



SISEMINISTEERIUM

Maris Lauri
Justiitsministeerium

Teie: 26.07.2021 nr JUM/21-0941/-1K

Meie: 17.09.2021 nr 1-7/198-7

Eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Justiitsministeerium on esitanud Siseministeeriumile kooskõlastamiseks halduskohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse avalikkus). Kooskõlastame eelnõu järgmiste märkustega.

1. Eelnõu § 1 punktiga 6, § 2 punktiga 7 ning § 4 punktiga 8 tehtavate muudatuste tulemusena hakatakse avaldama kohtuotsuseid, mis ei ole jõustunud. Seletuskirjas on seda põhjendatud muu hulgas sellega, et suurema hulga kohtulahendite avalikustamine muudab õigusdiskussiooni rikkamaks ja just seaduste muutmise järel oleks uus kohtupraktika avalikkusele kiiremini kättesaadav. Laiemal kohtulahendite avalikustamisel oleks arendav mõju ka õigusharidusele. Samuti väheneb kohtute koormus kohtulahenditega tutvumise avalduste menetlemisel.

Oleme juba väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise käigus juhtinud tähelepanu, et väide, justkui muudaks jõustumata lahendi avaldamine õigusdiskussiooni rikkamaks ning on arendava mõjuga õigusharidusele, on vaieldav. Õiguspraktikas on väärtus eelkõige jõustunud kohtuotsusel. Liiga vara avalikustatud lahendiga antakse ajakirjandusele võimalus kajastada otsust, mis hiljem võidakse ümber lükata, st tehakse teistsugune otsus. Jõustumata lahendi avalikustamine võib tekitada hilisemaid kohtuvaidlusi (nt inimene esitab kaebuse ajakirjanduse peale ebaõigete faktiväidete või väärtushinnangute ümber lükkamiseks). Kui kirjalike kohtuotsuste puhul tehakse avalikustamine koheselt teatavaks Riigi Teatajas, siis tekib olukord, kus kirjalikud otsused saavad esmajärgus laiemale ringile teatavaks kui suulises menetluses. Teatud kohtuasjades, nt riigivastaste süütegude menetluses, peaks jätkuvalt säilima võimalus jõustunud otsuse sisu avalikustamist piirata.

Teeme ettepaneku analüüsida jõustumata kohtulahendite avaldamise sisulist vajadust ja tõhusust, kuna kaasnevad riskid võivad üles kaaluda muudatused saadava kasu.

2. Eelnõu § 2 punkt 1 sätestab, et kohtumenetluse poole taotlusel või kohtu omal algatusel võib kohtuistungit õigusemõistmise huvides ja kohtu loal kanda üle veebilehel.

Kuna tegemist on diskretsiooniotsusega ja kohus endale luba ei anna, siis teeme ettepaneku sõnastada lisatava §-i tekst järgmiselt:

„Õigusemõistmise huvides võib kohus kohtumenetluse poole taotlusel või omal algatusel otsustada kohtuistungiga ülekandmise veebilehel.“

3. Eelnõu § 2 punkti 3 kohaselt võib veebilehel toimuvat kohtuistungiga ülekannet salvestada, pildistada või järelevaadata vaid kohtu loal.

Oleme juba väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise käigus juhtinud tähelepanu, et muudatus vajab põhjalikku analüüsi eelkõige selle osas, et kuidas tagada, et ülekannet ei salvestata, pildistata ega vaadata järele kõrvaliste isikute poolt. Seletuskirjas viidatud isiku autentimine ei ole üksinda piisav meede, kuivõrd kui pilt kuvatakse isiku arvutiekraanil, siis ta võib selle arvuti taha kutsuda ka teisi inimesi, salvestada arvutiekraani mobiiliga, tarkvaraliselt vms viisil. Samuti tuleb hinnata, millised on infoturbe standardid, serverite võimekus jms. Eelnõuga nähakse küll ette, et salvestada võib istungit üksnes kohtu loaga, kuid kohtul puudub ju kontroll selle ruumi üle, kus viibides kohtuistungiga ülekannet vaadatakse. Samuti meetmeid selle kontrollimiseks eelnõus ega seletuskirjas toodud ei ole. Seega on tegemist olukorraga, mille üle järelevalvet teha ei ole võimalik ja sellest tulenevad riskid jäävad endiselt üles.

Arvestada tuleb ka, et kohtu tähelepanu on kohtusaalis toimival ja menetluse sisulistel küsimustel ning seega ei pruugi ka sobiva tehnilise lahenduse olemasolul olla võimalik õigeaegselt tuvastada keelatud tegevusi. Kuigi keelust üleastuja vastutab enda tegevuse eest, ei muuda see olematuks kahju, mis keelatud tegevus kaasa toob (menetluse kahjustamine, liigne riive menetlusega seotud isikute eraelu puutumatusel vms). Jäädvustades kohtuistungit arvuti ekraanilt nt isikliku mobiiltelefoniga ning jagades loodud videoklippi nt sotsiaalmeedias (sh privaatsetes vestlustes) on toimunud rikkumine, mille tuvastamine võib osutuda väga keerukaks. Seletuskirjas on küll välja toodud, et üle interneti osalejad peavad ennast autentima aga isegi kui üks isik autentib ennast, siis kuidas plaanitakse tagada, et tema kõrval keegi teine kohtuistungit ei salvestaks?

Selgusetuks jääb ka, et millised on sanktsioonid, kui rikkumised aset leiavad? KrMS § 138¹ lõike 1 kohaselt on kohtul või eeluurimiskohtunikul KrMS-s sätestatud juhul õigus määrata rahatrahv. Sama paragrahvi lõike 3 sätestab, et rahatrahvi võib määrata üksnes siis, kui isikule on tehtud trahvihoiatust, v.a juhul, kui eelnev hoiatamine ei ole võimalik või mõistlik. Eelnõus toodud paragrahv rahatrahvi määramise võimalust ette ei näe.

Samuti tuleks seaduse tasandil sätestada, kui kaua säilitatakse logisid, mille abil tuvastatakse, kes kohtuistungil sellisel viisil osalesid. See on ennekõike vajalik andmesubjekti õiguste kaitseks ning selle abil saab paika panna tähtaja, mille jooksul on võimalik tuvastada, kes vaatajatest astus üle kohtu keelust. Logisid tuleks kindlasti säilitada vähemalt kohtuotsuse jõustumiseni.

Teeme ettepaneku analüüsida veebiülekanne tegemisega kaasnevaid võimalikke riske ning nende riskide maandamise meetmeid. Eelnõus toodud lahendus riske, millele väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamise käigus tähelepanu juhtisime, ei maanda.

4. Eelnõu § 2 punktiga 4 nähakse ette menetlusvälise isiku tutvumine kohtutoimikuga. Tõime juba väljatöötamiskavatsuse kooskõlastuskirjas välja, et regulatsiooni kehtestamisel tuleb lähtuda põhimõttest, et sellist soovi ei saa esitada jõustumata kohtuasjas. Vastasel korral saavad kohtud pidevalt ajakirjanike soove materjalidega kas täies ulatuses või siis osaliselt tutvuda. See ei ole lõppastmes kohtumenetluse huvides. Kui pooleliolevast menetluses tehakse osaline juurdepääs piiranguga dokumendile ja selle põhjal ilmub uudislugu, siis lõppastmes kaob ära kinnise menetluse eesmärk ja mõte.

Eelnõu § 2 punktiga 4 loodava § 160⁵ lõikes 1 on öeldud, et menetlusväline isik võib tutvuda toimikuga pärast kohtumenetluse lõppemist. Korrektne on sätestada, et tutvumise õigus on pärast kohtulahendi jõustumist. Jõustumata kohtulahendi materjalidega tutvumine võib avalikkust eksitada. Lõikes 2 on toodud, et kui menetlusdokument sisaldab andmeid, mis on

juurdepääsupiiranguga, siis võimaldatakse tutvumine osas, milles see ei sisalda juurdepääsupiiranguga teavet või kujul, milles tal ei ole võimalik sellise teabega tutvuda. Jääb selgusetuks, mida mõeldakse lauseosaga „kujul, milles tal ei ole võimalik sellise teabega tutvuda“?

Teeme ettepaneku kaaluda sätestada menetlusvälise isiku tutvumine kohtutoimikuga üksnes jõustunud lahendite puhul ning sellises ulatuses, mis ei hõlma endas juurdepääsupiiranguga teavet.

Seletuskirja kohaselt tuleb toimikuga tutvumiseks esitada kirjalik taotlus. Selguse huvides tuleks seletuskirjas täpsustada, et e-kirja teel saadetavad taotlused peavad olema digitaalselt allkirjastatud, kuna isik, kes soovib toimikuga tutvuda, peab olema tuvastatav. Tuginedes nt Politsei- ja Piirivalveameti kogemusele, saame väita, et praktikas suhtlevad nt ajakirjanikud väga palju e-kirja teel ning nad ei ole vaikinisi harjunud taotlusi digitaalselt allkirjastama. Seletuskirjast ei selgu, keda mõeldakse ajakirjaniku all. Traditsiooniliselt on ajakirjanik isik, kes töötab ajalehe/ajakirja toimetuses või on tegev televisioonis. Tänapäeval võiks aga ajakirjanikuks liigitada ka isiku, kes peab mingit spetsiifilist blogi vms. Teatud olukordades võib see aga osutada probleemiks ja ennekõike seetõttu, et avalikkuse huvi all olevad kohtuasjad annavad plaanitava muudatuse tõttu ajakirjanikule suurema võimaluse toimikuga tutvuda ning selle sisu erinevates meediakanalites kajastada. Meediakanali alla saab aga liigitada ka sotsiaalmeedia ning blogid, millel võib olla samuti väga suur lugejaskond ning sinna sisulooja on enda tegevuse tõttu võrdustatud ajakirjanikuga, kuigi ta ei pruugi kuuluda kutseorganisatsiooni või töötada traditsioonilises meedia ettevõttes.

Samuti märgime, et menetlusi kriminaalasjades lõpetavad mitte üksnes kohtud, vaid ka prokuratuur ning prokuratuuri loal menetleja. KrMS ei sisalda praegu ega hakka sisaldama ka pärast kõnealuse eelnõu vastuvõtmist uurimisasutuses lõpetatud kriminaalasjaga tutvumise korda. Oleme seisukohal, et selles küsimuses ei ole otstarbekas lähtuda arhiiviseaduse, avaliku teabe seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse regulatsioonist. Toimikuga tutvumine peaks olema ikkagi eelkõige KrMS reguleerida, sõltumata sellest millises arhiivis toimik asub. Andmekaitse Inspektsiooni kodulehel olevas avaliku teabe seaduse üldjuhendis (11. ptk) märgitakse, et *alates toimiku arhiveerimisest ei reguleeri toimikumaterjalide avaldamist enam menetlusseadustik ja aluseks tuleb esmajoonel võtta arhiiviseadus koosmõjus avaliku teabe seadusega. Kohtuvälises menetluses loetakse vääртеomenetlus lõppenuks ja otsus jõustunuks, kui otsuse peale ei ole kaebust esitatud ja kaebetähtaeg on möödunud (VTMS § 199 lg 1). Ka vääртеomenetluses ei kohaldu peale otsuse jõustumist toimikule juurdepääsu võimaldamisel enam vääртеomenetluse seadustiku sätteid ega AvTS § 35 lg 1 p 1, kuid kehtima jäävad kõik muud piirangu alused.*

Seega kehtib lõpetatud süüteomenetluste toimikute puhul AvTS regulatsioon, mis menetlusvälise isiku puhul ei näe ette juurdepääsuks loa andmist/õigustatud huvi hindamist. Toimiku tutvustamiseks tuleb kinni katta dokumentide need osad, millele kehtib juurdepääsupiirang AvTS-i muul alusel või tuleneb piirang eriseadusest. Toimikutes tekstide läbitöötamine ja kinni katmine nõuab aga suurt ressursikulu, mis kellegi „uudishimu“ rahuldamiseks ei ole kuidagi põhjendatud.

Seega, kui kohtutoimikuga tutvumiseks kehtestatakse kord, et lõpetatud kohtutoimikule võimaldatakse menetlusvälisele isikule juurdepääs üksnes kohtu loal ja õigustatud huvi (mida hinnatakse) olemasolul, siis tuleb analoogne regulatsioon kehtestada ka lõpetatud süüteomenetluste toimikute puhul. Loa annaks asutuse juht või tema määratud ametnik. Kuna üldjuhul antakse toimik arhiivi siis, kui on möödunud kaebetähtaeg või seaduses sätestatud tähtaeg menetluse uuendamise otsustamiseks, siis peaks see kord kehtima ka menetluses osalenud isikute suhtes. Korra kehtestamisel tuleks läbi mõelda ka toimingud, mis on vajalikud ja proportsionaalsed õigustatud huvi kontrollimiseks.

Seega teeme ettepaneku eelnõu täiendada. Sarnaselt KrMS §-ga 160⁵ peaks ka enne kohtumenetlust lõpetatud toimikuga tutvumine olema võimalik ainult siis, kui isikul on selleks õigustatud huvi, mida isik peab suutma tõendada.

Ühtlasi märgime eelnõu § 2 punkti 4 osas, et lisatava § 160⁵ lõige 1 näeb ette, et kui menetlusvälisele isikule võimaldatakse kohtutoimikuga tutvumine, siis on tal õigus saada seal olevast menetlusedokumendist või muust teabest ärakirju. Seletuskirjas selgitatakse, et menetlusedokumendist võib saada ka elektroonilise koopia, väljatrüki või väljavõtte.

Eelnõule eelnenud väljatöötamiskavatsuse punktis 6 selgitati probleeme seoses digitaalse kohtutoimikuga tutvumisel ja esitati ettepanek (vt VTK lk 25) *täiendada riigilõivuseaduse § 61 lg-t 1 ja sätestada ka elektroonilise koopia väljastamise eest riigilõivu tasumise kohustus. Alternatiivse võimalusena sätestada menethuseadustikes, et elektroonilise koopia väljastamise taotluse täitmise kulutuste hüvitamiste eest tuleb **maksta kohtule tasu**. Antud ettepanekud on põhjendatud sellega, et kuna ka digitoimiku tutvumiseks edastamisel tuleb toimikust eemaldada eriliiki isikuandmed, siis on põhjendatud elektroonilise dokumendi koopia väljastamise eest riigilõivu tasumine või tasu maksmine. Riigilõivu seaduse § 61 lg 1 kohaselt tuleb riigilõivu küll tasuda elektroonilise dokumendi väljatrüki eest, **kuid elektroonilise koopia menetlusvälisele isikule edastamine toob kaasa samaväärse töö kohtule**.*

Kuigi eelnõus on sellest ettepanekust loobutud, oleme seisukohal, et seda võiks siiski uuesti kaaluda ning eelnõus reguleerida. Lisaks, nagu me väljatöötamiskavatsusele esitatud arvamuses leidsime, kui selline erisus kehtestatakse kohtu jaoks, siis peaks see laienema ka uurimisasutuse/kohtuvälise menetleja juures toimikutega tutvumise korral.

5. Eelnõu § 2 punktidega 7–12 muudetakse KrMS §-i 408¹. Märgime, et kohtuotsus või -määrus, millega menetlus lõpetatakse, võib sisaldada kolmanda osapoolle jaoks olulist teavet. Seda eriti riigivastaste süütegude puhul, mille kohta iga avaldatud detaili (sh süüaluse nimi, asitõendid, tuvastatud kriminaaltulu või nende olemasolu) võib Eesti Vabariigi suhtes vaenulikult meeletatud välisriigi eriteenistus kasutada oma tegevuse edaspidiseks planeerimiseks ja edaspidise tegevuse paljastamise ohu riskide hindamiseks. KrMS § 408¹ võimaldab teatud tingimustel piirata lahendiga avalikustatavaid andmeid vaid põhiosa või põhjendavas osas, kuid teatavates olukordades ei ole see piisav. Ka kohtuotsuse resolutivosa koos isiku täisnime ja detailidega on välisriigi eriteenistuse jaoks juba üsna informatiivne.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku eelnõu täiendada võimalusega piirduda vajadusel korral (eelkõige riigivastaste süütegude puhul, kui esineb oht riigi julgeolekule) üksnes süüdistuse paragrahvide ja isiku nime initsiaalide või nime asemel tähemärgiga avaldamisega.

6. Juhime tähelepanu, et seletuskirja 15 lehekülje viiendas lõigus on selgitatud, et muudatus on vajalik seetõttu, et § 173 lg 3 muudatustega kaotatakse andmesubjekti mõiste [---].

Eelnõu § 1 punkti 8 kohaselt muudetakse § 175 lõiget 3 ning seletuskirja 14 lehekülje kuuendas lõigus on selgitatud, et muudatusega jäetakse HKMS § 175 lõikest 3 välja termin „andmesubjekt“. Seega on seletuskirja 15 lehekülje viiendas lõigus viiteline ebatäpsus ning seletuskirjas peaks eelnõu § 1 punkti 9 selgitustes viitama § 175 lõikele 3.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristian Jaani
siseminister

Ragnar Kass 6125230
ragnar.kass@siseministeerium.ee

Marju Aibast 6125062
marju.aibast@siseministeerium.ee

jupo@siseministeerium.ee
6125056