



JUSTIITSMINISTEERIUM

Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 11.07.2023

Meie 31.07.2023

nr RAM/23-0959/-1K,
1.1-10.1/4925-1
nr 8-2/4907

Kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Rahandusministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse muutmise seaduse eelnõu. Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu, esitades selle kohta allolevad märkused.

1. **Eelnõu punktiga 1** muudetakse **KAHOS § 4 lg 1 p 10** ja sõnastatakse see järgmiselt:
„10) elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandi või kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks, kui loobutud on korterite või kaasomandite kasutamisest, mis moodustavad rohkem kui poole korterelamu või elamu üldpinnast, ning korterelamut või kaasomandis olevat elamut ei ole otstarbekas rekonstrueerida ;“

Muudatuse eesmärk on arusaadav, kuid pakutud sõnastus võib tekitada segadust, eelkõige just lause osa „kui loobutud on korterite või kaasomandite kasutamisest, mis moodustavad rohkem kui poole korterelamu või elamu üldpinnast“. Esiteks oleks selgem, kui „kaasomandite“ asemel kasutatakse näiteks „kaasomandis oleva elamu mõtteliste osade“ või „mõtteliste osade“, kuna korteriomandi- ja korteriühistuseaduse (KrtS) kohaselt koosneb korteriomand kaasomandist ja eriomandist (§ 1 lg 1).

Teiseks vajaks täpsustamist, mida peetakse silmas üldpinna all ja kuidas tuvastada, millal on üle poole üldpinna tingimus täidetud. Arvestada tuleb, et alates KrtS-i jõustumisest 01.01.2018 ei kanta kinnistusraamatusse andmeid korteriomandi eriomandi eseme pindala (ruutmeetrite) kohta ja seetõttu ei ole varem kinnistusraamatusse kantud vastavaid andmeid võimalik ka muuta, võimalik on ainult pindala andmete kustutamine. Korteriomandite ruutmeetrite kohta leiab infot ehitisregistrist, kuid nendel andmetel on informatiivne ja statistiline tähendus (ehitusseadustiku § 61). Kinnistusraamatus kajastub korteriomandi kaasomandi mõttelise osa suurus ja mõtteline osa näitab, milline osa tervikust kuulub korteriomaniikule kui kinnisasja kaasomaniikule. Seda arvestades võiks eelnõu sõnastuses üldpinna asemel kasutada kaasomandi suurust. Seetõttu palume KAHOS § 4 lg 1 p 10 sõnastada järgmiselt:

„10) elamumajanduse ümberkorraldamisel korteriomandi või kaasomandis oleva elamu mõttelise osa omandamiseks, on loobutud korteriomanditest või kaasomandis oleva elamu mõttelistest osadest, mis moodustavad üle poole selle kinnisasja kaasomandi osadest, ning korterelamut või kaasomandis olevat elamut ei ole otstarbekas rekonstrueerida ;“

2. **Eelnõu punktiga 2 (KAHOS § 4 lg 6)** antakse menetluse läbiviijale õigus koguda ja töödelda isikuandmeid, sealhulgas elektritarbimise ja kommunaalteenuse tarbimise andmeid. **Justiitsministeeriumi hinnangul ei ole isikuandmete töötlemist käsitlev norm piisavalt konkreetne, et tõdeda selle vähest mõju eraelu puutumatusel.** Seletuskirjas ei ole käsitletud

alternatiive ega kaasnevaid riske, puudu on andmekaitse mõjuhinnang (IKÜM artikkel 35) ja meetme sobivuse analüüs (PS § 11).

Kuigi seletuskirjas selgitatakse, et eelnõuga luuakse seadusesse loetelu andmetest, mida on asjakohane koguda selleks, et sisustada konkreetsete korterite kasutusest välja langemist, siis normist andmete loetelu ei nähtu. Vastupidi, isikuandmeteks võib olla palju enam kui selgituste ja näidetena toodud. Arvestades normi võimalikku rakendamise mõju niivõrd laias sõnastuses, ei saa nõustuda järelausega, et mõju on vähene. Normi lai sõnastus võib olla aktsepteeritav, kui muu viis ei ole sama tõhus või puudub üldse ning kaasnevad andmetöötlusriskid on piisavalt maandatud.

Seletuskirjas põhistatakse andmetöötluse vajadust vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmisega, samas tõdetakse, et norm ei ole kohustav, vaid võimalus. Nii jäetakse töötamise minimaalsus ja seega eesmärgipärasus ilma piirideta, mistõttu võib ka riive andmesubjektidele olla omavalitsuste lõikes suuresti erinev. Norm peaks olema kindlasti selgem ning oluliselt täpsem, seda nii adressaadi (kohustatud isik teabe esitamiseks) kui ka andmesubjekti vaatest (kes oskaks vajadusel oma õigusi kaitsta). On selge, et lähtuvalt konkreetsest menetlusest võib andmestik varieeruda, kuid see ei tohiks olla ilma igasuguste raamideta. Osas, mille vajadus on projekti faasis tegelikult teada, tuleks normi vastavalt täpsustada.

Nagu seletuskirjas viidatakse, siis on isikuandmete kogumine isiku eraelu puutumatuse ehk põhiseaduse (PS) § 26 kohaldamisalas. PS § 11 järgi peab igasugune põhiõiguste riive olema sobiv, vajalik ja proportsionaalne (mõõdukas). Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist ning lähtuvalt eelnõu § 4 lõike 1 punktist 10 on võimalik möönda, et inimeste isikuandmeid analüüsides on võimalik hinnata, kui palju inimesi tegelikult kortermajas elab. See tähendab, et abinõu soodustab eesmärgi saavutamist. Samas on konkreetne abinõu vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.

Normis ei ole isikuandmete töötamise ulatust konkretiseeritud. Arvestama peab, et isikuandmeteks võivad olla ükskõik millised andmed, mis on seostatavad konkreetse füüsilise isikuga. Kui norm on konkretiseerimata, siis võiks tõlgenduses jõuda ka selleni, et eelnõus pakutud norm lubab töödelda ka eriliiki andmeid, mis on samuti isikuandmed. Kui eesmärgiks ongi niivõrd lai ulatus, puuduks üldse vajadus täpsustada, et lubatavateks andmeteks on ka elektri- või muud tarbimisandmed. Pigem näibki murekohaks olevat just ebaselgus andmete ulatuse suhtes.

Hetkel ei ole võimalik hinnata, kas korteriühistute esitatud dokumentatsioon on puudulik või vananenud, seda enam, kui andmete esitamisest on huvitatud sama ühistu ise ja puudusi võib esineda näiteks harva. Lisaks tuuakse seletuskirjas, et ka tarbimisandmete alusel ei saa väärtõlgendust välistada. Võõrandamise eelduseks on, et korter on kasutusest välja langenud, samas leitakse seletuskirjas, et ka tarbimisandmete alusel võib jõuda valele tulemusele (ilmselt juhul, kui inimesed kasutavad korterit suvekodu või muu ajutise elamiskohana). Seetõttu leiame, et eesmärgi saavutamine võib olla võimalik muul moel ja alternatiive ei ole piisavalt käsitletud.

Arvestades IKÜM-is esitatud põhimõtteid ning eeldust, et andmete töötlemisel tuleks lähtuda ka olemasolevatest tehnilistest võimalustest, millega ei väljastata või ei anta juurdepääsu kogu andmestikule, vaid võimaldatakse töödelda andmeid minimaalsel hulgal konkreetse eesmärgi täitmiseks (sh ei tehta vaikumisi kättesaadavaks kõike ja kõigi osas), on oluline, et töötlemisega seotud osapooled saaksid normist ühtviisi aru. See tähendab, et ilma täiendavate piiritletute ja põhjendusteta ei pruugi kavandatud abinõu olla vajalik ning puudub võimalus hinnata abinõu mõõdukust. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt eesmärgi tähtsust. Siinkohal oleks oluline hinnata, kas riive inimeste eraelu puutumatusele kaalub üles abinõu eesmärgi või mitte. Kui abinõu eesmärgiks on lubada menetluse käigus töödelda kõiki isikuandmeid, sealjuures ilma täiendavate piiranguteta, ei ole see ilmselgelt mõõdukas.

Eeltoodust tulenevalt palume KAHOS § 4 lg 6 sõnastust täpsustada ning eelnõu seletuskirja vastavalt täiendada. Justiitsministeerium on valmis koostööks, et leida probleemile parim lahendus.

3. **Eelnõu p 2 (KAHOS § 4 lg 6)** – seletuskirja selgitustes lk 8 öeldakse järgmist:
„Samuti ei ole KAHOS menetlust ettevalmistavas etapis võimalik tugineda HMS § 38 lõikes 1 sätestatud menetlusosalise ning muu isiku poolt tõendite ja andmete esitamise kohustusele, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud, sest säte reguleerib juba algatatud haldusmenetluse käiku.“

Märgime, et viidatud tõlgendus ei ole asjakohane, sest ka KAHOS menetlust ettevalmistav menetlus on haldusmenetlus. Haldusmenetlus on haldusorgani tegevus määruse või haldusakti andmisel, toimingu sooritamisel või halduslepingu sõlmimisel (HMS § 2). Toiming on haldusorgani tegevus, mis ei ole õigusakti andmine ja mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes (HMS § 106 lg 1). See tähendab, et igasugune haldusorgani tegevus, mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes, on haldusmenetlus, ning selle hulka kuulub ka KAHOS menetlust ettevalmistav menetlus. Korterelamu KAHOS § 10 lg 1 p 10 eeldustele vastavuse kontroll KOV poolt on toiming HMS tähenduses ning selle kontrolli teostamine haldusmenetlus HMS tähenduses. Märgime, et haldusorgani initsiatiivil algab haldusmenetlus menetlusosalise suhtes esimese menetlustoimingu sooritamisega (HMS § 35 lg 1 p 3) ning selleks esimeseks menetlustoiminguks võibki olla andmete kogumine kortermaja täitvuse kohta. Palume seletuskirja vastavalt korrigeerida.

4. Eelnõu seletuskirjas sisalduv mõjuanalüüs vajab olulist täiendamist. **Eelkõige tuleks põhjalikumalt analüüsida muudatuste regionaalset mõju maapiirkondadele, hinnata, kui palju tühjenevaid kortermaju on Eestis praegu ja millised on tulevikutendentsid, ning esitada arvandmed, kui paljusid inimesi muudatused otseselt puudutavad.** Soovitud mõju kõrval tuleb objektiivselt kirjeldada ka negatiivset mõju ja võimalikke riske. Täpsemad soovitusel on lisatud seletuskirja ääremärkustena.
5. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse relemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiitsministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Laanet
justiitsminister

Lisad:
Eelnõu fail Justiitsministeeriumi märkustega
Seletuskirja fail Justiitsministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 54440407
Katariina.Karsten@just.ee
Maria Vettik
Nele Nisu
Pilleriin Lindsalu