



Riigikogu põhiseaduskomisjon

Meie 09.12.2024

nr 8-1/4225-2

Korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõu 442 SE muudatusettepanekud

Austatud põhiseaduskomisjoni esimees Hendrik Johannes Terras

Riigikogu menetluses on korruptsioonivastase seaduse (KVS) muutmise seaduse eelnõu 442 SE. Esitame selle eelnõu juurde muudatusettepanekud.

Võrreldes algse eelnõuga on muudatusettepanekud järgmised:

- 1) Seotud isiku mõistet täpsustatakse ning pakutakse välja uus sõnastus nii KVS § 7 lõike 1 punktile 1 kui ka punktile 4;
- 2) Toimingupiirangu teise alternatiivi, KVS § 11 lõike 1 punkti 2 sõnastusse jäetakse alles viide teadlikkusele;
- 3) Õiguse üldaktiga seonduva toimingupiirangu erandi juures (KVS § 11 lg 3 p 1) täpsustatakse, et see ei kohaldu, kui ametiisik otsustab iseenda soodustuste üle;
- 4) Toimingupiirangu erandist teavitamise puhul (KVS § 11 lg 3¹) ei nõuta ametiisikult mitte teate avaldamist veebilehel, vaid teate avaldamise taotlemist;
- 5) KVS § 14 lõike 1 punkti 3 muudatusettepanekust võetakse välja kohustus deklareerida krüptovara;
- 6) Lisatakse uus peatükk 3¹, millega reguleeritakse tubakatööstuse huvidega seotud lobikohtumiste avalikustamist;
- 7) Keelelised parandused eelnõu tekstis.

1. Seotud isiku mõiste

Eelnõu § 1 punkt 2 näeb ette, et KVS § 7 lõike 1 punkti 1 täiendatakse pärast tekstiosa „registreeritud elukaaslane,“ tekstiosaga „ abieluga sarnanevas suhtes olev elukaaslane,“;

Eelnõu § 1 punkt 3 näeb ette, et KVS § 7 lõike 1 punkt 4 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„4) ametiisikule lähedased isikud;“

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punktid 2 ja 3 ümber järgmiselt:

2) paragrahvi 7 lõike 1 punkt 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„1) kriminaalmenetluse seadustiku § 71 lõikes 1 nimetatud isik;

3) paragrahvi 7 lõike 1 punkt 4 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„4) füüsiline või juriidiline isik, kes ametiisikut väljaspool ametiseisundit sedavõrd oluliselt ja vahetult mõjutab, et ametiisik ei saa täita avalikku ülesannet ausalt ja erapooletult;“;

Selgitus: Riigikogu põhiseaduskomisjoni 14.10.2024 istungil tõdeti, et komisjon ei toeta KVS § 7 lõike 1 punkti 4 ümbersõnastamist selliselt, et seotud isikuks oleks „ametiisikule lähedane isik“ või „ametiisikuga lähisuhtes olev isik“. Leiti, et mõlemad mõisted on mittejuristi jaoks arusaamatud ning seadus tuleb sõnastada selliselt, et selle mõistmine muutuks ametiisikutele senisest lihtsamaks, mitte veelgi keerulisemaks. Üldjoontes oldi üksmeelel, et otstarbekas oleks keskenduda KVS § 7 lõike 1 punkti 4 olemasoleva sõnastuse parandamisele selliselt, et seotud isiku mõiste oleks kitsam, konkreetsem ja lihtinimesele arusaadavam. Justiitsministeerium mõistab esitatud seisukohti ning jagab arvamust, et inimesed, kes on kohustatud seadust täitma, peavad seda seadust suurema pingutuseta mõistma.

Justiitsministeeriumi hinnangul on oluline, et seadus annaks võimalikult selged suunised selle kohta, kes kindlasti ja alati seotud isik on ning tõlgendamist vajavad olukorrad jääksid minimaalseks. Arvestades inimsuhete mitmekesisust ei ole küll võimalik tõlgendamist täielikult vältida, kuid seda on võimalik kehtiva seadusega võrreldes vähendada. Seda ühelt poolt läbi KVS § 7 lõike 1 punkti 1 täiendamise ja teisalt KVS § 7 lõike 1 punkti 4 kitsendamise.

