

Riigikogu keskkonnakomisjon
keskkonnakomisjon@riigikogu.ee

Riigikogu keskkonnakomisjoni esimees Yoko Alender
yoko.alender@riigikogu.ee

9. aprillil 2021. a

Lp keskkonnakomisjoni liikmed!

Esitame siinkohal oma seisukohad eelnõu 292 SE osas, mis puudutab metsaandmete juurdepääsu piiramist.

Leiame, et plaanitud muudatused on praegusel kujul vastuolus Aarhusi konventsiooniga ning selle alusel kehtestatud muude õigusaktidega.

1. Keskkonnateabe kättesaadavuse piiramise võimalused

Keskkonnainfo on avalik ning juurdepääsu sellele võib piirata üksnes erandlikel juhtudel. See tuleneb Aarhusi konventsioonist, EL keskkonnainfo direktiivist ja nende alusel kehtestatud Eesti keskkonnaseadustiku üldosa seadusest.

Vastavalt Aarhusi konventsiooni artiklile 4 ning selle alusel kehtestatud EL direktiivi 2003/4 artiklile 4 on keskkonnateabele juurdepääsu piiramise juhtude loetelu ammendav, st juurdepääsu võib piirata üksnes nendel alustel, mis on õigusaktides loetletud.

Ent isegi kui teabevaldajal on õigusaktide alusel õigus keelduda keskkonnateabe väljastamisest, peab ta selle teabe väljastamise otsustamisel iga kord kaaluma, kas väljastamisel keeldumise huvi kaalub üles väljastamisega kaasneva avaliku huvi (keskkonnainfo direktiivi artikkel 4 lg 2, KeÜS § 24 lg 6).

Sellest tuleneb, et isegi kui esineb alus või huvi mingite keskkonnaandmete kättesaadavuse piiramiseks, tuleks kõigepealt kaaluda, kas leidub muid vahendeid tundliku info kaitsmiseks, mis ei tooks kaasa kõnealusele infole juurdepääsu täielikku piiramist.

Otsustamisel, milliseid vahendeid kasutada, tuleb muuhulgas lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest - tuleb kaaluda, kas kaitstav huvi on proportsionaalne plaanitava piiranguga (vahend peab olema sobiv, vajalik ja mõõdukas). Nt kaitstes konkreetse huvigrupi huvi infole juurdepääsu piiramisel, tuleks alati kaaluda, kas info täielik varjamine on proportsionaalne või oleksid kohasemad muud vahendid, mis kahjustaksid vähem avalikku huvi keskkonnateabe kättesaadavuse tagamiseks.

2. SMI andmete juurdepääsu piiramine

Eelnõu kohaselt sätestatakse metsaseaduse §-ga 9¹, mis on SMI, selle põhieesmärk, kuidas avaldatakse andmed, millised andmed on avalikud ja kes SMI-d korraldab.

Kavandatava MS § 9¹ lg 3 ja 5 sätestavad, millised SMI andmed on avalikud ja millisest hetkest. Nende lõigete sõnastusest ei ole kuidagi aru saada, millisest hetkest SMI andmed avalikuks saavad.

(3) SMI inventeerimisandmed, välja arvatud korduvalt inventeeritavate proovitükkide (edaspidi püsiproovitükid) asukohad, on asutusesiseseks kasutamiseks kuni SMI tulemuste avaldamiseni.

(5) Püsiproovitükkide asukoha andmed on asutusesiseseks kasutamiseks kuni neid kasutatakse SMI alusandmetena.

Eelnõu seletuskirja järgi tuginetakse juurdepääsupiirangu seadmisel AvTS § 35 lg 1 punktile 19 ja § 35 lg 2 punktile 2, lähenedes SMI andmetele nagu koostatavale dokumendile, mille võib avalikustada alles pärast selle lõpliku versiooni valmimist. Leiame, et alusandmed ja dokumendi kavand on erinevad õiguslikud kategooriad. Asjaolu, et dokumendi kavandile on vaja juurdepääsu piirata, ei tähenda, et saaks õigustada juurdepääsu piiramist kavandi aluseks olevatele andmetele. Sel põhjusel ei ole viide AvTS § 35 lg 2 punktile 2 asjakohane. Eelnõu seletuskirjas puudub praegu põhjendatud viide juurdepääsupiirangu alusele.

Lisaks ei nähtu eelnõu seletuskirjast, millistele tingimustele peavad püsiproovitükkide asukohtade andmed vastama, et neid oleks võimalik avalikustada, või millisel ajahetkel see valmidus tekib. Plaanimatava lõike 5 sõnastusest võib välja lugeda, et nendele andmetele on ligipääs piiratud praktiliselt alaliselt ja tähtajatult. Leiame, et sellise piirangu seadmine on ebaproportsionaalne. Sellele on viidanud ka Andmekaitse Inspeksioon 23.03.21 keskkonnakomisjoni istungil, kus AKI esindaja tõi muuhulgas välja, et selline lahendus andmete piiramiseks oleks pretsedenditu.

Hetkel on eelnõu sõnastuse kohaselt reeglits andmete mitteavalikustamine – ent nii see avaliku teabe seaduse lähenemise ning keskkonnainfo avalikustamise üldpõhimõtte järgi olema ei peaks.

Leiame, et andmete juurdepääsu piirangute põhjendusena esitatud avalik huvi ei ole piisav, et lugeda õiguspäraseks andmete täielikku salastamist, mh andmetele juurdepääsu keelamist looduskeskkonna uurimisega tegetsevatele teadus- ja arendusasutustele.

Oleme seisukohal, et seda probleemi ei saa lahendada AvTS § 38 lõikes 4 sätestatud võimalusega, et asutuse juht võib otsustada asutuseväliste isikute juurdepääsu võimaldamise asutusesiseseks tunnistatud teabele, kui see ei kahjusta riigi või omavalitsusüksuse huve. Sätte sõnastuse järgi on see võimalus mõeldud üksikolukordade reguleerimiseks, mitte näiteks teadus- ja arendusasutustele keskkonnaandmetele püsiva juurdepääsu võimaldamiseks. Eeldus peaks olema, et vähemalt teadus- ja arendusasutused saavad oma teadustöö tegemiseks vajalikele andmetele ligipääsu, mitte see, et ligipääs reeglina puudub ning seda peab igal üksikjuhul hakkama eraldi taotlema ja põhjendama.

3. Metsaregistri andmete juurdepääsu piiramine

Metsaregistri andmete juurdepääsu piiramise osas (metsaseaduse plaanimatav täiendus § 9 lõike 4 näol) leiame, et siin on keskkonnainfo avalikustamise ning proportsionaalsuse põhimõtete vastu veelgi enam eksitud.

Mõistame probleemi, et metsaomanikke ahistatakse nõ metsaärikate poolt telefonikõnedega metsamüügile surveamiseks, ning et andmete lai kättesaadavus aitab sellele kaasa, ent leiame, et sellele probleemile tuleb otsida õiguspäraseid ja proportsionaalseid lahendusi.

Ekslik on arusaam (sh 23.03.21 keskkonnakomisjoni istungil KeM esindaja poolt kõlanud väide), nagu ei oleks kõnealusel plaanitavas lõikes 4 nimetatud andmed keskkonnaandmed. KeÜS § 24 lõikes 2 sätestatud keskkonnateabe mõiste on väga lai ja hõlmab kindlasti looduskasutuse andmeid (mille hulka kuuluvad ka inventeerimisandmed, raietööde mahud, raieliik jmt).

Seletuskirjas ei ole selgitatud, millisel õiguslikul alusel neile andmetele juurdepääsupiirang seatakse (nt millisele Aarhuse konventsiooni või EL keskkonnainfo direktiivis sätestatud erandile tuginetakse). Sestap on ka keeruline hinnata piirangu õiguslikku põhjendatust - praegusel hetkel tuleb asuda seisukohale, et õiguslik alus selleks puudub.

Eelnõu seletuskirjas on kasutatud sõnastust, et piiratakse juurdepääsu "isiku vara kohta käivale teabele". Ent Aarhuse konventsioon ega EL keskkonnainfo direktiiv sellist alust teabele juurdepääsu piiramiseks ei sätesta. Ka muudes riigi registrites on andmed isikute vara kohta täiesti avalikud. Näiteks kinnistusraamatust saab igaüks kinnistuomaniku andmeid vaadata ning selle alusel ka tema vara väärtust hinnata (sh on veel juurdepääs Google Street View-le, millelt saab juba otse vaadata, kuidas konkreetsed majad välja näevad jne).

Aarhuse konventsiooni art 4 lõikes 4 sätestatud juurdepääsupiirangute alustest on plaanitava muudatusega ainsana veidigi seotud isikuandmete konfidentsiaalsuse nõue (samasisulne alus on kirjas ka keskkonnainfo direktiivi art 4 lõikes 4). Ent [Aarhuse konventsiooni rakendamise juhised](#) selgitab, et võimalus piirata keskkonnainfo kättesaadavust isikuandmete kaitse eesmärgil on mõeldud üksnes füüsiliste isikute õiguste kaitseks ja seda ei saa kohaldada juriidilistele isikutele. See on mõeldud nt töötajate andmete, palgaandmete, terviseandmete kaitseks. Kui kaitstakse isikuandmeid, siis ei ole juriidiliste isikute andmete piiramine seega õiguslikult millegagi põhjendatud.

Ka füüsiliste isikute puhul tuleks andmete lausvarjamise asemel kaaluda muid tehnilisi või õiguslikke lahendusi: võimalused piirata robotpäringute tegemist, osade eriti tundlike andmete muutmine passiivselt avalikuks (st ainult teabenõude alusel välja antavaks) - eelnõu seletuskirjast ei nähtu, et neid võimalusi oleks isegi analüüsitud või kaalutud.

Ka erametsamaal olevate raiemahtude andmete kättesaadavus on oluline kasvõi selleks, et oleks avalikult jälgitav, kas raied vastavad seadusele (teatistega lubatud mahtudele). Ehkki ametlikku järelevalvet teevad mõistagi üksnes riigiasutused, on näiteks kohalikel kogukondadel oluline roll võimalike rikkumiste jälgimiseks ja neile tähelepanu osutamiseks. Aarhuse konventsiooni preambulas on välja toodud, et keskkonnakaitses on tähtis iga inimese ning valitsusväliste organisatsioonide panus - just sel põhjusel on konventsiooniga sätestatud mh keskkonnainfo kättesaadavuse nõuded.

Kokkuvõtvalt teeme keskkonnakomisjonile ettepaneku KeM ettepanekud MS muutmiseks tagasi lükata ning algatada ministeeriumil uus eelnõu, mille käigus kaasatakse sisuliselt ka

kõik huvirühmad ning mille raames analüüsitakse erinevad lahendusvariandid läbi. Seejuures tuleks kaaluda põhjalikult, kas ja millisel erandlikul õiguslikul alusel juurdepääsupiirang tuleks seada, millised oleksid piirangute rakendamise mõjud ning kas ja millised piirangud oleksid üldse proportsionaalsed.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Siim Kuresoo
SA Eestimaa Looduse Fond
Juhatuse aseesimees

Tarmo Treimann
SA Keskkonnaõiguse Keskus
Juhatuse liige