



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

**VAIDEOTSUS ja  
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**  
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/20/2405

<b>Otsuse tegija</b>	Andmekaitse Inspektsiooni vaneminspektor Liisa Ojangu
<b>Otsuse tegemise aeg ja koht</b>	30.07.2020 Tallinnas
<b>Vaide esitamise aeg</b>	14.07.2020
<b>Teabevaldaja</b>	Keskkonnaamet Peadirektor Riho Kuppert <a href="mailto:info@keskkonnaamet.ee">info@keskkonnaamet.ee</a>
<b>Vaide esitaja</b>	XXX <a href="mailto:XXX@mail.ee">XXX@mail.ee</a>

**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 § 75<sup>1</sup> lõike lg 3 alusel

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:  
Vaadata uuesti läbi XXX 26.06.2020 Keskkonnaametile esitatud teabenõue ja otsustada, kas teabenõue täita või täitmisest keelduda, keeldumisel viidata konkreetsele AvTS-s sätestatud teabenõude täitmisest keeldumise alusele ning põhjendada teabenõude täitmisest keeldumist.
- 3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 07.08.2020.

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

**VAIDLUSTAMISVIIDE:**

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

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

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude  
Tatari tn 39 / 10134 Tallinn / 627 4135 / [info@aki.ee](mailto:info@aki.ee) / [www.aki.ee](http://www.aki.ee)  
Registrikood 70004235

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 XXX vaide Keskkonnaameti (KeA) tegevuse peale seoses teabenõudele vastamisega. Vaide kohaselt esitas XXX 26.06.2020 teabenõude, millega soovis saada metsakaitseeksperdiisi (akti nr 10000004577), mis on tehtud riigimetsa kohta. KeA vastas teabenõudele 06.07.2020 ning selgitas, et teabe saamiseks tuleb esitada teabega tutvumise eesmärk ning ei ole vaide esitajale soovitud teavet väljastanud.

AKI esitas 14.07.2020 KeA-le järelepärimise, millele KeA vastas 23.07.2020.

### **VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:**

*Küsisin 26.06 keskkonnaametilt teabenõudega:*

*„Soovin tutvuda metsakaitseeksperdiisiga, mis on tehtud riigimetsa kohta. Akti nr 10000004577.“*

*06.07.2020 vastas Keskkonnaamet:*

*Vastus teabenõudele*

*Austatud XXX*

*Esitasite Keskkonnaametile kui metsaresursi arvestuse riikliku registri volitatud töötlejale 29.06.2020 teabenõude, mis registreeriti kirjana nr 2-6/20/148. Teabenõudes soovite tutvuda metsakaitseeksperdiisi aktiga nr 10000004577.*

*Teabenõudes ei ole Te põhjendanud andmete kasutamise eesmärki.*

*Oleme Teile selgitanud teabenõudele vastamist seoses metsaregistri põhimäärusega kirjaga 16.06.2020 nr 13-2/20/6011-5.*

*11.06.2020 kirjas nr 1-17/20/2273-21 on Keskkonnaminister selgitanud, et vajadus põhjendada metsaregistri andmete kasutamise eesmärki tuleneb metsaregistri põhimääruse § 14 lõikest 5 ja § 15 lõikest 3.*

*Keskkonnaamet selgitab veel kord, et see, millised metsaregistri andmed on avalikud ja millised mitte ning samuti kohustus taotlejal andmete kasutamise eesmärki põhjendada, ei ole Keskkonnaameti kaalutusotsus, vaid tuleneb otseselt kehtivast keskkonnaministri poolt kinnitatud õigusaktist.*

*Metsaregistri põhimääruse § 14 lõige 5 kohaselt on metsakaitseeksperdiisi akti andmetest avalikud ainult osad ja § 15 lõige 4 järgi on üksnes metsaomanikul õigus saada kõik tema omandiga seotud metsaregistri andmed. Siinjuures ei tehta vahet era- ja riigimetsal. Sellest lähtuvalt ei ole metsakaitseeksperdiisi andmed täies mahus avalik keskkonnateabe. Metsaregistri põhimääruse § 15 lg 3 sätestab, et metsaregistri andmete väljastamiseks esitatud taotlusel tuleb näidata andmete kasutamise eesmärk.*

*Keskkonnaamet antud juhul ei ole lähtunud keskkonnaseadustiku üldosa seadusest ( § 24, lg 3), mille järgi ei pea teabe küsija avaldama keskkonnateabe küsimise eesmärki ega muul viisil põhjendada teabe küsimist.*

*Mulle jääb arusaamatuks, miks ei ole metsakaitseeksperdiisid riigimetsa kohta täies mahus avalikult internetis väljas ja miks peab põhjendama kasutamise eesmärki.*

*Antud juhul andmete kasutamise eesmärgi küsimine on liigne, muudab teabe saamise keerukamaks, aga tegu on täiesti avaliku teabega, mille puhul ei tohiks olla mingit põhjust andmete kättesaadavust piirata. Huvi dokumendiga tutvuda tuleb välja juba sellest, et küsin seda. Sekkumistaotluse esitajana ei ole saanud oma teabenõudele vastust.*

*Ettekirjutuse tegemist soovitud avaliku teabe väljastamiseks.*

### **TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:**

- 1. Palun väljastada AKI-le tutvumiseks teabenõudega soovitud metsakaitseeksperdiisi akt*

nr 10000004577.

