

Väljaandja:
Akti liik:
Teksti liik:
Jõustumise kp:
Avaldamismärge:

Riigikohtu üldkogu
otsus
algtekst
15.02.2023
RT I, 18.02.2023, 3

Romeo Kalda kaebus juurdepääsu võimaldamiseks Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele

Vastu võetud 15.02.2023

RIIGIKOHUS ÜLDKOGU

OTSUS
Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-18-477
Otsuse kuupäev	15. veebruar 2023
Kohtukoosseis	Eesistuja Villu Kõve, liikmed Velmar Brett, Peeter Jerofejev, Hannes Kiris, Ants Kull, Kai Kullerkupp, Julia Laffranque, Saale Laos, Viive Ligi, Heiki Loot, Kaupo Paal, Nele Parrest, Ivo Pilving, Paavo Randma, Kalev Saare, Juhan Sarv, Heili Sepp, Tambet Tampuu ja Urmas Volens
Kohtuasi	Romeo Kalda kaebus juurdepääsu võimaldamiseks Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele
Vaidlustatud kohtulahend	Tartu Ringkonnakohtu 6. mai 2021. a otsus
Menetluse alus Riigikohtus	Romeo Kalda kassatsioonkaebus
Menetlusosalised	Riigikogu Romeo Kalda Viru Vangla Justiitsminister Õiguskantsler Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainminister
Asja läbivaatamise viis	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

- Tunnistada vangistusseaduse § 31¹ esimene lause (alates 1. augustist 2019 kehtivas redaktsioonis) põhiseadusvastaseks ja kehtetuks osas, milles see välistab kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele.
- Tunnistada vangistusseaduse § 31¹ 24. juulist 2009 kuni 31. juulini 2019 kehtinud redaktsioon põhiseadusvastaseks osas, milles see välistas kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele.
- Rahuldada Romeo Kalda kassatsioonkaebus.
- Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu 6. mai 2021. a otsus ja Tallinna Halduskohtu 15. aprilli 2020. a otsus osas, milles jäeti Romeo Kalda kaebus rahuldamata.
- Teha asjas uus otsus, millega Romeo Kalda kaebus rahuldada.
- Kohustada Viru Vanglat hiljemalt 15. märtsiks 2023 võimaldama Romeo Kaldale vanglateenistuse poolt selleks kohandatud arvutites vanglateenistuse järelevalve all juurdepääs Riigikohtu veebilehele

ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele, arvestades vangistusseaduse § 31¹ teises lauses sätestatud piirangut.

7. Mõista Viru Vanglalt kaebaja kasuks välja menetluskulud 60 eurot.

8. Tagastada kautsjon.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Viru Vangla kinnises osakonnas viibiv kinnipeetav Romeo Kalda (kaebaja) esitas 6. septembril 2013 vanglale taotluse, milles palus võimaldada juurdepääs Riigikohtu veebilehel asuvatele menetlustaotluste läbivaatamise kohtumääruste registrile, distsiplinaarkolleegiumi otsustele, Riigikohtu kodukorrale, kohtunike eetikakoodeksile ja Euroopa Liidu (EL) direktiividele.

1.1. Viru Vangla (vastustaja) jättis kaebaja taotluse **16. septembri 2013. a otsuse**garahuldamata, kuna taotluse lahendamise ajal kehtinud vangistusseaduse (VangS) § 31¹ redaktsioon kohustas tagama kinnipeetavatele juurdepääsu üksnes ametlikele õigusaktide andmebaasidele ja kohtulahendite registrile. Otsuse peale esitatud vaide jättis vastustaja rahuldamata.

1.2. Kaebaja esitas halduskohtule **kaebuse**, milles palus tühistada Viru Vangla 16. septembri 2013. a otsus ja kohustada vastustajat võimaldama juurdepääs Riigikohtu veebilehe alamlehekülgedele (haldusasi nr 3-13-2425).

1.3. **Tartu Halduskohus** rahuldab 6. mai 2014. a **otsusega** kaebuse, tühistas Viru Vangla 16. septembri 2013. a otsuse ja kohustas Viru Vanglat võimaldama juurdepääsu Riigikohtu veebilehel asuvale menetlustaotluste läbivaatamise kohtumääruste registrile, kohtunike distsiplinaarkolleegiumi otsustele, Riigikohtu kodukorrale, kohtunike eetikakoodeksile ning EL direktiividele. **Tartu Ringkonnakohtus** rahuldab 17. septembri 2015. a **otsusega** Viru Vangla apellatsioonkaebuse, tühistas halduskohtu otsuse ja tegi uue otsuse, millega jättis kaebuse rahuldamata.

2. 19. jaanuaril 2015 Viru Vanglale esitatud taotluses soovis kaebaja ligipääsu Ametlike Teadaannete veebilehele.

2.1. Vastustaja jättis kaebaja taotluse **9. veebruari 2015. a otsuse**garahuldamata, samuti jäeti rahuldamata otsuse peale esitatud vaide.

2.2. Kaebaja esitas halduskohtule **kaebuse**, milles palus tühistada Viru Vangla 9. veebruari 2015. a otsus, kohustada vastustajat kaebaja taotlust uuesti läbi vaatama ja võimaldama juurdepääs Ametlike Teadaannete veebilehele (haldusasi nr 3-15-745).

2.3. **Tartu Halduskohus** jättis 11. juuni 2015. a **otsusega** kaebuse rahuldamata. Tartu Ringkonnakohtus jättis 4. oktoobri 2016. a otsusega kaebaja apellatsioonkaebuse rahuldamata ning halduskohtu otsuse resolutsiooni muutmata, täiendades otsuse põhjendusi.

3. Kaebaja esitas ringkonnakohtu otsuste peale haldusasjades nr 3-13-2425 ja nr 3-15-745 **kassatsioonkaebused**.

3.1. **Riigikohtu halduskolleegium** liitis 19. septembri 2017. a määrusega haldusasjad nr 3-13-2425 ja nr 3-15-745 ühte menetluse (haldusasjaks numbriga 3-13-2425). Kolleegium tühistas 15. detsembri 2017. a **otsusega** Tartu Ringkonnakohtu 4. oktoobri 2016. a otsuse haldusasjas nr 3-15-745 (ligipääs Ametlike Teadaannete veebilehele) täies ulatuses ning Tartu Ringkonnakohtu 17. septembri 2015. a otsuse haldusasjas nr 3-13-2425 osaliselt – Riigikohtu kodukorrale, kohtunike eetikakoodeksile, distsiplinaarkolleegiumi otsustele ja menetlustaotluste lahendamise tulemustele juurdepääsu osas. EL direktiividele juurdepääsu osas jättis Riigikohus kassatsioonkaebuse rahuldamata ja ringkonnakohtu otsuse muutmata. Riigikohus saatis liidetud haldusasja nr 3-13-2425 uueks läbivaatamiseks halduskohtule.

3.2. Halduskolleegium leidis, et VangS §-s 31¹ sätestatud veebilehtedele juurdepääsu õiguse andmise keelamine riivab põhiseaduse (PS) § 44 lõikes 1 tagatud õigust saada vabalt üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni, kuid pidas legitiimseks riive eesmärki – välistada internetist sellise teabe hankimist, mis võib ohustada vangla julgeolekut ning ühiskonna turvalisust väljaspool vanglat. Samuti pidas kohus seaduses kasutatud meetet eesmärgi saavutamiseks sobivaks. Riigikohtu arvates ei olnud aga ringkonnakohtus tuvastanud asjaolusid, mis oleks võimaldanud hinnata riive vajalikkust. VangS § 31¹ põhiseaduspärasuse hindamiseks kohustas Riigikohus halduskohtu asja uuel läbivaatamisel välja selgitama, millised konkreetsed julgeoleku- ja turvariskid kaasnevad riigile kinnipeetavatele juurdepääsu andmisega kaebaja soovitud veebilehtedele, millised on keelatud toimingud, mida kinnipeetavatel on võimalus neil lehtedel teha, ning kui suured oleksid kulud nende riskide maandamiseks.

4. Kaebaja esitas 11. septembril 2017 Viru Vanglale uue taotluse Riigikohtu veebilehele juurdepääsu saamiseks. Vastustaja jättis selle **6. novembri 2017. a otsuse**garahuldamata. Kaebaja esitas 6. märtsil 2018 Tartu Halduskohtule **kaebuse** Viru Vangla 6. novembri 2017. a otsuse tühistamiseks ja vangla kohustamiseks võimaldada juurdepääs Riigikohtu veebilehele.

4.1. Tartu Halduskohus võttis 16. märtsi 2018. a määrusega haldusasjas nr 3-18-477 R. Kalda 6. märtsi 2018. a kaebuse menetlusse ning liitis haldusasjad nr 3-18-477 ja nr 3-13-2425 ühte menetlusse (haldusasjaks numbriga 3-18-477). Halduskohus kaasas haldusorganina menetlusse Justiitsministeeriumi.

4.2. Tartu Halduskohus jättis 15. aprilli 2020. a otsusega halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 152 lõike 1 punktile 1 tuginedes läbi vaatamata tühistamisnõuded, mis puudutasid juurdepääsu Riigikohtu veebilehele, selle alamlehekülgedele ja Ametlike Teadaannete veebilehele (resolutsiooni punkt 3). Kohus luges Viru Vangla 16. septembri 2013. a, 9. veebruari 2015. a ja 6. novembri 2017. a vastused toiminguteks, mille tühistamise nõuet kohtule esitada ei saa.

4.3. Kohus lõpetas HKMS § 152 lõike 1 punkti 2 alusel menetluse nõude osas tagada Riigikohtu veebilehe kaudu juurdepääsu EL direktiividele (resolutsiooni punkt 4). Kaebaja oli kaebuses soovinud saada juurdepääsu Riigikohtu veebilehele tervikuna, seega ka EL direktiividele. Riigikohtu halduskolleegium oli aga EL direktiividele juurdepääsu kohta teinud 15. detsembril 2017 asjas nr 3-13-2425 lõpliku lahendi, jättes muutmata ringkonnakohtu otsuse, millega kaebaja nõue oli jäetud rahuldamata.

4.4. Kohustamisnõuded vaatas halduskohus läbi, kuna nende rahuldamist haldusaktide õigusjõud ei takistanud, kuid jättis nõuded rahuldamata (resolutsiooni punkt 5). Kohus ei pidanud vajalikuks koguda lisatõendeid ning küsida Registre ja Infosüsteemide Keskuselt (RIK) seisukohta veebilehetele juurdepääsu võimaldamise kulukuse kohta.

4.5. Halduskohus leidis, et VangS §-s 31¹ sätestatud avalikule infole juurdepääsu piirang ei ole põhiseadusega vastuolus. Piirangu eesmärgiks on tagada vangla ja ühiskonna julgeolek ning välistada kinnipeetava elektrooniline suhtlemine. Kui veebilehel on funktsioone, mis võimaldavad teateid saata, või on veebilehelt võimalik edasi liikuda teisele sellise funktsiooniga veebilehele, võib kinnipeetavale avaneda võimalus pidada kontrollimatut keelatud vanglavälisist suhtlust. Lisaks on oht, et väljaspool vanglat hakatakse alamlehti muutama. Lingid teistele veebilehetele minekuks on nii Ametlike Teadaannete kui ka Riigikohtu lehel (viimasel on hüperlingid Facebooki ja Youtube'i lehtedele minekuks), samuti saab Riigikohtu lehel esitada teabenõude. Juurdepääsu piiramine vaidlusalustele veebilehetele on seetõttu eesmärgi saavutamiseks sobiv vahend. Juurdepääs Ametlike Teadaannete lehele võib tuua kaasa täiendavad julgeoleku- ja turvariskid, kuna kinnipeetavad võivad pääseda ligi kaaskinnipeetavate või vanglaametnike kohta avaldatavale infole. Seda riski ei maanda juurdepääsu piiramine veebilehe osadele, mistõttu tuleb juurdepääs veebilehele välistada.

4.6. Riigi vastutusallas olevate Riigikogu ja õiguskantsleri lehtede puhul, millel on samuti lingid teistele veebilehetele minekuks või teabenõude esitamiseks, on riskide maandamiseks seaduses ettenähtud leebem vahend: suhtlusvõimaluste ja välislinkide blokeerimine ning vahetu füüsiline järelevalve. Nimetatud meetmed on seni olnud tõhusad. Veebilehete sisu on ajas muutuv ning teadete saatmise funktsioone võib lisanduda. Veebilehete blokeerimised ei ole siiski sedavõrd tõhusad meetmed, mis maandaks julgeolekuriskid täielikult. Piisavate oskuste korral on võimalik internetiga ühendatud arvutis blokeerimist üle saada ning füüsiline järelevalve ei pruugi seda välistada.

