

Taustakontrolliseaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõus reguleeritakse, millistel tingimustel ja korras on võimalik kontrollida isiku tausta, kellele plaanitakse usaldada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine. Andmete töötlemise selged õiguslikud alused, selgelt määratletud meetmed ning menetluskord võimaldavad suuremat õiguskindlust seadust rakendavatele haldusorganitele, aga tagavad ka parema õiguskaitse isikutele, kelle suhtes taustakontrolli teostatakse. Isikute tausta kontrollimine ning selleks vajalik isikuandmete töötlemine tugineb vabatahtlikkuse ning andmete avaliku kogumise põhimõtetele. Taustakontrolli menetluse teostamine ei ole mitte haldusorganile siduv kohustus, vaid selle vajalikkuse ning ulatuse üle otsustab haldusorgan talle seadusega antud kaalutusõiguse alusel. Eelnõu peamiseks mõjuks on avaliku võimu ülesannete täitmisel õigusrikkumiste ja muude kuritarvituste ohu vähenemine ning sellest tulenevalt riigi parem toimimine. Sellega aitab eelnõu kaasa riigi julgeoleku ja avaliku korra tagamisele. Taustakontrolli käigus töödeldakse füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi, temaga seotud isiku ning juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadiga seotud isikute isikuandmeid. Seega riivatakse taustakontrolli käigus põhiõigusi, mis on seotud isikuandmete töötlemisega.

1.2. Ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Sander Põllumäe (620 8188, Sander.Pollumae@just.ee). Eelnõu koostamisel osales Illimar Pärnamägi (620 8175, Illimar.Parnamagi@just.ee) ning valmimise lõppjärgus kvaliteedikontrolli teostajana Monika Tappo (620 8184, Monika.Tappo@just.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (620 8270, Mari.Koik@just.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse 29.05.2015 korraldusega nr 231 kinnitatud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019“ punkti 12.21 eesmärgiga „Kaasajastame julgeolekuasutuste tegevust reguleeriva seadusandluse, sealhulgas ajakohastame julgeolekuasutuste tsiviilkontrolli süsteemi, et minimeerida korruptsiooni- ja kuritarvituste riski“ ning Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu novembris 2016. a sõlmitud „Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitusliidu aluspõhimõtete 2016–2019“ X osa punktiga „Tagame julgeolekuasutustele piisavad vahendid, et tõkestada Eesti riigi julgeolekut ohustavaid tegevusi. Panustame koostöösse liitlastega terrorismi ennetamisel ja tõhusa eelhoiatuse toimimisel“. Käesoleva eelnõu algatamine on eesmärgiks seotud Vabariigi Valitsuse poolt 22.12.2016 kinnitud tegevusprogrammis, milles on kirjas konkreetsed ülesanded koos vastutava ministri, kaasvastutajate, otsuse langetamise tasandi ning tähtaegadega kõigi valitusliidu aluspõhimõtete elluviimiseks (vt valitusliidu aluspõhimõte punkt nr 1.1). Sama nähtub ka Vabariigi Valitsuse poolt 8.12.2016 kinnitatud nn 100 päeva plaanis, milles on kirjas olulisemad ülesanded valitsuse esimese saja päeva jooksul valitusliidu nelja olulisema eesmärgi elluviimiseks.

2. Seaduse eesmärk

Taustakontrolli eesmärgiks on tagada nende isikute usaldusväarsus, kellele tahetakse usaldada avaliku võimu ülesannete või nendega püsivalt puutumuses olevate ülesannete täitmine või kes neid ülesandeid täidavad. Sellega kindlustab haldusorgan, et tema korraldatavaid ülesandeid täidetakse kindlalt, õiguspäraselt ja otstarbekalt. Avaliku võimu ülesannete ning avaliku võimu teostamist toetavate ülesannete kindel, õiguspärane ja otstarbekas täitmine on eelduseks riigi ja avaliku võimu toimimise tagamiseks ning sellega on seotud paljude isikute subjektiivsete õiguste ja vabaduste teostamine. Sõltuvalt avaliku võimu ülesandest või avaliku võimu teostamist toetavast ülesandest, mille täitmise korraldamiseks isikule taustakontrolli teostatakse võib kaitstavaks õigushüveks olla riigi julgeolek, avalik kord või mõni avaliku korra kaitstav spetsiifiline õigushüve (elutähtsa teenuse tagamine, taristu toimimine, looduskeskkond, majandustegevus, rahvatervis jms).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu struktuur on järgmine:

- 1. peatükk. Üldsätted
- 2. peatükk. Taustakontrolli teostamistingimused
- 3. peatükk. Taustakontrolli menetlus
 - 1. jagu. Menetluse alustamine ja andmete kogumine
 - 2. jagu. Kogutud andmete hindamine ja menetluse lõpetamine
- 4. peatükk. Järelekontroll
- 5. peatükk. Järelevalve
- 6. peatükk. Rakendussätted
 - 1. jagu. Seaduse rakendamine
 - 2. jagu. Seaduse jõustumine

1. peatükk. Üldsätted

§ 1. Reguleerimisala ja eesmärk

Eelnõu § 1 lõige 1. Eelnõus reguleeritakse seda, milliseid andmeid isiku kohta võib töödelda ja milliseid menetlustoiminguid selleks sooritada, et hinnata adressaadi (eelnõu § 3) usaldusväarsust (§ 4) eelnõu eesmärgist (§ 1) lähtuvalt. Eelnõus reguleeritakse üksnes nende isikute usaldusväarsuse hindamist, kellega riik või muu avaliku võimu kandja kavatseb astuda või on astunud kestvasse õigussuhtesse. Isiku usaldusväarsuse hindamine seisneb eelkõige isiku tausta (st senise käitumise ja suhete) kohta andmete töötlemises ja hinnangu andmises.

Hinnang isiku usaldusväarsusele antakse taustakontrolli tegemise ajahetke seisuga. Taustakontrolli eesmärk ei ole anda hinnangut isiku varasemale tegevusele või suhetele, kui need on lõppenud (nt isikule määratud karistus on kustunud või ettekirjutus on täidetud ja rikkumine pole kordunud vms) ning taustakontrolli tegemise ajahetke seisuga pole alust arvata, et varasem tegevus või suhted korduvad. Samas kuigi taustakontrolli peamiseks hindamise aluseks on isiku tegevus ja suhted usaldusväarsuse hindamise ajal, mõjutavad seda

ka varasem tegevus ja suhted, mille mõju kandub üle hindamise hetkesse. Seetõttu võib teatud juhtudel erandina hinnata ka isiku varasemat tegevust või suhteid. Isiku käitumises ja suhtes avalduvaid ohtusid võib arvestada niivõrd, kui neid ei ole võimalik ennetada muul viisil ja isikul puudub valmisolek käitumist ja suhteid muuta. Samuti tuleb arvestada isiku usaldusväärsuse hindamisel ohtudega avaliku võimu ülesande kindlale, õiguspärasele ja otstarbekale täitmisele, mida ei ole võimalik ennetada või millega seotud risk kaalub üles isiku õiguste riive.

Eelnõu § 1 lõige 2. Eelnõu üldine eesmärk on tagada, et avaliku võimu kandjad oleksid suutelised täitma kindlalt, õiguspäraselt ja otstarbekalt neile seadusega või selle alusel pandud ülesandeid. Selle eesmärgi saavutamiseks antakse avaliku võimu kandjatele ja nende organitele õigus töödelda avaliku võimu ülesannet vahetult täitvate isikute taustaga seotud andmeid isikute varasemast tegevusest ja suhetest avaliku võimu ülesannete täitmisele tulenevate ohtude ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks. Seetõttu tuleb eelnõus käsitleda avaliku võimu ülesandena mis tahes õigusaktiga kindlaksmääratud ülesannet, mida avaliku võimu kandja (riik, kohaliku omavalitsuse asutus või muu avalik-õiguslik juriidiline isik) või tema organ (sh põhiseaduslik institutsioon ja tema kantselei, muu sõltumatu ametikandja, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus, kogu või ametiisik jt) on kohustatud täitma. Avaliku võimu ülesande täitmine seisneb eelkõige avaliku võimu teostamises avaliku teenistuse seaduse § 7 lõike 3 tähenduses. Lähtudes avaliku teenistuse seaduse § 7 lõike 3 punktist 9, tuleb avaliku võimu ülesandena eelnõus käsitleda kõiki neid tegevusi, mis avaliku võimu kindlustamise ja arendamise huvidest lähtuvalt tuleb allutada avalik-õiguslikule teenistus- või usaldussuhtele.

Mõiste „avaliku võimu ülesande teostamist toetav ülesanne“ hõlmab selliseid kaupu, teenuseid ja avaliku võimu ülesande täitmist toetavaid tegevusi (raamatupidamine, personaliarvestus, dokumendihaldus, hankekorraldus, vara hooldus ja korrashoid, majutus- ja toitlustus ja teised toetavad ülesanded), millel on püsiv talituslik puutumus avaliku võimu ülesandega. Puutumus esineb siis, kui muu ülesande täitmine, kauba müük või teenuse osutamine mõjutab või võib mõjutada avaliku võimu ülesande kindlat, õiguspärast ja otstarbekat täitmist. Puutumus on püsiv, kui ülesande täitmine, kauba müük või teenuse osutamine on kestev või korduv, samuti kui selle mõju avaliku võimu ülesande täitmisele on kestev.

§ 2. Teiste seaduste kohaldamine

Eelnõu § 2 lõige 1. Taustakontroll on haldusmenetluse osa ning taustakontrolli teostatakse haldusmenetluse korras. Haldusmenetluse üldseadusena kohaldatakse ka taustakontrolli teostamisel haldusmenetluse seadust. Taustakontrolli läbiviimisele kui eelkontrollile kohaldub haldusmenetluse seadus taustakontrolliseadusest tulenevate erisustega.

Eelnõu § 2 lõige 2. Taustakontrolli teostamine seisneb eelkõige isikuandmete töötlemises. Isikuandmete töötlemise üldregulatsioon tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24.01.1995 direktiivist nr 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12.07.2002 direktiivist nr 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatus kaitset elektroonilise side sektoris; sellega seotud komisjoni 24.06.2013 määrusest nr 611/2013 meetmete kohta, mida kohaldatakse eraelu puutumatus ja elektroonilist sidet käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/58/EÜ kohaselt isikuandmetega seotud rikkumiste teatamise suhtes,

ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18.12.2000 määrusest nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta. Neile vastavad riigisisises õiguses isikuandmete kaitse seadus ja elektroonilise side seadus.

Eelnõu § 2 lõige 3. Avaliku teabe seaduse § 3 lõike 1 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Avalikule teabele võib piirata juurdepääsu üksnes seaduses sätestatud korras (avaliku teabe seaduse § 3 lõige 2). Piiratud juurdepääsuga teave on teave, millele juurdepääs on seadusega kehtestatud korras piiratud (avaliku teabe seaduse § 34 lõige 1).

§ 3. Adressaat ja seotud isik

Taustakontroll tehakse osana haldusmenetlusest, mille eesmärk on adressaadi õigusi ja kohustusi reguleeriva haldusakti andmine, halduslepingu sõlmimine või tehingu tegemine. Isik, kes on esitanud taotluse haldusakti andmiseks või toimingute sooritamiseks või teinud ettepaneku halduslepingu sõlmimiseks, on **taotleja** (haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkt 1). Reeglina langeb taotleja kokku haldusmenetluse adressaadiga ning on samas ka taustakontrolli adressaadiks, aga kõigil juhtudel ei pruugi see nii olla.

Haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkti 2 kohaselt on **adressaadiks** isik, kelle õiguste ja kohustuste tekitamisele haldusmenetlus on suunatud. Kui taotluse esitab juriidiline isik, siis on taotlejaks ja adressaadiks see juriidiline isik, kuid taustakontrolli teostatakse ka tema juhtorganite liikmete suhtes. Samas haldusmenetluses üldiselt ei ole juriidilise isiku juhtorganite liikmed taotlejad ega adressaadid. Samuti ei ole adressaadi pereliikmed reeglina menetlusosalisteks haldusmenetluses. Taustakontrolli käigus hinnatakse ka adressaadiga seotud isiku usaldusväärust ning seetõttu kohaldatakse tema suhtes adressaadi kohta sätestatud, samas kui haldusmenetluses võib ta olla menetlusväline isik. Sellest hoolimata võib taustakontrolli käigus antav arvamus või sooritatav menetlustoiming riivata ka teiste isikute õigusi ja õiguspäraseid huve, kellele taustakontrolli käigus hinnangut ei anta.

Haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkti 3 kohaselt on „kolmas isik“ selline isik, kelle õigusi või kohustusi võib haldusmenetluse käigus adressaadi suhtes antav haldusakt, adressaadiga sõlmitav haldusleping või adressaadi suhtes sooritatav toiming puudutada (nt töödeldakse üldise taustakontrolli puhul pereliikmete karistusandmeid või pere ühiseid krediidiandmeid, andmeid abikaasade ühisvara kohta vms). Haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 2 kohaselt on isik, kelle huve võib haldusakt, haldusleping või toiming puudutada, huvitatud isik. Kooskõlas haldusmenetluse seaduse § 11 lõikes 2 sätestatud kaalutusõiguse põhimõttega võib haldusorgan huvitatud isiku menetlusse kaasata. Kui taustakontrolli käigus antakse hinnang kolmanda või huvitatud isiku usaldusväärusele, siis on nad andmesubjektiks isikuandmete kaitse seaduse § 8 tähenduses.

Samas tuleb silmas pidada, et isikuandmete kaitse seaduse § 9 tähenduses on „kolmas isik“ füüsiline või juriidiline isik, välismaa äriühingu filiaal või riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, kes ei ole: 1) isikuandmete töötleja ise; 2) andmesubjekt; 3) füüsiline isik, kes isikuandmete töötleja alluvuses töötleb isikuandmeid. Seega erinevad termini „kolmas isik“ tähendus haldusmenetluse seaduses ja isikuandmete kaitse seaduses. Eelnõus on kasutatud terminit „kolmas isik“ haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkti 3 tähenduses ning isikuid, kes ei ole menetleja ega menetlusosalised, kohta on kasutatud sõna „muu isik“.

Eelnõu § 3 lõige 1. Definiitsioon on vajalik, et eristada taustakontrolli adressaati haldusmenetluse seaduse terminist „adressaat“. Haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkti 2 kohaselt on adressaat „isik, kellele haldusakt või toiming on suunatud või kellele haldusorgan on teinud ettepaneku halduslepingu sõlmimiseks“. Haldusmenetluse seaduse mõistes on taustakontrolli teostamisel adressaatideks nii taustakontrolli adressaat kui ka temaga seotud isik, sest mõlemale võivad olla suunatud taustakontrolli teostava haldusorgani rakendatavad meetmed ning mõlema usaldusväarsusele antakse hinnang.

Erinevalt taustakontrolli adressaadist hinnatakse seotud isiku usaldusväarsust üksnes niivõrd, kui see on vajalik taustakontrolli adressaadi enda usaldusväarsuse hindamiseks. Seevastu taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamine hõlmab ka seotud isiku hindamist. Sellel põhjusel ei ole eelnõus enamasti seotud isiku usaldusväarsuse hindamist adressaadi hindamise kõrval eraldi välja toodud.

Eelnõu § 3 lõige 2. Seotud isik erineb muudest isikutest, kelle andmeid taustakontrolli käigus töödeldakse, selle poolest, et tema usaldusväarsuse kohta võib haldusorgan anda eraldi hinnangu ning koguda selle hinnangu andmiseks tema kohta andmeid. Terminit „seotud isik“ on kasutatud mitmetes teistes seadustes (nt korruptsioonivastase seaduse § 7 lõige 1, tulumaksuseaduse § 8 lõige 1, pankrotiseaduse § 125 lõige 2 jt).

Eelnõus määratletakse seotud isik oluliselt kitsamalt kui eelnimetatud seadustes. Seotud isiku määratlusest on jäetud välja ühise majandusliku huvi ning sotsiaalse ja majandusliku sõltuvuse kriteeriumid, sest need eeldavad sellise huvi või sõltuvuse tuvastamiseks täiendavate andmete töötlemist. See suurendaks taustakontrolliga seotud töökoormust ning tooks kaasa täiendavaid kulusid.

Vangistuseseaduse § 114¹ lõikes 2 kohaselt võib küsida isiku vanemate, õe, venna, lapse, abikaasa, endise abikaasa, samuti elukaaslase ees- ja perekonnanime, isikukoodi, isikukoodi puudumise korral sünniaega ja -kohta, ning kontaktandmeid. Täpselt samu andmeid võib küsida politsei ja piirivalve seaduse § 43 lõike 1 ja päästeteenistuse seaduse § 7² lõike 1 järgi. Eelnõus on füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadiga seotud isikuks taustakontrolli adressaadi abikaasa või abieluga sarnanevas suhtes olev elukaaslane ning samuti vanem, õde, vend ja täisealine laps.

Eelnõu § 3 lõige 3. Kuivõrd, taustakontrolli adressaadiks võib olla ka juriidiline isik, siis tuleb ette näha erisus selle kohta, millised isikud võivad olla taustakontrolli adressaadiga seotud nii, et see võib mõjutada taustakontrolli adressaadi usaldusväarsusele antavat hinnangut. Nende isikute kohta tuleb esitada andmed siiski vaid laiendatud taustakontrolli käigus (vt § 13 lg 2).

Eelnõu § 3 lõige 4. Eelnõu § 3 lõikes 4 sätestatakse taustakontrolli teostamise keeld Riigikogu ning valla- ja linnavolikogu liikme suhtes. Erisuse sätestamine Riigikogu liikmetele ja valla- ja linnavolikogude liikmetele on vajalik demokraatia põhimõttest lähtuvalt. Vahetult rahva või elanikkonna poolt valitud organite kandjate ustavust ja usaldusväarsust hindavad valijad hääletamise teel ning täidesaatev võim, Riigikogu ja volikogude enda organid ei saa sellesse valikusse sekkuda. Samuti sätestab eelnõu, et taustakontrolli ei tehta Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse liikme, õiguskantsleri ja riigikontrolöri suhtes, sest viidatud isikud nimetatakse ametisse vahetult põhiseaduse sätete alusel.

§ 4. Isiku usaldusväärsus

Eelnõu § 4 lõige 1. Taustakontrollina mõistetakse seda osa haldusmenetlusest, mis on suunatud adressaadi usaldusväärseuse hindamisele. Taustakontroll ei ole eraldi haldusmenetlus, vaid osa sellest haldusmenetlusest, milles otsustatakse avaliku võimu ülesande volitamine või seotud teenuse tellimine. Seega on taustakontroll haldusmenetluse etapp, mis koosneb erinevatest menetlustoimingutest, mille raames on antud spetsiifilised volitused andmete töötlemiseks ning mis lõppeb haldusmenetluse seaduse §-le 16 vastava menetlustoimingu ehk arvamuse andmisega.

Eelnõus on taustakontrollina määratletud nii taustakontrolli arvamus kui ka selle andmiseks läbiviidav menetlus (sh taustakontrolli arvamuse koostamine ka siis, kui seda teeb asja sisuliselt lahendav haldusorgan ise). Sellega eristatakse isiku usaldusväärseusele antav hinnang menetluslikult selgelt objektiivselt kontrollitavate eelduste (vanus ja kodakondsus, kvalifikatsioon, tööstaaž jt) hindamisest.

Taustakontrolli regulatsiooni esiletõstmine toetab haldusmenetluse seaduse §-s 1 sätestatud isiku õiguste kaitseks ühtlase, isiku osalust ja kohtulikku kontrolli võimaldava haldusmenetluse korra loomise eesmärki, sh võimaldab isiku usaldusväärseusele antava hinnangu eraldi kohtulikku kontrollimist. Taustakontrolli tegemata jätmise või taustakontrolli arvamusega arvestamata jätmise on siiski menetlusnormide rikkumine, mida tuleb hinnata haldusmenetluse seaduse §-st 58 lähtuvalt.

Kui taustakontrolliga seotud menetlusnõuete rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist, ei anna arvamusega arvestamata jätmise haldusmenetluse seaduse §-st 58 lähtuvalt veel alust haldusakti kehtetuks tunnistada. Taustakontroll on meede, mille abil saab haldusorgan tagada enda korraldatava avaliku võimu ülesande kindlat, õiguspärast ja otstarbekat täitmist, ning taustakontrolli regulatsioon nii võimaldab kui ka piirab haldusorganil taustakontrolli adressaadiga seotud isikuandmete töötlemist. Kui taustakontrolli adressaadi isik on teada ja tema usaldusväärsus on muul viisil hinnatud ja väljaspool kahtlust, siis ei too taustakontrolli teostamata jätmise alati kaasa selle isiku suhtes antud haldusakti tühistamist (v.a nt võrdse kohtlemise vms haldusmenetluse põhimõtte rikkumisel). Kui taustakontrolli käigus töödeldakse ülemäära või keelatud isikuandmeid, siis võib taustakontroll rikkuda isiku õigusi haldusmenetluse sisulisest lahendist sõltumata ning olla pelgalt sellel põhjusel vaidlustatav.

Eelnõus ei reguleerita seda osa haldusmenetlusest, mis ei ole taustakontroll. Seetõttu ei reguleerita eelnõus ka seda, millised on taustakontrolli arvamuse haldusmenetluses kasutamise õiguslikud tagajärjed. Selleks on kaks põhjust. Taustakontrolli arvamus ei ole asja sisuliselt lahendavale haldusorganile õiguslikult siduv. Seega ei saa haldusorgan põhjendada haldusakti andmist või sellest keeldumist pelgalt taustakontrolli arvamusega, vaid ta peab hindama taustakontrolli arvamust (resolutsiooni ja põhjendusi) koos teiste tõenditega. Teiseks väljub asja sisulise lahendamise tingimuste ja korra regulatsioon taustakontrolli raamest ning reguleeritakse teiste seadustega (nt ametniku teenistusse võtmise ja teenistusest vabastamise tingimused, sh usaldusväärseuse nõue, ja kord reguleeritakse avaliku teenistuse seaduses).

Isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumisel tuleb regulatsiooni kohaldamisel arvestada ka profiilialalüüsi kohta sätestatuga. Isikuandmete kaitse üldmääruse art 4 punkt 4 kohaselt on profiilialalüüs igasugune isikuandmete automatiseeritud töötlemine, mis hõlmab isikuandmete kasutamist füüsilise isikuga seotud teatavate isiklike aspektide hindamiseks, eelkõige selliste aspektide analüüsimiseks või prognoosimiseks, mis on seotud asjaomase füüsilise isiku töötulemuste, majandusliku olukorra, tervise, isiklike eelistuste, huvide,

usaldusväärse, käitumise, asukoha või liikumisega. Eelnõu koostamisel ei ole profiilianalüüsi sätete kohaldatavust taustakontrolli käigus andmete töötlemisele analüüsitud, kuna hinnangu isiku usaldusväärsele annab haldusorgani ametiisik. Kuivõrd isikuandmete automatiseeritud töötlemise osakaal tulevikus taustakontrolli tegemisel võib suurenedagi, ei ole välistatud profiilianalüüsi regulatsiooni kohaldamine taustakontrollile.

Eelnõu § 4 lõige 2. Eelnõus määratletakse isiku usaldusväärsus lähtuvalt avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamise vajadusest. Usaldusväärse oluliseks tingimuseks on isiku ustavus Eesti Vabariigi põhiseaduslikule korrale. Vastavalt põhiseaduse § 54 lõikele 1 on Eesti kodaniku kohus olla ustav põhiseaduslikule korrale ning kaitsta Eesti iseseisvust. Põhiseaduse § 61 lõike 2 ja § 81, Vabariigi Valitsuse seaduse § 6 lõike 2, õiguskantsleri seaduse § 7 lõike 1, Riigikontrolli seaduse § 20 lõike 1, kohtute seaduse § 56 lõike 1 ning avaliku teenistuse seaduse § 27 lõike 1 kohaselt kinnitavad ametivandega ustavust Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale Riigikogu liige, Vabariigi President, Vabariigi Valitsus, õiguskantsler, riigikontrolör, kohtunik ning iga teenistusse astuv ametnik. Samuti annavad vande, milles töötavad jääda ustavaks (truuks) põhiseaduslikule korrale vandeadvokaadid, notarid, vandetõlgid ja kohtutäiturid (advokatuuriseaduse § 28 lõige 2, notariaadiseaduse § 9 lõige 1, vandetõlgi seaduse § 20 lõige 4 ja kohtutäituri seaduse § 20).

Vastavalt põhiseaduse § 41 lõikele 1 on igaühel õigus jääda truuks oma veendumustele ning § 42 kohaselt ei tohi riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud Eesti kodaniku vaba tahte vastaselt koguda ega talletada andmeid tema veendumuste kohta. Sellest tulenevalt ei saa taustakontrollis ustavuse hindamiseks koguda andmeid tema veendumuste kohta ilma isiku enda tahteta. Isiku vaba tahe võib avalduda selles, et isik on teabe enda veendumuste kohta teinud avalikuks. Samuti tuleb põhiseaduse § 42 tagamiseks teavitada isikut enne taustakontrolli alustamist, et selle käigus töödeldakse andmeid tema veendumuste kohta, ning isikul peab olema mõistlik aeg taustakontrolli ajendiks olevast taotlusest loobuda (isiku vaba tahe avaldub siis taotlusest mitte loobumises). Arvestades üldise taustakontrolli ulatust, saab taustakontrolli teostav haldusorgan töödelda eelkõige isiku enda poolt avalikustatud andmeid oma veendumuste kohta ning tema suhtes jõustunud kohtuotsusest tulenevaid andmeid. Laiendatud taustakontrolli puhul on haldusorganil võimalik saada andmeid taustakontrolli adressaadi veendumuste kohta ka tema enda esitatud soovituskirjast või soovitaja ütlustest.

Usaldusväärsest on eesmärgi või tingimusena kasutatud mitmetes eriseadustes. Notariaadiseaduse § 2 lõike 4 kohaselt peab notar oma ametitegevuses olema erapooletu ja usaldusväärne. Audiitortevuse seaduse § 17 lõike 2 punkti 3 kohaselt peab vandeaudiitor olema hea mainega ja usaldusväärne. Kindlustustegevuse seaduse § 117 lõike 1 punkti 3 kohaselt võib kindlustusandjas olulise osaluse omandada isik, kelle finantsseisund on piisavalt tugev ja jätkusuutlik, et tagada kindlustusandja korrapärane ja usaldusväärne tegevus. Tarnimise või teenuse osutamisega seoses on usaldusväärsest kasutatud kaugkütteseaduses (§ 5 lõike 1 kohaselt on kaugküttepiirkonna määramise eesmärk „tagada kindel, usaldusväärne, efektiivne, põhjendatud hinnaga ning keskkonnanõuetele ja tarbijate vajadustele vastav soojusvarustus“), energiamajanduse korralduse seaduses (§ 29 lõike 2 kohaselt on kutsestandard „avalikult kättesaadav, lõpptarbijale läbipaistev ja usaldusväärne ning aitab kaasa riiklike energiatõhususe eesmärkide saavutamisele“), maagaasiseaduses (§ 1 lõike 2 kohaselt tuleb gaasivõrguga „tagada kindel, usaldusväärne, efektiivne, põhjendatud hinnaga ning keskkonnanõuetele ja tarbijate vajadustele vastav gaasivarustus“) jne.

Isegi kui seaduses ei ole usaldusväärst eraldi omadusena märgitud, on see vaikimisi eelduseks avaliku võimu ülesande täitmiseks. Nii tuleneb avaliku teenistuse seaduse § 51 lõigetest 1, 2, 4 ja 5 tuleneva ausa, asjatundliku, hoolsa, erapooletu, väarika ja heaperemeheliku teenistusülesande täitmise eeldusena käsitleda isiku usaldusväärst. Mida suurem on ametniku või muu avaliku võimu volitusi teostava isiku otsustuspädevus ja iseseisvus avaliku võimu ülesannete täitmisel, seda olulisemaks muutub avaliku võimu ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamisel selle isiku usaldusväärst.

Mõiste „**nõuetekohane täitmine**“ tähistab avaliku võimu ülesande ja avaliku võimu teostamist toetava ülesande kindlat, õiguspärast ja otstarbekat täitmist. **Ülesande kindel täitmine** avaldub eelkõige selles, et ülesande täitmisel ei teki tõrkeid või katkestusi ning tekkinud häired kõrvaldatakse kiiresti. Eelkõige tähendab see ülesande toimepidevuse tagamist isikust sõltuvalt (sh valmisolek teha vajaduse korral rohkem tööd või teha tööd muutunud olusid arvestades, leidlikkus ja algatusvõime probleemide lahendamisel jms). **Ülesande õiguspärane täitmine** tähendab inimväarikuse ning teiste põhiõiguste ja -vabaduste austamist, seadusliku aluse ja seaduslikkuse ning proportsionaalsuse põhimõtte järgimist, kaalutusõiguse eesmärgipäraselt teostamist ning menetlus- ja vorminõuetest kinnipidamist. **Ülesande otstarbekas täitmine** tähendab säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe arvestamist ülesande täitmise korraldamisel ja selle korralduse elluviimisel, ametnike ja töötajate töö head korraldamist, sisekontrolli süsteemi toimivust, finantsarvestuse järgimist jms. Säästlikkuse põhimõtte kohaselt kasutatakse ülesande täitmiseks avalikke ressursse nii vähe, kui see on ülesande kindla ja õiguspärase täitmise tagamiseks vajalik. Tõhususe põhimõtte tähendab, et iga kulutatud ressursi ühiku kohta taotletakse võimalikult palju tulemit. Mõjususe põhimõtte tähendab, et ülesande täitmine peab andma ühiskonnas ka soovitud tagajärje (turvalisuse suurenemine, teenuse kättesaadavus, ohu ennetamine või kiire tõrjumine jne).

Eelnõu § 4 lõige 3. Eraõiguslik juriidiline isik on õiguslik fiktsioon, mille tõttu tema puhul ei ole võimalik ustavust ja usaldusväärst hinnata samal viisil, kui see on võimalik inimese puhul. Juriidilise isiku tausta kontrollimisel tuleb omistada sellesse kuuluvate isikute organisatsiooniga seotud käitumine ja suhted juriidilisele isikule ning hinnata sellest lähtuvalt ka juriidilise isiku usaldusväärst. Juriidilise isiku puhul tuleb hinnata järgmisi tõiku:

- **juhtorganid.** Hinnatakse juhtorgani liikmete ja teiste juriidilises isikus tegelikku mõju omavate isikute ustavust ja usaldusväärst. Inimeste ustavuse ja usaldusväärstuse hindamisel kohaldatakse nende adressaadi kohta sätestatud ning nende tausta kontrollitakse sellel tasemel, mis juriidilise isiku taustakontrolli tase ette näeb. Taustakontrolli eesmärk on küll juriidilise isikuga seotud tegevuse kontroll, aga taustakontrolli olemusest tulenevalt hinnatakse isikute kogu tegevust ja kõiki suhteid, sh suhteid teiste juriidiliste isikutega, milles nad on juhtorgani liikmed või omavad valitsevat mõju.

