



RIIGIKOHUS  
♦♦♦♦♦♦♦♦

ÕIGUSTEABE- JA KOOLITUSOSAKOND

## **Infosüsteemide ja andmekogudega seotud küsimused Riigikohtu halduskolleegiumi 2019. aasta praktikas**

Artikkel kohtute aastaraamatus

Mariliis Toomiste  
analüütik

Tartu

2020

## SISUKORD

<b>1. SISSEJUHATUS .....</b>	<b>3</b>
<b>2. KUI PAKKUJA TEEB RIIGIHANGETE REGISTRIS HOOLETUSVEA.....</b>	<b>4</b>
<b>3. KUI AVALDATAKSE ASUTUSESISESE ANDMEKOGU TOIMIMISPÕHIMÕTTEID .....</b>	<b>5</b>
<b>4. KUI ANDMED LIIGUVAD AINULT ELEKTROONILISELT.....</b>	<b>6</b>
<b>5. KUI HALDUSAKTI ELEKTROONILINE KÄTTETOIMETAMINE EI KANNA VILJA.....</b>	<b>7</b>
<b>6. KUI ANDMEKOGULE EI OLE JUURDEPÄÄSU .....</b>	<b>8</b>
<b>7. KOKKUVÕTTEKS .....</b>	<b>9</b>

## 1. SISSEJUHATUS

Riigi infosüsteemi haldussüsteemis on registreeritud üle 2600 eri kasutusetapis infosüsteemi ja andmekogu.<sup>1</sup> Seetõttu pole ootamatu, et infosüsteemide toimimise ja andmekogude teabega seotud küsimusi on käsitletud ka Riigikohtu halduskolleegiumi praktikas. Selles artiklis on lähema vaatluse all väike valik halduskolleegiumi 2019. aasta lahenditest, mille korral infosüsteemide ja andmekogude kasutamine või neis sisalduv teave pälvis tähelepanu ühel või teisel moel. Peale artiklis käsitletud pigem tehniliste küsimuste on nendes otsustes ja määrustes ka palju muud olulist ning huvitavat.

---

<sup>1</sup> Infosüsteemide ja andmebaaside arvuga saab end kursis hoida riigi infosüsteemi haldussüsteemi veebilehel <https://www.riha.ee/>. Andmebaas sisaldab nii alles väljatöötatavaid kui ka juba kasutusest välja jäänud süsteeme.



### 3. KUI AVALDATAKSE ASUTUSESISESE ANDMEKOGU TOIMIMISPÕHIMÕTTEID

Ühes vaidluses analüüsis Riigikohtu halduskolleegium küsimust, kas andmekogu toimimine saab olla asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave.

Selles asjas alustati liikluspolitseiniku vastu distsiplinaarmenetlust muu hulgas põhjusel, et ta edastas kolmandale isikule teavet politsei andmekogu kasutamise eripärade kohta. Nimelt seletas ta oma tuttavale, et politseiniku infotehnoloogiline seade annab märku, kui liiklusjärelvalve käigus kontrollitakse sõidukit, millega andmebaasi järgi on seotud juhtimisõiguseta isik. Kui juhtimisõiguseta isik kasutab sõidukit, mille ametlik kasutaja ta ei ole, siis süsteem sellist teavitust ei anna.

Halduskohtus väitis liikluspolitseinik, et andmebaasi toimimispõhimõtted ei kvalifitseeru juurdepääsupiiranguga teabeks, sest on üldteada, et politsei näeb andmebaasis sõiduki ja sõiduki omaniku või kasutaja andmeid. Halduskohus pidas selliseid andmeid siiski juurdepääsupiiranguga teabeks. Ringkonnakohus lisas, et avaldamiskeeld hõlmab nii infosüsteemis sisalduvaid kui ka selle toimimist iseloomustavaid andmeid. Mõlemad on ametialaseks kasutamiseks mõeldud teave ega ole üldteada.<sup>8</sup>

