



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON



ERAELU KAITSE JA RIIGI LÄBIPAISTVUSE EEST

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/18/2142

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Sirje Biin
Otsuse tegemise aeg ja koht	27.07.2018, Tallinn
Vaide esitamise aeg	13.07.2018
Teabevaldaja	Viljandi Vallavalitsus aadress: Kauba tn 9, Viljandi vald, 71020, Viljandi linn, Viljandimaa e-posti aadress: viljandivald@viljandivald.ee
Vaide esitaja	XXX XXX e-posti aadress: XXX.XXX@gmail.com

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. XXX XXX esitas 05.06.2018 Viljandi Vallavalitsusele taotluse väljastada Viljandi valla valimiskomisjoni 04.11.2013 otsus nr 10.
2. Andmekaitse Inspektsioonis registreeriti 16.07.2018 XXX XXX 13.07.2018 vaie Viljandi Vallavalitsuse tegevuse peale teabenõude täitmisel, kuna seda ei ole täidetud.
3. Inspektsioon tegi Viljandi Vallavalitsusele 24.07.2018 järelepärimise, küsides, kas ja miks on teabenõue täitmata.
4. Viljandi Vallavalitsus vastas inspektsioonile 26.07.2018.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Väike-Ameerika 19 / 10129 Tallinn / 627 4135 / info@aki.ee / www.aki.ee
Registrikood 70004235

(I) ASJAOLUD

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 46 järgi on igal inimesel õigus pöörduda avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja ametiisikute poole. Pöördusin 05.06.2018 (lisa nr 1) elektronposti teel aadressile viljandivald@viljandivald.ee Viljandi Vallavalitsuse (registrikood 75038606; aadress Kauba tn 9, Viljandi linn) ametiisikute poole selles, et palusin neil minule saata Viljandi valla valimiskomisjoni 04.11.2013 otsus nr 10. Palusin tagada juurdepääs vähemalt sellele osale teabest, millele juurdepääsupiirangud ei kehti.

Minu sellele pöördumisele saabus vahetult samalt elektronpostiaadressilt automaagiline vastuskiri (lisa nr 2), milles kinnitati pöördumise kättesaamist. Täiendavaid vastuskirju saabunud ei ole. Teisisõnu, adressaat ei ole kirjale sisuliselt vastanud ega viimasele vastamisest keeldunud.

(II) VAIDE PÕHISTUS

"Haldusmenetluse seaduse" (HMS) § 71 lg 1 järgi võib isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, esitada vaide. HMS § 76 lg 2 p 6 nõudmise pääle kinnitan järelevalveasutusele, et vaieldavas asjas ei ole minu parima arusaamisvõime järgi jõustunud kohtuotsus ega toimu kohtumenetlus. HMS § 76 lg 2 p 4 järgi märgitakse vaides põhjused, miks vaide esitaja leiab, et haldusakt või toiming rikub tema õigusi.

Preambula

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 1 järgi on kõrgeima riigivõimu kandja Eestis rahvas. Selleks, et kõrgeim suverään saaks oma tahet parimal viisil ellu viia, peab ta olema informeeritud. Kodanikkonna informeerimine toimub paljuski riigi algatusel, samas ei ole vähemtähtis ka kodanike omaalgatuslik teabe hankimine.

Teabe avalikustamine võimaldab kodanikel osaleda rohkem otsustamisprotsessis, tagab juhtorganitele suurema legitiimsuse, tulemuslikkuse ning suurema vastutuse kodanike ees demokraatlikus süsteemis (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 30.05.2001 määrus nr 1049/2001). Demokraatia põhimõte on üks Euroopa õigusruumis kehtivatest õiguse üldpõhimõtetest ning põhiväärtustest (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (RKPJKo) 17.02.2003 kaasuses 3-4-1-1-03 p 15). Demokraatia tähendab võimu teostamist rahva osalusel ja oluliste juhtimisotsustuste tegemist võimalikult ulatuslikul ja kooskõlastatud alusel (RKPJKo 21.12.1994, nr III-4/1-11/94). Demokraatia on rahva valitsus rahva üle rahva heaks (Ameerika Ühendriikide president Abraham Lincoln Gettysburgi kõnes 18.11.1863). Eesti Maapäeva 24.02.1918 deklaratsiooni "Manifest kõigile Eestimaa rahvastele", Eesti NSV Ülemnõukogu 16.11.1988 deklaratsiooni "Eesti NSV suveräänsusest", Eesti NSV Ülemnõukogu 11.04.1990 pöördumise NSV Liidu presidendi poole, Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 11.03.1991 avalduse ja 20.08.1991 otsuse "Eesti riiklikust iseseisvusest" ning 03.07.1992 jõustunud Eesti Vabariigi põhiseaduse § 1, § 10 ja § 11 järgi on Eesti demokraatlik riik.

