

Kriminaalmenetluse seadustiku, väärteomenetluse seadustiku ja elektroonilise side seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

Kokkuvõte:

Euroopa Kohus otsustas, et riigid ei tohi sideettevõtjatelt nõuda kõikide klientide sideandmete (kes, millal, kellele, kust ja kui kaua helistas jne) üldist ja ühetaolist säilitamist ega nende andmete kasutamist süüteomenetluses. Süüteomenetluses võib Euroopa Kohtu otsuse järgi kasutada ainult neid sideandmeid, mida sideettevõtte kogub ja hoiab oma ärilisteks vajadusteks (näiteks teenuste planeerimiseks, teenusekvaliteedi tagamiseks ja arvete esitamiseks). Kuna kehtiv KrMS ja VTMS ei teinud vahet, milliste sideandmete kasutamine on tõendina lubatud, on tekkinud olukord, kus kohtute seisukohad on sideandmete päringute esitamise ning sel viisil saadud tõendite lubatavuse osas erinevad ja nii on tekkinud õigusselgusetus. Nii aga on väga keeruline tõendada näiteks Interneti ja telefoni vahendusel toime pandavaid kuritegusid, sealhulgas näiteks telefonikelmusi või kuritegelikus jõugus osalemist, sest kurjategijad suhtlevad omavahel justnimelt Internetis ja telefonitsi.

Selle eelnõuga muudetakse seadusi nii, et neid sideteenuste andmeid, mida sideettevõtjad niikuinii oma tarbeks säilitavad, saavad ka uurimisasutused ja kohtuvälised menetlejad, sealhulgas politsei süütegude tõendamisel kohtu loal kasutada. Telefonikõnede ja sõnumite sisu see seadus ei puuduta.

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu eesmärk on muuta kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS), väärteomenetluse seadustikku (VTMS) ja elektroonilise side seadust (ESS) ning lahendada praktikas tekkinud probleemid KrMS § 90¹ lõikes 2 nimetatud sideandmete päringute ja sideandmete kasutamisega kriminaal- ja väärteomenetluses. Eelnõu puudutab üksnes tehniliste andmeliiklusandmete pärimist sideettevõtjatelt; sideseansside sisule (sõnumite, kõnede, alla ja üles laetud failide sisu) juurdepääsu eelnõuga ei reguleerita.

Kehtiva õiguse kohaselt on Eestis võimalik kriminaal- ja väärteomenetluse raames kasutada sideandmeid, mis on saadud sideettevõtjatelt üldise ja ühetaolise säilitamiskohustuse tulemusena. Euroopa Liidu Kohus on aga leidnud, et selliselt kogutud sideandmeid ei tohi süüteomenetluses kasutada, sest see ei vasta Euroopa Liidu isikuandmete ja eraelu puutumatuse kaitse nõuetele.

Muudatuse eesmärk on tagada, et tehtavad sideandmete päringud ja nende andmete kasutamine oleks Euroopa Liidu õigusega kooskõlas. Muudatuse tulemusena ei ole edaspidi lubatud kriminaal- ja väärteomenetluses kasutada sideandmeid, mida sideettevõtjad on säilitanud üldise ja ühetaolise säilitamiskohustuse alusel. Muudatus näeb ette, et edaspidi tekib õiguskaitseasutustel võimalus kriminaal- ja väärteomenetluses teha päringuid nende sideandmete kohta ja kasutada neid sideandmeid, mida sideettevõtjad säilitavad oma äriliste eesmärkide täitmise jaoks. Sideettevõtjate jaoks halduskoormus oluliselt ei suurene, kuna iga-aastane päringute maht eeldatavasti jääb samasse suurusjärku võrreldes senisega. Kuna sideettevõtjad säilitavad juba praegu sideandmeid oma äriliste eesmärkide täitmiseks, siis muudatus ei too neile kaasa täiendavat halduskoormust.

