



Õiguskantsler

Andres Anvelt
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie 14.04.2014 nr 10-2/14-1699

Meie 24.07.2014 nr 6-10/140210/1403187

Lõppseisukoht Karistusregistri seaduse § 16 lg 1

Lugupeetud härra Anvelt

Alustasin omaalgatusliku menetluse kontrollimaks mitmete määruste kooskõla karistusregistri seaduse (KarRS) § 16 lõikega 1. Nimelt näevad mitmed ministrite määrused¹, mille lisana kehtestatakse isikuandmete ankeedi vorm, ette kohustuse märkida ankeedis ka andmed isiku varasema karistatuse kohta süüteomenetluses. Samas sätestab KarRS § 16 lõige 1, et isikult ei tohi nõuda tema kohta karistusregistris või registri arhiivis hoitavaid andmeid.

Asjaolud ja menetluse käik

Pöördusin eelnimetatud küsimuses toonase justiitsministri poole 24.02.2014 teabe nõudmisega nr 6-10/140210/1400723².

Vastasite mulle 14.05.2014 teabe nõudmise vastusega nr 10-2/14-1699 ning selgitasite, et KarRS § 16 lõikes 1 sätestatud keelu eesmärk on kaitsta isikut ja tema karistusandmeid. Teie sõnul on KarRS § 16 lõikes 1 sätestatu eesmärk kaitsta inimese karistusandmeid sattumast nende inimeste kätte, kellele seadusandja ei ole võimaldanud nendele andmetele juurdepääsu. Minister lisas: „Samas kui isikule ei ole antud seadusega juurdepääsuõigust andmetele, siis ei tohiks olla ka lubatud seaduses sätestatud piirangutest ümber minemine ning andmete nõudmine andmesubjektilt.“

¹ Pean siin silmas eelkõige justiitsministri 23.07.2013 määruse nr 27 „Vanglasse tööle asuda sooviva isiku isikuandmete ankeedi vormi kehtestamine ja andmete kontrollimise õigust omavate ametnike määramine“, justiitsministri 13.07.2001 määruse nr 55 „Prokuröriteenistusse kandideeriva isiku ankeedi vormi kinnitamine“ ja siseministri 30.03.2011 määruse nr 9 „„Lennundusseaduse“ §-s 46⁷ sätestatud taustakontrolli läbiviimiseks esitatava isikuandmete ankeedi vorm“ lisadena kehtestatud isikuandmete ankeetide vorme. Samas ma ei välista, et sarnane nõue võib olla ette nähtud ka mõnes muus õigusaktis.

² Esitasin teabe nõudmises järgmised küsimused: „1. Selgitage, milline on KarRS § 16 lõikes 1 sätestatud keelu eesmärk ehk millisel põhjusel pidasite vajalikuks sellise keelu sätestamist (säilitamist) seaduses? 2. Palun selgitage, kas Teie hinnangul on vangistuseseaduses tehtud erisus KarRS § 16 lõikes 1 sisalduvast keelust? Kui jah, tooge välja asjakohane õigusnorm ja hinnake seda ka õigusselguse aspektist. 3. Eeldusel, et KarRS § 16 lõikes 1 sätestatud keelust on seadusandjal võimalik erisusi kehtestada, tõusetub küsimus sellest, kas ka karistusregistri seaduses ei peaks sisalduma sõnaselge võimalus erisuste kehtestamiseks. Palun Teie seisukohta ka selles küsimuses.“

Õiguskantsleri seisukoht

Käesoleval juhul on peamiseks küsimuseks mitmete määruste kooskõla KarRS § 16 lõikes 1 sisalduva keeluga.

Nimelt tuleneb KarRS § 16 lõikest 1, et isikult ei tohi nõuda tema kohta registris või registri arhiivis hoitavaid andmeid. Nimetatud keelule vaatamata sisaldub mitmetes isikuandmete ankeetides küsimusi just selliste andmete kohta.

Näiteks on vangistusseaduse alusel kehtestatud justiitsministri 23.07.2013 määruse nr 27 „Vanglasse tööle asuda sooviva isiku isikuandmete ankeedi vormi kehtestamine ja andmete kontrollimise õigust omavate ametnike määramine“ lisas kehtestatud isikuandmete ankeedi vormil küsimus nr 15, milles küsitakse isiku kriminaal- ja väärteomenetluse andmeid. Samasuguseid andmeid küsitakse prokuratuuriseaduse alusel kehtestatud justiitsministri 13.07.2001 määruse nr 55 „Prokuröriteenistusse kandideeriva isiku ankeedi vormi kinnitamine“ isikuandmete ankeedi küsimuses nr 16. Ka siseministri 30.03.2011 määruse nr 9 „Lennundusseaduse“ §-s 46⁷ sätestatud taustakontrolli läbiviimiseks esitatava isikuandmete ankeedi vorm“ lisana kehtestatud ankeedi punktis 15 küsitakse andmeid karistuste jmt kohta.