Keskkonnaamet lisa kirjale metsakaitseeksporti akti (edaspidi MKE) nr 10000004577 \*pdf väljatrükina (MKE 10000004577\_Riik.pdf). Failis näidatud kujul on MKE vormistatud metsanduse spetsialisti poolt Keskkonnaameti töös kasutuses olevas metsaregistri keskkonnas. Tegu on MKE täieliku keskkonnaministri 27.12.2006 määruses nr 88 määratud vormiga, kus on toodud ära kõik metsaomaniku andmed ja metsa ning selle seisundit puudutavad andmed. Lisame eraldi failina ka sama MKE väljatrüki \*pdf failina (MKE 10000004577\_Riik\_Avalik\_vaade.pdf), kus on näha MKE kuva riikliku metsaregistri avalikus veebivaates aadressil <http://register.metsad.ee/>. Avalikus keskkonnas on kuvatud MKE väljad, mis kajastavad metsaomaniku kinnistu seisundi üldiseid keskkonnaalaseid andmeid. Nagu näha, on avalikus veebivaates MKE-l kuvatud kogu vajalik keskkonnainfo, kuvatud ei ole vaid metsa seisundi detailset kirjeldust (sealjuures on metsakahjustuse kirjeldus avalikus veebivaates olemas) ning juhiseid konkreetsele metsaomanikule.

2. Kas KeA hinnangul sisaldab soovitud metsaekspertiisiakt juurdepääsupiiranguga andmeid? Kui jah, siis millised andmeid loeb KeA juurdepääsupiiranguga andmeteks ja millise juurdepääsupiirangu aluse järgi? Palun põhjendage.

Soovitud MKE nr 10000004577 täisvaade ei sisalda otseselt juurdepääsupiiranguga andmeid, kuna tegemist on Riigimetsa Majandamise Keskuse hallata olevasse metsa tehtud MKE aktiga, kuid vaatamata sellele, tuleb Keskkonnaametil andmete väljastamisel lähtuda õigusaktides sätestatud korrast. Kuigi konkreetne MKE ei sisalda juurdepääsupiiranguga andmeid, siis MKE-d laiemalt sisaldavad, näiteks erametsaomanike MKE-d. Laiemalt oleme lähtunud seisukohast, et maaomaniku ja riigi suhtluses tekkivad andmed peavad olema kaitstud ja nende kasutamine huvitatud isikute poolt peab olema põhjendatud. Seetõttu on ka avaliku metsaregistri vaates MKE-d kuvatud piiratud kujul. MKE sisaldab maaomaniku vara seisundi ja kaudselt ka väärtuse kirjeldust, mis ei tohi olla Keskkonnaameti hinnangul kõrvalistele isikutele vabalt veebis kuvatud.

3. Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimääruse § 15 lõike 1 kohaselt väljastatakse registrist andmeid avaliku teabe seaduses sätestatu kohaselt. Seega tuleks ka teabenõude täitmisest keeldumisel lähtuda AvTS §-s 23 sätestatud keeldumise alustest. Palun selgitage, millisel AvTS-st tuleneval alusel KeA XXX teabenõude täitmisest keeldus.

Keskkonnaamet kasutab metsaregistrit ning tagab selle korrektsete andmete täitmisega ning lisaks väljastab ka põhjendatud juhtudel registrist andmeid keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus“ (edaspidi määrus nr 32) alusel. Määrus nr 32 § 15 lõige 6 kohaselt on taotluse alusel andmete väljastamise ja levitamise õigus ainult metsaregistri volitatud töötlejal tema tööülesannete piires. Selle tagamiseks on ka samas määruses § 15 lõige 3, mis sätestab, et andmete saamise soovi peab põhjendama. Põhjendused talletame kirjalikult ning nii on tagatud, et metsa puudutavad MKE andmeid ei kasutata kellegi õigusi rikkuvalt (sh on andmete kasutamisel tagatud näiteks eraelu puutumatus jne) ega muul eesmärgil, kui Keskkonnaametiga kokku lepitud. Peame vajalikuks rõhutada, et Keskkonnaamet ei ole metsakaitseeksporti andmete väljastamisest XXXle keeldunud, kuid on palunud lähtuvalt määrusest nr 32 § 15 lg 3 selgitada andmete kasutamise eesmärki. Keskkonnaametile teadmata põhjustel ei ole XXX omapoolseid selgitusi andmete kasutamise osas esitanud. Kui XXX põhjendab ära, milleks on talle vaja vaid metsaomanikule mõeldud juhiseid ja muud teavet, mida avalik veebivaade ei sisalda, väljastab Keskkonnaamet küsitud andmed. Keskkonnaamet on varasemalt metsakaitseeksporti andmeid väljastanud näiteks ülikoolidele uuringuteks või metsast huvitatud MTÜ-dele analüüsimiseks. Keskkonnaamet peab tagama, et metsa puudutavaid andmeid väljastatakse metsaregistrist läbivalt sarnastel alustel ja õigusaktides sätestatud korrast.

4. Lähtudes haldusmenetluse seaduse § 40 lõikest 1 palun esitada omapoolsed selgitused ja põhjendused, mida peate antud asjas vajalikuks lisada.

Metsaseaduse § 9 lg 1 kohaselt peab riik metsa paiknemise, pindala, tagavara, seisundi ja kasutamise arvestust metsaregistris. Metsaregistris registreeritakse ka kõik metsakaitseeksporti. 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. Eeltoodust tulenevalt on metsaregister avalik register ja pärast metsaregistris registrikande kinnitamist muutub see igapäevase nähtavaks ulatuses, mis on õigusaktiga ette nähtud. XXX poolt palutud metsakaitseeksperdiis on seega alates registreerimisest nähtav ja kättesaadav avalikust metsaregistrist. 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. Keskkonnaamet lähtub pikka aega kehtinud põhimõttest, et metsaomanike vara puudutavad andmed (metsa inventeerimise andmed, metsateatiste andmed, MKE-de andmed, metsauuenduseksperdiiside andmed) ei ole täies ulatuses avalikud, vaid on seda osaliselt ja viisil, et keskkonna kohta on avalikustatud selle üldised ja maaomaniku erahuve mitte kahjustavad andmed. Siiani on see viis töötanud. Samas on olnud palju probleeme asjaoluga, et metsaomanikke tülitatakse pidevalt telefonikõnedega seoses nende varadega. Kaudselt on see seotud sellega, et keskkonda/maaomaniku vara puudutavad andmed (metsa inventeerimise andmed, metsateatiste andmed ja metsakaitseeksperdiiside andmed) on osaliselt avalikud. Keskkonnaameti hinnangul on keskkonda üldisemalt puudutav ja vajalik info tehtud metsaregistri kodulehel avalikuks. Seal on näha metsade inventeerimise andmed ja ka Keskkonnaameti poolt koostatud MKE-de üldised andmed. Lisatud MKE avaliku veebiportaali vaatest (MKE 10000004577\_Riik\_Avalik\_vaade.pdf) loeb huviline välja metsa kahjustused ja määratud raie soovitusel. Metsa seisundi detailsed kirjeldused, soovitusel metsaomanikule ning võimalikud tingimused raietööde läbiviimiseks on MKE täisvormil ning on suunatud personaalselt konkreetsele metsaomanikule, kui on tegemist eraisikule kuuluva metsaga. Kuna tegemist on eraisiku varaga, ei ole meie hinnangul personaalsed soovitusel ja kirjeldus avalik keskkonnainfo. Riigimetsa osas soovitusel edaspidi MKE metsaregistri avalikku vaatesse kuvada enam andmeid, hetkel kehtib aga keskkonnaministri 28.08.2017 määruse nr 32 „Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimäärus“ tingimus andmete kasutamise eesmärkide selgitamiseks ühtemoodi nii riigimetsa kui erametsa osas.

## **ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:**

### **Asjakohased õigusnormid:**

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 § 14 lõike 2 kohaselt, kui isik taotleb teavet, milles sisalduvad tema või kolmandate isikute juurdepääsupiiranguga isikuandmed, tuvastab teabevaldaja teabenõudja isiku. Kui isik taotleb juurdepääsupiiranguga isikuandmeid kolmandate isikute kohta, teatab ta teabevaldajale teabele juurdepääsu aluse ja eesmärgi.

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

Metsaressursi arvestuse riikliku registri põhimääruse (põhimäärus) § 6 lõike 1 kohaselt on registri volitatud töötajateks Keskkonnaagentuur, Keskkonnaamet ja Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus. Põhimääruse § 6 lg 3 p 1 alusel väljastab Keskkonnaamet (KeA) mh ka metsakaitseeksperdiisi andmeid.

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

Põhimääruse § 15 lõike 1 kohaselt väljastatakse registrist andmeid avaliku teabe seaduses sätestatu kohaselt ning lõike 3 kohaselt väljastatakse metsaregistri andmeid registri volitatud töötlejale (konkreetsel juhul KeA-le) esitatud sellise taotluse alusel, kus on näidatud andmete kasutamise eesmärk. Taotluse alusel kolmandatele isikutele metsaregistrist väljastatavad andmed peavad olema anonüümsed ja välistama isiku otsese tuvastamise (põhimääruse § 15 lõige 5).

### **Andmekaitse Inspeksiooni seisukoht:**

Käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et metsaregistri andmed on avalik teave, samuti pole vaidlust selles, et XXX teabenõudega soovitud metsaekspertiisiaktile pole seatud juurdepääsupiiranguid.

Vaidlus on eelkõige selles, kas XXX on metsaekspertiisiaktiga tutvumiseks esitanud põhimääruse § 15 lõikes 3 ettenähtud andmete kasutamise eesmärgi. Samuti on vaidlus selles, kas KeA saab teabenõude jätta täitmata põhjusel, et teabenõude esitaja pole esitanud andmete kasutamise eesmärki.

AKI-le esitatud vaide materjalidest nähtub, et 26.06.2020 esitatud teabenõudes KeA-le on XXX kirjutanud järgmist: *Kui soovite põhjendust, miks dokumenti mulle edastada, palun pöörduge Andmekaitseinspeksiooni poole.*

Seega ei pea päriselt paika KeA väide, et XXX ei ole andmete kasutamise eesmärgi osas midagi maininud. Põhimääruse § 15 lõige 3 näeb vaid ette, et taotlus, millega registrist andmeid küsitakse, peab sisaldama andmete kasutamise eesmärki. Sisuliselt XXX taotlus andmete saamiseks sisaldab kommentaari andmete kasutamise eesmärgi kohta.

Põhimääruse ükski säte ei näe ette, mille alusel KeA registri volitatud töötlejana saab andmete kasutamise eesmärgi lugeda piisavaks või ebapiisavaks, otsustamaks andmete väljastamise. Põhimääruse § 15 lõike 1 kohaselt väljastatakse registrist andmeid AvTS-s sätestatu kohaselt. Et põhimäärus ei näe andmete väljastamisel AvTS-ga võrreldes muid erisusi peale selle, et taotlus andmete saamiseks peab sisaldama andmete kasutamise eesmärki ja kolmandatele isikutele metsaregistrist väljastatavad andmed peavad olema anonüümsed ja välistama isiku otsese tuvastamise, siis ülejäänud küsimustes, mis puudutavad teabenõude menetlemist, tuleb rakendada AvTS-i sätteid. Kuna soovitud teabele ei ole kehtestatud ka juurdepääsupiirangut, ei kohaldu siin ka AvTS § 14 lõige 2.

Vastuses AKI järelepärimisele ei ole KeA selgitanud, millisel alusel on teabenõue jäetud täitmata. KeA on küll viidanud põhimääruse § 15 lõigetele 3 ja 6, viimase kohaselt on taotluse alusel andmete väljastamise ja levitamise õigus ainult metsaregistri volitatud töötlejal tema tööülesannete piires.

AKI hinnangul ei ole ka põhimääruse § 15 lõige 6 teabenõude täitmisest keeldumise aluseks, vastav lõige näeb vaid andmete väljastamise ainuõiguse ette volitatud töötlejale vastavalt asutusele põhimääruses ettenähtud ülesannetele. Põhimääruse § 6 lg 3 punkt 1 sätestab KeA kui registri volitatud töötleja ülesanded seoses registriga: KeA sisestab, töötleb ja väljastab metsateatiste ning välitööde, metsauuendus- ja metsakaitseeksperitiisi andmeid. Seega on mh metsateatiste, metsauuendus- ja metsakaitseeksperitiisi andmete väljastamine KeA põhimääruse § 15 lõikes 6 mainitud tööülesanne.

Seega asub AKI seisukohale, et teabenõude, mis puudutab metsaregistrist andmete saamist, menetlemisele tuleb kohaldada AvTS-s sätestatut, sh teabenõude täitmisest keeldumisel või täidetuks lugemisel. Põhimäärus reguleerib vaid seda, milline asutus võib andmeid väljastada

ja et taotlus andmete saamiseks peab sisaldama andmete kasutamise eesmärki.

Seetõttu leiab AKI, et KeA ei ole XXX teabenõuet menetlenud AvTS-s sätestatud nõuete kohaselt ja seepärast peab KeA XXX 26.06.2020 esitatud teabenõude uuesti läbi vaatama ja otsustama, kas teabenõue täita või täitmisest keelduda. Keeldumisel tuleb viidata konkreetsele AvTS-s sätestatud teabenõude täitmisest keeldumise alusele ning põhjendada täitmisest keeldumist.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Liisa Ojangu

vaneminspektor

peadirektori volitusel