



Õiguskantsler

Villu Kõve
esimees
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 24.09.2019 nr 5-19-41/2

Meie 22.10.2019 nr 9-2/191482/1905156

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asja nr 5-19-41 kohta

Austatud Riigikohtu esimees

Küsisite arvamust siseministri 27.09.2011 [määruse](#) nr 21 „Arestimaja sisekorraeeskiri“ (ASKE) § 31 lõige 3 kooskõla kohta [Eesti Vabariigi põhiseadusega](#) (PS).

Leian, et nimetatud säte on vastuolus PS § 3 lõike 1 esimese lausega, § 44 lõikega 1 ja § 94 lõikega 2 ning [vangistusseaduse](#) (VangS) §-ga 31¹.

Teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

I. Vaidlustatud õigusnorm

1. ASKE § 31 lõige 3: „Arestialune ja vahialune võib kasutada järelevalve all selleks kohandatud arvutites riiklikku elektroonilist õigusaktide andmebaasi ja kohtulahendite registrit, kui arestimajas on selleks tehnilised tingimused.“

II. ASKE § 31 lõike 3 asjassepuutuvus

2. [Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) § 14 lõike 2 järgi peab säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus kohtu taotlusel hindab, olema põhivaidluse lahendamisel asjasse puutuv. See tähendab, et kohus peaks asja lahendades asjasse puutuva normi põhiseadusele mittevastavuse korral otsustama teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral.¹

3. Kui ASKE § 31 lõige 3 ei seaks arestimajas viibivale arestialusele ja vahistatule piiratud määral internetile juurdepääsu eelduseks „tehnilisi tingimusi“ ega piiraks sättes loetletud veebilehti erinevalt VangS §-st 31¹, saaks kohus tuvastada arestimaja tegevuse (internetile piiratud juurdepääsu tagamisest keeldumine) õigusvastasuse. Seega on ASKE § 31 lõige 3 asjasse puutuv säte.

III. ASKE § 31 lõike 3 vormiline vastuolu põhiseadusega

4. PS § 3 esimese lause kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. See tähendab, et määrused jt õigusaktide hierarhias seadusest

¹ RKPJKo 03.07.2008, nr [3-4-1-9-08](#), p 16.

madalamal paiknevad normid peavad olema kooskõlas seaduse normidega. PS § 94 lõike 2 järgi annab minister seaduse alusel ja selle täitmiseks määrusi. Määrusega ei tohi muuta seaduse sisu.

5. VangS § 86 lõige 1 sätestab, et aresti täideviimisele kohaldatakse vangistusseaduse 1., 2., ja 7. peatüki sätteid VangS 4. peatükis sätestatud erisustega. VangS § 90 lõike 1 järgi kohaldatakse eelvangistuse kandmisele samuti vangistusseaduse 1., 2., ja 7. peatüki sätteid VangS-i 5. peatükis sätestatud erisustega.

6. VangS 2. peatükis paikneva § 31¹ kohaselt ei ole kinnipeetaval lubatud kasutada interneti, välja arvatud arvutites, mille on kinnipeetavatele kohandanud vanglateenistus. Kinnipeetavad võivad vanglateenistuse järelevalve all tutvuda ametlike õigusaktide andmebaasidega, kohtulahendite registriga, Riigikogu veebilehega ja õiguskantsleri veebilehega. Kinnipeetavatel on keelatud juurdepääs veebilehe sellele osale, mis võimaldab elektroonilist suhtlemist. Vangistusseaduse neljandas ega viiendas peatükis ei ole arestialuse ja vahistatu kohta sätestatud VangS §-ga 31¹ võrreldes ühtegi erisust. Ka arestimajas kinnipidamist reguleeriv VangS 7. peatükk ei näe selles küsimuses ette erisusi. VangS § 156 lõike 5 järgi kinnitab arestimaja sisekorraeeskirja valdkonna eest vastutav minister. Sisekorraeeskiri vaid täpsustab isikute kinnipidamise tingimusi ja korda arestimajas (ASKE § 1 lg 1).

7. Seega laieneb VangS §-s 31¹ sätestatu ka arestimajas viibivale arestialusele või eelvangistuses viibivale vahistatule. ASKE § 31 lõige 3 seab erinevalt VangS §-st 31¹ arvuti kasutamise eelduseks „tehniliste tingimused“. Samuti on ministri määruses toodud veebilehete loetelu ahtam, kui seaduses on sätestatud. Niisiis kitsendab määrus arestimajas viibiva arestialuse ja vahistatu õigusi rohkem kui seadus. Seadus seesugust kitsendamise õigust ette ei näe. Järelikult on ASKE § 31 lõige 3 vastuolus PS § 3 lg 1 esimese lause ja § 94 lõikega 2.

IV. ASKE § 31 lõike 3 sisuline vastuolu põhiseadusega

8. ASKE § 31 lõige 3 piirab arestimajas viibivate arestialuste ja vahistatute õigust vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat teavet, mis on sätestatud PS § 44 lõikes 1. Vaidlusalune säte piirab ka [inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni](#) artikliga 10 kaitstud teabe saamise õigust.² PS § 44 lõikes 1 sätestatu on ilma reservatsioonita tagatud põhiõigus, mille piirangut võib olla võimalik põhiseaduse teistele normidele tuginedes õigustada.³ Piirang on põhiseaduspärane, kui sellel on legitiimne eesmärk ning piirang on selle eesmärgi suhtes proportsionaalne.

