

## Toimetuse juhataja

Tiiu Ereht  
Anu Ilus  
Taima Kiisverk  
Priit Pikamäe (peatoimetaja)  
Virgo Saarmets  
Hille Saluäär  
Aime Vettik (tegevtoimetaja)  
Karmen Vilms

## Toimetuse aadress

Tõnismägi 5A  
10119 Tallinn  
Tel 620 8173

## Väljaandja

Kirjastus Juura  
Pärnu mnt 67A  
10134 Tallinn  
Tel 641 8519  
Faks 641 8544  
juura@juura.com  
www.juura.com

## Trükk

Tallinna Raamatutrükikoda

ISSN 1406-7374

## SISUKORD

### KEELEPOLIITIKA

**Ilmar Tomusk.** Kohaliku omavalitsuse  
tippametnike eesti keele oskusest ..... 3

### TERMINOLOOGIA

**Virgo Saarmets.** Isikuandmete sulgemine,  
kustutamine ja hävitamine ..... 9

**Eva Tamm ja Merily Plado.** Oskuskeele  
edendamise kavadest Eesti Keele Instituudi  
terminoloogiakeskuses ..... 22

**Elice Paemurd ja Eneli Illaru.** Terminoloogiatööst  
Justiitsministeeriumis ..... 27

### MÕTTEVAHETUS

**Olavi Jaggo.** Õigusakti pealkirja  
algustäheortograafiast ..... 31

**Aime Vettik.** Taas kord õigusakti pealkirjast ..... 34

**Heino Siigur.** Kes on ametnik, kes ametiisik? ..... 37

**Virgo Saarmets.** Veel ametnikest ja ametiisikutest ... 39

**Raul Narits.** Tulevased akadeemilise haridusega  
tõlkijad keele ja õiguse seostest ..... 41

## KOHALIKU OMAVALITSUSE TIPPAMETNIKE EESTI KEELE OSKUSEST

Artiklis kirjeldatakse probleeme, millega keeleametnikud on kokku puutunud kohaliku omavalitsuse volikogus valitavate juhtide (linnapea, aselinnapea) eesti keele oskuse nõude täitmise kontrollimisel, ja analüüsitakse keeleoskuse nõudeid sätestavaid õigusakte ning nende õigusaktide järelevalve käigus tekkinud raskusi.

### Kohaliku omavalitsuse tippjuhtide keeleoskuse nõuded

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 54 lõige 2 sätestab, et vallavanem ja linnapea ning nende abid, samuti valla- ja linnasekretär peavad valdama eesti keelt kõnes ja kirjas. Ametnike keeleoskuse nõudeid täpsustab avaliku teenistuse seadus (ATS), mille § 14 sätestab, et riigi- või kohaliku omavalitsuse ametnikuna võib teenistusse võtta 18-aastaseks saanud vähemalt keskharidusega teovõimelise Eesti kodaniku, kes valdab eesti keelt seadusega või seaduse alusel sätestatud ulatuses. Keeleoskust peetakse avalike teenistujate puhul nii oluliseks, et ATS-i § 117 kohaselt võib ebapiisava eesti keele oskusega ametniku teenistusest vabastada.

Praegu kehtiva keeleseaduse kohaselt peavad kõik avalikud teenistujad, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja nende asutuste töötajad, nagu notarid, kohtutäiturid, vandetõlgid ja nende büroode töötajad, oskama ning kasutama eesti keelt teenistuskohustuste või tööülesannete täitmiseks vajalikul tasemel. Eesti keele oskuse tasemed on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 16. augusti 1999. a määrusega nr 249 ning selle kohaselt nõutakse kõrgematelt ja vanemametnikelt eesti keele oskust kõrgtasemel, nooremametnikelt (välja arvatud mõni üksik ametikoht) kesktasemel. Et kohaliku omavalitsuse juhtide näol on tegemist kõrgemate ametnikega, peavad nad eesti keelt oskama kõrgtasemel.

Enamikul kohalike omavalitsuste juhtidel eesti keelega probleeme ei ole. Nad on eestlased, kes räägivad eesti keelt emakeelena, või laitmatu eesti keele oskusega venelased. Mõnes omavalitsuses (nt Maardu, Narva, Narva-Jõesuu) aga ei vasta linnapea või aselinnapeade eesti keele oskus seadusega kehtestatud nõuetele.

ATS-i § 6 lõige 1 ütleb, et ametnik on ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale nimetatud või valitud isik. Linnapea või vallavanema nimetab ametisse volikogu valla või linna põhimääruses kinnitatud korra kohaselt, teised juhid (abilinnapea, abivallavanem jne) nimetatakse ametisse ATS-iga kehtestatud korras. Keeleoskuse nõude täitmise järelevalve probleemid saavad alguse sellest, et tippjuhi valimise korral ei ole tagatud keeleseaduse ja ATS-i nõuete järgimine. Kohaliku omavalitsuse juhid on üldjuhul poliitikud, kes lisaks täidesaatva võimuorgani, s.o linna- või vallavalitsuse juhtimisele osalevad aktiivselt kohalikus poliitikas.

Kuni 2001. aasta lõpuni nõudis kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus ka volikogusse kandideerijailt eesti keele oskust, kuid siis tunnistati see nõue kehtetuks ning volikogusse kandideerijailt enam eesti keele oskuse tõendamist ei nõuta. Riigikogu 7. novembri 2001. aasta stenogrammist on lugeda, et keeleoskuse nõudest loobumist põhjendati eeskätt kodanike võrdse kohtlemise vajadusega. Et vältida võimalikku ohtu keelele, täiendati KOKS-i § 41 uue lõikega, mis sätestab, et asjaajamiskeel kohalikus omavalitsuses on eesti keel ning volikogu ja valitsuse istungid toimuvad eesti keeles. Eelnõu algatajad avaldasid lootust, et põhiseadusest tulenev nõue on piisav ja selge sõnum selle kohta, et valitavates kogudes aetakse asju eesti keeles ning saadikukandidaadidki võtavad seda kui kohustust eesti keelt osata. Kui mõni kandidaat ei oska piisavalt eesti keelt, siis on tal valida, kas enne kandideerimist keel selgeks õppida või endale tõlk palgata. Paraku on aga elu näidanud, et eestikeelse asjaajamise nõue ei ole keeleoskamatuid poliitikutuid eesti keelt õppima ega kandideerimast loobuma sundinud. Samuti ei ole täitunud eelnõu algatajate lootus valijate tarkusele, kes just nagu peaks valiku tegemisel võtma eelkõige kandidaadi eesti keele oskust. Seetõttu on osutunud võimalikuks ebapiisava eesti keele oskusega linnapea valimine või aselinnapea ametisse nimetamine. Mis saab edasi?

### **Maardu**

Omavalitsusjuhtide ametisse määramise kord on sätestatud KOKS-is ning seda täpsustab omavalitsuse põhimäärus. Maardu Linnavolikogu põhimääruse § 22 sätestab, et linnapea ning linnavalitsuse liikmed määrab ametisse volikogu. Põhimääruse § 29 lõike 3 kohaselt otsustatakse isikuvalimised salajasel hääletusel. Nii linnapea kui ka aselinnapea kinnitab ametisse volikogu, keda siinkohal käsitame tööandjana ning kes peaks vastutama keeleseaduse §-s 26<sup>4</sup> kirjeldatud õigusrikkumise eest.

Maardu linna põhimäärus ütleb, et volikogu esimees peab oskama eesti keelt kõrgtasemel (§ 17 lg 6) ning volikogu liikmed peavad oskama eesti keelt volikogu töös osalemiseks vajalikul määral (§ 18 lg 9). Linnapea ega abilinnapea puhul (§ 42) eesti keele oskuse nõuet mainitud ei ole, küll peab neil olema kõrgharidus ning vähemalt neli aastat avaliku teenistuse staaži. Jääb mulje, et neid ametikohti vaadeldakse avalikust teenistusest eraldi seisvatena, sest teistele linnaametnikele on põhimääruses esitatud eesti keele oskuse nõue, nii nagu seda näeb ette ATS-i § 14.

Maardu linnapeana on viimased 10 aastat töötanud rahva seas ülipopulaarne ja kahtlemata väga võimekas poliitik, kelle valimistulemused on mäekõrguselt ületanud konkurentide omi. Vaatamata sellele, et linnapeale on 1995. aastal antud E-kategooria keeleoskustunnistus, on Keeleinspeksioon saanud Maardu linnakodanikelt mitmeid kaebusi selle kohta, et linnapeaga ei ole võimalik eesti keeles suhelda. Laekunud kaebuste lahendamisel palus Keeleinspeksioon Harju maavanemal algatada järelevalvemenetlus ebapiisava eesti keele oskusega linnapea ametisse määramise õiguspärasuse üle. Maavanem teostas järelevalvemenetluse Maardu Linnavolikogu 2. novembri 2005. aasta otsuse nr 4 “Maardu linnapea

valimine” seaduslikkuse üle ning jõudis järeldusele, et otsus ei ole vastuolus seaduste või seaduste alusel antud õigusaktidega.

Oma vastuses Keeleinspeksioonile tõdeb maavanem, et linnapea valimisel seadust ei riikutud. Kinnitades, et keegi volikogu liikmetest ega kolmandatest isikutest ei seadnud kahtluse alla valimise ausust ega hääletamise salajasust, hääletelugemise korrektsust ega muud vastuolu KOKS-iga, osutab maavanem, et volikogul ei olnud kohustust kontrollida enne hääletamist linnapeakandidaadi keeleoskuse faktilist vastavust keeleseaduse nõuetele.

Maavanema järelevalvemenetluse käigus andis linnapea valimise ning tema eesti keele oskuse kohta seisukoha ka Maardu Linnavolikogu esimees, kelle kolmeleheküljelises selgituses rõhutatakse, et linnavalitsuse liikmete arvu ja struktuuri kinnitamine kuulub volikogu ainupädevusse. Volikogu esimehe sõnul peeti valimisel oluliseks sellele ametikohale vajalikke omadusi ja oskusi: linnapeal on kõrgharidus ning pikaajaline töökogemus nii linnapea kui ka volikogu lihtliikmena, lisaks sellele on tegemist rahva hulgas erakordselt populaarse isikuga. Volikogu esimehe arvates on kaalukas argument seegi, et linnapeal on olemas riigikeeleoskuse E-kategooria tunnistus. Tema tegelikule eesti keele oskusele hinnangut ei anta, samuti ei selgitata, kuidas linnapea vilets eesti keele oskus mõjutab Maardu Linnavalitsuse tööd, suhtlust eesti keelt kõnelevate linnaelanikega ning linna asutuste ees-  
tikeelset asjaajamist.

2006. aasta 31. mail kontrollis Keeleinspeksioon Maardu linnapea keeleoskust. Tööalase vestluse käigus tuvastasid keeleametnikud, et linnapea saab eesti keeles esitatud küsimustest aru, kuid vastused on napisõnalised ja vigaderohked. Järeldus – linnapea keeleoskus ei vasta kõrgetasemele.

Linnapea võttis endale küll kohustuse oma keeleoskust parandada, kuid see juhtum näitab, et linnavolikogu on juba mitmendat korda määranud ametisse linnapea, kelle keeleoskus ei vasta ATS-i ega keeleseaduse nõuetele ning kelle ebapiisavale eesti keele oskusele ei ole volikogu kümne aasta vältel tähelepanu pööranud.

### **Narva-Jõesuu**

Narva-Jõesuu Linnavolikogu põhimääruse § 13 kohaselt kuulub volikogu pädevusse linnapea valimine ja ametist vabastamine (lg 15), linnavalitsuse liikmete kinnitamine ja nende vabastamine valitsuse liikmete kohustustest ning palgaliste valitsusliikmete ametisse nimetamine ja ametist vabastamine (lg 17).

Linnavolikogu põhimäärus on küll ette näinud, et linnapea peab oskama eesti keelt kõnes ja kirjas (§ 32 lg 2), kuid linnavalitsuse teistele liikmetele seda nõuet esitatud ei ole. Ametnike puhul (§ 44) aga lähtutakse ATS-i § 14 põhimõtetest. Seega rakendatakse linnavalitsuse tavaametnike ning linnajuhtide suhtes eri põhimõtteid, kuigi ATS-i ning keeleseaduse järgi on neile esitatavad nõuded samad.

Narva-Jõesuu linna põhimääruse kohaselt nimetatakse linnavalitsuse liikmed ametisse linnapea esitatud nimekirja alusel salajasel hääletusel (§ 33 lg 2).

Kui ametisse nimetatakse ebapiisava eesti keele oskusega aselinnapea, siis lasub vastutus volikogul, kes on tööandja rollis. Volikogu otsus on aga ennekõike poliitiline. Kui ametisse nimetatud linnavalitsuse liige ei vasta seaduses sätestatud nõuetele ning keeleinspektor teeb volikogule ettepaneku isik töölt vabastada, siis millised on võimalused, et volikogu seda ka teeb? Linnapea ja linnavalitsuse liikmete ametist vabastamine on küll volikogu pädevuses, kuid seegi otsus tehakse nagu ametisse määraminegi volikogu salajasel hääletusel.

Keeleinspeksioon on kaebuste alusel kontrollinud Narva-Jõesuu aselinnapea riigikeeleoskust neljal korral. Kolmel korral on aselinnapead ka trahvitud: kahel korral haldusõiguse-rikkumiste seadustiku § 170 alusel viie päevapalga ulatuses ning ühel korral väärteomenetluse seadustiku § 55 ning keeleseaduse § 26<sup>4</sup> alusel kiirmenetluse korras rahatrahviga kümne trahviühiku ulatuses.

Nigela eesti keele oskusega aselinnapea on aga endiselt ametis. Teda peetakse heaks sotsiaalvaldkonna spetsialistiks ning Narva-Jõesuu linnapea teatas Keeleinspeksiooni järelepärimisele vastates, et tema arvates on probleem peaaegu olematu, kuna sotsiaalvaldkonna aselinnapea klientidest 98% on venekeelsed inimesed, kes eesti keelt ei oska. Seega poleks aselinnapeal eesti keele oskusest palju kasu. Linnapea sõnul saab aselinnapea siiski eesti keelest aru ja oskab ka kirjutada, kuid rääkida ei oska ja seetõttu on ka nõutaval tasemel keeleeksam tegemata. Linnapea ei näinud põhjust aselinnapead ametist tagandada.

Ka kõnealusel juhul mängib olulist rolli valimistel saadud rahva toetus. Abilinnapea sai valimisliidu Meie Tulevik esinumbrina 2005. aasta kohalikel valimistel Narva-Jõesuu Linnavolikokku kandideerijaist enim hääli – ligi kaks korda rohkem kui teise tulemuse saanud poliitik. 2002. aasta valimistel oli tema edumaa järgnevate ees veelgi suurem.

### **Keeleinspeksiooni järelevalvevõimalused**

Keeleseaduse täitmise kontrolli korra kohaselt on keeleametnikul õigus teha ettekirjutusi ning määrata õigusrikkumise kõrvaldamise tähtaeg. Ettekirjutuse saab teha tööandjale või töötajale. Kellele aga teha ettekirjutus, kui tööandjaks on volikogu? Töötaja võib ettekirjutuse täitmata jätmisest hoolimata edasi töötada, sest volikogu temalt eesti keele oskust ei nõua.

Samuti võib keeleametnik teha ettepaneku tühistada teenistuja ametisse määramine, kui viimane ei oska eesti keelt nõutaval tasemel. See on soovituslik ettepanek, sest ametist vabastamise otsustab tööandja.

Et haldusmenetluse seadus näeb ette võimaluse haldusorgani otsus vaidlustada, siis on võimalik vaidlustada ka volikogu otsus linnavalitsuse liikmete ametisse määramise kohta. Vaide võiks esitada isik, kelle põhiõigusi keeleoskamatu linnapea või aselinnapea ametisse nimetamine rikub. Tavalise linnakodaniku õigusi võib see küll rikkuda, kui linnapea temaga eesti keeles ei räägi, ent kas see on piisav alus volikogu otsuse vaidlustamiseks? Teoreetiliselt võiks vaide esitada näiteks ka teine linnapeakandidaat, kes ei osutunud valituks, või mõni volikogu liige, kuid praktikas ei ole selliseid juhtumeid esinenud.

Keeleseaduse ja vääртеomenetluse seadustiku kohaselt on keeleoskuskõuete rikkumise eest võimalik karistada nii töötajat kui ka tööandjat, kumbagi kuni 12000-kroonise rahatrahviga. Kuid tekib küsimus, keda karistada. Linnapead kui aselinnapea otsesest ülemust ei saa käsitada tööandjana, sest aselinnapea määrab ametisse volikogu linnapea ettepanekul. Kas trahvida volikogu esimeest selle eest, et volikogu tegi linnapea valimisel just sellise, kuid mitte teistsuguse otsuse?

Kas võiks kõne alla tulla tööandjana valla või linna kui avalik-õigusliku juriidilise isiku karistamine? Keeleseaduse vastutuse peatükis 5<sup>1</sup> nähakse ette, millistel juhtudel on keeleametnikul õigus karistada füüsilist ning millistel juhtudel ka juriidilist isikut. Juriidilise isiku karistamise võimalus on paragrahvides 26<sup>1</sup>, 26<sup>2</sup>, 26<sup>5</sup> ja 26<sup>6</sup>, kuid keeleoskuskõuete rakendamiseiga seotud rikkumiste paragrahvis 26<sup>4</sup> nähakse ette vaid tööandja või töötaja kui füüsilise isiku karistamise võimalus.

Samuti tekib küsimus, kas kohtuvälise menetleja määratud rahatrahv sunnib inimest keelt õppima, kui teda ametisse määranud volikogu seda vajalikuks ei pea. Kui aga inimest on vääртеomenetluse käigus juba trahvitud keeleoskuskõuete rikkumise eest, ei saa teda sama teo eest uuesti karistada. Sunniraha määramise õigust aga Keeleinspeksioonil ei ole.

On selge, et volikokku valitud inimene ei ole avalik teenistuja ja tema kohta keeleseaduse ega ATS-i keeleregulatsioon ei kehti. Kui aga volikogu lihtliige valitakse linnapeaks või nimetatakse aselinnapeaks, tekib olukord, kus kohaliku omavalitsuse tippjuhtide ning kohaliku omavalitsuse ametnike suhtes rakendatakse erisuguseid nõudeid. Kui kõrgemate ja vanemametnike teenistusse nimetamisel arvestatakse nii nende ametialaseid teadmisi ja oskusi kui ka keeleoskust, siis valitavate ametnike puhul on ametisse määramise aluseks valijate poliitiline toetus ning tööalane pädevus, ent eesti keele oskusele ei pöörata alati küllaldaselt tähelepanu. Iseloomulik on siin hiljutine näide Narvast, kus ebapiisava eesti keele oskuse tõttu ameti kaotanud koolijuhist, kes viimase kümne aasta jooksul on edukalt kohalikus poliitikas osalenud, sai haridus-, kultuuri- ja spordivaldkonna aselinnapea. Mõlemal ametikohal on aga nõutav kõrgtasemel eesti keele oskus.

### **Kokkuvõtteks**

Keeleinspeksiooni kogemus näitab, et valitavate ametnike kehtivas seaduses sätestatud keeleoskuskõuete täitmine ei ole kontrollivahenditega tagatud ning nõuete rikkumise tu-

vastamise korral puuduvad tõhusad vahendid õiguspärase olukorra saavutamiseks. Kuigi linnavalitsuse liikme kui kohaliku omavalitsuse kõrgema ametniku ametisse nimetamise tingimuseks on kõrgtasemel eesti keele oskus ning seadus lubab ebapiisava keeleoskusega ametniku ametist vabastada, ei ole linnapea ega aselinnapea puhul selgust, kes on haldus- või vääртеomenetluses need menetlusosalised, kellele ATS-i ja keeleseaduse täitmise nõue esitada.

Eriti vajab esiletoomist asjaolu, et keeleoskuse nõude väljajätmine kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadusest on tekitanud vastuolu keeleseadusega ja ATS-iga ning tuisistanud keeleoskuse nõude täitmise järelevalvet. Eesti keele oskusega on probleeme just nendel tippametnikel, kes on täitevvõimu asutustesse tulnud volikogusse valimise kaudu, ning mitmes volikogus on ka volikogu liikmetel raskusi eesti keeles suhtlemisega. Linnapea või abilinnapea ebapiisav keeleoskus takistab aga olulisel määral kogu omavalitsuse eestikeelset asjaajamist, kuna nendega suhtlevad ametnikud, seal hulgas eestlastest ametnikud, on sunnitud teenistuskohustuste täitmisel suhtlema vene keeles.

Üks lahendus oleks kohaliku omavalitsuse volikogu liikmete keeleoskuse nõude taastamine valimisseaduses, mis aitaks lahendada “poliitiliste” ametnike eesti keele oskuse probleemi. Haridus- ja Teadusministeeriumis on seda ka Eesti keelenõukogu ettepanekul arutatud, kuid tegemist on poliitiliselt sedavõrd tundliku teemaga, et aruteludest palju kaugemale pole kahjuks jõutud.

Teine võimalus oleks ATS-is ja keeleseaduses sätestatud keeleoskuse nõuete rakendamisel näha ette erandid nendele ametnikele, kes määratakse ametisse volikogu otsusega tähtajaliselt. See kaotaks vastuolu praegu kehtivate nõuete ning praktika vahel. Kuid siis tekib küsimus, kuidas seejuures tagada eesti keele kasutamine asjaajamises ja suhtluses. Keeleseaduse § 8 lõige 4 lubab eesti keelt mittevaldaval inimesel riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse ametnikuga suheldes kasutada võõrkeelt, kui ametnik seda oskab. Et aga kohalikus omavalitsuses töötav kõrgem ametnik võiks ainult võõrkeelt osata – sellist võimalust ei ole seadusandja ette näinud ning põhiseaduse kohaselt ei saaks seda ette näha. Põhiseaduse § 51 lõige 1 annab sõnaselgelt igaühele õiguse pöörduda kohalike omavalitsuste ametiisikute poole eesti keeles ja saada eestikeelseid vastuseid. Mõiste “igaüks” on aga märksa laiem kui ühe kohaliku omavalitsuse aselinnapea vastutusalasse kuuluvad linna- või vallaelanikud.

Seega tuleks poliitikutel koos Haridus- ja Teadusministeeriumi keelepoliitika asjatundjatega (ning miks mitte ka õiguskantslerit kaasates) eespool kirjeldatud probleeme tõsiselt analüüsida ja välja töötada seadusparandused, mis tagaksid keeleseaduse ja ATS-i nõuete täitmise ning sellega ka põhiseaduses sätestatud põhimõtete järgimise.

**ILMAR TOMUSK,**  
Keeleinspektsiooni peadirektor

## ISIKUANDMETE SULGEMINE, KUSTUTAMINE JA HÄVITAMINE

Justiitsministeeriumis on valminud uue isikuandmete kaitse seaduse (IKS) eelnõu, mis jõuab loodetavasti juba õige pea Riigikogu menetlusse.<sup>1</sup> Seega on paras aeg pöörata tähelepanu terminiküsimustele, mis eelnõu ettevalmistamise käigus üles kerkisid. Kuigi vormistuslikult on IKS-i eelnõu näol tegemist täiesti uue seaduseelnõuga, koondab see sisuliselt siiski pigem kehtivas IKS-is tehtud rohkeid muudatusi. Et aga muudatuste kogumaht osutus üsna suureks, tuli normitehnika reeglite kohaselt<sup>2</sup> esitada tervikuna uue seaduse eelnõu. Põhjusel, et eesmärk polnud revolutsioon, vaid evolutsioon, samanebki eelnõu muu hulgas keeleliselt ja terminoloogiliselt paljuski kehtiva IKS-iga.

Üldjuhul on eelnõu koostamisel püütud kehtiva seaduse sõnastust võimalikult suures ulatuses säilitada. Ainuüksi mängu ilu pärast terminoloogiliste ja keeleliste muudatuste tegemist on teadlikult välditud. Mitmed kehtivas seaduses kasutatavad oskussõnad ei pruukinud küll eelnõu ettevalmistajate või menetluse käigus eelnõu kohta arvamuse esitanute arvates olla kõige õnnestunud või on praeguseks pisut vananenud ja ehk oskaksime nüüd mõnda asja märksa täpsemalt väljendada, kuid kui senine terminikasutus pole praktikas põhjustanud väärarvamusi või kuritarvitusi, puudub tegelik vajadus neid muuta. Lähuti arusaamast, et mõni pelgalt kosmeetiline muudatus võiks seaduse rakendamisel kaasa tuua hoopis suuremaid probleeme kui senise vildaka sõnastuse säilitamine, sest sõnastuslikus uuenduses võidaks vastupidi ettevalmistajate soovile hakata otsima ja ka nägema mingeid taotlusi sisuliseks muudatuseks. Näiteks võidaks erinevalt määratleda varasema ja seda asendava mõiste mahte.

Ka isikuandmete töötlemise mõistet ei ole eelnõu §-s 5 kehtiva seadusega (IKS § 5) võrreldes sisuliselt muudetud. Töötlemine hõlmab kõikvõimalikud isikuandmetega tehtavad toimingud. Samamoodi kui kehtivas seaduses on välja toodud näidisloetelu andmetöötlustoi-ningutest, mis kõik kujutavad endast nii üksikult kui ühiselt isikuandmete töötlemist, sõltumata nende toimingute tegemise viisist või kasutatavatest vahenditest. Selline isikuandmete töötlemise definitsioon vastab Euroopa Liidu direktiivi 95/46/EÜ artikli 2 punktile b.<sup>3</sup> Erinevalt kehtivast IKS-ist on siiski eraldi välja toodud isikuandmete avalikustamine, mil-

<sup>1</sup> Isikuandmete kaitse seaduse eelnõu. Vt [http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC\\_W=138382](http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_W=138382). Konkreetsetele sätetele viitamisel on artiklis siiski lähtutud eelnõu 29.07.2006 redaktsioonist, mis on kättesaadav Justiitsministeeriumi õigusloome osakonna avaliku õiguse talituses.

<sup>2</sup> Vt Vabariigi Valitsuse 28. septembri 1999. a määruse nr 279 "Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri" § 21 lg 6 – RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562; 2004, 10, 61; 2005, 9, 37; 35, 272.

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta – EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31–50.



lega seonduvat on eelnõus ka senisest põhjalikumalt reguleeritud (vrd eelnõu § 11 ja IKS § 2 lg 2 p 2). See aga ei tähenda sisulist muudatust. Avalikustamine on isikuandmete töötlemine ka kehtiva IKS-i järgi, olles hõlmatud juurdepääsu võimaldamise mõistega. Viidatud direktiiv loetleb samuti näidistöötlemissuhteid hulgas isikuandmete levitamist või muul moel avaldamist. Nii kehtiv IKS, eelnõu kui ka direktiiv nimetavad isikuandmete töötlemise näidistöötlemissuhteid muu hulgas *sulgemist* (ing *blocking*), *kustutamist* (ing *erasure*) ja *hävitamist* (ing *destruction*). Käesoleva artikli eesmärk on analüüsida, mida need mõisted sisuliselt tähendavad, ning selgitada, kas ja milline vahe on väga lähedastel mõistetel *kustutamine* ja *hävitamine* IKS-i eelnõu seisukohalt.

### Andmesubjekti nõuded tema isikuandmete töötlemise suhtes

Üldjuhul on isikuandmete töötlemine lubatud üksnes andmesubjekti nõusoleku korral (eelnõu § 10 lg 1; §-d 12, 13 / IKS § 11 lg 1; §-d 12, 13). IKS võimaldab siiski teatud juhtudel töödelda isikuandmeid sõltumata andmesubjekti nõusolekust (eelnõu § 11 lg 2; § 14 / IKS § 14; § 16) ning mõningatel tingimustel ei ole nõutav ka andmesubjekti teavitamine tema kohta käivate andmete töötlemisest (eelnõu § 11 lg 6; § 14 lg 5; § 15 lg 2; § 16 lg 2 / IKS § 15 lg 2).

Sõltumata sellest, millisel alusel andmeid töödeldakse, peab igasugune isikuandmete töötlemine alati vastama eelnõu §-s 6 (IKS § 6) nimetatud isikuandmete töötlemise põhimõtetele.<sup>4</sup> Nende põhimõtete järgimata jätmise korral on isikuandmete töötlemine õigusvastane. Käesoleva artikli seisukohast on eriti olulised eesmärgikohasuse põhimõte (§ 6 p 2), minimaalsuse põhimõte (§ 6 p 3), andmete kvaliteedi põhimõte (§ 6 p 5) ja individuaalse osaluse põhimõte (§ 6 p 7). Need moodustavad vundamendi andmesubjekti kaitsenõuetele tema kohta käivate andmetega ümberkäimise piiramiseks (nt nõue lõpetada isikuandmete töötlemine ja *kustutada* või *hävitada* kogutud isikuandmed; nõue parandada ebaõiged või mittetäielikud isikuandmed ja kontrolli lõpuleviimiseni *sulgeda* isikuandmed, mille õigsus on vaidlustatud), mis tulenevad konkreetsemalt teistest IKS-i sätetest (vt eelnõu § 11 lg-d 3–5; § 12 lg 3; §-d 19–21 / IKS §-d 29–31).

Korrelatsioonis andmesubjekti eespool nimetatud õigustega lasub isikuandmete töötlejal eelnõu §-st 24 (IKS § 18) tulenev kohustus töödelda isikuandmeid vastavuses §-s 6 loetletud põhimõtetega. Eelnõu § 24 kohaselt on isikuandmete töötleja muu hulgas kohustatud eesmärkide saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed viivitamata *kustutama* või *sulgema* (§ 24 p 1); mittetäielikud ja ebaõiged isikuandmed *sulgema* ning nende täiendamiseks ja parandamiseks võtma viivitamata kasutusele abinõud (§ 24 p 3); isikuandmed, mille õigsus on vaidlustatud, *sulgema* kuni andmete õigsuse kindlakstegemiseni või õigete andmete väljaselgitamiseni (§ 24 p 5).

<sup>4</sup> Samasugused põhimõtted tulenevad ka direktiivi 95/46/EÜ artiklitest 6, 7 ja 17, samuti preambuli punktidest 28–30, 38, 46 jt. Lisaks tulenevad need põhimõtted Euroopa Nõukogu 1981. aasta isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsiooni (RT II 2001, 1, 3) artiklitest 5–8.

Mõnes eelnõu ettevalmistamise käigus esitatud arvamuses ja ka kirjanduses on küll märgitud, et kogutud andmed moodustavad hindamatu väärtusega rahvusliku rikkuse, mille kaitsmine on sama oluline kui näiteks kirjanduse või ainelise pärimuskultuuri kandjate kaitsmine ning seetõttu ei tohiks andmete *kustutamisest* või *hävitamisest* justkui üldse rääkida, õigemini oleks see lausa barbaarne. Eelnõu üks väga selge eesmärk (vt eelnõu § 1 / IKS § 1) on aga andmesubjektide (füüsiliste isikute, vt eelnõu § 4 lg 1 ja § 8 / IKS § 4 lg 1 ja § 9) informatsioonilise enesemääramisõiguse<sup>6</sup> (põhiseaduse § 26; Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni<sup>7</sup> art 8) võimalikult tõhus kaitse.<sup>8</sup> See tähendab, et neile tuleb tagada ka piisavad kaitsevahendid oma isikuandmete ringluse piiramiseks või nende andmetöötlusest kõrvaldamiseks. Ehk teisiti öeldes peaks tolle rahvusliku rikkuse allikas, inimene ise, omama siiski küllalt suurt kontrolli oma isikuandmete üle, et kindlustada üksikisikute põhiõiguste kaitse võimalikult kõrgel tasemel.<sup>9</sup> Juba eelnevalt märgitud rohkete piirangute eelnõus ettenägemise tõttu ei saa IKS-i eesmärgi rõhuasetuse muutmist eelnõus pidada siiski isikuandmete kaitse ja eraelu puutumatus õiguse absolutiseerimiseks ega avalike huvide üle parda heitmiseks.

Kuigi oma isikuandmete kui informatsiooni suhtes ei saa andmesubjektidel olla otsest omandiõigust ning nende kaitseks ei saa rakendada tavapäraseid tsiviilõiguslikke õiguskaitsvahendeid (see oleks võimalik üksnes isikuandmeid sisaldavate andmekandjate või ka andmebaaside puhul, aga üksikandmeid ei saa iseenesest samastada neid sisaldavate infoandjate ega andmebaasidega), on eelnõus siiski senisest rohkem rõhutatud, et isikuandmed on ometi midagi sellist, mis kuuluvad lahutamatu andmesubjekti juurde, need moodustavad kogumina tema identiteedi ja nende töötlemise üle peab seetõttu andmesubjektile olema voli ise otsustada (loomulikult üksnes seadusega ettenähtud piirides ning eespool on ka loetletud hulk juhtumeid, millal andmesubjekt on kohustatud taluma tema isikuandmete töötlemist ilma nõusolekuta või teda teavitamata). Seda ilmestab ka näiteks muudatus, mille kohaselt läheb kontroll andmesubjekti isikuandmete töötlemise üle pärast andmesubjekti surma tema lähedaste (abikaasa, vanem, vanavanem, laps, lapselaps, vend, õde) asemel üle hoopis tema pärijatele (vrd eelnõu § 13 ja § 19 lg 4 ning IKS § 13). Mingist isikuandmete pärandamisest ja pärimisest siiski juttu olla ei saa.

<sup>5</sup> E-M. Tiit. Eestile on tarvis statistikat, statistika vajab andmeid. – Akadeemia 2006, nr 5, lk 998.

<sup>6</sup> Vt selle kohta lähemalt U. Lõhmus. PS § 26 kommentaarid. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, lk 226–246.

<sup>7</sup> RT II 1996, 11/12, 34; 2000, 11, 57; 2003, 31, 156; 2006, 1, 2.

<sup>8</sup> Sama eesmärki väljendavad ka direktiivi 95/46/EÜ artikli 1 lõige 1 ja preambuli punkt 10.

<sup>9</sup> Üksikisikute õiguste kaitse esiletõstmist väljendab eelnõus näiteks ka asjaolu, et andmesubjektilt tema isikuandmete töötlemiseks nõusoleku küsimisel tuleb talle muude asjaolude kõrval eelnevalt teatavaks teha ka juhud, millal andmesubjektile ei ole õigust nõuda isikuandmete töötlemise lõpetamist ning isikuandmete parandamist, *sulgemist, kustutamist*, samuti juhud, millal andmesubjektile ei ole õigust saada juurdepääsu tema kohta töödeldavatele isikuandmetele (eelnõu § 12 lg 2 p-d 4, 5). Kehtiv seadus nõuab samas, et teavitada tuleb juhtudest, millal andmesubjektile on õigust nõuda eelnimetatud toimingute tegemist või juurdepääsu oma andmetele (IKS § 12 lg 2 p-d 4, 5). Seega on eelnõu kohaselt andmesubjekti säärase nõudeõiguse olemasolu reegel, mitte erand.

### Sulgemine

Isikuandmete *sulgemisest* rääkimine tekitab ilmselt omajagu küsimusi. Andmed on teave (informatsioon) ja teabe füüsiline *sulgemine* ei ole võimalik. Küll aga on võimalik *sulgeda juurdepääs* isikuandmeid sisaldavale teabekandjale või *sulgeda juurdepääs* digitaalkujul olevatele andmetele (blokeerida andmete kasutamine). Seetõttu annab *sulgemise* sisu ees- tikeelsest terminist paremini edasi näiteks direktiivi 95/46/EÜ ingliskeelses tekstis kasu- tatav termin *blocking*.<sup>10</sup>

„Eesti kirjakeele seletussõnaraamat“<sup>11</sup> märgib ära sõna *sulgema* järgmised tähendused:

- 1) kinni või kokku panema või katma midagi, mis on lahti, avatud: (a) mingit ava või avaga eset; (b) kinnitusvahendit, sulgurit; (c) avatud olekus eset;
- 2) takistama millegi liikumist, pääsu või kulgu (millegi kaudu kuhugi);
- 3) (tegevust, tööaega) katkestama või lõpetama; (voolu, ühenduse katkestamise koh- ta);
- 4) kedagi või midagi kinniselt, vaba liikumist takistavalt ümbritsema; sellisesse sei- sundisse panema;
- 5) ümbrusest eraldama, kinniseks (2. täh.) muutma; eraldatuna, millestki varjatuna ek- sisteerima;
- 6) (hrl *tud*-partitsiibina) üldsusele kättesaamatuks, ligipääsmatuks muutma; teatud kit- samale ringkonnale määratuks tegema.

Andmekaitse kontekstis saab *sulgemist* kasutada eelkõige 4. ja 5. tähenduses, kõneldes andmetele juurdepääsu takistamisest. Andmed jäävad küll alles, kuid lõpetatakse nende kasutamine ja tõkestatakse andmetega tutvumine. Isikuandmete *sulgemine* ei tähenda nen- de andmete töötlemise lõpetamist, sest ka andmete säilitamine on töötlemistoiming. Küll aga ei tohiks *suletud* isikuandmetega teostada n-õ aktiivseid töötlemistoiminguid (nt kor- rastamine, muutmise, kasutamine, edastamine jms).

Andmete *sulgemine* on vajalik eelkõige siis, kui töötlejale on teada kas andmete ebaõigsus või mittetäielikkus, mille puhul tuleb nende töötlemine katkestada kuni vajalike parandus- te ja täienduste tegemiseni, et tagada üksnes täielike ja õigete andmete töötlemine (nii eelnõu kui ka IKS § 6 punktist 5 tulenev nõue). Kohustus andmed kuni parandamise või täiendamiseni *sulgeda* tuleneb otseselt eelnõu § 24 punktist 3 (IKS § 18 p 3). Isikuandmed tuleb *sulgeda* ka juhul, kui andmesubjekt või kolmas isik on vaidlustanud töödeldavate isikuandmete õigsuse ning seniks, kuni töötleja on kindlaks teinud, et vaidlustatud andmed on siiski õiged, või andmete ebaõigsuse korral selgitanud välja õiged andmed (eelnõu § 24 p 5; IKS § 18 p 5).

<sup>10</sup> Ka andmekogude seadus räägib konkreetselt *andmetele juurdepääsu sulgemisest* (§ 26 lg 2 p 13; § 35 p 12; § 44 lg 1 p 12), mitte *andmete sulgemisest* (v.a andmete töötlemise mõiste puhul §-s 2).

<sup>11</sup> Eesti kirjakeele seletussõnaraamat. V köide R – T, 3. vihik *sentiment – sulforühm*. Eesti Keele Instituut 1999, lk 626–627.

Isikuandmete *sulgemise* nõude õiguse annab andmesubjektile eelnõu § 21 lõike 1 punkt 4 (IKS § 31 lg 1 p 3). Koostoimes eelnõu § 24 punktiga 3 (IKS § 18 p 3) sisaldub andmete *sulgemise* nõue iseenesest ka eelnõu § 21 lõike 1 punktis 1 (IKS § 31 p 2) nimetatud ebaõigete isikuandmete parandamise nõudes. Eelnõu § 21 lõike 2 kohaselt sooritab isikuandmete töötleja taotletud toimingut (nt *sulgeb* isikuandmed) andmesubjekti nõudel viivitamata, välja arvatud juhul, kui isikuandmete töötlemine on õigusaktides ette nähtud või esinevad andmesubjekti õiguste piiramist õigustavad asjaolud (vt eelnõu § 20 lg 1; IKS § 30 lg 1) või kui andmesubjekti nõue on põhjendamatu. Isikuandmete töötleja teavitab andmesubjekti tema nõude rahuldamisest või rahuldamata jätmisest. Samasuguse regulatsiooni näeb ette ka Euroopa Liidu määruse nr 45/2001<sup>12</sup> artikli 15 lõige 1, mille kohaselt on andmesubjektil õigus nõuda vastutavalt töötlejalt oma isikuandmete *sulgemist*, kui: a) andmesubjekt seab kahtluse alla nende täpsuse, et vastutav töötleja saaks teatava tähtaja jooksul kontrollida andmete täpsust ja täielikkust; b) vastutav töötleja ei vaja neid enam oma ülesannete täitmiseks, kuid andmeid tuleb säilitada tõendamise eesmärgil; c) töötlemine on ebaseaduslik ning andmesubjekt ei nõua nende *kustutamist*, vaid hoopis *sulgemist*.

Isikuandmete töötlemise eesmärgikohasuse, minimaalsuse, kasutuse piiramise ja andmete kvaliteedi põhimõtetest (vt nii eelnõu kui ka IKS § 6 p-d 2–5) tulenevalt ei või isikuandmeid koguda ega töödelda suuremas ulatuses või muul viisil, kui on otseselt vajalik andmetöötluse eesmärgi saavutamiseks. Eelnõu § 24 punkti 1 (IKS § 18 p 1) kohaselt on isikuandmete töötleja isikuandmete töötlemisel kohustatud eesmärkide saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed viivitamata *kustutama* või *sulgema*, kui seadus ei näe ette teisiti. Tuleb rõhutada, et eelnõu § 24 (IKS § 18) ei tee vahet sellel, kas isikuandmeid töödeldakse andmesubjekti nõusoleku või õigusaktist tuleneva volituse alusel. Ka juhtudel, kui isikuandmete töötlemiseks ei ole andmesubjekti nõusolekut tarvis, võib tema isikuandmeid töödelda üksnes eesmärgi saavutamiseks vajalikus mahus ja viisil. Nõusolekuta töötlemise juhtudel kehtib ka kohustus eesmärgi saavutamiseks mittevajalikud andmed töötlustest kõrvaldada.

Nagu eelnevalt märgitud, tähendab andmete *sulgemine* üksnes asjaomase teabe kasutamise (enamasti ajutist) blokeerimist, mitte lõplikku kõrvaldamist andmetöötlussüsteemist. Näiteks Euroopa Liidu määruse nr 45/2001 artikkel 15 lõige 2 sätestab, et automaatkataloogides tagatakse andmete *sulgemine* üldjuhul tehniliste vahenditega. Asjaolu, et isikuandmed on *suletud*, tuleb süsteemis esitada selliselt, et nende kasutamise keeld oleks selge. *Suletud* isikuandmeid võib määruse artikli 15 lõike 3 kohaselt säilitamise eesmärgil töötlemist arvesse võtmata töödelda üksnes tõendamiseks, andmesubjekti nõusolekul või kolmanda isiku õiguste kaitsmiseks. See tähendab, et *suletud* andmeid ei ole küll lubatud aktiivselt töödelda, kuid see oleks iseenesest tehniliselt võimalik. Andmete *kustutamise* tähendust on täpsemalt vaadeldud allpool, kuid igal juhul on *kustutamise* eesmärk andmete töötlemise täielik lõpetamine ning see erineb *sulgemise eesmärgist* oluliselt. Eelnõu § 24

<sup>12</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta – ELT L 008, 12.01.2001, lk 1–22.

punkt 1 (IKS § 18 p 1) sisaldab aga alternatiivi, mille kohaselt töötlemise eesmärgi saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed<sup>13</sup> tuleb *kustutada* või *sulgeda*. Seadus ei anna ühest vastust küsimusele, millistel juhtudel on siis ikkagi nõutav ebavajalike andmete *kustutamine* ja millal piisab nende *sulgemisest*.

Leian, et üldjuhul tuleb mittevajalikud andmed *kustutada*. Kuivõrd eelnõu § 24 (IKS § 18) kohustab isikuandmete töötlejat aktiivselt järgima isikuandmete töötlemise nõudeid, sõltumata sellest, kas andmesubjekt ise on üldse teadlik, et tema kohta töödeldakse andmeid vajalikkust suuremas mahus, siis ei sõltu *sulgemise* ja *kustutamise* vahel valimine andmesubjekti taotlusest. See tähendab, et kui ka andmesubjekt ei ole esitanud nõuet üleliigsete andmete *sulgemiseks* või *kustutamiseks*, lasub töötlejal kohustus need *sulgeda* või *kustutada*. Samuti ei ole õiguspärane olukord, kui töötleja esmajoones vaid *sulgeb* isikuandmed ning asub neid *kustutama* alles pärast seda, kui andmesubjekt on oma õiguste rikkumise avastanud ja esitanud töötlejale vastava nõude. Kui isikuandmete töötlejale on selgeks saanud, et teatud andmed ei ole andmetöötluse eesmärgi saavutamiseks vajalikud, siis tuleb need andmed viivitamata *kustutada*, välja arvatud juhul, kui seadus näeb ette teisiti. Näiteks võib seadusest tuleneda otsene kohustus konkreetsete andmete kogumiseks, kuigi neid ei pruugi asjaomase andmetöötluse eesmärgi saavutamiseks otseselt tarvis olla<sup>14</sup>, samuti võib seadus anda õiguse isikuandmeid säilitada, et kasutada neid hiljem mõnel muul eesmärgil. Sõltuvalt olukorrast võib erisäte eelnõu § 24 punkti 1 (IKS § 18 p 1) toime kas täielikult neutraliseerida (andmete töötlemine võib jätkuda senisel viisil) või seda piirata (nt võimaldab andmeid töödelda mõnda aega ka pärast eesmärgi saavutamist või annab võimaluse andmete *kustutamise* asemel piirduda nende *sulgemisega*).

Näiteks eelnõu § 16, milles on reguleeritud isikuandmete töötlemine teadusuuringu või riikliku statistika vajadusteks, võimaldab teatud tingimustel isikuandmeid töödelda olenevata sellest, millisel eesmärgil neid andmeid algselt koguti, ning teaduse või statistika tarbeks kogutud isikuandmeid võib eelnõu § 16 lõike 1 kohaselt säilitada ka hilisemate teadusuuringute või riikliku statistika vajadusteks. Sellised andmed tuleb pärast konkreetse uuringu eesmärgi saavutamist üksnes *sulgeda* (mõne hilisema uuringu tarbeks taasavamise võimalusega), kuid puudub kohustus need *kustutada*. Kui aga isikuandmeid töödeld-

---

<sup>13</sup> Ei ole oluline, kas need andmed on juba algusest peale olnud ebavajalikud (nt andmeid koguti suuremas ulatuses, kui tarvis oli) või on need hiljem ebavajalikuks muutunud (nt töötlemise eesmärk on juba saavutatud või selgus töötlemise käigus, et osa kogutud andmeid on üleliigsed).

<sup>14</sup> Ni rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse §-dest 6–12 tuleneb krediidi- ja finantseerimisasutuste, samuti kinnisvara vahendajate, hasartmängude korraldajate jt suure rahalise väärtusega tehingute vahendajate või nende tegemist nõustavate isikute (audiitor, notar, advokaat jms) kohustus teatud rahasummat ületavate tehingute puhul (nt krediidi- ja finantseerimisasutustes juhul, kui sularahata tehingu summa ületab 200 000 krooni, sularahatehingu puhul 100 000 krooni; hasartmängu korraldaja puhul siis, kui antav või saadav summa ületab 15 000 krooni) tuvastada kliendi isikusamasus, registreerides isiku nime, elukoha, isikukoodi või sünniandmed ning isikut tõendava dokumendi andmed. Nimetatud andmeid tuleb säilitada vähemalt viis aastat pärast kliendiga lepingulise suhte lõppemist. Seega tuleneb seadusest otsene kohustus konkreetsete isikuandmete kogumiseks ja säilitamiseks, kuigi on selge, et näiteks sularahas üle 100 000 krooni väärtuses valuuta vahetamise puhul tehingu laad iseenesest ei nõuaks mingite isikuandmete töötlemist.

dakse näiteks andmesubjektiga sõlmitud lepingu täitmiseks või selle tagamiseks (eelno § 14 lg 1 p 3 kohaselt enamjaolt selleks lubatud nõusolekuta töötlemine), siis eesmärgi saavutamise korral (lepinguline suhe on lõppenud ja andmesubjekt on kõik oma kohustused täitnud) tuleb tema isikuandmed *kustutada*, mitte ei piisa üksnes nende *sulgemisest*. See ei tähenda muidugi, et andmesubjektiga sõlmitud leping tuleb pärast selle täitmist viivitamata ära visata, see ei pruugi ka eriseadustest tulenevalt lubatav olla<sup>15</sup>, kuid näiteks kliendiandmebaasist tuleks andmesubjekti isikuandmed siiski eemaldada, sest andmetöötuse eesmärk on saavutatud.

Loomulikult on võimalik, et andmesubjekt annab töötlejale nõusoleku tema andmete jätkuvaks säilitamiseks ka pärast lepingu täitmist (nt taotleb üksnes oma isikuandmete *sulgemist*, mitte *kustutamist*<sup>16</sup>), kuid sel juhul on andmete säilitamine kaetud juba iseseisva eesmärgiga ega olegi enam võimalik rääkida olukorrast, kus töödeldakse eesmärgi saavutamiseks mittevajalikke isikuandmeid, ning eelno § 24 punkt 1 (IKS § 18 p 1) seetõttu ei kohaldu. Seejuures tuleb silmas pidada, et kui andmesubjekt esitab töötlejale teadmatusest nõude üksnes isikuandmete *sulgemiseks*, mitte aga nende *kustutamiseks*, siis ei anna see töötlejale veel õigust andmete säilitamiseks, vaid ta on eelno § 24 punktist 1 (IKS § 18 p 1) tulenevalt ikkagi kohustatud andmed *kustutama*. Igasugune andmesubjekti nõusolek isikuandmete töötlemiseks (sh andmete säilitamiseks *suletud* olekus) peab vastama eelno §-s 12 (IKS § 12) sätestatud tingimustele, st tegemist peab olema teadvustatud nõusolekuga. Andmesubjekt peab selgelt mõistma, milliseid tema isikuandmeid töödeldakse, kes, kuidas, mis eesmärgil jne neid töötleb. Vaidluse korral eeldatakse, et andmesubjekt ei ole oma isikuandmete töötlemiseks nõusolekut andnud (eelno § 12 lg 6 / IKS § 12 lg 5).

### **Kustutamine ja hävitamine**

„Eesti kirjakeele seletussõnaraamatu“<sup>17</sup> kohaselt võivad sõnal *kustutama* olla eesti keeles järgmised tähendused:

- 1) põlemisele, hõõgumisele, helendamisele, valgustamisele lõppu tegema, kustuma (1. täh) sundima;
- 2) kirjutatut, joonistatut vm maha hõõruma, maha pühkima või maha kriipsutama; salvestist või infokandjalt informatsiooni hävitama; (nimestikust, liikmeskonnast) välja arvama;
- 3) *pilti* olematuks muutma, lõppu tegema, kaotama; tühistama, kehtetuks tunnistama; rahuldama, vaigistama, leevendama;

<sup>15</sup> Nt raamatupidamise seaduse § 12 lõigete 1 ja 2 kohaselt tuleb raamatupidamise algdokumente, lepinguid jms säilitada seitse aastat, alates selle majandusaasta lõpust, mil algdokument raamatupidamises kajastati või majandustehing tehti.

<sup>16</sup> Selline võimalus on konkreetselt nimetatud näiteks Euroopa Liidu määruse nr 45/2001 artikli 15 lõike 1 punktis c, mille järgi on andmesubjektil õigus vastutavalt töötlejalt nõuda oma isikuandmete *sulgemist*, kui nende töötlemine on ebaseaduslik ning andmesubjekt ei nõua andmete *kustutamist*, vaid hoopis *sulgemist*.

<sup>17</sup> Eesti kirjakeele seletussõnaraamat. II köide K, 4. vihik *kunstlik – küüvits*. Eesti Teaduste Akadeemia Keele ja Kirjanduse Instituut 1993, lk 617.

- 4) *keem* põletatud lubjale vett lisama;
- 5) (post)marki postitempli jäljendiga vm viisil kasutatuks, väärtusetuks muutma.

Nimetatud sõnaraamatus<sup>18</sup> tuntakse sõna *hävitama* järgmises tähenduses: olematuks tegema, lõppu peale tegema, ära kaotama; *piltl* täiesti maha tegema, täiesti hukka mõistma.

Andmete töötlemise kontekstis on sõna *kustutama* kasutatav üksnes 2. ja 3. tähenduses. Andmete *kustutamine* tähendab sisuliselt nende andmete olematuks muutmist. Sõna *hävitama* tähendust vaadates nähtub, et sõna *kustutama* 2. ja 3. tähendus hõlmavad selle tähenduse tervikuna. Seega peaks sisu poolest olema tegemist sünonüümidega. Ometi on nii kehtivas seaduses kui ka eelnõus paralleelselt kasutusel mõlemad terminid. Allpool püüangi selgitada, kas selline dubleerimine tähendab, et neid termineid tuleb isikuandmete kaitse kontekstis sisustada erinevalt, või on tegemist üksnes kordamisega, ja kas kahe termini kasutamine on ikka vajalik. *Kustutamine* ja *hävitamine* on lisaks isikuandmete töötlemise mõiste sisu avavale eelnõu §-le 5 (IKS § 5) üheskoos ära nimetatud eelnõu § 31 lõikes 2 (IKS § 22 lg 3 p 8; § 27 lg 2); üksnes *kustutamine* on välja toodud eelnõu § 12 lõike 2 punktis 4, § 21 lõike 1 punktis 4, § 24 punktis 1 ja § 25 lõike 2 punktides 3 ja 6 (IKS § 12 lg 2 p 4; § 15 lg 1 p 5; § 18 p 1; § 19 lg 2 p-d 3, 6; § 31); ainult *hävitamist* nimetavad aga eelnõu § 25 lõige 1 punkt 2 ja § 34 lõige 2 punkt 4 (IKS § 19 lg 1 p 2; § 36 lg 2 p 4). Kui püüda otsida mingit ühist nimetajat, siis võiks välja tuua, et kõrvuti on neid termineid kasutatud juhtudel, kus on tarvis ära nimetada kõikvõimalikud andmete ringlust takistavad toimingud. *Kustutamist* on *hävitamisest* lahus (enamasti paaris *sulgemisega*) kasutatud andmesubjekti õiguste ja töötleja kohustuste loetlemise kontekstis. *Hävitamine* jällegi on üksikult kasutusel isikuandmete töötlemise turvameetmete kirjelduses ja illustreeriva toiminguna järelevalveasutuse pädevuse ulatuse ilmestamiseks. Üldiselt tuleb tõdeda, et olulisematel juhtudel (andmesubjekti õiguste ja sellele vastanduvate töötleja kohustuste määratlemisel) kasutavad eelnõu ja kehtiv seadus siiski üksnes *kustutamise* mõistet.<sup>19</sup>

IKS-i eelnõu seletuskirjas<sup>20</sup> on märgitud järgmist: “Eelnõu § 24 puhul tuleb silmas pidada, et andmete kustutamise all mõistetakse eelnõus sisuliselt andmete hävitamist ehk andmed tuleb andmetöötlusest kõrvaldada sellisel viisil, et nende hilisem taastamine ei oleks tehniliselt võimalik (nt andmekandja füüsilise hävitamise teel). Sama kehtib ka eelnõu § 21 suhtes, mis reguleerib vastavalt andmesubjekti õigust muu hulgas nõuda isikuandmete töötlejalt tema kohta käivate isikuandmete kustutamist.” Seega ei ole eelnõus *kustutamise* ja *hävitamise* mõistetel sisulist vahet tehtud. Samas tekkis eelnõu ettevalmistamise käigus

<sup>18</sup> Eesti kirjakeele seletussõnaraamat. 3. vihik 45 *fosgeen – hüdroliiis*. Eesti Teaduste Akadeemia Keele ja Kirjanduse Instituut 1991, lk 523.

<sup>19</sup> Ka Euroopa Liidu määruse nr 45/2001 artikkel 16 annab andmesubjektile õiguse nõuda vastutavalt töötlejalt andmete kustutamist, kui nende töötlemine on ebaseaduslik. Hävitamist nimetab see määrus, nii nagu eelnõu ja IKS-ki, töötlemise mõiste (art 2 p b), turulise töötlemise tingimuste (art 22 lg 1) ning järelevalveorgani pädevuse (art 47 lg 1 p e) puhul.

<sup>20</sup> Isikuandmete kaitse seaduse eelnõu seletuskiri (29.07.2006 redaktsioon), lk 33. Kättesaadav Justiitsministeeriumi õigusloome osakonna avaliku õiguse talituses.

küsimus, et kui infotehnoloogia valdkonnas tehakse *kustutamisel* ja *hävitamisel* väidetaval selget vahet, siis kas seda peaks tegema ka IKS-is.

Personaalarvuteid kasutab tänapäeval suurem osa inimestest. Ka isikuandmete töötlemine toimub enamjaolt digitaalselt. Igapäevaelus saab ilmselt suurem osa inimestest arvutis paiknevatest mittevajalikest failidest lahti, kasutades selleks lihtsat käsku "*Kustuta*" ("Delete"). Enim levinud, Windowsi operatsioonisüsteemi puhul tõstetakse fail seejärel eraldi kausta "Prügikast" ("Recycle Bin"), kust seda on veel võimalik lihtsalt taastada. Rakendades seejärel käsku "Tühjenda prügikast" ("Empty Recycle Bin"), kaovad prügikastis olevad failid silmapiirilt ja enam neid justkui ei oleks olemas. Enamiku kasutajate jaoks on sellega andmed arvutist *kustutatud* ja nende töötlemine lõpetatud.

