



## SISEMINISTEERIUM

Hr Raivo Aeg  
Justiitsministeerium

Teie: 17.11.2020 nr JUM/20-1400/-1K

Meie: 21.12.2020 nr 1-7/322-3

Arvamus „Halduskohtumenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse avalikkus) väljatöötamise kavatsuse“ kohta

Austatud minister

Olete esitanud arvamuse avaldamiseks halduskohtumenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse avalikkus) väljatöötamise kavatsuse (edaspidi *VTK*). Esitame *VTK* kohta järgmised tähelepanekud.

1. *VTK* sissejuhatuses juhitakse tähelepanu Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 16. aprilli 2020. a määrusele kohtuasjas nr 1-19-82621, mille kohaselt võiks õigusselguse huvides kriminaal- ja kohtutoimikuga tutvumise kord, sh toimikuga tutvumine pärast kriminaalmenetluse lõpetamist ja toimiku arhiivimist, olla ammendavalt reguleeritud kriminaalmenetluse seadustikus. Seda sarnaselt halduskohtumenetluse seadustiku ja tsiviilkohtumenetluse seadustikuga, kus on toimikuga tutvumiseks kehtestatud kord, mis on käsitatav avaliku teabe seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse suhtes eriregulatsioonina.

Kuigi sissejuhatuses toodi välja, et tuleks kehtestada ühtne kord nii kriminaal- kui kohtutoimikuga tutvumiseks, muuhulgas pärast kriminaalmenetluse lõpetamist ja toimiku arhiivimist, siis *VTK*-s esitatud ettepanekutes kriminaaltoimikuga tutvumist ei käsitleta. Kuigi *VTK* käsitleb seadustike muutmist kohtumenetlustega seonduvalt, tuleks neid vaadelda koos ehk **anda hinnang ka kriminaaltoimikuga tutvumise korrale**.

2. *VTK* punktis 1 käsitletakse kohtuotsuse avaliku kuulutamise probleemistikku ja märgitakse probleemina, et praktikas jõustamata lahendeid ei avalikustata ning tegemist on vastuoluga kohtumenetluse avalikkuse põhimõttega (*VTK* punkt 1.1.1). Tuuakse välja, et kuna avalik kuulutamine põhiseaduse mõistes on istungil kohtulahendi suuline kuulutamine, siis tänapäeva kirjaliku õigusemõistmise korral tuleb leida suulisele kuulutamisele samaväärne lahendus. Rohkemate kohtulahendite avalikustamine muudab õigusdiskussiooni rikkamaks ning sellel oleks arendav mõju ka õigusharidusele. Probleemi ühe lahendusena pakutakse välja kõigi kohtuotsuste kuulutamist Riigi Teataja veebilehel (v.a teatud erisused) (*VTK* punkt 1.2.1).

Praegu tehakse enamik otsused teatavaks e-toimikus. Kui see asendatakse või dubleeritakse Riigi Teatajale, siis tekib olukord, kus avalikkus saab otsusest samal ajal teada kui menetlusosaline, kuid selline korraldus ei pruugi alati olla mõistlik. Näiteks suuliste istungite puhul, kus kohus teeb otsuse teatavaks kohtuistungil, ei osale kogu ühiskond. Kui on avalik kohtuistung, siis võib inimene minna kuulama, aga kõik inimesed ei käi kohtuotsuseid kuulamas. Kui kirjalike kohtuotsuste puhul tehakse avalikustamine koheselt teatavaks Riigi Teatajas, siis tekib vastupidine olukord, kus kirjalikud otsused saavad esmajärgus laiemale ringile teatavaks kui suulises menetluses. Juhime tähelepanu, et teatud kohtuasjades, nt riigivastaste süütegude menetluses, peaks jätkuvalt säilima võimalus jõustunud otsuse sisu avalikustamist piirata.

VTK-s toodud väide, et jõustamata lahend muudab 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).

Võttes arvesse mh eelpool toodud probleemkohti, **palume hinnata, mida riik soovib muudatusega saavutada ehk milline on soovitud saavutatav eesmärk** ning kas võimalikud regulatiivsed lahendused aitavad seda eesmärki saavutada?

