



ÕIGUSKANTSLER

Hr Kristen Michal
Minister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie 12.12.2011 nr 10.2-1/14771
Õiguskantsler 19.01.2012 nr 18-2/120074/1200264

Arvamus eelnõule Jälitustoimingute regulatsioon

Austatud minister

Saatsite mulle seisukoha andmiseks kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Täna Teid võimaluse eest arvamust avaldada ja ühtlasi vabandan, et vastamine ei olnud võimalik Teie palutud tähtaja jooksul.

Sissejuhatavalt märgin, et eelnõus sisalduvad mitmed vajalikud muudatused tagamaks jälitustoimingute regulatsiooni põhiseaduspärasus ja kooskõla Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga.

Alljärgnevalt toon välja oma seisukoha seoses eelnõu kõige põhimõttelisemate muudatustega, millele tuleks eelnõu edasises menetluses tähelepanu pöörata.

Jälitustoimingust teavitamine

1. Eelnõuga pakutakse lahendus õiguskantsleri ettepanekus nr 12 analüüsitud jälitustoimingust teavitamise ja teavitamise edasilükkamise kehtiva korra probleemidele. Leian, et eelnõu § 1 punktis 10 sisalduv KrMS § 126¹³ kõrvaldab vastuvõtmisel senise põhiseadusvastase olukorra. Soovitan siiski ettepaneku nr 12 punktis 102 toodud¹ arvestades kaaluda, kas KrMS § 126¹³ lg 4 kolmas lause on piisav väljendamaks tähtajatu teatamata jätmise erandlikku olemust.

2. Seletuskirjas on põhjendatud, et kuna õigusvastane olukord vajab kiiret lahendamist, muudetakse jälitustoimingust teavitamisega seoses kehtivaid seadusi enne kogu eelnõu jõustumist 01.01.2013. See on kiiduväärt algatus, kuid seejuures tuleb arvestada, et enne 01.01.2013 kriminaalmenetluses ja jälitustegevuse seaduses tehtavad muudatused (eelnõu § 1 p 8 ja § 6, mis

¹ „102. Kokkuvõtvalt leian, et kuigi PS § 44 lõikest 3 ei tulene keeldu isikule tema kohta riigiasutustes hoitavatele andmetele juurdepääsu välistamiseks, saab see olla lubatav üksnes seadusandja poolt ettenähtud erandlikel asjaoludel.“
Kättesaadav elektrooniliselt:

http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLI_MENETLUSED/Ettepanekud/Ettepanek_nr_12_j_litustoimingust_teavitamise_ja_selle_kontrolli_kohta.pdf.

jõustuvad eelnõu § 23 järgi üldkorras) puudutavad üksnes jälitustoimingust teavitamise ja kogutud andmete tutvustamisest keeldumise aluste korrastamist, mitte aga kohtuliku kontrolli loomist. Seda enam, et eelnõu § 2 järgi välistatakse kohustusliku kohtuliku kontrolli (KrMS § 126¹³ lg 4 mõttes) kohustus ka enne 01.01.2013 tehtud jälitustoimingute puhul. Viimast ei ole eelnõus põhjendatud. Samuti ei näe varasemalt jõustada kavatsetav säte ette kohustust isiku teavitamiseks edasikaebe korrast.

3. Arvestades, et ettepaneku nr 12 tegemisest 17.05.2011 on juba möödunud 8 kuud ning käesoleva eelnõu täies mahus menetlemine, seadusena vastuvõtmine ja jõustamine võtavad samuti aega, teen ettepaneku eraldada jälitustoimingust teavitamist korrastav regulatsioon iseseisvaks eelnõuks.

4. Lisaks tuleks eelnõu § 1 p 7 (KrMS täiendamine §-ga 90¹ ehk nn kõneerituse ja omanikupäringu väljajätmine jälitustoimingute ringist) valguses kaaluda ja põhjendada, kas ja millega on põhjendatav, et jälitustoimingust teavitamise kohustus laieneb vaid nendele kolmandatele isikutele, kelle perekonna või eraelu puutumatus riivati oluliselt ja kes on menetluse käigus tuvastatud, mitte kõigile, kelle õigusi riivati ja kes on tuvastatud.

