



Õiguskantsler

Indrek Parrest
Eesti Kohtunike Ühing
Indrek.Parrest@kohus.ee;
ekou@ekou.ee

Teie 05.03.2020 nr

Meie 19.06.2020 nr 6-3/200469/2003630

Kohtute infosüsteemi põhimäärusest

Austatud Eesti Kohtunike Ühingu esimees Indrek Parrest

Olen seisukohal, et kohtute seaduse § 34 lõige 4 on erinorm menetlusseadustike suhtes. Säte annab aluse seadusega pandud ülesande täitjale kohtute infosüsteemile juurdepääsu andmiseks ilma selleks igakordselt kohtu esimehe luba küsimata. Justiitsministeeriumil ei ole õigust nõuda kohtute infosüsteemis kohtumenetlust puudutavate muudatuste tegemist ega teha neid muudatusi oma algatusel. Justiitsministeeriumil ei ole järelevalvepädevust kohtunike üle kohtute infosüsteemi kasutamisel. Nende nõuete järgimise tagamiseks teen KIS põhimääruse muutmise ettepaneku justiitsministrile.

Menetlusseadustike ja kohtute seaduse võimalikust vastuolust

1. [Kohtute seadus](#) (KS) reguleerib eelkõige kohtute infosüsteemi (KIS) kasutamist, menetlusseadustikud sätestavad juurdepääsu kohtutoimikule. Õiguskantslerile teadaolevalt on tsiviil- ja halduskohtumenetluses KIS-is sisalduv info võrreldav kohtutoimikuga, kuid kriminaalmenetluses ei ole KIS-is kõiki kriminaaltoimikus olevaid andmeid.

2. Kohtute infosüsteem on elektrooniline töökeskkond, dokumentide register, mis on liidestatud e-toimiku süsteemiga. KS § 34 lõike 4 alusel on KIS andmetele juurdepääsuõigus riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusel ning juriidilisel või füüsilisel isikul seadusega sätestatud ülesannete täitmiseks. Nii näiteks on õiguskantsleril juurdepääs KIS-le tuvastamaks, kas talle esitatud avaldusealuses asjas on toimunud või toimumas kohtumenetlus ([õiguskantsleri seaduse](#) § 25 lõikes 2 esitatud nõude täitmiseks), samuti kohtuniku suhtes võimaliku distsiplinaarmenetluse algatamise otsustamiseks (KS § 91 lg 2 p 2). Seadusega pandud ülesannete täitmiseks on antud KIS kasutamise õigused Kaitsepolitsei ametile, Välisluure ametile, Tööinspeksioonile, Sotsiaalkindlustusametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Patendiametile, notaritele, Rahandusministeeriumile, Eesti Advokatuurile ning Eesti Kohtuekspertiisi Instituudile. Piiratud ligipääsu andmine on mõistlik, kuna nii saavad teavet saada õigustatud asutused neile vajaliku info kohut liigselt koormamata.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

3. [Tsiiviilkohtumenetluse seadustikus](#) (TsMS § 59) ja [halduskohtumenetluse seadustikus](#) (HKMS § 89) sätestatud menetlusvälise isiku toimikuga tutvumise regulatsioon peab tasakaalustama menetlusvälise isiku huvi toimikuga tutvumiseks ja menetlusosaliste isikuandmete ja informatsioonilise enesemääramisõiguse kaitset. Näiteks võib toimikuga tutvumise huvi olla ajakirjanikel (kõmulisema kohtuasja või huvitava õigusliku küsimuse kajastamiseks), aga ka konkreetse kohtuasjaga puutumust omavatel isikutel (nt inimesel, kes soovib infot naaberkinnisasjaga seotud kohtuvaidluse kohta). Sellistel juhtudel on kohtuasja andmetega tutvumiseks loomulikult vaja menetlusosaliste nõusolekut või (toimikuga tutvumise taotleja ülekaaluka õigustatud huvi korral) kohtu esimehe luba.

4. [Kriminaalmenetluse seadustikust](#) (KrMS) võib järeldada, et menetluse ajal ei ole menetlusvälisel isikul üldjuhul õigust kriminaaltoimiku materjalidega tutvuda. Kriminaal- ja kohtutoimikuga tutvumiseks pärast kriminaalmenetluse lõpetamist ja toimiku arhiivimist tuleb tutvumisloa taotlused lahendada üldises korras selle seaduse alusel, millele rajaneb toimikuga tutvuda sooviva isiku taotlus.¹

5. KS § 34 lõige 4 ei esita tingimust, et KIS andmetele ligipääsuks tuleb küsida menetlusosaliste nõusolekut või kohtuniku või kohtu esimehe luba. KS § 34 lg 4 punktis 1 nimetatud avaliku võimu asutuste ja isikute toimikuga tutvumise võimalus ei saa sõltuda menetlusosaliste arvamusest või koguni nõusolekust, kuna avaliku võimu teostamise ulatuse üle ei saa otsustada menetlusosalised.

6. Kohtute seadus ja kohtumenetlust reguleerivad seadustikud vajavad seadusena vastuvõtmiseks Riigikogu koosseisu häälteenamust (mõlemad on konstitutsionaalsed seadused), seega ei saa automaatselt eeldada, et kohtuasja materjalidega tutvumisel peab lähtuma ainult menetlusseadustikest.

7. KS § 34 lõige 4 lisati seadusesse tsiiviilkohtumenetluse seadustiku, kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega ([SE 586](#)). Seaduse [seletuskirjast](#) võib järeldada, et Riigikogu soovis reguleerida avalik-õiguslike ülesannete täitjate juurdepääsu KIS-le täies ulatuses KS § 34 lõikega 4 ja välistada, et sel juhul kohaldataks täiendavalt ka menetlusseadustike üldisi nõudeid. Seega on KS § 34 lõige 4 erinorm menetlusseadustike üldnormide suhtes ja mitte vastupidi. Menetlusseadustike üldnorme oleks keeruline pidada erinormideks kohtute seaduse suhtes, sest kohtute seadus reguleerib spetsiifiliselt juurdepääsu KIS-le, kohtumenetlusseadustike sätted reguleerivad juurdepääsu toimikule üldisemalt. Pealegi, kui kohtumenetlusega seotud teabe saamiseks KIS-ist peaks avalik-õiguslike ülesannete täitjatele ikkagi kohalduma menetlusseadustike nõuded, siis muutuks kohtute seaduse vastavad normid praktiliselt sisutühjaks, sest KIS põhimääruse §-i 9 järgi ei saa infosüsteemis olla sellist infot, mis mõne kohtumenetlusega üldse ei seondu. Selline tõlgendus paneks ühtlasi kohtute esimeestele lubade andmisega seoses ebamõistliku ja ülemäärase halduskoormuse.

8. TsMS § 59 lõike 2 lause 2 ja HKMS § 89 lg 4, mis lubavad riigiasutusel oma ülesannete täitmiseks tutvuda toimikuga kohtu esimehe loal, jäävad kohaldatavaks olukorras, kus ei ole põhjendatud anda vastavale riigiasutusele üldist püsivat juurdepääsu KIS-le (riigiasutuse õigustatud huvi võib olla ka ühekordne).

9. Seega ei ole hoopis KIS põhimääruse § 17 lõike 7 teine lause, mille kohaselt tuleb vaatlejate andmetele juurdepääsu piirata kooskõlas menetlusseadustikega, kooskõlas KS § 34 lõikega 4. KIS põhimääruse muutmisel tuleks nimetatud säte põhimäärusest välja jätta.

¹ RKKKm 16.04.2020, nr [1-19-8262](#), p 43.