Olen varem kõnealuse küsimusega tegelenud.

29.01.2009 esitasin toonasele justiitsministrile teabe nõudmise nr 6-1/090017/0808954 ning palusin infot seoses vanglaametniku teenistusse võtmist välistavate asjaoludega. Justiitsminister vastas 14.05.2009 teabe nõudmise vastusega nr 10.1-6/1483 ning selgitas, et toona kehtinud KarRS § 18, milles sisaldus täna kehtiva seaduse § 16 lõikega 1 samaväärne keeld, ei välista karistusregistris või arhiivis sisalduvate küsimist juhul, kui küsimise kohustus tuleneb seadusest. Minister selgitas: „Leiame, et KarRS § 18 sätestatud keeld küsida isikult andmeid karistatuse või karistamise fakti kohta, ei laiene olukordadele, kus sellise informatsiooni küsimise kohustus tuleneb seadusest.“

Varasemas menetluses kujundas arvamuse 07.10.2009 kirjas nr 6-1/090017/0905910: "Kuna KarRS § 18 keelab sõnaselgelt küsida inimeselt karistusregistris või karistusregistri arhiivis hoitavaid andmeid, nägemata ette seadusega erandi tegemise võimalust (normitehniline võte: "kui seadusega ei ole sätestatud teisiti"), on minu hinnangul ministri kehtestatud vanglatöötaja taustakontrolli ja vanglaametnike atesteerimise korraga vastu võetud vanglasse tööle või vanglaametniku erialale õppima asuda sooviva isiku ankeedi nõue esitada andmeid karistuste kohta vastuolus normihierarhia põhimõttega. Normihierarhia põhimõtte ehk kõrgema õiguse kehtimise prioriteet ütleb, et madalama õigusega ei saa määrata kõrgema õiguse sisu, vaid madalam õigus peab olema kõrgema õigusega kooskõlas. Ministri määrusega ei saa kehtestada erisust KarRS §-st 18."

Kuigi käesolevaks ajaks on vastu võetud uus karistusregistri seadus, ei ole isikult andmete küsimise keeldu ettenägevas normis sisulisi muudatusi võrreldes varem kehtinud seadusega. Nagu ma eelnevalt viitasin, on ka kehtiva õiguse kohaselt (KarRS § 16 lg 1) keelatud isikult teatud andmeid küsida.

Pidades silmas Teie selgitusi selle kohta, milline on KarRS § 16 lõikes 1 sisalduva keelu eesmärk, ei ole iseenesest välistatud teatud juhtudel keelust kõrvale kaldumine. Teie sõnul on KarRS § 16 lõikes 1 sisalduva keelu peamine eesmärk hoida ära isikute karistusandmete sattumine (läbi andmete isiku enda käest küsimise) nende kätte, kellel kehtiva õiguse järgi sellistele andmetele ligipääs puudub. Seega ei laiene Teie hinnangul keeld neile, kellele on

kehtiva õiguse järgi karistusregistri ja arhiivi andmetele juurdepääs tagatud. Teisisõnu ei laiene KarRS § 16 lõikes 1 sisalduv andmete küsimise keeld neile, kellel on õiguspärane ligipääs karistusregistri ja arhiivi andmetele – nemad võivad neid andmeid Teie hinnangul isikutelt küsida.

Kui KarRS § 16 lõikes 1 sisalduva keelu eesmärk on üksnes tagada see, et karistusregistris ja arhiivis sisalduvad andmed ei satuks kõrvaliste isikute kätte, ei peaks see keeld tõesti laienema neile, kellel sellistele andmetele juurdepääs nagunii olemas on. Seetõttu ei ole välistatud nende andmete küsimine mh erinevates ankeetides.

Kuigi ma sisuliselt nõustun Teiega selles, et KarRS § 16 lõikes 1 sisalduvast keelust on võimalik teatud juhtudel teha erisusi, tekitavad sellised erisused KarRS § 16 lõike 1 praeguse sõnastuse juures küsimuse õigusselgusest. Nimelt on KarRS § 16 lõikes 1 sisalduv keeld sõnastatud imperatiivsena ning miski seaduses ei vihja sellele, et keelust oleks võimalik teha erisusi - sätte lugemisel ei saa jõuda järeldusele, et teatud juhtudel võib isikult neid andmeid siiski küsida.

Õigusselguse tagamiseks soovitan Teil kaaluda KarRS § 16 lõike 1 sõnastuse muutmist selliselt, et oleks arusaadav, et teatud juhtudel on karistusregistris või registri arhiivis sisalduvate andmete küsimise keelust võimalik kõrvale kalduda.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel