ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/21/1398

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	19.05.2021 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	08.04.2021
Teabevaldaja	MTÜ Eesti Reformierakond aadress: Tõnismägi 9, 10119 Tallinn e-posti aadress: info@reform.ee
Vaide esitaja	Eraisik aadress: Xxxx 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 halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:
1. 24.01.2021 ja 09.02.2021 esitas vaide esitaja Eesti Reformierakonnale teabenõuded, millele Reformierakond vastas 05.04.2021 teabenõude täitmisest keeldumisega põhjendades, et erakonnaseaduse § 12^1 sätestab teabe avalikustamise nõuded ning seadusest ei tulene erakonnale kohustust avalikustada teavet iga üksiku kuluartikli täpsusega.
2. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ning esitas teabenõude täitmisest keeldumise peale vaide

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Seoses 25.03.2021 vaideotsus ettekirjutus-hoiatust avaliku teabe asjas 2.1-3/21/567 ja MTÜ Eesti Reformierakonna kirjaga 05.04.2021 nr 1 millega keelduti allakirjutanu 24.01.2021 ja 09.02.2021 teabenõudes palutud teabe väljastamisest põhjusel, et Reformierakond leiab, et tegemist olevat teabega, mille avaldamise kohustust MTÜ Eesti Reformierakonnal seadusest tulenevalt puuduvat. Reformierakond ei ole ka oma 05.04.2021 kirjas viidanud keeldumise õiguslikule alusele.

Allakirjutanu sellega ei nõustu kuna teabenõude korras on võimalik küsida ka sellist avalikku teavet mille aktiivset avaldamist (avalikustamist) seadus ei nõue. Reformierakond ei ole väitnud, et tal puuduks palutud teave või et palutud teavet ei oleks mingil muul põhjusel võimalik väljastada.

Palutud teabe väljastamisest keeldumise põhjuseks ei saaks ka olla raamatupidamisseaduse mittetäitmine.

Seega ei ole Reformierakonna keeldumine õiguspärane ja jätkuvalt rikub MTÜ Eesti Reformierakond allakirjutanu seadusest tulenevat õigust saada avalikuks kasutamiseks mõeldud teavet.

Palun Andmekaitse Inspektsioonil kohustada MTÜ Eesti Reformierakonda väljastama allakirjutanu 24.01.2021 ja 09.02.2021 teabenõudes palutud teave ja täitma 25.03.2021 vaideotsust ettekirjutus-hoiatust avaliku teabe asjas 2.1-3/21/567 kuna palutud teave eksisteerib ja selle väljastamisest keeldumiseks puudub seaduslik alus.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Teie poolt tõstatud küsimustele vastame alljärgnevalt:

1. Eesti Reformierakond jääb oma varem teabenõudjale (vaide esitajale) edastatud seisukohtade juurde, millest tulenevalt ei pea me võimalikuks edastada talle soovitud teavet.
2. Erakonnaseadus on erakondade tegevuse osas eriseaduseks ja seda mitte ainult teabe avalikustamise osas AvTS-i mõttes, vaid ka muudes olulistes küsimustes.
3. Erakonnaseadusest tuleneb erakonna kohustus teabe aktiivse ja pideva avalikustamise osas erinevalt kui seda nõuab AvTS. Mingist „omaalgatuslikust“ avalikustamisest selle käigus rääkida ei saa, tegemist on erakonnaseadusest tuleneva kohustusega, mille täitmise üle teostab järjepidevat kontrolli erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK).
4. Kuivõrd Reformierakonna raamatupidamine vastab selleks ettenähtud nõuetele, on erakonnal põhimõtteliselt tõesti võimalik teha oma raamatupidamissüsteemis päringuid vaide esitaja soovitud andmete saamiseks. Samas tuleneks siiski vaide esitajale esitatud konkreetne vastus väga paljude töötlemist vajavate päringute tulemusena ning see tegevus väljuks oma mahukuse tõttu oluliselt meie töötajate igapäevastest tööülesannetest.
5. Seega ei oleks vaide esitajal ka p-s 5 toodud põhjustel seadusest tulenevat alust soovitud teabe saamiseks. Seetõttu toome siinkohal alternatiivina välja ka teabenõude täitmisest keeldumise põhjuseks asjaolu, et teavet ei ole võimalik vaide esitajale soovitud kujul väljastada, kuivõrd oleks tegemist äärmiselt mahuka ettevõtmisena. Järelikult saab meile esitatud ja „teabenõudena“ pealkirjastatud pöördumist pidada ka selgitustaotluseks, millele vastamisest tuleb loobuda, kuivõrd see oleks mahukas ja nõuaks suuri kulutusi, vastav täitmise üle teostatav järelevalve väljuks aga AKI tegevuse raamidest.
6. AKI poolt meile esitatud kirjas viidatud Riigikohtu lahendi seisukohad tulenevad teistest tuvastatud asjaoludest ega ole üheselt kohaldatavad käesolevas asjas.

Kokkuvõttes on Reformierakond käitunud seadusekohaselt, esitatud vaie tuleb jätta rahuldamata ning vastav menetlus kuulub lõpetamisele. Vaide esitaja kui teabenõudja poolt soovitud teabe esitamisest keeldumine tuleneb eelkõige erakonnaseadusest, kuid alternatiivina saab seda käsitleda ka selgitustaotlusena, millele vastamisest tuleb loobuda, sest see oleks mahukas ja nõuaks suuri kulutusi.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Eesti Reformierakond (Reformierakond) teabevaldajana

Kuna erakondade puhul on tegemist mittetulundusühingutega ehk siis eraõiguslike juriidiliste isikute 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

Kuna erakonnad ei täida avalikke ülesandeid, siis ei ole nad selles osas ka teabevaldajad. Eeltoodu ei tähenda siiski seda, et nad üldse ei ole teabevaldajad. 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 riigilt või kohalikult omavalitsuselt, olenemata sellest kas nad täidavad avalikke ülesandeid või ei.

13.04.2021 täiendavas vastuses vaide esitajale on Reformierakond asunud seisukohale, et vaide esemeks oleval juhul ei reguleeri teabele juurdepääsu AvTS vaid erakonnaseaduse (EKS) § 12. Eeltoodu jääb inspektsioonile arusaamatuks kuna erakonnaseaduse § 12 ei reguleeri teabe ega toetuste avalikustamist. Ilmselt on Reformierakond siiski silmas pidanud EKS §-i 12^1.

Lisaks on Reformierakond oma 13.04.2021 täiendavas vastuses vaide esitajale märkinud, et *AvTS § 23 lg 2 p 2 kohaselt võib teabevaldaja teabenõude täitmisest keelduda, kui eraõiguslikult juriidiliselt isikult taotletav teave ei käsitle avalike ülesannete täitmist. Teie poolt teabenõudes soovitud teave ei käsitle avalike ülesannete täitmist, mistõttu on Eesti Reformierakonnal õigus teabe väljastamisest keelduda*. Siinkohal juhin Reformierakonna tähelepanu sellele, et antud juhul ei küsinud vaide esitaja teavet, mis puudutaks Reformierakonna ülesannete täitmist, vaid teavet riigiraha kasutuse kohta, mida on õigus saada igaühelt, kes on riigilt toetust saanud (AvTS § 5 lg 3 p 2). Seega on Reformierakond riigilt saadud toetuse osas teabevaldajaks ning viide AvTS § 23 lg 2 punktile 2 ei ole antud juhul asjakohane.

Erakonnaseadus *vs* avaliku teabe seadus

05.04.2021 vastuses vaide esitaja 24.01.2021 ja 09.02.2021 teabenõuetele, keeldus Reformierakond vaide esitaja soovitud teabe väljastamisest põhjusel, et erakonnaseadus on eriseaduseks avaliku teabe seaduse suhtes*, mistõttu ei ole erakonnal kogu kulutuste teostamisega seotud teabe avalikustamise kohustust. Seadusest ei tulene erakonnale kohustust avalikustada teavet iga üksiku kuluartikli täpsusega*.

AvTS § 2 lg 2 p 4 sätestab, et avaliku teabe seadust ei kohaldata teabele juurepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on eriseaduses või välislepingus sätestatud teisiti. EKS § 12^1 sätestab erakonna rahastamise põhimõtted ja teabe avalikustamise nõuded. Eelnimetatud paragrahv lõike 1 kohaselt on erakond kohustatud demokraatia

põhimõttest lähtudes tagama oma tulude ja kulude seaduslikkuse ja täieliku läbipaistvuse **vähemalt** käesolevas peatükis ettenähtud viisil. Et sellest sättest tulevad teabe avalikustamise miinimum nõuded, seda saab järeldada sõnast „vähemalt".

Nõustun Reformierakonnaga selles, 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 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 selgelt ei tulene.

Seega ei selgu EKS §-st 12^1 üheselt, kas seadusandja tahe ja mõte on olnud reguleerida teabe avalikustamist ainult veebilehe vahendusel või hõlmab see laiemalt ka teabenõuete alusel teabele juurdepääsu, kuna avalikustamise ulatus on reguleeritud üsna täpselt ja ka osas, mis ei puuduta avaliku raha kasutamist. Ehk siis eeltoodud säte ongi mõeldud erikorrana AvTS-i mõistes. Täiendavat selgust ei too ka seaduse seletuskiri, mille kohasel muudetakse *eelnõuga EKS § 12^1 lg 1 selliselt, et erakond on kohustatud hea seisma selle, eest et tema kulud ja tulud on kajastatud vähemalt seaduses sätestatud ulatuses, mis võimaldab avalikkusel ja kontrollorganil tema tegevust jälgida. Kui erakond soovib oma aruandluses kajastada ka muid seaduses sätestamata kulusid ja tulusid, võib ta seda teha. /…/ Täiendavalt on eelnõu § 12^1 lõikes 3 sätestatud, et saadavat tulu võib erakond kasutada oma programmiliste eesmärkide saavutamiseks, kui see on sobiv demokraatlikus õigusriigis.* Kui seletuskirjast võib tuletada, et seadusandja mõte on olnud, et erakonnaseadus sätestab erikorra, siis nii ei ole see selgelt sätestatud seaduses, mis reguleerib ainult teabe avalikustamist veebilehel. Kuigi erakonnaseadusest ega ka seaduse seletuskirjast ei ole seadusandja tahe üheselt arusaadav, ei takista see siiski käesoleva vaidluse lahendamist.

Reformierakond on vastuses Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele selgitanud, et *kuivõrd Reformierakonna raamatupidamine vastab selleks ettenähtud nõuetele, on erakonnal põhimõtteliselt tõesti võimalik teha oma raamatupidamissüsteemis päringuid vaide esitaja soovitud andmete saamiseks. Samas tuleneks siiski vaide esitajale esitatud konkreetne vastus väga paljude töötlemist vajavate päringute tulemusena ning see tegevus väljuks oma mahukuse tõttu oluliselt meie töötajate igapäevastest tööülesannetest.*

Eeltoodust saab Andmekaitse Inspektsioon aru selliselt, et erakonnal ei ole võimalik teha kulude osas raamatupidamiskonto(de)st selliseid väljavõtteid, millel kajastuks korraga kõik vaide esitaja poolt soovitud andmed, vaid selleks on vaja teha mitmeid erinevaid päringuid. Seda on Reformierakond telefoni teel ka täiendavalt kinnitanud. Ehk siis eeldab vaide esitaja soovitud kujul andmete väljastamine, eelnevalt mitmete päringutega andmete kogumist. Sellisel juhul ei ole tegemist enam teabenõudega avaliku teabe seaduse mõistes, vaid selline pöördumine loetakse AvTS § 23 lg 2 p 5 alusel selgitustaotluseks, mille üle Andmekaitse Inspektsioon järelevalvet ei teosta. Seda on märkinud ka Reformierakond vastuses inspektsiooni järelepärimisele. Kuigi sellisel juhul on teabenõude täitmisest keeldumine õiguspärane, ei ole Reformierakond vaide esitajale teabenõude täitmisest keeldumisel seda nõuetekohaselt ja arusaadavalt põhjendanud. Ei saa eeldada, et vaide esitaja peaks teadma, kas ja millisel kujul väljavõtteid on teabevaldajal võimalik oma raamatupidamisprogrammist teha.

HMS § 5 lg 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Kuna käesolevas vaides kajastatud Reformierakonna vastuses on vastavad Reformierakonna põhjendused ära toodud ja vaide esitajale kätte saadavad, siis ei tee Andmekaitse Inspektsioon

Eesti Reformierakonnale ettekirjutust, vastata täiendavalt vaide esitaja teabenõudele ning põhjendada veelkord selgemalt teabenõude täitmisest keeldumist. Eeltoodust tulenevalt jääb vaie rahuldamata. Küll aga tuleb Reformierakonnal edaspidi teabenõuete täitmisest keeldumisel kodanikele põhjalikumalt ja arusaadavamalt keeldumist põhjendada viidates ka keeldumiste alustele.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel