ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/21/1682

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Sirje Biin
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	09.06.2021, Tallinn
Vaide esitamise aeg	28.04.2021 (registreeritud inspektsioonis 30.04.2021)
Teabevaldaja	Keskkonnaamet e-posti aadress: info@keskkonnaamet.ee
Teabevaldaja vastutava isik	peadirektor
Vaide esitaja (teabenõudja)	OÜ Ökoteh e-posti aadress: olev@okoteh.ee

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkti 2, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 3 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie täielikult;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
vaadata läbi OÜ Ökoteh 09.03.2021 teabenõue ning väljastada küsitud teave juurdepääsupiiranguteta osas või keelduda teabenõude täitmisest seaduslikel alustel, põhjendades keeldumist.
3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 28.06.2021.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Riigiasutus saab käesoleva haldusakti vaidlustada vaidega Andmekaitse Inspektsiooni peadirektorile või Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 toodud korras.

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS:
Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspektsiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspektsioon pöörduda teabevaldaja kõrgemalseisva asutuse, isiku või kogu poole teenistusliku järelevalve korraldamiseks või ametniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamiseks (AvTS § 10 lõiked 1 ja 4, § 53 lõige 1).

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. 09.03.2021 esitas OÜ Ökoteh Keskkonnaametile selgitustaotluse ning teabenõude dokumentide väljastamiseks. Teabenõudega sooviti saada eelnimetatud pöördumise punktides 4, 6, 10 - 15, 17 ja 19 loetletud teavet.
2. 06.04.2021 esitas Keskkonnaamet seisukoha selgitustaotlusele.
3. 28.04.2021 esitas OÜ Ökoteh vaide teabenõudele mitte vastamise kohta.
4. 04.05.2021 tegi Andmekaitse Inspektsioon Keskkonnaametile järelepärimise (küsimused kajastuvad teabevaldaja vastuses).
5. 18.05.2021 vastas Keskkonnaamet järelepärimisele.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Esitasin Keskkonnaametile 09.03.2021 selgitustaotluse ning teabenõude dokumentide väljastamiseks. Teabenõudega soovisin saada Keskkonnaametilt vaatlusandmeid Kullimäe ja Kotkamäe , Männi ja Kondi, Ala Marsina ja Ala Loko katastriüksuste osas väike-konnakotka toitumise kohta aastate lõikes (taotluse punktid 4 ja 6), loetelu Ala Marsina päikeseparki ümbritsevatest tehisrajatistest (taotluse punkt 6), andmeid Kotkamäe ja Kullimäe lähipiirkonnas ca 10 km raadiuses olevate kõigi lagealade pindalade ja lagealade seisukorra kohta (taotluse punkt 10), riikliku keskkonnaseire konnakotka seireruudu vaatlusandmed (taotluse punkt 11), andmed Väljaotsa, Kullimäe, Kotkamäe ja Ala-Loko kavandavate ehitusalade kauguse kohta väikekonnakotka pesast (taotluse punkt 12), toitumisvaatluste andmed (taotluse punkt 13) dokumendid millega on seatud tingimus jagamise keelamise kohta (taotluse punkt 14), andmed rukirääga elupaiga registreerimise kohta (taotluse punkt 15), uuringud ja õigusaktid millele Keskkonnaamet tugineb kui leiab, et päikesepargi maaalal säilib hooldatava rohumaa kõlvik (taotluse punkt 17), alates 2008 aastast Mägestiku-Miti-Meegaste sihtkaitsealale väljastatud nõusolekud projekteerimistingimuste väljastamiseks (taotluse punkt 19).

Keskkonnamet 06.04.2021 kirjaga nr 79/21/961-6 jätab teabenõudena välja nõutud dokumendid väljastamata ja teabenõude täitmata. Keskkonnaamet märgib, et taotlusest ei selgu, kuidas esitatud nõudmised, väited ja küsimused on seotud OÜ-le Ökoteh kuuluvate kinnistutega. Nimetatud väide ei ole õiguspärane ning on täiesti põhjendamata, sest teabenõudega seotud dokumentide nõue tuleneb Keskkonnaameti varasemalt OÜ-le Ökoteh antud seisukohtadest ning nõudes on viidatud konkreetsetele Keskkonnaameti kirjadele. Keskkonnaameti 06.04.2021 kirja nr 79/21/961-6 ei ole hea halduse tavast tulenevalt võimalik käsitleda isegi selgitustaotlusele vastusena, kuna esitatud küsimustele on vastamata.

Uue kinnistute ehitusvõimaluste hindamise läbiviimiseks soovin eelnevalt saada nõutuid dokumente ning alles siis saan otsustada uue hindamise teostamise koos Keskkonnaametiga. Uue ehitusvõimaluste ülevaatamise pakkumine ei ole teabenõude vastamisest keeldumise aluseks (AvTS § 23). Märgin, et Keskkonnaamet ei ole väljastanud ka varasemalt 09.03.2021 taotluses nõutud dokumente.

AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. AvTS § 18 lg 1 alusel teabenõue täidetakse viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Keskkonnaamet on rikkunud AvTS § 18 lg 1 sätestatud teabenõudele vastamise tähtaega. Keskkonnaamet 06.04.2021 kirjas nr 79/21/961 6 ei ole vastanud teabenõudele ega ei ole ka väljastanud nõutud dokumente.

AvTS § 44 alusel teostab Andmekaitse Inspektsioon järelevalvet avaliku teabe seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide täitmise üle ning AvTS § 45 lg 1 p 1 alusel teostab Andmekaitse Inspektsioon teabevaldajate üle riiklikku ja haldusjärelevalvet nende poolt teabenõuete täitmisel ja teabe avalikustamisel.

AvTS § 46 lg 1 alusel isik, kelle õigusi on rikutud teabenõude täitmisest keeldumisega, võib vaidega pöörduda Andmekaitse Inspektsioon poole.

Eeltoodust tulenevalt palun Andmekaitse Inspektsioonil:
1) teha Keskkonnaametile ettekirjutus soovitud teabele juurdepääsu võimaldamiseks ning 09.03.2021 teabenõude täitmiseks.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
Alljärgnevalt vastame Andmekaitse Inspektsiooni küsimustele:

1. Kas Keskkonnaametil on dokumenteeritult olemas 09.03.2021 kirja alljärgnevates punktides küsitud teave:

p 4 - Kullimäe ja Kotkamäe ning Männi ja Kondi katastriüksuste osas vaatlusandmed väike-konnakotka toitumise kohta aastate lõikes.

Keskkonnaamet ei kogu ja dokumenteeri väike-konnakotkaste toitumise vaatlusi. Riiklikku liigiseiret korraldab Keskkonnaagentuur, kes värbab seire läbiviimiseks vastava eriala eksperdid, kelle ülesandeks on lisaks liikide pesitsusedukuse seirele ka liikide toitumisalade ehk sobivate elupaikade määratlemine. Toitumisalade piiritlemisel lähtutakse liigi bioloogia tundmisest, mille iseloomustus ja ohutegurid on lühidalt kokku võetud näiteks liigi kaitse tegevuskava punktis 7.31. Keskkonnaameti kaitsekorralduse spetsialist Tarmo Evestus on kvalifitseeritud ja pikaajalise röövlindude seire läbiviijana ka kõnealuses piirkonnas kotkaste seire raames vaatlusi teostanud. Keskkonnameti teadmised põhinevad Tarmo Evestuse vaatlusandmetel ja eksperthinnangul.

p 6 - loetelu tehisrajatistest, mis ümbritsevad Ala-Marsina päikesepargi ehitusala ning vaatlusandmed, millele tuginedes järeldati, et seal ei ole kordagi vaadeldud linde (väikekonnakotkas) toitumas.

Ala-Marsina päikesepargi ehituala ümbritsevate tehisrajatiste loetelu koostamine ei ole Keskkonnamati ülesanne ega pädevus. Vastavat infot on võimalik hankida ehitisregistrist, Maa-ameti geoportaali kaardimaterjalidelt. Kõnealuses piirkonnas ei ole kotkaste seire raames kotkaid tuvastatud. Keskkonnameti teadmised põhinevad Tarmo Evestuse eksperthinnangul.

p 10 -andmed Kotkamäe ja Kullimäe lähipiirkonnas ca 10 km raadiuses olevate kõigi lagealade pindalade ja lagealade seisukorra kohta.

Lagealade osakaalu kohta kõnealuses piirkonnas on võimalik huvi korral infot saada Maa-ameti geoportaalist. Keskkonnaamet ei hinda ega kaardista lagealade seisukorda. Lagealade väärtust hinnatakse lähtuvalt nende sobivusest liikide elupaikadeks (s.h. toitumisaladeks).

Keskkonnaamet ei näe seost küsitud andmete ja vaidlusaluste ehitusõiguse teemade vahel, mis on infopäringute ajendiks. Andmekogu lagealade pindala ega seiskorra kohta ei peeta, v.a juhul, kui tegemist on loodusdirektiivi pool-looduslike elupaigatüüpidega. Hinnangud lagealade seisukorra kohta antakse jooksvalt vastavalt vajadusele või kaitsekorralduskava koostamise raames.

p 11- vaatlusandmed (seire andmed), milles on näha vaatluse teostaja, teostamise koht, aeg ning andmete dokumendiregistris registreerimise number.

Nagu eelpool viidatud, korraldab riiklikku seiret Keskkonnaagentuur, kes haldab ka vastavaid registreid ning vastab infopäringutele. Palume antud küsimuses teabenõudega pöörduda Keskkonnaagentuuri (KAUR) poole, tunnistame viga, et ei suunanud taotlejat antud küsimuses Keskkonnaagentuuri pöörduma juba oma esialgses vastuses. Kuna I kaitsekategooria liikide pesapaikade info ei ole avalik, on teabenõude esitamisel oluline selgelt välja tuua, kelle poolt ja kuidas neid andmeid kasutatakse ning mis on päringu eesmärk.

p 12 - andmed Väljaotsa, Kullimäe, Kotkamäe ja Ala-Loko kavandavate ehitusalade kauguse kohta väike- konnakotka pesast.

Juhime tähelepanu, et ehitusala täpne kaugus pesapaigast ei oma antud juhul ehitusõiguse vaidlustes tähtsust, kuna väike-konnakotka toitumisalad on oluliselt ulatuslikumad kui kõnealuste kinnistute ja sinna soovitud ehitusalade kaugus pesapaikadest. Teoreetiliselt oleks võimalik mõõta digitaalsetel aluskaartidel pesapaiga ja soovitud ehitusalade vahelist kaugust, kuid kõigi ehitusalade täpset asukohta ei ole teada, seetõttu Keskkonnaametil sellist teavet ei ole. Kuna pesa täpset asukohta ei avaldata ja kui ei ole teada soovitud hoonestuse täpset asukohta, ei saa anda ka täpset kaugust pesast.

p 13 - vaatlusandmed (seireandmed), milles on näha vaatluse teostaja, teostamise koht, aeg ja vaatluse teostamise eesmärk ning andmete dokumendiregistris registreerimise number;

Palume antud küsimuses teabenõudega pöörduda Keskkonnaagentuuri (KAUR) poole, tunnistame viga, et ei suunanud taotlejat antud küsimuses Keskkonnaagentuuri pöörduma juba oma esialgses vastuses. Kuna I kaitsekategooria liikide pesapaikade info ei ole avalik, on teabenõude esitamisel oluline selgelt välja tuua, kelle poolt ja kuidas neid andmeid kasutatakse ning mis on päringu eesmärk.

p 14 - dokumendid, millega on seatud tingimus jagamise keelamise kohta;

Ei ole arusaadav, millistest dokumentidest on jutt.

p 15 -andmed rukkirääguelupaiga registreerimise kohta Kullimäe ja Kotkamäe kinnistutel, milles on näha registreeringu teostaja, teostamise koht ja aeg, asukoht katastriüksusel ning andmete registreerimise märge dokumendiregistris.

Palume antud küsimuses teabenõudega pöörduda Keskkonnaagentuuri (KAUR) poole, tunnistame viga, et ei suunanud taotlejat antud küsimuses Keskkonnaagentuuri pöörduma juba oma esialgses vastuses.

P 17 -uuringud ja õigusaktid, millele Keskkonnaamet tugineb, kui leiab, et päikesepargi maa-alal säilib hooldatava rohumaa kõlvik.

Keskkonnaamet tugineb oma väites maailma praktikale, s.hEesti praktikale, mille kohaselt säilitatakse päikeseparkide alune maa reeglina hooldatava rohumaa kõlvikuna. Teadaolevalt on päikesepargi toimimiseks vajalik ala hooldamine. Samuti tugineme asjaolule, et senise kõlviku muutminekaitsealal eeldab Keskkonnaameti nõusolekut2. Päikeseparkide paigaldajad ei ole sellist nõusolekut taotlenud ja Keskkonnaamet kaitseala valitsejana seda kaitse-eesmärgist lähtuvalt ka ei annaks. Seega kõlviku sihtotstarve päikesepargi rajamisel ei muutu.

P 19 - alates 2008 aastast Mägestiku-Miti-Meegaste sihtkaitsealale väljastatud nõusolekud projekteerimistingimuste väljastamiseks.

Keskkonnaameti erinevatest dokumendiregistritest ei ole võimalik teha info väljavõtet Mägestiku-Miti sihtkaitseala lõikes. Load on Keskkonnaametil olemas, kuid puudub võimalus neid geograafilisel alusel sorteerida. Vastava info koondamine eeldaks käsitsitööna kõigi 13 aasta taotluste läbivaatamist. Kuna tegu oleks väga ajamahuka tööga, peaks nende andmete vajadus olema väga selgelt põhjendatud.

2. Kas küsitud teave (punktide kaupa) on leitav ühest dokumendist või peab seda süstematiseerima ja koguma (uut dokumenti looma) hakkama?

Küsitav teave ei ole leitav ühest dokumendist, vaid seda peaks süstematiseerima ja koguma ning uue dokumendi looma.

3. Kas ja millal on Keskkonnaamet eelnimetatud punktides loetletud teabe vaide esitajale väljastanud?

Keskkonnaamet on oma otsuste aluseks olevaid eksperthinnanguid, uuringuid, sh keskkonnaregistri andmebaase, taotlejale tutvustanud oma kaalutlusotsustes ja kokkusaamistel taotlejaga, Väljaotsa ja Kullimäe konnakotkaste toitumisalade piirid on väljastatud digitaalselt.

4. Kui teavet väljastatud ei ole, põhjendada seda.

Kõik põhjendused on eespool punktide kaupa esitatud.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on 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 saab teabenõudega küsida juba olemasolevaid dokumente.

AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Keskkonnaamet kui Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus on teabevaldaja AvTS-i mõttes.

AvTS § 4 lg 1 kohaselt on teabevaldajad kohustatud demokraatliku riigikorralduse tagamiseks ning avaliku huvi ja igaühe õiguste, vabaduste ja kohustuste täitmise võimaldamiseks tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele seaduses sätestatud tingimustel ja korras.

Tulenevalt AvTS § 18 lõikest 1 tuleb teabenõue täita viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul.

AvTS § 20 sätestab, et teabenõue loetakse täidetuks, kui teave on teabenõudjale edastatud seaduses sätestatud viisil, teabenõue on edastatud vastavalt kuuluvusele või teabenõudja on juhatatud avalikustatud teabe juurde.

Teabenõude täitmisest peab/võib teabevaldaja keelduda, kui esineb mõni AvTS §-s 23 nimetatud asjaolu. Keeldumine koos põhjendustega tuleb teabenõudjale teatavaks teha samuti viie tööpäeva jooksul.

AvTS § 45 lg 1 punkti 1 kohaselt teostab teabevaldajate üle riikliku ja haldusjärelevalvet teabenõuete täitmisel Andmekaitse Inspektsioon.

Tulenevalt AvTS § 46 lõikest 1 saab isik, kelle avaliku teabe seaduses sätestatud õigusi on rikutud, esitada vaide Andmekaitse Inspektsioonile või halduskohtule.

Praegusel juhul ei ole teabevaldaja küsitud dokumente teabenõudjale andnud ega põhjendanud nende väljastamata jätmist, teabenõudele pole üldse vastatud. Seega on vaide esemeks teabenõude täitmata jätmine.

Kuigi teabevaldaja on vaide esitaja 09.03.2021 kirjale vastanud, on see üksnes seisukoht selgitustaotlusele. Teabenõuet selles ei käsitleta, olgugi, et pöördumine on pealkirjastatud „*Selgitustaotlus ning teabenõue dokumentide väljastamiseks*“. Sellest saab selgelt järeldada, et isik on soovinud teabenõudega ka dokumente.

Isegi juhul, kui teabevaldajal ei ole küsitud dokumente olemas või peab teabenõude täitmiseks hakkama alles teavet koguma ja süstematiseerima (saab vastata kui selgitustaotlusele AvTS § 23 lg 2 p 5 alusel) või saab teabenõude täitmisest keelduda, tuleb teabenõudjale sellest teada anda. AvTS §-s 23 on mitmeid aluseid, mille esinemisel saab või võib teabe väljastamisest põhjendatult keelduda. See ei tähenda õigust jätta teabenõudele vastamata.

Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimise vastuse punktis 3 on teabevaldaja märkinud: *Keskkonnaamet on oma otsuste aluseks olevaid eksperthinnanguid, uuringuid, sh keskkonnaregistri andmebaase, taotlejale tutvustanud oma kaalutlusotsustes ja kokkusaamistel taotlejaga, Väljaotsa ja Kullimäe konnakotkaste toitumisalade piirid on väljastatud digitaalselt.*

Sellest ei ole siiski võimalik aru saada, missugused 09.03.2021 kirjas sisalduva teabenõude punktid on varasemalt täidetud. Ka selle kohta, et Väljaotsa ja Kullimäe konnakotkaste toitumisalade piirid on väljastatud digitaalselt, ei ole ühtegi tõendit esitatud. Kui teave on juba varasemalt antud, võib selle uuesti väljastamisest küll AvTS § 23 lg 2 punkti 1 alusel keelduda, kuid ka sellest peab teabenõudjale andma selge sõnumi.

Teabevaldaja märgib, et ei saa aru, millistest dokumentidest on jutt teabenõude punktis 14. Kui teabevaldaja ei saa aru, mis teavet teabenõudja soovib, peab ta teabenõudjaga ühendust võtma ja paluma teabenõuet täpsustada, sest teabevaldajal on tulenevalt AvTS §-st 15 teabenõudja abistamise kohustus.

Teabevaldaja vastusest inspektsiooni järelepärimisele selgub mitmest punktist, et see teave on mõne teise asutuse valduses (p 4, 10, 11, 13,15 – Keskkonnaagentuur; p 6 – Maa-amet).

Teabenõue loetakse täidetuks ka siis, kui teabenõue on edastatud vastavalt kuuluvusele või teabenõudja on juhatatud avalikustatud teabe juurde. Praegusel juhul ei ole teada, et teabenõuet oleks edastatud või teabenõudjale selgitatud, kust ta ise teavet leiab. Teabevaldaja on seda, kes on teabevaldaja, kust küsitud teavet saab, selgitanud vastuses Andmekaitse Inspektsioonile, kuid mitte vaide esitajale.

Juhime teabevaldaja tähelepanu ka sellele, et üldjuhul ei pea teabenõudja põhjendama, miks ta andmeid küsib. Teabenõude esitamine on igaühe õigus (AvTS § 1). Seega on asjakohatu järelepärimise vastuse punktis 1 teabenõude punkti 10 kohta märgitu, et *Keskkonnaamet ei näe seost küsitud andmete ja vaidlusaluste ehitusõiguse teemade vahel*. Kui teabevaldaja saab teabenõude, peab ta sellele vastama ning avaliku teabe väljastama juurdepääsupiiranguteta osa. Teabe küsimise põhjusi on asjakohane uurida siis, kui seaduse kohustab enne teabe väljastamist kontrollima teabenõudja õigustatud huvi.

AvTS § 23 lg 1 punkti 2 alusel võib teabenõude täitmisest keelduda, kui teabevaldajal ei ole küsitud teavet ning ta ei tea, kes seda valdab.

Teabevaldaja vastusest inspektsiooni järelepärimisele jääb mõnel juhul selgusetuks, kas tal on küsitud teave olemas või seda ei ole. Näiteks teabenõude punkti 4 kohta on märgitud, et *Keskkonnaamet ei kogu ja dokumenteeri väike-konnakotkaste toitumise vaatlusi*. Samas lõpus on öeldud, et *Keskkonnaameti teadmised põhinevad Tarmo Evestuse vaatlusandmetel ja eksperthinnangutel*. Jääb selgusetuks, kas need vaatlusandmed ja eksperthinnangud on olemas ka dokumenteeritult. Sama küsimus tekib teabenõude punkti 6 osas. Kui küsitud vaatlusandmed on dokumendina olemas, tuleb need teabenõudjale juurdepääsupiiranguteta osas väljastada või väljastamisest põhjendatult keelduda.

Praegu ei ole teabenõudja saanud vastust 09.03.2021 kirjas sisalduvale teabenõudele ei seaduses sätestatud tähtaja jooksul ega meile arusaadavalt ka pärast inspektsiooni järelepärimist. Ka inspektsioonile antud vastusest ei ole üheselt mõistetav, missugune teave on teabenõudjale juba varasemalt edastatud, missugune teave on teabevaldajal dokumenteeritult olemas ning mida pole, missugusel AvTS-s nimetatud põhjusel teavet väljastada ei saa. Seetõttu ei saa teabenõuet täidetuks lugeda ka sellega, et vaide esitaja saab inspektsiooni vaideotsusest teada Keskkonnaameti seisukohad.

Eeltoodust lähtudes rahuldan vaide ning teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse vaadata vaide esitaja teabenõue uuesti läbi ning väljastada teave juurdepääsupiiranguteta osas või keelduda teabenõude täitmisest seaduses sätestatud alusel ja põhjendada keeldumist.

/allkirjastatud digitaalselt/
Sirje Biin
jurist
peadirektori volitusel