EESTI ADVOKATUUR
ESTONIAN BAR ASSOCIATION

Liisa-Ly Pakosta
Justiits- ja digiminister
Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee
martin.ziehr@justdigi.ee

Teie 10.11.2026 nr 8-1/8086-1
Meie 18.11.2026 nr 1-8/26/112-2

Eesti Advokatuuri seisukohad Vabariigi Valitsuse määruse „Jälitustoimingust teavitamise ja jälitustoimiku tutvustamise kord“ muutmise eelnõu kohta

Lugupeetud Liisa-Ly Pakosta

Täname, et olete advokatuurile andnud võimaluse avaldada arvamust Vabariigi Valitsuse 3. jaanuari 2013. a määruse nr 4 „Jälitustoimingust teavitamise ja jälitustoimiku tutvustamise kord“ muutmise määruse eelnõu kohta.

Eelnõu kohaselt sõnastatakse kõnesoleva määruse § 5 lõige 7 järgmiselt:

„(7) Kahtlustatavale, süüdistatavale, nende kaitsjale, kannatanule, tsiviilkostjale või kolmandale isikule väljastatakse nende soovi korral tutvumiseks esitatud andmetest koopia. Koopia väljastamisest võib keelduda KrMS § 126^{14} lõike 1^{1} punktides 1–5 sätestatud tingimustel, samuti kui koopia tegemine ei ole võimalik või on tehniliselt ebaproportsionaalselt keerukas, ajamahukas või kulukas.“.

Advokatuur toetab jälitustoiminguga kogutud andmete absoluutse kopeerimiskeelu kaotamist. Koopiate saamine võimaldab materjalidega põhjalikumalt töötada, kontrollida jälitustoimingute õiguspärasust ning teostada tõhusamalt kaitseõigust. Samas on advokatuuril eelnõu ja seletuskirja kohta alljärgnevad tähelepanekud.

1. Koopia väljastamisest keeldumise alused on liiga üldised

Advokatuur on seisukohal, et tegemist on normikonstruktsiooniga, mille eesmärk peaks olema leevendada tõsist põhiõiguste riive probleemi, kuid väljapakutud kujul teeb seda pelgalt näiliselt. Üldreegel kõlab küll selgelt, konkreetselt ja eesmärgipäraselt, kuid erandid võivad sisuliselt välistada selle reegli tegeliku järgimise.

KrMS § 126^{14} lõike 1^{1} punktides 1–5 sätestatud tingimused võimaldavad juba iseenesest välistada väga suure osa jälitustoimingutega kogutud teabe tutvustamise ja seega ka sellest koopiate tegemise. Sellele lisanduvad tehnilised alused: kui koopia tegemine ei ole võimalik või on tehniliselt ebaproportsionaalselt keerukas, ajamahukas või kulukas. Seletuskirjas peetakse keeldumist võimalikuks ka pelgalt materjali suure mahu tõttu. Kõik see võib võimaldada menetlusasutustel välistada ka valdava enamuse ülejäänud teabe kopeerimise.

Kuigi sarnane alus on nüüdseks sätestatud ka KrMS § 224 lõikes 3, ei pea advokatuur põhjendatuks selle laialdast rakendamist jälitusmaterjali koopiate väljastamisel. Riigi kogutud

materjali maht ja selle väljastamiseks vajalik tööaeg ei peaks iseenesest piirama isiku võimalust kontrollida tema põhiõigustesse sekkumist ning kaitsta oma õigusi. Juba olemasoleva digitaalse salvestise suur maht ei tähenda tingimata, et selle kopeerimine oleks tehniliselt keeruline või ülemäära koormav.

Koopiast keeldumine ei kaota materjaliga töötamise vajadust, vaid suunab ajakulu ja kulud isikule, kes peab vajaduse korral koos advokaadiga asutuses kohapeal tutvuma. Samuti kulub materjali kohapealseks tutvustamiseks asutuse töötaja aega.

