

Kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitleva 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 rahvusvahelise konventsiooni, millega kaitstakse kõiki isikuid kadunuks jääma sundimise eest¹ (*International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance*²).

Konventsioon avati allakirjutamiseks 06. veebruaril 2007. Konventsioonile on 1. aprilli 2024. a seisuga alla kirjutanud 43 riiki. Konventsioon jõustus 23. detsembril 2010³, mille järel avati konventsioon ÜRO liikmesriikidele ühinemiseks. Seni on konventsiooni ratifitseerinud 70 ÜRO liikmesriiki⁴.

Nimetatud konventsiooni eesmärgiks on tagada kaitse kõigi isikute 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. Konventsiooniga ühinemine vastab ka Eesti üldistele välispoliitilistele huvidele.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

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

Konventsiooni esialgse tõlke inglise keelest eesti keelde on teinud Välisministeeriumi tõlkebüroo. Konventsiooni tõlke on 13.03.2024. a kinnitanud vandetõlk Marika Borovikova.

1.3. Märkused

Konventsiooni artikli 38 lõike 2 kohaselt peavad konventsiooni kas ratifitseerima või sellega ühinema kõik ÜRO liikmesriigid. Kuna tegemist on peaaegu 20 aastat tagasi koostatud konventsiooniga, siis välisministeeriumilt saadud info kohaselt tuleks konventsiooniga ühineda. Eelistatakse, et hilisemad lepinguosalisel ühinevad konventsiooniga ratifitseerimise asemel.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääletenamus.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärgiks on konventsiooniga ühineda, millega Eesti avaldab oma valmisolekut kõigi isikute kaitsmist kadunuks jääma sundimise eest käsitleva rahvusvahelise konventsiooniga võetavate kohustuste täitmiseks.

¹ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/background-international-convention-protection-all-persons-enforced-disappearance>

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

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

⁴ <https://indicators.ohchr.org>

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

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

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.

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 põhiseaduse⁵ (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 edasi PS § 21, mille kohaselt igaühele, kellel on võetud vabadus, teatatakse viivitamatult talle arusaadavas keeles ja viisil vabaduse võtmise põhjus ja tema õigused ning antakse võimalus teatada vabaduse võtmisest oma 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 kodanikule on tagatud kaitse ka välisriikides.

Niisiis on võimalik konventsiooni aluspõhimõtet – keeldu kedagi kadunuks jääma sundida – paigutada mitmete põhiseaduslike kaitseõiguste alla, s.t see kuulub olemuslikult juba eeltoodud 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.

Kadunuks jääma sundimise keeldu hõlmav 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 omavoliliselt 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 seaduse⁶ (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 väarikust alandavat kohtlemist või 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

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002>

⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032023024>

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.

Eesti õiguses puudub kadunuks jääma sundimise legaalseadustiku⁷ (KarS) koosseisudest vastavad kõnesolevas artiklis kirjeldatud 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 tegu 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 kommentaaride⁸ 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 järgneda kolmandale isikule suunatud 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. Juhul, kui kadunuks jääma sundimine on toimunud nt vägivaldsega, võimaldab kadunuks jääma sundimise kvalifitseerimine vabaduse võtmisena seadusliku aluseta kohaldada vabaduse võtmist ideaalkogumis mõne tervisevastase süüteo (KarS §-d 118–121).

Kuna konventsiooni preambulis on mainitud, et kadunuks jääma sundimise näol on tegemist äärmiselt tõsise kuriteoga ja teatavatel rahvusvahelises õiguses kindlaksmääratud asjaoludel inimsusvastase kuriteoga, vajab selgitamist kadunuks jääma sundimise inimsusvastase kuriteona kvalifitseerimise võimalikkus KarS § 89 mõttes. KarS § 89 eeldab objektiivsetelt tunnustelt teo toimepanemist süstemaatiliselt või massiliselt ja riigi, organisatsiooni või grupi õhutusel, juhtimisel. Probleemaatiliseks osutub kadunuks jääma sundimise määratlemine inimsusvastase kuriteona KarS § 89 mõttes objektiivselt koosseisult teo süstemaatilise või massilise toimepanemise osas. Süstemaatilisus ja massilisus on koosseisu täitmise seisukohalt alternatiivsed, s.t inimsusvastane kuritegu saab seisneda kas süstemaatilistes 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, poliitika realiseerumine KarS §-s 89 nimetatud korduvates või jätkuvates tegudes (süstemaatiline). Niisiis ei pruugi kadunuks jääma sundimine Eesti õiguses tingimata kvalifitseeruda inimsusvastase kuriteona, kuid seda ei saa ka täielikult välistada.

