

Justiitsministri 22. jaanuari 2001. a määruse nr 8 „Kinnistusraamatu andmetöötluskeskus“ ja 30. juuni 2010. a määruse nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Kõnesoleva määrusega muudetakse justiitsministri 22. jaanuari 2001. a määrust nr 8 „Kinnistusraamatu andmetöötluskeskus“ (RT I, 26.06.2020, 9) ja 30. juuni 2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“ (RT I, 25.04.2023, 5).

Eelnõu eesmärk on parandada isikuandmete ja eraelu kaitset, kuna aina tundlikumaks muutuvad isikuandmete ja eraelu puutumatus teemat arvestades on kerkinud küsimus kinnistusraamatus olevate isikuandmete avalikkuse ja kättesaadavuse kohta. Samas tuleb kinnistusraamatu avalikkuse põhimõtet piirata nii vähe kui võimalik, kaitsmaks õiguskindluse väärtust, sest kinnistusraamat peab jääma registriks, mis tagab kinnisomandi puutumatus ning millele saab tugineda kinnisvaratehinguid tehes. Lisaks on kinnistusraamatu andmetel laiem riiklik julgeoleku tähendus – neid peab kaitsma väljastpoolt tulevate rünnete eest. Kinnistusraamat täidab riigi ühe olulisema registri eesmärki vaid siis, kui sealsed andmed on terviklikud, st andmeid ei peideta ning need on kõigile vajaduse korral kättesaadavad. Küll aga saab piirata andmetele ligipääsu, et tagada parem isikuandmete ja eraelu kaitse ning riiklik julgeolek.

Koduomanike paremaks kaitsmiseks piiratakse kinnistusraamatu päringusüsteemis päringu tegemist nii, et üksikpäringuga ei ole tavakasutajal võimalik e-kinnistusraamatust enam füüsilise isiku nime ja isikukoodi järgi andmeid otsida. Kinnistusraamatu avalikkus säilib ning füüsilisest isikust omaniku andmeid on võimalik kätte saada aadressi, katastrinumbri või registriosa numbri järgi otsides. Kehtestatakse ka erandid, mille kohaselt teatud isikud võivad otsida kinnistusraamatust andmeid füüsilisest isikust kinnisasja omaniku nime ja isikukoodi järgi.

Kuna muudatusega piiratakse kinnistusraamatu andmetele ligipääsu, siis viiakse kinnistusraamatus päringu tegemise alused, mis varem olid sätestatud määruses, kinnistusraamatuseadusesse.

Eelnõuga tõstetakse kinnistusraamatu andmete päringu tasu ühelt eurolt kahele eurole (tasu päringuobjekti kohta tehtud iga päringu eest), et katta kinnistusraamatu infosüsteemi arendusvajadusi ning parandada kasutusmugavust.

Määruse ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna tsiviilõiguse ja kohturegistrite talituse nõunik Kadri Laud (kadri.laud@just.ee) ja keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@just.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Justiitsministri määruse nr 24 (edaspidi *määrus*) muudatused tehakse Riigikogu menetluses oleva kinnistusraamatuseaduse (KRS) muutmise seaduse eelnõu 467 SE¹ rakendamiseks. Määrus viiakse kooskõlla seadusemuudatusega.

Kinnistusraamatuseaduse muutmise peamine eesmärk on parandada isikuandmete ja eraelu kaitset, mistõttu piiratakse kinnistusraamatu otsingu kriteeriume ning tavakasutajal kaob võimalus üksikpäringuid teha füüsilisest isikust kinnisasja omaniku nime ja isikukoodi järgi.

Lisaks viiakse määrus kooskõlla isikuandmete kaitse seaduse (IKS) § 36 lõikega 5 ja vastutav töötleja kehtestab määruses kinnistusraamatu veebilehe kaudu tehtud kinnistusregistriosa andmete päringute ja kinnistustoimikuga tutvumiste logide säilitamise tähtajad.

Samuti ei kanta edaspidi registrikande avalikku vaatesse kande teinud kohtunikuabi nime. Kohtunikuabi nime kandmine oli oluline ajal, kui registrit peeti paberil. Elektroonilises kinnistusraamatus allkirjastab

¹ 467 SE menetlus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ea285ae-c87b-4e5d-9488-089276c31dff/kinnistusraamatuseaduse-muutmise-seadus/>.

kohtunikuabi kande digitaalalkirjaga ning registrikandele lisatakse kande teinud isikut süsteemi sees identifitseeriv teave.

Justiitsministri määruse nr 8 (edaspidi *andmetöötlusmäärus*) muudatus, millega suurendatakse kinnistusraamatu päringu tasu ühe euro võrra, tehakse kinnistusraamatu infosüsteemi arendusvajaduste rahastamiseks ning riigieelarve kärpeplaani rakendamiseks.

Eelnõu § 1. Eelnõuga suurendatakse kinnistusraamatu andmete väljastamise tasu. KRS § 77¹⁶ lõike 2 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega elektroonilise kinnistusraamatu andmete väljastamise tasu määraks kuni kaks eurot ühe päringu või päringuobjekti kohta. Päringutasu on kehtestatud andmetöötlusmääruse § 6¹ lõikes 4 ja selleks on üks euro iga päringuobjekti kohta tehtud iga päringu eest.

Andmetöötlusmääruse muudatusega suurendatakse tasu andmete väljastamise eest päringuobjekti kohta kahe euroni. Tasu suurendamise vajadus on tingitud üldisest hinnatõusust ning kinnistusraamatu infosüsteemi arendusvajadustest. Kinnistusraamatu infosüsteemi tuleb hoida ajakohasena ja kaitsta küberrünnete eest. Andmetöötlusmääruse § 6¹ lõike 4² kohaselt võib Registrate ja Infosüsteemide Keskus teabe väljastamise eest laekunud tasu kasutada Justiitsministeeriumi loal oma põhimäärusest tulenevate tegevuste kulude katmiseks.

Eelnõu § 2 punkt 1. Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks määruse § 61, mis sätestab kinnistusraamatuandmete otsingu alused. Kinnistusraamatuandmete otsingu alused kehtestatakse seaduse tasandil ning KRS § 74 täiendatakse lõigetega 4¹ ja 4². Kinnistusraamatu andmete päringu aluseks võivad olla kinnistu registriosa number, kinnistu katastritunnus, kinnistu aadress, avalik-õigusliku ja eraõigusliku juriidilise isiku nimi ning avalik-õigusliku ja eraõigusliku juriidilise isiku registrikood. Üksikpäringuga ei saa edaspidi otsida andmeid füüsilisest isikust kinnisasja omaniku nime ega isikukoodi järgi. Muudatus on vajalik, et tagada parem eraelu kaitse. Isiku nime ja isikukoodi põhine otsing on põhjustanud probleeme julgeolekuorganite ametnikele, kohtuametnikele ja eraisikutele, kelle elukoht on kinnistusraamatu kaudu üles leitud ning kelle eraelu seeläbi häiritud. Otsinguvõimalusi piirates paraneb isikute turvalisus, kinnistusraamatu avalikkus aga säilib. Eraisikule kuuluva kinnisasja kindlakstegemine ei ole enam nii lihtne ning seeläbi tagab eelnõuga seatav teave saamise piirang parema isikuandmete ja eraelu kaitse. Seaduses kehtestatakse erand isikutele, kes võivad otsida kinnistusraamatust andmeid füüsilisest isikust kinnisasja omaniku nime ja isikukoodi järgi.

Eelnõu § 2 punkt 2. Eelnõuga viiakse määruse § 66 lõige 5 kooskõlla isikuandmete kaitse seaduse § 36 lõikega 5 ning vastutav töötleja kehtestab kinnistusraamatu veebilehe kaudu tehtud kinnistusregistriosa andmete päringute ja kinnistustoimikuga tutvumiste logide elektroonilise kinnistusraamatu süsteemis säilitamise tähtajaks kolm aastat². Tulenevalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 1 punktist c on andmesubjektil (isik, kelle isikuandmed on kantud kinnistusraamatusse) muu hulgas õigus saada teavet selle kohta, kellele tema isikuandmeid on avalikustatud. Kolm aastat võiks olla optimaalne aeg, et tagantjärele tuvastada andmepäringuid ja võimaliku rikkumise korral esitada näiteks isikuandmete töötlemise rikkumise nõue või muu tsiviilnõue. Kolm aastat on ka piisav aeg, et isikuandmeid kinnistusraamatust vaadanud isik mäletaks andmete otsingu vajaduse põhjust ja suudaks seda andmesubjektile või nt uurimisasutusele põhjendada. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 146 lõike 1 kohaselt on tehingust tuleneva nõude aegumistähtaeg kolm aastat. Kui nõude tõendamiseks on vaja kinnistusraamatu logisid, siis on kolme aasta logiandmed andmebaasis olemas.

Eelnõu § 2 punkt 3. Eelnõukohase määrusega tunnistatakse kehtetuks määruse § 86 lõike 1 punktid 3 ja 4 ning § 170 lõike 2 punkt 3. Muudatused on tehnilist laadi ja nendega ajakohastatakse registriga seonduvat.

Määruse § 86 sätestab kinnistusregistriosa pealkirjas märgitavad andmed. Määruse § 86 lõike 1 punktides 3 ja 4 sätestatud teave elektroonilise registriosa ja kinnistustoimiku kohta oli vajalik üleminekul paberregistrilt elektroonilisele registrile. Tänapäeval on kogu register elektrooniline ning eraldi märges selle kohta registriosa pealkirjas ei ole vaja teha.

² Eeskujuks on võetud tehingust tuleneva nõude aegumistähtaeg kolm aastat (tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 146 lg 1).

Määruse § 170 lõike 2 punkti 3 kehtetuks tunnistamine on seotud KRS § 23 punkti 3 kehtetuks tunnistamisega ja § 77⁸ lõike 1 muutmisega. Nimetatud sätted pärinevad ajast, mil kinnistusraamatut peeti paberil ning kohtunikuabi allkirjastas kandeid paberregistriosal käsitsi. Säte ei ole enam ajakohane, kuna elektroonilise registri puhul ei ole vaja näidata registrikande teinud ametniku digitaalallkirja (mis sisaldab ka isikukoodi). Samuti ei ole vaja kandes näidata kolmandatele isikutele kohtunikuabi nime, kuna see on süsteemisisene info (nt ka äriregistri puhul ei ole registrikandes märgitud kande teinud kohtunikuabi nime). Kanne allkirjastatakse digitaalselt ning digitaalallkirja teave jääb süsteemisiseseks infoks ega paista enam kolmandatele isikutele välja.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Eelnõuga viiakse määrus kooskõlla KRS-i muudatusega, mille kohaselt kinnistusraamatu avalikust päringusüsteemist ei ole võimalik enam üksikpäringuga andmeid otsida füüsilisest isikust kinnisasja omaniku nime ega isikukoodi alusel.

Säilivad muud päringu tegemise võimalused, nt aadressi, katastritunnuse või registriosa numbri järgi.

Kinnistusraamatuseaduse muutmise seaduse eelnõu menetluses on muudatustega kaasnevad mõjud, sihtrühm, esinemise sagedus, ulatus ja ebasoovitavate mõjude risk hinnatud. Eelnõu ja seletuskirjaga saab tutvuda Riigikogu eelnõude veebilehel: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3ea285ae-c87b-4e5d-9488-089276c31dff/kinnistusraamatuseaduse-muutmise-seadus/>.

Kinnistusraamatu andmete väljastamise tasu suurendamine mõjutab kõige enam suuremaid kinnistusraamatu lepingulisi kliente (pangad ja kinnisvarabürood), kes pärivad andmeid peamiselt X-tee kaudu. Samas on kinnistusraamatu päringu tasu arvestatud sisse nende teenusehindadesse ehk selle maksab kinni klient.

Üksikpäringuga andmete ostjale ei ole üheeurone hinnatõus märkimisväärne ega mõjuta tema ostukäitumist.

Registrite ja Infosüsteemide Keskusel kulub 2024. aastal kinnistusraamatu infosüsteemi haldamiseks 1 748 774 eurot. 2023. aastal oli vastav kulu 1 467 012 eurot. Kinnistusraamatu andmeid on ostetud 2024. aastal ühes kuus üksikpäringuga u 16 000 euro eest ning X-tee teenuste kaudu u 100 000 euro eest.

Teised eelnõu muudatused on tehnilist laadi ning puudutavad kinnistusraamatu infosüsteemi ega mõjuta oluliselt senist registripidamist.

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulud

Määruse rakendamisega kaasneb mõningane kulu kinnistusraamatu infosüsteemi arendusteks, mis kaetakse Registrite ja Infosüsteemide Keskuse eelarvest. Arendusteks kulub u 25 tööpäeva ja arenduskulu on u 15 000 €. Teisi kulusid ega tulusid ei ole ette näha.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2025. aasta 15. jaanuaril, kuna selleks ajaks on planeeritud kinnistusraamatuseaduse muudatuse jõustumine. Määruse § 1 jõustub 2025. aasta 1. veebruaril. Kuna kinnistusraamatu klientidele väljastatakse arveid kuu kaupa, sobib kuu alguses jõustuv muudatus päringutasude arvestamiseks paremini.

7. Määruse eelnõu kooskõlastamine

Määrus saadeti kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja arvamuse avaldamiseks järgmisetele asutustele: Tartu Maakohtu kinnistusosakond, Registrite ja Infosüsteemide Keskus, Eesti Omanike Keskkliit, Eesti Kinnisvarafirmade Liit ning Eesti Pangaliit.

Rahandusministeerium kooskõlastas määruse märkustega. Rahandusministeeriumi hinnangul vastab kinnistusraamatust andmete väljastamise tasu riigilõivuseaduse §-s 3 kirjeldatud lõivustatud toimingu tunnustele, st taotleja saab lõivu maksmise eest lõivu võtjalt õiguse, asja või muu hüve, antud juhul andmed. Kuivõrd kõnealuse tasu iseloom ja eesmärk vastavad täielikult klassikalise riigilõivu kirjeldusele, tuleks Rahandusministeeriumi hinnangul see tasu ka riigilõivuna kehtestada. Kuna kinnistusraamatust andmete väljastamise tasu muutmine riigilõivuks eeldab finantsanalüüsi, RIK-i eelarve kujunemise põhimõttelisi muudatusi ning nii riigilõivuseaduse kui ka kinnistusraamatuseaduse muudatusi, ei ole seda kõnesoleva määruse eelnõuga võimalik teha. Rahandusministeeriumi märkusega eelnõuga kaasnevate kulude ja tulude kohta on seletuskirjas arvestatud. Arvamuse saatsid ka Tartu Maakohtu kinnistusosakond, Eesti Pangaliit ning Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Saadetud arvamustega on osaliselt juba nii kinnistusraamatuseaduse eelnõu menetluses kui ka kõnesoleva määruse eelnõus arvestatud.