ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/25/246-596

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	02.04.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	20.02.2025
Teabevaldaja	Põllumajandus- ja Toiduamet aadress: Väike-Paala 3, 11415 Tallinn e-posti aadress: pta@pta.agri.ee
Teabevaldaja vastutava isik	peadirektor
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik e-posti aadress: xxxxxxx@hotmail.com

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punktide 2 ja 4, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lg 4 alusel

1) teen vaideotsuse vaie rahuldada;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Vaadata uuesti läbi vaide esitaja 03.02.2025 teabenõue ning kas:
a) väljastada teabenõudes soovitud teave või;
b) kui soovitud teave on dokumendiregistris avalikustatud, siis kas edastada link, mille kaudu on soovitud teave leitav või edastada õpetus, kuidas dokumendiregistrist on soovitud teave leitav.
3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 14. aprilliks 2025. Samaks ajaks esitada ka koopia vaide esitajale edastatud täiendavast vastusest ka Andmekaitse Inspektsioonile.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Teabevaldajast riigiasutus saab käesoleva haldusakti punkti 2 vaidlustada Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 toodud korras.

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS:
Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspektsiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspektsioon pöörduda teabevaldaja kõrgemalseisva asutuse, isiku või kogu poole teenistusliku järelevalve korraldamiseks või ametniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamiseks. (AvTS § 10 lõiked 1 ja 4, § 53 lõige 1).

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Vaide kohaselt edastas vaide esitaja 03.02.2025 Põllumajandus- ja Toiduametile (PTA) teabenõude, milles palus dokumendiregistris avalikustada või vastuskirjas väljastada kõikide 2024 aastal tähise 2.1-11 all registreeritud dokumentide AvTS § 12 nõutud teave.
2. Kuna PTA vaide esitajale seaduses sätestatud tähtaja jooksul ei vastanud, siis esitas vaide esitaja teabenõudele vastamata jätmise osas vaide

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt ei ole PTA vaide esitaja teabenõudele viie tööpäeva jooksul vastanud, vastamisest keeldunud ega teabenõude täitmise tähtaega pikendanud. Samuti ei ole PTA avalikustanud avalikustamisele kuuluvat küsitud teavet.

Vaide esitaja nõuab, et PTA viivitamata täidaks tema 03.02.2025 teabenõude või keelduks õigusliku aluse olemasolu korral selle täitmisest. Samuti nõuab vaide esitaja, et PTA koheselt avalikustaks avalikus dokumendiregistris avalikustamisele kuuluva küsitud teabe.

Vaide esitaja leiab, et teabenõude mitte täitmisega piirab PTA tema põhiseaduslikku õigust saada teabenõude korras informatsiooni PTA tegevuse kohta.

Vaide esitaja märgib vaides, et *vaide esitamise ajaks on PTA avalikustatud vaid sarjas 2.1-11 ühe 2024 aastal registreeritud dokumendi. Nimetatud 2.1-11/118 dokumendi kaldkriipsu taga olev number 118 lubab eeldada, et 2024 aastal on 2.2-11 tähise all registreeritud dokumente dokumendiregistris vähemalt 118. Number 118 lubab eeldada, et 2024 aastal on 2.2-11 tähise all vähemalt 118 dokumendi teave teabekandjale jäädvustatud. Kuna vähemalt 118 dokumendi teave ilmselt peab olema teabekandjale jäädvustatud, siis ei ole vaja teavet täiendavalt analüüsida ja süstematiseerida. St teabe küsimist ei saa lugeda selgitustaotluseks.*

Vaide esitaja leiab, et arvestades eeltoodut on ilmselt tema teabe küsimine teabenõue, millisele tulnuks reageerida 5 tööpäeva jooksul. Teabekandjal olevaid koondandmeid saab ilmselt välja printida või teha jäädvustatud teabest kuvatõmmis. Seega rikub PTA avalikustamisele kuuluva teabe varjamisega avaliku teabe seadust ning PTA-l puudub seaduslik alus küsitud teabe väljastamisest keeldumiseks.

Vaide esitaja leiab, et Andmekaitse Inspektsioon peab vaidemenetluse käigus välja selgitama, et kui palju 2024 aastal on 2.2-11 tähise all registreeritud dokumente.

Vaide esitaja palub Andmekaitse Inspektsioonil alustada Põllumajandus- ja Toiduameti tegevuse/tegevusetuse osas vaidemenetlus.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

PTA selgituste kohaselt registreeritakse sarja 2.1-11 teenistusliku järelevalve dokumendid. Teenistusliku järelevalve algatamise käskkiri, seletuskirjad ehk menetlusega seotud materjalid, teenistusliku järelevalve lõpetamise otsus. Sarja peetakse asjapõhise toimikuna.

2024 aastal on algatatud üks teenistuslik järelevalve ja järelevalve toimik. Dokumendihaldussüsteemist saavad erinevat liiki dokumendid ühest loendurist numbri. Seetõttu jrk nr 118 ei tähenda, et sarjas 2.1-11 peaks neid dokumente olema 117. Amet kõrvaldas puuduse ja tänaseks on dokumendid avalikust registrist leitavad.

Sarjas moodustuvad alltoimikud ja igasse toimikusse registreeritakse algatamise käskkiri ja menetluse lõpetamise otsus. Distsiplinaarmenetluse karistuse käskkiri registreeritakse vajadusel samas sarjas vastavas toimikus.

Teabenõudele tähtaegselt mittevastamise põhjuseks oli pöörduja süstemaatiline, asutuse töö häirimisele suunatud tegevus ning mõningane segadus dokumentide avalikustatuse tagamise teemavaldkonnas, mille kõrvaldamiseks on vastavalt AKI poolt antud suunistele samme astutud. Pöörduja selgitustaotlustele vastamisest on PTA loobunud MSVS § 5 lg 9 p 9 tuginedes kuna pika ajaperioodi jooksul on saanud täiesti selgeks, et isik ilmselgelt kuritarvitab pöördumise õigust.

Teabenõudele vastamiseks on võimalik teha väljavõte algatatud menetlustest ning toimikutesse registreeritut dokumentide numbritest aga detailset väljavõtet ei ole võimalik luua, sest see võib riivata PTA töötajate eraelu nt seletuskirjade esitajate nimed võivad avada liigselt juhtumi tausta.

Amet ei ole pöördujale vahepealsel ajal vastanud. Arvestades pöördumiste ja nõutud dokumentide hulka leiame, et menetlusökonoomika seisukohast on põhjendatud koondvastuse saatmine millest saadame koopia ka AKI-le.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

1. Tulenevalt AvTS § 3 lg-st 1 on avalik teave 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. Seega on sisuliselt kogu avaliku sektori valduses olev teave avalik teave avaliku teabe seaduse mõistes, millele saab piiranguid kehtestada üksnes seaduses sätestatud korras (AvTS § 3 lg 2).

2. Antud juhul puudub vaidlus selles, et PTA kui riigiasutus on teabevaldajaks AvTS § 5 lg 1 p 1 mõistes.

3. AvTS § 9 lg 1 sätestab, et teabevaldaja, kelleks on ka PTA, on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lg 2 p-de 1 ja 7 kohaselt on teabevaldaja teabele juurdepääsu võimaldamisel kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele teabenõudjal on juurdepääsuõigus ning tagama teabele juurdepääsupiirangutest kinnipidamise. Samuti on teabevaldaja kohustatud avalikustama avalikustamisele

kuuluva teabe seaduses sätestatud korras (AvTS § 9 lg 2 p 3).

4. AvTS § 12 lg 1 kohaselt tuleb asutuse dokumendiregistris registreerida asutusele saabunud ja asutusest välja saadetud dokumendid, asutuses koostatud ja allkirjastatud õigusaktid ning lepingud. Sama paragrahvi lg 4^1 kohaselt tuleb dokumendiregistris registreeritud ja asutuse dokumendihaldussüsteemis sisalduvatele elektroonilistele dokumentidele, millele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut, võimaldada dokumendiregistri kaudu juurdepääs. Ka juhul kui mingid dokumendid ei ole dokumendiregistris registreeritud, kuid asutusel on need olemas, siis tuleb teabenõude korral need väljastata, kui pole alust neile juurdepääsu piirata.

5. AvTS § 17 lg 1 p 1 kohaselt tuleb teabenõue täita teabevaldaja poolt soovitud viisil, väljastades teabe teisaldatavale andmekandjale digitaalselt või teabenõudes märgitud e-posti aadressile. Siin ei saa teabevaldaja otsustada, kas küsitud teave on teabevaldajale vajalik või mis eesmärgil ta teavet soovib. Juhud, millal teabevaldaja võib teabenõude täitmisest keelduda on ära toodud AvTS §-s 23.

6. Kuna antud juhul ei ole vaide esitaja teabenõudele vastatud, siis on vaide esemeks teabenõudele vastamata jätmine. Siinkohal juhin vaide esitaja tähelepanu sellele, et teabenõudega saab nõuda küll dokumentide väljastamist, kuid ei saa nõuda dokumentide avalikustamist, kuna teabenõude eesmärgiks ongi teabe küsimine, mis ei ole avalikustatud.

Teabenõudele vastamine

7. Tulenevalt AvTS §-st 6 on teabenõue teabenõudja poolt AvTS-s sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Seadus ei näe ette, et teabenõudja peaks teabenõude esitamisel põhjendama, mis eesmärgil ta mingit teavet küsib. Teabenõudja peab teabe küsimise eesmärki põhjendama ainult juhul, kui ta soovib teiste isikute piiranguga isikuandmeid (AvTS § 14 lg 2). AvTS § 18 lg 1 kohaselt tuleb teabenõudele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul.

8. Antud juhul on vaide esitaja palunud oma 03.02.2025 teabenõudes PTA-l dokumendiregistris avalikustada või vastuskirjas väljastada kõikide 2024 aastal tähise 2.1-11 all registreeritud dokumentide AvTS §-s 12 nõutud teave. Eeltoodust saab Andmekaitse Inspektsioon aru selliselt, et vaide esitaja ei soovinud dokumente, vaid üksnes väljavõtet dokumendiregistri metaandmetest, mis peavad olema dokumendiregistris kajastatud. Siinkohal juhin vaide esitaja tähelepanu sellele, et dokumendiregistrist saab teha kahesugust väljavõtet. Saab teha päringu, kus väljastatakse üldine loetelu mingisse sarja registreeritud dokumentidest, mis ei sisalda kõiki AvTS §-s 12 loetletud andmeid. Põhjalikuma informatsiooni saamiseks mingi dokumendi kohta tuleb täiendavalt klõpsata vastaval dokumendil. Ehk siis ei ole võimalik teha väljavõtete kus korraga väljastatakse kõik mingisse sarja registreeritud dokumendid koos kõigi AvTS §-s 12 toodud andmetega.

9. Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on PTA selgitanud, *et 2024 aastal on algatatud üks teenistuslik järelevalve ja järelevalve toimik. Dokumendihaldussüsteemist saavad erinevat liiki dokumendid ühest loendurist numbri. Seetõttu jrk nr 118 ei tähenda, et sarjas 2.1-11 peaks neid dokumente olema 117. Amet kõrvaldas puuduse ja tänaseks on dokumendid avalikust registrist leitavad.*

10. PTA vastusest saab inspektsioon aru selliselt, et iga dokumendiliigi (mitte sarja) osas on eraldi loendur, mis annab dokumendile numbri nende registreerimise järjekorras olenemata sellest, millisesse sarja dokument registreeritakse. Ehk siis kui

personalidokumentide liigi all on registreeritud mitme erineva sarja dokumendid, siis saavad dokumendid numbri nende registreerimise järjekorras, olenemata sellest, millisesse sarja dokument kuulub. Nii näiteks on personalidokumentide alla registreeritud ka 26.08.2024 distsiplinaarmenetluse algatamine nr-ga 2.1-11/233 ning WD üldtegevuse otsuste all on registreeritud ka 22.03.2024 dokument järjekorra numbriga 2.1-11/118 distsiplinaarmenetluse otsus. Seega ei näita kaldkriipsu järel olev number, mitte sarja kuuluvate dokumentide arvu, vaid dokumendiliigi all registreeritud dokumendi järjekorra numbrit. See, kas ühe liigi alla mitme erineva sarja dokumentide registreerimine on õiguspärane, ei ole käesoleva vaide esemeks, mistõttu inspektsioon siin seisukohta ei võta. Küll aga on mingil arusaamatul põhjusel 18.12.2024 dokument nr 2.1-11/217 avalikustatud käesoleva aasta märtsikuu dokumentide vahel.

11. PTA on vastuses inspektsioonile ka selgitanud, et teabenõudele vastamiseks on võimalik teha väljavõte algatatud menetlustest ning toimikutesse registreeritut dokumentide numbritest aga detailset väljavõtet ei ole võimalik luua, sest see võib riivata PTA töötajate eraelu nt seletuskirjade esitajate nimed võivad avada liigselt juhtumi tausta.

12. Siinkohal jääb inspektsioonile arusaamatuks, mida PTA peab silmas detailse väljavõtte all. Isegi juhul kui mingi dokumendi metaandmed sisaldavad ka isikuandmeid või muud tundlikku teavet, mida need sisaldada ei tohiks, siis on teabenõude tarbeks tehtud väljavõttel võimalik need kinni katta. Nagu juba eelpool ka öeldud ei soovinud vaide esitaja dokumentide koopiaid, vaid üksnes dokumentide registreerimise andmeid. Siinkohal juhin siiski vaide esitaja tähelepanu sellele, et kui soovitakse väljavõtet, mitte loendina, vaid kujul kus on näha kõik AvTS §-s 12 toodud andmed, siis tuleb iga dokumendi kohta teha eraldi väljavõte. Kui selliseid dokumente on palju, siis võib see osutuda ka töömahukas. Antud juhul nähtub siiski PTA vastusest, et selliseid dokumente ei ole 2024. aasta kohta palju.

13. Vastuses inspektsiooni järelepärimisel on PTA ka selgitanud, et pöörduja selgitustaotlustele vastamisest on PTA loobunud MSVS § 5 lg 9 p-le 9 tuginedes kuna pika ajaperioodi jooksul on saanud täiesti selgeks, et isik ilmselgelt kuritarvitab pöördumise õigust.

14. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga ei nõustu. Kõigepealt ei olnud vaide esitaja 03.02.2025 pöördumise puhul tegemist selgitustaotlusega MSVS seaduse mõistes, vaid tegemist oli teabenõudega avaliku teabe seaduse mõistes, mille täitmisest ei saa keelduda MSVS sätete alusel, kuna teabenõuetele vastamisele need ei kohaldu. Teabenõude täitmisest saab keelduda AvTS-s toodud sätete alusel.

15. Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on PTA selgitanud, et *Amet ei ole pöördujale vahepealsel ajal vastanud. Arvestades pöördumiste ja nõutud dokumentide hulka leiame, et menetlusökonoomika seisukohast on põhjendatud koondvastuse saatmine millest saadame koopia ka AKI-le.*

16. Nõustume, et seadus ei keela ka mitmele teabenõudele korraga vastata, kuid järgida tuleb teabenõudele vastamise tähtaegu. Kuna PTA on vastuses inspektsioonile ka selgitanud, et on avalikustanud vaide esitaja poolt soovitud teabe asutuse dokumendiregistris, siis vastuses teabenõudele on võimalik juhatada vaide esitaja ka avalikstatud teabe juurde (AvTS § 22). Siin ei piisa ainut viitamisest dokumendiregistrile, vaid tuleb kas edastada link, mille kaudu on soovitud teave leitav või lisada õpetus, kuidas soovitud dokumendid on dokumendiregistrist leitavad ehk siin on teabevaldajal teabenõudja abistamiskohustus (AvTS § 15 lg 2).

17. Kuna antud juhul ei ole PTA vaide esitaja 03.02.2025 teabenõudele vastanud, siis tuleb PTA-l vaide esitaja 03.02.2025 teabenõue uuesti läbi vaadata ja väljastada vaide esitajale tema poolt soovitud teave. Kui soovitud teave on dokumendiregistris avalik, siis võib PTA juhatada ilma teavet väljastamata vaide esitaja avalikustatud teabe juurde, kas edastades vastava lingi või õpetuse kuidas soovitud teave on dokumendiregistrist leitav.

/allkirjastatud digitaalselt/
Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel