



VAIDEOTSUS

avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/14/1914

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspeksiooni juhtivinspektor Merit Valgjärv
Otsuse tegemise aeg ja koht	05.01.2015, Tallinn
Vaide esitamise aeg	25.11.2014
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus Suur-Sepa 16 80098 Pärnu e-post: linnavalitsus@lv.parnu.ee
Vaide esitaja	xxx

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõigete 1 ja 2 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 1 ja 2 alusel

otsustan:

- 1) rahuldada vaie;
- 2) teha Pärnu Linnavalitsusele ettekirjutus väljastada Jaama tn 4 detailplaneeringule esitatud vastuväite osa, millele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse.

AVALDAMINE:

AvTS § 50 lõike 2 kohaselt tehakse vaideotsus teatavaks vaide esitajale, teabevaldajale ning avaldatakse Andmekaitse Inspeksiooni vörgulehel www.aki.ee.

Väike-Ameerika 19 / 10129 Tallinn / 627 4135 / info@aki.ee / www.aki.ee

Registrikood 70004235

FAKTILISED ASJAOLUD:

13.11.2014 esitas xxx Pärnu Linnavalitsusele teabenõude, milles soovis Jaama 4 vastuväidete esitamist.

20.11.2014 vastas Pärnu Linnavalitsus teabenõudele väljastades 13.11.2014 toimunud Jaama 4 kinnistu detailplaneeringu eskiislahendust tutvustava avaliku arutelu protokoll. Konkreetsete vastuväidete väljastamisest teabevaldaja keeldus, viidates sellele, et tegemist on juurdepääsupiiranguga teabega AvTS § 35 lg 1 p 11 ja 12 alusel.

25.11.2014 esitas xxx vaide Andmekaitse Inspeksioonile.

VAIDE ESITAJA PÕHJENDUSED:

Asjaolud:

1) 3. – 11. November 2014 toimus Jaama tn 4 kinnistu, asukoht Pärnu linn, detailplaneeringu eskiislahendust tutvustav väljapanek seaduse kohaselt (PlanS § 18 (2) 2) veebilehel <http://www.parnu.ee/index.php?id=2192#c17325> ja Pärnu linnavalitsuse I korrusel asuvas planeeringute saalis nr 103 (detailplaneeringu dokumendid Lisas). Jaama tn 4 kinnistu on maa-ala olemasoleva Kaubajaama raudteepeatuse ümbruses Tammiste piirkonnas: “Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringu koostamise eesmärgiks on kinnistut jagada ja moodustada 7 tootmishoone maa sihtotstarbega krunti, 1 vee tootmise ja jaotamise ehitise maa sihtotstarbega krunt ja 2 tee ja tänava maa sihtotstarbega krunti. Olemasolevale korrastamata alale nähakse ette uus tootmiskompleks. Planeeringuala nähakse ette potentsiaalse kaubajaama teenindava alana, kus planeeritavatel tootmiskruntidelt on mugav juurdepääs Tammiste raudtee T1 kinnistu raudteetaristule. Planeeringualale ei ole kavandatud olulise keskkonnamõjuga tegevust. Planeeritavates tootmishoonetes on ette nähtud transporditavate kaupade väärtustamine nende täiendamise ja töötlemise näol.” Detailplaneeringu tellija on AS GO Group, koostajad arhitektid Ivo Rebane ja Rego Pärn arhitektuuribüroost Guru Projekt OÜ. Vastavalt planeerimisseadusele võib planeeringu koostamise ajal iga isik esitada ettepanekuid ja vastuväiteid planeeringu kohta (PlanS § 16_(8)).

2) 13. novembril 2014 kell 16.00 toimus Pärnu linnavalitsuse I korrusel asuvas planeeringute saalis nr 103 detailplaneeringu eskiisi avalik arutelu ja vastuväidete ärakuulamine. Kohal oli hulgaliselt kohalikke elanikke, xxx, detailplaneeringu koostanud arhitekt Rego Pärn, linnavalitsuse planeerimisametnikud Karri Tiigisoon ja Ülle Tuulik (Vt Lisas protokoll).

3) Arhitekt Rego Pärn tutvustas avalikul arutelul detailplaneeringu eskiisi. Kohalikud elanikud olid kohtumise algusest peale planeeringu vastu vaenulikult meelestatud (see on planeeringute puhul muide tavapärane olukord – lähinaabrid on ikka ja alati igaks juhuks “preventatiivselt” vastu). Vaenulikkuse tegelikku põhjust ei olnud võimalik tuvastada kuna elanikud olid emotsionaalsed ja ka ebaprofessionaalsed. St nad ei suutnud esitada kindlaid argumente või fakte. Domineeris mõttelaad “me ei saa aru mida nad tahavad, parem takistame igaks juhuks, meile ei meeldi et nad meie lähedal midagi arendavad”. Esitati ainetuid, paljasõnalisi, spekulatiivseid, hüpoteetilisi väiteid. Seati üheskoos põhjendamata ja ebaratsionaalseid tingimusi järgnevale detailplaneeringu koostamise etappidele. Kõik isikud võivad olla planeeringute vastu, paraku on kohtud jõudnud seisukohale, et ainuüksi fakt, et kellegile ei meeldi mingi planeering või selle lahenduse osa, ei saa olla planeeringu menetlemise takistamiseks või muutmiseks.

4) Millegipärast ka linnaarhitekt K.Tiigisoon üsna kohtumise alguses mainis, et “ettepanekuid ja vastuväiteid me siin käsitlema ei hakka, kuna me “ei jõua” seda, neid on esitatud mitmeid”. See on teravas vastuolus planeeringu avalikustamise ja avaliku koosoleku eesmärgiga, sest nendes etappides peab kaasama avalikkust, et

kohaliku omavalitsusel oleks võimalik kõik argumendid läbi kaaluda. PlanS § 1 (3) kohaselt on “Ruumiline planeerimine (edaspidi planeerimine) käesoleva seaduse tähenduses demokraatlik, erinevate elualade arengukavasid koordineeriv ja integreeriv, funktsionaalne, pikaajaline ruumilise arengu kavandamine, mis tasakaalustatult arvestab majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise keskkonna ning looduskeskkonna arengu pikaajalisi suundumusi ja vajadusi.” Sageli ei kaaluta planeeringute majanduslike mõjusid, vaid kaldutakse rahuldama nende huvigruppide mõjusid kes kõige kõvemat häält teevad (enamasti vahetud naabrid). Samas on aga Riigikohus korduvalt jõudnud järeldusele, et KOV võib teostada vabalt diskretsiooni, kuid samal ajal KOV põhjendused ning kaalutlused mingi konkreetse planeerimisotsuse osas peavad olema arusaadavad ja selged. Kui avalikul arutelul jäetakse sihilikult esitatud vastuväited ära kuulamata, siis on KOV loobunud diskretsiooni tegemiseks avalikkuse kaasamise kuna avalikkusel on võib-olla esitatud vastuväidete ja ettepanekute kohta oma arvamusi. “Avaliku väljapaneku ajal laekunud muudatusettepanekute ja vastuväidete osas peab kohalik omavalitsus otsustama, kuidas neid planeeringulahenduses arvesse võtta. Seejuures peab nii planeeringulahenduse muutmine kui ka sellest keeldumine olema selgelt põhjendatud. Juhul kui leitakse, et planeeringu muutmine on vajalik, tuleb see kavatsus ka varemkaasatud osapooltega läbi arutada. Juhul kui laekunud ettepanekute põhjal otsustatakse muuta planeeringu põhilahendust, on soovitatav korraldada uus kooskõlastamine ja uus avalik väljapanek. Probleemiks võib siinkohal osutuda „moraalselt“ valmis lahendus, mille jaoks on eelnevalt väga palju tööd tehtud ning mida on seetõttu raske muutma hakata. Nagu on leidnud Riigikohus, ei saa planeeringu avalikku väljapanekut käsitada valminud planeeringulahenduse tutvustamisena avalikkusele, vaid see etapp on mõeldud avalikkuse kaasamiseks lahenduse väljatöötamisse. Seega peab omavalitsus tegema avaliku väljapaneku ja arutelu korraldamisel kõik võimaliku, et huvitatud isikud saaksid planeerimismenetluses osaleda ning oleksid tõhusal ja vähe koormaval viisil kaasatud ¹.” Avalikul arutelul ei olnud võimalik kuulata esitatud vastuväiteid, oli kuulda vaid läbisegi emotsionaalselt esitatud suvaväiteid. Isegi esitatud väidete sisust ei olnud võimalik aru saada kuna need olid nii ainetud ja paljasõnalised või hüpoteetilised ja spekulatiivsed, et nende alusel planeeringu põhisuundade muutmine kindlasti poleks põhjendatud. Enamus esitatud vastuväiteid ongi “vasuväited”, ehk emotsionaalne ebaratsionaalne vastuseis, mitte põhjendatud kaasamine.

5) Kuna linnaarhitekt keeldus (suvadiskretsioonist lähtudes, tõenäoliselt, sest mingit muud põhjust ei avaldatud) avalikustamise perioodil saabunud vastuväidete tutvustamisest avalikul arutelul, siis esitas xxx suuliselt selgitustaotluse ja teabenõude teabe saamiseks kuna avalikul arutelul on avalikkusel peaaegu, et ainuke võimalus tutvuda kõigi osapooltega ja olla kaasatud planeeringute koostamises ja seega peaks esitatud vastuväiteid tutvustama ja ka sisuliselt arutama (see on läbivalt Riigikohtu seisukoht, et kõiki argumente tuleb ka faktiliselt sisuliselt arutada). Planeerimisametnik Ülle Tuulik läkski paberkoopiaid tegema. xxx soov polnud ilmtingimata saada koheselt paberkoopiaid, vaid et toimuks sisuline arutelu esitatud vastuväidete osas, sest saalist kostunud “vastuväited” olid pea täielikult alusetud. Vastuväiteid oleks saanud tutvustada ka suuliselt. Seoses Tuuliku lahkumisega tekkis saalis mulje (või tekitati), et “arutelu” on jõudmas lõpule. Kui Tuulik saabus, siis selgus äkki üllatusikult, et enam ei saa teabenõuet ja selgitustaotlust täita. Põhjuseks toodi isikuandmete kaitse ning kiiresti kuulutati arutelu lõppenuks, kuigi mingeid sisulisi vastuväiteid keegi ei esitanudki.

6) Avalik arutelu ei olnud efektiivne ja kaasav kuna ei toimunud asjaolude tutvustamist, läbi kaalumist ja sisulist arutelu kuna saalis viibinud ebatavaliselt suurearvuline kohalike inimeste kogukond suutis edukalt igasuguse sisulise arutelu nurjata oma

1

http://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Kaasava_planeerimise_juhend_juhendi_koostajad_Kadri_Tillemann_O_U_Vesterra_ja_Regina_Viljasaar_MTU_Linnalabor.pdf

lärnamise ja hüpoteetiliste, täiesti kontekstiväliste, spekulatsioonide esitamisega. Nt et meile ei meeldi tootmismaa kuna "äkki seal tekib saetööstus". Võttes arvesse asjaolu, et planeeritav krunt ei asu jaotusteede ääres, on tegelikult de facto väga väike, ei ole varustatud kommunikatsioonidega saetööstuse tarbeks nagu muud tootmismaa krundid, siis on eluliselt ebausutav, et just täpselt inimesi häiriv rasketööstus sinna tuleb. Järelikult oleks ka põhjendamatud paljud piirangud ja soovid mis ebaratsionaalsete hirmude tõttu planeeringusse suruda kavatsetakse. Avalikkusel (peale vahetus naabruses elavate isikute) pole olnud võimalik tutvuda kõigi argumentidega ja saata nend põhjal oma ettepanekuid.

7) 13. Novembril pärast avalikku arutelu saatis xxx uuesti kirjalikult soovi saada Jaama 4 dp vastuväited (vt emaili väljavõtted Lisas). Vastuskirjas (vt emaili väljavõtted Lisas) 20. Novembril teatab planeerimisosakond, et ei väljasta nõutud teavet, põhjendusega, et: "Teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks isikuandmeid sisaldava teabe, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatus (avaliku teabe seaduse § 35 lg 1 p 11 ja 12)." On eluliselt ebausutav, et isegi kui vastuväited sisaldasid delikaatseid isikuandmeid, siis Planeerimisosakonnal puudus võimalus katta kinni delikaatsed isikuandmed ja saata see osa teabest, mis ei sisalda delikaatseid isikuandmeid. Võttes arvesse asjaolu, et esitatud vastuväited esitati mitmete isikute poolt, on eluliselt ebausutav, et absoluutselt igas vastuväites oli nii palju delikaatseid isikuandmeid, et mitte ühtegi saabunud vastuväidet ei saanud avaldada. Vastuskirjaga saabunud protokollis (NB! Puudub tavapärase osalejate registreerimisleht) on põgusalt valgustatud vastuväidete sisu millest samuti nähtub, et vastuväited ei sisalda mitte delikaatseid isikuandmeid vaid on tavapärased ebaratsionaalsed, ainetud, hüpoteetilised ja spekulatiivsed väited nagu neid alati kohalike inimeste poolt esitatakse. Avalikkuselt puudub võimalus jälgida KOV diskretsiooni kujunemist. Kui KOV teostab diskretsiooni lähtuvalt ainetutele, paljasõnalistele väidetele, siis poleks planeerimislahendus avalikes huvides ja rikuks seadust. Märkilises Kakumäe jahisadama kaasuses (kohtuasja number 3-10-2805) kohalikud elanikud vs arendajad põhjendasid kohtud pikalt, et ainetuid, paljasõnalisi väiteid ei ole mõtet esitada, sest vastuväited peavad olema põhjendatud ja viidatud normidele (Riigikohus asja arutamisele üldse ei võtnud).

8) xxx on planeerimismenethuses huvitatud osapool kuna jälgib ja osaleb pidevalt planeerimismenethuses ka teiste detailplaneeringute juures. Avalikkuse suuremaks kaasamiseks on varasemalt tehtud koolitusi ja allkirjastatud vastav koostööleping. http://et.parnu.wikia.com/wiki/P%C3%A4rnu_kaasab_planeerimisse On põhjendamatu, et planeerimisosakond keeldub planeerimisalase teabe väljastamisest planeerimisprotsessist pidevalt osa võtvale isikule.

Vaide esitajal on kahtlus, et Pärnu linnavalitsuse planeerimisosakond ei teosta planeerimisalast diskretsiooni proportsionaalselt ja ühetaoliselt avalikes huvides ning võib ebakohaselt kallutatult lähtuda ainetutest, paljasõnalistest lähipiirkonna elanike väidetest ja seoses sellega soovib tutvuda Jaama 4 dp menethuse käigus esitatud vastuväidetega.

VAIDE ESITAJA NÕUE

Lähtuvalt eelnevast palun kontrollida kas Pärnu linnavalitsuse planeerimisosakonna otsus mitte väljastada Jaama 4 dp vastuväiteid oli seadusega kooskõlas või mitte. On eluliselt ebausutav, et esitatud mitmest vastuväitest absoluutselt mitte ühtegi ei olnud võimalik esitada või esitada neid nii, et delikaatsed isikuandmed oleks kaetud. Kui esitatud vastuväited sisaldavad delikaatseid isikuandmeid, siis palun esitada need vormis kus delikaatsed isikuandmed oleks kaetud.

Palun AKI-l üle kontrollida, et kinni oleks kaetud ainult delikaatsed isikuandmed mitte esitatud vastuväited, sest võimalike ebaratsionaalsete, paljasõnaliste ja ainetute

"vastuväidetega" tutvumine ja selle info põhjal avalikkuse järelvalve teostamine tasakaalustatud planeerimismenetluse nimel on kogu teabenõude algpõhjus ja eesmärk.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Planeeringud koostatakse detailplaneeringu puhul koostöös planeeritava maa-ala elanike ning kinnisasjade ja naaberkinnisasjade omanikega. Pärnu Linnavalitsuse planeerimisosakond teavitas puudutatud isikuid planeerimisseaduse § 16 lõigete 3 ja 4 kohaselt, et vahemikus 03.11.14. kuni 11.11.2014 a toimus Pärnus Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringu eskiislahendust tutvustav väljapanek. Sama aja jooksul sai detailplaneeringu eskiislahendusega tutvuda Pärnu linna veebilehel www.parnu.ee ja tööpäeviti kella 08.00 – 16.00 Pärnu Linnavalitsuse esimesel korrusel asuvas planeeringute saalis 103. Planeeringu koostamise ajal võib iga isik esitada ettepanekuid ja vastuväiteid planeeringu kohta koha peal või saata see posti teel (ka elektronpostiga aadressile infospetsialistid@lv.parnu.ee). Pärnu Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringu eskiislahendust tutvustava väljapaneku käigus esitati lahenduse kohta kokku kuus ettepanekut ja üks vastuväide. Eskiislahendust tutvustav avalik arutelu toimus 13. novembril 2014, millest võtsid osa planeeringulahendusest huvitatud isikud, sh vastuväite esitaja ja teised Jaama tn 17 elanikud ning linnakodanik xxx. Eskiislahendust tutvustaval avalikul arutelul anti ülevaade detailplaneeringu lahendusest, kuulati kõiki ettepanekute tegijaid ja vastuväite esitajat. Eelnimetatud arutelu kohta koostati protokoll. Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringu eskiislahenduse avaliku arutelu protokoll edastati kõigile avalikus arutelus osalenutele, sh xxx.

Avaliku arutelu toimumise järel saatis xxx meili, milles palus Jaama 4 vastuväited esitada. Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringule oli esitatud üks vastuväide, mis avalikustati avaliku arutelu käigus, mille sisu on kajastatud protokollis. Planeeringu menetlus on avalik menetlus, mille eesmärgiks on anda igapäevasele juurdepääsuvõimalus üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele. Kõnesolevas planeeringu menetluses saadud teave (vastuväide) on avalikustatud ja huvitatud isikutele kättesaadavaks tehtud.

Juurdepääs teabele võimaldatakse teabevaldaja poolt kas teabenõude täitmisega või teabe avalikustamisega. Teabe avalikustamine on teabevaldaja poolt seadusega sätestatud korras teabele juurdepääsu võimaldamine, ilma et selleks peaks teabenõuet esitama (AvTS § 8). xxx on palunud endale edastada kolmanda isiku poolt esitatud vastuväite. Jaama tn 4 kinnistu detailplaneeringule kolmanda isiku poolt esitatud vastuväide avalikustati avalikul arutelul, mille sisu esitati xxx kirjalikus vormis protokollis koosseisus. Sellega oli xxx edastatud tema poolt soovitud teave ja Pärnu Linnavalitsuse planeerimisosakond luges selle xxx poolt detailplaneeringu avaliku arutelu päeval esitatud palve rahuldatuks.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Avaliku teabe seadus (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. Antud juhul on vaieldamatult tegemist avaliku teabega. Vastavalt AvTS § 3 lg 2 võib avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on sätestatud AvTS § 35 ja eriseadustes. Siinjuures tuleb jälgida seda, et juurdepääsupiirangu alus vastaks teabe sisule. Teabevaldaja on keeldunud teabenõude täitmisest AvTS § 35 lg 1 p 11 ja 12 alusel. Andmekaitse Inspeksioonile väljastatud vastuväitel ei ole juurdepääsupiirangu alusena märgitud AvTS § 35 lg 1 p 11. Samuti ei ole dokumendis teavet, mis sellise juurdepääsupiirangu aluse kasutamist lubaks. Küll aga on põhjendatult kasutatud juurdepääsupiirangu alusena AvTS § 35 lg 1 p 12.

Vastavalt AvTS § 23 lg 3 peab teabenõude täitmisest keeldumine olema põhjendatud. Seega tuleb keeldumises selgitada, millised on juurdepääsupiirangu alused ja ka seda, miks ei ole võimalik väljastada dokumentidest juurdepääsupiiranguta osasid (AvTS-i § 38 lg 2), sest teabenõude täitmisest ei saa keelduda ainuüksi põhjusel, et küsitud dokument/teave sisaldab muu hulgas piirangu teavet (vt ka Riigikohtu 23.10.2003. a otsust nr 3-3-1-57-03, RT III

2003). Teabevaldaja poolt Andmekaitse Inspeksioonile edastatud vastuväitest on Andmekaitse Inspeksiooni hinnangul võimalik väljastada osa, millele ei laiene juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel.

Teabevaldaja on väljastanud 13.11.2014 toimunud Jaama 4 kinnistu detailplaneeringu eskiislahendust tutvustava avaliku arutelu protokoll, milles muuhulgas kajastub ka vastuväites sisalduv teave. Samas on seda ilma vastuväite teksti nägemata võimatu muust tekstist eristada. Seega protokollil väljastamisel oleks tulnud teabenõudjale selgitada, milline osa protokollist sisaldab konkreetse vastuväite teksti.

Rõhutame veelkord, et teabenõude täitmisel peab hindama teabe sisu ja vaid siis, kui dokumendid sisaldavad juurdepääsupiiranguga teavet (või esinevad muud AvTS § 23 sätestatud alused) võib teabenõude täitmisest keelduda. Ka sel juhul tuleb võimalusel väljastada see osa dokumendist, mis ei sisalda juurdepääsupiiranguga teavet.

Täiendavalt selgitame, et Andmekaitse Inspeksioon ei teosta järelevalvet kohalike omavalitsuste planeerimisalase diskretsiooni proportsionaalselt ja ühetaoliselt avalikes huvides teostamise üle.

Antud juhul on lisaks vastuoluline vastuväidete arvu kirjeldus teabenõudja ja teabevaldaja poolt. Samas saab Andmekaitse Inspeksioon vaideotsuse tegemisel lähtuda sellest, milliseid selgitusi ja dokumente meile esitatakse. Pärnu Linnavalitsus on esitanud meile ühe vastuväite teksti. Koos linnavalitsuse selgitusetega annab see aluse eeldada, et eraldi registreeritud vastuväiteid rohkem ei ole. Selle üle, kas ja kuidas peab planeerimismenetluses võimalikke vastuväiteid registreerima, Andmekaitse Inspeksioon järelevalvet ei teosta.

/allkirjastatud digitaalselt/

Merit Valgjärv