Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 3. jaanuari 2013. a määruse nr 4 „Jälitustoimingust teavitamise ja jälitustoimiku tutvustamise kord“ muutmine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Määruse eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. jaanuari 2013. a määrust nr 4 „Jälitustoimingust teavitamise ja jälitustoimiku tutvustamise kord“ (RT I, 26.06.2015, 24; edaspidi *kord*). Täpsemalt muudetakse korda selliselt, et jälitustoimiku materjalist koopiate väljastamine ei oleks enam täielikult keelatud. Kehtiva korra kohaselt ei tohi teha tutvumiseks esitatud andmetest koopiat. Keelu eesmärk on kaitsta piiratud juurdepääsuga teavet, menetlustaktikat, inimeste eraelu jm õigusi. Samas ei ole selline absoluutne keeld alati põhjendatud. Näiteks juhul, kui materjal käib üksnes tutvuja enese kohta ning puuduvad muud põhjused materjali kaitsmiseks (nt vajadus kaitsta ka menetlustaktikat). Kuna koopiate väljastamine võib hõlbustada menetlusosalistel oma õiguste kaitsmist (mõne detaili ununemise korral ei pea inimene minema taaskord uurimisasutusse materjali üle vaatama), on kohane koopiate väljastamise absoluutne keeld määrusest kaotada.

Eelnõu ei suurenda halduskoormust, vaid leevendab nende inimeste ja ettevõtete halduskoormust, kes on kriminaalmenetluse osalised.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on Justiits- ja Digiministeeriumis ette valmistanud kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Martin Ziehr (martin.ziehr@justdigi.ee). Eelnõu on keeletoimetanud õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb ühest paragrahvist, millega muudetakse korra § 5 lõiget 7.

Muudatusega leevendatakse jälitusmaterjaliga tutvumise tingimusi. Kehtiva korra § 5 lõike 7 kohaselt ei tehta tutvumiseks esitatud andmetest koopiat. Praktikas ei lubata tutvujatel materjalist ka põhjalikke märkmeid või stenogrammi teha, sest see läheks koopia väljastamise keeluga olemuslikult vastuollu. Tegemist on absoluutse keeluga ning kord ei näe selles osas ette erandeid. Keelu eesmärk on kaitsta piiratud juurdepääsuga teavet, menetlustaktikat, inimeste eraelu jm õigusi.

Kuigi tavaliselt on nimetatud eesmärkidel koopia väljastamise keelamine legitiimne, ei pruugi piirang igal üksikjuhtumil siiski olla põhjendatud. Näiteks ei saa pidada põhjendatuks materjali väljastamisest keeldumist eraelu kaitse eesmärgil, kui materjal käib üksnes tutvuja enese kohta ning puuduvad muud põhjused materjali kaitsmiseks (nt vajadus kaitsta ka menetlustaktikat). Ka muust materjalist koopia saamist ei tohiks automaatselt välistada. Küsimus on oluline, kuna koopiate väljastamine võib hõlbustada menetlusosalistel teostada oma õigusi (sh kaitseõigust) – mõne detaili ununemise korral ei pea tutvuja tulema teist korda uurimisasutusse materjali üle vaatama. Inimene saab esmase materjaliga tutvumise järel paluda väljastada materjalist koopia

ning tutvuda sellega hiljem uuesti kas või kodus. Selliste nn „meenutusvisiitide“ ärajäämine säästab ka materjali valdava uurimisasutuse aega.

Eelnõus pakutav sõnastus kaotab koopia väljastamise absoluutse keelu ning sätestab, et koopia andmisest võiks keelduda üksnes kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 126^{14} lõike 1^{1} punktides 1–5 sätestatud tingimustel, samuti juhul, kui koopia tegemine ei ole võimalik või on tehniliselt ebaproportsionaalselt keerukas, ajamahukas või kulukas. KrMS-i § 126^{14} lõige 1^{1} sätestab alused, mille korral kehtiva õiguse kohaselt võib jätta jälitustoimingutega kogutud materjali tutvustamata. Viidatud sätte kohaselt võib prokuratuuri loal kuni vastava aluse äralangemiseni jätta tutvustamata andmed:
1) mille tutvustamine võib ebaproportsionaalselt kahjustada teise isiku seadusega tagatud õigusi ja vabadusi;
2) mis sisaldavad riigisaladust või salastatud välisteavet, eelkõige teavet jälitusasutuse meetodite, taktika ja vahendite kohta, või teise isiku seadusega kaitstud saladusi;
3) mille tutvustamine võib seada ohtu jälitusasutuse töötaja, politseiagendi, variisiku, salajasele koostööle kaasatud isiku või jälitustoimingus osalenud muu isiku või nende lähikondsete elu, tervise, au, hea nime või vara;
4) mille tutvustamine võib seada ohtu politseiagendi, variisiku ja salajasele koostööle kaasatud isiku õiguse hoida koostööd saladuses või
5) mida ei ole võimalik eraldada ja esitada selliselt, et neist ei ilmneks andmed, mis on loetletud käesoleva lõike punktides 1–4.

Eelnõuga kavandatud muudatuse jõustumise korral tuleks juhul, kui taotlejale üldse materjali tutvustada lubatakse, teha koha peal tutvustatud materjalist koopia väljastamise kohta samadel alustel uus kaalutlusotsus. On võimalik, et mõnel juhul võib nt kaitseõiguse teostamise vajadus küll teise inimese eraelu kaitsmise vajaduse (§ 126^{14} lg 1^{1} p 1) üles kaaluda ja seega peab võimaldama taotlejal materjalidega tutvuda, aga koopia väljastamisest tuleb siiski keelduda, kuna materjal sisaldab andmeid, mis levimise korral mõne kolmanda osapoole eraelu ruineeriks.

Sätte uue sõnastuse kohaselt on koopiate väljastamisest võimalik keelduda ka siis, kui koopia tegemine ei ole kas üldse mingil tehnilisel põhjusel võimalik või on tehniliselt ebaproportsionaalselt keerukas, ajamahukas või kulukas. Arvestades, et jälitustoimikusse võib koguneda kuude või isegi aastate kaupa salvestusi, võib mõnel juhul olla koopia väljastamisest keeldumine põhjendatud pelgalt materjali massiivse mahu tõttu. Teisalt võib olla teabe valdaja jaoks ülemäärane (mitte aga tehniliselt võimatu) nõue sorteerida materjali hulgast välja näiteks kõik klipid, mis ei mõjuta kolmandate inimeste õigusi või hoopiski töödelda materjali mingil moel selliselt, et kolmandad inimesed materjalist ei nähtuks. Sellisel juhul on õigustatud isikutel endiselt võimalik materjalidega tutvuda vana korra järgi, st uurimisasutuses kohapeal.

Arvestades, et muudatuse peamine eesmärk on võimaldada menetlusosalistel oma õigusi kriminaalmenetluses paremini kaitsta, on koopia taotlejate ring erinevalt materjaliga tutvumiseks õigustatud isikutest (KrMS § 126^{13} alusel teavitatud) piiratud üksnes menetlusosalistega. Uurimisasutusele jääb ka nende taotlejate puhul võimalus keelduda koopia väljastamisest, kuid seda otsust peab põhjendama.

Eelnõus ei reguleerita täpsemalt, mis vormis või kandjal tuleb koopia väljastada. Tegemist on teadliku valikuga. Kogutud materjal võib erineda nii sisu, vormi kui ka mahu poolest ning tehnika pidev areng avab järjest uusi võimalusi andmete kättesaadavaks tegemiseks. Sel põhjusel on mõttekam koopia väljastamise täpsemat korda eraldi mitte sätestada.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. a direktiiviga 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. a direktiiviga (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK.

5. Määruse mõjud

Määrus mõjutab ühelt poolt neid asutusi, kes võimaldavad õigustatud isikutel nende soovil tutvuda jälitustoimingutega kogutud teabega ning teisalt teabega tutvujaid. Mõlema grupi puhul on mõju kokkuvõttes positiivne, kuna koopia väljastamine võib vähendada korduvkülastusi uurimisasutusse, mis hoiab kokku nii tutvustaja kui ka tutvujate aega. Korduvvisiitide vähenemine võib hoida kokku ka tutvujate raha (sõidukulud). Nimetatud positiivsete mõjude tõttu võib muudatust pidada ka bürokraatiat vähendavaks.

6. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega võib uurimisasutustele kaasneda vähesel määral lisakulusid, kuna koopia väljastamine eeldab teabe mingis vormis kättesaadavaks tegemist taotlejale (paberkandjale printimine, andmekandjale salvestamine vmt). Kuna jälitustoimingutega tutvuda soovijate arv ei ole üldiselt suur[1] ning koopiate saamiseks õigustatud isikute ring on määruse kohaselt veelgi kitsam, ei ole kulud eelduslikult suured ning need on võimalik katta asutuste eelarvest.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, kuna muudatused ei eelda aeganõudvaid ümberkorraldusi muudatusest mõjutatud inimeste ja asutuste töös.

8. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Kaitseministeeriumile, Siseministeeriumile ja Rahandusministeeriumile, samuti arvamuse avaldamiseks Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, kohtutele, Andmekaitse Inspektsioonile, Politsei- ja Piirivalveametile, Kaitsepolitseiametile ning Õiguskantsleri Kantseleile.

[1] Jälitustoimingust teavitamiseks koostati 2025. aastal 2373 teadet, mille puhul tuleb arvestada, et ühed ja samad inimesed võisid saada mitu teavitust. Samuti tuleb arvestada, et tutvumas käis teavitatutest üksnes väike osa.