10. Seadusega pandud ülesannete täitmiseks antud juurdepääs KIS-le võib teatud juhtudel kohtumenetlust või selles osalenud isikuid kahjustada. Selle välistamiseks tuleks hinnata, kas juurdepääsuvajadus on suurem selle andmisega kaasnevast ohust ja seda tuleks hinnata konkreetsele asutusele või isikule KIS-le juurdepääsu andmise otsustamisel (juurdepääs ainult siis, kui see on seadusega pandud ülesande täitmiseks vältimatult vajalik ja ülesande iseloomu arvestades ei saa mõistlikult eeldada igakordselt kohtu esimehelt loa küsimist). Välja tuleb selgitada tüüpilised olukorrad kohtumenetluses, mille puhul KIS-le juurdepääsuga kaasnev oht on eriti suur. Sellistel juhtudel võib juurdepääsu saamise täiendavalt siduda kohtuasja menetleva kohtuniku eelneva nõusolekuga. Sealjuures on võimalik eristada jõustunud ja jõustumata lõpplahendiga kohtuasju. Kui täiendavateks piiranguteks leitakse olevat vajadus, on kohane need kehtestada kohtute seaduses.

11. Juurdepääsu KIS-le võidakse ka kuritarvitatada, kuid seda ohtu aitab vähendada järelevalve KIS kasutamise üle. Kohtuasja materjalidega tutvumist üksnes vajalikul juhul aitaks tagada (ja järelevalve teostajal hinnata) see, kui toimekuga tutvuv inimene peaks lisama KIS-i selgituse, miks ta konkreetse kohtuasja materjale vaatas. Õiguskantslerile teadaolevalt peaks KIS vastav arendus valmima sel aastal.

Andmete muutmine kohute infosüsteemis

12. Kohtuasja materjalide või kohtuasja menetlusega seotud info muutmise õigust ei anna andmetega tutvumise õigust omavale isikule ükski seadus. Kõrvalise isiku algatusel KIS-is muudatuste tegemine peab seega olema välistatud.

13. Justiitsministeeriumi sõnul saab kõrvaline isik KIS-is muudatusi teha üksnes juhul, kui kohtuasja menetleja pöördub IT-abi poole ja palub IT-abi infosüsteemi kasutamisel. IT-abi tehnilise toe pakkumine ja selle raames infosüsteemis tehnilist laadi muudatuste tegemine on loomulikult aktsepteeritav. Kuid isegi kui tegemist on üksnes tehnilise muudatusega, peaks selliseid muudatusi saama teha üksnes kohtuniku või seda kohtuasja menetleva muu inimese (nt kohtujuristi) kaudu, s.t kas menetleja algatusel või kui keegi juhib menetleja tähelepanu võimalikule veale kohtuasja materjalides ja menetleja sellega nõustub. Igast sellisest muudatusest peab jääma jälg, lisaks peaks olema võimalik lisada selgitus, mida ja miks muudeti.

14. Selle tagamiseks tuleb KIS põhimääruse § 17 lg 4 sõnastada nii, et infosüsteemi halduri õigustega kasutajal on õigus muuta kohtuasjade andmeid üksnes kohtu selleks pädeva esindaja nõusolekul.

15. KIS põhimääruse § 12 punktiga 5 on Justiitsministeeriumile (kui KIS vastutavale töötlejale) antud õigus nõuda infosüsteemis muudatuste tegemist. [Põhiseaduse](#) § 146 kaitseb kohtu sõltumatust. Õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Seega ei tohi Justiitsministeeriumile anda pädevust nõuda infosüsteemis muudatuste tegemist kohtumenetlusi puudutavas osas. Muudatuste tegemist saaks ministeerium nõuda üksnes infosüsteemi selle osa kohta, mis ei puuduta kohtumenetlust, kuid KIS põhimääruse §-i 9 järgi ei saa infosüsteemis olla infot, mis ühe või teise kohtumenetlusega üldse ei seondu.

16. Kuigi õiguskantslerile teadaolevalt ei ole Justiitsministeerium nõudnud KIS põhimääruse § 12 p 5 alusel KIS-is muudatuste tegemist kohtumenetlusi puudutavas osas, tuleks selline võimalus

väljastada KIS põhimääruse muutmisega. Peale KIS põhimääruse § 12 punkti 5 vajab muutmist ka KIS põhimääruse § 13 lõike 1 punkt 6.

Järelevalve kohtunike üle KIS kasutamisel

17. Justiitsministeerium selgitas vastuses õiguskantslerile, et ministeerium vaid täheldas, et KIS-st laaditakse dokumente alla ning teavitab sellest Riigikohtu esimeest. Seejuures ei kujundatud seisukohta, kas selline kasutus on lubatud ja seetõttu ei olnud tegemist järelevalvega KS § 45 tähenduses.

18. Põhimõtteliselt võib nõustuda, et kui infosüsteemi kasutades märgatakse andmeid, mis võivad viidata kellegi teise õigusrikkumisele, siis ei tähenda nende andmete järelevalve teostajale edastamine iseenesest veel järelevalvet. Ent kui süsteemist otsitakse andmeid üksnes selleks, et saada teavet kellegi teise võimaliku õigusrikkumise kohta, on tegu järelevalve alustamise toiminguga. Seetõttu tuleks sellise olukorra kordumine tulevikus kindlasti välistada. Selleks tuleb põhimääruses selgelt sätestada, et järelevalvet kohtunike tegevuse üle KIS kasutamisel saavad teha üksnes kohtunike suhtes järelevalvepädevust omavad isikud - kohtu esimees (KS § 45 lg 1) või distsiplinaarmenetluse algatamiseks pädevust omavad isikud (KS § 91 lg 2). Kuna järelevalve KIS kasutamise üle peaks olema süsteemne ja perioodiline, siis võiks kaaluda kohtusüsteemisese kontrollorgani loomist, mis teostaks KIS kasutamise üle järelevalvet.

19. Siinkohal on asjakohane ka Euroopa Liidu õigus. Seda küsimust puudutab nt [isikuandmete kaitse üldmääruse](#) põhjenduspunkt 20: „Kohtusüsteemi sõltumatu kaitsmiseks kohtumenetlusega seotud ülesannete täitmisel, sealhulgas otsusetegemisel, ei peaks järelevalveasutuste pädevus hõlmama isikuandmete töötlemist juhul, kui kohtud täidavad oma õigust mõistvat funktsiooni. Selliste andmetööstustoimingute järelevalve peaks olema võimalik teha ülesandeks liikmesriigi kohtusüsteemi konkreetsetele asutustele, kes peaksid eelkõige tagama käesoleva määruse eeskirjade järgimise, teavitama kohtunikke nende käesoleva määruse kohastest kohustustest ning käsitlema selliste andmetööstusega seotud toimingute suhtes esitatud kaebusi.“ KS § 45 lõike 1 kohaselt teeb kohtu esimees muu hulgas järelevalvet KIS andmete korra kohase edastamise üle. Isikuandmete kaitse reeglite täitmise tagamiseks tuleks seda sätet täpsustada. Üheks võimaluseks on luua kohtusüsteemi sees kontrollorgan, mis jälgiks isikuandmete kaitse reeglite täitmist.

20. KIS põhimääruses tuleb selgelt sätestada, et Justiitsministeerium ei saa nõuda KIS-is kohtumenetlusega seotud andmete lisamist, eemaldamist või muutmist ega teha neid muudatusi oma algatusel. Samuti ei saa Justiitsministeerium teostada järelevalvet kohtunike tegevuse üle infosüsteemi kasutamisel. Isikuandmete kaitse nõuete täitmiseks tuleks täpsustada kohtunike suhtes järelevalvet tegevate organite järelevalvepädevust. Seetõttu pöördun KIS põhimääruse muutmise ettepanekuga justiitsministri poole.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Marju Agarmaa 693 8447 Marju.Agarmaa@oiguskantsler.ee
Liina Lust-Vedder 693 8429 Liina.Lust-Vedder@oiguskantsler.ee