F
ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/22/874

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	19.04.2022 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	22.03.2022 (registreeritud inspektsioonis 23.03.2022)
Teabevaldaja	Justiitsministeerium aadress: Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn e-posti aadress: info@just.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxx.xxxx@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, kuna Justiitsministeerium on menetluse käigus teabenõude täitnud;
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kui Andmekaitse Inspektsioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 (2)). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:
1. 22.02.2022 esitas vaide esitaja Justiitsministeeriumile teabenõude, milles palus avalikustada Justiitsministeeriumi dokumendiregistris kuus käskkirja või alternatiivselt, saata nendest koopiad vaide esitajale ulatuses, millele juurdepääsupiirangud ei kehti.
2. Vaide esitaja sai oma pöördumisele automaatvastuse pöördumise kättesaamise kohta, millises lubati vastata teabenõuetele 5 tööpäeva jooksul ja teistele avaldustele 30 kalendripäeva jooksul
3. Kuna sisuga 22.03.2022 ei olnud Justiitsministeerium teabenõudele vastanud ega ka soovitud dokumente avalikustanud esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile vaide teabenõudele tähtaegselt vastamata jätmise peale.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

(I) ASJAOLUD

1. *Eesti Vabariigi põhiseaduse § 46 järgi on igaühel õigus pöörduda avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja ametiisikute poole. Pöördusin 22.02.2022 (lisa nr 1) elektronposti teel aadressil info@just.ee Justiitsministeeriumi (registrikood 70000898; aadress Suur-Ameerika tn 1, Tallinna linn, 10122) teenistujate poole kirjaga, mille oluline osa kõlas selliselt:*

Palun avalikustada üleilmses veebivõrgus selleks ettenähtud kohas järgmised dokumendid:
1) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6096634
2) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6094019
3) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6065278
4) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6071937
5) https://adr.rik.ee/jm/dokument/5388022
6) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6081553

Alternatiivselt palun mulle viimastest saata digitaalsed koopiad.

Palun tagada juurdepääs vähemalt sellele osale teabest, millele juurdepääsupiirangud ei kehti.

Teabe andmise ja menetlemise aluseks palun lugeda Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) preambula esimene, kolmas ja neljas osalause, PS §-id 1, 3, 9, 10, 11, 13, 14, 19, 38, 44, 45, 46, 51 ja 54 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 10.

2. *Minu pöördumisele saabus mõne hetke pärast automaagiline vastuskiri (lisa nr 2), millises lubati vastata teabenõuetele 5 tööpäeva jooksul ja teistele avaldustele 30 kalendripäeva jooksul*

3. 22.03.2022 hilisõhtuse seisuga täiendavat vastust saabunud ei ole. Ka ei ole dokumente avalikustatud

(II) VAIDE PÕHISTUS

4. *"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 vaidlustuse. HMS § 76 lg 2 p 6 nõudmise pääle kinnitan järelevalveasutusele, et vaieldavas asjas ei ole minu parima arusaamisvõime järgi jõustunud kohtuotsust ega toimu kohtumenetlust. HMS § 76 lg 2 p 4 järgi märgitakse vaides põhjused, miks vaide esitaja leiab, et haldusakt või toiming rikub tema õigusi.*

Preambula

5. *Kaebaja märgib, et Tallinna Halduskohtu tollane esimees, Kristjan Siigur, on 04.10.2016 telekanalis ETV saates "Terevisioon" selgitanud, et kohtusse pöördumisel on tähtis ära näidata üksnes kaks aspekti: nõue ja faktilised asjaolud, millele kaebaja tugineb. Niisugust seisukohta kinnitavad ka "Halduskohtumenetluse seadustiku" (HKMS) § 38, § 158 lg 1, § 165 lg 1 p 5, § 197 lg 2 ja § 229 lg 4, millede järgi ei ole kohus seotud poolte õiguslike seisukohtadega ning et kohus otsustab, millist õigusakti tuleb asjas kohaldada (ka iura novit curia või da mihi factum, dabo tibi ius printsiibid, kui soovite). Sääraselt deklareeris ka nüüdisasja ilmselt kõige vingem kohtunik, Erkki Hirsnik, kes leidis, et eeskätt on oluline tuua kohtu ette faktilised asjaolud ehk kirjeldus sellest, mis millalgi minevikus aset leidis. Selle*

sündmuse õiguslik kvalifikatsioon on vähemoluline, sest sellega saab kohus ise hakkama (4-17-3959 p 10, 4-18-4519 p 12). Ka haldusasjas 3-3-1-21-00 p 2 lg 4 märkis Riigikohus, et kaebuse esitaja ei pea kvalifitseerima rikutud õigust ega viitama õigustloova akti sättele, millest rikutud õigus tuleneb. Eesti Vabariigi põhiseaduse 146. paragrahvi järgi mõistab õigust ainult kohus. Järelikult teised ei mõista.

6. *Vaatamata PS 146. paragrahvile, on siiski ekslik Tartu Ringkonnakohtu juhataja 05.07.2019 asjas nr 3-19-1096 väljendatud seisukoht, et kohustamisnõudega peab kaebaja obligatoorselt ära näitama subjektiivse õiguse, mida on rikutud. Halduskohtumenetluse seadustiku kommenteeritud väljaandes (2013) lk 163 on märgitud, et on loobutud seni kehtinud nõudest esitada kaebuses õiguslikud põhjendused haldusakti õigusvastasuse ja kaebaja õiguste rikkumise kohta (HKMS v.r § 10 lg 2 p-d 3 ja 4). Sarnaselt TsMS § 363 lg 1 p-ga 2[,] tuleb uue seadustiku kohaselt seega kaebuses välja tuua üksnes faktilised põhjendused ning õiguslike väidete esitamise kohustust kaebajal ei ole (HKMS § 38 lg 1 p 7). Korrektse ja asjakohase õigusliku põhjenduse esitamine võib paljudele isikutele osutuda üle jõu käivaks ning nende nõudmine õiguslikult kogenematult isikult tõi kohtutele pigem tarbetut lisatööd, kui aitas kaasa asja lahendamisele. Menetlusosaliste rolliks jääb seega kohtule asjaolude esitamine ning kohtu ülesandeks on anda neile õiguslik hinnang. Seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab kohus tagama haldusakti igakülgse hindamise[,] sõltumata menetlusosaliste seisukohtadest, mistõttu ei saaks kohus nagunii piirduda kaebuse läbivaatamisel üksnes kaebaja õiguslike põhjendustega. Kaebajal on siiski õigus esitada soovi korral kohtule ka õiguslikke argumente.*

7. *Pole mingit põhjust arvata, et nimetatud põhimõte ei kehti vaidemenetluses. Eriti arvestades, mida Riigikohus on lahendis 3-18-253/46 märkinud:*

16. /---/ HMS § 76 lg 2 p 5 kohaselt tuleb vaides märkida vaide esitaja selgelt väljendatud nõue. Selle tingimuse täitmiseks ei pea vaide esitaja suutma esitada juriidiliselt korrektselt sõnastatud nõuet. Piisab, kui vaide sisu võimaldab tuvastada nõude liigi ja objekti. Vajaduse korral tuleb haldusorganil nõuet vaide esitaja eesmärgist lähtuvalt tõlgendada.

17. /---/ Vaideorgani ülesandeks on tagada, et vaidemenetlus aitaks vaide esitaja õiguste kaitsele kaasa ning vaide esitajal oleks menetluses võimalikult lihtne osaleda (HMS § 1 ja § 5 lg 2). Kolleegium on varem rõhutanud, et vaide peab saama esitada igaüks ka õigusabi kasutamata ning sõltumata sellest, kas tal on eriteadmisi või kogemusi (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 16. märtsi 2005. a otsus asjas nr 3-3-1-93-04, p 14). Vaide esitaja ei pea suutma nimetada tema õigusi rikkuvaid õigusnorme, tundma erinevaid nõudeid ega suutma eristada haldusakti õigustloovast aktist. Kui vaides esinev puudus ei takista vaide lahendamist, ei ole selle kõrvaldamiseks tähtaja andmine põhjendatud. Puuduste kõrvaldamiseks tähtaja andmisel tuleb muu hulgas arvesse võtta vaide esitaja eeldatavaid õigusteadmisi ja eesti keele oskuse taset. Ka selgitamiskohustust tuleb täita nii, et vaide esitaja olukord puuduste kõrvaldamise asemel ei halveneks. Vaideorgan ei tohi oma tegevusega isikut eksitada (nt suhelda temaga põhjendamatult keerulises õiguskeeles või suunata teda vaidlustama õigustloovat akti) ega nõuda vaides puuduste kõrvaldamist alusetult.

8. *Kuivõrd kaebajal on kurvad kogemused riigi ametiasutustega, konkreetsemalt nende arusaamisega sellest, et riigivõimuga käiakse ümber üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel, ja et õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus, siis pean vajalikuks peatuda alljärgneval.*

9. *Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 54 järgi on Eesti kodaniku kohus olla ustav Tema põhiseaduslikule korrale ning kaitsta Eesti iseseisvust. Põhiseaduse preambula järgi kohustub kodanik kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustama ja arendama riiki. Otto Tiefi valitsuse välisminister August Rei on omaenese Vabariigi Presidendi 09.01.1945 käskkirjas nr 1 märkinud mh, et "kuiwörd põhiseadus on absoluutselt kohustawaks juhiseks igale Eesti*

kodanikule ja selle eeskiri on käesolewal juhul nii waieldamatult selge, et ühelgi seaduse tõlgendamise reegleid ega loogikat austawal inimesel ei saa tekkida kahtlusi ega kaksipidi arwamist, siis ei saa mina keelduda täitmast seda kohustust, mis minu pääle langenud on".

10. *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 kogumine ja enese täiendamine.*

11. *Teabe avalikustamine võimaldab kodanikel osaleda rohkem otsustamisprotsessis, tagab juhtorganitele legitiimsuse, tulemuslikkuse ning veelgi 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 (RKPJK) 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 (RKPJK 21.12.1994 kaasuses III-4/A-11/94). Demokraatia on rahva valitsus rahva üle ja rahva heaks (Ameerika Ühendriikide president Abraham Lincoln Gettysburgi kõnes 18.11.1863). Eesti Maapäeva 24.02.1918 deklaratsiooni "Manifest kõigile Eestimaa rahvastele", 09.07.1919 jõustunud "Eesti wabariigi walitsemise ajutise korra" § 1, 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.*

12. *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 igaühel 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.*

13. *Täiendavalt annab õiguse informatsioonile ka "Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni" (EIÕK) artikkel 10, mis kätkeb eneses vabadust saada ja levitada teavet ning 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), milles kohtunikud leidsid, kuue häälega ühe vastu, et Eesti riik on rikkunud EIÕK artiklit 10 (sõnavabadus), kuna kaebajale ei võimaldatud vanglas juurdepääsu kolmele tema soovitud internetilehekülgele (www.coe.ee ja www.riigikogu.ee ja www.oiguskantsler.ee). 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 (RKÜK 3-1-3-13-03 p 31, RKÜK 3-3-1-85-09 p 73, RKÜK 3-3-2-1-16 p 18). Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 järgi on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa.*

14. *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), paragrahvi 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).*

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

16. *AVTS § 5 lg 1 järgi on riigiasutused ja teised avalik-õiguslikud juriidilised isikud teabevaldajad. "Justiitsministeeriumi põhimääruse" (RT I 1997, 1, 7; RT I, 29.12.2017, 55) punktide 1 ja 2 järgi on nimetatud institutsioon valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid oma valitsemisalas, esindades riiki. Järelikult vastab Justiitsministeerium AVTS § 5 lg 1 järgi teabevaldajale seatud tingimustele.*

17. *AVTS § 3 lg 1 järgi on ühiskondlik-üleüldises huvides oleva informatsiooni tunnuseks asjaolu, et ta 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.*

18. *Avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule 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, § 198), väärteomenetluse seadustik (§ 59 lg 2), halduskohtumenetluse seadustik (§ 89 lg 2) jnejne).*

AKI-lt oodatav põhiseaduspärasuse kontroll

19. *HMS § 72 lg 1 p 3 järgi võib vaidemenetluse korras muu hulgas nõuda ettekirjutuse tegemist asja uueks otsustamiseks või toimingu sooritamiseks. Halduskohtumenetluses on kohustamisnõude rahuldamise eelduseks haldusakti või toimingu õigusvastasus (RKHK 3-3-1-39-13 p 10, 3-17-2610/32 p 13.2, viimati 07.12.2020 asjas 3-19-2448/18 p 11). Avalik-õiguslik toiming peab olema õiguspärane. Kui avalik-õiguslik toiming on õigusvastane, siis on see ühtlasi ka põhiseadusvastane, sest riigivõimu tohib vastavalt põhiseaduse § 3 lg 1 esimesele lausele toimetada üksnes põhiseaduse ja seaduste alusel, st õiguspäraselt (põhiseaduse kommenteeritud väljaanne (2017), paragrahv 15, kommentaar 64).*

20. *Igasuguse riigivõimu akti ammendav põhjendus on oluline nii edasikaebeõiguse tagamiseks, õigusrahu seisukohalt, juriidiliste teadmisteta poolte veenmiseks kui ka õiguse-mõistmise ühtsuse ja järjepidevuse tagamiseks (põhiseaduse 2017. aasta kommenteeritud väljaanne, paragrahv 15, kommentaar 34). Seega on põhjendamise nõue õiguse üldpõhimõte. See kehtib ühtviisi süüasjades, tsiviilasjades ja haldusasjades.*

21. *AVTSi esimesed redaktsioonid nõudsid § 23 järgi, et teabevaldaja teatab viie tööpäeva jooksul teabenõude täitmisest keeldumisest teabenõudjale, viidates 23. paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud alusele ja põhjendades keeldumist. Kuigi kehtiva seaduse sama säte viimast selgesõnaliselt ei nõua, siis puudub igasugune mõistlik põhjendus, miks ei peaks seda siiski praegu tegema. Vastupidi, niisugust seisukohta toetavad sõnaselgelt AVTSi abistamist reguleerivad paragrahvid.*

22. *AVTS § 9 lg 2 p 5 järgi on teabele juurdepääsu võimaldamisel (ilmselt on mõeldud selle taotlemist) teabevaldaja kohustatud abistama teabenõudjat. Abistamist täpsustab AVTS § 15, mille kohaselt on teabevaldaja kohustatud selgitama teabenõudjale arusaadavalt teabele*

juurdepääsu korda, tingimusi ja viise (AVTS § 15 lg 1). Teabevaldaja ametnik või töötaja on kohustatud igakülgselt abistama teabenõudjat teabenõude esitamisel ning teabenõudjale vajaliku teabe, selle asukoha ja teabenõudjale sobivamate võimalike juurdepääsuviiside väljaselgitamisel (AVTS § 15 lg 2). AVTS § 9 lg 2 p 6 järgi on teabevaldaja kohustatud teavitama teabenõudjat dokumentide suhtes kehtivatest juurdepääsupiirangutest.

23. *Riigikohus märgib lahendis 3-3-1-13-02 p 14: oluline on ka faktilise ja õigusliku motivatsiooni omavaheline loogiline sidumine, mis peab haldusakti adressaati ja aktiga tutvujat veenma, et juhtumi asjaolud koostoimes kohaldatavate õigusaktidega toovad tõepoolest kaasa just sellesisulise haldusotsustuse tegemise.*

24. *Tallinna Ringkonnakohus on 26.07.2017 haldusasjas 3-17-1171 punktis 8 märkinud järgmist: "Isegi[,] kui kaebajal puudunuks õigus saada soovitud teavet või seda koos ametliku kinnitusega, pidanuks teabevaldaja keelduma taotluse rahuldamisest, viitega keeldumise õiguslikule ja faktilisele alusele."*

25. *Tallinna apellatsioonikohus leidis 26.05.2020 haldusasjas 3-19-1076 punktis 12, et kriminaalasja materjalide tutvumistaotluse mitterahuldamisel tuleb ära näidata keeldumise õiguslik ja faktiline alus.*

26. *Kuigi konkreetsetest kohtulahendistest ei ilmne, millist õigusakti kohus rakendas, kuigi viimane oli selleks justkui kohustatud (halduskohtumenetluse seadustiku § 178 lg 2 ja lg 3, § 158 lg 1, § 165 lg 1 p 5, tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 465 lg 2 p 8), siis küllap juhindus ringkonnakohus AVTS-i paragrahvidest 9 ja 15 (eriti nendest lõigetest, mis ennist mainitud), ja ehk ka AVTS § 23 lg 3 (teabevaldaja teeb teabenõude täitmisest keeldumise koos põhjendusega teabenõudjale teatavaks viie tööpäeva jooksul) ja HMS § 43 lg 4 p 2 (toimingu menetlus lõpeb põhjendatud otsusega toimingut mitte sooritada).*

27. *Teabenõue täidetakse viivituseta, kuid mitte hiljem, kui viie tööpäeva jooksul (AVTS § 18 lg 1). Teabevaldaja registreerib teabenõude selle saamise päeval või hiljemalt saamisele järgneval tööpäeval (AVTS § 16 lg 1). AVTS ei sätesta, millised nädalapäevad on tööpäevad.*

28. *Tollane 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, kuivõrd see võimalik on.*

29. *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. "Pühade ja tähtpäevade seaduse" § 2 järgi loetakse ka riigipühad puhkepäevadeks.*

30. *22.02.2022 kl 00:33 (teisipäev) saadetud teabenõue tuli niisiis registreerida hiljemalt 23.02.2022, mis oli kolmapäev. Tähtaeg avalduse lahendamiseks lõppes viiendal tööpäeval, seega kõige hiljemalt 03.03.2022 kl 24:00 (23:59:59), kuivõrd 24.02 oli riigipüha ja 26.02 ning 27.02 olid tavalised puhkepäevad.*

31. *Teabevaldaja ei ole ettenähtud tähtaja jooksul teabenõuet täpsustanud (AVTS § 18), tähtaega pikendanud (AVTS § 19), teabe andmise taotlust täitnud (AVTS § 20), avalikustatud teabe juure juhatanud (AVTS § 22) või viimase täitmisest keeldunud (AVTS § 23).*

32. *Kui mingi ime läbi peaks selguma (vt nt avaliku teabe asi nr 2.1.-1/20/3541 ja kaebused selle otsuse peale), et Justiitsministeerium ikkagi on mulle küsitud dokumendid saatnud, siis ma palun kontrollida, kas teave on avalikustatud ulatuses, mis seadusega nõutud.*

33. *Kaebaja juhib tähelepanu veel sellelegi aspektile, et ta palus tagada juurdepääsu vähemalt sellele osale teabest, millele juurdepääsupiirangud ei kehti. Teabenõude täitmisest ei saa keelduda ainuüksi põhjusel, et küsitud dokument või teave sisaldab muu hulgas piiranguga teavet (RKHK 23.10.2003 otsus nr 3-3-1-57-03 p 20). Sellisel juhul tagatakse juurdepääs vähemalt sellele osale teabest, millele juurdepääsupiirangud ei kehti (AVTS § 38 lg 2).*

34. *Ideid, kuidas viimast saavutada, saab Google otsingumootorist, kui sinna tippida nt "FBI redacted documents" ja valida navigatsioonimenüüst "pildid". Stiilinäiteks sobib seegi: 18.04.2019 avaldas Ameerika Ühendriikide justiitsministeerium eriprokurör Robert S. Muelleri raporti küsimuses, kas ja kuidas Venemaa sekkus 2016. aasta USA presidendi valimistesse ("Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election"). Juurdepääsupiiranguga teave on mustade kastidega kinni kaetud.*

35. *HMS § 72 lg 1 p 3 järgi võib vaidemenetluse korras muu hulgas nõuda ettekirjutuse tegemist asja uueks otsustamiseks või toimingu sooritamiseks. HMS § 72 lg 3 järgi on viivitus ja tegevusetus iseseisvalt vaidlustatavad. Riigivastutuse seaduse (RVASTS) § 6 lg 1 järgi võib isik nõuda haldusakti andmist või toimingu sooritamist, kui avaliku võimu kandja on kohustatud haldusakti andma või toimingu sooritama ja see puudutab isiku õigusi. RVASTS § 6 lg 6 järgi võib vaiet lahendav haldusorgan nõude rahuldamisel valida, kas teha pädevale organile ettekirjutus haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks ilma asjaolude täiendava kaalumiseta või teha ettekirjutus asja uueks otsustamiseks.*

36. *Õiguskirjanduses, s.o "Halduskohtumenetluse seadustik: kommenteeritud väljaanne" (2013) lk 172 märgitakse kohustamiskaebuse küsimuses järgmist: kohustamisnõude piire ei mõjuta see, kas kaebaja taotleb kohtult* ***definitiivset*** *(haldusorgani tegevust lõplikult kindlaks määravat) kohustamisotsust või* ***indefinitiivset*** *kohustamisotsust, mis kohustab haldusorganit haldusakti andmist või toimingu tegemist kaaluma või haldusmenetlust alustama, jätkama või kordama. HKMS § 41 lg 3 loeb need taotlused identseks. Tegemist on kohustamisnõude sisu täpsustava sättega, mitte vaidluse eseme üldregulatsiooni (HKMS § 41 lg 1 ls 2) laiendusega. Sõltumata sellest, kui konkreetset kohustamisotsust kaebaja on soovinud, on tegemist ühe ja sama nõudega, ühe ja sama haldusakti andmisele (toimingu tegemisele) suunatud kaebusega. Kohtul on kohustamiskaebust rahuldades võimalik sõltuvalt õiguslikust raamistikust ja tuvastatud asjaoludest, kuid sõltumata kaebaja väljendatud soovist ise valida, kas teha konkreetne ettekirjutus või kohustada haldusasutust haldusakti andmist (toimingu tegemist) uuesti kaaluma. (RvastS § 6 lg-d 4 ja 5).*

(III) TAOTLUS

38. *Kuivõrd avaldaja hinnangul on teabevaldaja teabenõudja õiguseid rikkunud, mistõttu palun Andmekaitse Inspektsioonile antud õigustega kontrollida teabevaldaja tegevust pöördumisele vastamisel ja õigusvastasuse ilmnemisel tunnistada Justiitsministeeriumi viivitus-tegevusetus põhiseadusega vastuolus olevaks ning kohustada teabevaldajat kaebaja*

22.02.2022 teabenõuet uuesti läbi vaatama või juurdepääsupiirangute ja kaalutlusõiguse puudumisel teavet täies ulatuses väljastama või avalikustatud teabe juurde juhatama.

39. *Palun Andmekaitse Inspektsioonil mind elektronposti teel teavitada vaidemenetluse tulemusest.*

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuseks Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele kinnitame, et Eraisik 22.02.2022.a esitatud teabenõue jõudis Justiitsministeeriumi üldmailile, kuid see jäi inimliku eksituse tõttu dokumendihaldussüsteemis registreerimata. Seega ei jõudnud teabenõue dokumendihaldussüsteemi kaudu Justiitsministeeriumile täitmiseks ning seetõttu ei olnud meil võimalik teabenõudele sätestatud tähtaja jooksul vastata. Teabenõue registreeriti dokumendihaldussüsteemi 04.04.2022.a (registreerimisnumber 2-6/2524-1) ning vastasime sellele täna st 04.04.2022.a (väljamineva kirja registreerimisnumber 2-6/2524-2).

Teabenõudes märgitud dokumentidest ei sisalda isikuandmeid järgmised dokumendid:
1) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6096634
2) https://adr.rik.ee/jm/dokument/6094019
3) https://adr.rik.ee/jm/dokument/12176252
4) https://adr.rik.ee/jm/dokument/12551405
5)https://adr.rik.ee/jm/dokument/6081553
Oleme eeltoodud dokumentidelt esimesel võimalusel ligipääsupiirangu maha võtnud.

Isikuandmeid sisaldab 08.11.2018.a kinnitatud käskkiri nr 196-k „Narva notar T. B ametitegevuse pikendamine (ADR link https://adr.rik.ee/jm/dokument/6065278). Käskkiri sisaldab pensionile jäämise õigusega seotud andmeid. Käskkiri jääb ka edaspidi asutusesiseseks kasutamiseks, teabenõude korras saame käskkirjas olevad andmeid avaldada vaid selles osas, mis ei ole asutusesiseseks kasutamiseks

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

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 avalikke ülesandeid täites. Seega saab teabenõude korras küsida asutuse valduses olevatest dokumentidest koopiaid ning väljavõtteid. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras.

AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt AvTS-s sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. AvTS § 16 lg 1 kohaselt tuleb teabenõue registreerida selle saamise päeval või hiljemalt saamisele järgneval tööpäeval. Juhud, millal teabenõuet ei pea registreerima, on ära toodud sama paragrahvi lõikes 3.

AvTS § 18 lg 1 kohustab teabevaldajaid täitma teabenõude viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Sama paragrahvi lg 3 kohaselt arvestatakse teabenõude menetluse tähtaegu teabenõude registreerimisele järgnevast tööpäevast.

Antud juhul esitas vaide esitaja 22.02.2022 Justiitsministeeriumi üldmeilile pöördumise, milles soovis juurdepääsu kuuele dokumendiregistris registreeritud käskkirjale. Seega oli vaide esitaja pöördumise puhul tegemist teabenõudega, millele tuleb AvTS §18 lg 1 kohaselt vastata hiljemalt viie tööpäeva jooksul. Vaide esitaja palus nimetatud käskkirjad dokumendiregistris avalikustada või alternatiivselt väljastada talle koopiad ulatuses, mis ei sisalda piiranguga andmeid.

Ministeeriumi vastusest inspektsiooni järelepärimisele selgub, et inimliku eksimuse tõttu jäi vaide esitaja teabenõue dokumendihaldussüsteemis õigeaegselt registreerimata, mistõttu jäi ka teabenõudele tähtaegselt vastamata. Seega on rikutud nii teabenõuete registreerimise kui ka vastamise korda.

Peale Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimist on Justiitsministeerium vaide esitaja teabenõude registreerinud ning vaadanud üle vaide esitaja poolt soovitud käskkirjad, eemaldanud ebaseaduslikud juurdepääsupiirangud ning avalikustanud käskkirjad, millele polnud alust juurdepääsu piirata oma dokumendiregistris. 08.11.2018 käskkiri nr 196-k, mis sisaldab ka piiranguga isikuandmeid, on väljastatud vaide esitajale 08.04.2022 ulatuses, mis ei sisalda piiranguga andmeid. Seega on menetluse kestel vaide esitaja teabenõue täidetud, millega on õiguslik olukord saavutatud, mistõttu puudub alus ettekirjutuse tegemiseks. Seega eeltoodust tulenevalt jääb vaie rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel