

Tegevus nr 9: riiklik analüüs

LIGIPÄÄS AVALIKULE TEABELE

Tallinn 2013

Sisukord

Taustteave.....	3
1. Õigussubjektide positsioon	5
2. Institutsiooniline järelevalve, seire ja audit.....	6
3. Sanktsioonid	7
4. Suunised	8
5. Läbipaistvus ja üldsuse osalus.....	9
Arutelu.....	10
Allikad.....	12

Taustteave

Teoreetiliselt saab avalikku teavet teha kättesaadavaks kahel viisil: aktiivselt ja passiivselt. Passiivse meetodi korral tagatakse ligipääs avalikule teabele teabenõude täitmisega. Kõigi teiste juhtude korral kasutatakse aktiivset meetodit. Ideaalis avalikustatakse kogu teave aktiivse meetodi abil, kuid passiivne meetod on palju rohkem levinud.

Teabenõue tuleb täita viie tööpäeva jooksul. Juhul kui see pole võimalik, siis võib teabenõude täitmise tähtaega pikendada kuni 15 tööpäevani. Juhul kui asutus otsustab teabenõude täitmata jätta või ei ole seda nõuetekohaselt teinud, siis võib 30 kalendripäeva jooksul (vaidlustatavast otsusest teadasaamise hetkest) esitada selle asutuse peale vaide Andmekaitse Inspektsioonile (edaspidi „inspektsioon“). Vaie pole võimalik esitada, kui samas asjas on varasemalt kohtusse pöördutud. Ka inspektsiooni otsust on võimalik vaidlustada. Vaie tuleb lahendada kümne päeva jooksul ning seda tähtaega võib pikendada kuni 30 päeva võrra^[1].

Teabenõuet võib esitada nii kirjalikult kui ka suuliselt. Teabenõuet võib esitada igaüks ja seda pole vaja põhjendada. Teabe vajalikkust tuleb põhjendada vaid ligipääsupiiranguga avaliku teabe saamisel: ligipääsu võimaldamisel ametialaseks kasutamiseks või õigustatud huvi alusel.^[2]

Avaliku teabe seaduse reguleerimisala on järgmine:

- riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus
- avalik-õiguslikud juriidilised isikud
- eraõiguslik juriidiline isik ja füüsiline isik, „kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist“²
- „teabevaldajaga võrdsustatakse: 1) ettevõtja, kes on kaubaturul valitsevas seisundis, omab eri- või ainuõigust või loomulikku monopoli, – teabe osas, mis puudutab kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi; 2) füüsilisest isikust ettevõtja, mittetulundusühing, sihtasutus või äriühing, – teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist“³

Alljärgnev loetelu sisaldab seadusi või õigusnorme, milles käsitletakse vaba ligipääsu avalikule teabele ning sellega seotud piiranguid ja õigusi. Loetelu sisaldab ka seadusi ja konventsioone, milles käsitletakse avaliku teabe avalikustamata jätmise sagedaseks põhjuseks toodud isikuandmete kaitset:

- 1) Eesti Vabariigi põhiseadus;

¹ Avaliku teabe seaduse (RT I 2000, 92, 597) § 14 lg 2, § 38, § 39

² Avaliku teabe seaduse (RT I 2000, 92, 597) § 5 lg 2

³ Avaliku teabe seaduse (RT I 2000, 92, 597) § 5 lg 3

- 2) avaliku teabe seadus;
- 3) isikuandmete kaitse seadus;
- 4) elektroonilise side seadus;
- 5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiiv 95/46/EÜ;
- 6) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiv 2002/58/EÜ;
- 7) nõukogu 27. novembri 2008. aasta raamotsus 2008/977/JSK;
- 8) Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (artikkel 8);
- 9) isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon nr 108;
- 10) arvutikuritegevusvastane konventsioon;
- 11) ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon (artikkel 12);
- 12) resolutsioon poliitilises teabevahetuses isikuandmete kasutamise kohta;
- 13) Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) suunised isikuandmete kaitse ja piiriülese edastamise kohta (OECD soovitus seoses isikuandmete kaitsega);
- 14) Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus nr R (87) 15 liikmesriikidele (soovitus isikuandmete kasutamise kohta politseivaldkonnas);
- 15) Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus nr R (99) 5 liikmesriikidele (soovitus eraelu puutumatus kaitse kohta internetis);
- 16) Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus nr R (89) 2 liikmesriikidele (soovitus tööhõive otstarbel kasutatavate isikuandmete kaitse kohta);
- 17) Euroopa Nõukogu konventsioon ametlikele dokumentidele juurdepääsu kohta.

Alljärgnev loetelu sisaldab põhiseadusega kooskõlas olevaid õigusnorme (ja seadusi), milles käsitletakse ligipääsu avalikule teabele, poliitika läbipaistvust, eraelu puutumatus, riigisaladusi, meediaseaduseid ja andmekaitset:

- 1) haldusmenetluse seadus;
- 2) korruptsioonivastane seadus;
- 3) ehitusseadus;
- 4) konkurentsiseadus (seoses ärisaladuse määratlusega);
- 5) autoriõiguse seadus;
- 6) elektroonilise side seadus;

- 7) töölepingu seadus;
- 8) Eesti Vabariigi põhiseadus (§ 44 lg 2 seoses ligipääsuga avalikule teabele);
- 9) kohaliku omavalitsuse korralduse seadus;
- 10) isikuandmete kaitse seadus;
- 11) planeerimisseadus;
- 12) politsei ja piirivalve seadus;
- 13) erakonnaseadus;
- 14) avaliku teabe seadus;
- 15) riigihangete seadus;
- 16) riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus;
- 17) jälitustegevuse seadus.

1. Õigussubjektide positsioon

Õiguskorda tagab Justiitsministeeriumi valitsemisalas tegutsev **Andmekaitse Inspektsioon**. Inspektsioon võib teha ettekirjutuse teabe väljastamiseks. **Halduskohus**^[M3] võib anda korralduse teabe väljastamiseks seda nõudvale isikule.

Kohtusse on võimalik pöörduda kahes erinevas etapis. Juhul kui teabenõue jäetakse täitmata (teavet ei väljastata), siis on edasiseks tegutsemiseks kaks võimalust.

Kõigepealt võib esitada vaide inspektsioonile ning jääda sealt vastust ootama. Inspektsioon hindab olukorda ning vajaduse korral teeb teabe väljastamise eest vastutavale asutusele ettekirjutuse. Inspektsiooni poole pöördumine pole tasuline. Juhul kui isik ei ole rahul inspektsiooni otsusega, siis võib ta edasi kohtusse pöörduda. Esmalt inspektsiooni poole pöördumise asemel võib aga ka kohe kohtusse pöörduda.

Avalikku teavet käsitlevaid Eesti õigusakte on võrdlemisi keeruline mõista. Näiteks tekitavad fraasid „avalikud ülesanded“ ja „avalike ülesannete täitmist puudutav teave“ palju segadust sellise teabe väljaselgitamisel, mida tohib nõude esitamisel avalikustada või väljastada. Riigiettevõtte pole näiteks kohustatud väljastama teavet, mis pole seotud avalike ülesannete täitmisega.

Avaliku teabe seadusega sätestatakse, et „eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule laienevad teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke

teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist⁴. Siiski on inspeksioon näidanud initsiatiivi seaduse ebaselguse vastu võitlemises mitmete nii teabevaldajatele kui ka laiale üldsusele mõeldud juhiste loomise ja avaldamisega.

Inspeksiooni veebilehelt on võimalik leida asutustele ja eraisikutele mõeldud juhiseid selle kohta, kuidas avalikke andmeid hallata ja nende väljastamist nõuda.⁵ Juhistes on selgitatud, kuidas teha kindlaks, kas asutus on avaliku teabe valdaja või mitte, millised on erinevate asutuste ja ettevõtete avalikud ülesanded, ning kuidas erineb teabenõue selgitustaotlusest (paljud arvavad eksikombel, et esitavad teabenõude, kuid ametlikult hoopis selgitustaotluse). Probleemaatiline on ka see, millistele andmetele kehtivad ligipääsupiirangud, kuidas teha kindlaks ligipääsupiirangute põhjendatus jne. (*ibid.*)

Kahjuks pole inimeste ligipääsuõigust avalikule teabele uuritud ega sellele mingit avalikku tähelepanu pööratud. Seega võib eeldada, et suurem osa elanikkonnast ei tea oma õigusest nõuda ligipääsu avalikule teabele.

Avalikule teabele ligipääsu käsitlevates Eesti õigusaktides pole sätestatud, et „ülekaaluka avaliku või erahuvi korral võimaldatakse teabele ligipääs“. Puuduvad ka andmed selle kohta, et antud teemat oleks kohtus arutatud. Isegi kui eksisteeriks kohtulik pretsedent, siis pretsedendid Eestis tavaliselt kohtuotsuseid oluliselt ei mõjuta.

2. Institutsiooniline järelevalve, seire ja audit

Avaliku teabe seaduse täitmise üle teostab järelevalvet vaid üks organ: Andmekaitse Inspeksioon. See on asutus, mis teostab järelevalvet teabevabaduse ja isikuandmete kaitse (avaliku teabe seadus, isikuandmete kaitse seadus) ning e-otseturustuse (elektroonilise side seadus) valdkonna üle.

Inspeksiooni põhiülesanded on:

- 1) riikliku järelevalve teostamine inspeksiooni tegevusvaldkonda reguleerivatest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise üle ja vajadusel riikliku sunni rakendamine;
- 2) osalemine oma tegevusvaldkonda puudutavate õigusaktide väljatöötamisel ning ettepanekute tegemine nende muutmiseks ja täiendamiseks;
- 3) osalemine oma tegevusvaldkonnaga seotud poliitika, strateegia ja arengukavade väljatöötamisel;^[I.J.4]
- 4) osalemine oma tegevusvaldkonda puudutavate rahvusvaheliste töögruppide ja organisatsioonide töös.

Inspeksioonil on õigus teha ettekirjutusi, mida tuleb täita, ning teostada avaliku teabe seaduse täitmise seiret.

⁴ Avaliku teabe seaduse (RT I 2000, 92, 597) § 5 lg 2

⁵ Admekaitse Inspeksiooni ametlik veebileht. <http://www.aki.ee/et/avalik-teave/juhised>

Inspektsioon kaitseb kõiki (nii privaatsuse kui ka läbipaistvusega seotud) teabe saamise õigusi. Nende tõhusa kaitsmise eesmärgil on inspektsioonil valitsusasutusele omased volitused (ettekirjutuste tegemine, sunnimeetmete, asendustäitmise, väärteotrahvide ja sunniraha rakendamine, kohtuvälise täitemenetluse läbiviimine).

Inspektsioon on sõltumatu avalik asutus, mida rahastab Justiitsministeerium. Inspektsiooni koosseisus on 18 teenistajat, kes tegelevad aastas ligikaudu 800 teabenõude, selgitustaotluse, vaide ja kaebusega ning umbes 1000 nõuandetelefonile tehtud kõnega. Inspektsiooni kulud kaetakse riigieelarvest. Inspektsiooni eelarve kinnitab, muudab ja eelarve täitmist kontrollib justiitsminister. Inspektsioonil on arvelduskontod Riigikassa kontsernikonto koosseisus.⁶

Paljud eksperdid usuvad, et kuna inspektsioon tegutseb Justiitsministeeriumi valitsemisalas, siis pole see asutus täiesti sõltumatu ning seda võib mõjutada justiitsminister, kellel on õigus inspektsiooni üle järelevalvet teostada.⁷

Inspektsioon täidab ülesandeid kahes valdkonnas: ligipääs avalikule teabele ja isikuandmete kaitse. Inspektsioon on volitatud võtma vastu otsuseid avaliku teabe seaduse rikkumise kohta. Inspektsioon võib teha ettekirjutuse, millega kõnealune asutus on sunnitud soovitud teavet väljastama. Kohtu kõrval on inspektsioon ainuke asutus, millel on õigus selliseid nõudmisi teha.

Tehtud otsused avaldatakse tavaliselt inspektsiooni veebilehel. Kodanikel ja avalikel asutustel on võimalik inspektsiooni otsuse peale vaie esitada. Üks võimalus on esitada inspektsioonile vaie selle eelneva otsuse peale. Teine võimalus on kohtusse pöörduda.

Kohtumenetluse pikkus sõltub sellest, kas juhtumi lahendab halduskohus või kaevatakse edasi ringkonna- või Riigikohtusse. Esimesel juhul võib juhtum leida lahenduse umbes kuu jooksul, kuid iga edasikaebus lükkab kohtuotsuse langetamise edasi.

3. Sanktsioonid

Tähtaja, seadusega vastuolus olevate otsuste tegemise ja teadvalt ebaõige avaliku teabe väljastamise suhtes on kehtestatud sanktsioonid. Inspektsioonil on õigus anda soovitusi, kui rikkumine puudutab tähtaja ületamist. Seadusega vastuolus olevatele otsustele ja teadvalt ebaõige avaliku teabe väljastamisele kohaldatakse väärteomenetluse seadustiku sätteid ning nende eest määratakse karistuseks kuni 300 trahviühiku suurune rahatrahv (võrdne 1200 euroga).

Inspektsioon võib teha ettekirjutuse, millega kõnealune asutus on sunnitud soovitud teavet väljastama. Kui asutus otsustab ettekirjutuse täitmata jätta, siis võib kõnealuses asutuses teabele ligipääsu võimaldamise eest vastutavat isikut karistada 300 trahviühiku suuruse rahatrahviga ning keeldumist käsitletakse väärteomenetluse seadustiku kohaselt väärteona.

Avaliku teabe avalikustamise ja väljastamise nõuete rikkumist käsitleva §-iga 54¹ sätestatakse, et „teadvalt ebaõige avaliku teabe väljastamise või asutusesiseseks kasutamiseks

⁶ Andmekaitse Inspektsiooni põhimäärus ja koosseis 2012

⁷ Eesti andmekaitse Euroopa Kohtu praktika peeglis. <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14437>

ettenähtud teabe avalikustamise või väljastamise või Andmekaitse Inspektsiooni ettekirjutuse täitmata jätmise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut“, „käesolevas paragrahvis sätestatud väärtegadele kohaldatakse karistusseadustiku üldosa ja vääртеomenetluse seadustiku sätteid“ ja „käesolevas paragrahvis sätestatud väärtegade kohtuväline menetleja on Andmekaitse Inspektsioon“.⁸

Inspektsioon on rõhutanud, et ei huvitu üksnes asutuste karistamisest, vaid pigem parandusmeetmete rakendamise propageerimisest ning soovitude andmisest. Seda peamiselt seetõttu, et ressursse on iga rikkumise menetlemiseks liiga vähe.⁹

Inspektsioon seirab regulaarselt erinevaid riigiasutusi ning hindab, kui hästi on need avalikule teabele ligipääsu võimaldamise küsimust oma veebilehtedel ja üldisemas mõttes käsitlenud. Inspektsioonil on ka õigus kohaldada sanktsioone nende asutuste suhtes, mis on pannud toime õigusrikkumisi seoses avaliku teabe esitlemisega oma veebilehtedel. Sanktsioonid avaldatakse inspektsiooni veebilehel. Juhul kui isik või asutus on otsustanud kohtusse pöörduda, siis avalikustatakse kohtuotsus ja sanktsioonid Riigi Teataja veebilehel. (*ibid.*)

4. Suunised

Eestis ei vastuta ükski asutus üldsuse harimise eest teemal, mis puudutab parema ligipääsu saavutamise võimalust avalikule teabele.

Sellel põhjal on inspektsiooni veebilehel asutuste jaoks olemas palju suuniseid ja juhendeid, mis on informatiivsed ka laiale üldsusele. Sealt võib leida juhendeid nõuetekohase teabenõude dokumendi koostamise ning informatsiooni asutuste vastamistähtaegade kohta. Inspektsioon käsitleb ka infoühiskonna probleemide, täpsemalt teistest inimestest fotode ja videote tegemise ja nende avaldamise õiguse teemat. Inspektsioon annab inimestele teavet selle kohta, kuidas toimida olukorras, kus foto on avaldatud ilma sellel oleva inimese nõusolekuta.

Inspektsioon harib riigiasutuste teabe avalikustamise koordinaatoreid. Need on olemas igas valitsusasutuses, kuid mitte näiteks riigiettevõtetes. Koordinaatorid korraldavad dokumentide avalikustamist ja isikuandmete kaitset. Koordinaatorite väljaõpe toimub kord kvartalis ning on mõeldud teabe avalikustamise koordinaatorite võrgustiku jaoks.

Inspektsiooni arvates peaksid need koordinaatorid välja töötama nn privaatsuspoliitika, mis annab ülevaate sellest, milliseid isikuandmeid asutuses hoitakse ja miks. Privaatsuspoliitika on informeeriva loomuga avalik dokument veebilehe külastajale.

Inspektsioon jälgib avalikke asutusi (valitsusasutusi, ministereid, kohaliku omavalitsuse asutusi, panku, õppeinfosüsteeme, valvakaamerate kasutamist töö- ja kaubanduslikes ruumides jne). Alates 2009. aastast on inspektsioon korraldanud 15 erinevat seiret. Seirete eesmärk on hinnata olukorda, märkida ära eeskujulikemad ning tuua välja halvima sooritusega asutused. Inspektsiooni peainspektor Elve Adamsoni sõnul on olukord

⁸ Avaliku teabe seaduse (RT I 2000, 92, 597) § 54¹

⁹ Andmekaitse Inspektsiooni ametlik veebileht. Andmekaitse Inspektsiooni tegevuspõhimõtted. <http://www.aki.ee/et/inspektsioon>

märkimisväärselt paremaks muutunud, näiteks ei leidu ühtegi dokumendiregistriga valitsusasutust.¹⁰

2013. aastal pälvisid näiteks läbipaistvaimad valitsusasutused sümboolse auhinnana läbipaistva vihmavarju avaliku teabe ja dokumentide kasutajasõbraliku ja hästi läbi mõeldud esitamise ja nendele võimaldatud ligipääsu eest. „Võitjaks“ osutus Riigikontroll. (*ibid.*)

Kogutud infot võetakse üldjuhul kui tagasisidet. Seire käigus avastatud puuduste asjus antakse asjaosalistele soovitusi ning tõsisemate puuduste korral alustatakse väärtemenetlust. (*ibid.*)

5. Läbipaistvus ja üldsuse osalus

Andmebaaside puhul võetakse arvesse avalikku järelevalvet. Inspeksioon töötab kõigile Eesti avalikele asutustele ühtse andmebaasi loomise nimel. Infrastruktuur on olemas, kuid probleem seisneb asutuste kohusetunde puudumises. Seadusandja pole suutnud vastu võtta **teabevärava** rakendusmäärust, millega kohustada avalikke asutusi avalikku teavet üldises andmebaasis esitama.¹¹ Selleks, et üldsus saaks avalikku teavet lihtsamini leida, propageerib inspeksioon kohustust avaldada avalik teave ühes kohas (antud juhul teabeväravas). Teavet on võimalik leida ka asutuste veebilehtedelt, kuid oluline on ka see, et kogu avalike asutuste avalik teave oleks kättesaadav ühest kohast. Riigi Infosüsteemi Amet vastutab keskse teabevärava kasutamise ja pidamise eest.

Inspeksiooni üks eesmärk on lihtsustada ligipääsemist avalikule teabele. Kuigi seaduse järgi on teabenõue peamine vahend avalikele dokumentidele ligipääsemiseks, propageerib inspeksioon dokumentide aktiivset avaldamist ning innustab veebipõhiste andmebaaside kasutamist. Riigi Infosüsteemi Amet (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas) vastutab infrastruktuuri arendamise eest uuendusliku X-tee lahenduse abil. Inspeksioon teostab järelevalvet teabe kogumise, säilitamise ja avaldamise üle.

Inspeksioon teeb koostööd mitme riigiasutuse ja ministeeriumiga (Sotsiaalministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Eesti E-tervise Sihtasutusega) seoses dokumendiregistrite tõhususe ja isikuandmete kaitsega.

Avalikule teabele on võimalik ligi pääseda ettevõtte juhatuse liikmete, finantsaruannete jm andmeid sisaldava äriregistri kaudu. Avalike asutuste avalik teave on kättesaadav peamiselt nende veebilehtedel ning käib andmebaaside alla. Karistusregistrist dokumendi pärimisel rohkem kui üks kord aasta jooksul tuleb tasuda riigilõivu 3,19 eurot iga päringu eest. Äriregistrist dokumendi pärimisel tuleb tasuda maksimaalselt kaks eurot. Kui keegi soovib siiski pääseda ligi kõigile pakutavatele dokumentidele, siis tuleb tal tasuda kokku 12 eurot.¹²

Avaliku teabe põhiprobleem on avaldamine veebilehtedel. Näiteks pole veebilehed kasutajasõbralikud, kuna neil leiduv teave on hajutatud ja neil kasutatakse erinevaid struktuure. Kuna inimesed vajavad avalikku teavet tavaliselt mingisugusel praktilisel

¹⁰ Lisainfot saab inspeksiooni veebilehel alampunktist „Juhised”. <http://www.aki.ee/et/uudised/uudiste-arhiiv/valgusfoori-seire-avaliku-sektori-veebilehede-jarelevalve-tulemused>

¹¹ <http://www.aki.ee/et/uudised/meediakajastus/viljar-peep-kui-avatud-est-uhiskond>

¹² Vaata äriregistri ametlikku veebilehte. <https://ariregister.rik.ee/>

eesmärgil, siis võib selle ülesleidmisel tekkida probleeme, kui teema jaguneb mitme asutuse vahel. Inspektsiooni peadirektor tõi näiteks, et kui korraldada avalikku üritust (koos toidu müügiga), siis jaguneb vajalik teave kolme asutuse – kohaliku omavalitsuse, politsei ning Toidu- ja Veterinaarameti – veebilehe vahel.¹³ Seoses sellega propageerib inspektsioon eelpoolmainitud kesket teabevärvavat.

Avalikud dokumendid avalikustatakse avatud ja masinloetaval kujul. Reguleeritakse vaid ligipääsupiiranguteta dokumentide avalikustatud teabe kvaliteeti. Avaliku teabe seaduse § 29 kohaselt peab nende dokumentide avalik teave olema avalikustatud masinloetaval kujul. Ligipääsupiiranguga dokumente võib avalikustada mitmes vormis, kuid need peavad olema originaalkujul kättesaadavad. Inspektsioon ei teosta järelevalvet teabekvaliteedi üle, s.t ei kontrolli, kas andmebaasides on käsitsi kirjutatud dokumente vms.

Avaliku teabe taaskasutamine on avaliku teabe kasutamine ärilisel või mitteärilisel eesmärgil, mis ei lange kokku algse eesmärgiga, mille jaoks see avalik teave loodi. Avaliku teabe seaduse kohaselt hõlmab teabele juurdepääs ka õigust seda teavet taaskasutada. Teabevaldajatevahelist teabe vahetamist avalike ülesannete täitmiseks ei peeta avaliku teabe taaskasutamiseks. Avaliku teabe taaskasutamiseks ei tohi teabevaldaja sõlmida ainuõiguslikke kokkuleppeid, välja arvatud sellistel puhkudel, mil see on vajalik ja põhjendatud avalike huvidega.

Juhul kui esineb rikkumisi seoses ligipääsuga avalikule teabele, siis võib pöörduda oma volituste piires tegutseva inspektsiooni poole või otse kohtusse.

Arutelu

Hetkel pühendub inspektsioon asutuste ja asutustes avaliku teabe eest vastutavate ametnike harimisele. Inspektsioon peaks aga harima ka üldsust teemal, mis puudutab selle õigust pääseda ligi avalikule teabele. Siiski on selge, et inspektsioon on suunanud oma tähelepanu ka üldsuse poole, andes juhiseid isikuandmete kaitseks infoühiskonnast tulenevate ohtude eest.

Inspektsioon peaks regulaarselt andma hinnangu avaliku teabe seadusele ning kontrollima selle kooskõla hetkeolukorraga. Mittetulundusühing Korruptsioonivaba Eesti usub, et riigiasutuste ja -ettevõtete juhte ja juhatuse liikmeid puudutava avaliku teabe alla peaks kuuluma ka varasem töökogemus. Hetkel on kohustuslik avaldada (riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustes^[11.6]) „ettenähtud ametikohti täitvate ametnike ees- ja perekonnanimed, hariduse ja eriala, telefoninumbrid ning elektronpostiaadressid“. Lisaks on põhitermini „avalik ülesanne“ määratlus ebaselge, mistõttu on tihti keeruline pääseda ligi teabele, mis võib, aga tingimata ei pea käima avaliku ülesande kohta.

Inspektsioonile asutuse nimel teabenõude esitamisel on vajalik volikirja olemasolu. Inspektsiooni veebilehel ega avaliku teabe seaduses aga pole kirjas, et asutuse liige vajab selleks volikirja. Seaduse kohaselt on „asutuse või juriidilise isiku nimel esitatava teabenõude puhul“ vajalik „juriidilise isiku nimi või asutuse nimetus“. Seega tundub, et teabe saamiseks piisab teabenõuet esitada sooviva asutuse mainimisest. Vaideid reguleeritakse veel ka

¹³ Lisainfot saab inspektsiooni peadirektor Viljar Peebu kirjutatud artiklist.

<http://www.aki.ee/et/uudised/meediakajastus/viljar-peep-kui-avatud-est-uhiskond>

haldusmenetluse seadusega. Selle § 76 lg 3 kohaselt kirjutab vaidele alla „selle esitaja või tema esindaja. Vaide esitaja esindaja lisab volikirja või muu volitust tõendava dokumendi, kui seda ei ole esitatud varem.“ Vaide esitajal on puuduste kõrvaldamiseks (volikirja saatmiseks) aega kümme kalendripäeva. Sellist viivitust annaks vältida, kui inspeksioon puudutaks seda teemat oma veebilehel vaide alampunkti all.

Mis puudutab andmebaase, siis peaks seadusandja võtma vastu rakendusmääruse, millega kohustada riigiasutusi esitama avalikku teavet keskses teabeväravas. Infrastruktuur on olemas, kuid probleem seisneb asutuste kohusetunde puudumises, kuna seadusandja pole suutnud võtta vastu teabevärava rakendusmäärust.

Avaliku teabe seadust tuleks muuta ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ja riigiettevõtete juhatuse liikmete varasem töökogemus tuleks muuta avalikuks teabeks. Antud muudatus aitaks korruptsiooniohud miinimumini viia, tehes töökohavahetuse läbipaistvamaks ja nn pöördukse juhtumid selgemaks.

Kuna inspeksioon on ainuke organ, mis teostab järelevalvet nii avalikule teabele ligipääsu kui ka isikuandmete kaitse üle, siis esineb rollide konflikt. On selgunud, et isikuandmete kaitsmine on prioriteetsem kui avalikule teabele ligipääsu kindlustamine. Meediakontserni AS Eesti Meedia ajakirjanikud on väljendanud muret selle üle, et avalike asutuste avalikule teabele on raske ligi pääseda. Erasektor on rõhutanud, et edasikaebuste esitamise ja kohtuskäikude järel võib soovitud teave kaotada oma esialgse väärtuse ja eesmärgi. Lisaks on isikuandmete ja äri-/riigisaladuse kaitsmise üleekspluateerimisega võimalik õigusaktides sätestatu järgmisest mööda hiilida.

Üldjuhul on inspeksioon teabevaldajate selgitustega rahul (need puudutavad kas isikuandmete või ärisaladuse kaitset, mitteavalike rahaliste vahendite kasutust jne). Õigusaktid peaksid tavainimest meedia omavoli eest kaitsma, kuid hetkel soosivad need bürokraate ja poliitikuid ning aitavad neid, kes soovivad vahel kahtlustatavate tegevuste üksikasju varjata. Antud juhul on võimalik, et avaliku teabe seadus ja isikuandmete kaitse seadus (mida võib kasutada teabe varjamiseks) takistab avaliku huvi ja meedia võitlust korruptsiooniga.

Allikad

1. Eesti andmekaitse Euroopa Kohtu praktika peeglis.
<http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14437>
2. Avaliku teabe seadus (RT I 2000, 92, 597)
3. Andmekaitse Inspektsiooni ametlik veebileht. Juhised. <http://www.aki.ee/et/avalik-teave/juhised>
4. Andmekaitse Inspektsiooni põhimäärus ja koosseis 2012
5. Valgusfoori seire – avaliku sektori veebilehtede järelevalve tulemused
<http://www.aki.ee/et/uudised/uudiste-arhiiv/valgusfoori-seire-avaliku-sektori-veebilehtede-jarelevalve-tulemused>
6. Andmekaitse Inspektsiooni ametlik veebileht. Seired. <http://www.aki.ee/et/seired>
7. Viljar Peep: kui avatud on eesti ühiskond?
<http://www.aki.ee/et/uudised/meediakajastus/viljar-peep-kui-avatud-eesti-uhiskond>
8. Äriregistri ametlik veebileht. <https://ariregister.rik.ee/>
9. Andmekaitse Inspektsiooni ametlik veebileht. Andmekaitse Inspektsiooni tegevuspõhimõtted. <http://www.aki.ee/et/inspektsioon>