4.7. Halduskohus tuvastas, et kui seadusandja muutis VangS § 31¹ nii, et kinnipeetavad pääseks Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehetele, ei toonud sellega seotud julgeolekuriskide maandamine kaasa suuri otseseid kulusid, vähemalt ei viidatud sellele vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu (680 SE, Riigikogu XIII koosseis) menetluses. Justiitsministeerium ei ole esitanud ka tõendeid selle kohta, et juurdepääsu tagamine Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete lehele tooks kaasa märkimisväärseid kulusid riskide maandamiseks. Siiski pole aga välistatud, et tulevikus hakkavad kinnipeetavad taotlema juurdepääsu veel suuremale hulgal õigusosalist informatsiooni sisaldavatele veebilehetele, mistõttu kasvab pideva järelevalve vajadus ning suurenevad riskide maandamiseks vajalikud kulud. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) pidas võimalikuks arvestada, et tulevikus võivad tekkida kulud. Kulud võivad olla suured, kui lehekülgi on palju, neid ei halda riik ning ligipääsu soovivad paljud kinnipeetavad. Sellega kaasneksid ka arvukad kohtuvaidlused juurdepääsu võimaldamise üle.

4.8. Halduskohtu hinnangul ei riiva VangS §-s 31¹ sätestatud piirang kaebaja õigusi intensiivselt, mistõttu seda saab riive eesmärgiga kaaludes pidada mõõdukaks ning piirangut põhiseaduspäraseks. Kaebaja ei ole ära näidanud, miks tal on vaja ligipääsu Riigikohtu veebilehele või Ametlike Teadaannete lehele. Kinnipeetavad saavad ligi Riigikohtu lehel olevatele kohtulahenditele, lehel asuv muu informatsioon ei ole kinnipeetava õiguste kaitseks vältimatult vajalik. On ebausutav, et kaebajal oleks ka Ametlikes Teadaannetes avaldatavate andmetega tutvumise korral võimalik asuda teadetest tulenevaid õigusi realiseerima – osaleda ameti- ja kutsekonkurssidel, kasvava metsa raieõiguse või pankrotivara enampakkumistel vms. Kinnipeetaval on võimalik saada avalikuks kasutamiseks mõeldud informatsiooni teabenõudega.

5. Kaebaja esitas Tartu Ringkonnakohtule **apellatsioonkaebuse**, milles palus halduskohtu otsuse tühistada ja teha uue otsuse, millega kaebus rahuldada.

5.1. Tartu Ringkonnakohtu rahuldada 6. mai 2021. a otsusega appellatsioonkaebuse osaliselt ja tühistas Tartu Halduskohtu 15. aprilli 2020. a otsuse osas, milles halduskohus oli lõpetanud menetluse Riigikohtu veebilehe kaudu EL direktiividele juurdepääsu küsimuses (resolutsiooni punkt 3). Ringkonnakohtu nõustus

kaebajaga, et 6. märtsi 2018. a kaebuses ei olnud ta esitanud nõuet Riigikohtu veebilehe kaudu EL direktiividele juurdepääsu saamiseks. Kaebaja soovis juurdepääsu uuele Riigikohtu lehele, kuna alates 11. augustist 2017 võimaldati Riigikohtu lahendite otsingut üksnes <https://rikos.rik.ee/> kaudu, mitte Riigikohtu enda veebilehe (www.riigikohus.ee) kaudu. Muus osas jäi kaebaja apellatsioonkaebus rahuldamata ja halduskohtu otsuse resolutsioon muutmata, kuid ringkonnakohus muutis ja täiendas halduskohtu otsuse põhjendusi (resolutsiooni punkt 4).

5.2. Ringkonnakohtu hinnangul ei olnud kaebaja põhjendanud, kuidas halduskohus rikkus uurimisprintsipi. Kaebaja viitas tõendi kogumata jätmisele ja RIK kaasamata jätmisele, kuid ei selgitanud, mis tõend jäeti kogumata, mida see pidi sisaldama ja tõendama ning kuidas see aidanuks kaasa kaebuse lahendamisele. Halduskohus käsitas tõendina Justiitsministeeriumi 20. novembri 2017. a kirja nr 13-3/6706-7, milles ministeerium jäi 31. märtsi 2017. a kirjas nr 10-4/1972-2 esitatud seisukohtade juurde. Pole põhjust kahelda, et Justiitsministeeriumi kirjad kajastavad ka tema hallatava RIK käsutuses olevat teavet.

5.3. Kuigi EIK tuvastas 19. jaanuari 2016. a otsuses Kalda vs. Eesti (nr 17429/10) Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artikli 10 rikkumise, ei võtnud EIK seisukohta, et VangS § 31¹ on konventsiooniga vastuolus. Rikkumise tingis ebapiisavate põhjenduste esitamine konkreetse kohtuvaidluses. EIK otsus ei puudutanud ka praegu vaidluse all olevaid veebilehti (puudutas üksnes õiguskantleri, Riigikogu ja Euroopa Nõukogu Tallinna Infotalituse veebilehti). Vastuolu konventsiooniga ei tähenda veel sätte vastuolu põhiseadusega. Riigikohtu üldkogu, rahuldades EIK otsuse järel kaebaja teistmisavalduse osaliselt, ei tunnistanud kohtuasjas nr 3-3-2-1-16 VangS § 31¹ põhiseadusvastaseks. Eesti riik on EIK otsuse täitnud ja VangS § 31¹ täiendades (jõustunud 1. augustil 2019) taganud juurdepääsu Riigikogu ja õiguskantleri veebilehtedele.

5.4. Ringkonnakohus nõustus halduskohtu seisukohaga, et VangS § 31¹ ei riiva PS §-s 44 tagatud põhiõigust ebaproportsionaalselt ning on põhiseadusega kooskõlas. Juurdepääsu piirang Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete lehele ei riiva kaebaja õigusi esimeselt, mistõttu kaalub eesmärk – tagada ühiskonna turvalisus – riive üles. Eesmärk on seotud põhiseadusliku väärtusega kindlustada riigi sisemine rahu. Ka EIK aksepteeris lahendis Kalda vs. Eesti EIÕK artikli 10 riive legitiimse alusena teiste isikute õiguste kaitsmise ning kuritegude ja korratuste ärahoidmise eesmärki. Puudub meede, mis tagaks eesmärgi saavutamise VangS §-s 31¹ sätestatud piiranguga sama efektiivselt, kuid põhiõigusi vähem riivaval viisil.

5.5. Kinnipeetav vajab teavet, mis vahetult seostub tema enda õiguste ja kohustustega. Juurdepääs õigusaktidele ja kohtulahenditele on vajalik kinnipeetava kaebõiguse teostamiseks, muud õigusosalased materjalid ei ole selleks vältimatult vajalikud ning on seetõttu käsitatavad üldharivatena. Vangla ei pea tagama kinnipeetavale võimalust kasutada interneti hobikorras õppimiseks. Internet ei ole ainuke info levitamise viis, vanglas on kättesaadavad ajalehed, televisioon ja raadio. Riigiasutused on kohustatud oma tegevuse kohta infot väljastama teabenõude ja selgitustaotluse esitamisel, mh on võimalik kinnipeetaval küsida selgitust õigusakti või selle eelnõu kohta. Vangla on teinud kinnipeetavatele õigusosalased materjalid kättesaadavaks trükiste kujul raamatukogus. Riigikohtu lehel olevad kohtupraktika analüüsid on koostatud avalike kohtulahendite põhjal. Kinnipeetavatel on oma õiguste kaitsmiseks olemas kohased õiguskaitsevahendid. Riigiasutuste veebilehtedel sisalduv teave ei ole mõeldud asendada õigusabiteenust.

5.6. Kaebaja ei põhjendanud, millised õigused ja vabadused on tal jäänud kaitseta veebilehtedele ligipääsu puudumise tõttu, märkides üksnes soovi anda teistele kinnipeetavatele õigusabi. Ametlike Teadaannete lehel avaldatakse kohtuteateid isikutele, kelle asukoht ei ole teada. Kinnipeetavate asukoht on riigile teada. Ametlike Teadaannete andmekogust saab teavet teabenõude esitamisel. Teadaanded sisaldavad isikuandmeid ning on küsitav, kuidas nendega tutvumine aitaks kaasa kinnipeetava õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitsele. Ametlikes Teadaannetes kajastatud teavet on kinnipeetaval võimalik ära kasutada ka muudel eesmärkidel.

5.7. Veebilehtedele juurdepääsu võimaldamisega kaasnevate turvariskide ja kulutuste osas viitas ringkonnakohus Justiitsministeeriumi 31. märtsi ja 20. novembri 2017. a ning 27. aprilli 2018. a kirjadele. Kontroll, et veebilehel olevad välislingid ja suhtlusvõimalused (foorum, kommentaarid, vestluskeskkond, veebipood, teabenõude vorm) oleksid välja lülitatud, ei pruugi olla mõistlike pingutustega võimalik. Väljastpoolt vanglat on võimalik veebilehtede sisu muuta nii, et kinnipeetavatel tekib ligipääs keelatud sisule. Iga veebilehe lisandumisega kuritarvituste risk suureneb. Vanglale juurdepääsutaotluste lahendamise üle kaalutusõiguse andmine ei ole mõistlik, kuna kaasnevad menetluskulud ja vaidlused. Vanglateenistusel ja RIK-l on kontroll üksnes RIK hallatava veebilehekülje sisu üle, aga üldjuhul on igal asutusel oma veebileht ning veebilehti pidevalt muudetakse. Nt Riigi Teataja veebilehel võimaldab „Minu RT” kasutajal registreerida konto ning tellida akte, kohtukokkuvõtteid ja õigusudiseid e-postile. Kasutajaks registreerimisel oli kinnipeetaval võimalik sisestada suvaline e-posti aadress ning parooliväljale trükkida sõnum, mis edastati sisestatud e-posti aadressile.

5.8. Justiitsminister leidis 20. novembri 2017. a kirjas, et kulutuste suurus sõltub veebilehtede arvust, sisust ja juurdepääsu viisist (täielik või osaline juurdepääs). Veebilehtede (sh kui tagatakse juurdepääs Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete veebilehtedele) sisu pidevaks jälgimiseks tuleks palgata igasse vanglasse üks teabe- ja uurimisosakonna ametnik (aastase püsikuluga 86 000 eurot). Samuti võib suureneda vajadus osta juurde arvuteid (nt 36 arvutit, püsikulu 10 800 eurot aastas) ja arendada vangla interneti keskkonda (1000 eurot). Kui kinnipeetavad soovivad veebiligipääsu senisest enam kasutada, lisanduvad korralduslikud kulud (vangide saatmiskulud, läbiotsimine, hüve jagamise korraldamine, aastase püsikuluga 128 000 eurot). Veebivormide piiramiseks on vaja RIK-l luua eraldi struktuuriüksus (6 inimest), mille aastane püsikulu oleks 210 000 eurot.

6. Kaebaja esitas Riigikohtule **kassatsioonkaebuse**, milles palus tühistada ringkonnakohtu otsuse osas, millega jäeti apellatsioonkaebus rahuldamata, samuti tühistada halduskohtu otsus ning rahuldada tema kaebus. VangS § 31¹ palus kaebaja vastuolu tõttu PS §-dega 11 ja 44 ning EIÕK artikliga 10 jätta kohaldamata. Ringkonnakohus kohaldas ebaõigesti materiaalõigust ning rikkus menetlusõigust, kuna ei jätnud kohaldamata põhiseadusvastast normi ega järginud Riigikohtu otsuses (otsus nr 3-13-2425/53) antud juhtnõore normi põhiseaduspärasuse hindamiseks. Ringkonnakohus hindas üksnes kooskõla põhiseadusega, kuigi normi oleks saanud kohaldamata jätta ka tuginedes otse konventsioonile.

6.1. Juurdepääsu lubamine Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete veebilehtedele ei tooks kaasa lisakulutusi. Seda mõõnis ka halduskohus. Riske oleks võimalik vältida samal viisil, nagu seda tehakse veebilehtede puhul, millele juurdepääs on tagatud. Justiitsministeerium viitas kuludele ja riskidele ka vaidluses, mis puudutas juurdepääsu EL õigusakte ja Euroopa Kohtu lahendeid sisaldavatele lehtedele. Halduskohtu otsuse (asjas nr 3-14-51271) täitmiseks on nüüd neile lehtedele juurdepääs olemas.

6.2. Ringkonnakohus jättis tähelepanuta, et aastatel 2007-2013, samuti kuu aega aastal 2017 oli kinnipeetavatel ligipääs Riigikohtu veebilehele, kuid julgeoleku- või turvariske ei ilmnenu. Juurdepääsu piiramist Riigikohtu lehele ei tinginud turvariskide ilmumine või kaasnenu kulud. Väide, et 2007–2013 oli juurdepääs antud ekslikult, ei ole usutav, kuna juurdepääsust Riigikohtu lehele oli teadlik nii vangla kui ka Justiitsministeerium, seda kinnitab ministeeriumi 2009. a kiri Riigikohtule. 2012. aastal oli 2 kuud ligipääs Riigikogu, õiguskantsleri, Siseministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Riigiprokuratuuri, Notarite ja Pankrotihaldurite Koja ning Ametlike Teadaannete lehtedele. Justiitsministeeriumi seisukohad kohtumenetluses on vastuolus Riigikogule vangistusseaduse muutmise menetluses esitatud andmetega (vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (680 SE, Riigikogu XIII koosseis)), samuti on kulutuste suurus ülepingutatud.

