



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/16/1041

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson,
Otsuse tegemise aeg ja koht	11.07.2016 Tallinnas,
Vaide esitamise aeg	01.06.2016
Teabevaldaja	Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon address: Lossi plats 1a, 15165 Tallinn e-posti aadress: erjk@riigikogu.ee
Vaide esitaja	AS Ekspress Meedia address: Narva mnt 13, 10151 Tallinn e-posti aadress: menetlus@egrupp.ee

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustan:

- 1) jätta vaie rahuldamata, kuna vaide esitaja poolt soovitud dokumentide puhul oli tegemist järelevalvemenetluse raames koostatud dokumentidega, mille osas ei olnud teabenõude esitamise ajal järelevalvemenetlus veel lõppenud. Seega kehtis teabenõudes soovitud dokumentidele teabenõude esitamise ajal juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 2 alusel ning teabenõude täitmisest keeldumine oli õiguspärane.
- 2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse. Vaideotsuse tühistamist saab nõuda üksnes koos teabevaldajalt teabe väljastamise nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. 11.05.2016 esitas Ekspressi ajakirjanik Erakondade Rahastamise Järelevalve

- Komisjonile (ERJK) teabenõude, milles palus saata tutvumiseks 10.05.2016 dokumendiregistris registreeritud kirjad nr 31-2/16-7/1, 31-2/16-7/2 ja 31-2/16-7/3, mis pealkirja järgi käsitlesid erakondade pikaajalisi võlgnevusi.
2. Samal päeval keeldus ERJK teabenõude täitmisest põhjusel, et soovitud dokumentidele on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel ärisaladuse kaitseks.
 3. 01.06.2016 esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile vaide ERJK poolt teabenõude täitmisest keeldumise peale, kuna leiab, et erakonnal kui mittetulundusühingul ei saa olla ärisaladust.
 4. Menetlus käigus on ERJK tunnistanud, et piirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel oli kehtestatud ekslikult ning on muutnud piirangu alust ja kehtestanud uueks piirangu aluseks AvTS § 35 lg 1 p 2.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

1. Vaide sisu ja põhjendused

Eesti Ekspressi ajakirjanik pöördus 11.05.2016 Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni poole teabenõudega, milles palus saata tutvumiseks 10.05.2016 registreeritud kirjad, mis pealkirja järgi käsitlesid erakondade pikaajalisi võlgnevusi. Komisjon vastas teabenõudele keelduvalt ja põhjendas seda juurdepääsu piiranguga AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel, kuna teabe avaldamine võivat kahjustada ärisaladust.

Vaide esitaja leiab, et arvestades erakondade olulisust Eesti poliitika teostajatena, sellest olulisusest tulenevat vajadust ja avalikkuse ülekaalukat huvi erakondade tegevuse vastu, ajakirjanduse rolli olulise teabe hankimisel ja avalikkusele edastamisel, ei ole antud juhul õigustatud dokumentide kergekäeline salastamine. Kui erakondade rahastamisse puutuvad dokumendid sisaldavad ärisaladust, siis saab see olla üksnes erakonna koostööpartneri ärisaladus, kuivõrd erakond mittetulundusühinguna ei saa omada ärisaladusi.

Kui erakonna koostööpartner astub õigussuhtesse avalikõigusliku isikuga või erakonnaga, siis on ta juba eelnevalt teadlik, et lähtuvalt tehingu teise poole avalikõiguslikust iseloomust, ei saa ta oodata tavapärasest ärisaladuse regulatsioonist. Leiame, et reeglina ei saaks sellistel juhtudel üldse ärisaladusele viidata, kui saladuseks on hinnad või tehingu läbiviimise aspektid. Üksnes juhul, kui sellega kaasnevad tõepoolest erakordsed asjaolud, mille avalikustulek seab ohtu äriühingu konkurentsieelise, võiks kaaluda ärisaladuse kui õigustatud aluse lubatavust ajakirjandusele andmete edastamisest keeldumiseks kontrolli teostamisel erakondade või avalik-õiguslike juriidiliste isikute üle.

Kuid ka juhul, kui dokumendid sisaldavad äriühingu ärisaladusi, on võimalik neid edastada selliselt, et tundlik osa kirjast on muudetud loetamatuks. Avalikkuse põhimõttest lähtuvalt peaks sel juhul loetamatuks muudetud olema üksnes minimaalne osa dokumendist (nt kas ainult tehingu asjaoludest teatud osa või tehingu osapool, mitte mõlemat).

