

Kõiki isikuid kadunuks jääma sundimise eest kaitsva rahvusvahelise konventsiooniga ühinemise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

20. detsembril 2006 võttis ÜRO Peaassamblee resolutsiooniga A/RES/61/177 New Yorgis vastu kõiki isikuid kadunuks jääma sundimise eest kaitsva rahvusvahelise konventsiooni¹ (*International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance*²).

Konventsioon avati allakirjutamiseks ÜRO liikmesriikidele 6. veebruaril 2007. Konventsioon jõustus 23. detsembril 2010³. 12. juuni 2024 seisuga on konventsioon jõustunud 75 riigi suhtes⁴.

Konventsiooni eesmärgiks on tagada kõigi isikute kaitse kadunuks jääma sundimise eest, kui sellise teo on toime pannud isikud või isikute rühmad, kes tegutsevad riigi esindajatena või riigi loal, nende toetusel või teadmisel. Konventsiooni osalisriigil on kohustus võtta tarvitusele asjakohased meetmed, et uurida kadunuks jääma sundimise juhtumeid ning võtta teo toime pannud isikud vastutusele.

Eesti on toetanud konventsiooni väljatöötamist ja väljatöötamise protsessis ka osalenud. Samuti on Eestile lähedane konventsiooni eesmärk ja sisu, arvestades Eesti ajaloolist kogemust repressioonidega. Võitlus karistamatusega on Eesti välispoliitika üks prioriteete ning konventsiooniga ühinemine on sellega kooskõlas. Konventsiooni võimalikult suur osalisriikide arv aitab tagada konventsioonis tagatud õiguste üleilmset kaitset ning on ka Eesti elanike huvides. Samuti on konventsiooni jõustamine oluline, kuna Eesti kandideerib ÜRO Inimõiguste Nõukogu liikmeks aastateks 2026–2028. Konventsiooniga ühinemist on soovitatud Eestile ÜRO üldise inimõiguste perioodilise ülevaatuse käigus ning inimõiguste konventsioonide erinevate järelevalvekomiteede poolt⁵.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Anne Kruusement (anne.kruusement@just.ee; 5332 1991), kasutades varem samas talituses töötanud nõunike Tõnu Pihelgase ja Kristiina Aaviku ettevalmistatud materjale.

Konventsiooni tõlke inglise keelest eesti keelde on teinud vandetõlk Marika Borovikova.

1.3. Märkused

Konventsiooni jõustumiseks peavad osalisriigid artikli 38 lõigete 2 ja 3 kohaselt konventsiooni kas ratifitseerima või sellega ühinema. Kuna Eesti ei ole konventsioonile alla kirjutanud ja konventsioon on juba jõustunud, siis Eesti ühineb konventsiooniga.

¹<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F61%2F177&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

² <https://www.ohchr.org/sites/default/files/disappearance-convention.pdf>

³ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-allpersons-enforcedpersons-enforced>

⁴ UNTC

⁵ UPR raames, CAT, CERD, CEDAW, CRC komiteed.

Konventsioon ratifitseeritakse Eesti Vabariigi põhiseaduse § 121 punkti 5 alusel, mis näeb ette ratifitseerimise Riigikogu poolt, kui ratifitseerimine on lepingus (antud juhul konventsioonis) ette nähtud.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääletenamus.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Inglise keelest tõlgitud konventsiooni eestikeelset pealkirja on muudetud võrreldes varem nt Euroopa Liidu terminibaasis IATE kasutatud pealkirjatõlkega (IATEs *kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitlev rahvusvaheline konventsioon*), et pealkiri oleks lakoonilisem ja lihtsam.

Arutelu all oli ka eestikeelses tõlkes konventsiooni läbivaks terminiks võtta *kellegi kadumise põhjustamine* või *kellegi kadunuks jäämise põhjustamine*. See annaks samuti hästi edasi ingliskeelse väljendi *enforced disappearance* mitmetahulisust ja väljendaks ka jõu elementi, mis kaduma jäämise põhjuseks on. Oluline on see, et kadunuks jäänud inimesel endal pole suure tõenäosusega oma kadumises mingit rolli, vaid tema kadunuks jäämise või ärakadumise on riigiorganid põhjustanud.

Eelnimetatud arutelust hoolimata jäi läbiva termini tõlkeks *kadunuks jääma sundimine*. Peamine põhjus selleks oli liigne keerukus teksti sõnastamisel: kuna ei saa rääkida üldiselt kadumise (või kadunuks jäämise) põhjustamisest, tuleks iga kord lisada *isik* või *keegi* ja sõnastamine oleks ülemäära keeruline.

Konventsiooniga ühinemise järel selle Riigi Teatajas avaldamisel lisatakse eestikeelsele tõlkele märged, et tegemist on informatiivse tõlkega, ning vajaduse korral kasutatakse tõlgendamisel originaaldokumenti ehk ingliskeelset teksti.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on konventsiooniga ühinemine, millega Eesti võtab endale kohustuse täita rahvusvahelise konventsiooniga võetavaid kohustusi.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitlev konventsioon koosneb kolmest osast ja 45 artiklist.

Konventsiooni preambulis viidatakse ja juhitakse tähelepanu ÜRO põhikirjast tulenevatele kohustustele, inimõiguste ülddeklaratsioonile, erinevatele rahvusvahelistele paktidele ning muudele asjakohastele rahvusvahelistele dokumentidele, mis aitavad tõkestada kadunuks jääma sundimise juhtumeid ning rõhutavad ohvrite õigust õiguskaitsele ja heastamisele.

Konventsioon käsitleb kadunuks jääma sundimise kuritegu, mille ohvriks on „kadunuks jääma sunnitud isik“. Konventsiooni tekstis kasutatakse selle sünonüümina ka „kadunuks jäänud isik“. Seda on oluline arvestada, kuna eesti keeles võib „kadunud isik“ tähendada ka isikut, kes näiteks ilma lähedastele teatamata on ajutiselt ära sõitnud ja keda otsitakse, aga mingit süütegu ei ole põhjust kahtlustada. Seega tuleks eristada mõisteid „kadunuks jäänud isik“ – inglise keeles *disappeared person (as result of an enforced disappearance)* ja „teadmata kadunud isik“ – inglise keeles *missing person*. Neid mõisteid ei kasutata konventsioonis samas tähenduses (konventsioonis puudub mõiste *missing person*), konventsioonis on „kadunuks jäänud isik“ see, keda on „sunnitud kadunuks jääma“. Politseile tuleb teateid isiku teadmata kadunuks jäämise kohta (*missing person*) aastas ca 4000, millest enamik laheneb samal või järgmisel päeval. Kui puuduvad viited, et tegu võib olla mingi kuriteoga, ei ole põhjust kõikidel juhtudel teadmata kaduma sundimise võimalust uurima asuda.

I osa

Artikkel 1

Artikli 1 lõikes 1 sätestatakse, et mitte kedagi ei või kadunuks jääma sundida.

Eesti õiguses tuleneb igaühe õigus vabadusele ja isikupuutumatusel Eesti Vabariigi põhiseaduse⁶ (edaspidi PS) §-st 20. Vabaduse võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Selleks, et igaüks saaks vabadusse sekkumise õigustatust hinnata ning teha vajaduse korral otsus vabaduse võtmise vaidlustamiseks kohtus, peab tal olema adekvaatne info vabaduse võtmise põhjuste ja enda õiguste kohta. Seda eesmärki kannab PS § 21, mille kohaselt igaühele, kellelt on võetud vabadus, teatatakse viivitamatult talle arusaadavas keeles ja viisil vabaduse võtmise põhjus ja tema õigused ning antakse võimalus teatada vabaduse võtmisest lähedastele. Konventsioonis sisalduvat keeldu mitte kedagi kadunuks jääma sundida peab silmas ka PS § 13, sätestades igaühe õiguse riigi ja seaduse kaitsele. Seega on isikule tagatud riigipoolne kaitse kolmandate isikute rünnete eest, mis sisaldab mh kaitset kadunuks jääma sundimise eest. Eesti elanike huvides on konventsiooni laiulatuslik jõustamine, mis aitab kaasa nende õiguste paremale kaitsele välisriikides.

Niisiis on võimalik konventsiooni aluspõhimõtet – keeldu kedagi kadunuks jääma sundida – paigutada mitmete põhiseaduslike kaitseõiguste alla, s.t see kuulub olemuslikult juba eelnimetatud kaitseõiguste koosseisu, ehkki *expressis verbis* seda subjektiivse õigusena formuleeritud pole.

Artikli 1 lõikes 2 sätestatakse, et ükski erakorraline asjaolu – ei sõjaseisukord ega sõjaoh, sisepoliitiline ebastabiilsus ega muu ühiskondlik eriolukord – ei õigusta kadunuks jääma sundimist. PS §-s 20 sätestatud vabadusõigus ei ole absoluutne õigus. Vabadusõiguse riive õigustatud alused on loetletud ammendavalt PS § 20 p-des 1–6. Nii puudub riigivõimul igasugune voli kehtestada ja määrata ise lisaaluseid vabaduse võtmiseks või neid aluseid omavolliselt muuta. Siiski sätestab PS § 130, et erakorralise või sõjaseisukorra ajal võib riigi julgeoleku ja avaliku korra huvides seadusega ettenähtud juhtudel ja korras piirata isikute õigusi ja vabadusi ning panna neile kohustusi. Samas PS-i paragrahvis on loetletud ka õigused ja vabadused, mida erakorralise või sõjaseisukorra ajal piirata ei tohi. Õigus vabadusele ja isikupuutumatusel nende hulka ei kuulu. Ka erakorralise seisukorra seaduse⁷ (ErSS) § 4 lg 1 p 2 järgi võib isiku õigust vabadusele ja isikupuutumatusel erakorralise seisukorra ajal riigi julgeoleku ja avaliku korra huvides piirata. Seejuures sätestab ErSS § 4 lg 2 p 1, et isikute õiguste ja vabaduste piiramisega ei tohi kaasneda piinamist, julma või väärikust alandavat kohtlemist ega seadusest mittetulenevat karistust. Kuivõrd kadunuks jääma sundimine kätkeks endas loetletut, on Eesti õigus kooskõlas konventsiooni artikli 1 lõikega 2. Veelgi enam, piirangud peavad olema PS § 11 kohaselt demokraatlikus ühiskonnas alati vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Nii oleks vabadusõiguse olemust moonutav ja seeläbi ka põhiseadusvastane kadunuks jääma sundimine sõjaseisukorra ja erakorralise seisukorra ajal.

Artikkel 2

Artiklis 2 sätestatakse, et konventsioonis tähendab kadunuks jääma sundimine riigi esindajate toimepandud või riigi loal, toetusel või teadmisel tegutsevate isikute või isikurühmade toimepandud vahistamist, kinnipidamist, vägivaldset äraviimist või mis tahes muul viisil vabaduse võtmist, millele järgneb keeldumine tunnistada vabaduse võtmist või anda teavet kadunuks jäänud isiku käekäigu või asupaiga kohta, mis jätab kõnesoleva isiku seaduse kaitseta.

⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002>

⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032023024>

Eesti õiguses puudub kadunuks jääma sundimise legaalseadustiku⁸ (KarS) koosseisudest vastavad kõnesolevas artiklis kirjeldatule KarS §-s 135 sätestatud pantvangi võtmine ja KarS §-ga 136 reguleeritud vabaduse võtmine seadusliku aluseta. KarS § 135 lg 1 kohaselt on pantvangi võtmine inimese vangistamine eesmärgiga sundida tema tapmise, vangistuses hoidmise või talle tervisekahjustuse tekitamise ähvardusel kolmandat isikut mingit teo toime panema või sellega nõustuma. Kadunuks jääma sundimisega ühise joonena võib välja tuua kaitstava õigushüve – mõlemal juhul on selleks isikuvabadus, õigus valida vabalt oma asukohta. Karistusseadustiku kommentaaride⁹ kohaselt tähendab vangistamine isikult liikumisvabaduse võtmist, mille tagajärjel tekib olukord, kus kannatanu saab viibida üksnes süüdlase määratud kohas. Nii on see ka kõnealuse artikli mõttes. Küll aga on oluline märkida, et kuigi kadunuks jääma sundimisega võib kaasneda KarS §-s 135 sisalduv ähvardamine tervisekahjustuse tekitamisega jm sealtoodu, pole tegemist konventsiooni artikli 2 koosseisulise tunnusega. Ka ei pruugi kolmandale isikule järgneda nõuet mingi teo toimepanemiseks või sellega nõustumiseks KarS § 135 mõttes. Sellest tulenevalt tuleb asuda seisukohale, et kadunuks jääma sundimine ei pruugi igal konkreetsel juhul kvalifitseeruda KarS §-s 135 sätestatud pantvangi võtmise koosseisu alla.

Kadunuks jääma sundimist on võimalik kvalifitseerida KarS §-s 136 sätestatud vabaduse võtmise alla seadusliku aluseta. Karistusseadustiku kommentaaride kohaselt tuleb seadusliku alusena käsitada PS §-s 20 sätestatud vabaduse võtmise juhtusid ja kui vabadus võetakse neil juhtudel, on koosseis välistatud, seda ka siis, kui vabaduse võtmise käigus rikutakse KrMS-i sätteid. Vastavate volitustega isiku tegevus vabaduse võtmisel on ebaseaduslik siis, kui puudub formaalõiguslik alus. Vabaduse võtmise seadusliku aluse puudumine on objektiivsesse koosseisu kuuluv asjaolu, mille suhtes peab süüdlasel olema tahtlus. Seega kui isik ekslikult arvab, et tal on inimese kinnipidamiseks seaduslik alus (nt et tegu on põgeneva kurjategijaga), on tegemist koosseisueksimusega, mis välistab tahtluse. Süüteoosseis on täidetud, kui isik pani teo toime vähemalt kaudse tahtlusega. Kommentaarides nimetatakse ka, milliseid tegusid siin silmas peetakse, näiteks politseinik hoiab kedagi arestimajas kinni, isiku vahistamine, aresti või vangistuse kohaldamine ilma seadusliku aluseta.

Kui kadunuks jääma sundimine seisneb mitte ainult vabaduse võtmises, vaid ka mõnes vägivaldteos, tuleb tegu kvalifitseerida kuritegude kogumina koos asjakohase tervisevastase süüteoga (KarS §-d 118–121).

Artikli 2 sõnastuse teine pool, mis sisaldab tegevusi pärast isikult vabaduse võtmist, ei ole sõnaselgelt KarS-is nimetatud. Kuid näiteks nõue anda teavet kadunuks jäänud isiku käekäigu või asupaiga kohta tuleneb mitmetest KrMS-i paragrahvidest: § 8 paneb kohustuse uurimisasutusele, prokuratuurile ja kohtule selgitada menetlusosalisele menetlustoimingu eesmärgi ning tema õigusi ja kohustusi; tagada kahtlustatavale ja süüdistatavale reaalne võimalus end kaitsta; anda vahistatud kahtlustatava või süüdistatava järelevalveta vara tema nimetatud isiku või kohaliku omavalitsuse hoiule; tagada vahistatu alaealise lapse järelevalve või vahistatu abi vajava lähedase hooldamine jne. KrMS § 9 kohustab tegema vahistamisotsustuse vahistatule viivitamata teatavaks talle arusaadavas keeles ja viisil. KrMS § 133 kohaselt teatab kohus isiku soovil tema vahistamisest viivitamata vahistatu lähedasele või töö- või õppimiskohta; alaealise vahistamisest teatab kohus viivitamata tema vanemale või seaduslikule esindajale; vahistamisest teatamisega võib viivitada vaid kuriteo tõkestamise või kriminaalmenetluses tõe selgitamise huvides. Välisriigi kodaniku vahistamise korral saadetakse vahistamismääruse või kohtuotsuse koopia Välisministeeriumile.

Kuna konventsiooni preambulis on mainitud, et kadunuks jääma sundimise näol on tegemist äärmiselt tõsise kuriteoga ja teatavatel rahvusvahelises õiguses kindlaksmääratud asjaoludel inimsusevastase kuriteoga, vajab selgitamist kadunuks jääma sundimise inimsusevastase kuriteona kvalifitseerimise võimalikkus KarS § 89 mõttes. KarS § 89 eeldab objektiivsetelt tunnustelt teo toimepanemist

⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032024002>

⁹ Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud J. Sootak ja P. Pikamäe. Kirjastus Juura 2021.

süsteematiselt või massiliselt ja riigi, organisatsiooni või grupi õhutusel, juhtimisel. Probleemaatiliseks osutub kadunuks jääma sundimise määratlemine inimsusevastase kuriteona KarS § 89 mõttes teo süsteematiselt või massiliselt toimepanemise poolest. Süsteematisus ja massilisus on koosseisu täitmise seisukohalt alternatiivsed, s.t inimsusevastane kuritegu saab seisneda kas süsteematises või massilistes tegudes või mõlemas. Samas ei pruugi kadunuks jääma sundimise puhul olla täidetud kumbki neist, kuna selle süüteo vältimatuks eelduseks pole teobjektide paljusus (massiline) ega väljatöötatud plaani või poliitika realiseerumine KarS §-s 89 nimetatud korduvates või jätkuvates tegudes (süsteematiselt). Niisiis ei pruugi kadunuks jääma sundimine Eesti õiguses tingimata kvalifitseeruda inimsusevastase kuriteona, kuid seda ei saa ka täielikult välistada.

Olukorras, kus kadunuks jääma sundimist on siiski võimalik kvalifitseerida inimsusevastase kuriteona KarS § 89 mõttes, järgneb kõnesolevas artiklis nimetatud riigi esindaja vastutus KarS § 88 järgi.

Sarnaselt inimsusevastase kuriteoga KarS §-s 89 võib see tegu muude koosseisutunnuste esinemisel (st toimepanemine relvakonflikti kontekstis) kvalifitseeruda ka sõjasüüteks (nt KarS § 97 tsiviilelanikuvastane rünne või KarS § 99 kinnipeetud isiku vastane rünne). KarS § 97 alusel on muu hulgas karistatav sõjategevuse piirkonnas või okupeeritud territooriumil tsiviilelanikult vabaduse ebaseaduslik võtmine või temalt tema üle seaduslikus korras toimuva kohtupidamise õiguse ära võtmine, samuti okupeeriva riigi elanike ümberasustamine okupeeritud territooriumile või okupeeritud territooriumi elanike ümberasustamine. KarS § 99 alusel on muu hulgas karistatav vaenupoole kinnipeetud isiku üle, sealhulgas sõjavangi ja interneeritud tsiviilelaniku üle, seaduslikus korras toimuva kohtupidamise õiguse äravõtmine, samuti tema vabastamise või repatrieerimisega õigustamatu viivitamine.

Eeltoodust nähtub, et kadunuks jääma sundimist on võimalik kvalifitseerida KarS-i olemasolevate sätete alla, millest tulenevalt puudub vajadus iseseisva kadunuks jääma sundimise koosseisu loomiseks KarS-is.

Kõiki analüüsitud kuritegusid (KarS §-d 89, 97, 99, 135 ja 136) on võimalik toime panna nii täideviija kui osavõtjana (KarS §-d 20 ja 21), mida kirjeldatakse pikemalt artikli 6 selgituses. Oluline ei ole, kas kuriteo toimepanija saab tegu tehes täpselt aru, et näiteks isiku ebaseadusliku kinnipidamise puhul on tegemist konventsioonist tuleneva kadunuks jääma sundimise teoga või näiteks KarS § 136 kohase vabaduse võtmisega seadusliku aluseta või muu KarS-is oleva kuriteoga. Oluline on, et konventsioonis sätestatud kuriteod oleksid karistatavad KarS-i järgi ja menetluse käigus selgitatakse välja kuriteo asjaolud ning milline on teole vastav kvalifikatsioon ja selle eest mõistetav karistus.

Karistused konventsioonis käsitletavate tegude eest on artiklis 7 ja aegumise regulatsioon artiklis 8. Nimetatud teemad on analüüsitud vastavate artiklite selgitustes.

Artikkel 3

Artiklis 3 sätestatakse, et osalisriik võtab asjakohased meetmed, et uurida artiklis 2 määratletud tegusid, mille on toime pannud riigi loa, toetuse või teadmiseda tegutsevad isikud või isikurühmad, ning et võtta vastutavad isikud vastutusele.

Kõnesolev säte rakendub kriminaalmenetluse seadustiku¹⁰ (KrMS) §-s 6 sisalduva kriminaalmenetluse kohustuslikkuse ehk legaliteedi printsiibi kaudu. Selle põhimõtte kohaselt peaksid uurimisasutus ja prokurör oma pädevuse piires kuriteo asjaolude (tunnuste) ilmnemisel alustama ja toimetama kriminaalmenetlust, sõltumata mis tahes isiku või riigiasutuse arvamusest. KrMS §-s 6 on legaliteedi põhimõtte fikseeritud kahe reservatsiooniga: kuriteo asjaolude ilmnemisel on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad KrMS §-s 199 sätestatud

¹⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032024004>

kriminaalmenetlust välistavad asjaolud või kui puudub KrMS § 201 lg 2, § 202, 203, 203¹, 204, 205, 205¹ või 205² või § 435 lõike 3 kohaselt alus lõpetada kriminaalmenetlus.

Artikkel 4

Artiklis 4 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed tagamaks, et kadunuks jääma sundimine loetakse kuriteoks kõnealuse riigi kriminaalõiguse alusel.

KarS-i koosseisudest on võimalik kadunuks jääma sundimine kvalifitseerida ennekõike KarS §-s 136 reguleeritud vabaduse võtmisena seadusliku aluseta ja KarS §-s 135 sätestatud pantvangi võtmise koosseisuna.

KarS § 135 lg 1 kohaselt on pantvangi võtmine inimese vangistamine eesmärgiga sundida tema tapmise, vangistuses hoidmise või talle tervisekahjustuse tekitamise ähvardusel kolmandat isikut mingit tegu toime panema või sellega nõustuma. Kadunuks jääma sundimisega ühise joonena võib esile tuua kaitstava õigushüve: mõlemal juhul on selleks isikuvabadus, õigus valida vabalt oma asukohta. Karistusseadustiku kommentaaride kohaselt tähendab vangistamine isikult liikumisvabaduse võtmist, mille tagajärjel tekib olukord, kus kannatanu saab viibida üksnes süüdlase määratud kohas. Nii on see ka kõnealuses artiklis. On aga oluline märkida, et kuigi kadunuks jääma sundimisega võib kaasneda KarS §-s 135 sisalduv ähvardamine tervisekahjustuse tekitamisega jm sealtoodu, pole tegemist konventsiooni artikli 2 koosseisulise tunnusega. Ka ei pruugi kolmandale isikule järgneda nõuet mingi teo toimepanemiseks või sellega nõustumiseks KarS § 135 mõttes. Sellest tulenevalt tuleb asuda seisukohale, et kadunuks jääma sundimine ei pruugi igal konkreetsel juhul kvalifitseeruda KarS §-s 135 sätestatud pantvangi võtmise koosseisu alla.

Kadunuks jääma sundimist on võimalik kvalifitseerida KarS §-s 136 sätestatud vabaduse võtmise alla seadusliku aluseta. Vabaduse võtmine tähendab isikule liikumistakistuse loomist: kinnihoidmist või kinnipidamist. Juhul kui kadunuks jääma on sunnitud nt vägivaldteoga, võimaldab kadunuks jääma sundimise kvalifitseerimine vabaduse võtmisena seadusliku aluseta kohaldada vabaduse võtmist koos mõne tervisevastase süüteoga (KarS §-d 118–121).

Kuna teatud juhtudel on kadunuks jääma sundimist võimalik kvalifitseerida inimsusevastase kuriteona KarS § 89 mõttes (vt pikemalt selle kohta artikli 2 selgitusest), järgneb kõnesolevas artiklis nimetatud riigi esindaja vastutus KarS § 88 järgi. Kui aga kadunuks jääma sundimine vastab KarS § 135 või 136 koosseisulistele tunnustele, tuleb riigi esindaja vastutus lahendada KarS-i üldosa osavõtusõtete järgi.

Vt lisaks selgitust artikli 2 kohta.

Artikkel 5

Artiklis 5 sätestatakse, et ulatuslik või süstemaatiline kadunuks jääma sundimine on kohaldatavas rahvusvahelises õiguses määratletud inimsusevastane kuritegu ning sellega kaasnevad kohaldatavas rahvusvahelises õiguses sätestatud tagajärjed.

Inimsusevastane kuritegu sisaldub Eesti õiguses KarS §-s 89. Nimetatud sättes nähakse ette vastutus süstemaatilisel viisil või massiliselt ja riigi, organisatsiooni või grupi õhutusel või juhtimisel toimepandud inimõigustest ja -vabadustest ilmajätmise või nende õiguste ja vabaduste piiramise eest, samuti tsiviilelanike tapmise, piinamise, vägistamise, neile tervisekahjustuse tekitamise, nende sunniviisilise ümberasustamise, väljasaatmise, prostitutsioonile sundimise, neilt alusetult vabaduse võtmise või muu väärkohtlemise eest. Kui üldjuhul võib problemaatiliseks osutada kadunuks jääma sundimise määratlemine inimsusevastase kuriteona KarS § 89 mõttes (vt ka artiklite 2 ja 4 selgitusi), tingituna puudujäägist objektiivses koosseisus – puudub süstemaatilisus või massiline teo toimepanemine – siis

kõnesolevas artiklis sätestatud ulatuslik või süstemaatiline kadunuks jääma sundimine vastab inimsusevastase kuriteo koosseisule ka Eesti õiguses.

Artikkel 6

Artikli 6 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed, et võtta kriminaalvastutusele vähemalt järgmised isikud:

- a) isik, kes paneb toime või käsib toime panna kadunuks jääma sundimise, kihutab toime panema kadunuks jääma sundimist, kallutab selle toimepanemisele, üritab seda toime panna või osaleb selle toimepanekus;
- b) kõrgemalseisev isik:
 - i) kes teadis, et tema tegelikul volitusel ja tegeliku järelevalve all toimivad alluvad panid toime või üritasid toime panna kadunuks jääma sundimise kuriteo, või jättis teadlikult tähelepanuta teabe, mis selgesti viitas sellisele kuriteole;
 - ii) kelle tegelikus vastutusallas ja tegeliku järelevalve all toimus kadunuks jääma sundimise kuriteoga seotud tegevus;
 - iii) kes ei võtnud kõiki oma käsutuses olevaid vajalikke ja mõistlikke meetmeid kadunuks jääma sundimise toimepanemise tõkestamiseks või lõpetamiseks või ei edastanud küsimust pädevatele ametiasutustele uurimiseks ja vastutusele võtmiseks;
- c) punkt b ei piira sellise kõrgema taseme vastutuse kohaldamist, mida asjakohase rahvusvahelise õiguse alusel rakendatakse sõjaväelise ülema või sõjaväelise ülema ülesandeid tegelikult täitva isiku suhtes.

Juhul, kui tegemist on punktis a kirjeldatud olukorraga, järgneb isiku vastutus teo kvalifitseerimise korral kadunuks jääma sundimisena ehk KarS § 135 või 136 koosseisuna üksiktäideviija või vahendliku täideviimise vormis või osavõtjana (kihutaja, kaasaaitaja). Kohaldamisele tuleb KarS-i üldosa vastav regulatsioon (§ 20 jj), sh kuriteole kihutamise katset ja süüteokatset reguleerivad KarS §-d 22¹ ja 25. Kui isiku kadunuks jääma sundimine on kvalifitseeritav inimsusevastase kuriteona KarS § 89 mõttes, kohaldub KarS § 88, mille lg 1 kohaselt karistatakse süüteo eest lisaks selle vahetule toimepanijale ka riigivõimu esindajat või sõjaväelist ülemat, kes on andnud korralduse süüteo toimepanemiseks või kelle nõusolekul süütegu on toime pandud või kes ei ole takistanud süüteo toimepanemist, kuigi see on olnud tema võimuses. KarS § 88 lg-t 1 tuleb KarS-i kommentaaride järgi käsitada eriosalise täiendusena §-dele 13, 21 ja 22. Süüteo toimepanemisel mitme isiku poolt, juhul kui KarS § 88 lg 1 tingimused ei ole täidetud, tuleb riigivõimu esindaja või sõjaväelise ülema süütegu subsumeerida vastava süüteokoosseisu ja §-de 13 ja 22 järgi. Seega on Eesti õiguses igal juhul tagatud kõnesoleva artikli lõikes 1 punktis a kirjeldatud isiku vastutus kadunuks jääma sundimise eest.

Kõnesoleva artikli lõikes 1 p-s b toodud kõrgemalseisva isiku vastutusele võtmise juhud puudutavad kadunuks jääma sundimist tegevusetusega, teisisõnu KarS § 135 või 136 koosseisu täitmist passiivselt. KarS §-d 135 ja 136 on mitteehtsad tegevusetusdeliktid, sest need koosseisud kirjeldavad tegu kui sellist. Selleks, et kõrgemalseisvale isikule kohalduks Eesti õiguse alusel vastutus kadunuks jääma sundimise eest tegevusetusega kvalifitseerituna KarS § 135 või 136 järgi, peab see kõrgemalseisev isik olema garant – olema õiguslikult kohustatud tagajärge ära hoidma. Tuvastades konkreetsete tehilolude alusel kõrgemalseisva isiku kaitse- või valvegarandi seisundi ning tegevusetusdelikti teiste tunnuste täitmise, on võimalik vastav isik KarS § 135 või 136 alusel tegevusetusega kadunuks jääma sundimise eest vastutusele võtta. Eesti õigus ei näe ette juhtival ametikohal olevate isikute vastutuse piiramist artikli 6 lõike 1 p c mõttes. Seega kattub Eesti regulatsioon selles küsimuses konventsioonis sätestatuga.

Artikli 6 lõikes 2 sätestatakse, et kadunuks jääma sundimise kuritegu ei saa õigustada ühegi tsiviil-, sõjaväelise ega muu ametiasutuse korralduse ega juhtnõoriga.

PS §-s 20 sätestatakse igaühe õigus vabadusele ja isikupuutumatusel. Vabaduse võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Järelikult ei ole kadunuks jääma sundimise kuritegu võimalik ega asjakohane põhjendada ühegi ametiasutuse – ei tsiviil-, sõjaväelise ega muu ametiasutuse korralduse ega juhtnõoriga.

Artikkel 7

Artikli 7 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik näeb kadunuks jääma sundimise kuriteo eest ette asjakohase karistuse, mis võtab arvesse selle kuriteo äärmist raskust.

Objektiivse koosseisu tunnuste esinemise korral on kadunuks jääma sundimine võimalik kvalifitseerida kas KarS § 136 või 135 järgi ning süstemaatilise või massilise toimepanemise korral pole välistatud määratlemine KarS §-s 89 sätestatud inimsusevastase kuriteona või teatud juhtudel ka sõjasüüteona. Vabaduse võtmise puhul seadusliku aluseta näeb KarS § 136 lg 1 ette rahalise või kuni viieaastase vangistuse; kui tegu on toime pandud noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes, karistatakse ühe- kuni viieaastase vangistusega. Pantvangi võtmise korral järgneb selle teo toime pannud isikule KarS § 135 lg 1 kohaselt kolme- kuni kahesteistaastane vangistus, noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes toimepaneku eest viie- kuni viieteistaastane vangistus. Tunduvalt kõrgem on karistumäär kadunuks jääma sundimise kuriteo kvalifitseerimise korral inimsusvastase kuriteona, mille puhul on ette nähtud kaheksa- kuni kahekümneaastane või isegi eluaegne vangistus. Samuti on rangem karistus ette nähtud sõjasüütegude korral.

Kuna konventsiooniga ei ole kehtestatud konkreetset karistuse liiki ega määra kadunuks jääma sundimise kuriteo eest, siis ei ole põhjust arvata, et analüüsitud KarS-i koosseisudes ettenähtud karistused ei vasta konventsioonis ettenähtule. Kõikides analüüsitud kuriteokoosseisudes on üheks võimalikuks karistuseks vangistus, lisaks KarS §-s 136 ka rahaline karistus. Vangistuse määrad on erinevad ja sõltuvad kuriteo asjaoludest, kuid kindlasti ei saa väita, et näiteks viieaastane vangistus on kerge karistus ja ei ole konventsiooni nõuetega kooskõlas.

Igal konkreetsel juhul on KarS § 56 kohaselt tagatud asjakohase karistuse määramine isiku süüd karistamise aluseks võttes. Süü suurust võivad mõjutada kergendavad ja raskendavad asjaolud (KarS §-d 57-58), kuid ka muud asjaolud, mida kohus peab arvestama karistuse mõistmisel. KarS § 56 lg 1 järgi arvestatakse karistuse mõistmisel kohtu poolt või määramisel kohtuvälise menetleja poolt ka võimalust mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid. Sellest tulenevalt võib jaatada Eesti õiguse kooskõla kõnealuse konventsiooni sättega.

Artikli 7 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik võib kehtestada:

- a) *kergendavad asjaolud*, esmajoones kadunuks jääma sundimises süüdistatavatele isikutele, kes aitavad tõhusalt kaasa kadunuks jäänud isiku leidmisele elusalt või võimaldavad kadunuks jääma sundimise juhtumeid selgitada või kadunuks jääma sundijaid kindlaks teha;
- b) *raskendavaid asjaolusid*, ilma et need peaksid kohalduma muudes kriminaalasjades, esmajoones kadunuks jäänud isiku surma korral või juhul, kui kadunuks jääma sunniti isik, kes oli rase, alaealine, puudega isik või muu eriti haavatav isik.

Karistuse mõistmisel tuleb süü suuruse kindlaksmääramisel igal juhul arvestada teo toimepanemisega seotud kergendavate ja raskendavate asjaoludega, et teha kindlaks karistuse konkreetne määr vastava paragrahvi sanktsiooni piirides ja prognoosida konkreetsele isikule mõistetava karistuse eripreventiivseid eesmärke.

Kohtupraktikas omaksvõetud seisukoha järgi¹¹ on karistust kergendav asjaolu KarS § 57 tähenduses süüdlase selline käitumine, mis annab alust järeldada, et ta on oma teo ohtlikkusest ja tagajärje kahjulikkusest aru saanud ning püüab tagajärge realselt ja aktiivselt leevendada. KarS § 57 lg 1 sätestab loetelu karistust kergendavatest asjaoludest, kus p 1 järgi on kergendavaks asjaoluks mh süüteo kahjulike tagajärgede ärahoidmine ja p 3 kohaselt süüteo avastamisele aktiivne kaasaitamine, millest tulenevalt ühtib Eesti vastavasisuline regulatsioon konventsiooni kõnesolevas sättes tehtud ettepanekuga osalisriigil selline regulatsioon kehtestada. KarS-iga on kooskõlas ka kõnealuse sätte p-s b toodud raskendavad asjaolud. Isiku surm konventsiooni mõttes raskendava asjaoluna on vaadeldav KarS § 58 p-s 8 sätestatud raske tagajärjena ning rase, alaealine, puudega isik või muu eriti kaitsetu isik kattub KarS § 58 p-s 3 toodud raskendava asjaoluga.

Artikkel 8

Artikli 8 lõikes 1 võtab osalisriik (ilma et see piiraks artikli 5 kohaldamist), kes kohaldab aegumistähtaegu seoses kadunuks jääma sundimisega, vajalikud meetmed tagamaks, et kriminaalmenetluse aegumistähtaeg:

- a) on pikk ja proportsionaalne kõnealuse kuriteo äärmise raskusega;
- b) algab kadunuks jääma sundimise kuriteo lõppemise hetkest, võttes arvesse selle kestvat laadi.

Kõnesolevas sättes reguleeritud kriminaalmenetluse aegumistähtajaga on seotud Eesti õiguses KarS §-s 81 sätestatud süüteo aegumise regulatsioon, mis on küll sätestatud materiaalõiguses, kuid millel on menetlusõiguslikud tagajärjed. KarS § 81 lg 1 kohaselt ei tohi kedagi kuriteo toimepanemises süüdi mõista ega karistada, kui kuriteo toimepanemisest kuni selle kohta tehtud kohtuotsuse jõustumiseni on möödunud kümme aastat esimese astme kuriteo korral või viis aastat teise astme kuriteo korral. Sama normi lõige 2 sätestab, et süütegu inimsuse vastu, sõjasüütegu ja süütegu, mille eest on ette nähtud eluaegne vangistus, ei aegu. Seega juhul, kui kadunuks jääma sundimine vastab objektiivselt koosseisult inimsusevastasele kuriteole KarS § 89 mõttes, mis tähendab süstemaatilise või ulatusliku kadunuks jääma sundimise puhul inimsusevastast kuritegu ka rahvusvahelises õiguses konventsiooni artikli 5 järgi, vastab see kuriteo äärmisele raskusele konventsiooni kõnealuse sätte tähenduses, kuna ei aegu. Samuti ei aegu sõjasüütegu. Kadunuks jääma sundimise kvalifitseerimise korral seadusliku aluseta vabaduse võtmisena või pantvangi võtmisena kohaldub aegumisele KarS § 81 lõige 1.

Kuna konventsiooniga ei ole ette nähtud konkreetset aegumistähtaega aastates, tuleb lähtuda sellest, et aegumistähtaeg peab olema pikk ning samal ajal proportsionaalne. Kuna analüüsitud KarS-i kuriteod on erineva raskusega, siis on loogiline, et ka aegumistähtajad on erinevad (vastavalt II astme kuriteol 5 aastat; I astme kuriteol 10 aastat ning inimsusevastane kuritegu ja sõjasüütegu ei aegu). Selline aegumistähtaegade erinevus ei ole vastuolus konventsioonis sätestatuga.

Aegumistähtaja kulgemine algab KarS § 81 lg 1 järgi süüteo toimepanemisest, mis tähendab lõpuleviidud tahtliku süüteo puhul aegumistähtaja arvutamist alates ajast, mil isik on realiseerinud kõik süüteokoosseisu tunnused ehk on süüteo toime pannud. Kuna kadunuks jääma sundimine on vältav süütegu, s.t süüteokoosseisus kirjeldatud tegu (reeglina KarS § 135 või 136) seisneb lisaks õigusvastase olukorra loomisele ka selle säilitamises ehk taastootmises, hakatakse aegumistähtaega arvutama KarS § 81 lg 4 järgi teo lõppemisest. Seega kattub konventsioonis sisalduv aegumistähtaja regulatsioon KarS-i vastavate sätetega.

Artikli 8 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik tagab kadunuks jääma sundimise ohvri õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile aegumistähtaja kestel.

¹¹ Vaata näiteks Riigikohtu 3.04.2006 otsust nr 3-1-1-2-06 või 21.06.2019 otsust nr 1-17-10162 jt.

Eesti õiguses reguleerib heastamist ka ohvriabi seadus¹² (OAS). OAS § 36 alusel on õigus saada kuriteoohvri hüvitist Eesti Vabariigi territooriumil toime pandud vägivallakuriteo ohvril ja ohvri ülalpeetavatel. Õigus taolist hüvitist saada on OAS §-s 35 nimetatud vägivallakuriteo (surm või raske tervisekahjustus) tagajärjel tekkinud kahju kannatanud Eesti kodanikul ja teatud juhtudel ka Eestis elaval välismaalasel. Juhul, kui kadunuks jääma sundimine vastab eeltoodule, on selle kuriteo ohvril õigus nimetatud hüvitisele.

Kuivõrd kadunuks jääma sundimise kuriteo koosseisu subjektiks on riigi esindajad, reguleerib konventsiooni kõnesoleva sättega seotud avaliku võimu volituste rakendamisel ja muude avalike ülesannete täitmisel rikutud õiguste kaitse ja taastamise ning tekitatud kahju hüvitamise aluseid riigivastutuse seadus¹³ (RVastS). RVastS § 2 lg 1 p 5 kohaselt võib isik riigilt, kohaliku omavalitsuse üksuselt, muult avalik-õiguslikult juriidiliselt isikult või muult avalikke ülesandeid avalik-õiguslikul alusel väljaspool alluvussuhet teostavalt isikult (avaliku võimu kandjalt) nõuda mh tekitatud kahju hüvitamist. Seejuures peavad olema täidetud RVastS §-s 7 ettenähtud tingimused.

Lisaks eeltoodule on konventsiooni kõnealuses sättes toodu tagatud PS § 25 kaudu, mille järgi on igaljuhul põhiseaduslik õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele.

Vt ka artikli 24 selgitusi (lõige 4 jt), kus on täpsemalt analüüsitud kannatanu õigust heastamisele ja hüvitamisele.

Artikkel 9

Artikli 9 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed oma jurisdiktsiooni kehtestamiseks kadunuks jääma sundimise kuriteo üle:

- a) kui kuritegu pannakse toime tema jurisdiktsiooni all oleval territooriumil või kõnealuses riigis registreeritud laeval või õhusõidukis;
- b) kui kuriteo väidetav toimepanija on tema kodanik;
- c) kui kadunuks jäänud isik on tema kodanik ja osalisriik peab seda asjakohaseks.

Sarnaselt kõnealuse konventsiooni artikli p-ga a sätestab KarS § 6 Eesti karistusõiguse jaoks territoriaalsuspõhimõtte, mille järgi kehtib riigi karistusseadus kõigi isikute suhtes, kes selle riigi territooriumil on kuriteo toime pannud, sõltumata kurjategija ja kannatanu kodakondsusest. KarS § 6 lg 2 järgi kehtib Eesti karistusseadus ka teo kohta, mis pannakse toime Eestis registreeritud laeval või õhusõidukil või selle vastu, sõltumata laeva või õhusõiduki asukohast süüte toimepanemise ajal ja asukohamaa karistusseadusest.

Juhul, kui kuriteo väidetav toimepanija on Eesti kodanik (art 9 lg 1 p b), ent kuritegu pannakse toime alal, mis jääb väljapoole KarS §-s 6 määratletud Eesti territooriumi, ja kui toimepandud tegu on Eesti karistusõiguse järgi kuritegu, kohaldatakse KarS § 7. KarS § 7 lg 1 p 2 kehtestab aktiivse isikupõhimõtte, mis tähendab, et Eesti karistusõigus kohaldub nendele väljaspool Eesti territooriumi toimepandud tegudele, mille pani toime Eesti kodanik või isik, kes pärast teo toimepanemist selleks sai. Samuti järgib Eesti karistusõiguse kehtivus punktis c sätestatud, kuivõrd KarS § 7 lg 1 p 1 kohaselt kuulub Eesti karistusõigus kohaldamisele, kui tegu on küll väljaspool Eesti territooriumi, ent Eesti kodaniku vastu toime pandud.

Seega on konventsiooni artikli 9 lõikes 1 loetletud tingimused Eesti õiguses täidetud.

¹² <https://www.riigiteataja.ee/akt/106012023001>

¹³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023086>

Artikli 9 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik võtab samuti meetmed, mida võib vaja olla jurisdiktsiooni kehtestamiseks kadunuks jääma sundimise kuriteo üle, kui kuriteo väidetav toimepanija viibib kõnealuse riigi jurisdiktsiooni all oleval territooriumil, välja arvatud juhul, kui kõnealune riik annab kuriteo väidetava toimepanija oma rahvusvaheliste kohustuste kohaselt välja või üle muule riigile või annab kuriteo väidetava toimepanija üle rahvusvahelisele kriminaalkohtule, kelle jurisdiktsiooni ta on tunnustanud.

Kõnesolev säte on puutumuses KarS §-ga 8, mis sätestab, et teo toimepanemise koha õigusest sõltumata kehtib Eesti karistusseadus väljaspool Eesti territooriumi toime pandud teo kohta, kui teo karistatavus tuleneb Eestile siduvast välislepingust. Tegemist on universaalsuspõhimõttega, mille kohaselt kehtib Eesti karistusõigus iga isiku suhtes, olenemata tema elukohast, kodakondsusest ja territooriumist, kus tegu toime pandi, ning sellest, kelle vastu see toime pandi. Sisuliselt on karistamise õigus antud mis tahes riigile ning võetud teiste riikide suhtes. Karistusseadustiku kommentaaride järgi on KarS § 8 võimalik kohaldada siis, kui tegemist on rahvusvaheliste kuritegudega. Kuna konventsiooni artikli 5 eelduste esinemise korral kujutab kadunuks jääma sundimine rahvusvahelist inimsusevastast kuritegu, vastab KarS § 8 regulatsioon konventsiooni artikli 9 lõikele 2.

Artikli 9 lõikes 3 sätestatakse, et konventsioon ei välista täiendava kriminaaljurdiktsiooni teostamist riigisisese õiguse alusel.

Eestil on võimalik omada jurisdiktsiooni ja teostada süütegude uurimist erinevate rahvusvaheliste lepingute alusel, samuti on võimalik kriminaalmenetluse ülevõtmine teistelt riikidelt kriminaalmenetluse ülevõtmise Euroopa konventsiooni¹⁴ alusel.

Artikkel 10

Artikli 10 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik, kelle territooriumil viibib isik, keda kahtlustatakse kadunuks jääma sundimise kuriteo toimepanemises, võtab pärast seda, kui ta on talle kättesaadava teabe uurimise põhjal veendunud, et olukord seda nõuab, selle isiku vahi alla või võtab muud vajalikud õiguslikud meetmed kõnealuse isiku kohaloleku tagamiseks. Vahi alla võtmine ja muud õiguslikud meetmed nähakse ette kõnealuse osalisriigi õigusega, kuid neid võib kohaldada üksnes nii kaua, kui on vaja selleks, et tagada isiku kohalolek kriminaal-, üleandmis- või väljaandmismenetluses.

Tulenevalt KrMS § 3 lg-st 1, mille järgi kehtib kriminaalmenetlusõigus Eesti Vabariigi territooriumil ja § 4 kohaselt võrdselt kõigi isikute kohta, on võimalik Eesti uurimisasutusel või prokuratuuril alustada Eesti territooriumil viibiva isiku suhtes, kes on väidetavalt toime pannud kadunuks jääma sundimise kuriteo, mis mahub mõne olemasoleva kuriteokoosseisu alla, KrMS § 193 lg 1 järgi kriminaalmenetlust, kui selleks on ajend ja alus ning puuduvad KrMS § 199 lg-s 1 sätestatud asjaolud. KrMS § 204 lg 1 punkti 4 alusel võib prokuratuur määrusega lõpetada kriminaalmenetluse, kui on tehtud otsus oletatava kurjategija välisriigile väljaandmise kohta.

Selleks, et tagada isiku kohalolek, näeb KrMS § 127 ette võimaluse kohaldada tõkendit, mida valides arvestatakse mh kriminaalmenetlusest kõrvalehoidmise, kuritegude toimepanemise jätkamise jm tõkendi seisukohalt tähtsaid asjaolusid. Tõkendina võib kohaldada ka KrMS §-s 130 sätestatud vahistamist, pidades silmas samas paragrahvis ettenähtud vahistamise tähtaegasid ja tingimusi. Lisaks sisaldab KrMS § 447 väljaandmisvahistamist, mille kohaselt võidakse välisriigile isiku väljaandmise õigusliku lubatavuse tunnistamise korral kohaldada isikule, kelle väljaandmist taotletakse, prokuratuuri taotlusel väljaandmisvahistust.

Seega võimaldavad kriminaalmenetluse alustamine ja sellele järgnevad KrMS-is reguleeritud menetlustoimingud tagada isiku kohaloleku konventsiooni kõnesoleva artikli mõttes.

¹⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/78640>

Artikli 10 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik, kes on võtnud selle artikli lõikes 1 nimetatud meetmed, korraldab asjaolude kindlakstegemiseks kohe eeluurimise või kohtueelse menetluse. Ta teatab artikli 9 lõikes 1 nimetatud osalisriikidele selle artikli lõike 1 kohaselt võetud meetmetest, sealhulgas kinnipidamisest ja kinnipidamise tinginud asjaoludest, ning oma eeluurimise või kohtueelse menetluse tulemustest, märkides, kas ta kavatseb teostada oma jurisdiktsiooni.

Kõnesolev artikkel puudutab rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses, mida reguleerib Eesti õiguses KrMS § 433 jj. KrMS § 433 lg 1 loetleb üldpõhimõtted, mille kohaselt rahvusvaheline kriminaalmenetlusalaane koostöö hõlmab väljaandmist välisriigile, riikide vastastikust abi kriminaalasjades, välisriigi kohtuotsuse täitmist, alustatud kriminaalmenetluse ülevõtmist ja üleandmist, koostööd Rahvusvahelise Kriminaalkohtu¹⁵ ja Eurojustiga¹⁶ ning loovutamist Euroopa Liidu liikmesriigile. Lisaks rõhutatakse, et rahvusvahelises kriminaalmenetlusalas koostöös lähtutakse KrMS-i 19. peatüki sätetest, kui Eesti Vabariigi välislepingutes, Euroopa Liidu õigusaktides ja rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetes ei ole ette nähtud teisiti.

Artiklis 10 lõikes 3 sätestatakse, et lõike 1 alusel vahi alla võetud isik võib kohe võtta ühendust selle riigi lähima asjaomase esindajaga, mille kodanik kõnealune isik on, või kodakondsuseta isiku puhul selle riigi esindajaga, kus kõnealune isik alaliselt elab.

Juhul, kui esinevad KrMS § 130 lg-s 2 toodud eeldused välisriigi kodaniku vahistamiseks, tuleb talle PS § 21 ja KrMS § 133 kohaselt tagada õigus teavitada oma lähedasi. KrMS § 133 lg 1 järgi informeerib vahistamisest kohus, lg 3 kohaselt saadetakse välisriigi kodaniku vahistamise korral vahistamismäärus või kohtuotsuse koopia Välisministeeriumile. Välisministeeriumi kaudu teavitatakse vahistamisest välismaalase kodakondsusriiki, kes võib seejärel osutada isikule vajalikku konsulaarabi¹⁷. Oma riigi lähima asjaomase esindajaga ühenduse võtmise õiguse tagab lisaks konsulaarseaduse¹⁸ (KonS) § 61. KonS § 61 lg 1 sätestab, et konsulaarametnik või aukonsul kohtub konsulaarpiirkonnas kinnipeetud või karistust kandva Eesti kodaniku või Eesti elamisloaga või elamisõigusega *välismaalasega* tema enda, tema volitatud esindaja, perekonna või teiste lähedaste põhjendatud taotlusel. Lg 2 järgi jälgib konsulaarametnik või aukonsul, et kinnipeetud või karistust kandva Eesti kodaniku või *välismaalase* põhiõigused oleksid tagatud. Eeltoodust lähtuvalt on Eesti Vabariigi seadused kooskõlas konventsiooni artikli 10 lõikega 3.

Eesti on osalisriik konsulaarsuhete Viini konventsioonis, mille artikkel 36 paneb riigile kohustuse informeerida kinnipeetud isiku kodakondsusriiki ning võimaldada konsulaarametnikule ligipääs oma riigi kodanikule kinnipidamisasutuses.

Artikkel 11

Artikli 11 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik, kelle jurisdiktsiooni all olevalt territooriumilt leitakse kadunuks jääma sundimise kuriteo väidetavalt toime pannud isik, kuid kes ei anna kõnealust isikut oma rahvusvaheliste kohustuste kohaselt välja või üle teisele riigile ega anna teda üle rahvusvahelisele kriminaalkohtule, kelle jurisdiktsiooni ta on tunnustanud, esitab juhtumi oma pädevatele ametiasutustele isiku vastutusele võtmiseks.

KarS § 7 laiendab Eesti karistusseaduse kehtivust väljaspool Eesti territooriumi toimepandud teole, mis on Eestis karistusseaduse järgi kuritegu, kui teo toimepanemise kohas on selline tegu karistatav või seal ei kehti ükski karistusõigus ning teo toimepanija oli välismaalane, kes on Eestis kinni peetud ja keda ei anta välja. Lisaks sätestab KarS § 8, et teo toimepanemise koha õigusest sõltumata kehtib Eesti

¹⁵ <https://www.icc-cpi.int/>

¹⁶ <https://www.eurojust.europa.eu/>

¹⁷ Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud E. Kergandberg ja P. Pikamäe. Kirjastus Juura 2012. Komm 1 § 133 kohta, lk 352.

¹⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/120062022058>

karistusseadus väljaspool Eesti territooriumi toimepandud teo kohta, kui teo karistatavus tuleneb Eestile siduvast rahvusvahelisest kohustusest.

KrMS-is on eraldi 19. peatükk, mis reguleerib rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses. Selle peatüki 2. jao 1. ja 2. jaotis (alates §-st 238) sätestab isiku väljaandmise välisriigile selle lubatavusest alates kuni menetluseni ja otsuse täideviimiseni. Kui isikut välja ei anta, menetletakse juhtumit üldistel alustel. Põhimõtte anda välja või karistada (*aut dedere aut punire*) sisaldubki reeglina mitmepoolsetes rahvusvahelistes lepingutes, nagu kõnesolev konventsioon.

Seega on Eesti seadus kooskõlas artikli 11 lõikega 1.

Artikli 11 lõikes 2 sätestatakse, et nimetatud ametiasutused teevad oma otsuse samal viisil nagu iga muu raske kuriteo puhul kooskõlas selle osalisriigi õigusega. Artikli 9 lõikes 2 nimetatud juhtumite korral ei tohi süüdistuse esitamiseks ja süüdimõistmiseks vajalike tõenditega seotud nõuded olla mingil juhul leebemad kui need, mis kehtivad artikli 9 lõikes 1 nimetatud juhtumite kohta.

KrMS § 4 kohaselt kehtib kriminaalmenetlusõigus võrdselt kõigi isikute kohta, mõningaste eranditega, kelleks on näiteks Riigikogu liige, Vabariigi President, Vabariigi Valitsuse liige jt kõrged riigiametnikud, keda puudutavad erisused on sätestatud eraldi peatükis; samuti lubab seadus teha erandi isikule, kellel on diplomaatiline puutumatus või välislepingus ettenähtud muud eesõigused. Tõendamise koormuse või tõendamise standardiga seoses Eesti seadused ühelegi süüdistatavate kategooriale soodustingimusi ette ei näe. Seega Eesti õigus on kooskõlas artikli 11 lõike 2 põhimõttega.

Artikli 11 lõikes 3 sätestatakse, et isikule, kelle suhtes on algatud menetlus seoses kadunuks jääma sundimise kuriteoga, tagatakse õiglane kohtlemine menetluse kõigis staadiumides. Isikule, kes on antud kohtu alla seoses kadunuks jääma sundimise kuriteoga, saab osaks õiglane kohtulik arutamine seadusega ettenähtud pädevas, sõltumatus ja erapooletus kohtus.

Kohustus tagada igaühele õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele sõltumatus ja erapooletus kohtus on rahvusvaheline kohustus, mida Eesti peab täitma juba Eesti suhtes jõus olevate rahvusvaheliste lepingute alusel, nt ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Seega ei ole tegemist uue põhimõttega, mis vajaks täiendavat ülevõtmist riigisisiseses õiguses. Oluline on ÜRO Inimõiguste Komitee ning eeskätt Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika järgimine.

Eesti õiguses sätestab menetlusosalise õiguste tagamise kriminaalmenetluses KrMS § 8 (nt uurimisasutuse, prokuratuuri ja kohtu kohustuse seaduses sätestatud juhtudel menetlustoimingut rakendades selgitada menetlusosalisele menetlustoimingu eesmärki ning tema õigusi ja kohustusi jne). Isikuvabaduse tagamist ja inimväärikuse austamist kriminaalmenetluses rõhutab KrMS § 9. Sellest tulenevalt kattub konventsiooni artikli 11 lõikes 3 sätestatu vastavate põhimõtetega Eesti kriminaalmenetluses.

Artikkel 12

Artikli 12 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik tagab, et üksikisikul, kes väidab, et teatav isik on kadunuks jääma sunnitud, on õigus sellekohased asjaolud esitada pädevatele ametiasutustele, kes kontrollivad väidet viivitamata ja erapooletult ning alustavad vajaduse korral kohe põhjalikku ja erapooletut uurimist. Vajaduse korral võetakse asjakohased meetmed tagamaks, et kaebuse esitaja, tunnistajad, kadunuks jäänud isiku sugulased ja nende kaitsja ning uurimises osalevad isikud oleksid kaitstud igasuguse väärkohtlemise või hirmutamise eest seoses kaebuse või esitatud tõenditega.

Konventsiooni sättes toodu on Eesti õiguses reguleeritud KrMS §-st 6 tuleneva kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõttega, s.t kuriteo asjaolude ilmnemisel on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad kriminaalmenetlust välistavad asjaolud ja puudub alus lõpetada kriminaalmenetlus. KrMS § 193 lg 1 järgi alustab uurimisasutus või prokuratuur kriminaalmenetlust esimese uurimis- või muu menetlustoiminguga, kui selleks on ajend ja alus ning puuduvad KrMS § 199 lg-s 1 sätestatud asjaolud. Ajendiks on kuriteoteade, mida on võimalik uurimisasutusele või prokuratuurile esitada suuliselt või kirjalikult (KrMS § 195 lg 1). Seega on isikule tagatud võimalus esitada teavet pädevatele ametiasutustele seoses kuriteo võimaliku toimepanemisega.

Kaebuse esitajale, tunnistajatele, ohvri sugulastele jt konventsiooni sättes nimetatud isikutele on Eesti õiguses tagatud kaitse tunnistajakaitse kaitseabinõude kohaldamise kaudu. Tunnistajakaitse seaduse¹⁹ (TuKS) §-s 5 on sätestatud tunnistajakaitse alla võetavad isikud, kes kõik kvalifitseeruvad konventsiooni kõnesolevas sättes loetletu hulka. Vastavalt TuKS §-le 18 on tunnistajakaitse kaitseabinõud nt kaitstava isiku varjatult üleviimine ohutusse paikkonda või asukohta, kaitstava isiku ja tema vara füüsiline kaitse, kaitstavale enesekaitsevahendite võimaldamine jpt.

KrMS-i ja TuKS-i vastavad regulatsioonid kattuvad seega kõnealuses konventsioonis sätestatuga.

Artikli 12 lõikes 2 sätestatakse, et kui on põhjust arvata, et isik on kadunuks jääma sunnitud, alustavad selle artikli lõikes 1 nimetatud ametiasutused uurimist ka juhul, kui ametlikku kaebust ei ole esitatud.

KrMS § 193 kohaselt alustab uurimisasutus või prokuratuur kriminaalmenetlust esimese uurimis- või muu menetlustoiminguga, kui selleks on ajend ja alus. Kriminaalmenetluse ajend on kuriteoteade või kuriteole viitav muu teave ning alus on kuriteo tunnuste sedastamine kriminaalmenetluse ajendis (§ 194). KrMS § 197 selgitab, mida mõista kuriteole viitava muu teabe all. Nimelt võib kriminaalmenetluse ajendiks olla prokuratuuri või uurimisasutuse sedastatud teabelevis avaldatud kuriteole viitav teave. Nii on ametiasutustel võimalus alustada uurimist ka näiteks ajaleheartiklis ilmunud teabele tuginedes ehk ametlikku kaebust konventsiooni sätte tähenduses saamata.

Artikli 12 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriik tagab, et lõikes 1 nimetatud ametiasutustel:

- a) on vajalikud volitused ja vahendid uurimise tõhusaks korraldamiseks, sealhulgas juurdepääs uurimise jaoks olulistele dokumentidele ja muule teabele;
- b) on juurdepääs (vajaduse korral sellise kohtu eelneval loal, kes otsustab kõnealuse küsimuse viivitamata) igale kinnipidamiskohale või muule kohale, kui on põhjust arvata, et kadunuks jäänud isik võib seal viibida.

Kõnealuse konventsiooni eesmärki kannab Eesti õiguses KrMS § 32, mille järgi on uurimisasutusel (KrMS § 31 lg järgi on uurimisasutused oma pädevuse piires Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Konkurentsiamet, Sõjaväepolitsei, Keskkonnaamet ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla, kes täidavad uurimisasutuse ülesandeid vahetult või nende hallatavate või kohalike asutuste kaudu) õigus KrMS-s nimetatud menetlustoiminguid iseseisvalt teha, kui menetlustoiminguks ei ole vaja kohtu luba või prokuratuuri luba või korraldust. Samuti on uurimisasutusel õigus nõuda kriminaalasja lahendamiseks vajaliku dokumendi või vajalike andmete esitamist (KrMS § 32 lg 2).

Ametiasutuse juurdepääsu uurimise jaoks olulisele teabele, kinnipidamiskohale või muule kohale konventsiooni sätte mõttes aitavad tagada erinevad KrMS-is sätestatud menetlus- ja uurimistoimingud. Ennekõike võimaldab juurdepääsu KrMS §-s 91 jj sätestatud läbiotsimise regulatsioon. Läbiotsimise eesmärk ongi leida kriminaalasja lahendamiseks vajalik dokument, asi või isik või kuriteoga tekitatud

¹⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129062012046>

kahju hüvitamiseks või konfiskeerimiseks arestitav vara või laip või tabada tagaotsitav. KrMS § 91 kohaselt toimetatakse läbiotsimist prokuratuuri määruse või kohtumääruse alusel. KrMS § 32 näeb ette uurimisasutuste õiguse esitada järelepärimisi ja nõuda kõikidelt isikutelt uurimiseks vajalikke andmeid ja KrMS § 215 sätestab, et uurimisasutuste päringutele vastamine on kõikidele kohustuslik.

Artikli 12 lõikes 4 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed, et tõkestada uurimist takistav tegevus ja selle eest karistada. Osalisriik tagab eelkõige, et kadunuks jääma sundimise kuriteo toimepanekus kahtlustatavad isikud ei saaks mõjutada uurimise kulgu, avaldades survet kaebuse esitajale, tunnistajatele, kadunuks jäänud isiku sugulastele või nende kaitsjale või uurimises osalevatele isikutele või hirmutades või ähvardades neid.

Kõnesolevas artiklis kirjeldatu on kooskõlas Eesti õigusega, kuna riigisiselt on kriminaliseeritud õigusemõistmisvastane tegevus. Õigusemõistmisvastaste süütegude all peetakse silmas olulisi kõrvalekaldeid kriminaalmenetluses, väärteomenetluses, samuti tsiviil- ja halduskohtumenetluses ning kohtulahendite täitmist reguleerivas korras. Nii on KarS-i järgi karistatav kohtunikule, rahvakohtunikule, uurijale, prokurörile, kaitsjale, kannatanu esindajale ja tema lähedasele raske tervisekahjustuse tekitamine (§ 302) ning vägivald nende suhtes (§ 303). Süüteks loetakse ka süüteomenetluse teadvalt ebaseaduslik lõpetamine (§ 311³); tõendi kõrvaldamine ja kunstlik loomine (§ 316); menetlusosalise, tunnistaja, kannatanu, eksperdi ja tõlgi ilmumise takistamine (§ 317); tunnistaja, kannatanu ja tõlgi poolt kohustuste täitmisest keeldumine (§ 318); valeütlus ja valevanne (§ 320); vale eksperdiarvamus ja valetõlge (§ 321); sundimine valeütlust ja vale eksperdiarvamust andma ning valetõlget tegema (§ 322) ja kahtlustatava, süüdistatava, kohtualuse, õigeksmõistetud, süüdimõistetud, tunnistaja, eksperdi, tõlgi ja kannatanu suhtes vägivald toimepanemine (§ 323).

Juhul, kui konkreetne juhtum annab alust arvata, et kriminaalasjas tõendamiseseme asjaolusid teada võiva isiku suhtes on olemas reaalne õigusvastaste mõjutuste alla sattumise oht, võimaldab TuKS § 6 kohaldada konventsiooni sättes esitatud isikutele tunnistajakaitset, kuna tegemist on potentsiaalsete tunnistajakaitse alla võetavate isikutega ka TuKS § 5 mõttes.

Artikkel 13

Artikli 13 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriikide vahelisel väljaandmisel ei käsitata kadunuks jääma sundimise kuritegu poliitilise kuriteona ega poliitilise kuriteoga seotud kuriteona ega poliitiliste motiividega kuriteona. Seega ei või sellisest kuriteost tingitud väljaandmistaotlust tagasi lükata üksnes kõnealustel põhjustel.

Välisriigile isiku väljaandmise esmaseks eelduseks on rahvusvahelise koostöö lubatavus KrMS § 436 tähenduses. Näiteks võib Eesti keelduda rahvusvahelisest koostööst, kui see võib ohustada Eesti Vabariigi julgeolekut, avalikku korda või muid olulisi huve (KrMS § 436 lg 1 p 1). Suhtes Euroopa Liiduga on oluline sama paragrahvi lg 11, mille kohaselt Eesti ei või keelduda rahvusvahelisest koostööst Euroopa Liidu liikmesriigiga põhjusel, et tegu on poliitilise kuriteoga, poliitilise kuriteoga seotud kuriteoga või poliitiliselt motiveeritud kuriteoga, kui seaduses või välislepingus ei ole sätestatud teisiti. Euroopa Liitu mittekuuluvate riikide puhul sellist kriteeriumit pole. Sellisel juhul tuleb lähtuda üldreeglist, et Eesti on täitva riigina õigustatud isikut välja andma väljaandmistaotluse alusel, kui isiku suhtes on taotlevas riigis alustatud kriminaalmenetlust ning koostatud vahistamismäärus või kui jõustunud süüdimõistva kohtuotsusega on mõistetud talle karistuseks vangistus (KrMS § 438) ning ei esine lisaks KrMS §-s 436 toodule §-s 440 sätestatud väljaandmist välistavaid asjaolusid. Nii pole KrMS § 440 lg 1 p 1 järgi isiku väljaandmine välisriigile lubatud mh siis, kui väljaandmistaotluse aluseks on poliitiline kuritegu väljaandmise Euroopa konventsiooni lisaprotokollide tähenduses, v.a KrMS § 436 lõikes 11 sätestatud juhul. 27.07.1997. a Eesti suhtes jõustunud väljaandmise Euroopa konventsiooni lisaprotokoll 21 artikli 1 punkti a tähenduses ei loeta poliitiliseks kuriteoks inimsusevastaseid kuritegusid. Järelikult ei oleks ka Eesti õiguses kadunuks jääma sundimine käsitletav poliitilise kuriteona vähemalt juhul, kui see kvalifitseeritakse KarS § 89 järgi.

Artikli 13 lõikes 2 sätestatakse, et kadunuks jääma sundimise kuritegu tuleb enne konventsiooni jõustumist lisada kõigisse osalisriikide vahel sõlmitud olemasolevatesse väljaandmislepingutesse kuriteona, mille puhul kohaldatakse väljaandmist.

Eesti õiguses on väljaandmine reguleeritud KrMS 19. peatükis, mis reguleerib rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses, täpsemalt selle peatüki 2. jaos, ja siin ei ole vastuolu artikli 13 lõikega 2. Eestil on sõlmitud järgmised väljaandmislepingud konventsiooni osalisriikidega: „Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades“, mis sisaldab ka väljaandmise sätteid, ning „Eesti Vabariigi, Leedu Vabariigi ja Läti Vabariigi õigusabi ja õigussuhete leping“, mis sisaldab samuti väljaandmise sätteid. Ukraina on konventsiooni liige alates 2015. aastast ja Leedu 2013. aastast, mistõttu tuleb teha vastavad muudatused neisse lepingutesse enne Eesti ühinemist konventsiooniga.

Artikli 13 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriigid kohustuvad lisama kadunuks jääma sundimise kuriteo nende vahel tulevikus sõlmitavatesse väljaandmislepingutesse kuriteona, mille puhul kohaldatakse väljaandmist.

Eesti õiguses on väljaandmine reguleeritud KrMS 19. peatükis, mis reguleerib rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses, täpsemalt selle peatüki 2. jaos, ja siin ei ole vastuolu artikli 13 lõikega 3. Tulevikus sõlmitavate kahepoolsete lepingute puhul kohustub Eesti järgima artikli 13 lõikes 3 nõutut.

Artikli 13 lõikes 4 sätestatakse, et kui osalisriik, kes on väljaandmise sidunud sellekohase lepingu olemasoluga, saab väljaandmistootluse teiselt osalisriigilt, kellega ta ei ole sõlminud väljaandmislepingut, võib ta kadunuks jääma sundimise kuriteo puhul käsitada väljaandmise õigusliku alusena konventsiooni.

Eesti seadused ei ole sidunud väljaandmist sellekohase lepingu olemasoluga. Väljaandmine on reguleeritud KrMS 19. peatükis, mille § 433 lg 1 jj sätestab muu hulgas, et rahvusvaheline kriminaalmenetlusalaane koostöö hõlmab väljaandmist välisriigile. Lõige 2 sätestab, et rahvusvahelises koostöös lähtutakse KrMS 19. peatükis sätestatud, kui Eesti Vabariigi välislepingutes, EL-i õigusaktides ja rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetes ei ole ette nähtud teisti. Seega on võimalik kõnesolevat konventsiooni vajaduse korral rakendada.

Artikli 13 lõikes 5 sätestatakse, et osalisriigid, kes ei ole väljaandmist sidunud sellekohase lepingu olemasoluga, tunnistavad kadunuks jääma sundimise kuriteo kuriteoks, mille puhul kohaldatakse vastastikust väljaandmist.

KrMS § 438 sätestab, et Eesti on täitva riigina õigustatud isikut välja andma väljaandmistootluse alusel, kui isiku suhtes on taotleavas riigis alustatud kriminaalmenetlust ning koostatud vahistamismäärus või kui jõustunud süüdimõistva kohtuotsusega on mõistetud talle karistuseks vangistus. Kuna kõnesoleva konventsiooniga on Eesti tunnistanud, et kadunuks jääma sundimine mahub mõne olemasoleva kuriteokoosseisu alla ja KrMS § 438 ega muud sätteid KrMS 19. peatükis, mis käsitleb rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses, ei välista nimetatud kuriteo puhul väljaandmist, on Eesti õigus artikli 13 lõikega 5 kooskõlas.

Artikli 13 lõikes 6 sätestatakse, et väljaandmise suhtes rakendatakse kõigi juhtumite korral taotluse saanud osalisriigi õiguse või kohaldatavate väljaandmislepingute tingimusi, sealhulgas eelkõige väljaandmiseks nõutava minimaalse karistusega seotud tingimusi ja põhjusi, mille tõttu taotluse saanud osalisriik võib väljaandmisest keelduda või esitada selle suhtes teatavaid tingimusi.

Väljaandmine toimub KrMS 19. peatükis sätestatud kriminaalasjades tehtava rahvusvahelise koostöö reeglite kohaselt. Seejuures KrMS § 439 sätestab välisriigile isiku väljaandmise üldtingimused, sh asjakohased tähtajad – isiku väljaandmine tema suhtes välisriigis kriminaalmenetluse jätkamiseks on

lubatud, kui isikut kahtlustatakse või süüdistatakse kuriteos, mis on karistatav vähemalt üheaastase vangistusega; isiku väljaandmine tema suhtes tehtud süüdimõistva kohtuotsuse täitmiseks on lubatud, kui tal on kandmata vähemalt neli kuud vangistust. Artikli 13 lõige 6 on kooskõlas Eesti õigusega.

Artikli 13 lõikes 7 sätestatakse, et konventsiooni ei tõlgendata nii, et see kehtestab väljaandmiskohustuse, kui taotluse saanud osalisriigil on põhjendatud alust arvata, et taotlus on esitatud isiku vastutusele võtmiseks või karistamiseks kõnealuse isiku soo, rassi, usu, kodakondsuse, etnilise päritolu, poliitiliste vaadete või teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumise alusel või et taotluse rahuldamine kahjustaks selle isiku olukorda mis tahes eelnimetatud põhjusel.

KrMS § 436 lõike 1 punkt 3 sätestab, et Eesti Vabariik keeldub rahvusvahelisest kriminaalmenetlusalasest koostööst, kui on alust arvata, et abi taotletakse isiku süüdistamiseks või karistamiseks tema rassi, rahvuse, usuliste või poliitiliste tõekspidamiste pärast või kui isiku seisund võib halveneda mõnel nimetatud põhjusel. Seega KrMS-i sätte toetab konventsiooni artikli 13 lõiget 7.

Artikkel 14

Artikli 14 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriigid osutavad üksteisele kõige tõhusamat vastastikust õigusabi seoses kadunuks jääma sundimise kuriteo puhul algatatud kriminaalmenetlustega, esitades sealhulgas kõik nende käsutuses olevad tõendid, mis on menetluse jaoks vajalikud.

KrMS § 433 lg 1 sätestab, et rahvusvaheline kriminaalmenetlusalaane koostöö hõlmab ka riikide vastastikust abi kriminaalasjades. Täpsemalt reguleerib Eesti õiguses vastastikust abistamist kriminaalasjades, sh abistamistaotluse esitamist Eesti poolt välisriigile ja välisriigilt saanud abistamistaotluse menetlemist Justiitsministeeriumis ja Riigiprokuratuuris²⁰, KrMS § 460 jj. Samuti näeb KrMS § 471 ette kuritegude kohtueelse uurimise tulemuslikkuse huvides riikidevahelise uurimisrühma moodustamise võimaluse. Välisriigis kogutud tõendite arvestamist tõenditena Eesti Vabariigis reguleerib KrMS § 65, mille lg 1 järgi on Eesti kriminaalmenetluses lubatud kasutada välisriigis selle riigi seaduste kohaselt kogutud tõendeid, kui tõendi saamiseks tehtud menetlustoiming ei ole vastuolus Eesti kriminaalmenetluse põhimõtetega.

Tihe rahvusvaheline koostöö toimub Euroopa uurimismääruste alusel ning seda reguleerivad KrMS § 489³⁷ jj.

Siiski ei ole kogu rahvusvaheline koostöö kriminaalasjades reguleeritud KrMS-i 19. peatükis. KrMS § 433 lg 2 kohaselt lähtutakse rahvusvahelises kriminaalmenetlusalas koostöös 19. peatüki sätetest, kui Eesti Vabariigi välislepingutes, Euroopa Liidu õigusaktides ja rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetes ei ole ette nähtud teisiti. Ka kõnesolevast konventsioonist tulenevad vastavad reeglid.

Seega on rahvusvahelise kriminaalmenetlusealase koostöö ja uurimisrühmade moodustamise lubatavuse näol Eesti õiguses olemas konventsiooni kõnealust sätet järgiv regulatsioon.

Artikli 14 lõikes 2 sätestatakse, et sellise vastastikuse õigusabi suhtes kohaldatakse taotluse saanud osalisriigi õigusega või kohaldatavate vastastikuse õigusabi lepingutega ettenähtud tingimusi, sealhulgas eelkõige tingimusi seoses põhjustega, mille tõttu taotluse saanud osalisriik võib vastastikuse õigusabi andmisest keelduda või selle suhtes tingimusi esitada.

Olukorras, kus Eesti riigile saabub õigusabi taotlus teiselt osalisriigilt kõnesoleva sätte mõttes, kontrollib Justiitsministeerium KrMS § 462 lg 1 kohaselt esmalt välisriigist saanud abistamistaotluse nõuetekohasust. Nõuetekohane taotlus edastatakse Riigiprokuratuurile. Riigiprokuratuur kontrollib omakorda taotluse täitmise lubatavust ja võimalikkust ning täidab abistamistaotluse või edastab selle

²⁰ <https://www.prokuratuur.ee>

täitmiseks pädevale õigusasutusele (KrMS § 462 lg 2). Abistamistaotlus on lubamatu samadel alustel kui rahvusvaheline koostöö. Nii on KrMS § 436 lg 1 kohaselt õigustatud õigusabi andmisest keeldumine, kui see võib ohustada Eesti Vabariigi julgeolekut, avalikku korda või muid olulisi huve; kui õigusabi taotlus on vastuolus Eesti õiguse üldpõhimõtetega; kui on alust arvata, et abi taotletakse isiku süüdistamiseks või karistamiseks tema rassi, rahvuse, usuliste või poliitiliste tõekspidamiste pärast või kui isiku seisund võib halveneda mõnel nimetatud põhjusel. Juhul, kui Riigiprokuratuur leiab, et nõuetekohane abistamistaotlus on Eesti õiguse alusel lubatud, ja selle taotluse täitmine on võimalik, täidetakse abistamistaotlust lähtudes KrMS-st. Välisriigi taotlusel võidakse KrMS § 463 lg 1 järgi taotluse täitmisel lähtuda ka menetlusnormidest, mis erinevad KrMS-is sätestatutest, kui see pole vastuolus Eesti õiguse põhimõtetega. Järelikult on KrMS-i õigusabi taotluse esitamist ja lahendamist puudutav regulatsioon kooskõlas konventsiooni kõnesoleva sättega.

Artikkel 15

Artiklis 15 sätestatakse, et osalisriigid teevad omavahel koostööd ning abistavad üksteist kõige tõhusamal viisil, et anda abi kadunuks jääma sundimise ohvritele, otsida kadunuks jäänud isikuid, teha kindlaks nende asukoht ja nad vabastada ning nende surma korral nad matmispaigast välja kaevata, nende isikud kindlaks teha ja säilmed tagastada.

Kõnesolev säte kattub KrMS-is ette nähtud kriminaalasjades vastastikuse abistamise regulatsiooniga. Vt artikli 14 seletusi.

Artikkel 16

Artikli 16 lõikes 1 sätestatakse, et ükski osalisriik ei saada välja, ei saada tagasi (pr k *refouler*), ei anna üle ega anna välja isikut teisele osalisriigile, kui on põhjendatud alust arvata, et kõnealust isikut võiks ohustada kadunuks jääma sundimine.

Artikli 16 lõikes 2 sätestatakse, et otsustada, kas kõnealune oht on olemas, võtavad pädevad ametiasutused arvesse kõiki asjakohaseid asjaolusid, sealhulgas vajaduse korral seda, kas asjaomases riigis esineb pidevalt raskeid, jämedaid või massilisi inimõiguste rikkumisi või raskeid rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumisi.

KrMS-i rahvusvahelise kriminaalmenetlusalase koostöö ja välisriigile isiku väljaandmise lubatavust sisaldavad normid ei sätesta iseenesest kadunuks jääma sundimise ehk Eesti õiguses sellele vastavate KarS-i koosseisude (§ 135 või 136) toimepanemise ohtu isiku väljasaatmist piirava asjaoluna. Samas sätestab väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse²¹ (VSS) § 17¹ lg 1, et välismaalast ei tohi välja saata riiki, kuhu väljasaatmine võib välismaalase suhtes kaasa tuua EIÕK-i artiklis 3, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooni artiklis 3 nimetatud tagajärje või surmanuhtluse kohaldamise. EIÕK artikli 3 järgi ei või kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Nii on kadunuks jääma sundimine selgelt hõlmatud EIÕK artiklis 3 sätestatuga. VSS § 17¹ lg-s 1 viidatud ÜRO konventsiooni artikli 3 lõike 1 järgi on riikidel keelatud isiku teise riiki välja või tagasi saatmine, samuti väljaandmine, kui on tõsine alus arvata, et seal võib teda ähvardada piinamine. Kadunuks jääma sundimist on võimalik konventsiooni artikli 1 lõike 1 tähenduses kvalifitseerida piinamise või inimväärikuse alandamisena.

Eesti kodanike jaoks sätestab PS § 36 lg 1, et ühtki Eesti kodanikku ei tohi välisriigile välja anda muidu, kui välislepingus ettenähtud juhtudel ning vastavas lepingus ja seaduses sätestatud korras.

Väljaandmise otsustab seejuures Vabariigi Valitsus. Väljaantaval Eesti kodanikul on õigus ka väljaandmist Eesti kohtus vaidlustada. Eesti kodaniku emigreeruma sundimine on PS-ga keelatud.

²¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023125>

Seega on Eesti õiguses olemas asjaomased sätted takistamaks Eesti kodanike ja isikute, kes ei ole Eesti kodanikud ja keda võiks välisriigis ohustada kadunuks jääma sundimine, väljasaatmine.

Artikkel 17

Artikli 17 lõikes 1 sätestatakse, et kedagi ei tohi salaja kinni pidada.

Eesti õiguses on isikutele tagatud füüsilise vabaduse kaitse meelevaldse vahistamise või kinnipidamise eest PS § 20 kaudu, mille kohaselt on igaühel õigus vabadusele ja isikupuutumatusel, vabaduse võib võtta üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Meelevaldsus tähendab seadusliku aluse ja asjakohase kohtuliku kontrolli puudumist. Vabadust võtta saab kolmes vormis: kinnipidamine (kõige kergem, lühiajaline, näiteks isiku kindlakstegemiseks, ei vaja kohtu luba), vahistamine (kriminaalmenetluse läbiviimiseks, vajab kohtu luba) ja vangistus või arest ehk vabadusekaotuslik karistus süüdimõistva otsuse põhjal. Kõigil kolmel juhul on isikutele riigisiseses õiguses lõppastmes antud põhiseaduslik garantii omavolilise vabaduse piiramise ja vabaduse võtmise eest, kuna tegutseda tuleb menetlusseadustikes sätestatud alustel ja korras ning üle 48 tunni kestva kinnipidamise puhul on nõutav kohtu luba. Samamoodi on seadustikus põhjalikult reguleeritud loovutamishahistamine ja väljaandmishahistamine.

Sellest tulenevalt ei ole Eesti õiguskorras aktsepteeritud isiku salaja kinni pidamine.

Artikli 17 lõikes 2 sätestatakse, ilma et see piiraks osalisriigi muude rahvusvaheliste kohustuste täitmist seoses vabaduse võtmisega, tagab osalisriik, et tema õigusaktides:

- a) kehtestatakse tingimused, mille alusel saab anda vabaduse võtmise korralduse;
- b) esitatakse ametiasutused, kellel on lubatud anda vabaduse võtmise korraldus;
- c) tagatakse, et kõiki vabaduse kaotanud isikuid hoitakse üksnes ametlikult tunnustatud ja ametliku järelevalvega vabadusekaotuse täideviimise kohas;
- d) tagatakse, et vabaduse kaotanud isikul lubatakse üksnes õigusaktidega sätestatud tingimustel pidada sidet ja kohtuda oma perekonna, oma kaitsja või muu tema valitud isikuga või kui vabaduse kaotanud isik on välismaalane, lubatakse tal sidet pidada oma konsulaarasutusega kooskõlas kohaldatava rahvusvahelise õigusega;
- e) tagatakse, et pädevatel ning õiguslikult volitatud ametiasutustel ja institutsioonidel on vajaduse korral kohtu eelneval loal juurdepääs vabaduse kaotanud isiku vabadusekaotuse täideviimise kohale;
- f) tagatakse, et vabaduse kaotanud isikul või kui kadunuks jääma sundimise kahtluse korral ei saa vabaduse kaotanud isik ise seda õigust kasutada, siis õigustatud huvi omaval isikul, näiteks vabaduse kaotanud isiku sugulastel või nende esindajal või kaitsjal, on alati õigus pöörduda kohtusse, et kohus saaks viivitamata otsustada, kas vabaduse võtmine on seaduslik, ning teha vabastamismääruse, kui vabaduse võtmine ei ole seaduslik.

PS §-s 20 on sätestatud, millal on õigustatud vabaduse võtmine seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Selleks on nt süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu määratud aresti täitmine, kohtu korralduse täitmata jätmise korral või seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks. Seega on Eesti õiguses PS-i tasandil sätestatud ammendavad alused, millal on vabadusõiguse riive õigustatud, s.t avalikul võimul puudub voli kehtestada ise lisaaluseid vabaduse võtmiseks. Eeltoodust lähtuvalt on Eesti õiguses sätestatud kõnesoleva sätte punkti a mõttes tingimused, mille alusel on võimalik vabaduse võtmise korraldust anda.

Vabaduse võtmine on avaliku võimu, s.o riigivõimu akt, milleks on õigustatud selleks seaduses ettenähtud tingimuste olemasolul ja korras selgelt määratud ametiisikute ring, vastavad organid ja asutused ja mis on sätestatud erinevates õigusaktides. Nii sätestab nt KrMS § 130 lg 2, et kahtlustatava või süüdistatava vahistamiseks peab prokuratuur esitama taotluse ning eeluurimiskohtunik või kohtunik

andma loa vastavalt määruse või kohtumääruse alusel; tsiviilkohtumenetluse seadustiku²² (TsMS) § 47 lg 1 järgi on aresti kohaldamiseks tsiviilkohtumenetluses vaja nt kohtu määrust. Seega ühtib Eesti õigus, sätestades vabaduse võtmise korralduse andmiseks õigustatud isikud, konventsiooni artikli 17 lõike 2 punktiga b.

Vabaduse kaotanud isikutele on vangistusseaduse²³ (VangS) § 6 lg 2 näol tagatud vangistuse täideviimise korraldamine kinnises vanglas või avavanglas. VangS-s on sätestatud ka kinnise vangla ja avavangla üldtingimused, ülerahvastatuse keeld, eraldihoidmise printsiip jne. Samuti peab VangS § 23 jj silmas konventsiooni sätte p-s d rõhutatud vabaduse kaotanud isiku kinnipidamisasutuse välist suhtlemist. VangS § 23 lg 2 järgi peab vanglateenistus soodustama kinnipeetava vanglavälist suhtlemist vältimaks kinnipeetava suhtlussidemete katkemist perekonna, sugulaste ja teiste lähedaste inimestega. VangS § 26 lg 1 kohaselt on kinnipeetaval ka õigus piiramatult kohtuda oma kaitsja, advokaadist esindaja, vaimuliku ja oma riigi konsulaartöötajaga ning tõestamistoimingu tegemiseks notariga. Kokkusaamised toimuvad segamatult. Sellest tulenevalt on Eestis VangS-iga vabaduse kaotanud isikule juba praegu tagatud kõnesoleva sätte p-s d toodud suhtlemisõigus. Eesti õigus on kooskõlas ka punktis e sätestatuga, kuna mitmete seaduste ja määrustega on teatud isikutele antud ligipääs vabadusekaotuse täideviimisele kohale. Nt õiguskantsleri seaduse²⁴ § 27 kohaselt on õiguskantsleril võimalus teha mh kontrollkäiku vanglasse ja arestimajja. Kontrollkäiku võib teha ka ette teatamata. Justiitsministri 30.11.2000. a määrusega nr 72 kehtestatud vangla sisekorraeeskirja²⁵ §-ga 29 on määratud isikute ring, kellele on lubatud kinnipeetava isikliku toimikuga tutvumine, siseministri 27.09.2011. a määrusega nr 21 kehtestatud arestimaja sisekorraeeskirja²⁶ § 4 sisaldab aga nimekirja, keda lubatakse arestimajja (nt arestimaja tööd kontrolliv politseiametnik, prokurör seoses tööülesannete täitmisega jt).

PS § 15 lg 1 järgi on isikul, kes leiab, et temalt on võetud vabadus õigusliku aluseta, õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste kaitseks konventsiooni kõnealuse sätte punkti f mõttes kohtusse. Kohtulik kaitse kehtib nii kriminaal-, tsiviil- kui ka halduskohtumenetlusele. Nii on KrMS § 136 kohaselt vahistatud ja tema kaitsjal kriminaalmenetluses võimalik vahistamist vaidlustada määruskaebuse esitamisega. TsMS § 48 annab isikule, kelle suhtes on tsiviilkohtumenetluses kohaldatud aresti, õiguse esitada arestimääruse peale määruskaebus. Siiski puudub Eesti õiguses kooskõla punktiga f selles, mis puudutab vabaduse kaotanud isiku sugulaste kaebeõigust. Eesti õiguse järgi on kohtusse võimalik pöörduda oma subjektiivsete õiguste kaitseks, kolmandate isikute kaitse eesmärgil kohtusse pöördumist õiguskord ei aktsepteeri. Samas on võimalik sugulastel palgata kadunud inimesele kaitsja, kes saab esitada kaebusi kohtule ja prokuratuurile.

Artikli 17 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriik tagab, et vabaduse kaotanud isikute kohta koostatakse üks või mitu ajakohast ametlikku registrit ja/või dokumenti, mida hoitakse korras ning mis tehakse taotluse korral viivitamata kättesaadavaks igale kohtule või muule pädevale ametiasutusele või institutsioonile, kes on selleks volitatud asjaomase osalisriigi õiguse või asjakohase rahvusvahelise õigusakti alusel, mille osaline asjaomane riik on. Selles/nendes sisaldub vähemalt järgmine teave:

- a) vabaduse kaotanud isiku andmed;
- b) isikult vabaduse võtmise kuupäev, kellaeg ja koht ning isikult vabaduse võtnud ametiasutuse andmed;
- c) vabaduse võtmise korralduse andnud ametiasutus ja vabaduse võtmise põhjused;
- d) vabaduse võtmise üle järelevalvet tegev ametiasutus;

²² <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023096>

²³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023114>

²⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/126052020011>

²⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122022061>

²⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122023005>

- e) vabadusekaotuse täideviimise koht, sinna vastuvõtmise kuupäev ja kellaaeg ning vabadusekaotuse täideviimise koha eest vastutav ametiasutus;
- f) andmed vabaduse kaotanud isiku tervisliku seisundi kohta;
- g) vabadusekaotuse kestel saanud surma korral surma asjaolud ja põhjus ning säilmete sihtkoht;
- h) vabastamise või teise kinnipidamiskohta üleviimise kuupäev ja kellaaeg, sihtkoht ning üleviimise eest vastutav ametiasutus.

Kõnealune konventsiooni säte kattub VangS §-s 5¹ sätestatuga, mis kohustab Vabariigi Valitsust asutama riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste kohta (edaspidi *vangiregister*). VangS § 5² kohaselt on vangiregistrisse kantud andmed ette nähtud asutusesiseseks kasutamiseks. Andmeid väljastatakse üksnes seadusega või seaduse alusel antud õigusaktiga ettenähtud ülesannete täitmiseks ning selleks vajalikus mahus vangiregistri põhimääruses nimetatud isikutele või andmekogudele. VangS § 5³ sisaldab loetelu vangiregistrisse kantavatest andmetest ning lisaks sätestatakse lõikes 4, et andmekogusse kantavate andmete täpsem koosseis ning andmeandjate ammendav loetelu sätestatakse andmekogu põhimääruses, mille on kehtestanud Vabariigi Valitsus 01.03.2018. a määrusega nr 19²⁷ (edaspidi lühendatult *põhimäärus*). Kuigi VangS-is ja põhimääruses ei kasutata täpselt sama sõnastust nagu artikli 17 lõike 3 loetelus, on võimalik välja tuua, millised Eesti õiguse sätted on rakendatavad loetelu punktidele vastavalt: punktile a vastab VangS § 5³ lg 1 punkt 1; punktile b vastab põhimääruse lisas 1²⁸ olev loetelu; punktile c vastab VangS § 5³ lg 1 punkt 3; punkt d on kaetud VangS § 5¹ lg 1 punktiga 8; punktile e vastab põhimääruse lisas 1 olev loetelu; punktile f vastab VangS § 5³ lg 1 punkt 6; punktidele g ja h vastab põhimääruse lisas 1 olev loetelu. Punktis g nõutavate surma asjaoludega seondub lisaks VangS-ile ka surma põhjuse tuvastamise seadus²⁹ (SPTS), mis sätestab isiku surma korral tegutsemise nõuded olenevalt kohast, kus surm saabus. Nimetatud seaduse § 32 alusel on loodud surma põhjuste register, mis sisaldab ka surma asjaolusid ja põhjuseid. Säilmete sihtkohta ei ole küll otseselt nimetatud VangS-is ega SPTS-is. SPTS § 6 reguleerib surnu omaste ja tema seadusliku esindaja teavitamist ning lõike 5 kohaselt teavitab surnu omaste või tema seadusliku esindaja puudumise korral politsei viivitamata surnu elukohajärgset kohalikku omavalitsust. Sellega haakub kalmistuseaduse³⁰ (KalmS) § 9 lg 4, mille kohaselt omasteta surnu matmise või tuhastamise korraldab kohalik omavalitsus. KalmS § 11 paneb kalmistu haldajale kohustuse koguda tema hallatavale kalmistule maetud isikute, hauaplatside ja hauaplatside kasutajate kohta samas paragrahvis loetletud andmeid.

VangS-is ja vangiregistri põhimääruses täpsustatud loetelu on vastavuses artikli 17 lõikes 3 nõutavaga. Surnud isikute puhul on asjakohased täpsustused lisaks SPTS-is ja KalmS-is.

Artikkel 18

Artikli 18 lõikes 1 sätestatakse, et kui artiklitest 19 ja 20 ei tulene teisiti, tagab osalisriik selle teabe suhtes õigustatud huvi omavale isikule, näiteks vabaduse kaotanud isiku sugulastele või nende esindajale või kaitsjale, juurdepääsu vähemalt järgmisele teabele:

- a) vabaduse võtmise korralduse andnud ametiasutus;
- b) isikult vabaduse võtmise ning vabadusekaotuse täideviimise kohta vastuvõtmise kuupäev, kellaaeg ja koht;
- c) vabaduse võtmise üle järelevalvet tegev ametiasutus;
- d) vabaduse kaotanud isiku asukoht, sealhulgas teise vabadusekaotuse täideviimise kohta üleviimise korral sihtkoht ja üleviimise eest vastutav ametiasutus;
- e) vabastamise kuupäev, kellaaeg ja koht;

²⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/116032021005>

²⁸ https://www.riigiteataja.ee/akt/1020/7202/4002/VV_43m_lisa.pdf#

²⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023093>

³⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023039>

- f) andmed vabaduse kaotanud isiku tervisliku seisundi kohta;
- g) vabadusekaotuse kestel saanud surma korral surma asjaolud ja põhjus ning säilmete sihtkoht.

KrMS § 408¹ lg 1 mõtte kohaselt avalikustatakse jõustunud kohtuotsus isiku kuriteos süüdi tunnistamise järel arvutivõrgus koos talle võimaliku karistusena määratud vangistusega. Samuti avaldatakse jõustunud kohtumäärus, millega menetlus lõpetatakse. Kohtulahendis avalikustatakse süüdistatava nimi ja isikukood, selle puudumisel sünniaeg (KrMS § 408¹ lg 2). Kuna tegemist on avalike andmetega, on nimetatud teabele juurdepääs olemas igaühel, sh kõnesolevas sättes märgitud isikutel. Jõustunud kohtulahend kujutab endast avaliku teabe seaduse³¹ (AvTS) § 28 lg 1 p 29 tähenduses sellist teavet, mille teabevaldaja (kohus) on kohustatud avalikustama. Erinevalt kohtu tehtud vabaduse võtmise otsusest, mille andmed nähtuvad jõustunud kohtulahendist ja millele on ligipääs olemas vabaduse kaotanud isiku sugulastel või nende esindajal, on konventsiooni kõnesoleva sätte punktides b–f toodud teabe puhul tegemist isikuandmetega, mille töötlemine on reguleeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmääruses) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88)³² (edaspidi lühendatult *üldmäärus*) ning olenevalt olukorrast võib andmetöötlusele kohalduda ka õiguskaitseseaduste direktiiv³³ ja isikuandmete kaitse seadus³⁴ (IKS). Üldmääruse artiklis 4 on kirjas mõisted: punkti 2 kohaselt on isikuandmete töötlemine igasugune isikuandmetega tehtav toiming, sealhulgas avalikustamine.

Tuleb arvestada, et kriminaalmenetluse puhul on tegemist on õiguskaitseseaduste andmetöötlusega, mida reguleerib IKS. Pärast kohtulahendi avalikustamist toimub edasine andmetöötlus juba üldmääruse alusel ning selleks tuleb luua õiguslik alus asutusele teabe töötlemiseks üldmääruse art 6 lg 1 p e mõttes.

Seega tuleb seda nõuet täiendavalt analüüsida ja ette näha asutus, kellel on sellise teabe välja andmise kohustus, ning vajadusel täiendada vastavalt õigusakte, määrates kindlaks ka selle, milline teave välja antakse ning millist teavet ei väljastata. Samuti tuleb ette näha ka isikute ring, kellele teabe andmine on lubatud. Lisaks tuleb täiendavat analüüsi tehes silmas pidada teisi PS §-st 20 tulenevaid vabaduse kaotamise võimalusi lisaks süüdimõistvale kohtuotsusele.

Vabaduse kaotanud isikutel või nende esindajatel on IKÜM artikli 15 kohaselt õigus tutvuda andmetega. Teistele isikutele tuleb andmetega tutvumiseks luua õiguslik alus. Lisaks tuleb silmas pidada, et isikutel on võimalik andmetega tutvuda ka õigustatud huvi alusel juhul, kui andmed ei sisalda eriliiki isikandmeid. Samuti lubab üldmääruse artikkel 6 teatud erandeid. Isikuandmete töötlemine on punkti d kohaselt seaduslik, kui see on vajalik andmesubjekti või mõne muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks, ning punkti f kohaselt, kui see on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid, eriti juhul, kui andmesubjekt on laps. Erandliku töötlemise lubatavus on reguleeritud täpsemini üldmääruse artiklis 9. Kuna see haakub rohkem konventsiooni artikliga 19, käsitletakse üldmääruse artiklit 9 selle selgituste juures.

Samuti tagab vanglateenistus kinnipeetava omastele sarnaselt konventsiooni kõnesoleva sätte punktis g nõutule info vabaduse kaotanud isiku surma kohta. Juurdepääs kogu sättes toodud teabele on kindlasti olemas vabaduse kaotanud isiku kaitsjal tulenevalt tema positsioonist. Seda aitab mh tagada VangS § 26, mis käsitleb kinnipeetava õigust piiramatult kohtuda oma kaitsjaga.

Eesti õigus katab ära osa artikli 18 lõikes 1 nõutust, kuid täiendavalt tuleb analüüsida seda, milline teabevaldaja on kohustatud nimetatud teavet väljastama ning millisel õiguslikul alusel. Samuti tuleb ette

³¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032023011>

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32016L0680>

³⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023011>

näha piirangud, millal teavet ei väljastata ja kuidas tuleb toimida kriminaalmenetluses kogutud teabega, mis on mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks ja mida AvTS § 35 lg 1 punkti 1 kohaselt ei väljastata.

Artikli 18 lõikes 2 sätestatakse, et vajaduse korral võetakse asjakohased meetmed, et kaitsta selle artikli lõikes 1 nimetatud isikuid ja uurimises osalevaid isikuid väärkohtlemise, hirmutamise või karistamise eest, mis on seotud teabe otsimisega vabaduse kaotanud isiku kohta.

Ka siin lõikes tuleb eristada, millises etapis kohaldub IKS ja millises üldmäärus ning täiendavalt analüüsida, kas olemasolevad õigusaktid tagavad konventsioonis nõutu täises mahus.

Kriminaalmenetluse seadustikus on kirjas artiklis 18 nimetatud isikute kaitsmiseks mitmeid meetmeid. Näiteks KrMS § 12 kohaselt võib kohtuistungil kuulutada kinniseks, kui see on vajalik muu hulgas kannatanu huvides või kohtumenetluse poole või tunnistaja kaitseks. KrMS § 67 võimaldab rasket kuriteost või erandlikest asjaoludest tulenevalt muuta tunnistaja kriminaalmenetluses tema turvalisuse tagamiseks anonüümseks. Täiendavalt on võimalik rakendada TuKS-is sätestatud. KrMS § 37 lg 3 kohaselt kohaldatakse ka kannatanule tunnistaja kohta sätestatud. Nii kannatanu kui tunnistaja võivad kasutada kriminaalmenetluses kaitsja või esindaja abi, sealhulgas märgitakse § 41 lõikes 3, et kui kohus leiab, et kannatanu huvid võivad advokaadi abita jääda kaitseta, võib kohus oma algatusel otsustada isikule riigi õigusabi andmise. TuKS § 3 kohaselt loetakse õigusvastaseks mõjutuseks kuritegelikesse ühendustesse kuuluvate isikute või kuriteos kahtlustatavate, süüdistatavate või süüdimõistetute või nende huvides tegutsevate teiste isikute sellist tegevust, mis on suunatud kriminaalmenetluses tõendeid andva isiku psüühilisele või füüsilisele mõjutamisele eesmärgiga sundida teda loobuma tõendite andmisest või muutma varem antud ütlusi, samuti tegevust, mis ohustab sama seaduse §-s 5 nimetatud isikute (kaitstavate isikute ja nende perekonnaliikmete) elu või tervist või vara.

Kaitstavad isikud TuKS § 5 lõike 2 tähenduses on:

- 1) kriminaalasjas tõendamiseseme asjaolusid teada võivad isikud, kelle suhtes on olemas reaalne õigusvastaste mõjutuste alla sattumise oht;
- 2) uurimisasutuse, prokuratuuri ja kohtu ametnikud, kelle suhtes on olemas reaalne oht sattuda õigusvastaste mõjutuste alla, mille eesmärk on sundida menetlejat toimima ebaobjektiivselt või loobuma oma ametialaste õiguste rakendamisest või kohustuste täitmisest, aga ka menetlejale kätte maksta tema ametialase tegevuse eest;
- 3) isik, kes on kriminaalmenetluses kannatanu ja kelle suhtes on olemas reaalne õigusvastaste mõjutuste alla sattumise oht või kui kuriteos kahtlustatav või süüdistatav võib tema suhtes jätkuvalt toime panna isikuvastaseid kuritegusid.