6.3. Kaebaja soovib ligipääsu riigiasutuste lehtedele, kus avaldatakse avalikuks kasutamiseks mõeldud teavet, ning ta ei pea põhjendama, miks ta teavet vajab. Kuigi julgeolek ja turvalisus on olulised, ei ole nende kaitseks põhjendatud kinnipeetavate õigust informatsioonile sellises ulatuses piirata. Olemas on tehnilised võimalused tagada juurdepääs avalikku teavet sisaldavatele veebilehtedele ilma julgeolekut kahjustamata. Ligipääs teabele aitab kinnipeetaval oma õigusi kaitsta ja realiseerida, aga ka ennast harida ja olla kursis ühiskonnas toimivaga, soodustades seeläbi tema taasühiskonnastamist ja õiguskuulekat käitumist. Kaebajal on jäänud õigel ajal märkamata pankrotimenetluses avaldatud teated, samuti pole kinnipeetaval kerge saada õigusabi. Teabenõude esitamine on keeruline, kui pole teada, mis teave veebilehel on. Samuti peab teabenõude puhul alates 21. leheküljest koopia eest tasuma ja kinnipeetaval ei tohi olla üle 30 kilogrammi asju (eriti suur probleem eluaegsete kinnipeetavate puhul).

6.4. Kaebaja vaidlustas halduskohtu otsuse tervikuna, sh halduskohtus tühistamiskaebuse läbi vaatamata jätmise. Ringkonnakohus eksis, kui ei kujundanud selle õigsuse suhtes seisukohta.

7. Viru Vangla on seisukohal, et Tartu Ringkonnakohtu otsus oli põhjendatud ning kassatsioonkaebus tuleks jätta rahuldamata.

8. Riigikohtu halduskolleegium andis 17. augusti 2022. **amäärusega** asja lahendamiseks Riigikohtu üldkogule, kuna asja lahendamine eeldas VangS § 31¹ esimese lause põhiseaduspärasuse üle otsustamist.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD

9. Riigikogunimel arvamuse esitanud õiguskomisjon leiab, et VangS § 31¹ esimene lause on põhiseadusega kooskõlas. Säte piirab põhiseadusega tagatud ligipääsu üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele (PS § 44 lõiked 1 ja 2), mis võib aidata kaasa kinnipeetava taasühiskonnastamisele. Piirangu eesmärk – kaitsta nii julgeolekut vanglas kui ka ühiskonna turvalisust väljaspool vanglat – kaalub riive aga üles. Ettevalmistamisel on eelnõu, millega plaanitakse laiendada e-teenuseid kinnipeetavatele, mis avardab kinnipeetavate juurespääsu avalikule teabele.

10. Kaebaja jääb kassatsioonkaebuses esitatud seisukoha juurde, et VangS § 31¹ on vastuolus PS §-dega 11 ja 44 ning EIK praktikaga (19. jaanuari 2016. a otsus Kalda vs. Eesti (17429/10); 17. jaanuari 2017. a otsus Jankovskis vs. Leedu (21575/08); 9. veebruari 2021. a otsus Ramazan Demir vs. Türgi (68550/17)).

11. Viru Vangla on seisukohal, et VangS § 31¹ esimene lause on põhiseadusega kooskõlas. Piirang ei moonuta PS § 44 lõikes 1 sätestatud õigust, sest ei keela informatsiooni saamist, vaid sätestab ainult, et informatsiooni ei saa kinnipeetav kätte interneti vahendusel ise. VangS § 31¹ eesmärk on legitiimne. Suhtlemise piiramise ning tarbetu info kättesaamise takistamisega tagatakse turvalisus ühiskonnas ja vanglas. VangS § 61 lõikes 1 sätestatud vanglakaristuse täideviimise eesmärgid haakuvad PS § 13 esimeses lauses sätestatuga, et igäihel (praegusel juhul vabaduses viibival isikul) on õigus oodata, et riik tõkestab kuritegevust ning loob tõhusa mehhanismi, kuidas vangistusega karistatud isikuid taasühiskonnastada.

12. Mida laialdasem on kinnipeetavate juurdepääs internetilehekülgedele, seda keerukam ning kulukam on vanglal veebilehti seadistada ja kinnipeetavate tegevust kontrollida. Võib tekkida ootamatuid turvaauke, mida on kinnipeetavatel lihtne ära kasutada. Mõnel kinnipeetaval võivad olla oskused blokeeringute eemaldamiseks ning lehekülgede toimimise häirimiseks. Kinnipeetavatele on tagatud võimalus saada piisav info oma õiguste kaitseks. Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete veebilehel olev informatsioon ei ole kinnipeetavale vältimatult vajalik. Avalikku infot on kinnipeetaval võimalik küsida teabenõudega. Juurdepääsu osale internetilehekülgedele võidakse kasutada argumendina ka teistele veebilehtedele juurdepääsu võimaldamiseks.

13. Justiitsministeron seisukohal, et VangS § 31¹ esimene lause on põhiseadusega kooskõlas. Sättest tulenevat teabele juurdepääsu piirangut õigustab vajadus kaitsta riigi sisemist rahu ja ühiskonna turvalisust, sh tagada, et kinnipeetav ei paneks vangistuses viibimise ajal toime uusi kuritegusid. Ühtlasi on piirangu eesmärk välistada internetist sellise teabe hankimist, mis võib ohustada vangla julgeolekut ja ühiskonna turvalisust väljaspool vanglat. Sama eesmärki kannab sätte teine lause, mis välistab elektroonilise suhtlemise väljaspool vangla kontrolli. Elektrooniline suhtlemine on mistahes vormis suhtlus, mille abil on võimalik kirjavahetuse pidamine või kõnede tegemine. Sellega on hõlmatud mh teabenõude vormi, avalduse ja tagasiside vormi, foorumi kasutamine, aga ka klienditeenindustugi ning teisele veebilehele suunavad lingid, mis võimaldavad suhtlust. Kinnipeetavatel on ligipääs Riigikohtu lahendite, muud vaidlusalustel veebilehtedel avaldatud informatsiooni ei saa pidada kinnipeetavate õiguste kaitseks vältimatult vajalikuks. Kinnipeetava asukoht on riigile teada. On kaheldav, kas kinnipeetav asuks Ametlikes Teadaannetes avaldatuga tutvumise korral vastavaid õigusi realiseerima. Kinnipeetavatel on ligipääs avalikule teabele ka teabenõudega.

14. Turvalisuskaalutlused on EIK praktikas põhjuseks, mis õigustab kinnipeetavate õiguste piiramist. EIK asjas Kalda vs. Eesti leiti eriarvamuses, et riiki ei peaks karistama selle eest, et ta on võimaldanud kinnipeetavatele juurdepääsu osale internetilehekülgedele. Ükski rahvusvaheline instrument ei näe ette interneti kasutamise õigust. Kuigi tegemist oli EIK esimese otsusega vangide interneti küsimuses, puudub otsuses Euroopa Nõukogu riikide praktikate võrdlev ülevaade.

15. Riigiasutuste veebilehti on ligikaudu 150. Paljude asutuste veebilehtedel on ka alamleheküljed, mille kaudu avanevad täiendavad lisalehed, mida vanglateenistus ei pruugi teada. Veebilehel suhtlust võimaldavaid osi – teabenõude, märgukirja või selgitustaotluse elektroonne vorm – saab lihtsasti ära kasutada sõnumite saatmiseks (märkides vastamise aadressiks suvalise meiliaadressi). Tagantjärele ei ole võimalik kontrollida, kas kinnipeetav on seda võimalust kasutanud ja kellegagi suhelnud. Kuigi sarnast võtet saab kasutada ka telefoni või kirja teel, ei ole see nii kiire ja mugav kui e-kiri. Riigi Teataja veebilehel oli kinnipeetavatel lühikest aega võimalik „Minu RT”-d kasutades kolmandatele isikutele sõnumeid saata (kasutajaks registreerimisel kolmanda isiku e-posti aadressi esitamise ja seejärel parooli korduva vahetamise kaudu). Veebilehe uuendajate või arendajate tausta ei kontrollita, mistõttu pole välistatud ka veebilehe sisu tahtlik muutmine vangistuse täideviimise eesmärkide vastaselt.

16. Kinnipeetavatele järjest uutele veebilehtedele ligipääsu võimaldamisega tekiks olukord, kus vanglal ei ole ühel hetkel enam võimalik täita oma kohustusi viisil, mida nõuavad VangS § 66 lõige 1 ja § 29 lõige 2¹ (tagades üldine julgeolek vanglas ning kontrollida kinnipeetava suhtlust). Alati ei ole võimalik tagada, et kinnipeetav ei saaks juurdepääsu veebilehe osale, mille kaudu on võimalik elektrooniline suhtlemine. Lehtede sisu tuleb järjepidevalt jälgida, kontrollida ja vajaduse korral käsitsi eemaldada juurdepääsud veebilehe suhtlust võimaldavale osale, suhtlusvõimaluste täielikuks välistamiseks tuleks seda teha iga päev. Veebilehe sisu ja muudatusi ei ole võimalik mõistlikult (sh optimaalsete kuludega) järjepidevalt kontrollida. Riskid ja kulud kasvavad järjest igale uuele veebilehele juurdepääsu võimaldamisega. Juurdepääs rohkematele veebilehtedele tähendaks suhtluse tagantjärele kontrollimist, kui kahju on juba tekkinud.

17. Juurdepääsu piiramiseks veebilehe suhtlust võimaldavatele osadele kasutatakse filtrit (proksiserver), mis vahendab infoliiklust kliendi (päringut tegeva süsteemi) ja serveri (päringule vastava süsteemi) vahel. Konfiguratsioonis on kirjeldatud domeenid, millele ligipääs on lubatud. Vaikimisi on igale poole POST-päringute (päring serverisse info edastamiseks) tegemine keelatud ja lubatud ainult GET-päringud (päring serverist info hankimiseks). Erandite alusel on iga veebilehe osas lubatud POST-päringud, et toimiks otsing veebilehel; samuti on osas kohtades keelatud GET-päringud. Iga veebilehe seadistamise soov vajab Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskuse (RIT) tehnoloogiaosakonna sekkumist. Kontrollida tuleb serveris olemasolevaid reegleid, lisada uued reeglid ning teenus seadistada. Uusi reegleid tuleb lisada, ilma et olemasolev funktsionaalsus katki läheks. See on ajakulu teenuse osutajale ja tellijale, viimasele läheb teenus ka kallimaks. Kasutusel ei ole programme, mis võimaldaks võrrelda, kas veebilehel on tehtud muudatusi, mis võimaldaks juurdepääsu veebilehe suhtlemist võimaldavale osale. Erandite lisamine suurendab riske, sest Justiitsministeeriumil, RIK-l ja RIT-l puudub kontroll, millist sisu või funktsionaalsust veebilehe omanik võimaldab. Ülevaade veebilehest on selle omanikul ja arendajatel. Väljaspool Eestit asuva omaniku veebilehe puhul on info haldamine eriti keerukas. Õigusaktidest ei tulene veebilehe haldajale kohustust tagada ega võtta arvesse vajadust välistada keelatud suhtlus.

18. Kui veebilehe muutmise tulemusel proksiserver ei tööta nii, nagu peab, ei anna süsteem sellest vastutajale automaatselt teada. Veebilehti on vaja pidevalt uuendada, samuti lisandub neile uusi funktsionaalsusi, igasugusel uuendamisel võivad aga suhtlust välistavad erandid katki minna. Nii piirangute toimimist kui vanglas asuvaid terminaliseadmeid on vaja sisuliselt iga kuu kontrollida. Lehtede puhul, mida ei halda RIK või RIT, on peaaegu võimatu saada teavet veebilehe keelatud osale juurdepääsu kohta. Mõeldamatu oleks veebilehtede omanikele kehtestada kohustusi veebilehtede muutmise eelnevals kooskõlastamiseks vanglateenistusega. Ametlike Teadaannete veebilehte haldab RIK ning teavet muudatuste kohta on lihtne saada. Riigikohtu veebileht on mahukas, sisaldab erinevaid suhtlusvõimalusi ning selle kontrollimine võtab aega (mitu päeva).

Koostöökokkuleppes tuleks kokku leppida veebilehe haldaja kohustuses teavitada veebilehe muutmisest vanglateenistust.

19.Iga lisanduva veebilehe kulud kumuleeruvad ning sellest tuleb ka kuluarvestuses lähtuda (ei ole õige vaadelda iga veebilehte eraldi). Veebilehtede põhjalikumaks (kuigi mitte täielikuks) kontrollimiseks vajalikud ressursikulud oleksid järgmised: monitoorimissüsteemi arenduseks kuluks ühekordselt 300 000 eurot, sellele lisanduks vangla tööjõukulu 172 800 eurot aastas ning RIK tööjõukulu 72 000 eurot aastas. Kuna tegemist ei oleks ennetava meetmega, võimaldaks monitoorimissüsteem tuvastada rikkumine tagantjärele ehk pärast rikkumise toimumist. Ühe veebilehe pidev monitoorimine ja seadistamine läheks maksma ligikaudu 1000 eurot. Täiendava perioodilise kontrolli maksumus võib olla sama suur.

20. Õiguskantslerleiab, et VangS § 31¹ on PS § 44 lõikega 1 vastuolus osas, milles see ei võimalda juurdepääsu Riigikohtu ja Ametlike Teadaannete veebilehtedele. Ühiskonna turvalisus on väga kaalukas hüve, ent selle saavutamiseks vaidlusaluste veebilehekülgedele juurdepääsu piiramine ei ole mõeldukas vahend. Nii teiste riikide kui ka Eesti senine praktika (ligipääs piiratud arvule veebilehtedele ning võimalus osaleda videokonverentsi vahendusel kohtuistungitel) on näidanud, et vanglas interneti kasutamisega kaasnevaid ohte on võimalik tõhusalt maandada.

21.Piirangu eesmärgiks on vähendada interneti väärkasutamisest – sotsiaalvõrgustike kaudu ohvrite ja tunnistajate ähvardamine, uute kuritegude sooritamine, põgenemise planeerimine jms – tulenevat ohtu ühiskonna turvalisusele ehk kaitsta teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Vaidlusalustel veebilehtedel ei ole teavet, mis rikub isikute õigusi või kahjustab riigi huve. Ligipääs vaidlusalustele (aga ka teistele riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste lehtedele) võimaldab olla kursis vanglavälise eluga, mõista ühiskonnas toimuvat ja võimaldab omandada e-riigis hakkamasaamiseks vajalikke oskusi. Seeläbi soodustab ligipääs teabele kinnipeetavate taasühiskonnastamist, vähendab korduvate kuritegude tõenäosust ja vangistuse kulusid ühiskonnas.

22.Nii Euroopa vanglareeglistiku (Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2006)2) kui Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) kinnipeetavate kohtlemise standard-miinumireeglite (Mandela reeglid) järgi tuleb püüda vanglas luua normaalsele elule võimalikult lähedane keskkond, mis hõlbustaks inimeste edukat naasmist ühiskonda (vanglareeglistiku artiklid 5 ja 6; Mandela reeglite punkt 5.1). 92%-l Eesti elanikkonnast on internetiühendus ja üle 90% elanikest kasutab info- ja kommunikatsioonitehnoloogiat, mis on tänapäeva elu loomulik osa. Digitaalne mahajäämus on üks sotsiaalse tõrjutuse riskitegur, mida kinnipeetavate digimaailmast isoleerimine vanglas üksnes süvendab.

23.Informatsiooni saamise õigust passiivse poolena (ajalehtede, televisiooni või raadio vahendusel) on kinnipeetavate puhul tunnustatud. Teleri omanike kambri on piiratud (vangla luba, teleri ostmise ja elektrikulud), mistõttu peab enamik kinnipeetavatest leppima võimalusega kuulata kambritesse ehitatud terminali kaudu levitatavaid raadiokanaleid. Ajalehed jõuavad kinnipeetavateni aga harva ja suure viivitusega. Eelnimetatud teabekanalite kaudu üldjuhul ei jõua kinnipeetavateni teave, mis on vaidlusalustel veebilehtedel. Vaidlusalused veebilehed on peamine kanal, mille kaudu riigiasutused edastavad oma tegevuse kohta üldiseks kasutamiseks mõeldud teavet. Teabe saamine teabenõudega ei ole kinnipeetava jaoks lihtne ega tõhus ning võib olla kulukas (telefoni või kirja teel teabenõude esitamine eeldab, et kinnipeetaval on selleks raha, samuti peab teabenõudja tasuma teabenõude täitmise alates 21. leheküljest) ja e-riigile sobimatu. Ka teavet andva asutuse jaoks võib teabenõude täitmine kujuneda liialt koormavaks. Seejuures peavad vanglaametnikud olema teabenõudega teabe saamisel vahendajaks, mis takistab neil oma põhiülesannete täitmist.

24.Interneti kasutamisega kaasnevate ohtude maandamiseks on võimalik kasutada turvalisi arvutiterminale, millel puudub USB-ava. Samuti on võimalik blokeerida erinevaid funktsioone (tarkvara ja failide allalaadimine, salvestamine, jagamine), suhtlusvõimalused ja lingid saab deaktiveerida. Kindlaks saab määrata lehed, millele kinnipeetav juurde pääseb. Nt Leedus oli 2017. aasta seisuga kinnipeetavatel võimalik külastada 110 asutuse veebilehte. Kontrollitud tingimustel on kinnipeetavatele internetile juurdepääs tagatud ka Soomes, Lätis, Rootsis, Norras, Taanis, Belgias, Austrias, Inglismaal ja Hispaanias.

25.Kuigi veebilehtedele ligipääsuga kaasnevad kulud, võib nende kandmata jätmise hoopis vähendada ühiskonna turvalisust, kuna vanglas viibivate inimeste digitaalne mahajäämus suurendab lõhet nende ja ühiskonna vahel. Info- ja suhtlemisvaegus ning mõtestatud tegevuse võimaluste vähesus põhjustab stressi ja vähendab kinnipeetavate koostöövalmidust vanglas, põhjustades väljakutsuvat ja agressiivset ning kaaskinnipeetavate ja vanglaametnike elu ja tervist ohustavat käitumist.

26.VangS § 31¹ piirab samuti PS § 37 lõikes 1 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 14.1 tagatud põhiõigust haridusele. Piirang ei võimalda omandada nõuetekohaselt üldharidust, mille kohustuslikuks osaks on digioskuste kujundamine ja elukestva õppe jaoks õppija motivatsiooni ning oskuste parandamine ja iseseisvuse arendamine. Vanglas viibivatele isikutele hariduse omandamise võimaluse tagamist on rõhutanud nii Euroopa Liidu Nõukogu oma resolutsioonis täiskasvanuhariduse uuendatud Euroopa tegevuskava kohta kui ka ÜRO haridusõiguse eriraportöör oma aruandes, samuti on seda tehtud Mandela reeglites, Euroopa vanglareeglistikus ja EIK praktikas.

27. Ettevõtlus- ja infotehnoloogia ministri hinnangul ei ole VangS § 31¹ esimene lause põhiseadusega vastuolus. Oma õiguste kaitseks on kinnipeetavatele Riigi Teataja sisu kättesaadav. Haldusaktide, teadete ja kutsete kätetoimetamine kinnipeetavatele ei toimu Ametlike Teadaannete kaudu. Teistele füüsilistele isikutele suunatud isiklikele teadaannetele ei pea kinnipeetavad juurde pääsema, samuti võib see ning juurdepääs riigiametite kontaktidele tekitada riski, et teavet hakatakse vabaneses kurjasti ära kasutama.

VAIDLUSALUSED SÄTTED

28. Vangistusseaduse § 31¹ (alates 24. juulist 2009 kuni 31. juulini 2019 kehtinud sõnastuses):

§ 31¹. Interneti kasutamine

Kinnipeetaval ei ole lubatud kasutada Interneti, välja arvatud vanglateenistuse poolt selleks kohandatud arvutites, mille kaudu on vanglateenistuse järelevalve all võimaldatud juurdepääs ametlikele õigusaktide andmebaasidele ja kohtulahendite registrile.

[RT I 2009, 39, 261 - jõust. 24.07.2009]

29. Vangistusseaduse § 31¹ (alates 1. augustist 2019 kehtivas sõnastuses):

§ 31¹. Interneti kasutamine

Kinnipeetaval ei ole lubatud kasutada interneti, välja arvatud vanglateenistuse poolt selleks kohandatud arvutites, mille kaudu on vanglateenistuse järelevalve all võimaldatud juurdepääs ametlikele õigusaktide andmebaasidele, kohtulahendite registrile, Riigikogu veebilehele ja õiguskantsleri veebilehele. Kinnipeetaval on keelatud juurdepääs veebilehe osale, mis võimaldab elektroonilist suhtlemist.

[RT I, 27.02.2019, 12 - jõust. 01.08.2019]

ÜLDKOGU SEISUKOHT

30. Üldkogu lahendab Riigikohtu halduskolleegiumi üle antud haldusasja. Menetluse aluseks on kassatsioonkaebus, mis puudutab kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava juurdepääsu Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele. Halduskolleegiumil tekkis kahtlus VangS §-s 31¹ sätestatud vanglas interneti kasutamise keelu, mis välistab juurdepääsu eelnimetatud veebilehetele, põhiseaduspärasuses.

31. Üldkogu käsitleb kõigepealt VangS § 31¹ asjassepuutuvust (I) ning seejärel sätte põhiseadusele vastavust (II-V). Lõpuks võtab üldkogu seisukoha kassatsioonkaebuse kohta ja lahendab haldusasja (VI).

32. VangS § 31¹ põhiseaduspärasuse küsimus ei ole Riigikohtu üldkogus arutusel esimest korda.

VangS § 31¹ kehtestati 2008. aastal sõnastuses, mis lubas kinnipeetavatel kasutada interneti üksnes juurdepääsuks ametlikele õigusaktide andmebaasidele ja kohtulahendite registritele. 2009. aastal asus Riigikohtu üldkogu seisukohale, et VangS § 31¹ ei olnud põhiseadusega vastuolus – osas, milles välistas kinnipeetavate juurdepääsu Riigikogu veebilehele ja õiguskantsleri veebilehele (vt Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-5-09). EIK asus 2016. aasta kohtuasjas Kalda vs. Eesti (17429/10) sama küsimust arutades seisukohale, et Eesti riik oli rikkunud EÕIK artiklit 10, mis tagab sõnavabaduse. Riigikogu muutis 2019. aastal VangS § 31¹ viisil, et kinnipeetavatel on lubatud kasutada interneti ka juurdepääsuks Riigikogu veebilehele ja õiguskantsleri veebilehele.

I

33. Säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohtu üldkogu hindab, peab olema kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 3 lõike 3 teine lause; vt Riigikohtu üldkogu 19. oktoobri 2020. a otsus asjas nr 3-18-1672/38, punkt 23). Riigikohtu praktikast tulenevalt on asjassepuutuv säte, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega ehk mille põhiseadusele mittevastavuse ja kehtetuse korral peaks kohus otsustama asja teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral (nt Riigikohtu üldkogu 28. oktoobri 2002. a otsus asjas nr 3-4-1-5-02, punkt 15; 30. aprilli 2013. a otsus asjas nr 3-1-1-5-13, punkt 19; 15. märtsi 2022. a otsus nr 5-19-29/38, punkt 49).

34. Haldusasjas lahendatakse kaebust, milles kinnises vanglas karistust kandev kaebaja soovis vastustaja 2013. a, 2015. a ja 2017. a otsuste tühistamist, millega keelduti talle võimaldamast ligipääsu Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete veebilehele (vt eespool punktid 1.1, 2.1 ja 4) (tühistamiskaebus HKMS § 37 lõike 2 punkti 1 tähenduses). Lisaks sellele soovis kaebaja vastustaja kohustamist talle nimetatud veebilehetele juurdepääsu võimaldamiseks (kohustamiskaebus HKM § 37 lõike 2 punkti 2 tähenduses). Kaebaja tühistamisnõuded jättis halduskohus läbi vaatamata, kuna luges ligipääsu võimaldamisest keeldumised vastustaja toiminguteks, mille tühistamise nõuet kohtule esitada ei saa (vt eespool punkt 4.2). Kaebaja rõhutab kassatsioonkaebuses ka tühistamisnõuete rahuldamise soovi, selle küsimuse lahendab üldkogu VI osas.

35. Riigikohus nagu enamik teisi riigiasutusi on kohustatud veebilehte pidama oma tegevusega seotud teabe avalikustamiseks (avaliku teabe seaduse (AvTS) § 31 lõige 1). Veebilehel tuleb avalikustada AvTS § 28 lõikes 1 loetletud teave, samuti võib teabe avalikustamise kohustus tuleneda teistest õigusaktidest. Lisaks võib riigiasutus veebilehel teha kättesaadavaks teabe, mille avalikustamiseks tal kohustust ei ole.

36.Kuni 2017. aastani aadressil www.nc.ee asunud Riigikohtu veebileht asub praegu aadressil www.riigikohus.ee. Lisaks Riigikohtu lahenditele kriminaal-, tsiviil-, haldus- ja põhiseaduslikkuse järelevalve asjades avaldatakse seal muud Riigikohtu menetluste kohta käivat teavet, mille avaldamine on menetlusseadustike järgi kohustuslik (teave kassatsioonkaebuste menetlusse võtmise, kohtuistungite toimumise ja lahendite teatavaks tegemise aja kohta, distsiplinaarkolleeegiumi lahendid), aga ka laiemat huvi pakkuvat õigusteavet (kohtupraktika analüüsid ja ülevaated ning muud õigusalsed materjalid). Samuti on Riigikohtu veebilehel teave Riigikohtu kui asutuse kohta (nt hanked, kontaktandmed jms).

37.Ametlikud Teadaanded on Eesti riigi ametlik võrguväljaanne, mille vastutav väljaandja on Justiitsministeerium (Riigi Teataja seaduse (RTS) § 13 lõige 1). Võrguväljaannet saab kasutada aadressil www.ametlikudteadaanded.ee/ asuva veebilehe kaudu. Seal avaldatakse teadaandeid (teated, kutsed ja kuulutused), mille avaldamise kohustus tuleneb õigusaktidest ja mille avaldamist muus väljaandes ei ole ette nähtud (RTS § 13 lõige 2). Alates 2003. aastast avaldatakse neid üksnes elektrooniliselt ning nende lugemine avaliku kasutajaliidese kaudu on tasuta. Avaldatud teadaannet, mille avaldamise eesmärk ei ole teadaande kättetoimetamine füüsilisele isikule, on võimalik taaskasutada ja alla laadida.

38.VangS § 31¹ esimese lause osa „kinnipeetavatel ei ole lubatud kasutada internetti” kehtestab vanglates üldise interneti kasutamise keelu, mis välistab täielikult juurdepääsu veebilehtedele. Seadus lubab vanglas internetti kasutada üksnes ligipääsuks veebilehtedele, mis mahuvad VangS § 31¹ esimese lause teises poolles sätestatud erandi alla – tegemist on kas sättes otseselt nimetatud veebilehtedega (Riigikogu veebileht ja õiguskantsleri veebileht) või veebilehtedega, mis on mõeldud sättes nimetatud teabe süstematiseeritud kujul avalikustamiseks (õigusaktide andmebaasid ja kohtulahendite registrid).

39.VangS § 31¹ esimese lause teine pool paneb vanglateenistusele kohustuse võimaldada kinnipeetavatele juurdepääsu erandi alla kuuluvatele veebilehtedele, kohandades selleks arvutid ja tagades järelevalve. Samuti tuleb vanglateenistusel kindlustada, et kinnipeetavad ei pääseks ligi veebilehe osadele, mis võimaldavad elektroonilist suhtlemist (VangS § 31¹ teine lause). Rohkem reegleid vangistuse täideviimist reguleeriv seadus ega seadusest alamalseisvad õigusaktid (eelkõige justiitsministri 30. novembri 2000. a määrusega nr 72 kehtestatud vangla sisekorraeskiri (VSKE), aga ka justiitsministri kehtestatud vanglate põhimäärused ja kodukorrad) vanglas interneti kasutamiseks ei sätesta. Kinnipeetavatel on keelatud esemed, millega on võimalik luua internetiühendus (VSKE § 64¹ punkt 10 ja vanglate kodukorrad).

40.Vanglateenistus võimaldab praegu õigusaktide ja kohtulahenditega tutvumiseks kinnipeetavatele juurdepääsu viiele veebilehele. Ligipääs on tagatud Riigi Teatajale ehk Eesti riigi ametlikule võrguväljaandele, milles avaldatakse õigusakte ja muid dokumente (RTS § 1 lõige 1; aadress: www.riigiteataja.ee). Riigi Teataja veebilehel on võimalik otsida ja selle kaudu ligi pääseda ka kohtulahenditele, sh Riigikohtu lahenditele. Lisaks sellele on kinnipeetavatel võimalik tutvuda Riigikohtu lahenditega nende avaldamiseks loodud erilehel (rikos.rik.ee). Kuivõrd Riigikohtu lahenditega on kinnipeetavatel võimalik tutvuda nii Riigi Teataja veebilehe kui ka nimetatud erilehe kaudu, ei taotlenud kaebaja ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, kus avaldatakse lahendeid. Lisaks eelnimetatud Eesti riigi veebilehtedele on kinnipeetavatel võimalik kasutada Euroopa Liidu Teatajat (Euroopa Liidu õigusaktide andmebaas, aadressil: www.eur-lex.europa.eu), Euroopa Kohtu veebilehe kohtupraktika osa (aadressil: www.curia.europa.eu) ja EIK lahendite andmebaasi (aadressil: www.hudoc.echr.coe.int).

41.Riigikohtu veebilehe osad, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, samuti Ametlike Teadaannete võrguväljaanne ei ole hõlmatud VangS § 31¹ esimeses lauses sätestatud erandiga. Nii välistab sättes kehtestatud interneti kasutamise keeld kinnipeetavate ligipääsu neile lehtedele. Seega on VangS § 31¹ esimene lause haldusasja lahendamisel otsustava tähtsusega säte. Kui VangS § 31¹ esimeses lauses poleks sätestatud üldist interneti kasutamise keeldu (see oleks põhiseadusvastane ja kehtetu), puuduks vastustajal alus kõnealustele veebilehtedele juurdepääsu takistamiseks (vt Riigikohtu halduskolleeegiumi 31. mai 2007. a otsus asjas nr 3-3-1-20-07, punktid 14–15) ning vastustaja oleks kohustatud kaebajale juurdepääsu võimaldama. VangS § 31¹ esimeses lauses sätestatud keelu põhiseaduspärasuse korral ei saaks üldkogu kaebaja kohustamiskaebust rahuldada.

42.Kui seadus ei sätesta teisiti, teeb kohus asjaolud kindlaks kohtuotsuse tegemise aja seisuga (HKMS § 158 lõige 2), seega on kohustamiskaebuse lahendamisel otsustava tähtsusega säte VangS § 31¹ esimene lause kehtivas, 1. augustil 2019 jõustunud redaktsioonis. Kohustamiskaebuse läbivaatamisel tuleb aga arvestada, et selle rahuldamiseks peavad üldjuhul olema eeldused täidetud „nii kaebuse esitamise kui ka kohtuotsuse tegemise aja seisuga – kui vastustajal ei olnud kaebuse esitamise ajal kohustust taotletav toiming sooritada, ei olnud ta õigusvastaselt tegevusetu” (Riigikohtu halduskolleeegiumi 1. märtsi 2017. a otsus asjas nr 3-3-1-79-16, punkt 20 koos viidetega; Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punkt 44; Riigikohtu halduskolleeegiumi 14. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-77-09, punkt 11; 3. juuni 2013. a otsus asjas nr 3-3-1-13-13, punkt 11).

43. Ajal, mil kaebaja esitas vastustajale taotlused vaidlusalustele veebilehtede juurdepääsuks, vastustaja keeldus ligipääsu võimaldamisest ning kaebaja pöördus halduskohtusse, kehtis VangS § 31¹ praegusest erinevas sõnastuses (24. juulist 2009 kuni 31. juulini 2019 kehtinud redaktsioonis). Paragrahv koosnes ühest lausest, mis sätestas nii internetile ligipääsu keelu kui ka sellest tehtud erandid (vt sätte sõnastust eespool punktis 28). 1. augustil 2019 jõustunud vangistusseaduse muutmise seadusega (RT I, 27.02.2019, 12) muudeti sätte varasem tekst paragrahvi esimeseks lauseks ning lisati teine lause. Muudatused puudutasid eelkõige VangS § 31¹ esimeses lauses sätestatud erandit: sõna „vangla” asendati sõnaga „vanglateenistus” ning lisati kinnipeetavate juurdepääsu õigus Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehtede. Erandit puudutas ka sätte teise lause lisamine, mis kohustas välistama elektroonilise suhtlemise võimalused.

44. Kuigi VangS §-s 31¹ sätestatud üldist interneti kasutamise keeldu 2019. aastal ei muudetud, kehtis säte praegusest erinevas redaktsioonis, mille põhiseaduspärasuse korral ei saaks üldkogu kaebaja kohustamiskaebust rahuldada. Seetõttu tuleb kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega asjassepuutuvaks sätteks lugeda ka VangS § 31¹ 24. juulist 2009 kuni 31. juulini 2019 kehtinud redaktsioonis. Lihtsuse huvides kasutatakse allpool mõlemast asjassepuutuvast sättest samal ajal rääkides vormi „VangS § 31¹ (esimene lause)”.

45. Üldkogu kontrollib alljärgnevalt VangS § 31¹ (esimese lause) põhiseadusele vastavust osas, milles asjassepuutuvad sätted on kohtuasjas vaidluse all – osas, milles säte täielikult välistas või välistab kinnises vanglas viibiva kinnipeetava juurdepääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ning Ametlike Teadaannete võrguväljaandele (edaspidi koos ka „vaidlusalused veebilehed”).

II

46. Praeguses asjas tuleb hinnata seda, kas VangS § 31¹ (esimene lause) rikub PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigust vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. Üldkogu selgitab kõigepealt asjakohase põhiõiguse kaitseala ja sellega kaitstavate väärtuste kaalu demokraatlikus õigusriigis, samuti sarnast õigust EIÖK artiklis 10 ning selle kohaldamise kohta EIK praktikas öeldut.

47. PS § 44 lõige 1 annab igaühele õiguse sellele, et riik ei takistaks juurdepääsu üldiseks kasutamiseks levitatavale informatsioonile. Selle põhiõiguse kaitsealas on kogu üldiseks kasutamiseks mõeldud teave, „sõltumata selle edastajast ja kandjast, mis on tehtud kättesaadavaks individuaalselt kindlaksmääramata isikute ringile” (Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punkt 21). Sealhulgas kuulub kaitsealasse teave, mille „riigi- või kohaliku omavalitsuse üksuse asutus või mõni avalik-õiguslikke funktsioone täitev isik on oma veebilehel kättesaadavaks teinud (kas vabatahtlikult või seaduses sisalduvat kohustust täites)” (samas).

48. PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigust riivab see, kui riik takistab põhiõiguse kandjal vabalt – s.o valides selleks aja, koha ja viisi – saada üldiseks kasutamiseks levitatavat teavet, nt piirates juurdepääsu veebilehel avalikustatud teabele interneti vahendusel. Kuivõrd põhiõiguse kandjaks on ka kinnipidamisasutuses viibivad isikud (kinnipeetavad, arestialused ja vahistatud, vt VangS §-d 2–4), riivab VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keeld ka nende isikute puhul PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigust (vt Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punktid 20–22; Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18. detsembri 2019. a otsus nr 5-19-41/9, punkt 19).

49. PS § 44 lõikes 1 sätestatud põhiõigus on demokraatlikus ühiskonnas oluline, kuna juurdepääs teabele on eelduseks ühiskonnaelus osalemisele. Erilise kaaluga on seejuures vaba ligipääs üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele, mida riigiasutused jagavad oma tegevuse kohta. Kinnipeetavate puhul võib aidata ligipääs üldiseks kasutamiseks levitatavale teabele kaasa nende taasühiskonnastamisele, mis on üheks vangistuse täideviimise eesmärgiks. PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigus on oluline ka põhjusel, et see võib olla eelduseks mitmete teiste põhiõiguste ja -vabaduste kasutamisele.

50. Kuigi PS § 44 lõikes 2 nimetatud teavet on kõigil, sh kinnipeetavatel, võimalik saada seda riigiasutuselt nõudes (nt teabenõuet esitades), on teabele vabal, sh interneti vahendusel, juurdepääsul oluline roll tänapäeva ühiskonnas. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamisest on saanud Eesti ühiskonna loomulik osa, mis puudutab peaaegu kõiki eluvaldkondi. Euroopa Komisjoni statistikaameti (Eurostat) andmetel on internetiühendus 92%-l Eesti majapidamistest (vt <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tin00134/default/table?lang=en>). Eesti Statistikaameti 2021. aasta andmetel kasutab info- ja kommunikatsioonitehnoloogiat üle 90% Eesti elanikest (https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus__infotehnoloogia__infotehnoloogia-leibkonnas/IT32).

51. Õigus saada üldiseks kasutamiseks mõeldud teavet vabalt ilma ametivõimude sekkumiseta on kaitstud samuti EIÖK artikliga 10 (sõnavabadus) ja seda õigust tuleb austada ka vanglas. Kuigi kinnipeetavate õigust vabadusele (EIÖK artikkel 5) on kitsendatud, säilivad neil üldjuhul kõik konventsioonis tagatud inimõigused ja põhivabadused, arvestades vangistusega paratamatult kaasnevaid piiranguid (EIK 6. oktoobri 2005. a otsus *Hirst vs. Ühendkuningriik* (74025/01), punkt 69; 18. juuni 2019. a otsus *Mehmet Reşit Arslan vs. Türgi* (47121/06, 13988/07, 34750/07), punkt 55). Vangistuses viibimine ahendab kinnipeetava sõnavabadust, kuna tähendab mitmeid piiranguid suhtlusele välismaailmaga (vt *Kalda vs. Eesti*, punkt 45). Eelöeldut arvestab ka Eesti vangistusseadus, mis sätestab §-s 4¹ inimväärikuse ja õiguste järgimise kohustuse. Kinnipidamisasutuses viibivat isikut tuleb kohelda viisil, mis austab tema inimväärikust ja kindlustab, et karistuse kandmine või vahi

all viibimine ei põhjusta talle rohkem kannatusi või ebameeldivusi, kui need, mis paratamatult kinnipidamisega kaasnevad (vt sarnaselt Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punkt 30).

52. Kuigi EIK ei ole EIÕK artiklist 10 tuletanud riigi üldist (positiivset) kohustust luua ligipääs internetile, on kohus korduvalt rõhutanud interneti olulisust tänapäeva ühiskonnas nii inimõiguste kasutamise kui ka demokraatia toimimise seisukohalt. EIK on märkinud, et internetist on saanud peamine viis, mille kaudu isikud kasutavad oma õigust saada ja levitada teavet ning mõtteid, mistõttu internet mängib olulist rolli avalikkuse teabele juurdepääsul ja üldisel teabe levitamisel (Cengiz vs. Türgi (48226/10, 14027/11), punkt 52; Kalda vs. Eesti, punkt 52).

III

53. Välistades kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava juurdepääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaande, riivab VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keeld PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigust.

54. Nagu eespool kirjeldatud, on kinnipeetaval võimalik tutvuda üksnes VangS § 31¹ esimeses lauses nimetatud erandiga hõlmatud veebilehtedega, ligipääs ülejäänud veebilehtedele on välistatud. See tähendab, et vaidlusalustele veebilehtedele ei ole võimalik ligi pääseda ka kinnipeetava taotluse alusel ja vanglateenistuse loal, mis võimaldaks hinnata teabele juurdepääsu eesmärgi kaalukust ning ligipääsuga kaasnedavaid riske.

55. Arvestada tuleb seda, et vaidlusalustel lehtedel avaldatakse teavet, mis on käsitatav teabena riigiasutuse tegevuse kohta PS § 44 lõike 2 tähenduses. Nagu eespool märgitud, peab Riigikohus veebilehte AvTS § 31 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmiseks ning Justiitsministeerium annab Ametlikke Teadaandeid välja Riigi Teataja seaduse kohaselt. Hoolimata asjaolust, kas riigiasutus avalikustab veebilehel teavet õigusaktidest tuleneva kohustuse täitmiseks või vabatahtlikult, on siiski tegemist teabega tema tegevuse kohta PS § 44 lõike 2 tähenduses.

56. Jättes kõrvale haldusliku teabe Riigikohtu kui riigiasutuse kohta, saab Riigikohtu veebilehel avaldatavat teavet kokkuvõtlikult pidada õigusteabeks. Ametlikes Teadaannetes avaldatav teave mängib aga rolli isikute erinevate õiguste teostamisel. Sõltuvalt teabe kasutamise eesmärgist võib teabele ligipääsu piirang tuua kinnipeetavate puhul kaasa ka teiste põhiõiguste riiveid, mis praegu vaidluse all ei ole, nt põhiõigus haridusele (PS § 37), era- ja perekonnaelu puutumatusel (PS § 26 ja § 27), omandipõhiõigus (PS § 32) jt põhiõigused, sh PS § 19 lõikes 1 tagatud õigus vabale eneseteostusele (vt Riigikohtu üldkogu otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punkt 30). EIK on leidnud, et juurdepääs õigusteabele edendab üldsuse teadlikkust ja inimõiguste austamist (Kalda vs. Eesti, punkt 50).

57. Ligipääs riigiasutuste tegevuse kohta käivale teabele võib aidata kaasa vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamisele. Vangistuse täideviimise eesmärk on kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitse (VangS § 6 lõige 1). Kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele peab võimaldama kinnipeetaval taasühiskonnastuda ehk tulla sotsiaalselt vastutavana edaspidises elus toime ilma õiguskorda rikkumata. Selleks peavad vangla tingimused, sh seal kättesaadavad tegevused ja distsipliin, olema sellised, et need kujundaksid kinnipeetavas õiguskuulekaks eluks tarvilikke oskusi, harjumusi ja hoiakuid. Õiguskorra kaitse tähendab eelkõige selle tagamist, et süüdimõistetud ei paneks toime uut kuritegu. Mõlemad vangistuse täideviimise eesmärgid suurendavad ühiskonna turvalisust ning aitavad vähendada kuritegevusega kaasnevat kulusid.

58. Nii vanglas interneti kasutamist kui ka ajalehtede ja ajakirjade lugemist (VangS § 30) ning raadio- ja televisioonisaadete jälgimist (VangS § 31) käsitleb vangistusseadus kinnipeetava vanglavälise suhtlusena (VangS 2. peatüki 3. jagu). Vanglavälise suhtluse eesmärgiks on hoida kinnipeetava sotsiaalseid suhteid (VangS § 23 lõige 1), mis on vajalik tingimus kinnipeetava taasühiskonnastamiseks. Juurdepääs teabele riigiasutuste tegevuse kohta aitab kinnipeetavatel olla kursis ühiskonnas toimuvaga, omades seega taasühiskonnastavat mõju ja aidates kaasa vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamisele. Tähelepanuta ei saa seejuures jätta õiguskantsleri osutust, et ajakirjanduse ja meediakanalite kaudu jõuavad kinnipeetavateni eelkõige päevauudised ja meelelahutus, kusjuures ajalehed jõuavad kinnipeetavani pigem harva ja suure viivitusega (õiguskantsleri arvamuse lk 4).

59. Vaidlusalustel veebilehtedel ei avalikustata teavet, mis võiks kahjustada vangistuse eesmärkide täideviimist ja ohustada ühiskonna turvalisust. Õigusaktid ei tohi kohustada avalikustama teavet, mille avalikustamine võiks rikkuda teiste isikute õigusi. Oma tegevuse kohta teabe avalikustamisel peab riigiasutus arvestama ka teabele juurdepääsu piiramise reeglitega (sh isikuandmete kaitse; vt AvTS §-d 34 ja 35). Seejuures võib Riigikohtu veebilehel näha sarnasust Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehtedega, millele juurdepääsu seadus praegu lubab. Riigikogu ja õiguskantsler on samuti põhiseaduslikud institutsioonid, kes peavad veebilehte AvTS § 31 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmiseks, ning nendel veebilehtedel avalikustatud teavet võib samuti pidada (laiemas tähenduses) õiguslikuks.

60. Põhiõiguse riive intensiivsust vähendab praegusel juhul mõningal määral see, et vaidlusalustel veebilehtedel olevat teavet on kinnipeetaval võimalik saada teabenõudega (AvTS § 6). Seega ei ole ligipääs veebilehtedel avalikustatud teabele täielikult välistatud, kuigi on oluliselt piiratud sellele juurdepääsu viisi. Kui Riigikohtu veebilehel oleva või Ametlikes Teadaannetes avaldatud teabe saamiseks tuleb esitada teabenõue, muutub teabega tutvumine oluliselt raskemaks. Seda esiteks põhjusel, et sellisel juhul ei ole isikule teada, millist teavet teabevaldajal (AvTS § 5; praegusel juhul Riigikohus ja Justiitsministeerium) olla võib. Veebilehed on tänapäeval keskne vahend riigiasutuse tegevuse kohta teabe jagamiseks ning selle kaudu on teabest ülevaate saamine ja asjakohase teabe leidmine märkimisväärselt lihtsam kui teabenõudega. Ametlike Teadaannete puhul, mis ilmub alates 2003. aastast üksnes elektrooniliselt, on eriti keeruline ilma veebilehele ligipääsuta teabest ülevaadet saada. Vaidlusalustel veebilehtedel olevat teavet ei saa kinnipeetavad suure tõenäosusega teistest, kinnises vanglas kättesaadavatest infoallikatest – üleriigilistest ajalehtedest ja ajakirjadest, raadiost või televisioonist (vt VangS § 30 lõige 1 ja § 31 lõige 1).

61. Lisaks sellele tuleb arvestada, et teabenõude esitamise ja täitmisega kaasnevad kulud nii teabenõudjale kui teabevaldajale, aga ka vanglateenistusele. Teabenõude esitamine vanglas saab toimuda telefoni või kirja teel, nii telefoni kasutamine kui ka kirjavahetus toimub seejuures üldjuhul kinnipeetava kulul (VangS § 28 lõige 2). Teabevaldajal kulub teabenõude täitmiseks aega. Teabenõude kirjaliku täitmise (paberil koopiade valmistamine ja väljatrükkid) kulud on teabevaldaja ja -nõudja vahel jagatud, kuna teabenõudja tasub kulud alates 21. leheküljest (AvTS § 25 lõiked 1 ja 2). Kinnipeetava puhul tuleb siiski arvestada, et vanglas on kinnipeetava asjadele kehtestatud kaalupiirang (VSKE § 57 lõige 3), mis võib takistada kinnipeetaval dokumentide vastuvõtmist ja säilitamist. Kuigi teabenõudja võib taotleda teabenõude suuliselt täitmist, ei ole teabevaldajal kohustus teabenõude suulisel täitmisel dokumente ette lugeda (AvTS § 17 lõige 6). Samuti võib teabevaldaja keelduda teabenõude täitmisest, kui see nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi (AvTS § 23 lõike 2 punkt 3). Vanglateenistusel on teabenõude esitamisel ja selle täitmisel vahendaja roll, mis ulatusliku infovahetuse puhul toob tõenäoliselt kaasa vanglaametnikele suurema ajakulu.

IV

62. Alljärgnevalt käsitleb üldkogu VangS § 31¹ (esimesest lausest) tuleneva, vaidlusalustele veebilehtedele juurdepääsu piirava interneti kasutamise keelu eesmärke.

63. Põhiõigus saada vabalt üldiseks kasutamiseks mõeldud teavet on PS § 44 lõikes 1 tagatud ilma piiriklausli ehk seadusereservatsioonita. Riigikohtu praktikast tulenevalt võivad selliselt tagatud põhiõiguse riivet õigustada teiste isikute põhiõigused või muud põhiseaduslikku järku väärtused (vt Riigikohtu üldkogu 17. märtsi 2003. a otsus asjas nr 3-1-3-10-02, punkt 28; 28. aprilli 2004. a määrus asjas nr 3-3-1-69-03, punkt 28; 2. juuni 2008. a otsus asjas nr 3-4-1-19-07, punkt 23).

64. 2009. aastal VangS § 31¹ põhiseaduspärasust hinnates pidas Riigikohtu üldkogu Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehtedele ligipääsu piiramise eesmärgiks vajadust saavutada vangistuse täideviimise eesmärgid, iseäranis tagada ühiskonna turvalisus (nii vangla julgeolek kui ka väljaspoole vanglat jäävate isikute turvalisus) ning laiemalt riigi sisemine rahu (Riigikohtu üldkogu otsus asjas nr 3-3-1-5-09, punktid 31 ja 35). Täpsemalt peeti eesmärgiks vältida interneti väärkasutust seadusega keelatud ning seega karistuse täideviimise eesmärke mittesoodustavaks vanglaväliseks suhtluseks. Lisaks nähti ohtu võimaluses hankida teavet, mis võiks ohustada ühiskonna turvalisust või töötada vastu kinnipeetava õiguskäulekale käitumisele suunamise eesmärgile (viidatud otsuse punktid 33–34).

65. Üldkogu leiab, et praegusel juhul tuleb PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõiguse riive eesmärgiks pidada sellise vanglavälise suhtlemise takistamist, mis jääb vanglateenistuse kontrolli alt välja. Seeläbi soodustatakse vangistuse täideviimise eesmärke, aidates lõppkokkuvõttes kaasa ühiskonna turvalisuse ning riigi sisemise rahu tagamisele. Lisaks sellele saab VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keelu eesmärgiks pidada riigi raha mõistlikku kasutamist. Sisemise rahu kaitse on Eesti riigi põhiseaduse preambulis väljendatud eesmärk ning selline põhiseaduslikku järku väärtus, mis võib õigustada PS § 44 lõikes 1 ilma piiriklauslita tagatud põhiõiguse riivet. Riigi raha mõistlikku kasutamist on Riigikohus pidanud eelkõige lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguste riivamist lubavaks eesmärgiks (vrd Riigikohtu üldkogu 26. juuni 2014. a otsus asjas nr 3-4-1-1-14, punkt 114). Praegusel juhul tuleb aga arvestada, et tegemist ei ole iseseisva eesmärgiga, vaid ka riigi raha mõistlik kasutamine on lõppkokkuvõttes riigi sisemise rahu kaitsmise teenistuses.

66. Nagu eespool märgitud, on vangistuse täideviimisel kaks üksteisega seotud eesmärki: kinnipeetava õiguskäulekale käitumisele suunamine kui taasühiskonnastamist püüdlev põhieesmärk ning õiguskorra kaitsmine kuritegude ärahoidmise teel (vt eespool punkt 57). Mõlemad eesmärgid aitavad suurendada ühiskonna turvalisust, kaitses seeläbi teiste isikute õigusi ja vabadusi ning hoides riigi sisemist rahu.

67. Vangistuse täideviimise eesmärke ei saa kahjustada kinnipeetava ligipääs vaidlusalustele veebilehtedele ning seal avalikustatud teabele (vt eespool punkt 59). Vangistuse täideviimise seisukohalt on aga oluline, et veebilehel võib kinnipeetavale avaneda võimalus interneti vahendusel suhelda – kas veebilehte pidava asutuse või muude vanglavälise isikutega. Suhtlust võimaldavaid, tehnilisi lahendusi on nii veebilehtedel, millele kinnipeetavatel on praegu juurdepääs, kui ka vaidlusalustel lehtedel. Riigikogu ja õiguskantsleri, aga ka Riigikohtu lehel on nt elektrooniline teabenõude esitamise vorm. Riigi Teataja lehel ja Ametlike Teadaannete lehel on võimalik ennast kasutajaks registreerida („Minu RT” ja „Minu AT”). Justiitsministri selgituste kohaselt on kinnipeetavad „Minu RT” lahendust kasutanud vanglast sõnumite saatmiseks viisil, et

kasutajaks registreerimisel esitatakse kolmanda isiku e-posti aadress ning sõnum trükitakse parooliväljale. Parooli korduv vahetamine andis võimaluse saata vanglast piiramatus koguses lühisõnumeid. Lisaks sellele on minister viidanud ohule, et vanglavälised isikud võivad pahatahtlikult muuta veebilehte nii, et see võimaldaks kinnipeetavatel vanglaväliselt suhelda vanglateenistuse kontrollita (vt eespool punkt 15).

68.Kinnises vanglas on kinnipeetava vanglaväline suhtlus (vt VangS 2. peatüki 3. jagu) piiratud ning toimub vanglateenistuse ulatusliku kontrolli all. Vanglavälise isikutega suhtlemiseks on kinnipeetaval võimalus vahetult (eelkõige lühi- või pikaajalistel kokkusaamistel; VangS §-d 24–26) või vahendatult (kirjavahetus ja telefonikõned; VangS § 28), veebilehe kaudu toimuv suhtlus oleks võrreldav viimasega.

69.Kirja või telefoni teel toimuva suhtluse sisu jääb üldjuhul saladuseks (VangS § 29 lõige 2). Vanglateenistusel on aga ulatuslik kontroll suhtluse toimumise fakti üle, sh on teada isikud, kellega kinnipeetav telefonikõnet või kirjavahetust peab (vt VangS §-d 28–29, VSKE 10. peatükk). Vangistuse täideviimise eesmärkidel on vanglateenistusel võimalik suhtlust ka piirata, nt jätta konkreetsele isikule adresseeritud kiri saatmata, kuid suhtlust riigiasutustega piirata ei tohi (VangS § 28 lõige 3, § 29 lõiked 3 ja 5).

70.VangS ja VSKE reeglid ei välista täielikult suhtlusvõimalusi, mis vangistuse täideviimise eesmärkidele kaasa ei aita. Vanglast väljaspool saab kirja aadressaata anda kirja üle ka isikule, kes ei olnud aadressaadiks märgitud, ehk kirja tegelik aadressaate ring jääb vanglateenistusele teadmata. Samuti võib kinnipeetavale kirja saata isik, kes ei ole saatjaks märgitud ja on vanglateenistusele teadmata. Siiski võimaldavad eelkirjeldatud suhtluse kontrollimise ja piiramise meetmed aidata mõningal määral kaasa vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamisele, kuna muudavad sobimatu vanglavälise suhtluse keerulisemaks. Kui kinnipeetaval avaneb võimalus suhtluseks veebilehe kaudu, siis olemasolevad kontrollimeetmed ei rakenduks ning vanglateenistusel ei oleks võimalik piirata vangistuse täideviimise eesmärke kahjustavat suhtlust.

71.Eeltoodud kaalutlusi võib näha ka VangS § 31¹ teisest lausest tuleneva elektroonilise suhtlemise keelu taga. Sellelega pandi vanglateenistusele kohustus tagada, et sätte esimeses lauses nimetatud veebilehetele ligipääsu võimaldamisel peavad suhtlusvõimalused olema välistatud. Teine lause lisati VangS § 31¹ 2019. aastal, kui lubati juurdepääs ka Riigikogu ja õiguskantsleri lehtedele. Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas selgitati, et „kinnipeetavatel ei ole võimalik ligi pääseda kolmandatele veebilehetele Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehe kaudu. Näiteks sisaldavad mõlemad veebilehed arvukalt hüperlinke teistele veebilehetele. Selliste hüperlinkide kasutamine kinnipeetavatel välistatakse, sest vastasel korral puuduks vanglateenistusel selge ülevaade kinnipeetava vanglavälise suhtluse ulatusest (näiteks sisaldavad mõlemad veebilehed hüperlinki Facebooki veebilehele). Samuti välistatakse juurdepääs veebilehetele mistahes elektroonilist suhtlust võimaldavale osale, sealhulgas teabenõude vormile, avalduse ja tagasiside vormile, foorumile jm” (vangistusseaduse muutmise seadus (680 SE, Riigikogu XIII koosseis); eelnõu algatamise seletuskiri, lk 3).

72.Veebilehel suhtlusvõimaluste piiramine toob riigile kaasa kulutusi. 2019. aastal valis seadusandja veebilehete puhul, millele kinnipeetavad ligi pääsevad (VangS § 31¹ esimeses lauses sätestatud erandi alusel), suhtlusvõimaluste täieliku keelamise. Alternatiivne võimalus, et vanglateenistus kontrolliks veebisuhtlust sarnaselt kirja või telefoni teel toimuvale suhtlusele, jäeti kõrvale, kuna see oleks vajanud ulatuslikke infotehnoloogilisi arendusi ja investeringuid (eelmises punktis viidatud eelnõu algatamise seletuskiri, lk 3).

73.Ka praegu valitud lahendusega kaasnevad riigile kulud, kuna lubatud veebilehetele tuleb leida suhtlust võimaldavad osad ning välistada kinnipeetavate ligipääs neile. VangS § 31¹ teisest lauses sätestatud ülesande täitmiseks kuluva aja ja raha hulk sõltub ühest küljest sellest, kui palju lubatud veebilehti on ja kui mahukad need on, teisest küljest aga sellest, millised on suhtluse piiramiseks kasutatavad tehniliselt lahendused ning kuidas ja kui sageli nende toimivust kontrollitakse.

74.Justiitsministeeriumi selgitustest nähtub, et veebilehetele elektroonilist suhtlust võimaldava osa piiramiseks ehitati filter (proksiserver), mis jättis avatuks ainult VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud erandiga hõlmatud lehed. Filtri ülesehituses on kirjeldatud lubatud domeenid (domeeninimed) ning üldjuhul on lubatud üksnes serverist teabe saamine (GET-päring), serverisse teabe saatmine (POST-päring) on aga keelatud. Iga uue veebilehe seadistab vangla jaoks RIT. Veebilehe muutmisel või uuenduste tegemisel ei pruugi filter nõuetekohaselt töötada, kuid süsteem automaatselt sellest teada ei anna. Samuti ei ole kasutusel programme, mis võimaldaks võrrelda, kas pärast veebilehe muutmist on tekkinud ligipääs mõnele lehe osale, millele ligipääsu ei peaks olema. Suhtlusvõimaluste täielikuks välistamiseks tuleks lubatud veebilehti iga päev käsitsi kontrollida (vt eespool punktid 16–17).

75.Menetluses esitatud seisukohtadest siiski ei nähtu selgelt, kui sageli praegu kontrollitakse, kas filter töötab nõuetekohaselt, ega see, millised on selle ülesande täitmiseks praegu kaasnevad kulud. Justiitsminister märgib, et tarkvara uuendustest tulenevalt tuleb kontrolli teha sisuliselt iga kuu. Minister on ka osutanud, et kuna kulud ja risk kumuleeruvad iga veebilehe lisandumisega, siis ei ole õige vaadelda iga veebilehte eraldi. Täiendava perioodilise kontrolli maksumus võib olla sama suur kui ühe veebilehega seotud järjepidevad monitoorimistööd ja piirangute lisamisega seotud tööd (sõltuvalt veebilehe keerukusest üle 1000 euro). Veebilehete põhjalikuma (kuid mitte täieliku) kontrollimise süsteemi loomiseks kuluks 300 000 eurot, millele lisanduksid vanglateenistuse ja RIK tööjõukulud 204 000 eurot aastas (vt eespool punkt 19).

76.Järgnevalt hindab üldkogu seda, kas IV osas kirjeldatud legitiimsed eesmärgid õigustavad põhiõiguse riivet, mille VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keeld kaasa toob (vt II osa).

77.PS § 11 teisest lausest tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt peab põhiõiguse riive olema eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. Põhiõigust riivav abinõu on sobiv siis, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Abinõu on vajalik aga üksnes juhul, kui eesmärki pole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meetodit kasutades. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust (Riigikohtu järjekindel praktika alates põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 6. märtsi 2002. a otsusest asjas nr 3-4-1-1-02, punkt 15).

78.Üldkogul ei ole kahtlust, et VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keeld on eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik. VangS § 31¹ (esimene lause) välistab ligipääsu vaidlusalustele veebilehtedele, välistades seeläbi ühtlasi vanglateenistuse kontrolli alt välja jääva vanglavälise suhtluse. PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõigust riivaks oluliselt vähem see, kui ligipääs oleks keelatud üksnes vaidlusaluste veebilehtede suhtlust võimaldavale osale, nii nagu näeb ette VangS § 31¹ teine lause veebilehtede puhul, millele ligipääs on lubatud. See ei muuda vaidlusalust abinõu siiski ebavajalikuks. Veebilehel suhtlusvõimaluste piiramise efektiivsus sõltub selleks valitud tehnilistest lahendustest ja kontrollist, mis võivad kaasa tuua erinevas suurusel kulusid. Veebilehel suhtlusvõimaluste piiramine on üldjuhul kulukam, kui oleks veebilehele ligipääsu täielik keelamine. Kulud kaasneksid ka sellega, kui kinnipeetav peaks soovitud veebilehele ligipääsuks esitama taotluse ning vanglateenistus otsustaks ligipääsu üle kaalutusõiguse alusel. Seetõttu on raske näha abinõu, mis võimaldaks põhiõigust vähem riivates saavutada mõlemat legitiimset eesmärki sama efektiivselt – piirata veebilehel vanglavälisest suhtlusest kolmandate isikutega sama tõhusalt, toomata seejuures kaasa suuremaid kulusid.

79.Praeguses asjas on küsimus eelkõige abinõu mõõdukuses ehk selles, kas legitiimsed eesmärgid on piisavalt kaalukad, et õigustada vaidlusalusest abinõust tulenevat PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõiguse riivet.

80.Nagu eespool välja toodud, on PS § 44 lõikes 1 tagatud ühiskonnaelus osalemiseks oluline põhiõigus, mida VangS § 31¹ (esimeses lauses) sätestatud interneti kasutamise keeld riivab. Säte välistab kinnipeetavate juurdepääsu vaidlusalustele veebilehtedele, piirates seeläbi vaba juurdepääsu üldiseks kasutamiseks levitatavale teabele riigiasutuste tegevuse kohta. Ligipääs sellisele, riigiasutuste tegevuse kohta käivale teabele aitab eelduslikult kaasa vangistuse täideviimise eesmärgile kinnipeetavaid taasühiskonnastada, kahjustamata seejuures eesmärki kaitsta õiguskorda ja hoida ära kuritegusid. Kuigi kõnealustel veebilehtedel avaldatud teabele on kinnipeetavatel olemas ligipääs teabenõude korras, on selline ligipääs kinnipeetava jaoks oluliselt keerulisem ja kulukam võrreldes teabega tutvumisega veebilehe vahendusel. Kinnipeetavate teabenõuete paberil täitmine võib olla ka riigi jaoks ebamõistlikult kulukas olukorras, kus soovitud teave on veebilehel avalikustatud. Teabenõuete täitmine toob kaasa ajakulu nii teabevaldaja kui ka vanglateenistuse jaoks.

81.Riive eesmärke tuleb pidada kaalukateks. Vanglateenistuse kontroll kinnipeetava vanglavälise suhtluse üle on vajalik vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamiseks, kaitsmaks seeläbi teiste isikute õigusi ja vabadusi ning ühiskonna turvalisust.

82.Menetlusosaliste selgitusi arvestades võib vanglavälise suhtlus vaidlusaluste veebilehtede kaudu saada teoks eelkõige kahel viisil. Esiteks on võimalik, et vangla jaoks ehitatud piirav filter (proksiserver) ei toimi nõuetekohaselt, mistõttu saavad kinnipeetavale kättesaadavaks veebilehel olevad või sinna muutmise käigus lisatavad ametlikud suhtlusvõimalused. See võib juhtuda eelkõige tarkvara uuendamise tõttu või veebilehe muutmise tagajärjel (vt eespool punktid 67 ja 74).

83.Riigikohtu veebilehel on praegu ametlikuks suhtlusvõimaluseks eelkõige teabenõude esitamise vorm, kuigi välistatud pole tulevikus ka teiste (sh nt vahetult suhtlust võimaldavate) tehniliste lahenduste lisandumine. On keeruline näha, kuidas saaks veebilehe kaudu vanglateenistuse teadmata Riigikohtule teabenõude vm pöördumise saatmine kahjustada vangistuse täideviimise eesmärke. Riigikohtule pöördumiste saatmist ei saa vanglateenistus seadusest tulenevalt piirata, sh ei saa avada Riigikohtule adresseeritud kirja või jätta seda välja saatmata (VangS § 28 lõige 3, § 29 lõige 5). Parlamendi menetluses on ka eelnõu, mille kohaselt võib vanglateenistus (turvalise tehnilise võimekuse olemasolul) lubada kinnipeetavatel kasutada interneti riigiasutusele pöördumiste edastamiseks (vangistusseaduse, karistusseadustiku ja kriminaalhooldusseaduse muutmise seadus (747 SE, Riigikogu XIV koosseis); eelnõu algatamise tekst, § 1 punkt 28).

84.Ametlike Teadaannete veebilehel võiks võimalus suhtlemiseks avaneda eelkõige rakenduse „Minu AT” kaudu sarnaselt eespool kirjeldatud „Minu RT” rakendusega. Sedalaadi vanglavälise suhtluse võib töötada vastu vangistuse täideviimise eesmärkidele, kuna vanglateenistus ei ole teadlik suhtluse faktist ega saa seda piirata. Samas oleks see suhtlus piiratud, kuna saab olla üksnes ühepoolne (sõnumite saatmine vanglast välja) ning sõnumid saavad olla väga lühikesed. Võimalust, et see suhtlusvõimalus kinnipeetavatele avatuks jääks, tuleb siiski pidada ebatõenäoliseks, kuna selle saaks välistada Ametlike Teadaannete veebilehe seadistamisel vangla jaoks. Justiitsminister on rõhutanud, et veebilehe muudatusi on keeruline kontrollida eelkõige siis, kui seda haldab veebilehe omanik, mitte RIT või RIK (vt eespool punktid 17–18). Kuivõrd kõnealuse veebilehe vastutavaks väljaandjaks on Justiitsministeerium, ei tohiks olla keeruline tagada ka see, et veebilehe muutmisel filter nõuetekohaselt töötaks ja suhtlusvõimalused oleksid välistatud.

85. Teiseks on välja toodud oht, et veebilehe omaniku teadmata lisatakse veebilehele mitteametlik suhtlusvõimalus kinnipeetavate jaoks (vt eespool punkt 67). Kuivõrd veebilehetele ligipääsu piirav filter on üles ehitatud domeenipõhiselt, lubab see ligipääsu vastava domeeni nimega algavatele alamlehtedele, kui ligipääs alamlehele ei ole spetsiaalse erandiga keelatud. Seega on võimalik lisada pahatahtlikult nt lubatud domeeni nimega algav ning suhtlust võimaldav alamleht, mida ametlikul veebilehel ei pruugi näha olla ning millest veebilehe omanik ega vanglateenistus ei tea.

86. Vanglaväline suhtlus eelmises punktis kirjeldatud viisil võib selgelt töötada vastu vangistuse täideviimise eesmärkidele. Vanglateenistus ei oleks teadlik suhtluse toimumise faktist ega isikust, kellega kinnipeetav suhtleb, samuti ei saaks suhtlust vangistuse täideviimise eesmärkidel piirata. Sõltuvalt asjaoludest võib selline kontrollimatu suhtlus olla seejuures ulatuslik – nt veebipõhises meilivahetuses saaks nii sõnumeid saata kui ka vastu võtta. Kuigi sellisest suhtlusest lähtuv oht vangistuse täideviimisele võiks olla arvestatav, eeldaks selle realiseerumine, et veebilehe omaniku, arendaja või haldaja ametnik või töötaja rikuks oma kohustusi (äärmisel juhul pannes toime süüteo) või veebilehte rünnataks väljastpoolt. Kuigi pole üheselt selge, kas ning kui sageli ja põhjalikult praegu lubatud veebilehtedel selliste, pahatahtlikult lisatud suhtlusvõimaluste olemasolu kontrollitakse, ei ole menetlusosalised välja toonud, et alates 2008. aastast oleks mõni selline rikkumine avastatud.

87. Vaidlusalustele veebilehetele ligipääsu korral ei ole seega täiesti välistatud, et kinnipeetavatel võib avaneda võimalus vanglaväliseks suhtluseks. Sellest tulenevat ohtu vangistuse täideviimise eesmärkidele ei saa aga ühest küljest pidada suureks (Riigikohtule pöördumiste esitamine, „Minu AT” rakenduse väärkasutamine), teisest küljest on ohu realiseerumine vähetõenäoline. Seejuures on oht vangistuse täideviimise eesmärkidele seda väiksem, mida tõhusam on kontroll kinnipeetavate veebikasutuse üle. Kuigi igasugune kontroll eeldab rahaliste kulutuste tegemist, on kulutused seda suuremad, mida tõhusamat kontrolli riik teeb.

88. Vaidlusalustele veebilehetele juurdepääsu võimaldamisel oleks vajalik nende seadistamine vangla jaoks ehk piirava filtri (proksiserveri) vastav muutmine. Sellega kaasnevat võimalikke kulusid ei ole Justiitsministeerium menetluses välja toonud, tõenäoliselt põhjusel, et need ühekordsed kulud ei oleks ülemäära suured. Suuremad kulud võivad kaasneda aga tõhusa perioodilise kontrolliga, hindamaks piirava filtri asjakohasust. Iga uue veebilehe lubamisega suureneb perioodiliseks kontrolliks vajalik ressurss, mis sõltub sellest, millise töömahu lisanduv veebileht kontrollijate jaoks kaasa toob. Justiitsministri selgitustest võib järeldada, et iga uue veebilehe lisandumine olemasolevas kontrollisüsteemis võib kaasa tuua ligikaudu 1000 euro suuruse kulu (eeldatavasti on seejuures silmas peetud igakuist kulu). Üldkoguhinnangul ei oleks selline täiendav ressursikulu riigi raha ebamõistlik kasutamine, kui see võimaldaks tagada PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse.

89. Ainsa teadaoleva juhtumina, kus risk realiseerus ja kinnipeetavad vangla kontrolli alt välja jäävat suhtlusvõimalust kasutasid, on ministeerium välja toonud eespool kirjeldatud „Minu RT” juhtumi (vt punkt 69). Kuna minister kirjeldab seda olukorda juba 2018. a kirjas, pidi see juhtuma enne VangS § 31¹ teise lause kehtestamist.

90. Menetluses välja toodud asjaolusid arvestades ei ole üldkogul alust pidada olemasolevat kontrollisüsteemi ebapiisavaks. Uute veebilehete lisamine olemasolevasse süsteemi ei tohiks seetõttu tingida vajadust kontrollida tõhusamalt veebilehti, millele ligipääs on juba olemas. Uute veebilehete lisamine võib siiski viia olukorrani, kus kulud on summaarselt sedavõrd suured, et tekib vajadus luua kulutõhusam kontrollimehhanism, mis omakorda eeldab suuremat ühekordset väljaminekut. Üldkogule ei ole teada, kui palju veebilehete kontrollimisele praegu ressursi kokku kulub, mistõttu ei saa kogukuludega seotud asjaolusid asjas arvesse võtta. Siiski võib välja tuua, et 2019. aastal, kui Riigikogu ja õiguskantsleri veebilehed lisati lubatud veebilehete hulka, märgiti seletuskirjas, et eelnõuga kulusid ei kaasne (vt vangistuseseaduse muutmise seadus (680 SE, Riigikogu XIII koosseis); eelnõu algatamise seletuskiri, lk 6).

91. Eeltoodut arvestades on üldkoguhinnangul, et vaidlusalustele veebilehetele ligipääsu tagamine ei ohustaks sellisel määral vangistuse täideviimise eesmärke ja ühiskonna turvalisust ega põhjustaks riigi raha ebamõistlikku kasutamist, mis õigustaks ligipääsu välistamisest tulenevat PS § 44 lõikes 1 tagatud põhiõiguse riivet. Kuivõrd VangS § 31¹ (esimesest lausest) tulenev interneti kasutamise keeld ei ole põhiõiguse riive eesmärkide saavutamiseks mõeldud, on VangS § 31¹ põhiseadusega vastuolus osas, milles välistab juurdepääsu Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele.

92. Üldkoguhinnangul on VangS § 31¹ esimese lause (alates 1. augustist 2019 kehtivas redaktsioonis) põhiseadusvastaseks ja kehtetuks osas, milles see välistab kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele. Kuni seadusandja ei ole teinud VangS § 31¹ esimeses lauses asjakohaseid muudatusi, tuleneb sättest vanglateenistusele kohustus tagada kinnipeetavatele juurdepääs Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele samadel alustel, nagu on tagatud ligipääs sättes praegu nimetatud veebilehetele. Ühtlasi laieneb Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele ligipääsu võimaldamisel VangS § 31¹ teises lauses sätestatud kohustus välistada elektroonilise suhtlemise võimalus. Üldkoguhinnangul on VangS § 31¹ teises lauses sätestatud kohustus välistada elektroonilise suhtlemise võimalus. Üldkoguhinnangul on VangS § 31¹ teises lauses sätestatud kohustus välistada elektroonilise suhtlemise võimalus. Üldkoguhinnangul on VangS § 31¹ teises lauses sätestatud kohustus välistada elektroonilise suhtlemise võimalus. Üldkoguhinnangul on VangS § 31¹ teises lauses sätestatud kohustus välistada elektroonilise suhtlemise võimalus.

ka VangS § 31¹24. juulist 2009 kuni 31. juulini 2019 kehtinud redaktsiooni põhiseadusvastaseks osas, milles see välistas kinnises vanglas karistust kandva kinnipeetava ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaande.

93. Üldkogu märgib lisaks, et käesolev põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasi on juba teine, mis puudutab kinnipeetavate juurdepääsuõigust internetile. Oleks soovitav, et seadusandja kaaluks kinnipeetavate internetile ligipääsu küsimuse lahendamist süsteemselt ja terviklikult, vältimaks vajadust hinnata ligipääsu vajalikkust kohtutes veebileht-haaval, mis koormaks asjatult kohtusüsteemi ja menetlusosalisi ning tooks lõppastmes riigile kaasa põhjendamatuid kulusid. Seadusandja võib, lähtudes teabe liigist ja olulisusest kinnipeetavate põhiõiguste seisukohalt, otsustada, mis liiki teabevaldajate veebilehetele juurdepääs anda. Praeguses otsuses võetud seisukoht, et vaidlusaluste veebilehetele ligipääsu keeld on põhiseadusega vastuolus, ei tähenda, et vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamiseks ei tohiks kehtestada interneti kasutamise vähem intensiivseid, põhiõigusi proportsionaalselt riivavaid piiranguid. Seejuures pole näiteks välistatud anda vanglale kaalutusõigus, võimaldamaks ligipääsu veebilehetele, lähtudes üksikjuhtumi asjaoludest või kasutamaks juurdepääsu andmist osale veebilehetele vanglasisesse motivatsioonisüsteemi osana.

VI

94. Kuna üldkogu tunnistas VangS § 31¹ (esimese lause) asjassepuutivas osas põhiseadusvastaseks ja kehtetuks, tuleb kassatsioonkaebus osaliselt rahuldada. Üldkogu tühistab Tallinna Halduskohtu 15. aprilli 2020. a otsuse osas, millega jäeti kaebaja kohustamiskaebus rahuldamata, ning Tallinna Ringkonnakohtu 6. mai 2021. a otsuse osas, milles jäeti halduskohtu otsus kaebaja kohustamiskaebuse rahuldamata jätmise osas muutmata. Üldkogu teeb asjas uue otsuse, millega rahuldab kaebaja kohustamiskaebuse ja kohustab Viru Vanglat võimaldama kaebajale vanglateenistuse poolt selleks kohandatud arvutites vanglateenistuse järelevalve all juurdepääs Riigikohtu veebilehele ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele, arvestades VangS § 31¹ teises lauses sätestatud piirangut. Üldkogu määrab HKMS § 168 lõikele 1 tuginedes, et otsus tuleb täita kuu aja jooksul üldkogu otsuse kuulutamisest ehk hiljemalt 15. märtsiks 2023.

95. Kaebaja soovib kassatsioonkaebuses, et rahuldataks tema esialgne kaebus tervikuna ehk ka vastustaja 16. septembri 2013. a, 9. veebruari 2015. a ja 6. novembri 2017. a keeldumiste tühistamisele suunatud nõuded (tühistamiskaebus).

96. Üldkogu on seisukohal, et halduskohus ei rikkunud kaebaja tühistamisnõudeid läbi vaatamata jättes menetlusõigust. Riigikohtu praktikas on vanglas veebilehetele juurdepääsust keeldumine loetud toiminguks ning seda ka siis, kui vangla on selle vormistanud otsusena (vt Riigikohtu üldkogu 7. detsembri 2009. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-5-09, punkt 44; Riigikohtu halduskolleegiumi 26. märtsi 2012. a otsus asjas nr 3-3-1-77-11, punkt 10; 15. detsembri 2017. a otsus nr 3-13-2425/53, punkt 19.2; 28. septembri 2020. a otsus nr 3-16-1864/65, punkt 29).

97. Menetluskulud kannab pool, kelle kahjuks otsus tehti, kaebuse osalisel rahuldamisel aga jagatakse menetluskulud proportsionaalselt kaebuse rahuldamisega (HKMS § 108 lõiked 1 ja 2). Kuigi kaebus rahuldatakse osaliselt, saavutas kaebaja oma eesmärgi, mistõttu on põhjendatud hüvitada talle menetluskulud tervikuna. Kaebaja tasus halduskohtus ja ringkonnakohtus kokku 60 eurot riigilõivu: riigilõiv asjas nr 3-15-745 kaebuse esitamisel 30 eurot ja riigilõiv asjas nr 3-18-477 kaebuse esitamisel 30 eurot. Seega tuleb vastustajalt kaebaja kasuks välja mõista 60 eurot. Kassatsioonkaebuse esitamisel tasutud kautsjon tuleb kassaatorile tagastada (kassatsioonkaebuse esitamise ajal kehtinud HKMS § 107 lõike 4 esimene lause).

(allkirjastatud digitaalselt)

Villu Kõve, Peeter Jerofejev, Ants Kull, Julia Laffranque, Viive Ligi, Heiki Loot, Kaupo Paal, Nele Parrest, Kalev Saare, Juhan Sarv, Heili Sepp, Tambet Tampuu, Urmas Volens

[Velmar Breti](#), [Hannes Kirise](#), [Kai Kullerkupu](#), [Saale Laose](#), [Ivo Pilvingu](#) ja [Paavo Randma](#) eriarvamus