9. Seades arvuti kasutamise eelduseks arestimaja tehnilised võimalused, saab ASKE § 31 lõikele 3 tuginedes jätta arestialustele ja vahistatutele seaduses ette nähtud juurdepääs internetile – ning seetõttu ka teabele – andmata.

10. Riigikohus on enne VangS § 31¹ jõustumist nentinud, et regulatsioonist, mis seab sidevahendite kasutamise eelduseks tehniliste tingimuste olemasolu, ei saa kinnipeetutele kehtestatud täielikku internetile juurdepääsu piirangut välja lugeda. Samuti ei saa Riigikohtu hinnangul sellise täieliku keelu eesmärgiks pidada ühiskondliku turvalisuse kaitset ning kuritegude

² Vt EIKo 19.01.2016, [17429/10](#), Kalda vs. Eesti, p 45.

³ RKHKo 31.05.2007, [3-3-1-20-07](#), p 14.

ettevalmistamise ärahoidmist.⁴ Sestap võib vaidlusalune piirang olla Riigikohtu senist praktikat arvestades põhiseadusega sisuliselt vastuolus juba legitiimse eesmärgi puudumise tõttu.

11. Igal juhul ei ole ASKE § 31 lõikega 3 arestimajas viibivatele arestialustele ja vahistatutele kehtestatud PS § 44 lõike 1 piirang proportsionaalne. Mõistetavalt võivad kinnipidamiskohas internetile (osalise) juurdepääsu tagamisega kaasneda julgeoleku- ja turvariskid, mida tuleb vähendada. Seda on Riigikohus möönud nendes kohtuasjades, kus tuli hinnata kinni peetud isikute juurdepääsu konkreetsetele veebilehtedele.⁵ Riskide vähendamise kulud ei õigusta seda, et internetile juurdepääs jäetakse üldse tagamata. Tänapäeval ei saa arestimajas internetile piiratud juurdepääsu loomise piisavaks takistuseks pidada üksnes arvuti puudumist.⁶

12. Võimalus tutvuda riikliku elektroonilise õigusaktide andmebaasi ja kohtulahendite registriga on iseseisev väärtus. Arestialustel ja arestimajas – sageli kuid, kui mitte rohkem – viibivatel vahistatutel ei olegi sisuliselt muid võimalusi tutvuda neid huvitavate või neile nende õiguste kaitseks vajalike kehtivate õigusaktide või kohtulahenditega. Iseenesest ei ole välistatud, et arestialune või vahistatu teeb ametiasutustele erineva üldistusastmega päringuid, et tutvuda vajaliku teabega või saamaks aimu, millised õigusaktid või kohtulahendid üldse huvipakkuvat valdkonda puudutavad. Kokkuvõttes läheks sedalaadi kirjavahetus riigile ülemäära kulukaks ega pruugiks seejuures teabe otsijat aidata. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et interneti kaudu teabe saamine on oluline eriti olukorras, kus teavet võib saada ainult sel viisil.⁷

13. Igas Politsei- ja Piirivalveameti arestimajas peab olema internetiühendus ja arvutid, et igapäevast tööd teha (nt kasutada kinnipeeturegistrit). Vanglates rakendatav VangS §-s 31¹ sätestatud ülimalt piiratud ligipääs internetile tõestab veenvalt, et kinni peetavate isikute interneti kasutamisega kaasnevaid ohte on tänapäeval võimalik edukalt maandada.⁸ VangS §-s 31¹ loetletud veebilehtede puhul on riik juba selgeks teinud, millised julgeoleku- ja turvariskid internetile piiratud juurdepääsu andmisega kaasnevad, ning leidnud vajalikud lahendused.

14. Vaidlusalune piirang ei oleks praeguses sõnastuses põhiseaduspärane ka siis, kui selle piirangu sätestaks seadus. Põhjus on selles, et VangS §-s 31¹ nimetatud veebilehtedele juurdepääsu piiramisel puudub legitiimne eesmärk. Juurdepääsu lubamiseks on olemas tehnilised võimalused. Internetile ligipääsuga kaasnevad riskid ei ole arestimajas suuremad ega raskemini maandatavad kui vanglas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Käti Mägi 693 8414, Kati.Magi@oiguskantsler.ee

⁴ Samas, p 14.

⁵ Nt RKHKo 15.12.2017, [3-13-2425](#); RKÜKo 30.06.2016, [3-3-2-1-16](#).

⁶ Vt analoogia korras RKHKo 17.11.2008, [3-3-1-54-08](#), p 12.

⁷ Vt EIKo 17.01.2017, [21575/08](#), Jankovskis vs. Leedu, p 62.

⁸ Vt õiguskantsleri 29.03.2017 [arvamus](#) nr 9-2/170396/1701396 põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-3-2-1-16.