



Õiguskantsler

Riigikogu riigikaitsekomisjon
riigikaitsekomisjon@riigikogu.ee

Teie nr

Riigikogu julgeolekuasutuste
järelevalve erikomisjon
jajkom@riigikogu.ee

Meie 10.03.2020 nr 6-8/200345/2001270

Julgeolekuasutuste seaduse § 29 põhiseadusega kooskõlla viimine

Austatud riigikaitsekomisjoni esimees ja julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni esimees

Riigikogu menetluses on julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni algatatud [Kaitseväge korralduse seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seaduse](#) (152 SE) eelnõu. Eelnõu on ajendatud [Riigikohtu 19. detsembri 2019 otsusest](#), millega tunnistati põhiseadusvastaseks Riigikogus 29. mail 2019 vastu võetud Kaitseväge korralduse seaduse (KKS) muutmise seadus. Riigikohtu hinnangul ei näe seadus (KKS § 40) ette tõhusat kontrolli selle üle, et inimest tema suhtes rakendatud Kaitseväge varjatud jälgimise meetmetest tingimata teavitataks.

Leian, et Riigikohtu otsuse põhjendused kehtivad ka [julgeolekuasutuste seaduse](#) (JAS) § 29 põhiseaduspärasuse hindamisele. JAS § 29 ja KKS § 40 teavitamist puudutav osa on ülesehituse ning sisu poolest identsed ega sätesta kumbki Riigikohtu seatud kriteeriumide järgi põhiseadusele vastavat regulatsiooni teavitamata jätmise põhjendatuse kontrollimiseks. Seega on ka JAS § 29 vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-ga 14, § 15 lõikega 1 ja § 43 lõikega 3 (esimene lause).

Palun Riigikogu komisjonidel kaaluda võimalust eelnõu 152 SE teise lugemise käigus viia JAS § 29 samuti põhiseadusega kooskõlla. Nii Kaitseväge korralduse seaduses kui ka julgeolekuasutuste seaduses lahendatakse samasisulist küsimust: kuidas tagada põhiseaduspärane isikute põhiõiguste piiramise kord ja selle kontroll. Leian, et menetlusökonomikast lähtudes oleks mõistlik neid sätteid muuta üheaegselt nii KKS-s kui ka JAS-s. Kui JAS § 29 ei viida põhiseadusega kooskõlla, pean õiguskantslerina ametiülesannetest lähtuvalt tegema Riigikogule ametliku ettepaneku seadust muuta.

Õiguskantsler on JAS muutmise vajaduse julgeolekuasutustega läbi arutanud.

JAS § 29 vastuolu põhiseadusega tulenevalt Riigikohtu argumentidest

1. Riigikohus on varem rõhutanud, et oluline on kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) sätestatud jälitustoimingutest isikut teavitada. See on tähtis menetlusgarantii. Riigikohus on nõudnud, et teavitamata jätmise korral regulaarselt kontrollitaks, kas see on põhjendatud, sest teavitamine annab isikule võimaluse saada põhiõiguste piiramisest teada ja seda vaidlustada. Kuna jälitustoimingu käigus töödeldakse isikuandmeid varjatult, ei ole isik oma põhiõiguste piiramisest teadlik ega saa seetõttu kasutada õigust kohtu poole pöörduda (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20. märtsi 2014. a otsus asjas nr [3-4-1-42-13](#), punktid 43–44 ja 48–49).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

2. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis seekord, et pole ühtki kaalukat põhjust, miks ei peaks KKS-s käsitletud isiku varjatud jälgimise meetmetest teavitamata jätmise kontrollimine vastama samasugustele põhiseaduslikele nõuetele, nagu on sätestatud jälitustoimingute kohta. Isiku õiguspärane teavitamine on KKS-s sätestatud teabe varjatud töötlemise puhul iseäranis oluline seetõttu, et erinevalt kriminaalmenetluses tehtavatest jälitustoimingutest, mille kohta on enamikul juhtudel tõendid kriminaaltoimikus ja millest teadasaamiseks tekib isikul võimalus järgnevas kriminaalmenetluses, pole kaitseväeluure eesmärgil teabe varjatud kogumisest isikul võimalik teada saada muul viisil kui KKS § 40 alusel toimuva teavitamise kaudu (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. detsembri 2019. a otsus asjas nr [5-19-38/15](#), punkt 112). Leian, et samad argumendid kehtivad ka JAS-i alusel tehtavatest jälitustoimingutest teavitamise kohta.

3. [Õiguskantsler](#) on julgeolekuasutuste järelevalve käigus JAS § 29 rakendamisele hinnangut andes leidnud, et kui inimest ei ole võimalik tema suhtes JAS §-de 25 või 26 alusel tehtud teabehanketoimingust viivitamata teavitada, peab eelkõige julgeolekuasutuse enda tõhus ja toimiv menetluskord (kontrollisüsteem) tagama selle, et teavitamata jätmise alus on ka tegelikult olemas ning kui see ära langeb, siis inimesele põhiõigusi piiravast toimingust siiski teatatakse. Kaitsepolitseiamet ja Välisluureamet nõustusid juba 2017. aastal õiguskantsleri ettepanekuga oma juhendit selles osas täiendada ja praktikas seda põhimõtet järgida.

4. Kuigi praeguseks on mõlemad julgeolekuasutused kehtestanud asutusesisese menetluskorra, mille kohaselt JAS § 29 alusel teavitamata jätmise põhjendatust kontrollitakse (erinevalt Kaitseväest, kus seda mõistetakse enne KKS-i muudatuste jõustumist teha ei saanudki), ei ole see siiski piisav, et tagada kontrollsüsteemi täielik vastavus kõigi Riigikohtu osundatud põhiseaduse nõuetele. Eelkõige puudutab see nõuet, et teavitamata jätmise põhjendatust kontrollitaks sisuliselt ja regulaarselt ning sõltumatult ja süsteemselt. Riigikohus leidis, et praegune üldine järelevalvekorraldus seda ei taga (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. detsembri 2019. a otsus asjas nr [5-19-38/15](#), punkt 110). Probleemaatiline on ka see, et julgeolekuasutuste kehtestatud vastavad juhendid on riigisaladus ning pole seetõttu avalikult kättesaadavad. Leian, et neis juhendites sätestatud põhimõtted on suures osas võimalik kehtestada seadusega.

5. JAS §-s 29 ei pea tingimata ette nägema menetluskorda, mis kohustaks igast JAS § 26 lõikes 3 loetletud viisil perekonna- või eraelu puutumatus õigust piiravast toimingust teavitamata jätmist kontrollima. Riigikogu hinnangul ei piira näiteks isikuandmete kontroll andmekogudest ning variandmete ja konspiratsioonivõtete kasutamine isiku õigusi üldjuhul sama intensiivselt kui isiku varjatud jälgimine. Riigikohus on leidnud, et selles seisukohas ei ole alust kahelda. Seega võib põhiseadusega nõutav minimaalne kaitsetase vähem intensiivselt isikute eraellu sekkuvate meetmete õiguspärase kohaldamise üle olla tagatud muude kontrollivõimaluste ja menetluslike tagatistega (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. detsembri 2019. a otsus asjas nr [5-19-38/15](#), punkt 105).

6. Riigikogul on mitmeid võimalusi, kuidas kehtestada põhiseaduspärane regulatsioon, mis võimaldab hinnata, kas isikuandmete varjatud töötlemisest teavitamata jätmine on põhjendatud. Sealjuures tuleb aga arvestada, et mida intensiivsemalt sekkutakse isikuandmete varjatud töötlemise toiminguga isiku põhiõigustesse, seda konkreetsemad ja tõhusamad peavad olema menetluslikud garantiid, mis tagavad teavitamiskohustuse täitmise (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. detsembri 2019. a otsus asjas nr [5-19-38/15](#), punkt 113).

7. JAS alusel tehtavate toimingutega kaasnev põhiõiguste piiramine võib olla väga intensiivne, sest JAS §-de 25 või 26 alusel tehtavad toimingud (nt teabe salajane pealtkuulamine ja -vaatamine, eluruumis või muus privaatsust eeldavas kohas varjatud jälgimine, ka omavahel kombineerituna)

võimaldavad saada inimese eraelu kohta hulgaliselt teavet. Seetõttu on eriti oluline, et sellistel juhtudel oleks kontrollsüsteem täielik.

8. Kokkuvõttes leian, et JAS § 29 ei taga põhiseaduse nõuetele vastavat kontrolli selle üle, kas järgmistest toimingutest teavitamata jätmine on põhjendatud:

- JAS § 25 lõike 3 punkt 1 – postisaadetise läbivaatus;
- JAS § 25 lõike 3 punkt 2 – elektroonilise side võrgu kaudu edastatava sõnumi või muu teabe pealtkuulamine, -vaatamine või salvestamine;
- JAS § 25 lõike 3 punkt 3 – muul viisil edastatava teabe pealtkuulamine, -vaatamine või salvestamine;
- JAS § 26 lõike 3 punkt 2 – varjatud jälgimine;
- JAS § 26 lõike 3 punkt 5 – varjatult sisenemine ruumi, hoonesse, piirdega alale, sõidukisse või arvutisüsteemi teabe varjatud kogumiseks, salvestamiseks või selleks vajalike tehniliste abivahendite paigaldamiseks ja eemaldamiseks;
- JAS § 26 lõike 3 punkt 6 – asja varjatud läbivaatamine ning vajaduse korral selle varjatult muutmine, rikkumine või asendamine.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Odyn Vosman 693 8422
Odyn.Vosman@oiguskantsler.ee

Küllli Taro 693 8441
Kylli.Taro@oiguskantsler.ee