



**VAIDEOTSUS  
ja  
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**  
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/15/782

<b>Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija</b>	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Merit Valgjärv,
<b>Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht</b>	04.06.2015 Tallinnas
<b>Vaide esitamise aeg</b>	22.04.2015
<b>Teabevaldaja</b>	SA Eesti Filmi Instituut aadress: Uus 3 10111 Tallinn e-post: <a href="mailto:film@filmi.ee">film@filmi.ee</a>
<b>Teabevaldaja vastutav isik</b>	sihtasutuse juhataja AS Eesti Ajalehed
<b>Vaide esitaja (teabenõudja)</b>	aadress: Narva mnt 11 Tallinn e-posti aadress: <a href="mailto:menetus@egrupp.ee">menetus@egrupp.ee</a>

**RESOLUTSIOON:**

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõigete 1 - 3, § 51 lõike 1 punkti 1, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 1 ja 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75<sup>1</sup> lõike 4 alusel

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie täielikult;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse: hinnata AS Eesti Ajalehed 23.03.2015 teabenõudega soovitud teavet ja väljastada sellest juurdepääsupiiranguta osa.
- 3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 12.06.2015.

**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 Tallinna halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

**Teabevaldaja** saab ettekirjutuse (ülaltoodud punkt 2) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:

- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse (sel juhul ei saa enam samas asjas vaiet läbi vaadata).

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

### **HOIATUS:**

Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspeksiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspeksioon 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).

### **SUNNIRAHA HOIATUS:**

Kui ettekirjutus on jäetud määratud tähtjaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspeksioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

**sunniraha 1230 eurot.**

Sunniraha võib määrata korduvalt – kuni ettekirjutus on täidetud. Kui adressaat ei tasu sunniraha, edastatakse see kohtutäiturile täitemenetluse alustamiseks. Sel juhul lisanduvad sunnirahale kohtutäituri tasu ja muud täitekulud.

### **FAKTILISED ASJAOLUD:**

23.03.2015 esitas AS Eesti Ajalehed juhatuse esimees Mari-Liis Rüütsalu teabenõude SA-le Eesti Filmi Instituut ja soovis saada ligipääsu auditile ja selle kohta esitatud aruandlusele Mesmer OÜ filmiprojekti „Tallinn põleb!” kohta.

27.03.2015 keeldus SA Eesti Filmi Instituut teabenõuet rahuldamast, kuna Eesti Filmi Instituudi toetuste eraldamise eeskirja p 8.7 kohaselt võib EFI tunnistada teostatud või tellitud audiitorkontrolli tulemused asutusesiseseks kasutamiseks, kui see on vajalik õigusemõistmise või kohtumenetluse tagamiseks.

22.04.2015 esitas AS Eesti Ajalehed vaide Andmekaitse Inspeksioonile.

### **VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:**

*23. märtsil 2015 esitas AS-i Eesti Ajalehed poolt väljaantava ajalehe Eesti Päevaleht ajakirjanik Teele Tammeorg Eesti Filmi Instituudile (edaspidi **EFI**) teabenõude, milles palus ligipääsu Mesmer OÜ filmiprojektile „Tallinn põleb!” teostatud auditile ning selle kohta esitatud aruandlusele. 27. märtsil 2015 vastas teabenõudele EFI juhataja Edith Sepp. Vastuses keelduti eelpool nimetatud dokumentidega tutvumise võimaldamisest, kuna dokumendid on tunnistatud vastavalt EFI Toetuste eraldamise eeskirja punkt 8.7 alusel asutusesiseseks kasutamiseks.*

*Toetuste eraldamise eeskirja punkt 8.7 kohaselt võib EFI tunnistada teostatud või tellitud audiitorkontrolli tulemused asutusesiseseks kasutamiseks kui see on vajalik õigusemõistmise või kohtumenetluse tagamiseks.*

*AvTs § 35 lg 2 p 4 kohaselt võib avalik-õigusliku juriidilise isiku juht tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks teabe, mis võib tsiviilkohtumenetluses kahjustada riigi, kui menetlusosalise huvisid. Sätte formaalsest tõlgendamisest võib järeldada, et asutusesiseseks saab tunnistada üksnes dokumendi, mis otseselt kahjustaks riigi huve. EFI toetuste*

eraldamise eeskirja kohaselt võib õigusmõistmise või kohtumenetluse tagamiseks tunnistada asutusesiseseks ka dokumendi, mis riigi huvisid ei kahjustaks. Vaidlusalusel juhul on tellitud audit eraettevõtte tegevuse kontrollimiseks, kes tõenäoliselt kasutas talle eraldatud eelarvelisi toetusi mitte sihtotstarbeliselt. Käesoleval juhul on dokumendi avalikustamise osas piisav avalik huvi ning sealjuures ei kahjustaks dokumendi avalikustamine riigi, kui menetlusosalise huvisid. Seetõttu leiame, et eeskirja punkt 8.7 ei ole kooskõlas seaduse mõtte ja eesmärgiga

Avaliku teabe seaduse § 1 kohaselt on seaduse eesmärk tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igapäevase juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Avalikkuse kontroll toimub peamiselt ajakirjanduse kaudu, kelle üheks rolliks ongi olla avaliku võimu tegevuse kontrollijaks väljaspool avalikku võimu ennast. Kontrolli teostamiseks on ajakirjandusel hädavajalik saada teavet võimu tegevusest, et oleks üldse võimalik hinnata, kas selles võib olla midagi, mille vastu avalikkus peaks huvi tundma.

#### 1. **Taotlused**

Lähtuvalt eeltoodust, AS Eesti Ajalehed palub Andmekaitse Inspeksioonil:

- 1) kontrollida, kas Eesti Filmi Instituudi poolt juurdepääsu piirangu kehtestamine ülalkäsitletud auditi tulemusi kajastavale dokumendile on õiguspärane,
- 2) tagada juurdepääs Eesti Filmi Instituudi poolt Mesmer OÜ filmiprojektile „Tallinn põleb!” teostatud auditile ning selle kohta esitatud aruandlusele.

#### **TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:**

Järgneva esitamise selgitused Andmekaitse Inspeksiooni küsimustele seoses AS Eesti Ajalehed teabenõudega Mesmer OÜ filmiprojekti „Tallinn põleb” audiitori faktiraportiga.

1. Palume põhjalikult selgitada, kuidas kahjustab AS Eesti Ajalehed teabenõudes soovitud teave otseselt riigi huve.

EFI ja Mesmer OÜ vahel on käimas õigusvaidlus seoses dokumentaalfilmi projekti „Tallinn põleb“ toetuse eraldamise lepingute mittekohase täitmisega. EFI esindav advokaat on koostanud hagiavalduse, mis olulises osas tugineb järeldustel, mida on audiitor esitanud faktiraportis. Juhul kui faktiraport avaldatakse, siis tekitab see olukorra, kus Mesmer OÜ saab teada hagiavalduse olulistest asjaoludest enne kui hagi on kohtule esitatud. Selline olukord vähendab EFI-t esindava advokaadi võimalusi kujundada õigusvaidluse strateegiat ja pidada läbirääkimisi kohtuvälise kompromissi osas.

Samuti võib faktiraporti avaldamine mõjutada kohtumenetlust, sest Eesti meedial on tavaks kujundada seisukoht enne kui kohus langetab otsuse. Arvestades seda, et Mesmer OÜ juhatuse liige Märten Kross on avaliku elu tegelane, siis toimuks paralleelselt kaks vaidlust, üks kohtus ning teine meedia vahendusel. Arvestades seda, et EFI huvi on lahendada vaidlus õiguslike vahenditega, siis ei ole EFI huvides osaleda ka nn. meediapeksus. EFI on „Tallinn põleb“ projekti osas avalikkusele teavet andnud ning faktiraporti avaldamine ei aitaks kuidagi kaasa ühiskonna informeerituse või läbipaistvuse osas. EFI on nõus sellega, et juurdepääsupiirang lõppeb peale seda kui jõustub kohtuotsus. Sellisel juhul saaks avalikkus kujundada seisukoha antud vaidluse asjaolude osas.

2. Palume esitada ülalnimetatud tähtjaks koopia teabenõudes soovitud dokumentidest, märkides ära juurdepääsupiiranguga osad.

Audiitori faktiraport on kogu osas juurdepääsupiiranguga, sest see on tellitud Mesmer OÜ õigusvaidluse jaoks ning kajastab filmitoetuse kasutamise faktilisi asjaolusid. Seega ei ole sellest võimalik eristada osa, mis oleks ilma juurdepääsupiiranguta.

## **ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:**

### **1. Avalik teave**

Avaliku sektori tegevuse (sh eelarvevahendite kasutamise) selgus ja läbipaistvus on üks demokraatliku riigikorra aluseid. See võimaldab avalikkuse kontrolli avaliku võimu teostamise üle, eriti raha kulutamise otstarbekuse üle. Avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded. SA Eesti Filmi Instituut on saanud avaliku sektori eelarvest vahendeid ja on vaide kontekstis teabevaldaja (AvTS § 5 lg 3 p 2).

Antud juhul on Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul tegemist avaliku teabega. AvTS § 3 lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus.

### **2. Teabenõudele vastamine**

AvTS § 17 lõike 1 kohaselt täidetakse teabenõue teabenõudja poolt soovitud viisil. Juhud, millal teabenõudja võib teabenõude täitmisest soovitud viisil keelduda on ära toodud sama paragrahvi lõikes 2. Samuti tuleb teabenõude täitmisest keeldumist põhjendada (AvTS § 23 lg 3).

Antud juhul soovis vaide esitaja teavet Mesmer OÜ filmiprojekti "Tallinn põleb!" auditi ja selle kohta esitatud aruandluse kohta. Teabevaldaja keeldus teavet väljastamast, sest Eesti Filmi Instituudi toetuste eraldamise eeskirja p 8.7 kohaselt võib EFI tunnistada teostatud või tellitud audiitorkontrolli tulemused asutusesiseseks kasutamiseks, kui see on vajalik õigusemõistmise või kohtumenetluse tagamiseks.

Märgime, et viidatud sisemine kord ei ole AvTS sätestatuga kooskõlas, sest võimaldab teabele juurdepääsu piirata suuremas mahus, kui AvTS § 35 lg 2 p 4. Tsiviilkohtuvaidlust antud asjas ei ole. Seega ei saa ka seda juurdepääsupiirangu alust kasutada. Lisaks on AvTS § 35 lg 2 p 4 kasutamise eelduseks see, et teave kahjustab riigi, kui menetlusosalise huvisid. Seega ei ole teabenõude täitmisest keeldumisel täidetud AvTS sätestatud nõudeid.

Teabenõude täitmisest ei saa keelduda ainuüksi põhjusel, et küsitud dokument/teave sisaldab muu hulgas piiranguga teavet (vt ka Riigikohtu 23.10.2003. a otsust nr 3-3-1-57-03, RT III 2003, 32, 324, punkt 20). Kui on võimalik, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale küsitud dokumendist/teabest, mida piirang ei puuduta (AvTS-i § 38 lg 2).

Auditi aruandega tutvudes tuvastas Andmekaitse Inspektsioon, et selline teabe väljastamine on antud juhul teostatav. Täiendavalt märgime, et Andmekaitse Inspektsioonile ei ole edastatud kogu teabenõudes küsitud teavet, kuid olemasoleva põhjal võib väita, et teave sisaldab vähemalt osaliselt AvTS § 35 lg 1 p 12 sätestatud teavet ja võib sisaldada ka AvTS § 35 lg 1 p 17 sisalduvat teavet nt pangakontode väljavõtted, raamatupidamis dokumentatsioon ja selgitused, kaasnev kirjavahetus. Seega peab teabevaldaja analüüsima teabenõudega soovitud teavet ning väljastama sellest juurdepääsupiiranguta osad. Samuti peab teabevaldaja teabele juurdepääsu piirama teabe sisule vastavatel alustel. Teabevaldajal ei ole keelatud omaenda ilmseid eksimusi parandada ja muuta juurdepääsupiirangu aluseid nii, et need vastaksid paremini teabe sisule. Vastasel juhul tekiks võimalus juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulekuks, mille tulemusel võivad kahjustada saada erinevad huvid, mida seadusandja on soovinud AvTS § 35 kehtestades kaitsta.

Täiendavalt juhime teabevaldaja tähelepanu sellele, et AvTS § 23 lg 3 kohaselt peab teabenõudest keeldumine olema põhjendatud. Seega kui osa teabest on juurdepääsupiiranguga AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, peab teabenõude vastuses olema ka põhjendus, milles seisneb eraelu ülemäärane kahjustamine nt isiklike kontaktandmete ja kirjavahetuse puhul. Samuti ei saa AvTS § 35 lg 1 p 12 kasutada juhul, kui tegemist teabega, mis puudutab ettevõtlusega seotud tegevust. Kui juurdepääsu teabele piiratakse AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel, siis ei ole piisav teise poole nõusolek teabe avalikustamiseks. Ärisaladust saab juurdepääsupiirangu alusena teabevaldaja initsiatiivil kasutada üksnes juhul, kui ärisaladuse sisaldumine teabes on täiesti ilmne. Konkurentsiseadus lähtub sellest, et ettevõtja ise on aktiivne, märkides ära, millist teavet ta loeb ärisaladuseks ja seda vajadusel põhjendades (§ 63 lg 2). Sellest võib lähtuda ka avaliku teabe

seaduse kohaldamisel. Kui teabevaldajal tekib teabenõuet täites kahtlus, et teave sisaldab ärisaladust, peab ta pöörduma ettevõtja poole ja paluma ettevõtjal määratleda, milline osa teabest on ettevõtja jaoks ärisaladuseks ning vajadusel paluma ettevõtjal seda ka põhjendada.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Merit Valgjärv  
juhtivinspektor  
peadirektori volitusel