Olukorras, kus kadunuks jääma sundimist on siiski võimalik kvalifitseerida inimsusvastase kuriteona KarS § 89 mõttes, järgneb kõnesolevas artiklis nimetatud riigi esindaja vastutus KarS § 88 järgi. Kui kadunuks jääma sundimine vastab KarS § 135 või § 136 koosseisulistele tunnustele, tuleb riigi esindaja vastutus lahendada KarS-i üldosa osavõtu sätete järgi.

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

Artikkel 3

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

Kõnesolev säte rakendub kriminaalmenetluse seadustiku⁹ (KrMS) §-s 6 sisalduva kriminaalmenetluse kohustuslikkuse ehk legaliteedi printsiibi kaudu. Selle põhimõtte kohaselt peaksid uurimisasutus ja

⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032024002>

⁸ Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud Jaan Sootak ja Priit Pikamäe. Kirjastus Juura, 2021.

⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032024004>

prokurör oma pädevuse piires kuriteo asjaolude (tunnuste) ilmnemisel alustama ja toimetama kriminaalmenetlust sõltumata mis tahes isiku või riigiasutuse arvamusest. KrMS-i §-s 6 on legaliteedi põhimõtte fikseeritud kahe reservatsiooniga: kuriteo asjaolude ilmnemisel on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad KrMS §-s 199 sätestatud kriminaalmenetlust välistavad asjaolud või kui puudub KrMS § 201 lg 2, § 202, 203, 203¹, 204, 205, 205¹, 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 välja 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 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 järgneda kolmandale isikule suunatud 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 sundimine on toimunud nt vägivaldteoga, võimaldab kadunuks jääma sundimise kvalifitseerimine vabaduse võtmisena seadusliku aluseta kohaldada vabaduse võtmist ideaalkogumis mõne tervisevastase süüteoga (KarS §-d 118–121).

Kuna teatud juhtudel on kadunuks jääma sundimist võimalik kvalifitseerida inimsusvastase kuriteona KarS § 89 mõttes (vaata pikemat selgitust selle kohta artikli 2 juurest), 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 osavõtu sätete järgi.

Artikkel 5

Artiklis 5 sätestatakse, et ulatuslik või süstemaatiline kadunuks jääma sundimine on kohaldatavas rahvusvahelises õiguses määratletud inimsusvastane 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 sunniiviisilise ümberasustamise, väljasaatmise, prostitutsioonile sundimise, neilt alusetult vabaduse võtmise või muu väärkohtlemise eest. Kui üldjuhul võib problemaatiliseks osutada kadunuks jääma sundimise määratlemine inimsusvastase kuriteona KarS § 89 mõttes (vt ka artiklite 2 ja 4 seletusi), tingituna puudujäägist objektiivses koosseisus – puudub süstemaatilisus või massiline teo toimepanemine – siis kõnesolevas artiklis sätestatud ulatuslik või süstemaatiline kadunuks jääma sundimine vastab inimsusvastase 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 tema 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 toodud 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 süüteo katset reguleerivad KarS §-d 22¹ ja 25. Kui isiku kadunuks jääma sundimine on kvalifitseeritav inimsusvastase 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 toodud 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 mitteehitsad tegevusetusdeliktid, sest need koosseisud kirjeldavad tegu kui sellist. Selleks, et kõrgemalseisvale isikule järgneks 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. Samuti ei näe Eesti õigus ette kõrgema taseme vastutuse piiramist artikli 6 lõike 1 p c mõttes. Seega kattub Eesti regulatsioon eeltoodu osas konventsioonis sätestatuga.

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

Vastavalt PS §-le 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, tsiviil-, sõjaväelise ega muu ametiasutuse korralduse või 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 välistatud pole süstemaatilise või massilise toimepanemise

puhul määratlemine ka KarS §-s 89 sätestatud inimsusvastase kuriteona. 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 kaheteistaastane vangistus, noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes toimepaneku eest viie- kuni viieteistaastane vangistus. Tunduvalt kõrgem karistumäär on kadunuks jääma sundimise kuriteo kvalifitseerimise korral inimsusvastase kuriteona, mille puhul on ette nähtud kaheksa- kuni kahekümneaastane või isegi eluaegne vangistus.

Igal konkreetsel juhul on KarS § 56 näol tagatud asjakohase karistuse määramine isiku süüd karistamise aluseks võttes. Süü suurus võib olla mõjutatud kergendavate ja raskendavate asjaolude kaudu (KarS §-d 57-58), kuid ka muudest asjaoludest, 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 huvidest. Sellest tulenevalt võib jaatada kõnealuse konventsiooni sätte kooskõla Eesti õigusega.

