ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/25/218-552

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Karin Uuselu
Otsuse tegemise aeg ja koht	01.04.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	17.02.2025
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus aadress: Suur-Sepa 16, 80098 Pärnu e-post: linnavalitsus@parnu.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxxxxxxx@xxxxx.xxx

RESOLUTSIOON

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul on Pärnu Linnavalitsuse teabenõuete täitmisest keeldumine AvTS § 23 lõike 1 punkti 1 alusel olnud õiguspärane teabele AvTS § 35 lõike 1 punkti 12 alusel juurdepääsupiirangu seadmise tõttu; 2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Kui Andmekaitse Inspektsioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 lg 2). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Vaide esitaja edastas 07.01.2025 Pärnu Linnavalitsusele (linnavalitsus) teabenõude, milles soovis teada, kes nimeliselt registreeris dokumendiregistrisse kirjad 4.3-7/4795-8, 4.3-7/4795-23, 4.3-7/4795/2023-24, 4.3-7/4795/2023-29, 4.3-7/4795/2023-30, 4.3-7/4795-42, 1-9/17674/2019-7, 8-18/7673-10, 4.3-7/192/2024-2, 4.3-7/192/2024-3.
2. Linnavalitsus teavitas vaide esitajat 14.01.2025 teabenõude täitmise tähtaja pikendamisest.
3. Linnavalitsus vastas vaide esitajale 29.01.2025 ja keeldus teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 punkti 1 alusel, kuna taotletava teabe suhtes kehtib AvTS § 35 lg 1 punkti 12 kohane juurdepääsupiirang.
4. Kuna vaide esitaja ei olnud teabenõude vastusega rahul, siis edastas ta 17.02.2025 AKI-le sellekohase vaide, mille AKI pärast vaides puuduste kõrvaldamist menetlusse võttis.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja nõue:
Vaide esitaja palub:

1. AKI-l kontrollida, kas linnavalitsus on keeldunud dokumendi registreerija nime teabenõude korras väljastamisest õiguspäraselt.
2. Kui AKI leiab, et linnavalitsus jättis dokumendi registreerija nime teabenõude korras õigusvastaselt väljastamata, kohustada linnavalitsust teabenõude täitma ja väljastama dokumendi registreerija nimi.
3. Kui AKI leiab, et linnavalitsus keeldus dokumendi registreerija nime väljastamast õiguspäraselt, siis tuua vaideotsuses välja konkreetsed, selged ja asitõenditele tuginevad põhjendused - miks ja kuidas dokumendi registreerija nime avaldamine oluliselt kahjustab isiku eraelu puutumatust, milles seisneb eraelu riive.
4. AKI-l tuvastada, kas linnavalitsus on vastanud teabenõudele seaduses ettenähtud korras ja tähtajal.

Vaide põhjendused:

Põhjendused, miks vaide esitaja hinnangul linnavalitsuse poolt dokumendi registreerija nime edastamata jätmine ei ole õiguspärane ja rikub vaide esitaja põhiseadusest tulenevat õigust saada avalikult kasutamiseks mõeldud avalikku teavet:

1. Pärnu linnavalitsus tunnistas teabenõude vastuses, et neil ei ole teada ühtegi juhust ega esitada tõendit, mis tõendaks linnavalitsuse poolt kirjutatud valet ja laimu.
2. *Avaliku teabe seaduse üldjuhendi kohaselt ei saa teenistuja nime, ametikoha jms tööalase (mitte eraelulise) teabe avaldamine teabenõude korras või dokumendiregistri otseligipääsu kaudu põhjustada eraelu puutumatuse olulist kahjustamist AvTS-i § 35 lg 1 punkti 12 mõttes (otsus 21.11.2024 nr 2599*
3. Dokumendi registreerimine on dokumendi registreerija tööalane tegevus avaliku teenuse osutajana, seetõttu ei toimu isikuandmete avalikustamist isikuandmete kaitse seaduse mõttes. Seda põhjusel, et dokumendi registreerija nimi on seotud avaliku teenuse osutamisega. *Tegemist pole eriliigiliste isikuandmetega isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 9 lõike 1 tähenduses (AKI vaideotsusest 2599)*
4. *Eraelu all mõistetakse eelkõige isiku identiteeti, omaette olemise ruumi, inimese sotsiaalset suhtlemist (pereelu, seksuaalne orientatsioon, õigus määratleda suhtluse intensiivsus ja iseloom jm), kehalist enesemääramisõigust jne.* Vaide esitaja ei ole selliseid andmeid soovinud, ainult nime. Avaliku sektori töötajate palgaandmete avalikustamine ei kahjusta oluliselt nende eraelu puutumatust aga dokumendi registreerija nime avaldamine kahjustab oluliselt tema eraelu puutumatust.
5. Linnavalitsus ei ole dokumendi registreerija nimele (tegevusele) kehtestanud AvTS § 35 lg 1 punktist 12 alusel juurdepääsupiirangut, selline haldusakt puudub. Kui juurdepääsupiirangut kehtestatud ei ole, siis tuleb teave väljastada (kohtuotsus). AvTS § 34 lõike 2 järgi saab juurdepääsupiirang olla vaid teabel, mille kohta on piirangu kehtestanud asutuse juht.
6. *Tõene ei ole linnavalitsuse kirjutatu, et antud juhul tuleb kaaluda teabenõudja eesmärgi ja huvi kaalukust ühelt poolt ning dokumendi registreerija eraelu kaitse tähtsust teiselt poolt.* AKI on andnud seisukoha, et ei nõustu sellise tõlgendusega. AvTS ei anna õigust saada teabele juurdepääsu või seda piirata õigustatud huvi või muu sarnase kaalumise tagajärjel ning teabenõue tuleb lahendada AvTS-i sätete alusel. Seega teabenõude täitmisest saab keelduda ja teabele juurdepääsu piirata ainult seaduses sätestatud alustel ning osapoolte huvid ei oma siin tähtsust (vaideotsus nr 2.1.-3/24/143-292). Linnavalitsuse kirjast ei nähtu ühtegi kaalutlust, sh ka selle kohta, mida linnavalitsus oletas teabenõudja eesmärgiks ja huviks ja millele tuginedes ta sellisele järeldusele jõudis. Teabenõudja eesmärki ja huvi ei ole linnavalitsus küsinud. *Oletustele tuginedes ei saa avaliku teabe väljastamisest keelduda.*

