



Eesti Kohtunike Ühing

Hr Raivo Aeg
justiitsminister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie 23.07.2020 nr 8-1/4621

Meie 24.08.2020

Arvamus Tsiivilkohtumenetluse seadustiku muutmise (digitaalne kohtutoimik) väljatöötamiskavatsuse kohta

Justiitsministeerium saatis 24. juulil 2020 Eesti Kohtunike Ühingule (EKOÜ) arvamuse andmiseks Tsiivilkohtumenetluse seadustiku muutmise (digitaalne kohtutoimik) väljatöötamiskavatsuse (VTK).

Kavandatavate muudatustega soovitakse anda kõikides tsiivil- ja haldusajades digitaalsele kohtutoimikule (DT) õiguslik jõud. Originaaliks on see toimik, mille moodustavad kohtute infosüsteemi (KIS) salvestatud andmed ja dokumendid (pabertoimikut tohib jätkuvalt pidada, aga sellel oleks üksnes informatiivne tähendus). Samuti tahetakse VTK kohaselt luua võimalus korraldavate kohtumääruste koostamiseks andmepõhiselt ehk toiminguna infosüsteemis (määrust eraldi dokumendifailina loomata). Eelnevaga seoses ajakohastatakse tsiivilkohtumenetluse seadustikus (TsMS) sätestatud kättetoimetamise viise ning hõlmatakse nendega nii kohtumenetlusega seotud teabe menetlusosalisele edastamine kui ka kättetoimetamine.

1. EKOÜ leiab, et digitaalsele kohtutoimikule õigusliku jõu andmiseks **on kindlasti vajalik poliitiline otsus parlamendi tasemel** ning vajalike seadusemuudatuste vastuvõtmine Riigikogus. Samas nendib EKOÜ, et VTK on liiga üldsõnaline ning selles puuduvad konkreetsed ettepanekud, millistest põhimõtetest lähtuvalt tuleks TsMS-i ja selle asjakohased rakendusakte (s.o ministri määrusi) muuta. Kui muudatustega soovitakse kogu kohtumenetlus tsiivil- ja haldusajades viia üle digitaalsetele lahendustele (nt ka istungite läbiviimine, protokollilise helisalvestuse tähendus, menetluskohustusdokumentide koostamine), on menetlusseadustiku üksikute sätete muutmine ilmselgelt ebapiisav ning läbi tuleks viia seadustiku üldisem revisjon.
2. Seadusemuudatuste ettevalmistamiseks tuleks esmalt välja selgitada, kas Eesti **ühiskond on valmis ning soovib tsiivil- ja haldusajade menetlemisel täielikult digitaalsetele lahendustele üle minna**. Kindlasti on ühiskonnas liikmeid, kes ootavad uute infotehnoloogiliste võimaluste üldist rakendamist kohtusüsteemis ning kelle suhtlust kohtuga need lihtsustaks. Samas, kuigi inimeste võimalus kohtule dokumentide paberikandjal esitamiseks säilib (vähemalt ei ole VTK-s märgitud vastupidist), kinnitavad kohtunike igapäevased kogemused, et paljude menetlustes osalevate inimestega puudub kohtuasutustel võimalus digitaalses vormis suhelda. Inimestel ei ole selliseks suhtluseks vajalikke tehnilisi vahendeid ja/või oskusi arvuti kasutamisel. Eelmärgitu käib eeskätt kõige haavatavamate elanikkonna gruppide (nt madalama haridustasemega inimesed, pensionärid, piiratud teovõimega või kinnises asutuses viibivad isikud ja kinnipeetavad) kohta. Ei ole alust arvata, et sellised menetlusosalised oleksid võimalised kasutama efektiivselt DT-d ning muid infotehnoloogilisi lahendusi.

3. Lisaks tuleks võimaliku eelnõu ettevalmistajatel läbi mõelda ja kohtunikkonnaga läbi arutada **vähemalt järgmised olulised aspektid ja küsimused:**

- mis on digitaalne toimik (sellest lähtuvalt tuleb muuta TsMS §-de 56 ja 57 sõnastust);
- pabertoimiku pidamise erandlike juhtumite selge määratlemine (VTK-s ei ole toodud konkreetseid näited juhtude kohta, millal võib (õigusliku tähendusega) paber kandjal toimikut pidada);
- pabertoimiku arhiveerimise korraldamine (TsMS § 58);
- kuidas toimub KIS-i andmebaasi kahjustamise või hävitamise puhul DT taastamine ning kas selleks on vaja ajakohastada TsMS § 60 sätteid.
- kuidas saab menetluses kohtule esitatud dokumendist toimikusse võetud dokument, st toimiku osa – praegune regulatsioon võib selles küsimuses olla samuti ebapiisav, aga pabertoimiku kasutamisel on kujunenud praktika, et toimikusse köidetud dokumendid loetakse toimikusse võetuks;
- milline tähendus on menetlusedokumentis sisalduval elektroonilisel viitel (lingil);
- kas on vajadus muuta kõiki sätteid, mis praegu sisaldavad sõna "tagastamine" (vastavas käendes), sest elektrooniliste dokumentide tagastamist ei toimu, aga samas peab ka digitaalne toimik võimaldama kohtule esitatu osalist või tervikuna tagastamist;
- E-toimiku menetlemise infosüsteemi sätteid (TsMS § 60¹) võiks nende sisu arvestades viia kohtute seadusesse (KS), seega tuleks kavandada ka KS-i muutmist.

VTK-s on mitmes kohas märgitud, et paberivabale menetluse üleminekul võib paber kandjal toimikut pidada seaduses sätestatud erandjuhtudel, eelkõige siis, kui tehniliselt ei ole võimalik toimikut digitaalselt pidada. Samas ei ole lähemalt seletatud, millised on need juhtumid, kui toimikut ei ole tehniliselt võimalik digitaalselt pidada. Ilmselt ei ole VTK koostamisel piisavalt arvesse võetud tõsiasja, et tehnilised takistused infosüsteemide kasutamisel (st süsteemi rikked) ilmnevad reeglina **ootamatult** ning sellisel juhul puudub kohtul üldse ligipääs kohtumenetlusega seotud infole (senini on kohus saanud taolistel juhtudel tugineda paber kandjal olevale toimikule).

4. **Toimiku pidamise kohustus on kohtul** (TsMS § 56). Toimiku pidamine peab tagama menetlusliku õiguskindluse. Kohus saab lahendit tehes tugineda üldteada asjaolude kõrval ainult toimikus olevatele materjalidele. Samuti tagab toimik kohtule tõhusa võimaluse saada kiiresti ja süstematiseeritult ülevaade menetlusmaterjalidest, et menetlust juhtida ja teha seaduslik ja põhjendatud kohtulahend. Lisaks on toimikul oluline roll õigusemõistmise läbipaistvuse ja kohtulahendi kontrollitavuse seisukohalt.¹ Paber kandjal on kohtul toimikut pidada tehniliselt lihtne ning kogu korrahase õigusemõistmise tagamiseks **vajalik info on kohtu enda kontrolli all**. Samas puudub üksikul kohtunikul ning kohtutel tervikuna kontroll KIS-is olevate andmete (mida DT kajastab) üle (sh nende terviklikkuse, säilimise ja ligipääsu osas). Selline kontroll on praegu täitevvõimul – KIS-i kui infosüsteemi vastutav töötleja on Justiitsministeerium ning tehniliselt tagab infosüsteemi toimimist Registrate ja Infosüsteemide Keskus.

Eelnev tähendab, et kui DT saab õigusliku tähenduse ja pabertoimik selle kaotab, ei asu kohtuasja toimik sisuliselt enam kohtus, vaid valitusasutuste hallatavas serveris. Seetõttu tuleb EKOÜ hinnangul **toimiku pidamise kohustusega seotud vastutus ja riskid võimude lahususe ning õigusemõistmise**

¹ I. Nõmm. Tsiviilkohtumenetluse seadustik I. Kommenteeritud väljaanne. V. Kõve jt (koost). Juura 2010, lk-d 338–339.

korra kohase toimimise seisukohalt põhjalikult läbi mõelda. Juhul, kui vastutus DT kohase pidamise eest soovitakse jätta kohtutele, tuleb arvestada, et täna ei ole kõigil kohtunikel piisavalt infotehnoloogia alaseid teadmisi ja oskusi, et KIS-i ise täita või selle korra kohast täitmist kontrollida. Samuti ei soovi EKoÜ näha tulevikus olukorda, kus kohtunikust saab KIS-i kui andmebaasi peamine täitja ja haldaja.²

Eelmärgitud arvestades on VTK-s märgitud täielikule DT-le ülemineku **kuupäev (1. jaanuar 2021) liiga optimistlik.**

5. Lisaks on EKoÜ korduvalt rõhutanud, et digitaalsed lahendused peavad kohtuniku tööd toetama, lihtsustama ja aitama tal aega kokku hoida. Praeguses seisus DT neid eesmärke pigem ei täida. Enamik kohtute ja EKoÜ poolt juba 2019. a-l välja toodud DT tehnilistest kitsaskohtadest (vt nt EKoÜ 13. septembri 2019. a pöördumine Justiitsministri ja Riigikohtu esimehe poole seoses paberivabale menetlusele ülemineku tsiviil- ja haldusajades) on jätkuvalt kõrvalamata. Vahepealsel ajal on toimunud küll DT teemalisi koolitusi ning mõnevõrra on paranenud kohtute varustus DT kasutamiseks vajaliku riistvaraga. Samas on KIS-i töös liiga sageli tõrkeid, mis omakorda takistab tööd DT-ga.

Ka neid tehnilisi küsimusi arvestades on VTK-s märgitud täielik DT-le ülemineku kuupäev selgelt rutakas.

6. **VTK lähtub mitmest ebaõigest eeldusest.** Väljatöötamiskavatsuse II osa p-s 1.1 märgitust võiks järeldada, nagu moodustatakse pabertoimik tänapäeval peamiselt või üksnes põhjusel, et DT-d puuduvad sätted ei ole piisavalt selged. EKoÜ hinnangul on pabertoimiku jätkuva pidamise põhjus esmalt ja eelkõige see, et praegused tehnilised lahendused ei võimalda mahukamat tsiviilasja digitaalselt lahendada (dokumente ei saa tagastada, järjestada jne, st puudub võimalus toimik, mis võimaldaks kohtul menetlust tõhusalt juhtida ning teha seaduslik ja põhjendatud kohtulahend). Samuti on põhjendamatu VTK V osa p-s 1.1.1 märgitu, nagu ei oleks kohtunikud ja kohtuametnikud harjunud igapäevaselt oma töös digitaalseid lahendusi kasutama ning kohanemine võib võtta aega. Tegelikult kasutavad kohtunikud ja kohtuametnikud juba aastaid oma töös mitmeid erinevaid digitaalseid lahendusi.

Lisaks on VTK-s (I osa p-s 1.4.1 ja II osa p-s 1.4) lähtunud mõneti ebakorrektselt eeldusest, nagu soodustaks kehtiv regulatsioon kohtule esitatavate dokumentide topelt esitamist juhul, kui esialgne dokument esitatakse kohtule paberikandjal. TsMS § 334 lg 2 eesmärgiks on olnud see, et kohus saaks küsida elektrooniliselt töödeldavat dokumenti. Väljatöötamiskavatsuse järgi rakendatakse seda sätet justkui skaneeringute saamiseks, kuid EKoÜ-le ei ole teada, et kohtud oleks normi selliselt rakendanud. Sätte sõnastust võiks küll täpsustada selliselt, et kohtu nõudmisel esitavad menetlusosalised kohtule kirjalikult või skaneerituna esitatud menetlusedokumentid ka elektrooniliselt töödeldavas vormis.

7. Samuti on EKoÜ juba viidatud 13. septembri 2019. a pöördumises rõhutanud, et enne paberivabale menetlusele üleminekut tuleb **uurida DT kasutamine mõju kohtunike ja teiste kohtuteenistujate tervisele** (nt pideva kuvarite ja hiirega töötamise mõju silmadele, karpaalkanalile, seljale, õlavöötmele jms).³ Samuti tuleks kontrollida, kas kohtutes praegu olemasolevad töövahendid võimaldavad tervist kahjustamata DT-d kasutada. EKoÜ leidis märgitud pöördumises, et Justiitsministeeriumil tuleks nimetatud asjaolude selgitamiseks ning ohtude määratlemiseks tellida audit ja hinnang töötervishoiu spetsialistilt. EKoÜ-le ei ole teada, et seda oleks senini tehtud. Asjakohane info puudub ka VTK-s.

² Selline stsenaarium võib tulevikus realiseeruda, kui kohtuistungisekretäride amet kaotatakse või sekretäride ametikohti oluliselt vähendatakse.

³ Küsimused DT kasutamise mõjust tervisele on eelduslikult olulised ka menetlusosaliste professionaalsete esindajate (nt advokaatide) jaoks.

8. EKoÜ ei ole idee tasandil vastu VTK-s kirjeldatud võimalusele **koostada korraldavaid kohtumäärusi andmepõhiselt**. Samas peab ka see lahendus kohtunike ja kohtuteenistujate tööd praktikas toetama ning lihtsustama. Kindlasti peab kohtutel säilima õigus otsustada kõnelause infotehnoloogilise võimaluse kasutamise (või kasutamata jätmise) üle. Samas rõhutame, et kohtud ootavad juba pikalt lahendusi, mis aitaksid koostada menetlusse võtmise määrusi, tagaseljaotsuseid jm trafaretsemaid lahendeid viisil, kus kord juba KIS-i sisestatud menetlusosaliste andmeid ei peaks hakkama uuesti sisestama, vaid KIS moodustaks sellise lahendi projekti ise olemasolevate andmete põhjal. Selliste tehnoloogiliste arenduste üle on pikalt (aastast 2005) arutatud, kuid toimivate lahendusteni pole senini paraku jõutud. EKoÜ leiab, et enne paberivabale menetlusele täieliku ülemineku kaalumist tulekski lõpuni arendada ja kasutajasõbralikult toimima saada kohtuniku ning tema menetlusgrupi tööd toetavad digitaalsed lahendused.
9. VTK-ga soovitakse ajakohastada TsMS-is sätestatud kättetoimetamise viise ning leitakse, et **faksi kasutamine** kättetoimetamiseks ei ole Eestis ajakohane. Riigisiselt võib faksi kasutamine olla Eestis tõepoolest praktilise tähenduse kaotanud, kuid tuleb arvestada, et kohtuvaidlustes on vajalik dokumente sageli kätte toimetada välisriigis elavatele või asuvatele isikutele. Mitmes välisriigis on faks suhtlusvahendina veel kasutusel ning faksi kasutamine kättetoimetamiseks samuti ilmselt aktsepteeritav. Seetõttu ei ole EKoÜ hetkel veendunud selle kättetoimetamise viisi täieliku kaotamise põhjendatuses. Vähemalt ei nähtu VTK-st, et kättetoimetamise rahvusvahelist aspekti oleks muudatuste kavandamisel seni analüüsitud.

Austusega

(allkirjastatud digitaalselt)

Indrek Parrest
Eesti Kohtunike Ühingu esimees