



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Teabevaldaja: Andmekaitse Inspeksioon

Märge tehtud: 07.08.2020

Juurdepääsupiirang kehtib AvTS § 35 lg 1 p 2 alusel kuni otsuse jõustumiseni, AvTS § 35 lg 1 p 12 isikuandmete osas kuni 07.08.2025

**VAIDEOTSUS ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/20/2491

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspeksiooni vaneminspektor Sirgo Saar
Otsuse tegemise aeg ja koht	07.08.2020 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	13.07.2020 (registreeriti)
Teabevaldaja	X
Vaide esitaja	Y

RESOLUTSIOON:

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkti 4, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõike lg 3 alusel

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Vaadata uuesti läbi Y 28.06.2020 Xle esitatud teabenõue ja otsustada, kas teabenõue täita või täitmisest keelduda, keeldumisel põhjendada teabenõude täitmisest keeldumist.
- 3) määrان ettekirjutuse täitmise tähtajaks 17.08.2020.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspeksioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse üksnes vaideotsuse (üaltoodud punkt 1) rahuldamata jäänud osas. Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Riigiasutus saab käesoleva haldusakti vaidlustada vaidega Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 toodud korras.

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).

FAKTILISED ASJAOLUD:

Andmekaitse Inspeksioon (AKI) sai Y vaide Xi tegevuse peale seoses teabenõudele vastamisega, kuid metsakaitseeksportiisi mitteväljastamise osas. Vaide kohaselt esitas teabenõudja 28.06.2020 X teabenõude, millega soovis saada juurdepääsu metsakaitseeksportiisile (MKE). X küsis seepeale andmete küsimise eesmärki.

29.06.2020 esitas X teabenõudjale vastuse, et teabenõue on käes, kuid teabevaldaja keeldus metsakaitseeksportiisi väljastamisest põhjendusega, et teabenõudja peab selgitama andmete kasutamise eesmärki või põhjendama, miks teabenõudja soovib konkreetse MKE akti osas täiendavat infot lisaks avalikus metsaregistris olevale infole.

Vaide esitaja vaide kohaselt ei ole Xi teabenõuet täitnud ehk metsakaitseeksportiisi väljastanud.

AKI esitas 23.07.2020 Xile järelepärimisele, millele Xi vastas 29.07.2020.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

1. X ei ole teabenõuet tähtajaks täitnud, vaid küsis õigusvastaselt teabe küsimise eesmärki. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 24 lg-e 3 kohaselt ei pea teabe küsija avaldama keskkonnateabe küsimise eesmärki ega muul viisil teabe küsimist põhjendama. Sarnasesisuline säte sisaldub keskkonnainfo direktiivi¹ artikli 3 lõikes 1.

2. KeÜS § 24 lg 2 p-i 1 tähenduses on keskkonnateave sh teave looduslike alade kohta, niisiis kuulub keskkonnateabe määratluse alla ka metsakaitseeksportiis.

Keskkonda käsitlevad õigusaktid kehtivad Eestis sõltumata sellest, kas looduslik ala kuulub tervenisti või osaliselt eraisiku kinnistu hulka või riigi omandisse. KeÜS § 24 lg-e 1 kohaselt kuulub sätte isikulisse kohaldamisalasse ehk on õigustatud isikuks igaiüks. Keskkonnateabe saamise õigus ei ole piiratud üksnes riigi omanduses olevate osadega looduslikest aladest.

Metsaseaduse (MS) § 41 lg-e 15 kohaselt hindab X metsakaitseeksportiisi vajalikkust, kui saab metsakahjustust käsitleva metsateatise või saab muul viisil metsakahjustuse kohta informatsiooni. MS §-st 41 tulenevalt on metsaomanik kohustatud teavitama Xit olulistest metsakahjustustest, mida ei ole juba metsaregistrisse kantud.

3. Konkreetse metsakaitseeksportiisi näol on tegemist keskkonnainfo direktiivi tähenduses riigiasutuse valduses oleva teabega (selle asutuse koostatud või saadud ja tema valduses oleva keskkonnateabega). Metsaportaalis sisalduv teave on Xi valduses. Kõnealusel juhul ei ole X teabenõuet tähtajaks täitnud, vaid küsis õigusvastaselt teabe küsimise eesmärki KeÜS § 24 lg-e 3 ja keskkonnainfo direktiivi artikkel 3 lõike 1 tähenduses.

4. Keskkonnateabenõude täitmisest keeldumist on teabevaldajal võimalik kaaluda üksnes asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise puhul. Asutusesiseseks kasutamiseks on teabevaldajal õigus teave tunnistatada KeÜS § 24 lg-st 5 tulenevalt esiteks juhul, kui kui teabe avalikustamine võib kahjustada intellektuaalomandiõigusi. Seda alust konkreetsel juhul ei esine, sest metsakaitseeksportiis ei ole autoriõigusega kaitstud.

Teiseks saab teabevaldaja tunnistada teabe asutusesiseseks kasutamiseks juhul, kui teave on haldusorganile esitatud vabatahtlikult ilma õigusliku kohustuseta ning selle teabe esitaja ei ole nõus keskkonnateabe väljastamisega. Metsakaitseeksportiis ei ole teave, mis oleks Xile esitatud,

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta

vaid Keskkonnaministri 27.12.2006 nr 88 määruse nr 2 „Metsa majandamise eeskiri” § 22 lg- e 5 kohaselt algatab metsakaitseekspektiisi X ise. Seega puuduvad asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise alused ja Xil ei ole õigust kaaluda teabenõude täitmisest keeldumist, vaid teave tuleb väljastada.

5. Seadus ei näe ühelgi juhul ette, et teabetaotlejal oleks kohustus teabevaldajale avaldada teabe kasutamise eesmärki, vaid vastupidi, KeÜS-is ja keskkonnainfo direktiivis sõnaselgelt ette nähtud sellise kohustuse puudumine. Keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 2 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimääruse” § 15 lg 3, mis sätestab teabetaotleja kohustuse oma huvi põhjendada, on niisiis Eesti ja EL-i õigusega vastuolus.

6. Kui riigisisene õigusnorm on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, tuleb jätta riigisisene õigusnorm kohaldamata ja kohaldada EL-i õigusnormi. Keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 2 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus” on eeltoodust tulenevalt vastuolus Euroopa Liidu õigusega. EL-i õiguse esimuse (ingl kl primacy või supremacy) põhimõttest² lähtuvalt tuleb keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 2 jätta kohaldamata. Van Gendi kriteeriumide järgi³ otsustatakse Euroopa Liidu õigusakti otsekohalduvus, eelkõige peab direktiivi otse kohaldama siis, kui see on piisavalt konkreetne. Keskkonnainfo direktiivi artikli 3 lõikest 1 tulenevad piisavalt konkreetsed õigused ja kohustused, et direktiivi on võimalik asjaomases osas otse kohaldada.

7. Lisaks on praegusel juhul on riigisisese õiguse madalamal seisev õigusakt, keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 2, vastuolus kõrgemalseisva riigisisese õigusaktiga (KeÜS-iga).

Esineb määruse vastuolu põhiseadusest (PS) § 3 tuleneva seaduslikkuse põhimõttega ja KeÜS § 24 lg-ga 3. Riigikohus on leidnud, et seadusega vastuolus olev määrus on põhiseadusevastane (PS § 154 lg 1) ja seega kehtetu⁴. Seadusega vastuolus oleva määruse õiguslikku olukorda on hiljuti käsitletud ka õiguskantsler⁵.

Palun Andmekaitse Inspeksioonil:

1. tuvastada keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 2 vastuolu keskkonnainfo direktiiviga;
2. jätta kohaldamata keskkonnaministri 28.08.2017 määrus nr 2, kohaldada keskkonnainfo direktiivi ja teha Xile ettekirjutus taotletud keskkonnateabe väljastamiseks.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

1. Kui teabevaldaja keeldub teabe väljastamisest, siis tuleks seda põhjendada. Palun selgitada, millisel õiguslikul alusel keeldub teabevaldaja teabe väljastamisest teabenõudjale?

X ei ole keeldunud teabe väljastamisest Yile.

Metsaseaduse § 9 lg 1 kohaselt peab riik metsa paiknemise, pindala, tagavara, seisundi ja kasutamise arvestust metsaregistris. Metsaregistris registreeritakse ka kõik metsakaitseekspektiisid (edaspidi MKE). Keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus “ (edaspidi määrus nr 32) § 14 lg 1 kohaselt on metsaregistrisse kantud andmed avalikud ulatuses, milles neile ei ole kehtestatud

2 Esimuse põhimõtte kohta vt nt Euroopa Kohtu lahendit C-6/64 (Costa v. ENEL)

3 Euroopa Kohtu lahend C-26/62 (Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen)

4 Riigikohtu üldkogu 11.4.2016 otsus nr 3-3-1-67-15

5

https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ettepanek%20Maardu%20ehitusm%C3%A4%C3%A4ruse%20seadusega%20koosk%C3%B5lla%20viimiseks.pdf

juurdepääsupiirangut seaduse või selle alusel kehtestatud õigusaktiga. Eeltoodust tulenevalt on metsaregister avalik register ja pärast metsaregistris registrikande kinnitamist muutub see igapäevase nähtavaks ulatuses, mis on õigusaktiga ette nähtud. Y poolt palutud MKE on seega alates registreerimisest nähtav ja kättesaadav avalikust metsaregistris. Avaliku teabe seaduse § 8 lg 1 mõtte kohaselt on sellega teabevaldaja poolt seadusega sätestatud korras teabele juurdepääs võimaldatud, ilma et selleks peaks teabenõuet üldse esitama.

X selgitab, et väljastab metsaregistris andmeid, mis ei ole metsaregistri avalikust vaatest nähtavad, vaid määruse nr 32 alusel, st põhjendatud taotluse alusel. Põhjendamiskohustuse täitmine aitab Xil tagada, et metsa puudutavad metsakaitseeksportiisi (edaspidi MKE) andmeid ei kasutata kellegi õigusi rikkuvalt (sh on andmete kasutamisel tagatud näiteks eraelu puutumatus jne) ega muul eesmärgil kui Xiga taotluses on märgitud.

Määruse nr 32 seletuskirja kohaselt „Paragrahv 15 käsitleb andmete metsaregistris väljastamise korda. Andmeid väljastatakse avaliku teabe seaduses sätestatu kohaselt. Õigus saada kõiki metsaomaniku omandiga seotud andmeid on üksnes metsaomanikul. Andmeid võib väljastada ka metsaomaniku volitatud isikule volitusega määratud ulatuses. Näiteks kui metsaühistul on soov saada oma liikmete metsade andmeid, et neid oma infosüsteemis kasutada, saab metsaühistu teha seda volituse alusel. Kolmandatele isikutele, näiteks teadus- ja uuringuasutused, kes kasutavad andmeid analüüside tegemiseks, metsaregistris väljastatud andmed peavad olema anonüümsed, et metsaomaniku otsene tuvastamine oleks välistatud“.

Nagu määruse nr 32 on selgitatud, saab kolmandatele isikutele väljastada andmeid anonüümselt, st metsaomaniku otsene tuvastamine peab olema välistatud. Ilma põhjendamiskohustuse täitmata, ei ole selge, milliseid avalikus vaates mitte näha olevaid andmeid teabenõude esitaja saada soovib, samuti ei saa X sel juhul tagada, et andmed esitatakse selliselt, et metsaomaniku otsene tuvastamine oleks välistatud.

X selgitab täiendavalt, et MKE nr 10000004914 tehti eraomandis olevale kinnistule. Metsaregistri avalikust vaatest nähtuvalt on eraldisel 21, pindala 0,24 ha lubatud sanitaarraie, mahus 1 tm.

MKE on vormistatud metsanduse spetsialisti poolt Xi töös kasutuses olevas metsaregistri keskkonnas. Tegu on MKE täieliku keskkonnaministri 27.12.2006 määruses nr 88 „Metsa majandamise eeskiri“ määratud vormiga, mis sisaldab lisaks metsaregistri avalikus vaates ära toodule, metsaomaniku andmed ja metsa ning selle seisundit puudutavad andmed.

2. Mis põhjendusel keeldub teabevaldaja teabe väljastamisest teabenõudjale?

Peame vajalikuks veelkord rõhutada, et X ei ole MKE nr 10000004914 andmete väljastamisest Yle keeldunud, vaid on palunud lähtuvalt määrusest nr 32 § 15 lg 3 selgitada andmete kasutamise eesmärki. Xile teadmata põhjustel ei ole Y omapoolseid selgitusi andmete kasutamise osas esitanud. Kui Y põhjendab ära, milleks on talle vaja vaid metsaomanikule mõeldud juhiseid, mida avalik veebivaade ei sisalda, väljastab X küsitud andmed vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

3. Selgitada, millest tuleneb vajadus teabenõudjal põhjendada andmete küsimise eesmärki?

Nõue tuleneb määruse nr 32 § 15 lg 3.

4. Mis võiks olla piisavaks eesmärgiks, et X väljastaks teavet metsakaitseeksportiisiakti kohta?

Eesmärgi asjakohasust peab X hindama igakordselt peale vastava taotluse saamist. X on varasemalt metsakaitseeksportiiside andmeid väljastanud näiteks ülikoolidele uuringuteks või metsast huvitatud MTÜ-dele analüüsimiseks. X peab tagama, et metsa puudutavaid andmeid väljastatakse metsaregistris läbivalt sarnastel alustel ja õigusaktides sätestatud korras.

X lähtub pikka aega kehtinud põhimõttest, et metsaomanike vara puudutavad andmed (metsa inventeerimise andmed, metsateatiste andmed, MKE - de andmed, metsauuenduseksportiiside andmed) ei ole täies ulatuses avalikud, vaid on seda osaliselt ja viisil, et keskkonna kohta on avalikustatud selle üldised ja maaomaniku erahuve mittekahtustavad andmed. Praktikas esineb

palju probleeme asjaoluga, et metsaomanikke tülitatakse pidevalt telefonikõnedega seoses nende varadega. MKE sisaldab maaomaniku vara seisundi ja kaudselt ka väärtuse kirjeldust, mis ei tohi olla Xi hinnangul kõrvalistele isikutele vabalt kätte saadav.

5. Kas X väljastab teavet ilma eesmärgi põhjendamiseta ekspertiisiga määratud töö liigi ja mahu kohta, kuivõrd tegemist on avalike andmetega?

Määruse nr 32 § 14 lg 1 kohaselt on metsaregistrisse kantud andmed avalikud ulatuses, milles neile ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut seaduse või selle alusel kehtestatud õigusaktiga.

Määruse nr 32 § 14 lg 5 kohaselt on MKE andmetest avalikud: katastritunnus, kvartali ja eraldise number, ekspertiisiga määratud töö liik ja maht, akti number ja töö pindala. Kõik eelpool loetletud andmed on metsaregistri avalikus vaates nähtavad. Avalikust vaatest nähtuvalt on MKE-ga määratud tööliigiks sanitaarraie ning maht 1 tm. Seega on käesolevas punktis küsitud teabele (ekspertiisiga määratud töö liik ja maht) AvTS § 8 lg 1 p 2 kohaselt juurdepääs teabele võimaldatud teabe avalikustamisega.

6. Palun selgitada Xi nägemusel lahti määruse nr 32 § 15 lg 3, mille kohaselt metsaregistri andmeid väljastatakse registri volitatud töötlejale esitatud sellise taotluse alusel, kus on näidatud andmete kasutamise eesmärk. Säte räägib andmete väljastamisest volitatud töötlejale. Kas tegemist on ebaõnnestunud määruse sättega, kuivõrd tegelikkuses väljastab metsa andmeid volitatud töötleja ehk X ise?

Määrus 32 § 15 lg 3 sätestab metsaregistri andmeid väljastatakse registri volitatud töötlejale esitatud sellise taotluse alusel, kus on näidatud andmete kasutamise eesmärk. Seega tuleb registri volitatud töötlejale, kelleks antud juhul on X, esitada taotlus, kus on näidatud andmete kasutamise eesmärk. Pärast andmete kasutamise eesmärki sisaldava taotluse saamist otsustab X küsitud andmete väljastamise.

Määruse 32 § 6 lg 3 kohaselt on X metsaregistri volitatud töötleja MKE andmete väljastamisel.

Xi pädevuses ei ole hinnata, kas säte on ebaõnnestunud või mitte. Tegemist on kehtiva õigusnormiga, mis on Xile täitmiseks kohustuslik.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Asjakohased õigusnormid:

Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus (metsaregistri põhimääruse) § 5 lg 1 kohaselt on metsaregistri vastutav töötleja Keskkonnaministeerium.

Metsaregistri põhimääruse § 6 lg 1 kohaselt on metsaregistri volitatud töötlejad Keskkonnaagentuur, X ja Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus.

Põhimääruse § 6 lg 3 p 1 kohaselt X sisestab, töötleb ja väljastab metsateatiste ning välitööde, metsauuendus- ja metsakaitseeksperitiisi andmeid.

Metsaregistri põhimääruse § 14 lg 1 kohaselt on metsaregistrisse kantud andmed avalikud ulatuses, milles neile ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut seaduse või selle alusel kehtestatud õigusaktiga.

Põhimääruse § 15 lg 1 kohaselt väljastatakse registriandmeid avaliku teabe seaduses sätestatu kohaselt. Sama paragrahvi lg 3 kohaselt metsaregistri andmeid väljastatakse registri volitatud töötlejale esitatud sellise taotluse alusel, kus on näidatud andmete kasutamise eesmärk.

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 2 lg 2 p 4 kohaselt sama seadust ei kohaldata teabele juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on eriseaduses või välislepingus sätestatud teisiti.

AvTS § 3 lõike 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.

AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt käesolevas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks või taaskasutamiseks.

AvTS § 23 sätestab alused teabenõude täitmisest keeldumiseks ja lõige 3 sätestab, et teabevaldaja teeb teabenõude täitmisest keeldumise koos põhjendusega teabenõudjale teatavaks viie tööpäeva jooksul.

AvTS § 38 lõike 2 kohaselt kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti.

Andmekaitse Inspeksiooni seisukoht:

Käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et metsaregistri andmed on avalik teave AvTS-i mõistes, samuti pole vaidlust selles, et Y teabenõudega soovitud metsaekspertiisiaktile pole seatud juurdepääsupiiranguid.

Vaidlus on eelkõige selles, kas Y on metsaekspertiisiaktiga tutvumiseks esitanud põhimääruse § 15 lõikes 3 ettenähtud andmete kasutamise eesmärgi. Vaidluse esemeks on küsimus, kas X võib eraomandis oleva metsakaitseekspertiisi tulemust kirjeldavat dokumenti väljastada. Samuti on vaidlus selles, kas X saab teabenõude jätta täitmata põhjusel, et teabenõude esitaja pole esitanud andmete kasutamise eesmärki.

X on vaide esitaja teabenõudele tähtaegselt vastanud, kuid jätnud vaide esitaja teabenõudega soovitud dokumendi metsakaitseekspertiisi (MKE) nr 10000004914 väljastamata, põhjendades, et metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus (metsaregistri põhimääruse) § 14 lõige 5 kohaselt on metsakaitseekspertiisi andmetest avalikud ainult osad ja § 15 lõike 4 järgi on üksnes metsaomanikul õigus saada kõik tema omandiga seotud metsaregistri andmed. X selgitas vastuses teabenõudele, et ei tehta vahet era- ja riigimetsal. Sellest lähtuvalt ei ole metsakaitseekspertiisi andmed täies mahus avalik keskkonnateave.

Teabevaldaja selgitas teabenõudjale lisaks, et metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3 sätestab, et metsaregistri andmete väljastamiseks esitatud taotlusel tuleb näidata andmete kasutamise eesmärk. Kuna tegemist ei ole ka riigimetsaga, vaid erametsaga, palus X vaide esitaja poolset selgitust andmete kasutamise eesmärgi osas või põhjendust, miks vaide esitaja soovib konkreetse MKE osas täiendavat infot lisaks avalikus metsaregistris olevale infole.

Vaide esitaja Xile eesmärki esitanud ei ole. Vaide esitaja leiab, et *X ei ole teabenõuet tähtajaks täitnud, vaid küsis õigusvastaselt teabe küsimise eesmärki. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 24 lg-e 3 kohaselt ei pea teabe küsija avaldama keskkonnateabe küsimise eesmärki ega muul viisil teabe küsimist põhjendama.*

Inspeksioon selgitab, et tulenevalt AvTS § 15 lg-st 1 on teabevaldaja kohustatud selgitama teabenõudjale arusaadavalt teabele juurdepääsu korda, tingimusi ja viise. AvTS § 15 lg 4 kohaselt kui teabenõudest ei selgu, millisel viisil või millist teavet teabenõudja soovib, peab teabevaldaja teabenõude täpsustamiseks võtma teabenõudjaga viivitamata ühendust. Seega on X teostanud kaasaaitamiskohustust ja küsinud seaduse alusel ja õigustatult põhjendust, mis eesmärgil soovib teabenõudja teabevaldajalt ekspertiisi akti tulenevalt metsaregistri põhimäärusest § 15 lg 3.

Metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3 kohaselt nagu viitas ka X inspeksiooni järelepärimisele, sätestab, et metsaregistri andmete väljastamiseks esitatud taotlusel tuleb näidata andmete kasutamise eesmärk. Inspeksiooni järelepärimises selgitas X metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3 osas järgmist: *Määruse nr 32 seletuskirja kohaselt „Paragrahv 15 käsitleb andmete metsaregistrist väljastamise korda. Andmeid väljastatakse avaliku teabe seaduses sätestatu kohaselt. Õigus saada kõiki metsaomaniku omandiga seotud andmeid on üksnes metsaomanikul. Andmeid võib väljastada ka metsaomaniku volitatud isikule volitusega määratud ulatuses. Näiteks kui metsaühistul on soov saada oma liikmete metsade andmeid, et*

neid oma infosüsteemis kasutada, saab metsaühistu teha seda volituse alusel. Kolmandatele isikutele, näiteks teadus- ja uuringuasutused, kes kasutavad andmeid analüüside tegemiseks, metsaregistrist väljastatud andmed peavad olema anonüümsed, et metsaomaniku otsene tuvastamine oleks välistatud“.

Nagu määruses nr-ga 32 on selgitatud, saab kolmandatele isikutele väljastada andmeid anonüümselt, st metsaomaniku otsene tuvastamine peab olema välistatud. Ilma põhjendamiskohustuse täitmata, ei ole selge, milliseid avalikus vaates mitte näha olevaid andmeid teabenõude esitaja saada soovib, samuti ei saa X sel juhul tagada, et andmed esitatakse selliselt, et metsaomaniku otsene tuvastamine oleks välistatud. Seega on Xi eesmärgi küsimine põhjendatud.

Inspeksioon leiab, et metsaregistri põhimääruses sätestatud lisakohustus teabenõudjal põhjendada andmete küsimise eesmärki on vajalik selleks, et kaitsta eraomandis oleva metsaomaniku huve ja kontaktandmeid (anonüümsus). Inspeksiooni menetluses on palju erinevaid kaebusi seonduvalt sellega, et inimestele helistatakse metsandusega tegutsevalt ettevõttelt ning pöörduakse nimeliselt metsaomaniku poole sooviga osta tema metsa või kinnistut. Selliste kontaktide ja andmete väljastamisel, mis puudutavad eraomanikke on volitatud töötlejal mõistlik küsida täiendavat põhjendust ja eesmärki andmete saamiseks.

Vaidemenetluse käigus on mh selgunud, et X vastas teabenõudele, mille osas ootas vaide esitaja põhjendusi, miks on vajalik teavet väljastada. Vaide esitaja omapoolseid põhjendusi ei esitanud, vaid leidis, et selleks puudub KeÜSi alusel põhjendamise vajadus. Teabe küsimise põhjendamise mittevajadus oleks mõistetav olukorras, kus vaide esitaja küsib avalikku teavet, mis puudutab üldist keskkonda keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) mõttes.

KeÜS § 24 lg 1 sätestab, et igal on õigus küsida keskkonnaalast avalikku teavet (edaspidi keskkonnateave), esitades selgitustaotluse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse alusel või teabenõude avaliku teabe seaduse või muu seaduse alusel. Inspeksioon märgib, et KeÜS on üldosa seadus, mille alusel saab küsida üldisemat teavet, kui seda on eraomanikku puudutav teave. Metsaregistri põhimäärus on metsaseaduse § 9 lg 2 alusel loodud määrus, mis konkretiseerib Xi kui volitatud töötleja andmete väljastamise õiguse teabenõudja põhjendatud taotluse korral.

Vaide esitaja viitab, et seega ka metsakaitseeksperitiisiakt on avalik teave. Inspeksioon märgib, et tegemist on küll avaliku teabega AvTS § 3 lg 1 mõistes, kuid soovitud teabele võivad kehtida juurdepääsupiirangud (nt omaniku isikuandmete) ning muud juurdepääsu nõuded. Kuivõrd käesolevaks vaidluse esemeks on eraomandis oleva metsakaitseeksperitiisi tulemust kirjeldava dokumendi väljastamine, nõuab täiendavalt põhimääruse § 15 lg 3 andmete küsimise eesmärki, mida vaide esitaja Xile edastanud ei ole. Ka AvTS lubab teha erinõudeid avalikule teabele juurdepääsuks – vt AvTS § 2 lg 2 punkti 4.

Vaide esitaja viitab KeÜS § 24 lõikele 5 punktile 1, mille kohaselt on teabe valdajal õigus tunnistada keskkonnateave asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks kui teabe avalikustamine võib kahjustada intellektuaalomandiõigusi ning vaide esitaja leiab, et metsakaitseeksperitiisi puhul ei rakendu intellektuaalomandiõigused. Osaga, kus eksperitiisile ei rakendu intellektuaalomandiõigused, inspeksioon nõustub, kuid sellegipoolest kehtib selles olukorras metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3, mille kohaselt tuleb volitatud töötlejale sellegipoolest näidata andmete küsimise eesmärki. Eesmärgi mitte esitamisel ei saagi teabevaldaja teabenõuet täita.

Andmete eesmärgi kohta on X vastanud inspeksiooni järelepärimises, et eesmärgi asjakohasust peab X hindama igakordselt peale vastava taotluse saamist. X on varasemalt metsakaitseeksperitiiside andmeid väljastanud näiteks ülikoolidele uuringuteks või metsast huvitatud MTÜ-dele analüüsimiseks. X peab tagama, et metsa puudutavaid andmeid väljastatakse metsaregistrist läbivalt sarnastel alustel ja õigusaktides sätestatud korras.

X lähtub pikka aega kehtinud põhimõttest, et metsaomanike vara puudutavad andmed (metsa inventeerimise andmed, metsateatiste andmed, MKE-de andmed, metsauuendusekspertiiside andmed) ei ole täies ulatuses avalikud, vaid on seda osaliselt ja viisil, et keskkonna kohta on avalikustatud selle üldised ja maaomaniku erahuve mittekahjustavad andmed. X selgitas, et praktikas esineb palju probleeme asjaoluga, et metsaomanikke tülitatakse pidevalt telefonikõnedega seoses nende varadega. **MKE sisaldab maaomaniku vara seisundi ja kaudselt ka väärtuse kirjeldust, mis ei tohi olla Xi hinnangul kõrvalistele isikutele vabalt kätte saadav.**

Lisaks peab X vajalikuks rõhutada, et X ei ole MKE andmete väljastamisest vaide esitajale keeldunud, vaid on palunud lähtuvalt määrusest nr 32 § 15 lg 3 selgitada andmete kasutamise eesmärki. Xile teadmata põhjustel ei ole vaide esitaja omapoolseid selgitusi andmete kasutamise osas esitanud. Kui vaide esitaja põhjendab ära, milleks on talle vaja vaid metsaomanikule mõeldud juhiseid, mida avalik veebivaade ei sisalda, väljastab X küsitud andmed vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

Vaide esitaja leiab, et Keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimääruse” § 15 lg 3, mis sätestab teabetaotleja kohustuse oma huvi põhjendada, on niisiis Eesti ja EL-i õigusega vastuolus, viidates keskkonnainfo direktiivile ja keskkonnaseadustiku üldosa seadusele. Inspeksioon märgib, et Euroopa Liidu Toimimise Lepingu (ELTL) artikli 3 kohaselt ei kuulu keskkonna-temaatika Euroopa Liidu (EL) ainupädevusse. ELTL artikkel 4 lg 2 punkt e kohaselt on EL-l ja liikmesriikidel keskkonna teema osas jagatud pädevus.

Seega tuleb keskkonna osas puudutavaid küsimusi vaadelda EL õigusega koosmõjus siseriikliku õigusega. Siseriiklikult on seadusandja metsaseaduse § 9 lg 2 kohaselt teinud volitusnormi metsaregistri põhimäärusele, mille kohaselt tuleb volitatud töötlejal andmete väljastamisel küsida eesmärki. Inspeksioon märgib, et AvTS § 2 lg 1 p 4 sätestab teabe juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on **eriseaduses** või välislepingus sätestatud teisiti. Eriseaduseks on metsaseadus, mille § 9 lg 2 viitab metsaregistri põhimäärusele. Seega tuleb vaadata ja arvestada metsaregistri põhimäärust metsakaitseeksperitiisi väljastamisel. MKE-de väljastamise eelduseks on, et teabe soovija esitab soovitud teabe saamiseks taotluse (teabenõude) ning esitab ka soovitud teabe kasutamise eesmärgi.

Selle nõude kõrval juhime teabevaldaja tähelepanu ka AvTS § 38 lõikes 2 olevale nõudele – kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti. Teabevaldaja ei ole võtnud seisukohta, kas vaide esitaja soovitud MKE-d on võimalik väljastada osaliselt ka metsaregistri põhimääruse § 15 lõike 3 olukorras. Seetõttu tuleb Xil vaide esitaja teabenõue uuesti läbi vaadata ja otsustada, kas AvTS § 38 lõike 2 tõttu on võimalik teabenõue täita või tuleb täitmisest keelduda. Keeldumise puhul tuleb seda põhjendada. Lisaks selgitame, et teabenõude täidetuks lugemist reguleerib AvTS § 20, sh on selle järgi võimalik teabenõudja juhatada avalikustatud teabe juurde.

Kui X jätab soovitud MKE väljastamata, siis on vaide esitajal jätkuvalt võimalik esitada Xile selgituse, mis eesmärgil seda MKE-d soovitakse saada.

Vaidemenetluse väliselt selgitame, et kui vaide esitaja on jätkuvalt seisukohal, et metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3 on KeÜS ja direktiivi 2003/4/EÜ nõuetega vastuolus, siis on võimalik esitada vastav taotlus Õiguskantslerile, kes teostab järelevalvet õigustloovate aktide põhiseaduslikkuse ja seaduslikkuse üle (vt õiguskantsleri seaduse 3. peatükki).

/allkirjastatud digitaalselt/

Sirgo Saar
vaneminspektor
peadirektori volitusel