ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/25/859-1852

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Karin Uuselu
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	04.08.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	08.06.2025 (registreeritud inspektsioonis 10.06.2025)
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus aadress: Suur-Sepa 16, Pärnu e-posti aadress: linnavalitsus@parnu.ee
Teabevaldaja vastutava isik	linnasekretär
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik aadress: Xxxxx x-x, Xxxxxx e-posti aadress: xxxxxxxxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkti 3, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punktide 2 ja 4 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Kuigi Andmekaitse Inspektsioon logide võltsimist ei tuvastanud, tuleb Pärnu Linnavalitsusel vaide esitajale täiendavalt selgitada, milliseid muudatusi dokumendiregistris tehti 15.05.2025, mis tingis dokumendi metaandmete üle salvestamise.
3) jätta vaie rahuldamata:
a) registreerija nime väljastamata jätmise osas, kuna Andmekaitse Inspektsioon on varasemalt samas asjas juba otsuse teinud ning jääb oma varasemate seisukohtade juurde;
b) teabenõude osas, milles vaide esitaja soovis teada, kellele tema kirju on väljastatud, kuna menetluse kestel on vaide esitajale vastatud ning vaide esitaja ei ole selles osas täiendavaid pretensioone esitanud, siis loeb inspektsioon teabenõude selles osas täidetuks.
4) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 12.08.2025.

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse üksnes vaideotsuse (ülaltoodud punkt 3) rahuldamata jäänud osas. Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse (ülaltoodud punkt 2) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:
- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspektsiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse halduskohtusse (sel juhul ei saa enam samas asjas vaiet läbi vaadata).

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).

SUNNIRAHA HOIATUS:

Kui ettekirjutus on jäetud määratud tähtajaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspektsioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

Sunniraha 2000 eurot.

Sunniraha võib määrata korduvalt – kuni ettekirjutus on täidetud. Kui adressaat ei tasu sunniraha, edastatakse see kohtutäiturile täitemenetluse alustamiseks. Sel juhul lisanduvad sunnirahale kohtutäituri tasu ja muud täitekulud.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. 29.05.2025 esitas vaide esitaja Pärnu Linnavalitsusele teabenõude, milles palus väljastada järgmise teabe:
-kes (nimeliselt) registreeris minu 12.05.2025 teabenõude (seoses Ringi 1 ehitisteatisega) dokumendiregistris
- edastada minu teabenõude 12.05.2025 ***logi***
- soovin teada kas, kellele (nimeliselt) , millal (kuupäevaliselt) ja milliseid minu kirju (kirja nr) on Pärnu linnavalitsus edastanud kolmandatele isikutele perioodil alates 2023 a – 2025 käesoleva teabenõude täitmise ajani (ei soovi teavet kirjade kohta mis on saadetud vaidemenetluses AKI -le või kohtumenetluses kohtule.)
- Juhul kui minu kirju on edastatud ka kolmandatele isikutele, (sh eraisikud), ***palun märkida õiguslik alus mis seda lubas*** *(viitan sõnumisaladuse rikkumisele sellisel juhul).*
Juhul kui jätate mingi osa palutud teabest väljastamata viidake keeldumise õiguslikule alusele ja põhjendage mis juurdepääsupiirangu tingis.
2. 04.06.2025 jättis Pärnu Linnavalitus teabenõude osaliselt täitmata:
- ei avalikustanud dokumendi registreerija nime ja seda punkti eraldi ei käsitlenud;

- kaks esimest logi rida oli kinni kaetud põhjendusega, et registreerija nimele on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel
- teabenõude osas, milles vaide esitaja soovis teada, kellele ja millisel õiguslikul alusel on tema kirju edastatud luges Pärnu linnavalitsus selgitustaotluseks.
3. Vaide esitaja eeltoodud Pärnu Linnavalitsuse vastusega ei nõustunud ning esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja ei nõustu Pärnu Linnavalitsuse osalise keeldumisega teabe väljastamisest, samuti ei nõustu vaide esitaja, et osaliselt käsitleti teabenõuet selgitustaotlusena.

Vaide esitaja märgib, et kuna sarnases asjas on avaldatud mitu kohtulahendit, milles on toodud, et dokumendi registreerija nimi on avalik teave, mis tuleb teabenõude korras väljastada, on vaide esitaja veendunud, et ka antud juhul teabe väljastamata jätmine (dokumendi registreerija nime avaldamata jätmine ja logil kahe esimese rea kinnikatmine) on õigusvastane. Et selle kontrollimine on järelevalve teostaja ülesanne ja varasema kogemuse kohaselt ei ole AKI tavapäraselt vaides toodud põhjendustele tähelepanu osutanud, ei hakka vaide esitaja enam vastavatele kohtulahenditele, vaideotsustele jm tõenditele viitama ja neid lahti kirjutama.

