



JUSTIITSMINISTEERIUM

Riigikantselei
riigikantselei@riigikantselei.ee

Teie 27.02.2024
Meie 28.03.2024

nr RK/23-1269/-2K
nr 8-2/2139

Hädaolukorra seaduse ja sellega seotud teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud peaminister

Riigikantselei on saatnud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks hädaolukorra seaduse (HOS) muutmise ja sellega seotud teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega.

I. Sisulised märkused

- 1. Taustakontrolliks kohustatud isik ning seletuskirja vastavus eelnõule** – esitatud seletuskirja ja eelnõu vahel esineb mitmeid ebakõlasid. Näiteks on seletuskirjas (lk 23) öeldud, et elutähtsa teenuse osutaja (ETO) teeb taotluse taustakontrolliks, samas sätestab eelnõu, et taustakontrolli tehakse, selle käigus kontrollitakse jne, st eelnõu kasutab kohtades, mis on selgelt ETO kohustused umbmääraat kõneviisi, kuigi kohustatud isik on teada. Samal ajal märgitakse seletuskirjas (lk 24) erinevalt eelnevalt viidatud osale, et ETO mitte ei tee taotlust taustakontrolliks, vaid teeb taustakontrolli.

Samuti on seletuskirjas (lk 22) välja toodud, et eelnõus sätestatud taustakontrolli tegemine jäetakse ETO ülesandeks, kuna selline kontroll piirdub üksnes päringute esitamisega vastavasse registrisse ja valmisvastuste saamisega, st kontroll ei eelda eriteadmisi või lisaandmete kogumist. Justiitsministeerium sellekohase väitega ei nõustu, kuna ETO hindab sõltuvalt päringute tulemustest, keda ta olulisi ülesandeid hõlmavale ametikohale tööle lubab ning karistusregistri väljavõte on ETO-le üksnes sisendiks taustakontrolli tegemisel. Lisaks sellele hõlmab taustakontroll direktiivi kohaselt ka isikusamasuse kontrolli, mida teeb ETO osana taustakontrollist. Eelnevast tulenevalt ei saa nõustuda ka seletuskirjas (lk 26) esitatud selle väitega, et kuna karistusregistri vastutavaks töötajaks on Justiitsministeerium, siis on Justiitsministeerium ka taustakontrolli vastutavaks töötajaks direktiivi mõttes.

Palume esiteks eelnõu sõnastust täpsustada selliselt, et taustakontrolli läbiviimise kohustus lasub selgelt ETO-l, näiteks sätestades HOS § 41¹ lõikes 3, et ETO võib teha taustakontrolli, mitte taustakontrolli võib teha. Teiseks palume viia seletuskirjas esitatud põhjendused eelnõu tekstiga vastavusse.

- 2. Välisriigis asuv ETO infosüsteem (HOS § 41 lg 2)** – taustakontrolliga seoses vajab läbimõtlemit olukord, kus elutähtsat teenust tagav infosüsteem asub välisriigis. HOS § 41 lõike 2 muudatus näeb ette, et kui elutähtsa teenuse kättesaadavust tagavad võrgu- ja infosüsteemid asuvad välisriigis ning need ei toimi või ühendus välisriigiga katkeb, on ETO kohustatud tagama elutähtsa teenuse kättesaadavuse alternatiivsel viisil ja vahenditega. Eelnõu ja seletuskirja põhjal ei ole selge, kas sel juhul tehakse ETO poolt taustakontroll ka neile, kes täidavad HOS § 41¹ lõike 1 ülesandeid välisriigis või on antud olukord kaetud HOS § 41³ lõikes 4 sätestatuga? Palume seletuskirja vastavate selgitustega täpsustada.

3. **Eelnõu § 41¹ lg 4** – seletuskirjas (lk 26) on joonis, kuidas ja mida taustakontrolli raames kontrollitakse. Eelnõus on nimetatud üksnes karistusregistri andmed. Tegelikult on andmetöötlus ilmselt oluliselt suurem. Näiteks rakendusaktis on toodud maksukohustuslaste registri põhimääruse muudatused, aga ilmselt on vaja konkreetsest tehnilisest lahendusest lähtudes, olenevalt sellest kuidas päringuid teostama hakatakse, täiendada ka kas e-toimiku või karistusregistri sätteid, lisades töötajate registri ja tsiviiltoetuste registri andmeandjateks. Selleks, et oleks selge, milliseid andmeid tuleb töödelda ja kas selleks on vaja muuta ka kehtivaid õigusakte, tuleks eelnõu seletuskirjas tuua välja üks konkreetne tehniline lahendus, mida rakendama hakatakse. Sama märkuse kehtib ka § 41³ lõike 1 osas.

Eelnevast lähtuvalt palume seletuskirjas esitada konkreetse tehnilise lahenduse kirjeldus ning täiendada eelnõu või selle rakendusakte vastavate andmealaste regulatsioonidega.

