



**VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/15/783

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Merit Valgjärv,
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	04.06.2015 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	22.04.2015
Teabevaldaja	Eesti Kultuurkapital aadress: Suur-Karja 23 10148 Tallinn e-post: kulka@kulka.ee
Teabevaldaja vastutav isik	juhataja AS Eesti Ajalehed
Vaide esitaja (teabenõudja)	aadress: Narva mnt 11 Tallinn e-posti aadress: menetus@egrupp.ee

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 § 75¹ lõike 4 alusel

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie täielikult;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse: hinnata AS Eesti Ajalehed 19.03.2015 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:

19.03.2015 esitas AS Eesti Ajalehed juhatuse esimees Mari-Liis Rüütsalu teabenõude Eesti Kultuurkapitalile ja soovis saada aruandlust Mesmer OÜ filmiprojekti „Tallinn põleb!” kohta.

27.03.2015 keeldus Eesti Kultuurkapital teabenõuet rahuldamast, kuna teave on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks AvTS § 35 lg 1 p 11- 17 alusel.

22.04.2015 esitas AS Eesti Ajalehed vaide Andmekaitse Inspeksioonile.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

20. märtsil 2015 esitas AS-i Eesti Ajalehed poolt väljaantava ajalehe Eesti Päevaleht ajakirjanik Teele Tammeorg Eesti Kultuurkapitalile teabenõude, milles palus tutvuda Mesmeri OÜ filmiprojektiga „Tallinn põleb!” auditi tulemustega. Teabenõudele vastas 27. märtsil 2015 Kultuurkapitali juhataja Olavi Laido e-kirjaga. Vastuses jättis Kultuurkapital teabenõude rahuldamata, viidates üksnes Kultuurkapitali teabe avaldamise tingimusi sätestavale dokumendile (edaspidi Tingimused). Seega puudus Kultuurkapitali vastuses igasugune viide konkreetsele alusele, millele tuginedes kõnealune dokument on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks. Varasemas kirjavahetuses on Kultuurkapitali juhataja viidanud asutusesiseseks tunnistamise alusena AvTs § 35 lg 1 p 11-17.

- 1) *Tingimuste punkti 2.1.2 kohaselt võib Kultuurkapital tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks teabe, mis sisaldab delikaatseid isikuandmeid. Teabenõudja leiab, et teabevaldaja poolt viidatud alused teabe kuulutamiseks asutusesiseseks on põhjendamatud. Eelkõige seetõttu, et AvTS § 3 lg 1 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjal jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Soovitud andmeid on võimalik esitada selliselt, et isegi kui audit sisaldab kellegi eraelulisi delikaatseid andmeid, siis on võimalik need andmed nt kinnikatmise teel eemaldada auditist enne meile saatmist. Tulenevalt eelnevast leiab teabenõudja, et teabevaldaja poolt esitatud alus ei ole piisavaks aluseks teabenõude täitmisest keeldumiseks.*

- 2) Tingimuste punkti 2.1.5 kohaselt võib Kultuurkapital tunnistada asutusesiseseks ka teabe, mille avalikustamine kahjustaks ärisaladust.
- Ärisaladuse mõiste on defineeritud konkurentsiseaduse § 63 lg-s 1, mille kohaselt loetakse ärisaladuseks „teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teistele isikutele võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise metoodika, tootmissaladuste ja -protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta”. Mõistame, et dokument võib sisaldada teatavas ulatuses tundlikku informatsiooni, kuid see ei ole piisavaks aluseks juurdepääsupiirangu kehtestamiseks kogu sisule. Käesoleval juhul on saanud kõnealune filmiprojekt eelarvelisi vahendeid ning meil on alust kahelda, et vahendite kasutamine on olnud sihtotstarbeline. Tulenevalt eelnevast võib teabenõudega taotletud dokument puudutada avalikku huvi ning selle väljastamisest keeldumine võib rikkuda teabenõudja õigust informatsioonile.

Avaliku teabe seaduse § 1 kohaselt on seaduse eesmärk tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igatüüpe 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.

Ka juhul, kui juurdepääsupiirangu kehtestamiseks on õigustus olemas, saab teatud juhtudel teabenõudjale tutvustada dokumente osaliselt, s.t ilma tundlike isikuandmeid avalikustamata ning ärisaladust kahjustamata.

1. Taotlused

Lähtuvalt eeltoodust, AS Eesti Ajalehed palub Andmekaitse Inspeksioonil:

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

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastavalt Avaliku Teabe Seadusele on Eesti Kultuurkapital määratlenud dokumendis „Teabele juurdepääsu tingimused ja kord“, kuidas ja millisele infole tagatakse avalik juurdepääs. Dokumenti koostades on lähtutud Avaliku Teabe ja Autoriõiguse seadustest.

Juurdepääs ei laiene kogu teabele, Kultuurkapital väljastab oma põhitegevust käsitlevat teavet esitatud taotluste, nende rahuldamist või mitterahuldamist käsitlevat teavet ning rahaliste vahendite kasutamise ning aruandmise kohustuse kohta läbi avaliku veebi www.kulka.ee päringute mooduli „Avalik teave“ kaudu.

Vastavalt AvTS § 41 lg-le 11 on Eesti Kultuurkapitalis kehtestatud taotluste ja aruannete pakettidele või muul viisil esitatud taotlustele/aruannetele juurdepääsupiirang, piirang on seatud kogu sarjale. Piirangut kehtestades on lähtutud AvTS § 35 lg 1 p-st 12, kuna erinevad integreeritud tekstilised osad sisaldavad tihti nii eraelulisi kui ka kolmandate isikute andmeid (nt viited isikute ja ka projektis osalevate kolmandate isikute kodustele aadressidele, e-posti aadressidele; viiteid isikute, lähedaste või projektis osalejate tervislikule seisundile). AvTS § 35 lg 1 p-st 17 lähtudes piiratakse juurdepääs taotluste ja aruannete pakettides sisalduvale juriidiliste isikute finantsteabele, turundusplaanidele, tootmisinfole (nt filmide tootmine) jms. Samuti sisaldavad taotluste ja aruannete paketid käsikirju, stsenaariume või nende osi jms, mille avalikustamise/jagamise õigus, lähtudes Autoriõiguse seadusest, ei laiene Eesti Kultuurkapitalile.

Taotluste ja aruannete paketid moodustavad ühe terviku ning ei ole esitatavad eraldi dokumentidena või osana. Taotlusi ja aruandeid saame esitada kolmandatele osapooltele tutvumiseks üksnes osapoole nõusolekul, mida ka alati päringute puhul täpsustame. Mesmer OÜ nõusolekut ei andnud.

Olete palunud lisada vastuskirjale juurde Mesmer OÜ aruanded hindamiseks. Lisatava materjali maht on suur (paberandjal 2,5 cm kõrgune patakas), mille skaneerimist ei pea ma otstarbekaks.

02.06.2015 tutvus Andmekaitse Inspeksiooni asja menetlev ametnik Eesti Kultuurkapitalis teabenõudega soovitud teabega.

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. Eesti Kultuurkapital täidab avalik õigusliku juriidilise isikuna avalikke ülesandeid ja on vaide kontekstis teabevaldaja (AvTS § 5 lg 1 p 2).

Avaliku teabe seaduse (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 Andmekaitse Inspeksiooni 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 täimisest keeldumist põhjendada (AvTS § 23 lg 3).

Antud juhul soovis vaide esitaja teavet Mesmer OÜ filmiprojekti "Tallinn põleb!" aruandluse kohta. Teabevaldaja keeldus teavet väljastamast, sest dokumentide sarjale on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 11 – 17 alusel.

Andmekaitse Inspeksioon tutvus 02.06.2015 Mesmer OÜ filmiprojekti "Tallinn põleb!" aruandlusega Eesti Kultuurkapitalis ja tuvastas, et dokumentides ei sisaldu teavet, mille puhul oleks põhjendatud AvTS § 35 lg 1 p 11, 13, 14, 15, 16 sätestatud juurdepääsupiirangute kasutamine. Teave sisaldab eraelulisi isikuandmeid, mille avalikustamine võib andmesubjekti eraelu oluliselt kahjustada, samuti mõõname, et teabe hulgas võib olla selliseid dokumente, mille puhul on kohaldatav ärisaldus.

Juhime teabevaldaja tähelepanu sellele, et juurdepääsupiirang seatakse igale dokumendile eraldi. Kui piiranguga teave on näiteks põhidokumendi lisa(de)s, siis märgitakse piirang üksnes lisa(de)le. Kui piirangu seadmisel ei ole võimalik dokumente niimoodi jagada, siis seatakse piirang tervele dokumendile, kuigi piirangu põhjus võib puudutada vaid väikest osa tervest dokumendist.

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).

Teabega tutvudes tuvastas Andmekaitse Inspeksioon, et selline teabe väljastamine on antud juhul teostatav.

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 avalikustamisel.

Kui juurdepääsu teabele piiratakse AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel, siis ei ole piisav teise poole nõu-

solek teabe avalikustamiseks. Ärisaladust saab juurdepääsupiirangu alusena teabevaldaja initsiatiivil kasutada ükses 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.

Vaide esitaja tähelepanu juhime sellele, et vaie on esitatud, viidates sellele, et ajakirjanik ei ole saanud soovitud auditi tulemusega tutvuda. Teabenõue aga esitati aruandlusega tutvumiseks. Eesti Kultuurkapitalil ei ole auditi tulemust vaid aruandlus. Kuna haldusmenetluse seaduse kohaselt tuleb isikute pöördumiste puhul lähtuda nende tegelikust tahtest, siis on teabenõude põhjal (mille edastas Andmekaitse Inspeksioonile teabevaldaja) arusaadav, et vaide esemeks on siiski aruandlusega tutvumine, mitte auditi tulemusega tutvumine. Soovitame edaspidi vaiete esitamisel olla tähelepanelikum, sest vastasel korral võib haldusorgan menetlusosalise poolt puuduliku teabe esitamise tõttu teha ebaõige otsuse.

/allkirjastatud digitaalselt/

Merit Valgjärv
juhtivinspektor
peadirektori volitusel