



Õiguskantsler

Rainer Vakra
Peadirektor
Keskkonnaamet
info@keskkonnaamet.ee

Meie 26.05.2022 nr 7-4/212096/2202845

Raadioside kasutamine jahindusjärelevalves

Austatud peadirektor Rainer Vakra

Õiguskantsleri poole pöördus MTÜ Üru Jahimeeste Selts sooviga saada õiguskantsleri hinnang, kas Keskkonnaamet on jahindusjärelevalvet teinud õiguspäraselt. Avaldaja küsis, kas on lubatud jälgida jahil osalevate inimeste raadiosidet. Avaldaja väitel kasutab Keskkonnaamet raadiosagedusi 146,400 MHz, 161,475 MHz ja 146,150 MHz (edaspidi ka raadiosagedused) jahil osalevate inimeste jälgimiseks.

Täna olulise küsimuse eest.

Riigi ülesanne on tõkestada ja avastada jahiseaduse rikkumised, kasutades selleks seaduslikke abinõusid. Paraku ei ole Keskkonnaametil seaduslikku alust jahil osalejate sideseadmete asukoha tuvastamiseks. Kui tõhusaks jahindusjärelevalveks on täiendavaid õigusi tarvis, saab Riigikogu soovi korral need õigused Keskkonnaametile anda. Raadioside salaja pealtkuulamine pole aga üldse lubatud: vastavalt põhiseaduse §-le 43 on pealtkuulamine lubatud üksnes kohtu loal kuriteo tõkestamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise eesmärgil.

Palun Keskkonnaametil jahil osalevate inimeste raadioside õigusvastane jälgimine lõpetada. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil palun hinnata, kas Keskkonnaametile antud sagedusloa lisatingimustes nimetatud raadiosagedusi kasutatakse seaduslikel eesmärkidel ja vajadusel load kehtetuks tunnistada või neid muuta.

Palun Teie tagasisidet hiljemalt 15. juuniks 2022.

Keskkonnaameti järelevalve raadioside jälgimise teel

Faktid

Majandustegevuse registri andmete kohaselt on Eesti Jahimeeste Seltsile antud kolm eraldiseisvat luba sageduste 146,400 MHz, 161,475 MHz ja 146,150 MHz ühiskasutamiseks. [Eesti raadiosagedusplaani](#) kohaselt on lubatud neid sagedusi kasutada [elektroonilise side seaduses](#) (ESS) sätestatud sagedusloa alusel (§ 3 lg 3, § 7). Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet on andnud Keskkonnaametile ja Eesti Jahimeeste Seltsile loa ühtede ja samade raadiosageduste kasutamiseks.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Eesti Jahimeeste Selts lubab raadiosagedusi kasutada oma liikmetel. Lisaks on selts 25.11.2009 kirjaga nr 52 lubanud Keskkonnainspektsioonil kasutada raadiosagedusi 146,400 MHz ja 161,475 MHz „seoses tööolukordadega“. Raadiosageduste kasutamise täpsemaid tingimusi selles kirjas käsitletud ei ole.

Keskkonnaametile on antud ühine sagedusluba sageduse 146,725 MHz kasutamiseks. Loa lisatingimuste kohaselt on selle alusel lubatud koostööks kasutada ka simplekssageduskanaleid 146,475 MHz, 146,400 MHz ja 161,475 MHz. Sageduse 146,150 MHz kasutamiseks Keskkonnaametil sagedusluba puudub ning selle sageduse kasutamiseks ei ole nõusolekut andnud ka Eesti Jahimeeste Selts.

Keskkonnaameti selgitused

Keskkonnaamet selgitas õiguskantsleri nõunikule, et ametnikud kasutavad seltsi raadiosagedusi riikliku järelevalve tegemisel. Järelevalveosakonna inspektorid kasutavad avatud raadiosagedusi jahipidamise tuvastamiseks jahipiirkondades ning ühtlasi jahindusnõuete täitmise kontrollimiseks. Kui piirkonna jahimehed kasutavad neid raadiosagedusi, siis võib inspektor järeldada, et piirkonnas peetakse jahti ja on põhjust järelevalvet jätkata. Ameti esindajad väitsid, et enamasti pole avatud raadiosagedustelt kostva heli päritolu arusaadav ning inspektorid ei tea, millisest suunast või milline konkreetne järelevalve subjekt heli tekitab.

Keskkonnaamet ei kasuta neid raadiosagedusi omavaheliseks sidepidamiseks – selleks on ameti kasutuses teised raadiosagedused, mida jahimehed ei kasuta. Keskkonnaameti esindajate sõnul võimaldavad kasutatavad saatjad ja vastuvõtjad tuvastada raadiosidet mõne kilomeetri raadiuses (sõltub pinnavormidest, ilmastikust jms). Seejuures ei anna Keskkonnaamet jahimeestele teada, et osaleb passiivselt nende raadiosides. Järelevalve subjektidele ega Eesti Jahimeeste Seltsile jahindusjärelvalve tegemisest ei teatata. Küll on aga seltsile ja jahimeestele üldiselt teada, et keskkonnakaitseinspektorid kasutavad nende raadiosagedusi jahindusjärelvalveks. Kõik kolm raadiosagedust (146,400 MHz, 146,150 MHz, 161,475 MHz) on avatud raadiosagedused, mida on põhimõtteliselt võimalik kasutada kõigil raadiojaama omavatel isikutel. Keskkonnaamet ei kasuta enda kinnitusel raadiosagedustelt kanduvat heli tõendina üheski menetluses.

Keskkonnaameti kirja kohaselt ei kogu ega salvesta Keskkonnaamet raadiosagedustelt kostvat heli [kriminaalmenetluse seadustiku](#) § 126⁷ tähenduses, mistõttu ei ole amet Eesti Jahimeeste Seltsi raadiosageduste kasutamist reguleerinud. Keskkonnakaitseinspektor koostab avatud raadiosageduste kasutamise järelevalve tulemuste kohta objekti kontrollimise protokoll, mis säilitatakse Keskkonnaameti andmebaasis OKAS. Avatud raadiosageduste kasutamise üle Keskkonnaamet eraldi arvestust ei pea.

Õiguskantsleri nõunikud tegid Keskkonnaameti esindajatele ettepaneku, et pärast jahimeeste raadioside tuvastamist liituksid ametnikud jahimeeste vestlusega ning teataksid neile, et viibivad jahipiirkonnas. Keskkonnaamet esindajad sellega ei soostunud, sest niisugusel juhul oleks jahil osalevatel inimestel võimalik rikkumised lõpetada või rikkumistele viitavad jäljed kõrvaldada.

Kokkuvõttes saab ühemõtteliselt järeldada, et Keskkonnaameti peamine eesmärk on raadiosagedusi kasutades koguda teavet järelevalvetoimingute tarvis.

Seaduslikkuse põhimõtte järgimine jahindusjärelevalve korraldamisel

Keskkonnaamet on Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus, kelle põhiülesanne on täidesaatva riigivõimu teostamine, sealhulgas riiklik järelevalve jahiseaduse täitmise üle. Oma ülesandeid täites peab Keskkonnaamet tegutsema põhiseaduse ja seaduse alusel (PS § 3) ning tagama isiku põhiõiguste ja -vabaduste kaitse (PS § 11 ja § 14). Põhiõiguste piiramiseks peab olema selge seaduslik alus.

Keskkonnaamet võib riiklikku järelevalvet teostades kasutada [korrakaitseaduse](#) (KorS) §-des 30, 31, 32, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras ([jahiseaduse](#) § 47¹). KorS ei ole erimeetmena ette nähtud võimalust raadiolokatsiooniks, raadioside jälgimist või muul viisil raadioside saladuse piiramist.

Keskkonnaamet on oma selgitustes rõhutanud ka asjaolu, et need on vabad raadiokanalid, mida võib jälgida igaüks, kellel on selleks vajalik tehnika. Erinevate tehnikavahendite või võimekuste ja võimaluste kättesaadavusega ei saa avalik võim õigustada seadusliku aluseta toimuvat põhiõiguste piiramist. Vabalt kättesaadavad on mitmesugused tehnilised vahendid, mida on võimalik soetada igaühel. Inimeste jälgimiseks saab põhimõtteliselt kasutada kaameraid ja GPS-jälgimisseadmeid ning inimesi on võimalik ka füüsiliselt jälgida ja jälitada. Eraviisiline jälitustegevus on aga kuriteona karistatav (vt [karistusseadustiku](#) § 137), samuti kehtivad isikuandmete kaitse reeglid. Seadmete kättesaadavus ei tähenda, et riik tohiks neid inimeste jälgimiseks seadusliku aluseta kasutada.

Kui Riigikogu leiab, et Keskkonnaametile on vaja - ja proportsionaalsuse põhimõtet silmas pidades lubatav - anda õigus tuvastada raadiosideks kasutatavate seadmete asukohti, on vaja muuta seadusi. Üks võimalus selleks on täiendada asjakohase erimeetmega KorS-i ning anda [keskkonnajärelevalve seaduses](#) Keskkonnaametile õigus KorS-i lisatud erimeedet kohaldada.

Korrakaitse erimeetme kohaldamiseks nõutavat seaduslikku alust ei ole võimalik asendada ei teise täidesaatva võimu asutuse antava (sagedus)loaga ega inimese nõusolekuga enda jälgimiseks ja pealtkuulamiseks.

Põhiseaduse § 43 kohaselt on igaühel õigus tema poolt või temale üldkasutatavate sidevahendite, sh raadiosaatja teel edastatavate sõnumite saladusele. Sõnumisaladust on lubatud piirata üksnes kohtu loal kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks seadusega sätestatud juhtudel ja korras. Sõnumisaladus kaitseb sõnumit laias tähenduses (sõnad, märgid ja ka helid). [Karistusseadustiku](#) § 156 näeb sõnumisaladuse rikkumise eest ette karistuse.

On omaette küsimus, kas raadioside jälgimine on vastuolus ESS § 22 lõikega 2, mille kohaselt on raadioside saladus teave raadiosides osalejate ja nende poolt raadioside vahendusel edastatava sõnumi kohta ning kolmandatel isikutel on keelatud hankida raadioside saladust, välja arvatud seadusega sätestatud juhtudel. Küsimus on selles, kas sama sageduse kasutamiseks sagedusluba omav isik on eelkirjeldatud olukorras raadiosides osaleja või kolmas isik. Neid mõisteid ESS ei ava. Nende mõistete sisustamisest sõltub see, kas endast märku andmata raadioside jälgimine kujutab endast raadioside saladuse rikkumist.

Karistusõiguse valdkonnas kehtib eriti kõrge õigusselguse standard. Sellest lähtuvalt tuleks kaaluda seaduses nende mõistete avamist (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium saab seetõttu kirja koopia). Kui kehtivat seadust tõlgendada nii, et sagedusloaga isik ei saagi olla selle sagedusala kasutamisel viidatud sätte tähenduses kolmandaks isikuks ja seega sõnumisaladust rikkuda, tekiks võimalus raadiosidet pidavate inimeste nende teadmata jälgimiseks. On küsitav, kas see on Riigikogu poolt soovitud põhiseaduspärane tulemus.

Keskkonnaamet on kõnealuseid raadiosagedusi kasutades olnud üldiselt passiivne osapool. See tähendab, et üldjuhul ei edasta Keskkonnaameti ametnikud nendel sagedustel sõnumeid ning raadiosidet pidavad inimesed üldiselt ei tea, et ametnikud nende vestlusi kuulevad. Seda arvestades ei saa Keskkonnaameti eluliselt pidada sõnumivahetuse osapooleks ehk raadiosides osalejaks. Nagu Keskkonnaameti esindajad on kinnitanud, ei ole nende eesmärgiks sidepidamine, vaid esmajoonel jahil osalejate vahelise side toimumise fakti tuvastamine. Niisugusel juhul ei ole aga eluliselt usutatav, et Keskkonnaameti ametnikel puudub võimalus kuulata ja aru saada ka edastatavate sõnumite sisust.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia:

- Keskkonnaministeerium;
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium;
- Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet

Rainer Kivisäk 693 8422
rainer.kivisak@oiguskantsler.ee

Rait Sannik 693 8438
Rait.Sannik@oiguskantsler.ee

Liina Lust-Vedder 693 8429
Liina.lust-vedder@oiguskantsler.ee