Senine praktika annab alust eeldada, et õigustatud isikud hakkaksid kavandatud regulatsiooni alusel saama koopiaid vaid sisult väheolulisest ja mahult napist osast kogutud andmetest. Jälitustoimingutega kogutakse tõendeid reeglina mahukates ja komplitseeritud menetlustes, sageli pikka aega (ca pool aastat kuni aasta) ning kombineerides erinevaid toiminguid, näiteks erinevaid salajase pealtkuulamise ja varjatud jälgimise vorme, varjatud läbivaatust ning eelneva tehniliseks tagamiseks vajalikke varjatud sisenemisi. Seega on jälitusasutustel reeglina võimalik nentida, et andmehulgad on mahukad ja toimingutega riivatakse ka kolmandate isikute privaatsust: iga varjatud jälgimine hõlmab jälitatava kokkusaamisi teiste inimestega ning igal pealtkuulataval kõnel või vestlusel on mitu osapoolt. Jälitusmenetluse lõpuks kogunenud andmemassiivide kopeerimiseks ettevalmistamine on seega ajamahukas, keerukas ja kulukas.

Advokatuur teeb ettepaneku jätta ajamahukus iseseisva keeldumisalusena välja. Suur töömaht võiks põhjendada koopia etapiviisilist väljastamist või mõistlikku väljastamistähtaega. Igal juhul tuleks seletuskirjast eemaldada käsitlus, mille järgi võib keeldumist õigustada pelgalt materjali massiivne maht.

Samuti peab advokatuur liiga laiaks ja üldiseks keeldumisalust „koopia tegemine ei ole võimalik“. Sellest sõnastusest ei selgu, millised objektiivsed takistused koopia väljastamisest keeldumist õigustavad, ning see võib sisuliselt võimaldada keeldumist ka pelgalt menetleja töökorralduslikel põhjustel. Arvestades eelnõus juba ette nähtud teisi keeldumisaluseid, loob selline üldine lisatingimus põhjendamatult avara võimaluse piirata koopiate saamist ja seeläbi kaitseõiguse teostamist. Advokatuur teeb ettepaneku **jätta nimetatud keeldumisalus välja või kavandatavat sätet oluliselt konkretiseerida**, välistades muu hulgas keeldumise vaid töökorralduslikel põhjustel.

Jälitustoimingutega kogutud andmete koopiate väljastamisel tuleb arvestada nende andmete saamise viisi ja juurdepääsu eesmärki. Jälitustoiming toimub isiku teadmata ning tal puudub toimingu ajal võimalus kontrollida kogutava teabe ulatust ja konteksti või esitada vastuväiteid. Hilisem juurdepääs algmaterjalile on seetõttu oluline tagatis nii kaitseõiguse teostamiseks kui ka jälitustoimingu õiguspärasuse kontrollimiseks. Selle tagatise ulatus ei tohiks sõltuda üksnes materjali väljastamiseks vajalikust tööajast või asutuse käsutuses olevatest ressurssidest. KrMS § 224 lõikes 3 sätestatud üldise keeldumisaluse olemasolu ei põhjenda iseenesest samaväärse piirangu kehtestamist jälitusmaterjali koopiate väljastamisele.

Advokatuur teeb eeltoodust tulenevalt ettepaneku loobuda tehnilisest keerukusest, ajamahukusest ja kulukusest kui iseseisvatest keeldumisalustest. Objektiivse tehnilise võimatuse korral tuleb põhjendada konkreetset takistust ning hinnata alternatiivseid võimalusi andmete kättesaadavaks tegemiseks.

Kui andmete tutvustamine on juba lubatud, peab koopiast keeldumine põhinema konkreetsel täiendaval ohul, mis kaasneks just koopia väljastamisega. Üksnes viide KrMS § 126^{14} lõike 1^{1} punktides 1–5 nimetatud huvidele ei ole piisav. Enne keeldumist tuleb hinnata kaitstava teabe eraldamist, koopia osalist väljastamist ja muid vähem piiravaid abinõusid.

2. Menetlustaktika kaitse ei tohiks olla koopia väljastamisest keeldumise iseseisev alus

Kuivõrd andmetest koopia väljastamine on kaalutlusotsus („menetleja võib keelduda"), juhib advokatuur tähelepanu mõningasele ebakõlale seletuskirjas kasutatud mõistete ja õigusakti terminoloogia vahel, mis sätet seletuskirja abil teleoloogiliselt tõlgendades võib viia põhjendamatute keeldumisteni. Seletuskirjas toodud termin „vajadus kaitsta menetlustaktikat" koopia tegemisest keeldumise alusena võib kujundada praktikat isegi siis, kui norm seda mõistet ise ei sisalda.

