ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/23/377-1008-10

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Eleri Pilliroog
Otsuse tegemise aeg ja koht	07.07.2023 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	24.04.2023
Teabevaldaja	Keskkonnaministeerium, e-posti aadress: keskkonnaministeerium@envir.ee
Vaide esitaja	Priit Pärnpuu e-posti aadress: priit.parnapuu@ohtuleht.ee

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

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata;

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 (2)). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:
26.03.2023 (registreeritud 27.03.2023) esitas vaide esitaja Keskkonnaministeeriumile teabenõude, milles soovis nõudes loetletud ja viieaastase juurdepääsupiirangu kehtivuse kaotanud dokumentide avalikustamist dokumendiregistris või väljastamist e-posti teel.

03.04.2023 vastas Keskkonnaministeerium teabenõudele, kus selgitas, et avalikustab kõik loetletud dokumendid Keskkonnaministeeriumi avalikus dokumendiregistris hiljemalt 10.04.2023.

14.04.2023 esitas vaide esitaja Keskkonnaministeeriumile täiendava teabenõude avalikustamaks kõik juhised, mis käivad eelnõude kohta, mis on vastuvõetud.

21.04.2023 keeldus Keskkonnaministeerium teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 2 p 2 ja § 35 lg 1 p 3 alusel.

24.04.2023 esitas Priit Pärnapuu Andmekaitse Inspektsioonile vaide Keskkonnaministeeriumi 21.04.2023 otsusele mitte väljastada 14.04.2023 esitatud teabenõudes kirjeldatud dokumente.

11.05.2023 esitas Andmekaitse Inspektsioon Keskkonnaministeeriumile järelepärimise.

29.05.2023 vastas Keskkonnaministeerium järelepärimisele.

09.06.2023 esitas Andmekaitse Inspektsioon Keskkonnaministeeriumile täiendava järelepärimise.

03.07.2023 vastas Keskkonnaministeerium täiendavale järelepärimisele.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Vaide esitaja Priit Pärnapuu on esitanud vaide Keskkonnaministeeriumi peale, kes keeldus täitmast vaide esitaja 14.04.2023 esitatud teabenõuet. Vaide esitaja põhjendab vaide esitamist sellega, et esitas teabenõude ajakirjanikuna, kes töötab avaliku huvi peal. Vaide esitaja selgitab, et avalik huvi Euroopa Liidu tasandil sündivate õigusaktide vastu on suur, sest sealt tulevad paljud Eesti seadused. Samuti on vaide esitaja sõnul avalik huvi suurem, kuna hetkel on küsimuse all mitmed keskkonda puudutavad õigusaktid.

Vaide esitaja ei nõustu Keskkonnaministeeriumi 21.04.2023 vastuses toodud põhjendustega, et tegemist on taotletava teabe suure mahuga ja juhistest peaks eemaldama teiste EL liikmesriikide seisukohad.

Juhin tähelepanu, et juhiste näol on tegu keskkonnateabega Arhusi konventsiooni artikkel 2 punkt 3 tähenduses: keskkonnainfo on kirjalik ... teave, mis käsitleb ... keskkonnapoliitika kujundamist ja elluviimist, keskkonnakaitset reguleerivate õigusaktide väljatöötamist ...; https://www.riigiteataja.ee/akt/78466 [Eristust Eesti enda keskkonnapoliitika kujundamise ja Euroopa Liidu keskkonnapoliitika kujundamise vahel Arhusi konventsioonist ei leia.]
Eestis reguleerib keskkonnateabe avalikustamist Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. Selle § 24 lg 5 annab ammendava loetelu juhtudest, mil keskkonnateabe võib tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks. Välissuhtluse kahjustamist seal nimetatud pole. Eeldatavalt on Keskkonnaseadustiku üldosa seadus keskkonnateabe osas ülimuslik Avaliku teabe seaduse suhtes. Keskkonnaministeerium pole selgitanud, kuidas nad saavad Avaliku teabe seaduses olevat välissuhtluse kahjustamise sätet kasutada keskkonnateabe puhul.