Riigikohtu halduskolleegium on 07.05.2003 kaasuses 3-3-1-31-03 p 33 leidnud, et demokraatlikus riigis peab isik ka ise oma informeerituse eest hoolitsema. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 44 järgi on igal inimesel õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. Kõik riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud on kohustatud seaduses sätestatud korras andma Eesti kodanikule tema nõudel informatsiooni oma tegevuse kohta, välja arvatud andmed, mille väljaandmine on seadusega keelatud, ja eranditult asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmed.

Täiendavalt annab õiguse informatsioonile ka "Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni" (EIÕK) artikkel 10, mis käteb eneses vabadust saada ja levitada teavet ja mõtteid ilma ametivõimude sekkumiseta ja sõltumata riigipiiridest. See on lausa kohtu tasandil üle korratud: 19. jaanuaril 2016 tegi Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) otsuse kaasuses Romeo

Kalda vaidluses Eesti Vabariigi vastu (kaebus nr 17429/10), leides kuue häälega ühe vastu, et Eesti riik on rikkunud EIÕK artiklit 10 (sõnavabadus), kuna kaebajale ei võimaldatud vanglas juurdepääsu kolmele tema soovitud internetileheküljele. EIÕK art 46 lg 1 järgi on Eesti võtnud kohustuse täita EIK lõplikke otsuseid igas asjas, milles ta on pooleks. EIÕK on Eesti õiguskorra lahutamatu osa (Riigikohtu üldkogu 30.06.2017 kaasuses 3-3-2-1-16 p 18). Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 järgi on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 14 järgi on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Sellest sättest on Riigikohus tuletanud seadusandja kohustuse kehtestada normid, millised tagaksid konstitutsiooniga kokkulepitud põhiõiguste kasutamise võimalused (vt "Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne" (2017), paragrahv 14 kommentaarid 10, 11, 15, 16, 19, 22 jt). Üks niisugune normide kogum, mis konkretiseerib põhiseaduse 44., 46. ja 51. paragrahvis sätestatud põhiõigust pöörduda avaliku võimu (riigivõimu, ühiskondliku võimu) kandja poole, on näiteks "Avaliku teabe seadus" (AVTS).

AVTS § 6 järgi on teabenõue teabenõudja poolt AVTS-is sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks või taaskasutamiseks.

AVTS § 5 lg 1 järgi on riigiasutused ja teised avalik-õiguslik juriidilised isikud teabevaldajad. Viljandi Vallavalitsus on kohaliku omavalitsuse asutusena täidesaatev võim, mis oma ülesannete lahendamisel esindab riiki ("Viljandi valla põhimäärus"; PS § 3, 14, 154), vastates seega AVTS § 5 lg 1 teabevaldajale esitatud tingimustele.

AVTS § 3 lg 1 järgi peab taotletav teave olema 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.

Avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikele omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded (Riigikohtu halduskolleegium 19.06.2014 kaasuses 3-3-1-19-14 p 11). Ülesanne on kohustusena sooritatavaks antud või võetud toiming ("Eesti keele seletav sõnaraamat"). Ülesande, avaliku võimu kandjal kodanike pöördumistele vastata, seab põhiseaduse § 14 (Riigikohtu halduskolleegium kaasuses 3-3-1-4-10 p 12 lg 2), § 44, § 46, § 51 või neid põhiõigusi konkretiseerivad seadused (haldusmenetluse seadus, avaliku teabe seadus, märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus, kriminaalmenetluse seadustik (§ 195 ja § 198), väärteomenetluse seadustik (§ 59 lg 2) jne).

Teabevaldaja õigusvastasest tegevusest

AVTS § 18 järgi täidetakse teabenõue viivitamata, hiljemalt viie tööpäeva jooksul, arvates pöördumise registreerimisest. AVTS § 12 lg 1 p 1 ja § 16 järgi tuleb pöördumine registreerida hiljemalt saabumisele järgneval tööpäeval. AVTS ei täpsusta, millised päevad on või ei ole tööpäevad.

Õiguskantsler Indrek Teder on omaenese 01.03.2011 vastuskirjas nr 6-1/110300/1101067 märkinud, et õiguskorda, sh ühe seaduse üld- ja eriosa norme ei saa võtta lahus teineteisest, vaid tuleb vaadelda tervikuna, et õigustloovate aktide süstemaatilisel tõlgendamise tagajärjel märkame tekstidevahelisi seoseid, mis aitavad avada normi mõtet seoses teiste normidega ning õiguskorra kui tervikuga. Lisaks märgib ta, et seega tuleb kõiki õigussätteid lugeda süsteemselt, lähtudes õiguslikust kontekstist, ja et kogu õiguslik regulatsioon ei koosne vaid ühest seadusest. Kui ühte sätet ilma teisi sätteid arvestamata lugeda, võivad kahe silma vahele jääda teistest sätetest tulevad vastupidised eeskirjad või erandid. Kahe normi omavaheline seos tuleb

lahendada kaalumise ning optimaalse lõpplahendi leidmise teel. Kõiki norme tuleb kasutada niivõrd, kuiivõrd see võimalik on.

Tööd või teenistust korraldavad kõige muu hulgas "Avaliku teenistuse seadus" (ATS) ja "Töölepingu seadus" (TLS). ATS § 41 lg 5 järgi antakse üldjuhul iganädalane puhkeaeg laupäeval ja pühapäeval. TLS § 52 lg 3 järgi eeldatakse, et iganädalane puhkeaeg antakse niisamuti laupäeval ja pühapäeval.

Vaide esitaja teabenõudjana taotles teavet 05.06.2018 (kolmapäev). Eeltoodut silmas pidades tuli niisiis pöördumine registreerida hiljemalt 06.06.2018 (neljapäev), kuiivõrd viimane polnud laupäev ega pühapäev, mis on käsitatavad puhkepäevadena.

Kuiivõrd AVTS § 12 järgi tuleb dokumendiregistri avalikus vaates pöörduja väli tsenseerida, siis pole vaide esitajal võimalik kontrollida, kas ja millal on ametiasutus pöördumise registreerinud. Kui pöördumine (teabenõue) registreeriti 05.06.2018, siis saabus tähtaeg 12.06.2018, kui aga 06.06.2018, siis 13.06.2018, kuiivõrd nimetatud kuupäevad on vastavalt hiljemalt viiendad tööpäevad.

13.07.2018 seisuga ei ole teabevaldaja teabenõuet täitnud (AVTS § 8, § 13, § 17, § 20), teatanud puudustest taotluses (AVTS § 9 lg 2 p 5, § 15, § 18 lg 2), pikendanud täitmise tähtaega (AVTS § 19) või hoopistükkis keeldunud teabenõude täitmisest (AVTS § 23).

Kuiivõrd teabevaldaja on teabenõudjale saatnud automaatse vastuskirja, siis on teabevaldaja viivituses. Viivitusega on tegemist siis, kui haldusakti või toimingu andmise tähtpäevaks on haldusorgan küll menetlust alustanud (sooritanud kohaseid menetlustoiminguid), kuid ei ole menetlust lõpetanud (välja andnud haldusakti või toimingut sooritanud). Tegevusetusega on tegemist siis, kui haldusorgan ei ole haldusakti või toimingu andmise ajaks menetlust alustanud (ei ole teinud ühtegi menetlustoimingut) ega ka menetlust lõpetanud (haldusakti välja andnud või toimingut sooritanud).

Pöördumisele vastamine on praegusel juhul käsitatav toimingu sooritamisenä, kuiivõrd eesmärgiks ei ole minu õigusi või kohustusi reguleerida: neid tekitada, muuta või lõpetada, vaid üksnes faktilise tagajärje saavutamine, teabe andmisega.

HMS § 72 lg 1 p 3 järgi võib vaidemenetluse korras nõuda kõige muu hulgas toimingute tegemist. HMS § 72 lg 3 p 1 on viivitus iseseisvalt vaidlustatav.

(III) TAOTLUS

Kuiivõrd teabevaldaja ei ole seaduses menetluseks ettenähtud tähtaja jooksul teabenõuet täitnud või selle täitmisest keeldunud või teabenõudjat teavitanud võimalikest puudustest teabenõudes või pikendanud täitmise tähtaega ja viimasest avaldajat teavitanud koos põhjusega aga ka ehk mitmega, ja et teabenõudja hinnangul on sellega tema õiguseid rikutud, mistõttu palun HMS §72 lg 1 p 3 ja AVTS § 45 lg 2 ja 46 lg 1 alusel ning AVTS § 44 lg 1 p 1 järgi Andmekaitse Inspeksioonile antud õigustega kontrollida AVTS § 51 kirjeldatud asjaolusid teabenõude osas, millise saatsin Viljandi Vallavalitsusele 05.06.2018 ning viimaks kohustada teabevaldaja asutuse juhti teabenõude osas mingisuguse otsuse vastu võtma ning sellest ka teabenõudjale teada andma selleks ettenähtud ajal ja viisil.

Palun Andmekaitse Inspeksioonil mind elektronposti teel teavitada vaidemenetluse tulemusest.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuseks Teil menetluses oleva XXX XXX 13.07.2018 (registreeritud 16.07.2018) vaidele Viljandi Vallavalitsuse teabenõude täitmata jätmise osas esitatud küsimustele anname alljärgnevad vastused:

- 1) XXX XXX 05.06.2018 esitatud palve teabe väljastamiseks sai registreeritud Viljandi Vallavalitsuse dokumendihaldusprogrammis Amphora peale Teiepoolse järelepärimise esitamist ehk 25.07.2018 (reg-nr 11-7/3003);*
- 2) teabenõudele on vastatud 25.07.2018 (lisatud).*

Haldusmenetluse seaduse § 40 lõike 1 kohaselt meil vastuväited puuduvad, sest kahetsusväärset on jäänud hr XXX pöördumine dokumendihaldusprogrammis registreerimata ning me pole sellele ka tähtaegselt vastanud. Peale Teiepoolse järelepärimise edastamist selgus, et Viljandi Vallavalitsuse üldmeililt on jäänud antud pöördumine registreerimata ning ka täitmata. Peale antud info teatavaks saamist, edastasime hr XXXile koheselt soovitud dokumendi.

Uus, haldusreformijärgne Viljandi Vallavalitsus, tegeleb igapäevaselt kogu ametiasutuse parema ja korrapärase töö korraldamisega ning rakendame selles osas asutusesiseselt meetmed, millega tulevikus antud olukordasid vältida.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on 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. Seega saab teabenõude korras küsida koopiaid ja väljavõtteid olemasolevatest dokumentidest.
2. AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Seega on Viljandi Vallavalitsus teabevaldajaks AvTS-i mõttes.
3. AvTS § 16 lõige 1 sätestab, et teabevaldaja registreerib teabenõude selle saamise päeval või hiljemalt saamisele järgneval tööpäeval.
4. Teabenõude täitmist reguleerib AvTS § 18. Nimetatud sätte esimese lõike kohaselt täidetakse teabenõue viivitusega, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Sama sätte teise lõike kohaselt teavitab teabevaldaja teabenõudjat viie tööpäeva jooksul teabenõude täpsustamiseks, kui teabenõuet ei ole võimalik teabenõudja esitatud andmete puudulikkuse tõttu täita. AvTS § 19 kohaselt võib teabevaldaja teabenõude täitmise tähtaega pikendada kuni 15 tööpäevani, kui teabevaldajal on vaja teabenõuet täpsustada või kui teabe väljaselgitamine on aeganõudev. Tähtaja pikendamisest koos põhjendustega teatab teabevaldaja teabenõudjale viie tööpäeva jooksul.
5. AvTS § 23 annab loetelu, millisel juhul saab teabevaldaja teabenõude täitmisest keelduda. Sama paragrahvi kolmanda lõike kohaselt teeb teabevaldaja teabenõude täitmisest keeldumise koos põhjendustega teabenõudjale teatavaks viie tööpäeva jooksul.
6. Inspektsiooni pädevuses on AvTS § 45 lõike 1 kohaselt teabevaldajate üle riikliku ja haldusjärelevalve teostamine teabenõuete täitmise üle.
7. Käesoleval juhul teabevaldaja ei registreerinud ega täitnud teabenõuet seaduses sätestatud tähtaja jooksul, vaid tegi seda alles inspektsiooni järelepärimise saamisel.
8. Teabevaldaja on tunnistanud oma viga teabenõude registreerimata ja vastamata jätmisel ning käesolevaks ajaks teabenõude ka täitnud. Samuti on teabevaldaja kinnitanud, et rakendab asutusesiseseid meetmeid sarnaste olukordade kordumise vältimiseks.
9. Tuginedes eeltoodule ja arvestades seda, et käesolevaks ajaks on seaduslik olukord taastatud, ei ole alust Viljandi Vallavalitsusele ettekirjutuse tegemiseks ning jätan vaide rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Sirje Biin

juhtivinspektor

peadirektori volitusel