

Lp Kalle Laanet

Justiitsminister

Justiitsministeerium

info@just.ee

Marilyn.Reintamm@just.ee

Teie 15.01.2024 nr 8-1/550-1

Meie 19.02.2024 nr 1-8/35-1

Halduskohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse avalikkus) osas seisukohtade edastamine

Lugupeetud hr Kalle Laanet

Täname, et annate Eesti Advokatuurile võimaluse halduskohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse avalikkus) edastamine osas arvamust avaldada.

Advokatuur esitab oma seisukohad tuginedes mh advokatuuri intellektuaalse omandi ja IT õiguse komisjoni ja haldusõiguse komisjoni sisenditele.

1. TsMS § 59 lg 3 muutmine

Eelnõu § 4 punktiga 2 muudetakse TsMS § 59 lõike 3 sõnastust. Muudatuse kohaselt on menetlusvälisel isikul õigustatud huvi olemasolul võimalik taotleda kohtult toimikuga tutvumist ka kohtumenetluse ajal. Seni oli see võimalus pärast kohtumenetluse lõppu. Sisuliselt sama regulatsioon on ka HKMS § 89 lg-s 2. Eelnõu kohaselt TsMS § 59 lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „Menetlusväline isik, kellel on selleks õigustatud huvi, võib tutvuda toimikuga ja saada menetluskohandite ära kirja kohtu loal ka poolte nõusolekuta, kui tema huvi toimikuga tutvumiseks ja menetluskohandite ära kirja saamiseks on kaalukam kui poolte või kolmanda isiku huvi teabe kaitsmiseks. Kohus võib taotlejalt nõuda õigustatud huvi põhendamist. Toimikuga tutvumise ja menetluskohandite ära kirja saamise taotluse kohta küsib kohus poolte ja kolmandate isikute seisukohta“.

HKMS § 89 lg 2 teise lause järgi võib kohus taotlejalt nõuda ka õigusliku huvi tõendamist. Eelnõu järgi lisatakse KrMS-i § 1605, mille lg 1 järgi võib kohus taotlejalt nõuda õigustatud huvi tõendamist.

Seega on eelnõu järgi tsiviilasjades lävend menetlusvälisel isikul toimikuga tutvumiseks madalam, kui halduskohtumenetluses. See ei ole meie hinnangul põhjendatud. Kui haldus- ja kriminaalasjades võib olla avalikkuse huvi mõnevõrra suurem, siis mingil juhul ei ole seda

võimalik eeldada tsiviilasjades. Tsiviilkohtumenetluses lahendatakse eraõigussuhtest tekkinud vaidlusi ning hõlmavad tihti privaateid, konfidentsiaalseid ja delikaatseid küsimusi. Sh võivad toimikumaterjalid sisaldada ärisaladusega kaetud teavet, delikaatset informatsiooni perekonnaelu kohta, vms. Seega tsiviilkohtumenetluses on avalikkuse huvi toimiku materjalidega tutvumiseks eelduslikult alati väiksem võrreldes halduskohtumenetluse ja kriminaalkohtumenetlusega. Järelikult peaks lävend toimiku materjalidele ligipääsu saamiseks olema kõrgem või vähemalt samaväärne HKMS ja KrMS regulatsiooniga.

Eeltoodust lähtuvalt oleme seisukohal, et TsMS § 59 lg 3 sõnastuse muutmisel tuleb TsMS § 59 lg 3 teise lause sõnastust muuta selliselt, et kohus võib taotlejalt nõuda õigustatud huvi tõendamist, mitte üksnes põhistamist.

Alternatiivne võimalus oleks muuta ka HKMS sõnastust. Õigustatud huvi mõiste tuleneb IKÜM-ist ning IKÜM kohaselt saab õigustatud huvi hinnata, mitte tõendada. Seega suhetes IKÜM-iga on korrektsem sõnastus, mille järgi saab õigustatud huvi hinnata, mitte aga tõendada. Igal juhul peaks aga materjalidele ligipääsu saamise lävend olema tsiviilasjades kõrgem kui haldusajades.

Ühtlasi oleme seisukohal, et kuna kohtuotsus on avalik, siis õigustatud huvi selgitamisel peaks huvitatud isik alati ära näitama, miks ei piisa nendest andmetest ja asjaoludest, mis on kohtuotsuses välja toodud. Avaliku õigusemõistmise puhul kehtib meie hinnangul eeldus, et kohus kirjeldab kohtuotsuses alati asjaolusid piisavalt ja selliselt, et kohtu lõpptulemus on jälgitav. Seega on asja lahendamise seotud olulised asjaolud, faktid ja muud andmed kättesaadavad juba avalikust kohtuotsusest. Kui menetlusväline isik soovib lisaks tutvuda toimiku materjalidega, peaks ta põhistama ja ära näitama, miks kohtuotsus üksi ei ole piisav ning miks on täiendavalt vaja saada ligipääsu kohtutoimiku materjalidele.

Toimiku materjalid sisaldavad sageli menetlusosaliste (aga ka menetlusväliste isikute) kohta konfidentsiaalseid, delikaatseid või sensitiivseid andmeid, samuti sisu, mis kvalifitseerub eriliiki isikuandmeteks. Isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) artikkel 9 lõige 1 sätestab üldreegli, mille kohaselt on eriliiki isikuandmete töötlemine keelatud, v.a. kui saab kohaldada sama artikli lõikes 2 toodud erandit, mis annab erandina konkreetse õigusliku aluse eriliiki isikuandmete töötlemiseks. Seega on isikuandmete (ning eriti eriliiki isikuandmete) kaitsmist peetud Euroopa Liidu tasandil väga oluliseks. Samuti sätestab põhiõiguse eraelu puutumatusetele Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 26. Igasugusesse privaatsusõiguse riivesse tuleb suhtuda äärmiselt tõsiselt, arvestades PS § 11, mille järgi tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega.

Seetõttu oleme seisukohal, et TsMS § 59 lg 3 sõnastuse muutmisel tuleb TsMS § 59 lg 3 muuta selliselt, et lisada kohustus, mille järgi peab toimikuga tutvumist taotlej pool põhistama, miks kohtuotsus ja kohtuotsuses toodud teave ei ole menetlusvälise isiku õigustatud huvide realiseerimiseks piisav ning miks vajab menetlusväline isik täiendavalt ligipääsu toimiku materjalidele.

Kokkuvõtlikult teeme ettepaneku, et TsMS § 59 lõige 3 sõnastatakse järgmiselt: „Menetlusväline isik, kellel on selleks õigustatud huvi, võib tutvuda toimikuga ja saada menetluskohustuse ärakirja kohtu loal ka poolte nõusolekuta, kui tema huvi toimikuga tutvumiseks ja menetluskohustuse ärakirja saamiseks on kaalukam kui poolte või kolmanda isiku huvi teabe kaitsmiseks. Õigustatud huvi selgitamisel tuleb põhistada, miks ei ole kohtuotsuses toodud andmed töötlemise eesmärgi saavutamiseks piisavad. Kohus võib

taotlejalt nõuda õigustatud huvi tõendamist. Toimikuga tutvumise ja menetlusedokumentide ärakirja saamise taotluse kohta küsib kohus poolte ja kolmandate isikute seisukohta“.

2. KrMS § 13 lg 4 muutmine

Eelnõu kohaselt täiendatakse KrMS-i ja lisatakse § 11 lg 11, mille järgi kohus võib otsustada veebiülekanne õigusemõistmise huvides. Ühtlasi lisatakse KrMS § 13 lg 4, mille järgi veebiülekanne võib salvestada ainult kohtu loal. Oleme seisukohal, et KrMS § 13 lg 4 rakendamine praktikas on võimatu või väga keeruline. Veebiülekanne toimumise korral ei ole võimalik rakendada kontrolli selle üle, kas ja kes veebiülekanne salvestab. Seega teeme ettepaneku loobuda eelnõus toodud KrMS § 13 lg 4 täiendusest.

3. Kohtuotsuste avaldamine enne nende jõustumist

Mõistame vajadust tagada PS § 24 lg-s 4 toodud kohustus kuulutada kohtuotsus avalikult. Halduskohtumenetluses ei kuulutata kohtuotsust avalikult, vaid see tehakse kättesaadavaks e-toimiku teel ning avalikus arvutivõrgus muutub otsus avalikuks alles peale jõustumist. Pooldame pigem otsuste avaldamist peale nende langetamist eeldusel, et jõustumata kuid avaldatud otsus tagab isikuandmete ja konfidentsiaalse info salajasuse. Praktikas on olnud juhtumeid, kus väga sarnastel asjaoludel ning sama õigusakti osas käib vaidlus mitmes kohtuasjas paralleelselt, kuid see info on teadmata näiteks kaebajale või ka isegi vastustajale ning lühikese vahega võib lugeda kohtuotsuseid, mis on halvimal juhul vasturääkivad, aga parimal juhul menetlusosaliste jaoks üllatuslikud. Kohtuotsuste avaldamine juba nende tegemise järgselt aitaks vähendada selliseid juhtumeid, samuti aitab kaasa õigusteaduse kiiremale arengule, sest juristkond on teadlik käimasolevatest vaidlustest ja nende võimalikest lahenduskäikudest. Otsuste avalikustamine nende tegemise hetkel on ette nähtud ka riigihangete vaidlustuskomisjoni otsustele ning Riigikohtu otsustele ja määrustele (isegi kui kohus ei lahenda asja lõplikult vaid saadab asja tagasi).

Vaatamata eeltoodule peame ka välja tooma murekohad, mis liigvarajase avaldamisega kaasneda võivad. Tänapäeva ühiskonnas ja meedias oleme täheldanud liigrutakat järeluste tegemist ehk jõustumata lahendist võidakse teha avalikkuses järelusi, mis lõppastmes ei ole kohased. Arusaadavalt ei ole võimalik üksnes seadusandlusega kujundada ühiskonna hoiakuid ja eetikanorme, kuid riskide maandamiseks peame vajalikuks, et kohtuotsuste avaldamisel hoitaks ka kohtu poolt rangelt kinni kohtulahendite märgete ajakohastamises.

Peale märke „jõustumise ootel“ teeme ettepaneku lisada ka järgmised märgete kategooriad:

- 1) „edasi kaevatud“ – st kohtuotsus on edasi kaevatud, mis annab selge signaali, et avalikustatud lahend ei pruugi sellisel kujul kehtima jääda;
- 2) „tühistatud“;
- 3) „osaliselt tühistatud“;
- 4) „jõustunud“.

Märke võiks olla tehnoloogiliselt lahendatud (nt vesimärkena) kohtuotsuse failis välistamiseks jõustumata kohtuotsuste ringlemist justkui „jõustunud kohtulahendina“.

4. Arvutivõrgus avalikustatud kohtulahendis ei avalikustata füüsilisest isikust menetlusosalise isikuandmeid

Toetame lahendites füüsiliste isikute vaikimisi pseudonüümimist, st ilma vastava taotluseta. Menetlusosalisest füüsilisele isikule peaks siiski jääma ainuotsustusõigus, kui ta seda mingil põhjusel ei soovi. Seetõttu peaks regulatsioon jätma kohtunikule vähe võimalusi vastupidise otsustamiseks.

Teine küsimus seondub kohtuotsuses kajastatavate füüsiliste isikutega, kes ei ole menetlusosalised, vaid tunnistajad, esindajad, ekspertarvamuse andjad jne. Advokaadid kui lepingulised esindajad ei vaja pseudonüümimist, kuivõrd kohtuasjas esindamine on advokaatide kutsetegevus ega puutu nende eraellu. Sama võiks eeldada ekspertarvamuse andjate osas.

5. Menetlusvälisel isikul võimaldatakse esitada kohtutoimikuga tutvumise taotlus tsiviil- ja halduskohtumenetluses kinnises menetluses arutatud kohtuasjas ning kriminaalmenetluses lõpetatud kohtuasjas.

Seletuskirjas on toodud, et halduskohtumenetluse seadustikust jäetakse välja kinnises menetluses toimikuga tutvumise keeld. Toimikuga tutvumise regulatsioon on sama nii avaliku kui ka kinnise menetluse korral. Kohus otsustab esitatud taotluse alusel konkreetse kohtuasja toimikuga tutvumisloa andmise või tutvumisloa andmisest keeldumise. Kohus võib taotlejalt nõuda ka õigustatud huvi tõendamist. Tutvumisloa andmisest keeldumine on vaidlustatav.