Tulumaksuseaduse § 9 kohaselt on juriidilise isiku juhtorgan igasugune volitatud organ või isik, kellel on tulenevalt vastava juriidilise isiku kohta käivast seadusest, ühingulepingust, põhikirjast või muust juriidilise isiku tegevust reguleerivast õigusaktist õigus osaleda juriidilise isiku tegevuse juhtimisel või juhtorgani tegevuse kontrollimisel. Juhtorganiks on muu hulgas juhatus, nõukogu, täis- või usaldusühingut esindama volitatud osanik, prokurist, asutaja kuni juriidilise isiku registrisse kandmiseni, likvideerija, pankrotihaldur, audiitor, revident või revisjonikomisjon. Juhtorganina käsitatakse ka välismaa äriühingu filiaali juhatajat ning mitteresidendi muu püsiva tegevuskoha tegevjuhti;

- **juhtimis- ja kontrollsüsteem.** Hinnatakse juriidilise isiku juhtimis- ja kontrollsüsteemi eesmärgiga hinnata, kas juhtorganid omavad ülevaadet juriidilise isiku tegevusest ja selle sees toimuvatest protsessidest, sh oleksid aegsasti teavitatud võimalikust kuritarvitusest või õigusrikkumisest juriidilise isiku töötaja või partneri poolt, kui selline oht või rikkumine peaks ilmema;
- **majanduslik olukord ja seosed.** Juriidilise isiku raske majanduslik olukord võib muuta juriidilise isiku mõjutatavaks ning avatuks ohtlikele investoritele, laenuandjatele või lepingupartneritele. Julgeoleku seisukohalt ei pruugi olla ohtlik sõlmitava lepingu täitmine iseenesest, vaid Eesti Vabariigi ja selle põhiseadusliku korra suhtes vaenulike välisriikide ja isikute mõju sellise lepingu täitmisele. Sellepärast on oluline hinnata ka juriidilise isiku investoritest, tarnijatest, hankijatest ja teistest äripartneritest tingitud riski;
- **ettevõtja hoolsuskohustuse täitmine.** Ettevõtja hoolsuskohustus on ettevõtja kohustus võtta majandustegevuse teostamise käigus meetmeid majandustegevuse nõuete ning tegevusloa kõrvaltingimuste olemasolu korral ka nende täitmise tagamiseks ja majandustegevuse nõuetele või kõrvaltingimustele mittevastavuse viivitamatuks kõrvaldamiseks (majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 29). Majandustegevuse nõude või tegevusloa kõrvaltingimuse olulise rikkumise korral eeldatakse ettevõtja hoolsuskohustuse rikkumist, kuid ettevõtja võib tõendada, et rikkumine ei olnud tingitud hoolsuskohustuse rikkumisest (majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 39 lõiked 1–3). Hoolsuskohustuse rikkumise korral võib majandusloa haldusorganid majandustegevuse registri kaudu teha ettevõtjale või ettevõtjaga seotud isikule ettekirjutuse, peatada või keelata majandustegevuse või tunnistada tegevusloa kehtetuks (majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse §-d 36, 37, 42, 43 ja 67).

Isiku majanduslikku, organisatsioonilist, füüsilist või tehnilist võimekust tagada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine hinnatakse usaldusväärse osana ulatuses, mis puudutab isikule õigusakti või tehinguga pandud kohustuste ja piirangute järgimist. Kui seaduses on isiku majanduslik, organisatsiooniline või tehniline võimekus eraldi tingimuse või nõudena märgitud, hinnatakse seda asja sisulise lahendamise, mitte taustakontrolli osana. Näiteks, kui eraõiguslik juriidiline isik soovib asuda täitma avaliku võimu ülesannet, mis seisneb andmekogu pidamises või muus isikuandmete töötlemises, siis hinnatakse isikuandmete kaitse seaduse § 25 turvameetmete kasutamise võimekust usaldusväärse osana, aga kui nende nõuete järgimine oleks seaduses eraldi tingimusena nimetatud, siis usaldusväärse hindamise käigus seda uuesti ei hinnataks.

Kui seaduse või tehinguga ei ole isikule pandud kohustust rakendada täiendavaid majanduslikke, organisatsioonilisi, füüsilisi või tehnilisi turvameetmeid ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamiseks, siis on isiku majanduslik, organisatsiooniline või tehniline võimekus oluline tema usaldusväärse hindamisel selles osas, mis mõjutab tema juhtimis- ja kontrollsüsteemi, majanduslikke seoseid ja finantsseisu või hoolsuskohustuse täitmist. Sellisel juhul on haldusorganil ulatuslik kaalutusõigus ja hindamisruum võimekuse arvestamisel usaldusväärse osana.

§ 5. Taustakontrolli teostamise põhimõtted

Eelnõu § 5 lõige 1. Haldusmenetluse seaduse § 3 lõike 2 kohaselt peab halduse õigusakt ja

toiming olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. Proportsionaalsuse ehk mõõdupärasuse põhimõtte kohaselt peab halduse õigusakt või toiming olema sobiv eesmärgi saavutamiseks või vähemalt aitama sellele märkimisväärselt kaasa (kohane). Kui haldusel on võimalik valida mitme kohase õigusakti või toimingu vahel, siis peab ta valima isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning muid subjektiivseid õigusi kõige vähem piirava meetme (vajalik). Vajaliku õigusakti või toimingu suhtes peab haldusorgan hindama, kas sellega kaasnev koormav mõju isiku õigustele ja vabadustele on tasakaalus kaitstava õigushüve või muu eesmärgiga (mõõdukus ehk n-õ proportsionaalsus kitsamas mõttes). Mõõdupärasuse põhimõtte kehtib haldusmenetluse üldise põhimõttena ka taustakontrolli teostamisel. Käesolevas sättes on üksnes rõhutatud selle põhimõtte avaldumist taustakontrolli kontekstis (vrd nt korrakaitseaduse § 7).

Taustakontrolli teostamisel riivatakse eelkõige isiku põhiõigust perekonna- ja eraelu puutumatusetele (PS § 26) ning isiku õigust määrata, milliseid isikuandmeid ta enda kohta avaldab, kui vaba eneseteostuse osa (PS § 19). Kuna perekonna- ja eraelu puutumatus on kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga põhiõigus, siis on selle riive mõõdupärasust eraldi käsitletud. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26 kohaselt võib perekonna- ja eraelu puutumatus riivata vaid tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Taustakontrolli tuleks eelkõige teostada isiku enda kohta käivate andmete alusel (PS § 19 kaitseala) ning üksnes juhul, kui isiku enda kohta käivate andmete alusel ei ole võimalik piisavalt isiku usaldusväärsust hinnata, töödelda isiku perekonna- ja eraelu kohta käivaid andmeid.

Kuna haldusorgani volitused isikuandmete töötlemisel on eelnõuga selgelt piiritletud, siis võib juhtuda, et taustakontrolli adressaadi usaldusväärsust ei ole võimalik täies ulatuses või piisava kindlusega välja selgitada. Taustakontrolli teostaval haldusorganil on sellisel juhul volitus kaaluda ohtu, mis võib tuleneda asjaoludest, mida ei õnnestunud välja selgitada või kontrollida, ning selle juhtimiseks kasutatavaid organisatsioonilisi, füüsilisi ja tehnilisi meetmeid.

Eelnõu § 5 lõige 2. Taustakontrolli teostatakse avalikult ning taustakontrolli adressaat ja seotud isik peavad olema teadlikud taustakontrolli toimumisest, selle vajadusest ja sisulisest ulatusest. See ei tähenda, et taustakontrolli adressaadile ja seotud isikule tuleks anda teada igast taustakontrolli käigus tehtavast menetlustoimingust või tema isikuandmete töötlemisest, vaid see teavitustuleb anda üldisel kujul enne taustakontrolli alustamist. Teatest peab selguma taustakontrolli vajadus ja ulatus, st andmed, millest lähtuvalt saab taustakontrolli adressaat või seotud isik eelnõust lähtuvalt või menetluse selgitamise taotlusega (haldusmenetluse seaduse § 36) selgitada välja enda õiguste võimaliku riive ulatuse. Taustakontrolli adressaat saab ka ankeeti esitades aru, milliseid andmeid tema ja seotud isiku kohta töödeldakse. Haldusorgan võib anda teates kohe ka vajalikud selgitused taustakontrolli sisulise ulatuse, töödeldavate isikuandmete ja haldusmenetluse käigu kohta või avaldada selle teabe haldusmenetluse seaduse § 7 lõike 2 alusel oma veebilehel.

Taustakontroll on üksnes osa haldusmenetlusest, mille raames otsustatakse avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande isikule volitamise. Vastavalt haldusmenetluse seaduse § 43 lõike 1 punktile 2 ning lõike 4 punktile 3 lõppeb haldusmenetlus taotluse tagasivõtmisega. Haldusmenetluse lõppemine toob kaasa ka kõigi selle haldusmenetluse käigus sooritatavate menetlustoimingute lõpetamise, st taustakontrolli teostav haldusorgan peab taustakontrolli viivitamatult lõpetama ja selle käigus kogutud isikuandmed hävitama. Haldusmenetlus võib lõppeda ka muul alusel ning see toob

samamoodi kaasa taustakontrolli lõppemise, kuid eelnõu reguleerimisala arvestades pole seda vaja eraldi reguleerida.

Eelnõu § 5 lõige 3. Isikuandmete kaitse seaduse § 6 punktides 2 ja 3 sätestatud eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõtete järgi võib isikuandmeid koguda üksnes määratletud ja õiguspärase eesmärkide saavutamiseks ulatuses, mis on nende saavutamiseks vajalik, ning isikuandmeid ei või töödelda viisil, mis ei ole andmetöötluse eesmärkidega kooskõlas. Muude andmete töötlemise suhtes kehtib üldine haldusmenetluse seaduse § 5 lõikest 2 tulenev eesmärgipärasuse põhimõte. Kooskõlas nende põhimõtetega võib taustakontrolli käigus andmeid töödelda üksnes taustakontrolli adressaadi ja seotud isiku usaldusväarsuse hindamise eesmärgil. Tegemist on üldreegliga, mis puudutab kõiki füüsilise või juriidilise isiku kohta taustakontrolli käigus kogutavaid andmeid ja muudab sellega taustakontrolli meetme isiku jaoks vähem koormavaks.

Isikuandmete kaitse seaduse § 25 lõike 2 punkti 5 kohaselt on isikuandmete töötleja isikuandmete töötlemisel kohustatud tagama andmete olemasolu isikuandmete edastamise kohta: millal, kellele ja millised isikuandmed edastati, samuti selliste andmete muutusteta säilimise. Selle nõude järgimine tagab, et taustakontrolli adressaat või muu andmesubjekt saab kontrollida isikuandmete töötlemise õiguspärasust. Kui taustakontrolli teostav haldusorgan töötleb isikuandmeid suuremas ulatuses, kui on vajalik ankeedis esitatud andmete kontrollimiseks või muul kui taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamise eesmärgil, siis saab andmesubjekt sellise isikuandmete töötlemise vaidlustada.

Eelnõu § 5 lõige 4. Põhimõte, mille kohaselt taustakontrolli teostamisel eelistatakse andmete kogumist vahetult taustakontrolli adressaadilt, väljendab nii menetlusosalise kaasaaitamiskohustust (haldusmenetluse seaduse § 38 lõige 3) kui ka individuaalse osalemise põhimõtet (isikuandmete kaitse seaduse § 6 punkt 7). Isikuandmete kogumine muudelt isikutelt ei ole üksnes aja- ja töökulukam, vaid riivab enam isiku õigust enda isikuandmete kaitsele (vt nt Euroopa Liidu põhiõiguste harta art 8 lõige 1). Kui andmeid kogutakse taustakontrolli adressaadilt või seotud isikult endalt, siis andmesubjektina saab ta olla veendunud enda esitatud andmete õigsuses. Andmesubjekti poolt esitatud andmete kontrollimise ning muult isikult andmete kogumise vajadus esineb eelkõige siis, kui andmesubjektil endal ei ole andmeid (nt elektroonilise side võrgus kasutatavate identifitseerimistunnustega seotud lõppkasutaja tuvastamiseks vajalikud andmed) või on kahtlus, et andmesubjekt on tahtlikult või ettevaatamatusest esitanud valeandmeid (nt temale määratud distsiplinaarkaristuste kohta).

Andmete kogumist muudelt isikutelt (eelnõu § 19) tuleb eristada seaduse alusel peetavates andmekogudes olevate andmete töötlemisest (eelnõu § 18). Andmekogudes sisalduvad andmed on riigil olemasolevad andmed ning andmesubjekti esitatud andmete võrdlemine andmekogudes peetavate andmetega on vajalik andmete kvaliteedi põhimõtte (isikuandmete kaitse seaduse § 6 punkt 5) tagamiseks.

§ 6. Taustakontrolli teostamise pädevus

Eelnõu § 6 lõige 1. Haldusorgan, kes täidab avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet või korraldab selle täitmist, on vastutav selle ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamise eest. Haldusorgan peab looma organisatsioonilised, isikulised, füüsilised ja tehnilised tingimused avaliku võimu ülesande

või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmiseks. Üheks tingimuseks on ka usaldusväärsete isikute nimetamine ametikohale, nendega töölepingu või muu teenuse osutamise lepingu sõlmimine või halduslepingu sõlmimine. Samuti suudab just haldusorgan ise kõige paremini hinnata, milliseid isikust tulenevaid ohtusid suudab ta organisatsiooniliste, füüsiliste ja tehniliste turvameetmetega juhtida. Seetõttu on eelnõus lähtutud eeldusest, et taustakontrolli teostab sama haldusorgan, kes täidab avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet või korraldab selle täitmist.

Taustakontrolli teostamine on täidesaatva riigivõimu volitusega haldusülesanne halduskoostöö seaduse § 4 tähenduses ning selle täitmiseks volitamiseks peab olema eriseaduses konkreetne õiguslik alus. Eelnõus on loobutud sellise volituse andmisest põhjusel, et taustakontroll on olemuslikult seotud täidetava avaliku võimu ülesandega või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise korraldamisega. Seetõttu ei saa taustakontrolli volitust reeglina lahutada avaliku võimu ülesande enda täitmisest ega avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise korraldamisest (vrd ametiasutus ei saa volitada ametniku ametikohale nimetamist teisele haldusorganile, vaid peab seda tegema ise).

Eelnõu § 6 lõige 2. Eelnõu järgi võib taustakontrolli teostav haldusorgan küsida arvamust julgeolekuasutuselt. Praktikas võib arvamuse küsimine julgeolekuasutuselt vajalik olla eeskätt laiendatud taustakontrolli teostamisel, mis eeldab suuremat tehnilist ja organisatsioonilist võimekust (nt elektroonilise side andmete kogumisel). Haldusmenetluse mõttes on tegemist asja sisuliselt lahendava haldusorgani poolt teiselt haldusorganilt arvamuse küsimisega. Eelnõu järgi on julgeolekuasutuselt arvamuse küsimine taustakontrolli teostava haldusorgani kaalutusotsus. Haldusmenetluse seaduse § 16 lõike 1 järgi juhul, kui taotluse lahendamiseks on vaja teise haldusorgani arvamust, edastab haldusorgan taotluse koopia koos dokumentidega teisele haldusorganile, märkides tähtaja, mille jooksul tuleb esitada aramus. Kui haldusorgan otsustab julgeolekuasutuselt arvamust küsida, siis muutub sellest tulenevalt ka julgeolekuasutus menetlusosaliseks taustakontrolli haldusmenetluses (vt haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 1 punkti 4).

Selline arvamuse küsimine ei ole vajalik, kui taustakontrolli kohaldab julgeolekuasutus. Lisaks julgeolekuasutusele on Eesti territooriumil asuvates Kaitseväe ja Kaitseliidu struktuuriüksustes ja allüksustes riigisaladuse kaitse ja kontrolli teostamine riigisaladuse kaitse nõuete järgimise üle kaitseväeluuret teostava asutuse ülesanne. Tehniliselt ja organisatsiooniliselt võimekuselt suudavad ka järelevalveasutused (Kaitseväe struktuuriüksus ning Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Sõjaväepolitsei ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla (järelevalveasutus – kriminaalmenetluse seadustiku § 126² lõige 1) iseseisvalt kohaldada täielikult laiendatud taustakontrolli. Seega, kui taustakontrolli teostab julgeolekuasutus, järelevalveasutus või kaitseväeluuret teostav asutus, siis ei ole julgeolekuasutuse arvamuse küsimisel praktikas suure tõenäosusega vajalik.

Eelnõu § 6 lõige 3. Vabariigi Valitsus saab antud volitusnormi alusel hinnata, kas on asutusi, milles üldist taustakontrolli peaks haldusorgani asemel viima läbi julgeolekuasutus või teine haldusorgan. Selleks võivad olla näiteks otstarbekuse kaalutlused. Selleks võib olla ka võimekuse kaalutus (nt võib taustakontrolli valitsusasutuse hallatava riigiasutuse töötajate üle anda valitsusasutuse pädevusse, et taustakontrolli saaks teostada parema kvaliteediga ning isikuandmete töötlemine liigselt ei hajuks). Peamiseks kaalutluseks on siiski see, et haldusorgani ülesannete täitmine on seotud sedavõrd spetsiifiliste ohtudega, mille ennetamine on iseenesest peamiselt julgeolekuasutuse või muu haldusorgani pädevuses tema enda põhiülesandest lähtuvalt (nt riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 23 lõike 1 punkti 2 kohaselt korraldab riigisaladuse kaitset ning teostab kontrolli riigisaladuse kaitse nõuete

täitmise üle välisesindustes Teabamet ning § 48 lõike 1 kohaselt teostab julgeolekukontrolli välisesindustes juurdepääsuluba omavate isikute suhtes Kaitsepolitseiamet – sellest tulenevalt saab Vabariigi Valitsus hinnata, kumma ülesandega on taustakontrolli teostamine välisesinduse töötajate suhtes enam seotud).

Haldusülesande määramine täidesaatva riigivõimu sees on eelkõige Vabariigi Valitsuse kui täidesaatvat võimu teostava organi siseõiguslik küsimus, kui Riigikogu ei ole seda olulisuse põhimõttest lähtuvalt seadusega kindlaks määranud. Valitsusasutuste ja hallatavate asutuste vahel ülesannete jagamise küsimuses on Vabariigi Valitsusel ulatuslik kaalutlusruum ja poliitilise otsustamise pädevus. Seevastu avalik-õiguslike juriidiliste isikute, seaduse või selle alusel iseseisvalt avaliku võimu ülesannet täitvate füüsiliste ja eraõiguslike juriidiliste isikute (haldusorganite) puhul tähendab pädevuse muutmine nende iseseisvate isikute õiguste ja korralduse riivet ning eeldab eraldi selgemat õiguslikku alust.

Eelnõu § 6 lõige 4. Haldusmenetluse seaduse § 8 lõike 1 kohaselt on haldusorgan seadusega, selle alusel antud määrusega või halduslepinguga avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik. Haldusülesande täitmiseks volitamine seisneb haldusülesannete täitmises väljaspool töö-, teenistus- või muud alluvussuhet või teenistuslikku järelevalvet (halduskoostöö seaduse § 3 lõige 3). Sellest tulenevalt on haldusorganiks ka füüsiline isik või eraõiguslik juriidiline isik, kellele on seaduse alusel sõlmitud halduslepinguga volitatud iseseisvaks täitmiseks haldusülesanne. Haldusülesande iseseisev täitmine hõlmab kõiki tegevusi, mis on temale volitatud haldusülesande osaks, sh töötajate värbamine, töötingimuste loomine, värvatavate töötajate suhtes taustakontrolli teostamine ning nende poolt ülesannete täitmise kindluse, õiguspärasuse ja otstarbekuse kontrollimine. Siiski eeldab taustakontroll suurel hulgal isikuandmete töötlemist ning sellega ulatuslikku sekkumist isiku eraellu. Niivõrd ulatuslik sekkumine füüsilisest isikust või eraõiguslikust juriidilisest isikust haldusorgani poolt ei pruugi olla õigustatud. Seetõttu on eelnõus eristatud taustakontrolli teostamine muudest haldusülesande iseseisva täimisega seotud tegevustest ning antud taustakontrolli teostamine selle isiku üle järelevalvet teostava haldusorgani pädevusse.

Kui füüsiline isik või eraõiguslik juriidiline isik on võimeline tagama isikuandmete töötlemise nõuete järgimist ning viima õiguspäraselt läbi taustakontrolli, siis võib haldusorgan volitada taustakontrolli teostamise sellele füüsilisele isikule või eraõiguslikule juriidilisele isikule. Taustakontrolli teostamise volitamine tuleb otsustada eraldi, kuid see võib olla vormistatud samas dokumendis haldusülesande volitamiseega.

2. peatükk.

Taustakontrolli teostamise tingimused

§ 7. Taustakontrolli ajend ja ulatus

Eelnõu § 7 lõige 1. Haldusmenetluse seaduse § 35 lõigete 1 ja 3 kohaselt algab haldusmenetlus: 1) haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks taotluse esitamisega haldusorganile; 2) haldusorgani initsiatiivil algatatud haldusmenetluses haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks menetlusosalise teavitamisega menetlusest või menetlusosalise suhtes esimese menetlustoimingu sooritamise ja 3) halduslepingu sõlmimise ettepaneku tegemisega. Kuna taustakontroll ei ole iseseisev haldusmenetlus, vaid osa haldusakti andmise või halduslepingu sõlmimise haldusmenetlusest, siis saab rääkida taustakontrolli alustamisest või lõpetamisest üksnes haldustoimingu sooritamise tähenduses.

Taustakontrolli ajendiks on eelnevast tulenevalt isiku taotlus volitada temale täitmiseks avaliku võimu ülesanne või avaliku võimu ülesande teostamist toetav ülesanne (ametikohtale nimetamine, haldus- või hankelepingu sõlmimine, töö- või muu teenuse osutamise lepingu sõlmimine vms). Ametnik võetakse teenistusse ametikohtale nimetamisega (avaliku teenistuse seaduse § 21 lõige 1 ja § 26 lõige 1). Halduslepinguga haldusülesande täitmise volitamise otsustab Vabariigi Valitsus, minister või valla- või linnavolikogu (halduskoostöö seaduse §-d 6, 7 ja 9), aga halduslepingu sõlmib valitsusasutuse juht või volikogu poolt volitatud isik (halduskoostöö seaduse §-d 8 ja 9). Ka nendes menetlustes, kus haldusorgan sõlmib isikuga tsiviilõigusliku lepingu, eelneb sellele lepingu sõlmimise otsustus, mis on haldusmenetluse seaduse § 51 lõike 1 tähenduses haldusakt (vt eespool) ning sellest tulenevalt on tegevus kuni lepingu sõlmimise otsustamiseni haldusmenetlus.

Menetlustoimingu sooritamise konkreetseks ajendiks on arusaadavalt haldusmenetlusest endast tulenev vajadus koguda tõend, kaasata menetlusosaline või muu asja sisulise lahendamise vajadusest tingitud ajend. Taustakontrolli konkreetseks ajendiks on haldusmenetluse käigus tuvastatud isiku vastavus muudele konkursi, hanke vms tingimustele ning – enne lõpliku valiku või otsuse tegemist – vajadus selgitada välja tema usaldusväärsus. Kogu haldusmenetlus ja selle tulemusena antav haldusakt või sõlmitav leping on ajendatud isiku enda taotlusest või muust tahteavaldusest. Seetõttu on ka taustakontroll ajendatud isiku enda esitatud taotlusest või muust tahteavaldusest (ettepanek halduslepingu sõlmimiseks, pakkumus hankemenetluses vms). Seega kohalduvad taustakontrolli teostamisele need reeglid, mis puudutavad isiku taotlusel läbiviidavat haldusmenetlust (nn soodustav haldus). Taustakontrolli ajendi selgesõnaline määratlemine ongi vajalik selleks, et taustakontrolli kuuluvus soodustava halduse valdkonda oleks üheselt arusaadav.

Eelnõu § 7 lõige 2. Taustakontrolli jagunemine üldiseks ja laiendatud taustakontrolliks on tingitud vajadusest eristada töödeldavate isikuandmete hulga ja töötlemise meetmeid (taustakontrolli sisuline ulatus) ning taustakontrolli teostavat haldusorganit ja ametiabi tingimusi (taustakontrolli teostamise pädevus). Kehtivas õiguses on taustakontrolli ulatus erinevalt reguleeritud.

Kokkuvõtvalt on taustakontrolli süsteem järgmine:

- **isikud, kellele ei teostata taustakontrolli**, on need avaliku võimu ülesandeid või avaliku võimu teostamist toetavaid ülesandeid täitvad isikud, kelle mõju selle ülesande täitmisele või korraldusele on väike, kes ei tee iseseisvalt otsuseid või tegutsevad üksnes järelevalve all. Haldusorgan otsustab kaalutusõiguse alusel, kas üldse on vaja isiku tausta kontrollida ja tema usaldusväärsus hinnata. Taustakontrollist loobumine ei tähenda, et haldusorgan ei kontrolliks isiku kvalifikatsiooni või muid õigusaktidest tulenevaid avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise tingimusteks olevaid asjaolusid;
- **üldist taustakontrolli teostatakse isikutele**, kelle suhtes otsustatakse, kas neile võib volitada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise. Seega kohaldub üldine taustakontroll kõigi avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitvate isikute (ametiisik, haldusorgan) suhtes, sõltumata nende otsustusõigusest või teostatavast järelevalvest, välja arvatud kui haldusorgan pole taustakontrollist loobunud või isiku suhtes ei tule teostada laiendatud taustakontrolli;

- **laiendatud taustakontrolli teostatakse isikutele**, kellel on ülesande täitmisest tulenevalt juurdepääs turvaalale või piiratud tasemel salastatud teabele või sellega võrdustatud alale või teabele. Laiendatud taustakontroll on meede, mille eesmärk on eelkõige riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse. Laiendatud taustakontrolli teostamise tagamine on teabevaldaja kohaldatav riigisaladuse kaitse organisatsiooniline meede (vt riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 20 lõige 1), kuid teabevaldaja ei pruugi olla ise võimeline seda meedet kohaldama. Arvestades, et mõned haldusorganid töötlevad teavet, mis vähemalt kogumis on sama tundlik kui piiratud tasemel salastatud teave (jälitusteave, maksusaladus jt), siis on võimalik teostada ka sellist teavet töötlevate isikute suhtes laiendatud taustakontrolli.

Eelnõu § 7 lõige 3. Eelnõus määratud volitus töödelda isikuandmeid on sisuliselt suurim võimalik hulk isikuandmeid, mida haldusorganil on volitus taustakontrolli eesmärgil töödelda. Haldusorgan ei või oma volitust suurendada isikult nõusoleku küsimisega või muul viisil. Selle eesmärk on kaitsta isiku perekonna- ja eraelu puutumatus ja õigust määrata, millist teavet ta enda kohta annab (Eesti Vabariigi põhiseaduse §-d 19 ja 26).

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 11 kohaselt võib põhiõigusi piirata üksnes niivõrd, kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Haldusmenetluse seaduse § 3 lõike 2 kohaselt peab halduse toiming olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgiga. Eelnõu § 4 lõike 1 kohaselt teostatakse taustakontrolli isikute perekonna- ja eraelu võimalikult vähe häirival viisil ning üksnes niivõrd, kui see on adreessaadi usaldusväärse hindamiseks vajalik. Vajalikkuse sisustab haldusorgan eelnõu § 6 lõikest 3 lähtuvalt.

Taustakontrolli ulatus tähendab isikuandmete ja muude selliste andmete hulka, mida haldusorgan taustakontrolli käigus töötleb, ning nende kogumise meetmeid. Isikuandmete ja muude selliste andmete sisu ja ulatuse määramisel, mida haldusorgan taustakontrolli käigus töötleb, lähtub haldusorgan sellest, millise sisuga avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet isik täitma soovib hakata, millised on selle ülesandega seotud abstraktsed ohud ning millised isiku tausta andmed võivad olla ülesande või sellega seotud ohtude puhul asjakohased. Haldusorgan ei ole kohustatud küsima isikult kõiki eelnõu §-des 12 ja 13 nimetatud andmeid. Samuti saab haldusorgan kontrollida andmeid erineva põhjalikkusega (sh küsida isikult endalt täiendavaid andmeid või koguda neid muudelt isikutelt, taotleda julgeolekuasutuselt ametiabi korras teavet või hinnangut jne).

Haldusorgan peab samas tagama, et ülesandega seotud spetsiifilised ohud oleksid hinnatud ja võimaluse korral ennetatud. Seetõttu on eelnõus kaalutusõiguse teostamise alusena nimetatud just täidetavat ülesannet, mitte isikuandmete enda tundlikkust ja sellega seotud perekonna- ja eraelu puutumatus riivet. Peamised kaalutlused on nimetatud eelnõu § 7 lõikes 4 (vt allpool).

Eelnõu § 7 lõige 4. Eelnõu § 7 lõige 4 täpsustab eelnõu § 7 lõike 3 kaalutusõiguse teostamise üldist alust – avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet kui taustakontrolli ulatuse alust. Haldusorgani kaalutusõigus avaldub selles, et haldusorgan saab valida avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamise meetmete vahel. Kui haldusorgan jõuab järeldusele, et organisatsiooniliste, füüsiliste või tehniliste meetmetega on ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamise eesmärk täidetud, siis võib ta üldisest taustakontrollist loobuda või vähendada taustakontrolli ulatust.

Siiski on avaliku võimu ülesandel või avaliku võimu ülesande teostamist toetaval ülesandel kaalutusõiguse teostamisel eriline tähtsus ning seetõttu on eelnõus esitatud peamised hindamise kriteeriumid:

- **ülesandega täitmisega kaasneda võivate avaliku võimu volituste ulatus ja mõju.** Avaliku võimu volitus võib seisneda seadusega määratud kohtu-, haldus- või muu organi pädevuse teostamises ja selleks riikliku sunni kohaldamise volituses. Sellisteks ülesanneteks on riigiasutuse juhtimine, poliitika kujundamine, õiguse üldaktide ettevalmistamine ja andmine, üksikaktide ettevalmistamine ja andmine, kaebe-, vaide- ja kohtuotsuste ettevalmistamine ja tegemine, süüteo menetluse läbiviimine ja kohtuvälise menetleja tegevus väärtetoasja lahendamisel, riikliku järelevalve teostamine, majanduskontrolli ja auditi tegemine jms otseselt riigivõimu teostamisega seotud ülesanded (vt ka avaliku teenistuse seaduse § 7 lõiget 3). Mida ulatuslikum on ülesannet täitva isiku otsuse mõju ja mida piiratum selle kontroll, seda suuremat usaldusväärst ülesande täitmine eeldab;
- **ülesandega täitmisega kaasneda võiva kahju laad ja ulatus.** Avaliku võimu ülesande ja avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande täitmisega võib kaasneda nii kahju riigile või avalikule võimule üldiselt kui ka kahju haldusvälistele isikutele. Taustakontrolli vajaduse hindamise seisukohalt ei ole oluline, kas tegemist on kahjuga, mille hüvitise saab õiguslikult kahju tekitajalt välja mõista, või kahjuga, mille hüvitamine on õigusaktidega välistatud (nt kohtumõistmisega tekitatud kahju, õigustloova aktiga tekitatud kahju vms), või kahjuga, mida ei ole objektiivselt võimalik hüvitada (riigi mainekahju, poliitiline kahju jms). Mida suurem on kahju, mida õigusrikkumise, kuritarvituse, muu õigusvastase tegevuse või lihtsalt hooletuse või tegevusetusega avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande täitmisega seoses võib tekitada, seda suuremat usaldusväärst ülesande täitmine eeldab;
- **muud asjaolud, mis mõjutavad täidetava ülesande olulisust.** Muud asjaolud, mis mõjutavad hinnangut täidetava avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande olulisusele, on ülesande seotus rahvusvaheliste ülesannete täitmisega (nt rahvusvahelise sõjalise abi vastuvõtmine, NATO ja USA vägede tegevuse toetamine, osalemine rahvusvahelistes organisatsioonides, Euroopa Liidu eesistumise korraldamine ja läbiviimine), tekitatud kahju kumulatiivne mõju (nt ülesande täitmise katkestus toob kaasa täiendava kahju ülesandega seotud isikute tegevuse tulemusena, ülesande ristsõltuvus teistest avaliku võimu ülesannetest või avaliku võimu ülesande teostamist toetavast ülesandest) või tekitatud tagajärje pöördumatus (nt riigile olulised andmed hävivad ja neid ei ole võimalik taastada; kultuuripärand (mälestis, arhivaal, taies) hävib vms);
- **ülesandega kaasneda võiv juurdepääs riigisaladusele või salastatud välisteabele.** Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse eesmärk avalikuks tuleku ja juurdepääsuõigusega isikule teatavaks saamise eest on tagada Eesti Vabariigi julgeolek ja välissuhtlemine (riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 1). See eesmärk on aktuaalne ka selliste ülesannete puhul, kus isikul puudub küll juurdepääsuõigus või iseseisev juurdepääs alale, ehitisele või ruumile, milles töödeldakse salastatud teavet, aga ülesande täitmise tõttu võib ta kuulda riigisaladust (nt autojuht, sekretär, turvatöötaja jms), puutuda kokku asja või selle osaga, mis võib tulevikus olla riigisaladuse või salastatud teabena kaitstav (nt ehitaja, projekterija jt) või kus töödeldavast teabest võib tuletada piisava täpsuse ja kindlusega riigisaladust (nt jälitustegevuse tulemusena kogutud teabe põhjal saab järeldada jälitustoimingute

meetodid ja taktika). Ohu tuvastamine toimub ohu ennetamise faasis, mille tõttu ei ole vaja tuvastada, kas konkreetne inimene puutub tulevikus kokku riigisaladuse või salastatud välisteabega, vaid kas sellise ülesande täitmisel tavaliselt puutumus esineb või mitte.

Eelnõu § 7 lõige 5. Eelnõus on lähtutud põhimõttest, et reeglina ei teostata isikule tausta- või julgeolekukontrolli käigus korduvat kontrolli. Põhimõtteliseks lähtekohaks on see, et isiku usaldusväärsust hinnatakse üks kord ning edaspidi hinnatakse üksnes muutunud asjaolude mõju tema usaldusväärsusele (eelnõu §-d 32 ja 33). Kuid kuna ülesande täitmist korraldav haldusorgan viib taustakontrolli läbi täidetavast ülesandest lähtuvalt, siis ei pruugi ühe haldusorgani poolt või ühe ülesandega seoses taustakontrolli käigus antud hinnang isiku usaldusväärsusele olla piisav ja kohane teise haldusorgani juures ja teise ülesande täitmise seisukohalt. Seetõttu võib teisel haldusorganil või teise ülesande täitmiseks olla vaja teostada isikule uuesti taustakontroll. Seetõttu ei ole eelnõus sõnaselget välistust, et varem tausta- või julgeolekukontrolli läbinud isik taustakontrollist vabastatakse. Erand on tehtud julgeolekukontrolli suhtes.

Julgeolekukontrolli teostamine seisneb üksnes riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse §-s 32 ning § 42 lõigetes 2 ja 3 nimetatud asjaolude esinemise kontrollimises ning teostatavad toimingud ei tohi piirata isikute põhiõigusi ja vabadusi suuremas ulatuses, kui on vaja vastavate aluste esinemise väljaselgitamiseks (riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 47 lõige 1). Julgeolekukontroll on suunatud riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitsele avalikuks tuleku ja juurdepääsuõigusega isikule teatavaks saamise eest. Julgeolekukontrolli käigus töödeldakse isikuandmeid üksnes kitsal riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse eesmärgil. Siiski tuvastatakse selle kaudu isiku usaldusväärsus, hinnates väga erinevaid tema eraelu, hariduse ja teenistuskäiguga seotud ning muid asjaolusid.

Kui avaliku võimu ülesanne või avaliku võimu ülesande teostamist toetav ülesanne seisneb põhiosas piiratud tasemel riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemises või sellega võrreldavas teabe töötlemises (laiendatud taustakontroll), siis isiku usaldusväärsuse hindamise aluseks olevad asjaolud kattuvad põhiosas julgeolekukontrolli käigus hinnatavate asjaoludega. Sellisel juhul peaks reeglina loobuma taustakontrollist, kui isik peab ülesande täitmise käigus taotlema juurdepääsuloa kõrgemal tasemel salastatud riigisaladusele või loa salastatud välisteabele juurde pääsemiseks. Keerulisem on loobumise otsustamine siis, kui ülesande sisu erineb oluliselt julgeolekukontrolli teostamise eesmärgist.

Säte annab haldusorganile võimaluse kaalutusõiguse alusel otstarbekuse kaalutlusel loobuda taustakontrollist ka sellisel juhul, kui ülesande sisu erineb oluliselt selle ülesande täitmiseks täiendavalt taotletavast juurdepääsuloast. Sellisel juhul võib haldusorgan otsustada taustakontrollist loobuda juhul, kui tema hinnangul on julgeolekuasutuse poolt teostatav julgeolekukontroll juurdepääsuloa andmiseks piisav (kaudne) tõend selle kohta, et isik on samal ajal ka usaldusväärne ülesande täitmiseks. Tegemist ei ole niivõrd õigusliku küsimusega, kuivõrd töökorralduse otstarbekuse küsimusega, st taustakontrolli adressaat ei saa nõuda taustakontrollist loobumist, vaid haldusorgan otsustab selle ülesande täitmise korraldamise vajadustest lähtuvalt.

§ 8. Üldise taustakontrolli teostamine

Eelnõu § 8 lõige 1. Üldine taustakontroll on taustakontrolli reegeljuhtum. Üldist taustakontrolli võib teostada igale isikule, kes on taustakontrolli adressaat eelnõu § 3 tähenduses.

Üldise taustakontrolli teostamise otsustab haldusorgan kaalutusõiguse alusel. Haldusorgan võib kaalutusõiguse alusel asuda seisukohale, et selle isiku usaldusväarsuse hindamine, kes taotleb endale avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande volitamist või täidab seda, ei ole üldse vajalik. Selle üheks põhjuseks võib olla ülesande väike mõju või isiku panuse väike mõju ülesande täitmisele. Teine põhjus võib olla selles, et seadusandja on esitanud mõne isiku usaldusväarsuse seisukohalt kriitilise asjaolu kandideerimise eraldi tingimusena (nt karistatus, vangistuse kandmine vms) ning haldusorgani hinnangul ei ole sellele lisaks vaja usaldusväarsust hinnata. Kolmas põhjus võib olla selles, et isik on varem läbinud üldise või laiendatud taustakontrolli või julgeolekukontrolli ning haldusorgan usaldab varasema kontrolli tulemusena antud hinnangut.

Eelnõu § 8 lõige 2. Üldist taustakontrolli võib teostada ametnikuna teenistusse võetavatele isikutele. Ametnikuna teenistusse võetavale isikule üldise taustakontrolli teostamine on võimalik ka muude sätete alusel, kuid on toodud eraldi välja õigusselguse huvides. Kui muu isik täidab avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet, on ta iseseisev ega ole pideva järelevalve all, kuid teenistussuhtes astub ta alluvus- ja ustavussuhtesse riigiga või kohaliku omavalitsuse üksusega ning allub ametiasutuse töökorraldusele, juhtimisele ja teenistuslikule järelevalvele. Ametniku teenistussuhe on sisesuhe (mis puudutab üldist töökorraldust ja teenistuskohustuste täitmist), aga mis puutub isiku ametisse nimetamist, vabastamist, palga maksmist, puhkuse võimaldamist või distsiplinaar- ja varalist vastutust, on ametnik selles õigussuhtes haldusvälise isikuna. Seetõttu peab olema selge õiguslik alus ametniku suhtes üldise taustakontrolli teostamiseks.

Eelnõu § 8 lõige 3. Halduskoostöö seaduse § 3 lõike 4 kohaselt võib haldusülesande täitmiseks volitamise korral sõlmida tsiviilõigusliku lepingu, kui seadus ei näe ette üksnes halduslepingu sõlmimist, lepinguga ei reguleerita avaliku teenuse kasutaja või muu kolmanda isiku õigusi ega kohustusi, riiki või kohalikku omavalitsust ei vabastata tal lasuvatest kohustustest ja ülesande täitmisel ei kasutata täidesaatva riigivõimu volitusi. Muu ülesande täitmiseks sõlmitakse tsiviilõiguslik leping riigihankemenetluses või muus haldusmenetluses.

Taustakontrolli teostatakse avalikes huvides. Avalik huvi väljendub taustakontrolli puhul eelkõige avaliku võimu ülesannete kindlas, õiguspärases ja otstarbekas täitmisel. Muud kaubad, teenused ja ülesanded on avaliku huvi käsitusallas niivõrd, kui nende täitmine mõjutab avaliku võimu ülesande täitmist. Seetõttu on õigustatud eraõigusliku ülesande täitmisel teostada üldist taustakontrolli üksnes siis, kui see ülesanne on seotud avaliku võimu teostamisega.

Säte on sõnastatud analoogiliselt avaliku teenistuse seaduse § 7 lõikega 3 selliselt, et mitte igasugune eraõiguslik tegevus ei oleks allutatud taustakontrollile. Sellel lootelul on kitsendav või laiendav mõju sõltuvalt sellest, kas sätet kohaldada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande suhtes. Avaliku võimu ülesande kindel, õiguspärane ja otstarbekas täitmine on avalikes huvides ka siis, kui selle täitmine on korraldatud eraõiguslikus vormis. Seevastu avaliku võimu teostamist toetava ülesande eraõiguslikus vormis kindel, õiguspärane ja otstarbekas täitmine on avalikes huvides eelkõige siis, kui see sisuliselt vastab avaliku võimu teostamisele või otseselt mõjutab avaliku võimu ülesande täitmist.

Käesoleva sätte eesmärk on sätestada lävend, millest alates haldusorgan peab kaaluma eraõiguslikus vormis täidetava avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet täitva või seda täita soovivale isikule taustakontrolli teostamist. Sätte eesmärk ei ole piirata või keelata loetelus nimetatata ülesannet täitva isiku või seda täita soovivale isikule taustakontrolli teostamist. See säte ei piira ega kitsenda eelnõu §-st 9 tulenevat laiendatud taustakontrolli teostamist isikule.

Eelnõu § 8 lõige 4. Sarnaselt eelnõu § 6 lõikega 2 on tegemist sättega, milles õiguselguse huvides kinnitatakse, et haldusakti või halduslepinguga haldusülesannet iseseisvalt täitma volitatud füüsilisele või eraõiguslikule juriidilisele isikule teostatakse üldist taustakontrolli. Eraldi sätte on vajalik, kuna halduskoostöö seaduse § 1 lõike 2 kohaselt ei ole haldusakti alusel kaalutusõiguseta haldusülesande täitmiseks volitamine halduskoostöö seaduse reguleerimisalas. See säte ei piira ega kitsenda eelnõu §-st 9 tulenevat isiku allutamist laiendatud taustakontrollile.

§ 9. Laiendatud taustakontrolli teostamine

Eelnõu § 9 lõige 1. Laiendatud taustakontrolli teostatakse taustakontrolli adressaadile, kellel on ülesande täitmisest tulenevalt juurdepääs turvaalale või piiratud tasemel salastatud teabele või sellega võrdustatud alale või teabele, samuti seaduses sätestatud muud isikud. Laiendatud taustakontroll on eelkõige meede, mille eesmärk on riigisaladuse ja salastatud välisteabe ning riigi julgeoleku kaitse. Laiendatud taustakontrolli teostamise tagamine on teabevaldaja poolt kohaldatav riigisaladuse kaitse organisatsiooniline meede (vt riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 20 lõige 1). Kaitsepolitseiamet korraldab riigisaladuse kaitset riigisiselt ning Tebeamet korraldab riigisaladuse kaitset välisesindustes ja välisriigis paiknevates väeüksustes (riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 22 lõige 1 ja § 23 lõike 1 punkt 2). Kui haldusülesannet täitev ja selle täitmist korraldab haldusorgan ei ole riigisaladuse kaitse meetmeid kohaldanud, siis võib järelevalvet teostab haldusorgan teha ettekirjutuse nõuete järgmiseks (VVS § 75¹ lõiked 3 ja 4).

Lisaks turvaalale ja piiratud tasemel salastatud teabele juurdepääsule võib asutusel olla ülesandeid, mille käigus töödeldav teave – teabekandja eraldi või teave kogumis – on samavõrd tundlik riigi julgeoleku või muu sellega võrreldava avaliku korra kaitstava õigushüve seisukohalt (nt paljude inimeste delikaatsed isikuandmed, riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu andmed jt). Samuti võib riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu pidamiseks kasutatav serveriruum või muu suurel hulgal asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabe töötlemise ruum, arhiivi ruum vms olla võrdselt oluline turvaalaga. Probleemina on muu hulgas toodud välja liigne teabe salastamine põhjusel, et muud meetmed piiratud juurdepääsuga teabele juurdepääsuõigust omavate isikute tausta kontrollimiseks puuduvad. Laiendatud taustakontrolli teostamise volituse näol luuakse piisav õiguslik alus muu piiratud juurdepääsuga teabe suhtes juurdepääsuõigust omavate isikute usaldusvääruse hindamiseks ning seetõttu on võimalik uuesti hinnata vajadust salastada osa piiratud juurdepääsuga teabest.

§ 10. Juriidilise isiku taustakontrolli teostamine

Eelnõu § 10 lõige 1. Juriidilise isiku usaldusvääruse hindamisel lähtutakse abstraktselt ohust, mida juriidilise isiku poolt avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande

teostamist toetava ülesande iseseisvaks täitmiseks volitamine võib kätkeda. Selleks on kõigepealt juriidilise isiku kui käitise juhtimis- ja töökorraldus, majanduslik seisund, strateegilised investorid, partnerid ja kliendid ning muud organisatsioonilised asjaolud. Suures osas on need asjaolud kajastatud majandusaasta aruandes, millega taustakontrolli teostav haldusorgan saab äriregistri vahendusel tutvuda.

Sama oluline on ka juriidilise isikuga seotud nende füüsiliste isikute usaldusväärsus, kes juriidilist isikut tegelikult kontrollivad, sest just nende isikute kaudu toimub ülesande tegelik täitmine. Nende isikute usaldusvääruse hindamine toimub samadel alustel, tasemel ja korras kui füüsilise isiku taustakontrolli teostamine.

Juriidilise isiku juhtimise üle võib valitsevat mõju omada ka muu füüsiline või juriidiline isik, kes suudab faktiliselt juriidilise isiku juhtimisotsuseid olulisel määral mõjutada või saab lepingust tulenevalt mingi osa juhtimisotsuseid teha. Selliseks isikuks võib olla strateegilise investori, kliendi või partneri huve esindav isik, kuigi ta ei ole juhtorgani liige. Samuti võib selleks olla ettevõtte tegevjuht, kui talle on volitatud juhtimisotsuste tegemine, mis seaduse järgi ei ole üksnes juhatuse või nõukogu pädevuses. See, kes tegelikult teeb juhtimisotsuseid või suudab neid olulisel määral mõjutada, on faktiline asjaolu, mille taustakontrolli tegev haldusorgan peab tuvastama. Juriidilise isiku juhtimise üle valitsevat mõju omav isik allutatakse taustakontrollile taustakontrolli teostava haldusorgani haldusaktiga.

Eelnõu § 10 lõige 2. Kui eelnõu § 10 lõikes 1 seostati juriidilise isiku juhtorgani liikme ja juriidilise isiku juhtimise üle valitsevat mõju omava isiku taustakontroll juriidilise isiku enda suhtes kohalduva taustakontrolli tasemega, siis lõikes 2 seostatakse see füüsilise isiku taustakontrolli reguleerivate sätetega.

3. peatükk

Taustakontrolli menetlus

1. jagu

Menetluse alustamine ja andmete kogumine

§ 11. Isiku teavitamine taustakontrollist

Eelnõu § 11 lõige 1. Taustakontrolli keskseks põhimõtteks on, et taustakontrolli teostatakse üksnes taustakontrolli adressaadi ja seotud isiku teadmisel (eelnõu § 5 lõike 2 esimene lause). Eelnõus ei täpsustata, milliseid andmeid täpselt tuleb taustakontrolli adressaadile anda, v.a taustakontrolli vajadus ja ulatus. Eeldatakse, et taustakontrolli adressaat on iseseisvalt võimeline taustakontrolli reguleerivate õigusaktidega tutvuma ning tegema endale selgeks selle ulatuse, teostava haldusorgani ning mõju tema perekonna- ja eraelu puutumatusel. Teavitamise eesmärk on tagada, et taustakontrolli adressaat saaks teadlikult otsustada, kas ta soovib taustakontrolli ajendiks olnud taotlusest või muust tahteavaldusest loobuda (vt eelnõu § 5 lõike 2 teine lause). Seetõttu võib ülesande täitmist korraldava haldusorgan või taustakontrolli teostav haldusorgan kaalutusõiguse alusel ning arvestades taustakontrolli sisulist ulatust ja andmete kogumise meetodeid puudutava teabe kättesaadavust pidada vajalikuks isiku täiendavat teavitamist. Lisaks teavitusele peab taustakontrolli adressaat esitama eelnõu § 12 või § 13 alusel ankeedi, mille täitmisel saab taustakontrolli adressaat hea ülevaate taustakontrolli sisulisest ulatusest.

Teavitamine toimub võimalikult lihtsalt ja võimalikult varajases menetluse staadiumis. Selleks võivad eelkõige olla konkursi tingimused või kutse, pakkumise kutse, reklaam või

muu teave, mille ülesande täitmist korraldab haldusorgan avaldab. Sellisel juhul on isikul veel enne taotluse või muu tahteavalduse esitamist võimalik otsustada, kas ta nendel tingimustel üldse soovib kandideerida ülesannet täitma. Erandlikel juhtudel, kui taustakontrolli tingimuse avaldamise kaudu võib olla tuletatav piiratud juurdepääsuga teave, võib ülesande täitmist korraldab haldusorgan teavitada taustakontrolli adressaati ka pärast taotluse või muu tahteavalduse esitamist. Oluline on see, et teavitamine toimuks võimalikult varajases staadiumis ning isikul jääks piisavalt aega otsustada, kas ta soovib taotluse või muu tahteavalduse tagasi võtta.

Eelnõus on sätestatud teavitamise miinimum, st erinormiga on määratud üksnes haldusorgani algatusel taustakontrolli vajaduse ja ulatuse teatavaks tegemise kohustus. See ei välista haldusmenetluse seaduse § 7 lõikes 2 ja §-s 36 teabe väljapaneku ja selgitamiskohustust reguleerivate normide kohaldamist.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määruse nr 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) artikli 12 lõike 1 kohaselt võtab vastutav töötleja asjakohased meetmed, et „*esitada andmesubjektile artiklites 13 ja 14 osutatud teave ning teavitada teda artiklite 15–22 ja 34 kohaselt isikuandmete töötlemisest kokkuvõtlikult, selgelt, arusaadavalt ning lihtsasti kättesaadavas vormis, kasutades selget ja lihtsat keelt, eelkõige konkreetselt lapsele suunatud teabe korral. Kõnealune teave esitatakse kirjalikult või muude vahendite abil, sealhulgas asjakohasel juhul elektrooniliselt. Kui andmesubjekt seda taotleb, võib teabe esitada suuliselt, tingimusel et andmesubjekti isikusamasust tõendatakse muude vahendite abil*“ ning lõike 2 kohaselt aitab vastutav töötleja „*kaasa artiklite 15–22 kohaste andmesubjekti õiguste kasutamisele. Artikli 11 lõikes 2 osutatud juhtudel ei keeldu vastutav töötleja meetmete võtmisest andmesubjekti taotlusel tema artiklite 15–22 kohaste õiguste kasutamiseks, välja arvatud juhul, kui vastutav töötleja tõendab, et ta ei suuda andmesubjekti tuvastada.*“ Isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumisega alates 25.05.2018 suureneb sellest tulenevalt ka teavitamiskohustuse ulatus niivõrd, kui artikkel 23 alusel ei otsustata riigisisest kohaldada piiranguid.

Eelnõu § 11 lõige 2. Taustakontrolli keskseks põhimõtteks on, et taustakontrolli teostatakse üksnes taustakontrolli adressaadi ja seotud isiku teadmisel (eelnõu § 5 lõige 2 esimene lause). Kui taustakontrolli adressaat tutvub konkursi kuulutuse, pakkumise kutse või muu dokumendiga, ülesande täitmist korraldava haldusorgani poolt haldusmenetluse seaduse § 7 lõike 2 alusel väljapandud teabega ja § 36 alusel antud selgitustega ning täidab eelnõu § 12 või § 13 alusel ankeedi, mis annab täieliku ülevaate taustakontrolli sisulisest ulatusest, siis seotud isik ei pruugi seda teavet saada. Selleks, et eelnõu § 5 lõikest 2 tulenevat põhimõtet järgida, peab laiendatud taustakontrolli teostav haldusorgan seotud isikut taustakontrolli alustamisest ja tasemest teavitama. Eelnõus ei ole täpsustatud, milliseid andmeid peab teavitus lisaks laiendatud taustakontrolli alustamise fakte sisaldama, kuid haldusorgan võib teabe, mida seotud isik võiks haldusmenetluse seaduse §-de 36 ja 37 alusel selles staadiumis saada, ka omal algatusel anda (nt kellega seoses isik taustakontrollile allutatakse, milline on taustakontrolli sisuline ulatus ja lahend ning seotud isiku õigused ja kohustused taustakontrolli käigus).

Alates Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määruse nr 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) jõustumisest 25.05.2018 tuleb seotud isiku teavitamisel arvestada ka selle artikli 12 lõikest 1 tulenevate vastutava töötleja kohustustega.

§ 12. Andmete esitamine üldise taustakontrolli käigus

Eelnõu § 12 lõige 1. Üldise taustakontrolli käigus töödeldakse taustakontrolli adressaadi endaga seotud andmeid viimase viie aasta ulatuses. Tegemist on eelkõige ülevaatega riigil olemasolevatest andmetest. Eelnõu § 12 lõikes 1 andmed töö- ja ametikohtade kohta on vajalikud selleks, et hinnata, kas isik on töötanud kohas või täitnud ülesandeid, mis võiksid tema usaldusväärsust kahjustada. Üldise taustakontrolli käigus ei töödelda andmeid taustakontrolli adressaadiga seotud isikute kohta.

Eelnõu § 12 lõige 2. Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaat esitab üldise taustakontrolli käigus andmed oma majandustegevuse, maksukäitumise ja süütegude kohta. Sarnaselt füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadiga on eesmärk saada terviklik ülevaade juriidilise isiku suhtes kehtivatest piirangutest ning tema usaldusväärsusest hetkeseisu arvestades. Samas puudub juriidilise isiku puhul nn andestamise ja unustamise põhimõte, mille tõttu tuleb esitada punktide 5–8 alusel ka andmed lõppenud piirangute, täidetud ettekirjutuste ja kantud haldussunni, makstud maksuvõlgade ning kantud karistuste kohta. Isiku varasemad probleemid hoolsuskohustuse täitmisel ei ole siiski temale avaliku võimu ülesande või avaliku võimu ülesande teostamist toetava ülesande volitamisesest keeldumise aluseks, vaid pelgalt üheks sisendiks, millest lähtuvalt võib taustakontrolli teostav haldusorgan hinnata, kas hoolsuskohustuse rikkumist võib ülesande täitmisega seoses esineda ka tulevikus.

Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaat ei esita oma ankeedi osana osanike, aktsionäride, juhtorgani, ettevõtte tegevjuhi ning juriidilise isiku juhtimise üle valitsevat mõju omava muu isiku ankeete, sest see riivaks ülemäära nende isikute isikuandmete kaitset, vaid juriidiline isik esitab üksnes punktides 2 ja 3 nimetatud andmed ning need isikud esitavad ankeedi otse taustakontrolli teostavale haldusorganile. Siiski ei ole välistatud, et juriidilisest isikust taustakontrolli adressaat kogub nende isikute ankeedid ja edastab taustakontrolli teostavale haldusorganile, kui need isikud on sellega nõus või ankeetide edastamine on võimalik nende isikute isikuandmeid töötlemata (nt kinnises ümbrikus, haldusorgani avaliku võtmega krüpteeritult vms).

Eelnõu § 12 lõige 3. Haldusmenetluse seaduse § 7 lõike 2 kohaselt hoolitseb haldusorgan dokumentide esitamise juhendite, näidisvormide täitmise juhendite, näidisvormide, haldusmenetluse kohta antavate selgituste ja muu haldusmenetlust käsitleva olulise teabe väljapaneku eest oma asukohas ning avaldab selle teabe oma ametlikul veebilehel, kui see on haldusorganil olemas. Haldusorgan on volitatud ka töötama välja soovituslikke dokumentide näidisvorme, eeskirju ja juhiseid, mis aitavad menetlusosalistel haldusmenetluses tõhusamalt osaleda, ning ametiisikute jaoks kohustuslikke halduseeskirju. Reeglina tuleks selliste haldusmenetluse üksikasjade korraldamine jätta haldusorganite enda pädevusse.

Taustakontrolliseaduse rakendamise eest vastutavad erinevad haldusorganid ning seetõttu võib praktika haldusorganiti või valitsemisalati kujuneda erinevaks. See omakorda eeldab taustakontrolli adressaatidelt igal kandideerimisel erineva ankeedi uuesti täitmist ning suurendab sellega nende halduskoormust. Ühetaoliste ankeetide kasutamine on vajalik ka andmesubjektide (taustakontrolli adressaat, seotud isikud) ühetaolise ja võrdse kohtlemise tagamiseks. Kuna taustakontrolli teostamine puudutab kõigi ministriumite valitsemisalasid, siis tuleb volitus määruse kehtestamiseks anda Vabariigi Valitsusele.

Sellel põhjusel nähakse üldise taustakontrolli ankeetide kohustuslike näidisvormide kehtestamine ette Vabariigi Valitsuse määrusega. Volitus on antud *intra legem* määruseks. Vabariigi Valitsus on kohustatud määruse kehtestama.

§ 13. Andmete esitamine laiendatud taustakontrolli käigus

Eelnõu § 13 lõige 1. Laiendatud taustakontrolli raames töödeldakse taustakontrolli adressaadi andmetele lisaks temaga seotud isiku andmeid ning taustakontrolli adressaadi majandus- ja finantstegevusega seotud andmeid ja andmeid välisriigis viibimise kohta. Põhimõtteliselt kontrollitakse riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse §-s 32 ning § 42 lõigetes 2 ja 3 nimetatud asjaoludele vastavaid asjaolusid. Arvestades, et laiendatud taustakontrolli läbimisega saab isik üksnes juurdepääsu piiratud tasemel riigisaladusele ja salastatud välisteabele, on tema isikuandmete töötlemise ulatust piiratud. Erisusena on laiendatud taustakontroll piiratud taustakontrolli adressaadi ja seotud isiku andmete töötlemisega ning andmekogudes ja eraõiguslike isikute teenustes olemasolevate andmete töötlemisega ning andmete varjatud töötlemine ei ole lubatud.

Eelnõu § 13 lõige 2. Juriidilise isiku laiendatud taustakontroll hõlmab temaga seotud isikute kontrolli. Erinevalt füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadist, kellega seotud isikuks on abikaasa või abieluga sarnanevas suhtes olev elukaaslane ning samuti vanem, õde, vend ja täisealine laps, on juriidiline isik teise isikuga seotud ennekõike juhul, kui neil on ühine majanduslik huvi või kui ühel isikul on teise juhtimise üle valitsev mõju. Erinevalt füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadiga seotud isikust, kellele teostatakse taustakontrolli adressaadiga samadel tingimustel, on juriidilise isikuga seotud andmete töötlemise volitus oluliselt piiratum. Taustakontrolli teostav haldusorgan saab need isikud üksnes välja selgitada ja töödelda seose kohta käivaid andmeid.