Eelnõu mõjutab õiguskaitseasutuste töökorraldust ja tõendite kogumise viise ning suurendab elanike põhiõiguste kaitset ja Eesti seaduste kooskõla Euroopa Liidu õigusega. Muudatus toob

inimestele selgema kaitse nende sideandmete kasutamisel, sideettevõtjatele täpse õigusliku aluse päringutele vastamiseks ning ilma suurt lisakoormust tekitamata õiguskaitseasutustele kindlad protseduurireeglid, mis ühtlustavad ja lihtsustavad andmete kättesaamist kriminaal- ja väärteomenetluses.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Markko Künnapu (markko.kynnapu@justdigi.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 05.07.2025, 14, väärteomenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 05.07.2025, 19 ja elektroonilise side seaduse redaktsiooni RT I, 02.01.2025, 23. Kuna muudetakse kohtumenetluse seadust, on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 lõike 2 punkti 14 järgi eelnõu seadusena vastuvõtmiseks vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktide 2 ja 5 alusel ei ole eelnõu väljatöötamiskavatsust koostatud. Tegemist on Euroopa Liidu õiguse rakendamisel tekkinud probleemide lahendamiseks. Muudatusega viiakse Eesti õigus kooskõlla Euroopa Liidu Kohtu praktikaga.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõuga muudetakse KrMS-i, VTMS-i ja ESS-i teksti ning viiakse kriminaal- ja väärteomenetluse eesmärgil sideandmete päringute tegemine ja sideandmete kasutamine kooskõlla Euroopa Liidu Kohtu praktikaga.

Hetkel on kehtiv õigus vastuolus Euroopa Liidu Kohtu praktika selle osaga, mis puudutab üldiselt ja ühetaoliselt säilitatud sideandmete kasutamist kriminaal- ja väärteomenetluses. Seetõttu on vaja nii KrMS-i, VTMS-i kui ka ESS-i muuta, et näha ette võimalus sideandmete päringuks ja sideandmete kasutamiseks viisil, mis vastab Euroopa Kohtu praktikale, tagab isikute põhiõiguste kaitse ning võimaldab efektiivselt võidelda kuritegevusega.

Seadusemuudatustega nähakse ette selge alus juurdepääsuks sideandmetele, mida sideettevõtjad säilitavad ärilistel eesmärkidel, ning nende kasutamiseks kriminaal- ja väärteomenetluses.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu § 1 p-d 1 ja 2

Tulenevalt 13.05.2024. a Tartu Ringkonnakohtu määrusest nr 1-24-1694 on praktikas tekkinud olukord, kus ESS §-s 111¹ loetletud sideandmeid ei ole enam võimalik kriminaalmenetluses

kasutada. Prokuratuur on loobunud sideandmete päringute tegemisest kehtiva KrMS § 90¹ alusel ning uurimisasutustel ei ole enam võimalik kriminaalmenetluses neid andmeid kuriteo tõendamise eesmärgil kasutada. Kuna ESS § 111¹ alusel säilitatud andmed ei ole tõendina kriminaalmenetluses lubatud, on vaja nii KrMS-i kui ka ESS-i muuta nii, et uurimisasutustel tekiks võimalus teha kriminaalmenetluse jaoks päring sideandmete kohta, mida sideettevõtjad säilitavad omal algatusel ning sõltumata riigi pandud säilitamiskohustusest.

01.01.2022 jõustunud KrMS § 90¹ muudatustega täpsustati sideandmete päringute tegemise tingimusi, sätestades muu hulgas kohtu loa nõude. Vastava eelnõu (kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 392 SE) Riigikogu kolmandaks lugemiseks koostatud seletuskirjas selgitati eelnõu eesmärgi kohta muu hulgas, et nii Euroopa Liidu Kohtu praktika, eelkõige Eesti suhtes tehtud otsuse C-746/18, kui ka Riigikohtu 18.06.2021. a otsuse nr 1-16-6179 kohaselt ei ole keelatud teha kohtu loal päringut nende sideandmete kohta, mis on sideettevõtjal olemas sõltumata ESS §-s 111¹ sätestatud säilitamiskohustusest. Sideettevõtjad töötlevad andmeid ka äritegevuse käigus tehtud tehingute dokumenteerimiseks, muuks äriliseks infovahetuseks, sideteenuse nõuete täitmiseks ja kvaliteedi tagamiseks ning see ei ole seotud riigi kehtestatud andmete säilitamise kohustusega.

Sellel põhjusel leidis seadusandja juba toona, et juhul kui päring tehakse ärilisel eesmärgil töödeldavate andmete kohta, on sideettevõtja kohustatud edastama üksnes need, mitte aga ESS § 111¹ alusel säilitatud andmeid.

Samas, kuna ESS § 111¹ jäi senisel kujul kehtima, võimaldas see Tartu Ringkonnakohtul eeldada, et andmed on esitatud ning saadud tulenevalt seadusega pandud säilitamiskohustusest – või vähemalt ei ole võimalik lausalise säilitamiskohutuse tõttu säilitatud andmete edastamist võimalik välistada. Seetõttu on vaja KrMS § 90¹ ning andmete esitamisega seotud ESS-i sätteid muuta. KrMS § 90¹ muutmise eesmärk on lahendada kohtupraktikas tekkinud olukord, kus sideandmete päringu ja sideettevõtja poolt andmete edastamise faktiga seoti ESS § 111¹ alusel säilitatud andmed ning eeldati, et isegi juhul, kui päringu objektiks olid ärilisel eesmärgil töödeldavad andmed, edastas sideettevõtja (ka) andmed, mis on tal olemas tulenevalt ESS-is pandud säilitamiskohustusest. Seetõttu jäetakse eelnõu kohaselt KrMS-ist välja viide ESS §-le 111¹.

Praegu näeb ESS § 112 ette päringule vastamise korra ja tähtajad. Kuna see säte viitab omakorda ESS §-le 111¹, ei oleks see viide eelnõu jõustumisel enam korrektne. Sellel põhjusel lisatakse eelnõuga KrMS §-i 90¹ lõige 2¹, millega nähakse ette päringule vastamise tähtajad.

Muudatusega sõnastatakse ümber kehtiv § 90¹ lõige 2 ning jäetakse sealt välja viide ESS §-le 111¹, mis näeb ette elektroonilise side ettevõtja kohustuse andmeid säilitada. Selle asemel nähakse ette, et päringut võib teha elektroonilise side ettevõtjale andmeliiklusandmete kohta ESS tähenduses. Samuti täpsustatakse sõnastust nii, et kohtumenetluses saab päringu teha ka kohus, kuna see võib olla vajalik näiteks kaitsja taotlusel tõendite saamiseks. Uurimisasutusel ei ole kohtumenetluses rolli, mistõttu kehtiv sätte sõnastus ei ole ses osas kooskõlas menetluse üldise loogikaga. Kuna muudatusega antakse päringu tegemise õigus ka kohtutele, täpsustatakse ka paragrahvi lõiget 4, mis ei räägi edaspidiselt ainult päringu loast, vaid ka (kohtu) päringust, milles peavad olema kajastatud lõike 4 punktides 1–3 nimetatud info.

Uues sõnastuses viidatakse päritavatele andmetele kui *andmeliiklusandmetele (traffic data)*. See termin tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/1543¹ artikli 3 punktist

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2023/1543, mis käsitleb Euroopa andmeesitamismäärust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalmenetluses ja

11 ning lisatakse ka ESS-i teksti. *Andmeliiklusandmed* tähendavad tehnilist laadi andmeid sideseansi kohta ja ei hõlma seansi käigus edastatava informatsiooni sisu. Sideseansi käigus edastatava teabe sisule juurdepääsemise kohta kehtivad eeskätt kriminaalmenetluse seadustiku jälitustoiminguid puudutavad sätted ning neid eelnõuga ei muudeta.

Ühtlasi täiendatakse KrMS § 90¹ lõikega 2¹, millega nähakse ette päringu tegemine kas kirjalikus või elektroonilises vormis, samuti päringule vastamise tähtajad. Vormi juures on oluline paindlikkus ja et päring võidakse teha nii elektrooniliselt (st mingi andmevahetuskeskkonna või liidese kaudu) kui ka muus kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, nt elektronposti teel.

Sideettevõtja, kellele menetleja on esitanud andmete kohta päringu, peab kiireloomulise päringu puhul esimesel võimalusel, kuid hiljemalt kümne tunni möödumisel, ja muudel juhtudel kümne tööpäeva jooksul päringu saamisest arvates, kui nimetatud tähtaegade järgimine on päringu sisu arvestades võimalik, andma menetlejale teavet kõnesolevas paragrahvis ettenähtud andmete kohta. Sarnane päringute regulatsioon ja tähtajad on sätestatud ka kehtivas ESS §-s 112. Seega päringute tegemine ja nendele vastamine toimub nagu varem, muutub aga õiguslik alus kriminaalmenetluse eesmärgil päringute tegemiseks.

Väärteomenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu § 2

VTMS § 31² lõike 2 muudatus on sarnane eespool toodud KrMS § 90¹ lõike 2 muudatusega. Paragrahvist jäetakse välja viide ESS §-le 111¹ ning tuuakse sisse *andmeliiklusandmete* termin. Päringu tegemise alused ja eesmärgid jäävad samaks. Muudatuse eesmärk on võimaldada päringute tegemine elektroonilise side ettevõtja poolt ärilisel eesmärgil säilitatud andmete kohta sarnaselt KrMS § 90¹ lõikes 2 sätestatud päringuga.

Elektroonilise side seaduse muutmine

Eelnõu § 3 p-d 1–3

ESS § 2 täiendatakse punktiga 1¹ ja võetakse kasutusele *andmeliiklusandmete* termin. Sama *andmeliiklusandmete* termin tuuakse sisse ka kriminaalmenetluse seadustikku. Kehtiv ESS ei defineeri *andmeliiklusandmeid* ning selle asemel on antud andmekategooriate loetelu ESS § 111¹ lõigetes 2 ja 3. Selleks, et KrMS-i alusel tehtavat päringut eraldi määratleda, on otstarbekas võtta kasutusele *andmeliiklusandmete* termin, mis tuleneb Euroopa Liidu määruse (EL) 2023/1543 artikli 3 punktist 11. Andmeliiklusandmete näol on tegemist sideseansi kirjeldavate tehniliste andmetega, sideseansi sisu andmeliiklusandmed ei hõlma.

Määruse kohaselt on andmeliiklusandmed teenuseosutaja pakutava teenuse osutamisega seotud andmed, mille eesmärk on anda teenuse kohta taustaandmeid või lisateavet ning mis luuakse

kriminaalmenetluse järgsete vabadusekaotuslike karistuste täitmisele pööramiseks (ELT L 191, 28.07.2023, lk 118–180), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1543&qid=1741863396896>, artikkel 3 „Mõisted“.

11) „andmeliiklusandmed“ – teenuseosutaja pakutava teenuse osutamisega seotud andmed, mille eesmärk on anda teenuse kohta taustaandmeid või lisateavet ning mis luuakse või mida töödeldakse teenuseosutaja infosüsteemis, näiteks sõnumi või muud liiki suhtluse allikas ja sihtkoht, seadme asukoha andmed, kuupäev, kellaaeg, kestus, suurus, marsruut, formaat, kasutatav protokoll ja tihenduse liik, ning muud elektroonilise side metaandmed ning andmed, mis ei ole abonendiandmed ning mis on seotud kasutaja teenusele juurdepääsu seansi alguse ja lõpetamisega, kasutamise kuupäev ja kellaaeg, teenusesse sisselogimine ja teenusest väljalogimine.

või mida töödeldakse teenuseosutaja infosüsteemis, näiteks sõnumi või muud liiki suhtluse allikas ja sihtkoht, seadme asukohta andmed, kuupäev, kellaaeg, kestus, suurus, marsruut, formaat, kasutatav protokoll ja tihenduse liik, ning muud elektroonilise side metaandmed ning andmed, mis ei ole abonendiandmed ning mis on seotud kasutaja teenusele juurdepääsu seansi alguse ja lõpetamisega, kasutamise kuupäev ja kellaaeg, teenusesse sisselogimine ja teenusest väljalogimine. Kuna määruuses toodud definitsioon ei anna ammendavat loetelu andmekategooriate kohta ning jätab selle lahtiseks, jääb see lahtiseks ka ESS-is. Kuna tegemist on Euroopa Liidu määruusega, ei ole võimalik seda riigisisese õigusega kitsendada.

Siin tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et määruuse definitsioon täpsemate andmekategooriate kohta ei ole ammendav ning on tingitud ühelt poolt soovist olla paindlik ning teiselt poolt vajadusest olla õigusaktis tehnoloogianeutraalne. Oluline on arvestada tehnoloogia arenguga ning vajadusega hõlmata ka muid tulevikus kasutatavate tehnoloogiliste lahendustega tekkida võivaid andmeid. Samas ei hõlma need andmed mitte mingil juhul teenuse osutamisel edastatavate sõnumite sisu. Tegemist on metaandmetega, mis tekivad sideettevõtja poolt kasutatavates süsteemides ning on seotud sõnumi edastamise ja vastuvõtmise fakti ja muude asjaoludega, nagu näiteks allikas, sihtkoht, asukoht, kuupäev, kellaaeg, kestus, formaat. Lisaks sõltuvad andmete hulk ning nende kategooriad sideettevõtja osutatavatest teenustest ning kasutatavatest tehnoloogilistest lahendustest, millest ühe puhul võib tekkida rohkem ning teise puhul vähem metaandmeid. Kuna siinse eelnõu kohaselt saab päringut esitada andmete kohta, mida sideettevõtja säilitab ärilisel eesmärgil, sõltub päringu objektiks olevate andmete hulk ja koosseis oluliselt ka konkreetsest sideettevõtjast ning tema antud hinnangutest ja tehtud otsustest andmete vajalikkuse ning säilitamisaja kohta.

ESS § 102 muudatuse ning uue lõikega 2¹ nähakse ette õiguslik alus ja sideettevõtja selge kohustus avaldada kohtuvälisele menetlejale, uurimisasutusele, prokuratuurile ja kohtule sideettevõtja osutamise käigus teatavaks saanud ja säilitatud andmeid. Muudatuse kohaselt saaks sideettevõtja väljastada andmeid, mis esitatakse KrMS-is ja VTMS-is sätestatud korras ja alustel. Kõnesolev muudatus on seotud nii KrMS § 90¹ muudatuse kui ka VTMS § 31² muudatusega, kus nähakse ette tingimused ja alused andmeliiklusandmete saamiseks sideettevõtjale päringu esitamise kohta.

ESS § 102 näeb ette andmetöötluse põhimõtted ning koostoimes ESS §-dega 103 ja 104 sideettevõtja võimaluse ja õiguse töödelda andmeid ärilisel eesmärgil, sealhulgas teenuse kvaliteedi tagamiseks ning arveldamiseks. Kehtiv ESS § 102 näeb ühtlasi ette juhtumid, kui on lubatud kliendi nõusolekuta andmeid avaldada. Et tagada selgus, et päringuid võib teha ning andmeid avaldada ka kohtuvälisele menetlejale, uurimisasutusele, prokuratuurile ja kohtule, on vaja lisada uus lõige. Oluline on eristada andmeid, mida sideettevõtja säilitab ilma riigi pandud säilitamiskohustusest ärilisel eesmärgil, ning andmeid, mida sideettevõtja säilitab vaid seetõttu, et talle on pandud selline kohustus ESS § 111¹ kohaselt. Kuna viimati nimetatud alusel säilitatud andmete kasutamine ei ole kriminaal- ja väärteomenetluses lubatud, sätestataksegi, et süüteomenetluse käigus esitatud päringutele vastamisel võib sideettevõtja esitada ainult neid andmeid, mida ta säilitaks ka juhul, kui tal ESS § 111¹ alusel andmete säilitamise kohustus ei oleks. Andmeid, mida sideettevõtja oma ärilistel eesmärkidel säilitaks lühema perioodi vältel kui ESS §-s 111¹ sätestatud aeg, saab kriminaalmenetluse eesmärgil väljastada vaid siis, kui need andmed oleksid sideettevõtjal olemas ka ilma ESS §-s 111¹ sätestatud säilitamiskohustusest. Regulatsiooni kehtestamisel kaaluti ka võimalust sätestada KrMS-is, et lausalise sideandmete säilitamise tõttu olemas olevate andmete kasutamine tõendina ei oleks lubatud. Üksnes tõendite lubatavuse tagantjärele hindamisel ja lubamatute tõendite tõendikogumist väljaarvamisel põhinev kriminaalmenetluslik regulatsioon ei kaitseks aga piisavalt inimeste õigust eraelu puutumatusele, kuna sideandmed saaksid siis ikkagi uurimisasutusele teatavaks.

Paragrahvi 111¹ muudatusega tunnistatakse kehtetuks lõike 11 punktid 1 ja 3.

ESS § 111¹ lõige 11 näeb ette asutused, kellel on õigus esitada päring ESS § 111¹ alusel säilitatud andmete kohta. Punktides 1 ja 3 nähakse praegu ette võimalus esitada päring nende andmete saamiseks kriminaal- ja väärteomenetluse eesmärgil.

Riigikohus leidis oma 18.06.2021. a otsuses nr 1-16-6179, et kuna ESS § 111¹ lõigetes 2 ja 3 sätestatud üldine ja ühetaoline säilitamiskohustus on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, ei ole nende andmete kasutamine kriminaal- ja väärteomenetluses lubatud. Seetõttu on vaja kehtetuks tunnistada normid, mis võimaldavad teha ESS § 111¹ alusel säilitatud andmete kohta päringuid kriminaal- ja väärteomenetluse jaoks.

Kuna edaspidi toimuks KrMS-i järgi päringutele vastamine ESS § 102 alusel ja üksnes ärilisel eesmärgil töödeldavate andmete kohta, puudub vajadus saada ESS § 111¹ kohaselt säilitatavaid andmeid. Muudatuse tulemusena ei saaks KrMS-i ega VTMS-i järgi tehtud päringuid enam seostada andmetega, mille kohta on riik kehtestanud ESS § 111¹ kohaselt säilitamiskohustuse.

Eelnõu on kooskõlas põhiseadusega (PS). Vastavalt PS §-le 26 on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Eelnõuga nähakse ette selged alused ja tingimused, millal kriminaal- ja väärteomenetluses on lubatud esitada päringuid sideandmete saamiseks. Eelnõuga viiakse kehtiv õigus ka kooskõlla Riigikohtu ja Euroopa Liidu Kohtu praktikaga sideandmete päringute tegemise ja kasutamise kohta.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga tuuakse ESS-i *andmeliiklusandmete* termin, mis tuleneb Euroopa Liidu õigusest, täpsemalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2023/1543².

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga täiendatakse KrMS-i, VTMS-i ja ESS-i regulatsiooni, et tagada sideandmete kohta päringute tegemine kriminaalmenetluse ja väärteomenetluse jaoks ning viia Eesti õigus vastavusse Euroopa Liidu Kohtu praktikaga. Eelnõuga tuuakse ESS-i *andmeliiklusandmete* termin, mis tuleneb Euroopa Liidu õigusest, täpsemalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2023/1543.

6. Seaduse mõjud

Sihtrühm

Muudatuste sihtrühmad on eelkõige kohtuvälised menetlejad, uurimisasutused, prokuratuur ja kohtud, kuna muudatustega nähakse ette võimalused esitada sideandmete päringuid kriminaal- ja väärteomenetluses. Kriminaalmenetluses võivad päringu teha KrMS § 31 lõikes 1 loetletud uurimisasutused³ ja ka kohtud. Väärteomenetluses on päringu tegemise õigus VTMS § 31² lõikes 1 loetletud kohtuvälistel menetlejal⁴. Võrreldes praegu seaduses sätestatuga on

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2023/1543, 12. juuli 2023, mis käsitleb Euroopa andmeesitamismäärust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalmenetluses ja kriminaalmenetluse järgsete vabadusekaotuslike karistuste täitmisele pööramiseks

³ Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Konkurentsiamet, Sõjaväepolitsei, Keskkonnaamet ning Justiits- ja Digiministeeriumi vanglate osakond ja vangla.

⁴ Andmekaitse Inspeksioon, Finantsinspeksioon, Kaitsepolitseiamet, Keskkonnaamet, Maksu- ja Tolliamet, Rahapesu Andmebüroo ning Politsei- ja Piirivalveamet.

sideandmete saamise võimalused edaspidi piiratumad. Samas, arvestades Eestis kujunenud kohtupraktikat, kus viidates Euroopa Kohtu praktikale on sideandmete pärimine ja saadud sideandmete kasutamine tõendina praktiliselt üldse võimatuks muutunud, annab eelnõuga tekitatav selge õiguslik alus taas võimaluse süüteomenetluses sideandmeid tõendina kasutada.

Muudatuste sihtrühm on ka sideettevõtjad⁵, kellel tekib kohustus päringute alusel edastada andmeid, mida nad on säilitanud ärilistel eesmärkidel. Sideettevõtjatele eelnõukohase regulatsiooni jõustumisega täiendavaid kohustusi ei panda.

Sihtrühmaks saab lugeda ka andmesubjekte ehk isikuid, kes kasutavad elektroonilise side teenuseid ning kelle andmeid sideettevõtjad saavad vastavalt ESS §-le 102 ärilisel eesmärgil säilitada. Eelnõuga laiendatakse andmesubjektide eraelu puutumatuse kaitset.

Päringute tegemise alused nii KrMS-s kui ka VTMS-s jäävad sarnaseks. Päringute objektiks on edaspidi andmed, mida sideettevõtjad säilitavad omal algatusel ärilisel eesmärgil ning sõltumata ESS-is sätestatud säilitamiskohustusest. Sellel põhjusel ei too muudatused kaasa ka sotsiaalseid mõjusid. Muudatuste tulemusena viiakse Eesti õigus kooskõlla Euroopa Liidu Kohtu praktikaga ning nendega ei kaasne ebasoovitava mõju riski.

6.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Kavandatava eelnõu seadusena jõustumine mõjutab positiivselt riigi julgeolekut ja välissuhteid, kuna nähakse ette selged reeglid sideandmete päringuteks ning luuakse võimalus nende andmete kasutamiseks kriminaal- ja väärteomenetluses. See aitab lahendada kohtupraktikas kujunenud olukorda, kus Eesti seadusandluse ja Euroopa Kohtu praktika vahelise vastuolu tõttu on sideandmete tõendina kasutamine praktiliselt üldse võimatu. Päringute võimaldamine tõhustab ühtlasi kriminaalmenetluselast piiriülest koostööd, aitab võidelda paremini piiriülese kuritegevusega ja mõjutab seeläbi positiivselt välissuhteid.

6.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Eelnõuga kavandatud muudatused ei too kaasa olulisi põhimõttelisi muudatusi kohtuväliste menetlejate, uurimisasutuste, prokuratuuri ja kohtute töökorralduses. Päringute tegemise alused on jätkuvalt KrMS-is ja VTMS-is, kuid muutub õiguslik alus andmete väljastamiseks sideettevõtjate poolt. Selge õiguslik alus päringute tegemiseks võimaldab tulevikus vähendada vaidlusi ja kaebusi sideandmete päringute ja saadud andmete kasutamise kohta.

Senine praktika on näidanud, et sideandmete päringuid kriminaalmenetluse eesmärkidel tehakse suhteliselt erandlikult ning kuni 31.10.2024 on päringute arv aastas järjest vähenenud. Kui 2022. aastal esitati 291 taotlust ja 2023.aastal 280 taotlust ning perioodil 01.01.2024–31.10.2024 esitati sideandmete päringuks kokku vaid 153 taotlust.

6.3. Mõju sideettevõtjatele ja elektroonilise side teenuse kasutajatele (andmesubjektidele)

Sideettevõtjate jaoks võib halduskoormus suurened, kuna kuigi päringute maht jääb eelduslikult sarnasele tasemele nagu eelnevatel aastatel peavad nad edaspidi lähtuma päringutele vastamisel ärilistel eesmärkidel säilitatavatest andmetest. Samas säilitavad

⁵ ESS § 2 p 5 – elektroonilise side ettevõtja (edaspidi *sideettevõtja*) on isik, kes osutab lõppkasutajale või teisele üldkasutatava elektroonilise side teenuse osutajale üldkasutatavat elektroonilise side teenust, st nt Elisa, Telia, Tele2.

sideettevõtjad juba praegu sideandmeid oma äriliste eesmärkide täitmiseks. Eelnõuga muutub oluliselt selgemaks õiguslik regulatsioon sideandmete päringute tegemise kohta.

Sideettevõtjate osutatavate elektrooniliste teenuste kasutajate seisukohalt suurendab muudatus õigusselgust - praegu kohtupraktikas valitsev mõnetine segadus lahendatakse selge regulatsiooniga, mille järgi on edaspidi selge, milliseid sideandmeid ja missuguses mahus saab süüteomenetluses kasutada. Andmesubjektide jaoks tähendab eelnõukohaste muudatuste jõustumine seda, et nendele osutatavate sideteenuste tehnilisi andmeliiklusandmeid saab edaspidi süüteomenetlust toimetavatele asutustele edastada üksnes ulatuses, milles need andmed on sideettevõtjal olemas ettevõtja enda äriliste eesmärkide täitmiseks. Võrreldes ESS §-s 111¹ sätestatud lausalise säilitamiskohustusega on ärilisel eesmärgil säilitatavaid andmeid vähem ning neid säilitatakse lühemat aega, mistõttu andmesubjekti eraelu puutumatus on eelnõu jõustumise järel kaitstud seni seaduses sätestatust suuremas mahus.