On ilmne, et seadusandja lubab inimesel kriminaalmenetluses tunnistajana ütluste andmisest isiklikel põhjustel keelduda (KrMS § 71 lg 1) vaid tõeliselt lähedase suhte puhul. Seega, kõik inimesed, kes võivad olukorras, kus ametiisik on kriminaalmenetluses kahtlustatav või süüdistatav, keelduda tunnistajana ütluste andmisest, on järelikult ametiisikuga seotud isikud ning nii tuleks see korruptsioonivastases seaduses ka selgelt välja öelda. Läbi selle muutub ilma täiendava tõlgendamise vajaduseta seotud isikuks näiteks ametiisiku endine abikaasa/registreeritud elukaaslane/püsivas kooselus olev isik.

Täpsem ülevaade lisanduvate isikute kohta on toodud järgnevas tabelis:

KVS § 7 lg 1 p 1 ja KrMS § 71 lg 1 võrdlus		
KVS (sh eelnõu)	KrMS	Erinevus
Abikaasa – praegune	Abikaasa – praegune ja endine	Lisandub endine abikaasa
Registreeritud elukaaslane – praegune	Registreeritud elukaaslaslane – praegune ja endine	Lisandub endine registreeritud elukaaslane
442 SE: Abieluga sarnanevates suhtes olev elukaaslane	Püsivas kooselus olev isik – praegune ja endine	Eelnõuga võrreldes lisandub endine elukaaslane (püsivas kooselus olev isik)
Abikaasa, registreeritud elukaaslaslane vanem	Abikaasa, registreeritud elukaaslaslane, püsivas kooselus oleva isiku vanem	Lisandub püsivas kooselus oleva isiku vanem
Ametiisiku vanema alaneja sugulane, sealhulgas ametiisiku laps ja lapselaps	Alaneja sugulane	-
Abikaasa või registreeritud elukaaslane laps	Võõras- või kasulaps	Mõiste laieneb, sest kasulapse puhul ei ole kumbki vanematest, kes last kasvatavad bioloogilised vanemad
Lapsendatu	Lapsendatu	-
Vanavanem, vanem	Üleneja sugulane	Lisandub vana-vanavanem
Vanema abikaasa või registreeritud elukaaslane ja kasuvanem	Võõras- või kasuvanem	-
Lapsendaja	Lapsendaja	-
Ametiisiku vanema alaneja sugulane. Vanemaks loetakse käesoleva seaduse tähenduses ka lapsendaja, vanema abikaasa või	Õde, poolõde, vend, poolvend	-

registreeritud elukaaslane ja kasuvanem		
-	On või on olnud abielus või registreeritud kooselus õe, poolõe, venna või poolvennaga	Lisandub isik, kes on või on olnud abielus või registreeritud kooselus õe, poolõe, venna või poolvennaga

Teiselt poolt teeme ettepaneku kitsendada oluliselt KVS § 7 lõike 1 punkti 4 fookust. Muudatuseettepaneku kohaselt jäävad seotud isikuteks ainult need, kellel on ametiisiku üle oluline ja vahetu mõju. Erinevalt kehtivast seadusest keskendub see ettepanek selgelt olukordadele, kus teise isiku mõju piirab ametiisiku vaba tahet ja ei lase tal tegutseda ausalt ning erapooletult. Praegu käsitletakse seotud isikutena ka neid, keda ametiisik ise väljaspool ametiseisundit mõjutab, kes alluvad tema korraldustele või tegutsevad tema huvides või arvel. Uue sõnastuse järgi jäävad sellised isikud seotud isikute ringist välja, välja arvatud juhul, kui mõju on ka vastupidine. Ametniku ausust ja erapooletust ei ohusta see, kui ta saab väljaspool ametiseisundit kedagi mõjutada (nt lepingu üles öelda), vaid see, kui kõrvaline isik mõjutab teda viisil, mis pärsib tema vaba otsustusvõimet. Selliseid olukordi võib elus olla mitmesuguseid, mistõttu pole võimalik neid seaduses täielikult loetleda. Näiteks ei saa ametiisik olla aus ja erapooletu, kui tal on abieluväline suhe isikuga, kellega seoses tuleb langetada otsus, eriti kui kardetakse suhte avalikuks tulekut. Samuti ei oleks objektiivne otsustusprotsess võimalik olukorras, kus ametiisiku pere toimetulek sõltub mõnest juriidilisest isikust, kes ebasoodsa otsuse korral vajaliku sissetuleku ära võtab.

Tuleb arvestada, et korruptsioonivastane seadus, mille eesmärgiks on ühelt poolt korruptsiooniohtlike olukordi ennetada ja teisalt rikkujaid karistada, on loomult kahetiselt tõlgendatav. Kui inimene kasutab seadust oma tegevuse alusena, ei peaks ta keskenduma täpselt lubatu ja lubamatu piiri otsimisele, vaid jätma endale mõistliku varuruumi. Teisisõnu, korruptsiooniennetuse seisukohast on korruptsioonivastase seaduse laiendav tõlgendamine õigustatud ja lubatav. See varuruum tagab, et avalik ülesanne saab täidetud kõrgeima riigivõimu kandja huvides ning kaitseb ametiisikut samas süüteomenetluse eest. Selline puhverala on ametnike igapäevatoos sageli juba muudest seadustest tulenevalt olemas. Näiteks ei tohi ametnik osaleda haldusmenetluses, kui tema erapooletus on mistahes asjaolude tõttu kahtluse all, ega hankemenetluses, kui tal on isiklike huvivid, mis võivad kahjustada tema sõltumatust ja erapooletust. Loomulikult ei tähenda eelpoolöeldu, et ametiisikutel on õigus minna tõlgendamisega nii kaugele, et tööülesannete täitmisest hoidutakse ilma mõistliku põhjusega.

Teistsugune olukord tekib siis, kui korruptsioonivastase seaduse sätteid rakendatakse süüteomenetluses. Sellisel juhul on äärmine täpsus ja isegi konservatiivsus seaduse tõlgendamisel vältimatud. Uurijad ja süüdistajad peavad lähtuma kohtute praktikast ning tõlgendama korruptsioonivastase seaduse sätteid viisil, mis on põhiseadusega kooskõlas. Mõju ametiisikule ei saa olla pelgalt teoreetiline ega tugineda olukorra näilisusele. Tuleb tõendada, et isikul oli väljaspool ametiseisundit nii oluline ja vahetu mõju ametiisiku üle, et avaliku ülesande aus ja erapooletu täitmine muutus objektiivselt võimatuks – mitte pelgalt raskendatuks või häirituks.

Inimesed ei tegutse kunagi vaakumis. Kõiki inimesi, sealhulgas ametiisikuid mõjutavad otsuste tegemisel paljud erinevad asjaolud. Enamik neist ei avalda sellist ulatuslikku mõju, et aus ja erapooletu otsustamine muutuks võimatuks. Näiteks põhiseaduskomisjoni istungil toodud näite puhul ei mõjutaks toiduretsepti jagav hea naaber ametiisikut sellisel määral, et tema objektiivsus kaoks. Erandiks võiks olla olukord, kus naabri jagatud toiduretseptid on ametniku toitlustusäri alustalaks ja määravad tema pere toimetuleku.

Kõigil inimestel on tuttavaid, kelle käekäigust hoolitakse, kuid kelle mõju ei ole selline, et tasakaalukas ja kaalutlev meel kaoks. Näiteks võib naabriga seotud avalike vahendite jagamise otsustusprotsess kulgeda järgmiselt: (1) naaber on kena inimene ja tema toiduretseptid on head, (2) tema esitatud projekt ei ole samas nii hea kui teised ning see ei tooks inimestele sama palju kasu, (3) teisalt küsib naaber projekti ellu viimiseks vähem raha kui teised, (4) lugesin hiljuti ühest ajakirjast, et naabri pakutud lahendus tegelikult ei tööta. Ilmselt oleks lihtsam otsustada, kui esimest argumenti ei oleks. Samas on ilmne, et kuigi see võib otsustusprotsessi mõnevõrra mõjutada (olgu see mõju positiivne – soov olla naabriga leebem, või negatiivne – soov olla karmim), ei ole see mõju kõikehõlmav. Olukord muutub oluliselt, kui asendada esimene argument järgmisega: (1) naaber teab, et olen varastanud korteriühistu raha ja kui ma tema projekti ei toeta, siis teatab ta sellest politseile. Või elulisema näite korral: (1) raha taotleja on minu südamesõber, kellega olen jaganud tervet oma elu, ta on mu lapse

ristivanem ja ma ei taha mingil juhul tema poolehoidu kaotada. Sellises olukorras võib ametiisiku aus ja erapooletu otsustamine tõesti võimatuks muutuda.

Oluline on märkida, et KVS § 7 lõike 1 punktide 1–3 puhul sellist olulist mõju esinema (ega tõendama) ei pea. Näiteks võib ametiisik olla oma vennast võõrdunud või omada 1/10 osalust väikeettevõttes, mis tema muude huvide ja varade taustal on tühine. Punktides 1–3 on kajastatud suhted, mille puhul eeldatakse tavapäraselt olulise isikliku huvi esinemist. Kuna need kriteeriumid on selgesõnaliselt loetletud, on ametnikul lihtne neist lähtuda isegi siis, kui tema isiklik olukord tavapärasest erineb. See on ka koht, kus olukorra näivus mängib teatud rolli. Isegi kui ametnikul oleks võimalik konkreetses olukorras tõendada, et ta võib teha otsuse venda puudutavas küsimuses ilma olulise isikliku huvita, ei tunduks otsus kunagi aus ega erapooletu. Selline lähenemine on põhjendatud punktide 1–3 puhul, kuna need on sõnastatud konkreetselt ja selgelt. Samas ei tohiks sellist lähenemist rakendada punkti 4 puhul, mis nõuab tõlgendamist ja konkreetse olukorra põhjalikku hindamist. Punkt 4 ei hõlma kindlapiirilisi suhteid, vaid eeldab iga juhtumi puhul eraldi analüüsi, et tuvastada, kas esineb mõju, mis välistab ausa ja erapooletu otsustamise. Selle tõttu peavad KVS § 7 lõike 1 punkti 4 raamid olema väga kitsad.

Täiendavalt tuleb rõhutada, et kuigi asutusel on kohustus selgitada ametiisikule tema rolliga kaasnevaid piiranguid ja kohustusi, lasub vastutus toimingupiirangu rikkumise eest alati ametiisikul endal. Ametiisikut nõustav kolleeg ei saa kunagi täielikult asuda tema kingadesse ega omada ülevaadet kõigist asjaoludest, mis võivad otsustamise seisukohalt olla olulised. On iseenesestmõistetav, et näiteks olukorras, kus ametiisik on varastanud korteriühistult raha ja tema naaber on sellest teadlik, ei avaldaks ametiisik seda asjaolu kellelegi, sealhulgas nõu andvale kolleegile. Seetõttu piirdub asutuse kohustus nõustamise ja selgitamisega – tuleb aidata ametiisikul mõista, kuidas hinnata, kas keegi on temaga seotud isik või mitte. Asutuse roll ei hõlma aga kellegi eraelu üksikasjade lahti harutamist ega selliste andmete kogumist.

Ühtlasi on oluline rõhutada, et toimingupiirangul on kaks alternatiivi: otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes (KVS § 11 lg 1 p 1) ja ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku (olulisest) majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust (KVS § 11 lg 1 p 2). Seega ainuüks asjaolu, et tegemist ei ole seotud isikuga, ei tähenda, et taandamiskohustust ei teki – olulise isikliku huvi korral kehtib toimingupiirang ka siis, kui tegemist ei ole seotud isikuga.