Lisaks eelnevale leiame, et HOS § 41¹ lõikes 4 ette nähtud regulatsioon, mille kohaselt tuleb taustakontrolli teha vähemalt iga kahe aasta tagant, annab võimaluse taustakontrolli teha kasvõi iga päev. Teeme ettepaneku määrata eelnõus kindlaks tingimused, millal võib teha kontrolli varem kui kahe aasta tagant. Selliseks tingimuseks võib olla näiteks asjaolu, kui esineb põhjendatud kahtlus, et isik ei vasta enam töökohta nõuetele, millele vastavust kontrolliti tema viimasel taustakontrollil vms.

Teeme ettepaneku sõnastada HOS § 41¹ lõige 4 näiteks järgmiselt ning lisada täpsustav lõige ning muuta järgnevate lõigete numeratsiooni (muudatused võrreldes eelnõuga allakriipsutatud):

„(4) Taustakontrolli tegemisel kontrollitakse isikusamasust ja andmeid isiku karistatuse kohta. Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud andmeid kontrollima enne, kui isik asub täitma käesoleva paragrahvi lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet, ja ülesande täitmise ajal kahe aasta tagant.

(5) Kui esineb põhjendatud kahtlus, et isik ei vasta enam taustakontrolli nõuetele või suureneb isiku vastutus ülesannete täitmisel, võib taustakontrolli teha vähem kui kahe aasta tagant.“

4. **Võimalik tehniline lahendus** – Justiitsministeerium pakub võimaliku tehnilise lahendusena välja kaks alternatiivi:

1) Taustakontrolli teenus karistusregistri osana – teenuse omanik on Riigikantselei – teenuse regulatsioon asub HOS-is ja KarRS-i regulatsiooni tuleks täiendada lisandunud andmekoosseisuga, andmeandjatega ning andmete säilitamise tähtajaga.

Vastutav töötaja määrab kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid. Kuna Riigikantselei töötab välja HOS muutmise eelnõu, milles sisaldub ka taustakontrolli tegemise kohustus, eesmärk ja vahendid, kuidas seda kohustust täita, siis on Riigikantselei selle andmetöötluse vastutav töötaja.

2) Taustakontrolli andmekogu – andmekogu vastutav töötaja on Riigikantselei – andmekogu regulatsioon asub HOS-is.

Justiitsministeerium eelistab alternatiivi 2. Tulevikuperspektiivi silmas pidades, kui edaspidi tekib vajadus taustakontrolli asjus täiendusi teha, siis saab neid andmeid samuti samas andmekogus töödelda, nt isikusamasuse tuvastamine kasutades isikut tõendavate dokumentide andmekogu vms.

5. **Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41¹ lg 5)** – palume eelnõu parandada selliselt, et isiku teavitamine taustakontrollist ja selle tegemise tingimustest toimub üksnes esmase kontrolli eel.

6. **Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41¹ lg 7)** – kõnealuse sätte punktiga 1 nähakse ette, et taustakontrolli elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel ei tehta füüsilisele isikule, kellel on riigisaladusele juurdepääsu õigus kehtiva juurdepääsuloa või julgeolekukontrolli tegeva asutuse otsuse alusel. Juhime tähelepanu, et kuna julgeolekukontrolli tegeva asutuse otsuse näol on ilmselt peetud silmas riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (RSVS) § 30¹ alusel konfidentsiaalse taseme riigikaitse ning infrastruktuuri ja teabe kaitse riigisaladuse juurdepääsu õigust kaitsevähikohustuslastele, siis tuleb arvestada asjaoluga, et RSVS kohaselt kehtib see

juurdepääsuõigus vaid sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikoha ülesannete täitmise ajal. Nn rahuaja näitena saab siinkohal tuua lisaõppekogunemise toimumise aja.

Kavandatava HOS § 41¹ lõike 7 punktiga 2 nähakse ette, et taustakontrolli elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel ei tehta füüsilisele isikule, kelle isikusamasust ja karistusi kontrollitakse muus seaduses sätestatud alusel. Kõnealuse sätte puhul ei selgu eelnõust ega seletuskirjast, kas nõude täitmiseks ETO vaatest piisab vaid sellest, et asjaolusid kontrollitakse muu seaduse alusel ja korras, või peab kontroll olema ka positiivselt läbitud. Lisaks juhime tähelepanu, et olukorras, kus isik on läbinud taustakontrolli näiteks lennunduse valdkonnas, ei pruugi selle raames olla kontrollitud ja asjakohaseks peetud karistusi, mis omavad tähtsust mõne teise ETO vastutusvaldkonnas.

Lisaks eelnevalt ei nähtu eelnõust ega seletuskirjast, kuidas saab ETO teada, et isiku suhtes on kavandatud punktides nimetatud taustakontroll läbi viidud ning selle põhjal veenduda, et ta ei pea ise tegema isikus suhtes taustakontrolli.

Justiitsministeeriumi hinnangul tuleks mõlemad kavandatud punktid eelnõust välja jätta.