2. Taotlus

Lähtuvalt eeltoodust, AS Ekspress Meedia palub Andmekaitse Inspektsioonil:

- 1) kontrollida, kas Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni poolne teabenõude täitmisest keeldumine on seadusekohane,*
- 2) teha ettekirjutus esitatud teabenõude viivitamatuks täitmiseks.*

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastused Teie 08.06.2016 järelepärimises nr 2.1-3/16/1041 AS Ekspress Meedia vaites läbiviidavas vaidemenetluses esitatud küsimustele on järgmised:

- 1. Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni (ERJK) poolt teostatav järelevalve on riiklik järelevalvemenetlus.*
- 2. Vaide esitaja poolt küsitud dokumendid on koostatud järelevalvemenetluse käigus.*
- 3. Vastuseks küsimusele, kelle ärisaladuse kaitseks on dokumentidele kehtestatud juurdepääsupiirang, selgitame:*

Juurdepääsupiirangu kehtestamisel on kõigi kolme kirja (10.05.2015 kirjad nr 31-2/16-7/1, 31-2/16-7/2, 31-2/16-7/3) puhul ebaõigesti võetud aluseks AvTS § 35 lg 1 p 17. Tegemist ei ole mitte ärisaladuse kaitsega, vaid riikliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabega, mistõttu vaatasime üle ja muutsime 09.06.2016 dokumendiregistris nimetatud kirjade juurdepääsupiirangu aluseks AvTS § 35 lg 1 p 2, mille kohaselt on teabevaldaja kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni.

Juurdepääsupiirangu seadmine ega alus avalikus registris ei nähtu järgmisel põhjusel:

Komisjon kasutab oma dokumendiregistri puudumisel Riigikogu dokumendiregistrit, kus mäрге AK piirab küll avalikkuse juurdepääsu dokumentidele, kuid tagab juurdepääsu kõigile Riigikogu liikmetele ja Kantselai töötajatele. Komisjoni jaoks peaks AK piirduma komisjoni liikmete ja komisjoni teenindavate ametnike ringiga. Seega ei taga AK seadmine komisjoni menetluskirjandusele piisavalt info piiramist. Kantselai dokumendiregistrisse on loodud võimalus Kantselai väiksemate üksuste siseinfo piiramiseks ning muude tehniliste võimaluste puudumisel kasutab seda võimalust ka ERJK. Dokumendiregistris ei kuvata avalikkusele sisedokumente ega ka nende juurdepääsu piiramise aluseid, kuna need on mõeldud siseinfoks. Komisjoni jaoks pole selline lahendus ideaalne, aga päris oma dokumendiregistri arendamiseks puudus rahaline võimalus.

- 4. Juurdepääsupiirangud on kehtestatud kogu dokumendile.*

Vastus on ühtlasi punktile 5.

- 6. Vastuseks küsimusele, miks Keskerakonna vastus ERJK-le pikaajaliste võlgnevuste kohta on avalik, aga EKRE vastus mitte, selgitame:*

Eesti Keskerakonna puhul on menetlus lõppenud ja pärast seda juurdepääsupiirang eemaldatud. Juurdepääsupiiranguid üle vaadates on see eemaldatud ka Eesti Keskerakonnale 10.05.2016 välja saadetud järelepärimiselt nr 31-2/16-7/3. Keskerakond ei ole 24.05.2016 kirjas (vastus ERJK 10.05.2016 järelepärimisele) väljendanud, et tegu oleks ärisaladusega või välja toonud muud juurdepääsupiirangu alust.

Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna 18.05.2016 vastuse puhul on juurdepääsupiirangu alus AvTS § 35 lg 1 p 2 ning menetlus ei ole lõppenud.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Avalik teave

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. Sama paragrahvi lõikest 2

tulenevalt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangud tulenevad AvTS §-st 35 ja valdkondade eriseadustest.

Erakonnaseaduse (EKS) § 12¹⁰ lg 1 sätestab, et ERJK on kontrollorgan, kes kontrollib, kas erakond, valimisliit ja üksikkandidaat järgivad erakonnaseaduses sätestatud nõudeid. Seega on ERJK oma olemuselt haldusorgan (kes on registreeritud ka riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikuks registris), kellel on oma ülesannete täitmisel järelevalvemenetluse raames õigus teha ettekirjutusi (EKS § 12¹¹) ja määrata sunniraha (EKS § 12¹²). Samuti on komisjoni ettekirjutused vaidlustatavad halduskohtus (EKS § 12¹³). Seega on ERJK haldusorgan, kes on teabevaldjaks AvTS § 5 lg 1 mõistes ning saab omavalduses olevale teabe juurdepääsu piirata kui selleks on seadusest tulenev alus.

Teabenõudele vastamine

Antud juhul on ERJK keeldunud vaide esitajale tema poolt soovitud teabe väljastamisest põhjusel, et soovitud teabele on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel ärisaladuse kaitseks. Vastuses Andmekaitse Inspeksiooni järelepärimisele on ERJK teavitanud inspeksiooni, et *juurdepääsupiirangu kehtestamisel on kõigi kolme kirja (10.05.2015 kirjad nr 31-2/16-7/1, 31-2/16-7/2, 31-2/16-7/3) puhul ebaõigesti võetud aluseks AvTS § 35 lg 1 p 17. Tegemist ei ole mitte ärisaladuse kaitsega, vaid riikliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabega, mistõttu vaatasime üle ja muutsime 09.06.2016 dokumendiregistris nimetatud kirjade juurdepääsupiirangu aluseks AvTS § 35 lg 1 p 2.*

AvTS § 35 lg 1 p 2 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve, haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni. Selle alla kuuluvad nii järelevalveorgani poolt tehtud järelepärimised kui vastused järelepärimistele. Eeltoodud sätte eesmärgiks on kaitsta menetluse läbi viimist ning säte seab piirangu kogu dokumendile täies ulatuses enne otsuse jõustumist. Kuna antud juhul on vaide esemeks olevate dokumentide puhul tegemist järelevalveorgani poolt järelevalvatavatele saadetud järelepärimistega, millega reeglina järelevalvemenetlus algab, siis on dokumendile piirangu seadmine AvTS § 35 lg 1 p 2 alusel põhjendatud.

Kuigi ERJK on teabenõude täitmisest keeldumisel viidanud ebaõigele piirangu alusele, mistõttu ei ole keeldumine olnud korrektne. Kuna aga ERJK selgituste kohaselt on vaide esemeks olevate dokumentide puhul tegemist järelevalvemenetluse dokumentidega, mille osas ei olnud teabenõude menetlemise ajal veel järelevalvemenetlus lõppenud, siis on keeldumine olnud siiski põhjendatud. Samuti on menetluse ajal ERJK eemaldanud vaide esitaja poolt soovitud dokumentidelt ebaseaduslikud juurdepääsupiirangud ning kehtestanud teabele täiendavad piirangud AvTS § 35 lg 1 p 2 alusel.

Kuna menetluse kestel Keskerakonna suhtes on järelevalvemenetlus lõppenud, siis on ERJK avalikustanud oma dokumendiregistris nii ERJK poolt (üheks vaide esemeks oleva) Keskerakonnale edastatud järelepärimise kui ka vastuse järelepärimisele. Arvestades aga asjaoluga, et teabenõude esitamise ajal oli piirang põhjendatud ning teabenõude täitmist keeldumine õiguspärane (kuigi mitte korrektne, kuna viidati ebaõigele alusele), siis ei ole alust ERJK-d kohustada vaide esitajale edastama ka dokumente, mille osas on käesolevaks ajaks menetlus lõppenud. Küll aga on vaide esitajal peale menetluse lõppu uuesti võimalik küsida soovitud dokumente või tutvuda nendega dokumendiregistri kaudu. Antud juhul on üks vaide esemeks olev dokument nr 31-2/16-7/3 ka dokumendiregistris avalikustatud.

Lähtudes eeltoodust, et teabenõude täitmisest keeldumine oli põhjendatud ning täiendavad selgitused piirangu aluste muutmise osas on kajastatud käesolevas vaideotsuses, siis jätab Andmekaitse Inspeksioon vaide rahuldamata.

Kuna käesoleva vaide esemeks ei ole dokumentidele dokumendiregistris juurdepääsupiirangute kajastamine, siis väljaspool vaidemenetlust juhib Andmekaitse Inspeksioon ERJK tähelepanu asjaolule, et kui dokumendile kehtivad juurdepääsupiirangud, siis tuleb need avalikustada ka dokumendiregistri avalikuks vaates. Eeltoodud nõue tuleneb AvTS § 12 lg 3 p 6. Seega ei saa juurdepääsupiirangu alused olla asutuse siseinfo, vaid peavad olema nähtavad ka dokumendiregistri välisvaates.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
peainspektor
peadirektori volitusel