ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/26/37-69-10

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Karin Uuselu
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	04.03.2026 Tallinn
Vaide esitamise aeg	07.01.2026
Teabevaldaja	Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA aadress: Sepise tn 7, 11415 Tallinn e-post: eis@eis.ee
Teabevaldaja vastutava isik	juhatuse esimees
Vaide esitaja (teabenõudja)	Baltic Workboats AS Esindaja: Advokaadibüroo Sorainen OÜ Vandeadvokaat Piret Schasmin Vandeadvokaat Albert Linntam e-post: piret.schasmin@sorainen.com albert.linntam@sorainen.com

RESOLUTSIOON

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkt 3, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75[1] lõike 4 alusel

teeb Andmekaitse Inspektsioon:

1) **vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;**
2) **Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA-le täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:**
   a) **tuua siseauditi aruandes iga kinnikaetud osa puhul välja, milline täpne piirangualus millisele kinnikaetud osale kohaldub ning põhjendada piirangu seadmist iga piirangualuse osas;**
   b) **vaadata uuesti läbi 15.12.2025 teabenõue juhatuse esimehe 04.11.2025 otsuse nr 1-10/25/4764 osas ja hinnata, kas väljastada nõuetekohaselt soovitud teave, kui pole alust teabe väljastamisest keelduda või keeldumise korral viidata seadusest tulenevale keeldumise alusele ja keeldumist ka põhjendada;**
3) **otsuse jätta vaie rahuldamata:**
   a) **14.11.2025 teabenõude selles osas, milles paluti edastada toetusprojektidega seoses kogu asutusesisene ja -väline kirjavahetus, mida asutus varasemalt ei olnud edastanud, kuna Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA on vaidemenetluse**

raames teabe väljastamata jätmist põhjendanud;

b) **15.12.2025 teabenõude selles osas, milles küsitakse teavet selle kohta, millistele asutusevälistele isikutele on õigustamatult juurdepääs antud ning millised isikud on BWB andmetega süsteemis tutvunud, kuna Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA on vaidemenetluse raames sellekohased selgitused andnud;**

c) **15.12.2025 teabenõude osas, milles paluti väljastada politseile edastatud kuriteoteade ning kõik muud politseile edastatud dokumendid ja teave, kuna Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA kinnitusel puudub asutusel vastav teave;**

4) **otsuse määrata ettekirjutuse täitmise tähtajaks 18.03.2026. Samaks ajaks edastada vaide esitajale edastatud täiendavast vastusest koopia ka Andmekaitse Inspektsioonile.**
5) **vaideotsuse teatavaks vaide esitaja esindajatele ja teabevaldajale.**

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 rahuldamata jäänud osas (resolutsiooni punkt 3). 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. Varasema kirjavahetuse jätkuna esitas vaide esitaja Baltic Workboats AS-i (BWB) esindaja 14.11.2025 Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA-le (EIS) teabenõude, milles palus edastada toetusprojektidega seoses kogu asutusesisese ja -välise kirjavahetuse, mida EIS varasemalt ei olnud edastanud ning siseauditi aruande. 08.12.2025 vastuses selgitas EIS, miks soovitud

kirjavahetust ei väljastata ning edastas aruande juurdepääsupiiranguteta osas tuues välja piirangute alused.

2. Vaide esitaja esindaja edastas EIS-ile 15.12.2025 täiendava teabenõude, milles palus väljastada:
    a. aruande täies ulatuses;
    b. aruandes viidatud juhatuse esimehe 04.11.2025 otsuse nr 1-10/25/4764 juhul, kui EIS aruande täies ulatuses väljastamist võimalikuks ei pea;
    c. politseile edastatud kuriteoteate ning kõik muud politseile edastatud dokumendid ja teave;
    d. teave selle kohta, millistele asutusevälistele isikutele on õigustamatult juurdepääs antud ning millised isikud on BWB andmetega süsteemis tutvunud.
3. EIS ei väljastanud 22.12.2025 vastusega soovitud dokumente ega teavet, vaid viitas teabele määratud juurdepääsupiirangutele.
4. Kuna vaide esitaja esindajate hinnangul ei ole EIS teabe väljastamisest keeldunud õiguspäraselt, siis esitati 07.01.2026 Andmekaitse Inspektsioonile (AKI) sellekohane vaie, mille AKI menetlusse võttis.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja nõue
Vaide esitaja esindajad taotlevad ettekirjutuse tegemist, millega AKI kohustaks EIS-i väljastama BWB-le 14.11.2025 ja 15.12.2025 teabenõuetes küsitud teabe.

Vaide põhjendused
Vaide esitaja esindajad on seisukohal, et EIS on kohaldanud juurdepääsupiiranguid AvTS § 35 lg 1 punktide 1, 9, 11 ja 12 alusel ebaõigesti ning jätnud alusetult teabe soovitud ulatuses väljastamata. Lisaks ei ole EIS piisavalt põhjendanud teabenõuete täitmisest keeldumist ning piirangute rakendamist, mis on vastuolus kehtiva seaduse ja kohtupraktikaga. AvTS § 23 lõike 3 kohaselt tuleb teabenõude täitmisest keeldumist ka põhjendada.