7. **Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41²)** – eelnõuga lisatava HOS § 41² lõige 2 näeb ette, et ETO võib elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamise seisukohalt olulise ülesande täita andmisest keelduda ka isikule, keda on karistatud tahtlikult toime pandud kuriteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud. Palume eelnõuga kavandatavat HOS § 41² lõiget 2 muuta selliselt, et see ei oleks sõnastatud mitte töandja lepingulise (tsiviilõigusliku) õigusena, vaid avalik-õigusliku (majandushaldusõigusliku) kohustusena. Esiteks on juba täna töandjal õigus otsustada, millised ülesanded ta mingile töötajale annab – selle üle kordamine seaduses oleks tarbetu. Teiseks ei ole võimalik taolist nõuet hiljem (vajaduse korral) riikliku järelevalve abil kontrollida ega ka maksma panna.

Teeme ettepaneku sõnastada HOS § 41² lõige 2 järgmiselt:

„(2) Elutähtsa teenuse osutaja on kohustatud kontrollima käesoleva seaduse § 41¹ lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesande täita andmise sobivust isikule, keda on karistatud tahtlikult toime pandud kuriteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud.“

Lisaks eelnevale tuleb eelnõust välja jätta sama paragrahvi lõige 4, kuna see ei anna võrreldes kehtiva töölepingu seadusega töandjale juurde ühtegi õigust ning juba olemasoleva õiguse üle kordamine seaduses oleks tarbetu.

8. **Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41³ lg 1)** – juhime tähelepanu, et kuna ETO-l lasub kohustus kontrollida isikut tõendava dokumendi alusel isikusamasust, siis tuleks kõnealuses sättes esitatud loetelu täiendada ka isikut tõendava dokumendi andmetega.
9. **Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41³ lg 2)** – kõnealuse sättega nähakse ette, et taustakontrolli tegemise eesmärgil ei ole lubatud teha päringut karistusregistrisse käesoleva seaduse § 41² lõikes 2 nimetatud karistatuse andmete saamiseks juhul, kui karistusregistris on sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud kuritegude kohta kehtivad karistusandmed. Kõnealuse sätte sõnastus ei anna edasi sättega kavandatu mõtet, et ETO teeb esmalt päringu HOS § 41² lõikes 1 nimetatud karistuste osas ning juhul, kui vastus sellele päringule on eitav, üksnes siis on ETO-l õigus teha päring ka ülejäänud karistusregistri kannete osas. Pakutud sõnastuse kohaselt ei tohi ETO aga teha karistusregistrist HOS § 41² lõikes 2 nimetatud karistatuse andmete kohta päringut, kui karistusregistris on HOS § 41² lõikes 1 nimetatud kuriteo kohta kehtivad karistusandmed. Sellise sõnastus korral jääb ebaselgeks, et kui ETO päringut teha ei tohi, siis kuidas ta teab, et lõikes 1 nimetatud karistusandmed registris on.

Palume eelnõu sõnastust parandada selliselt, et nähtuks selgelt nii-öelda kaheastmeline karistusandmete kontroll, kus esmalt kontrollitakse HOS § 41² lõikes 1 nimetatud karistuse andmeid, ning juhul, kui päringule saadakse vastus, et kehtivaid karistusandmeid ei ole, siis kontrollitakse teiseks andmeid ülejäänud kuritegude eest karistatuse kohta.

Pakume selleks muudatuseks välja alljärgneva sõnastuse:

„(2) Käesoleva seaduse § 41² lõikes 1 nimetatud kuritegude kohta väljastatakse karistusregistrist üksnes teave kehtiva karistuse olemasolu kohta.

(x) Käesoleva seaduse § 41² lõikes 2 nimetatud kuritegude kohta väljastatakse karistusregistrist kehtivate karistuste andmed. Andmed väljastatakse üksnes juhul, kui isikul käesoleva seaduse § 41² lõikes 1 nimetatud kuritegude eest kehtivaid karistusi ei ole.

(3) Elutähtsa teenuse osutaja kontrollib enne karistusregistrist päringu tegemist käesoleva seaduse § 41¹ lõike 2 alusel kindlaksmääratud ülesannet täitva isiku isikusamasust isikut tõendava dokumendi alusel.“.

- 10. Eelnõu § 1 p 19 (HOS § 41³ lg 3)** – kavandatava sätte kohaselt kontrollib ETO enne taustakontrolli tegemist ETO toimepidevuse tagamiseks kindlaksmääratud ülesannet täitva isiku isikusamasust isikut tõendava dokumendi alusel. Palume seletuskirjas täpsustada, kuidas toimub isikusamasuse kontrollimine regulaarse kontrolli korral, mida tehakse juba töötavate isikute suhtes iga kahe aasta tagant.

II. Normitehnilised ja keelemärkused ning märkused mõju kohta

- 11.** Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Laanet
minister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiitsministeeriumi märkustega.

Helen Uustalu, 53 345 676, helen.uustalu@just.ee
Signe Reinsalu
Kristel Niidas
Mari Keskküla
Joel Kook
Aili Sandre