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 see piiraks muude kriminaalmenetluste kohaldamist, 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 kvantitatiivsel kindlaksmääramisel igal juhul arvestada teo toimepanemisega seotud kergendavate ja raskendavate asjaoludega eesmärgiga teha kindlaks karistuse konkreetne määr vastava paragrahvi sanktsiooni piirides ja prognoosida konkreetsele isikule mõistetava karistuse eripreventiivseid eesmärke.

Riigikohtu praktika järgi 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 reaalselt 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 kaasaaitamine, 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 toodud 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 pidevat laadi.

Kõnesolevas sättes reguleeritud kriminaalmenetluse aegumistähtajaga on seotud Eesti õiguses KarS §-s 81 sätestatud süüteo aegumise regulatsioon, mis materiaalõiguses sätestatuna omab tegelikult menetlusõiguslikke tagajärgi. 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 toimepanemisest või viis aastat teise astme kuriteo toimepanemisest. 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 inimsusvastasele kuriteole KarS § 89 mõttes, mis tähendab süstemaatilise või ulatusliku kadunuks jääma sundimise puhul inimsusvastast kuritegu ka

rahvusvahelises õiguses konventsiooni artikli 5 järgi, vastab see kuriteo äärmisele raskusele konventsiooni kõnealuse sätte tähenduses, kuna ei aegu. Kadunuks jääma sundimise kvalifitseerimisel vabaduse võtmisena seadusliku aluseta või pantvangi võtmisena kohaldub aegumisele KarS § 81 lõikes 1 toodud reegel.

Aegumistähtaja kulgemine algab KarS § 81 lg 1 järgi süüteo toimepanemisest, mis tähendab lõpuleviidud tahtliku süüteo puhul aegumise tähtaja 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 § 136, § 135) seisneb lisaks õigusvastase olukorra loomisele ka selle säilitamises ehk taastootmises, hakatakse aegumise tähtaega 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.

Kuriteo ohvrile kuriteoga tekitatud kahju heastamisega seondub KrMS § 203², mille lg 1 sätestab, et prokuratuur või kohus võib seadustiku § 203¹ lõikes 1 sätestatud alustel saata kahtlustatava või süüdistatava ja kannatanu vahendusmenetlusse eesmärgiga saavutada kokkulepe kahtlustatava või süüdistatava ja kannatanu leppimiseks ning *kuriteoga tekitatud kahju heastamiseks*. Seega on vahendusmenetlus üks võimalik viis garanteerida ohvrile tema õiguste heastamine konventsiooni sätte tähenduses. Vahenduskokkulepe peab sisaldama kuriteoga tekitatud kahju heastamise korda ja tingimusi. Kuriteoga tekitatud kahjude heastamine ohvrile on kohustus, mille menetleja peab kahtlustatavale või süüdistatavale lõpetamise määrusega kriminaalmenetluse lõpetamise tingimuseks seadma kõrvuti menetluskulude tasumise kohustusega. Eesti õiguses reguleerib heastamist ka ohvriabi seadus¹⁰ (OAS). OAS § 36 alusel on õigust 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, on konventsiooni kõnesoleva sättega seotud avaliku võimu volituste rakendamisel ja muude avalike ülesannete täitmisel rikutud õiguste kaitse ja taastamise ning tekitatud kahju hüvitamise aluseid reguleeriv riigivastutuse seadus¹¹ (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 toodud tingimused.

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

¹⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106012023001>

¹¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023086>

õhusõidukil või selle vastu, sõltumata laeva või õhusõiduki asukohast süüteo 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, tuleb kohaldamisele 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 väljapoole Eesti territooriumi, ent Eesti kodaniku vastu toime pandud.

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

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 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 inimsusvastast kuritegu, vastab KarS § 8 regulatsioon konventsiooni artikli 9 lõikele 2.

Artikli 9 lõikes 3 sätestatakse, et konventsioon ei välista täiendava kriminaaljurisdiktsiooni 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 konventsiooni¹² alusel. Rahvusvaheline Kriminaalkohus saab kehtestada jurisdiktsiooni uurimaks inimsusevastaseid kuritegusid, genotsiidi ja sõjakuritegusid ja seeläbi täiendada riiklikku kriminaaljurisdiktsiooni. Vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjale¹³ (ÜRO harta) võib kuritegude uurimiseks jurisdiktsiooni kehtestada ka ÜRO Julgeolekunõukogu. Sellist praktikat on ÜRO Julgeolekunõukogu järginud nt endises Jugoslaavia ja Rwandas toime pandud inimsusevastaste kuritegude, genotsiidi ja sõjakuritegude uurimiseks. Seega pole täiendava kriminaaljurisdiktsiooni teostamine artikli 9 lõike 3 mõttes välistatud.

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

¹² <https://www.riigiteataja.ee/akt/78640>

¹³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/555597>

kriminaalmenetlust, kui selleks on ajend ja alus ning puuduvad KrMS § 199 lg-s 1 sätestatud asjaolud. Siiski 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. Seega võimaldavad kriminaalmenetluse alustamine ja sellele järgnevad KrMS-s reguleeritud menetlustoimingud tagada isiku kohaloleku konventsiooni kõnesoleva artikli mõttes.

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 kriminaalmenetlusala koostöö hõlmab väljaandmist välisriigile, riikide vastastikust abi kriminaalasjades, välisriigi kohtuotsuse täitmist, alustatud kriminaalmenetluse ülevõtmist ja üleandmist, koostööd Rahvusvahelise Kriminaalkohtu¹⁴ ja Eurojustiga¹⁵ ning loovutamist Euroopa Liidu liikmesriigile. Lisaks rõhutatakse, et rahvusvahelises kriminaalmenetlusalases 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 konsulaarabi¹⁶. Oma riigi lähima asjaomase esindajaga ühenduse võtmise õiguse tagab lisaks konsulaarseaduse¹⁷ (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.

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 teo kohta, 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

¹⁴ <https://www.icc-cpi.int/>

¹⁵ <https://www.eurojust.europa.eu/>

¹⁶ Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud E.Kergandberg ja P.Pikamäe. Kirjastus Juura 2012. Komm 1; § 133; lk 352.

¹⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/120062022058>

kinni peetud ja keda ei anta välja. Lisaks sätestab KarS § 8, et teo toimepanemise koha õigusest sõltumata kehtib Eesti karistusseadus väljaspool Eesti territooriumi toimepandud teo kohta, kui teo karistatavus tuleneb Eestile siduvast rahvusvahelisest kohustusest. 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 erisusi isikule, kellel on diplomaatiline puutumatus või välislepingus ettenähtud muud eesõigused. Seega Eesti õigus on kooskõlas artikli 11 lõike 2 põhimõttega.

Artikli 11 lõikes 3 sätestatakse, et isikule, kelle suhtes on algatatud 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.

Lähtuvalt Euroopa Inimõiguste Kohtu¹⁸ (EIK) praktikast Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni¹⁹ (EIÕK) artikli 6 kohaldamisel on Eestis kujunenud arusaam, et kohtumenetluste (eriti aga kriminaalmenetluse) kulgemine peab olema allutatud eri põhimõtete omalaadsele kompleksile, mida nimetatakse ausa menetluse printsiibiks. See printsiip sisaldab nt ka kõnesolevas artiklis rõhutatud õigust kohtuasja arutamisele sõltumatu kohtu poolt. Kuna Eesti on EIÕK osalisriik, laieneb meile ka kohustus järgida EIÕK artiklis 6 sätestatud õigust õiglasele kohtupidamisele.

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 inimväärkuse austamist kriminaalmenetluses rõhutab KrMS § 9. Sellest tulenevalt kattub konventsiooni artiklis 11 lõikes 3 sätestatu vastavate põhimõtete ja 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 toodud isikutele on Eesti õiguses tagatud kaitse tunnistajakaitse kaitseabinõude kohaldamise kaudu. Tunnistajakaitse

¹⁸ <https://www.echr.coe.int/>

¹⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>

seaduse²⁰ (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, 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-s sätestatud menetlus- ja uurimistoimingud. Ennekoike võimaldab juurdepääsu KrMS §-s 91 jj sätestatud läbiotsimise regulatsioon. Läbiotsimise eesmärk ongi leida kriminaalasja lahendamiseks vajalik dokument, asi või isik või kuriteoga tekitatud kahju hüvitamiseks või konfiskeerimiseks arestitav vara või laip või tabada tagaotsitav. KrMS § 91 kohaselt toimetatakse läbiotsimist prokuratuuri määruse või kohtumääruse alusel.

Artikli 12 lõikes 4 sätestatakse, et osalisriik võtab vajalikud meetmed, et tõkestada uurimist takistav tegevus ja selle eest karistada. Osalisriik tagab eelkoige, 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, prokurõrile, 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

²⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129062012046>

ekspertiarvamus ja valetõlge (§ 321); sundimine valeütlust ja vale ekspertiarvamust andma ning valetõlget tegema (§ 322) ja kahtlustatava, süüdistatava, kohtualuse, õigeksmõistetud, süüdimõistetud, tunnistaja, eksperdi, tõlgi ja kannatanu suhtes vägivalla 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 väljaandmistootlust 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 üldreegist, 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 (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 väljaandmistootluse 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 inimsusvastaseid kuritegusid. Järelikult ei oleks ka Eesti õiguses kadunuks jääma sundimine käsitletav poliitilise kuriteona.

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 teises jaos, ja siin ei ole vastuolu artikli 13 lõikega 2. Eestil ei ole praegu sõlmitud väljaandmislepinguid konventsiooni osalisriikidega.