Eelnõu § 13 lõige 3. Haldusmenetluse seaduse § 7 lõike 2 kohaselt hoolitseb haldusorgan dokumentide esitamise juhendite, näidisvormide täitmise juhendite, näidisvormide, haldusmenetluse kohta antavate selgituste ja muu haldusmenetlust käsitleva olulise teabe väljapaneku eest oma asukohas ning avaldab selle teabe oma ametlikul veebilehel, kui see on haldusorganil olemas. Haldusorgan on volitatud ka töötama välja soovituslikke dokumentide näidisvorme, eeskirju ja juhiseid, mis aitavad menetlusosalistel haldusmenetluses tõhusamalt osaleda, ning ametiisikute jaoks kohustuslikke halduseeskirju. Reeglina tuleks selliste haldusmenetluse üksikasjade korraldamine jätta haldusorganite enda pädevusse.

Taustakontrolliseaduse rakendamise eest vastutavad erinevad haldusorganid ning seetõttu võib praktika haldusorganite või valitsemisalate kujuneda erinevaks. See omakorda eeldab taustakontrolli adressaatidelt igal kandideerimisel erineva ankeedi uuesti täitmist ning suurendab sellega nende halduskoormust. Ühetaoliste ankeetide kasutamine on vajalik ka andmesubjektide (taustakontrolli adressaat, seotud isikud) ühetaolise ja võrdse kohtlemise tagamiseks. Kuna taustakontrolli teostamine puudutab kõigi ministriumite valitsemisalasid, siis tuleb volitus määruse kehtestamiseks anda Vabariigi Valitsusele.

Sellel põhjusel nähakse laiendatud taustakontrolli ankeetide kohustuslike näidisvormide kehtestamine ette Vabariigi Valitsuse määrusega. Volitus on antud *intra legem* määruseks. Vabariigi Valitsus on kohustatud määruse kehtestama.

§ 14. Esitatud andmetes puuduste kõrvaldamine

Eelnõu § 14 lõige 1. Eelnõu § 12 ja § 13 kohaselt on taustakontrolli adressaat kohustatud esitama ankeedi vormis enda kohta tema usaldusväärse hindamiseks vajalikku teavet. Haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 1 kohaselt võib haldusorgan nõuda taustakontrolli adressaadilt täiendavat teavet. Eelnõu § 15 lõike 1 kohaselt võib taustakontrolli teostav haldusorgan haldusmenetluse seaduse § 38 alusel ja korras nõuda taustakontrolli adressaadilt või seotud isikult seletuse andmist või kohustada teda esitama tema valduses olevaid dokumente või teavet.

Haldusmenetluse seaduse § 38 lõikes 3 on nähtud ette menetlusosalise kaasaaitamiskohustus. Eelnõu §-d 12, 13 ja 15 üksnes täpsustavad adressaadi kaasaaitamiskohustuse sisu taustakontrollis. Ka eelnõus sätestatud taustakontrolli adressaadi kohustus esitada andmed ja kõrvaldada puudused ankeedis ei eelda adressaadilt selliste andmete kogumist, mida tal eelduslikult ei ole (kas vahetult või käsutuses oleva päringu kaudu). Seega ei saa puuduse kõrvaldamise kaudu nõuda taustakontrolli adressaadilt selliste andmete kogumist, mida tal endal vahetult, andmekogu või teenuse osutaja kaudu enda kohta ei ole.

Eelnõu § 14 lõige 2. Eelnõus sätestatakse, et ankeedis puuduse tähtjaks kõrvaldamata jätmisel on sama õiguslik tagajärg mis haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 2 taotluses puuduse kõrvaldamata jätmisel või haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse rikkumisel – taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine. Menetlusosalise enda poolt kaasaaitamiskohustuse rikkumise korral ei rakendata sundi, vaid üldise põhimõttena jäetakse esitatud taotlus läbi vaatamata ja lõpetatakse menetlus. Kuna taotluse läbi vaatamata jätmisega lõppeb haldusmenetlus, siis lõppeb ka haldusmenetluse osaks olev taustakontroll. Kuna taustakontroll on haldusmenetluse osa, siis ei pruugi haldusmenetluse seaduse kohaselt olla taustakontrolliks vajalike andmete esitamata jätmise veel taotluse läbi vaatamata jätmise aluseks. Eelnõus sätestatakse õiguselguse huvides, et ka taustakontrolli ankeedis puuduste kõrvaldamata jätmise õiguslikuks tagajärjeks on taotluse läbi vaatamata jätmise. Taotluse läbi vaatamata jätmise otsustab ülesande täitmist korraldav haldusorgan, kes teavitab – kui taustakontrolli teostab teine haldusorgan – sellest taustakontrolli teostavat haldusorganit.

Taotluse läbi vaatamata jätmise ei ole sisuline otsus, st haldusorgan ei hinda isiku usaldusväärsest ega tee sisulist otsust taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise kohta. Seega ei ole reeglina taotluse läbi vaatamata jätmisel ehk tagastamisel isikule kestvalt koormavat mõju, vaid isik võib taotluse igal ajal uuesti esitada.

Kui taotlus tuli esitada kindla tähtaja jooksul või taotluse uuesti esitamine ei ole muul õiguslikul või faktilisel põhjusel võimalik või taotluse läbi vaatamata jätmise võib muul põhjusel rikkuda kestvalt isiku õigusi, võib olla isikul haldusmenetluse seaduse § 72 lõike 3 punkti 4 alusel õigus vaidlustada taotluse läbi vaatamata jätmise ehk tagastamine. Seetõttu peab taotluse läbi vaatamata jätmise olema piisavalt põhjendatud, et tagada selle õiguspärasuse kontrolli võimalus.

§ 15. Menetlusosalistelt seletuse ja dokumendi nõudmine

Eelnõu § 15 lõige 1. Haldusmenetluse seaduse § 38 lõigete 1–3 kohaselt on haldusorganil õigus nõuda haldusmenetluse käigus menetlusosalistelt ning muudelt isikutelt nende käsutuses olevate tõendite ja andmete esitamist, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud. Tõendiks, mida menetlusosaliselt saab nõuda, võib olla

menetlusosalise seletus, dokumentaalne tõend või asitõend. Menetlusosaline on kohustatud haldusorganile esitama ja teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad asjaolud ja tõendid. Selle kohustuse täitmata jätmise korral võib haldusorgan soodustava haldusakti andmisel jätta taotluse läbi vaatamata.

Eelnõus on menetlusosalise kohtustust esitada andmeid ja tõendeid kitsendatud mitmel viisil. Eelkõige on taustakontrolli adressaadile eelnõu §-des 12 ja 13 sätestatud ankeedi esitamise kohustuse kaudu pandud andmete esitamise kohustus. Eelnõu § 15 lõikes 1 on menetlusosaliste ring, kellelt võib tõendeid koguda, piiratud taustakontrolli adressaadiga ja seotud isikuga (teistelt menetlusosalistelt ei või tõendeid koguda). Teiseks on kogutavate tõendite ring piiratud menetlusosalise seletuse, dokumentaalse tõendi ja teabe (haldusmenetluse seaduse § 38 lõikes 3 nimetatud „asjaolud“) esitamisega.

Eelnõu § 15 lõige 2. Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi puhul on määratud, milliseid andmeid võib taustakontrolli teostav haldusorgan juriidiliselt isikult küsida. Loetelu on avatud ega välista erandjuhul ka muude andmete küsimist, kuid erandit peab haldusorgan ise sisuliselt põhjendama. Loetelu eesmärk on anda kasvõi üldine ülevaade sellest, milliseid dokumente võiks juriidiliselt isikult taustakontrolli käigus küsida.

Tegemist on dokumentidega, mis juriidilisel isikul on majandustegevuse käigus koostatud ja mille esitamine ei too kaasa halduskoormuse suurenemist. Ka juriidiliselt isikult dokumentide nõudmisel tuleks lähtuda põhimõttest, et dokumente, mis on taustakontrolli teostavale haldusorganile kättesaadavad äriregistri või muu andmekogu kaudu, ei küsita taustakontrolli adressaadilt. Selliseid dokumente võib taustakontrolli adressaadilt nõuda juhul, kui nende dokumentide esitamise tähtaeg pole saanud või adressaat ei ole tähtpäevaks kohustust täitnud.

Eelnõu § 15 lõige 3. Eelnõus sätestatakse, et menetlusosalise poolt seletuste, dokumentide või muu teabe andmata jätmisel on sama õiguslik tagajärg mis haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 2 taotluses puuduse kõrvaldamata jätmisel või haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse rikkumisel – taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamise (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

§ 16. Taustakontrolli adressaadi isikusamasuse tuvastamine

Eelnõu § 16 lõige 1. Haldusmenetluse seaduses ei ole reguleeritud menetlusosalise, tõlgi, esindaja, tunnistaja või eksperdi isiku tuvastamist ega isikusamasuse tuvastamist (vrd nt välismaalaste seaduse § 24 - § 28). Seetõttu on siin õigustatud sellekohase erinormi kehtestamine. See ei välista isikusamasuse tuvastamist ka ametiabi korras korrakaitse seaduse § 32 lõikes 1 nimetatud tingimustel ja korras.

Eelnõu § 16 lõige 2. Taustakontrolliks on vaja, et haldusorgan saaks korrapäraselt ise dokumendi alusel isikusamasuse tuvastada, kuid puudub vajadus küsitlemiseks, biomeetriliste andmete võrdlemiseks, andmekogude andmete töötlemiseks või dokumendi ehtsuse kontrollimiseks. Kui haldusorganil siiski ei õnnestu taustakontrolli adressaadi isikusamasust tuvastada, võib haldusorgan jätta taustakontrolli ajendiks olnud taotluse või muu tahteavalduse läbi vaatamata, teavitades sellest ka taustakontrolli adressaati.

§ 17. Avaldatud andmete kogumine

Isikuandmete kaitse seaduse § 6 punktis 1 sätestatud seaduslikkuse põhimõtte kohaselt võib isikuandmeid töödelda vaid ausal ja seaduslikul teel. Isikuandmete töötlemine avalik-õiguslikus suhtes haldusülesande täitmisel on menetlustoiming, millega riivatakse isiku perekonna- ja eraelu puutumatust ja mis võib viia muude põhiõiguste riiveni, ning selleks peab Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 lõike 1 ja haldusmenetluse seaduse § 3 lõike 1 järgi olema seaduslik alus. Kuigi isikuandmete kaitse seaduse § 11 lõikes 1 kohaselt ei kohaldata õiguspäraselt avalikustatud isikuandmetele selle seaduse muid sätteid, ei välista see Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 lõike 1 ja haldusmenetluse seaduse § 3 lõike 1 alusel tekkivat seadusliku aluse nõuet.

Sätte eesmärk on tagada, et taustakontrolli adressaadi ja seotud isiku kohta kogutud avalikustatud andmed oleksid taustakontrolli arvamuse põhjenduses vajaduse korral kajastatud ja selle kaudu õiguskaitse tagatud. Eelnõu väljatöötamisel kavandati sätet, mille kohaselt oleks taustakontrolli arvamuse andmine pelgalt või olulises osas avalikustatud andmete põhjal olnud keelatud. Sellisest sättest loobuti põhjusel, et haldusorgan peab tõendeid hindama kogumis, taustakontrolli ankeedis esitab taustakontrolli adressaat ise andmed ning see iseenesest välistab üksnes või olulises osas avalikustatud andmetele tuginemise (kui taustakontrolli teostav haldusorgan eelistab arvamuse andmisel avalikustatud andmeid taustakontrolli adressaadi poolt ankeedis esitatud andmetele, peab ta seda põhjendama).

Avalikustatud andmed võivad olla erineva kvaliteediga ja seetõttu ka erineva usaldusväärsusega. Kuna taustakontrolli adressaadil on enne tema suhtes sisulise otsuse tegemist võimalik haldusmenetluse seaduse § 40 alusel esitada vastuväiteid taustakontrolli teostamise käigus töödeldud avalikustatud andmete kohta, siis on taustakontrolli adressaadi õiguskaitse selliste avalikustatud andmete kasutamise suhtes, mis ei vasta tõele või mille kvaliteeti ei ole taustakontrolli teostav või ülesande täitmist korraldav haldusorgan õigesti hinnanud, piisavalt tagatud.

§ 18. Andmekogudes olevate andmete kogumine

Eelnõu § 18 lõige 1. Andmekogus sisalduva teabe töötlemine muu haldusorgani poolt või muul eesmärgil kui see, milleks andmekogu peetakse, käsitatakse andmete edastamisena või neile juurdepääsu võimaldamisena. Isikuandmete kaitse seaduse § 14 lõike 1 punkti 1 kohaselt on isikuandmete edastamine või nendele juurdepääsu võimaldamine lubatud, kui andmed edastatakse või juurdepääs võimaldatakse seaduse, välislepingu või Euroopa Liidu Nõukogu või Euroopa Komisjoni otsekohalduva õigusaktiga ettenähtud ülesande täitmiseks. Selliseks ülesandeks on iseenesest ka taustakontrolli teostamine. Õiguselguse ning selgema õigusliku aluse tagamiseks on eelnõu § 18 lõikes 1 sätestatud haldusorgani volitus töödelda andmekogudes olevat avalikku või piiratud juurdepääsuga teavet taustakontrolli teostamiseks ulatuses, mis on vajalik taustakontrolli adressaadi usaldusväärsuse hindamiseks.

Eelnimetatud volitust võib rakendada selliselt, et haldusorgani enda peetav andmekogu on andmevahetuse infokihi kaudu ühendatud nende andmekogudega, milles sisalduvat teavet on haldusorganil taustakontrolli käigus volitus töödelda. Kui see ei ole tehniliselt võimalik, siis võib olla haldusorgani ametiisikul juurdepääsuõigus taustakontrolli käigus töödeldavate andmete ulatuses nendele andmekogudele andmete saamiseks päringuga. Milline on tehniline lahendus ja töökorraldus selle sätte rakendamisel, on taustakontrolli teostavate haldusorganite pädevuses otsustada.

Eelnõu § 18 lõige 2. Avaliku teabe seaduse § 43¹ lõikes 1 kohaselt on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks. Andmekoguks ei ole eraõiguslike isikute peetavad korrastatud andmete kogumid (nt raamatupidamise arvestuseks peetav register, personaliarvestuseks peetav register, dokumentide ja arhivaalide arvestuseks peetav register või teenuse osutamiseks peetavad korrastatud andmete kogumid) ega teabe kogumise ja süstematiseerimisega seotud teenused (nt krediidiinfo jms teenused).

Õigusselguse huvides on nimetatud, millistele andmekogudele eelnõu § 18 lõike 1 alusel võib haldusorgan juurde pääseda või millest andmeid saada. Loetelu on avatud ega välista muust andmekogust andmete saamist. Andmekogu nimetamine loetelus ei tähenda, et konkreetne haldusorgan või ametiisik igal juhul andmekogule, selle osale või liidesele juurde pääseb, vaid juurdepääsu üldiseks aluseks on konkreetse isiku suhtes taustakontrolli kohaldamisest tulenev teadmismajadus. Loetelu võimaldab seaduse rakendajal saada paremini aru, milliseid andmekogusid eelkõige on eelnõu § 18 lõikes 1 silmas peetud.

Avaliku teabe seaduse § 43³ lõike 4 kohaselt võib asutada ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks või asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks peetava ja riigi infosüsteemi mittekuuluvat andmekogu. Eelnõus on antud volitus kasutada taustakontrolli kohaldamisel ka haldusorgani enda sisemise töökorralduse vajadusteks peetav andmekogu. Tegemist on haldusorganil endal olemasolevate andmete ja teabega, mida ta võib enda ülesannete täitmisel kasutada. See säte ei välista ka teiselt haldusorganilt ametiabi või teabenõude korras teise haldusorgani poolt üksnes tema sisemise töökorralduse vajadusteks peetava andmekogu andmeid, kui nendele andmetele juurdepääs ei ole keelatud ning haldusorganil on taustakontrolli kohaldamiseks teadmismajadus nende andmete suhtes.

Eelnõu § 18 lõige 3. Laiendatud taustakontrolli kohaldamisel võib haldusorgan töödelda ka taustakontrolli adressaadiga seotud isikute andmeid. Eelnõu § 3 lõike 2 kohaselt on füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadiga seotud isik on taustakontrolli adressaadi vanem, õde, vend, laps, abikaasa, endine abikaasa, samuti elukaaslane. Eelnõu § 13 lõike 1 punktide 1 ja 2 kohaselt on taustakontrolli adressaat laiendatud taustakontrolli kohaldamiseks kohustatud esitama seotud isiku nime ja isikukoodi, isikut tõendava dokumendi andmed, kontaktandmed ning andmed seotud isiku karistatuse, kantud vangistuse, kohaldatud vahistamise ja andmed seotud isiku suhtes lõpetamata menetluste kohta kriminaalasjades, kus seotud isik on kahtlustatav või süüdistatav. Eelnõu § 18 lõikes 3 antakse haldusorganile volitus esitatud andmete kontrollimiseks töödelda seotud isiku kohta karistusregistrisse ja kriminaalmenetlusregistrisse kantud andmeid.

§ 19. Muu isiku küsitlemine ja dokumendi nõudmine

Eelnõu § 19 lõige 1. Sätte peamine eesmärk on määrata, millises järjekorras võib haldusorgan koguda taustakontrolli teostamisel andmeid muult isikult. Muu isikuna käsitatakse menetlusvälist isikut (st isikut, kes ei ole menetlusosaline haldusmenetluse seaduse § 11 täienduses). Sellest lähtub, et eelkõige tuleb taustakontrolli teostamiseks saada teavet taustakontrolli adressaadilt ja seotud isikult, seejärel avalik-õiguslikul alusel peetavatest andmekogudest ja avalikustatud teabest, seejärel soovijatelt ning alles seejärel muudelt isikutelt. Lisaks peab haldusorgan hindama, kas taustakontrolli teostamine ilma selliste andmeteta on taustakontrolli teostamiseks vältimatu.

Eelnõu § 19 lõige 2. Erandina eelnõu § 19 lõikes 1 sätestatud järjekorrast võib haldusorgan taustakontrolli adressaadi usaldusvääruse hindamiseks küsitleda taustakontrolli adressaadi endist ja nüüdset vahetut juhti või nõuda taustakontrolli adressaadi endiselt või nüüdselt ametiasutuselt või tööandjalt andmeid, sealhulgas eeskätt adressaadile määratud distsiplinaarkaristuste kohta. Andmed isiku varasema töö- või teenistusülesannete täitmise kohta on olulised tema usaldusvääruse hindamiseks avaliku võimu ülesande täitmisel. Samas ei ole neid andmeid tavaliselt andmekogus säilitatud (v.a ametniku teenistusleht) ning taustakontrolli teostaval haldusorganil pole võimalust saada neid andmeid muul viisil.

Eelnõu § 19 lõige 3. Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi juhtorgani liikmed, aktsionärid, osanikud või liikmed, partnerid ja tarnijad ning töötajad ja teised isikud, keda juriidiline isik kasutab püsivalt oma majandustegevuses, on seotud juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadiga erilise usaldussuhte kaudu ning seetõttu tuleb õigusselguse huvides eraldi õigusnormiga volitada taustakontrolli teostavat haldusorganit nendelt dokumente ja muud teavet küsima.

Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi juhtorgani liige, aktsionär, osanik, prokurist ja muu isik, kes omab valitsevat mõju ettevõtja juhtimise üle, on ka topeltrollis. Kui hinnatakse juriidilise isiku organisatsiooni, juhtimissüsteemi, töökorraldust, majandustegevust ja muud tegevust üldiselt, on nad haldusmenetluse mõttes muud isikud. Kui hinnatakse nende enda usaldusväärust, on nad taustakontrolli adressaadid. Seetõttu peab haldusorgan selgelt eristama, kas ta küsib nendelt kui muudelt isikutelt andmeid juriidilise isiku kohta või nendelt kui taustakontrolli adressaatidelt andmeid nende enda kohta.

§ 20. Elektroonilise side andmete kogumine

Eelnõu § 20 lõige 1. Kehtivas õiguses on seoses isiku teenistusse võtmisega päringu tegemine sideettevõtjale nähtud ette vangistusseaduse § 33², politsei ja piirivalve seaduse § 7⁵⁰ ning maksukorralduse seaduse § 81². Vangistusseaduse § 33² lõike 1 kohaselt võib Justiitsministeeriumi vanglate osakond isiku kirjalikul nõusolekul koguda tema kohta isikuandmeid päringuga sideettevõtjale elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 sätestatud andmete kohta, kui see on vajalik selleks, et isiku teenistusse võtmine Justiitsministeeriumi vanglate osakonda või vanglasse. Politsei ja piirivalve seaduse § 7⁵⁰ lõike 1 kohaselt võib politsei isiku kirjalikul nõusolekul koguda tema kohta isikuandmeid päringuga sideettevõtjale elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 sätestatud andmete kohta, kui see on vajalik selleks, et otsustada tema sobivus politseiteenistusse. Maksukorralduse seaduse § 81² lõike 1 kohaselt võib Maksu- ja Tolliamet isiku kirjalikul nõusolekul koguda tema kohta isikuandmeid päringuga sideettevõtjale elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 sätestatud andmete kohta, kui see on vajalik selleks, et otsustada isiku teenistusse võtmine Maksu- ja Tolliametisse.

Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 27 lõike 10 punkti 3 ja § 31 lõike 1 punkti 3 kohaselt peab isik, kes soovib asuda üksnes piiratud tasemele salastatud teabe juurdepääsuga ametikohale või taotleb juurdepääsuluba, andma nõusoleku, millega lubab enda suhtes julgeolekukontrolli teostamiseks pädeval asutusel saada tema kohta teavet füüsilistelt isikutelt ja juriidilistelt isikutelt ning nende asutustelt ja organitelt nii juurdepääsuõiguse andmise või selle kehtivuse pikendamise otsustamiseks kui ka juurdepääsuõiguse kehtivuse ajal. See võimaldab ka julgeolekukontrolli asutusel esitada sideettevõtjale päring elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 sätestatud andmete

kohta, kui see on vajalik riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 32 lõigetes 1 ja 2 sätestatud asjaolude kontrollimiseks.

Eelnõus sätestatakse elektroonilise side andmete küsimise volitus kõigile laiendatud taustakontrolli kohaldamise juhtudele, mil adressaat elektroonilise side teenuste vahendusel suhtleb. Tegemist on niisiis volitusega, mis võib riivata ka isikute õigusi, kes ei ole küll ära märgitud taustakontrolli adressaadi esitatud ankeedis, ent kellega taustakontrolli adressaat siiski on suhelnud. Seega võib ka siinkohal olla tegemist sisuliselt muu isiku andmete töötlemisega (analoogselt §-le 19). Elektroonilise side andmete töötlemise volituse erisuseks on, et muu isiku andmed võivad sattuda haldusorgani poolt kogutavate andmete hulka ka juhuslikult. Sellisel juhul vajab kõrvalseisva andmesubjekti töötlemine igal juhul seaduslikku alust. Samas on eelnõus kitsendatud päringu sideettevõtjale esitamise juhtusid tingimusega „kui see on vajalik taustakontrolli adressaadi usaldusvääruse hindamiseks ning selleks vajalikke andmeid ei ole võimalik koguda teistsugusel muude isikute perekonna- ja eraelu vähem piiraval viisil ning andmete kogumise vajadus kaalub üles puudutatud isikute perekonna ja eraelu kahjustamise“. Seega peab päringu esitamise otsustamisel haldusorgan kõigepealt hindama, kas laiendatud taustakontrolli käigus on ilmnenud kahtlus isiku usaldusvääruse suhtes, kas puuduvad muud isiku õigusi ja vabadusi vähem piiravad meetmed kahtlus kontrollimiseks ning kas päringu esitamine on proportsionaalne. Viimase osas on eriti oluline arvestada Euroopa Kohtu praktikaga selles küsimuses.

Euroopa Kohtu 21.12.2016 otsuse liidetud kohtuasjades C-203/15 (Tele2 Sverige AB vs. Post- och telestyrelsen) ja C-698/15 (Secretary of State for the Home Department vs. T.Watson, P.Brice ja G.Lewis) leidis kohus, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25.11.2009 direktiivi 2009/136/EÜ (ELT 2009, L 337, lk 11) artikli 15 lõikega 1 ega Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7 ja 8 ning artikli 52 lõikega 1 ei ole vastuolus see, kui liikmesriik võtab vastu õigusnormid, mis raske kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil võimaldavad liiklusandmete ja asukohaandmete eesmärgipärast ennetavat säilitamist, tingimusel et andmete säilitamine oleks säilitatavate andmete liigi, asjassepuutuvate sidevahendite ja isikute ning säilitamise kestuse osas piiratud rangelt vajalikuga. Selleks, et tagada, et riigi pädevatele ametiasutustele antaks juurdepääs säilitatavatele andmetele ainult rangelt vajalikus ulatuses, tuleb liikmesriigi õiguses ette näha materiaal- ja menetlusõiguslikud tingimused, mille esinemise korral võivad riigi pädevad asutused juurdepääsu saada.

Eelnõu § 20 lõige 3. Isikuandmete kaitse seaduse § 15 lõike 1 kohaselt peab isikuandmete töötleja pärast, kui isikuandmete allikaks ei ole andmesubjekt, teavitama andmesubjekti isikuandmete töötlemisest. Isikuandmete kaitse seaduse § 15 lõike 2 punktide 3 ja 5 kohaselt ei pea andmesubjekti teavitama, kui isikuandmete töötlemine on ette nähtud õigusaktis, või kui see võib kahjustada teise isiku õigusi ja vabadusi, ohustada lapse põlvnemise saladuse kaitset, takistada kuriteo tõkestamist või kurjategija tabamist või raskendada kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamist.

Taustakontrolli adressaati teavitatakse tema suhtes päringu sideettevõtjale esitamisest pärast päringuga kogutud teabe töötlemist.

Eelnõu § 20 lõige 4. Eelnõu täpsustab, et elektroonilise side andmete kogumisel käesoleva eelnõu alusel ei ole takistuseks see, kui selle käigus riivatakse vältimatult muude (juhuslike) isikute õigusi.

Eelnõu § 20 lõige 5. Eelnõus sätestatakse, et kui taustakontrolli adressaat ei anna käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel päringu tegemiseks eelnevat nõusolekut, on sellel sama õiguslik tagajärg mis haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse mittetäitmisel, s.o taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

§ 21. Seotud isiku andmete kogumine

Eelnõu § 21 lõige 1. Kehtivas õiguses on seotud isiku kohta andmete töötlemine ette nähtud vangistusseaduses, politsei ja piirivalve seaduses ning maksukorralduse seaduses. Eelnõuga nähakse ette, et haldusorgan võib laiendatud taustakontrolli teostamiseks töödelda seotud isikute andmeid ulatuses, mis on vajalik kontrollimaks, kas seotud isik on kriminaalmenetluses kahtlustatav, süüdistatav või karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest. See vastab otseselt sellele, millises ulatuses töödeldakse seotud isikute andmeid nimetatud eriseaduste alusel.

Eelnõu § 21 lõige 2. Eelnõu näeb ette, et seotud isiku kohta andmete kogumiseks on vajalik haldusorganil küsida seotud isikult eelnevalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusolekut. See norm rõhutab juba eelnõu § 11 lõikes 2 sätestatud põhimõtet, et seotud isik peab olema teadlik ja kaasatud tema õiguste piiramisse. Siin ei piisa üksnes taustakontrolli adressaadi poolt antud nõusolekust, sest taustakontrolli adressaat ei saa otsustada seotud isiku õiguste piiramise üle.

Eelnõu § 21 lõige 3. Eelnõus on sätestatud, et ka seotud isikut teavitatakse eraldi § 21 lõike 1 alusel tema kohta käivate andmete töötlemisest. Samuti tutvustatakse talle tema taotlusel tema kohta kogutud andmeid. Isikuandmete kaitse seaduse § 15 lõike 1 kohaselt peab isikuandmete töötleja pärast, kui isikuandmete allikaks ei ole andmesubjekt, teavitama andmesubjekti isikuandmete töötlemisest. Isikuandmete kaitse seaduse § 15 lõike 2 punktide 3 ja 5 kohaselt ei pea andmesubjekti teavitama, kui isikuandmete töötlemine on ette nähtud õigusaktis, või kui see võib kahjustada teise isiku õigusi ja vabadusi, ohustada lapse põlvnemise saladuse kaitset, takistada kuriteo tõkestamist või kurjategija tabamist või raskendada kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamist.

Eelnõu § 21 lõige 4. Eelnõus sätestatakse, et kui seotud isik ei anna käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel andmete kogumiseks eelnevat nõusolekut, on sellel sama õiguslik tagajärg mis haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse mittetäitmisel, s.o taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

§ 22. Kutse haldusorgani ametiruumi ilmumiseks

Eelnõu § 22 lõige 1 Haldusmenetluse seaduse § 17 lõigete 1 ja 2 kohaselt on haldusorganil õigus kutsuda isik välja menetlusosalise, tunnistaja, eksperdi või tõlgina. Kutse on kirjalik ja selles peavad olema märgitud: 1) haldusorgani nimetus; 2) kutsutava isiku nimi; 3) ilmumise koht ja aeg; 4) selgitus, mis asjas, kellena ja millise eesmärgiga isik välja kutsutakse; 5) ilmumata jäämise tagajärjed. Haldusmenetluse seaduse § 42 lõigete 1, 3 ja 4 kohaselt on isik kohustatud haldusorgani kutse peale ilmuma kutses märgitud ajal kutses ettenähtud kohta. Kui menetlusosaline jääb menetlustoimingule mõjuva põhjusega ilmumata, lahendab haldusorgan asja tema kohalolekuta. Kui haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks taotluse esitanud isik jääb menetlustoimingule mõjuva põhjusega ilmumata, võib haldusorgan jätta taotluse läbi vaatamata ja lõpetada haldusmenetluse. Erinevalt korrakaitse seaduse § 31 lõikest 4 ei või haldusmenetluses üldiselt kohaldada isiku suhtes sundtoomist.

Eelnõu § 22 lõige 2. Eelnõus sätestatakse, et taustakontrolli adressaadi tähtaegselt nõutud kohta ilmumata jätmisel või ilimumisest keeldumisel on sama õiguslik tagajärg, mis haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 2 taotluses puuduse kõrvaldamata jätmisel või haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse rikkumisel – taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

§ 23. Soovitajad laiendatud taustakontrollis

Eelnõu § 23 lõige 1 Erandina muu isiku küsitlemisest võib haldusorgan laiendatud taustakontrolli teostamiseks nõuda kuni kolme soovituskirja esitamist. Soovituskirja esitamine on isiku jaoks vähem koormav ja haldusorgani jaoks vähem töökoormust tekitav, kui seda on soovitaja küsitlemine. Soovituskirja esitamine on laialt levinud viis enda usaldusväarsuse tõendamiseks. Soovituskirja nõudmine ei välista soovitaja küsitlemist, kui haldusorgan peab vajalikuks lisaks soovituskirjas kirjapandule esitada täiendavaid küsimusi, täpsustada soovituskirjas kirjapandut või muul põhjusel vahetult vestelda soovitajaga (eelnõu § 19 lõige 1, samuti § 23 lõige 3).

Eelnõu § 23 lõige 2 Eelnõus on kirjeldatud soovituskirja sisu. Soovituskirja põhjal peab taustakontrolli teostaval haldusorganil tekkima terviklik arusaam soovitaja seosest taustakontrolli adressaadiga ning sellest, millisel viisil ta oskab taustakontrolli adressaati iseloomustada. Sellise tervikliku pildi saamiseks on vaja teada soovitaja enda andmeid (isiku- ja kontaktandmed) ning tema seotust taustakontrolli adressaadiga (tutvuse asjaolud ja periood). Soovituskirja sisuks on eelkõige soovitaja tutvusel põhinev iseloomustus taustakontrolli adressaadi senisele tegevusele ja suhetele ning sellel põhinev prognoos avaliku võimu ülesande täitmisele.

Eelnõu § 23 lõige 3 Soovituskirja esitamine ja nõudmine ei tohiks siiski välistada võimalust, et soovitajal on võimalik anda ütlusi suuliselt. Sellisel juhul peab soovitaja olema nõus ütluste andmisega ning taustakontrolli adressaat ise seda taotlema. Kui soovitaja keeldub ütluste andmisest, siis peab taustakontrolli adressaat siiski tagama soovituskirja esitamise.

Eelnõu § 23 lõike 4. Eelnõus sätestatakse, et kui taustakontrolli adressaat ei esita nõutud soovituskirja, on sellel siiski sama õiguslik tagajärg, mis haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 2 taotluses puuduse kõrvaldamata jätmisel või haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaaitamiskohustuse rikkumisel – taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

§ 24. Ametiabi andmete kogumisel ja töötlemisel

Ametiabiga on tegemist siis, kui haldusorgan (ametiabi andja) annab õigusakti või sooritab toimingut oma pädevuse piires teise haldusorgani (ametiabi taotleja) taotlusel selle haldusorgani ülesande täitmise toetamiseks (halduskoostöö seaduse § 17 lõige 1). Ametiabi andmine otsustatakse alati kaalutusõiguse alusel (vrd halduskoostöö seaduse § 17 lõige 2 punkt 2). Haldusorgan võib taotleda teiselt haldusorganilt ametiabi muu hulgas, kui haldusülesande täitmiseks on vaja andmeid, mis haldusorganil puuduvad või mida haldusorgan ei ole võimeline välja selgitama, või haldusülesande täitmiseks on vaja teise haldusorgani valduses olevaid dokumente või muid tõendeid (halduskoostöö seaduse § 18 lõike 1 punktid 2 ja 3).

Ametiabi taotlemisega ei saa anda üle haldusorgani pädevust ega volitusi julgeolekuasutusele. Seega ei saa ametiabi korras taotleda pelgalt taustakontrolli eesmärgil täiendavate andmete kogumist või selliseid toiminguid, mis on haldusorgani enda pädevuses. Sellise teabe kogumist, mida julgeolekuasutus peaks muu ülesande täitmisel koguma ja on pädev koguma, võib ametiabi korras taotleda.

Eelnõu § 24 lõige 1 Halduskoostöö seaduse § 18 lõike 1 punktide 2, 3 ja 5 kohaselt võib haldusorgan taotleda teiselt haldusorganilt ametiabi, kui haldusülesande täitmiseks on vaja andmeid, mis haldusorganil puuduvad või mida haldusorgan ei ole võimeline välja selgitama, või teise haldusorgani valduses olevaid dokumente või muid tõendeid, või kui ametiabi kasutamine oleks majanduslikult oluliselt soodsam kui mittekasutamine. Taustakontrolli raames avaldub see eelkõige selliste andmete kogumises, mis ei ole taustakontrolli teostava haldusorgani pädevuses (eelnõu § 24 lõige 2) või selliste andmete alusel, mille töötlemine ei ole taustakontrolli teostava haldusorgani pädevuses, hinnangu kujundamises (eelnõu § 24 lõige 3).

Taustakontrolli tegemisel tuleb hinnata taustakontrolli adressaadi ustavust. Ustavuse hindamise aluseks on eelkõige isikule määratud karistused riigi- ja avaliku võimu vastaste süütegude eest, aga ka avaldatud teosed ja avalikud sõnavõtted. Isiku ustavuse hindamisel võib olla vaja töödelda ka andmeid, mis ei ole avalikud või mida ei ole avalikult kogutud. Sellised andmed saavad olla olemas eelkõige julgeolekuasutustel, järelevalvetal või kaitseväeluure teostaval asutusel. Ametiabi käigus ei pea julgeolekuasutus, järelevalvetal ega kaitseväeluure teostav asutus andma ametiabi taotlevale haldusorganile üle andmeid, vaid võib anda ka andmetel põhineva hinnangu või arvamuse. Mõnel juhul on siiski haldusorganil vaja asja sisuliseks lahendamiseks töödelda julgeolekuasutuse ülesannete täitmisel saadud teavet.

Julgeolekuasutuste seaduse § 32 lõike 1 kohaselt peab julgeolekuasutuse ülesannete täitmisel saadud teabe edastama teisele riigiasutusele, kui see on vajalik riigiasutusele pandud ülesannete täitmiseks ning kui see ei kahjusta julgeolekuasutuse ülesannete täitmist, ning lõike 4 kohaselt võib riigiasutus ja isik, kellele on teave edastatud, töödelda isikuandmeid sisaldavat teavet andmesubjekti nõusolekuta. Julgeolekuasutuste seadusest ei selgu, milline tähendus on julgeolekuasutuselt saadud teabel teise riigiasutuse või isiku jaoks ning kas viimane võib sellele teabele haldusakti andmise, toimingu sooritamise või lepingu sõlmimise otsustamisel tugineda. Ametiabi regulatsiooni kaudu taustakontrolli teostamise ning julgeolekuasutuse, järelevalvetal või kaitseväeluure teostavalt asutuse tegevuse käigus kogutud teabe töötlemise vahele silla loomine võimaldab haldusorganil tugineda taustakontrolli tegemisel ka julgeolekuasutuse, järelevalvetal või kaitseväeluure teostavalt asutuse poolt edastatud piiratud juurdepääsuga teabele või salastatud teabele.

Eelnõu § 24 lõige 2. Eelnõu § 24 lõikes 2 nimetatakse juhud, millal võib haldusorgan taotleda ametiabi ankeedis sisalduvate andmete kontrollimiseks. Ametiabi taotlemise ajendiks peab olema ohukahtlus, et ankeedis on tahtlikult esitatud valeandmeid või jäetud andmeid esitamata. Selline kahtlus võib ilmned, kui osa ankeedis sisalduvaid andmeid on valeandmed ning selle tõttu võib arvata, et ka teised andmed, mida haldusorgan ei ole ise pädev kontrollima, on valeandmed või puudulikud.

Eelnõu § 24 lõige 3. Eelnõu § 24 lõikes 3 nimetatakse juhud, kui haldusorgan võib taustakontrolli teostamisel taotleda ametiabi julgeolekuasutuselt, järelevalvetal või kaitseväeluure teostavalt asutuselt. Selleks on juhtumid, kus taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamisel on vaja kontrollida julgeolekuasutuste, järelevalvetal ja kaitseväeluure tegevuse käigus kogutud teabe põhjal, kas taustakontrolli adressaat on seotud

Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastase tegevusega või välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega. Kuna selline teave on salastatud, siis annab julgeolekuasutus, jälitusasutus või kaitseväeluuret teostav asutus üksnes resolutsiooni vormis arvamuse, mida võib vajaduse korral põhjendada.

Vastavalt julgeolekuasutuste seaduse § 32 lõikele 1 peab julgeolekuasutuse ülesannete täitmisel saadud teabe edastama teisele riigiasutusele, kui see on vajalik riigiasutusele pandud ülesannete täitmiseks ning kui see ei kahjusta julgeolekuasutuse ülesannete täitmist. Eelnõu § 24 lõige 3 annab taustakontrolli teostavale haldusorganile volituse sellist teavet küsida ja töödelda taustakontrolli adressaadi usaldusväärseuse hindamisel.

§ 25. Taustakontrolli adressaadi terviseandmete kontrollimine

Eelnõu § 25 lõige 1. Säte on sarnane riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 49 lõikega 7. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 49 lõikes 7 sätestatakse: „Kui julgeolekukontrolli teostamisel tekib kahtlus, et isikul võib olla vaimuhaigus, nõrgamõistuslikkus või muu psüühikahäire, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida, võtab julgeolekukontrolli teostav asutus isikult nõusoleku tema suunamiseks psühhiaatri läbivaatusele. Nõusoleku andmisest keeldumisel ei anta isikule juurdepääsuõigust ega pikendada selle kehtivust või võetakse antud piiratud taseme riigisaladusele juurdepääsu õigus ära või tunnistatakse antud juurdepääsuluba kehtetuks.“

Tervisekontrolli suunamise aluseks on muude tõendite hindamise käigus tekkinud kahtlus, et isikul võib olla vaimuhaigus, nõrgamõistuslikkus või muu psüühikahäire, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida. Tervisekontrolli suunamise otsus on küll menetlustoiming, kuid see on iseseisvalt isiku õigusi piirav ja seetõttu ka kohtulikult vaidlustatav samadel alustel haldusaktiga. Seega peab taustakontrolli teostav haldusorgan isiku tervisekontrolli suunamist põhjendama.

Isikuks, keda saab tervisekontrolli suunata, on füüsilisest isikust taustakontrolli adressaat. Lisaks taustakontrolli adressaadile saab selleks olla ka juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi osanik, aktsionär, juhtorgani liige või muu isik, kes omab valitsevat mõju ettevõtja juhtimise üle, niivõrd kui neile kohaldatakse taustakontrolli adressaadi kohta sätestatud (vt eelnõu § 4 lõige 3). Juriidilise isiku taustakontrolli raames isiku tervisekontrolli suunamine saab olla mõõdupärane vaid juhul, kui see füüsiline isik saab ainuisikuliselt mõjutada juriidilise isiku otsuseid ja käitumist.

Erinevalt julgeolekukontrolli regulatsioonist ei ole eelnõu § 25 lõige 1 kohaselt vajalik täiendava nõusoleku küsimine tervisekontrolli suunamiseks. Siiski ei tähenda see, et taustakontrolli adressaadi suhtes võiks kohaldada sundi tervisekontrolli suunamisel. Tervisekontrolli läbimine on osa taustakontrolli adressaadi kaasaaitamiskohustusest. Kui taustakontrolli adressaat keeldub tervisekontrolli läbimast ega vaidlusta taustakontrolli suunamist või tema vaie või kaebus jääb rahuldamata, siis võib ülesande täitmist korraldav haldusorgan jätta haldusmenetluse seaduse § 38 lõige 3 alusel taotluse läbi vaatamata ja tagastada.

Eelnõu § 25 lõige 2. Isikuandmete kaitse seaduse § 4 lõige 2 punkti 3 kohaselt on andmed terviseseisundi või puude kohta delikaatsed isikuandmed. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 4¹ lõige 1 kohaselt on tervishoiuteenuse osutajal, kellel on seadusest tulenev

saladuse hoidmise kohustus, õigus andmesubjekti nõusolekuta töödelda tervishoiuteenuse osutamiseks vajalikke isikuandmeid, sealhulgas delikaatseid isikuandmeid. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 59³ lõike 2 kohaselt on tervishoiuteenuse osutajal juurdepääs tervise infosüsteemis olevatele isikuandmetele tervishoiuteenuse osutamise lepingu sõlmimiseks ja täitmiseks, ning lõike 6 kohaselt on muul isikul juurdepääs tervise infosüsteemis olevatele isikuandmetele üksnes juhul, kui see tuleneb seadusest.

Taustakontrolli teostav haldusorgan peab veenduma, et isikul, kellele volitatakse avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine, ei esineks narkootilise või psühhotroopse aine, alkoholi- või hasartmängusõltuvus või vaimuhaigust, nõrgamõistuslikkust või muud psüühikahäiret, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida. Selle tuvastamiseks võib anda volituse taustakontrolli teostavale haldusorganile isiku tervisliku seisundiga seotud delikaatsete isikuandmete töötlemiseks. Kuna isikuandmete töötlemisele lisaks eeldab sõltuvuse või vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire ja selle mõju tuvastamine ka meditsiinilisi eriteadmisi, siis eeldaks see haldusorganilt vastava spetsialisti värbamist. Kuigi haldusülesande täitmise sisemine korraldus on reeglina haldusorgani enda kujundada, ei peetud sellist lahendust eelnõu koostamisel delikaatsete isikuandmete kaitse eesmärgil vajalikuks. Sama eesmärk on saavutatav ka tervishoiuteenuse osutaja poolt tervisetõendi väljastamisega.

Tervishoiuteenuse osutajal on õigus töödelda andmesubjekti isikuandmeid ja pääseda juurde tervise infosüsteemis olevatele isikuandmetele üksnes tervishoiuteenuse osutamiseks. Taustakontrolli raames teostatav tervisekontroll ei ole tervishoiuteenus ning seetõttu ei anna tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 4¹ lõige 1 ega § 59³ lõige 2 tervishoiuteenuse osutajale sellel eesmärgil õigust isikuandmete töötlemiseks (sh juurdepääsuks tervise infosüsteemile). Taustakontrolli teostaval haldusorganil puudub vajadus juurdepääsuks isiku terviseandmetele, kui tal on võimalik saada tervishoiuteenuse osutaja kaudu usaldusväärne hinnang. Sellisel juhul ei pea isikuandmete töötlemise volitust andma haldusorganile, vaid selle õiguse võib seadusega anda otse tervishoiuteenuse osutajale. Tervishoiuteenuse osutaja võib ise töödelda taustakontrolli adressaadi isikuandmeid ja pääseda juurde tervise infosüsteemile tervisekontrolli teostamiseks, kuid ei või neid andmeid edastada taustakontrolli teostavale haldusorganile.

Taustakontrolli käigus töötleb taustakontrolli teostav haldusorgan isikuandmeid seaduse alusel. Haldusorgani poolt tervisekontrolli suunatud taustakontrolli adressaadi isikuandmeid töötleb tervishoiuteenuse osutaja samuti seaduse alusel. Volitus töödelda isikuandmeid seaduse alusel välistab vajaduse küsida taustakontrolli adressaadilt nõusolekut isikuandmete töötlemiseks, kuid samas keelab nõuda taustakontrolli adressaadilt nõusolekut täiendavate isikuandmete töötlemiseks. Samuti väljendab tervisetõendi sisu seda, et tervishoiuteenuse osutaja ei või väljastada taustakontrolli teostavale haldusorganile isikuandmeid, mille põhjal järeldus on tehtud. Isegi kui taustakontrolli adressaat esitab taustakontrolli teostavale haldusorganile ise vabatahtlikult enda terviseandmed, ei saa taustakontrolli teostav haldusorgan neid isiku usaldusväärseuse hindamisel seaduslikult arvesse võtta.

Eelnõu § 25 lõige 3. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 49 lõikes 8 sätestatakse: „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järeldusotsuse vormistamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.“ Seda reguleerib sotsiaalministri 30.11.2007 määrus nr 78 „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järeldusotsuse vormistamise kord“. Kuna taustakontrolli käigus teostatav taustakontrolli adressaadi tervisekontroll on sisult ja ulatuselt vastav julgeolekukontrolli

käigus tehtavale läbivaatusele, siis on eelnõu koostamisel peetud vajalikuks allutada tervisekontroll samadele reeglitele kui julgeolekukontrolli käigus tehtav läbivaatus.

Eelnõu § 25 lõige 4. Mitmetes eriseadustes on nähtud ette teatud ametnike ja töötajate tervisenõuded. Näiteks on Vabariigi Valitsuse 21.03.2013 määruse nr 45 „Kaitseväeteenistuskohustuslasele ja tegevväelasele teenistusülesande täitmiseks ettenähtud tervisenõuded“ § 6 lõikes 1 ning lisades 1 ja 2 määratletud ka sõltuvus ja psüühikahäired, mis välistavad teenistusse võitmise või teenistuses jätkamise. Vabariigi Valitsuse 30.06.2005 määruse nr 150 „Lõhkematerjali vahetu käitleja ja pürotehniku tervisenõuded ning tervisekontrolli kord“ §-s 5 on sätestatud sõltuvused ja psüühikahäired, mis välistavad tegutsemise lõhkematerjali vahetu käitleja ja pürotehnikuna. Vabariigi Valitsuse 25.03.2004 määruse nr 84 „Raudteetöötajate tervisenõuded ning eelneva ja perioodilise tervisekontrolli kord“ §-s 4 on sätestatud sõltuvused ja psüühikahäired, mis välistavad töötamise raudteetöötajana. Vabariigi Valitsuse 22.01.2013 määruse nr 12 „Vanglateenistuse ametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“ lisas 1 on määratletud vanglateenistuse ametniku tervisenõudena ka sõltuvuse ja psüühikahäire puudumine. Vabariigi Valitsuse 17.12.2009 määruse nr 212 „Politsei ametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“ lisas 1 on määratletud politsei ametniku tervisenõudena ka sõltuvuse ja psüühikahäire puudumine. Siseministri 15.02.2011 määruse nr 2 „Päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded, sealhulgas füüsilise ettevalmistuse, hariduse- ja tervisenõuded“ lisas 1 on määratletud päästeteenistujale pandud kohustuste täitmist takistavad psühhiaatrilised haigused ja seisundid.

Kui isik on kohustatud eriseaduse alusel läbima tervisekontrolli, siis puudub taustakontrolli teostaval haldusorganil eelnõu § 25 lõikes 1 nimetatud kaalutusõigus ning andmete töötlemise volitus ja tervisetõendi väljastamise kord on reguleeritud teises seaduses või selle alusel antud määruses. Sellisel juhul on tegemist erinormiga, mis välistab eelnõu § 25 lõigete 1–3 kohaldamise.

Eelnõus sätestatakse, et tervisekontrollist keeldumisel on sama õiguslik tagajärg mis haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 2 taotluses puuduse kõrvaldamata jätmisel või haldusmenetluse seaduse § 38 lõike 3 kaasaitamiskohustuse rikkumisel – taotluse läbi vaatamata jätmise ja tagastamine (vt selle kohta lähemalt § 14 lg 2 kohta käivaid selgitusi).

2. jagu.

Kogutud andmete hindamine ja menetluse lõpetamine

§ 26. Andmete hindamine taustakontrolli raames

Eelnõu § 26 lõige 1. Taustakontrolli käigus kogutud andmeid hinnatakse kogumis. Ühelgi tõendil ei ole suuremat kaalu kui teisel tõendil ja ühtedel isikuandmetel ei ole iseenesest suuremat kaalu kui teistel isikuandmetel, kui see ei tulene otseselt ülesande sisust või selle täitmise asjaoludest. Taustakontrolli teostav haldusorgan peab põhistama, miks ta on eelistanud ühte tõendit teisele või pidanud teatud isikuandmetega tuvastatud asjaolusid olulisemaks teistest.

Andmete hindamise eesmärk on tuvastada, kas taustakontrolli adressaat on usaldusväärne selle avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmiseks. Seetõttu võivad asjaolud, mis on enam puutumuses volitatava või täidetava ülesandega, omada suuremat kaalu kui sellega vähe puutumuses olevad asjaolud. Selle üle otsustab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, arvestades muu hulgas seadusega ametnikule pandavaid üldisi kohustusi (avaliku teenistuse seaduse § 51). Sellest tulenevalt võib taustakontrolli

adressaadi usaldusväarsuse hindamisel omada tähtsust ka tema maine küsimuses, mis ei puuduta teenistus- ja tööülesannete täitmist, kuid võib muul viisil diskrediteerida teda ja selle kaudu ka avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmist (nt varem karistatud isiku osalemine süüteoennetuses sõltub tema suhtumisest karistusse ja hilisemasse õiguskuulekasse käitumisse).

Eelnõu § 26 lõige 2. Taustakontrolli käigus võib koguda tõendeid ankeedis esitatud andmete õigsuse kontrollimiseks. Seetõttu ei tohi haldusorgan koguda rohkem andmeid ega kasutada neid isiku usaldusväarsuse hindamisel. Haldusorganil on sellest tulenevalt keelatud koguda andmeid taustakontrolli adressaadi pereliikmete ja teiste isikute kohta (välja arvatud seotud isik laiendatud taustakontrolli teostamisel), pikema perioodi kohta kui periood, mille kohta taustakontrolli adressaat pidi ankeedis andmeid esitama, või sisuliselt rohkem andmeid, kui seda ankeedi esitamisel taustakontrolli adressaadilt nõutakse. Seevastu selles ulatuses, mis jäävad eelnimetatud piiresse, võib haldusorgan arvestada kõiki õiguspäraselt kogutud tõendeid.

Eelnõu § 26 lõige 3. Füüsilise isiku teovõime on võime iseseisvalt teha kehtivaid tehinguid (tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 8 lõige 1) või osaleda kohtu-, kohtuvälises või haldusmenetluses. Teovõime piiramise aluseks on isiku arengust tingitud piiratud võime saada aru oma tegude tähendusest ja neid juhtida ning teovõime omistamine tähendab vastava vaimse ja sotsiaalse küpsuse eelduse saavutamist. Teovõime piiramise regulatsiooniga kaitstakse isikut selliste tehingute õiguslike tagajärgede eest, mille tähendusest nad ei saa aru, ja arvestusega, et ta ei suuda oma käitumist juhtida. Reeglina on teovõime 18-aastaseks saanud isikul (täisealisel) (tsiviilseadustiku § 8 lõige 2), aga mõnel juhul on seadusega see võime omistatud ka nooremale isikule (nt vangistuseseaduse § 1¹ lõike 3 kohaselt võivad alaealine ja muu piiratud teovõimega isik haldusmenetluses iseseisvalt menetlustoiminguid teha).

Mõnel juhul on isik, kelle usaldusväarsust hinnatakse, niivõrd noor, et taustakontrollis tuleb töödelda tema isikuandmeid perioodist, millal ta ei olnud täisealine. See võib olla seotud näiteks riigikaitsele või sisekaitsele rakenduskõrgkooli kandideerimise, Kaitseleidu tegevliikmeks kandideerimise, ajateenistuse läbimise või muu sellise ülesande täitmisele kandideerimisega.

Asjaolu, et isik oli tehingu tegemise või teo toimepanemise ajal alaealine, ei tähenda, et selle tehingu või teoga ei võiks isiku usaldusväarsuse hindamisel arvestada. Haldusorgan peab lisaks hindama, kas isik oli alaealisena võimeline aru saada selle tehingu või teo tähendusest ja oma käitumist juhtima. Selleks võib olla vaja küsida taustakontrolli adressaadilt täiendavat seletust või küsitleda muid isikuid, kellel võib olla teadmisi tehingu tegemise või teo toimepanemise asjaolude kohta.

§ 27. Taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse seisukohast olulised asjaolud

Eelnõu § 27 lõige 1. Isikuandmete kaitse seaduse § 6 punktide 2 ja 3 kohaselt võib isikuandmeid koguda üksnes määratletud ja õiguspärase eesmärkide saavutamiseks (eesmärgikohasuse põhimõte) ning ulatuses, mis on vajalik määratletud eesmärkide saavutamiseks (minimaalsuse põhimõte). Vaatamata sellele, et taustakontrolli käigus töödeldavate andmete hulk on selgelt piiritletud, võivad osa kogutud isikuandmeid olla konkreetse isiku usaldusväarsuse hindamisel ülearused. Vajalike andmete ulatuse kindlaksmääramisel võetakse aluseks avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise seisukohalt olulised asjaolud. Need võivad lähtuda täidetava

ülesande sisust, ülesande täitmise kohast, isikutest, kelle suhtes ülesannet täidetakse, või muudest ülesande täitmisega seotud asjaoludest.

Eelnõu § 27 lõige 2. Kodakondsus väljendab tõelise õigusliku sideme eksisteerimist riigi ja isiku vahel. Kodakondsus on avalik-õiguslik suhe, mis ühendab isiku vastava riigiga ja millest tulenevalt saab sellest isikust teatud hulga poliitiliste õiguste ja kohustuste kandja. Kodanikul on eriline ustavus- ja solidaarsussuhe asjaomase riigiga, riigi kaitsmise kohustus ja õigus riigi abile. Samuti osaleb kodanik riigivõimu teostamises valimiste ja avalike ülesannete täitmise kaudu. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 54 lõike 1 kohaselt on Eesti kodaniku kohus olla ustav põhiseaduslikule korrale ning kaitsta Eesti iseseisvust. Seetõttu võib kodaniku ustavust Eesti Vabariigile eeldada, kui kodanik ise ei ole teo või mõtteavaldusega andnud alust tema ustavuses kahtlemiseks. Selliseks teoks saab olla eelkõige riigi-, avaliku võimu ja avaliku usalduse vastane süütegu või kui kodanik on oma organiseeritud ja plaanipäraste (süsteematiliste) mõtteavalduste ja käitumisega tegutsenud põhiseadusliku korra vastu.

Vastupidiselt kodanikuga tuleb välismaalase ja määratlemata kodakondsusega isiku ustavus Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale tuvastada. Ka välismaalase ja määratlemata kodakondsusega isiku puhul on oluline see, et ta ei oleks pannud toime süütegu või muud süstematilist tegu Eesti Vabariigi, demokraatlikult moodustatud valitsuse ega põhiseadusliku korra vastu. Lisaks tuleb hinnata, kas isik on asunud õppima või omandanud eesti keele, teab ja tunneb eesti kultuuri ja ajalugu, tunnustab valitsust ja põhiseaduslikku korda ning osaleb seadusega lubatud ulatuses demokraatlikes protsessides (nt kohaliku omavalitsuse volikogu valimised, vabatahtlik tegevus jms).

Eelnõu § 27 lõige 3. Seaduses on sõnaselgelt ette nähtud võimalus võtta taustakontrolli adressaadi usaldusväärse hinnangu andmisel arvesse ka isikuid, kes on temaga seotud isikuteks eelnõu § 3 tähenduses.

§ 28. Taustakontrolli tegemise tähtaeg

Eelnõu § 28 lõige 1. Taustakontroll on menetlustoiming (arvamus) asja sisuliseks otsustamiseks läbiviidava haldusmenetluse raames. Selle tõttu ei saa taustakontrolli tähtaeg olla pikem või erineva haldusmenetluse tähtajast. Haldusmenetlus tuleb seaduses sätestatud tähtaja korral planeerida selliselt, et lisaks muudele haldusmenetluse toimingutele on haldusorgan suuteline teostama ka taustakontrolli. Sealhulgas tuleb arvestada, et taustakontrolli teostatakse eelkõige nende haldusmenetluse adressaatide suhtes, kes vastavad muudele avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise tingimustele, ning pärast taustakontrolli tulemuse selgumist jääb piisavalt aega adressaadi ja teiste menetlusosaliste ärakuulamiseks.

Avaliku teenistuse seaduses ei ole määratud kindlaks avaliku konkursi tähtaega ega sisekonkurssi või konkursi korraldamata ametikohale nimetamise tähtaega, vaid need tähtajad määrab ametiasutus ise. Avaliku teenistuse seaduse § 19 lõike 2 teise lause kohaselt loetakse konkurss automaatselt luhtunuks, kui 120 kalendripäeva jooksul pärast konkursil osalemiseks määratud tähtaja möödumist ei ole konkursi alusel ühtegi isikut ametikohale nimetatud. Seega peab ametiasutus tagama, et isik nimetatakse ametisse 120 päeva jooksul kandideerimisavalduste esitamise tähtpäevast arvates. Selle aja jooksul tuleb hinnata nii kandidaatide vastavust konkursi tingimustele kui ka teostada taustakontroll.

Riigihangete seaduse § 35 lõike 1 kohaselt määrab hankija pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja lähtuvalt hankelepingu esemest, eelkõige selle keerukusest ning kogusest, mahust või hulgast, ning lõike 9 kohaselt võib hankija pikendada

pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaega ja vajaduse korral sellest tulenevalt muuta pakkumuste avamise aega. Riigihangete seaduses ei ole määratud kindlaks tähtaega, mille jooksul hankemenetlus tuleb läbi viia. Selle määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, arvestades taustakontrolli tingimust ja mahtu.

Kui taustakontrolli teostab teine haldusorgan, siis vastavalt haldusmenetluse seaduse § 16 lõikele 1 määrab haldusorgan kindlaks tähtaja, mille jooksul peab teine haldusorgan arvamuse andma.

Eelnõu § 28 lõige 2. Haldusmenetluse seaduse § 16 lõike 2 kohaselt loetakse, et kui teine haldusorgan ei ole arvamust määratud tähtajaks andnud ega tähtaega pikendanud, võib taotluse lahendada teise haldusorgani arvamusega. Samast põhimõttest lähtutakse ka eelnõus. Säte on sõnastatud üldisemalt, sest mõnel juhul võib taustakontrolli teha sama haldusorgani siseselt määratud struktuuriüksus või ametiisik ning siis ei ole haldusmenetluse seaduse § 16 lõige 2 kohaldatav.

§ 29. Taustakontrolli arvamus

Eelnõu § 29 lõige 1. Taustakontrolli teostamine lõppeb arvamuse andmisega. Arvamuse andmine on menetlustoiming. Kuivõrd taustakontrolli teostab arvamuse annab sama haldusorgan (eelnõu § 6 lg 1), kelle pädevuses on avaliku võimu ülesanne või selle teostamist toetav ülesanne, mis on kavas volitada taustakontrolli adressaadile, on taustakontrolli arvamus asja sisulist ja lõplikku lahendamist ettevalmistav menetlustoiming.

Siinkohal tuleb rõhutada, et taustakontrolli teostanud haldusorgan, kes vormistab menetluse lõppedes ka taustakontrolli arvamuse ning konkreetset avaliku võimu ülesannet või selle teostamist toetava ülesande andmist otsustav haldusorgan, on praktikas reeglina kattuvad. Siiski võib ette tulla olukordi, kus taustakontrolli teostav haldusorgan ja avaliku võimu ülesannet või selle teostamist toetavat ülesannet andev haldusorgan on erinev (nii nt eelnõu § 6 lg-tes 3 ja 4 sätestatud juhtudel). Taustakontrolli arvamus on sisuliselt menetlustoiming, millega valmistatakse ette avaliku võimu ülesande või selle teostamist toetava ülesande andmiseks vajalikku otsuse tegemist. Avaliku võimu ülesande või selle teostamist toetava ülesande andmist otsustav haldusorgan saab taustakontrolli arvamusele tuginedes langetada lõpliku otsuse (sh nt ametniku teenistusse võtmise, töölepingu sõlmimise, haldusülesande delegerimise, hankelepingu sõlmimise jms).

Eelnõu § 29 lõige 2. Eelnõu toob selgesõnaliselt välja, et taustakontrolli arvamus ei ole asja sisuliselt lahendavale haldusorganile siduv. Asja sisuliselt lahendav haldusorgan on üksnes kohustatud arvamust enda kaalutusõiguse teostamisel arvesse võtma, kuid ei pea asja sisulisel lahendamisel arvamusest lähtuma. Kui ülesande volitamist otsustav haldusorgan on ka taustakontrolli teostavaks haldusorganiks (eelnõu § 6 lõige 1), siis ei ole välistatud, et ta jõuab ärakuulamise käigus või muude tõendite hindamise tulemusena taustakontrolli arvamusega võrreldes teistsugusele järeldusele. Kui taustakontrolli teostav haldusorgan erineb asja sisuliselt lahendavast haldusorganist, siis ei ole asja sisuliselt lahendav haldusorgan küll pädev ise taustakontrolli adressaadi usaldusväärst tuvastama, kuid võib hinnata taustakontrolli arvamust kogumis muude haldusmenetluses kogutud tõenditega adressaadi sobivuse kohta.

Avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise volitamise otsustab asja sisuliselt lahendav haldusorgan ning taustakontrolli teostav haldusorgan ei saa asja sisuliselt lahendava haldusorgani pädevusse sekkuda. Seetõttu ei ole taustakontroll ühise

otsustamise menetlus. Isegi kui asja sisuliselt lahendav haldusorgan jätab taustakontrolli arvamuse küsimata või määrab taustakontrolli taseme valesti, on tegemist menetlusveaga haldusmenetluse seaduse § 58 tähenduses.

Eelnõu § 29 lõige 3. Isikuandmete töötlemise minimaalsuse põhimõtte kohaselt võib isikuandmeid koguda vaid ulatuses, mis on vajalik määratletud eesmärkide saavutamiseks (isikuandmete kaitse seaduse § 6 punkt 3). Reeglina piisab ülesande täitmist korraldavale haldusorganile asja sisuliseks otsustamiseks taustakontrolli teostava haldusorgani järeldusest taustakontrolli adressaadi usaldusväärsuse kohta. Ülesande täitmist korraldav haldusorgan peab põhjendama, miks tal on vaja täiendavaid põhjendusi või kogutud andmeid. Põhjenduste andmise või andmete edastamise otsustab taustakontrolli teostav haldusorgan.

Kui taustakontrolli teostav haldusorgan jõuab järeldusele, et taustakontrolli adressaat ei ole usaldusväärne, siis võib ülesande täitmist korraldaval haldusorganil olla ärakuulamise ja põhjendatud keeldumise koostamiseks vaja teada selle hinnangu põhjendusi. Sellisel juhul võib taustakontrolli teostav haldusorgan omal algatusel esitada oma hinnangu põhjendused.

Ka juhul, kui taustakontrolli teostav haldusorgan jõuab järeldusele, et taustakontrolli adressaat on usaldusväärne, võib ülesande täitmise korraldamiseks olla vajalik teave mõnede taustakontrolli adressaadiga seotud asjaolude kohta, mille kohta on taustakontrolli käigus andmeid töödeldud (nt tegevuspiirangute arvestamiseks). Ülesande täitmist korraldav haldusorgan peab taotluses nimetama, milliste ülesande täitmisega seotud ajaolude korraldamiseks ning milliseid andmeid ta vajab.

Eelnõu § 29 lõige 4. Seaduses on täpsustatud, et kui juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi usaldusväärsuse hindamisel teostatakse lisaks juriidilisele isikule endale käesoleva seaduse § 10 alusel taustakontrolli ka juriidilise isiku juhtorgani liikmele, tegevjuhile või muu ettevõtja juhtimise üle valitsevat mõju omavale isikule, siis arvestatakse sellise isiku usaldusväärsust juriidilise isiku usaldusväärsusele antava hinnangu andmisel. Samuti on täpsustatud, et eraldi taustakontrolli arvamust juriidilise isiku juhtorgani liikme, tegevjuhi või muu ettevõtja juhtimise üle valitsevat mõju omav isiku kohta ei anta. Sellise piirangu taga on menetluses üleliigsete toimingute vältimine, sest oluline on avaliku võimu ülesande täitmise seisukohast üksnes adressaadile endale antav hinnang.

Eelnõu § 29 lõige 5. Taustakontrolli käigus võib ilmnedas asjaolusid, mis ei anna küll alust pidada taustakontrolli adressaati ebausaldusväärseks, kuid kätkevad endas teatud riske. Kui sellised riskid ei ole ülesande korralduse seisukohalt tüüpilised, siis ei oska ülesannet korraldav haldusorgan neid andmeid taustakontrolli teostavalt haldusorganilt küsida. Sellisel juhul peab taustakontrolli teostav haldusorgan omal algatusel kaaluma, kas ja milliseid taustakontrolli adressaadist tulenevaid riske puudutavaid andmeid võiks ülesannet korraldaval haldusorganil vaja olla, ning edastama need andmed omal algatusel.

Eelnõu § 29 lõige 6. Reeglina vormistatakse taustakontrolli arvamus resolutsioonina. Kui antud arvamus võib kahjustada taustakontrolli adressaadi õigusi või õiguspäraseid huve, siis võib taustakontrolli adressaat esitada taustakontrolli arvamuslega seoses vastuväiteid kavandatavale haldusaktile või vaide või kaebuse tema kohta antud haldusakti peale. Vastuväidete, vaide või kaebuse esitamiseks peab isik teadma põhjendusi, miks haldusorgan just sellise sisuga arvamus või haldusakti andis, ja nende aluseks olnud tõendeid. Põhjendamisest võib keelduda, kui põhjenduste sisuks on piiratud juurdepääsuga teave ning isikul puudub teabele juurdepääsu õigus.

Avaliku teabe seaduse § 38 lõike 3 kohaselt on asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud teabele juurdepääsu õigus riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnikul või töötajal oma ametiülesannete täitmiseks. Asutuse juht võib otsustada asutuseväliste isikute juurdepääsu võimaldamise asutusesiseseks tunnistatud teabele, kui see ei kahjusta riigi või omavalitsusüksuse huve (avaliku teabe seaduse § 38 lõige 4). Kui asutuse juht ei võimalda juurdepääsu asutusesiseseks tunnistatud teabele, siis peab teabevaldaja keelduma teabe väljastamisest avaliku teabe seaduse § 23 lõike 1 punkti 1 alusel ning keeldumist vastavalt sama paragrahvi lõikele 3 põhjendama.

Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 29 lõike 1 kohaselt on piiratud, konfidentsiaalse või salajase taseme riigisaladusele juurdepääsu õigus kriminaal-, tsiviil-, haldus- või väärteoasja kohtueelse menetlemise ja kohtumenetluse osalisel, menetlusse kaasatud isikul ning kummagi esindajal uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu põhistatud määruse alusel pärast julgeolekukontrolli läbimist, kui juurdepääs on kriminaal-, tsiviil-, haldus- või väärteoasja lahendamiseks vältimatult vajalik. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 29 lõike 2 kohaselt ei lubata uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu määruse alusel juurdepääsu piiratud, konfidentsiaalse või salajase taseme riigisaladusele, kui see seab ohtu kriminaalmenetluse seadustiku § 126¹⁴ punktides 2, 4, 5, 6 ja 7 sätestatud õiguste kaitse, ja täiesti salajase taseme riigisaladusele. Julgeolekukontrolli taotluse esitab julgeolekukontrolli asutusele uurimisasutus, prokurör või kohus ning julgeolekukontrolli asutus on kohustatud vastama taotluses määratud tähtjaks, mis ei või olla lühem kui üks kuu (sama paragrahvi lõiked 4 ja 5). Isik on kohustatud andma nõusoleku enda kohta andmete kogumiseks ning kinnitama riigisaladusele juurdepääsu õigust omava isiku kohustustega tutvumist. Nõusoleku või kinnituse andmisest keeldumise korral ei anta isikule juurdepääsu riigisaladusele (riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 29 lõige 7).

§ 30. Esialgne taustakontrolli arvamus

Eelnõu § 30 lõige 1. Laiendatud taustakontrolli teostamine võib olla ajamahukas, et kontrollida taustakontrolli adressaadi majandus- ja finantstegevusega seotud andmeid. Mõnel juhul võib olla vaja avalikes huvides asuda avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitma enne, kui laiendatud taustakontrolli lõplikud tulemused selguvad. Sellisteks juhtudeks võib olla ootamatult lahkunud või puuduva ametniku või töötaja asendamine, kriisi või erikorra tagajärgede kõrvaldamiseks riigihanke läbiviimine vms tegevus, kus ei ole võimalik järgida laiendatud taustakontrolli tingimusi ja korda. Laiendatud taustakontroll võimaldab selgitada välja mõnede spetsiifiliste ohtudega seotud asjaolud (nt riigile kahjulike majandushuvide esinemine), kuid suurem osa võimalikest ohtudest on võimalik esialgselt välja selgitada ka üldise taustakontrolli raames.

Eelnõu § 30 lõige 2. Esialgse taustakontrolli läbinud taustakontrolli adressaadi usaldusväärsus ei ole veel kindlaks tehtud. Seetõttu on temale avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise volitamine tinglik. Kui laiendatud taustakontrolli teostamise käigus ilmneb, et taustakontrolli adressaat ei ole usaldusväärne temale volitatud ülesande täitmiseks, siis peab haldusorganil olema võimalik ülesande täitmiseks andmise otsus kehtetuks tunnistada ja valida teine isik ülesannet täitma.

Haldusmenetluse seaduse § 53 lõike 1 punkti 1 kohaselt on haldusakti kõrvaltingimus muu hulgas haldusakti kehtivusaja piiramine kindlaksmääratud tähtpäevast või tulevikus aset leida võivast sündmusest lähtudes. Selleks sündmuseks on taustakontrolli adressaadi suhtes läbiviidava laiendatud taustakontrolli tulemuse selgumine. Ülesande täitmiseks andmine kõrvaltingimusega on oluline selleks, et vältida isiku usalduse kaitse teket. Haldusmenetluse

seaduse § 67 lõike 2 kohaselt ei või haldusakti kehtetuks tunnistada, kui isik on muutnud haldusakti kehtima jäämist usaldades oma elukorraldust või käsutanud vara. Kui ülekaalukast avalikust huvist tulenevalt tunnistatakse haldusakt isiku kahjuks kehtetuks, tuleb haldusmenetluse seaduse § 67 lõike 3 järgi varaline kahju, mis tal haldusakti kehtima jäämise usaldamise tõttu on tekkinud või kindlasti tekib, hüvitada. Haldusmenetluse seaduse § 67 lõike 4 punkti 2 kohaselt ei saa isik haldusakti kehtetuks tunnistamisel tugineda usaldusele, kui haldusakti kehtetuks tunnistamise võimalus on ette nähtud seaduses või selleks on jäetud võimalus haldusaktis.

§ 31. Kogutud andmete säilitamine

Vastavalt isikuandmete kaitse seaduse § 24 lõike 1 punktile 1 on isikuandmete töötleva kohustatud eesmärkide saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed viivitamata kustutama või sulgema, kui seadus ei näe ette teisiti. Taustakontrolli eesmärk on veenduda taustakontrolli adressaadi usaldusväärsuses. Taustakontrolli eesmärk on saavutatud sellise haldusakti andmisega, millega isik volitatakse ülesannet täitma, või sellest keeldumisega. Kuna taustakontrolli käigus kogutud isikuandmed võivad olla vajalikud ka järelkontrolli teostamisel, siis on eelnõus pikendatud taustakontrolli andmete säilitamise tähtaega selle ülesande täitmiseni, mille andmise otsustamiseks taustakontrolli teostati. Samuti on taustakontrolli käigus kogutud andmed vajalikud selle pinnalt tekkivas õigusvaidluses (vaide- või kohtumenetlus, õiguskantsleri järelevalve, haldusjärelevalve vms) ning taustakontrolli teostav organ peab säilitama arvamuse kontrollitavuse tagamiseks taustakontrolli käigus kogutud isikuandmed ka selle vaidluse lõpuni. Eelnõus on andmete säilitamise kohustus laiendatud ka muudele taustakontrolli käigus kogutud andmetele, mis ei ole isikuandmed (nt juriidilise isiku majandustegevusega seotud andmed).

4. peatükk. Järelkontroll

§ 32. Andmete muutumisest teatamine

Järelkontrolli eesmärk on eelkõige hinnata, kas avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitva isiku usaldusväärsust mõjutavad asjaolud ei ole muutunud või kas asjaolude muutumine ei too kaasa isiku usaldusväärsusele antud hinnangu muutumist. Põhimõtteliselt peab isik kogu avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmise ajal olema usaldusväärne. Selleks on eelnõus nähtud ette, et taustakontrolli adressaat peab eelkõige ise teatama taustakontrolli teostanud haldusorganile asjaoludest, mis võivad mõjutada hinnangut tema usaldusväärsusele. Isiku (andmesubjekti) enda poolt andmete esitamine on vähem tema perekonna- ja eraelu puutumatus riivav, kui seda oleks andmete kogumine taustakontrolli teostanud haldusorgani enda algatusel või muu isiku kaudu.

Andmete muutumisest teavitamine võimaldab isikul (andmesubjektil) hinnata, kas ta soovib ülesande täitmist jätkata, kui muutunud andmetest teavitamine tema enda hinnangul ülemäära kahjustaks tema perekonna- ja eraelu puutumatus või muid õigusi (nt au ja head nime, vaba eneseteostust vms). Seevastu andmete varjamine või valeandmete esitamine võib ka iseseisvalt olla isiku usaldusväärsusele antud hinnangu muutmise aluseks.

Andmete esitamine isiku enda poolt võimaldab hoida kokku taustakontrolli teostanud haldusorgani tööaega. Eelduslikult on ülesandeid täitvad isikud usaldusväärsed ja täidavad

andmete muutumisest teatamise kohustust vastutustundlikult. Seega peab haldusorgan reeglina piirduma isiku esitatud andmete kontrollimise ja neile hinnangu andmisega ning omal algatusel andmete kogumise vajadus puudub või on väike.

§ 33. Järelkontroll

Eelnõu § 33 lõige 1. Järelkontrolli algatamise aluseks on teave selliste asjaolude kohta, mille tõttu ei pruugi ülesannet täitev isik olla usaldusväärne. Järelkontrolli tehakse nende asjaolude kontrollimiseks ning sellest tulenevalt ka taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamiseks. Seetõttu ei alusta asjaolude muutumisest teatamise korral taustakontrolli teostav haldusorgan kohe järelkontrolli, vaid esialgu piirdub muudatustele hinnangu andmisega nii, nagu taustakontrolli adressaat need esitas. Eeldatakse, et esitatud andmed asjaolude muutumise kohta on õiged. Seega peab kahtlus, et taustakontrolli adressaat ei ole usaldusväärne, põhinema eelkõige tema enda esitatud andmetel.

Eelnõus sätestatakse järelkontrollina eelkõige taustakontrolli teostava haldusorgani tegevus avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitva isiku ehk taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamisel ülesande täitmise ajal. See ei tähenda, et ülesande täitmist korraldab haldusorgan ei võiks teostada järelkontrolli ülesande andmise muude tingimuste järgimise üle haldusmenetluse üldistel alustel.

Järelkontrolli ajendiks on asjaolu, et taustakontrolli adressaadi usaldusväarsuse hindamisel tähtsust omav asjaolu on muutunud ning seetõttu võib olla vaja muuta ka hinnangut taustakontrolli adressaadi usaldusväarsusele.

Sellest asjaolust võib taustakontrolli teostav haldusorgan saada teada taustakontrolli adressaadilt endalt (eelnõu § 32), muult isikult või andmekogude andmete töötlemise teel. Järelkontrolli ulatus on seotud muutunud asjaolust tuleneva hinnangu andmisega.

Eelnõu § 33 lõige 2. Taustakontrolli teostav haldusorgan ei saa teostada järelkontrolli käigus täielikus ulatuses uut või korduvat taustakontrolli, vaid annab hinnangu üksnes muutunud asjaolu arvestades.

Eelnõu § 33 lõige 3. Eelnõus on sätestatud, et taustakontrolli teostav haldusorgan võib järelkontrolli teostamisel käesolevas seaduseelnõus taustakontrolli kohta sätestatust. Tulenevalt järelkontrolli fookuseeritud iseloomust kehtib aga piirang, et juba esitatud andmeid, mis ei ole vahepeal muutunud, ei tule taustakontrolli adressaadil käesoleva seaduse §-de 12 ja 13 alusel taustakontrolli adressaadil uuesti esitada.

Eelnõu § 33 lõige 4. Taustakontrolli tase ja sellest tulenev sisuline ulatus on volituse määra, kui palju on võimalik tausta- ja järelkontrolli käigus taustakontrolli adressaadi kohta andmeid koguda ja töödelda. Kuigi järelkontrolli käigus võib taustakontrolli teostav haldusorgan kohaldada kõiki riikliku järelevalve üld- ja erimeetmeid, ei või ta nende meetmete kohaldamisel töödelda rohkem andmeid, kui taustakontrolli adressaat eelnõu §-de 12 ja 13 järgi on kohustatud ankeedis esitama.

Eelnõu § 33 lõige 5. Järelkontrolli käigus võib olla vaja selgitada välja, kas võimalik andmete muutumisest teatamata jätmine (eelnõu § 32) oli juhuslik või teadlik. Selleks võib taustakontrolli teostav haldusorgan nõuda taustakontrolli adressaadilt ankeedis esitatud andmete õigsuse kinnitamist. Ankeedis esitatud andmete üle kontrollimisel ning nende

õigsuse kinnitamisel ei saa taustakontrolli adreassaat väita, et ta ei olnud andmete muutumisest teadlik või jättis andmete muutumisest teatamata ettevaatamatusest.

Eelnõu § 33 lõige 6. Järelkontrolli teostamine seisneb taustakontrolli adreassaadi isikuandmete ja muude andmete töötlemises. Isikuandmete kaitse seaduse § 6 punkti 3 kohaselt võib isikuandmeid koguda vaid ulatuses, mis on vajalik määratletud eesmärkide saavutamiseks (minimaalsuse põhimõte). Isikuandmete kaitse seaduse § 24 punkti 1 järgi peab teabevaldaja eesmärkide saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed viivitamata kustutama või sulgema. Järelkontrolli eesmärk on tagada, et avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitev isik oleks ülesande täitmise ajal usaldusväärne. Kui isik ei täida enam ülesannet, siis lõpeb ka vajadus kontrollida tema usaldusväärust. Eelnõus on õiguselguse huvides sätestatud, et järelkontrolli võib teostada kuni taustakontrolli ajendiks olnud õigussuhte lõppemiseni.

5. peatükk. Järelevalve

§ 34. Haldusjärelevalve teostamine

Eelnõus reguleeritakse taustakontrolli teostava haldusorgani tegevust isikuandmete ja muude andmete töötlemisel isiku usaldusvääruse hindamise eesmärgil. Seetõttu on eelnõus sätestatud normid suunatud haldusorgani tegevuse reguleerimisele. Ühe haldusorgani kontroll teise haldusorgani üle väljaspool alluvussuhet on haldusjärelevalve (Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõiked 1 ja 2; vrd korra- ja kaitse seaduse § 1 lõige 7 ja § 2 lõige 4).

Vabariigi Valitsuse seaduse § 75² lõike 1 kohaselt on haldusjärelevalve teostajal õigus: 1) nõuda järelevalvatavalt seletusi ja dokumentide esitamist; 2) peatada järelevalvatava asjakohane ametnik või töötaja ning teda küsitleda; 3) kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi abil järelevalvatava valduses olevat vallasasja, sealhulgas avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi; 4) võtta järelevalvatava valduses olev vallasasi hoiule ning vajaduse korral hoiulevõetud vallasasi müüa või hävitada; 5) siseneda järelevalvatava territooriumile, piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitise ja ruumi, sealhulgas avada uksi ja väravaid ning kõrvaldada muid takistusi; 6) jäädvustada olukord, võtta proove ja näidiseid, samuti teostada mõõtmisi ning teha ekspertiisi; 7) rakendada seaduses sätestatud muid haldusjärelevalve meetmeid. Haldusjärelevalve teostajal on järelevalvatava kontrollimisel õigus teha puuduse kõrvaldamiseks ettekirjutusi (Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõiked 3 ja 4).

Kuna eelnõu kuulub isikuandmete kaitse üldmääruse reguleerimisalasse, siis peab alates üldmääruse jõustumisest 25.05.2017 lähtuma isikuandmete kaitse üldmääruse järelevalveasutuse (artikli 4 punkt 21) regulatsioonist. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 51 lõike 1 kohaselt näeb liikmesriik ette ühe või mitu sõltumatut riigiasutust, kes vastutavad isikuandmete kaitse üldmääruse kohaldamise järelevalve eest, et kaitsta füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi seoses nende isikuandmete töötlemisega ning hõlbustada isikuandmete vaba liikumist liidus.

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 58 kohaselt jagunevad järelevalveasutuse volitused uurimisvolitusteks, parandusvolitusteks ning liikmesriigi poolt antud täiendavateks volitusteks. Uurimis- ja parandusvolitused on järgmised:

- **uurimisvolitused:** a) anda korraldus, et vastutav töötaja või volitatud töötaja või vajaduse korral vastutava töötaja või volitatud töötaja esindaja annab teavet, mis on

vajalik tema ülesannete täitmiseks; b) viia läbi uurimisi andmekaitseauditi kujul; c) vaadata läbi artikli 42 lõike 7 kohaselt väljastatud sertifikaadid; d) teavitada vastutavat töötajat või volitatud töötajat käesoleva määruse väidetavast rikkumisest; e) saada vastutavalt töötajalt ja volitatud töötajalt juurdepääs kõikidele isikuandmetele ja kogu teabele, mis on vajalik tema ülesannete täitmiseks, ning f) saada kooskõlas liidu või liikmesriigi menetlusõigusega juurdepääs vastutava töötaja ja volitatud töötaja mis tahes ruumidele, sealhulgas kõikidele andmetöötlusseadmetele ja -vahenditele;

- **parandusvolitused:** a) hoiatada vastutavat töötajat või volitatud töötajat, et kavandatavad isikuandmete töötlemise toimingud rikuvad tõenäoliselt käesoleva määruse sätteid; b) teha vastutavale töötajale või volitatud töötajale noomitusi, kui isikuandmete töötlemise toimingud on rikkunud käesoleva määruse sätteid; c) anda korraldus, et vastutav töötaja või volitatud töötaja rahuldaks andmesubjekti taotlused seoses tema käesoleva määruse kohaste õiguste kasutamisega; d) anda korraldus, et vastutav töötaja või volitatud töötaja viiks asjakohasel juhul isikuandmete töötlemise toimingud teatud viisil ja teatud aja jooksul vastavusse määruse sätetega; e) anda korraldus, et vastutav töötaja teavitaks andmesubjekti tema isikuandmetega seotud rikkumisest; f) kehtestada ajutine või alaline isikuandmete töötlemise piirang, sealhulgas töötlemiskeeld; g) anda korraldus isikuandmeid parandada või need kustutada või isikuandmete töötlemist piirata artiklite 16, 17 ja 18 alusel ning teavitada nimetatud meetmetest vastuvõtjaid, kellele isikuandmed on artikli 17 lõike 2 ja artikli 19 kohaselt avaldatud; h) võtta sertifikaat tagasi või anda sertifitseerimisasutusele korraldus võtta tagasi artiklite 42 ja 43 alusel väljastatud sertifikaat või anda sertifitseerimisasutusele korraldus jätta sertifikaat väljastamata, kui sertifitseerimise nõuded ei ole täidetud või ei ole enam täidetud; i) määrata artikli 83 kohaselt trahve lisaks käesolevas lõikes osutatud meetmetele või nende asemel, sõltuvalt konkreetse juhtumi asjaoludest, j) anda korraldus peatada kolmandas riigis asuvale vastuvõtjale või rahvusvahelisele organisatsioonile suunatud andmevoog.

Pädevusnorm haldusjärelevalve teostamiseks Andmekaitse Inspektsiooni poolt on sõnastatud piisavalt üldiselt, et selle alusel oleks koostoimes isikuandmete kaitse üldmäärusega võimalik teostada ka järelevalveasutuse volitusi sätte sõnastust muutmata.

6. peatükk. Rakendussätted

§ 35. Seaduse rakendamine

Eelnõu § 35 lõige 1. Seaduse kiire sujuva rakendamise huvides ei muudeta seaduseelnõu rakendussätetega neid eriseaduseid, mille alusel juba täna teostakse praktikas taustakontrolli menetlust. See ei välista võimalust, et tulevikus pöörduktakse eriseaduste poole eesmärgiga ühtlustada eriseaduste alusel läbi viidava taustakontrolli kohta käivaid õigusnorme.

Eelnõuga jäetakse seega muutmata ning üldnormidest mõjutamata järgmised taustakontrolli menetlust sisaldavad eriseadused:

- Kaitseväe korralduse seadus (RT I 2008, 35, 213; 06.07.2016, 8);
- kohtute seadus (RT I 2002, 64, 390; 22.06.2016, 22);
- kohtutäituri seadus (RT I 2009, 68, 463; 12.03.2015, 94);
- lennundusseadus (RT I 1999, 26, 376; 03.05.2016, 7);

- maksukorralduse seadus (RT I 2002, 26, 150; 25.10.2016, 13);
- notariaadiseadus (RT I 2000, 104, 684; 10.03.2016, 4);
- pankrotiseadus (RT I 2003, 17, 95; 22.06.2016, 25);
- politsei ja piirivalve seadus (RT I 2009, 26, 159; 31.12.2015, 29);
- prokuratuuriseadus (RT I 1998, 41, 625; 17.12.2015, 62);
- päästeteenistuse seadus (RT I 2008, 8, 57, 17.12.2015, 69);
- tolliseadus (RT I 2004, 28, 188; 10.11.2015, 4);
- vangistuseseadus (RT I 2000, 58, 376; 17.12.2015, 96).

Eelnõu § 35 lõige 2. Enne käesoleva seaduse jõustumist avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitvad isikud, kes on läbinud juba taustakontrolli menetluse eriseaduse alusel, ei pea käesoleva seaduse alusel taustakontrolli uuesti läbima.

Eelnõu § 35 lõige 3. Avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet täitvale isikule, kes ei ole enne käesoleva seaduse jõustumist taustakontrolli läbinud, teostatakse taustakontroll vastavalt käesolevale seadusele. Oluline on rõhutada, et see ei ole asutuste kohustus kõikide isikute suhtes taustakontrolli läbi viia, vaid asutuse diskretsiooniotsus. Vaid juhtudel, kus peetakse usaldusväarsuse kriteeriumi eriti oluliseks, võiks käesoleva lõike alusel juba avaliku võimu ülesannet või selle teostamist toetavat ülesannet täitvale isikule taustakontrolli teostamine kõne alla tulla.

4. Eelnõu terminoloogia

- **taustakontroll.** Taustakontroll on sellise füüsilise või juriidilise isiku usaldusväarsuse hindamine, kellele tahetakse usaldada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine.
- **avaliku võimu ülesanne.** Avaliku võimu ülesanne on avaliku võimu kandja või tema organi poolt seaduse alusel avalikes huvides täidetav ülesanne, mis avaliku võimu kindlustamise ja arendamise huvides ning selle ülesande kindla, õiguspärase ja otstarbeka täitmise tagamiseks allutatakse avalik-õiguslikule usaldussuhtele.
- **taustakontrolli adressaat.** Taustakontrolli teostatakse käesolevas seaduses sätestatud tingimustel ja korras füüsilise või juriidilise isiku suhtes, kellele tahetakse usaldada avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine.
- **usaldusväarsus.** Isik on usaldusväärne, kui ta on ustav Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale ning tema tegevuses ja suhetes avalduvad kõlbelised, sotsiaalsed ja majanduslikud asjaolud võimaldavad tal avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande nõuetekohast täitmist.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud järgmiste dokumentidega:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (jõustub 25.05.2018);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega

süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK (jõustub 25.05.2018);

- Euroopa Liidu nõukogu 08.12.2008 direktiiv 2008/114/EÜ Euroopa elutähtsate infrastruktuuride identifitseerimise ja määramise ning nende kaitse parandamise vajaduse hindamise kohta;
- Põhja-Atlandi Organisatsiooni julgeolekukomitee 07.01.2013 nr AC/35-D/2000-REV7 isikkoosseisu usaldatavuse direktiiv;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26.02.2014 direktiiv nr 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

6. Seaduse mõjud

Seaduse rakendamise tulemuseks on see, et kõigi avaliku võimu ülesandeid täitvate isikute usaldusväärsus on enne, kui neile usaldatakse avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmine, kontrollitud ning isiku usaldusväärsus hinnatakse jooksvalt ülesande täitmise käigus. Avaliku võimu ülesannete ja avaliku võimu teostamist toetavate ülesannete usaldamine üksnes isikutele, kes on usaldusväärsed, soodustab ülesannete õiguspärast, otstarbekat ja kindlat täitmist ja loob eelduse ülesannete toimepidevuseks (katkestuste vältimine, kiire taastamine ja võimekus osutada ülesannet kriisi ja erikorra tingimustes).

Eestis on 5 põhiseaduslikku institutsiooni, 11 ministeeriumit ja Riigikantselei, 15 maavalitsust, 21 ametit ja 4 inspeksiooni ning 16 muud valitsusasutust (sh kohtud, prokuratuur ja vanglad) ning avaliku võimu kandjad (riik, 213 kohaliku omavalitsuse üksust ja 21 muud avalik-õiguslikku juriidilist isikut), kelle tegevust eelnõu otseselt mõjutab¹. Eestis on 29952 riigiasutuse ametnikku ja töötajat, kellest 15935 on valitsusasutuse ametnikku ning 6698 eriteenistuse ametnikku (vt tabelit allpool). Riigisaladusele ja salastatud välisteabele omab juurdepääsuõigus üle 10 000 isiku ning nendest üle 6 000 isiku omab juurdepääsuluba konfidentsiaalsel, salajasel või täiesti salajasel tasemel salastatud riigisaladusele või salastatud välisteabele. Kõigist nendest inimestest sõltub see, kuidas riik suudab täita avaliku võimu ülesandeid ja kuidas õiguskorra loodud institutsioonid teostuvad praktikas. See tagab omakorda kõigi inimeste jaoks korra ja turvatunde, mis on sotsiaalse ja majandusliku aktiivsuse eelduseks.

Tabel 1: Mõjutatud ametnikud ja töötajad riigi ametiasutustes

ametnike ja töötajate liik ja alaliik		hulk
1) riigiasutuste ametnikud ja töötajad kokku		29952
sh	1.1) valitsusasutustes ametnikke	15935
	1.2) valitsusasutustes töötajaid	5774
	1.3) hallatavates asutustes	
sh	1.3.1) töötajaid	8173

¹ Allikad <http://www.riigipilt.ee/> ja www.eesti.ee. Ametnike ja töötajate arvud pärinevad Rahandusministeeriumi peetavast SAP BusinessObjects'ist seisuga 27.12.2016.

	1.3.2) ametnikke (sh Sisekaitseakadeemias 61 ametnikku)	70
2)	riigi ametiasutustes ametnikke (kokku)	23681
sh	2.1) põhiseaduslikud institutsioonid	639
	2.2) ministeeriumid	2704
	2.3) ametid ja inspeksioonid	20338
3)	eriteenistuste ametnikke (kokku)	6698
sh	3.1) Maksu- ja Tolliameti ametnikud	1258
	3.2) politseiametnikud	3696
	3.3) päästeametnikud	1044
	3.4) vanglaametnikud	700
4)	personalitöötajaid riigi ametiasutustes kokku	284
sh	4.1) põhiseaduslikes institutsioonides	11
	4.2) ministeeriumides	73
	4.3) ametid ja inspeksioonid	200

Allikas: Riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogu; riigiasutuste iga-aastane personalistatistika küsitlus ja veebileht www.eesti.ee.

Eelnõu konkreetsem mõju avaldub selles, et luuakse (väljaspool eriseadusi tehtav) taustakontrolli regulatsioon. Ühtne selge raamistik tagab õigusselguse nii rakendaja kui ka taustakontrolli adressaadi jaoks ning muudab lihtsamaks avaliku teenistuse või laiemalt avaliku sektori sisese liikumise ühelt ametikohalt või ühe ülesande täitmiselt teisele². Isiku, kelle usaldusväärsust on vastaval tasemel varem hinnatud sarnaste ülesannete täitmise volitamisel, usaldusväärsuse uuesti hindamisest võib kaalutlusõiguse alusel loobuda, ilma et see tooks kaasa põhjendamatu riski.

Järgnevalt on selgitatud eelnõu peamisi mõjusid. Mõju valdkonnad on määratud Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 46 lõike 1 ja Justiitsministeeriumi ja Riigikantselei 2012. a juhendi „Mõjude hindamise meetodika“ järgi.

1. Kavandatav muudatus	Luuakse uus ja eraldiseisev regulatsioon teenistusse võetavate või muude isikute, kes soovivad asuda täitma avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu ülesande teostamist toetavat ülesannet, usaldusväärsuse hindamiseks
Mõju valdkond nr 2	mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele; alavaldkond: mõju riigi sisejulgeolekule.
1.1. Mõju sihtrühm (A)	avaliku võimu kandjad (riik, 213 kohaliku omavalitsuse üksust ja 21 muud avalik-õiguslikku juriidilist isikut), nende organid ja ametiisikud (5 põhiseaduslikku institutsiooni, 11 ministeeriumit ja Riigikantselei, 15 maavalitsust, 21 ametit ja 4 inspeksiooni ning 16 muud valitusasutust).
1.1.1. Mõju kirjeldus	Avaliku võimu kandjad, nende organid ja ametiisikud

² vt Rahandusministeerium (2014) Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat, lk 20; kättesaadav: http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/06/Riigi_kui_tooandja_personalipoliitika_valge_raamat.pdf

	<p>saavad isikute, keda nad värbavad vahetult täitma avaliku võimu ülesandeid või avaliku võimu ülesande teostamist toetavaid ülesandeid usaldusväärsuses veenduda nii enne ülesande täitmise usaldamist kui ka ülesande täitmise käigus. See tagab, et avaliku võimu ülesandeid ja avaliku võimu ülesande teostamist toetavaid ülesandeid täidetakse õiguspäraselt, otstarbekalt ja kindalt ning nende toimepidevus on paremini kindlustatud.</p>
1.1.2. Mõju olulisus	<p>See, kas avaliku võimu ülesandeid täitvad haldusorganid saavad usaldada inimesi ja juriidilisi isikuid, kes vahetult täidavad avaliku võimu ülesandeid ja avaliku võimu ülesande teostamist toetavaid ülesandeid, on oluline nii tavaolukorras, aga eriti oluline kriisi või erikorra ajal. Taustakontroll süsteemi muutmine ei suurenda oluliselt ustavate ja usaldusväärsete isikute värbamist, sest kriitilistel ametikohtadel on ka kehtiva õiguse järgi taustakontroll sisse seatud ning julgeoleku ja riigikaitse hangete raames võib isiku taustakontrolli kohaldada, kuid võib parandada riigi sisejulgeolekuga seotud ametkondade koostööd ja teabevahetust. Samuti võimaldab see üksikute ebausaldusväärsete isikute värbamist vältida ja kaitseb ametiasutuste mainet selliste juhtumite ennetamisel.</p>
Mõju valdkond nr 6	mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele
1.2. Mõju sihtrühm (A)	<p>avaliku võimu kandjad (riik, 213 kohaliku omavalitsuse üksust ja 21 muud avalik-õiguslikku juriidilist isikut), nende organid ja ametiisikud (5 põhiseaduslikku institutsiooni, 11 ministeeriumit ja Riigikantselei, 15 maavalitsust, 21 ametit ja 4 inspektsiooni ning 16 muud valitusasutust).</p>
1.2.1. Mõju kirjeldus	<p>Ühetaolised reeglid võimaldavad piisava kindlusega arvestada varasemate taustakontrollide tulemusi ja juhul, kui see on otstarbekas, loobuda uue taustakontrolli tegemisest isiku, kes on varem vastaval tasemel taustakontrolli või julgeolekukontrolli läbinud, suhtes. Ühtsete reeglite tõttu on võimalik jagada ülesandeid ümber ka selliselt, et Vabariigi Valitsus moodustab kunagi pikemas perspektiivis täidesaatva riigivõimu asutuste teenistujate taustakontrolli ühtse kompetentsikeskuse vms. Samuti on ühe haldusorgani ametiisikul lihtsam osutada ametiabi või roteeruda teise haldusorgani ametiasutusse taustakontrolliga seotud ülesandeid täitma. Ühetaoliste vormide kasutamine võimaldab ka nende infotehnoloogilist töötlemist (eeltäidetud ankeedi loomine või isiku esitatud ankeedi automaatne kontrollimine andmevahetuse infokihi kaudu vms). Üks selge regulatsioon toetab ka haldus- ja kohtupraktika kiiremat kujunemist, mis tagab haldusorganile kindluse ja võimaldab vältida vigu</p>

	taustakontrolli tegemise praktikas.
1.2.2. Mõju olulisus	Mõju õiguskorra terviklikkusele, süsteemsusele ja selgusele on suur. Samas mõju praktika lihtsusele on väike. Mõju ametnike ja töötajate liikuvusele asutuste vahel on väike, kuid liikumisega seotud bürokraatia väheneb.
1.3. Mõju sihtrühm (B)	avaliku võimu ülesandeid täitvad ametnikud ja töötajad (29952 riigiasutuse ametnikku ja töötajat, kellest 15935 on valitsusasutuse ametnikku ning 6698 eriteenistuse ametnikku)
1.3.1. Mõju kirjeldus	<p>Eelnõuga kehtestatakse ametnike ja töötajate jaoks selged reeglid selle kohta, kas ja millises ulatuses võib ametiasutus või muu haldusorgan nende tausta kontrollida. Taustakontrolli tulemus on võrreldav ja kasutatav ka kandideerimisel muule ameti- või töökohale või muu lepingu sõlmimisele. Taustakontrolli läbinud ametnik või töötaja ei pea sama haldusorgani ja samade ülesannete täitmise käigus korduvalt taustakontrolli läbima ning tema kohustus piirdub üksnes andmete muutumisest teavitamisega. Teine haldusorgan võib loobuda taustakontrolli teostamisest, kui isik on varem samal tasemel taustakontrolli või julgeolekukontrolli läbinud. Seetõttu on ametnikul või töötajal lihtsam liikuda ühelt ametikohalt teisele samas või teises ametiasutuses, roteeruda või osaleda praktikal. Ühetaoline haldus- ja kohtupraktika tagab isikute parema õiguskaitse.</p> <p>Taustakontrolli tingimuste ühtlustamise tõttu võib mõne ametnike või töötajate kategooria jaoks võrreldes senisega töödeldavate isikuandmete või nende töötlemise meetmete hulk suurenda, samas kui ka teistel juhtudel väheneda. Ühetaolised reeglid aitavad kaasa isikute võrdse kohtlemise tagamisele. Ühetaolise taustakontrolli läbiviimine enne avaliku võimu ülesande või selle tugiülesande volitamist võimaldab, kui isik ise asjaolusid ei varja ja asjaolud ei muutu, isikul esitada usalduse kaitsest (haldusmenetluse seaduse § 67) tulenevat vastuväidet hinnangu tema usaldusväarsusele hilisemal muutmisel (st haldusorgan ei saa teenistuste käigus ega teise avaliku võimu ülesande volitamisel üllatada isikut uue hinnanguga tema usaldusväarsusele).</p>
1.3.2. Mõju olulisus	<p>Ametnike ja töötajate liikuvus ametiasutuse siseselt ja mitme ametiasutuse vahel on praegugi piisavalt suure ning see tõenäoliselt oluliselt ei muutu. Seaduse rakendamisega vähenevad ametiasutuse sisese ja erinevate ametiasutuste vahelise liikumisega seotud bürokraatia ja halduskoormus isiku jaoks.</p> <p>Oluliselt muutuvad isiku õiguskaitse võimalused ning</p>

	<p>regulatsiooni õigusselgus. Isiku poolt esitatavate andmete sisu on määratud kindlaks seadusega ning haldusorgani volitus andmete töötlemiseks on piiratud ankeedis esitatud andmete kontrollimisega. Isikul on võimalik esitada võrdse kohtlemise ja usalduse kaitsest tulenevaid vastuväiteid, mis kehtiva killustunud regulatsiooni tingimustes oli problemaatiline. Samas väheneb tõenäoliselt isiku vajadus õiguskaitseks kohtusse pöördumiseks, kuna ühetaoline regulatsioon lihtsustab ja kiirendab ka ühetaolise õiguspärase halduspraktika kujunemist.</p>
<p>2. Kavandatav muudatus</p>	<p>Võimaldatakse teabevaldajal endal hinnata üksnes piiratud tasemel salastatud teabele juurdepääsuõigust taotleva isiku usaldusväärsust, teostada järelkontrolli selliste isikute usaldusväärsuse üle ning otsustada selle põhjal juurdepääsuõiguse andmise, sellest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise.</p>
<p>Mõju valdkond nr 2</p>	<p>mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele; alavaldkond: mõju riigi sisejulgeolekule</p>
<p>2.1. Mõju sihtrühm (A)</p>	<p>teabevaldajad, sh 5 põhiseaduslikku institutsiooni, 11 ministeeriumit ja Riigikantselei, 15 maavalitsust, 21 ametit ja 4 inspeksiooni ning 16 muud valitusasutust. Lisaks avalik-õiguslikud juriidilised isikud (nt Eesti Pank) ja mõned hallatavad riigiasutused (nt Sisekaitseakadeemia).</p>
<p>2.1.1. Mõju kirjeldus</p>	<p>Lisaks muudele RSVS § 20 lõikes 1 sätestatud riigisaladuse kaitse organisatsioonilistele meetmetele on teabevaldajal võimalus tagada enda valduses oleva salastatud teabe kaitse ka isikute, kellel on juurdepääsuõigust piiratud tasemel salastatud teabele või sellega võrreldava tundlikkusega teabele, tausta kontrollimiseks. Piiratud tasemel salastatakse üldjuhul teave, mille avalikuks tuleku mõju riigi julgeolekule tervikuna on väike, kuid mis oluliselt kahjustab just teabevaldaja ülesannete täitmist (nt riigikaitseobjektide valve- ja häiresüsteeme ning kaitsemeetmeid käsitlev teave, RSVS § 10 punkt 1¹). Muudatus soodustab, et vastutus salastatud teabe kaitse eest lasuks selgelt teabevaldajal ega oleks jagunenud teabevaldaja ja julgeolekukontrolli asutuse vahel (viimase ülesanne salastatud teabe kaitse eelkõige siis, kui teabe salastamine seotud riigi julgeoleku tagamisega).</p> <p>Taustakontrolli kohaldamine enne avaliku võimu ülesande või selle tugiülesande volitamist tagab, et kõigi salastatud teavet töötlevate isikute usaldusväärsust on vähemalt riigil olemasolevate andmete põhjal hinnatud ning teabevaldaja on teadlik konkreetse isikuga seotud võimalikest riskidest. Kehtiv regulatsioon ei kohusta julgeolekukontrolli asutust</p>

	<p>teostama julgeolekukontrolli üksnes piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigust taotlevate isikute suhtes, vaid seda teeb julgeolekukontrolli asutus kaalutusõiguse ja otstarbekuse alusel vastavalt ohuprognosile. Seaduse rakendumisel tuleb laiendatud taustakontroll kohaldada alati enne isikule piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õiguse andmist, või vähemalt üldise taustakontrolli tasemel esialgne kontroll.</p>
2.1.2. Mõju olulisus	<p>Teabevaldaja vastutus riigisaladuse kaitse meetmete kohaldamisel suureneb ning ta peab täiendavalt, ootamata ära julgeolekukontrolli asutuse poolse kontrolli tegemist, ise aktiivselt hindama enda piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigust omavate isikute ustavust ja usaldusväarsust. Erinevalt julgeolekukontrolli asutusest saab teabevaldaja ise hinnata isiku usaldusväarsust mõjutavaid asjaolusid koostoimes muude salastatud teabe kaitse tehniliste, organisatsiooniliste ja elektrooniliste meetmetega, sisekontrolli üldise korraldusega ja täidetava ülesande sisu ja töökorraldusega.</p>
2.2. Mõju sihtrühm (B)	<p>piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigusega isikud (Eestis kokku üle 10 000 juurdepääsuõigusega isikut, kellest üle 6000 on konfidentsiaalsel või kõrgemal tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigusega)</p>
2.2.1. Mõju kirjeldus	<p>Piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigust omavate isikute jaoks suureneb oluliselt õigusselgus, kas, millal ja millises ulatuses nende tausta kontrollitakse. Kehtivas õiguse kohaselt peab piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigust taotleval isikul esitama nõusoleku enda kohta andmete kogumiseks ning kinnituse riigisaladuse kaitse nõuetega tutvumise kohta, aga ei pea läbima julgeolekukontrolli ning talle ei väljastata dokumenti kontrolli läbimise kohta. Samas võis julgeolekukontrolli asutus mistahes ajal kasutada kõiki julgeolekukontrolli volitusi isiku usaldusväarsuse hindamiseks ning nõuda tema ametikohalt vabastamist, kui tekkis kahtlus isiku usaldusväarsuse kohta (riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 47 lõige 4).</p> <p>Laiendatud taustakontrolli läbimiseks esitab isik ankeedi ja saab haldusorganilt arvamuse enda usaldusväarsuse kohta. Erinevalt Vabariigi Valitsuse 20.12.2007 määruse nr 262 „Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse kord“ lisas 5 kehtestatud vormi kohasest üldsõnalise nõusoleku andmisest tajub ka üksnes piiratud tasemel salastatud teabe juurdepääsu õigust taotleval isikul paremini teostatava kontrolli, aga ka enda vastutuse ulatust.</p> <p>Eelnõuga on tagatud, et isikut teavitatakse enne taustakontrolli alustamist, ta esitab ise ankeedi, mille</p>

	andmeid võib haldusorgan kontrollida ning talle väljastatakse kirjalik arvamus resolutsioonina või koos põhjendustega, mida isikul on õiguste rikkumise korral võimalik vaidlustada.
2.2.2. Mõju olulisus	Suureneb selgus, milliseid andmeid ja kuidas võib koguda piiratud tasemel salastatud teabele juurdepääsu õigust eeldavatele ameti- ja töökohtadele või muude ülesannete täitmisele kandideeriva isiku suhtes. Üksnes piiratud tasemel salastatud teabele juurdepääsu õigust taotlevate isikute puhul on mõju oluline, teiste laiendatud taustakontrollile allutatud isikute puhul on muutuse mõju väiksem.

3. Kavandatav muudatus	Võimaldatakse põhiseaduslikel institutsioonidel, valitsusasutustel ja teistel avaliku võimu ülesandeid täitvatel haldusorganitel kontrollida isikute, kes osutavad neile teenuseid, müüvad kaupu või on muul põhjusel ajutiselt puutumuses avaliku võimu ülesannete täitmisega, usaldusväärst.
Mõju valdkond nr 2	mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele; alavaldkond: mõju riigi sisejulgeolekule
3.1. Mõju sihtrühm	Haldusorganid
3.1.1. Mõju kirjeldus	Seaduse rakendamisel on haldusorganil võimalik kontrollida andmekogudes peetavaid andmeid või teha päringuid selleks, et hinnata, kas isiku varasemast käitumisest (eelkõige karistusandmed), suhetest (eelkõige sugulased, aga ka andmed seoste kohta välisriikide ja nende organitega või terroristlike või kuritegelike ühendustega) või väljaõppest ja teenistuskäigust (eelkõige relva ja laskemoona valmistamine ja kasutamine, sõjaline väljaõpe jms) võib esineda oht või ohukahtlus riigi julgeolekule ja avalikule korrale.
3.1.2. Mõju olulisus	Isikuandmete töötlemise volitus võib olla tuletatav isikuandmete kaitse seaduse § 14 lõige 1 punkt 3 ja haldusmenetluse seaduse § 6 ja § 38 lõike 1 alusel, aga selliselt on volituse piirid ebaselged. Seaduse rakendamisel on isikuandmete töötlemise piirid seoses valitsusasutuse või muu avaliku võimu ülesandega seotud ala, ehitise, ruumi või vallasasjaga puutumuses olevate isikute suhtes selgelt määratud.
3.2. Mõju sihtrühm	põhiseaduslik institutsioon, riigiasutus, kohaliku omavalitsuse üksus, riigikaitse objekti valdaja või haldusülesannet täitev füüsiline isik või eraõiguslik juriidiline isik

3.2.1. Mõju kirjeldus	<p>Vastavalt korrakaitseaduse § 2 lõikele 2 on isik kohustatud tagama enda tegevusest või asjast lähtuva avaliku korra. Halduskandja enda käitumine (sh haldusorgani tegevus enda ülesande täitmise käigus või enda valduses oleva vara valdamisel) on reguleeritud eraõiguse normidaga ning halduskandjal puuduvad riikliku järelevalve volitused. Selleks, et halduskandja või tema organ saaks kontrollida isiku tausta, peaks ta kehtiva regulatsiooni kohaselt taotlema korrakaitseorganilt ametiabi korras riikliku järelevalve teostamist või ta peaks eriseadusega olema loetud korrakaitseorganiks teatud konkreetse riikliku järelevalve meetme kohaldamisel.</p> <p>Taustakontroll avaliku võimu ülesande või selle teostamist toetava täitmiseks kasutatavale alale, ehitisse, ruumi või vallasasja sisenemiseks, seal viibimiseks või selle läheduses viibiva isiku suhtes on meede, mida eelkõige vajab haldusorgan enda ülesande täitmiseks (nt vangla kontrollima isiku, kes viib vangla perimeetris või selle läheduses, tausta selleks, et hinnata üle aia keelatud eseme viskamise vms korrarikkumise ohtu). Seaduse rakendamisel saab halduskandja või tema organ enda ülesande täitmisel taustakontrolli kohaldamise küsimuses tagada ise avaliku korra teiselt korrakaitseorganilt ametiabi taotlemata.</p>
3.2.2. Mõju olulisus	<p>Igapäevane vajadus kontrollida avaliku võimu ülesande või avaliku võimu teostamist toetava ülesande täitmisega seotud alale, ehitisse, ruumi või vallasasja siseneva või seal viibiva või selle vahetus läheduses viibiva isiku tausta on seotud väheste eriti tundlike ülesannete ja asjadega riigikaitse, julgeoleku ja kõrgendatud ohu avalikule korrale valdkonnas.</p>

7. Seaduse eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamine ei too kaasa tulusid ega olulisi täiendavaid kulusid. Järgnevalt on seaduse rakendamise võimalikke täiendavaid kulusid ja kulude kokkuhoidmise võimalusi kirjeldatud.

tase	kirjeldus ja analüüs	kulud
1. üldine tausta-kontroll	1.1. isiku teavitamine taustakontrolli vajadusest ja ulatusest. Haldusorgan on kohustatud märkima konkursi, pakkumuse või muu dokumendi, mida ta seoses kandideerimisega koostab, andmetes taustakontrolli vajaduse ja ulatuse. Teavitamine ise ei suurenda seega haldusorgani töökoormust ega tekita muid kulusid. Ametiasutus peab ametijuhendis, koosseisus või muus sellises dokumendis määrama kindlaks taustakontrolli vajaduse ja ulatuse. Seetõttu ei pea konkursi korraldamisel täiendavalt	ei suurene

	taustakontrolli taset määrama;	
	1.2. isiku ankeediga tutvumine ja selle andmete kontrollimine. Ankeedi andmed vastavad suures osas sellele, mida tavaliselt värbamisel küsitakse elulookirjeldusena või mida personalitöötaja peab avaliku teenistuse seaduse § 14 ja § 15 alusel kehtiva õiguse kohaselt kontrollima. Muutub küll teatud andmete koosseis (nt üksnes riigivastaste süütegude asemel on loetelu erinevatest kuritegudest, mille eest isikut on karistatud), aga see ei muuda tehtavate päringute hulka ega seega ka töö hulka;	ei suurene
	1.3. endise tööandja või vahetu juhi küsitlemine. Kehtivas õiguses ei ole selgesõnaliselt nähtud ette endise tööandja või vahetu juhi küsitlemist, kuid haldusmenetluse seaduse § 6 ja § 38 lõike 1 kohaselt võib värbav haldusorgan seda teha. Eelnõus puudub nende küsitlemise kohustus, vaid küsitlemise otsustab haldusorgan kaalutlusõiguse alusel. Ainuüksi volituse selgem kirjapanek ei suurenda töökoormust, samas piirab see teiste isikute (nt endiste kolleegide või alluvate) küsitlemist ning seetõttu võib vähendada töökoormust;	ei suurene
	1.4. avaldatud andmete ja andmekogude andmete töötlemine, menetlusosaliste ja muude isikute küsitlemine ja dokumendi nõudmine või muu tõendi kogumine. Eelnõus eelkõige täpsustatakse haldusorgani volitusi isikuandmete töötlemisel ning tõendite kogumisel.	ei suurene
	1.5 arvamuse andmine taustakontrolli adressaadi usaldusväärsuse kohta. Arvamus antakse reeglina resolutsioonina ning üksnes isiku taotluse korral seda põhjendatakse. Taustakontrolli tehakse konkursi lõppvooru pääsenud kandidaatide suhtes, nõuetekohaselt tehtud taustakontrolli negatiivse arvamuse põhjused on reeglina adressaadile teada ning arvamust arvestatakse kogumis muude konkursil hinnatavate asjaoludega, mille tõttu peab parvamust põhjendama vaid üksikjuhtudel. Arvestades, et teenistusse võtmisest või muu keeldumise põhjendamist võib isik nõuda ka haldusmenetluse seaduse § 55 lõike 2 ja § 108 lõike 1 alusel, siis regulatsiooni täpsustamine kulusid kaasa ei too.	ei suurene
Laiendatud tausta-kontroll	2.1. isiku teavitamine taustakontrolli ulatusest ja tasemest (vt 1.1) ja seotud isiku teavitamine taustakontrollist. Seotud isikute hulk on eelnõus selgelt piiritletud (vt eelnõu § 3 lõige 2) ning taustakontrolli adressaat on kohustatud märkima nende kontaktandmed esitatavas ankeedis. Seotud isikute teavitamisega seotud töökulu on iseenesest väike, kuid sellega võib kaasneda ka seotud isikute poolt menetluse selgitamise taotlused (haldusmenetluse seaduse § 36) ja muud menetlustoimingud, mis kogumis võivad tuua kaasa märkimisväärse töökulu. Samas tuleb arvestada, et seotud isik on andmesubjektina menetlusosaline (vt haldusmenetluse seaduse § 11 lõige 1 punkt 2). Võrreldes haldusmenetluse seaduse § 35 lõikega 2 on eelnõus menetlusosaliste, keda peab taotluse esitamisest teavitama, ringi piiratud.	ei suurene

	<p>2.2 isiku ankeediga tutvumine ja selle andmete kontrollimine. Osas, mis ankeet kattub üldise taustakontrolli ankeediga, vt 1.2. Seotud isikuks on füüsiliste isikute puhul abikaasa, abieluga sarnanevas suhtes olev elukaaslane, vanem, õde, vend ja täisealine laps. Kuigi kehtivas õiguses ei ole sõnaselgelt sätestatud, mida haldusorgan nende seotud isikute andmetega teha võib, siis haldusmenetluse seaduse § 6 ja § 38 lõike 1 koostoimes võib pidada asjassepuutuvaks eelkõige karistatuse, kantud vangistuse ja vahistamise ning kriminaalmenetluse andmete töötlemist. Isiku majandustegevusega seotud andmete osas on eelnõus üldiselt lähtutud majanduslike huvide deklaratsiooni andmetest. Laiendatud taustakontrolli teostatakse ametnikele, kes reeglina peavad esitama ka majanduslike huvide deklaratsioon, ning kellelt seda ka kandideerimisel või pärast nimetamist küsitakse (nt prokuratuuriseaduse § 15¹ lõike 1 punkt 2). Kuna ametasutuse juhil on korrupsioonivastase seaduse § 13 lõike 1 kohaselt ulatuslik kaalutusõigus deklaratsiooni esitamise kohustuse kindlaksmääramisel, siis ei ole töökoormuse suurenemine või vähenemine abstraktselt määratletav. Laiendatud taustakontrolli teostamine ametikohtadel, mis kuuluvad koosseisu, mis on piiratud juurdepääsuga teave, võimaldab hinnata isiku majanduslike huviseid ja tuvastada huvide konflikti ilma, et majanduslike huvide deklaratsioonide registrisse andmeid esitamata.</p>	ei suurene
	<p>2.3. soovituskirjadega tutvumine ja soovitajate küsitlemine. Soovitajate nimetamine on täna nähtud ette üksnes julgeolekukontrolli osana ning neid ei pea nimetama isik, kes taotleb üksnes piiratud tasemel salastatud teabele juurdepääsu õigust. Soovituskirjast või soovitaja küsitlemisega saab haldusorgan kiirelt vajaliku teabe isiku tausta kohta. Erinevalt muu isiku küsitlemisest on soovitaja taustakontrolli adressaadiga tuttav ja oskab anda tema kohta mitmekülgset teavet. Reeglina piisab soovituskirjaga tutvumisest, kui pole alust kahtlustada võltsingut. Võimalik täiendav töökoormus seisnebki selles, et haldusorgan peab hindama, kas soovituskiri võib olla võltsitud, ning vajadusel telefoni või muu sidevahendi kaudu soovituskirja ehtsuses veenduma. Kui võltsimise kahtlust ei ole, siis on soovituskiri vastupidi väga tõhus vahend taustakontrolli adressaadi kohta teabe saamiseks.</p>	suureneb vähesel määral
	2.4. elektroonilise side andmete kogumine	ei suurene
	<p>2.5. seotud isiku kohta andmete töötlemine. Kehtivas õiguses on seotud isiku kohta andmete töötlemine ette nähtud vangistuseseaduses, politsei ja piirivalve seaduses ning maksukorralduse seaduses. Eelnõuga nähakse ette, et haldusorgan võib laiendatud taustakontrolli teostamiseks töödelda seotud isikute andmeid ulatuses, mis on vajalik kontrollimaks, kas seotud isik on kriminaalmenetluses kahtlustatav, süüdistatav või karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest. See vastab otseselt sellele, millises ulatuses</p>	väheneb vähesel määral

	töödeldakse seotud isikute andmeid nimetatud eriseaduste alusel.	
	2.6. avaldatud andmete ja andmekogude andmete töötlemine, menetlusosalise ja muu isiku küsitlemine. (vt 1.4)	
	2.7. arvamuse taustakontrolli adressaadi usaldusvääruse kohta andmine. (vt .1.5)	

Eelnõu koostamisel loobuti taustakontrolli andmekogu regulatsiooni sätestamisest (vrd korruptsioonivastase seaduse § 13 lõige 4 ja selle alusel antud Vabariigi Valitsuse 24.04.2014 määrus nr 60 „Huvide deklaratsioonide registri põhimäärus“), aga eelnõu ei välista sarnase andmekogu loomist ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks või asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks peetavat ja riigi infosüsteemi mittekuuluvat registrina avaliku teabe seaduse § 43³ lõike 4 ja § 43⁹ lõike 3 alusel. Sellise andmekogu loomise ja haldamise kulud on hinnanguliselt sarnased majanduslike huvide deklaratsioonide registri kuludega. Majanduslike huvide deklaratsioonide registri loomise kulud olid ligikaudu 320 000 eurot ja selle ülalpidamise kulud on ligikaudu 60 000 eurot aastas. Sellise registri olemasolu võimaldab vähendada tööjõukulusid (ankeedi automaatne kontroll) ja ka isikute halduskoormust (eeltäidetud ankeet).

8. Seaduse rakendusaktid

- sotsiaalministri määruse „Sotsiaalministri 30.11.2007 määruse nr 78 „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järeldusotsuse vormistamise kord“ muutmise“ eelnõu (lisa 1);
- Vabariigi Valitsuse määruse “Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine“ eelnõu (lisa 2).

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 01.01.2018.

10. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks kõigile ministeeriumitele ja põhiseaduslikele institutsioonidele ning arvamuse andmiseks valitud avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele.

Algatab Vabariigi Valitsus
20... nr 2-6/13-...

(allkirjastatud digitaalselt)

.....

Lisa 1: Sotsiaalministri määruse „Sotsiaalministri 30.11.2007 määruse nr 78 „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järelalusotsuse vormistamise kord“ muutmise“ eelnõu

EELNÕU



SOTSIAALMINISTEERIUM

MINISTRI MÄÄRUS

Tallinn

.....20... nr

Sotsiaalministri 30.11.2007 määruse nr 78 „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järelalusotsuse vormistamise kord“ muutmise

Määrus kehtestatakse taustakontrolliseaduse § 25 lõike 3 alusel.

Sotsiaalministri 30.11.2007 määruses nr 78 „Julgeolekukontrolli teostamisel psühhiaatri tehtava läbivaatuse ja järelalusotsuse vormistamise kord“ tehakse järgmised muudatused:

- 1) preambulit täiendatakse pärast tekstiosa „«Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse» § 49 lõike 8“ tekstiosaga „ja «Taustakontrolliseaduse» § 25 lõike 3“;
- 2) paragrahvis 1 asendatakse sõnad „(edaspidi isik) julgeolekukontrolli“ sõnadega „julgeolekukontrolli ning avaliku võimu ülesannet või avaliku võimu teostamist toetavat ülesannet täitma kandideeriva isiku taustakontrolli (edaspidi isik)“;
- 3) paragrahvi 2 lõiget 3 täiendatakse pärast tekstiosa „«Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse» § 32 lõike 2 punktides 9 ja 13“ tekstiosaga „või «Taustakontrolliseaduse» § 25 lõikes 1“.

...
Minister

...
Kantsler

Lisa 2: Vabariigi Valitsuse ... 2018.a määruse nr ... "Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine"

EELNÕU

VABARIIGI VALITSUS

MÄÄRUS

Tallinn

.....20... nr

Taustakontrolli ankeetide vormide kehtestamine

Määrus kehtestatakse taustakontrolliseaduse § 12 lõike 3 ja § 13 lõike 3 alusel.

§ 1. Määrusega kehtestatakse järgmised vormid:

- 1) füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi üldise taustakontrolli ankeet (lisa 1);
- 2) juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi üldise taustakontrolli ankeet (lisa 2);
- 3) füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontrolli ankeet (lisa 3);
- 4) juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontrolli ankeet (lisa 4).

§ 2. Määrus jõustub 1. jaanuaril 2018. aastal.

Minister

Kantsler

Lisa 1. Füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi üldise taustakontrolli ankeet

Lisa 2. Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi üldise taustakontrolli ankeet

Lisa 3. Füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontrolli ankeet

Lisa 4. Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontrolli ankeet

Vabariigi Valitsuse ... 2018.a määruse nr ... "Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine" lisa 1

ANKEET

Füüsilisest isikust taustakontrolli adresaadi üldine taustakontroll

ankeedi koostamise aeg ja koht	
selgitused ja juhised ankeedi täitmiseks	Käesolev ankeet on koostatud taustakontrolliseaduse § 12 lõike 1 alusel. Taustakontrolli adresaat peab esitama haldusorganile ankeedi täitmisel kõik seadusest tulenevad andmed ja kinnitused.

1. Taustakontrolli adresaadi isiku- ja kontaktandmed

1.1. isiku nimi	eesnimed		
	perekonnanimed		
	endised nimed	periood	nimi
1.2. isikukood	isikukood Eestis		
	välisriikides väljastatud kehtivad isikukoodid või sellele vastavad koodid	riik	isikukood
1.3. kodakondsus	isiku kodakondsus		
	teised või endised kodakondsused või puuduv kodakondsus	periood	kodakondsus
1.4. isikut tõendav dokument (isikutunnistus, pass või muu seaduse alusel väljastatud dokument)	dokumendi nimetus		
	dokumendi number		
	väljaandmise aeg		
	kehtivuse tähtaeg		
1.5. elukoht (tänav, maja- ja korterinumber, sihtnumber, asula, maakond, riik)	elukoha aadress		
	teised või endised elukohad viimase 5 aasta jooksul	periood	aadress

	postiaadress, kui see erineb elukoha aadressist		
1.6. muud kontaktandmed, mida taustakontrolli adreassaad tegelikult kasutab	mobiiltelefon		
	telefon kodus		
	telefon tööl		
	e-posti aadress		

2. Töö- ja teenistuskäik, sõjaväeline väljaõpe ja kuuluvus organisatsioonidesse

2.1. sõjaväeline väljaõpe, sealhulgas sõjaväeline auaste ning selle andnud riik	aeg või periood	sõjaväeline auaste ning selle andnud riik	
2.2. töö- ja teenistuskäik (töötatud viimase 5 aasta jooksul)	aeg või periood	tööandja või ametiasutuse nimetus, ameti- või töökoha nimetus, ülesannete sisu, vahetu juhi nimi ja kontaktandmed	
2.3. kuuluvus mittetulundusühingusse ja teistesse mittetulunduslikesse ühendustesse, sh välisriigi erakonda (viimase 5 aasta jooksul)	aeg või periood	organisatsiooni, ühingu või ühenduse nimi, registrikood ja eesmärk	taustakontrolli adreassaadi tegevuse sisu ja roll selles ühingus või ühenduses

3. Karistused ja lõpetamata menetlused

3.1. karistus (kehtivad karistused)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus	
3.2. kustunud karistused (karistusregistri arhiiv)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud	

		karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
3.3. määratud distsiplinaarkaristused	aeg või periood	tööandja või ametiasutuse nimetus, määratud distsiplinaarkaristus ning distsiplinaarsüüteo asjaolude lühikirjeldus
3.4. lõpetamata menetlused kriminaalajades, kus taustakontrolli adressaat on tunnistaja, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav	aeg või periood	kriminaalaja number, taustakontrolli adressaadi seisund kriminaalajas, kriminaalaja menetlev uurimisasutus ja prokurör, kriminaalaja aluseks olev karistusnorm ning kuriteo lühikirjeldus

4. Kinnitus usaldusvärsuse ja menetluse kohta

4.1. kinnitus isiku ustavuse kohta	1. Kinnitan, et minu tegevus ei ole ega ole olnud suunatud Eesti Vabariigi ega tema põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et mina ei ole ega ole olnud seotud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	3. Kinnitan, et mina ei ole ega ole olnud seotud organisatsiooni või liikumisega, mis on või on olnud suunatud Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
		ei kinnita	
4.2. kinnitus isiku majandusliku seisundi kohta	4. Kinnitan, et mina ei ole viibinud pikemat aega välisriigis asjaoludel, mis ei ole tuvastatavad.		jah, kinnitan
			ei kinnita
4.2. kinnitus isiku majandusliku seisundi kohta	1. Kinnitan, et minu suhtes ei toimu võlgade ümberkujundamise menetlust, ei ole kinnitatud ega tühistatud ümberkujundamise kava.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	nõustaja nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		
	2)		
	3)		
	4)		
	5)		
	2. Kinnitan, et minu suhtes ei ole esitatud pankrotiavaldust, ei ole kuulutatud välja pankrotti, ei toimu pankrotimenetlust, ei ole kinnitatud kompromissi ega ole pankrot raugenud.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed		
1)			
2)			

	3)		
	4)		
	5)		
4.3. muud kinnitused esitatud andmete ja saadud selgituste kohta	1. Kinnitan, et selles ankeedis esitatud andmed on õiged ja täielikud. Olen teadlik, et valeandmete esitamise või teadvalt puudulike andmete esitamise eest võib mind võtta vastutusele karistusseadustiku § 280 alusel.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et mind on teavitatud üldise taustakontrolli kohaldamisest minu suhtes ning minule on minu taotluse alusel selgitatud taustakontrolli korda ning minu õigusi ja kohustusi seoses üldise taustakontrolliga.		jah, kinnitan
			ei kinnita

[allkiri]

[kuupäev]

Vabariigi Valitsuse ... 2018.a määruse nr ... "Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine" lisa 2

ANKEET

Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi üldine taustakontroll

ankeedi koostamise aeg ja koht	
selgitused ja juhised ankeedi täitmiseks	Käesolev ankeet on koostatud taustakontrolliseaduse § 12 lõike 2 alusel. Taustakontrolli adressaat peab esitama haldusorganile ankeedi täitmisel kõik seadusest tulenevad andmed ja kinnitused.

1. Taustakontrolli adressaadi isiku- ja kontaktandmed

1.1. isiku nimi (kehtiv nimi ja varasemad nimed)			
1.2. registrikood või muu registreerimistunnus välisriigis	registrikood Eestis		
	muus riigis antud registrikood või muu identifitseerimistunnus	riik	kood või tunnus
1.3. asukoht (tänav, maja- ja korterinumbr, sihtnumber, asula, maakond, riik)	asukoha aadress	periood	aadress
	teised või endised asukohad viimase 5 aasta jooksul		
	postiaadress, kui see erineb asukohast		

2. Juriidilise isiku juhtimist kontrollivad isikud

2.1. isiku nimi	eesnimed		
	perekonnanimed		
	endised nimed	periood	nimi
2.2. isikukood või sünniaeg	isikukood Eestis		
	välisriikides väljastatud kehtivad isikukoodid või sellele vastavad koodid	riik	Isikukood või sünniaeg

2.3. kodakondsus	isiku kodakondsus		
	teised või endised kodakondsused või puuduv kodakondsus	periood	kodakondsus
2.4. isikut tõendav dokument (isikutunnistus, pass või muu seaduse alusel väljastatud dokument)	dokumendi nimetus		
	dokumendi number		
	väljaandmise aeg		
	kehtivuse tähtaeg		
2.5. elukoht (tänav, maja- ja korterinumber, sihtnumber, asula, maakond, riik)	elukoha aadress		
	teised või endised elukohad viimase 5 aasta jooksul	periood	aadress
	postiaadress, kui see erineb elukoha aadressist		
2.6. muud kontaktandmed, mida taustakontrolli adressaat tegelikult kasutab	mobiiltelefon		
	telefon kodus		
	telefon tööl		
	e-posti aadress		

3. Majandustegevuse näitajad

3.1. põhilised majandustegevuse näitajad	aktsia- või osakapital			
	taustakontrolli teostamisele vahetult eelnenud majandusaasta netokasum			
3.2. juhtorgani liige ja olemasolul ettevõtte tegevjuht ning muu juriidilise isiku juhtimise üle valitsevat mõju omav isik	ameti-seisund	nimi	isikukood / sünniaeg	kontaktandmed (telefon, e-post, aadress)
3.3. kuulumine rahvusvahelistesse organisatsioonidesse ning rahvusvaheline	aeg või periood	organisatsioon (nimi ja kontaktandmed)		

4. Karistused ja lõpetamata menetlused

4.1. taustakontrolli adreassaadi või seotud isiku karistus (kehtivad karistused)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
4.2. taustakontrolli adreassaadile või seotud isikule määratud kustunud karistused (karistusregistri arhiiv)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
4.3. lõpetamata menetlused kriminaalasjades, kus taustakontrolli adreassaad või seotud isik on tunnistaja, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav	aeg või periood	kriminaalasja number, isiku seisund kriminaalasjas, kriminaalasja menetlev uurimisasutus ja prokurör, kriminaalasja aluseks olev karistusnorm ning kuriteo lühikirjeldus

5. Kinnitus usaldusvärsuse ja menetluse kohta

5.1. seadusjärgse esindaja kinnitus juriidilise isiku ustavuse kohta	1. Kinnitan, et juriidilise isiku tegevus ei ole ega ole olnud suunatud Eesti Vabariigi ega tema põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et juriidiline isik ei ole ega ole olnud seotud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	3. Kinnitan, et juriidiline isik ei ole ega ole olnud seotud organisatsiooni või liikumisega, mis on või on olnud suunatud Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
		ei kinnita	
5.2. seadusjärgse esindaja kinnitus juriidilise isiku majandusliku seisundi kohta	4. Kinnitan, et juriidilise isiku tegevus välisriigis ja suhted välisriigi ettevõtjatega on kontrollitavad ja läbipaistvad.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	1. Kinnitan, et juriidilise isiku suhtes ei ole tehtud lõpetamise otsust ning ei toimu likvideerimist.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed		
1)			
2)			
3)			
4)			
5)			

	2. Kinnitan, et juriidiline isiku suhtes ei ole algatatud kohtulikku sundlõpetamise menetlust ning ei toimu likvideerimist.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		
	2)		
	3)		
	4)		
	5)		
	3. Kinnitan, et juriidilise isiku suhtes ei ole algatatud pankrotimenetlust ega määratud ajutist pankrotihaldurit.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	(ajutise) pankrotihalduri nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		
	2)		
	3)		
	4)		
5)			
4. Kinnitan, et juriidilise isiku ettevõtte suhtes ei ole esitatud saneerimisavaldust, ei toimu saneerimist ja saneerimiskava ei ole tühistatud.		jah, kinnitan	
		ei kinnita	
saneerimisnõustaja nimi, isikukood ja kontaktandmed			
1)			
2)			
3)			
4)			
5)			
5.3. muud kinnitused esitatud andmete ja saadud selgituste kohta	1. Kinnitan, et selles ankeedis esitatud andmed on õiged ja täielikud. Olen teadlik, et valeandmete esitamise või teadvalt puudulike andmete esitamise eest võib mind võtta vastutusele karistusseadustiku § 280 alusel.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et mind on teavitatud üldise taustakontrolli kohaldamisest minu suhtes ning minule on minu taotluse alusel selgitatud taustakontrolli korda ning minu õigusi ja kohustusi seoses üldise taustakontrolliga.		jah, kinnitan
			ei kinnita

[allkiri]

[kuupäev]

Vabariigi Valitsuse ... 2018.a määruse nr ... "Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine" lisa 3

ANKEET

Füüsilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontroll

ankeedi koostamise aeg ja koht	
selgitused ja juhised ankeedi täitmiseks	Käesolev ankeet on koostatud taustakontrolliseaduse § 12 lõike 1 ja § 13 lõike 1 alusel. Taustakontrolli adressaat peab esitama haldusorganile ankeedi täitmisel kõik seadusest tulenevad andmed ja kinnitused.

1. Taustakontrolli adressaadi isiku- ja kontaktandmed

1.1. isiku nimi	eesnimed		
	perekonnanimed		
	endised nimed	periood	nimi
1.2. isikukood	isikukood Eestis		
	välisriikides väljastatud kehtivad isikukoodid või sellele vastavad koodid	riik	isikukood
1.3. kodakondsus	isiku kodakondsus		
	teised või endised kodakondsused või puuduv kodakondsus	periood	kodakondsus
1.4. isikut tõendav dokument (isikutunnistus, pass või muu seaduse alusel väljastatud dokument)	dokumendi nimetus		
	dokumendi number		
	väljaandmise aeg		
	kehtivuse tähtaeg		
1.5. elukoht (tänav, maja- ja korterinumbr, sihtnumber, asula, maakond, riik)	elukoha aadress		
	teised või endised elukohad viimase 5 aasta jooksul	periood	aadress

	postiaadress, kui see erineb elukoha aadressist			
1.6. muud kontaktandmed, mida taustakontrolli adressaat tegelikult kasutab	mobiiltelefon			
	telefon kodus			
	telefon tööl			
	e-posti aadress			
	muu suhtlusvahend (teised e-posti aadressid, sõnumivahetuse programm või sotsiaalmeedia konto, kui taustakontrolli adressaat kasutab seda suhtlemisel)	liik	kasutajatunnus või -aadress	

2. Haridus- ja teenistuskäik

2.1. tasemeõpe (põhi-, kesk-, kutse- ja kõrgharidus)	periood	haridus	haridusasutuse nimetus, omandatud eriala, akadeemiline kraad ning seda tõendava dokumendi andmed (nimetus, number, andmise koht, kuupäev ning kehtivuse aeg)
2.2. kutsevalifikatsioon	aeg või periood	kutsetunnistuse või mõne teise standardile vastavust kinnitava tunnistuse, pädevustunnistuse või sertifikaadi number, andmise koht ja kuupäev ning kehtivuse aeg	
2.3. täienduskoolitus (läbitud viimase 5 aasta jooksul)	aeg või periood	õppeasutuse nimi, koolituse teema, koolituse toimumise asukoht ja aeg, koolituse läbiviija ning väljastatud tunnistuse number, andmise koht, kuupäev ja kehtivuse aeg	
2.4. sõjaväeline väljaõpe, sealhulgas sõjaväeline auaste ning selle andnud			

riik			
2.5. töö- ja teenistuskäik (viimase töötatud 5 aasta jooksul)	aeg või periood	tööandja või ametiasutuse nimetus, ameti- või töökoha nimetus, ülesannete sisu, vahetu juhi nimi ja kontaktandmed	
2.6. kuuluvus mittetulundusühingusse ja teistesse mittetulunduslikesse ühendustesse, sh välisriigi erakonda (viimase 5 aasta jooksul)	aeg või periood	organisatsiooni, ühingu või ühenduse nimi, registrikood ja eesmärk	taustakontrolli adressaadi tegevuse sisu ja roll selles ühingus või ühenduses
2.7. mittetulunduslik, sotsiaalne või muu vabatahtlik tegevus viimase 5 aasta jooksul	aeg või periood	mittetulunduslik, sotsiaalne või muu vabatahtlik tegevus (sh abipolitseinikuna, vabatahtliku päästjana, kriminaalhooldusabilisena vms) ja taustakontrolli adressaadi roll	
2.8. taustakontrolli adressaadi välisriigis viibimised viimase 5 aasta jooksul	aeg või periood	välisriik ja piirkond	välisriigis viibimise eesmärk

3. Karistused ja lõpetamata menetlused

3.1. karistus (kehtivad karistused)	aeg või periood	karistuse määranud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus

3.2. kustunud karistused (karistusregistri arhiiv)	aeg või periood	karistuse määranud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
3.3. määratud distsiplinaarkaristused	aeg või periood	tööandja või ametiasutuse nimetus, määratud distsiplinaarkaristus ning distsiplinaarsüüteo asjaolude lühikirjeldus
3.4. lõpetamata menetlused kriminaalajas, kus taustakontrolli adressaat on tunnistaja, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav	aeg või periood	kriminaalaja number, taustakontrolli adressaadi seisund kriminaalajas, kriminaalaja menetlev uurimisasutus ja prokurör, kriminaalaja aluseks olev karistusnorm ning kuriteo lühikirjeldus

4. Andmed seotud isiku ja tema karistatuse kohta

4.1. seotud isiku nimi	eesnimed		
	perekonnanimed		
	endised nimed	periood	nimi
4.2. seotud isiku isikukood	isikukood Eestis		
	välisriikides väljastatud kehtivad isikukoodid või sellele vastavad koodid	riik	isikukood
4.3. seotud isiku kodakondsus	isiku kodakondsus		
	teised või endised kodakondsused või puuduv kodakondsus	periood	kodakondsus
4.4. seotud isiku isikut tõendav dokument (isikutunnistus, pass või muu seaduse alusel väljastatud dokument)	dokumendi nimetus		
	dokumendi number		
	väljaandmise aeg		
	kehtivuse tähtaeg		

4.5. seotud isiku elukoht (tänav, maja- ja korterinumbr, sihtnumber, asula, maakond, riik)	elukoha aadress		
	teised või endised elukohad viimase 5 aasta jooksul	periood	aadress
	postiaadress, kui see erineb elukoha aadressist		
4.6. muud kontaktandmed, mida taustakontrolli adressaat tegelikult kasutab	mobiiltelefon		
	telefon kodus		
	telefon tööl		
	e-posti aadress		
	muu suhtlusvahend (teised e-posti aadressid, sõnumivahetuse programm või sotsiaalmeedia konto, kui taustakontrolli adressaat kasutab seda suhtlemisel)	liik	kasutajatunnus või -aadress
4.8. seotud isiku karistus (kehtivad karistused)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus	
4.9. seotud isiku kustunud karistused (karistusregistri arhiiv)	aeg või periood	karistuse määratud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus	
4.10. seotud isikule määratud distsiplinaarkaristused	aeg või periood	tööandja või ametiasutuse nimetus, määratud distsiplinaarkaristus ning distsiplinaarsüüteo asjaolude lühikirjeldus	
4.11. lõpetamata menetlused kriminaalasjades, kus taustakontrolli adressaat on tunnistaja, kannatanu, kahtlustatav või	aeg või periood	kriminaalasja number, taustakontrolli adressaadi seisund kriminaalasjas, kriminaalasja menetlev uurimisasutus ja prokurör, kriminaalasja aluseks olev karistusnorm ning kuriteo lühikirjeldus	

tasu jms viimase 5 aasta jooksul				
5.5. taustakontrolli adreassaadi omandis olevad kinnisasjad (maatükk, korteriomand, hoonestusõigus, laev)	kinnistusregistri number	kinnisasja asukohta ja aadress või paiknemise koht	ühine omand	

6. Kinnitus usaldusvärsuse ja menetluse kohta

6.1. kinnitus juriidilise isiku ustavuse kohta	1. Kinnitan, et minu tegevus ei ole ega ole olnud suunatud Eesti Vabariigi ega tema põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan ei kinnita
	2. Kinnitan, et mina ei ole ega ole olnud seotud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega.		jah, kinnitan ei kinnita
	3. Kinnitan, et mina ei ole ega ole olnud seotud organisatsiooni või liikumisega, mis on või on olnud suunatud Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan ei kinnita
	4. Kinnitan, et mina ei ole viibinud pikemat aega välisriigis asjaoludel, mis ei ole tuvastatavad.		jah, kinnitan ei kinnita
6.2. kinnitus isiku majandusliku seisundi kohta	1. Kinnitan, et minu suhtes ei toimu võlgade ümberkujundmaise menetlust, ei ole kinnitatud ega tühistatud ümberkujundamise kava.		jah, kinnitan ei kinnita
	nõustaja nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		
	2)		
	3)		
	4)		
5)			

	2. Kinnitan, et minu suhtes ei ole esitatud pankrotiavaldust, ei ole kuulutatud välja pankrotti, ei toimu pankrotimenetlust, ei ole kinnitatud kompromissi ega ole pankrot raugenud.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		
	2)		
	3)		
	4)		
6.3. muud kinnitused esitatud andmete ja saadud selgituste kohta	1. Kinnitan, et selles ankeedis esitatud andmed on õiged ja täielikud. Olen teadlik, et valeandmete esitamise või teadvalt puudulike andmete esitamise eest võib mind võtta vastutusele karistusseadustiku § 280 alusel.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et mind on teavitatud üldise taustakontrolli kohaldamisest minu suhtes ning minule on minu taotluse alusel selgitatud taustakontrolli korda ning minu õigusi ja kohustusi seoses üldise taustakontrolliga.		jah, kinnitan
		ei kinnita	

[allkiri]

[kuupäev]

Vabariigi Valitsuse ... 2018.a määruse nr ... "Taustakontrolli ankeedi vormide kehtestamine" lisa 4

ANKEET

Juriidilisest isikust taustakontrolli adressaadi laiendatud taustakontroll

ankeedi koostamise aeg ja koht	
selgitused ja juhised ankeedi täitmiseks	Käesolev ankeet on koostatud taustakontrolliseaduse § 12 lõike 2 ja § 13 lõike 2 alusel. Taustakontrolli adressaat peab esitama haldusorganile ankeedi täitmisel kõik seadusest tulenevad andmed ja kinnitused.

1. Taustakontrolli adressaadi isiku- ja kontaktandmed

1.1. isiku nimi (kehtiv nimi ja varasemad nimed)			
1.2. registrikood või muu registreerimistunnus välisriigis	registrikood Eestis		
	muus riigis antud registrikood või muu identifitseerimistunnus	riik	kood või tunnus
1.3. asukoht (tänav, maja- ja korterinumbr, sihtnumber, asula, maakond, riik)	asukoha aadress		
	teised või endised asukohad viimase 5 aasta jooksul	periood	aadress
	postiaadress, kui see erineb asukohast		

2. Majandustegevuse näitajad

2.1. põhilised majandustegevuse näitajad	aktsia- või osakapital			
	taustakontrolli teostamisele vahetult eelnenud majandusaasta netokasum			
2.2. juhtorgani liige ja olemasolul, ettevõtte	ameti-seisund	nimi	isikukood / sünniaeg	kontaktandmed (telefon, e-post,

tegevjuht ning muu juriidilise isiku juhtimise üle valitsevat mõju omav isik				aadress)
2.3. kuulumine rahvusvahelistesse organisatsioonidesse ning rahvusvaheline tegevus	aeg või periood	organisatsioon (nimi, registrikood, päritoluriik, kontaktandmed)		
2.4. taustakontrolli adreassaadi, tema majandustegevuse või seotud isiku suhtes kohaldatud piirangud	piirangu liik			kelle suhtes, kelle poolt, mis ajal ja tähtajaks, sisu ja ulatus
	1) ärikeeld (PankrS § 91)		jah	
			ei	
	2) ettevõtluskeeld (KarS § 49 ¹)		jah	
			ei	
	3) majandustegevuse keeld (MsüS § 36)		jah	
			ei	
	4) tegevusloa kehtetuks tunnistamise (MsüS § 37)		jah	
			ei	
	5)		jah	
			ei	
	6)		jah	
			ei	
	7)		jah	
		ei		
2.5. tehtud ettekirjutuste, majandustegevuse või tegevusloa peatamine ning kohaldatud haldussunni meetmed	aeg või periood	haldusorgan, meetme liik, kohaldamise dokumendi kuupäev ja number		
2.6. andmed maksuvõla, sealhulgas ajatatud maksuvõla või	aeg või periood	maksuvõla liik, maksuvõla summa, maksetähtaeg		

lõivu, trahvi või sundkindlustuse makse võlgnevuse kohta		
2.7. andmed halduslepingu või riigihanke teostamiseks sõlmitud hankelingu kohta	aeg või periood	halduslepingu või hankelingu andmed (hankija, sõlmimise kuupäev, lepingu ese või sisu lühikirjeldus)

3. Juriidilise isikuga seotud isikute andmed

3.1. taustakontrolli adressaadiga ühte kontserni kuuluvad äriühingud äriseadustiku § 6 tähtsuses, sealhulgas ärinimed ja registrikoodid	nimi / ärinimi	isikukood või sünniaeg / registrikood	kontaktandmed (telefon, e-post, adress)
3.2. taustakontrolli adressaadis 1/10 või suuremat osalust omavate isikud, sealhulgas isiku ärinimi või nimi, registrikood või isikukood või sünniaeg ning kontaktandmed	nimi / ärinimi	isikukood või sünniaeg / registrikood	kontaktandmed (telefon, e-post, adress)
3.3. juriidilised isikud, kelle juhatuse liikmed või kelle juhtimise üle valitsevat mõju omavad isikud on samad, mis taustakontrolli adressaadi pühul, sealhulgas isiku ärinimi või nimi, registrikood või isikukood või sünniaeg ning kontaktandmed	nimi / ärinimi	isikukood või sünniaeg / registrikood	kontaktandmed (telefon, e-post, adress)

4. Juriidilisest isikust taustakontrolli adreassaadi karistused ja lõpetamata menetlused

4.1. taustakontrolli adreassaadi karistus (kehtivad karistused)	aeg või periood	karistuse määranud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
4.2. taustakontrolli adreasaadile määratud kustunud karistused (karistusregistri arhiiv)	aeg või periood	karistuse määranud kohtu või kohtuvälise menetleja nimi, karistuse määramise aeg ja kvalifikatsioonile vastav paragrahv, määratud karistus (täitmisele pööramine, kandmise koht ja aeg) ning süüteo lühikirjeldus
4.3. lõpetamata menetlused kriminaalasjades, kus taustakontrolli adreassaad on tunnistaja, kannatanu, kahtlustatav või süüdistatav	aeg või periood	kriminaalasja number, isiku seisund kriminaalasjas, kriminaalasja menetlev uurimisasutus ja prokurör, kriminaalasja aluseks olev karistusnorm ning kuriteo lühikirjeldus

5. Kinnitus usaldusvärsuse ja menetluse kohta

5.1. seadusjärgse esindaja kinnitus juriidilise isiku ustavuse kohta	1. Kinnitan, et juriidilise isiku tegevus ei ole ega ole olnud suunatud Eesti Vabariigi ega tema põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	2. Kinnitan, et juriidiline isik ei ole ega ole olnud seotud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	3. Kinnitan, et juriidiline isik ei ole ega ole olnud seotud organisatsiooni või liikumisega, mis on või on olnud suunatud Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra vastu.		jah, kinnitan
		ei kinnita	
5.2. seadusjärgse esindaja kinnitus juriidilise isiku majandusliku seisundi	1. Kinnitan, et juriidilise isiku suhtes ei ole tehtud lõpetamise otsust ning ei toimu likvideerimist.		jah, kinnitan
			ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed		
	1)		

kohta	2)			
	3)			
	4)			
	5)			
	2. Kinnitan, et juriidiline isiku suhtes ei ole algatatud kohtulikku sundlõpetamise menetlust ning ei toimu likvideerimist.			jah, kinnitan ei kinnita
	likvideerija nimi, isikukood ja kontaktandmed			
	1)			
	2)			
	3)			
	4)			
	5)			
	3. Kinnitan, et juriidilise isiku suhtes ei ole algatatud pankrotimenetlust ega määratud ajutist pankrotihaldurit.			jah, kinnitan ei kinnita
	(ajutise) pankrotihalduri nimi, isikukood ja kontaktandmed			
	1)			
	2)			
	3)			
	4)			
	5)			
	4. Kinnitan, et juriidilise isiku ettevõtte suhtes ei ole esitatud saneerimisavaldust, ei toimu saneerimist ja saneerimiskava ei ole tühistatud.			jah, kinnitan ei kinnita
	saneerimisnõustaja nimi, isikukood ja kontaktandmed			
1)				
2)				
3)				
4)				
5)				
5.3. muud kinnitused esitatud andmete ja saadud selgituste kohta	1. Kinnitan, et selles ankeedis esitatud andmed on õiged ja täielikud. Olen teadlik, et valeandmete esitamise või teadvalt puudulike andmete esitamise eest võib mind võtta vastutusele karistusseadustiku § 280 alusel.		jah, kinnitan ei kinnita	
	2. Kinnitan, et mind on teavitatud üldise taustakontrolli kohaldamisest minu suhtes ning minule on minu taotluse alusel selgitatud taustakontrolli korda ning minu õigusi ja kohustusi seoses üldise taustakontrolliga.		jah, kinnitan ei kinnita	

[allkiri]

[kuupäev]