Seadusandja on lisaks juba varasemalt väljendanud seisukohta, et kriminaalmenetluses on võimalik päringuid teha ärilisel eesmärgil säilitatud andmetega seoses. Näiteks Riigikogu poolt 15.12.2021 vastu võetud kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 392 SE⁶ kolmanda lugemise seletuskirjas on märgitud muuhulgas järgmist.

„See ei tähenda aga, et kriminaalmenetluse eesmärgil (ning kõnesoleva eelnõuga sätestatud tingimustel) ei võiks kohtu loal teha päringuid nende sideandmete osas, mis on sideettevõtjal olemas sõltumata ESS § 111¹ lg-s 2 sätestatud säilitamiskohustusest. Nii näiteks töötlevad sideettevõtted sideandmeid ka ärilisel ning sideteenuse nõuete ja kvaliteedi põhimõtete järgimise eesmärgil (vt nt ESS § 87 lõike 1 punktid 1, 2, 3, 7 ja 10, § 102 lg 4 ja § 103) sõltumata riigi poolt sätestatud säilitamiskohustusest (vt ka Riigikohtu otsused 1-16-6179, p 75 ja 3-1-1-51-14, p 22.3). Sideettevõtjad ei säilita andmeid, mida nad sideteenuse osutamise käigus ei loo ega töötle (ESS § 111¹ lõige 4 esimene lause). Eelnõuga (392 SE) kavandatud KrMS § 90¹ lg 2 viitab küll ESS § 111¹ lg-s 2 loetletud andmetele, kuid mitte ESS § 111¹ lg 2 alusel säilitatud andmetele. Kuni sideandmete säilitamise regulatsiooni muutmiseni saab seega Riigikohtu otsusest nr 1-16-6179 ja seal viidatud Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt kõnesoleva eelnõuga kavandatud KrMS § 90¹ lg-s 2 sätestatud päringuga küsida välja üksnes andmeid, mis on sideettevõtjal olemas sõltumata ESS § 111¹ lg-s 2 sätestatud säilitamiskohustusest. See kitsendus ei kohaldu KrMS § 90¹ lg-s 1 sätestatud nn identiteedipäringutele (vt ka 1-16-6179, p 106).“.

Vastav muudatus jõustus 01.01.2022 ning seda rakendati probleemideta kuni oktoobrini 2024. Seega ei ole arutelud ärilisel eesmärgil säilitatud andmete pärimisest ja kasutamist midagi uut ja seninägematut ning vastav loogika on toiminud kuni oktoobrini 2024.

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

Kuna eelnõuga ei planeerita põhimõttelisi muudatusi võrreldes kehtiva korraga, ei kaasne muudatustega eelduslikult kulude kasvu ega vähenemist. Samuti puudub alus arvata, et eelnõu mõjutaks riigi tulusid.

8. Rakendusaktid

Eelnõu seadusena vastuvõtmise korral ei ole vaja kehtestada, muuta ega tunnistada kehtetuks rakendusakte.

⁶ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/69f4f636-076c-487f-93c2-3827044cfb50/kriminaalmenetluse-seadustiku-muutmise-seadus/>

9. Seaduse jõustumine

Eelnõu jõustub üldises korras. Eelnõu üldises korras jõustumine jätab nii menetlejatele kui ka sideettevõtjatele piisava aja muudatuste rakendamiseks valmistumiseks. Ühtlasi on vajalik kiirem jõustumine, et tagada õigusselgus ning päringute tegemine süüteomenetluse eesmärkidel.

10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, Riigiprokuratuurile, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Viru Maakohtule, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

Ministeeriumitest esitas märkused Siseministeerium. Arvamuse esitasid Andmekaitse Inspeksioon, Riigiprokuratuur, Tartu Ringkonnakohus, Harju Maakohus, Eesti Advokatuur, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ja Tartu Ülikooli õigusteaduskond.

Märkused ja ettepanekud on teadmiseks võetud ning neid on muuhulgas plaanis käsitleda tulevikus plaanitavas eraldi seaduseelnõus.

Algatab Vabariigi Valitsus 2025. a nr

(allkirjastatud digitaalselt)