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 teises jaos, ja siin ei ole vastuolu artikli 13 lõikega 3.

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

²¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/78644>

koostöös lähtutakse KrMS 19. peatükis sätestatust, 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 väljaandmistaotluse alusel, kui isiku suhtes on taotlevas 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 kuriteokosseisu alla ja KrMS § 438 ega ka muud sätted KrMS 19. peatükis, mis käsitleb rahvusvahelist koostööd kriminaalmenetluses, ei välista nimetatud kuriteo puhul väljaandmist, siis 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 lõige 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 säte 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 kriminaalmenetlusalane 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 Riigiprokuratuuris²², 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.

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

²² <https://www.prokuratuur.ee>

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 saabunud abistamistaotluse nõuetekohasust. Nõuetekohane taotlus edastatakse Riigiprokuratuurile. Riigiprokuratuur kontrollib omakorda taotluse täitmise lubatavust ja võimalikkust ning edastab selle 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 ka võimalik, täidetakse abistamistaotlust lähtudes KrMS-st. Välisriigi taotlusele 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 sätte 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 asjaomasel riigis esineb pidevalt raskeid, jämedaid või massilisi inimõiguste rikkumisi või raskeid rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumisi.

KrMS-i rahvusvahelise kriminaalmenetlusala 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 seaduse²³ (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 inimväärlikust 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 piinamisena.

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.

²³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023125>

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

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 isikupuutumatusetele, vabaduse võib võtta üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Meelevaldsus tähendab seadusliku aluse ja asjakohase kohtuliku kontrolli puudumist. Vabaduse võtmine iseenesest võib toimuda kolmes erinevas vormis – kinnipidamine (kõige kergem, lühiajaline, näiteks isiku kindlakstegemiseks, ei vaja kohtu luba), vahistamine ehk arreteerimine (kriminaalmenetluse läbiviimiseks, vajab kohtu luba) ja vangistus 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 vastav tegevus peab alati toimuma menetlusseadustikes sätestatud alustel ja korras. Sellest tulenevalt ei ole Eesti õiguskorras aktsepteeritud ka 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 poolt määratud aresti täitmine, kohtu korralduse täitmata jätmise korral või seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks jt. 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 tingimused kõnesoleva sätte punkti a mõttes, mille alusel on võimalik vabaduse võtmise korraldust anda.

Vabaduse võtmine on avaliku võimu, s.o riigivõimu akt, milleks on õigustatud selleks seaduses toodud 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 seadustiku²⁴ (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.

²⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023096>

Vabaduse kaotanud isikutele on vangistuseseaduse²⁵ (VangS) § 6 lg 2 näol tagatud vangistuse täideviimise korraldamine kinnises vanglas või avavanglas. VangS 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 suhtlussideme 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-ga vabaduse kaotanud isikule juba praeguseks 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 seaduse²⁶ § 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 sisekorraeskirja²⁷ §-ga 29 on määratud isikute ring, kellele on lubatud kinnipeetava isikliku toimikuga tutvumine, siseministri 27.09.2011. a määrusega nr 21 kehtestatud arestimajja sisekorraeskirja²⁸ § 4 sisaldab aga nimekirja, keda lubatakse arestimajja (nt arestimajja 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 vahistatul ja tema kaitsjal kriminaalmenetluses võimalik vahistamist vaidlustada määruskaebuse esitamisega. TsMS § 48 annab isikule, kelle suhtes on tsiviilkohtumenetluses kohaldatud aresti, 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.

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, kellaaeg 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;
- 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

²⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023114>

²⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/126052020011>

²⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122022061>

²⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122023005>

andmekogusse kantavate andmete täpne koosseis ning andmeandjate ammendav loetelu sätestatakse andmekogu põhimääruses, mille on kehtestanud Vabariigi Valitsus 01.03.2018. a määrusega nr 19²⁹.

VangS-is ja vangiregistri põhimääruses täpsustatud loetelu on vastavuses artikli 17 lõikes 3 nõutavaga.

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;
- 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 ja jõustunud kohtumäärus isiku kuriteos süüdi tunnistamise ja koos talle võimaliku karistusena määratud vangistusega arvutivõrgus. 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 toodud isikutel. Jõustunud kohtulahend kujutab endast avaliku teabe seaduse³⁰ (AvTS) § 28 lg 1 p 29 tähenduses sellist teavet, mille teabevaldaja (kohus) on kohustatud avalikustama. Erinevalt vabaduse võtmise otsuse teinud ametiasutusest (kohus), mis nähtub 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)³¹ (edaspidi lühendatult *üldmäärus*) ning olenevalt olukorrast võib andmetöötlusele kohalduda ka õiguskaitseseaduste direktiiv³² ja isikuandmete kaitse seadus³³ (IKS). Üldmääruse artiklis 4 on kirjas mõistet, punkti 2 kohaselt on isikuandmete töötlemine igasugune isikuandmetega tehtav toiming, sealhulgas avalikustamine.

Siin artiklis tuleb arvestada, et kriminaalmenetluse puhul on tegemist on õiguskaitseseaduste andmetöötlusega, mida reguleerib IKS. Küll aga peale 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 ringi, kellele teabe andmine on lubatud.

Vabaduse kaotanud isikutel või nende esindajatel on IKÜM artikkel 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 ka teatud erandeid. Isikuandmete

²⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/116032021005>

³⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032023011>

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32016L0680>

³³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032023011>

töötlemine on punkti d kohaselt seaduslik, kui isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti või mõne muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks, ning punkti f kohaselt, kui isikuandmete töötlemine 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, siis käsitletakse üldmääruse artiklit 9 selle selgituste juures.

Samuti tagatakse kinnipeetava omastele sarnaselt konventsiooni kõnesoleva sätte punktis g nõutule info vabaduse kaotanud isiku surma kohta vanglateenistuse poolt. 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 osaliselt artikli 18 lõikes 1 nõutust, kuid täiendavalt tuleb analüüsida seda, milline teabevaldaja on kohustatud nimetatud teavet väljastama ning millisel õiguslikul alusel. Samuti tuleb ette 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 raskest 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. 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 neljandat peatükki, mis reguleerib isikuandmete töötlemist õiguskaitseasutuse poolt süüteo tõkestamisel, avastamisel ja menetlemisel ning karistuse täideviimisel. Kui kadunuks jäänud isiku otsimisega tegelevad õiguskaitseasutused, siis IKS §-i 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 muuhulgas leida näiteks hoonest tagaotsitav isik. Reeglina võib läbiotsimist toimetada prokuratuuri taotlusel kohtumääruse alusel. Selline näide vastab IKS § 20 lõigetes 1 ja 2 sätestatule, so sätestatud õigusaktis; ja 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 põhimõte 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 põhimõte, mis tähendab isikuandmete kogumist seaduslikult ja õiglaselt ja aitab seeläbi tagada inimõiguste ja põhivabaduste austamist. Niisamuti garanteerib seda IKS § 14 punktis 2 reguleeritud eesmärgikohasuse põhimõte, 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.

Vabadusekaotust kohaldatakse kohtu kontrolli all. Kõige laiemalt on vabaduse võtmine sätestatud PS §-des 20 ja 21, mille kohaselt võib vabaduse võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras ja seda loetletud juhtudel – süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu poolt määratud aresti täitmiseks jj. 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, 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 kannatanul 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 puutumatus 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“³⁴. 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 puutumatus 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

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 õiguskaitsevahendite kasutamise edasilükkamine või takistamine;

³⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/111022022007>

- 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 lõikes 2 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 kriminaalhooldusaluste andmekogu põhimäärus“³⁵. Põhimääruse § 21 kohaselt vastutab andmete töötlemise õiguspärasuse ja määruse nõuete täitmise eest asutuse juht. Järelevalvet vangiregistri pidamise üle teostavad asutused ja Justiitsministeerium vastutava töötlejana 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

³⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/116032021005>

õigus ning selle mittetäitmise korral väärteomenetluse 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 sündimises;
- b) rõhutada kadunuks jääma sündimise juhtumite tõkestamise ja uurimise olulisust;
- c) tagada, et tunnistataks vajadust lahendada kadunuks jääma sündimise 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 sündimist ettenägevate, lubavate või julgustavate korralduste või juhtnõuude 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 sündimine või seda kavandatakse, teatavad sellest kõrgemalseisvale isikule ning vajaduse korral asjakohastele ametiasutustele või organitele, kellel on läbivaatamis- või õiguskaitsevõlg.

Artikli 23 lõigete 2 ja 3 juures saab välja tuua avaliku teenistuse seaduse³⁶ (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 vastuolus oleva korralduse täitmine tähendaks kuriteo või väärteo toimepanemist, ei ole ametnik kohustatud seda korraldust täitma 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 sisekorraeeskirjade 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

³⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023021>

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 lähtepunktiks 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 kohtulikult arutamisel isiku juuresoleku õiguse. Veelgi enam, KrMS §-s 38 sätestatud kannatanu õigused kriminaalmenetluses aitavad samuti tagada kannatanu õigust olla teadlik vastava 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 konkreetsetes 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, siis kõikidel juhtudel ei saa pidada kannatanuks üksnes kahjustatud õigushüve vahetut kandjat. Nii on see eeskätt eluvastaste süütegude puhul, kuid kohtupraktikas on mõnikord aktsepteeritud ka teistsugust lähenemist.³⁷

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

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 piirivalveseaduse³⁸ § 3 lg 5 sätestab politsei ülesandena muu hulgas otsingu- ja päästetööd, mida täpsemalt reguleerib Vabariigi Valitsuse 23.07.2002. a määrus nr 237³⁹ „Otsingu- ja päästetöö, sealhulgas merereostuse avastamise ja likvideerimise kord Eesti merealal ning piiriveekogus“. Määrus määrab kindlaks ohuolukorda sattunud või kaduma jäänud inimeste ning sõidukite otsingu ja päästmise korralduse. Kriminaalmenetluse raames seonduvad 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 kalmistuseaduse⁴⁰ §-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;

³⁷ Karistuseseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koostanud Jaan Sootak ja Priit Pikamäe. Kirjastus Juura, 2021. a Komm-d § 37 kohta 2.2.3 ja 3.2. lk 143.

³⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023064>

³⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032024004>

⁴⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023039>

- c) moraalise kahju heastamine, sealhulgas vääriskuse 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 moraalise ja materiaalse kahju hüvitamisele. Põhiõigus kahju hüvitamisele on riigi kõrval otseselt kohustav kõigi kahju tekitajate suhtes, s.t see kehtib nii nõuetes avaliku võimu kandjate kui ka eraisikute vastu. 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 võib seda teha ka tsiviilkohtumenetluses.

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 kuriteoohvri hüvitiste süsteem. Ohvriabiteenus⁴¹, 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 ohvritele 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 artiklis 24 lõikes 5 sätestatud, pole Eestis heastamisviisidena levinud vara tagastamine, rehabiliteerimine (ehkki mõnevõrra aitab seda tagada ohvriabiteenus), 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, 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, finantsküsimused, perekonnaõigus ja omandiõigused.

Kehtivas õiguses on seaduse tasandil reguleeritud üksnes teadmata kadunud isiku varaga seotud küsimused, mille sätestab tsiviilseadustiku üldosa seaduse⁴² (TsÜS) § 18. Seejuures on problemaatiline TsÜS § 18 kohaldamine kadunuks jäänud isikule, kuna teadmata kadunud isik TsÜS § 17 mõttes ei pruugi kattuda kadunud 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 kadunud isikuna konventsiooni tähenduses võib käsitleda isikut kohe vastava tõsiseltvõetava kadumisele viitava teabe sedastamise järel. Nii ei ole igal konkreetsel juhul võimalik kadunud 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. 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

⁴¹ <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/ohvriabi>

⁴² <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023098>

isikute käekäiku ning abistada kadunuks jääma sundimise ohvreid, ning õiguse kõnealuste organisatsioonide ja ühenduste tegevuses vabalt osaleda.

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 ühinguga liituda või ühingu tegevuses muul viisil osaleda. Seega on PS-iga tagatud mh õigus asutada selliseid mittetulundusühinguid ja -liite, mis kannavad konventsiooni kõnealuses sättes toodud eesmärki.

Mittetulundusühingute seaduse⁴³ (edaspidi MTÜS) § 1 lg 1 kohaselt on mittetulundusühing isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärgiks või põhitegevuseks ei või olla majandustegevuse kaudu tulu saamine. Ühinguna on PS § 48 tähenduses 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 osaühinguid, mille eesmärgiks on vastupidiselt mittetulundusühingutele just tulu saamine kadunuks jääma sundimise juhtumite lahendamiseks.

Eeltoodust lähtuvalt puudub artikli 24 lõike 7 kohaldamiseks vajadus 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 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 ideaalkogumis 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 tähenduses on isikutunnistus, Eesti kodaniku pass, isikusamasust tõendav välisriigi reisidokument, diplomaatiline pass jt dokumendid. Seevastu tähtsa isikliku dokumendi, millena on käsitatav ka identiteeti tõendav dokument, varjamist ja hävitamist konventsiooni punkti b tähenduses KarS-is

⁴³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122022015>

reguleeritud pole. Sellest lähtuvalt vajaks kehtiv KarS-i regulatsioon täiendamist tähtsa isikliku dokumendi varjamise ja hävitamise sanktsioneerimise näol.

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.

Siintoodu 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 alustamisele järgneb uurimisasutuste ja prokuratuuri poolt seadusega lubatud toimingute läbiviimine, 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 kadunud 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 seletustes.

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, politseiasutus jt KrMS § 435 lg-s 2 toodud subjektid.

Eeltoodust 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 perekonnaseadus⁴⁴ (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 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 Sotsiaalkindlustusametile⁴⁵ vastavasisulise avalduse. Järgnevalt viib Sotsiaalkindlustusamet läbi 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

⁴⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072023007>

⁴⁵ <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/>

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 vastavate lapsendamist puudutavate sätete näol on lapsendamise küsimus Eesti õiguses põhjalikult reguleeritud ning ühtib kõnesolevas sättes tooduga.

Lapse kasuperekonda või hooldeasutusse paigutamise regulatsioon on sotsiaalhoolekande seaduse⁴⁶ (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 (so 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 seaduse⁴⁷ § 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.

II osa – järelevalveorgan ehk komisjon⁴⁸

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

Artikli 27 kohaselt toimub komisjoni tegevuse hindamine osalisriikide konverentsil. Kõnealune konverents toimub hiljemalt 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 komisjoni koostööd teiste organisatsioonidega oma pädevuse raames.

Artikkel 29 käsitleb osalisriikide kohustust esitada komisjonile aruanne konventsioonist tulenevate kohustuste täitmiseks võetud meetmete kohta.

⁴⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/114122023003>

⁴⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>

⁴⁸ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/activities>

Artikli 30 kohaselt on võimalik komisjonile esitada nn kiire tegutsemise taotlus (s.t et tegutsetaks kiiresti kadunuks jäänud isiku otsimiseks ja leidmiseks). Eelmainitud taotluse võivad komisjonile esitada kadunuks jäänud isiku sugulased või nende seadusjärgsed esindajad. Komisjon teavitab kiire tegutsemise taotluse esitanud isikut oma soovitudest ning teabest, mida ta osalisriigilt on saanud.

Artikkel 31 sätestab, et osalisriik võib konventsiooni ratifitseerimise ajal või alati pärast seda teha avalduse, et ta tunnustab komisjoni 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. Komisjon 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 jt⁴⁹.

Kuna avalduse võib teha hiljem igal ajal, ei peaks Eesti sellekohast avaldust tegema kohe konventsiooniga liitumisel.

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

Eesti ei peaks vastavat avaldust tegema kohe konventsiooniga liitumisel ning seda tuleks kaaluda hiljem.

Artikkel 33 sätestab komisjoni liikmete külastus- ja arupärimisõiguse ning sellega seonduvalt vastava korra, kui on aset leidnud konventsiooni sätete tõsine rikkumine osalisriigi poolt.

Artikkel 34 sätestab, et kui komisjonini 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.

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

Artikkel 36 sätestab, et komisjon 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.

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.

⁴⁹ <https://indicators.ohchr.org>

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.

Kokkuvõttes saab öelda, et Eesti õigus vastab suurel määral konventsioonis nõutule, kuid alljärgnevate õiguslike muudatuste tegemist tuleks konventsiooniga parema kooskõla saavutamiseks siiski kaaluda.

Eesti õigus vajab konventsiooni artikli 17 lõike 2 punktiga f kooskõla saavutamiseks täiendamist kadunuks jääma sundimise kuriteo tagajärjel vabaduse kaotanud isiku sugulastele kaebeõiguse tagamise näol.

Eesti õiguse parema kooskõla saavutamiseks artikli 24 lõikega 6 tuleks kaaluda õigusaktides selgete meetmete sätestamist seoses kadunuks jäänud isiku ja tema sugulaste õigusliku olukorraga sellistes valdkondades nagu sotsiaalhoolekanne, finantsküsimumused, perekonnaõigus ja omandiõigused.

Artikli 25 lõike 1 punkti b kohaldamine eeldab tähtsa isikliku dokumendi varjamise ja hävitamise kriminaliseerimist karistusseadustiku vastava muudatuse kaudu.

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

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 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) on prokuratuuri andmetel menetletud 2022. aastal 37 isikut ning 2023. aastal 34 isikut. Ilma täiendava analüüsita ei ole võimalik hinnata, kas ning mitu neist juhtumitest paigutuksid kõnesoleva konventsiooni alla. Arvestades, et Eestis registreeritakse aastas üle 27 000

kuriteo⁵⁰, 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 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 inimsusvastaste kuritegudega, on Eesti jaoks oluline olla konventsiooni osaline.

Seega panustab Eesti konventsiooniga ühinemisel rahvusvahelisse koostösse.

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

Konventsiooniga ühinemine ei too kaasa uusi või lisategevusi. 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 tavapärane politseitöö, mida rahastatakse riigieelarvest Siseministeeriumi kaudu.

Kriminaalmenetlust viivad läbi prokuratuur ja kohtud, kelle tegevus samuti ei muutu konventsiooniga ühinemisel ning kelle rahastamine toimub riigieelarvest Justiitsministeeriumi 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 asjakohaste asutuste eelarvelistest vahenditest.

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 esitatakse kooskõlastamiseks Välisministeeriumile, Siseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Kaitseministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Advokatuurile, Riigikohtule ja Riigiprokuratuurile.

⁵⁰ <https://www.just.ee/kuritegevus2023/>