ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/25/55-133

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Karin Uuselu
Otsuse tegemise aeg ja koht	25.02.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	13.01.2025 (registreeritud inspektsioonis 14.01.2025)
Teabevaldaja	Riigimetsa Majandamise Keskus aadress: Mõisa/3, 45403 Sagadi küla Lääne-Virumaa e-posti aadress: rmk@rmk.ee
Vaide esitaja	Postimees Grupp AS Aadress: Tartu mnt 80, 10112 Tallinn e-posti aadress: legal@postimeesgrupp.ee

RESOLUTSIOON:
Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustab Andmekaitse Inspektsioon:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna Riigimetsa Majandamise Keskus on menetluse kestel selgitanud, et teabenõudega küsitu väljastamise puhul on tegemist suure mahuga, mille korral AvTS § 23 lõike 2 punkti 3 kohaselt võib teabevaldaja teabenõude täitmisest keelduda ning Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul on märgitud alusel teabenõudega küsitud kommunikatsiooni kuludokumentide väljastamisest keeldumine põhjendatud;
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Kui Andmekaitse Inspektsioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 lg 2). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Postimees Grupp AS (Postimees) edastas 02.01.2025 Riigimetsa Majandamise Keskusele (RMK) teabenõude, milles soovis saada asutuse kommunikatsioonikulude dokumente ajavahemikul 01.07.2022 – 31.12.2024 sellisel kujul nagu need asutusel olemas on, sh konkreetseid (kulu)dokumente.
2. RMK 08.01.2025 teabenõude vastusega edastati Postimehele nimekiri peamistest lepingutest, mille alusel on asutus küsitud ajavahemikul kommunikatsioonitegevusi tellinud.

3. Kuna Postimees ei olnud rahul sellega, et RMK ei väljastanud teabenõudega küsitud kommunikatsioonitegevusi puudutavaid kuludokumente, siis edastas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile (AKI) 13.01.2025 (registreeritud inspektsioonis14.01.2025) sellekohase vaide, mille AKI menetlusse võttis.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja nõue:
Vaide esitaja palub *AKIil kohustada RMK-d teabenõudes nimetatud info Postimehele saata.*

Vaide põhjendused:
Postimees palus 02.01.2025 teabenõudega RMK-l saata info (dokumendid) kommunikatsioonikulude kohta täpselt sellises vormis, sellise jaotuse ja täpsusega, nagu asutusel need andmed olemas on ajavahemiku 01.07.2022 – 31.12.2024 kohta. Lisaks märgiti, et andmeid soovitakse konkreetsete (kulu)dokumentidena, mitte tabeli kujul nagu RMK varasemalt on teavet Postimehele avaldanud. Kuna tegemist ei olnud selgitustaotlusega, siis ei palutud ka andmeid töödelda.

Vaides AKI-le märgib Postimees, et *palusime edastada algdokumendid kõigile juriidilistele ja füüsilistele isikutele tehtud väljamaksete kohta RMK kommunikatsioonikulude kulurea alt.* Kui RMK on sõlminud lepingud kommunikatsiooniteenuste osutamiseks, siis peavad asutuse valduses olema ka sellekohased aruanded/raportid. Täiendavalt on vaides märgitud, et RMK on varasemalt kommunikatsioonikulude kohta Postimehele infot edastanud.

Vaide esitaja on viidanud AvTS §-ile 9, mille järgi on teabevaldaja kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele, samuti abistama teabenõudjat. Lisaks on märgitud ka AvTS § 35, mis vaide esitaja hinnangul selgitab, millistel juhtudel võib teabenõude täitmisest keelduda.

Tegu on avaliku teabega. Seda enam, kuivõrd RMK on saanud varem saata andmed RMK kommunikatsioonikulude kohta, pole vaidlust selles, et ka RMK ise on lugenud küsitud teabe avalikuks teabeks, mis tuleb väljastada.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Teabenõude vastuses tõi RMK välja nimekirja peamistest lepingutest, mille alusel on asutus küsitud ajavahemikul kommunikatsioonitegevusi tellinud. Täiendavalt märgiti, et välja toodud lepingutega saab lähemalt tutvuda ADR-is.

Vastuses AKI järelepärimisele on RMK selgitanud, et mõistis 03.01.2025 teabenõuet selliselt, et soovitakse saada teavet asutuse kommunikatsioonikulude kohta märgitud perioodil ning seda kujul, nagu see RMK-l olemas on, sh võimalusel (kulu)dokumente.

RMK-l on olemas arved ehk kuludokumendid kõikide teostatud maksete kohta, kuid neid ei ole võimalik arvete menetlemise infosüsteemist mõistliku ajakuluga välja võtta. See eeldaks esmalt iga eraldiseisva kuludokumendi välja otsimist, infosüsteemist alla laadimist, dokumentide kokku kogumist ja neile kogumis ligipääsu võimaldamist. *Küll aga on võimalik mõistliku ajakuluga võtta välja lepingute täitmise jooksvad ja kogukulud lepingute põhiselt.* Seega edastati päringu esitajale vastuseks nimekiri peamistest lepingutes, mille alusel asutus küsitud perioodil kommunikatsiooniga seotud kulutusi on teinud.

Asutuse hinnangul sellisel teabevaldajale liigselt koormaval kujul dokumentide väljastamine ei ole avalike huvide täitmiseks vältimatult vajalik, kui seda on võimalik realiseerida nt tehtud kogukulude summade väljastamisega. *Antud seisukoht tugineb eeldusel, et avalik huvi saab*

puudutada teostatud kulusid ja nende vastavust (hangetele ja) lepingutele, kuid avalik huvi ei saa seisneda iga eraldiseisva raamatupidamise alusdokumendiga tutvumises.

RMK on täiendava järelepärimise vastuses selgitanud, et põhjus, miks küsitud kuludokumente teabenõude korras ei ole väljastatud, on suur töömaht. See seisneb teabenõudega küsitud dokumentide raamatupidamise infosüsteemist teiste kuludokumentide hulgast välja otsimises. RMK kommunikatsiooni kogukulud, nagu ka muude valdkondade kogukulud, on nähtavad aastaaruandes ja seda on Postimehele ka varasemalt selgitanud (kirjavahetus Postimehega alates 2024. a suvest). *Oleme püüdnud vastata teabenõudjale nii sisuliselt kui võimalik, eelistades lihtsalt vastamisest keeldumise asemel anda teemakohaseid selgitusi ja üldisemat vaadet/informatsiooni teabenõudega esitatud küsimustes.*

Kõik kommunikatsiooni tegevustega seotud kulude arved on infosüsteemis leitavad RMK arvesüsteemist nii tarnijate, kululiikide kui lepingute järgi. Arvete välja otsimise näol on tegemist suuremahulise tööga, sest perioodil 01.01.2022- 31.12.2024 on RMK-le esitatud kokku 194 arvet. *Arvestame, et iga arve otsimisele e-AK-st, selle PDF-na alla laadimisele, sh eraldi korrektse nimega salvestamisele, taas üles laadimisele Postimehele ligipääsetavasse süsteemi jne kulub umbes 10 min, siis kokku kulub 194 arve menetlemiseks 1940 min, mis teeb sisuliselt kokku 40h tööaega.* Kuna RMK-l ei ole eraldi inimest selliste tööde tegemiseks, vaid teabenõuetele vastamine korraldatakse olemasolevate töötajatega, siis sellises mahus töötundide puhul tuleks teabevaldajal töökorraldust muuta, mis mõjutaks asutusele pandud avalike ülesannete täitmist.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Vaide ese

1. Vaide esitaja palub AKI-il kohustada RMK-d saatma Postimehele teabenõudega küsitud teabe. Sellest tulenevalt on vaide esemeks teabenõude mittenõuetekohane täitmine.

2. Vastavalt AvTS § 45 lõike 1 punktile 1 on AKI pädevuses järelevalve teabenõuete täitmise ja teabe avalikustamise üle.

3. Vaidlus puudub selles, et RMK kui riigiasutus[1] on teabevaldaja AvTS § 5 lõike 1 mõistes ning selles, et teabenõudega küsitud teabe puhul on tegemist avaliku teabega AvTS § 3 lõike 1 mõistes.

Teabenõude täitmine

4. Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb AvTS §-st 6, mille kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale nõude AvTS-is sätestatud korras (AvTS § 7).

5. AvTS § 9 lõike 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud võimaldama tema valduses olevale teabele juurdepääsu seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lõike 2 punkti 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele on teabenõudjal juurdepääsuõigus ning tagama kinnipidamise juurdepääsupiirangutest (AvTS § 9 lg 1 p 7).

6. Teabevaldaja peab teabenõude viie tööpäeva jooksul täitma (AvTS § 18), kas väljastades küsitud dokumendid juurdepääsupiiranguteta osas (AvTS § 17 ja § 38 lg 2) või keelduma teabenõude täitmisest mõnel AvTS §-is 23 nimetatud alusel. Keeldumist tuleb ka põhjendada.

[1] RMK on põhimääruse § 1 kohaselt riigitulundusasutus

7. Postimees edastas 02.01.2025 RMK-le teabenõude, milles palus saata info (dokumendid) kommunikatsioonikulude kohta märgitud ajavahemikul täpselt sellises vormis, sellise jaotuse ja täpsusega, nagu asutusel need andmed olemas on. Lisaks märgiti, et andmeid soovitakse konkreetsete (kulu)dokumentidena. Vaides AKI-le märkis Postimees, et palus edastada algdokumendid kõigile juriidilistele ja füüsilistele isikutele tehtud väljamaksete kohta kommunikatsioonikulude kulurea alt. Selgitame, et kui Postimehe teabe saamise tegelik soov oli selline nagu märgiti vaides, siis oleks pidanud Postimees esitama oma soovi sellisel kujul ka teabenõudes. Lisaks märgime, et teabenõue täidetakse selliselt nagu sellest on võimalik aru saada.

8. RMK selgituste kohaselt mõisteti teabenõuet selliselt, et Postimees soovis teavet asutuse kommunikatsioonikulude kohta märgitud perioodil kujul, nagu see olemas on, sh võimalusel (kulu)dokumente. RMK märkis vastuses AKI-le, et asutusel on olemas arved ehk kuludokumendid kõikide teostatud maksete kohta, kuid neid ei ole võimalik arvete menetlemise infosüsteemist mõistliku ajakuluga välja võtta. Seega võeti välja lepingute põhiselt jooksvad ja kogukulud ning edastati Postimehele nimekiri peamistest lepingutes, mille alusel asutus küsitud perioodil kommunikatsiooniga seotud kulutusi tegi.

9. RMK on seisukohal, et avalik huvi saab seisneda üksnes teostatud tegevuste kuludes ja nende vastavuses hangetele ja lepingutele, kuid avalik huvi ei saa olla iga eraldiseisva raamatupidamise alusdokumendiga tutvumises. AKI eelnevaga nõustuda ei saa, sest teabevaldaja kuludokumentide puhul on tegemist avaliku teabega ning küsitud teabe avaldamine oleneb juurdepääsupiirangute olemasolust ja ulatusest, mitte avaliku huvi olemasolust ja selle kaalukusest.

10. Lisaks on RMK märkinud, et sellisel teabevaldajale liigselt koormaval kujul dokumentide väljastamine ei ole avalike huvide täitmiseks vältimatult vajalik, kui seda saab täita kogukulude summade väljastamisega. Täiendavalt on RMK selgitanud, et on püüdnud vastata teabenõudjale nii sisuliselt kui võimalik ehk eelistades lihtsalt vastamisest keeldumise asemel anda teemakohaseid selgitusi ja üldisemat infot teabenõudega küsitu osas.

11. AKI märgib, et teabenõude täitmisele, sh teabenõude täitmisest keeldumisele, on seadusandja ette näinud kindla regulatsiooni ning seda ei saa teha selliselt nagu teabevaldaja hinnangul oleks talle endale aega kokkuhoidvam või teabenõudjale sobivam. Juhul, kui teabe väljastamine on ressursimahukas, siis AvTS § 23 lõike 2 punkti 3 kohaselt võib teabevaldaja teabenõude täitmisest keelduda juhul, kui teabenõude täitmine nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi.

12. Menetluse raames AKI-le antud selgituste kohaselt ei täitnud RMK teabenõuet kuludokumentide väljastamise osas sellega kaasneva suure töömahu tõttu. Teabevaldaja täpsustuste kohaselt on perioodil 01.01.2022 - 31.12.2024 RMK-le esitatud kokku 194 arvet. Teabenõude täitmiseks tuleb iga kuludokument eraldi välja otsida, infosüsteemist alla laadida, arved kokku koguda ja neile kogumis ligipääs võimaldada. RMK arvutuste kohaselt võtab see *1940 min, mis teeb sisuliselt kokku 40h tööaega.* AKI arvutuste kohaselt teeb see peaaegu 33 töötundi (arvestuse aluseks 8-tunnine tööpäev) ning läbivaatamist vajavate arvete koguarv on väiksem, sest teabenõudega küsiti kuludokumente alates 01.07.2022, mitte 01.01.2022.

13. Kuigi AKI arvestuse kohaselt läheks küsitud perioodil kommunikatsioonikulusid tõendavate arvete väljastamiseks vähem töötunde, kui teabevaldaja on märkinud, siis AKI hinnangul tähendaks see teabevaldajale ikkagi mitme täismahus tööpäeva ulatuses lisatööd. AKI nõustub RMK selgitustega, et soovitud ulatuses teabenõude täitmise puhul tuleks teabevaldajal töökorraldust muuta, mis võib mõjutada asutusele pandud avalike

ülesannete täitmist. Seega on AKI seisukohal, et käesoleval juhul on põhjendatud teabenõudes küsitud perioodil kommunikaltsioonitegevuse kuludokumentide väljastamisest keeldumine suure mahu tõttu ehk AvTS § 23 lõike 2 punkti 3 alusel.

14. Vaide esitaja on vaides märkinud, et RMK on varasemalt oma kommunikatsioonikulude kohta Postimehele infot edastanud ning kui RMK on sõlminud lepingud kommunikatsiooniteenuste osutamiseks, siis peavad asutuses olema ka sellekohased aruanded/raportid. Täiendavalt märgitakse, et tegemist on avaliku teabega. AKI-le jäävad eelnevad märkused käesoleva vaidemenetluse puhul mõistetamatuks, sest Postimehele 08.01.2025 edastatud teabenõude vastusest ei nähtu, et teabevaldaja oleks keeldunud teabenõude täitmisest kuludokumentide puudumise tõttu või põhjusel, et tegemist ei ole avaliku teabega. Lisaks on RMK menetluse raames selgitanud, et asutusel on olemas arved kõikide teostatud maksete kohta.

15. Täiendavalt on vaide esitaja vaides märkinud, et teabevaldaja peab teabenõudjat abistama. Märgitud kohustus tuleneb AvTS § 9 lõike 1 punktist 5 ning AKI mõistab kõnealuse abistamiskohustuse puhul olukordi, mil teabenõudest ei selgu, millisel viisil või millist teavet teabenõudja soovib või kui teabevaldaja on teinud keeldumise otsuse andmata teabenõudjale võimalust oma teabenõudes puuduste kõrvaldamiseks. AKI hinnangul praegu eelnevalt loetletud situatsioone ei esine ning vaide esitaja ei ole vaides ka selgitanud, mida ta abistamata jätmise all konkreetselt silmas peab. Eelnevast tulenevalt AKI märgitud sätte kohaldamata jätmist vaideotsuses täiendavalt ei analüüsi.

16. Vaides on viidatud AvTS §-ile 35, mis vaide esitaja hinnangul selgitab, millistel juhtudel võib teabenõude täitmisest keelduda. Täpsustame, et märgitud paragrahv sätestab avaliku teabe juurdepääsupiirangute alused. Teabenõude täitmisest keeldumine on reguleeritud AvTS §-is 23.

Kokkuvõte

17. Kuigi teabevaldaja küsitud kommunikatsiooni kuludokumentide väljastamisest teabenõude vastuses otsesõnu ei keeldunud, siis menetluse raames on RMK selgitanud ja põhjendanud kuludokumentide väljastamisest keeldumist AvTS § 23 lõike 2 punkti 3 alusel ehk suure mahu tõttu. HMS § 5 lõike 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult kiirelt ja lihtsalt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Tulenevalt eelnevalt märgitud menetluspõhimõtetest ning sellest, et teabenõudja saab käesolevast vaideotsusest, sh RMK selgituste osast, teada, teabenõudega küsitud kommunikatsioonikulude dokumentide väljastamata täitmise alusest ja põhjusest, siis ei tee AKI teabevaldajale ettekirjutust täiendavalt nõuetekohaselt keelduda teabenõude täitmisest. Seega jääb vaie soovitud perioodil kommunikatsiooni kuludokumentide väljastamise nõudes rahuldamata.

18. Kuigi vaie jääb rahuldamata ja teabevaldajale ettekirjutus tegemata, siis juhib inspektsioon tähelepanu järgnevale. RMK teabevaldajana peab endale selgeks tegema teabenõude täitmisega/teabenõude täitmisest keeldumisega seotud nõuded ning oskama neid selgelt ja ühemõtteliselt selgitada ja põhjendada teabenõudjale, mitte üksnes AKI-le.

/*allkirjastatud digitaalselt*/

Karin Uuselu
jurist
peadirektori volitusel