2. KVS § 11 lõike 1 punkti 2 sõnastusse jäetakse alles viide teadlikkusele

Eelnõu § 1 punkt 6 näeb ette, et KVS § 11 lõike 1 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„2) esineb ametiisiku enda või temaga seotud isiku oluline majanduslik või muu huvi, mis võib mõjutada toimingut või otsuse tegemist.“

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punkt 6 ümber järgmiselt:

6) paragrahvi 11 lõike 1 punkti 2 täiendatakse pärast tekstiosa „või temaga seotud isiku“ sõnaga „olulisest“.

Selgitus: Riigikogu põhiseaduskomisjoni 14.10.2024 istungil jõuti ühisele arusaamale, et sõna „teadlik“ tuleks seaduse tekstis säilitada. Justiitsministeerium nõustub, et kuna see sõna on kõnealuses punktis olnud pikka aega, võib selle väljajätmine ekslikult jätta mulje, et edaspidi võib toimingupiirangu rikkumist ette heita ka juhul, kui inimene ei olnud teadlik näiteks temaga seotud isiku olulisest huvist. Kuigi õiguslikult sellist olukorda ei tekiks, võib muudatus siiski põhjustada tarbetut segadust.

Kohtupraktikale tuginedes peab Justiitsministeerium jätkuvalt vajalikuks täiendada sätet sõnaga „olulisest“. KVS § 11 lõike 1 punkt 2 sõnastus oleks seega järgmine: „ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku olulisest majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust“.

3. KVS § 11 lõige 3 punkti 1 täpsustatakse ning lisatakse, et erand ei kohaldu kui ametiisik otsustab iseenda soodustuste üle

Teeme ettepaneku täiendada eelnõu § 1 punktiga 8 järgmises sõnastuses:

8) paragrahvi 11 lõike 3 punkti 1 täiendatakse pärast tekstiosa „ettevalmistamises osalemisel“ tekstiosaga „, välja arvatud juhul, kui ametiisik otsustab iseenda soodustuste üle“;

Selgitus: Riigikogu põhiseaduskomisjoni 14.10.2024 istungil selgitati, et kohalikes omavalitsustes esineb olukordi, kus õiguse üldaktiga pannakse sisuliselt paika konkreetsete inimeste palganumbrid. Eduard Odinets tõi näite, et kui vallas on kaks kooli, koostatakse koolide direktorite palgaastmestiku määramiseks üldakt. Seal määratakse, et koolis, kus on kuni 200 õpilast, on direktoril üks tasu ning koolis kus on rohkem õpilasi, on teine tasu. Mõlemad direktorid on samas ka volikogu liikmed ja hääletavad küsimuse üle ilma piiranguteta, kuna tegemist on üldaktiga ja toimingupiirang seetõttu ei kohaldu.

Tõstatatud probleem on arusaadav ja Justiitsministeerium teeb selle lahendamiseks sarnase ettepaneku, nagu on varasemalt teinud KVS § 7 lõike 2 osas (vt 442 SE § 1 p 5). Ettepanek on täpsustada, et õiguse üldakti erand ei kohaldu olukorras, kus ametiisik otsustab iseenda soodustuste üle. KVS § 11 lõige 3 punkt 1 oleks sellisel juhul järgmine: „õiguse üldakti vastuvõtmisel ja selle vastuvõtmises või ettevalmistamises osalemisel, välja arvatud juhul, kui ametiisik otsustab iseenda soodustuste üle. Riigi ja kohaliku omavalitsuse eelarvet loetakse käesoleva seaduse tähenduses üldaktiks;“.

4. KVS § 11 lõikes 3¹ ei nõuta ametiisikult mitte teate avaldamist veebilehel vaid teate avaldamise taotlemist

Eelnõu § 1 punkt 13 näeb ette, et KVS § 11 täiendatakse lõikega 3¹ järgmises sõnastuses:

„(3¹) Ametiisik peab viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut või organit kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis või selle võimatuse korral avaldama teate asutuse veebilehel käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 4, 5 ja 7 nimetatud toimingupiirangu kohaldamata jätmisest, sealhulgas teatama erandi aluse ja aja. Teavet säilitatakse viis aastat.“;

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punkt 14 ümber järgmiselt:

14) paragrahvi 14 lõike 1 punkt 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(3¹) Ametiisik peab viivitamata teavitama ametisse nimetamise õigusega isikut või organit kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis või selle võimatuse korral taotlema teate avaldamist asutuse veebilehel käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 4, 5 ja 7 nimetatud toimingupiirangu kohaldamata jätmisest, sealhulgas teatama erandi aluse ja aja. Teavet säilitatakse viis aastat.“;

Selgitus: Riigikogu põhiseaduskomisjoni 14.10.2024 istungil jõuti järeldusele, et parem oleks sõnastada kohustus selliselt, et ametiisik peab taotlema info avaldamist asutuse veebilehel, kuna enamikul teenistujatel puudub võimalus infot veebilehele lisada. Justiitsministeerium nõustub, et sellisel kujul on ametiisiku kohustused selgemalt mõistetavad – ametiisik on oma kohustuse täitnud, kui ta on taotlenud, et asutus info oma veebilehel avaldaks.

5. KVS § 14 lõike 1 punkti 3 muudatusettepanekust võetakse välja kohustus deklareerida krüptovara

Eelnõu § 1 punkt 13 näeb ette, et KVS § 14 lõike 1 punkt 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „3) väärtpaber väärtpaberituru seaduse tähenduses, välja arvatud kogumispensioni osak ja pensioni investeerimiskonto, osalus äriühingus, samuti osalus äriühingus, milles vähemalt 1/10 osalusest kuulub ametiisikuga seotud äriühingule, samuti krüptovara ja osalus ühisrahastusprojektis või nõue ühisrahastusprojekti vastu, välja arvatud finantstulu mittepakkuv ühisrahastus. Deklaratsioonis märgitakse väärtpaberi kohta emitendi nimi, väärtpaberite liik ja arv, osaluse kohta äriühingu nimi ja osaluse suurus, krüptovara kohta nimetus ja arv, ühisrahastuse kohta teenuseosutaja ja osaluse või nõude suurus;“;

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punkt 15 ümber järgmiselt:

15) paragrahvi 14 lõike 1 punkt 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„3) väärtpaber väärtpaberituru seaduse tähenduses, välja arvatud kogumispensioni osak ja pensioni investeerimiskonto, osalus äriühingus, samuti osalus äriühingus, milles vähemalt 1/10 osalusest kuulub ametiisikuga seotud äriühingule ja osalus ühisrahastusprojektis või nõue ühisrahastusprojekti vastu, välja arvatud finantstulu mittepakkuv ühisrahastus. Deklaratsioonis märgitakse väärtpaberi

kohta emitendi nimi, väärtpaberite liik ja arv, osaluse kohta äriühingu nimi ja osaluse suurus, ühisrahastuse kohta teenuseosutaja ja osaluse või nõude suurus;“;

Selgitus: Riigikogu põhiseaduskomisjoni 14.10.2024 istungil leiti, et raha hoidmist küptovaras ei saa käsitleda investeringuna ning krüptovara nimetuse ja arvu deklareerimist ei peetud põhjendatuks. Arutati, kas sobilik võiks olla krüptovara kontode deklareerimine, kuid ka sellele mõttele oli vähe toetust, kuna muid kontosid ei deklareerita. Täiendavalt märgiti, et olukorras, kus deklareerima peab nii rahalisi nõudeid kui ka osalemist ühisrahastusprojektis, võidakse sama nõuet deklareerida kahes eri kohas.

Justiitsministeerium märgib, et korruptsioonivastase seaduse eelnõu väljatöötamine on võtnud aega mitu aastat. Tuleb tõdeda, et kui veel mõned aastad tagasi käsitleti krüptovara peamiselt investeerimisviisina, siis tänaseks on olukord muutunud. Raha hoidmine krüptovaras ei erine oluliselt selle hoidmisest muus valuutas ning krüptovaras on saanud ka käibevahend. Seetõttu nõustub Justiitsministeerium, et eelnõu algne suund lisada krüptovara investeerimisviiside hulka ei ole tänasel päeval enam põhjendatud.

Ühisrahastuse osas tõusetunud märkus on asjakohane ning see probleem lahendatakse huvide deklaratsiooni registri juhendmaterjalides, et välistada sama info topelt deklareerimine.

6. Lisatakse peatükk 3¹, millega reguleeritakse tubakatööstuse huvidega seotud lobikohtumiste avalikustamist

Teeme ettepaneku täiendada eelnõu § 1 punktiga 17 järgmises sõnastuses:

17) seadust täiendatakse peatükiga 3¹ pealkirjaga „Lobitegevuse avalikustamine“ järgmises sõnastuses:

„§ 16¹. Lobitegevus

(1) Lobitegevus on käesoleva seaduse tähenduses füüsilise või juriidilise isiku tegevus, mille eesmärk on mõjutada ametiisikut õiguse üldakti eelnõu ettevalmistamisel, läbivaatamisel või vastuvõtmisel.

(2) Lobist on füüsiline või juriidiline isik, kes tegeleb lobitegevusega. Lobist võib esindada iseenda huve või tegutseda lobitegevuse kliendi nimel.

(3) Lobitegevuse klient on füüsiline või juriidiline isik, kes on sõlminud lobistiga lepingu või määranud oma esindaja tegelema lobitegevusega. Lobitegevuse klient võib olla mistahes huvirühm, mille huvides lobist tegutseb.

(4) Lobitegevuse kasusaaja on füüsiline või juriidiline isik, kes saab lobitegevusest lõplikku kasu, olenemata sellest, kas ta ise on lobitegevusega seotud või mitte.

(6) Lobistiks ei loeta oma teenistusülesandeid täitvaid ametiisikuid, avalikke teenistujaid, diplomaate ja erakondi.

§ 16². Lobitegevuse avalikustamine

(1) Avalikku ülesannet täitvad asutused on kohustatud avalikustama kõik kohtumised, mis on peetud nende teenistuses olevate ametiisikute ning lobistide, lobitegevuse klientide või kasusaajate vahel, kui lobitegevus on seotud tubakatööstuse huvidega.

(2) Avalikustada tuleb kohtumise kuupäev ja kellaaeg, kohtumise eesmärk ja arutatud teemad, osalejate nimed ja rollid ning kokkuvõtte arutatud küsimustest ja tehtud ettepanekutest.

(3) Kohtumiste teave tuleb avaldada avalikku ülesannet täitva asutuse veebilehel kord kvartalis, hiljemalt üks kuu pärast kvartali lõppu. Asutused peavad tagama, et avaldatud teave on üldsusele kergesti leitav ja arusaadav.

(4) Andmed peavad olema avalikustatud ja üldsusele kättesaadavad kolm aastat nende esmakordsest avaldamisest arvates.

(5) Justiitsministeeriumil on õigus koondada avalikku ülesannet täitvate asutuste veebilehtedel avaldatud teave osaliselt või tervikuna ühele veebilehele, et tagada selle lihtsam ja mugavam kättesaadavus avalikkusele.

(6) Vabariigi Valitsus võib määrusega kehtestada lobitegevuse avalikustamise täpsema korra.“

Selgitus: Eesti on allkirjastanud [Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni](#) (edaspidi WHO konventsioon). Konventsiooni artikli 5.3. kohaselt peab konventsiooniosaline kaitsma oma rahvatervise poliitikat tubakatööstuse äri- ja muude huvide eest seadusega. Euroopa Liidu tõlgenduse kohaselt tähendab WHO konventsioonist tulenev kohustus mh, et kõik Euroopa Liidu institutsioonid ja agentuurid peavad tagama läbipaistvuse ja avalikustama kõik

kohtumised tubakatööstuse lobistidega. Euroopa Liidu ombudsman Emily O'Reilly juhtis möödunud aastal tähelepanu, et Euroopa Komisjon ei ole seda ülesannet täies ulatuses nõuetekohaselt täitnud¹.

Selles, et tubakatööstused on oma huvide esindamisel aktiivsed, ei ole põhjust kahelda. Vastavalt Euroopa Liidu Läbipaistvusregistri andmetele, kulutas tubakatööstus ainuüksi 2019. aastal Brüsselis lobitööle üle 7,6 miljoni euro. Corporate Europe Observatory teadlane Olivier Hoedeman on aga toonud välja, et avalikud andmed ei pruugi kajastada kogu pilti, hinnates, et tubakatööstus kulutab igal aastal Brüsselis lobitööks 10–13 miljonit eurot.²

Vabariigi Valitsus on küll heaks kiitnud [lobistidega suhtlemise hea tava ametiisikutele](#) (edaspidi hea tava), kuid mõistagi ei kehti see juhend Riigikogu liikmetele ega ka näiteks kohaliku omavalitsuse esindajatele. Selline olukord ei ole kooskõlas WHO konventsiooniga. Seetõttu teeb Justiitsministeerium ettepaneku täiendada korruptsioonivastast seadust ning reguleerida tubakatööstuse lobitegevuse avalikustamine. Korruptsioonivastane seadus on sobilik koht, kuna see võimaldab tulevikus laiendada vastavat kohustust ka teistele valdkondadele. Selline lähenemine on otstarbekam kui lobitegevuse reguleerimine erinevates eriseadustes, nagu näiteks tubakaseaduses.

Arvestades, et praegu puudub sobiv IT-lahendus kõigi lobikohtumiste koondamiseks ühele veebilehele, kehtib ettepaneku kohaselt nõue avalikustada kohtumised asutuse veebilehel. Justiitsministeeriumil on samas õigus koondada andmed ühele veebilehele vastavalt olemasolevatele võimalustele, et muuta need huvilistele kergesti leitavaks. Hetkel koondab Justiitsministeerium hea tava järgijate andmed veebilehe [korruptsioon.ee alalehele](#). Ühtlasi lisandub volitusnorm, mis võimaldab Vabariigi Valitsusel kehtestada määrusega lobitegevuse avalikustamise täpsema korra. Sellise täpsema korra kehtestamine on vajalik selleks, et tagada andmete tõhusam ja süsteemsem koondamine kesksele veebilehele.

7. Keelelised parandused esialgses eelnõu tekstis

Eelnõu § 1 punkt 15 näeb ette KVS paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 4¹ järgmises sõnastuses:
(4¹) Deklaratsioon peab sisaldama deklareerimise päeva seisuga andmeid selle kohta, kui ametiisik on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse §-s 9 sätestatud tunnuste alusel tähenduses sisestatud tegelike kasusaajate andmekogusse. Deklaratsioonis märgitakse äriühingu nimi, mille tegelik kasusaaja deklarant on.;

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punkt 16 ümber järgmiselt:

16) paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 4¹ järgmises sõnastuses:

„(4¹) Deklaratsioon peab sisaldama deklareerimise päeva seisuga andmeid selle kohta, kui ametiisiku andmed on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse §-s 9 sätestatud tunnuste alusel sisestatud tegelike kasusaajate andmekogusse. Deklaratsioonis märgitakse äriühingu nimi, mille tegelik kasusaaja deklarant on.“;

Eelnõu § 1 punkt 17 näeb ette, et KVS paragrahvi 21 lõige 2 asendatakse sõna „politseiasutus“ sõnadega Politsei- ja Piirivalveamet.

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 1 punkt 19 ümber järgmiselt:

19) paragrahvi 21 lõikes 2 asendatakse sõna „politseiasutus“ sõnadega „Politsei- ja Piirivalveamet“.

Selgitus: Õigem on öelda, andmekogusse on sisestatud ametiisiku andmed. Lisaks on algses eelnõu tekstis ekslikult sama mõtte edasi andmiseks kõrvuti kaks sõna: „alusel“ ja „tähenduses“, viimase neist võib ära jätta. Muus osas on tegemist keelekorrektuuriga pisivigade parandamiseks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

¹ <https://www.ombudsman.europa.eu/et/decision/et/179448>

² https://www.europeandatajournalism.eu/cp_data_news/big-tobacco-lobby-in-europe-eu-ombudsman-takes-on-industry-practices/

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad:
Lisa 1. 442 SE muudatused tähistatult

Diana Kõmmus 5438 0558
Diana.Kommus@just.ee