



Õiguskantsler

Kohtute esimehed

Teie nr

Meie 27.02.2014 nr 11-2/140063/1400934

Ringkiri Isikuandmete avalikustamine kohtulahendis

Austatud kohtute esimehed

Minu poole on pöördunud mitmed avaldajad, kes on väljendanud rahulolematust enda nime avaldamisega tsiviilasjas tehtud kohtulahendites ja sellekohaste taotluste/kaebuste lahendamise kohta kohtusüsteemi siseselt. Nii näiteks kirjeldas üks avaldaja, et pöördus maakohtu esimehe poole taotlusega, et kõikides teda puudutavates tsiviilkohtuasjades asendataks jõustunud kohtulahendites tema nimi tähemärkidega (mitte initsiaalidega). Kohtu esimees (täpsemalt tema kohusetäitja) vastas, et „Vastavalt TsMS § 462 lg 2 alusel oleks pidanud Te esitama kohtule enne kohtuotsuste jõustumist taotluse, milliste tingimustega Te jõustunud kohtuotsust soovite avalikustada, näiteks milliste initsiaalidega.“

Kohtunikule põhiseadusega (PS) tagatud sõltumatusel tulenevalt ei ole mul õiguskantslerina pädevust kohtunikule n-õ ette kirjutada, mil viisil ta ühte või teist õigusnormi (sh menetluseadustiku normi) peab tõlgendama. Ka kohtuniku distsiplinaarmenetluse käigus (mille algatamise õigus õiguskantsleril kohtute seaduse § 91 lg 2 punktist 2 tulenevalt on) ei ole mul võimalik anda hinnangut kohtuniku õigusnormile antud tõlgenduse õigsusele või ekslikkusele. Kuna isikuandmete töötlemisega seotud küsimused kohtumenetluses on siiski minu teravdatud tähelepanu all, otsustasin analüüsida abstraktselt tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 462 tõlgendamisprobleeme. Tutvusin ka halduskohtumenetluse vastavate normidega. Pöördusin menetluse käigus seisukoha saamiseks Justiitsministeeriumi kui kohtumenetluse seadustike eest vastutava asutuse poole.¹

Menetluse tulemusel asusin seisukohale, et **TsMS § 462 lõikes 2 nimetatud taotluse asendada jõustunud kohtuotsuses andmesubjekti nimi initsiaalide või tähemärgiga ning mitte avalikustada tema isikukoodi, sünniaega, registrikoodi ega aadressi võib esitada igal ajal. Sellekohast taotlust ei pea põhjendama. Taotluse rahuldamata jätmise määruse peab tegema kohtunik.**

Järgnevalt on esitatud põhjalikum analüüs.

¹ Justiitsministeerium nõustus oma 19.02.2014 kirjas nr [10-4/14-626-2](#) minu alljärgnevate seisukohtadega.

I Asjakohased normid

TsMS § 462 sätestab:

„§ 462. Jõustunud kohtuotsuse avalikustamine arvutivõrgus

/.../

(2) Andmesubjekti taotlusel või kohtu algatusel asendatakse jõustunud kohtuotsuses andmesubjekti nimi initsiaalide või tähemärgiga ning ei avalikustata tema isikukoodi, sünniaega, registrikoodi ega aadressi. Riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse, avalik-õigusliku juriidilise isiku või muu avaliku võimu kandja andmeid kohtulahendis ei varjata.

/.../

(5) Maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale, millega keelduti käesoleva paragrahvi lõigetes 2–4 nimetatud taotluse rahuldamisest, võib taotleja esitada määruskaebuse. Maakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale ei saa Riigikohtule edasi kaevata.²

II Õiguskantsleri seisukoht

TsMS § 462 lg 2 lausest 1 nähtuvalt võib isik esitada taotluse kohtulahendis nime asendamiseks initsiaalide või tähemärkidega (ning et ei avalikustataks normis loetletud andmeid), kuid ei täpsusta, millal võib isik sellekohase taotluse esitada. Erinevatel kohtumenetlustel on erinev eesmärk ja olemus, mistõttu ei ole need üheselt võrreldavad. Siiski võib tõlgendamisel olla analoogsetest normidest teistes kohtumenetluseharudes abi. Seega on asjakohane vaadata ka nende regulatsiooni.

Kriminaalmenetluse seadustik (KrMS), mida kohaldatakse ka vääртеomenetluse lahendite avalikustamisel³, täpselt analoogselt situatsiooni nime asendamisel initsiaalide või tähemärkidega menetluse erinevusest tulenevalt ei sisalda – süüdistataval ei ole üldjuhul (erandiks nt alaealine; erandeid võib olla veel) õigust nõuda oma nime varjamist.⁴ Siiski tuleb välja tuua, et näiteks KrMS § 408¹ lg 5 ls 1 sätestab sõnaselgelt, et sama paragrahvi lõigetes 3 ja 4 nimetatud taotlused (ei käsitle nime asendamist, vaid puudutab taotlust avalikustada üksnes kohtulahendi sissejuhatus ja resolutiiv- või lõpposa, mille analoogid sisalduvad TsMS § 462 lõigetes 3 ja 4) esitatakse kohtule *enne* kohtulahendi tegemist.

Ka halduskohtumenetlus ei ole täiesti võrreldav tsiviilasja arutamisega, kuna vaidluses isik *versus* avalik võim on avalik huvi lahendi sisu vastu kindlasti suurem kui üksnes eraõiguslikus suhtes tekkinud probleemi lahendamise puhul ning halduskohtumenetluse objektiks olev haldusakt⁵ on täitmiseks kohustuslik kõigile. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 175 lg 3 ls 1 sõnastus erineb mõneti eeltoodud TsMS normist, sätestades, et andmesubjekti taotlusel või kohtu algatusel asendatakse *avaldatavas* kohtulahendis⁶ andmesubjekti nimi initsiaalide või tähemärgiga ning ei avaldata tema isikukoodi, sünniaega, registrikoodi, aadressi ega muid andmeid, mis võimaldavad teda üheselt identifitseerida. Määratlust „avaldatavas kohtulahendis“ eeltoodud normis ei saa aga

² TsMS § 466 lg 4 sätestab, et arvutivõrgus tehakse avalikult teatavaks jõustunud kohtumäärus, millega menetlus lõpetatakse või hagi jäetakse läbi vaatamata. Seetõttu kasutatakse järgnevas tekstis mõistet „kohtulahend“.

³ Vääртеomenetluse seadustiku (VTMS) 17.ptk „Lahendi jõustumine ja täitmisele pööramine“ ega ka muud normid ei reguleeri lahendi avalikustamisega seonduvat, mistõttu VTMS §-st 2 tulenevalt kohaldatakse kriminaalmenetluse seadustiku sätteid.

⁴ Nii näeb KrMS § 408¹ lg 2 ette järgmist: „Avaldatud kohtulahendis avalikustatakse süüdistatava nimi ja isikukood, isikukoodi puudumisel sünniaeg. Alaealise süüdistatava nimi ja isikukood või sünniaeg asendatakse initsiaalide või tähemärgiga, välja arvatud juhul, kui avaldatav jõustunud kohtulahend on vähemalt kolmas, milles alaealine on kuriteos süüdi tunnistatud. Teiste isikute nimed ja muud isikuandmed asendab kohus initsiaalide või tähemärgiga. Kohtulahendis ei avalikustata isiku elukohta.“

⁵ Vaidluse all võib mõistagi olla ka toiming, haldusleping; halduskohtus saab nõuda ka kahju hüvitamist või avalik-õigusliku asjaolu tuvastamist.

⁶ Kuigi norm viitab kohtuotsusele, siis HKMS § 179 lg 4 järgi jõustunud määrus, millega kaebus tagastatakse või jäetakse läbi vaatamata või lõpetatakse menetlus, avaldatakse arvutivõrgus vastavalt HKMS §-le 175.

tõlgendada viisil, et see viitab kohustusele esitada taotlus ilmtingimata enne lahendi avaldamist – HKMS § 175 lõigetest 4–6 nähtuvalt peetakse silmas seda, et kohus võib lahendi avaldada ja jätta ka avaldamata. Teisisõnu „avaldatavas kohtulahendis“ ei tähista HKMS § 175 lõikes 3 mitte taotluse esitamise hetke, vaid seda, et kohtulahend avaldatakse vastandina mitteavaldatava kohtulahendiga.⁷ Ka Justiitsministeerium nõustus minu eelkirjeldatud tõlgendusega. Lisaks, HKMS § 175 lg 6 sätestab üheselt, et kohtuotsuse osalise avaldamise või avaldamata jätmise kohta tehakse määrus, mis on määruskaebe korras ka vaidlustatav.

Algselt sätestas TsMS § 462 lg 2, et kohtuotsuse avalikustamisel arvutivõrgus ei avalikustata menetlusosalise isikukoodi või registrikoodi ning sünniaega ega aadressi ning kohus asendab otsuses menetlusosaliste ja tunnistajate nimed initsiaalide või tähemärgiga. Teisisõnu, kohus oli alati kohustatud nimed asendama. Kehtival kujul jõustus norm tsiviilkohtumenetluse seadustikus 25.02.2007. Muudatused tehti [avaliku teabe seaduse ja sellega seotud seaduste muutmise seadusega](#), muutes ühtlasi ka teiste kohtumenetluse seadustike asjakohaseid norme.

Selleks, et selgitada välja seadusandja tahe TsMS § 462 lg 2 kohaldamisel – mis ajani võib isik taotleda oma nime asendamist initsiaalide või tähemärkidega jms –, tutvusin seaduse eelnõu ettevalmistavate materjalidega. [Eelnõu seletuskirjas](#) asutakse seisukohale, et põhjendatud ei ole lähenemine, mille korral automaatselt tuleks alati isiku nimi kohtulahendis asendada initsiaalide või tähemärkidega. Isik võib ise olla huvitatud kohtulahendi avalikustamisest ning automaatse asendamise korral võib kannatada „/.../“ ka lahendite sotsiaalne kontekst ning avalikkuse järelevalve kohtupidamise üle. Samas tuleb loomulikult arvestada ka isikuandmete kaitse vajadusega ja menetlusosalistele peab olema tagatud võimalus nõuda nende andmete mitteavalikustamist. Tsiviilasjade suhtes puudub selline avalik huvi, mis õigustaks isikute informatsioonilise enesemääramisõiguse piiramist kohtulahendite avalikustamisel. Seetõttu peab menetlusosalistel olema sõltumata põhjusest alati võimalik nõuda lahendis oma nime asendamist initsiaalide või tähemärgiga ning ta ei pea seda taotlust põhjendama. Taotlus võib põhimõtteliselt olla ka tingimuslik (nt mitte avalikustada nime, kui kohus jätab kaebuse rahuldamata) ning osaline (nt avalikustada nimi, kuid mitte avalikustada aadressi).⁸

Toodud seletuskirja väljavõttest tuleb minu hinnangul esile tuua kaks olulist arusaama. Esiteks, tagamaks avalikkuse kontrollifunktsiooni kohtupidamise üle (tagasiviidav ka PS § 24 lõigetele 3 ja 4), on isikunimed tsiviilasjades reeglina avalikud; seda eeldust võib siiski murda, kui kohus seda peab vajalikuks või isik nii taotleb. Teiseks, tsiviilasjade puhul on tegu kahe eraisiku vahelise vaidlusega, mille vastu üldjuhul avalik huvi puudub või on vähene ja mille tõttu on eraisiku enesemääramisõigusel ja isikuandmete kaitsel suurem roll.

Kuigi kohtumenetluse seadustikel on kõrgem õigusjõud ning tegu on erinormidega üldise isikuandmete kaitse regulatsiooni suhtes, on tõlgendamisel asjakohane vaadata ka isikuandmete kaitse seadust (IKS). IKS §-d 12 ja 21 lähtuvad arusaamast, et kuigi andmete avalikustamise hetkel võib isik olla nõus oma andmete avalikustamisega, võivad asjaolud muutuda, mistõttu isikul võib tekkida huvi ja vajadus varem avaldatud andmeid varjata. Nii sätestab seadus sõnaselgelt, et andmesubjekt võib igal ajal nõusoleku oma andmete töötlemiseks tagasi võtta (IKS § 12 lg 7 ls 1).

⁷ [Halduskohtumenetluse seadustiku eelnõu \(755 SE III\) seletuskirjast](#) (lk 46, seisuga 06.05.2010; eelnõu viidatud versioon lükati küll tagasi, kuid võeti hiljem samal kujul siiski vastu) abi normi tõlgendamisel ei ole, sest selles on otsuse teatavaks tegemise jao (17.ptk 2.jagu) osas toodud välja vaid erisused ning nime asendamisega seonduvat käsitletud ei ole: „Otsuse teatavakstegemise regulatsioon (§-d 173–177) sisaldab võrreldes TsMS-ga järgmisi erisusi: /.../ Lõikes 5 arvestatakse menetlusosaliste nimede teatavakstegemisel kohtu veebilehel ka eraelu kaitsmise vajadust.“ Vt ka M. Vahing. Kommentaarid §-le 175, A ja B. – halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Koost. K. Merusk, I. Pilving, Tallinn 2013 (TsMS ja HKMS regulatsioon on sisuliselt sama; HKMS § 175 laieneb ka avaldatud kohtulahenditele; pärast andmesubjekti taotlust ei ole kohtul enam kaalumisruumi).

⁸ Avaliku teabe seaduse ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (1027 SE I) seletuskiri, seisuga 08.11.2006.

Arvestades asjaoluga, et tsiviilvaidluse puhul on üldjuhul tegu üksnes menetlusosalisi puudutava asjaga, mis reeglina ei riiva avalikke ega kolmandate isikute (laias mõttes) õigusi ja huve, ning vajadusega kohaldada õigusnorme põhiõigusi enam kaitsval viisil, olen seisukohal, et **TsMS § 462 lg 2 alusel võib isik taotleda oma nime asendamist initsiaalide või tähemärkidega ka peale kohtulahendi jõustumist ja avalikustamist**. Isik ei pea esitama sellekohast taotlust enne kohtulahendi jõustumist. Faktilised asjaolud, mis tingivad vajaduse nime asendamise järele, võivad aja möödudes muutuda. Samuti ei pruugi isik koheselt aimata kohtulahendi tema nimega avaldamise tagajärgi (nt ei ole ette ennustatav teiste inimeste võimalik negatiivne suhtumine vms), mistõttu PS §-s 19 sätestatud enesemääramisõiguse ja PS §-st 26 tuleneva eraelu puutumatuse põhimõtetega on enam kooskõlas tõlgendus, mis lähtuvalt konkreetsetel ajahetkel olemasolevast faktilisest olukorrast tagaks põhiõiguste parima kaitse.⁹ **Ka ei pea isik oma taotlust põhjendama.**

Kuna TsMS § 462 lg 5 võimaldab maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale, millega keelduti andmete asendamise taotluse rahuldamisest, esitada määruskaebuse ning TsMS § 22¹ lg 3 järgi ei või kohtuametnik teha määrusi, mille peale võib edasi kaevata, siis TsMS § 462 lg 2 alusel esitatud **taotluse rahuldamata jätmise määruse peaks tegema kohtunik**. TsMS § 20 lg 3 järgi võib määruse teha ka muu kohtunik kui see, kes asja lahendas.

Eelkirjeldatud põhimõtted peaksid olema kohaldatavad ka halduskohtumenetluses (HKMS § 11 lg 6, § 12, § 175).

Lisan, et Justiitsministeerium selgitas oma vastuskirjas, et juba avaldatud kohtulahendi asendamine teise versiooniga peale andmesubjekti taotluse lahendamist ei ole tehniliselt keeruline. Nii KIS1 kui ka KIS2 omavad tehnilist võimekust avalikustatud kohtulahendi uuega asendamiseks. Selline toiming ei ole ka aeganõudev. Halduskoormust tekitaks üksnes olukord, kui vastavad taotlused muutuksid massilisteks.

Austatud kohtute esimehed, rõhutan veelkord, et käesoleva kirjaga ei soovi ma mingil viisil sekkuda kohtunike pädevusse mõista õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega, järgides oma südametunnistust. Mõistagi ei ole kirja eesmärk ka anda järgimiseks kohustuslikke suuniseid menetlusseadustiku tõlgendamisel. Soovin üksnes anda teile teada muredest, millega inimesed minu poole pöörduvad, ning sellest, milline minu hinnangul võiks olla seadust tõlgendus, tagamaks isikute õiguste parim kaitse, mis on ju meie kõigi ühine eesmärk.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

⁹ Justiitsministeerium osutas põhjendatult asjaolule, et teistsugune järeldus ei tulene ka TsMS norme süstemaatiliselt tõlgendades. Jõustunud kohtulahendis isikuandmete avalikustamise küsimusest tsiviilasja lahendamine ei sõltu. Seega ei ole kohaldatav ka TsMS § 329 lõikest 1 ja §-st 2 tulenev arusaam, et taotlused tuleb esitada võimalikult vara, tagamaks asja õige lahendamine mõistliku aja jooksul.