

Avaliku teabe kasutamise võimalused

Uuringu pressiesitlus

18. oktoobril kell 11



ARENGUSEIRE
KESKUS

Riigikogu juures tegutsev sõltumatu mõttekoda

Avaliku teabe kasutamise võimalused

Tea Danilov, ASK juhataja

Maarja Pild, Triniti vandeadvokaat

Johanna Vallistu, ASK ekspert

Lea Danilson-Järg, justiitsminister

Kärt Pormeister, õigusteadlane



**ARENGUSEIRE
KESKUS**

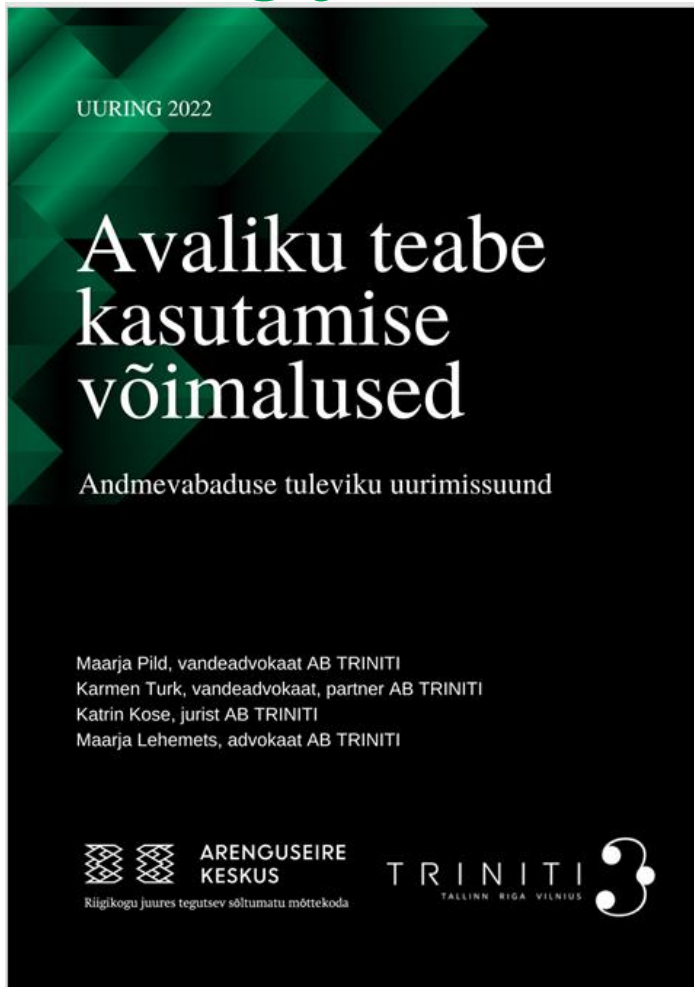
Riigikogu juures tegutsev sõltumatu mõttekoda

Avaliku teabe kasutusvõimaluste uurimistöö eesmärk:

- hinnata ja dokumenteerida **avaliku teabe kasutatavust Eestis**,
- **juurdepääsupiirangute** seadmist ning mahavõtmist,
- juurdepääsupiiranguteta **andmete aktiivset ja passiivset avaldamist**, analüüsides peamiselt isikuandmete kogumise, hoidmise ja kasutatavaks tegemise õiguslikku baasi ning praktilist kasutatavust (nt masinloetavus, mõõdukas halduskoormus jne), kuid vastavalt fookusele kaasates ka teisi andmete kasutatavuse võimalusi.



Uuring ja kaks lühiraportit



Uurimistöö 1. etapp: õiguskeskkond

PS § 44:

*„Igaühel on õigus
vabalt saada
üldiseks
kasutamiseks
levitatavat
informatsiooni“*

EESTI VABARIIGI
PÕHISEADUS



AvTS muudatused alates selle
vastuvõtmisest aastal 2000



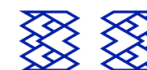
Riigi Teataja

Avaliku teabe seadus

Vastu võetud 15.11.2000

RT I 2000, 92, 597

jõustumine 01.01.2001



ARENGUSEIRE
KESKUS

Eesti ja Euroopa kohtute praktika

- Riigikohtu infosüsteemi andmetel on kõrgeim kohus analüüsinud AvTS küsimusi 38-s lahendis.
- Euroopa kohtud rõhutavad infovabaduse olulisust:

EIK märkis 2020 a. (EIKo 10090/16, Centre for Democracy and the Rule of Law vs. Ukraina), et kõrgendatud kaitse juurdepääsuks tuleb tagada ka kirjanikele ja akadeemilistele uurijatele, kui nad käsitlevad avalikkuse tähelepanu all olevaid küsimusi.

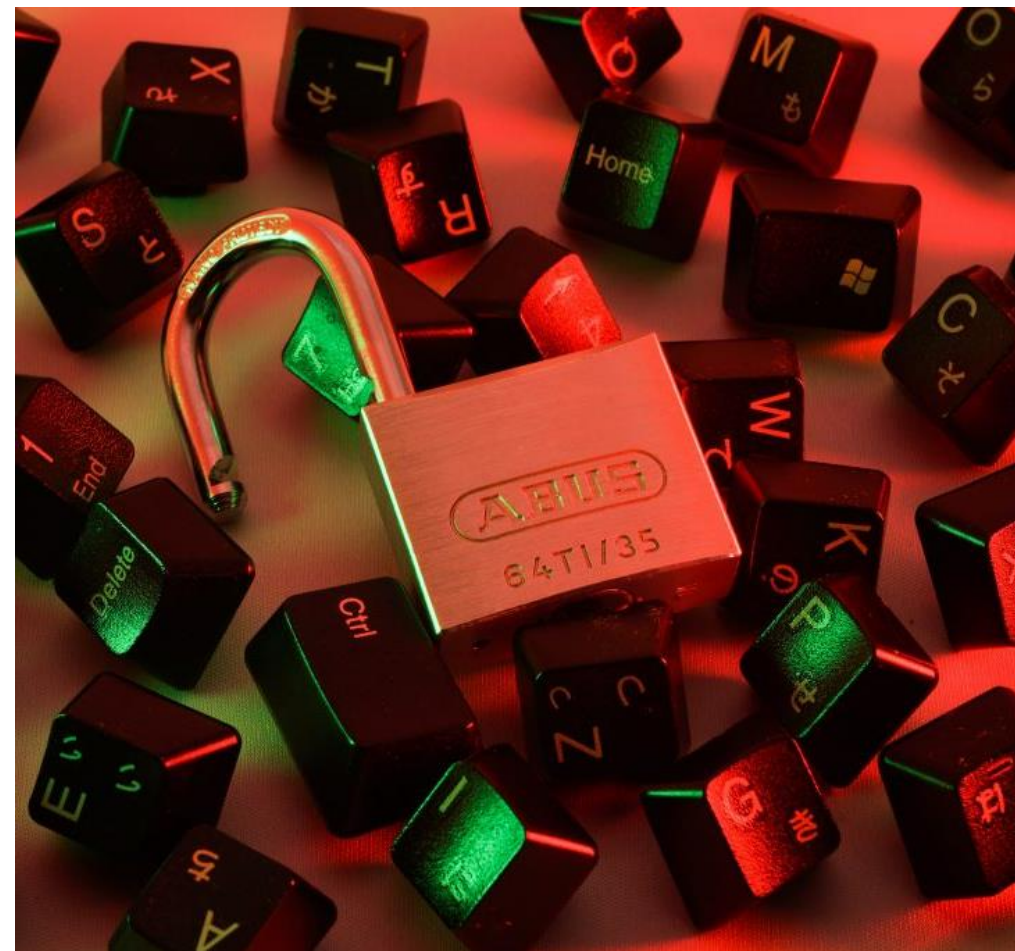


Uurimistöö fookuses olid järgmised andmed/andmekogud:

- Kohtuinfo
- Karistusregister
- Äriregister
- Maksukohuslaste register
- Kinnistusraamat
- Liiklusregister
- Surnud isikute andmed

Kõigis viidatud andmekogudes sisalduvad andmed on oma olemuselt avalik teave avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 3 lõike 1 mõttes, kuid osadele andmetele on kehtestatud juurdepääsupiirang.

Avalikule teabele juurdepääsu piiramise aluseid reguleerib AvTS § 35. Juhul, kui teabele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut AvTS § 35 või mõne muu seaduse alusel, on tegemist avaandmetega AvTS § 31 lõike 1 mõttes (nt äriregistri ja kinnistusraamatu ilma piiranguta andmed).



Uurimistöö 2. etapp: andmekogude kasutus

Informatsiooni kogumine intervjuude vahendusel

Teabevaldaja

Regulaator

Kohtud

Ajakirjandus

Teadlaskond
ja NGO-d

Ettevõtjad



ARENGUSEIRE
KESKUS

Uurimistöö 3. etapp: andmete avalikkus teistes riikides

Soome ja Leedu näide

- Andmetele juurdepääsu võrreldi Eestis, Soomes ja Leedus (vt lisad 2 ja 3).
- Võrdlusriigiks valiti Soome, kuna seal on eelduslikult andmete kasutamine üldjuhul lihtsam ning Leedu, kuna seal on eelduslikult riigi valduses olevate andmete kasutamine ja juurdepääs üldjuhul raskem.



The background of the slide is composed of a complex arrangement of triangles in various shades of green and black. The triangles are of different sizes and are oriented in various directions, creating a dynamic, low-poly aesthetic. The colors range from a bright, vibrant green to a deep, dark forest green, with some areas appearing as solid black. The overall effect is a modern, geometric pattern that fills the entire frame.

Järeldused

Valitud järeldusi/ettepanekuid analüüsitud registrite ja andmekogude juurdepääsu parandamiseks

- Registritele ja andmekogudele kehtivad juurdepääsupiirangud tuleks võimalikus osas ühtlustada.
- Juurdepääsetavuse suurendamise osas tuleb kaaluda, kas oleks mõistlik alandada ligipääsetavuse eelduseks olevat riigilõivu.
- Juurdepääsu maksumakse oleks võimalik suurendada, kui anda suuremale hulgale isikutele või isegi avalikkusele juurdepääs enamale infole, s.t kitsendada maksusadaladusega kaetud andmete ringi sarnaselt Soomele.
- Kuivõrd erinevates registritest andmete saamise eelduseks on „õigustatud huvi“ olemasolu, on soovitatav selle sisustamine riiklikul tasandil.
- AvTS § 40 regulatsioon tuleks kooskõlastada uue IKS-ga, kuna AvTS sätestab endiselt, et surnud isiku andmete töötlemisele kehtivad juurdepääsupiirangud kuni 30 aastat pärast isiku surma nagu sätestas vana IKS.

AKI keeruline ja vastuoluline roll

- Andmekaitse Inspeksioon teostab järelevalvet teabenõuete täitmisel ja teabe avalikustamisel.
- Samal ajal on Andmekaitse Inspeksioonil kohustus järele valvata isikuandmete kaitse normide järgmise üle.
- AvTS § 35 lg 1 p 12 järgi teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti **eraelu puutumatust**.



AvTS sõnastus soodustab juurdepääsu piirangute kergekäelist seadmist

- Euroopa Inimõiguste Kohus (Bladet Tromsø ja Stensaas vs Norra, § 65; Axel Springer SE ja RTL Television GmbH vs Saksamaa, §§ 40-42; Eerikäinen ja Others vs Soome, § 60) korduvalt rõhutanud, et artikkel 8 või artikkel 10, mis hõlmab ka õigust saada informatsiooni ei ole kumbki teineteisest olulisemad põhiõigused, vaid tegemist on kahe võrdse staatusega õigusega. Lahendus (*ingl fair balance*) tuleb leida põhiõigustega seonduva konkreetsete asjaolude kaalumisel.
- AvTS § 35 lg 1 p 17 teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks: teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust.



Keda piiranguid aitavad? Kaitsemeetmete kergekäeline rakendamine.

Kohtumenetluse avalikkuse eelnõu 574 SE

(3) Kohus asendab füüsilisest isikust menetlusosalise, tunnistaja ja füüsilise isiku füüsilisest isikust seadusliku esindaja nime tähemärkidega ning ei avalda tema isikukoodi, sünniaega, aadressi ega muid andmeid, mis võimaldavad tema isiku otseselt või kaudselt tuvastada.

(32) Juriidilisest isikust menetlusosalise põhistatud taotluse alusel või omal algatusel asendab kohus kohtuotsuses juriidilise isiku nime tähemärkidega ning ei avalikusta tema registrikoodi, aadressi ega muid andmeid, mis võimaldavad teda üheselt tuvastada. Riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse, avalik-õigusliku juriidilise isiku või muu avaliku võimu kandja andmeid kohtulahendis ei varjata.



Robotilõks

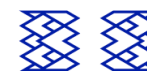
Jätkamiseks on vaja lahendada robotilõks

Kuula ja sisesta



Vali t-särk

Kinnita



ARENGUSEIRE
KESKUS

Avaliku teabe kasutamise võimalused

Johanna Vallistu, ASK ekspert



**ARENGUSEIRE
KESKUS**

Riigikogu juures tegutsev sõltumatu mõttekoda

Sihitud automaattoetuste teekaart Eestis (1)

Näide 1: Automaatne sihitud lapse- ja peretoetus

Lapse- ja peretoetus kantakse automaatselt lapsevanemale, kelle leibkonnas jääb sissetulek leibkonnaliikme kohta seadusega määratletud tasemest madalamaks.

Sihitud lapse- ja peretoetuste jaoks vajalikud andmed ja sammud:

Rahvastikuregister
andmed iga inimese
laste arvu ja laste
vanuste kohta

EMTA
andmed lapse-
vanemate sisse-
tulekute kohta

Statistikaamet
andmed leibkon-
naliikmete kohta

Eelnimetatud kolm andmestikku ühendatakse omavahel isikupõhiselt (lapsevanema isikukoodi alusel) ja leitakse:

iga lapsega / lastega
leibkonna keskmine
sissetulek inimese kohta

toetuse kohaldamis-
alasse kuuluvad
leibkonnad, kus sisse-
tulek inimese koha jääb
seatud piirmäärast
madalamaks

Toetus makstakse välja kohaldamisalasse kuuluva leibkonna ühele lapsevanemale.

Näide 2: Automaatne sihitud energiatoetus

Energiaetetus kantakse automaatselt energiateenuse eratarbijale, kelle leibkond kuulub toetuse kohaldamisalasse ehk sissetulek leibkonnaliikme kohta jääb seadusega määratletud tasemest madalamaks.

Sihitud energiatoetuse jaoks vajalikud andmed ja sammud:

Elektri-, gaasi- ja
kaugküttemüüjad
info müüdnud
koguste ja
ühikuhinna kohta
eraklientide kaupa

Statistikaamet
andmed energia-
teenuse erakliendi
leibkonnaliikmete
kohta

EMTA
andmed leibkon-
naliikmete
sissetulekute
kohta

Eelnimetatud kolm andmestikku ühendatakse omavahel isikupõhiselt (isikukoodi alusel) ja leitakse:

millises leibkon-
nas elab
konkreetne
energiatarbija

mis on leibkonna
keskmine
sissetulek
arvestusperioodil
(nt ühes kuus)

toetuse kohalda-
misalasse kuuluvad
tarbijad, kelle
sissetulek leibkon-
naliikme kohta jääb
seatud piirmäärast
madalamaks

Toetus makstakse välja kohaldamisalasse kuuluvale eratarbijale või vähendab energiamüüja tema energiaarvet toetuse võrra.



Sihitud automaattoetuste teekaart Eestis (2)

Ületamist vajavad takistused

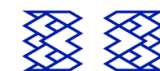
- Andmestikust tulenevad takistused, näiteks:
 - vastutuse võtmine andmestiku eest,
 - ühendandmebaasi vastutaja määramine.
- Haldusõiguslikud takistused, näiteks:
 - automaatotsusest tuleneva põhiõiguste riivamise vältimine,
 - õigus vaidlustada tema suhtes tehtud haldusotsus, haldusakt.
- Andmekaitseõiguslikud takistused, näiteks:
 - põhiõigus olla „jätud üksi“,
 - andmesubjekti õigus, et tema andmeid töödeldakse vaid seaduslikul alusel ja piiratud eesmärgil,
 - andmesubjekti õiguste tagamine,
 - andmesubjekti täiendavad õigused automatiseeritud andmetöötamise korral.

Nende ületamine eeldab seadusandjalt ja andmeid valdavatel riigiasutustel:

- seadusliku aluse loomist automaatse haldusakti vastuvõtmiseks (haldusmenetluse seadus + eriseadused),
- seadusliku aluse loomist isikuõigustesse sekkumiseks ja isikuandmete töötlemiseks (inimõiguste mõjuhindang, andmekaitsealane mõjuhindang) ning
- haldusmenetluse kaitsemeetmete ja isikute kaebeõiguse tagamist (sh väärade tulemuste vältimine ja meelevaldsuse ärahoidmine).

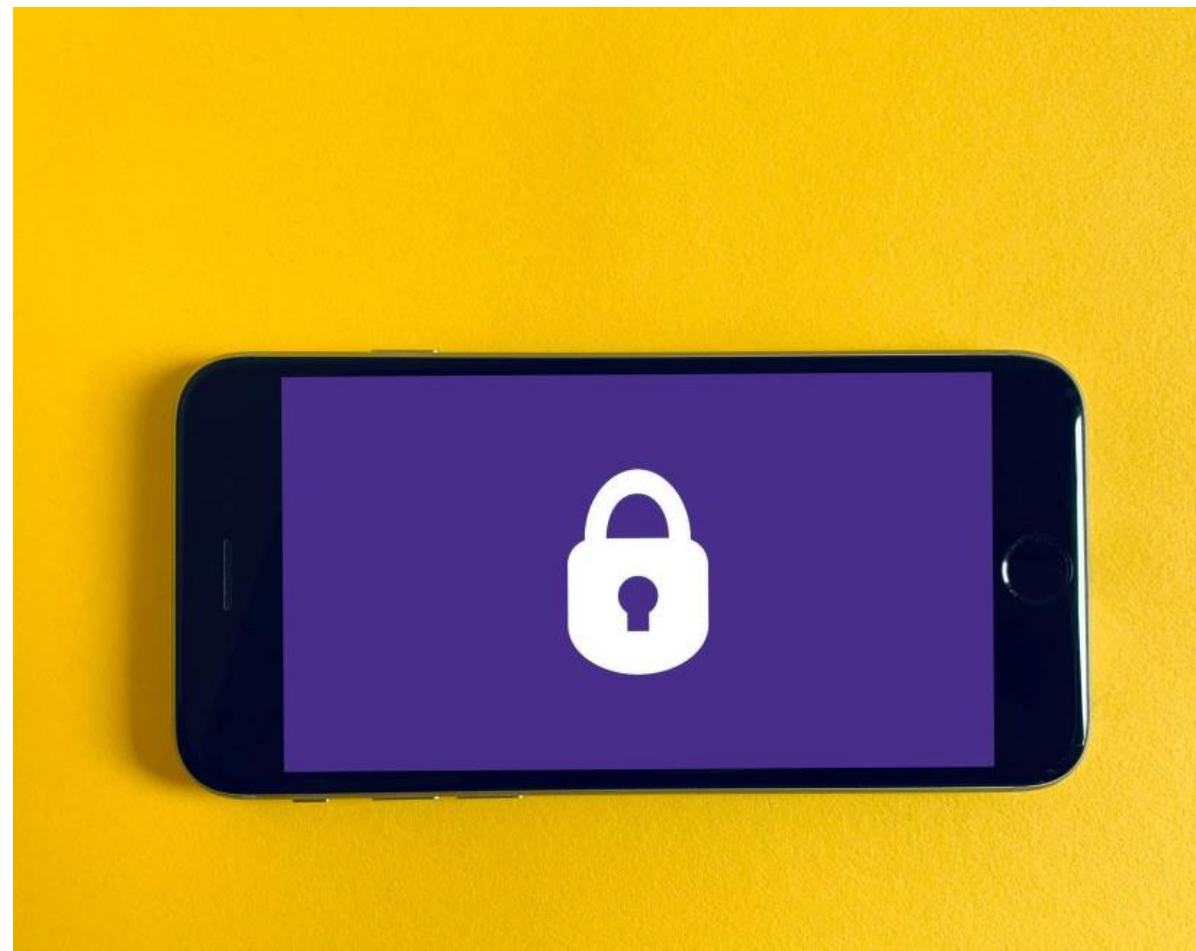
Tegevuskava automaatsete otsustusprotsesside rakendamiseks Eestis

Seaduslik alus automaatse otsuse tegemiseks	Tagada, et on olemas seaduslik alus automaatse otsuse tegemiseks: - vastu on võetud eelnõu 634 SE haldusmenetluse seaduse muutmiseks; - eriseaduses on samuti automaatseks otsuseks alus olemas (nt sarnaselt maksukorralduse seadusele, keskkonnatasude seadusele või töötuskindlustusseaduse §-le 23 lg 4). Automaatset otsustamist läbiviiv haldusorgan peab hindama, et vajaliku otsuse tegemiseks oleks: - piisavalt andmeid; ning	puuduks kaalutlusruum, hindamisruum ja määratlemata õigusmõisted. <i>Kui normis siiski on kaalutlusõigus, hindamisvõimalus või määratlemata õigusmõiste, tuleb tüüpjuhud kirja panna halduseeskirja, selgitades otsustusparametreid ja süsteemi toimimisloogikat. Ei ole võimalik kasutada sellist iseõpivat masinat, millel on lubatud autonoomselt ennast lõputult arendada ega kasutada automaatsust nendel juhtudel, mis ei ole tüüpjuhud.</i> Proaktiivse ehk sündmuspõhise teenuse korral, mis käivitub automaatselt mingi sündmuse toimudes, peab seadusandja või KOV hindama teenuse põhiseaduspärasust.
Seaduslik alus isikuõigustesse sekumiseks ja isikuandmete töötlemiseks	Inimõiguste mõjuhindang. Algoritmilise otsustusprotsessi sisseviimisel on tungivalt soovitatav läbi viia mõjuhindang tagamaks, et põhiõiguslikud väljakutsed ja riskid, mille toob kaasa konkreetne automaatne otsustusprotsess (Vt Euroopa Nõukogu soovitused ja Euroopa Komisjoni suunised, Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse eelnõu), on hinnatud ja maandatud.	Seadusliku aluse tuvastamine. Tuleb hinnata, mis on isikuandmete töötamise õiguslikuks aluseks – kas "avalikes huvides oleva ülesande täitmine" (määruse (EL) 2016/679 (IKÜM) art 6 lg 1 p e) või juriidilise kohustuse täitmine (IKÜM art 6 lg 1 p 2). Andmekaitsealase mõjuhindangu koostamine on soovitatav ning paljude juhtudel kohustuslik vastavalt IKÜM artiklile 35 (või IKS §-le 38). - Tagada tuleb isikute õigused, s.h. õigus vahetule kontaktile.
Haldusmenetluse kaitsemeetmed ja kaebeõigus	Väärad tulemused. Hinnata ja kirjeldada automatiseeritud profileerimise väära tulemuse vältimiseks võetavad meetmed (vt ka ülal: inimõiguste ja andmekaitseline mõjuhindang) ning tagada seaduslikud piirid meelevaldsuse ärahoidmiseks.	tagada tuleb isikute kaebeõigus, seda nii: - isikutele, kellele toetust ei määratud, kui ka - isikutele, kellele toetus määrati. Proaktiivse teenuse puhul tuleb tagada võimalus hüvest edaspidi loobuda, samuti võimalus keelata enda andmete sel eesmärgil töötlemine.



Mida järeldada?

- Avaliku teabe seadus **soodustab juurdepääsupiirangute kergekäelist seadmist**, regulatsioon vajab selgitamist.
- **Tehnilised juurdepääsupiirangud** (näiteks robotlõksud, hulgiallalaadimise piirangud) **takistavad andmete väärindamist**.
- Andmekogude **juurdepääsupiirangud** ja tasupõhimõtted **vajavad ühtlustamist**.
- Riigi valduses olevate **andmete väljastamispraktikate ühtlustamine vajab vastutajat** – kes on andmevabaduse eestkostja Eestis?
- **Avaliku teabe piiramine on tingitud** valdavas osas just **isikuandmete kaitsest**. Esineb praktiline **vajadus lahenduse järgi, mis hõlbustaks andmete modifitseerimist**, et teavet oleks lubatud osas võimalik välja anda.



Uurimissuuna edasised tegevused

- 23. november – andmeühiskonna arenguseire lõppraporti „Andmeühiskonna suundumused ja stsenaariumid“ esitlus
- 30. november – Arenguseire Keskuse andmekonverents

Aitäh!

Uuringu „Avaliku teabe
kasutamise võimalused“ leiab
www.arenguseire.ee

Kontakt:

Johanna Vallistu

johanna.vallistu@riigikogu.ee

UURING 2022

Avaliku teabe kasutamise võimalused

Andmevabaduse tuleviku uurimissuund

Maarja Pild, vandeadvokaat AB TRINITI
Karmen Turk, vandeadvokaat, partner AB TRINITI
Katrín Kose, jurist AB TRINITI
Maarja Lehemets, advokaat AB TRINITI



ARENGUSEIRE
KESKUS

Riigikogu juures tegutsev sõltumatu mõttekoda



www.arenguseire.ee



ARENGUSEIRE
KESKUS

Riigikogu juures tegutsev sõltumatu mõttekoda