Seega on suuresti tagatud artikli 18 lõike 2 nõuded. Lõige 2 märgib, et meetmed tuleb võtta lõikes 1 nimetatud isikute suhtes, kellena on nimetatud vabaduse kaotanud isiku sugulasi ja nende esindajaid ning kaitsjaid. Eelkirjeldatud meetmed ei rakendu esindajatele ja kaitsjatele, kui need ei ole just kaitsealuste perekonnaliikmed. Samas sätestab PS § 13 igaühe õiguse riigi ja seaduse kaitsele ning PS § 14 deklareerib, et isikute õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Isikud, keda ähvardatakse või hirmutatakse või kelle suhtes tarvitatakse vägivalda, saavad oma õiguste kaitseks pöörduda õiguskaitseasutuste poole, kuivõrd nii ähvardamine kui kehaline väärkohtlemine on kuriteona karistatavad. Seega on Eesti õigus kooskõlas artikli 18 lõikega 2.

Artikkel 19

Artikli 19 lõikes 1 sätestatakse, et isikuandmeid, sealhulgas meditsiinilisi ja geneetilisi andmeid, mis kogutakse ja/või edastatakse seoses kadunuks jäänud isiku otsimisega, kasutatakse või need tehakse kättesaadavaks üksnes kadunuks jäänud isiku otsimise eesmärgil. See ei piira sellise teabe kasutamist kadunuks jääma sundimise kuriteo kohta algatatud kriminaalmenetluses ega heastamist tagava õiguse kasutamisel.

IKS sisaldab eraldi 4. peatükki, mis reguleerib isikuandmete töötlemist õiguskaitseasutuse poolt süüteo tõkestamisel, avastamisel ja menetlemisel ning karistuse täideviimisel. Kui kadunuks jäänud isiku otsimisega tegelevad õiguskaitseasutused, siis IKS § 15 kohaselt on õiguskaitseasutusel õigus isikuandmeid töödelda seaduse alusel ja juba eespool nimetatud eesmärgil. IKS-is on täpsemad nõuded isikuandmete töötlemise eesmärgile, kvaliteedile, säilitamisele jne (põhimõtete loetelu IKS §-s 14). Näiteks võib tuua KrMS §-s 91 sätestatud läbiotsimise, mille eesmärk on muu hulgas leida näiteks hoonest tagaotsitav isik. Reeglina võib läbiotsimist toimetada prokuratuuri taotlusel kohtumääruse alusel. Selline näide vastab IKS § 20 lõigetes 1 ja 2 sätestatule, st on sätestatud õigusaktis; töötlemine on vajalik andmesubjekti või teise füüsilise isiku eluliste huvide kaitseks. Kohtuliku kontrolli nõudega on tagatud ka samas IKS § 20 lõikes 3 nõutavad asjakohased kaitsemeetmed.

Artikli 19 lõikes 2 sätestatakse, et isikuandmete, sealhulgas meditsiiniliste ja geneetiliste andmete kogumisel, töötlemisel, kasutamisel ja säilitamisel ei tohi rikkuda inimõigusi, põhivabadusi ega üksikisiku inimväärikust ega sellist rikkumist põhjustada.

Kõnesolevas sättes esitatud põhimõtte koguda, töödelda, kasutada ja säilitada isikuandmeid inimõigusi ja põhivabadusi austades on kooskõlas IKS §-s 14 sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtetega, mida isikuandmete töötleja järgima peab. Nii on otseses puutumuses kõnealuse konventsiooni sättega seaduslikkuse põhimõtte, mis tähendab isikuandmete kogumist seaduslikult ja õiglaselt ja aitab seeläbi tagada inimõiguste ja põhivabaduste austamist. Niisamuti garanteerib seda IKS § 14 punktis 2 reguleeritud eesmärgikohasuse põhimõtte, mille järgi on isikuandmeid lubatud koguda üksnes määratletud ja õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks. Nõutav on ka punktis 6 sätestatud turvameetmete rakendamine isikuandmete kaitseks, välistamaks isikuandmete loata või ebaseadusliku töötlemise, juhusliku kadumise, hävimise või kahjustumise. Seega võimaldab kehtiv riigisisene regulatsioon tagada isikule inimõiguste ja põhivabaduste kaitse ning inimväärikuse austamise isikuandmetega tehtavates toimingutes.

Artikkel 20

Artikli 20 lõikes 1 sätestatakse, et artiklis 18 nimetatud teabe saamise õigust võib piirata üksnes juhul, kui isikut kaitseb seadus ja kui vabadusekaotust kohaldatakse kohtu kontrolli all, seda võib teha üksnes erandkorras, kui see on tingimata vajalik ja õigusaktidega ette nähtud ning kui teabe edastamine võiks kahjustada isiku eraelu puutumatust või turvalisust või takistada kriminaaluurimist, või muudel samaväärsetel põhjustel õigusaktidega ettenähtud korras ning kooskõlas kohaldatava rahvusvahelise õigusega ja konventsiooni eesmärkidega. Ühelgi juhul ei tohi piirata artiklis 18 nimetatud teabe saamise õigust nii, et seda võiks pidada artiklis 2 määratletud teguviisiks või artikli 17 lõike 1 rikkumiseks.

PS §-des 20 ja 21, mille kohaselt võibki Eestis vabaduse võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras ja seda loetletud juhtudel – süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu poolt määratud aresti täitmiseks jne. PS § 21 täpsustab, et kedagi ei tohi vahi all pidada üle neljakümne kahe tunni ilma kohtu sellekohase loata. KrMS § 414 reguleerib vangistuse täitmisele pööramist, mis toimub kohtu korraldusel.

Teabe saamise õiguse piiramist reguleerivad sätted IKS § 23 lõikes 2 ja § 24 lõikes 2 käivad selle kohta, millal võib piirata isiku enda kohta käiva teabe saamist. Kuna artikkel 18 räägib teabe suhtes õigustatud huvi omavast isikust, näiteks vabaduse kaotanud isiku sugulastest või nende esindajast või kaitsjast, siis nimetatutele teabe andmise piirangud tuleb täiendavalt õigusaktides ette näha.

Artikli 20 lõikes 2 sätestatakse, et ilma et see piiraks isikult vabaduse võtmise seaduslikkust, tagavad osalisriigid artikli 18 lõikes 1 nimetatud isikutele õiguse kiirele ja tõhusale õiguskaitsevahendile, mis võimaldab saada viivitamata artikli 18 lõikes 1 nimetatud teavet. Seda õigust õiguskaitsevahendile ei tohi mitte ühelgi juhul peatada ega piirata.

Osa artikli 18 lõikes 1 nimetatud teabest on avalik ja igaühele kättesaadav ning selle saamiseks ei ole vaja täiendavaid abinõusid rakendada. Osa teabe saamiseks tuleb esitada päring või pöördumine vastava ametiasutuse poole. AvTS § 9 lõige 1 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. AvTS §-s 46 on sätestatud õiguskaitsevahendina vaide või kaebuse esitamine teabenõude täitmisest keeldumise või mittenõuetekohase täitmise peale.

Mis puudutab aga nimetatud isikute abistamist nii vajaliku teabe saamiseks kui muudes asjakohastes toimingutes, siis KrMS § 8 sätestab, et uurimisasutus, prokuratuur ja kohus on kohustatud tagama kahtlustatavale ja süüdistatavale kaitsja abi KrMS-is nimetatud juhtudel või kui isik seda taotleb, samuti tuleb võimaldada edasilükkamatutel juhtudel vahistatud kahtlustatava või süüdistatava taotlusel talle muud õigusabi. Kui isik leiab, et uurimisasutus või prokuratuur ei ole täitnud oma kohustust nõuetekohaselt, on isikul õigus kaevata uurimisasutuse või prokuratuuri peale KrMS 8. peatüki 5. jaos (§ 228 jj) sätestatu kohaselt.

KrMS § 41 võimaldab esindaja kasutamist ka kannatanule ning vajadusel võimaldatakse talle selleks riigi õigusabi. Seejuures on KrMS §-s 47 sätestatud kaitsja õigused, mille hulgas on nimetatud õigus saada vajalikke dokumente ning tutvuda vajaliku infoga. Tunnistaja võimalust kasutada esindaja abi reguleerib KrMS § 67¹. Seega on Eesti õigus kooskõlas artikli 20 lõikes 2 sätestatud põhimõttega.

Artikkel 21

Artiklis 21 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed tagamaks, et vabaduse kaotanud isikud vabastatakse viisil, mis võimaldab usaldusväärselt kontrollida, et nad on tegelikult vabastatud. Osalisriik võtab samuti vajalikud meetmed, mis kindlustavad selliste isikute kehalise puutumatuse ja nende võimaluse kasutada täielikult oma õigusi vabastamise ajal, ilma et see piiraks ühtegi kohustust, mis nendel isikutel võib riigisisese õiguse alusel olla.

Eesti õiguses reguleerib isiku vabastamist VangS ja selle alusel kehtestatud justiitsministri 25.01.2001. a määrus nr 11 „Kinnipeetava vanglast vabastamise kord“³⁵. VangS § 76¹ lg 1 kohaselt annab vanglateenistus isiku vanglast vabastamisel õiendi. Kinnipeetava vanglast vabastamise korra § 22 järgi paigutatakse vabastamisõiendi koopia koos vabastamisdokumentidega isiklikku toimikusse ja toimik antakse arhiivi. Vabastamisõiendi kättesaamiseks peab kinnipeetav selle koopia allkirjastama. Kinnipeetava vabastamisel teeb ametnik ka vastava märke vangiregistrisse (kinnipeetava vanglast vabastamise korra § 23). Seega on vabaduse kaotanud isiku vabastamine Eestis dokumenteeritud ning vajadusel kontrollitav.

Kõnesoleva artikli teises pooles käsitletud meetmete kasutuselevõttu füüsilise puutumatuse ja teiste õiguste garanteerimiseks vabastamise ajal aitab Eesti õiguses tagada sotsiaalhoolekanne. Nimelt VangS § 60 lg 1 järgi abistatakse kinnipeetavat vabastamise ettevalmistamisel tema majanduslike ja isikliku elu korraldamisega seonduvate küsimuste lahendamisel. Samuti, sarnaselt kinnipidamise ajaga, on ka vabastamise ajal kinnipidamiskoha ametniku poolt kinnipeetava inimväärikuse alandamine, diskrimineerimine või tema õiguste ebaseaduslik piiramine ametiseisundit ära kasutades kuritegu KarS § 324 kohaselt.

Sellest tulenevalt võib asuda seisukohale, et Eestis on juba praegu kasutusel meetmed, mis kindlustavad vabaduse kaotanud isikule konventsiooni sättes kajastatud õigused.

Artikkel 22

³⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111022022007>

Artiklis 22 sätestatakse, ilma et see piiraks artikli 6 kohaldamist, võtab osalisriik vajalikud meetmed, et hoida ära järgmine teguviis ja rakendada selle suhtes sanktsioonid:

- a) artikli 17 lõike 2 punktis f ja artikli 20 lõikes 2 nimetatud õiguskaitsvahendite kasutamise edasilükkamine või takistamine;
- b) isikult vabaduse võtmise registreerimata jätmine või sellise teabe registrisse kandmine, mille kohta ametliku registri eest vastutav ametnik teadis või oleks pidanud teadma, et see ei ole õige;
- c) keeldumine esitada teavet isikult vabaduse võtmise kohta või ebaõige teabe esitamine, kuigi õiguslikud nõuded kõnealuse teabe esitamiseks on täidetud.

Eesti seaduses on piisav regulatsioon vajalike meetmete kohta, mis puudutavad isikut, kellelt on võetud vabadus, või tema esindajat või kaitsjat. Lisaks artikli 17 lõike 2 juures kirjeldatud PS-ist tulenevale üldsättele ning kirjeldatud menetlusseadustike võimalustele on võimalik kaevata erineva taseme otsuste peale kõrgemalseisvatele organitele. Näiteks KrMS § 318 lõige 1 ütleb, et kui kohtumenetluse pool esimese astme kohtu otsusega ei nõustu, on tal õigus esitada apellatsioon. Kassatsioonkaebuse esitamist reguleerib § 344 jj. Vahistamist on võimalik vaidlustada KrMS § 136 alusel. Samuti on võimalik esitada kaebus prokuröri tegevuse peale KrMS § 228 kohaselt ning see kaebus lahendatakse § 229 alusel kas prokuratuuris või Riigiprokuratuuris, kuid kui isik ei nõustu nende lahendiga, võib ta edasi kaevata kohtusse § 230 kohaselt. Asjakohaste sanktsioonidena võib art 22 punkti a juures nimetada KarS § 311, mis kehtestab karistuse teadvalt ebaseadusliku kohtulahendi tegemise eest, ning § 313 näeb ette karistuse vahi alla võtmise, vahi all pidamise, kinnipidamise või sundtoomise eest kohtumenetluse tagamise eesmärgil, kui selleks puudusid seaduses ettenähtud alused.

Kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusaluste andmekogu (edaspidi vangiregister) on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mille eesmärk on:

- 1) kanda kinnipeetavate, vahistatute, arestialuste ja kriminaalhooldusseaduse §-s 2 nimetatud kriminaalhooldusaluste isikuandmed ühte andmekogusse ja neid töödelda;
- 2) anda usaldusväärset teavet isiku vangistuses, eelvangistuses ja aresti kandmisel või kriminaalhooldusel viibimise kohta ning karistuse täideviimise käigu kohta;
- 3) pidada arvestust vangistuses, eelvangistuses ja aresti kandmisel või kriminaalhooldusel viibivate isikute üle;
- 4) töödelda vanglasse sisenevate ja vanglast väljuvate isikute, sõidukite ja nendega kaasas olevate tehnikavahendite andmeid vanglasse sisenemise lubamise otsustamiseks ning vangla julgeoleku ja korra tagamiseks;
- 5) võimaldada vanglateenistusel ja arestimajal oma ülesandeid täites töödelda andmekogusse sisestatavaid ja seal olevaid isikuandmeid kiiresti ja efektiivselt;
- 6) võimaldada dokumentide elektroonilist koostamist, säilitamist ning teabe ja dokumentide edastamist ja saamist, sealhulgas andmevahetust teiste andmekogudega;
- 7) tagada uuringute, statistiliste ülevaadete ja kriminaalpoliitiliste otsuste tegemiseks teabe süstematiseeritud kogumine;
- 8) võimaldada järelevalve teostamine vanglate ja arestimajade üle;
- 9) koondada teavet vangla julgeoleku ja korra tagamiseks;
- 10) koondada teavet jälitusmenetluse ja sellega seotud isikute kohta

Vastavalt konventsiooni kõnesoleva sätte punktis b nõutavale sätestab VangS § 5¹, et Vabariigi Valitsus asutab andmekogu, millesse kantakse teave vangistuses, eelvangistuses ja aresti kandmisel või kriminaalhooldusel viibimise kohta ning karistuse täideviimise käigu kohta, ja peetakse arvestust vangistuses, eelvangistuses ja aresti kandmisel või kriminaalhooldusel viibivate isikute üle ning tagatakse sellega seotud uuringute, statistiliste ülevaadete ja kriminaalpoliitiliste otsuste tegemiseks teabe kogumine. Vangiregistri vastutav töötleja on Justiitsministeerium. Andmekoguga seonduvat käsitleb täpsemalt Vabariigi Valitsuse 01.03.2018. a määrus nr 19 „Kinnipeetavate, vahistatute,

arestialuste ja kriminaalhoolduslaste andmekogu põhimäärus³⁶. Põhimääruse § 21 kohaselt vastutab andmete töötlemise õiguspärasuse ja määruse nõuete täitmise eest asutuse juht. Järelevalvet vangiregistri pidamise üle teostavad asutused ja Justiitsministeerium vastutava töötajana vastavalt oma pädevusele. Eeltoodust nähtub, et põhimäärusega on tagatud piisav järelevalvesüsteem vangiregistris sisalduvate andmete õigsuse tagamiseks.

Avaliku teabe seadus kehtestab nii avaliku teabe kui piiratud teabe valdajale nõuded, kuidas, kellele ja mis tingimustel tuleb teavet väljastada. AvTS § 9 lõige 1 sätestab näiteks, et teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. Nendest nõuetest kinnipidamist kontrollib kõrgemaleseisev organ teenistusliku järelevalve korras ning Andmekaitse Inspeksioon (§ 44 järelevalve seaduse täitmise üle), kellel on ettekirjutuse tegemise õigus ning selle mittetäitmise korral väärtemenetluse alustamise õigus. Samuti näeb AvTS § 54¹ ette vastutuse teadvalt ebaõige avaliku teabe väljastamise eest.

Artiklis 22 sätestatu on kooskõlas Eesti seadusega.

Artikkel 23

Artikli 23 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik tagab, et koolitus, mis on ette nähtud nii tsiviilisikuna kui ka sõjaväelasena töötavatele õiguskaitsetöötajatele, aga ka meditsiinitöötajatele, riigiametnikele ja muudele isikutele, kes võivad olla seotud vabaduse kaotanud isiku vahi alla võtmise või kohtlemisega, sisaldaks õpetust ja teavet konventsiooni asjakohaste sätete kohta, et:

- a) tõkestada kõnealuste ametnike osalemine kadunuks jääma sundimises;
- b) rõhutada kadunuks jääma sundimise juhtumite tõkestamise ja uurimise olulisust;
- c) tagada, et tunnistataks vajadust lahendada kadunuks jääma sundimise juhtumid kiiresti.

Ülevaade konventsioonist tulenevatest kohustustest kõnesolevas sättes nimetatud isikutele tuleks lisada asjakohaste asutuste struktuuriüksuste üldistesse koolitusprogrammidesse.

Artikli 23 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik tagab, et kadunuks jääma sundimist ettenägevate, lubavate või julgustavate korralduste või juhtnõuete andmine on keelatud. Osalisriik tagab, et isikut, kes keeldub sellist korraldust täitmast, ei karistata.

Artikli 23 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed tagamaks, et selle artikli lõikes 1 nimetatud isikud, kellel on alust arvata, et toimunud on kadunuks jääma sundimine või seda kavandatakse, teatavad sellest kõrgemalseisvale isikule ning vajaduse korral asjakohastele ametiasutustele või organitele, kellel on läbivaatamis- või õiguskaitsevolitused.

Artikli 23 lõigete 2 ja 3 juures saab välja tuua avaliku teenistuse seaduse³⁷ (ATS), mille § 50 sätestab üldisemalt, et ametniku tegevus peab olema seaduslik, ning § 51 lisab, et ametnik peab oma ülesandeid täitma ausalt, asjatundlikult ning hoolikalt ning valima teenistusülesandeid täites igaühe õigusi ja vabadusi parimal võimalikul viisil arvestava lahenduse. Ametnik peab juhinduma vahetu ja kõrgemalseisva juhi seadusega kooskõlas olevatest teenistusalaalastest juhistest ja korraldustest. ATS § 54 sätestab, et ametnik keeldub ebaseaduslike korralduste täitmisest. Kui ametnik keeldub korralduse täitmisest, teavitab ta sellest korralduse andjat ja tema vahetut juhti viivitamata kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Kui ebaseaduslik korraldus antakse uuesti ning ametnik jätkuvalt kahtleb korralduse seaduslikkuses, koostab ta enne korralduse täitmist kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis oma eriarvamuse ja vabaneb sellega vastutusest korralduse täitmise eest. Kui aga seadusega

³⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/116032021005>

³⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023021>

vastuolus oleva korralduse täitmine tähendaks kuriteo või väärteo toimepanemist, ei tohi ametnik seda korraldust täita ühelgi juhul.

Sarnaselt on sätestatud töölepingu seaduse § 17 lõikes 3, et töötaja ei pea täitma korraldust, mis ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega. Täpsemalt on korralduste andmist ja neist keeldumist reguleeritud eriseadustes vastavate isikugruppide kaupa. Näiteks reguleerib vangistusseadus vanglateenistuse ametnikega seoses järgmist. VangS § 132¹ sätestab, et vanglateenistuse ametnikul on õigus anda oma pädevuse piires teenistusülesannete täitmiseks suulisi ja kirjalikke korraldusi ning need korraldused peavad olema kooskõlas seaduste ja nende alusel kehtestatud õigusaktidega. VangS § 132² sätestab vastutuse korralduse täitmise eest selliselt, et korralduse täitmise tagajärgede eest vastutab korralduse andja. Teatamiskohustus on reguleeritud VangS §-s 133 ja selle kohaselt on vanglaametnik kohustatud vangla direktorile või kõrgemale kohal viibivale vanglaametnikule viivitamatult teatama kõikidest karistuse täideviimisel esile kerkivatest tähtsatest juhtudest, mis puudutavad vangla sisekorraeskirjade täitmist ja vangla julgeolekut, samuti tähelepanekutest kinnipeetava kohta, mis aitavad kaasa karistuse täideviimise eesmärkide saavutamisele. Seega on Eesti õiguses olemas artikli 23 nõuded.