Seletuskirjas on märgitud järgmist: „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)." Viidatust jääb mulje, justkui tekiks pärast andmete tutvustamist menetlejal võimalus teha kaalutlusotsus ning keelduda juba tutvustatud andmete väljastamisest muu hulgas juhul, kui on „vajadus kaitsta menetlustaktikat".

Õiguskorras on taktika kaitstud üksnes riigisaladusena (KrMS § 126^{14} lg 1^{1} p 2 nimetab taktikat ainult riigisaladuse ja salastatud välisteabe näitena, RSVKK § 6 lg 1 p 5 järgi on jälitustegevuse meetodeid, taktikat ja vahendeid kajastav teave riigisaladus). Seega võib lähtuda eeldusest, et kui jälitustoiminguga kogutud teavet ja jälitustoimikus sisalduvaid andmeid juba tutvustatakse, ei saa need suure tõenäosusega enam sisaldada riigisaladusena käsitletavat teavet. Riigikohus on samuti asunud seisukohale, et pärast jälitusteabe tutvustamist kustub RSVS § 8 punkti 1 kohaselt nii kogutud teabe kui ka kogumisel kasutatud meetodeid, taktikat ja vahendeid käsitleva teabe salastatus (Riigikohtu 09.06.2023 määrus kriminaalasjas nr 1-22-6933, punkt 23).

„Menetlustaktikale" ei jää seega õiguspärast kohaldamisala. See saab toimida üksnes täiendava alusena, mis võimaldab keelduda väljastamast teavet, mis ei ole riigisaladus ega ole kaitstud ühegi KrMS § 126^{14} lõike 1^{1} punktiga. Ka riigisaladusena käsitletava jälitusasutuste taktika ja meetodite puhul on jälitusasutused seda salastamise alust kasutanud tihtipeale ülemäära liberaalselt ning sellele viitab ulatuslik kohtupraktika. Näiteks on Riigikohus lahendi nr 1-22-6933 punktis 22 sedastanud järgmist: „Eriti küsitavad on arvukad kinnikatmised viitega KrMS§126´14 lg 1 p-le 6 (teave jälitusasutuse meetodite ja taktika kohta). Varjamist nõudvaks teabeks jälitusasutuse meetodite või taktika kohta ei saa olla pelk seaduse refereering või üldist laadi info, mis puudutab näiteks kriminoloogilisi seaduspärasusi või menetlusreegleid."

Võrdlusena lubab KrMS § 224 lõige 10 keelata kriminaaltoimikust koopiate tegemise üksnes isikuandmete kaitse vajadusest lähtudes. Taktikalisi kaalutlusi seadusandja seal ette ei näe ning seetõttu puudub põhjus, miks peaks jälitusteabe puhul, mida on juba tutvustatud, kehtima laiem piirang.

Advokatuur teeb ettepaneku jätta seletuskirjast välja viited menetlustaktikale kui andmetest koopia väljastamisest keeldumise alusele.

3. Koopia saamine ei tohiks eeldada eelnevat kohapeal tutvumist

Eelnõu sõnastusest „tutvumiseks esitatud andmetest" ei selgu üheselt, kas koopia saamiseks peab isik esmalt andmetega asutuses kohapeal tutvuma. Seletuskirjas kirjeldatakse koopia taotlemist pärast esmast tutvumist, mis võib sellist tõlgendust soodustada.

Isikul peaks olema võimalik taotleda kohe nende andmete koopiat, millega tutvumiseks tal on õigus. Asutus saab hinnata andmete avaldamise lubatavust ka ilma isiku või tema esindaja eelneva kohaletulekuta.

See vähendaks lisaks sõidukuludele ka advokaadi kohapealses tutvumises osalemise ajakulu ja sellega kaasnevat õigusteenuse kulu. Koopia võimaldaks materjali sisulise analüüsiga alustada kohe sobivas töökeskkonnas.

Advokatuur teeb ettepaneku lisada määrusesse sõnaselgelt: „Koopia väljastamise eelduseks ei ole taotleja eelnev kohapealne tutvumine andmetega."

4. Määrus ei tohi piirata seadusest juba tulenevat õigust menetlusdokumendi koopiale

Riigikohus selgitas 15.10.2025 määruse nr 1-25-10/12 punktis 26, et KrMS § 126^{14} lg 3 volitab valitsust reguleerima üksnes jälitustoimingust teavitamise ja jälitustoimiku tutvustamise korda. Jälitusandmete tutvustamise protokolli koopia saamise õigus tuleneb KrMS § 152 ja § 160^{4} lg 1 koosmõjust.

Sama lahendi punktides 27–28 eristas Riigikohus tutvustamise protokolli ja selles sisalduvat tutvustatud andmete loetelu jälitusmaterjalist endast. Seetõttu tuleb vältida uue sätte tõlgendamist nii, et jälitusmaterjali koopiate piiranguid hakatakse kohaldama ka tutvustamise protokollile või muudele menetlusdokumentidele, mille koopia saamise õigus tuleneb seadusest.

Palume see eristus seletuskirjas selgelt avada ning vajaduse korral täpsustada ka määruse sõnastust.

5. Koopia saamise õigust ei peaks siduma üksnes menetlusosalise staatusega

Koopiat võib vajada ka isik, kelle suhtes on kriminaalmenetlus lõpetatud, või muu jälitustoimingust puudutatud isik, kes ei kuulu eelnõus nimetatud isikute ringi, sh advokaat iseseisvalt. Näiteks viidatud kriminaalasjas nr 1-25-10 oli menetlus isiku suhtes lõpetatud. Riigikohtu 10.10.2025 määrus kriminaalasjas nr 1-24-7248/21 kinnitab omakorda, et jälitustoiminguga puudutatud advokaadil on kliendi kõrval iseseisvad kaitstavad õigused. Ka sellisel isikul võib olla vaja koopiat, et hinnata riive ulatust ja kasutada õiguskaitsevahendeid.

Seetõttu teeb advokatuur ettepaneku siduda koopia saamise õigus õigusega vastavate andmetega tutvuda, mitte üksnes menetlusosalise staatusega.

6. Koopia väljastamisest keeldumise vaidlustamise kord peab olema selge

Lisaks jääb ebaselgeks, kellele on võimalik esitada kaebus olukorras, kus uurimisasutus keeldub koopiate väljastamisest. Kuivõrd muudatusega tahetakse anda kriminaalmenetluses osalejatele võimalus saada koopiaid, et tagada efektiivsem kaitseõigus, oleks loogiline, et kaebus uurimisasutuse otsuse peale tuleks esitada prokuratuurile kui kohtueelse menetluse juhile. Advokatuur teeb ettepaneku selline regulatsioon määrusesse selgelt kirja panna.

7. Lisaks koopiate väljastamisele tuleb korrigeerida ka teavitamise, materjaliga tutvumise ja kohtuliku kontrolli korda

Eelnõu üks põhilisi probleeme on see, et olukorras, kus riik kuulab kahe inimese vestlust pealt, võib üks neist saada salvestise koopia ja teine jääda sellest ilma üksnes seetõttu, et ta ei ole menetlusosaline. Mõlemal peab olema võimalik teada saada, mida riik salvestas, ja kontrollida jälitamise õiguspärasust. Selleks **tuleb, lisaks koopiate väljastamisele, korrigeerida ka teavitamise, materjaliga tutvumise ja kohtuliku kontrolli korda.**

Rõhutame, et argument, et koopia tegemisest võib keelduda tehnilise keerukuse, ajakulu või maksumuse tõttu, ei ole põhjendatud üldise keeldumisalusena. Salvestise saab teha inimesele

turvaliselt kättesaadavaks riigiportaalis. Nii jäävad ära eraldi koopiataotlus, külastus uurimisasutusse ja vajadus sama salvestist uuesti kohapeal kuulata.

Advokatuur teeb ettepaneku kehtestada järgmised reeglid:

- **Automaatne teavitus.** Inimest teavitatakse jälitamisest viivitamata. Hiljemalt kuue kuu möödumisel jälitustoimingu lõppemisest peab teade minema välja automaatselt, kui kohus ei ole andnud edasilükkamiseks tähtajalist luba. Loa taotlemisel peab riik põhjendama, mida just selle inimese teavitamine ohustaks. Menetluse pooleliolekust üksi ei piisa.

- **Salvestis riigiportaalis.** Koos teatega saab inimene riigiportaali sisse logides tutvuda tema kohta kogutud materjaliga, kuulata oma vestluse salvestist ja laadida alla koopia. Eraldi taotlust ei nõuta. Sama õigus on tuvastatud vestluspartneril sõltumata tema menetluslikust staatusest.

- **Aegunud ja lõpetatud asjad.** Süüteo aegumisel või kriminaalmenetluse lõpetamisel tuleb viivitamata teavitada kõiki seni teavitamata jäänud tuvastatud inimesi, kelle suhtes jälitustoiming tehti või kelle suhtlust salvestati. Lõppenud menetluse huvidele viitamisest enam ei piisa. Kui mõne inimese teavitamine ohustaks näiteks teist menetlust või kellegi elu, tuleb selleks taotleda kohtult eraldi tähtajaline luba.

- **Süüasja lahendava maakohtu pädevus.** Prokuratuur on väitnud, et süüasja lahendav maakohus ei saa kohustada PPA-d jälitusmaterjali kaitsjale tutvustama. KrMS-is tuleb sõnaselgelt sätestada, et asja arutav kohus saab lahendada kaitsja taotluse, kontrollida keeldumise põhjendusi ja kohustada PPA-d kaitseõiguse teostamiseks vajalikku materjali kohtu määratud tähtajaks tutvustama.

- **Tutvumine pärast kriminaaltoimiku kaitsjale esitamist.** Tuleb selgelt sätestada, kellele ja millises korras saab kaitsja selles menetlusjärgus taotluse esitada ning kes lahendab vaidluse pärast asja kohtusse saatmist. Kui jälitusteade saadeti aasta enne kriminaaltoimiku tutvustamist, võib alles toimikust selguda, millisele vestlusele süüdistus tugineb ja miks on vaja kuulata terviksalvestist. Kaitsja peab saama seda teha ka kohtumenetluses, ilma et ta peaks taotlema varasema tutvumistähtaja ennistamist.

- **Juba tutvustatud materjali koopia.** Kui inimene on salvestist juba kuulnud, peab asutus koopiast keeldumisel põhjendama, millise täiendava ohu tekitaks koopia andmine. Kui kaitset vajab üks vestluskatke või kõrvalise isiku andmed, tuleb kaitstav osa võimaluse korral eraldada ja ülejäänu väljastada.

- **Tegelik tehniline takistus.** Asutus peab nimetama konkreetse takistuse ning ajale või kulule tuginedes näitama vajalikku töömahtu või maksumust. Kui takistus puudutab üksnes väljastamise viisi või aega, tuleb pakkuda teist viisi või määrata põhjendatud lisatähtaeg.

- **Otsustaja ja õiguskaitse.** Korras peab olema kirjas, kes otsustab ligipääsu piiramise, millal on vaja prokuratuuri või kohtu luba, mis tähtajaks tuleb inimesele vastata ja kuidas saab otsust vaidlustada. Ka osaline keeldumine peab olema kirjalik ja põhjendatud. Piirangu aluse äralangemisel tuleb materjal teha kättesaadavaks ilma uue taotluseta.

Koopiate väljastamist ja tutvumistähtaegu saab korrigeerida selle määruse muutmisel. Kuue kuu ülempiir, teavitamise edasilükkamise kohtulik kontroll ja süüasja lahendava maakohtu volitused tuleb sätestada KrMS-is.

Palume advokatuuri seisukohti eelnõu edasisel menetlemisel arvesse võtta.

Lugupidamisega

/*allkirjastatud digitaalselt*/

Imbi Jürgen
Esimees

Gerli Võimre 697 9253
gerli.voimre@advokatuur.ee