Nagu seletuskirjas toodud, tuleb eristada haldusasja kinniseks kuulutamist tervikuna või osaliselt. Kohtuasja tervikuna kinniseks kuulutamiseks on seetõttu olnud tõsised kaalutlused ning juhul kui kohtule laekub kinniseks kuulutatud asjas toimikuga tutvumise taotlus, siis peaks kohtul olema kohustus küsida seisukohta isikult, kelle eraelu või ärisaladuse või muu konfidentsiaalse teabe kaitseks menetlus kinniseks kuulutati.

6. Õigusemõistmise huvides võib kohtu algatusel teha kohtuistungist ülekande veebilehel.

Seletuskirjas on toodud, et istungite avalik ülekanne saab toimuda järgmistel tingimustel:

- 1) ülekande tegemiseks on kohtu luba;
- 2) ülekanne tehakse juhul, kui tegemist on õigusemõistmisega seotud vajadusega;
- 3) istungeid saab vaadata vaid isik, kes on end vastavas keskkonnas nõuetekohaselt autentunud;
- 4) istungi ülekannet ei tohi salvestada, pildistada ega järelvaadata (v.a kui kohus on teisiti otsustanud);
- 5) info istungi veebiülekande toimumise kohta avalikustatakse Riigi Teataja veebilehel kohtuistungite nimekirjas.

Eelnõu näeb ette istungite avalikku ülekandmist veebilehe kaudu vaid tsiviilkohtumenetluses ja kriminaalmenetluses, kuid toetame istungite ülekandmist veebilehe kaudu ka halduskohtumenetluses.

Samas peab olema tagatud tehniline võimekus selleks. Praktikas tehakse tänase päevani nõ hübriidistungeid, kus saab peale kohtusaali osaleda istungil ka videolahenduse kaudu, mis on tervitatav lahendus isikute jaoks, kes istungil füüsiliselt osaleda ei saa. Täna kasutusel olev lahendus ei võimalda eristada videoistungil menetlusosalisi ja nende esindajaid nõ

vabakuulajatest (näiteks büroo juristid või menetlusosalise teised töötajad, kes on videoistungist teadlikud). Kui istungeid hakatakse ka videoülekanne teel üle kandma, mis tõstab videoistungil osalejate arvu, peaks tehniline lahendus kindlasti muutuma.

Videoistungil isikusamasuse tuvastamine on täna toimunud läbi videopildi ID kaardi kuvamise, kuid see ei vasta tänapäevastele nõutele ja võimalustele isikusamasuse tuvastamiseks veebikeskkonnas. Samas ei ole meie hinnangul hädavajalik vabakuulajate autentimine, sest kohtusaalis istungit jälgides ei ole vaja enda isikut tõendada. Kohtumajja sisenemisel isikut tõendava dokumendi näitamine on pigem seotud kohtumaja turvalisusega, mitte istungil osalevate isikute üles märkimisega.

Täpsustamist vajab see, kuidas tagatakse ülekanne salvestamise, pildistamise ja järelvaatamise keelu täitmine. Kui seda tegelikkuses tagada ei ole võimalik ning puudub ka sanktsioon, ei ole regulatsioonil sellisel moel sisulist tähendust.

Oluline oleks reguleerida ka olukordi, kus videoülekanne tehniline lahendus ei toimi või tõrgub, s.o läbi tuleks mõelda see, kas sellisel juhul on kohtul võimalik veebiülekanne katkestada ning jätkata istungit või tähendaks see ühtlasi istungi katkestamist arvestades PS §-s 24 toodud kohtuistungi avalikkuse põhimõtet. Istungi katkestamine oleks ilmselt ebaproportsionaalne, arvestades, et isikutel on jätkuvalt võimalik kohustistungil ka kohapeal viibida. Samas võib olla otstarbekas vaidluste vältimiseks see küsimus seaduse tasandil reguleerida.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Imbi Jürgen
Esimees