Artikkel 24

Artikli 24 lõikes 1 sätestatakse, et konventsioonis tähendab mõiste „ohver“ kadunuks jäänud isikut ja üksikisikut, kes on kannatanud kahju vahetult kadunuks jääma sundimise tõttu.

KrMS-s ei kasuta „ohvri“ mõistet, vaid KrMS §-s 37 on sätestatud „kannatanu“ mõiste. KrMS § 37 kohaselt on kannatanu füüsiline või juriidiline isik, kelle õigushüve on tema vastu suunatud kuriteoga või süüvõimetu isiku õigusvastase teoga vahetult kahjustatud. Kuivõrd „ohvri“ mõiste konventsiooni tähenduses on hõlmatud „kannatanu“ mõistega KrMS-is, pole konventsiooni ühetaoliseks kohaldamiseks vaja „kannatanu“ mõistet sisaldavaid KrMS-i sätteid muuta.

Artikli 24 lõikes 2 sätestatakse, et ohvril on õigus teada tõde kadunuks jääma sundimise asjaolude, uurimise kulgemise ja tulemuste ning kadunuks jäänud isiku käekäigu kohta. Osalisriik võtab sellega seoses asjakohased meetmed.

Konventsiooni sätte vasteks Eesti õiguses on PS §-d 13–15 ja 24, mille koosmõjust tuleneb, et isikul on õigus oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral pöörduda kohtu poole, ning riik, tagades õiglase ja kohase kohtumenetluse, tagab ka isiku kohtuliku arutamise juures olemise õiguse. Veelgi enam, KrMS §-s 38 sätestatud kannatanu õigused kriminaalmenetluses aitavad tagada ka kannatanu õigust olla teadlik menetluse kulgemisest ja tulemustest. Nii on kannatanul nt õigus esitada taotlusi ja kaebusi, tutvuda menetlustoimingu protokolliga ning teha menetlustoimingu tingimuste, käigu ja tulemuste ning protokolliga kohta avaldusi jne.

Otsuse selle kohta, kas isik on konkreetses kriminaalasjas kannatanu, teeb menetleja, lähtudes kriminaalmenetluse esemeks oleva kuriteo asjaoludest ja arvestades kvalifikatsiooni. Kuigi KrMS § 37 lõike 1 kohaselt on kannatanuks isik, kes on vahetult kandnud kahju, ei saa kõikidel juhtudel pidada kannatanuks üksnes kahjustatud õigushüve vahetatud kandjat. Nii on see eeskätt eluvastaste süütegude puhul, kuid kohtupraktikas on mõnikord aktsepteeritud ka teistsugust lähenemist.³⁸

Sellest tulenevalt puudub konventsiooni kõnesoleva sätte rakendamiseks vajadus kehtivaid õigusakte muuta.

³⁸ Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud J. Sootak ja P. Pikamäe. Kirjastus Juura 2021. Komm-d 2.2.3 ja 3.2 § 37 kohta, lk 143.

Artikli 24 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriik võtab asjakohased meetmed kadunuks jäänud isikute otsimiseks, nende asukoha kindlakstegemiseks ja nende vabastamiseks ning nende surma korral nende säilmete asukoha kindlakstegemiseks, säilmete lugupidavaks kohtlemiseks ja tagastamiseks.

Kõige laiemalt sätestab Eesti PS § 13 igaühe õiguse riigi kaitsele. Politsei ja piirivalve seaduse³⁹ § 3 lg 5 sätestab politsei ülesandena muu hulgas otsingu- ja päästetööd, mida täpsemalt reguleerib Vabariigi Valitsuse 30.06.2002. a määrus nr 65⁴⁰ „Otsingu- ja päästetööde tegemise kord Eesti päästepiirkonnas ning reostuse avastamise ja likvideerimise kord Eesti merealal ja piiriveekogudel“. Määrus määrab kindlaks ohuolukorda sattunud või kaduma jäänud inimeste ja sõidukite otsingu ning päästmise korralduse. Kriminaalmenetluse raames seondub isikute otsimisega KrMS § 140 tagaotsimise regulatsioon, mis laieneb ka kannatanutele. Samuti haakub isikute otsimisega KrMS § 91 läbiotsimine, mille eesmärk on muu hulgas isiku või laiba otsimine hoonest, ruumist, sõidukist jm-lt. Otseselt ei ole reguleeritud säilmete lugupidava kohtlemisega seonduvat, kuid kui tegemist on omasteta isiku säilmetega, siis vastavalt kalmistuseaduse⁴¹ §-le 9 kuulub selliste säilmete eest hoolitsemine kohaliku omavalitsuse ülesannete hulka. Seega on artikli 24 lõikes 3 sätestatud põhimõtted Eesti seaduses esindatud.

Artikli 24 lõikes 4 sätestatakse, et osalisriik tagab, et tema õigussüsteem sisaldab kadunuks jääma sundimise ohvrite õigust heastamisele ning kiirele, õiglasele ja nõuetekohasele hüvitisele.

Artikli 24 lõikes 5 sätestatakse, et selle artikli lõikes 4 nimetatud õigus heastamisele hõlmab varalist ja moraalset kahju ning vajaduse korral muid heastamisviise, näiteks:

- a) vara tagastamine;
- b) rehabiliteerimine;
- c) moraalset kahju heastamine, sealhulgas väärkuse ja maine taastamine;
- d) olukorra kordumist ärahoidvad tagatised.

Konventsiooni artikli 24 lõigetele 4 ja 5 vastab PS §-s 25 sätestatud igaühe õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalset ja materiaalse kahju hüvitamisele. Põhiõigus kahju hüvitamisele tekitab otsese kohustuse riigi kõrval kõigile kahju tekitajatele, s.t see kehtib nii avaliku võimu kandjatele kui ka eraisikutele. Vahetu tuginemine PS §-le 25 on selle abstraktsuse tõttu siiski problemaatiline. Nii on KrMS § 38 lg 1 punktis 2 sätestatud kannatanu õigus esitada kriminaalmenetluses uurimisasutuse või prokuratuuri kaudu tsiviilhagi. Selliselt on tagatud kannatanule võimalus nõuda kuriteoga tekitatud varalise ja mittevaralise kahju hüvitamist juba kohtueelses menetluses. Seejuures ei pea kannatanu hagi esitama tingimata kriminaalmenetluses, kus hagiavaldust vaadatakse läbi koos kriminaalasjaga, vaid ta võib seda teha ka tsiviilkohtumenetluses.

Kahju hüvitamise üldsätted on kirjas võlaõigusseaduse⁴² 7 peatükis.

Lisaks sätestab sülletoomenetluses tekitatud kahju hüvitamise seadus⁴³ menetleja poolt sülletoomenetluses tekitatud kahju hüvitamise alused, ulatuse ja korra ning riigivastutuse seadus⁴⁴ sätestab riigilt, kohaliku omavalitsuse üksuselt, muult avalik-õiguslikult juriidiliselt isikult või muult avalikke ülesandeid avalik-õiguslikul alusel väljaspool alluvussuhet teostavalt isikult kahju hüvitamise võimalused.

³⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023064>

⁴⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032024004>

⁴¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023039>

⁴² <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072024018>

⁴³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023012>

⁴⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023086>

Eesti õiguses võib kriminaalmenetluses mõista heastamise all ennekõike kuriteoga põhjustatud varalise ja mittevaralise kahju hüvitamist. Siiski võib heastamisena konventsiooni artikli 24 lõike 5 mõttes käsitada ka OAS § 4 lõikes 1 sätestatud ohvriabiteenust, mis on OAS-i tähenduses riigi korraldatud ohvriabiteenuste ja kuriteohvri hüvitiste süsteem. Ohvriabiteenus⁴⁵, mille osutamise tagab Sotsiaalkindlustusamet (OAS § 14) ja mida osutatakse igas Eesti maakonnas, seisneb ohvri nõustamises ja ohvri abistamises suhtlemisel riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustega ning juriidiliste isikutega. Eesti Vabariigi territooriumil toimepandud vägivallakuriteo ohvrile ja ohvri ülalpeetavatele ning OAS §-s 36 nimetatud isikule makstakse riiklikku hüvitist. Kuivõrd vägivallakuritegu OAS § 35 tähenduses on otseselt isiku elu või tervise vastu toime pandud kriminaalkorras karistatav tegu, mille tagajärjeks on ohvri surm või raske tervisekahjustus, siis nimetatud eelduste esinemise korral kadunuks jääma sundimise koosseisu tunnuseks on võimalik kadunuks jääma sundimise kuriteo ohvril saada riiklikku hüvitist.

Erinevalt konventsiooni artikli 24 lõikes 5 sätestatust pole Eestis heastamisviisidena levinud vara tagastamine, rehabiliteerimine (ehkki mõnevõrra aitab seda tagada ohvriabiteenus) ega olukorra kordumist ärahoidvad tagatised. Kuna viidatud sättes toodud loetelu on näitlikustav, võib siiski jaatada artikli 24 lõigete 4 ja 5 kooskõla Eesti õigusega.

Artikli 24 lõikes 6 sätestatakse, ilma et see piiraks kohustust jätkata uurimist, et kuni kadunuks jäänud isiku käekäik on välja selgitatud, võtab osalisriik asjakohased meetmed seoses sellise kadunuks jäänud isiku õigusliku olukorraga, kelle käekäik ei ole välja selgitatud, ning tema sugulaste õigusliku olukorraga sellistes valdkondades nagu sotsiaalhoolekanne, finantsküsimumused, perekonnaõigus ja omandiõigused.

Kehtivas õiguses on seaduse tasandil reguleeritud üksnes teadmata kadunud isiku varaga seotud küsimused, mille sätestab tsiviilseadustiku üldosa seaduse⁴⁶ (TsÜS) § 18. Seejuures on problemaatiline TsÜS § 18 kohaldamine kadunuks jäänud isikule, kuna teadmata kadunud isik TsÜS § 17 mõttes ei pruugi kattuda kadunuks jäänud isiku mõistega, mis on tuletatav kadunuks jääma sundimise definitsioonist konventsiooni artiklis 2. TsÜS § 17 järgi loetakse teadmata kadunuks isik, kelle viibimiskoha, elusoleku või surma kohta puuduvad andmed niivõrd pika aja jooksul, et vastavalt asjaoludele on tõsiseid kahtlusi tema elusoleku suhtes. Kadunuks jääma sundimise kuriteo tagajärjel kadunuks jäänud isikuks olemine seevastu ei eelda andmete puudumist TsÜS §-s 17 toodud pika ajavahemiku jooksul, vaid kadunuks jäänud isikuna konventsiooni tähenduses võib käsitleda isikut kohe vastava tõsiseltvõetava kadumisele viitava teabe sedastamise järel. Nii ei ole igal konkreetsel juhul võimalik kadunuks jäänud isiku varale TsÜS §-s 18 sätestatud korras hooldust määrata, mis tähendab ka vastavate tsiviilkohtumenetluse sätete kohaldamise võimatust.

Seega on hetkel kehtiv teadmata kadunud isikut puudutav riigisisene regulatsioon kõnealuse konventsiooni sätte seisukohast puudulik, kuivõrd TsÜS-is olemasolevad teadmata kadunud isiku sätted ei pruugi tingimata ühtida kadunuks jäänud isiku määratlusega konventsiooni tähenduses.

Üldisemalt tuleneb korrakaitseadusest⁴⁷ korrakaitseorgani pädevus kohaldada riikliku järelevalve erimeetmeid, kuid ka need ei vasta täpselt konventsioonis nõutule. Sellest tulenevalt vajaks kaalumist riigisisese regulatsiooni muutmist või täiendamist.

Artikli 24 lõikes 7 sätestatakse, et osalisriik tagab õiguse asutada organisatsioone ja ühendusi, kelle eesmärk on aidata välja selgitada kadunuks jääma sundimise juhtumite asjaolusid ja kadunuks jäänud isikute käekäiku ning abistada kadunuks jääma sundimise ohvreid, ning õiguse kõnealuste organisatsioonide ja ühenduste tegevuses vabalt osaleda.

⁴⁵ <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/ohvriabi>

⁴⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023098>

⁴⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032023029>

Õigus koonduda mittetulundusühingutesse ja -liitudesse on igaühe põhiõigus PS § 48 järgi. Ühinemisvabaduse eesmärk on PS-i kommentaaride kohaselt anda üksikisikule võimalus oma huvide kaitseks või paremaks teostamiseks ühineda teistega, moodustades ühingu, mis seisab või tegutseb nende kõigi eest, samuti tagada õigus loodud ühingu liituda või ühingu tegevuses muul viisil osaleda. Seega on PS-iga tagatud mh õigus asutada selliseid mittetulundusühinguid ja -liite, mis kannavad konventsiooni kõnealusel sättes toodud eesmärki.

Mittetulundusühingute seaduse⁴⁸ (edaspidi MTÜS) § 1 lg 1 kohaselt on mittetulundusühing isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärgiks või põhitegevuseks ei või olla majandustegevuse kaudu tulu saamine. Ühinguna PS § 48 tähenduses on käsitatavad ka teised eraõiguslikud juriidilised isikud, v.a sihtasutused ja need, millel on üks liige. Nii on võimalik äriseadustiku alusel luua ka näiteks aktsiaseltse ja osauhinguid, mille eesmärgiks on vastupidiselt mittetulundusühingutele just tulu saamine kadunuks jääma sundimise juhtumite lahendamiseks.

Eeltoodust lähtuvalt puudub vajadus artikli 24 lõike 7 kohaldamiseks kehtivaid õigusakte muuta.

Artikkel 25

Artikli 25 lõikes 1 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed, et tõkestada järgmised kuriteod ja määrata nende eest karistus oma kriminaalõiguse alusel:

- a) selliste laste ebaseaduslik äraviimine, kes on kadunuks jääma sunnitud, kelle isa, ema või seaduslik eestkostja on kadunuks jääma sunnitud või kes on sündinud kadunuks jääma sunnitud ema vangistuses viibimise ajal;
- b) punktis a nimetatud laste tegelikku isikusamasust tõendavate dokumentide võltsimine, varjamine või hävitamine.

Igasugune lapse ebaseaduslik äraviimine, nagu ütleb ka nimetus, on õigusvastane ja Eesti õiguses kriminaliseeritud. Kui tegemist on noorema kui 14-a lapsega, kohaldub KarS § 172. KarS § 172 sätestab, et noorema kui 14-a võõra lapse salajase või avaliku äraviimise eest isiku juurest, kelle hoole all laps seaduslikul alusel viibis, karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. Juhul, kui laps on 14-a või vanem, käsitatakse tema hõivamist ebaseadusliku vabaduse võtmisena (KarS § 136). Erinevalt sellise lapse äraviimisest, kelle isa, ema või seaduslik eestkostja on kadunuks jääma sunnitud või kes on sündinud kadunuks jääma sunnitud ema vangistuses viibimise ajal, on mõnevõrra küsitav siiski *kadunuks jääma sunnitud* lapse ebaseadusliku äraviimise kvalifitseerimine, kuna kadunuks jääma sundimist on võimalik määratleda koosseisu tunnuste täitmise korral KarS §-s 135 sätestatud pantvangi võtmise või §-s 136 reguleeritud vabaduse võtmisena. Kvalifitseerides kadunuks jääma sundimise pantvangi või vabaduse võtmisena, pole võimalik eraldi enam kvalifitseerida 14-a või vanema lapse ebaseaduslikku äraviimist vabaduse võtmisena, kuivõrd viimane on mõlemal juhul hõlmatud juba kadunuks jääma sundimise teo toimepanemisega (pantvangi võtmine hõlmab vabaduse võtmisena kvalifitseeritud 14-a ja vanema lapse ebaseadusliku äraviimise; kadunuks jääma sundimise nentimisel vabaduse võtmisena sisaldab see juba ka 14-a ja vanema lapse ebaseaduslikku äraviimist). Kui kadunuks jääma sundimise kuriteo objektiks on noorem kui 14-a laps, on ebaseaduslik lapse äraviimine kvalifitseeritav koos pantvangi või vabaduse võtmisega, kuna sisuliselt pannakse toime üks tegu, mis aga vastab mitmele koosseisule, vastavalt kas KarS §-dele 135 ja 172 või 136 ja 172. Sellest tulenevalt on Eesti karistusõigus kooskõlas konventsiooni artikli 25 lõike 1 punktis a sätestatuga ning puudub vajadus kehtiva regulatsiooni muutmiseks.

Sarnaselt lapse ebaseaduslikule äraviimisele on karistatav punktis b sätestatud identiteeti tõendava dokumendi võltsimine. KarS § 347 lg 1 järgi karistatakse tähtsa isikliku dokumendi võltsimise eest rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. Tähtis isiklik dokument viidatud õigusnormi

⁴⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122022015>

tähenduses on isikutunnistus, Eesti kodaniku pass, isikusamasust tõendav välisriigi reisidokument, diplomaatiline pass jt dokumendid. KarS § 347 ei näe ette tähtsa isikliku dokumendi varjamist ja hävitamist, kuid KarS § 346 järgi on muuhulgas karistatav ametliku dokumendi hävitamine ja peitmine. KarS-i kommentaaride⁴⁹ kohaselt on ka tähtis isiklik dokument ametlik dokument. Seega vastab Eesti õigus konventsiooni artikkel 25 lõike 2 punktile b.

Artikli 25 lõikes 2 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed selle artikli lõike 1 punktis a nimetatud laste otsimiseks ja tuvastamiseks ning nende perekonda tagasi toomiseks õiguslike menetluste ja kohaldatavate rahvusvaheliste kokkulepete kohaselt.

Eeltoodu saavutamisele aitab Eesti õiguses kaasa KrMS § 193 lg-s 1 sätestatud uurimisasutuse või prokuratuuri kohustus alustada kriminaalmenetlust, kui selleks on ajend ja alus (KrMS § 194) ning puuduvad § 199 lg-s 1 sätestatud kriminaalmenetlust välistavad asjaolud. Kriminaalmenetluse alustamise järel viivad uurimisasutused ja prokuratuur läbi seadusega lubatud toiminguid, mis on kohased ja vajalikud tõendusteabe kogumiseks ja muude tingimuste loomiseks kohtumenetluseks. Seega on seaduslikult ja tulemuslikult toimiv KrMS-iga reguleeritud kriminaalmenetlus kooskõlas konventsiooni sättes rõhutatud meetmete kasutuselevõtuga kadunuks jäänud laste leidmiseks.

Artiklis 25 lõikes 3 sätestatakse, et osalisriigid abistavad üksteist selle artikli lõike 1 punktis a nimetatud laste otsimisel, tuvastamisel ja asukoha kindlakstegemisel.

Kõnesolev säte puudutab kriminaalmenetlusalast koostööd osalisriikide vahel, mida on pikemalt käsitletud konventsiooni artikli 14 lõike 1 selgitustes.

Kuna KrMS § 433 lg 1 järgi hõlmab rahvusvaheline kriminaalmenetlusalane koostöö mh riikide vastastikust abi kriminaalasjades, tähendab see ka abistamist ebaseaduslikult ära viidud ja kadunuks jääma sunnitud laste otsingutes. Eestis on rahvusvahelise kriminaalmenetlusalase koostöö keskasutuseks Justiitsministeerium, ent seaduses sätestatud ulatuses on selleks pädevad ka nt kohtud, prokuratuur, politsei jt KrMS § 435 lg-s 2 nimetatud subjektid.

Sellest lähtuvalt ühtib KrMS-is sätestatud kriminaalasjades tehtava rahvusvahelise koostöö regulatsioon konventsiooni kõnesolevas sättes nõutuga.

Artikli 25 lõikes 4 sätestatakse, et võttes arvesse vajadust kaitsta selle artikli lõike 1 punktis a nimetatud laste huve ning nende seadusega tunnustatud õigust säilitada või lasta taastada oma identiteet, sealhulgas kodakondsus, nimi ja perekondlikud suhted, peavad lapsendamissüsteemi või muud lapse kasuperekonda või hooldeasutusse paigutamise vormi tunnustavates osalisriikides olema kehtestatud õiguslikud menetlused, et läbi vaadata lapsendamise või lapse kasuperekonda või hooldeasutusse paigutamise kord ning vajaduse korral tühistada lapsendamine või lapse kasuperekonda või hooldeasutusse paigutamine, kui see on seotud kadunuks jääma sundimisega.

Kehtivas õiguses sätestab lapsendamise korra ja lubatavuse materiaalõiguslikud alused perekonnaseadus⁵⁰ (PKS). Nii reguleerib PKS § 147 lg 1 lapsendamise lubatavust, sätestades, et lapsendada on lubatud, kui see on lapse huvides vajalik ning on alust arvata, et lapsendaja ja lapse vahel tekib vanema ja lapse suhe. Lapsendajat valides arvestatakse tema isikuomadusi, suhteid lapsendatavaga, varalist seisundit ja võimet täita lapsendamissuhtest tulenevaid kohustusi, samuti võimaluse korral lapse vanemate eeldatavat tahet. Otsustamisel arvestatakse võimaluse korral ka lapse üleskasvatamise järjepidevuse vajadust ning tema rahvuslikku, usulist, kultuurilist ja keelelist päritolu. Lapsendamine pole PKS § 147 lg 2 järgi lubatud mh siis, kui selle vastu räägivad lapsendaja laste või

⁴⁹ J. Sootak, P. Pikamäe Karistuseseadustiku kommenteeritud väljaanne 2021 kommentaar 5.1 lk 865.

⁵⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023007>

lapsendatava kaalukad huvid või kui on põhjendatud kahtlus, et lapsendaja lapsed kahjustavad lapsendatava huve.

Selleks, et lapsendada, peab lapsendada sooviv isik PKS § 158 lg 1 järgi esitama Sotsiaalkindlustusametile⁵¹ vastavasisulise avalduse. Seejärel teeb Sotsiaalkindlustusamet lapsendamisega seotud kohustuslikud toimingud, nt tutvub elamistingimustega lapsendada sooviva isiku elukohas (vt PKS § 158). TsMS § 550 lg 1 p 3 ja § 564 lg 1 kohaselt lahendatakse lapsendamine hagita asjana, kus kohus otsustab lapsendamise üksnes lapsendamist sooviva isiku avalduse alusel. Lapsendamise menetluses on TsMS § 567 alusel ette nähtud ka arvamuse esitamine Sotsiaalkindlustusameti poolt selle kohta, kas avaldaja on suuteline last kasvatama, tema eest hoolitsema ja teda ülal pidama.

Lisaks lapsendamise lahendamisele on kohtul ka pädevus lapsendamine PKS §-s 166 toodud alustel kehtetuks tunnistada. Enne lapse täisealiseks saamist võib kohus lapse kaalukates huvides tunnistada lapsendamise ka omal algatusel kehtetuks (PKS § 169 lg 1). Seega on õiguslikult tagatud võimalus tunnistada lapsendamine kohtu poolt kehtetuks ka siis, kui see on seotud kadunuks jääma sundimise kuriteoga, kuivõrd see on vaadeldav lapse kaalukates huvides tegutsemisena.

Eeltoodust nähtub, et PKS-i ja TsMS-i lapsendamist puudutavate sätete näol on lapsendamise küsimus Eesti õiguses põhjalikult reguleeritud ning ühtib konventsiooni kõnesoleva sättega.

Lapse kasuperekonda või hooldeasutusse paigutamise regulatsioon on sotsiaalhoolekande seaduse⁵² (SHS) §-des 45⁵–45¹⁴, kus seda nimetatakse asendushooldusteenuseks. SHS § 45⁵ lõike 2 alusel on asendushooldusteenuse osutaja hoolduspere, perekodu ja asenduskodu. SHS §-s 45⁹ on loetletud kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused kuni 18-aastase lapse asendushooldusteenuse tagamiseks: kui lapse vanem on surnud; lapse vanemale on tema piiratud teovõime tõttu määratud eestkostja; vanema hooldusõigus lapse suhtes on peatatud, seda on piiratud või see on täielikult ära võetud; laps on vanemast eraldatud. Sageli on asendushooldusele suunatava lapse eestkostjaks määratud kohalik omavalitsus. Eestkoste seadmise otsustab kohus omal algatusel või valla- või linnavalitsuse või huvitatud isiku avalduse alusel (PKS § 173). Lapsele eestkostjaks kohaliku omavalitsuse määramine on reguleeritud PKS §-s 176. Eestkostja üle teostab järelevalvet kohus (PKS § 193) ning eestkostja peab kohtu nõudmisel esitama aruandeid, mida kohus peab sisuliselt kontrollima (PKS § 194). PKS § 194 lg 1 kohaselt võib kohus igal ajal nõuda eestkostjalt informatsiooni tema ülesannete täitmise kohta. Eestkostjal on aga ka iga-aastane kohustus esitada aruanne PKS § 194 lg 2 kohaselt (s.o eestkostetava vara valitsemise ja eestkostja muude ülesannete täitmise kohta). Eestkoste lõppemise alused on loetletud PKS §-s 195. Seega saab pidada Eesti õigust artikli 25 lõikes 4 sätestatuga kooskõlas olevaks.

Artikli 25 lõikes 5 sätestatakse, et kõikidel juhtumitel, eriti kõikides selle artikliga seotud küsimustes, tuleb eeskätt arvestada lapse huve ning lapsel, kellel on juba oma seisukohad, on õigus neid vabalt väljendada, kusjuures sellise lapse seisukohad võetakse tema vanust ja küpsust silmas pidades nõuetekohaselt arvesse.

Säte ühtib lastekaitse seaduse⁵³ § 5 punktis 3 sätestatud põhimõttega, mille kohaselt tuleb kõigis lapsi puudutavates ettevõtmistes esikohale seada lapse huvid. Sama paragrahvi punktis 4 sätestatakse, et igal lapsel on õigus iseseisvaks seisukohavõtuks kõigis teda puudutavates küsimustes ning õigus väljendada oma vaateid. Nii lähtutakse laste huvidest ka nende kaitsmisel vägivaldse ja kuritegeliku käitumise vastu konventsiooni artikli 25 lõike 2 mõttes.

⁵¹ <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/>

⁵² <https://www.riigiteataja.ee/akt/114122023003>

⁵³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>

Artikkel 26 selgitab konventsiooni alusel sätestatud ülesannete täitmiseks asutatava kadunuks jääma sundimise juhtumite komitee liikmete valimise ja töökorraldusega seonduvat.

Artikli 27 kohaselt hinnatakse komitee tegevust osalisriikide konverentsil. Kõnealune konverents toimub 4–6 aastat pärast konventsiooni jõustumist.

Eesti, ühinedes kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitleva rahvusvahelise konventsiooniga, võtab samuti endale kohustuse osaleda ülalmainitud konverentsil.

Artikkel 28 kirjeldab komitee koostööd teiste organisatsioonidega oma pädevuse raames.

Artikkel 29 käsitleb osalisriikide kohustust esitada komiteele aruanne konventsioonist tulenevate kohustuste täitmiseks võetud meetmete kohta. Kuna tegemist on Justiitsministeeriumi haldusalas oleva konventsiooniga, koostab aruande Justiitsministeerium.

Artikli 30 kohaselt on võimalik komiteele esitada nn kiire tegutsemise taotlus (s.t et tegutsetaks kiiresti kadunuks jäänud isiku otsimiseks ja leidmiseks). Eelmainitud taotluse võivad komiteele esitada kadunuks jäänud isiku sugulased või nende seadusjärgsed esindajad. Komitee teavitab kiire tegutsemise taotluse esitanud isikut oma soovist ning teabest, mida ta osalisriigilt on saanud. Eestis on Justiitsministeerium pädevaks asutuseks, kes juhib koostööd vastuse koostamisel.

Artikkel 31 sätestab, et osalisriik võib konventsiooni ratifitseerimise ajal või alati pärast seda teha avalduse, et ta tunnustab komitee pädevust saada ja arutada tema jurisdiktsiooni all olevate üksikisikute poolt või nimel esitatud pöördumisi, milles väidetakse, et kõnealune osalisriik on nende suhtes rikkunud konventsiooni sätteid. Komitee ei võta vastu pöördumist, mis on seotud osalisriigiga, kes ei ole sellist avaldust teinud.

Vastavasisulise deklaratsiooni on teinud näiteks Albaania, Argentina, Austria, Belgia, Tšiili, Horvaatia, Tšehhi, Taani, Prantsusmaa, Saksamaa, Jaapan, Leedu, Mali, Holland, Norra, Portugal, Serbia, Sloveenia, Hispaania, Šveits, Ukraina, Uruguay jt⁵⁵.

Kuna avalduse võib teha hiljem igal ajal, ei peaks Eesti sellekohast avaldust tegema kohe konventsiooniga liitumisel. Esiteks ei peaks seda tegema seepärast, et enne konventsiooniga ühinemist ei ole võimalik adekvaatselt hinnata, mida selline avaldus endaga praktikas kaasa toob, milline on võimalik pöördumiste hulk ja nendega tegelemiseks vajaminev ressurss. Avalduse tegemine konventsiooniga ühinemise ajal ei ole põhjendatud ka seetõttu, et tuleks vältida vajaduse korral uuesti parlamenti pöördumist. Kui konventsiooniga ühinemisest on möödunud piisav aeg, on otstarbekas uuesti üle vaadata, kas ühinemise hetkel tehtud otsused on praktikas rakendunud planeeritud kujul, ning vajadusel teha muudatused. Kui selleks ajaks on jõutud arusaamani, et vaja on teha artiklis 31 (samuti artiklis 32) sätestatud avaldus, tuleb ette valmistada vastav muudatus. Seega konventsiooniga ühinemise ettevalmistamise käigus on jõutud otsusele, et artiklis 31 sätestatud avaldust ühinemise ajal ei tehta.

Artikkel 32 annab võimaluse konventsiooni osalisriigil tunnustada komitee pädevust võtta vastu ja arutada pöördumisi, milles üks osalisriik väidab, et teine osalisriik ei täida oma kohustusi. Samaselt artiklis 31 sätestatud ei aruta komitee pöördumisi osalisriigi kohta ega ka osalisriigilt, kes ei ole sellist tunnustamise avaldust teinud. Samaselt artiklile 31 võib teha sellekohase avalduse igal ajal.

⁵⁴ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/activities>

⁵⁵ <https://indicators.ohchr.org>

Eesti ei peaks vastavat avaldust tegema kohe konventsiooniga liitumisel ning seda tuleks vajaduse korral kaaluda hiljem. Põhjendused selleks on samad, mis on kirjas artikli 31 selgituses. Lisaks tuleb märkida, et riikidevahelised kaebused võivad olla poliitilise iseloomuga ning arvestada tuleks eriti Eesti geopoliitilist asukohta ning käimasolevat Ukraina sõda.

Artikkel 33 sätestab komitee liikmete külastus- ja arupärimisõiguse ning sellega seonduvalt vastava korra, kui osalisriik on konventsiooni sätteid tõsiselt rikkunud. Justiitsministeerium tagab suhtluse komiteega artiklis 33 sätestatud küsimustes.

Artikkel 34 sätestab, et kui komiteeni on jõudnud teave osalisriigi jurisdiktsiooni all oleval territooriumil laialdaselt ja süstemaatiliselt toimunud kadunuks jääma sundimise kohta, võib ta pärast seda, kui on küsinud asjaomaselt osalisriigilt teavet olukorra kohta, saata küsimuse ÜRO Peaassambleele. Justiitsministeerium tagab teabe andmise artiklis 34 sätestatud küsimustes.

Artikli 35 kohaselt kuuluvad komitee pädevusse ainult need kadunuks jääma sundimise juhtumid, mis leidsid aset pärast konventsiooni jõustumist asjaomase osalisriigi suhtes.

Artikkel 36 sätestab, et komitee esitab aastaaruande oma tegevuse kohta osalisriikidele ja ÜRO Peaassambleele.

III osa – lõppsätted (artiklid 37–45)

Artikli 37 kohaselt ei mõjuta konventsioon selliste sätete kohaldamist (nt osalisriigi õiguses või rahvusvahelises õiguses), mis aitavad paremini kaitsta isikuid kadunuks jääma sundimise eest.

Artikkel 38 käsitleb konventsiooni allkirjastamist, ratifitseerimist ja sellega ühinemist.

Artikkel 39 sätestab, et konventsioon jõustub kolmekümnendal päeval pärast kahekümnenda ratifitseerimis- või ühinemiskirja ÜRO peasekretärile hoiuleandmise kuupäeva.

Konventsioon jõustus 23. detsembril 2010.a.

Artikkel 40 sätestab, et ÜRO peasekretär teavitab kõigile ÜRO liikmesriikidele ja konventsioonile alla kirjutanud või sellega ühinenud liikmesriikidele konventsiooni allakirjutamisest, ratifitseerimisest ja ühinemisest, samuti konventsiooni jõustumisest.

Artikli 41 kohaselt laienevad konventsiooni sätted liitriikide kõikidele osadele piirangute ja eranditeta.

Artikkel 42 sätestab konventsiooni kohaldamise või tõlgendamisega seotud vaidluste, mida ei ole võimalik lahendada läbirääkimiste teel, lahendamise vahekohtu poolt osalisriigi taotlusel. Riik võib esitada ka avalduse, et ei loe eeltoodut siduvaks. Sellise avalduse teinud osalisriik võib selle avalduse igal ajal tagasi võtta teatades sellest ÜRO peasekretärile.

Artikkel 43 sätestab, et konventsioon ei piira rahvusvahelise humanitaarõiguse sätete kohaldamist ega osalisriigi võimalust volitada Rahvusvahelist Punase Risti Komiteed külastama kinnipidamiskohti olukordades, mis ei ole reguleeritud rahvusvahelise humanitaarõigusega.

Artikkel 44 sätestab konventsiooni osalisriigile võimaluse teha muudatusettepanek ja esitada see ÜRO peasekretärile.

Artikli 45 sätestab konventsiooni teksti autentsusega seonduva.

Kokkuvõtteks saab öelda, et Eesti õigus vastab suurel määral konventsioonis nõutule, kuid alljärgnevate õiguslike muudatuste tegemine tagaks konventsiooniga täieliku kooskõla.

Eesti õigust tuleks täiendada konventsiooni artikli 17 lõike 2 punktiga f täieliku kooskõla saavutamiseks kadunuks jääma sundimise kuriteo tagajärjel vabaduse kaotanud isiku sugulastele kaebeõiguse tagamise näol (praegu so tagatud advokaadi vahendusel).

Eesti õiguse veelgi parema kooskõla saavutamiseks artikli 24 lõikega 6 vajaks täiendavat kaalumist riigisisese regulatsiooni muutmine või täiendamisesoses kadunuks jäänud isiku ja tema sugulaste õigusliku olukorraga sellistes valdkondades nagu sotsiaalhoolekanne, finantsküsimumused, perekonnaõigus ja omandiõigused.

Muus osas on viimati nimetatud täiendamist vajavad seadused konventsioonist tulenevate nõuetega kooskõlas.

Märgitud muudatuste täiendav analüüsimine ja vajadusel muudatuste menetlemine on kavandatud 2025. aastasse, kuid see ei takista konventsiooniga ühinemist.

4. Eelnõu terminoloogia

Konventsioonis kasutatavad terminid ei erine analüüsitud riigisisestest õigusaktides kasutatavatest terminitest. Seega uusi termineid kasutusele ei võeta.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Konventsiooniga ühinemine võimaldab Eestil koostöös teiste osalisriikidega tõhusamalt võidelda kadunuks jääma sundimise kui tõsise kuriteoga, millega piiratakse isiku vabadusõigust. Konventsiooniga ühinemine näitab Eesti tahet ja valmidust tõkestada kadunuks jääma sundimise juhtumeid, abistada selle kuriteo võimalikke ohvreid, tagades neile õiguse heastamisele ja õiguskaitsele.

Konventsiooni sisust lähtudes on konventsiooniga ühinemise järel enim mõjutatud isikud, kes on potentsiaalselt kadunuks jääma sundimise kuriteo ohvrid, ja isikud, kes on selle kuriteo toimepanijad, samuti õiguskaitseasutused, kes tegelevad kuritegude menetlemisega.

Ohvrite ja toimepanijate arvu on keeruline ennustada, kuna kadunuks jääma sundimise juhtumite esinemise kohta ei ole teavet. Vaadates 2022. ja 2023. a andmeid KarS §-de 135 ja 136 kohta, siis KarS § 135 puhul (pantvangi võtmine) ei ole registreeritud juhtumeid ning KarS § 136 (vabaduse võtmine seadusliku aluseta) alusel on prokuratuuri andmetel menetletud 2022. aastal 37 isikut ning 2023. aastal 34 isikut. Ilma täiendava analüüsita ei ole võimalik hinnata, kas mõni ning mitu neist juhtumitest paigutuksid kõnesoleva konventsiooni alla. Arvestades, et Eestis registreeritakse aastas üle 27 000 kuriteo⁵⁶, on eespool nimetatud arvud väga väikesed ega vaja konventsiooniga ühinemise etapis täpsemat mõjuanalüüsi.

Mõju rahvusvahelistele suhetele

Kadunuks jääma sundimise eest kaitsva konventsiooniga ühinemise seaduse vastuvõtmine mõjutab Eesti suhteid välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide, eelkõige ÜRO-ga, kuna kätkeb Eesti

⁵⁶ <https://www.just.ee/kuritegevus2023/>

rahvusvaheliste kohustuste täitmist. Tegemist on positiivse muudatusega, mis näitab Eestit heas valguses ning lisab riigile tõsiseltvõetavust ja rahvusvahelist kaalu.

Konventsiooniga ühinedes tugevdame Eesti rahvusvahelist seisundit ja mainet. 01.04.2024 seisuga on konventsioonile alla kirjutanud juba 43 riiki ja selle ratifitseerinud 70 riiki. Konventsioon suunab osalisriike pakkuma üksteisele vastastikust õigusabi ja koostööd kadunuks jääma sunnitud inimeste otsimisel ja sellega seotud kuritegude uurimisel. Kuna konventsioonis kirjeldatud tegude puhul võib teatud juhtudel tegemist olla rahvusvaheliste ja inimsusevastaste kuritegudega, on Eesti jaoks oluline olla konventsiooni osaline.

Seega panustab Eesti konventsiooniga ühinemisel rahvusvahelisse koostöösse.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Konventsiooniga ühinemine ei too kaasa uusi või lisategevusi. Ühekordse lisategevusena tuleb konventsiooniga täieliku koostöö saavutamiseks siiski täiendada mõnd õigusakti. Kuritegude ennetamise, avastamise ja menetlemisega on peamiselt seotud politseinikud, kelle töö ei muutu konventsiooniga ühinemise järel. Kuna ühinemiseks ei ole vajalik uue kuriteokoosseisu loomine, jätkub tavapärase politseitöö, mida rahastatakse riigieelarvest Siseministeriumi kaudu.

Kriminaalmenetlust viivad läbi prokuratuur ja kohtud, kelle tegevus samuti ei muutu konventsiooniga ühinemisel ning keda rahastatakse riigieelarvest Justiitsministeriumi kaudu senistel alustel ja mahus.

Konventsioonist tulenevate kohustuste täitmine toob tulevikus kaasa kulutused, mis tulenevad vajadusest osaleda konventsiooni artiklis 27 jj sätestatud osalisriikide konverentsil ning artiklis 23 reguleeritud osalisriigi koolituste korraldamise kohustusest. Nimetatud kulud kaetakse asjaomaste asutuste eelarvevahenditest.

Muid lisakulusid konventsiooniga ühinemine ei nõua. Samuti ei too ühinemine kaasa tulusid.

8. Rakendusaktid

Seadusega ei kaasne rakendusaktide kehtestamise vajadust.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras. Üldises korras jõustumine on piisav, kuna jõustumise eel ei ole vaja teha erilisi rakendustegevusi.

Eesti suhtes jõustub konventsioon kolmekümnendal päeval pärast ühinemiskirja hoiuleandmise kuupäeva.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Välisministeriumile, Siseministeriumile, Sotsiaalministeriumile, Rahandusministeriumile ja Kaitseministeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Advokatuurile, Riigikohtule ja Riigiprokuratuurile. Kooskõlastuse käigus tegid muudatus- ja täiendusettepanekuid Välisministerium ja Riigiprokuratuur ning mitteametlikult Siseministerium. Tehtud ettepanekud vaadati läbi ning nendega arvestamine on kantud kooskõlastustabelisse (lisa 1) ja arvamuste tabelisse (lisa 2).