Vaides märgitakse, et EIS on oma vastustes ja auditis tuginenud piirangule AvTS § 35 lg 1 punkti 1 alusel. Kuivõrd EIS-il ei ole kriminaalmenetluse (kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 16 alusel) ja väärteomenetluse (väärteomenetluse seadustiku § 8 ja 9 alusel) läbiviimise pädevust, siis ei saa vastav piirangualus olla õiguspärane. *EIS ei saa tunnistada asutusesiseseks teavet, mida EIS on kogunud haldusmenetluse raames, kuid mis mõne teise asutuse valduses võib muutuda asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks AvTS § 35 lg 1 p 1 alusel.*[1]

Vaides ollakse seisukohal, et tuginemine AvTS § 35 lg 1 punkti 9 piirangule on meelevaldne ja põhjendamata. Vaide esitaja esindajate hinnangul ei sisalda siseauditi tähelepanekud 3.1 ja 3.2 turvasüsteemide, turvaorganisatsiooni ega turvameetmete kirjeldusi, eelkõige on tegemist sisemiste tööprotsessidega. *Riigikohtu praktika kinnitab, et juurdepääsupiirangut ei saa rakendada valimatult mistahes dokumentidele, millel on vähimgi kokkupuude turvasüsteemide ja -meetmete kirjeldustega, vaid juurdepääsupiirangu seadmise vajadust tuleb igal üksikjuhul eraldi hinnata*.[2]

Vaides tuuakse välja EIS-i seisukoht, et AvTS § 35 lg 1 punkti 9 rakendamine ei ole diskretsiooniotsus. Vaide esitaja esindajate hinnangul ei ole see seisukoht kooskõlas Riigikohtu praktikaga, mille järgi imperatiivsest sõnastusest hoolimata tuleb AvTS § 35 lõikes 1 loetletud teabe puhul juurdepääsupiirangu seadmist igal üksikjuhul eraldi hinnata.[3] Vaide esitaja esindajad on seisukohal, et kõnealuse piirangu rakendamisel ei hinnatud, kas audit kajastab turvsüsteemide ja turvameetmete kirjeldusi niivõrd spetsiifiliselt, et piirangu rakendamine oleks põhjendatud.

[1] RKHKo 18.04.2022, 3-20-1265 p-d 20 ja 21; TlnRnKo 18.12.2019, 3-19-743/33, p 25. AKI vaideotsus ja ettekirjutus-hoiatus avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/24/143-292.
[2] RKPJKo 11.04.2025, 5-25-3/5, p 18.
[3] *Samas*

Arvestades auditi ja tähelepanekute mahtu, tuleks piirangut rakendada üksnes konkreetsetele lauseosadele või lausetele, mitte tervetele lõikudele.

Vaides märgitakse, et EIS on nii 22.12.2025 vastuses üldsõnaliselt viidanud kui ka auditi sissejuhatuses muu hulgas välja toonud ühe piirangualusena AvTS § 35 lg 1 punkti 11. Samas ei ole auditis täpsustatud, millised selles sättes loetletud teabeliigid tegelikult esinevad. Aruande üldist sisu arvestades ei saa olla tegemist eriliigiliste isikuandmetega, samas ei saa EIS koguda teavet kriminaal- ega väärteomenetluses. Seega viide märgitud piirangu alusele ei ole õige. EIS tõi 22.12.2025 vastuses välja, et märgitud piirangualuse rakendamine on teabevaldajale kohustuslik ja tegemist ei ole diskretsiooniotsusega. Vaide esitaja esindajad on seisukohal, et see seisukoht on väär*, sest imperatiivne sõnastus ei vabasta teabevaldajat kohustusest kaaluda otsuse tegemiseks olevaid asjaolusid.*

Vaide esitaja esindajate hinnangul ei nähtu, et EIS oleks AvTS § 35 lg 1 punkt 12 alusel määratud piirangu puhul olukorda sätte põhimõttest lähtuvalt hinnanud*, samuti puuduvad täpsemad põhjendused, kelle eraelu puutumatust ja kuidas täpsemalt kahjustaks. /…/ Auditis avalikustatud teabe põhjal on ebatõenäoline, et avaldamata osa sisaldaks isikuandmeid, mille avalikustamine võiks oluliselt kahjustada eraelu puutumatust.*

Vaides juhitakse tähelepanu sellele, et EIS keeldus andmast 22.12.2025 vastuses teavet selle kohta, millistele asutusevälistele isikutele on antud struktuuritoetuste registrile ehk SFOS-ile juurdepääs õigustamatult ning millised isikud on BWB andmetega märgitud süsteemis tutvunud. Kuna aruandest nähtub, et SFOS-le on antud ligipääs asutusevälistele osapooltele, on BWB-l õigustatud huvi teada saada, millistele asutusevälistele isikutele on õigustamatult juurdepääs antud ning millised isikud on BWB andmetega, sh ärisaladusega süsteemis tutvunud. *EIS-i või EIS-i töötajate poolt toimepandud rikkumiste avalikuks tulemise vältimiseks ei ole lubatud tunnistada teavet asutusesiseseks kasutamiseks.*

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Teabenõude 08.12.2025 vastuses väljastas EIS siseauditi aruande juurdepääsupiiranguteta osas märkides sissejuhatuses loendina ära aruandele määratud piirangute alused. Teabenõudes küsitud kirjavahetusega seonduvalt märkis EIS, et asutusel ei ole rohkem kirjavahetust, mida vaide esitaja esindajale või BWB-le juba esitatud ei ole. Samas lisati, et BWB toetuse tagasimaksmise avaldusega seotud kirjavahetust peab EIS töökorralduslikuks kirjavahetuseks, mis ei kuulu EIS-i kehtiva sisekorra järgi registreerimisele ning sellest tulenevalt ka avaldamisele.

Teabenõude 22.12.2025 täiendava vastusega ei väljastanud EIS aruannet juurdepääsupiiranguteta osas, sest pidas määratud piiranguid õiguspäraseks ja põhjendatuks. Edastamata jäeti juhatuse esimehe 04.11.2025 otsus seda vastuses selgelt põhjendamata. Teabele määratud juurdepääsupiirangute tõttu ei väljastatud politseile edastatud dokumente ega teavet ning infot isikute kohta, kes on BWB andmetega süsteemis tutvunud.

Vastuses AKI-le on EIS selgitanud, et asutus on teabenõuete täitmisel lähtunud AvTS-i eesmärgist tagada läbipaistvus ulatuses, mis ei kahjusta teisi seadusega kaitstud ülekaalukaid õigushüvesid, sealhulgas kriminaalmenetluse huve, teiste isikute õigusi ning seadusest tulenevaid konfidentsiaalsuskohustusi. *Teabe väljastamata jätmine ei ole olnud eesmärk omaette, vaid on igal üksikjuhul põhinenud EIS hinnangul vältimatul õiguslikul alusel, tegutsedes heas usus, proportsionaalselt ja kooskõlas kehtiva õigusega.*

Vastuses tuuakse välja, et EIS-i hinnangul on teabenõue esitatud eeldusel, et aruandes kinnikaetud osad seonduvad üksnes BWB-ga seotud menetlustega. EIS leiab, et see ei ole õige, sest aruanne käsitleb EIS-i kontrollisüsteemi tervikuna ning hõlmab suuremas osas teavet EIS-i kui organisatsiooni üldiste töökorralduslike ja infoturbeliste küsimuste kohta. Dokumendis kirjeldatakse üksikasjalikult asutuse sisekontrolli mehhanisme, infosüsteemide kasutamise

põhimõtteid ning dokumenteerimise ja ligipääsukorralduse praktikaid. Kuna aruandes on välja toodud ka infoturbealased kitsaskohad, siis sellise teabe avaldamine võimaldaks kolmandatel isikutel tuvastada potentsiaalseid nõrku kohti EIS-i infosüsteemide ja dokumentide haldamise korralduses. Sellise teabe avaldamine ei anna infot avalike vahendite kasutamise kohta, küll aga loob info avaldamine reaalse riski infosüsteemide kuritarvitamiseks.

Lisaks selgitatakse vastuses, et kuna Prokuratuuri ja uurimisasutuste nõudmisel on EIS pidanud esitama kohtueelse menetluse jaoks teavet, siis seetõttu kohalduvad EIS-i suhtes kohtueelse menetluse andmete avaldamise piirangud. *Kuigi EIS on pidanud esitama teavet seoses kriminaalmenetlusega, ei ole siseauditi aruande osaline kinnikatmine seotud üksnes kriminaalmenetlusega, vaid tuleneb ka vajadusest kaitsta EIS-i süsteemide turvalisust ning ühel juhul ka isikuandmeid.*

Vastuses AKI järelepärimisele nõustutakse sellega, et EIS eraõiguslik juriidilise isikuna ei vii ise läbi kriminaal- ega väärteomenetlusi. Samas tuuakse välja, et *prokuröri kinnituse kohaselt on nii aruanne kui ka selles viidatud teave saanud kriminaalmenetluse toimiku osaks.* Täiendavalt selgitatakse, et *EIS hinnangul ei ole AvTS § 35 lg 1 punkti 1 kohaldamisel oluline see, kas teabevaldaja ise viib läbi kriminaalmenetlust, vaid see, kas teave on kogutud kriminaalmenetluses või on sellega sisuliselt seotud*. Aruande piirangualusena AvTS § 35 lg 1 punkti 1 kohaldamine on EIS-i hinnangul õige ja vältimatu, sest aruanne, mis on Prokuratuurile edastatud, on seotud võimaliku kriminaalmenetlusega ning suure tõenäosusega mõjutab kriminaalmenetluse kulgu. Lisaks on EIS seisukohal, et *ulatuses, milles EIS-i suhtes kohalduvad kriminaalmenetluse seadustikust tulenevad kohtueelse menetluse andmete avaldamise piirangud, ei saa ega tohi EIS avaldada teavet, mille avaldamine on seaduse kohaselt lubatud üksnes prokuratuuri loal või kindlaksmääratud ulatuses*.

Täiendavalt viidati ka KrMS §-ile 214, mille kohaselt võib kohtueelse menetluse andmeid avaldada üksnes Prokuratuuri loal ja tema määratud ulatuses. Seega, kui Prokuratuur annab teabe avaldamise loa, on EIS valmis teavet väljastama loa ulatuses. Täiendava järelepärimise lisana edastas EIS AKI-le prokuröri e-kirja, millega on vastuseks EIS-i küsimusele kinnitatud, et asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teavet sisaldav aruanne on prokuröri arvates kinnikaetud kujul sobiv ning selle saab BWB-le 08.12.2025 teabenõude vastusena edastada.

14.11.2025 teabenõudes küsitud kirjavahetuse olemasolu osas selgitatakse AKI-le, et *EIS-l ei ole sellist kirjavahetust, mis vastaks teabenõudes kirjeldatud ulatusele ning mille osas oleks kehtinud registreerimis- või säilitamiskohustus. Asutusesisest töökorralduslikku kommunikatsiooni ei registreerita ning sellise teabe suhtes ei kehti ka AvTS.* Täiendava järelepärimise lisadokumendina edastas EIS asutuse teabehalduse korra, mille punkt 1.5 kohaselt ei kuulu registreerimisele muu hulgas asutusesiseselt e-postiga vahetatav info.

Juhatuse esimehe otsuse nr 1-10/25/4764 osas juhitakse AKI tähelepanu sellele, et otsus on EIS-i töökorralduslik dokument, millega määrati töötajate ring, kes saavad lõpparuandega tutvuda kinnikatmata kujul. Täiendava järelepärimise vastuses selgitati AKI-le, et EIS-i hinnangul ei ole BWB teabenõuetes konkreetselt vastavat otsust küsinud. Selline soov oleks tuletatav üksnes 15.12.2025 teabenõudest, kuid see oli esitatud tingimuslikult. *Väärib siiski märkimist, et EIS eelistaks töökorralduslikke dokumente kolmandatele isikutele siiski mitte esitada, seda ka juhul kui need ei ole eraldi märgitud juurdepääsupiiranguga olevateks, kuid EIS ei näe antud juhul ka põhjendatud takistust vastava otsuse edastamiseks, juhul kui teabenõudja seda jätkuvalt soovib EISile teadmata põhjustel.*

EIS-i kinnitusel ei ole asutusel politseile edastatud kuriteoteadet ja muid dokumente, seega ei ole võimalik selliseid dokumente esitada.

EIS-i sõnul on BWB andmetega SFOS süsteemis tutvunud eksperdid, kes hindasid BWB 14.11.2025 teabenõudes kajastatud kahte projekti, millele eraldati toetust. *Muude isikute kohta,*

kes oleks BWB andmetega süsteemis kokku puutunud, EISil info puudub.

EIS-i selgituste põhjal haldab SFOS-i Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK), kelle ütluste kohaselt ei ole võimalik väljastada süsteemi logisid kolmandatele isikutele. RTK annab süsteemile juurdepääsuõiguseid neile isikutele, kes ei ole EIS-ga seotud. *EIS-l puudub nii tehniline ligipääs kui ka õiguslik pädevus nimetatud teabe väljastamiseks ning seetõttu ei saa EIS-i käsitada teabevaldajana selles osas.* Täiendava järelepärimise vastuses möönab EIS, et BWB-d ei ole sõnaselgelt teavitatud sellest, et täiendavate teabenõuetega võiks pöörduda RTK poole. *Siiski, EIS on selgitanud oma 07.10.2025 vastuses kuidas toimib SFOS. Seega lähtus EIS eeldusest, et teabenõudjal on see teave ilmselgelt olemas.*

Järelepärimise vastuses on EIS kokkuvõttes märkinud, et *EIS on püüdnud tagada maksimaalse võimaliku läbipaistvuse ulatuses, mis ei ole vastuolus seadusest tulenevate piirangutega ega ohusta EIS-i turvalisust. Sellest lähtuvalt on EIS edastanud ka sellist teavet, mille osas ei kehti avaliku teabe seadusest tulenev väljastamiskohustus, sealhulgas nt töökorralduslikku ja registreerimata kirjavahetust, eesmärgiga olla võimalikult läbipaistev ja avatud. /.../ EIS on edastanud teabenõudjale kogu teabe, mille osas on olnud võimalik ja lubatav juurdepääs piiranguteta või osalise juurdepääsuga, ning on tunnistanud asutusesiseseks kasutamiseks üksnes selle teabe, mille osas seab seadus teabevaldaja ette selge ja vältimatu kohustuse.*

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Vaide ese

1. Vaide esitaja esindajate hinnangul on EIS kohaldanud juurdepääsupiiranguid ebaõigesti ning jätnud alusetult teabe soovitud ulatuses väljastamata. Lisaks ei ole piirangute seadmist piisavalt põhjendatud. Seega on vaide esemeks teabenõuete nõuetekohane täitmata jätmine.

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

EIS teabevaldajana ja avalik teave

3. Sihtasutuse seaduse § 1 lõige 1 sätestab, et sihtasutus on eraõiguslik juriidiline isik, millel ei ole liikmeid ning mis on loodud vara valitsemiseks ja kasutamiseks põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. AvTS § 5 lõike 2 kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist. Samuti võrdsustatakse sihtasutused teabevaldajaga teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist (AvTS § 5 lg 3 p 2).

4. Eelnevast tulenevalt ei ole riigi asutatud või osalusega sihtasutused teabevaldajaks asutuse valduses oleva teabe osas täies ulatuses nagu seda on riigiasutused. Seadusandja on ette näinud kindlad olukorrad, mil riigi asutatud või osalusega ettevõte on teabevaldaja, seega saab EIS olla teabevaldajaks üksnes seaduses märgitud juhtudel. Praeguse vaide aluseks olevate teabenõuete vastustes on EIS kas avaldanud teabe juurdepääsupiiranguteta osas või jätnud teabe väljastamata sellele määratud AvTS-is sätestatud piirangute tõttu. Sellest tulenevalt on AKI hinnangul EIS pidanud teabenõuetes küsitud teavet avalikuks teabeks ning kogu teabenõuetes küsitud teabe osas ennast teabevaldajaks AvTS-i mõttes. Sellest lähtub ka AKI käesoleva vaide lahendamisel.

Teabenõude täitmine

5. Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb AvTS §-st 6, mille kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale nõude AvTS-s sätestatud korras (AvTS § 7).

6. AvTS § 9 lõike 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud võimaldama tema valduses olevale teabele juurdepääsu seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lõike 2 punkti 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele on teabenõudjal juurdepääsuõigus ning tagama kinnipidamise juurdepääsupiirangutest (AvTS § 9 lg 1 p 7).

7. Teabele juurdepääsu saab tagada kas teabe avalikustamisega (nõuded on sätestatud AvTS 4. peatükis) või teabenõude täitmisega (nõuded on sätestatud AvTS 3. peatükis).

8. Teabevaldaja peab teabenõude kas viie tööpäeva jooksul täitma (AvTS § 18 lg 1), väljastades küsitud dokumendid juurdepääsupiiranguteta osas (AvTS § 17 ja § 38 lg 2) või keelduma teabenõude täitmisest mõnel AvTS §-s 23 nimetatud alusel. Keeldumist tuleb ka põhjendada.

9. Juhatuse esimehe 04.11.2025 otsuse nr 1-10/25/4764 väljastamise osas on AKI-le täiendava järelepärimise vastuses selgitatud, et EIS-i hinnangul ei ole teabenõuetes konkreetselt vastava otsuse väljastamist küsitud. Selline soov oleks tuletatav üksnes 15.12.2025 teabenõudest, kuid see oli esitatud tingimuslikult. Selgitame, et AKI ei saa teabevaldaja asemel tõlgendada, kuidas teabenõudest tuleb aru saada. Samas mõistab AKI eelnevalt märgitud teabenõudes kirjutatut selliselt, et juhul, kui EIS ei väljasta aruannet täies ulatuses, siis palutakse edastada juhatuse esimehe otsus. Kuna EIS aruannet soovitud kujul ei väljastanud, siis AKI arusaamist mööda oodati juhatuse esimehe otsuse väljastamist.

10. Vaides kirjutatust loeb AKI välja, et vaide esitaja esindajad eeldasid juhatuse esimehe otsuse väljastamist, kuna aruannet täies ulatuses ei edastatud. Samas, olenemata sellest, kuidas osapooled asjaoludest aru said, märkis EIS vastuses AKI-le, et asutus ei näe takistust vastava otsuse edastamiseks juhul, kui teabenõudja seda jätkuvalt soovib.

11. 14.11.2025 teabenõudes paluti muu hulgas edastada toetusprojektidega seoses kogu asutusesisene ja -väline kirjavahetus, mida EIS varasemalt ei ole edastanud. Teabenõude vastuses märkis EIS, et asutusel ei ole rohkem kirjavahetust, mida vaide esitaja esindajale või BWB-le juba esitatud ei oleks. Samas lisati, et BWB toetuse tagasimaksmise avaldusega seotud kirjavahetust peab EIS töökorralduslikuks kirjavahetuseks, mis ei kuulu EIS-i kehtiva sisekorra järgi registreerimisele ning sellest tulenevalt ka avaldamisele.

12. Järelepärimise vastuses selgitati AKI-le, et asutusesisest töökorralduslikku kirjavahetust ei registreerita ja sellise teabe suhtes ei kehti ka AvTS. Täiendava järelepärimise lisadokumendina edastas EIS asutuse teabehalduse korra, mille punkti 1.5 kohaselt ei kuulu registreerimisele muu hulgas asutusesiseselt e-postiga vahetatav info. Esmalt selgitame, et asutus võibki sisekorraga reguleerida kirjavahetuse registreerimist selliselt, et asutusesisene kirjavahetus ei kuulu registreeritavate dokumentide hulka. Teiseks märgime, et isegi sel juhul, kui lugeda EIS-i asutusesisene töökorralduslik kirjavahetus avalikuks teabeks AvTS-i mõistes, siis teabenõude täitmise mõte ei ole see, et kõigepealt tuleb kindlaks teha, milliste teenistujate e-postkastides küsitud teave asub ning seejärel asjakohaseid kirju neist postkastidest kokku koguma hakata.

