



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON



VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/17/2496

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	08.01.2018 Tallinnas,
Vaide esitamise aeg	25.11.2017 (registreeritud inspektsioonis 27.11.2017)
Teabevaldaja	Eesti Rahvusringhääling address: Gonsiori 27, 15029 Tallinn, e-posti aadress: err@err.ee
Vaide esitaja	MTÜ Avalik Sõna address: Veeriku 36, 50407 Tartu, e-posti aadress: asn@asn.org.ee

RESOLUTSIOON:

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

otsustan:

- 1) **jätta vaie rahuldamata;**
- 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. 17. novembril 2017 esitas Avaliku Sõna Nõukogu (ASN) Eesti Rahvusringhäälingule (ERR) teabenõude Pressinõukogule saadetud kirjast koopia saamiseks
2. ERR keeldus soovitud dokumendi väljastamisest põhjusel, et soovitud dokumendile on AvTS § 35 lõike 2 punkti 2 alusel kehtestatud juurdepääsupiirang, viidates muu hulgas Pressinõukogu kodukorrale ja nõupidamisruumi saladuse tagamise vajadusele.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

4. novembril 2017 saatis Eesti Rahvusringhääling äraütleva vastuse Avaliku Sõna Nõukogu (ASN; MTÜ Avalik Sõna) teabenõudele, milles soovisime ära kirja selgitusest, mille ERR andis ajalehtede liidu juures asuvale Pressinõukogule seoses valimisliidu Vaba Tallinna Kodanik pretensiooniga ERRi tegevuse suhtes.

Valimisliit Vaba Tallinna Kodanik pöördus ka ASNi poole seoses ERRi tegevusega nende suhtes (piirates juurdepääsu valimiseelsele debatile) ning ASN saatis ERRile päringu (seaduse tähenduses selgitustaotluse) 9. oktoobril 2017. ERR vastas sellele pärast meeldetuletust äraütle misega, viidates samas, et Pressinõukogu jaoks on samal teemal koostatud selgitusi andev dokument (19. okt 2017).

17. novembril 2017 esitas ASN ERRile teabenõude Pressinõukogule saadetud kirja osas. Vastamisel on ERR maksimaalselt venitanud, eriti arvestades keeldumist. ERR viitab teabenõude täitmata jätmise puhul asjaolule, et seadnud dokumendile juurdepääsupiirangu avaliku teabe seaduse § 35 lõike 2 punkti 2 alusel (dokumendi kavand ja selle juurde kuuluvad dokumendid enne dokumendi vastuvõtmist või allkirjastamist), viidates muu hulgas Pressinõukogu kodukorrale ja nõupidamisruumi saladuse tagamise vajadusele.

Meie hinnangul on juurepääsupiirangu seadmine käesoleval juhul meelevaldne ning vastuolus avalik-õigusliku isiku tegevuse avalikkuse põhimõttega. Pressinõukogu on samasugune kodanikuühendus kui ASN, mida ERR võib soovi korral küll eelistada eneseregulatsiooniorganina, aga ASN ei ole end määratlenud ERRi jaoks eneseregulatsiooniorganina ning avalikkuse huvides peetava meedia kvaliteedi alases diskussioonis tuleks ERRil kohelda kõiki andmetaotlejaid võrdsetel alustel.

Viide avaliku teabe seadusele on meie hinnangul otsitud ega vasta selle seadusesätte tegelikule sisule. Meie küsitud dokument ei ole kavand (enne vastuvõtmist ja allkirjastamist), vaid lõplikult vormistatud ja asutusest välja adressaadile saadetud kiri. Selle salastamiseks Pressinõukogu kodukorrale viidates puudub seaduslik alus, sest Pressinõukogu protseduur, kuhu ERR soovitas kaebuse esitajal oma kaebus ümber suunata, ei toimu eriseaduse alusel, ja kodukord ei saa olla salastamise aluseks.

Omaette huvipakkuv on asjaolu, kas ERR kehtestas juurdepääsupiirangu kõnealusele dokumendile kohe selle koostamisel või hiljem (teabenõude saamisel). Palume AKI-l selle välja selgitada.

Samuti ei riku ERRi seisukoha avalikustamine kuidagi Pressinõukogu "nõupidamisteruumi saladust" – see ei takista Pressinõukogu tööd, survesta kuidagi Pressinõukogu liikmeid ega paljasta nende isiklike seisukohti. Meie hinnangul eritleb ERR omavoliliselt, kes saavad osaleda meedia kvaliteedi üle peetavas diskussioonis, ja soovib blokeerida selle juures ASNi tegevuse, kuid see ei ole seadusega kooskõlas.

Palun tuvastada ERRi tegevuses seaduserikkumine ning kohustada rahuldama kõnealune teabenõue. Palume õiguspärasuse suhtes asja menetleda ka juhul, kui Pressinõukogu vahepeal otsuse langetab ja ERR nimetatud kirja ASNile edastab.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Palusite esitada Eesti Rahvusringhäälingul (ERR) seisukohad Avaliku Sõna Nõukogu esitatud vaidele ERRi tegevuse peale teabenõude täitmisel. Alljärgnevalt ERRi vastused esitatud küsimustele.

1. - 2. *Eesti Rahvusringhääling jääb oma seisukoha juurde, et Avaliku Sõna Nõukogu soovitud dokumendi (ERRi 19.10.2017 kiri Eesti Ajalehtede Liidu juures tegutsevale Pressinõukogule) näol oli tegemist dokumendiga, mis kuulub Pressinõukogus arutelul olevate materjalide hulka ja seetõttu oli ERRil alus kehtestada dokumendile juurdepääsupiirang avaliku teabe seaduse § 35 lõike 2 punkti 2 alusel (dokumendi kavand ja selle juurde kuuluvad dokumendid enne dokumendi vastuvõtmist või allkirjastamist). Avaliku Sõna Nõukogu märgib õigesti, et tegemist ei olnud dokumendi kavandiga, vaid selle näol oli tegemist dokumendi kavandi (Pressinõukogu*

otsuse) juurde kuuluva dokumendiga (selgitus otsuse vastuvõtmist mõjutavate asjaolude kohta), mis eelnimetatud sätte kohaselt on võimalik samuti tunnistada juurdepääsupiirangut omavaks dokumendiks. Kuna dokumendi koostajaks oli ERR ja ERR on teabevaldaja avaliku teabe seaduse mõistes, siis oli ERR ka õigustatud nimetatud piirangut seadma.

Avaliku Sõna Nõukogu märkis oma teabenõudes ERRile, et soovib kõnealust dokumenti avalikkuse huvides toimuva meediaalase diskussiooni korras. ERR on seisukohal, et dokumendi avalikustamine enne meediaorganisatsioonide eneseregulatsiooni organi otsuse vastuvõtmist oleks võinud häirida sisulise otsuse vastuvõtmist.

3. Lisame käesolevale kirjale Eesti Rahvusringhäälingu 19.10.2017 kirja nr 1.1-7/69-17-1 Eesti Ajalehtede Liidu juures tegutsevale Pressinõukogule, mille väljastasime samaaegselt ka Avaliku Sõna Nõukogule, kuna teabenõudest keeldumise alus on tänaseks ära langenud seoses Pressinõukogu 30.11.2017 otsusega.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb avaliku teabe seadusest. AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale teabenõude AvTS-s sätestatud korras (AvTS § 7).

AvTS § 1 sätestab eelnimetatud seaduse eesmärgi, milleks on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igaühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Seega ei ole teabenõude esitamisel kellelgi teistest suuremad õigused. Ehk siis teabenõude korral on tavalistel füüsilisel isikult teabe saamiseks samad õigused, kui meedia kaebuseid läbivaatavatel organisatsioonidel.

Kui meedia kvaliteedi alaseid kaebusi läbivaatavad organid leiavad, et neil on suuremad õigused teabe saamiseks kui ükskõik kellel teisel isikul või organil, siis peab selline teabe saamise õigus olema regileeritud muu seadusega ning sellistele juhtumitele AvTS ei laiene.

ERR on avalik-õiguslik juriidiline isik, kellele laienevad kõik avaliku teabe seadusest tulenevad õigused ja kohustused, sh õigus/kohustus kehtestada vajadusel teabele juurdepääsupiiranguid. AvTS § 35 lg 2 p 2 sätestab, et teabevaldaja juht võib tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks dokumendi kavandi ja selle juurde kuuluvad dokumendid enne nende vastuvõtmist või alla kirjutamist. Eeltoodud sätte alusel saab piirangu kehtestada konkreetsetele dokumentidele kuni otsuse tegemiseni ning sätte eesmärgiks vältida ennatlike spekulatsioonide ja järelduste tegemist ning seeläbi mõjutada otsuste tegijaid. Siinkohal võib analoogia korras märkida, et ka riikliku – ja haldusjärelevalvemenetluse raames saadud ja loodud dokumendid on piiranguga kuni otsuse jõustumiseni.

Pressinõukogu ei ole riikliku- ega haldusjärelevalveorgan, vaid ajakirjanduse omaregulatsiooni organ, kes lahendab kaebuste alusel isikute ja meedia vahelisi vaidlusi. Meediateenuste seaduse § 22 sätestab, et meediateenuse valdkonnas tegutsevad isikud võivad omaalgatuse korras luua süsteemi, millega liitunud osapooled määratlevad vabatahtlikult ühised soovitud ja reeglid, kehtestades tegevusjuhendina standardid eesmärgiga korrastada valdkonnas toimuvat ning määrata osapooltele hea ja halva tava piirid. Eneseregulatsiooni ühendused määravad vabatahtlikult ka kehtestatud reeglitest kinnipidamise korra ja osapoolte vastutuse neist kinnipidamise eest. Seega peab Rahvusringhääling, kes on Pressinõukogu liige, lähtuma ja kinni pidama Pressinõukogu kordadest ja reeglitest.

Pressinõukogu kodukorra punkti 1.4 kohaselt peavad pressinõukogu liikmed pidama nõupidamisruumi saladust, st mitte levitama infot kaebuste arutluse käigust ega pooleliolevatest kaebustest. Juurdepääsupiirangute kehtestamise üheks põhimõtteks on, et kui mingi dokument on ühes asutuses/organisatsioonis piiranguga, siis ei tohi see olla ka teises asutuses avalik, muidu kaotab piirang oma mõtte. Kuigi Pressinõukogu ei ole teabevaldaja avaliku teabe seaduse mõistes ning talle ei kehti juurdepääsupiirangud, siis kodukorra kohaselt ei kuulu avalikustamisele muuhulgas teave arutelu käigust ega pooleliolevatest kaebustest. Seega ei saa inspeksiooni hinnangu olla avalikud ka pooleliolevate kaebuste käigus kogutud dokumendid enne otsuse tegemist. Küll aga ei saa ma nõustuda sellega, et dokumendile juurdepääsu piiramise põhjuseks on ka nõupidamisruumi saladus, kuna nõupidamisruumi saladust ei avalikustata ka peale otsuse tegemist.

Kuna aga ERR on teabevaldaja AvTS-i mõistes, siis on tema kohustatud teabe väljastamisest keeldumisel viitma piirangu alusele. AvTS § 35 lõikes 2 toodud aluste puhul on seadusandja jätnud teabevaldajale endale võimaluse otsustada piirangu kehtestamise vajaduse üle. Kuna teabenõude esitamise ajal oli asja arutamine Pressinõukogus pooleli ning soovitud dokumendi puhul on tegemist dokumendiga, mis on otsuse tegemise aluseks ning kuulub menetluskirjelduste hulka, siis leiab inspeksioon, et enne Pressinõukogu otsuse tegemist piirangu kehtestamine konkreetsele dokumendile AvTS § 35 lg 2 p 2 alusel oli õiguspärane ning vaide esitaja õigusi ei ole rikutud.

Mis aga puudutab selgitustaotlusele vastamist, millele kohaldub märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus, siis eeltoodud seaduse üle puudub inspeksioonil järelevalvepädevus. Seega ei anna inspeksioon hinnangut, kas ERRi selgituste andmisest keeldumine oli õiguspärane.

Vaide esitaja küsitud dokumendile juurdepääsupiirangu kehtestamise või märke tegemise aja osas selgitan järgmist. AvTS § 40 lg 1 kohaselt kehtestatakse dokumendile juurdepääsupiirang dokumendi loomisest või saamisest alates. Eeltoodu ei tähenda aga seda, et kui dokumendile on jäänud mingil põhjusel õigel ajal märke tegemata, et siis ei saa sellele enam piirangut kehtestada ning dokument tuleks väljastada. Teabenõude esitamise korral enne teabe väljastamist, tuleb alati dokumendid üle vaadata ning vajadusel kehtestada ka puuduvad piirangu alused, sest väljastamisele kuulub siiski ainult teave, millele juurdepääsupiirangud ei laiene.

Kuna menetluse käigus on vaide esitajale soovitud dokument ka edastatud ning seega on vaide ese ära langenud, siis jätan vaide rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
peainspektor
peadirektori volitusel