

Vaadates vaatajaid: varjatud teabehange kui igäühe õiguste kaitse viis ning selle kontrollimehhanismid

Kristjan Siigur

Tallinna Halduskohtu esimees

Käsitlen selles ettekandes julgeolekuasutuste seaduse (JAS) alusel toimuva, isikute sõnumi saladuse õiguse ning kodu, perekonna- või eraelu puutumatus piiraval moel teabe varjatud kogumise lubatavust ning julgeolekuasutuste – Kaitsepolitsei ameti ning Teabeameti – sellise tegevuse üle kontrolli teostamist. Räägin sellest, kuidas see kontroll praktikas toimub ning miks mulle näib, et mingisugust põhimõttelist revolutsiooni ses vallas kavandama hakata vaja ei ole.

Ühelt poolt vaadates on ilmne, et teabe varjatud kogumine, nagu mistahes muu avaliku võimu poolne isikute õigusi piirav tegevus peab olema eesmärgipärane, vajalik ja mõõdukas ning alluma kontrollile. Teisalt ei saa sellise tegevuse lubatavuse piiride sätestamisel või tõlgendamisel ning kontrollimehhanismide ehitamisel mööda vaadata tõsiasjast, et mida piiratumad on julgeolekuasutuse võimalused teavet koguda ning mida suurem on kontrollifunktsiooni teostaja suva mingisugune teabehanketoiming näiteks ebapiisava põhjendatuse argumendil keelata või õigusvastaseks tunnistada, seda suurem on paraku ka tõenäosus, et mõni riigi julgeolekut ähvardava ohu tõkestamiseks vältimatult vajalik infokild jääbki õigel ajal saamata. Julgeolekuasutuste tegevuse lubatud piiride ja kontrollimehhanismide üle arutamisel tuleb mõista, et tegu igäühe põhiõiguste kaitsmisele suunatud tegevusega, kuivõrd selle eesmärk on – nagu see tuleneb üheselt JAS §-s 2 sätestatud julgeolekuasutuste tegevuse eesmärgist – põhiseadusliku korra kindlustamine. Mida põhjalikumad on avaliku võimu teadmised põhiseaduslikku korda ja julgeolekut ohustavatest asjaoludest, seda tõhusamad saavad olla nende neutraliseerimiseks võetavad vastumeetmed ning seda suuremad on igäühe võimalused selle põhiseadusliku korra raames oma põhiõigusi ja vabadusi nautida.

Julgeolekuasutuste tegevus ei ole kontrollivaba ning usaldust enda vastu peavad nad kogu aeg õigustama. Isikute põhiõigusi enim piiravad teabehanketoimingud (sõnumi saladuse õiguse piiramine ning varjatud sisenemine ruumi, piirdega alale, sõidukisse või arvutisüsteemi), on allutatud kohtulikule eelkontrollile ehk nõuavad halduskohtu luba. Formaalselt on tegemist haldustoiminguks loa andmisega, mis eeldab põhjendatud taotluse esitamist. Kui Teabeameti puhul, kellel selliseid lubasid oma ülesannetest tulenevalt ka väga harva vaja läheb, sellist küsimust ei teki, siis Kaitsepolitsei ameti puhul tõusetub iseäranis kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) 2013. aastal jõustunud jälitustoimingute regulatsiooni valguses küsimus, millistel juhtudel on põhjendatud teabe varjatud kogumine JAS alusel ning millistel juhtude tuleks teha seda KrMS alusel. Minu hinnangul eeldab KrMS alusel jälitustoiminguks loa andmine konkreetsemad ja suurema tõendusväärtusega andmeid konkreetse ette valmistatava kuriteo kohta, kui see on vajalik JAS alusel kuriteo tõkestamiseks vajaliku teabe hankimisele suunatud teabe varjatud kogumise toiminguga õigustamiseks. Julgeolekuasutuse tegevuse eesmärgi valguses ei saa JAS-i sõnastust "*kui on olemas piisavad andmed ettevalmistatava või toimepandava kuriteo kohta*" tõlgendada liiga kitsalt. Sellisteks piisavateks andmeteks saab pidada julgeolekuasutuse hinnangul usaldusväärsetest allikatest pärinevat allikainfot, mis on tekitab mõistliku veendumuse, et teatud isikute tegevus on suunatud julgeolekuasutuse kaitse- või tõrjeülesannetega hõlmatud ning kuriteo tunnustele vastava teo toime panemisele, organiseerimisele või sellele kaasa aitamisele, ent saadud teave ei ole piisav kriminaalmenetluse alustamiseks. Teabe varjatud kogumise toiminguga vajalikkuse üle saabki otsustada nimetatud allikainfo ning selle põhjal julgeolekuasutuse poolt tehtud järelduste pinnalt. Kõnealune allikainfo ei ole seejuures sageli traditsioonilises tõendi vormis ning mingil määral tuleb taotluse esitanud julgeolekuasutuse esitatud teavet lihtsalt usaldada. Taotluses

välja toodud asjaolude tõendamise ning järelduste põhjendamise nõudmine sel määral, nagu hariliku haldustegevuse puhul, ei ole julgeolekuasutuste tegevuse ja eesmärkide spetsiifikat arvestades võimalik, ent see ei muuda tegevust kontrollimatuks. Sellise allikainfo puhul on hoopis tõsisemaks probleemiks võimalus (või võimatus) seda kasutada muude haldusotsustuste (nt. teatud isikule elamisloa pikendamisest keeldumisel, sissesõidukeelu kehtestamisel jms) tegemisel.

JAS-i alusel teabe varjatud kogumise süsteemile võiks ette heita tõhusa järelkontrolli võimaluse puudumist. Reaalselt mingisuguseid võimalusi isikul, kelle põhiõigusi teabe varjatud kogumisega piirati, ei toimingut ennast ega ka halduskohtu luba vaidlustada võimalik ei ole. JAS'is on küll ette nähtud isiku teavitamine tema suhtes võetud teabe varjatud kogumise meetoditest (mitte aga näiteks kogutud teabe tutvustamist), ent samas on julgeolekuasutusele jäetud avar võimalus isikud teavitamata jätta. Erinevalt KrMS'i jälitustoimingust teavitamise regulatsioonist, ei ole JAS'is ette nähtud järelkontrollimehhanismi mitte-teavitamise põhjendatuse üle. See on ilmselt küsimus, mis vääriks tulevikus arutlemist, ent kahtlustan pigem, et julgeolekuasutuste ülesandeid ja eesmärke silmas pidades on isiku huvi tema suhtes toimingut läbi viimisest tagantjärele teada saada väiksem, kui avalik huvi seda isiku eest jätkuvalt varjata. Julgeolekuasutuste tegevuse, sealhulgas isikute põhiõiguste tagamise järelkontrollipädevus on aga Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonil. Selle komisjoni pädevus on võrdlemisi avar, ent selle tõhus teostamine on ilmselt pigem vajalike ressursside olemasolu küsimus. Eraldi järelkontrollimehhanism on seotud JAS alusel teostatud teabehanke käigus saadud nende andmetega, mida soovitakse kasutada kriminaalmenetluses tõendina.