Teiseks juhin tähelepanu, et nii Euroopa Liit kui kõik Euroopa Liidu liikmesriigid eraldi on ratifitseerinud Arhusi konventsiooni. Seega ka kõikide muude liikmesriikide vaates on keskkonnapoliitika kujundamisel tekkivad dokumendid keskkonnateave.
Eesti juurdepääsupiirang saaks olla põhjendatav vaid juhul, kui need kõnealused seisukohad oleks asjakohastes liikmeriikides juurdepääsupiiranguga kaitstud. Kuna teiste riikide kõnealused seisukohad ei saa olla Arhusi konventsiooni järgi pärast vastuvõtmist juurdepääsupiiranguga, siis on arusaamatu, kuidas Eesti saaks neid juurdepääsupiiranguga varustada. Näiteks kui juhis sisaldab Saksamaa seisukohta, aga see seisukoht Saksamaal pole juurdepääsupiiranguga, siis ei saa ju ometi eeldada, et Eesti varustab seisukoha juurdepääsupiiranguga.
Eesti saaks keskkonnapoliitika kujundamisel väljendatud Saksamaa seisukohti salastada vaid juhul, kui Saksamaa ise on seda teinud. Mis oleks Arhusi konventsioonis see erand, mis lubaks Saksamaal enda seisukohti juurdepääsupiiranguga varustada? Peale selle, et tegu on veel vastu võtmata eelnõuga, pole asjakohast erandit. Samamoodi teiste liikmesriikidega. Kuna liikmesriikide seisukohad on niikuinii keskkonda puudutavate eelnõude vastuvõtmise järel avalikud, siis on arusaamatu, kuidas saaks välissuhtlus kannatada, kui Eesti nende seisukohad avaldab.

Kolmandaks juhin tähelepanu, et Arhusi konventsioon ei näe ette, et keskkonnateabe väljastamisest võiks suure mahu tõttu keelduda. Lubatud on üksnes tähtaega pikendada kuni kahe kuuni [Artikkel 4, lg 2]. Kahe kuu pikkuse tähtajaga ma olen nõus.

Neljandaks juhin tähelepanu, et isikuandmete puhul on praktika kinni katta üksnes isikunimed. Näiteks kohtuotsuste puhul. Kogu info on avalik, lihtsalt nimed on kinnikaetud või asendatud suvaliste tähtedega: me teame infot, aga me ei tea, kelle kohta see käib.
Juhiste puhul võiks tulla kõne alla äärmisel juhul üksnes liikmesriikide nimede kinni katmine, mitte aga nende seisukohtade kinni katmine. Näiteks järgmise näite puhul saaks kõne all olla üksnes Poola kahetähelise lühendi „PL" kinni katmine, mitte aga lõikude kinni katmine.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
Keskkonnaministeerium analüüsis põhjalikult EL-i kohtumiste juhiste küsimust ning jõudis järelduseni, et juhiste näol on tegemist EL-i otsustusprotsessi raames loodud teabega, millele kohalduvad EL-i õigusest tulenevad kohustused.

Hetkel oleme EL-i kohtumiste juhiseid otsustanud edaspidi käsitleda kui asutusesiseselt adresseeritud dokumente, mida dokumendiregistris pole vaja registreerida (arvamused, teated, memod, õiendid, nõuanded jm) vastavalt avaliku teabe seaduse § 35 lg 2 p 3. Edaspidi ei ole need dokumendid avalikus dokumendiregistris kättesaadavad. Samuti oleme eelnevalt ekslikult avalikustatud juhised eemaldanud Keskkonnaministeeriumi avalikust dokumendiregistrist. Me ei saa avaldada seni ekslikult avaldatud infot kujul, kus kogu teave on leitav. Tegemist oli eksitusega.

Juhise peamine väärtus on anda meie esindajatele juhtnöörid, mida öelda, toetada EL-i kohtumistel. Juhime tähelepanu, et need juhtnöörid tuginevad ühelt poolt eelnevalt Vabariigi Valitsuse poolt vastu võetud ja Riigikogu EL-i asjade komisjonis heaks kiidetud seisukohtadele. Teisalt kajastatakse juhises ka informatsiooni, mis võib seada ohtu otsustusprotsessi erinevates EL-i institutsioonides. Juhiseid koostatakse mh EL-i õiguse alusel juurdepääsupiiranguga märgistatud dokumentide alusel, sh aruteludeks, mille suhtes kehtib EL-i õigusest tulenev ametisaladuse hoidmise kohustus. Kolmandaks on toodud juhises teiste EL-i liikmesriikide seisukohad, mida me ei saa avalikustada ilma teise riigi nõusolekuta.

Kuivõrd suurem osa EL-i otsustusprotsessis tekkivast teabest on seotud tööga EL-i Nõukogus, käsitleme edaspidi peamiselt just selle institutsiooniga seonduvat. EL-i õigus määratleb, millised EL-i Nõukogus toimuvad arutelud on avalikud ning sätestab ülejäänud arutelude suhtes ametisaladuse hoidmise kohustuse. Sellised sätted tulenevad nii aluslepingutest (vt ELL art 16 lg 8, ELTL art 15 lg 2, ELTL art 15 lg 3) aga ka aluslepingute alusel kehtestatud nõukogu kodukorrast, mis ei luba nõukogu otsustusprotsessi erinevate dokumentide avalikustamisega ohtu seada. Mh toob nõukogu kodukord aluslepingutest täpsemalt välja, millal on nõukogu töö avalik (vt nt art 5, art 7-9). Samuti kehtestab nõukogu kodukord art-ga 6 ka ametisaladuse hoidmise kohustuse, vt lg 1: „Ilma et see piiraks artiklite 7, 8 ja 9 ning dokumentidele üldsuse juurdepääsu reguleerivate sätete kohaldamist, kehtib nõukogu arutelude suhtes ametisaladuse hoidmise kohustus, kui nõukogu ei otsusta teisiti."

Ametisaladuse hoidmine ei ole EL-i õiguse kohaselt absoluutne – vastavalt määruse 1049/20011 art 4 lg 3 tuleb institutsiooni otsustusprotsessi kahjustamise kaalutlusel piiranguga märgistatud dokumendile juurdepääs lubada, juhul kui dokumendi avalikustamine teenib ülekaalukaid üldisi huve. Sellest põhimõttest lähtutakse ka dokumentide avalikustamisel nõukogu ettevalmistavate organite töö kohta.

/.../

Eesti ei saa avalikustada teiste liikmesriikide seisukohti, sest see on vastuolus välissuhtluse

tavadega. Kui teine EL liikmesriik saab teada, et nende läbirääkimiste seisukohad/strateegiad, mis pole avalikud nendes riikides, on avalikustatud Eesti poolt, siis nad võivad lõpetada koostöö tegemise meiega. Seda teemat on arutatud ka Välisministeeriumiga, kes vastutab Eestis välissuhtlemise põhimõtete eest ja kes oli meiega samal seisukohal.

/.../

Inspektsioon viitab oma kirjas näitele, kus piirang kehtestatakse teabele ilma eelneva kontrollimiseta ja selline olukord oleks lubamatu. Sellega tuleb kahtlemata nõustuda. Samas tuleb Eestil teabele juurdepääsupiirangute kehtestamisel lähtuda EL-i õigusest. Juhime tähelepanu, et teave käib EL-i institutsiooni sisearutelul toodud või toodavate seisukohtade kohta, mille avaldamist ei saa hinnata Eesti iseseisvalt. Kui Eestis toimuks EL-i institutsioone ja nende menetlusi puudutava teabe iseseisev avalikustamine, kahjustaks see selgelt Eesti riigi suhtlemist EL-i institutsioonidega, sest nii seaksime ohtu Euroopa Liidu lepingu art 4 lõikes 3 toodud lojaalse koostöö põhimõtte täitmise. Seega ei ole võimalik Eestil iseseisvalt avalikustada teavet, mille suhtes kehtib EL-i otsustusprotsessis ametisaladuse hoidmise kohustus. Seda ka olukorras, kus Eesti ametnik küll loob teabe, aga teeb seda osaliselt nõukogu või mõne muu EL-i institutsiooni teabe alusel ning kus tuli rakendada ametisaladuse hoidmise kohustust, mistõttu peab Eesti sellest kohustusest ka lähtuma. Nii ongi teatud juhtudel rakendatud juurdepääsupiiranguid ja teatud huvid kaaluvad üle juurdepääsuõiguse sellele teabele. Viimast saab hinnata kas nõukogu2 või EL-i teised liikmesriigid.

Lähtudes eelnevast, kus riik ei saa EL-i institutsioonis toimuva töö kohta infot ja teiste liikmesriikide sisendid iseseisvalt avaldada ilma, et ta seda üle ei kontrolliks, tähendaks sisuliselt peaaegu 700 dokumendi puhul, et teabenõuet ei saa täita ühekordse teabe väljastamisega ning tegemist oleks suure mahuga, mistõttu eeldaks see teabevaldaja töökorralduse muutmist ja takistaks talle pandud avalike ülesannete täitmist (AvTS § 21 lg 2 p 3 ja 4). Nagu eespool mainitud, siis juhises võivad olla toodud erinevate EL-i liikmesriikide seisukohad. Selle kontrollimiseks peaks: a) leidma liikmesriikide kontakti, kellega selle juhise väljastamise teemal suhelda; b) kopeerima juhisest väljavõtted ainult nende osade kohta (+ tõlge inglise keelde) ning c) haldama kogu käimasolevat suhtlust ja olenevalt vastustest, katma need osad kinni, kus nõusolekut ei antud. Seega ei ole selline teabe täiendav töötlus soovitud mahus võimalik.

/.../

Priit Pärnapuu 14.04.2023 teabenõudes sisaldavate dokumentide puhul on AK märke aluseks AvTS § 35 lg 1 punkt 3 ning piirangu kestvuseks 5 aastat või „kuni eelnõu vastuvõtmiseni". Vaatasime Priit Pärnapuu 24.03.2023 teabenõude veel kord üle ning jõudsime järeldusele, et ei tohiks soovitud dokumente siiski avalikustada. Põhjuseks on see, et EL Nõukogu töörühmade juhised sisaldavad teiste liikmesriikide seisukohti ning nende avalikuks tulek võib kahjustada riigi välissuhtlust (avaliku teabe seadus §35 lg 1 p 3).

Selleks, et täita Priit Pärnapuu 14.04.2023 esitatud teabenõue (avalikustada kõik juhised, mis käivad eelnõude kohta, mis on vastuvõetud), tuleks kõik juhised ühe kaupa üle vaadata ning otsustada, kas juhises olev teave vajab juurdepääsupiirangu pikendamist või mitte.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

1. AvTS § 3 lg 1 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale

jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Seega on avalikuks teabeks kogu asutuse valduses olev teave, mis on loodud või saadud avalikke ülesandeid täites. Sellisele teabele võib AvTS § 3 lg 2 kohaselt juurdepääsu piirata seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

2. Teabevaldajaks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus (AvTS § 5 lg 1). Keskkonnaministeerium on valitsusasutus, seega teabevaldaja AvTS-i mõttes.
3. Teabenõue on teabenõudja poolt AvTS-s sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks või taaskasutamiseks (AvTS § 6). Teabenõudega saab küsida koopiaid ja väljavõtteid teabevaldajal olemasolevast teabest.
4. Järelevalve teabenõuete täitmise üle on Andmekaitse Inspektsiooni pädevuses (AvTS § 45 lg 1 p 1).

Vaide ese

5. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 75 sätestab, et vaie haldusaktile või toimingule tuleb esitada 30 päeva jooksul, kui seadus ei sätesta teisiti, arvates päevast, mil isik sai vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada või oleks pidanud teada saama. Priit Pärnapuu on esitanud vaide Keskkonnaministeeriumi otsusele mitte väljastada teavet õigeaegselt.
6. Inspektsioonile esitatud dokumentidest nähtub, et vaide esemeks on Priit Pärnapuu 14.04.2023 esitatud teabenõue, kus vaide esitaja palub Keskkonnaministeeriumil avalikustada kõik juhised, mis käivad eelnõude kohta, mis on vastuvõetud. Keskkonnaministeerium keeldus teabenõude väljastamisest, tuginedes AvTS§ 23 lg 2 p 2 ja § 35 lg 1 p 3 sätetele.
   AvTS § 23 lg 2 punkt 3 sätestab, et teabevaldaja võib keelduda teabenõude täitmisest, kui teabenõude täitmine nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi. Selle sätte hindamine eeldab täpsemat selgitust, kuidas see asutuse töökoormust muudab ja kui kaua prognoositavalt see aega võtab.
   AvTS § 35 lg 1 punkt 3 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks teabe, mille avalikuks tulek kahjustaks riigi välissuhtlemist.
7. Vaidemenetluse raames on Keskkonnaministeerium jõudnud järeldusele, et teabenõudes mainitud juhised on siiski AvTS § 35 lg 2 p 3 alusel asutusesiseselt adresseeritud dokumendid, mida dokumendiregistris ei registreerita. Seda sätet saab kasutada ainult põhjendatud juhtudel.
   Keskkonnaministeerium on täiendavalt vaidemenetluse raames põhjendanud antud sätte kohaldumist sellega, et tegemist on dokumentidega, mis on mõeldud eelkõige ministeeriumi esindajatele, et anda juhised EL-i kohtumiste jaoks. Juhised ise põhinevad ministeeriumi sõnul Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu EL-i asjade komisjonis heaks kiidetud seisukohtadel, kajastades informatsiooni, mille avalikuks tulek võib seada ohtu EL-i institutsioonide otsustusprotsessi ja kajastada ka teiste EL-i riikide seisukohti, mis ei ole mõeldud avaldamiseks. Inspektsiooni hinnangul on tegemist põhjendatud juhtudega AvTS § 35 lg 2 p 3 mõistes ja seega võib lugeda antud juhiseid asutusesiseselt adresseeritud dokumentideks. Seega saab antud dokumentidele samaaegselt kohalduda ka AvTS § 35 lg 1 p 3 juurdepääsupiirangu alusena. Täiendavalt selgitame, et kuigi tegemist on dokumentidega, mis ei kajastu avalikus dokumendiregistris võib selliseid dokumente siiski teabevaldajalt küsida, sest teave on teabevaldajal olemas.
8. Vaide esitaja teabenõudes on mainitud, et väljastada tuleks teave, mille juurdepääsupiirangu kehtivuseks on kuni eelnõu vastuvõtmiseni ja teabenõude esitamise hetkeks on see eelnõu vastu võetud.

Selgitame, et vastavalt AvTS § 40 lg 1-le, kehtestatakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele juurdepääsupiirang alates dokumendi koostamisest või saamisest ning kuni vajaduse möödumiseni või sündmuse saabumiseni, kuid mitte kauemaks kui viieks aastaks. Asutuse juht võib seda tähtaega pikendada kuni viie aasta võrra, kui juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib.

Täiendavalt on vaidemenetluse raames Keskkonnaministeerium selgitanud: *„Keskkonnaministeerium möönab, et mõnel juhisel on ekslikult kirjutatud ametliku piirangu AvTS § 35 lg 1 p 3 alusele juurde sõnadega „eelnõu vastuvõtmiseni“, mis on lisatud ekslikult ja on mittevajalik. Keskkonnaministeerium kasutab juhistel juurdepääsu piiranguks AvTS § 35 lg 1 p 3 alust ja eemaldab juhistelt sõnadega kirjutatud lause „eelnõu vastuvõtmiseni“.“* See tähendab, et teabevaldaja on sätestanud juhistele juurdepääsupiiranguks kehtivuseks senise eelnõu vastuvõtmise asemel kuni viieks aastaks. Täiendavalt saab seda tähtaega pikendada kuni viie aasta võrra ja seetõttu lasub Keskkonnaministeeriumil kohustus esialgse juurdepääsupiirangu kehtivuse lõppemisel, piirangu pikendamine üle vaadata.

Samas, kuivõrd teabe näol on tegemist suure mahuga, ei saa siiski teabevaldajat kohustada teavet ühekordselt väljastada pelgalt seetõttu, et dokumendil on juurdepääsupiirangu esialgne kehtivuse aeg läbi saanud. Selgitame, et Keskkonnaministeeriumil lasub kohustus ka tulevaste teabenõuete täitmisel uuesti üle hinnata juurdepääsupiirangu kehtivuse aeg ja seda siis põhjendatud juhtudel pikendada (kui see on mingil põhjusel jäänud ka tähtaegselt tegemata), kui piirangu kehtestamise põhjus püsib. Teabevaldaja peab sel juhul ka teabenõudjale selgitama juurdepääsupiirangu kehtivuse pikendamist, juhul kui see on teabenõude keeldumise aluseks.

9. Vaidemenetluse raames saab inspektsioon aga anda hinnanguid vaid vaide esemeks olevale teabenõudele ja sellele esitatud vastusele. Seega ei saa hinnata vaide esitaja täpsemaid põhjendusi, kas juhistes sisalduv teave on keskkonnateave.

Teabenõudele vastamine

10. Tulenevalt AvTS § 9 lg-st 2 on teabele juurdepääsu võimaldamisel teabevaldaja kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele on teabenõudjal juurdepääsuõigus (p 1) ja abistama teabenõudjat (p 5) teabe küsimisel. Samuti sätestab AvTS § 15 lg 2, et teabevaldaja ametnik või töötaja on kohustatud igakülgselt abistama teabenõudjat teabenõude esitamisel ning teabenõudjale vajaliku teabe, selle asukoha ja teabenõudjale sobivamate juurdepääsuviiside väljaselgitamisel. Keskkonnaministeerium oleks pidanud teabenõude vastuses selgitama paremini õiguslikku alust ja selle kohaldumist ning samuti vajadusel abistama selgitades neid asjaolusid, mis on selgunud vaidemenetluse raames. Ühtlasi juhime tähelepanu, et muutuv praktika (osad otsused, mis eelnevalt avalikustati), on taunitav, ja jätab teabenõudjale eksliku eelduse saada ka järgnevaid samalaadseid dokumente.
11. HMS § 5 lg 2 sätestab, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Eeltoodust tulenevalt, kuigi Keskkonnaministeerium ei selgitanud piisaval määral teabenõude täitmisest keeldumist, ei tee inspektsioon proportsionaalsuse ja eesmärgipärasuse põhimõttest lähtuvalt Keskkonnaministeeriumile ettekirjutust, et paremini selgitada teabenõude täitmisest keeldumise aluseid vaide esitajale, sest olulisemad Keskkonnaministeeriumi selgitused on välja toodud vaideotsuses. Küll aga tuleb Keskkonnaministeeriumil edaspidi teabenõuete menetlemisel tähelepanelikumalt järgida AvTS-is sätestatud nõudeid (eriti jälgides ka teabevaldajale sätestatud kohustusi teabe valdamisel ja teabenõuetele vastamisel).

Teabenõude täitmisest keeldumine

12. Kuivõrd teabevaldaja põhjendas teabe mitte väljastamist AvTS§ 23 lg 2 p 2 ja § 35 lg 1 p 3 sätete alusel, kontrollis inspektsioon vaidemenetluse raames täiendavalt antud sätete kohaldumist.
13. AvTS § 23 lg 2 p 2 annab teabevaldajale õiguse keelduda teabenõude täitmisest, kui teabe näol on tegemist suure mahuga ja sellise mahu juures nõuaks teabe väljastamine teabevaldajalt töökorralduse muutmist. Inspektsioon on hinnanud esitatud selgitusi ja nõustub Keskkonnaministeeriumi põhjendustega, et tegemist on suure mahuga, et selle alusel saab teabenõude täitmisest keelduda. Antud sätte kasutamine eeldab igal juhul selgitust, mis toiminguid tuleb selleks töötajal ette võtta, mis on läbi vaadatava dokumentatsiooni maht ning sellele kuluv aeg. Seda on ka täiendavalt Keskkonnaministeerium vaidemenetluse raames selgitanud ja seega ei saa öelda, et tegemist oleks pelgalt dokumentatsiooni avalikustamisega, kuivõrd dokumendiga peaks tööd tegema, et sealt eemaldada teiste riikide seisukohad.
    Kui avalikku teavet sisaldav dokument sisaldab mingis osas juurdepääsupiiranguid, siis tuleb väljastada see osa avalikust teabest, mis piiranguid ei sisalda. Seetõttu soovitame teabenõudjal vajadusel oma soove täpsustada ja ka põhjendada juhul kui tal on jätkuv soov mõne konkreetse dokumendi/teabe väljastamiseks. Pooltel on võimalus ja ka kohustus omavahel eelnevalt suhelda, et selgitada välja teabenõudja soovid ja teabevaldaja võimalused.
14. AvTS § 35 lg 1 p 3 annab teabevaldajale võimaluse kasutada juurdepääsupiirangu aluseks antud sätet põhjendusega, et teabe väljastamine kahjustaks riigi välissuhtlust. Kuivõrd teabevaldaja on vaidemenetluse raames täiendavalt selgitanud, milles seisneb riigi välissuhtluse kahjustamine teabe väljastamisel, nõustub inspektsioon Keskkonnaministeeriumi põhjendustega antud sätte kohaldamisel.
    Täiendavalt selgitame ka, et alates 1.05.2023 jõustunud AvTS-i muudatustega hakkas kehtima AvTS § 35 lg 3 ja § 40 1^1, mis sätestab, et välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni poolt edastatud juurdepääsupiirangu märkega teabele, mis loetakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, kehtib juurdepääsupiirang teabe loonud riigi või organisatsiooni määratud tähtaja lõpuni, mis eeldab, et välisriik on sellest ministeeriumi teavitanud. Soovitame Keskkonnaministeeriumil edaspidi antud sätte valguses läbi vaadata dokumentide koostamine protsess, et vastavalt vajadusele lisada sobivad juurdepääsupiirangu alused ja tähtajad asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele.
15. Eeltoodust tulenevalt jätame vaide rahuldamata, sest leiame, et väljastatava teabe maht on liialt suur, ja nõuaks teabevaldajalt mitmeid töökorralduslikke muudatusi, et teavet ühekordselt väljastada. Lisaks lasuvad teabevaldajal mitmed täiendavad kohustused Euroopa Liidu õigusest ja nõukogu reeglitest, et hoida dokumentides sisalduvat teavet juurdepääsupiiranguga. Selleks, et juhiseid väljastada peaks Keskkonnaministeerium vastuollu minema talle pandud kohustustega hoida ametisaladust Euroopa Liidu tasandil.

(allkirjastatud digitaalselt)
Eleri Pilliroog
jurist
peadirektori volitusel