ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/21/2312

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Sirje Biin
Otsuse tegemise aeg ja koht	12.08.2021 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	29.06.2021 (registreeritud inspektsioonis 30.06.2021)
Teabevaldaja	Eesti Reformierakond aadress: Tõnismägi 9, 10119 Tallinn e-post:
Vaide esitaja	Eraisik aadress: Xxxxx x-x, Xxxxx e-posti aadress: xxxxxxxxx@gmail.com

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:
1. 09.06.2021 esitas vaide esitaja Reformierakonnale järjekordse teabenõude, milles palus väljastada 2020.a reklaamikuludega seotud raamatupidamise kuludokumendid (arved, lepingud vm) millede alusel tasumine toimus riigilt saadud toetusrahaga.
2. 16.06.2021 keeldus Reformierakond soovitud teabe väljastamisest põhjendusega, et erakonnaseaduses sätestatud erakondade jaoks kohustuslikku avalikustamiskorda tuleb käsitleda AvTS-i suhtes erikorrana.
3. 16.06.2021 edastas vaide esitaja Reformierakonnale täiendava pöördumise, milles palus viidata täpsele seadusesättele, mis lubas teabenõude täitmisest keelduda.
4. Kuna Reformierakond vaide esitaja pöördumisele viie tööpäeva jooksul ei vastanud, siis esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

*AvTS sätestatu kohaselt on MTÜ Eesri Reformierakond teabevaldaja riigilt saadud toetuse kasutamise osas mida saadi riigilt 2020 aastal kokku **1 788 536** euri.*

*Reformierakonna 03.05.2021 kirja nr 1 kohaselt on kõik 2020 aasta Reformierakonna avalike üritustega **seotud kulud, kokku 58 911 euri, teostatud eraisikute annetuste kaudu (annetused olid 2020 aastal** 153 919 euri) seega ei ole reformierakond selles osas teabevaldaja.*

Reklaamikulud** on reformierakonnal 2020 aastal **122 566 euri

09.06.2021 edastasin M TÜ Eesti Reformierakonnale teabenõude.
Lähtuvalt AvTS palusin
***1.** Edastage (2020a) reklaamikuludega seotud raamatupidamise kuludokumendid (arved, lepingud vm) **millede alusel tasumine toimus riigilt saadud toetusrahaga.** Juhul kui dokumente on palju palusin vähendada perioodi kuu, kahe, kolme, nelja, viie , kuue jne võrra, et teabenõude täitmine ei oleks ülemäära mahukas ja teatada milliste kuude osas jäi teabenõue täitmata ja miks.*
Füüsiliste isikute delikaatsed isikuandmed palusin kinni katta.
Juhul kui teabenõue jäetakse hoopis täitmata palusin põhjendada mis seda takistas tegemast ja mis seda lubas viidates vastavale konkreetsele AvTS sättele.

16.06.2021 vastuskirjaga nr 1 MTÜ Eesti Reformierakond teabenõuet ei täitnud ega viidanud vastavale sättele mis lubas jätta teabenõude täitmata samuti ei põhjendatud seadustele tuginedes mis takiostas teabenõude täitmist. Toodud põhjendus, et Reformierakond ei ole seda kohustatud tegema ega ole teabevaldaja ei tugine AvTS -le ega päde.

16.06.2021 edastasin ka täiendava teabenõude ja palusin viidata täpsele seadusesättele mis lubas teabenõude täitmisest keelduda kuid sellele täiendavale teabenõudele MTÜ Reformierakond ei ole vastand.

*Kui erakonnad saavad riigieelarvest toetusi, siis on nad selles osas ka teabevaldajateks ning neile laienevad selles osas teabevaldaja kohustused. Avaliku teabe seaduse seletuskirja kohaselt peab kogu eelarve raha kasutamine olema avalik ning vastavat teavet peab olema võimalik saada kõigilt isikutelt, kes on saanud vahendeid avalike ülesannete täitmiseks **või toetust riigil**t või kohalikult omavalitsuselt, olenemata sellest kas nad täidavad avalikke ülesandeid või ei.*
Ei saa järeldada erakonnaseadusest, et erakondadel kaoks teabe veebilehel avalikustamisega ära kohustus väljastada teavet teabenõuete alusel detailsemalt. Keeldumine oleks põhjendatud juhul kui erakonnaseadus sätestaks teabele juurdepääsu osas ka teabenõuete alusel erikorra. Seda aga seadusest ei tulene.
Sellise seisukoha on andnud ka Andmekaitse Inspekktsioon vaideotsuses avaliku teabe asjas nr 2.1-3/21/1398
Seega ei ole Eesti Reformierakond täitnud teabenõuet nõuetekohaselt, on jätnud väljastamata palutud teabe ega põhjendanud seadusele tuginedes mis seda lubas või mis takistas seda tegemast.

Sellega rikkus Eesti Reformierakond vaide esitaja põhiseadusest tulenevat õigust saada avalikku teavet seaduses ettenähtud korras ja tähtajal.

Võttes arvesse eespool toodut palun:
kontrollida kas MTÜ Eesti Reformierakond
-on menetlenud vaide esitaja teabenõuet nõuetekohaselt
- on täitnud/jätnud täitmata 09.06. 2021 teabenõude seaduses ettenähtud korras ja nõuetekohaselt
- on käitunud õiguspäraselt kui on jätnud 09.06.2021 teabenõudes palutud teabe väljastamata
-on käitunuid õiguspäraselt kui on jätnud vaide esitaja täiendavale 16.06.2021 teabenõudele vastamata.
- Kohustada MTÜ Eesti Reformierakonda väljastama 09.06.2021 teabenõudes palutud teave osas mis ei ole teabevaldajale liiga koormav.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Teie poolt tõstatud küsimustele vastame alljärgnevalt:

1. Avaliku teabe seaduse (AvTS-i) eesmärk on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igaühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle.
2. Kindlasti saab Xxxx Xxxxxxx pidada aastate lõikes üheks aktiivsemaks kodanikujärelevalve tegijaks avaliku võimu teostamisega seotud teabe osas. Nii nähtub näiteks 26.01.2018 ajalehes Pärnu Postimees ilmunud kirjutisest „Xxxx ja Xxxx Xxxxxx tahavad teada", et X. Xxxxxxx oli ainuüksi 2018 jaanuaris esitanud Pärnu Linnavalitsusele juba 12 teabenõuet ja selgitustaotlust ning eelneva kaheksa aasta jooksul saatnud omavalitsusele kokku üle 800 kirja ja teabenõude. 3. Eesti Reformierakond esitas Xxxx Xxxxxxx järjekordsele pöördumisele oma järjekordse põhjendustega vastuse 16.06.2021 ning keeldus nõutud kuludokumentide esitamisest. Koheselt esitas Xxxx Xxxxxx samal päeval uue nõude, mida erakond käsitleb selgitustaotlusena. Tänaseks, enne AKI-le esitatud vastust, on X.Xxxxxx selgitustaotlusele ka vastatud (vt lisa) ning talle muuhulgas selgitatud, et kodanike täiendav õigusnõustamine ei ole erakonna põhikirjaline ülesanne.
4. Vastavalt põhikirjale on Reformierakond mittetulundusühinguna Eesti kodanike vabatahtlik poliitiline ühendus meie ühiskonna sihipäraseks edasiarendamiseks vabaduse, humanismi, harituse, vaimsuse, demokraatia ja majandusliku jõukuse suunas.
5. Erakonnaseaduse (EKS) § 12-1 lg 1 näeb ette, et erakond on kohustatud demokraatia põhimõttest lähtudes tagama oma tulude ja kulude seaduslikkuse ja täieliku läbipaistvuse selles seaduses ettenähtud viisil. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt võib erakond saada tulu üksnes liikmemaksudest, riigieelarve eraldistest, seadusega lubatud annetustest ja tehingutest erakonna varaga ning lõige 8 alusel esitab erakond oma kulude kohta nõutud vormis kvartaliaruande kvartali lõpu seisuga erakondade rahastamise järelevalve komisjonile (ERJKle).
6. EKS § 12-10 lg 8 sätestab, et ERJK liikmed peavad hoidma saladuses komisjoni töö käigus neile avaldatud informatsiooni, mis ei kuulu käesoleva seaduse kohaselt avalikustamisele. Tuleb toonitada, et seadusandja pidas siinjuures silmas just EKS-i, mitte AvTS-i. Samuti puuduks eelnimetatud EKS-i sättel igasugune mõte, kui AvTS-ile toetudes saaksid ülejäänud huvilised erakonna tegevusega (sh riigieelarveliste eraldiste kasutamisega) seotud (kulu)dokumente piiranguvabalt välja nõuda
7. Kuigi EKS määrab ära erakondade tuluallikad (vt p 4), ei kohusta seadus erakondi arvet pidama, milliste kulude tegemiseks millistest allikatest saadud vahendeid täpselt kasutatakse. Samuti ei seo EKS riigieelarvest saadavaid eraldisi sihtotstarbega, mis tähendab, et erakond võib seda raha kasutada ükskõik millist liiki kuludeks, k.a. valimiskampaania läbiviimiseks.
8. Nii on 2013.a. Riigikogu põhiseaduskomisjoni poolt algatatud erakonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas (lk 2) otsesõnu öeldud, et erakonnal on keelatud kasutada erakonna valimiskampaania läbiviimiseks või selle teostamiseks avalikke vahendeid, välja arvatud EKS alusel makstavaid riigieelarvelisi eraldisi.

Seega saab erakondade osas tõlgendada AvTS-i sätteid ainult koosmõjus EKS-iga. Erakonnaseaduses seaduses sätestatud erakondade jaoks kohustuslikku avalikustamiskorda tuleb aga käsitada AvTS-i suhtes erikorrana. Seda kõike on Eesti Reformierakond ka Xxxx Xxxxxxxx juba korduvalt selgitanud. Kõike eeltoodut aluseks võttes oleme seisukohal, et Xxxx Xxxxxxx esitatud vaie tuleb jätta rahuldamata.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Erakondade tulude ja kulude avalikustamine

Kuna erakondade puhul on tegemist mittetulundusühingutega ehk siis eraõiguslike juriidiliste isikutega, siis on nad teabevaldajateks ainult kahel juhul:

- kui täidavad avalikke ülesandeid, siis teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist ning
- kui on saanud riigilt või kohalikult omavalitsuselt eelarvelisi vahendeid siis teabe osas, mis puudutab nende vahendite kasutamist

Samas sätestab AvTS § 2 lg 2 p 4, et avaliku teabe seadust ei kohaldata teabele juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas juhul, kui need on eriseaduses või välislepingus sätestatud teisiti. Ehk siis, kui eriseadus sätestab teabele teistsuguse juurdepääsu korra, tuleb lähtuda eriseadusest, mitte avaliku teabe seadusest.

20.05.2021 vaideotsuses nr 2.1-3/21/1398 märkis Andmekaitse Inspektsioon, *et erakondade poolt tulude ja kulude avalikustamisel näeb erakonnaseadus ette erikorra teabe veebilehel avalikustamise osas, kuna avaliku teabe seadusest sellist kohustust ei tulene. Seega paneb erakonnaseadus erakondadele täiendavad kohustused tulude ja kulude avalikustamisel (sh ka nende kulude ja tulude osas, mida ei ole saadud/tehtud eelarvelistest vahenditest), mida teistel eraõiguslikel juriidilistel isikutel, kes on saanud eelarvelisi vahendeid, reeglina ei ole. Samas, ei kao ära kohustus väljastada teavet teabenõuete alusel detailsemalt. Keeldumine oleks põhjendatud juhul kui erakonnaseadus sätestaks teabele juurdepääsu osas ka teabenõuete alusel erikorra.*

Seega ei selgu EKS §-st 12^1 üheselt, kas seadusandja tahe ja mõte on olnud teabe avalikustamine ainult veebilehe vahendusel ning seda on mõeldud erikorrana AvTS-i suhtes, kuna avalikustamise ulatus on reguleeritud üsna täpselt ja ka osas, mis ei puuduta avaliku raha kasutamist. Või reguleerib eelnimetatud paragrahv ainult teabe veebilehel avalikustamist, kuna eraõiguslikel juriidilistel isikutel reeglina sellist kohustust ei ole.
Eeltoodust tulenevalt ei ole Andmekaitse Inspektsioon asunud seisukohale, et erakonnaseadus ei ole eriseaduseks avaliku teabe seaduse suhtes, vaid on möönnud, et erakonnaseaduses ei ole see selgelt/arusaadavalt sätestatud.

Kuna Andmekaitse Inspektsioonile jäi EKS §-st 12^1 selgusetuks seadusandja tegelik tahe, kas eelnimetatud säte reguleerib ainult veebilehel teabe avalikustamist või on mõeldud erisättena AvTS-i suhtes, siis selle välja selgitamiseks pöördus inspektsioon Justiitsministeeriumi kui seaduse koostaja poole selgituste saamiseks. 26.05.2021 vastuses Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele on Justiitsministeerium andnud seisukoha, et EKS-s sätestatut tuleb lugeda erikorraks AvTS-i suhtes, mis hõlmab ka teabenõude korras teabe küsimist. Ehk siis Justiitsministeerium seadusandjana on selgitanud, et erakonnaseadust teabele/dokumentidele juurdepääsu osas tuleb käsitleda eriseadusena avaliku teabe seadus suhtes, millisel juhul teabele juurdepääsu võimaldamisel avaliku teabe seadust ei kohaldata, vaid juurdepääs teabele on ammendavalt reguleeritud erakonnaseaduses. Kuna Justiitsministeeriumi vastavad seisukohad on vaide esitajale Andmekaitse Inspektsiooni poolt edastatud 28.05.2021 teabenõude vastuses, siis neid siin täiendavalt kordama ei hakka.

Seega ei reguleeri erakondade rahade kasutamise avalikustamist mitte avaliku teabe seadus, vaid teabele juurdepääsu reguleerib erakonnaseadus, mida on vaide esitajale selgitatud juba enne vaide esemeks oleva teabenõude esitamist.

Teabenõudele vastamine

09.06.2021 teabenõudes palus vaide esitaja edastada *2020a reklaamikuludega seotud*

raamatupidamise kuludokumendid (arved, lepingud vm) millede alusel tasumine toimus riigilt saadud toetusrahaga.

16.06.2021 vastuses teabenõudele on Reformierakond keeldunud teabenõude täitmisest põhjendusega, et *seadus ei kohusta erakondi arvet pidama, milliste kulude tegemiseks millistest allikatest saadud vahendeid kasutatakse. Seega tuleb EKS-is sätestatud erakondade jaoks kohustuslikku avalikustamiskorda käsitleda AvTS-i suhtes erikorrana*. Kuigi Reformierakond ei viidanud teabenõude vastuses konkreetsele seaduse sättele, siis arvestades asjas 2.1-3/21/1398 antud selgitustele ning teabenõude vastuses edastatud Justiitsministeeriumi antud selgitustele ei ole ustutav, et vaide esitajal ei olnud arusaadav, miks Reformierakond keeldus soovitud kujul teabe väljastamisest.

Kuna seadus (AvTS § 23 lg 3) ei kohusta teabenõude täitmisest keeldumisel ilmtingimata viitama konkreetsele seaduse sättele, vaid vastusest peab olema arusaadav, miks soovitud teavet ei väljastata, siis loeb Andmekaitse Inspektsioon antud selgituse põhjal teabenõude nõuetekohaselt täidetuks, arvestades sealjuures ka vaide esitajale eelnevalt edastatud selgitusi (sh ka Justiitsministeeriumi selgitusi).

Kuigi Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul on Reformierakonna poolt teabenõude vastuses antud selgitus (et antud juhul ei kohaldu mitte avaliku teabe seadus vaid eriseadus, mis sätestab teabe avalikustamise korra) piisav, siis kui vaide esitajale ei olnud see siiski arusaadav, oli tal õigus küsida selgitusi.

16.06.2021 edastas vaide esitaja Reformierakonnale täiendava pöördumise, milles palus viidata keeldumise aluseks olevale konkreetsele seaduse sättele. Kuna Reformierakond ei vastanud pöördumisele viie tööpäeva jooksul, siis leidis vaide esitaja, et Reformierakond ei ole tema teabenõudele vastanud seaduses sätestatud tähtaja jooksul.

AvTS § 3 lg 1 kohaselt on avalik teave, mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on loodud või saadud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Seega saab teabenõude korras küsida koopiaid või väljavõtteid asutuse valduses olevatest dokumentidest. Antud juhul küsis aga vaide esitaja viidet konkreetsele seaduse sättele ehk siis selgitusi, mitte teabevaldaja valduses olevaid dokumente.

Et Reformierakond käsitles vaide esitaja pöördumist selgitustaotlusena, nähtub ka Reformierakonna vastusest inspektsiooni järelepärimisele. Kuigi inspektsioonil puudub pädevus teostada järelevalvet selgitustaotlustele vastamise üle, siis kui vaide esitaja küsis oma pöördumises viidet konkreetsele seaduse sättele, siis oleks Reformierakond pidanud viitama teabenõude täitmisest keeldumise alusena AvTS § 2 lg 2 punktile 4 ning selgitama, et avalikustamise kord on ammendavalt sätestatud erakonnaseaduses, mida antud juhul tehtud ei ole.

Lisaks eeltoodule, kuna vaide esitaja on käsitlenud oma 16.06.2021 täiendavat pöördumist teabenõude lisana/järjena, siis oleks Reformierakond pidanud vaide esitajale selgitama, et loeb vaide esitaja täiendava pöördumise selgitustaotluseks. Seega võib Reformierakonnale ette heita, et ta ei selgitanud vaide esitajale, et loeb tema pöördumise selgitustaotluseks ega vastanud ka vaide esitaja küsimusele konkreetselt.

Eeltoodust tulenevalt, kuna Reformierakond on vaide esitaja 09.06.2021 teabenõudele piisavalt arusaadavalt vastanud, et EKS-is sätestatud erakondade jaoks kohustuslikku avalikustamiskorda tuleb käsitleda AvTS-i suhtes erikorrana ehk siis vaide esitaja soovitud teabele juurdepääsule ei kohaldu mitte avaliku teabe seadus vaid erakonnaseadus ning 16.06.2021 pöördumise puhul oli tegemist selgitustaotlusega (mille üle inspektsioon järelevalvet ei teosta), millele Reformierakond on käesolevaks ajaks ka vastanud, siis puudub alus ettekirjutuse tegemiseks, mistõttu jääb vaie rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Sirje Biin
jurist
peadirektori volitusel