluks.

Prokuratuur märkis täiendavalt, et Riigikogu liikmete poolt kuluhüvitiste kasutamise õiguspärasuse analüüs taandub mõistetele „riigikogu liikme töö“ ja „tööks vajalikud kulutused“. Need mõisted peavad sisustama aga Riigikogu liikmed ise nende tööd reguleeriva seadusandluse ning eetiliste väärtuste ja normide süsteemi kaudu. Prokuratuur mõönab, et vastava selgepiirilise süsteemi olemasolu korral võiks Riigikogu liikmete poolt kuluhüvitiste mittesihipärasele kasutamisele järgneda ka kriminaalvastutus. Prokuratuur nõustus avaldaja poolt esitatud väitega, et kuluhüvitiste süsteem vajaks avalikkuses tõusetunud olukordade ning juhtumite valguses ilmselt ülevaatamist ning õiguslikku analüüsi. Sellise kriminaalmenetlusvälise analüüsi läbiviimine ei ole aga prokuratuuri pädevuses.

2. KAEBUSE SISU

05.11.2015 registreeriti Riigiprokuratuuris Eesti Maksumaksjate Liidu juhatuse esimehe Jüri Allikalti kaebus, milles leiti kokkuvõtlikult alljärgnevat:

Kui tehakse kulutused viisil või ulatuses, mille puhul ei saa eluliselt usutavaks pidada, et isik teeks neid ainult oma tarbeks, ei saa seda pidada ka tööks vajalikuks kulutuseks. Esmane eeldus kulutuse tegemisel on ikkagi see, et isik teeb need enda tarbeks ning alles seejärel tuleb hinnata, kas need kulutused on tema tööks või ametiks vajalikud. Olukorras, kus on selged viited, et tegemist on kolmandate isikute huvides tehtud kulutuste hüvitamisega, ei pea arutlema, kas see võib olla „Riigikogu liikme töö“ või „tööks vajalikud kulutused“. Kui isik (sh Riigikogu liige) teadlikult esitab dokumendi kulutuse hüvitamiseks, mida ta ise ei kasutanud ega saanud kasutada, siis esitab isik valeandmeid, sest ta esitab hüvitamiseks kellegi teise kulutuse. Sellega realiseerib ta sõltuvalt asjaoludest kas omastamise või kelmuse koosseisu (vastavalt KarS § 201 või § 209).

Juhtumil, kus taotletakse kütusekulu hüvitamist, kuid kütuse kogused on ebamõistlikult suured, pole küsimus mitte niivõrd kütuse koguses, vaid viisis, kuidas kulutusi on tehtud. Avalikkusele teatavaks saanud asjaoludest nähtub, et korraga sellises koguses erinevate kütuseliikide tankimine ühe isiku tarbeks oli praktiliselt võimatu. Seega pidi kõikide eelduste kohaselt tankijaid olema mitu ning seega esineb põhjendatud kahtlus, et Riigikogule esitati hüvitamiseks tundmatute kolmandate isikute kulud. Vastavat asjaolu saab menetluse käigus kontrollida tankla turvakaamerate salvestistelt. Samuti saab uurimisorgan teha päringu Maksu- ja Tolliametile, et kontrollida, kas Riigikogu liige on oma põllumajandustehnika tarbeks soetanud erimärgistatud diislikütust. Lisaks märgime, et seaduses kasutatud mõisted „Riigikogu liikme töö“ ja „tööks vajalikud kulutused“ võimaldavad välistada teatud liiki või ulatuses kulutuste tegemise. Kehtivas õiguses on sarnastes olukordades tihti kasutatud määratlemata õigusemõisteid, mida tuleb rakendada ja mida ka aktiivselt rakendatakse ning mille puhul on võimalik ka karistusõiguslikult oluliste järelduste tegemine.

Näitena võib tuua tulumaksuseaduse § 32 lg 1 jj kasutatud mõiste „ettevõtlusega seotud kulu“. Ilma, et seadusandja oleks ülearu täpselt reguleerinud, millist liiki kulud võivad olla ja millised

ei või olla ettevõtlusega seotud, on võimalik selle mõiste alusel nii maksuseaduste kui ka KarS § 389¹ rakendamine. Näiteks kui ettevõtja peaks esitama raamatupidamisele hüvitamiseks dokumendid kellegi kolmanda isiku kulude kohta (nt kui äriühingu kütusekaarti kasutas juhatuse liikme abikaasa) või dokumendid selliste kaupade või teenuste kohta, mida ta ei kasuta tegelikult ettevõtluses, siis tooks see kaasa mitte ainult maksunõude esitamise maksuhalduri poolt, vaid ka kriminaalvastutuse (sõltuvalt asjaoludest kas KarS § 201 või § 389¹ järgi). Seda sõltumata sellest, kas ja kuidas on ettevõtja ise reguleerinud kulutuste hüvitamise enda sisekorra eeskirjades või kas äriühingus väljamaksete eest vastutav isik hüvitamise saajale väljamakse teeb. Seega ei saa Riigikogu juhatuse või kantselei ametnike tegevus (tegevusetus) muuta Riigikogu liikme õigusvastast tegevust õiguspäraseks.

Eeltoodust tulenevalt palub kaebaja alustada Eesti Maksumaksjate Liidu juhatuse esimehe Jüri Allikalti 19.10.2015 kirjas nr 22 esitatud kuriteoteate alusel kriminaalmenetlust KarS § 209 või § 201 järgi.

3. RIIGIPROKURATUURI SEISUKOHT

3.1. Kaebus tuleb jätta läbi vaatamata kaebeõiguse puudumise tõttu.

3.2. Kriminaalmenetluse seadustik ei piira kuriteoteate esitajate ringi, kuid edasikaebeõiguse realiseerimiseks õigustatud isikute ring on piiratud – KrMS § 38 lg 1 p-i 1 ja § 207 lg 2 kohaselt võib Riigiprokuratuuri esitada kaebuse kriminaalmenetluse alustamata jätmise vaidlustamiseks vaid kannatanu.

KrMS § 37 lg 1 järgi on kannatanu füüsiline või juriidiline isik, kellele on kuriteoga või süüvõimetu isiku poolt õigusvastase teoga vahetult tekitatud füüsilist, varalist või moraalselt kahju. Riigikohus on lahendis nr 3-1-1-97-10 leidnud, et KrMS § 37 lg-s 1 sätestatud tingimus, mille kohaselt peab kahju olema tekitatud vahetult kuriteoga, tähendab seda, et kannatanuna saab käsitada üksnes isikut, kellele tekitatud kahju on kriminaalmenetluse esemeks oleva kuriteoga nii faktiliselt kui ka õiguslikult seotud. Faktilise seotuse all peetakse silmas seda, et kannatanu kahju peab olema tekkinud sellistel asjaoludel, mis olulises osas kattuvad menetletava kuriteo koosseisulistele tunnustele vastavate faktiliste asjaoludega.

Õigusliku seose all peetakse silmas KrMS § 37 lg-s 1 sätestatud nõuet, mille kohaselt peab kahju olema tekitatud vahetult kuriteoga. See tähendab, et kannatanu kahju ja kriminaalmenetluse eseme vahel on nõutav ka õiguslik seos. Kuriteokoosseis, mille järgi kriminaalmenetlus toimub, peab olema määratud kaitsma seda sama õigushüve, mille rikkumisest kannatanu kahju tuleneb. Kaebaja poolt osundatud süüteo koosseisudega, s.o KarS §-ga 209 ja §-ga 201 kaitstavateks õigushüvedeks on isiku varalised huvid ja omand. Seega ei kaitse eelnimetatud süüteo koosseisud kollektiivseid õigushüvesid, mida esindab huvigrupina Eesti Maksumaksjate Liit.

Kuivõrd Eesti Maksumaksjate Liidule ei ole väidetava kuriteofaktiga tekkinud kahju, ei ole liidu näol tegemist konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt kannatanuga. Käesoleval juhul saanuks kuriteofakti tuvastamise korral kannatanuks lugeda end Riigikogu Kantsleile, kellele tekkinud võimalikku kahju saab vaadelda nii õiguslikus kui ka faktilises seoses väidetavate kuriteosündmustega. Kuivõrd Eesti Maksumaksjate Liidule ei ole võimalik konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt omistada kannatanu staatust KrMS § 37 mõttes ning ka kehtiv kohtupraktika pelgalt konkreetse nn eestkosteorganisatsiooni olemusest ja eesmärkidest tulenevalt tema kriminaalmenetluse kannatanuna kaasamist ei toeta, ei ole tal ka KrMS § 207 lg 3 kohaselt kaebuse esitamise õigust KrMS § 207 lg-s 1 ja lg-s 2 kirjeldatud juhtudel.

3.3. Seonduvalt kaebaja seisukohaga, mille kohaselt Riigikogu juhatuse või kantsleile ametnike tegevus või tegevusetus ei saa muuta Riigikogu liikme õigusvastast tegevust õiguspäraseks, selgitab siinkirjutaja veel kord, et Riigiprokuratuur on kontrollinud, kas kaebaja poolt viidatud tegevusega võidi toime panna KarS §-s 209 ja §-s 201 sätestatud kuriteod. Kuivõrd kuriteo tunnuseid ei sedastanud, s.o tuvastati kriminaalmenetlust välistav asjaolu KrMS § 199 lg 1 p-i mõttes (puudub kriminaalmenetluse alus), on menetlus jäetud alustamata. Seega ei ole põhjendatud arvata, et prokuratuuris jäävad väidetavad kuriteosündmused tähelepanuta ning kriminaalmenetlused alustamata pelgalt seetõttu, et ajend selleks tuleb menetlusväliselt isikult. Nagu juba varasemalt rõhutatud, ei piira kehtiv seadus kuriteoteate- või kaebuse esitamiseks õigustatud isikute ringi ning kuriteotunnuste ilmnemisel kohaldub KrMS §-s 6 sätestatud legaliteediprintsiip reservatsioonideta. Seega kriminaalmenetluse alustamise või alustamata jätmise seisukohalt viidatud asjaolu, et võimalik kannatanu omapoolseid pretensioone esitanud ei ole, tähtsust ei oma.

Juhindudes KrMS § 207 lg-st 4 ja 5, juhtiv riigiprokurör

m ä ä r a s :

1. Jätta läbi vaatamata Eesti Maksumaksjate Liidu juhatuse esimehe Jüri Allikalti kaebus.
2. Saata määruse koopia kaebuse esitajale aadressil: info@maksumaksjad.ee
3. Määrusele on õigus vastavalt KrMS § 208 lg-le 1 edasi kaevata advokaadi vahendusel ühe kuu jooksul Tallinna Ringkonnakohtule alates päevast, mil isik sai käesoleva määruse koopia.

/allkirjastatud digitaalselt/

Dilaila Nahkur-Tammiksaar