Vaide esitaja on seisukohal, et

1**.** Registreerija nimi on avalik teave. AvTS § 3 lg 1 kohaselt on asutuse tegevusega seotud teave reeglina avalik. Dokumendi registreerija nimi – olgu tegemist ametniku või muu töötajaga – ei kuulu iseenesest eraelu kaitse alla. AvTS § 35 lg 1 p 12 ei võimalda piirata avaliku teabe kättesaadavust, kui puudub tõsiseltvõetav ja konkreetne põhjendus, et isiku eraelu puutumatus saaks riivatud. Vastuskirjast puudub igasugune konkreetne ja proportsionaalne põhjendus.

2. Dokumendi registreerija nimele ei ole asutuse juht juurdepääsupiirangut kehtestanud. Teabenõudele vastates teatas linnavalitsus, et selline dokument puudub (nimetatud kiri on eelnevalt edastatud ka AKI-le). Seega puudub õiguslik alus teabe väljastamisest keeldumiseks.

3. Logi osaline varjamine ei ole põhjendatud. Kui teabenõudjale edastatakse logi, tuleb avalikustada ka registreerimistegevusega seotud toimingud, kuivõrd need ei ole isikuandmed isikuandmete kaitse seaduse tähenduses ega kuulu kaitse alla. (Kuna AKI on ise olnud vastavas kohtumenetluses osapool, kus logide väljastamist käsitleti ja leiti, et logid tuleb väljastada, siis pole vaide esitajal vaja seda ka põhjendada).

4. Viidatud on asjakohatule Euroopa Kohtu lahendile C-579/21 (Pankki S), millel ei ole antud asjaga sisulist ega õiguslikku seost ja milles toodu ei ole mitte kuidagi võrreldav. On kummaline, et linnavalitsus võrdleb võrreldamatuid ja kisub tekstist välja talle sobivaid lauseid ja lõike, lootes, et sisusse ei süübita. Teabenõude aluseks on avaliku teabe seadus, mitte isikuandmete kaitse üldmäärus (IKÜM), kuna ei ole taotletud isikuandmeid, vaid töökohustuse raames avaliku teabe registreerija nime.

5. Taotlus saada teavet, kellele ja mille alusel on kirju edastatud, ei ole selgitustaotlus. Linnavalitsus peab pidama arvestust ja registreerima, millal, kellele, eraisikule (vm asutusele) ja millisel õiguslikul alusel ta eraisiku kirjavahetuse linnaga edastas.

Eespool toodud põhjustel on Pärnu Linnavalitsus rikkunud vaide esitaja põhiseadusest tulenevat subjektiivset õigust (§ 44 lõike 1) saada üldiseks kasutamiseks mõeldud teavet seaduses ettenähtud korras.

Taotlus

Lähtudes eeltoodust palun Andmekaitse Inspektsioonil:

1. Kontrollida, kas Pärnu Linnavalitsus on täitnud 29.05.2025 teabenõude seadusega nõutud korras ja kooskõlas.
2. Tuvastada, kas teabenõude osaline täitmata jätmine oli õiguspärane.

3. Kohustada Pärnu Linnavalitsust väljastama kogu teabenõudes palutud teave täies ulatuses, sh 12.05.2025 teabenõude registreerija nimi, logi täielikult ilma selles ridu varjamata, teave selle kohta, kellele, millal ja millised vaide esitaja kirju on edastatud.

Vaide esitaja 13.07.2025 vaide täiendus

Vaide esitaja juhtis inspektsiooni tähelepanu asjaolule, et tema 12.05.2025 saadetud teabenõue on linna dokumendiregistri andmetel registreeritud **12.05.2025** numbri all **4.3-7/4885/2025**. Samas aga kajastub logifailis selle dokumendi esimese tegevuse kuupäevana alles **15.05.2025**.

See tekitab põhjendatud küsimuse, kuidas on võimalik, et dokument, mis väidetavalt registreeriti dokumendiregistris 12.05.2025, kajastub logis tegevusena **alles kolm päeva hiljem.** Vaide esitaja leiab, et kui logifaili esimene kanne on 15.05.2025, võib see tähendada, et dokument sisestati süsteemi tegelikult hiljem, kuid sellele on omistatud varasem registreerimiskuupäev. Samuti ei saa välistada võimalust, et logist on varasemad tegevused eemaldatud või logi on muudetud.

26.07.2025 vaide esitaja täiendav seisukoht

Vaide esitaja on seisukohal, et eeldavalt ei rahulda Andmekaitse Inspektsioon vaiet kuna ta on juba eelnevalt andnud õigusvastaseid seisukohti seoses logidega ja teinud teadlikult valed vaideotsused mida ta loomulikult ei tunnista seepärast on tõenäoline, et vaide esitaja läheb edasi halduskohtusse (nüüd ilmnes ka see logi võltsimine mille kohta peaks AKI tegema avalduse politseile).

Pärnu linnavalitsus kirjutab 23.07.2025 kirjas nr 4.3-7/5613-9 järgmiselt:
*„Andmekaitse Inspektsiooni vaidemenetluses ilmnes , et olime Teile väljastanud **dokumendi teise versiooni logi**, mistõttu ei sisaldanud see esimese versiooniga seotud toiminguid.*

(NB võltsimine ei ilmnenud vaidemenetluses vaid allakirjutanu avastas logi võltsimise ja teatas AKI)

*Uskumatu, et Pärnu linnavalitsus kirjutab ..... oleme teile väljastanud **dokumendi teise versiooni logi.***

Või et Pärnu linnavalitsus tegi dokumendist (minu 12.05.2025 teabenõudest) kohe mitu versiooni. Miks ja millisel õiguslikul alusel.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Tallinna Halduskohus on teinud 06.06.2025 haldusasjas nr 3-25-422 kohtuotsuse, mille kohaselt kohustati Pärnu linna väljastama kaebaja 03.10.2024 esitatud teabenõude punktis 1 palutud teave ehk see, kes (nimeliselt) registreerisid teabenõudes näidatud dokumendid Pärnu Linnavalitsuse dokumendiregistris. Kuivõrd kohtuotsus asjas 3-25-422 ei ole jõustunud ehk Pärnu Linnavalitsus on esitanud kohtuotsusele apellatsioonkaebuse, siis ei ole eeltoodud teabenõudeid uuesti ka läbi vaadatud.

Pärnu Linnavalitsusele 29.05.2025 edastatud teabenõudes soovis vaide esitaja saada teavet kellele, millal ja milliseid vaide esitaja kirju on ajavahemikus 2023-2025 edastatud. Linnavalitsus luges selle teabenõude selgitustaotluseks. Seda põhjusel, kuna dokumentide (sh

isikute kirjavahetus linnaga) edastamine toimub põhidokumendi lisana, siis registreeritakse põhidokument dokumendiregistris ning lisad on loetletud dokumendi lisade loetelus.

Selleks, et leida Eraisiku kirjade edastamist dokumendihaldussüsteemist Amphora, tuleb sisestada otsingureale märksõnaks „Eraisiku ees ja perekonnanimi“ või täpsema tulemuse saamiseks lihtsalt „perekonnanimi“ ning määrata soovitud ajavahemik. Süsteem kuvab seejärel kõik dokumendid, mille sisus või metaandmetes esineb vastav otsingusõna või -sõnad. Pärast tulemuste saamist tuleb hinnata dokumente teabesoovi põhiselt ja koostada vastus. Kuna eelnimetatud protsess eeldab vastuse koostamiseks kõigi otsingutulemuse teel saadud dokumentide ja lisade läbivaatamist, siis luges linnavalitsus 29.05.2025 edastatud teabenõude selles osas selgitustaotluseks.

Kuna Pärnu Linnavalitsuse dokumendiregister on oma olemuselt väga mahukas, majutades lisaks linnavalitsuse dokumentatsioonile ka 44 hallatava asutuse dokumendiregistreid, on süsteemis hoitavate dokumentide hulk märkimisväärne. Sellest tulenevalt on otsingumootoriga leitavate dokumentide maht sageli väga suur ja see muudab teatud spetsiifilistele tunnustele vastava teabe leidmise keeruliseks.

Eraisiku 29.05.2025 selgitustaotlusele on vastatud 13.06.2025 vastuskirjaga nr 4.3- 7/5613-2.

Täiendav selgitus seoses logidega

Kontrollisime üle 12.05.2025 teabenõude (registreeritud nr 4.3-7/4885/2025) logi. Kontrollimisel selgus, et olime dokumendihaldussüsteemist võtnud dokumendi teise versiooni logi.

Linnavalitsuse selgituste kohaselt luuakse dokumendihaldussüsteemis Amphora iga kord, kui dokument või selle metaandmed üle salvestatakse, uus versioon, igal versioonil on erinev objekti ID. Kõigi versioonide kohta on võimalik logisid eraldi välja võtta.

12.05.2025 teabenõue (registreeritud nr 4.3-7/4885/2025) on dokumendiregistris registreeritud 12.05.2025. Pärast algset registreerimist on dokument 15.05.2025 üle salvestatud ning dokumendihaldussüsteemi on seeläbi loodud uus versioon. Logikirjes on tegevusena nii dokumendi esmakordsel registreerimisel kui ka dokumendi uue versiooni loomisel kirjas „lisamine“. Tähelepanuta jäi, et logi oli võetud mitte objekti esmase ID-ga, vaid dokumendi teise versiooni ID-ga.

Linnavalitsus lisas vastusele dokumendi 4.3-7/4885/2025 logi 15.07.2025 seisuga, millel on näha nii objekti esmane ID, objekti ID kui ka kõik tegevused, logist on välja jäetud IPaadressi ja Sessiooni ID veerud.

Linnavalitsus selgitas, et edastas logi uuesti ka teabenõudjale, kuid dokumendi registreerija nime kattis logis kinni.

Lisaks selgitas Pärnu Linnavalitsus, et linnavalitsus ei ole kohtu seisukohaga arvestanud, kuna linnavalitsus vaidlustas halduskohtu otsuse ringkonnakohtus, mistõttu ei ole Tallinna Halduskohtu otsus asjas 3-25-422 jõustunud.

Logi andmed ei kuulu eraldi sarja alla. Linnavalitsus on silmas pidanud, et dokumendid registreeritakse vastavalt liigitusskeemile ning dokumentide registreerimisel kajastuvad dokumendiregistris lisaks AvTS § 12 lg-tes 3 ja 4 loetletud andmetele muud andmed, sh logiandmed, andmed registreerija kohta jne. Need andmed aitavad hallata, otsida, säilitada ja jälgida dokumentide elutsüklit.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED

Logide olemus ja eesmärk

1. Logid on infosüsteemi või rakenduse tegevuste automaatselt loodud salvestused, mis sisaldavad infot toimingute, sündmuste, muudatuste, turvaintsidentide ja muude asjaolude kohta. Seega on logimine tegevuste, sündmuste ja muudatuste automaatne salvestamise protsess. Kõik infosüsteemid peavad genereerima logisid vastavalt määratud vajadustele ja turvanõuetele. Juurdepääs logidele peab olema ainult volitatud isikutel, kellel on selleks põhjendatud vajadus. Seega peab olema ka asutusesiselt logidele juurdepääs piiratud.
2. Dokumendiregistris tegevuste logimise eesmärgiks on eelkõige see, et vajadusel või mingi intsidendi korral oleks tagantjärgi võimalik tuvastada, kes ja milliseid toiminguid on registris teinud või mingitele andmetele juurdepääsu saanud ning tuvastada rikkumisi. Seega on logimise eesmärgiks asutuse enda andmetöötluse, sh eelkõige isikuandmete töötlemise üle sisemise kontrolli teostamine, mida ei saa teostada asutuse välised isikud ning logid ei ole mõeldud üldiseks kasutamiseks.

Registreerija nime avalikkus

3. AvTS § 1 sätestab selle seaduse mõtte, milleks on avalikkuse kontroll avalike ülesannete täitmise üle. Kuna dokumentide nõuetekohase registreerimise ja dokumendiregistri pidamise eest vastutab asutus, siis inspektsiooni hinnangul piirdub avalikkuse kontroll sellega, et kontrollida, kas dokumendid on dokumendiregistris registreeritud nõuetekohaselt, mitte aga õigusega kontrollida iga töötja tööülesannete täitmist. Lisaks on isikul õigus saada ka teavet, mis on vajalik tema õiguste ja vabaduste kaitseks. Antud juhul ei ole vaide esitaja oma teabenõudes toonud välja, et andmeid oleks küsitud oma õiguste ja vabaduste kaitseks.

4. Kuigi isiku nimi iseenesest ei ole piiranguga teave, tuleb seda alati hinnata koos muu teabega. Siinkohal juhib Andmekaitse Inspektsioon vaide esitaja tähelepanu ka sellele, et AvTs § 28 lg 1 p 5 kohaselt tuleb asutuse veebilehel avalikustada küll ametnike nimed, kuid seadus ei nõua töölepinguga töötajate nimede avalikustamist. Vastava seisukoha on andnud ka Justiits- ja Digiministeerium. Isegi kui töötaja nimi on veebilehel avalikustatud, ei tähenda see seda, et isikul ei oleks õigust oma isikuandmete kaitsele.

5. Nagu juba eespool selgitasime, siis on logimise eesmärgiks eelkõige asutuse enda andmetöötluse, sh isikuandmete töötlemise üle sisemise kontrolli teostamine. Antud juhul on teabenõude korras dokumentide registreerijate nimede väljaküsimisel soovitud avalike ülesannete täitmise käigus tekkinud tehnilist teavet, mis salvestub automaatselt dokumentide registreerimise logides. Andmekaitse Inspektsioon on jätkuvalt seisukohal, et dokumentide registreerimise logide puhul, mis sisaldavad ka dokumendi registreerija nime, ei ole tegu tavapärase avaliku teabega AvTS-i mõistes. Lisaks ei ole registreerija nime puhul 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. Nagu juba eelpool selgitasime, siis ei ole logid üldiseks kasutamiseks mõeldud teave. Tehniliste logiandmete kogumise eesmärgiks on eelkõige võimaldada asutusel kontrollida oma töötajate ülesannete täitmist ja tuvastada rikkumisi. Konkreetse töötaja ülesannete täitmise üle kontrolli teostamine on asutuse kohustus, mitte avalikkuse õigus.

6. Andmekaitse Inspektsioon on jätkuvalt seisukohal, et kuigi dokumendi registreerimine

on dokumendi registreerija tööalane tegevus, siis asjaolu, et isik töötab avalikus sektoris, ei tähenda seda, et tal ei oleks õigust isikuandmete kaitsele. Põhiseadus sätestab isiku õiguse oma isikuandmete kaitsele, mis kohaldub ka avalikus sektoris töötavatele isikutele. Antud juhul on vaide esitaja vaidlustanud töötaja, kes tema dokumendid registreeris, nime väljastamisest keeldumise ehk küsinud teise isiku isikuandmeid. Sellest tulenevalt ei nõustu inspektsioon vaide esitaja arvamusega, et praegusel juhul saab isikuandmete avaldamine toimuda üksnes AvTS-i alusel ja mitte mõne muu seaduse alusel.

7. Samas lisame, et ei saa siiski välistada olukorda, mil teabenõudja võibki saada dokumendi registreerija nimele juurdepääsupiirangu AvTS-i alusel. Seda eelkõige juhul, kui see on vajalik tema õiguste ja vabaduste kaitseks. Eelnevast tulenevalt märgib inspektsioon, et dokumendi registreerija nime küsimisel tuleb teabevaldajal iga konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt kaaluda, kas see on põhjendatud või mitte. Antud juhul ei nähtu teabenõudest ega ka vaidest, et vaide esitaja oleks vajanud dokumendi registreerija nime oma õiguste ja vabaduste kaitseks.

8. Pärnu Linnavalitsus on vastuses teabenõudele selgitanud, et on kaalunud teabenõude täitmisel isiku eraelu kaitse tähtsust ühelt poolt (töötaja õigus privaatsusele oma tööülesannete täitmisel) ja juurdepääsu soovinud isiku eesmärgi ja huvi kaalukust teiselt poolt ning leidnud, et vaide esitaja huvid ei kaalu üles registreerija õigust oma isikuandmete kaitsele. Andmekaitse Inspektsioon on siin seisukohal, et nii nagu asutusel ei ole õigust jälgida (näiteks kaameratega) pidevalt töötajat tema tööülesannete täitmisel, ei ole ka avalikkusel õigus kontrollida töötaja tööülesannete täitmist.

9. Sellisele seisukohale on asunud ka Riigikohus asjas nr 3-22-2321/42, kui keeldus väljastamast (logides sisalduvaid) ametnike nimesid, kes kohtuinfosüsteemis olid oma tööülesannete käigus vaadanud teabenõudja andmeid. Seega on inspektsioon jätkuvalt seisukohal, et registreerija nime kinnikatmine oli jätkuvalt õiguspärane.

Korduvate teabenõuete esitamine

10. Vaide esitaja on korduvalt esitanud Pärnu Linnavalitsusele teabenõudeid, milles on soovinud teada, kes linnavalitsuse töötajatest/ametnikest nimeliselt on registreerinud tema poolt edastatud pöördumise ning linnavalitsus on keeldunud soovitud teabe väljastamistest, millega inspektsioon on varasemasemas vaideotsuses ka linnavalitsusega nõustunud.

11. 29.05.2025 esitas vaide esitaja järjekordse teabenõude, milles palus väljastada tema 12.05.2025 teabenõude logi, millest nähtuks, kes registreeris nimeliselt vaide esitaja 12.05.2025 teabenõude. Pärnu linnavalitsus vastas vaide esitaja 29.05.2025 teabenõudele 04.06.2025, väljastades soovitud logi osaliselt, milles oli kinni kaetud registreerija nimi. Linnavalitsus keeldus registreerija nime väljastamisest põhjendusega, et registreerija nimele on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, kuna registreerija nime väljastamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Samuti on linnavalitsus keeldumisel viidanud nii töötervishoiu ja tööohutuse seadusele kui ka Euroopa kohtu otsusele C-579/21, nagu ka varasemate teabenõuetele vastamise korral.

12. Antud juhul jääb Andmekaitse Inspektsioonile arusaamatuks vaide esitaja poolt korduvalt sama sisuga teabenõuete esitamise eesmärk, mille osas on inspektsioon juba otsuse teinud ning mille vaide esitaja on ka kohtus vaidlustanud. Seda enam, et vaide esitaja on 26.07.2025 vaide täienduses asunud ka seisukohale, et nagunii jätab inspektsioon vaide rahuldamata, tekitades nii põhjendamatut koormust Andmekaitse Inspektsioonile ja ka kohtule. Kui vaide esitajal on eeldus, et inspektsioon jätab vaide

rahuldamata, millega ta ei nõustu, on vaide esitajal võimalik ka kohe pöörduda kohtu poole. Samas ei saa vaide esitaja ka eeldada, et iga uue samasisulise vaide korral, mille osas on inspektsioon juba otsuse teinud, muudaks inspektsioon oma varasemaid seisukohti. Enne kohtuotsuse jõustumist ei saa vaide esitaja eeldada, et linnavalitsus või inspektsioon muudaks oma seisukohti vastavalt vaide esitaja soovile ja jõustumata kohtuotsusele.

13. Mõistlik oleks siin vaide esitajal oodata ära jõustunud kohtuotsus ning kui kohus ei nõustu linnavalitsuse poolt teabenõude täitmisest keeldumisega ja leiab, et registreerija andmed tuleb väljastada, siis need ka väljastatakse. Korduvate teabenõuete esitamine ja nende rahuldamata jätmine ei aita kuidagi kaasa teabenõuete kiiremale täitmisele.

14. Tõsi, kohus on 06.06.2025 asjas 3-25-422 ka leidnud, et registreerija andmed tuleb Pärnu Linnavalitsusel väljastada. Samas ei ole aga tegemist jõustunud kohtuotsusega ning inspektsioonile teadaolevalt on Pärnu Linnavalitsus selle kohtuotsuse edasi kaevanud. Seega ei saa vaide esitaja enne otsuse jõustumist ka sellele tugineda. Kui kohus teeb otsuse ja see jõustub, siis tuleb osapooltel seda ka täita.

Vaide esitaja seisukohad

15. Vaide esitaja on seisukohal, et ***r****egistreerija nimi on avalik teave. AvTS § 3 lg 1 kohaselt on asutuse tegevusega seotud teave reeglina avalik. Dokumendi registreerija nimi – olgu tegemist ametniku või muu töötajaga – ei kuulu iseenesest eraelu kaitse alla. AvTS § 35 lg 1 p 12 ei võimalda piirata avaliku teabe kättesaadavust, kui puudub tõsiseltvõetav ja konkreetne põhjendus, et isiku eraelu puutumatus saaks riivatud. Vastuskirjast puudub igasugune konkreetne ja proportsionaalne põhjendus.*

16. Vastuses teabenõudele on Pärnu Linnavalitsus selgitanud, et dokumendiregistris on osa dokumendihaldusest, mis kuulub tavaliselt tugiteenuste alla ja see toetab põhitegevuste sujuvat elluviimist. Dokumentide registreerimisel teenistujad ei teosta otseselt avalikku võimu ega mõjuta inimeste õigusi ja kohustusi, mistõttu võib järeldada, et nende tegevus ei nõua sama taseme avalikku läbipaistvust ega kontrolli. Seega ei saa asuda seisukohale, et vastusest puudub igasugune põhjendus. See, kui vaide esitaja põhjendusega ei nõustu, ei tähenda seda, et linnavalitsus ei ole keeldumist põhjendanud.

17. Kuigi Pärnu Linnavalitsus ei ole edastanud ei vaide esitajale ega ka Andmekaitse Inspektsioonile dokumenti, millega oleks dokumendi registreerija andmed tunnistatud asutusesiseks kasutamiseks, ei tähenda see seda, igaühel oleks õigus kontrollida asutuse töötajate tööülesannete täitmist. Nagu juba eelpool selgitasime, siis AvTS § 1 mõte on kontrollida asutuse poolt avalike ülesannete täitmist, mitte töötajate tööülesannet täitmist.

18. Andmekaitse Inspektsioon nõustub Pärnu linnavalitsusega selles, et dokumendiregistri logid on osa dokumendiregistri haldusest ehk tegemist on dokumendiregistri tehniliste andmetega, mis salvestuvad automaatelt dokumentide registreerimisel ja mille eesmärgiks on eelkõige võimaldada asutusel kontrollida oma töötajate ülesannete täitmist. Konkreetse töötaja ülesannete täitmise üle kontrolli teostamine on asutuse kohustus, mitte asutuseväliste isikute õigus.

19. Vaide esitaja on seisukohal, *et dokumendi registreerija nimele ei ole asutuse juht, mille juurdepääsupiirangut kehtestanud. Teabenõudele vastates teatas linnavalitsus, et selline dokument puudub (nimetatud kiri on eelnevalt edastatud ka AKI-le). Seega puudub õiguslik alus teabe väljastamisest keeldumiseks*.

20. Nagu ka varasemates otsustes on Andmekaitse Inspektsioon märkinud ning mida ka Tallinna Ringkonnakohus on oma otsuse 3-17-458 p-s 13 märkinud: 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. Asutusel tuleb siin ühelt poolt kaaluda teabenõuja eesmärki ja vajadust teabe saamiseks ja teiselt poolt töötaja õigust oma isikuandmete kaitsele.

21. Inspektsioon on seisukohal, et kuigi dokumendi registreerimine on dokumendi registreerija tööalane tegevus avaliku teenuse osutamisel, siis asjaolu, et isik töötab avalikuks sektoris, ei tähenda seda, et tal poleks õigust isikuandmete kaitsele. Põhiseadus sätestab isiku õiguse oma isikuandmete kaitsele, sh ka isiku nimele, mis kohaldub ka avalikus sektoris töötavatele isikutele. Antud juhul on vaide esitaja küsinud töötaja, kes tema dokumendid registreeris, nime ehk küsinud teise isiku isikuandmeid. Sellest tulenevalt ei nõustu inspektsioon vaide esitaja arvamusega, et praegusel juhul saab isikuandmete avaldamine toimuda üksnes AvTS-i alusel ja mitte mõne muu seaduse alusel.

22. Vaide esitaja on seisukohal, et *logi osaline varjamine ei ole põhjendatud. Kui teabenõudjale edastatakse logi, tuleb avalikustada ka registreerimistegevusega seotud toimingud, kuivõrd need ei ole isikuandmed isikuandmete kaitse seaduse tähenduses ega kuulu kaitse alla. (Kuna AKI on ise olnud vastavas kohtumenetluses osapool, kus logide väljastamist käsitleti ja leiti, et logid tuleb väljastada, siis pole vaide esitajal vaja seda ka põhjendada).*

23. Andmekaitse Inspektsioon juhib siinkohal vaide esitaja tähelepanu sellele, et antud juhul ei ole varjatud tehtud toiminguid. Edastatud logidest on näha, milliseid toiminguid ja millal on dokumendiga tehtud. Kinni on kaetud ainult registreerija andmed. Küll aga ei nõustu Andmekaitse Inspektsioon sellega, et logis sisalduvad registreerija andmed ei ole isikuandmed isikuandmete kaitse seaduse tähenduses. Siinkohal juhin vaide esitaja tähelepanu sellele, et isikuandmeteks on kõik andmed, mille kaudu on isik otseselt või kaudselt tuvastatav. Seega on ka isiku nimi isikuandmeteks. Ka AvTS § 39 lg 1 sätestab, et teabevaldaja võimaldab tema valduses olevatele isikuandmetele juurdepääsu Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruses (IKÜM) sätestatud korras. Seega ei ole asjakohane vaide esitaja väide, et logiandmetele IKÜM ei kohaldu.

24. Vaide esitaja on seisukohal, et *viidatud on asjakohatule Euroopa Kohtu lahendile C-579/21 (Pankki S), millel ei ole antud asjaga sisulist ega õiguslikku seost ja milles toodu ei ole mitte kuidagi võrreldav. On kummaline, et linnavalitsus võrdleb võrreldamatuid ja kisub tekstist välja talle sobivaid lauseid ja lõike, lootes, et sisusse ei süübita. Teabenõude aluseks on Avaliku teabe seadus, mitte isikuandmete kaitse üldmäärus (IKÜM), kuna ei ole taotletud isikuandmeid, vaid töökohustuse raames avaliku teabe registreerija nime.*

25. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga ei nõustu, kuna Riigikohus on haldusasjas nr 3-22-2321/42 sedastanud, et õigus isikuandmete kaitsele, sh tutvumisõigus ei ole siiski absoluutsed. Isikuandmete kaitse üldmääruse 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). Kolleegium ei väljasta isikute nimesid, kes ja mis kuupäeval on tutvunud kohtute infosüsteemi vahendusel (logides sisalduvaid töötajate nimesid) kohtuasja materjalidega.

26. Ehk siis ka Riigikohus on leidnud, et teabenõudjal ei ole õigust saada teavet isikuliselt selle kohta (logi andmeid), kes on kohtuinfosüsteemis teabenõudja andmeid vaadanud,

kuna vaatamised on toimunud tööülesannete täitmise raames. Samuti nagu kohtu töötajad, on ka dokumendi registreerija teinud dokumendiga toimingid (lisanud/registreerinud dokumendi dokumendiregistrisse) oma tööülesannete raames. Eeltoodust tulenevalt jääb vaie rahuldamata registreerija andmete väljastamise osas.

Logiandmete võltsimine (13.07.2025 teade)

27. Vaide esitaja on seisukohal, et kuna teabenõue oli Pärnu Linnavalitsusele esitatud 12.05.2025, kuid logiandmed väljastati alates 15.05.2025, siis on andmeid võltsitud ning inspektsioon peaks tegema selle kohta kuriteoteate.

28. Andmekaitse Inspektsioon, võrrelnud logisid, siiski võltsimist ei tuvastanud, kuigi algselt väljastatud logid ei kajastanud kogu dokumendi logi selle saamisest ja esmasest registreerimisest alates, vaid logi edastati alates muudatuste tegemisest. Seda saab järeldada ka sellest, et täiendavalt edastatud logis kajastuvad 15.05.2025 tehtud toimingute osas samad andmed, mis algselt (poolikult) väljastatud logis. Seega ei saa asuda seisukohale, et logisid oleksid muudetud, mis tingiks vajaduse pöörduda õiguskaitse asutuse poole. Samuti ei teosta inspektsioon kontrolli logide autentsuse osas.

    Küll aga ei ole Pärnu Linnavalitsus inspektsioonile ega ka vaide esitajale selgitanud, millised parandused või muudatused dokumendiregistris 15.05.2025 tehti, mis tingis dokumendi üle salvestamise, mille käigus tekkis täiendav logi versioon.

29. Kuigi inspektsioon logide võltsimist ei tuvastanud, tuleb Pärnu Linnavalitsusel vaide esitajale arusaadavalt selgitada, milliseid muudatusi dokumendiregistris tehti, mis tingis dokumendi üle salvestamise.

Teabenõude osaliselt selgitustaotluseks lugemine

30. 29.05.2025 teabenõudes soovis vaide esitaja ka *teavet kas, kellele (nimeliselt), millal (kuupäevaliselt) ja milliseid minu kirju (kirja nr) on Pärnu linnavalitsus edastanud kolmandatele isikutele perioodil alates 2023 a – 2025 käesoleva teabenõude täitmise ajani (ei soovi teavet kirjade kohta mis on saadetud vaidemenetluses AKI -le või kohtumenetluses kohtule.) Juhul kui minu kirju on edastatud ka kolmandatele isikutele, (sh eraisikud),* ***palun märkida õiguslik alus mis seda lubas*** *(viitan sõnumisaladuse rikkumisele sellisel juhul).* Vaide esitaja on seisukohal, et eeltoodud teabe küsimisel on tegemist teabenõudega, mitte selgitustaotlusega ning Pärnu Linnavalitsusel ei olnud õigust käsitleda eeltoodud teabe küsimist selgitustaotlusena.

31. AvTS § 23 lg 2 p 5 sätestab, et kui teabenõude täitmiseks tuleb teavet täiendavalt süstematiseerida ja analüüsida ning selle alusel uus teave dokumenteerida, siis loetakse selline teabenõue selgitustaotluseks ja sellele vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduses sätestatud korras. Kuigi antud juhul ei nõua vaide esitaja poolt soovitud dokumentide väljastamine uue teabe dokumenteerimist, on soovitud teabe välja selgitamine ajamahukas, kuna vaide esitaja poolt soovitud teavet ei ole võimalik ühe päringuga dokumendiregistrist välja võtta põhjusel, et dokumendid registreeritakse dokumendiregistris adressaadi järgi.

32. Vaide esitaja poolt soovitud teabe leidmiseks tuleks teha vaide esitaja nimega, mille tulemusena kuvatakse kõik vaide esitaja nime sisaldavad dokumendid, sh nii vaide esitajale endale edastatud dokumendid, teiste isikute poolt edastatud dokumendid, mis sisaldavad vaide esitaja nime, kui ka linnavalitsuse poolt kolmandatele asutustele ja isikutele edastatud dokumendid, sh ka need mille lisad sisaldavad vaide esitaja nime. Seega eeldab soovitud teabe leidmine dokumentide süstematiseerimist ehk siis

kõigepealt dokumentidega tutvumist ja sorteerimist adressaatide järgi. Siin võib tegemist olla ka suure mahuga ning võimalusega pikendada teabenõudele vastamise tähtaga 15 tööpäevani. Lisaks on vaide esitaja soovinud siin selgitusi, mille alusel tema kirjad on kolmandatele isikutele väljastatud, mis eeldab ka selgituste andmist. Seega saab sellist teabenõuet, mis eeldab dokumentide süstematiseerimist ja iga dokumendi osas ka selgituste andmist, käsitleda ka selgitustaotlusena. Olenemata sellest, kas teabenõude selle punkti lugemine selgitustaotluseks oli õiguspärane või mitte, on linnavalitsus menetluse kestel vaide esitajale vastanud ning vaide esitaja ei ole selles osas pretensioone esitanud, mistõttu jääb vaie selles osas rahuldamata.

33. Vaide esitaja on vaides märkinud, et tema kirjade edastamisega kolmandatele isikutele on rikutud sõnumisaladust. Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-14-14 on väljendatud seisukohta, mille kohaselt kuuluvad sõnumisaladuse (PS § 43) kaitsealasse vaid need sõnumid, mis on hetkel kommunikatsiooniprotsessis, mitte aga juba saadetud ja andmekandjale salvestatud sõnumid, mis on saatja või saaja valduses. Seda enam, et ka kodaniku poolt asutusele saadetud kirjad on asutus saanud avalikke ülesandeid täites ja seega on need avalik teave, mille saab juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Ehk siis isik suheldes avaliku sektori asutusega peab eeltooduga arvestama. Seega ei ole ka vaide esitaja seisukoht, et tema kirjade väljastamisel kolmandatele isikutele oleks tegemist sõnumisaladuse rikkumisega, asjakohane.

/allkirjastatud digitaalselt/
Karin Uuselu
jurist
peadirektori volitusel