Riigikohtu halduskolleegium ringkonnakohtu järeldustega ei nõustunud. Leiti, et kas ja millest teavitab infosüsteem politseinikku auto peatamisel, ei olnud kõnealuses asjas asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabe andmetöötluse eripära, võrreldes andmekogus sisalduvate konkreetsete andmetega. See on loogiliselt tuletatav õigusaktidest, mis määravad kindlaks registris säilitatavate andmete koosseisu. Liiklusregistri pidamise põhimääruses on loetletud kõik andmed, mida registrist võib leida.<sup>9</sup>

Siiski on võimalik, et täielikult avalik pole teave mõne muu andmekogu täpse koosseisu või andmete omavaheliste seoste kohta, mille korral juhib arvuti ametniku tähelepanu konkreetsele asjaolule. Lisaks on andmete analüüs ja kasutamine riigi infosüsteemides muutumas üha autonoomsemaks,<sup>10</sup> mis võib muuta andmetöötluse eripärade loogilise tuletamise õigusaktide abil senisest omajagu keerulisemaks.

---

<sup>8</sup> RKHKo 30.04.2019, [3-16-2498/30](#), p-d 1, 2, 3.1, 4.3, 5.2, 7.5.

<sup>9</sup> Samas, p 12.

<sup>10</sup> Vt nt plaane tehisintellekti kasutuselevõtuks e-riigi teenustes veebilehel <https://www.kratid.ee/>.

#### 4. KUI ANDMED LIIGUVAD AINULT ELEKTROONILISELT

Küsimusi tekitas olukord, kui Maanteeamet langetas otsuse mootorsõidukijuhi tervisetõendi alusel, mis oli saadud tervise infosüsteemi kaudu. Autojuht sellega ei nõustunud.

Tervishoiuteenuse osutaja andis autojuhile tervise infosüsteemis „ei“-otsusega tervisetõendi. Maanteeamet peatas sellest lähtudes isiku juhtimisõiguse. Kaebuses seadis autojuht Maanteeameti otsuse põhjendused ja tervisetõendi olemasolu kahtluse alla. Halduskohus selgitas talle muu hulgas, et oma tervisetõendeid saab isik vaadata portaalis [www.digilugu.ee](http://www.digilugu.ee) või paluda selleks perearsti abi. Maanteeamet ei hinda isiku tervise seisundit sisuliselt ega näe tema terviseandmeid, vaid peab lähtuma arsti otsusest, mis on tervisetõendis märgitud. Selle üksikasju Maanteeamet ei tea ega ole tal selles kaalutusõigust.

Ka ringkonnakohus jäi samale seisukohale ja märkis, et autojuhil on internetis juurdepääs oma tervisetõenditele. Riigikohtu halduskolleegium pidas elektrooniliste tervisetõendite olemasolu samuti tõendatuks ja rõhutas, et juba halduskohtu selgitusest nähtub, kust neid saab leida. Kui autojuht ei soovi tervisetõenditega internetis tutvuda, siis ei tähenda see, et need puuduvad.<sup>11</sup>

Liiklusseaduse § 102 lõige 4 näeb ette, et tervishoiuteenuse osutaja edastab tervisetõendi andmed Maanteeametile elektrooniliselt või tervisetõendi taotleja esitab tervisetõendi Maanteeametile paberil. Kuigi elektrooniline asjaajamine teeb elu üldjoontes lihtsamaks ja hõlbustab riigiga suhtlemist, võib käegakatsutava andmekandja puudumine mõnikord ka segadust külvata. Riigikohtu halduskolleegium ei näinud siiski ühtki takistust, mis raskendaks autojuhil tutvumist elektroonilise teabega enda kohta või välistaks selle.

Küll aga selgitas halduskolleegium, et tervisekontroll on avalik-õigusliku ülesande täitmine ja tervisetõend on eelhaldusakt.<sup>12</sup> Seega võib halduskohtutesse peagi jõuda tervise infosüsteemi sisestatud elektrooniliste tervisetõendite olemasolu, sisu ja põhjendusi käsitlevaid vaidlusi.

---

<sup>11</sup> RKHKm 4.12.2019, [3-18-1273/27](#), p-d 1, 3, 5.4, 10.

<sup>12</sup> Samas, p-d 13, 14.

## 5. KUI HALDUSAKTI ELEKTROONILINE KÄTTETOIMETAMINE EI KANNA VILJA

Huvitavaid praktilisi küsimusi elektroonilise kättetoimetamise tõhususe kohta tõstatas haldusakti kättetoimetamist ja kaebetähtaega käsitlev vaidlus.

Maksu- ja Tolliamet (MTA) püüdis juhatuse liikme vastutusotsust maksukorralduse seaduse (MKS) § 54 kohaselt elektrooniliselt kätte toimetada ja laadis selle üles e-maksuametisse. Adressaat otsust aga ei vaadanud ega avanud, kuigi tema e-posti aadressile saadeti selle kohta automaatteavitust. Ka tähitud kirja saatmine ei andnud tulemusi, mille tõttu avaldas MTA viimaks vastutusotsuse kohta teate Ametlikes Teadaannetes<sup>13</sup> ja sellega peeti otsus kättetoimetatuks.

Mõni aeg hiljem, kui juhatuse liikme pangakonto arestiti ja ta selle kohta aru päris, saatis maksuhaldur otsuse otse tema e-posti aadressile mail.ee keskkonnas. Nii haldus- kui ka ringkonnakohus ei pidanud MTA pingutusi otsuse kättetoimetamisel piisavaks, et täidetud oleks MKS-i §-s 55 ette nähtud viisil dokumendi resolutiivosa Ametlikes Teadaannetes avaldamise ja kättetoimetatuks pidamise eeldused. Ringkonnakohus lisas isegi, et e-maksuametisse üles laetud dokumendi automaatteavitust ei saa pidada otsuse kättetoimetamise katteks. Ka Riigikohtu halduskolleegium nõustus seisukohaga, et otsust ei saa pidada juhatuse liikmele kättetoimetatuks, kui ta seda e-maksuametis ei ava.<sup>14</sup>

Kahjuks ei nähtu kohtuasja materjalist selgelt, kas e-posti aadress, mille kaudu juhatuse liige lõpuks otsuse kätte sai, oli sama, kuhu saadeti e-maksuameti automaatteavitust. See ei muudaks küll tõsiasja, et juhatuse liige ei vaadanud ega avanud vastutusotsust e-maksuametis, kuid osutaks sellele, et ta ei olnud otsuse olemasolus täielikus teadmatuses.

Nii võib MKS-i §-s 54 sätestatud elektroonilise kättetoimetamise õnnestumine sattuda sõltuvusse peaaesjalikult adressaadi soovist haldusakti kättesaamisest märku anda, võimaldades maksuhalduri dokumentide vastuvõtmisest pahatahtlikult kõrvale hoiduda ja kaebetähtaja kulgemise algushetke „edasi lükata“. Kahtlusest, et adressaat sai dokumendist juba varem teada, selle dokumendi kättetoimetatuks pidamiseks siiski ei piisa.

---

<sup>13</sup> Väljaanne Ametlikud Teadaanded ilmub alates 1. juulist 2003 ainult elektrooniliselt ja on leitav veebilehel <https://www.ametlikudteadaanded.ee/>.

<sup>14</sup> RKHKm 4.12.2019, [3-19-207/19](#), p-d 1, 2, 3.1, 4.3, 5.2, 7.5.

## 6. KUI ANDMEKOGULE EI OLE JUURDEPÄÄSU

Kahes otsuses käsitleti juurdepääsuga seotud raskusi sellistele andmekogudele, mis sisaldavad otsest teavet isiku kohta või abistavad ettevõtjat töös.

Esimese otsuse korral oli tegemist olukorraga, kus haldusakti põhjendused sisaldasid andmekogus, millele haldusakti adressaadil puudus juurdepääs. Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) tegi ettekirjutuse kolmanda riigi kodanikule, kes oli Eestisse saabunud ebaseaduslikult, millega kohustas teda Eestist lahkuma ja kohaldas pikaajalist sissesõidukeeldu. Välismaalane oli küll valmis lahkuma, kuid perekondlikel põhjustel ei nõustunud sissesõidukeelu ega selle pikkusega.

Ettekirjutuses ei põhjendatud, miks talle ei määratud lahkumiskohustuse vabatahtliku täitmise tähtaega. Vabatahtliku täitmise tähtaja määramise korral ei oleks sissesõidukeeld automaatselt kohaldunud. PPA selgituse järgi kanti ettekirjutuse põhjendused PPA elektroonilisse andmebaasi ja neid selgitati välismaalasele suuliselt. Riigikohtu halduskolleegiumi hinnangul ei olnud olukord õiguspärane, sest välismaalane ei saanud andmebaasis märgitud põhjendustega tutvuda. Samuti pole teada, kuidas talle põhjendusi tutvustati.<sup>15</sup>

Teises kohtuasjas ei peetud juurdepääsu riiklikule registrile vajalikuks. Nimelt teatati linna bussiliiniveo korraldajale lepingu rikkumisest, sest bussipeatustes ei olnud kehtivaid sõiduplaane. Veokorraldaja väitis, et ta ei saanud peatustesse üles panemiseks mõeldud sõiduplaane printida seetõttu, et Maanteeamet ei andnud talle ühistranspordiregistri<sup>16</sup> kasutajaõigusi. Ringkonnakohtu hinnangu kohaselt ei olnud juurdepääsu puudumine ühistranspordiregistrile käsitatav vääramatu jõuna: sõiduplaane sai koostada ja printida registrit kasutamata.

Riigikohtu halduskolleegium oli samuti nõus, et juurdepääsu puudumine Maanteeameti andmebaasile ei vabanda veokorraldaja rikkumist ega vabasta teda vastutusest.<sup>17</sup> Ilmselt oleks andmekogu kasutamine lihtsustanud veokorraldaja tööd, mis seisnes bussipeatustesse paigaldatavate sõiduplaanide vormistamises, kuid ühe konkreetse programmi kasutamise võimaluse puudumise tõttu „sõit seisma jääda“ ei saanud. Kohtuasja materjalist ei nähtu viiteid sellele, et bussid ei järginud senist sõiduplaani. Küsimus seisnes vaid kõnealuse plaani kättesaadavaks tegemises bussipeatustes.

<sup>15</sup> RKHKo 1.10.2019, [3-18-1891/46](#), p-d 1, 2, 17.

<sup>16</sup> Ühistranspordisüsteemi sagedasemad kasutajad tunnevad hästi selle registri avalikku kasutajaliidest [www.peatus.ee](http://www.peatus.ee).

<sup>17</sup> RKHKo 19.12.2019, [3-17-1329/36](#), p-d 2, 4, 24.



## 7. KOKKUVÕTTEKS

Eespool kirjeldatud otsuseid ja määrusi lugedes võib asuda üsna julgelt seisukohale, et Riigikohtu halduskolleegium ei alahinda riigi infosüsteemide ja andmekogude kasutajaid. Hooletusviga riigihangete registri kasutamisel väärisküll parandamisvõimalust, kuid autojuhil tulnuks tutvuda oma elektroonilise tervisetõendiga veebis. Peale selle eeldab halduskolleegium, et kõigile teadaoleva sisuga andmekogu korral võib igaüks loogiliselt järeltada, et seda teavet andmetöötuse tulemusena ka kuvatakse. Ka ühistransporditeenuse sõiduplaani printimist ei peetud võimatuks isegi juhul, kui selleks ei saa kasutada Maanteeameti e-teenust.

Riigi e-teenuste keerukuse suurenedes näeme Riigikohtu halduskolleegiumi praktikas kindlasti veel palju lahendeid, milles mängivad suurt rolli infosüsteemid ja andmekogud. Erilise huviga tasub aga oodata seda, milliseid vaidlusi toob kaasa tehisintellekti üha laialdasem kasutuselevõtt.