




Korruptsioonist teavitamise regulatsioon korruptsioonivastases seaduses

22.10.2013, Tallinn

Jaanus Tehver
Ühingu Korruptsioonivaba Eesti juhatuse esimees




Europa Liidu "Korruptsiooni ennetamine ja selle vastu võitlemine" programmi allikas.
Euroopa Komisjon - Sisetajabaja poodirakast




Seadus

Korruptsioonivastane seadus, § 6 lg 1:

Ametiisikul ei ole lubatud varjata talle teada olevat käesoleva seaduse § 3 lõikes 1 sätestatud keelu* rikkumist või muud korruptsioonijuhtumit.

* Korruptiivse tulu nõudmine, vahendamine ja saamine; ametiseisundi, avaliku vahendi, mõju või siseteabe korruptiivne kasutamine

NB! Ametiisiku mõiste KVS tähenduses on oluliselt laiem kui ametniku mõiste ATS tähenduses




Kuhu ja kuidas pöörduda korruptsioonijuhtumi korral? – ametlikud juhised

Vaata informatsiooni, mis on avaldatud järgmistel internetilehekülgedel:

<http://www.korruptsioon.ee/4756>


<https://www.politsei.ee/et/nouanded/korruptsioon/>

<https://www.kapo.ee/est/toovaldkonnad/korruptsioon/soovitused>




Varjamiskeeld vs teavitamiskohustus

- Enne 01.04.2013.a. kehtinud KVS nägi ette ametiisiku ja avaliku teenistuja kohustuse teatada talle teatavaks saanud korruptsioonijuhtumist asutuse juhile, kaitsepolitiseile, politiseile või prokuratuurile ning teatamiskohustuse mittetäitmine oli karistatav kui väärtegu (KVS § 23 lg 1, § 26⁴)
- Kehtiv seadus asendas teavitamiskohustuse varjamiskeeluga ning selle rikkumist ei käsitleta enam väärteona
- Varjamiskeelu rikkumine võib ametniku puhul olla käsitletav teenistuskohustuste olulise rikkumisena ja alusena distsiplinaarkaristuse määramiseks, muude ametiisikute puhul töölepingu lõpetamise alusena



Varjamiskeelu rakendusprobleemid


- KVS § 6 lg 1 rakendamisega seonduvad mitmed probleemid:
- Millistele juhtumitele varjamiskeeld kohaldub ehk mida mõista sõnade 'muu korruptsioonijuhtum' all?
- Kas lihtne mitteteatamine ehk tegevusetus (ilma juhtumi avastamise või tõendamise raskendamise eesmärgiga) on käsitletav varjamiskeelu rikkumisena?
- Kas ametiisik, kes ei teatanud korruptsioonijuhtumist asutusesiseselt ega pöördunud politsei või prokuratuuri poole, kuid avalikustas teabe ajakirjanikule või kodanikuühiskonna aktivistile, on rikkunud varjamiskeeldu?
- Kuidas peab ametiisik käituma, et varjamiskeeldu mitte rikkuda?



Teavitamise konfidentsiaalsus. Seadus


KVS § 6 lg 2:

Kui avalikku ülesannet täitvat asutust, selle ametiisikut, asutuse üle järelevalve teostajat, deklaratsioonide üle kontrolli teostajat või süüteo menetlejat teavitatakse korruptsioonijuhtumist, tagatakse teavitamise fakti konfidentsiaalsus. Teavet teavitamise fakti kohta võib avaldada ainult teavitaja kirjalikul nõusolekul. Kui teavitaja kaasatakse tunnistajana süüteomenetlusesse, kohaldatakse süüteomenetluse sätteid korruptsioonijuhtumist teavitamise fakti konfidentsiaalsust rikkumata.



Teavitamise konfidentsiaalsus


- Teavitamise fakti konfidentsiaalsust ei tagata, kui teavitaja edastab teadvalt väära teavet (KVS § 6 lg 3)
- Teavitamise konfidentsiaalsuse tagamine tähendab eelkõige seda, et vältitakse teavitaja isiku ja teavitamise asjaolude avaldamist väidetavale väärkäitjale ja kolmandatele isikutele
- Teavitamise konfidentsiaalsuse tagamist kiputakse samastama teavitaja anonüümsuse tagamisega, kuigi anonüümsus on vaid üks ja seejuures erandlik konfidentsiaalsuse tagamise abinõu
- Kui teavitaja osutub süütoemenetluses tunnistajaks, siis on oluline arvestada, et väärtoemenetluses ei ole võimalik tunnistaja anonüümsuse tagamine (VTMS § 33) ning kriminaalmenetluses ei saa tunnistaja olla anonüümne juhul, kui selle tunnistaja ütlused on süüdistuse ainuke või peamine tõend (KrMS § 15 lg 3)



Teavitaja kaitse. Seadus


KVS § 6 lg 4:

Korruptsioonijuhtumist teatanud isiku kaitseks kohaldab kohus jagatud töendamiskohustust. Kohtu poole pöörduv isik peab avalduses esitama faktilised asjaolud, mille alusel võib järeldada, et teda on ebavõrdsest koheldud. Kui isik, kelle vastu on avaldus esitatud, ei tõenda vastupidist, lähtutakse eeldusest, et ebavõrdne kohtlemine toimus korruptsioonijuhtumist teatamise tõttu.




Teavitaja kaitse praktikas, I

- KVS § 6 lg 4 rakendamine sisuliselt piirdub ametiisiku õiguskaitsevahenditega, mis on ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimiskõelu (ATS § 13, TLS § 3) rikkumise eest
- Praktiliselt saab toimivast teavitaja kaitsest rääkida vaid juhul, kui ametiisik on ametnik ATS tähenduses ja ta on korruptsioonist teavitamise tõttu teenistusest vallandatud – sellisel juhul saab ametnik nõuda enda teenistusse ennistamist ja ei kehti ka ebaseadusliku vallandamise eest seadusega sätestatud hüvitiste piirid (vt ATS § 105 lg 3)
- TLS ebaseadusliku vallandamise korral tööle ennistamist (kui töödandja ei ole sellega nõus) ette ei näe



Teavitaja kaitse praktikas, II

- Enamikel juhtudel piirdub nõ ahistatud ametiisiku kaitse võimalusega nõuda teatud rahalist hüvitist
- KVS ise ei näe ette ühtegi väärkoheldud teavitaja õiguskaitsevahendit, ainsa abistava meetmena on ette nähtud lihtsustatud töendamiskoormus – ametiisik peab vaidluses tõendama vaid seda, et asjaolud viitavad tema ebavõrdsele kohtlemisele ning vastaspooleks olev asutus peab nõudele vastuvaidlemiseks tõendama, et ebavõrdne kohtlemine ei toimunud korruptsioonijuhtumist teatamise tõttu
- Kui asutus ei suuda tõendada, et ebavõrdne kohtlemine toimus muul põhjusel, siis lahendatakse vaidlus lähtudes eeldusest, et diskrimineerimise põhjus oli korruptsioonijuhtumist teatamine




Teavitaja kaitse erasektoris? Seadus

KVS § 6 lg 5:

Käesolevas paragrahvis sätestatud põhimõtteid kohaldatakse ka juhul, kui on teatatud väljaspool avaliku ülesande täitmist aset leidnud korruptsioonijuhtumist.

Eelnõu seletuskiri:

Lõike 5 kohaselt on samad teavitajakaitse põhimõtted kohaldatavad ka juhul, kui teavitamise objektiks on korruptiivne tegevus erasektoris. Ka siis on tagatud korruptsioonist teavitamise fakti konfidentsiaalsus ning teavitamise tõttu diskrimineerimise korral saab kohaldada hagi diskrimineerija vastu jagatud töendamiskoormisega.



Teavitamine erasektoris. Probleemid

- Kas erasektoris on kohaldatav KVS § 6 lg 1 (varjamiskeeld), ning kui jah, siis kelle suhtes varjamiskeeld kehtib?
- KVS § 6 lg 2 paneb teavitamise fakti konfidentsiaalsuse tagamise kohustuse ühemõtteliselt vastavat teavet saanud avalikele asutustele ja nende ametiisikutele. Erasektori ettevõtte juhul konfidentsiaalsuse tagamise kohustust ei ole
- Töölepingu alusel töötava isiku suurim risk on vallandamine ja isegi juhul, kui see toimub korruptsioonist teavitamisest johtunud ebavõrdse kohtlemise tõttu, saab töötaja nõuda vaid rahalist hüvitist

Teavitamine erasektoris. Isikuandmete kaitse

- Korruptsioonist teavitamine erasektoris on vahetult seotud töösuhetes isikuandmete töötlemise problemaatikaga
- Isikuandmete kaitse seadus (IKS) seab ranged piirangud isikuandmete töötlemisele andmesubjekti nõusolekuta
- Andmekaitse Inspeksiooni hinnangul saab kehtiva õiguse kohaselt Eestis väärkäitumisest teatamist ettevõtetes rakendada juhul, kui ettevõtte on Eesti seadusest (või välislepingust või Euroopa Liidu Nõukogu või Euroopa Komisjoni otsekohaldavast õigusaktist) tulenev selge kohustus, mille täitmiseks selliseid andmeid töödelda on tarvis. Sellise töötlemise puhul tuleks järgida Euroopa andmekaitseasutuse töörühma poolt antud soovitusi

(vt <http://www.aki.ee/et/juhised/isikuandmete-tootlemine-toosuhetes>)

Kokkuvõte

- Korruptsioonivastane seadus näeb ette väga üldised kohustused seoses korruptsioonist teavitamise ja teavitajate kaitsega. Reguleerimise üldsõnalisuse ja rakenduspraktika puudumise tõttu ei saa vaid seadusele tuginedes rääkida tõhusast teavitussüsteemist ja teavitajate kaitsest
- Äärmiselt vajalik on uute juhendmaterjalide koostamine ja asutusesiseste selgete protseduuride ja juhiste loomine korruptsioonijuhtumitest teavitamiseks
- Teavitajate kaitse osas vajab kehtiv õigus olulist edasiarendamist

Täna!

Küsimused ja kommentaarid:
jaanus@tehver.ee