7. *Kohtupraktikas on leitud, et avalikule teabele juurdepääsu võimaldamine on AvTS-ga ette nähtud mitte üksnes avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle, vaid ka igaühele juurdepääsu ja igaühe õiguste, vabaduste ja kohustuste täitmise võimaldamiseks. Teabenõude täitmisest keeldumine saab avaliku teabe puhul olla vaid erandlik, mistõttu peavad isikule avaliku teabe väljastamisest keeldumiseks esinema kaalukad põhjendused. (kohtuotsus). Linnavalitsuse kirjast neid ei nähtu.*
8. Linnavalitsus on viidanud asjakohatule Euroopa Kohtu otsusele C-579/21 (Pankki S, punkt 79) ja kirjutanud sealt välja kontekstist väljarebitud teksti. Vaide esitaja on seisukohal, et viidatud kohtuotsusel ei ole antud asjaga mingitki seost, sest vaide esitaja ei soovi ei enda ega kellegi teise isikuandmeid IKS-i mõttes, vaid esitas teabenõude lähtuvalt AvTS-ist.
9. Vaide esitaja on seisukohal, et ei ole põhjendatud ega seadusega kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) alusel teabe väljastamisest keeldumine. Seda AKI ühes vaideotsuses kirjutatud selgituse alusel: "*Siinkohal pean vajalikuks Pärnu Linnavalitsusele selgitada, et Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmäärus sätestab küll isikuandmete töötlemise üldised nõuded, kuid kui eriseaduses on isikuandmete töötlemisele ettenähtud erikord, siis tuleb lähtuda eriseadusest. Avaliku sektori valduses oleva teabe, sh isikuandmete osas,on selleks avaliku teabe seadus.*
10. Vaide esitajale jäi arusaamatuks linnavalitsuse poolt töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) teemal kirjutatu. Teabenõudja ei soovinud teada ega selgitada, kas ja kuidas linnavalitsus oma töötajate vaimset ja füüsilist tervist rikub või neile sotsiaalset ja emotsionaalset survet avaldab.
11. AKI on andnud seisukoha, et tal puudub pädevus hinnata, kas mingis konkreetses postituses toodud hinnangud ja faktiväited vastavad tõele. Seda, kas on tegemist valede faktiväidete või ebakohaste väärtushinnangutega, saab hinnata kohus. (AKI vaideotsus nr 2.1.-3/18/1170)
12. Avalikule teabele juurdepääsu piiramisel ei saa tugineda oletusele, hüpoteetilisele võimalusele, et äkki teabenõudja kasutab saadud teavet teabevaldajale kuidagi mittemeelepäraselt või õigusvastaselt (kohtuotsus, AKI vaideotsus). AvTS-is puudub selline alus teabenõude täitmisest keeldumiseks. Kui kedagi on solvatud või antud tema kohta väärhinnanguid, siis on isikul võimalus oma õigusi kaitsta kohtus (AKI vaideotsusest).
13. *Näiteid kus AKI ja kohus on andnud seisukoha, et avaliku teabe väljastamist ei saa siduda isikutega ja nende ebavõrdse kohtlemisega on mitmeid.*
14. AvTS on üldseadus, mida tuleb avaliku teabe mõttes teabevaldajal üldjuhul alati (v.a erinormi olemasolul (AvTS § 2 lg 2 p 4, vt Riigikohtu otsus haldusasjas nr 3-3-1-90-14, p 10 ja 3-3-1-39-15, p 13)) kohaldada tema valduses oleva AvTS-is sätestatud avaliku teabe tunnustele vastava teabe avalikustamise korra ja juurdepääsupiirangute aluste suhtes. See ei sõltu asjaolust, kelle poolt ja kuidas seda teavet võidakse kasutada (kohtuotsus ja AKI seisukoht).
15. Vaide esitaja on seisukohal, et tema õigusi on teabe väljastamata jätmisega seoses rikutud, sest vaide esitajal on AvTS §-ist 4 tulenev õigus saada avalikku teavet. Teabenõudega ei küsitud teavet, mille väljastamine oleks seadusega keelatud.

Vaide esitaja hinnangul pikendas linnavalitsus teabenõudele vastamise tähtaega alustel, mida seadus ette ei näe ning sellest tulenevalt rikkus vaide esitaja põhiseadusest tulenevat õigus ka teabenõudele mittetähtaegselt vastamisega. AvTS 19 lubab teabenõude vastamise tähtaega pikendada ainult kahel juhul: kui teabenõuet on vaja täpsustada või kui teabe väljaselgitamine on aeganõudev. Loetelu on lõplik. Vaide esitaja hinnangul kumbagi põhjust praegu ei esine. *Seadus ei anna õigust teabenõude vastamistähtaega pikendada kui teabevaldaja arvab, et see on asjakohane.*

Õiguskantsler on selgitanud, et teabenõude täitmisega põhjendamatult viivitamine või valedel alustel vastamisaja pikendamine on põhiõiguste rikkumine ning vastuolus ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartas kirjeldatud õigusega heale haldusele, mis Riigikohtu tõlgenduses moodustab osa isiku põhiseaduslikest õigustest.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Linnavalitsus märkis 29.01.2025 teabenõude vastuses, et keeldub teabenõude täitmisest ehk dokumentide registreerijate nimede avaldamisest AvTS § 23 lg 1 punkti 1 alusel, sest taotletava teabe suhtes kehtivad juurdepääsupiirangud ja vaide esitajal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. *Taotletav teave on juurdepääsupiiranguga AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, kuna küsitud dokumentide registreerijate andmete edastamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust.*

Vastuses vaide esitajale märgitakse, et *teabenõude täitmisel teabele juurdepääsupiirangute üle otsustamisel tuleb kaaluda juurdepääsu soovinud isiku eesmärgi ja huvi kaalukust ühelt poolt ning puudutatud isiku eraelu kaitse tähtsust teiselt poolt.*

Selgitatakse, et dokumentide registreerimine dokumendiregistris on osa dokumendihaldusest. See kuulub tavaliselt tugiteenuste alla ja toetab põhitegevuste sujuvat elluviimist. Dokumentide registreerimisel teenistujad nii ametnikud kui ka töötajad ei teosta otseselt avalikku võimu ega mõjuta inimeste õigusi ja kohustusi. Sellest võib järeldada, et nende tegevus ei nõua sama taseme avalikku läbipaistvust ega kontrolli.

Vastuses on viidatud Euroopa Kohtu otsuse C-579/21 (Pankki S) punktile 79, milles on märgitud, *et isegi kui vastutava töötleja töötajate isikuandmeid puudutava teabe avalikustamine andmesubjektile, kelle isikuandmeid töödeldakse, on viimasele vajalik, et oleks kindlaks tehtav tema isikuandmete töötlemise seaduslikkus, võib see avalikustamine siiski kahjustada nende töötajate õigusi ja vabadusi. Viidatud kohtuotsusest järeldub muuhulgas, et isegi sel juhul, kui isik soovib töötajate isikuandmete väljastamist eesmärgiga kontrollida, kas tema andmeid on asutuses õiguspäraselt töödeldud, peab asutus teabe väljastamisel kaaluma ka töötajate õigusi ja vabadusi.*

Linnavalitsus selgitab, et TTOS-st tulenevalt on tööandjal kohustus töötajaile ohutu töökeskkonna tagamine, sh sellise keskkonna tagamine, kus töötajad saaksid täita oma tööülesandeid selliselt, et kahjustada ei saaks nende vaimne ega füüsiline tervis. Linnavalitsusel on kohustus psühhosotsiaalsest ohutegurist tuleneva tervisekahjustuse ennetamiseks rakendama asjakohaseid abinõusid (TTOS § 9^1 lg 2). Psühhosotsiaalsed ohutegurid on muuhulgas töökorralduse ja töökeskkonna tegurid, mis võivad mõjutada töötaja vaimset või füüsilist tervist, sealhulgas põhjustada tööstressi (TTOS § 9^1 lg 1). Seaduse seletuskirjas on psühhosotsiaalsete ohutegurite hulgas ära märgitud ka pingelised suhted klientidega/kolmandate isikutega. Eelnevast tulenevalt peab linnavalitsus kaitsma teenistujate vaimset tervist. *Olukorrad, kus teenistujate isikuandmete avalikustamine toob endaga kaasa negatiivse emotsionaalse mõju ja põhjustab tööstressi, kahjustavad oluliselt teenistujate eraelu puutumatust ning põhjendatud on sel alusel seada teabele juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel – säte ei saa puudutada üksnes kolmandaid isikuid, vaid andmesubjekti eraelu kaitse on universaalne ja kaitse pakkumise kohustus on linnavalitsusel ka juhul, kui andmesubjekt on linnavalitsuse juures teenistuses.*

Linnavalitsus märgib, et vaide esitaja ja tema abikaasa *varasemad nii avalikustatud kui ka kirjavahetusest nähtuvad pahatahtlikud hinnangud ja hoiakud linnavalitsuse teenistujate suhtes tekitavad teenistujates negatiivset emotsionaalset mõju ning ükski teenistuja ei soovi saada nö märklauaks.* Linnavalitsus on sisukohal, et ainuüksi asjaolu, et vaide esitaja soovib välja selgitada dokumentide registreerijad nimepidi, viitab sellele, et teavet soovitakse eesmärgil siduda dokumentide registreerimine ehk tööülesannete täitmine kindlate teenistujatega. Mille abil on võimalik põhjustada registreerijates sotsiaalset ja emotsionaalset survet, mis toob kaasa emotsionaalset stressi ning võib tingida mainekahju või avalikkuse hukkamõistu. *Seega on ilmselge, et teabenõude täitmisel rikutaks teabevaldajale tööandjana seadusega pandud kohustust.*

Lisaks selgitatakse et, teenistujate andmete avalikustamisest tulenev sotsiaalne ja emotsionaalne surve on tingitud vaide esitaja varasemast käitumisest, mille alusel on põhjendatud järeldada, et

vaide esitaja kavatseb talle edastatud teavet koos enda negatiivsete ja halvustavate kommentaaridega avaldada oma peetavas avalikus blogis, milles kajastatu on isikute nime järgi otsingumootorites leitav. Vaide esitaja varasem tegevus on viinud selleni, et teenistujad tunnevad end nende suhtes esitatud halvustavate ja solvavate hinnangute tõttu häirituna. *Teenistuja igapäevatöö on häiritud, kui on teada, et tema kohta on nimeliselt avaldatud negatiivseid hinnanguid. See võib tekitada pingeid, mis kahjustab töötaja vaimset ja füüsilist tervist ehk on oluline eraeluline riive.*

Linnavalitsus on seisukohal, et dokumentide registreerijate nimede väljastamata jätmine ei riku vaide esitaja õigusi, sest dokumendiregistri pidamise, sh dokumentide õiguspärase registreerimise eest vastutab asutus, kelle ülesanne on kontrollida oma teenistujate tööülesannete täitmist.

Kokkuvõttes leiab linnavalitsus, et soovitud teabe iseloomu arvestades kaalub vaadeldaval juhul andmesubjektide (dokumentide registreerijad) eraelu kaitse üles Teie õiguse saada teavet, kuivõrd teabenõude täitmine tooks endaga kaasa andmesubjektide eraelu olulise riive.

Teabenõude täitmise tähtaja pikendamise osas on vaide esitajale selgitatud, et linnavalitsus hinnangul on teabenõude täitmisel asjakohane ära oodata AKI seisukoht poolelioleva vaidemenetluse küsimuses, kas dokumentide registreerijate andmetele juurdepääsupiirangu kehtestamine AvTS § 35 lg 2 punkti 12 alusel on põhjendatud.

Vastuses AKI järelepärimisele on linnavalitsus välja toonud, millise teabenõudes küsitud dokumentidest registreeris töölepingu alusel töötav teenistuja ja millise ametnik. Lisaks selgitati, et info on toodud dokumendi registreerimise aja seisuga. *Käesolevaks ajaks on osad ametikohad, mida täitvad teenistujad on nimetatud dokumente registreerinud, muudetud töökohtadeks ning isik, kes dokumendi registreeris ametnikuna, töötab täna linnavalitsuses töölepingu alusel.*

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. AKI-le 17.02.2025 esitatud vaides märgib vaide esitaja, et linnavalitsus jättis teabenõuetega küsitud teabe õigusvastaselt väljastamata. Seega on vaide esemeks ebaseaduslik keeldumine teabenõude täitmisest.

2. Vastavalt AvTS § 45 lõike 1 punktile 1 on AKI pädevuses järelevalve teabenõuete täitmise ja teabe avalikustamise üle.

3. Vaidlus puudub selles, et Pärnu Linnavalitsus kui kohaliku omavalitsuse asutus on teabevaldaja AvTS § 5 lg 1 punkti 1 mõttes.

4. Teabele saab juurdepääsu tagada kas teabe avalikustamisega (nõuded AvTS 4. peatükis) või teabenõude täitmisega (nõuded AvTS 3. peatükis) väljastades küsitud dokumendid juurdepääsupiiranguteta osas (AvTS § 17 ja § 38 lg 2) või keeldudes teabenõude täitmisest mõnel AvTS §-s 23 nimetatud alusel. Keeldumist tuleb ka põhjendada.

5. Linnavalitsus keeldus teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 punkti 1 alusel, sest taotletava teabe suhtes kehtib juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 punkti 12 kohaselt. Piirangu seadmise põhjuseks on asjaolu, et küsitud dokumentide registreerijate nimede avaldamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust.

6. Vaide esitaja viitab AvTS-i üldjuhendis[1] märgitule, et teenistuja nime, ametikoha jms tööalase (mitte eraelulise) teabe avaldamine teabenõude korras või dokumendiregistri otseligipääsu kaudu ei saa põhjustada eraelu puutumatuse olulist kahjustamist AvTS-i §

[1] Avaliku teabe seaduse üldjuhend, 5. peatükk, § 62. Leitav aadressil: https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/avaliku_teabe_seaduse_uldjuhend.pdf (25.03.2025)

35 lg 1 punkti 12 mõttes. Selgitame selles osas täpsustavalt, et mõeldud on dokumenti, mis sisaldab eelnevalt loetletud andmeid. Praegusel juhul küsib vaide esitaja üksnes isiku nime ehk isikuandmeid IKÜM-i mõistes.

7. Selgitame, et teabenõude korras dokumentide registreerijate nimede väljaküsimisel soovitakse avalike ülesannete täitmise käigus tekkinud tehnilist teavet, mis salvestub dokumentide registreerimise logides. AKI on seisukohal, et asutusele suunatud dokumentide registreerimise logid, mis sisaldavad ka dokumendi registreerija nime, ei ole tegu tavapärase avaliku teabega AvTS-i mõistes. Antud juhul ei ole tegemist AvTS-i mõttes dokumendis sisalduvate isikuandmetega, mis on saadud või loodud avalike ülesannete täitmise käigus, vaid tehnilistes logiandmetes sisalduva nimega, mis annab teavet selle kohta, kes töötajatest dokumendi registreeris ehk konkreetset tööülesannet täitis, mis ei ole üldiseks kasutamiseks mõeldud teave. Tehniliste logiandmete kogumise eesmärgiks on eelkõige võimaldada asutusele kontrollida oma töötajate ülesannete täitmist. Konkreetse töötaja ülesannete täitmise üle kontrolli teostamine on asutuse kohustus, mitte AvTS §-s 1 nimetatud eesmärgil avalikkuse poolt avaliku ülesande kontrollimine.

8. AKI on seisukohal, et kuigi dokumendi registreerimine on dokumendi registreerija tööalane tegevus avaliku teenuse osutamine, siis asjaolu, et isik töötab avalikuks sektoris, ei tähenda seda, et tal poleks õigust isikuandmete kaitsele. Põhiseadus sätestab isiku õiguse oma isikuandmete kaitsele, mis kohaldub ka avalikus sektoris töötavatele isikutele. Antud juhul on vaide esitaja küsinud töötaja nime, kes tema dokumendid registreeris ehk küsinud teise isiku isikuandmeid. Sellest tulenevalt ei nõustu AKI vaide esitaja arvamusega, et praegusel juhul saab isikuandmete avaldamine toimuda üksnes AvTS-i alusel ja mitte mõne muu seaduse alusel. Nagu vaide esitaja vaide põhjenduse punktis 3. on märkinud, siis soovis ta üksnes dokumentide registreerija nime ehk teise isiku isikuandmeid. AKI on seisukohal, et sellisel juhul tuleb lähtuda IKÜM-ist.

9. Samas lisame, et ei saa siiski välistada olukorda mil, teabevaldaja võibki seada dokumendi registreerija nimele juurdepääsupiirangu AvTS-i alusel. Nii nagu linnavalitsus seda praegusel juhul on teinud. Kui teenistuja nime teabenõude korras avalikustamise eesmärk on tema tööülesannete kontrollimine, mis on seaduse mõtte kohaselt asutuse ülesanne, siis see võib riivata isiku eraelulise puutumast oluliselt. Teatud olukordades ei ole dokumendi registreerija nime väljastamine välistatud. Seda juhul, kui see on põhjendatud juhtudel vajalik teabenõudja õiguste ja vabaduste kaitseks.

   Eelnevast tulenevalt märgib AKI, et dokumendi registreerija nime avaldamisel tuleb teabevaldajal konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt kaaluda, kas see on põhjendatud või mitte. Seega ühest lahendust dokumendi registreerija nime avalikustamisele ei ole.

10. Vaide esitaja viitab olukorrale, mil avaliku sektori töötajate palgaandmete avalikustamine ei kahjusta oluliselt isikute eraelu puutumatust, aga dokumendi registreerija nime avaldamine küll. AKI hinnangul ei ole olukorrad võrreldavad. Seda põhjusel, et AvTS § 36 lg 1 punkt 9 sätestab, et riigi- ja kohaliku omavalitsusest (KOV) ja avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teabevaldaja ei tohi tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud (AK) teabeks dokumente riigi, KOV üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest töölepinguga töötavatele isikutele makstud töötasude ning muude tasude ja hüvitiste kohta. Seevastu on teabevaldaja kohustatud tunnistama AK teabeks AvTS § 35 lg 1 punkti 12 kohase teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Seega seadusest tulenevalt ei tohi KOV palgaandmeid AK-teabeks tunnistada, samas peab tunnistama AK-teabeks isikuandmed, kui neile juurdepääs kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust.

11. Teabenõude vastuses viidatud AvTS § 34 lõike 2 osas märgib vaide esitaja, et selle sätte alusel saab juurdepääsupiirang olla vaid teabel, millele on piirangu kehtestanud asutuse juht. Linnavalitsus ei ole dokumendi registreerija tegevusele kehtestanud AvTS § 35 lg 1 punktist 12 alusel juurdepääsupiirangut, sellekohane haldusakt puudub. Seega, kui juurdepääsupiirangut kehtestatud ei ole, siis tuleb teave väljastada. AKI selgitab, et piirangud kehtestatakse reeglina dokumentide loetelus sarjadele ning logiandmed, mis sisaldavad ka teenistuja nime, sinna ei kuulu. See aga ei tähenda, et logides sisalduvad isikuandmeid võiks igaüks küsida. Seda, et ka piiranguta isikuandmete väljastamine ei ole lubatud tingimusteta, on kohus sedastanud haldusasja[2] nr 3-17-458 p-s 13.

12. Kuna antud juhul põrkuvad kaks põhiseadusest tulenevat õigust, nii õigus isikuandmete kaitsele ja isiku eraelu puutumatusele kui ka õigus saada avalikku teavet, siis tuleb teabevaldajal teabenõude täitmisel, milles küsitakse kolmandate isikute andmeid, teabele juurdepääsu piirangute üle otsustamisel kaaluda juurdepääsu soovinud isiku eesmärgi ja huvi kaalukust ühelt poolt ning puudutatud isiku eraelu kaitse tähtsust teiselt poolt.

13. Vaide esitaja märgib, et linnavalitsuse kirjast ei nähtu kaalukaid põhjendusi selle kohta, miks keelduti teabenõude korras avaliku teabe väljastamisest. AKI hinnangul on linnavalitsus korrektselt viidanud teabenõude täitmisest keeldumise alusele (AvTS § 23 lg 1 p 1) teabele AvTS § 35 lg 1 punkti 12 alusel kehtiva juurdepääsupiirangu tõttu. Kuna avalikus sektoris töötava teenistuja isikuandmete avalikkus ei ole absoluutne, siis on teabevaldajal kohustus hinnata isikuandmete, sh ka kohaliku omavalitsus enda teenistujate isikuandmete, avaldamisel juurdepääsupiirangute olemasolu. Linnavalitsus on vaide esitajale põhjendanud teabele piirangu seadmist teabenõuete vastustes, mis on kirjas ka praeguse vaideotsuse teabevaldaja põhjendustes ja seetõttu AKI neid seisukohti siinkohal eraldi ümber ei kirjuta. Juhul, kui vaide esitaja hinnangul ei ole need piisavalt kaalukad, siis on vaide esitajal õigus vaidlustada linnavalitsuse seisukoht kohtus.

14. Vaide esitaja hinnangul on linnavalitsuse vastuses viidatud asjakohatule Euroopa Kohtu otsusele C-579/21 (Pankki S, punkt 79), sest vaide esitaja ei soovi ei enda ega kellegi teise isikuandmeid IKS-i mõttes, vaid esitas teabenõude lähtuvalt AvTS-ist. AKI eelneva seisukohaga ei nõustu, sest vaide esitaja küsis teabenõudega dokumendi registreerija nime ehk teise isiku isikuandmeid, mitte dokumendi registreerimisel tekkivaid logisid. Seega on märgitud kohtulahend AKI hinnangul igati ajakohane. Täiendavalt lisame, et eeltoodud Euroopa kohtu otsust on Riigikohus haldusasjas nr 3-22-2321/42 sedastanud selliselt, et *õigus isikuandmete kaitsele, sh tutvumisõigus ei ole siiski absoluutsed. Art-s 15 sätestatud õigus andmetega tutvuda ei tohiks kahjustada teiste isikute õigusi ega vabadusi (IKÜM põhjendus 63). Teiste isikutena on käsitatavad ka vastutava töötleja töötajad ning tutvumisviisi valikul tuleks leida kohane tasakaal vastanduvate õiguste vahel (C-579/21 Pankki S, p-d 79, 80, 83).*

15. *Eeltoodust tulenevalt ja vastandlikke eesmärke ja õigusi silmas pidades tuleb kaebaja taotlus rahuldada osaliselt. Kolleegium ei väljasta isikute nimesid, kes ja mis kuupäeval on tutvunud kohtute infosüsteemi vahendusel kohtuasja materjalidega. Samas avaldab kolleegium, et 26. oktoobrist 2022 kuni 17. oktoobrini 2023 on asja materjalidega tutvunud kohtunikud ja kohtuteenistujad (konsultandid, kohtujuristid, kohtunõunikud, sekretärid ja kohtute kantseleiametnikud, sh kantselei juhataja). Tulenevalt kohtute infosüsteemi põhimääruse § 15 lg-st 1 ja § 16 lg-st 1 on neil kõigil õigus kohtute seaduslike ülesannete täitmiseks kohtute infosüsteemi sisestatud andmetega tutvuda ning neid kasutada. Vastasel juhul poleks kohtuasja menetlemine võimalik.* Seega on ka Riigikohus leidnud, et logiandmete väljastamine isikustatud kujul ei ole põhjendatud. Ka dokumentide registreerijad täidavad oma tööülesandeid dokumentide registreerimisel.

[2] Tallinna Ringkonnakohtu otsus 3-17-458 p 13: *AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab tunnistama asutusesiseseks teabeks (ja seega keelama dokumendile juurdepääsu) teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Ka juhul, kui teavet ei tunnistata asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, ei ole isikuandmete avalikustamine lubatud tingimusteta*.

16. Vaide esitaja viitab vaides AKI vaideotsuses nr 2.1.-3/19/3533 (vaide esitaja põhjenduste p 9.) seisukohale. Selles osas juhime tähelepanu sellele, et vaide esitaja on vaides välja toonud otsuse leheküljel 6 viimases lõigus märgitu osaliselt. Tähelepanuta on jäänud kõnealuse lõigu teine osa, mis sedastab, et „*See lubab isikuandmetele kehtestada juurdepääsupiirangu, kui selliste andmete avalikustamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Pärnu Linnavalitsus on mitmel korral kinnitanud, et vaide esitaja soovitud teabele juurdepääsupiirangut kehtestatud ei ole*“. AKI hinnangul ei ole viidatud otsus asjakohane, sest selles kajastatakse olukorda, mil teabele piirangut seatud ei ole, praegusel juhul on linnavalitsus teabele juurdepääsupiirangu seadnud.

17. Vaide esitaja on viidanud AKI seisukohtadele vaideotsuses nr 2.1.-3/24/143-292, mis AKI hinnangul ei ole praeguses asjas asjakohane. Seda põhjusel, et viidatud vaidemenetluste aluseks olevad asjaolud olid teistsugused, kui praeguste vaiete asjaolud ning iga menetlus lahendatakse ja seisukoht kujundatakse konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt.

18. Vaide esitajale jäi arusaamatuks linnavalitsuse poolt töötervishoiu ja tööohutuse seaduse teemal kirjutatu. AKI mõistab linnavalitsuse sellekohaseid selgitusi selliselt, et vaide aluseks olevate teabenõuetega küsitud dokumendi registreerijate nimede avaldamata jätmisel täidab linnavalitsus oma seadusest tulenevat kohustust töötajaile turvalise töökeskkonna tagamisel. Muu hulgas sellise keskkonna tagamine, kus töötajad saaksid täita oma tööülesandeid selliselt, et kahjustada ei saaks nende vaimne tervis. Kuidas teenistuja tervis võib praegusel juhul kahjustada saada, seda on linnavalitsus teabenõuete vastustes selgitanud ning mis on ära toodud ka vaideotsuse teabevaldaja põhjendustes.

19. Linnavalitsuse poolsete solvangute ning laimamist kinnitavate tõendite osas AKI hinnangut ei anna.

20. AKI-i nõustub üldpõhimõttega, et AKI-l puudub pädevus hinnata, kas mingis konkreetses postituses toodud hinnangud ja faktiväited vastavad tõele. Kas faktiväited on valed või väärtushinnangud ebakohased, seda saab hinnata kohus.

21. AKI nõustub vaide esitajaga selles, et üksnes põhjusel, kui teabevaldaja arvab ja oletab, et teabenõudja võib saadud teavet meelevaldselt kasutada, ei anna teabevaldajale veel õiguslikku alust teabenõude täitmisest keelduda. AKI nõustub ka sellega, et märgitud olukorda ei ole AvTS-is teabenõude täitmise keeldumise alusena eraldi sätestatud. Kuid praegusel juhul, kui vaide esitaja blogipidajana annab negatiivse sisuga hinnanguid ja arvamusi üldiselt linnavalitsuse ja ka asutuse ametnike aadressil, on vaide esitaja oma tegevusega näidanud, et temapoolne teabe avaldamine on reaalne.

22. AKI nõustub vaide esitajaga selles, et kui kedagi on solvatud või antud tema kohta väärhinnanguid, siis on isikul võimalus oma õigusi kaitsta kohtus. Kuigi isikul on eelnevalt märgitud olukordade lahendamiseks seadusest tulenev õigus, siis ei saa välistada, et teenistuja igapäevatöö on häiritud juhul, kui on teada, et tema kohta avaldatakse negatiivseid hinnanguid. See võib tekitada pingeid, mis kahjustab töötaja vaimset tervist ehk on oluline eraeluline riive.

23. Vaide esitaja on märkinud, et *näiteid kus AKI ja kohus on andnud seisukoha, et avaliku teabe väljastamist ei saa siduda isikutega ja nende ebavõrdse kohtlemisega on mitmeid.* Kuna vaide esitaja ei ole siinkohal viidanud konkreetsetele otsustele, siis selgitab AKI üldiselt, et iga menetlus lahendatakse ja seisukoht kujundatakse konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt. Mis tähendab, et iga sarnaste asjaolude põhjal tehtud otsuse seisukohtade kohaldamine ei tarvitse alati olla asjakohane.

24. Linnavalitsus pikendas teabenõudele vastamise tähtaega AvTS § 19 alusel. Põhjendades seda asjaoluga, et AKI-s on pooleli samasisuline vaidemenetlus ning linnavalitsuse

hinnangul on asjakohane teabenõude täitmisel ära oodata AKI sellekohane seisukoht. AKI nõustub siinkohal vaide esitajaga, et AvTS § 19 ei anna eelnevalt märgitud alust teabenõudele vastamise tähtaja pikendamiseks. Isegi sel juhul, kui järelevalveasutuses on pooleli menetlus samasisulises asjas, ei saa sel põhjusel teabenõude täitmise tähtaega pikendada. Kuigi AKI hinnangul ei olnud teabenõude täitmise tähtaja pikendamine linnavalitsuse põhjendusel õiguspärane, siis teabenõue on täidetud ja alus ettekirjutuse tegemiseks teabenõudele vastamiseks puudub. Küll aga tuleb linnavalitsusel edaspidi teabenõudele vastamise tähtaja pikendamisel lähtuda AvTS-is sätestatust.

25. AKI ei nõustu seisukohaga, et vaide esitaja õigusi on teabe väljastamata jätmisega praegusel juhul rikutud. Seda põhjusel, et linnavalitsus teabevaldajana on põhjalikult selgitanud dokumendi registreerijate nimedele juurdepääsupiirangu seadmise vajadust. Sellest tulenevalt on AKI hinnangul linnavalitsuse teabenõude täitmisest keeldumine käesoleval juhul olnud õiguspärane. Samas lisame, et isegi juhul, kui registreerija nimele ei oleks kehtestatud juurdepääsupiirangut, siis ei tähenda see seda, et linnavalitusel puuduks kohustus enne teenistuja nime väljastamist kohustust kaaluda ühelt poolt teabe küsija huvi teise isiku andmete saamiseks ning isiku huvi oma isikuandmete kaitsele, millele on viidanud ka kohus. Eelnevast tulenevalt on AKI seisukohal, et praegusel juhul puudub alus ettekirjutuse tegemiseks ning vaie jääb rahuldamata.

26. Lisaks märgime, et AKI hinnangul ei saa dokumentide registreerijate nimede vaide esitajale väljastamata jätmine rikkuda kuidagi ka vaide esitaja õigusi seetõttu, et dokumendiregistri pidamise, sh dokumentide õiguspärase registreerimise eest vastutab lõppkokkuvõttes teabevaldaja kui asutus, kelle ülesanne on kontrollida oma teenistujate tööülesannete täitmist. Siin ei saa teabenõudja asuda asutuse asemel tema asutuse teenistujate tööülesannete täitmist kontrollima. Ehk siis AKI hinnangul kaalub antud juhul ka selles osas teenistujate õigus oma privaatsusele üles teabenõudja õiguse teenistujate andmete saamiseks. Lisaks on vaide esitajal võimalus linnavalitsuse avalikust dokumendiregistris kontrollida, kas tema poolt edastatud dokument on registreeritud tähtaegselt ja nõuetekohaselt. Kui dokument ei ole nõuetekohaselt registreeritud, siis on vaide esitajal võimalik edastada vastavad pretensioonid linnavalitsusele kui teabevaldajale.

/*allkirjastatud digitaalselt*/
Karin Uuselu
jurist
peadirektori volitusel