Arvutitega rohkem kokku puutunud inimeste jaoks ei ole aga mingi uudis, et ka sellisel prügikastist "*kustutatud*" faililt on võimalik teave spetsiaalse tarkvara abil hiljem soovi korral kätte saada. Prügikasti tühjendamisel ei *kustutata* faili ennast ega kirjutata seda automaatselt üle, vaid kaotatakse ära üksnes faili aadressiandmed (viide faili asukohale andmekandjal). Fail ise jääb sisuliselt alles, kuigi hilisema arvutikasutamise käigus võidakse see osaliselt või täielikult ning korduvalt uute andmetega üle kirjutada. Selleks, et *kustutatud* andmeid ei oleks võimalik hiljem ka vastava tarkvara abil taastada, tuleb failide *kustutamiseks* kasutada spetsiaalset kustutustarkvara, mis kirjutab failid üle ühtlase tõenäosusjaotusega juhusliku bitijadaga. Turvalisuse suurendamiseks tuleks seda teha mitu (nt kolm) korda järjest. Andmete ülekirjutamine on võimalik siiski üksnes korduvkirjutatavate ja seejuures mittedefektsete andmekandjate puhul (kõvakettad, CD-RW-d, DVD±RW-d, disketid, välmälud jms). Magnetandmekandjaid (nt kõvakettad, disketid, audiovideolindid) võib ka spetsiaalse seadmega (degausser) demagneetida ja need on seejärel turvaliselt uuesti kasutatavad. Kui andmed on salvestatud ühekordse kasutusega andmekandjale (nt CD-R või DVD±R) või defektsele korduvkirjutatavale andmekandjale (nende puhul võib mitteloetavates sektorites osa andmeid ka mitmekordse ülekirjutamise puhul säilida), tuleb andmete turvaliseks *kustutamiseks* andmekandja füüsiliselt *hävitada* või kasutuskõlbmatuks muuta (magnetandmekandjate puhul aitab eesmärki saavutada ka demagneetimine). *Hävitamise* meetodi valik sõltub andmekandja tüübist. CD-d ja DVD-d tuleks aga purustada näiteks võimsamat tüüpi paberihundis. Kõigist andmekandjatest on põhimõtteliselt võimalik lahti saada ka põletamise teel.<sup>21</sup>

Et arvutiteaduse seisukohalt ei lange informatsiooni lihtne *kustutamine* ja selle tegelik *hävitamine* (turvaline *kustutamine*) sugugi kokku ning esimesel juhul on spetsiaalse tarkvara abil võimalik hiljem *kustutatud* andmed taastada, *hävitatud* andmeid aga mitte, siis on andmesubjekti õiguste kaitse seisukohalt oluline teada, millises tähenduses on need terminid kasutusel isikuandmete kaitset reguleerivates õigusaktides. Nagu eespool märgitud, peetakse eelnõu seletuskirja kohaselt andmete *kustutamise* all silmas sisuliselt nende *hävi-*

<sup>21</sup> Vt lähemalt V. Praust. Digitaalse info hävitamine. Juhend. (37 lk) – Kättesaadav arvutivõrgus Rahvusarhiivi veebilehel: [http://www.ra.ee/juhised/diginfo\\_havitamine.pdf](http://www.ra.ee/juhised/diginfo_havitamine.pdf), 15.08.2006.



*tamist*, st et *kustutatud* andmeid ei tohi olla võimalik hiljem taastada. Seega eelnõus *kustutamise* ja *hävitamise* mõisteid rangelt eristatud ei ole. Olen seisukohal, et see on ka igati põhjendatud, kuigi oskuskeele üldist täpsusetaotlust arvestades pisut tavapäratu.

„Eesti kirjakeele seletussõnaraamatu“ kohaselt on *kustutamine* ja *hävitamine* äärmiselt lähedase sisuga ning seetõttu n-õ keskmine mõistlik inimene neil olulist vahet ei tee. IKS-i adressaat ei ole üksnes isikuandmete töötaja, vaid igaüks meist. Andmesubjektid IKS-i tähenduses oleme me kõik. Eranditeta. Igaühel peab olema võimalik seadusest aru saada, millised nõuded kohalduvad isikuandmete töötlemisele, millised on andmesubjekti õigused, millised töötaja kohustused, millistel juhtudel ja millise sisuga nõudeid saab andmesubjekt esitada oma andmete töötlemise piiramiseks või lõpetamiseks. Selleks tuleb seaduses kasutatavaid termineid, kui neid pole eraldi defineeritud, sisustada akti adressaatide ringi arvestades. Et tavainimese seisukohalt on *kustutamine* ja *hävitamine* andmetöötluse kontekstis samatähenduslikud, peab sellest lähtuma ka IKS-i sätetest tulenevate õiguste ja kohustuste määratlemisel.

Miks siis ikkagi on mõlemaid termineid nii eelnõus, IKS-is kui ka direktiivis 95/46/EÜ kasutatud? Ühe võimalusena oleks mõeldav kahe termini paralleelset kasutust põhjendada asjaoluga, et isikuandmed võivad olla kantud või salvestatud erinevatele andmekandjatele: paberile, kilele, optilistele ketastele (laserplaatidele), magnetandmekandjatele jne. Mõnele neist on võimalik andmeid jäädvustada korduvalt, mõnele aga vaid üks kord. Ühekordselt kasutatavate andmekandjate puhul ei olegi võimalik rääkida muul viisil andmete *kustutamise*st peale andmekandja füüsilise *hävitamise*. Mehaanilist andmete *kustutamise* võimalust pakkuvaid vahendeid kasutatakse tänapäeval andmetöötluseks suhteliselt marginaalses ulatuses (nt klassitahvlid, kiled jms, millelt saab teabe jälgi jätmata eemaldada või maha pühkida). Seepärast on ehk mitmel juhul isegi mõnevõrra sobimatu rääkida andmete *kustutamisest*, kui võrd praktikas näiteks tindiga paberile kirjutatud isikuandmete *kustutamiseks* tuleb paber purustada, põletada või muul viisil olematuks või loetamatuks muuta. Seega võiks iseenesest *kustutamisest* kõnelda juhul, kui andmekandja jääb pärast sellist andmete eemaldamist füüsiliselt alles, *hävitamiseks* nimetada aga andmete töötlemisest kõrvaldamist andmekandja purustamise või selle olemasolu lõpetamise teel. Tuleb tõdeda, et IKS, eelnõu ega direktiiv sellist vahet neil terminitel siiski ei tee ja selle järele puudub ka reaalne vajadus.

Eri õigusaktides on kasutatud nii andmete *kustutamise* kui ka *hävitamise* mõistet. Siiski võib tõdeda, et kõigil juhtudel on silmas peetud sellist andmete töötlemise lõpetamist, mille puhul andmeid ei ole hiljem enam võimalik taastada. Selget reeglit, millal on enamjaolt räägitud *kustutamisest* ja millal *hävitamisest*, välja tuua ei ole võimalik. Võib arvata, et see sõltub suurel määral õigusaktide ettevalmistajate maitsest. *Hävitamine* lihtsalt kõlab letaalsemalt kui *kustutamine*. Näiteks andmekogude seaduse<sup>22</sup> § 7 lõige 3 kohustab andme-

<sup>22</sup> RT I 1997, 28, 423; 1998, 36/37, 552; 1999, 10, 155; 2000, 50, 317; 57, 373; 92, 597; 2001, 7, 17; 17, 77; 2002, 61, 375; 63, 387; 2003, 18, 107; 26, 158; 2004, 30, 204.

kogupidajat rakendama turvameetmeid selleks, et kaitsta andmeid loata töötuse, sealhulgas *hävitamise* eest (§ 7 lg 3). Andmekogu piisava kaitse kriteeriumide loetlemisel (§ 7 lg 4 p-d 2, 3, 7) nimetatakse aga, et välditud peab olema andmete *kustutamine*. Andmekogu likvideerimist kajastavates sätetes (§-d 37, 41 ja 48) on omakorda märgitud, et andmekogu likvideerimisel toimub selles sisalduvate andmete *hävitamine* (kui neid just arhiivi või mõnda teise andmekogusse üle ei anta).

Inimgeeniuringute seaduse<sup>23</sup> § 21 lõike 6 alusel kehtestatud sotsiaalministri 17. detsembri 2001. a määruse nr 128 “Geenidoonori koeproovi, DNA kirjelduse, terviseseisundi kirjelduse ja tagasikodeerimist võimaldavate andmete *hävitamise* kord”<sup>24</sup> §-des 5 ja 6 on reguleeritud geenidoonorite DNA kirjelduste ja terviseseisundi kirjelduste, samuti tagasikodeerimist võimaldavate andmete *hävitamine*. Peamine reegel on mõistagi see, et andmed tuleb *hävitada* viisil, mis välistab nende hilisema taastamise. Määruse § 5 lõike 1 kohaselt *hävitatakse* DNA kirjeldused ja terviseseisundi kirjeldused andmete infosüsteemist *kustutamise* teel nii, et ei oleks võimalik andmeid taastada. Eraldi on § 5 lõikes 2 märgitud, et kui *kustutatavatest* digitaalsetest andmetest on tehtud väljatrükke, *hävitatakse* need väljatrüki viisil, mille järgselt ei ole andmete taasesitamine kaasaja tehnika taseme kohaselt võimalik (nt paberkandja purustamine, tuhastamine või lahustamine keemiliste ühendite abil).

Vabariigi Valitsuse 8. juuli 1999. aasta määrusega nr 216<sup>25</sup> kinnitatud “Riigisaladuse kaitse korra” punkti 96 kohaselt tuleb salastatud teabekandja *hävitada* põletamise, narmastamise või lahustamise teel või muul meetodil, mis teeb võimatuks selles sisalduva teabe taastamise. Vabariigi Valitsuse 29. detsembri 1998. a määrusega nr 308<sup>26</sup> kinnitatud “Arhiivieeskirja” punkt 104 nimetab arhivaali *hävitamise* meetoditena arhivaali füüsilist *hävitamist* (purustamine, põletamine jm) või teabe *kustutamist* selle kandjalt.

Elektroonilise side seaduse<sup>27</sup> § 106 lõike 2 kohaselt on sideettevõtja ja tema volitusel tegelev isik kohustatud pärast andmetöötluse eesmärgi saavutamist või andmete säilitamise vajaduse äralangemist seaduses sätestatud tähtaja jooksul *kustutama* või anonüümseks muutma talle sideteenuse osutamise käigus teatavaks saanud andmed kliendi ja teiste isikute poolt sideteenuse kasutamise üksikasjade kohta, sidevõrgu kaudu edastatava sõnumi sisu ja vormi kohta ning andmed sõnumi edastamise aja ja viisi kohta, samuti kliendi asukohtaandmed.

<sup>23</sup> RT I 2000, 104, 685.

<sup>24</sup> RTL 2002, 1, 9.

<sup>25</sup> Vabariigi Valitsuse 8. juuli 1999. a määrus nr 216 “Riigisaladuse kaitse korra ja riigisaladuse juurdepääsu loa andmise korra kinnitamine” – RT I 1999, 61, 622; 2005, 71, 551.

<sup>26</sup> Vabariigi Valitsuse 29. detsembri 1998. a määrus nr 308 “Arhiivieeskirja kinnitamine” – RT I 1998, 118/120, 1904; 2000, 81, 520; 2001, 13, 59; 2002, 32, 193; 2003, 26, 162.

<sup>27</sup> RT I 2004, 87, 593; 2005, 71, 545; 2006, 25, 187; 31, 234.

Eraelu puutumatus ja elektroonilist sidet käsitleva direktiivi 2002/58/EÜ<sup>28</sup> artikli 6 lõike 1 kohaselt peab üldkasutatava sidevõrgu pakkuja või üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste osutaja töödeldavad abonentide ja kasutajatega seotud liiklusandmed *kustutama* või muutma anonüümseks, kui neid ei ole enam vaja side edastamiseks. Direktiivi artikkel 12 reguleerib abonentikataloogidega (nt telefoniraamatud) seonduvaid õigusi ja kohustusi ning annab andmesubjektidele õiguse soovi korral nõuda enda isikuandmete *kustutamist* abonentikataloogist. Elektroonilise side (nt telefon, elektronpost) teenuse osutamise seoses kogutavate isikuandmete töötlemise, sealhulgas *kustutamise* põhimõtteid käsitlevad ka direktiivi preambuli punktid 22, 23 ja 26–28.

Esitatud näidete põhjal selgub, et kindlat reeglit, millal õigusaktides räägitakse andmete *kustutamisest* ja millal *hävitamisest*, ei saagi anda. Nii kaua kui neid termineid sisu poolest selgelt eristama – teiste sõnadega, üldkeelest otsustavalt kaugenema – ei hakata, pole sellest ka lugu. Igatahes peaks senikaua ka IKS kui esmane isikuandmete kaitset käsitlev õigusakt tunnistama andmete *hävitamist* nende *kustutamise* teel ja vastupidi, et vältida võimalikke probleeme üksnes andmete *kustutamisest* või *hävitamisest* kõnelevate erisätete sisustamisel.

Nagu eespool öeldud, võib isikuandmete *kustutamine* toimuda ka andmete anonüümseks muutmise teel, kuid sel juhul ei tohi andmesubjekt olla enam ei otseselt ega kaudsete tunnuste abil tuvastatav. Kuigi ei IKS ega ka isikuandmete kaitse direktiiv 95/46/EÜ ei nimeta otseselt võimalust, et isikuandmete tegeliku *kustutamise* alternatiiviks on nende andmete anonüümseks muutmine (nagu seda sõnaselgelt võimaldavad elektroonilise side seaduse § 106 lõige 2 ning direktiivi 2002/58/EÜ artikli 6 lõige 1 ja preambuli punktid 26, 28, samuti Euroopa Liidu määruse nr 45/2001 artikkel 37), on sellise *kustutamise* viisi valik iseenesest alati võimalik. See tähendab, et kui pärast töödeldavate andmete anonüümseks muutmist ei ole andmesubjekt otseselt ega kaudselt tuvastatav, siis ei ole enam üldse tegemist isikuandmetega (eelnoõ § 4 lg 1 / IKS § 4 lg 1 / direktiivi 95/46/EÜ art 2 p a) ja seega isikuandmete kaitse regulatsioon (sh mittevajalike andmete *kustutamise* nõue jt) nimetatud andmete töötlemise suhtes ei laiene. Ei piisa üksnes sellest, kui andmesubjekti tuvastamine muuta väga keerukaks või raskeks, see peab olema lausa võimatu. Seejuures tuleb isikuandmete anonüümseks muutmisel silmas pidada, et kogutud teabe ebaisikustamisel sellest välja jäetavad andmed (andmesubjekti tuvastamist võimaldav osa kogutud andmetest) tuleb kindlasti turvaliselt *kustutada/hävitada*.

### Lõpetuseks

Artikli eesmärk oli selgitada, kuidas oleks õige sisustada ja kasutada mõisteid *sulgemine*, *kustutamine* ja *hävitamine* isikuandmete kaitse kontekstis. Loodetavasti see ka vähemasti osaliselt õnnestus. Samatähenduslike terminite *kustutamine* ja *hävitamine* kasutamine

---

<sup>28</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatus kaitses elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatus ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv) – EÜT L 201, 31.07.2002, lk 37–47.

paralleelselt või osalt kokkulangevas, teisel lahknevas kontekstis võib küll tekitada mõningaid küsimusi nende selgema eristamise vajalikkuse kohta, kuid loodetavasti mitte saatuslikke eksitusi õigusnormide rakendamisel. Kuni peetakse kinni üldkeelelisest tähendusest, ei ole põhjust õigusaktides *hävitamist* kustutada ega *kustutamist* hävitada.

**VIRGO SAARMETS,**  
Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik,  
üks isikuandmete kaitse seaduse eelnõu koostajatest

## OSKUSKEELE EDENDAMISE KAVADEST EESTI KEELE INSTITUUDI TERMINOLOOGIAKESKUSES

Selle aasta maikuu korraldasid Eesti Terminoloogia Ühing ja Eesti Keele Instituudi (EKI) terminoloogiakeskus oskuskeelekorralduse seminari eesmärgiga anda ülevaade oma edasistest tegevusplaanidest ning leida võimalusi oskussõnavara levitamiseks ja koostööks oskuskeele arendamisest huvitatud erialaspetsialistidega. Artiklis anname ülevaate seminaril kõneldust ja avaldame mõtteid oskuskeele arengu kohta.

Terminoloogiakeskus loodi EKI juurde pärast Justiitsministeeriumi otsust korraldada ümber tema haldusalas tegutsenud Eesti Õiguskeele Keskuse tegevus. Ümberkorralduse käigus toimunud mõttevahetuses leiti, et sobivaim koht terminoloogiatöö keskseks korraldamiseks on EKI. Oma ettepanekus nägi Justiitsministeerium edasist eesti oskuskeele arendamist ette järgmiselt: „Eesti Keele Instituut tagaks üleriigilise terminoloogia arendamise süsteemi, mida täiustaksid terminiprojektid eri ainevaldkondade raames.“

Õiguskeelekeskusest tulid EKI terminoloogiakeskuste üle terminoloogid ja terminoloogiaprojektid (nt NATO terminoloogiaprojekt koostöös Kaitseministeeriumiga ja Eurovoc koostöös Riigikogu Kantseleiga), samuti kümne aasta jooksul loodud terminibaas Esterm, mis sisaldab ligikaudu 60 000 terminit.

Hoolimata uue keskuse loomisest ei ole otstarbekas jätta vastutust keskse ja üleriigilise terminoloogia arendamise süsteemi loomise eest pelgalt instituudi õlule, sest **aja- ja asjakohast terminoloogiat on vaja kõigile, kes eesti keelt kasutavad**. Pealegi eeldab terminoloogiatöö mitme valdkonna spetsialistide ja keeleinimeste koostööd. Nii et **oskuskeele arendamise peaksid panustama peale Haridus- ja Teadusministeeriumi, mille haldusalas keeleinstituut tegutseb, ka teised ministeeriumid ja riigiasutused ning miks mitte ka eraettevõtted või nende ühendused**.

### Lähtekohad ja perspektiivid

Kuigi eestikeelse oskussõnavara kohendamise ja loomise seis pole kiita, siis päris soikunud pole see tegevus kunagi. Sellega on tegeldud ka taasiseseisvumise järgseil aastail – olgu missioonitundest, murest keele käekäigu pärast või siis argivajadusist ajendatuna. Nii tegi ka õiguskeelekeskus terminoloogiatööd paratamatuse sunnil ja sel määral, nagu tõlkeprotsess seda parasjagu nõudis.

2001. aastal loodi praegugi tegutsev Eesti Terminoloogia Ühing. Viimase ülesanne on olnud peaaegjalikult oskuskeelealase diskussiooni algatamine, metoodika tutvustamine ja terminoloogiaga tegelejate koondamine. Ühinguuga koos tegutsev terminoloogiakeskus võiks aga täita praktilise töö tühimikku.

Oma töö kavandamisel on keskusel võimalik toetuda EKI varasemate aegade kogemustele, sest oskuskeel on instituuts uuritud ja arendatud aastakümneid.<sup>1</sup> See töö jätkub mitmeski liinis ka EKI grammatika ja keelekorralduse sektoris. Tänu loodud ja praegugi toimivatele sidemetele saab abi paljude erialade oskuskeelega tegelejatelt. Julgelt võib toetuda instituudi sõnaraamatute koostajate ja keelenõu andvate teadlaste abile.

Eestikeelse terminoloogia väljatöötamisest rääkides ei saa kindlasti nimetamata jätta kõrgkoolet, sest õppejõududel on olnud eestikeelse terminoloogia kujundamisel alati märkimisväärne roll. Võõrkeelsed õppematerjalid tuleb muuta auditooriumile arusaadavaks – siin on oluline koht õigete terminite leidmisel.

Mõnes valdkonnas arendatakse mõningal määral oskussõnavara ka ministeeriumides, nimetagem siin Kaitseministeeriumi ja Justiitsministeeriumi.

Kursis tuleb olla väljaspool Eestit loodava oskuskeelega: töötab ju Euroopa Liidu institutsioonides Brüsselis, Luxembourgis ja Frankfurdis kümneid tõlkijaid, toimetajaid ja teisi eestindamisega seotud euroametnikke, kes vajavad terminiabi.

EKI terminoloogiakeskus kui oskussõnavara arendamisega tegelev üksus võiks tegutseda koos kõigi juba nimetatud asutustega, olla oskuskeelega tegelemise vajalikkust tunnustavate asutuste koondaja ja ühendaja. Kui siiani tundsid paljud spetsialistid puudust kontaktidest keeleteadlastega, terminoloogiatööd koordineerivast asutusest ja väljundist kogutud oskussõnavara kättesaadavaks tegemisel ning terminoloogiatööd takistasid initsiatiivi-, aja- ja rahapuudus, siis nüüd on küsimus peamiselt riigi toetuses. Kas riik peab vajalikuks selleks otstarbeks kulutusi teha või peavad asutused ja ettevõtted ise selleks kuskilt raha näpistama?

Praegu on Haridus- ja Teadusministeeriumi eestvõttel valmimas riiklik eestikeelse terminoloogia arendamise programm, mille tulemusena peaksid selguma edasise tegevuse prioriteedid. Eesmärk on välja selgitada valdkonnad, mille terminoloogia arendamine on esmatähtis, ning luua selleks võimalused. Seejuures on oluline stimuleerida terminiloomet ka neis valdkondades, kus omakeelse terminoloogia loomisele pole seni tähelepanu pööratud, ning levitada oskussõnavara ja teha see kättesaadavaks võimalikult laiale kasutajaskonnale.

Nüüdseks juba pool aastat tegutsenud terminoloogiakeskuse üldisemad eesmärgid võiksid olla eestikeelse terminoloogia arendamine ning terminoloogiatöö korraldamine ja koordineerimine. Konkreetsemas plaanis jääks keskuse rolliks oskussõnavara levitamine ja terminibaasi Esterm edasiarendamine koostöös erialakomisjonidega.

<sup>1</sup> EKI-s 1993. aastal koostatud terminoloogiaallikate kataloogi järgi oli Eestis väljaantud oskussõnastikke ja terminiloetelusid kokku üle 300 nimetuse. Olid olemas mitmekeelsed terminikartoteegid. Töötati välja terministandardeid. EKI-st oli kujunenud oskuskeele teadusliku uurimise keskus (T. Erelt, R. Kull, H. Saari jt).

**Esterm kui tõlkija abimees**

Eriala- ja keeleinimeste koostöö tulemusena läbiarutatud ja ühtlustatud terminoloogia on võimalik teha kõigile tasuta kättesaadavaks terminibaasis Esterm kas üldbaasis või omaette sõnastikuna. Estermist leiaksid korrektsed terminid edasi tee Eesti õigusaktidesse ja seaduseelnõudesse ning Euroopa Liidu õigusaktide tõlgetesse. Praegu on olukord tihtipeale vastupidine: nii mõnigi kord satuvad seadustesse vigased terminid, mida on kasutatud erialainimestele vastuvõetamatus tähenduses. Seetõttu võib juhtuda, et lõpuks on ka spetsialist sunnitud vigast terminit kasutama, sest see on kord juba õigusaktide kaudu üldkasutusse läinud.

Korrektsed terminoloogiat koondava terminibaasina võiks edasiarendatavast andmebaasist kasu olla kõigile: üliõpilastele, tõlkidele, tõlkijatele, ajakirjanikele, õppejõududele jt. Samas ei saa see olla ühe-kahe inimese unistus. Isegi terminoloogiakeskuse ponnistustest üksi jääb väheks, arvestatavate tulemusteni võiks jõuda tunduvalt suurema hulga inimeste ühistööna. Need võiksid olla ühelt poolt inimesed, kes töötavad oma erialal, seega valdavad teemat, ja teiselt poolt keeleasjatundjad, kes suudavad üheaegselt hinnata nii vormi kui ka tähendust ning võimalikke mõjusid keelele üldisemas mõttes.

Terminibaasi Esterm eeliseks on selle avalik ja tasuta kättesaadavus, mitmekeelsus, tuntuus ja suur kasutatavus, mistõttu oleks see andmebaas sobiv koht uue oskussõnavara levitamiseks. Esterm on tõlkepõhine terminibaas, mis sisaldab Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktide tõlkimisel andmebaasi sisestatud mitme valdkonna termineid (sh õigustermineid) ja neile tõlkimist toetanud terminoloogiatöö käigus leitud vasteid. Isegi tõlkepõhisena jääb Esterm siiski mõistepõhiseks terminibaasiks ja vastab tõlkepõhise terminoloogiatöö standardile ISO 12616 : 2002 (esimene rahvusvaheline standard, mis tegeleb terminikorraldusega tõlkeprotsessis).<sup>2</sup> Standard lähtub eeldusest, et oskustekstide tõlkijad vajavad terminite jäädvustamist. Jäädvustamine hoiab kokku aega, töö on efektiivsem ja kvaliteetsem. Kuivõrd esiplaanil on eelkõige tõlkija vajadused ja tõlkijad vajavad oluliselt suuremat hulka infot, kui terminibaasides on tavaliselt esitatud, talletatakse tõlkepõhises terminibaasis lisaks terminitele, nimedele ja sümbolitele ka fraasid, kontekstid, korduskeelendid jms. Peale uurimistööst jäädvustamise on tõlkepõhisel lähenemisel oluline terminoloogiline järjepidevus. Seepärast võib sellises terminibaasis kohata ka enesestmõistetava vastega termineid. Tõlkijatel on vaja terminivariantide ja sünonüümide valikus kokku leppida ja terminibaas on koht, kus need valikud talletada.

Võiks nõustuda väitega, et tõlketerminibaasina ei saa Esterm olla piisav oskuskeelekorralduse vahend. Siiski annab Esterm oma kirjade hulgaga hea lähtepunkti süstemaatilise terminibaasi loomiseks.

---

<sup>2</sup> Vt **H. Saluäär**. Tõlkepõhise terminograafia standardist ehk *Ars longa, memoria brevis est*. – Rahvusvaheline terminoloogikonverents „Eesti oskuskeel 2005“. Ettekanded, lk 56–69.

### Tõlkepõhisuselt süstemaatilise suunas<sup>3</sup>

Süstemaatilise terminikorralduse puhul ei ole andmebaasis sisalduv terminite valik juhuslik, vaid eeldab kogu ainevaldkonna terminite ja mõistete kogumist ja mõistesüsteemi loomist. Erinevalt tõlkepõhisest terminibaasist, kus kõigis kirjetes ei pruugi olla alati definitsiooni või konteksti, sisaldavad süstemaatilise terminibaasi terminikirjed definitsioone ja on mõistesüsteemi tasandil omavahel seotud. Kuivõrd tõlkepõhine ja süstemaatiline terminoloogiatöö on sisult ja eesmärgilt täiesti erinevad, ei saa neid hinnata ühtede ja samade kvaliteedikriteeriumide järgi.

Igasugune terminibaas, olgu see süstemaatiline või tõlkepõhine, vajab pidevat täiendamist ja uuendamist ning valmis ei saa see kunagi. Internetis kasutatavat terminibaasi või sõnastikku on oluliselt lihtsam täiendada kui paberil olevat sõnastikku, mis muidugi ei tähenda, et pabersõnastikest peaks seetõttu loobuma. Kahjuks ei suudetud Estermi hoida ajakohasena, sest terminite hulk baasis suurenes pidevalt, tõlkijate ja sellega seoses baasi haldavate terminoloogide hulk aga vähenes.

Terminoloogiakeskuse üks eesmärk oleks kindlasti tõlkepõhise terminibaasi korrastamine ja edasiarendamine süstemaatiliseks terminibaasiks, mille terminid oleksid defineeritud ja mõistesüsteemi tasandil omavahel seotud.

### Terminoloogiakomisjonide hädavajalikkus

Uno Mereste on oma raamatus „Oskuskeel ja seaduste keeleline rüü” öelnud: „Mis tahes eriala oskussõnavara loomine ja oskuskeele korraldamine on kõigepealt vastavat eriala käsitleva teaduse probleem.”<sup>4</sup> Ühest küljest ei saa keeleteadlased üksi hakata ühegi eriala jaoks „keelt tegema”, teisest küljest ei saa oskussõnavara loomisel ignoreerida juba väljakujunenud keelepõhimõtteid.

Kuivõrd terminoloogiatöö on oma olemuselt interdistsiplinaarne ning eeldab eriala- ja keeleinimeste koostööd, realiseerub see kõige paremini terminoloogiakomisjonis. Sel viisil loodud koostöövõrgustik võimaldab kasutatavat terminoloogiat arendada, ühtlustada ja levitada. Komisjoni peaksid olema koondatud ühes valdkonnas tegutsejate esindajad üle kogu Eesti, olgu siis tegemist inimestega ministeeriumist, erialaliidust, ettevõttest vm.

Eestikeelse terminoloogia kujundamisel on märkimisväärne roll ülikoolide ja teiste õppeasutuste lektoritel. Oma töö spetsiifikast tulenevalt peavad nad pidevalt oma eriala terminoloogiaga kursis olema, vajaduse korral võõrkeelsed õppematerjalid auditooriumile aru-

<sup>3</sup> Tõlkepõhise ja süstemaatilise terminikorralduse kohta vt lähemalt: Work Sequences for Systematic and Ad Hoc Terminology Management. Terminology Management for Technical Translation. Handbook of Terminology Management. Amsterdam/Philadelphia 1997, lk 147–159; Ü. Männart. Terminoloogiatöö tõlkeprotsessi osana. – Õiguskeel 2002, nr 1, lk 38–42.

<sup>4</sup> U. Mereste. Oskuskeel ja seaduste keeleline rüü. Tallinn 2000, lk 84.

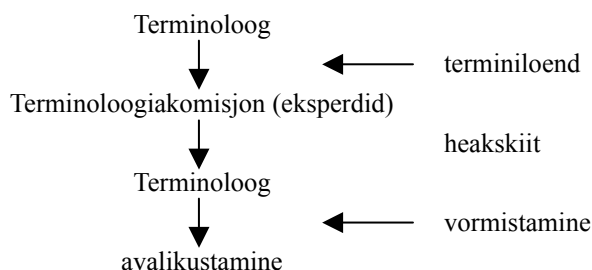


saadavaks tegema, kasutades seejuures häid eestikeelseid termineid. Samas kujundavad nad noorema põlvkonna spetsialistide hoiakuid ja suhtumist.

Keeleteadmistega on komisjone alati nõustanud EKI teadlased, olles abiks ka oskussõnastike koostamisel. See on ka terminoloogiakeskuse ülesanne.

Komisjonide kiituseks tuleb märkida, et tavaliselt koondavad need umbes tosin spetsialisti, kes omakorda teavad hästi veel kitsama eriala asjatundjaid, kelle poole vajaduse korral pöörduda. Seevastu tõlkija tellimust täitval terminoloogil jagub aega konsulteerida vaid paari eksperdiga, mistõttu õige vaste pakkumine sõltub tihti eksperdi ja terminoloogi maitse-eelistustest.

Kokkuvõtvalt võib komisjonis toimuvat iseloomustada järgmise skeemi abil.



Hea näide hästi toimivast keele- ja erialainimeste koostööst on Kaitseministeeriumi algatusel ja toetusel loodud sõjanduse ning julgeoleku- ja kaitsepoliitika terminitega tegelev terminoloogiakomisjon. Tehtud töö tulemuseks on suur hulk sõjandus-, julgeoleku- ja kaitsepoliitikaga seotud inglisi- ja eestikeelseid termineid, mis on aja jooksul läbi töötatud ja komisjoni poolt kas heaks kiidetud või kõrvale jäetud. Nii mõnegi mõiste tähistamiseks on loodud täiesti uusi sõnu. Tänu Kaitseministeeriumi toel tehtud tööle on õnnestunud luua terminibaas Militerm, mis on kõigile tasuta kättesaadav Internetis <http://mt.legaltext.ee/militerm/>. Kõnealune terminoloogiaprojekt on igati positiivne kogemus järjepidevast koostööst keele- ja erialaspetsialistide vahel, mis annab julgust võtta selliseid projekte ette ka tulevikus ja teisteski valdkondades.

Mõistes, kui oluline on terminoloogiakeskuses tehtav töö eesti oskuskeele arengu jaoks, tunnetame suurt vastutust ja püüame teha kõik, et muuta oskuskeel paremaks. Et kõik laabuma hakkaks, selleks vajame aga valdkondade asjatundjate heatahtlikku koostöövalmidust.

**EVA TAMM ja MERILY PLADO,**  
EKI terminoloogiakeskus  
<http://www.eki.ee/termin/termin.htm>

## TERMINOLOOGIATÖÖST JUSTIITSMINISTEERIUMIS

Alates 2006. aasta veebruarist tegeldakse varem Eesti Õiguskeele Keskuse pädevusse kuulunud terminoloogiatööga kahes kohas: Justiitsministeeriumis ja Eesti Keele Instituudis. Kui Eesti Keele Instituudis tegeldakse eesti oskuskeelte korraldamisega laiemalt, siis Justiitsministeeriumi ülesandeks on jäänud peamiselt õigusterminoloogia haldamine. Muude valdkondade oskuskeeltega tegeleme niivõrd, kuivõrd seda tõlgitavates õigusaktides ette tuleb.

Ministeeriumi terminoloogide põhiülesanne on õigusaktides kasutatavate mõistete ja terminite ning nende kohta käiva teabe talletamine terminibaasis Esterm, õigustumõistete uurimine, eestikeelse õigusterminoloogia ühtlustamine ning terminoloogianõu andmine. Terminibaasi Esterm haldamine jäi Eesti Keele Instituudi ülesandeks, kuid Justiitsministeeriumis läbitöötatud õigustekstides ettetulnud oskussõnad sisestavad Estermi meie terminoloogid. Lisaks Estermile hakati 2004. aastal Eesti Õiguskeele Keskuses looma uut õigusterminite andmebaasi, millest tuleb lähemalt juttu allpool.

Terminoloogiatööga tegeleb kaks inimest ja see toimub kahel suunal:

- 1) tõlkepõhine terminoloogiatöö,
- 2) süstemaatiline terminoloogiatöö.<sup>1</sup>

Tõlkepõhine terminoloogiatöö lähtub hetkevajadustest. Oskussõnavara loovad tõlkijad-terminoloogid mingi tekstiga töötamisel ettetulnud terminite alusel.

Süstemaatiline terminoloogiatöö lähtub ainevaldkonnast. See tähendab, et terminoloog kogub materjali, valib talletamiseks sobiva sõnavara ja korrastab selle vastavalt mõistesüsteemidele. Süstemaatilist terminoloogiatööd on võimalik ette planeerida.

Seega erinevad süstemaatiline ja tõlkepõhine terminoloogiatöö nii töökorralduse, tegevuste kui ka nende järjestuse poolest.

Ent mingem konkreetsemaks. Kuidas on asjalood Justiitsministeeriumis?

---

<sup>1</sup> Terminoloogiatöö korralduse eri suundi on täpsemalt käsitlenud S. E. Wright ja L. D. Wright. (Vt Work Sequences for Systematic and Ad Hoc Terminology Management. Terminology Management for Technical Translation. Handbook of Terminology Management. Amsterdam/Philadelphia 1997, lk 147–159.); vt eestikeelset väljavõtet Ü. Männart. Terminoloogiatöö tõlkeprotsessi osana. – Õiguskeel 2002, nr 1, lk 38–42.

**Tõlkepõhine terminoloogiatoõ**

Justiitsministeeriumi tõlkepõhise terminoloogiatoõ allikmaterjal on eelkõige ministeeriumis tõlgitavad õigustekstid, s.o Eesti õigusaktid, välislepingud, konventsioonid jm. Et õigustekstid reguleerivad kõiki eluvaldkondi, ei ole neis kasutatav sõnavara ainuüksi õiguse vallast, mistõttu võib öelda, et tõlkepõhine terminoloogiatoõ hõlmab tegelikult palju enam kui õigusterminoloogia uurimist ja talletamist.

Tõlkepõhine terminoloogiatoõ toimub nii inglise-eesti kui ka eesti-inglise keelesuunal. Eristada võib kaht peamist etappi.

1. Tõlgitavate õigustekstide terminoloogia uurimine:

- tekstide läbitöötamine, terminihõive
- terminoloogilise uurimistöö tegemine, sobivate vastete leidmine

Oskussõnade uurimine toimub tihedas koostöös ekspertidega ning senise kogemuse põhjal võib öelda, et suur osa uusi terminivasteid on leitud just nende abiga.

2. Uuritud mõistete ning nendega seotud teabe talletamine Estermis:

- võimalikult suure hulga teabe kogumine mõiste kohta
- teabe talletamine Estermis vastavalt terminibaasi struktuurile
- juba olemasolevate terminikirjete uuendamine ja täiendamine töö käigus

Uued terminikirjed luuakse andmebaasis tavaliselt alles siis, kui ekspert, terminoloog, tõlkija ja toimetaja on need kinnitatud ning tõlge on lõplikult valmis.

Kui tavaliselt töötab terminoloog teksti läbi enne, kui seda tõlkima hakatakse, siis mõnikord käib terminite uurimine ka teksti tõlkimisega paralleelselt. Sellisel juhul lähtutakse tõlkija vajadustest, st tõlkija esitab terminiküsimuse ja terminoloog püüab sellele vastuse leida. Praktikas arutavad nii tõlkija, terminoloog kui ka toimetaja enamiku keerukamate terminiprobleemidest omavahel läbi.

Lisaks tõlgitavate tekstide terminite uurimisele otsivad terminoloogid vastuseid nii majasisestele kui ka väljastpoolt saadetud terminiküsimustele.

**Süsteemaatiline terminoloogiatoõ**

Justiitsministeeriumil on oluline roll õiguskeele kvaliteedi arendamisel ja säilitamisel. Õigusmõistete süstematiseerimiseks otsustas Justiitsministeeriumi ja Eesti Õiguskeele Keskuse esindajatest koosnev komisjon 2004. aastal luua uue andmebaasi. Otsus oli tingitud asjaolust, et tõlkepõhiselt kogutud õigusterminid Estermis ei rahuldanud paljude õigusteadlas-

te vajadusi, kuna selline terminoloogiatöö ei ole alati piisavalt usaldatav. Sellele on ka viidanud Jaan Sootak ja Andres Parmas väljaandes Õiguskeel avaldatud artiklites.<sup>2</sup>

Jaan Sootak on oma artiklis kritiseerinud Estermi, kuna selles ei ole arvestatud, et ühel ja samal terminil võib olla eri õigusharudes erisugune sisu ning on toonud oma väite kinnituseks näiteid karistusõiguse terminite käsitlemise kohta. Andmebaaside vajakajäämiste likvideerimiseks on hädavajalik, et tõlkijal oleks teadmised Eesti õigusest, sealhulgas süsteemsed teadmised nii kehtivast õigusest kui ka õigusteadusest.

Andres Parmas ütleb, et termineid tuleb hallata konkreetsetest tõlketöödest sõltumatult ning tuua selgelt välja nende rakenduspiirid kogu õiguslikus kontekstis.

Kõigele vaatamata on Esterm väga oluline abivahend paljudele Eesti ja Euroopa Liidu tõlkijatele ning seetõttu jätkub ka selle andmebaasi tõlkepõhine täiendamine ja ajakohastamine. Tõlkeprotsessi on lähemalt kirjeldatud käesoleva artikli eelnevas alapunktis.

Uue andmebaasi eesmärk on korrastada ja süstematiseerida eesti õigusterminoloogiat. Samuti tekib andmebaasi kaudu võimalus mõjutada eelnõude ja Euroopa Liidu õigusaktide tõlgete kvaliteeti ühtlase ja järjepideva terminikasutuse osas. Andmebaasist on tulevikus kasu eelkõige õigusloomega tegelevatel isikutel ning keeleteoimetajatel ja õigusaktide tõlkijatel.

Et andmebaasi loomine on alles varajases järgus, siis on saavutustest vara rääkida. Küll aga saab kõnelda sellest, millised plaanid Justiitsministeeriumil sellega seoses on.

Enne kui andmebaasi avalikustada saab, tuleb sinna koguda piisaval hulgal oskussõnu ja luua õigusekspertide võrgustik.

### **Ettevalmistav töö**

Ettevalmistav töö seisneb seaduste valdkonniti läbitöötamises ja kõigi õigismõistete kokkukogumises, et neist andmebaasi tarvis terminikirjeid luua. Terminikirje sisaldab järgmisi välju: allikaviide, leaaldefiniitsioon ja/või termini määratlus, kontekst, ülem- ja alamõiste, märkus ning seotud terminid. Samuti on võimalik määratlada keelenditüüpi (eelistermin, lühend, sünonüüm, variant) ja termini staatust (kõlblik, vananenud).

Praeguseks on välja otsitud terminid järgmistest seadustest: tsiviilseadustiku üldosa seadus, võlaõigusseadus, asjaõigusseadus, äriseadustik, rahvusvahelise eraõiguse seadus, enamik tööõigust, asjaõigust ja intellektuaalset omandit reguleerivatest seadustest, maksukor-

<sup>2</sup> **J. Sootak.** Euroopa õiguskeelt tehakse Eestis. – Õiguskeel 2005, nr 4, lk 27–31; **A. Parmas.** Kas mitteametlik õigus? Rahvusvaheliste konventsioonide tõlkimise probleeme. – Õiguskeel 2006, nr 1, lk 19–28.

ralduse seadus ning menetlusseadustest tsiviilkohtumenetluse, kriminaalmenetluse, haldusmenetluse ja halduskohtumenetluse seadustik ja karistusseadustik.

Samuti kaasatakse selles etapis ekspertidena õiguse eri valdkondade spetsialiste ja isikuid, kes tunnevad huvi eesti õiguskeele kvaliteedi parandamise vastu. Nad annavad oma hinnangu kogutud oskussõnade sisuselgituste ja kasutatud allikate kohta.

### **Andmebaasi avalikuks tegemine**

Kui ettevalmistava töö käigus on kogutud piisaval hulgal oskussõnu ja eksperdid on need heaks kiitnud, on võimalik andmebaas avalikustada. Oluline on, et see oleks kõigile huvilistele tasuta kättesaadav.

Esialgul avaldatakse andmebaas üksnes eestikeelsena. Selle praktilise väärtuse suurendamiseks on tulevikus kavas muuta andmebaas mitmekeelseks. See, mitme keelseks andmebaas kujuneb, sõltub paljudest asjaoludest, eelkõige kvalifitseeritud tõlkijate ja terminoloogide ning piisava raha olemasolust.

### **Edasine töö andmebaasiga**

Pärast andmebaasi avalikustamist jätkatakse süstemaatilist terminoloogiatööd järgmiste tegevuste kaudu:

- 1) seadused töötatakse valdkondade kaupa läbi, otsitakse välja terminid ja koostatakse terminiloend. Terminiloend sisaldab termini kõiki allikaid, definitsiooni ja/või määratlust, ülem- ja alammõistet ning keelenditüüpi;
- 2) terminiloend edastatakse hinnangu andmiseks ekspertidele. Vajaduse korral nõustavad eksperdid terminoloogi vaieldava sisuga oskussõnale sobiva vaste leidmisel. Samuti võivad eksperdid soovitada, milliseid valdkondi on otstarbekas järgmisena läbi töötada;
- 3) pärast ekspertide poolt terminiloendi heakskiitmist sisestatakse oskussõnad koos juurdekuuluva infoga andmebaasi, kus nad on kasutajatele kättesaadavad;
- 4) lisaks uute oskussõnade sisestamisele täiendatakse ja uuendatakse pidevalt andmebaasis juba sisalduvaid terminikirjeid.

Lõpetuseks võib öelda, et terminoloogiatöö Justiitsministeeriumis käib. Selleks, et see oleks tulemuslik, peavad keele- ja valdkonnaspetsialistid tegema tihedat koostööd. Loodame, et huvi eesti oskuskeele paremaks muutmise vastu on mõlemapoolne.

**ELICE PAEMURD** ja **ENELI ILLARU**,  
Justiitsministeeriumi terminoloogid

## ÕIGUSAKTI PEALKIRJA ALGUSTÄHEORTOGRAAFIAST

Selles artiklis püüan põhjendada, miks ei ole õige kirjutada õigusaktide pealkirju praegu kehtiva korra kohaselt, s.o väikese algustähega ja jutumärkideta.

### Juristide ja filoloogide kehtestatud kirjutamisreeglid

Positiivses õiguses on õigusaktide pealkirjade kirjutamise kord sätestatud alates 2000. aastast. „Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskirja“ 01.01.2000–30.11.2001 kehtinud redaktsiooni § 14 lõige 6 ja § 39 sätestasid, et seaduste ja määruste pealkirjad kirjutatakse suure algustähega ja jutumärkides. Eeskirja 30.11.2001 jõustunud redaktsioon, mis kehtib tänini, sätestas juba pealkirjade kirjutamise väikese algustähega ja jutumärkideta.

„Eesti keele käsiraamatu“ kohaselt tähistab suur algustäht muu hulgas pärisnimesid ja osa üldnimedest nende ametlikkuse ja püsikindluse märkimiseks. Õigusaktide jm dokumentide pealkirjad kirjutatakse esisuurtähega ja jutumärkides. Samas lisatakse, et puhtakujulisi nimetusi *ei tarvitse* jutumärkidesse panna ega suurtähega alustada. Näideteks esimese ja teise kohta tuuakse „*Autoriõiguse seadus*“ ja *autoriõiguse seadus*.<sup>1</sup>

Praegu sätestab nii keelenorm kui ka normitehnika eeskiri, et õigusaktide pealkirjad kirjutatakse väikese algustähega ja jutumärkideta, ehkki keelenorm peab lubatavaks ka varasemat kirjaviisi.

EKI keelenõuande veebilehelt <http://www.eki.ee/keeleabi/index.php?leht=4&act=2&vld=6> võib lugeda: *Õige on väiketäheline riigihangete seadus, aga võib kirjutada ka pealkirjade reegli järgi jutumärkides esisuurtähega „Riigihangete seadus“.*

Seega ei ole ei 1997. ega 2006. aasta keelenormi järgi asi päris täpselt paigas. Ilmselt ei ole filoloogid õigusaktide pealkirjade kirjaviisi kallal palju pead murdnud, sest nende jaoks on see kõrvalise tähtsusega teema. Õiguskeele seisukohalt on see aga väga tähtis.

### Algustähereeglite mõte

„Eesti keele käsiraamatus“ esitatud selgitusest näeme, et suure või väikese algustähe kasutamise määrab ära eelkõige see, kas tegemist on päris- või üldnimega. Meie jaoks tähendab see, et algustähekasutus sõltub sellest, kas käsitada õigusakti nimetust pealkirjana või puhtakujulise nimetusena.

<sup>1</sup> Vt M. Erelt, T. Erelt, K. Ross. Eesti keele käsiraamat. Tallinn 1997, lk 70 ja 71.

„Eesti keele käsiraamatu“ kohaselt on nimi ehk pärisnimi liik *üksikobjekti* [minu kursiiv – O.J.] tähistamiseks (diferentseerimiseks ja identifitseerimiseks) kasutatavaid nimisõnu või nimisõnafraase. Üksikobjekti all tuleb mõista ainulist objekti, nagu *Juhan Liiv, Suur Van-ker, Võrtsjärv*.

Üldnimi on nimisõna või nimisõnafraas, mis tähistab esemete, nähtuste või muu *liiki* [minu kursiiv – O.J.] ja ühtlasi selle liigi mis tahes liiget, nagu *kass, luuletaja, järv*.<sup>2</sup>

Seega tähendab „*Autoriõiguse seadus*“ ühte konkreetset õigusakti, mille pealkiri on „*Auto-riõiguse seadus*“, *autoriõiguse seadus* aga õigusaktiliiki – sellist, mis on õigusaktide hie-rarhias seaduse tasemel ning mis koosneb autoriõiguse teemalistest õigusnormidest.

### Miks praegune õigusaktipealkirjade kirjutamise reegel ei kõlba

Eeltoodust tuleneb loogiliselt, et õigusakti pealkiri tuleks nagu iga muugi pealkiri kirjutada suure algustähega ja jutumärkides. Lisaks ebaloogilisusele tekitab praegu määrusega kehtestatud kirjaväis oluliselt segadust. Sellel on kolm põhjust.

Esiteks on algustähega võimalik näidata, kas tegemist on õigusakti **liigi nimetusega** või konkreetse õigusakti ametliku **pealkirjaga**.

Näide:

1. *Lätis on kriminaalseaduseks kriminaalseadus, Eestis aga karistusseadustik*;
2. *Lätis on kriminaalseaduseks „Kriminaalseadus“, Eestis aga „Karistusseadustik“*.

Kumb lause on arusaadavam?

Selgituseks: *kriminaalseadus* on seadus, mis sätestab, millised teod on kuriteod ja millised karistused nende toimepanijatele mõista tuleb. Eestis on ainsaks kriminaalseaduseks „*Karistusseadustik*“, aga nt Saksamaal on kriminaalseadusi mitu. Lätis nimetati kriminaalseadust varem nagu meilgi „*Kriminaalkoodeksiks*“, siis aga asendati see „*Kriminaalseadusega*“.

Teiseks näitab suur algustäht, **kust õigusakti pealkiri algab**.

Kujutame ette, et inimene, kes Eesti õiguskorda hästi ei tunne, näeb, et kuskil on kirjutatud *Eesti Vabariigi valitsuse 11. juuni 1996. a määrus nr 160 Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine*.

Kust ta teab, kas see on:

- a) „*Eesti Vabariigi valitsuse 11. juuni 1996. a määrus nr 160 Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine*“ (st õigusakt pealkirjaga „*Eesti Vabariigi Valitsuse 11. juuni ...*“);

---

<sup>2</sup> Sealsamas, lk 559.

- b) Eesti „Vabariigi Valitsuse 11. juuni 1996. a määrus nr 160 Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“ (st Eestis kehtiv õigusakt pealkirjaga „Vabariigi Valitsuse 11. juuni ...“);
- c) Eesti Vabariigi valitsuse „11. juuni 1996. a määrus nr 160 Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“ (st Eesti Vabariigi Valitsuse kehtestatud õigusakt pealkirjaga „11. juuni ...“);
- d) Eesti Vabariigi valitsuse 11. juuni 1996. a „Määrus nr 160 Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“ (st Eesti Vabariigi Valitsuse 11. juunil vastuvõetud õigusakt pealkirjaga „Määrus ...“) või
- e) Eesti Vabariigi valitsuse 11. juuni 1996. a määrus nr 160 „Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“ (st Eesti Vabariigi valitsuse 11. juunil 1996 vastuvõetud määrus pealkirjaga „Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“)?

Eespool kaldkirjas kirjutatust ei ole mitte mingit moods võimalik teada saada, mis on selle õigusakti ametlik pealkiri. Ainult lugeja, kes teab hästi, kuidas Eestis õigusakte tavaliselt pealkirjastatakse, võib pealkirja suure tõenäosusega õigesti ära arvata. Juriste selline ebamäärasus rahuldada ei saa.

Kolmandaks on otstarbekas kirjutada pealkiri jutumärkidesse, sest nendeta võib mõnikord olla raske aru saada, **kus õigusakti pealkiri lõpeb**.

Näiteks on Vabariigi Valitsuse 4. detsembri 2001. a määruse nr 370 pealkiri *isikutunnistuse vormi ja tehnilise kirjelduse ning isikutunnistusele kantavate andmete loetelu kehtestamine ja isikutunnistusele kantavate digitaalsete andmete kehtivusaja määramine*. Kui kaldkirjas toodud pealkiri esineb teksti sees, väikese algustähega ja jutumärkideta, ei ole võimalik aru saada, kas jutt on:

- a) ühest õigusaktist („... loetelu kehtestamine ja ... kehtivusaja määramine“);
- b) kahest õigusaktist („... loetelu kehtestamine“ ja „... kehtivusaja määramine“) või
- c) õigusaktist ja toimingust („... loetelu kehtestamine“ ja ... kehtivusaja määramine).

Väikese algustähe asemel suure kirjutamine ei maksa mitte midagi. Ma ei näe mingit põhjust, miks seda mitte teha. Miks sundida lugejat mõistatama, kas jutt on konkreetsest õigusaktist või õigusakti liigist ja mis on õigusakti täpne pealkiri?

### Kokkuvõtteks

Eespool esitatud argumendid õigusakti pealkirja suure algustähega ja jutumärkides kirjutamise poolt on minu arvates nii kaalukad, et praegu levinud ebaloogiline ja eksitav kirjutustava tuleks silmapilkselt lõpetada. „Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskirja“ § 14 lõiget 6 tuleks viivitamata muuta ja taastada 30. novembrini 2001 kehtinud regulatsioon.

**OLAVI JAGGO,**  
prokuröri abi Riigiprokuratuuris



## TAAS KORD ÕIGUSAKTI PEALKIRJAST<sup>1</sup>

Õigusaktide nimetuste vormistamise probleemid on olnud üleval märksa varem, kui seda Olavi Jaggo mäletab.

Otsus hakata seaduste pealkirju õigustekstides kirjutama väikese algustähega ja jutumärkideta tehti juba 1983. aastal tolleaegses ametkondadevahelises seadusandlike aktide terminoloogia komisjonis, kuhu kuulusid koos juristidega ka keeleteadlased.<sup>2</sup> Algatus tuli juristidelt. Kuigi uus eeskiri läks esialgu vastuollu tol ajal eesti grammatikas kehtiva pealkirjareeglga, ei põhjustanud see erilisi segadusi, sest väljaspool õiguskirjandust, s.o vabamas kontekstis, oli lubatud kasutada ka pealkirjareeglit (jutumärke ja suurt algustähte).

Jutumärgid ja suur algustäht jäid aga nii siis kui ka hiljem kasutusele määruste, otsuste, korralduste jm aktide nimetuste puhul, mis on pikemad ja keeruka süntaktilise seosega. Kuulub ju neisse peale akti nimetuse veel ka väljaandja nimi, akti liik ja number ning väljaandmise kuupäev. Jutumärke soovitatakse kasutada akti pealkirja eristamiseks muudest rekvisiitidest, s.o pealkirja alguse ja lõpu fikseerimiseks.

Näiteks *Eesti Vabariigi Valitsuse 1992. aasta 8. mai määrus nr 143 „Maa asendamise, ostmise ja rentimise kord“*

või Olavi Jaggo enda näide: *Eesti Vabariigi Valitsuse 11. juuni 1996. aasta määrus nr 160 „Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“*.

See kirjutustava kehtis varem ja seda tuleks järgida praegugi.<sup>3</sup>

Vaidlus käis hoopis **seaduste ja seadustike nimetuste** üle.

### Riigikogu praktika

Ametkondadevahelise seadusandlike aktide terminoloogia komisjoni 1983. aasta otsusega oldi rahul ja harjutud nii valitsuses kui ka parlamendis. Riigikogu kauaaegsetele keeleteoimetajatele ei meenu ühtki juhtumit, kus jutumärkideta väikese algustähega vormistatud

---

<sup>1</sup> Vt ka **R. Sõlg**. Kas „Seadus“ või seadus? – Õiguskeel 2001 nr 2, lk 49–51; **E. Ingar**. Miks muuta, kui põhjust pole? – Õiguskeel 2001, nr 2, lk 52 ja 53; **R. Kull**. Samm tagasi. – Õiguskeel 2001, nr 2, lk 54 ja 55.

<sup>2</sup> Vt Nõukogude Õigus 1983, nr 2, lk 121 ja 122.

<sup>3</sup> Kui meenutada, siis oli nende määruste, otsuste jne nimetustega üks probleem küll. Nimelt, missuguses järjekorras esitada rekvisiidid: kas enne peab olema akti number, siis väljaandmise aeg või vastupidi (kas ... *määrus nr 3 3. märtsist 1993...* või *3. märtsi 1993. aasta määrus nr 3...*). Esimesel juhul oli oht, et akti number ja kuupäev võivad kokku sulada. Valitsuse õigusterminoloogiakomisjon arvas siis, et selgem on teine variant. Aga see küsimus ei puuduta käesolevat teemat.

seadusnimetus oleks põhjastanud mitmeti mõistmist. Selle kirjutustavaga ühtis ka rahvusvaheliste konventsioonide jms nimetuste kirjutamise traditsioon.

Näiteks *autoriõiguse Genfi konventsioon, tööstusomandi Pariisi konventsioon*.

Eesti Vabariigi taassünni järel kujundas Riigikogu oma seaduste pealkirjastamise tava 1992. aastal, kui Põhiseaduse Assamblee redaktsioonitoimkonna ees seisis põhiseaduse redigeerimise vastutusrikas ülesanne. Juhinduti Keele ja Kirjanduse Instituudi terminoloogiasektori 18. mai 1992. aasta seisukohavõtust. Selles kinnitati üle eespool nimetatud terminoloogiakomisjoni 1983. aasta otsus kirjutada seadusnimetused väikese tähega ja jutumärgideta. Soovitati võimalikult ökonoomset ja otstarbekat kirjutusviisi, mis tähendab hoidumist üleaarustest jutumärgidest, ja hoiatati suurtähega liialdamise eest. Nii Eesti seaduste kui ka rahvusvaheliste õigusaktide pealkirju soovitati käsitada kui liiginimetusi.

1993. aasta 22. novembril kinnitas Riigikogu juhatus oma normitehnika eeskirja, milles juhindutakse põhiseaduse ettevalmistamise ajal kokkulepitust. Ka praegu kehtiv eeskiri pole seda tava muutnud.<sup>4</sup>

Seega: Riigikogu on olnud oma nõuetes järjepidev.

### **Kust tuli mõte hakata seaduste pealkirjades taas kasutama suurt algustähte ja jutumärke?**

Segadused algasid uue aja saabudes, kui eelnõude koostajad hakkasid uurima ja üle võtma teiste riikide seadusloomepraktikat. Koos sisu ülevõtmisega võeti üle ka võõraid kirjutustavasid. Näiteks kõrvuti jutumärgides ja suure algustähega seaduspealkirjadega kasutati ka suure algustähega algavaid, kuid jutumärgideta variante. See olukord ei võinud edasi kesta, asi oli tarvis ühtlustada.

1999. aastal otsustati Justiitsministeeriumis koos uute normitehnikareeglite väljatöötamisega üle vaadata ka seadusnimetuste vormistamine. Ministeeriumi esildise alusel võttis Vabariigi Valitsus 28. septembril 1999 vastu määruse nr 279 „Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskirja”<sup>5</sup>. Selle § 14 lõike 6 esialgses variandis oli seni kehtinud korrast erinevalt sätestatud, et viide seaduse sättele peab sisaldama viidatava seaduse jutumärgides ja suure algustähega pealkirja. Määruse eelnõu ettevalmistamisel tugineti Olavi Jaggio nimetatud „Eesti keele käsiraamatu“ pealkirjareeglile.

Oodatud ühtluse asemel tekkis aga hoopis segadus: valitsuse eelnõud, mis olid vormistatud Justiitsministeeriumi eeskirju järgides, tuli Riigikogus sealsete normitehnikareeglite

<sup>4</sup> Vt Riigikogus menetletavate eelnõude normitehnika eeskirja (kehtestatud 2001. aasta 6. märtsi otsusega nr 59 ja muudetud 2006. aasta 11. mai otsusega nr 258) § 31 lg 3.

<sup>5</sup> RT I 1999, 73, 695.

järgi ümber teha. Ministeerium oli oma pädevust ületades püüdnud oma reeglite kehtestamisega teha korrektiive ka Riigikogu praktikas. Tekkis palju pahandust ja mõttetut edasi-tagasi tegemist

Muidugi tuli ministeeriumil taanduda ning tagasi tulla varem kehtinud ja end igati õigustanud tava juurde. Normitehnika eeskirja § 14 lõikes 6 tehti asjakohane parandus ja praegu kehtib nõue, et **viidatava seaduse pealkiri tuleb kirjutada väikese algustähega ja ilma jutumärkideta.**

See on kooskõlas ka kehtivate õigekirjareeglitega. Tiiu Ereli „Eesti keele ortograafia“ viimases väljaandes ei soovitata puhtakujulisi nimetusi (nt *äriseadustik*, *autoriõiguse seadus*, *keeleseadus*, *kaitseministeeriumi põhimäärus*, *liikluseeskiri*) panna jutumärkidesse ega alustada suure algustähega.

Algustäheortograafia peatüki kokkuvõttes esitatud näidete varal tehakse selge vahe kahe tava vahel.

1. Seadusnimetusi käsitatakse puhtakujuliste nimetustena (*energiaseadus*, *isikuandmete kaitse seadus*, *kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus*).
2. Määruste nimetused soovitatakse vormistada pealkirjareegli järgi (Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 1996. a määrus nr 318 „*Riiklike sotsiaaltoetuste maksmise tingimuste ja korra kehtestamine*“).<sup>6</sup>

### Mis on loo moraal?

Ühtsete reeglite, sealhulgas keelereeglite ellurakendamine, nagu Olavi Jaggo juristina ka ise kindlasti kogunud on, pole sugugi lihtne. Kogu seadusnimetuste saaga näitab seda väga ilmekalt. Praegu kehtivate reeglite täitmine on lihtne ja rahuldab nii juriste kui ka keeleteoimetajaid.

**AIME VETTIK,**  
Justiitsministeeriumi keeleteoimetaja  
aastatel 1978–1985 ja 1995–2004,  
Õiguskeele tegevtoimetaja

---

<sup>6</sup> Vt **Tiiu Erelt**. Eesti keele ortograafia. 4. trükk, Tallinn 2005, lk 33 ja 38.

## KES ON AMETNIK, KES AMETIISIK?

Avaliku teenistuse seaduse (ATS) § 6 lõike 1 kohaselt on *ametnik* ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale nimetatud või valitud isik. Ametnikku kui avalikku teenistujat iseloomustavad järgmised asjaolud:

- 1) tema töökohaks on ametiasutus;
- 2) ta töötab koosseisulisel ametikohal;
- 3) ta on sellele ametikohale nimetatud või valitud.

ATS-i § 24 lõige 1 lisab, et ametisse nimetamine vormistatakse käskkirja või korraldusega.

Siinkirjutajale teadaolevalt on see ainus ametniku legaaldefiniitsioon taasiseseisvunud Eestis.

Sellest tuleneb, et:

- 1) ametnik kui töötaja saab olla vaid avalikus teenistuses;
- 2) välistatud on ametniku töötamine isegi koosseisuvälisel ametikohal, kuigi ATS-i § 8 näeb ette koosseisuväliste ametikohtade loomise võimaluse;
- 3) ametnik ei saa olla isik, kes töötab töölepingu alusel asutuses või ettevõttes, mis ei ole ametiasutus.

*Ametikoha* kui ühe ametnikku iseloomustava tunnuse määranngut ATS ega teised avalikku teenistust sätestavad õigusaktid ei anna.

Korruptsioonivastase seaduse (KVS) § 3 lõikes 1 iseloomustatakse *ametikohta* kui töö- või teenistuskoha, millele isik on valitud, nimetatud või töölepingu alusel tööle võetud. Sama paragrahvi lõikes 2 iseloomustatakse ametikohal töötajat *ametiseisundi* kaudu, andes ametiseisundi määranngu. Selle kohaselt on *ametiseisund* ametikohast tulenev ametiisiku õiguspädevus vastu võtta teistele isikutele kohustuslikke otsuseid, teha toiminguid, osaleda riigi- või munitsipaalvara erastamise või kasutusse andmise otsuste tegemisel ning kohustus täita oma ametialaseid kohustusi ausalt ja õiguspäraselt.

Eelnevast tulenevalt võib küsida, kas iga *ametnik*, kellel on ametiseisund, on *ametiisik*. Tööõiguse seisukohalt saab vastus olla üksnes jaatav. KVS-i § 3 lõikes 2 loetletud õiguspädevuse tunnused on omased tööõiguses nendele töötajatele, kes töötavad töökohtadel, mis suuremal või vähemal määral on seotud tööprotsessi juhtimisega alates väikseima allüksuse juhust (eestöolisest, lülivanemast, brigadirist jms) ning lõpetades ettevõtte või asutuse juhiga. Arusaadavalt on tema kui *ametiisiku* seisund seotud vaid talle antud õiguspädevusega (võimuvolitusega) ja selle kasutamiseega. Muus osas on ka tööprotsessi juht n-ö tavaline töötaja.

Ülaltoodud kitsendab KVS-i § 4 lõige 1, mille kohaselt *ametiisik* on KVS-i § 3 lõikes 2 sätestatud ametiseisundit omav riigi- või kohaliku omavalitsuse ametnik, samuti tema ülesandeid täitev koosseisuväline teenistuja. Miks seadusandja sellist kitsendamist vajalikuks pidas, jääb arusaamatuks. KVS-is antud *ametiisiku* mõiste on igal juhul laiem ATS-i § 6 lõikes 1 antud ametniku mõistest. Vastuolu ATS-i § 6 lõike 1 ja KVS-i § 3 ja § 4 vahel on ilmne.

*Ametikoha* mõistet on püütud määratleda ka väljaspool õigusakte.

ENE-2 I köite lk-l 202 määratletakse ametikohta kui töökohta, mille täitja tööülesanded, õigused ja vastutus on kindlalt piiritletud; kitsamas mõttes haldustöökohta koosseisuüksuses.

ÕS 1999 ametikoha mõistet ei seleta, küll aga toob näiteid: *On töötanud juhtivail, vastutavail ametikohtadel. Vabastati ametikohalt. Professori ametikoha täitmine*. Neist võib järeldada, et ametikohta määratletakse kui juhtimisfunktsiooniga seotud töökohta kindlate õiguste, kohustuste ja vastutusega.

#### **Siinkirjutaja arvates tuleks kõrvaldada kõigepealt terminoloogiline vastuolu ATS-i ja KVS-i vahel.**

Selleks on kaks võimalust.

1. Jääda selle juurde, et *ametniku* ja *ametiisiku* mõisted teenistussuhtes ühtivad ning ametnik ehk ametiisik on vaid avalikus teenistuses, s.o võimu-, valitsemis- ja kohtuorganite vastav õiguspädev töötaja.
2. Ametnikud ehk ametiisikud on kõik töö- ja teenistusõigussuhtes olevad töötajad, kellel on vastav õiguspädevus (võimuvolitatus), ja nende töökohti võiks siis nimetada ametikohtadeks.

Selline lahendus oleks eriti oluline tööõigussuhtes, et tagada ametiisiku õiguslikult ja üldiselt aktsepteeritav käitumine alluvate suhtes tööl ja väljaspool tööd ning tööandja vajalik nõudlikkus selliste ametikohtade täitmisel.

**HEINO SIIGUR,**  
Tartu Ülikooli  
emeritprofessor

## VEEL AMETNIKEST JA AMETIISIKUTEST

Heino Siigur on oma artiklis “Kes on ametnik, kes ametiisik” rõhutanud, et avaliku teenistuse seaduses (ATS) kasutatud termin *ametnik* ja korruptsioonivastases seaduses (KVS) kasutatud *ametiisik* peaksid ühtima ning et praegune “vastuolu” ATS-i § 6 lõike 1 ja KVS-i § 3 ja § 4 vahel tuleks kõrvaldada.

Miks peab autor vajalikuks saavutada olukord, kus *ametniku* ja *ametiisiku* mõisted tingimata kokku langeksid? Allakirjutanu arvates ei ole see taotlus põhjendatud. Nimetatud terminid on juba pikka aega kandnud erisugust sisu ja sellistena õigussüsteemis ka kinnistunud.

Heino Siigur viitab õigesti, et *ametnike* ja *ametiisikute* hulgas on teatud ühisosa, kes kuuluvad samal ajal mõlemasse kategooriasse, kuid palju on ka *ametnikke*, kes ei ole *ametiisikud*, ja *ametiisikuid*, kes ei ole *ametnikud*. Võlusõnaks on siin *ametiseisund*. Kõigil *ametiisikutel* on alati *ametiseisund*.

*Ametiseisund* KVS-i § 3 lõike 2 kohaselt on ametikohast tulenev ametiisiku õiguspädevus vastu võtta teistele isikutele kohustuslikke otsuseid, teha toiminguid, osaleda riigi- või munitsipaalvara erastamise, võõrandamise või kasutusse andmise otsuste tegemises ning kohustus täita oma ametialaseid kohustusi ausalt ja õiguspäraselt. Karistusseadustiku § 288 lõike 1 tähenduses on isikul *ametiseisund*, kui temale on pandud haldamis-, järelevalve- või juhtimisülesanded või varaliste väärtuste liikumist korraldavad või võimuesindaja ülesanded.

Näiteks Riigikohtu halduskolleeegiumi nõunik on *ametnik* ATS-i § 6 lõike 1 järgi, kuid mitte *ametiisik* KVS-i § 4 tähenduses, sest tal puuduvad alluvad, ta ei saa võtta vastu kellegi suhtes kohustuslikke otsuseid, jagada käskke, anda lubasid jne. Samas Tartu Linnavalitsuse ettevõtluse osakonna peaspetsialist, kelle tööülesannete hulka kuulub kannete tegemine majandustegevuse registrisse, on nii *ametnik* kui ka *ametiisik*. Riigi Kinnisvara AS-i juhatuse ja nõukogu liikmed on *ametiisikud*, kuid mitte *ametnikud*; sama äriühingu keskastme juhid ei ole *ametiisikud* ega ka *ametnikud*, vaid *töötajad*.

Heino Siigur märgib, et talle jääb arusaamatuks, miks seadusandja pidas vajalikuks kitsendada *ametnike* ringi, kellele laieneb KVS ehk keda loetakse selle seaduse tähenduses *ametiisikuteks*, üksnes nende *ametnikega*, kellel on *ametiseisund*.

Termini kasutuse üle otsustamisel ei saa mööda vaadata kontekstist ja konkreetse õigusakti eesmärgist. KVS-i eesmärk on vältida korruptsiooni, kasutades selleks KVS-i §-s 2 nimetatud vahendeid (majanduslike huvide deklareerimine, töökoha-, tegevus- ja toimingupii-

rangud). Korruptiivse teo, korruptsiooniohtliku suhte ja korruptiivse tulu mõisted on välja toodud KVS-i §-s 5. Korruptsiooni vältimine seisneb üldiselt selliste olukordade ärahoidmises, kus isik kasutab oma *ametiseisundit* omakasu saamiseks (korruptiivne tegu – KVS § 5 lg 1) või kus tekib tõsine oht, et ta võib soovida oma *ametiseisundit* omakasu saamiseks ära kasutada (korruptsiooniohtlik suhe – KVS § 5 lg 2). ATS-i eesmärk on reguleerida töötamist riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutustes, teenistusse võtmist ja vabastamist, teenistuja õigusi ja kohustusi jms.

Korruptiivne tegu või korruptsiooniohtlik suhe ei ole võimalik mitte ainult ametiasutustes ja *ametnikega* seonduvalt, vaid kõigil juhtudel, kus omatakse teatud võimuvolitusi (poliitiliste kogude liikmed, kohtunikud, põhiseaduslike institutsioonide juhid, notarid, kohutäitajad jt, kelle suhtes ATS-i kohaldatakse vaid piiratud ulatuses, kui üldse – ATS § 12) või hallatakse avalikke vahendeid (riigi ja kohaliku omavalitsuse äriühingud, avalik-õiguslikud juriidilised isikud, valitsusasutuste hallatavad riigiasutused jms). Teisalt ei ole mitte kõik ametikohad riigi või kohaliku omavalitsuse ametiasutustes korruptsioonialtid, vaid üksnes need, mille täitjatel on teatav *ametiseisund*. Tõepoolest pole erilist mõtet pista rahaumbrikku pihku *ametnikule*, kel puudub pädevus teha soovitatav toiming või anda ihaldatav akt. Seetõttu on *ametiisiku* mõiste ühelt poolt laiem, teisalt kitsam kui *ametniku* mõiste.

Põhiseaduse § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ning piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Kuigi korruptsiooni vältimine on kaheldamatult iseenesest legitiimne eesmärk õiguste piiramiseks, siis juhul, kui ametikoht on olemuselt vähealdis korruptsioonile, oleks selle ametikoha täitja suhtes ebamõistlikult koormav rakendada karmi karistuse ähvardusel (vt KVS §-d 26<sup>1</sup>–26<sup>5</sup>) kaugeleulatuvaid korruptsiooni vältimise abinõusid, mis oluliselt piiravad isiku põhiõigust eraelu puutumatusel (põhiseaduse § 26). Teiste, märksa korruptsioonialtimate ametikohtade puhul võiksid samad meetmed olla aga täiesti proportsionaalsed (st meetmete rakendamine on kohane, vajalik ja mõõdukas<sup>1</sup>). Näiteks majanduslike huvide deklareerimise kohustus ning deklaratsiooni ja palgaandmete avalikustamine (vt KVS §-d 7–18).

Ma ei saa nõustuda Heino Siiguriga selles, et avaliku teenistuse seaduses kasutatav termin *ametnik* ja korruptsioonivastases seaduses kasutatav *ametiisik* tuleks sisuliselt samastada. Leian, et eristamine on olnud taotluslik, põhjendatud ja vajalik. Avaliku teenistuse seadus ei kasuta terminit *ametiisik* ja korruptsioonivastases seaduses kasutatakse terminit *ametnik* täpselt vastavuses avaliku teenistuse seadusele.

**VIRGO SAARMETS,**  
Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik

---

<sup>1</sup> Vt selle kohta lähemalt: **M. Ernits**. PS § 11 kommentaarid. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, lk 110–115.

## TULEVASED AKADEEMILISE HARIDUSEGA TÖLKIJAD KEELE JA ÕIGUSE SEOSTEST

Olen käesolevas kirjutises kasutanud Tartu Ülikooli tõlkemagistriprogrammis osalejate esseedes väljendatud mõtteid keele ja õiguse seostest ja suhetest. Nimelt kirjutavad kõik magistrandid essee, kus tähelepanu keskendub keele rollile mandrieuroopalikus õiguskultuuris; õigusnormile kui ühele osale tegelikkusest, millele on antud keeleline vorm; oma- või võõrsõna kasutamisele õiguskeeles või küsimusele, millist keelehoolet vajab õiguskeel. Lugeja saab tutvuda **Annika Nõukase, Annika Kupitsa, Mari Riistopi, Irja Tootsi, Astrid Sõnna, Pille Sahku, Maiki Hindi, Kelli Adusoo, Anu Kongo** ja **Kadi-Liis Auna** mõtetega, mida nad on väljendanud oma 2006. aasta esseedes.

### I. Keele roll mandrieuroopalikus õiguskultuuris

**Annika Nõukas** kirjutab, et keel on midagi sellist, mis annab võimu ja millega võib korda saata suuri asju. Juba piiblis, Moosese 1. raamatu 11. peatükis Paabeli torni loos, tuleb välja, kui suur tähtsus keelel on.

*Kogu maailmas oli aga üks keel ja ühesugused sõnad.(—) Ja Issand ütles: Vaata, rahvas on üks ja neil kõigil on üks keel, ja see on alles nende tegude algus. Nüüd ei ole neil võimatu ükski asi, mida nad kavatsesid teha! Mingem nüüd alla ja segagem seal nende keel, et nad üksteise keelt ei mõistaks!*

Sellest võib järeldada, et kui kõik inimesed räägiksid üht keelt, siis poleks neil miski võimatu. Nad muutuksid võimukaks ja uhkeks. Üks keel tähendab ühesugust arusaamist ja seda, et kommunikatsioonis ei ole barjääre ning miski ei takista koostööd. Vahel võib ju küll mõelda, et oleks palju lihtsam, kui kõik maailma inimesed räägiksidki sama keelt, kui poleks vaja ühtegi sõnaraamatut ega tõlki. Kuid kui hakata järele mõtlema, siis poleks niisugune olukord sugugi hea. Eri keeled, mis maailmas on, ei sega, vaid hoopis täiendavad üksteist. Selleks et teisi mõista – ja see ei tähenda üksnes võõra keele, vaid ka võõra kultuuri, sealhulgas õiguskultuuri mõistmist – tuleb vaeva näha. Õigust nagu keeltki tuleb mõista tervikuna. Ei ole võimalik väita, et keegi OSKAB mingit keelt, kui ta teab vaid paari üksikut sõna. Samuti ei saa öelda, et inimene MÕISTAB seadust, kui ta teab umbes, mis põhiseaduse esimeses paragrahvis kirjas on. Keele mõistmine on õiguse mõistmise jaoks primaarse tähtsusega.

Mandri-Euroopas on koos palju kultuure ja keeli. Seoses Euroopa Liidu laienemisega on nendevaheline kommunikatsioon hakanud aina rohkem arenema. Brüsselit on sageli nimeetatud rahvaste paabeliks ja seda õigustatult. (Et olla täpne, tuleks öelda, et paabeli all peetakse silmas olukorda, kus keeled juba on segatud.) Seega muutub keele roll meie õigus-



süsteemis aina olulisemaks. Mida rohkem on Euroopa Liidus liikmesriike, seda rohkem on seal ka keeli. Need keeled olid Euroopas kõrvuti ka enne, kui tekkis Euroopa Liit. Euroopa õigusega seoses on aga vaja arendada teiste õigussüsteemide mõistmist. Iga riik on oma riigisisese seadused kirja pannud oma riigikeeles ja kodanikud mõistavad neid siis nii hästi või halvasti, kui nad suudavad. Kes on õiguskeelega paremini kursis, mõistab seadusi paremini; kes ei ole, peab rohkem vaeva nägema. Kui aga tuleb juurde veel üks süsteem, mida peab hakkama enda jaoks lahti mõtestama, muutub olukord veelgi keerulisemaks. Juba Euroopa Liidu olemus seisneb selles, et ülimuslik ei ole mitte Euroopa Liidu liikmesriik, vaid Euroopa Liit ise. Seega jääb peale Euroopa Liidu õigus, mitte riigi siseõigus. Tavainimesele muutub kahe õiguse tõlgendamine päris raskeks ja seda mitte ainult keele tõttu. Euroopa Liidu liikmesriikide keeled on ka Euroopa Liidu ametlikeks keelteks, kuid põhiliselt tegutsetakse ikkagi kolmes suuremas põhikeeles, milleks on saksa, inglise ja prantsuse keel. Kindlasti annab nii Euroopa Liidus kui ka maailmas üldse ringi liikudes keelteoskus igale inimesele kindlustunnet juurde. Päriselt ja sada protsenti ei mõista me üksteist kunagi, kuid kui me teise inimese keelest aru saame, siis võime loota, et vähemalt mingi osa tema mõttemaailmast on meilegi hoomatav. Seoses keelega on meil võimalik mingilgi määral mõista võõrast kultuuri, sealhulgas õiguskultuuri, kuid see mõistmine ei ole kindlasti kergemate killast. Suur osa seadustikest on tavainimese jaoks kindlasti liiga keerukalt sõnastatud.

**Annika Kupits** püüab selgitada keele osa Mandri-Euroopa õiguskultuuris, võrreldes seda *common law*'ga.

Probleem on selles, et tõlkija puutub tegelikkuses sageli kokku õigustekstidega, mille puhul ei tule arvestada üksnes keelte, vaid ka keelte aluseks olevate kultuuride erinevust.

Kahe õigussüsteemi vahelist erinevust keelelis-kognitiivsest aspektist lähtuvalt ilmestab hästi järgmine näide, mis lubab ehk *common law* ja mandrieuroopaliku õiguskeele erinevuste üle pisut filosoferida.

Supelranna piirdeaial on silt: *Koerte jm lemmikloomadega sisenemine keelatud*. Meie õigussüsteemi normide kohaselt tekiks teatav õiguslik segadus juhul, kui vastutusele püütaks võtta inimene, kes on piiratud rannaalale sisenenud oma lehmaga. Lehmaomanik saab väita, et tema arvates ei ole lehm mitte lemmik-, vaid pigem koduloom. Nii et tema leidis sildi täpset sõnastust jälgides, et tal on õigus oma lehmaga piiratud alale siseneda. Kui aga sama situatsioon leiaks aset *common law*' taustsüsteemis, siis sellisest seletusest ei piisaks. *Common law*' seisukohast määratleb see loetelu tavast lähtuvalt, et mis tahes loomade kaasavõtmine on põhimõtteliselt keelatud. Eriti veel sel põhjusel, et inimese valik oma lemmikloomade osas on vaba ning lemmikloomade alla kuuluvad selles kontekstis kõik loomad, keda inimesel on tekkinud tahtmine sinna kaasa võtta. Ehk lühidalt – *common law*' süsteemis ütleb see silt, et igasuguste loomade kaasavõtmine sellele rannaalale on keelatud. Ei mingeid loomi!

*Common law* süsteemis saab arvestatava argumendina lisada, et silt on üles pandud turva-kaalutlustel või eesmärgiga, et inimesi ei segaks näiteks loomade väljaheidet. See on kõigile iseenesestmõistetav tervemõistuslik põhjus, miks loomade viibimine sel alal keelatud on. Sel juhul saaks looma kaasa võtnud inimene oma tegu õigustadagi, kui tal õnnestub tõestada, et tema loom väljaheidet ei erita ega saa ka mingil moel teistele rannas viibijatele ohtlik olla. Kõik oleneb sellest, mis kaalutlusel silt üles on pandud. Niisiis lähtutakse ideest sõnade taga, mitte sõnadest iseenesest.

Meie õigussüsteemis jääks ütlusest *Aga see on ju iseenesestmõistetav!* väheseks. Meil kehtib sõnavõim, tõlgenduse võim. Meil ei ole juurdunud *common law*'le omane kirjutamata seaduste võrgustik, tavade ja normide algtasand, millele vaidlusjuhtumite lahendamisel kui kõigutamatutele alustaladele tugineda.

Seevastu lubab mandrieuroopalik õigussüsteem minna keele abil kõige sügavamate eetika ja normide tasanditeni ning neid filosofoerimise ja sõnamänguga ümber kujundada, leidmaks toetust endale kasulikule tõlgendusele.

Kui rääkida keelelistest erinevustest, näiteks inglise ja eesti keele erisustest, tuleks teada ja jälgida nüansse. Näiteks kasutatakse eesti õiguskeeles segaduste ja mitmeti mõistmise vältimiseks sageli ainsust. Inglise keeles võidakse aga teatud paigus ainsusest loobuda kas või sel kaalutlusel, et ei peaks artiklite paigutamise vaeva nägema ja et tekst oleks ladusam ja hoomatavam. Nii keeleliselt kui kultuuriliselt saadakse seda endale lubada. Siit jällegi kahe süsteemi erinevus ning kui olla väga mustvalge, piltlik ja väljenduda ilukirjanduslikult, tuleks öelda, et ühes õiguskeelekultuuris on tegemist totalitaarse sõnavalitsusega, teises on sõna üle võimule pääsemise võimalus jäetud *common sense*'ile.

## II. Õigussüsteem kui tegelikkuse transformatsioon õiguse keelde

**Mari Riistop** kirjutab: „Võib vist eksimist kartmata öelda, et ükski teine erialakeel ei pea hõlmama nii suurt osa kogu meid ümbritsevast reaalsusest kui õiguskeel. On ju seadused need, mis demokraatlikus ühiskonnas reguleerivad kogu sotsiaalset protsessi. Seadused aga kirjutatakse õiguskeeles ja seetõttu peab see ühtlasi olema kõigi teiste oskuskeelte peegliks. Just püüd hõlmata kõike annab õiguskeelele oma näo. Loogiliselt mõeldes on selge, et kõiki, ka teoreetiliselt võimalikke situatsioone ei ole võimalik kirja panna ja reguleerida, kuid kas see pole mitte õigusnormide eesmärk? Kumbki lääne kultuuriruumis kasutusel olevatest lähenemistest, ei ingliskeelsete maade üldine õigus ega Mandri-Euroopa mandriõigus ei jõua selleni kunagi.”

**Irja Toots:** „Õiguskeel on spetsiifiline keel oma mõistete, märkide ja trafarettide süsteemiga. Siit tulebki välja kahetine järeldus: et õigus ja keel õigusloomes ei ole eraldi võetavad, ei ole mõeldav, et vaid õigusalaspetsialist oleks ilmtingimata alati võimeline panema omi mõtteid selgelt ja adekvaatselt kirja; samuti pole mõeldav, et õigusmõistete ja õiguskeele spetsiifikat mittetundev, kuid hea keelevaistuga inimene suudaks õiguskeeles omi

mõtteid korrektselt edasi anda. Mõlemal juhul võime sattuda olukorda, kus „seadusandja soov” ei saa seaduses õigesti või siis üheselt väljendatud, mis omakorda viib selleni, et seaduse eesmärk ei saa kas üldse täidetud või võimaldab vastuvõetud seadus mitmeti tõlgendamist ja seega moondub seaduses justkui peegeldatud „seadusandja tahe”.

**Astrid Sõnna** juhib tähelepanu sellele, et tänapäeval on tegelikkus omandanud meie jaoks uue kvaliteedi. Jutt on globaliseerumisest ja Eesti Euroopa Liidu liikmeks saamisest.

Ta arvab, et Eesti seadustekstides on probleemiks püüd võimalikult keeruliselt väljendada. Seda tendentsi on süvendanud meie ühinemine suurte rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu Euroopa Liit. On ju Euroopa Liidu peamisteks suhtluskeelteks väga vanad, pika kultuuritraditsiooniga keeled, kus püütakse eriti seadustekstides võimalikult keeruliselt, võiks öelda isegi pidulikult ja peenelt väljendada. Eriti sageli võib seda suundumust täheldada prantsuse õiguskeeles, kus kasutatakse rohkesti arhaisme ning armastatakse moodustada pikki keerulisi lausekonstruktsioone. Võttes malli sellisest väljendusviisist ja tõlkides Euroopa Liidu seadusi prantsuse keelest eesti keelde, püütakse enamasti järgida samasugust lauseehitust ja võimalikult lähedast sõnastust. Tulemuseks on eestikeelne tekst, mis on kohati kahemõtteline, tundub ebaloomulik või jääb täiesti mõistetamatuks. Segadust suurendab see, kui tõlkides kasutatakse algtekstis esinevaid võõrsõnu, kontrollimata nende eestikeelset tähendusvastet. Pole võimatu, et sellist võõrsõna eesti keeles ei olegi või on tõlkija lisanud sellele vale liite. Veelgi tõsisem on asi juhul, kui võõrsõnal on eesti keeles hoopis muu tähendus, mis ei ühti originaaltekstis oleva sõna tähendusega, ja see muudab oluliselt kogu teksti mõtet.

Sama probleemi võib kohata ka Eesti oma seadustekstides. Kui tõlketekstide puhul on mõistetav tõlkija originaaltruuduse taotlus, siis emakeelse teksti koostamise puhul on seadusteksti kahemõttelisust juba raskem mõista ja andestada. Meie seadused on tulvil spetsiifilistest erialaterminitest, mille õiget tähendust teavad ehk ainult juristid, kelle poole seadustest arusaamiseks tuleb enamasti ka pöörduda. Mõnikord jääb mulje, et selline seaduste kirjapanek on taotluslik: see annab juristidele tegevust, lisab nende ametile tähtsust, muutes nad hädavajalikuks inimestele, kellel on soov ja vajadus seadusi mõista.

### III. Kas oma- või võõrsõna?

**Pille Sahku** märgib, et Euroopa õigussüsteem on üles ehitatud Rooma õiguse pärandile ja omab seega teatud järjepidevust.

Selline järjepidevus on täheldatav ka õiguskeele tasandil, sest ladinakeelsed juriidilised terminid ja väljendid pärinevad suures osas vanast Roomast. Kuigi essee autor hindab kõrgelt eesti keele korrektset kasutamist ning on arvamusel, et juriidilised omasõnad on teksti mõistmisel esmatähtsad, peab ta hädavajalikuks ka ladinakeelsete juriidiliste terminite tundmist. On ju vanad roomlased öelnud: *Ignoratis terminis artis ignoratur et ars*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Kui ei tunta terminoloogiat, ei tunta ka seda eriala.

Enamikus Euroopa riikides on ilmunud ladinakeelsete juriidiliste terminite ja väljendite kogumikud. Kuigi ladina termineid kasutatakse suhteliselt palju ka eesti õiguskeeles, ilmus Tartu Ülikooli ja Berliini Vabaülikooli koostööna esimene selline raamat meil alles eelmisel aastal.<sup>2</sup> Loodetavasti muutub selle sõnaraamatu abiga ladinakeelsete väljendite kasutamine korrektsemaks ning saab selgemaks ka nende sobivus eestikeelsesesse teksti. Tuleks hakata juurdlema sellegi üle, millal kasutada omasõnu, millal peaks jääma ladina terminoloogia juurde.

On teada, et enamik ladina terminitest, mida Euroopa õigusruumis kasutatakse, on välja kujunenud vanas Roomas, kuid mõned olulised väljendid pärinevad ka kesk- ja uusajast. Et õigusvaldkonna arenedes tekib uusi väljendeid praegugi, siis on ka viimastel aastakümnetel loodud uusi ladinakeelseid termineid. Erinevalt Angloameerika õigusest, kus kasutatakse rohkesti segakeelseid termineid, on meie õiguskirjanduses niisugused terminid, mis sisaldavad ladinakeelsete sõnade kõrval eestikeelseid, väga haruldased. Kuigi sellised hübriidid oleksid tarvitamiseks väga mugavad, ei hiilga need just keelilise elegantsiga.

**Maiki Hint** arvab, et uute võõrsõnade kasutuselevõtu tingivad keelte vastastikused võimusuhted. Eesti keele puhul saab rääkida soome, vene, saksa ja inglise keele mõjutustest. Keelte vastastikune mõju ei ole iseenesest halb, otse vastupidi: teistest keeltest laenamine tavaliselt rikastab keelt, nagu me oma keele arenguloost hästi teame. Probleemiks muutub selline laenamine aga siis, kui omasõna on keeles olemas, kuid see asendatakse ilma igasuguse mõjuva põhjuseta võõrkeelest laenatuga. Sel juhul on tegemist juba keele risustamisega.

Seepärast tuleb olla laenamisega ettevaatlik. Tuleb eelistada omasõnu, võõrsõnade kasutamine on õigustatud üksnes siis, kui selleks on olemas ilmne vajadus.

#### IV. Millist keelehoolet vajab õiguskeel?

**Kelli Adusoo** rõhutab, et õiguse õppijateni jõudev õiguskeel peab olema kvaliteetne.

Ta arvab, et oluline rõhk tuleks panna juurat õppivate inimesteni jõudva teabe kvaliteedile, et edastatav informatsioon oleks täpne ja korrektselt sõnastatud. Omandatud teavet kasutavad juristid hiljem suure tõenäosusega oma töös ja annavad seda edasi teistele alaga seotule või ka eemalseisjale. Kõik väljendusvahendite valikud peaksid olema põhjendatud, et tagada lugejale või kuulajale informatsiooni kättesaadavus. Sama kehtib ka keeleliste valikute kohta. Õpilastele koostatud erialaõpikute sisu tuleks eriti hoolikalt üle vaadata. Kui seda hästi tehtaks, siis poleks tegelikult õpikuid palju vajagi. Et aga alati leitakse mingeid puudusi, siis luuakse üha uusi erialaõpikuid. Mõnes mõttes on selline tegevus tervitatav, sest nii saab kas iseseisvalt või kellegi targema juhendusel valida endale sobi-

<sup>2</sup> K. Adomeit, M. Ristikivi, H. Siimets-Gross. Ladina-eesti õigussõnastik. Tallinn 2005.

vaima. Õpib ju igaüks erineval moel ning on hea, kui on olemas mitmeid erisuguse üles-ehitusega õpikuid. Tulevased spetsialistid peaksid omandama oma ala ja sellega seonduva keele nii, et nad saaksid seda kasutada nii uurimistöodes kui ka erialases suhtluses.

**Anu Kongo** arvab, et keelehoolde tulemuslikkus sõltub paljude spetsialistide koostööst.

On ilmne, et iga erialakeel, mis allkeelena on siiski osa üldkeelest kui ühest suurest tervikust, toimib ja areneb vastastikusel koostöös üldkeelega. Siinkohal ongi ülitähtis, et juristid, õigusteadlased ja seadusloojad teeksid tihedat koostööd keeleteadlaste, terminoloogide ja eri valdkondade spetsialistidega juba seaduseelnõu koostamisel, mitte siis, kui seadus on vastu võetud ning selle rakendamise käigus ilmnevad halval tasemel, oskamatus või väärist keelekasutusest tingitud kõikvõimalikud puudused (nagu näiteks seaduse mitmeti tõlgendatavus). On ka väga tähtis, et enne iga seaduseelnõu vastuvõtmist uuritaks ja analüüsitaks selle võimalikku mõju Eesti ühiskonnale, sest seni on niisugused uuringud ja võrdlused rahvusvahelise õigusega üsna juhuslikku laadi olnud.

Oma positiivsele kogemusele tõlketöös viitab **Kadi-Liis Aun**:

„Tõlkijana olen pidanud tõlkima paljusid dokumente. Ei kujutaks ettegi, et oleksin pidanud kogu terminoloogilise uurimistöö tegema vaid oma teadmiste või vähestele sõnaraamatutele tuginedes. Õnneks on Eestis palju asjatundlikke ja abivalmis spetsialiste, kes on huvitatud, et nende valdkonna tekstid oleksid ühtviisi arusaadavad nii neile endile kui ka laiemale lugejaskonnale. Euroopa Liidu õigusakti tõlkeprotsess võiks ideaalis välja näha samasugune, kui see oli varasematel aastatel Eesti Õigustõlke Keskuses, kus protsessi olid kaasatud nii terminoloog, tõlkija, keeleteoimetaja kui ka õigustoimetaja. Kui tõlkija peab oma õlule võtma peale tõlkimise ka terminoloogi ja toimetaja rolli, siis on see talle liiga raske koorem, sest mitut ülesannet ühtviisi hästi täita ei ole lihtsalt võimalik. Kui terminoloogilise uurimistööga ehk saabki piiratud aja jooksul kuidagi hakkama, siis keelehoolde seisukohast on ikka väga vaja, et tõlgitud tekstid toimetaks üle eesti keele toimetaja. Raha kokkuhoiu mõttes pannakse sageli tõlkijad üksteise tekste toimetama, kuid see ei ole kõige õigem lahendus. Tõlkija, kes on läbinud võib-olla vaid üksikud emakeelekursused, ei saa täielikult tagada, et kogu tekst oleks keeleliselt korrektne. Toimetamise ülesande võiks usaldada ikkagi eesti filoloogidele, kelle teadmised emakeelest on palju laiahaardelisemad kui tõlkijal. Õigustekstid, millega reguleeritakse kogu meie elukorraldust, vajavad eriti tõsiselt tähelepanu.”

Esseedest on väljavõtted teinud

**RAUL NARITS,**

Tartu Ülikooli tõlkemagistriprogrammi õppejõud

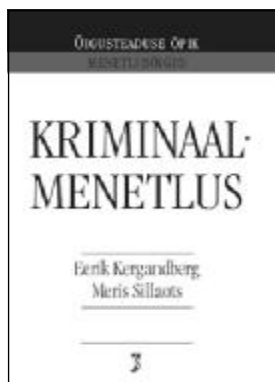
## ÕIGUSKEEL 2007. AASTAKS

Aastas ilmub neli numbrit, aastatellimus on 175.- krooni  
Tellimist vahendab kirjastus Juura ja Eesti Post.

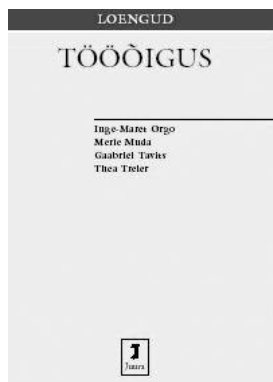
**Tellimisvõimalused kirjastuses Juura: kas helistada tel 6418 519;  
või kirjutada e-posti aadressile: [juura@juura.com](mailto:juura@juura.com)  
või aadressile: kirjastus Juura, Pärnu mnt 67 A, 10134 TALLINN**

**Info: kodulehel [www.juura.com](http://www.juura.com)  
tel 6419519**

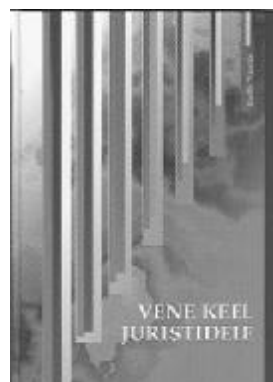
### Kirjastuselt Juura vana head ning uut ja huvitavat kirjandust



E. Kergandberg,  
M. Sillaots. Kriminaal-  
menetlus, 2006, 477 lk



M. Muda (koost.)  
Tööõigus, 2006, 307 lk



H. Vissak. Vene keel  
juristidele, 399 lk



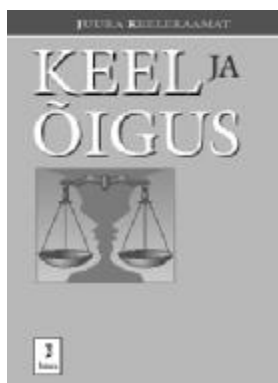
R. Laffranque. Prantsuse  
õiguskeel, 2005, 158 lk



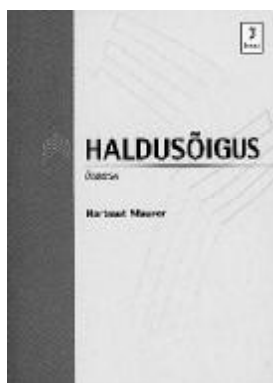
M. Ristikivi. Ladina keel  
juristidele, 2006, 236 lk



Ametniku keelekäsi-  
raamat, 2003, 192 lk



Keel ja õigus, 2005,  
264 lk



H. Maurer. Haldusõigus,  
2004, 564 lk



P. Mõistlik. Isikunime  
õiguslik korraldus.  
Nimeseaduse kommentaarid, 2006, 315 lk

**Kirjastus pakub aktuaalse seisuga ja märksõnalise sisujuhiga seadusi ja seadustikke:**

Halduskohtumenetluse seadustik  
Haldusmenetluse seadus  
Tsiviilkohtumenetluse seadustik (spiraal- ja liimköites)  
Väärteomenetluse seadustik (spiraal- ja liimköites)  
Võlaõigusseadus  
Pankrotiseadus  
Täitemenetluse seadustik  
Äriseadustik  
Eesti Vabariigi põhiseadus ja sümboolika