3. VTK punktis 4 selgitatakse, et täpsemat regulatsiooni vajab süüteomenetluses isikuandmete eemaldamine nii õigeksmõistvas kohtuotsuses kui ka erinevates kohtumäärustes ja tsiviil- ja halduskohtumenetluses isikuandmete avalikustamise või anonüümimise kord. Tsiviil- ja halduskohtumenetluses peab menetlusosalisele olema üheselt arusaadav, kas ta nimi kuulub kohtulahendis avalikustamisele või mitte. Eesmärgiks on tsiviil- ja haldusasjades kohtulahendite avalikustamine ühekordse tegevusena. Lahend avalikustatakse kohe vastavalt seadusele kas anonüümitult või määratakse avalikustamise viis kohtulahendiga.

Juhime tähelepanu, et teatud süütegude puhul peab jääma erisus süüdistatavate nimede avalikustamise osas, nagu VTK-s on ka välja toodud. Näiteks mh inimsusevastased, riigivastased, terrorikuriteod ja lõhkeainega toimepandud kuriteod on niivõrd ühiskonna ohtlikud, et ka nende süüdistavate ja süüdimõistetud isikuandmete anonüümimine ei ole põhjendatud. **Ettepanek on karistusregistri seaduse § 28 sätestatud loeteluga koostoimes hinnata, milliste kuritegude puhul peaksid toimepanijate isikuandmed jääma algele kujule.**

**Pooldame lahendust, et isiku andmed anonüümitakse ühtsetel alustel ja kohe, ilma isiku või kohtu sellekohase otsuseta.** Eeldus võiks olla, et isiku nimi avalikustatakse ning üksnes juhul, kui inimene ei soovi nime avalikustamist, siis toob ta selle enda kaebuses kohe välja. Sellisel juhul saaks vastaspool anda omapoolse arvamuse ja kohus teha lõpliku otsuse. Peame vajalikuks ka märkida, et tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja halduskohtumenetluse seadustiku alusel avaldatavate lahendite osas võib teatud juhtudel isik olla tuvastatav ka kohtuotsuses toodud asjaolude kirjelduse järgi, seega isikunimede anonüümimine ei pruugi alati tagada eraelu puutumatus. Samamoodi ei pruugi anonüümimine tagada rahvusvahelise kaitse menetluse konfidentsiaalsust juhul kui kohtumenetlus on olnud avalik või kui kohtuotsuses toodud asjaolude kirjelduse järgi on võimalik isik tuvastada.

4. VTK punktis 5 kirjeldatakse probleeme ja pakutakse võimalikke lahendusi seoses kohtutoimikuga tutvumisega kriminaalkohtumenetluses.

Toetame pakutud varianti, et **ilma õigustatud huvita ei peaks menetlusvälistel isikutel olema võimalik kohtutoimiku materjalidega tutvuda.**

5. Lõpetatud süüteo toimikute puhul kohaldub avaliku teabe seaduse (edaspidi *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 kui piirang tuleneb eriseadusest. Toimikutes tekstide läbitöötamine ja kinni katmine nõuab aga suur ressursikulu, mis menetlusvälise isiku „uudishimu“ rahuldamiseks ei pruugi olla põhjendatud.

Kui kohtutoimikuga tutvumiseks kehtestatakse kord, et lõpetatud kohtutoimikule ligipääs võimaldatakse menetlusvälisele isikule üksnes kohtu loal ja õigustatud huvi olemasolul (mida ka eraldi hinnatakse), siis **tuleb analoogne regulatsioon kehtestada ka lõpetatud süüteomenetluse toimikute puhul.** Loa tutvumiseks annaks asutuse juht või tema määratud ametnik. Kuna üldjuhul antakse toimik arhiivile üle 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 ning proportsionaalsed õigustatud huvi kontrollimiseks.

**Ühtlasi teeme antud teema raames ettepaneku lahendada ka väärteomenetluse andmete avaldamise küsimused.** Näiteks Päästeamet puutub igapäevatoos kokku probleemiga, et menetlusvälistel isikutel on väärteo materjalide vastu erinevatel põhjustel ja staadiumis suur huvi. Seega vajavad kohtuvälise menetluse puhul samuti lahendamist toimikuga tutvumise, väärteootsuste avalikustamise jm *VTK*-s välja toodud probleemkohad. Leiame, et arvestades väärteomenetluse erisusi ei piisa ainult viitest kriminaalmenetluse seadustikule, nagu kehtiv väärteomenetluse seadustiku § 62 seda teeb, vaid valdkond vajab terviklikku reguleerimist.

6. Seoses kohtutoimikus olevate juurdepääsupiirangutega tekib praktiline probleem – kriminaalasjas olevatele dokumentidele on üldjuhul kehtestanud juurdepääsupiirangu uurimisasutus. Pärast kohtuotsuse jõustumist langeb alusena ära *AvTS* § 35 lg 1 p 1, alles jäävad dokumendile kehtestatud muud juurdepääsupiirangud. Kas kohus lähtub sellest tähtajast või kehtestab koheselt uued? Tulenevalt *AvTS* § 40 lõikest 1 kehtestatakse juurdepääsupiirang alates dokumendi koostamisest või saamisest ning kuni vajaduse möödumiseni või sündmuse saabumiseni, kuid mitte kauemaks kui viieks aastaks. Isikuandmetega seonduvate piirangute puhul ei teki ilmselt probleemi – kui uurimisasutus on kehtestanud piirangu, siis see kehtib tulenevalt *AvTS* § 40 lõikest 3 piirangu kehtestamisest alates 75 aastat või isiku surmast alates 30 aastat, või kui surma ei ole võimalik tuvastada, siis 110 aastat, alates isiku sünnist. Seda uurimisasutuse piirangut ilmselt muutma ei peaks. **Kuidas aga kujundada suhtumine piirangutesse, millele uurimisasutus on kehtestanud 5 aastase juurdepääsupiirangu?**

7. *VTK* punktis 6 kirjeldatakse probleeme digitaalse kohtutoimikuga tutvumisel. Muuhulgas on erinevate ettepanekute esitamist põhjendatud sellega, et kuna digitoimiku tutvumiseks edastamisel tuleb toimikust eemaldada eriliiki isikuandmed, siis on põhjendatud elektroonilise dokumendi koopia väljastamise eest riigilõivu tasumine või tasu maksmine. *VTK* kohaselt tuleb riigilõivu seaduse § 61 lg 1 alusel riigilõivu tasuda elektroonilise dokumendi väljatrüki eest, kuid elektroonilise koopia menetlusvälisele isikule edastamine toob kaasa samaväärse töö kohtule.

Mõistame, et siinkohal ei ole reguleerimisel lõpetatud toimikutega seonduv, **siiski võiks ka lõpetatud toimikute puhul lähtuda samast põhimõttest.**

VTK leheküljel 23 selgitatakse, et pärast kriminaalmenetluse lõppemist võimaldatakse menetlusvälisel isikul kohtutoimikuga tutvuda järgmisel tingimusel – kui toimikus olev või selle juurde kuuluv menetlusdokument sisaldab andmeid, mille suhtes on seadusega nähtud ette juurdepääsupiirang, võimaldatakse dokumendiga tutvuda osas, milles see ei sisalda piiratud juurdepääsuga teavet või kujul, milles tal ei ole võimalik piiratud juurdepääsuga teabega tutvuda. Menetlusdokumendist võib saada ka elektroonilise koopia, väljatruki või väljavõtte. Märgime, et **kui taoline erisus kehtestatakse kohtu jaoks, siis peaks see laienema ka uurimisasutuse/kohtuvälise menetleja toimikute suhtes.**

VTK leheküljel 24 selgitatakse, et digitaalse dokumendi ja toimiku olemasolu juba iseenesest eeldab, et sellega saab tutvuda oma vahendite kaudu (kodus, tööl vms). Väide ei pea lõpuni paika, kuna sama lähenemisega võiks analoogia korras võtta eelduseks, et kohus peaks isikule pabertoimiku ka koju tutvumiseks tooma või laenutama. Nii see olema ei peaks. **Palume kaaluda, kas on mõistlik, et menetlusväline inimene saab igal pool ja omale mugaval viisil tutvuda digitaalse toimikuga või peaks tutvumine toimuma kohtus.**

8. VTK punktis 7 kirjeldatakse probleemi seoses juurdepääsupiirangu kehtivusega kinnises menetluses. Nähakse ette võimalus, et kohus loeb juurdepääsupiirangu lõppenuks. **Juhime tähelepanu, et lähtekoht peaks olema, et kohus ei saa juurdepääsupiirangut ilma dokumendi koostaja kooskõlastuseta maha võtta.** See tähendab, et igakordselt tuleb enne pöörduda dokumendi koostaja poole ja küsida seisukohta.

9. VTK leheküljel 27 tehakse ettepanek, et juhul, kui menetlusväline isik soovib tutvuda kinnises menetluses arutatud asja toimikuga, vaatab kohus juurdepääsupiirangu üle. Samuti tuuakse välja mõte kaaluda võimaliku lahendusena, et menetlus on jätkuvalt kinnine, kuid toimikuga tutvumine lubatakse.

Kõnealuse regulatsiooni kehtestamisel **tuleks 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 pooleliolevas menetluses tehakse osaline juurdepääs piiranguga dokumendile ja selle põhjal ilmub uudislugu, siis lõppastmes kaob ära kinnise menetluse eesmärk ja mõte.

10. VTK punktis 8 selgitatakse probleemi seoses virtuaalselt toimivate kohtuistungite avaliku juurdepääsuga. VTK kohaselt lahendati eriolukorra ajal asi nii, et istungil osalemise soovist enne teada andnud ajakirjanikule saadeti samuti kutse virtuaalistungile ning tal oli võimalus istungil osaleda. Istungite internetis ülekandmise võimalus avardab ka üliõpilaste ja teiste huviliste võimalusi kohtuistungeid jälgida.

**Lahendusettepanek vajab põhjalikku analüüsi eelkõige selle osas, et kuidas tagada, et ülekannet ei salvestata, pildistata ega vaadata järele. Kui ülekanne on veebis lingi kaudu menetlusvälisele nähtav, siis ta võib enda linki asjasse mittepuutuvate isikutega jagada, enda arvuti taha kutsuda teisi inimesi, teha mobiiliga pilte jne. Samuti tuleb hinnata, milline on infoturbe standardid, serverite võimekus jms.**

11. Tulenevalt riigilõivu seaduse § 61 lõikest 1 tasutakse riigilõivu iga väljastatud lehekülje eest alates 21. leheküljest 0,30 eurot. Kuna väljastamisele eelneb lehtede töötlemine ja kontrollimine, siis **võiks kaaluda töödeldud lehekülje väljastamise/edastamise eest tasu kehtestamist alates esimesest leheküljest.**

12. Kohtumenetlusseadustike muutmisel **palume täiendavalt hinnata, kas kohtumenetluse kinniseks kuulutamise regulatsioon vajab täiendavat analüüsi ja võimalikke muudatusi**

**seoses nende haldusmenetlustega, mis eriseaduste kohaselt ei ole avalikud.** Näiteks välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 13 kohaselt ei ole rahvusvahelise kaitse menetlus avalik ja taotleja kohta teatavaks saanud teavet tuleb hoida konfidentsiaalsena, kuid kohtumenetluses on sama teabe avalikustamine kohtu kaalutusotsus.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Alar Laneman  
siseminister

Ragnar Kass 6125230  
ragnar.kass@siseministeerium.ee

Liisa Abel 6125048  
liisa.abel@siseministeerium.ee

Kertu Nurmsalu 6125084  
kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee

Kaspar Lepper 6125016  
kaspar.lepper@siseministeerium.ee

jupo@siseministeerium.ee  
6125056