Kõneeristus ja omanikupäring

5. Eelnõuga muudetakse senine jälitustoiming – andmete kogumine üldkasutatavate tehniliste sidekanalite kaudu edastatava sõnumi kohta – n-õ tavaliseks uurimistoiminguks. Üksikpäringuna oleks see kohtu eelneval loal edaspidi lubatav ka vääртеomenetluses.

6. Isiku eest varjatult tehtuna vastab kõnealune toiming KrMS § 126¹ lõikes 1 toodud jälitustoimingu definitsioonile. Avaliku toiminguna nt kõneerituse tegemiseks ei pea kogu toimingut reguleerima jälitustoimingute väliselt. Samal ajal kehtib seletuskirjas toodud võrdlus nt pangaarve väljavõttega või mistahes muu isiku eest varjatuna toimuva andmekogumistoiminguga. Teisalt, kuigi seletuskirjas on argumenteeritud, et tänapäevases infoühiskonnas on sidevahendite kasutamine mh süütegude toimepanemisel väga laialdane, tähendab see põhiõiguste kaitse seisukohalt, et vastavate andmete (nn kõneeristus) kogumisega saadakse isiku eraelu, suhtlusringkonna jmt kohta ulatuslikult infot, sh koosmõjus teiste jälitus- ja uurimistoimingutega. Seega, toob sidevahendite tihe kasutamine minu hinnangul ka kaasa teatud ulatuses kõrgendatud vajaduse kaitsta sellise sõnumi saladust mittepuuduva riigi sekkumiste eest. Selle toimingu tegemist ei ole KrMS § 90¹ (eelnõu § 1 p 7) subjektide osas piiratud ja lubatud on teavet koguda ka kahtlustavaks või süüdistatavaks mitteolevate isikute kohta (analoogiliselt on nn kolmandate isikute suhtes eelnõu järgi lubatav jälitustoimingute tegemine KrMS § 126² lg 4 järgi).

7. Õiguste riivet tasakaalustatavate garantiidena on eelnõus sätestatud prokuratuuri või kohtuniku luba selliste andmete kogumiseks ning KrMS § 90¹ lõikes 3 väljendatud *ultima ratio* põhimõte. Eelnõus aga puuduvad (ja seletuskirjas põhjendused) senise regulatsiooniga kaasnevad piirangud ja tagatised nagu ebaseadusliku kohaldamise eest järgnev kriminaalvastutus karistusseadustiku (KarS) § 315 järgi, kohustus teavitada isikuid, kelle era- ja perekonnaelu toiminguga riivati²,

² KrMS § 40¹ lg 1 järgi tuleb kolmas isik menetlusoalisena menetlusesse kaasata menetleja määrusega ja see eeldab tema õiguste ja kohustuste üle otsustamist; KrMS § 40² lg 1 p 4 järgi on tal õigus tutvuda kohtueelse menetluse lõpus kriminaaltoimiku materjalidega. Nn kõneerituses kajastuv isik, kes tuvastatakse, ei ole käsitletav kolmanda isikuna. Lisaks ei pruugi selle n-õ tavapärase toiminguga saadud teave olla iseseisev tõend, KrMS § 126¹ lg 8 järgi võib jälitusasutus kasutada seda jälitustoimingute tegemisel ning see teave võib kuuluda dokumenteerimisele üksnes jälitustoimikus (KrMS § 126¹¹ alusel) kriminaaltoimikusse jõudmata.

samuti ei laieneks neile toimingutele edaspidi julgeolekuasutuste seaduse (JAS) §-s 36 nimetatud Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjoni poolne järelevalve³.

8. Mis puudutab väärtemenetluses omanikupäringu ja kõneeristuse tegemise võimaldamist üksikpäringuna, siis näeb eelnõu piiravate tingimustena lisaks *ultima ratio* põhimõttele ette kohtu eelneva loa ja teatud asutuste (kohtuväliste menetlejate) ringi. Viimase tingimuse läbi on mõneti piiritletud ka väärtegused, mille menetluses kõneeristuse kaudu saadud teabe kasutamine on edaspidi lubatav. Seletuskirjas on toodud n-õ elulised näited väheväärtusliku asjaga seotud internetikelmuste ja pisivarguste ning rämpsposti saatmise kohta. Finantsinspektsiooni vastav õigus väärtomenetluses tuleneb Euroopa Liidu õigusest. Seletuskirjas ei ole põhjendatud vastava õiguse andmise vajadust Maksu- ja Tolliametile ja Kaitsepolitseiametile. Minu esialgsel hinnangul tuleks lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest (mh väärtegudena karistatavate tegude suurt hulka arvestades) kaaluda seadusega väärtegade ammendava loetelu kehtestamist, mille puhul oleks vastava õiguse laiendamine lubatav.

Kriminaalmenetlusvälise jälitustegevuse reguleerimine kriminaalmenetluse seadustikus

9. Esitasin oma seisukoha kuriteo ettevalmistamise ja tõkestamise eesmärgil jälitustoimingute tegemise korra kriminaalmenetluse seadustikku lülitamise kohta oma 25.11.2008 arvamuses õiguskomisjonile eelnõu 286 SE kohta.⁴ Juhtisin toona mh tähelepanu sellele, et kuigi mõne õigusinstituudi reguleerimine ühes või teises seaduses on õiguspoliitilise valiku küsimus, tuleb otsuse langetamisel arvestada põhiseaduse (PS) § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse põhimõttega. Vajadusele eristada selgelt kriminaalmenetluslik ja korrakaitsealine jälitustegevus juhtis oma 13.01.2012 arvamuses ka Riigikohus.

10. Osutan, et erinevalt kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadusega (RT I 21.03.2011, 2) vastuvõetud KrMS § 126² lg 1 punktile 1 ei näe käesolevas eelnõus sisalduv KrMS § 126² lg 1 p 1 ette eesmärgi, mis „õigustab“ jälitustoimingute tegemist seoses kuriteo ettevalmistamise kohta teabe kogumise vajadusega. Leian, et sellisel kujul kriminaalmenetluse seadustikus reguleeritud jälitustoimingu alus ei ole õigusselge.⁵

Nn eriseaduste muutmine

11. Rahandusministeeriumi 27.12.2011 arvamuses⁶ käesolevale eelnõule juhitakse tähelepanu, et Maksu- ja Tolliametile kehtiva jälitustegevuse seadusega antud ja eelnõusse (§ 4: hasartmänguseaduse muutmine) ülevõetud õigus hasartmängu tegevusloa või korraldusloa andmise otsustamisel teha kohtu luba mittendudva jälitustoiminguna varjatud jälgimist on ebavajalik ja ei ole praktikas kasutamist leidnud. Minu hinnangul viitab see Rahandusministeeriumi „aus“ seisukoht vajadusele vaadata sisuliselt üle ka kõik ülejäänud

³ JAS § 36 lõiked 1 ja 2: „(1) Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon on Riigikogu erikomisjon, kes teostab järelevalvet täidesaatva riigivõimu asutuste üle julgeolekuasutuste ja järelevalvetegude tegevusega, sealhulgas põhiõiguste tagamisega ja julgeolekuasutuste ning järelevalvetegude töö tõhususega, samuti nende üle teostatava järelevalvega seonduvates küsimustes. (2) Peaminister ja asjaomane minister teavitavad komisjoni julgeolekuasutuste ja järelevalvetegude tegevusest ja järelevalvest nende tegevuse üle, sealhulgas esitavad vähemalt kord kuue kuu jooksul ülevaate nimetatud küsimustes.“ Vt samuti eelnõu § 1 p 10: KrMS § 126¹⁵ (järelevalve jälitustoimingute üle).

⁴ Vt arvamuse punktid 5–13. Kättesaadav elektrooniliselt:

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=326916&u=20120117094545>.

⁵ Vt ka 25.11.2008 arvamuse punktid 16–30 (eelmine viide).

⁶ Kättesaadav eelnõude infosüsteemis: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#sP4cgMVN>.

eriseadustes sisalduvad vastavad volitusnormid ja hinnata mh praktikale tuginedes seaduse muutmise vajadust. Jälitustegevuse regulatsiooni senise korrastamise käigus on arutelude põhirõhk läinud kriminaalmenetluses tehtavatele jälitustoimingutele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder