



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/16/870

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson,
Otsuse tegemise aeg ja koht	17.06.2016 Tallinnas,
Vaide esitamise aeg	06.05.2016 (registreeriti inspektsioonis 09.05.2016)
Teabevaldaja	Narva Linnavolikogu Kantselei, aadress: Peetri plats 1, 20308 Narva e-posti aadress: narvavk@narva.ee
Vaide esitaja	SA Narva Muuseum aadress: Peterburi mnt 2, Narva e-posti aadress: info@narvamuuseum.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 Narva Linnavolikogu Kantselei on 10.06.2016 vaide esitaja teabenõudele kõigi punktide osas vastanud – juhatades vaide esitaja avalikustatud teabe juurde või keeldunud teabe väljastamisest põhjusel, et volikogu kantseleil puuduvad vaide esitaja poolt soovitud dokumendid.**
- 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. 15.04.2016 esitas SA Narva Muuseum Narva Linnavolikogule teabenõude, mis on registreeritud Narva linna dokumendiregistris 15.04.2016 nr 3664 all ning milles vaide esitaja soovis koopiaid järgmistest dokumentidest:
 - a. Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni otsust nr 1-3/9215, millega otsustati kontrollida Narva Muuseumi poolt eelarveliste vahendite kasutamist ajavahemikus

- 2009-2011;
- b. Kontrolli tulemusena koostatud Narva Muuseumi finantsmajandusliku tegevuse revisjoniakti;
 - c. Sellel ajal kehtinud Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni põhimäärus (vastavalt Narva linna põhimääruse punktile 4.9.4).
2. Kuna teabevaldaja ei olnud seaduses sätestatud tähtaja jooksul teabenõudele vastanud, esitas vaide esitaja 06.05.2016 Narva Linnavolikogu poolt teabenõude täitmata jätmise peale Andmekaitse Inspeksioonile vaide.
 3. 13.05.2016 teavitas vaide esitaja Andmekaitse Inspeksiooni, et volikogu esimees on küll teabenõudele vastanud, kuid ei ole väljastanud vaide esitaja poolt soovitud teavet.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitas SA Narva Muuseum 15.04.2016 kirjas nr 2-3-2/28 teabenõue Narva linnavolikogule (kirja koopia manuses). Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 5 punkti 1(1) alusel on Narva linnavolikogu teabevaldaja. AvTs § 18 sätestab, et teabenõue täidetakse mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul alates teabenõude registreerimisele järgnevast tööpäevast.

Teabevaldaja (Narva linnavolikogu) ei teavitanud SA Narva Muuseumi teabenõue täitmise pikendamisest seoses andmete puudulikkuse tõttu (AvTS § 18 (2)). SA Narva Muuseum leiab, et selline tegevusetus rikub Avaliku teabe seadusest tulenevaid õigusi, kuna teabenõue ei ole seisuga 05.05.2016. a täidetud.

Vaide esitaja taotleb Narva linnavolikogult 15.04.2016 kirjas nr 2-3-2/28 esitatud teabenõude täitmist ning teabenõudes palutud dokumentide väljastamist.

13.05.2016. a. edastas vaide esitaja Andmekaitse Inspeksioonile SA Narva Muuseumi vaide täienduse, milles teatas, et täna saime lõpuks oma teabenõudele vastuse, millega meie ei ole absoluutselt rahul, kuna palutud dokumendid ei ole meile esitatud.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Teabevaldaja selgituste kohaselt on kogu SA Narva Muuseumi teabenõudes nimetatud teave kas avalik ning avalikustatud Narva linna koduleheküljel või siis on see teave juba 2013. aasta septembrist SA Narva Muuseumi juhatuse liikmele teada.

Narva linnavolikogu kinnitas 21.06.2012 otsusega nr 93 „Revisjonikomisjoni 2012. ja 2013.aasta kontrollimiste plaani kinnitamine“ Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni kontrollimiste plaani 2012. ja 2013. aastateks. Üheks kontrolliks oli kinnitatud ka linna ametiasutuse hallatavate asutuste Narva Muuseum ja Narva Keskraamatukogu eelarveliste vahendite kasutamise kontroll ajavahemikul 2009-2011.

Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni 02.10.2012 koosolekul oli püstitatud eesmärk viia hallatavate asutuste Narva Muuseum ja Narva Keskraamatukogu eelarveliste vahendite kasutamise kontroll ajavahemikul 2009-2011 läbi 2012.aasta oktoobri-detsembri jooksul. Revisjonikomisjoni 02.10.2012 koosoleku protokoll nr 1-3/9215 <https://dokregister.narva.ee/index.php?page=docshow&docid=100040>.

Vastavalt Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse paragrahvile 48 (2012.aastal kehtinud redaktsioonis).

- (1) Volikogu moodustab oma volituste ajaks vähemalt kolmeliikmelise revisjonikomisjoni.*
- (2) Revisjonikomisjoni esimees ja liikmed valitakse volikogu liikmete hulgast.*
- (3) Revisjonikomisjon kontrollib:*

- 1) valla- või linnavalitsuse tegevuse vastavust volikogu määrustele ja otsustele;
- 2) valla või linna ametiasutuste ja nende hallatavate asutuste raamatupidamise õigsust ja valla või linna vara kasutamise sihipärasust;
- 3) tulude tähtaegset sissenõudmist ja arvelevõtmist ning kulude vastavust valla või linna eelarvele;
- 4) valla või linna poolt sõlmitud lepingute täitmist;
- 5) valla- või linnavalitsuse ja nende ametiasutuste tegevuse seaduslikkust ning otstarbekust.

(4) Revisjonikomisjon kontrollib käesoleva paragrahvi 3. lõikes nimetatud asutusi valla või linna põhimääruses sätestatud korras ja oma tööplaani alusel või volikogu ülesandel.

(5) Revisjonikomisjoni otsus ja revisjoniakt saadetakse valla- või linnavalitsusele, kes võtab revisjoniakti suhtes seisukoha ja esitab selle kümne päeva jooksul revisjonikomisjonile.

Revisjonikomisjon esitab eelnimetatud dokumendid volikogule otsuse tegemiseks kontrolli tulemuste realiseerimise kohta, lisades nendele dokumentidele otsuse tegemiseks vajaliku volikogu õigusakti eelnõu.

(6) Revisjonikomisjonil on õigus saada teavet ja kõiki oma tööks vajalikke dokumente.

(7) Revisjonikomisjon esitab vähemalt kord aastas aruande oma tegevuse kohta volikogu istungil.

Narva Linnavolikogu revisjonikomisjoni poolt teostatavate kontrollimiste kord on sätestatud Narva linna Põhimääruse punktis 4.11. Teabenõudja poolt teabenõudes küsitud revisjonikomisjoni põhimäärust pole linnavolikogu eraldi aktina kehtestanud, sest Narva linna Põhimääruse punktis 4.10 on linnavolikogu eraldi ära toonud revisjonikomisjoni puudutavad sätted. Samas pole vastavalt Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse sätetele kontrollimiste läbiviimiseks oluline revisjonikomisjoni põhimäärus vaid põhimääruses sätestatud revisjonikomisjoni poolt kontrollimiste läbiviimise kord. Ning seda korda järgides tegutses ka Narva linnavolikogu revisjonikomisjon 2012-2013. aastal.

Teabevaldaja on seisukohal, et vaidega püüab SA Narva Muuseum juhataja eksitada isegi Andmekaitse Inspeksiooni. Nimelt otsustas Narva linnavolikogu 21.06.2012.aastal kontrollida Narva Linnavalitsuse ametiasutuse hallatava asutuse Narva Muuseum eelarveliste vahendite kasutamist. Selle linnaasutuse direktor oli kontrollitaval perioodil kodanik Andres Toode.

Sihtasutus Narva Muuseum (registrikood 90011481) on äriregistris registreeritud 20.12.2012.aastal, seega on tegemist kahe erineva juriidilise isikuga. Narva Linnavolikogu 17.05.2012. a otsusega nr 57 otsustati osaleda sihtasutuse Narva Muuseum asutamisel. Sihtasutuse Narva Muuseum asutajateks on Narva linn ja Eesti Vabariik. Vabariigi Valitsuse 25.10.2012. a korraldusega nr 452 otsustati anda kultuuriministrile volitus asutada riigi osalusel sihtasutus Narva Muuseum.

Vastavalt Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 14 lõikele 5 teabenõudja ei tohi ameti- või tööülesannete täitmise ettekäändel või ametiseisundit kasutades taotleda teabele juurdepääsu isiklikul eesmärgil. SA Narva Muuseum poolt volikogu esimehe nimele esitatud teabenõude esitamise viisist ja sisust ning ka Andmekaitse Inspeksioonile esitatud vaide esitamise viisist ja sisust võib jääda ekslik mulje, et kontrollitavaks isikuks 2012. aastal oli sihtasutus Narva Muuseum.

Vahetult enne 2013.aasta oktoobris toimunud kohaliku omavalitsuse volikogu valimisi esitas SA Narva Muuseum juhataja 13.09.2013 järelepärimise nr 2-3-2/151 „Volikogu revisjoni läbi viidav Narva Muuseumi revisjon“ <https://dokregister.narva.ee/index.php?page=docshow&docid=119576>, milles ta osundab dokumentidele, mille esitamist ta oma 2016. aasta nn teabenõudes nõuab.

Volikogu esimehena ei ole „kaudseid teid pidi jõudnud volikogu revisjonikomisjoni koostatud Narva Muuseumi venekeelne revisjoniakti projekt“. Aga ilmselt on ka ajalehte Narva ning seda juba 2016. aastal „kaudseid teid pidi jõudnud volikogu revisjonikomisjoni koostatud Narva Muuseumi venekeelne revisjoniakti projekt“. 2013. aasta sügisel sai SA Narva Muuseum juhatajale selgitatud Narva Linnavolikogu revisjonikomisjoni kontrollimiste läbiviimise korda ning ka seda, et volikogu eelmise koosseisu poolt moodustatud revisjonikomisjon ei lõpetanud ühtegi nende poolt alustatud kontrollimist.

Samas teavitab teabevaldaja Andmekaitse Inspeksiooni, et kõik Narva linnavolikogu eelmise koosseisu linnavolikogu istungite, linnavolikogu komisjonide koosolekute protokollid on üle antud avaliku arhiivi – Narva linnaarhiivi, kus nendega saab tutvuda igäiks.

Vastuses täiendavale järelepärimisele selgitab volikogu esimees, et pean SA Narva Muuseum juhataja Andres Toode 15.04.2016 minu nimele esitatud ning tema poolt teabenõudeks nimetatud kirja selgitustaotluseks ning seda nimelt Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni põhimääruse olemasolu või selle puudumise osas. Vastata formaalselt valija küsimustele ma ei soovinud, sest just taolisi formaalseid vastuseid just nimelt minult ka oodati. Muus osas jään oma arvamuse juurde, et kogu see teave on juba 2013. aasta septembrist SA Narva Muuseumi juhatuse liikmel A.Toodel teada.

Linnavolikogu esimehena ei vastuta ma linnavolikogu asjaajamise eest. Vastavalt Narva linnavolikogu 18.12.2007 määruse nr 46 „Narva linnavolikogu kantselei põhimäärus“ § 1 lõikele 1 on Narva linnavolikogu kantselei linna ametiasutus, mille põhiülesandeks on linnavolikogu asjaajamise ja majandusliku teenindamise korraldamine ning komisjonide ja fraktsioonide töö tagamine. Ning ka seda sai SA Narva Muuseum juhatajale selgitatud.

Vastates Andmekaitse Inspeksiooni täiendavatele küsimustele teatan järgmist:

- 1. Narva linnavolikogu kantselei juhatas oma 10.06.2016 kirjaga vaide esitajat võrgulehel avalikustatud teabe juurde.*
- 2. Narva linnavolikogu kantselei selgitas oma 10.06.2016 kirjaga vaide esitajale, et Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni põhimäärus on Narva linna Põhimääruse punkt 4.10.*
- 3. Narva linnavolikogu kantselei kinnitas oma 10.06.2016 kirjaga vaide esitajale, et Narva linnavolikogu eelmise koosseisu poolt moodustatud revisjonikomisjon ei lõpetanud ühtegi alustatud kontrollimist.*
- 4. Narva linnavolikogu kantselei kinnitas oma 10.06.2016 kirjaga vaide esitajale, et Narva linnavolikogu eelmise koosseisu poolt moodustatud revisjonikomisjon ei lõpetanud ühtegi alustatud kontrollimist.*
- 5. SA Narva Muuseum ei ole linna asutuse hallatava asutuse Narva Muuseum õigusjärglane. Vastavalt linna asutuse Narva Muuseum kehtiva põhimääruse paragrahvile 7 Narva Muuseumi ümberkorraldamise või tegevuse lõpetamise otsustab Narva linnavolikogu vastavalt kehtivatele õigusaktidele. Narva linnavolikogu pole linna asutuse Narva Muuseum tegevuse lõpetamise otsust vastu võtnud. Seega ei saa keegi olla ka linna asutuse Narva Muuseum õigusjärglane.*
- 6. Narva linna osalusega SA Narva Muuseum juhatuse liige peab täitma sihtasutuse põhikirjast tulenevaid ülesandeid mitte aga esitama sihtasutuse nimel volikogu esimehele teabenõudeid 2012. aasta sündmuste kohta. SA Narva Muuseum töötajate töötasud makstakse Narva linna eelarvevahendite arvelt*

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Teabevaldaja

AvTS § 5 lg 1 p 1 kohaselt on teabevaldjaks riigi või kohaliku omavalitsuse asutus. Narva linna põhimääruse punkti 10.1.1 kohaselt on muuhulgas linnaametiasutuseks muuhulgas ka linnavolikogu kantselei, kes on teabevaldjaks AvTS § 5 lg 1 p 1 mõistes ning teenindab volikogu kantselei põhimääruse § 2 lg 1 p 1 kohaselt muuhulgas linnavolikogu esimeest ja korraldab nende asjaajamist. Seega olenemata sellest, kas teabenõue on adresseeritud volikogu esimehele või volikogu kantseleile, on teabevaldjaks Narva Linnavolikogu Kantselei, mitte volikogu nagu on oma vaites märkinud SA Narva Muuseum. Seda on oma vastuses inspeksioonile kinnitanud ka volikogu esimees. Volikogu kantselei kui linna ametiasutus vastutab oma pädevusse kuuluvate teabenõuete nõuetekohase täitmise eest. Nii teabenõue, vastused teabenõudele kui ka inspeksiooni järelepärimised on registreeritud asutuse dokumendiregistris, mistõttu tuleb need lugeda edastatuks ka volikogu kantseleile kui ametiasutusele.

Antud juhul oli teabenõue adresseeritud volikogu esimehele, kelle asjaajamist korraldab volikogu kantselei. AvTS § 10 lg 2 kohaselt võib teabevaldaja (antud juhul linnavolikogu kantselei) asjaajamiskorra või muude dokumentidega määrata kindlaks teabenõuete täitmise ja teabe avalikustamise eest vastutavad ametnikud. Kui teabevaldaja ei ole vastavat korda kehtestanud, vastutab teabenõuete nõuetekohase täitmise eest iga ametnik või töötaja, kelle teabenõue on esitatud (AvTS § 10 lg 3). Kui teabenõude saanud ametnikul või töötajal ei ole pädevust teabenõuet täita, tuleb kirjalik teabenõue viivitamatult edastada pädevale ametnikule või töötajale. Seega kui volikogu esimehel ei olnud pädevust teabenõuet täita, oleks ta pidanud selle edastama pädevale isikule või struktuuriüksusele.

Teabenõude esitamine

Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb avaliku teabe seadusest. AvTS § 1sätetab selle seaduse eesmärgi, milleks on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igaihu juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Seega ei pea teabenõudja teabenõude esitamisel põhjendama, miks ta mingit teavet soovib ning mida ta sellega teeb. Põhjendamise kohustus on üksnes juhul, kui soovitakse juurdepääsu piiranguga teabele või kui tegemist on teabega, millele võimaldatakse juurdepääs üksnes õigustatud huvi alusel. Seega on SA Narva Muuseumil, kui eraõiguslikul juriidilisel isikul, õigus esitada teabenõudeid ning ta ei pea põhjendama, miks ta konkreetset teavet soovib või mida ta sellega teeb.

AvTS § 14 lg 5 sätetab, et teabenõudja ei tohi ameti- või tööülesannete täitmise ettekäändel või ametiseisundit kasutades taotleda teabele juurdepääsu isiklikul eesmärgil. Teabevaldaja vastusest nähtub, et vaide esitaja poolt küsitud teabe puhul on tegemist teabega, mis on kõigile avalikult kättesaadav, olenemata sellest, kas küsijaks on asutus või füüsiline isik. Kui teave on kõigile avalikult kättesaadav, siis ei ole tegemist olukorraga, kus teavet on võimalik küsida tööülesannete täitmise ettekäändel ametiseisundit kasutades. Selline olukord saab tekkida teabe osas, mis on kättesaadav piiratud isikute ringile.

Teabenõudele vastamine

AvTS § 18 lg 1 sätetab, et teabenõue täidetakse viivitamata, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Sama seaduse § 19 sätetab juhud, millal teabevaldajal on õigus teabenõude täitmise tähtaega pikendada ning pikendamisest tuleb teabenõudjat viie tööpäeva jooksul teavitada ning samuti tuleb pikendamist põhjendada. AvTS § 23 sätetab juhud, millal on võimalik teabenõude

täitmisest keelduda ning sama paragrahvi lõige 3 kohustab keeldumist viie tööpäeva jooksul põhjendama. Seega kui teabevaldaja valduses ei ole mõnda teabenõudja poolt soovitud dokumenti, tuleb teabenõude täitmisest keelduda. Ka juhul, kui teabenõudjale oli tema poolt soovitud teave juba varasemalt edastatud, oli võimalus teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 2 p 1 alusel keelduda. Avaliku teabe seadus ei anna võimalust jätta teabenõudele tähtaegselt vastamata või keelduda vastamisest ilma õigusliku aluseta.

Antud juhul on SA Narva Muuseum oma 15.04.2016 esitatud teabenõudes Narva Linnavolikogu esimehele soovinud koopiaid järgmistest dokumentidest:

1. Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni otsust nr 1-3/9215, millega otsustati kontrollida Narva Muuseumi poolt eelarveliste vahendite kasutamist ajavahemikus 2009-2011;
2. Kontrolli tulemusena koostatud Narva Muuseumi finantsmajandusliku tegevuse revisjoniakti;
3. Sellel ajal kehtinud Narva linnavolikogu revisjonikomisjoni põhimäärus (vastavalt Narva linna põhimääruse punktile 4.9.4).

12.05.2016 vastuses teabenõudele ei väljastatud volikogu esimees koopiaid soovitud dokumentidest ega viidanud ka õiguslikule alusele, mille alusel jäeti dokumendid väljastama, vaid soovitati teabe saamiseks pöörduda ajalehele toimetuse poole. AvTS § 17 lg 1 kohaselt täidetakse teabenõue teabenõudja poolt soovitud viisil. Juhud, millal teabevaldaja võib teabenõude täitmisest teabenõudja poolt soovitud viisil keelduda on ära toodud AvTS § 17 lõikes 2. Kui asutusel on teabenõudja poolt soovitud dokumendid olemas, siis ei ole seadusega kooskõlas jätta dokumendid väljastamata ja soovitada neid küsida mõnelt teiselt asutuselt (antud juhul ajalehe toimetuselt).

Volikogu esimees on vastuses inspeksioonile selgitanud, et luges teabenõude punkti selgitustaotluseks. Andmekaitse Inspeksioon ei nõustu sellega, et punkti kolm osas on tegemist selgitustaotlusega, kuna küsitud revisjonikomisjoni põhimäärust ehk konkreetset dokumenti. Kui sellist dokumenti ei eksisteerinud oli teabenõudele vastajal kohustus teabenõude täitmisest keelduda. Isegi juhul, kui lugeda teabenõude kolmandat punkti selgitustaotluseks, oli teabenõudele vastajal kohustus teabenõude täitmisest keelduda ning selgitada, et punkti 3 puhul on tegemist selgitustaotlusega ning sellele vastatakse vastavalt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadusele (AvTS § 23 lg 2 p 5 ja lg 3).

Tulenevalt eelnevast ei ole teabevaldaja menetlenud teabenõuet nõuetekohaselt ja on jätnud teabenõude õigusvastaselt täitmata, millega on rikkunud nii AvTS § 17 lg 1 ja 18 lg 1 sätestatud nõudeid.

10.06.2016 on Narva linnavolikogu esimees, koos vastusega inspeksiooni täiendavale järelepärimisele, edastanud inspeksioonile koopia volikogu kantselei poolt vaide esitajale edastatud täiendavast teabenõude vastusest, millega on vastatud kõigile teabenõude punktidele. Kuna vaide esitaja ei ole selles osas täiendavaid pretensioone esitanud, siis loeb Andmekaitse Inspeksioon 10.06.2016 vaide esitajale edastatud vastusega, teabenõude menetluse käigus täidetuks. Lähtudes asjaolust, et menetluse käigus on õiguslik olukord saavutatud, siis puudub alus ettekirjutuse tegemiseks ning inspeksioon jätab vaide rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
peainspektor
peadirektori volitusel