Teabenõude täitmisest keeldumine AvTS § 23 lg 1 punkti 1 alusel

13. Teabenõude 08.12.2025 vastusega väljastas EIS siseauditi aruande juurdepääsupiiranguteta osas tuues sissejuhatuses loendina ära aruandele määratud piirangute alused AvTS § 35 lg 1 punktid 1, 9, 11 ja 12. See tähendab, et EIS keeldus teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 punkti 1 alusel, mille kohaselt keeldub teabevaldaja teabenõude täitmisest, kui taotletava teabe suhtes kehtivad juurdepääsupiirangud ja teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust.

14. Täiendava teabenõude 22.12.2025 vastuses märkis EIS lisaks, et asutus on piirangud määranud korrektselt, need on vajalikud ja põhjendatud. AKI ei saa pidada sel viisil teabenõuete täitmist õiguspäraseks. Seda põhjusel, et eelnevalt märgitud kujul ei ole aru saada, milline piirang millisele konkreetsele kohale aruandes kohaldub. Lisaks ei ole EIS kummaski teabenõude vastuses teabenõudjale selgitanud, mis põhjusel konkreetsed piirangud on määratud, kuigi seadus näeb ette põhjendamise kohustuse.

Teabele juurdepääsupiirangu määramine AvTS § 35 lg 1 punkti 1 alusel

15. Vastuses AKI järelepärimisele nõustub EIS sellega, et asutus eraõiguslik juriidilise isikuna ei vii ise läbi kriminaal- ega väärteomenetlusi, mis annab aluse määrata teabe AvTS § 35 lg 1 punkti 1 kohase piirangu. Sätte kohaselt tuleb asutusesiseseks kasutamiseks tunnistada kriminaal- või väärteomenetluses kogutud teave, välja arvatud vastavalt väärteomenetluse seadustikus ja kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud tingimustel avaldatava teave. Küll aga leiab EIS, et AvTS § 35 lg 1 punkti 1 kohaldamisel ei ole oluline, kas teabevaldaja ise viib läbi kriminaalmenetlust. Tähtis on see, kas teave on kogutud kriminaalmenetluses või on sellega sisuliselt seotud.

16. AKI on siiski seisukohal, et märgitud säte on mõeldud kriminaal- või väärteomenetlusi läbiviivatele asutustele, kelleks EIS ei liigitu. Ka vaide esitaja esindajad on viidanud eelnevalt välja toodud põhimõttega seotud kohtuotsustele ja AKI ühele vaideotsusele. Samas peab AKI varasemat samasisulist vaideotsust silmas pidades möönma, et praeguse vaide puhul on tegemist veidi teistsuguse olukorraga. Nimelt on EIS vastuses AKI-le märkinud, et prokuröri kinnitusel on nii aruanne kui ka selles viidatud teave saanud kriminaalmenetluse toimiku osaks. Lisaks edastas EIS täiendava järelepärimise vastuse lisana AKI-le ka prokuröri kirja, milles kinnitatakse siseauditi aruande sobivust kinnikaetud kujul ning nõusolekut selliselt teabenõudjale edastamiseks.

17. AKI mõistab EIS-i selgitusi ja prokuröri kirja selliselt, et Prokuratuur uurimisasutusena on hinnanud aruandes kui kriminaalmenetluse tõendis olevat teavet ja kinnitanud, et teatud osas ei saa teavet väljastada. Lisaks leiab AKI, et õiguspäraseks ei saaks pidada olukorda, mil EIS avaldaks teabenõude korras teabe, mis Prokuratuuri hinnangul ei tohi kriminaalmenetluses teatavaks saada. Eelnevast tulenevalt on AKI hinnangul praegusel juhul aruandele määratud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 punkti 1 alusel olnud õiguspärane ulatuses, milleks Prokuratuur on andnud nõusoleku.

Teabele juurdepääsupiirangu määramine AvTS § 35 lg 1 punkti 9 alusel

18. Aruande piirangu ühe alusena on märgitud AvTS § 35 lg 1 punkt 9, mille kohaselt tunnistatakse asutusesiseseks kasutamiseks teave turvasüsteemide, turvaorganisatsiooni või turvameetmete kirjelduse kohta. Vaides tuuakse välja EIS-i seisukoht, et märgitud sätte rakendamine ei ole diskretsiooniotsus. Vaide esitaja esindajad märgivad Riigikohtu praktika taustal, et AvTS § 35 lõikes 1 loetletud teabe puhul tuleb juurdepääsupiirangu seadmist igal üksikjuhul eraldi hinnata. Selgitame, et seda, kas konkreetne dokument sisaldab piiranguga teavet, sh teavet asutuse turvasüsteemide, turvaorganisatsiooni või turvameetmete kirjelduse kohta, tuleb hinnata iga dokumendi sisu põhjal. Juhul, kui sisaldab, siis on teabevaldajal kohustus dokumendile ka vastav piirangualus märkida.

19. Vaide esitaja esindajad on seisukohal, et kõnealuse piirangu rakendamisel ei ole EIS sisuliselt hinnanud, kas aruanne kajastab vastavat teavet niivõrd unikaalselt, et piirangu rakendamine on põhjendatud. AKI selle seisukohaga nõustuda ei saa, sest tutvunud dokumendiga, saame öelda, et ka AKI hinnangul sisaldab aruanne AvTS § 35 lg 1 punktis 9 märgitud teavet. Lisaks on EIS vaidemenetluse raames andnud ka üldisi selgitusi selle kohta, kuidas infoturbealase teabe avalikuks tulek võib asutuse tegevust mõjutada. Kuna vastavad selgitused on välja toodud vaideotsuse teabevaldaja põhjenduste osas, siis siinkohal seda eraldi ei märgita. Küll aga ei ole AKI kindel, kas piirangu seadmine märgitud alusel nii suurele tekstiosale, sh tervetele lõikudele on õigustatud. Praegusel kujul piirangu määramise ulatus on AKI hinnangul teatud kohtades liiga laialdane, nt sisaldab kõnealuse piiranguga teave auditeerimise järeldusi selle kohta, milline on teatud olukordades olnud asutuse tegevus, mis otseselt turvasüsteeme ja -meetmeid ei käsitle.

Teabele juurdepääsupiirangu määramine AvTS § 35 lg 1 punkti 11 alusel

20. Vaides juhitakse tähelepanu sellele, et aruandes ei ole täpsustatud, millised AvTS § 35 lg 1 punktis 11 loetletud teabeliigid dokumendis tegelikult esinevad. Sätte kohaselt tunnistatakse autusesiseseks kasutamiseks teave, mis sisaldab eriliiki isikuandmeid või andmeid süüteo toimepanemise või selle ohvriks langemise kohta enne avalikku kohtuistungit või õigusrikkumise asjas otsuse langetamist või asja menetluse lõpetamist. AKI nõustub vaide esitaja esindajatega selles, et kui sätte sõnastuses on alternatiivid, siis peaks teabevaldaja piirangu määramisel täpselt märkima, millist teavet sättes kirjutatust silmas peetakse. Seda ka sellisel juhul, kui kogu konteksti arvestades on tõenäoliselt teabenõudjale see arusaadav.

21. Kõnealusele piirangule on EIS viidanud ka täiendava teabenõude vastuses selle teabe osas, mis puudutab politseile edastatud kuriteoteadet ning kõiki muid politseile edastatud dokumente ja teavet. AKI-le on EIS kinnitanud, et asutusel ei ole politseile edastatud kuriteoteadet ja muid dokumente, seega ei ole võimalik selliseid dokumente esitada. Selgitame, et juhul, kui asutuse valduses ei ole teabenõudega küsitud teavet, siis tuleb teabevaldajal keelduda selles osas teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 punkti 2 alusel. AKI-le antud selgituste pinnalt on AKI hinnangul EIS praegusel juhul teabenõudjat eksitanud jättes täiendava teabenõude vastuses mulje, et asutusel on soovitud teave olemas, kuid seda ei väljastata juurdepääsupiirangute tõttu.

22. Piirangu AvTS § 35 lg 1 punkti 11 alusel on EIS määranud ka teabele selle kohta, millistele asutusevälistele isikutele on õigustamatult juurdepääs antud ning millised isikud on BWB andmetega süsteemis tutvunud. EIS on selgitanud AKI-le, et BWB andmetega on SFOS süsteemis tutvunud eksperdid, kes hindasid BWB 14.11.2025 teabenõudes kajastatud kahte projekti, millele eraldati toetust. EIS-i kinnitusel puudub asutusel info muude isikute kohta, kes oleks BWB andmetega süsteemis kokku puutunud. Järelevalvemenetluse raames antud selgituste põhjal jääb AKI-le arusaamatuks, miks teabenõude vastuses määras EIS kõnealusele teabele juurdepääsupiirangu.

23. Seoses SFOS süsteemis oleva teabega on EIS täiendavalt AKI-le selgitanud, et asutusel puudub nii tehniline ligipääs kui ka õiguslik pädevus nimetatud teabe väljastamiseks ning seetõttu ei saa EIS-i käsitada teabevaldajana selles osas. Selgitame siinkohal, et kui sihtasutus ei ole teabevaldaja mingi teabe osas, mida teabenõudes küsitakse, siis tuleb keelduda teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 punkt 2 kohaselt.

Teabele juurdepääsupiirangu määramine AvTS § 35 lg 1 punkti 12 alusel

24. Aruandele on muu hulgas määratud piirang AvTS § 35 lg 1 punkt 12 alusel. Sätte kohaselt tunnistatakse autusesiseseks kasutamiseks teave, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele

teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Teabenõuete vastuste põhjal on AKI vaide esitaja esindajatega saama meelt selles, et puuduvad põhjendused, kelle eraelu puutumatust ja kuidas täpsemalt kahjustatakse. Vaides tuuakse välja, et auditis avalikustatud teabe põhjal on ebatõenäoline, et avaldamata osas oleks isikuandmeid, mille avalikustamine võiks oluliselt kahjustada eraelu puutumatust. Märgime, et AKI ei saa praegusel juhul hinnata, kas aruandes sisalduvad isikuandmed on piiranguga teave või mitte. Seda põhjusel, et EIS ise ei ole seda põhjendanud. Selgitame täiendavalt, et kui aruanne sisaldab selliseid isikuandmeid, millele on põhjendatud juurdepääsupiirangu seadmine, tuleb EIS-il seda ka põhjendada ning teha seda ennekõike teabenõudjale.

Kokkuvõte

25. Vaide esitaja esindajad taotlevad ettekirjutuse tegemist, millega AKI kohustaks EIS-i väljastama BWB-le teabenõuetes küsitud teabe. EIS väljastas 08.12.2025 vastusega siseauditi aruande juurdepääsupiiranguteta osas, loetledes dokumendi sissejuhatuses piirangualused. Piiranguga teabe osa võeti aruandest välja ning vastava koha peale tehti märge, et tegemist on konfidentsiaalse teabega. Seega sai teabenõudja küll teada, millistes kohtades on piiranguga teave, kuid milline konkreetne piirang millise teabe osas kohaldub, seda infot ei ole vaide esitaja esindajatele jagatud. Samuti ei põhjendatud piirangute määramist nagu seadus seda ette näeb. Kuigi vaidemenetluse kestel on EIS selgitanud AvTS § 35 lg 1 punkt 9 alusel määratud piirangut, siis märgime, et AKI ei ole teabe vahendaja ning teabevaldaja esmane kohustus on piirangute määramist põhjendada teabenõudjale. Selles tulenevalt teeb AKI ettekirjutuse tuua siseauditi aruandes iga kinnikaetud osa juures välja, milline täpne piirangualus millise kinnikaetud osale kohaldub ning põhjendada piirangu seadmist iga piirangualuse osas.

26. Juhatuse esimehe 04.11.2025 otsuse nr 1-10/25/4764 puhul ei mõistnud EIS, et selle väljastamist teabenõudes küsiti. Kuna vaides märgitust saab AKI aru selliselt, et vaide esitaja esindajad soovisid märgitud otsuse edastamist, siis teeb AKI ettekirjutuse vaadata uuesti läbi 15.12.2025 teabenõue juhatuse esimehe 04.11.2025 otsuse nr 1-10/25/4764 osas ja hinnata, kas väljastada nõuetekohaselt soovitud teave, kui pole alust teabe väljastamisest keelduda või keeldumise korral viidata seadusest tulenevale keeldumise alusele ja keeldumist ka põhjendada.

27. Toetusprojektidega seotud asutusesisese ja -välise kirjavahetusega seoses märkis EIS, et asutusel ei ole väljastamiseks rohkem kirjavahetust. BWB toetuse tagasimaksmise avaldusega seotud kirjavahetuse kohta saab vaide esitaja teada käesolevast vaideotsusest. Teabe kohta, millistele asutusevälistele isikutele on antud õigustamatult juurdepääs ning millised isikud on BWB andmetega süsteemis tutvunud, saab vaide esitaja samuti teada käesolevast vaideotsusest. Märgime, et HMS § 5 lõike 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult kiirelt ja lihtsalt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. Tulenevalt eelnevalt märgitud menetluspõhimõtetest ning sellest, et vaide esitaja saab käesolevast vaideotsusest teada eelnevalt märgitud dokumentide ja teabega seonduva, siis AKI hinnangul ei ole alust ettekirjutuse tegemiseks, et EIS täiendava vastusega vaide esitaja esindajatele selgitaks seda, mis vaideotsuses juba välja on toodud. Seega käesolevas punktis märgitud teabe osas jääb vaie rahuldamata.

28. Kuna menetluse raames on EIS kinnitanud, et asutusel ei ole politseile edastatud kuriteoteadet, muid dokumente ja teavet, siis ei saa EIS vastavat teavet väljastada ning AKI-l puudub alus sellekohase ettekirjutuse tegemiseks. Sellest tulenevalt jääb vaie eelnevalt märgitud dokumentide ja teabe osas rahuldamata.

29. Kuigi vaie jääb osaliselt rahuldamata tuleb EIS-il, kui teatud teabe osas teabevaldajal, endale selgeks teha teabenõuete täitmisega seonduv, sh see, et teabele piirangu määramisel ei piisa üksnes dokumendis olevate piirangute loetlemisest, vaid teabenõudjale tuleb selgelt ja ühemõtteliselt selgitada, millisele osale dokumendist, millise piirangu alusel ja mis põhjusel piirang on seatud. Lisaks, kui asutusel teabevaldajana soovitud teavet ei ole, siis tuleb korrektselt keelduda teabenõude täitmisest.

(allkirjastatud digitaalselt)

Karin Uuselu
jurist
peadirektori volitusel