



Heddi Lutterus
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie 18.10.2023 nr 10-4/6884-1
Meie 31.10.2023 nr 1.1-11/6456-2

Avaliku teabe seaduse muudatusvajaduste kaardistus

Austatud proua Lutterus

Täname Teid võimaluse eest avaldada arvamust avaliku teabe seaduse muutmisvajaduste teemapüstituste kohta.

Edastame siinkohal Rahandusministeeriumi praktikas tekkinud murekohad, millele soovime edaspidises analüüsis ja aruteludes tähelepanu pöörata. Oleme valmis sellistel aruteludel ka ise osalema ja nendesse Rahandusministeeriumi valitsemisala asutusi kaasama, et vajadusel ettepanekuid selgitada.

1. Avaliku teabe mõiste.

1) Küsimusi on esinenud teabevaldaja mõiste sisustamisel – näiteks on küsimusi tekitanud, kas nõukogu protokollide osas teabevaldajaks Rahandusministeerium või või ühing (äriühing/sihtasutus). Samuti on küsitud riigihangete registrist Rahandusministeeriumi mitte puudutavate riigihangete kohta avalikult kättesaadavat infot põhjendusega, et registri vastutaval töötlejal on ligipääs registri andmetele, seega on ta teabevaldaja (analoogiana võib siin välja tuua näite, kui Justiitsministeeriumilt küsitaks teabenõudega infot äriregistrisse kantud juriidiliste isikute kohta).

2) Riigiasutuste omavahel ja ka EL institutsioonidega meilitsi peetav kirjavahetus, millel ei ole registreerimiskohustust, samas võidakse mõne teema kohta kogu kirjavahetust välja nõuda.

3) Erinevatest registritest andmete saamise eelduseks on „õigustatud huvi“ olemasolu, on ühtse praktika kujundamiseks vajalik selle mõiste täpsem sisustamine seaduses.

2. Juurdepääsupiirangualuste piisavus ja piirangu tähtajad

1) Peame vajalikuks täiendada juurdepääsupiirangu aluste loetelu ELi Komisjoni ja Nõukogu töögruppide dokumentidele vajadusel juurdepääsupiirangud seada. Samuti esineb välissuhtluse poolel juhtumeid, kus välispartnerite dokumendimärgistused ei järgi alati meiega sarnast klassifikatsiooni, mis võib olla segaduste allikaks. Näiteks on vaja olnud menetleda dokumente ning neid dokumente edastada (ministeerium, Valitsus, Riigikogu), samas on algsetel dokumentidele pandud piiratud kasutuse märged, mis siis tekitab segaduse kes ja mis viisil saab Vabariigi Valitsuse poolt selle teabe Riigikogule edastada.

2) AvTS § 35 lõike 1 punkti 5¹ kohaselt on teave uurimisasutuste tegevuse meetodite ja taktika kohta asutusesiseks kasutamiseks mõeldud teave, kui selle avalikuks tulek võib raskendada süütegude avastamist või soodustada nende toimepanemist. Kuni Rahapesu Andmebüroo iseseisva asutusena tegutsema asumiseni laienes viidatud piirang ka Rahapesu Andmebüroo meetoditele ja taktikale. Rahapesu Andmebüroo täna eraldiseisva asutusena ei ole aga enam uurimisasutus, mistõttu vajaks ka Rahapesu Andmebüroo meetodid ja taktika kaitset eraldisesival alusel. Seega peame vajalikuks selles osas täiendada

3) Teeme ettepanekut AvTS-is selgelt sõnastada kaalutusõigus juurdepääsupiirangute seadmisel – õigus privaatsusele vs õigus saada informatsiooni.

4) Kaaluda AvTS § 35 lõike 2 punkti 4 juurdepääsupiirangu laiendamist ka halduskohtumenetlusele. Vt Riigikohus 18.04.2022, haldusasi nr 3-20-1265 => Seadusandja on AvTS § 35 lõike 2 punkti 4 loomisega selge sõnaga otsustanud kaitsta riigi kui menetlusosalise huvisid ainult tsiviilkohtumenetluses. Sellest tulenevalt ei saa AvTS § 35 lõike 2 punkti 4 tõlgendada selliselt, et see kohaldub ka halduskohtumenetluse puhul. (p 28)

3. Teabele juurdepääsupiirangu regulatsiooni põhimõtted eriseadustes

Õigus teabele erinevate õigusaktide alusel – nt AvTS vs Riigikogu kodu- ja töökorra seadus (Õiguskantsleri kiri Riigikogu põhiseaduskomisjonile 30.11.2020 nr 7-4/201588/2006648) Riigikogu kodu- ja töökorra seadus näeb ette kirjaliku küsimuse esitamise võimaluse. Kirjaliku küsimuse puhul on mitu tingimust, mida Riigikogu liige peab täitma: küsimus peab puudutama adressaadi võimkonda; see peab käsitlema üksikküsimust; see peab taotlema info andmist; see peab olema lühike ja võimaldama lühikest vastust. Praktikast on palutud kirjaliku küsimuse vormis edastada ka dokumente. Esinenud on juhtumeid, kus komisjonile edastatud AK materjali või selles toodud infot on väljastatud kolmandatele isikutele.

4. Korralduslikud küsimused

Peame vajalikuks analüüsida AvTSi (ja MSVSi) ajakohastamist, et seal oleks arvestatud ka tänapäeva tehnoloogilisi võimalusi, mis lubavad ühe nupulevajutusega saata sama kirja korraga lugematule hulgal adressaatidele, võimaldavad arvutiprogrammi seadistada kirju saatma nt teatud ajaühiku järel, küberrünnakust tingitud masspostitused jms.

Lisaks on igaühel võimalik registreerida enda nimele suvalise kombinatsiooniga e-posti aadress, mis sisuliselt tähendab anonüümselt teabenõuete esitamist. AvTS kohustab teabenõudes esitama isiku ees- ja perekonnanime (AvTS § 14 lõike 1 punkt 1). Anonüümse teabenõude **võib jätta** registreerimata ja ühtlasi teabenõude täitmata (vt AvTS § 16 lõike 3 punkt 1), mis viitab kaalutusotsusele, kuid mille ulatus ja piirid tuleks AvTSis selgelt sõnastada

5. Juurdepääsupiirangu kehtestamise pädevus organisatsioonis, tähtjad, juurdepääsupiirangute rakendamine

1) Nõustume, et juurdepääsupiirangu kehtestamise pädevuse küsimusi on vaja seaduses ühtlustada ja läbivalt täpsustada. Seejuures kaaluda asutuse juhi ülesannete allapoole volitamise lubatavust.

2) Küsimusi on tekitanud teabe väljastamise pädevus (ühe ukse põhimõte). Samuti kes on teabevaldaja, nt kui äriühing saadab meile ärisaladust sisaldava äriplaani, kes otsustab, mis on

piiratud juurdepääsuga teave (kas äriühing, kes on dokumendi koostanud, või meie kellele esitatakse teabenõue).

3) Samuti vajavad meie hinnangul üle vaatamist piirangute tähtajad. Näiteks AvTS sätestab endiselt, et surnud isiku andmete töötlemisele kehtiva juurdepääsupiirangud kuni 30 aastat pärast isiku surma, nagu sätestas enne 2019 kehtinud isikuandmete kaitse seadus. Lisaks võib olla vajadus teatud aluste korral tähtaega pikendada kauemaks kui 10-aastane maksimaalne täna kehtiv tähtaeg.

4) Tänapäevane regulatsioon ja AKI otsused on nõudnud, et avaldada tuleb dokumendid selles osas, mis ei sisalda AK teavet. Selline asi on praktikas hetkel keeruline täita ja sisuliselt enamasti ebavajalik, sest üksikute sõnadega (nt sidesõnad) laused ilma sisulise infota ei anna mitte mingit sisulist teavet ja annavad teabenõudele vastajale vaid lisakoormust. Samuti on osaline katmine võimalik dokumentide puhul, mis allkirjastatakse käsitsi. Digitaalselt allkirjastatud dokumentide puhul ei ole see võimalik.

5) AvTS rakendamine on probleemne pilvetechnoloogiate kasutamisel. Olemuslikult kaasneb igasuguse pilvandmetöötlustehnoloogia kasutamisega andmete edastamine kolmandale isikule (teenuse pakkujale). Pilvetechnoloogiad võivad hõlmata nii igapäevaseid kontoritarkvara lahendusi nagu Microsoft 365 (Teams, OneDrive) kui ka spetsiifilisemaid lahendusi nagu CloudFlare (mis on mõeldud asutuste veebilehte teenustõkestusrünnakute vastu tugevdamiseks). Kõikide selliste teenuste kasutamisega kaasneb asjaolu, et mingi osa teabest liigub kasutaja kontrolli alt välja ja pilveteenuse osutaja valdusesse. Oleme selle raames kokku puutunud küsimusega, et AvTS-s ei sisaldu hetkel otsest avaliku teabe töötlemise edasivolitamise alust nagu näiteks andmekogude puhul (AvTS § 43 lõige 3) ja isikuandmete puhul (GDPR art 28). Samuti eeldab AK piiranguga avaliku teabe edastamine printsiibis asutuse juhi igakordset otsust selle edastamiseks iga dokumendi või teabeallika kohta, üldvolutus AK teabe edastamiseks ei ole õiguspärane. Võimalik, et n-ö lihtsa avaliku teabe edastamise puhul sellise aluse olemasolu ei pruugi isegi olla vajalik, kuid õigusselgus selles küsimuses meie teda siiani puudub.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Merike Saks
kantsler

Virge Aasa 5885 1493
Virge.Aasa@fin.ee