ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-1/26/1188-2382

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Karin Uuselu
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	27.07.2026 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	08.06.2026
Teabevaldaja	Hiiumaa Vallavalitsus aadress: Keskväljak 5a, Kärdla e-posti aadress: valitsus@hiiumaa.ee
Teabevaldaja vastutava isik	Vallasekretär
Vaide esitaja	Eraisik aadress: Xxxxxx Xxxxx, Hiiumaa vald e-posti aadress: xxxxx.xxxx@hotmail.com

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkti 8, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse vaie rahuldada;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Kehtestada 03.06.2026 korraldusele/vaideotsusele nr 265 juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, kuna vaie on esitatud vallavalitsuse tegevuse peale ja ei puuduta kolmandate isikute õigusi (ehk siis antud juhul on tegemist vaide esitaja ja valla vahelise vaidlusega), mistõttu ei saa olla avalikkuse huvi suurem kui isiku õigus oma privaatsuse kaitsele.
3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 04.08.2026

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse üksnes juhul, 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. Vaide esitaja esitas 08.06.2026 Andmekaitse Inspektsioonile vaide, mille kohaselt on Hiiumaa valla dokumendiregistris jäetud piirang kehtestamata ja ebaseaduslikult avalikustatud korraldus/vaideotsus, milles on avalikud vaide esitaja ja tema abikaasa täisnimed.
2. 17.06.2026 palus Andmekaitse Inspektsioon vaide esitajal vaiet täpsustada.
3. Samal päeval täpsustas vaide esitaja oma vaiet ja inspektsioon võttis vaide menetlusse.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Vaide esitaja märgib vaides, et Hiiumaa Vallavalitsuse avalikus dokumendiregistris on kõigile isikutele ja interneti otsingumootoritele vabalt kättesaadav vaideotsus valla korraldus nr 265, mis lahendas vaide esitaja poolt esitatud vaiet valla tegevusetuse üle (ebaseadusliku tee-ehituse järelevalve küsimuses). Nimetatud dokumendi metasissekandes ning dokumendi põhitekstis on täielikult ja piiranguteta avalikustatud vaide kohaselt vaide esitaja ja tema abikaasa ees- ja perekonnanimed. Dokument ei ole kaetud juurdepääsupiiranguga ning nimed ei ole asendatud initsiaalidega.

Vaide esitaja on seisukohal, et tegemist on isikuandmete kaitse üldmääruse (GDPR) artikli 5 lõike 1 punktide a (seaduslikkus, õiglus, läbipaistvus) ja f (usaldusväärsus ja konfidentsiaalsus) raske rikkumisega. Avaliku teabe seaduse § 35 lg 1 p 12 kohaselt on teave, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust, asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave. Eraõiguslike isikute vaidlused ja nendega seotud menetlusdokumendid kuuluvad dokumendiregistris isikuandmete kaitseks sulgemisele, kuvada tohib vaid initsiaale. Tegemist ei ole Hiiumaa Vallavalitsuse poolt esmakordse eksimusega, vaid vald on ka varem sarnaseid rikkumisi toime

pannud, mistõttu puudub alus arvata, et vald olukorra tavapärase meeldetuletuse peale omal algatusel püsivalt korrigeeriks.

Vaide esitaja palub Andmekaitse Inspektsioonil:
1. Alustada järelevalvemenetlust Hiiumaa Vallavalitsuse suhtes seoses isikuandmete ebaseadusliku avalikustamisega.
2. Teha Hiiumaa Vallavalitsusele ettekirjutus nimetatud dokumendi (ja teiste sarnaste rikkumistega dokumentide) viivitamatuks sulgemiseks avalikkusele või isikuandmete asendamiseks initsiaalidega viisil, mis tagab eraelu puutumatuse.
3. Teavitada menetluse alustamisest ja tulemustest seaduses sätestatud tähtaja jooksul.

Vaide täpsustuses on vaide esitaja selgitanud, et korralduse /vaideotsuse avalikustamine koos vaide esitaja nimega toob Hiiumaa väikeses ja tihedalt seotud kogukonnas kaasa kõrgendatud ja põhjendamatu tähelepanu. See tekitab asjatut sotsiaalset survet, eelarvamusi ja kahjustab otseselt vaide esitaja mainet igapäevaelus ning kogukondlikes suhetes. Lisaks võimaldab vaide sisu seostamine täisnimedega mistahes kolmandatel isikutel pelgalt interneti otsingu kaudu luua vaide esitaja kohta moonutatud ja subjektiivset kuvandit. See ei ole avalikkuse teavitamise eesmärgiga proportsionaalne.

Vaide esitaja on seisukohal, et avalikkuse huvi valla otsustusprotsesside seaduslikkuse jälgimise vastu on täielikult tagatud ka viisil, kus dokumendi tekstis on nimed asendatud initsiaalidega või muul viisil isikustamata. Nimede täielik eksponeerimine dokumendi tekstis ei anna avalikkusele sisulist lisaväärtust, küll aga põhjustab reaalset eraelulist kahju.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
Valla selgituste kohaselt on Hiiumaa Vallavalitsus haldusmenetluse korraldamisel lähtunud avaliku teabe seaduse § 40 lg 2, mille kohaselt riiklikku järelevalvet, haldusjärelevalvet ja teenistuslikku järelevalvet ning täitevvõimu üksikotsuste ettevalmistamist käsitlevate dokumentide suhtes kohaldatakse juurdepääsupiirangut kuni otsuse vastuvõtmiseni, kui ei ole muud alust teabele juurdepääsu piirata.

Tähelepanu tuleb asjas pöörata ka asjaolule, et taotluse sisuks oli riikliku järelevalve algatamine asjas, kus taudiohu tõttu suleti naaberkinnistul asuv pikka aega kasutuses olev loomafarmi kõrval asuv tee ja rajati uus. Hiiumaal ei ole kellegi saladuseks, et asjas toimus ka kohtuvaidlus, mis puudutas oluliselt suuremat isikute ringi. Hiiumaa Vallavalitsus lahendas vaide korraldusega ja ei tuvastanud asjas selliseid uusi/erandlikke eraelulisi andmeid, mis vajaksid täiendavat kaitset pärast otsuse vastuvõtmist vaidemenetluses.

Kuivõrd naaberkinnistu ja vaide esitaja on vaide sisuks oleva juurdepääsu tee üle vaielnud ka kohtus, siis tuleb nõustuda asjaoluga, et kompaktse kogukonna tingimustes ei saa vaideotsus sisaldada asjas midagi uut ja täiendavalt eraelu puutumust riivavat.

Vallavalitsus selgitas täiendavalt, et vaideotsuses ei ole selliseid (delikaatseid) isikuandmeid, mille tõttu peaks kaaluma vaideotsust sisaldava haldusakti – korralduse avalikustamise piiramist. Kui asjas taotletakse riikliku järelevalve algatamist kolmanda isiku (avaldaja naaberkinnistu) suhtes, siis ei ole vaidluse esemeks eraelulised andmed, vaid juurdepääsu tee küsimus, mida aga ei saa kuidagi seostada avaldajate eraelu puutumatusega. Vallavalitsus leiab, et Hiiumaa elanikel on õigus teada, et üks vaidlus juurdepääsu tee kasutamise õigustatud isikute ja tee asukoha kohta on lõppenud.

Lisaks selgitab vallavalitsus, et vaide esitaja ei ole pöördunud valla poole taotlusega vaide esemeks olevale korraldusele piirangu kehtestamiseks.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele ja vaide ese

1. Tulenevalt avaliku teabe seaduse § 3 lg-st 1 on avalik teave, mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on loodud või saadud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. AvTS § 4 lg 2 kohaselt peab teabele juurdepääsu võimaldamisel olema tagatud eraelu puutumatus.

2. AvTS § 12 sätestab nõuded dokumendiregistrile ning dokumendiregistris dokumentide avalikustamisele. Eelnimetatud paragrahvi lg 1 p 2 kohaselt tuleb dokumendiregistris registreerida asutuses koostatud ja allkirjatatud õigusaktid. Kuna vallavalitsuse korralduse/vaideotsuse puhul on tegemist haldusaktiga, siis tuleb need registreerida asutuse dokumendiregistris. Eeltoodu ei tähenda siiski seda, et kõik dokumendiregistris registreeritud haldusaktid oleksid tingimata avalikud.

3. AvTS § 12 lg 3^1 sätestab, et kui asutusele saabunud dokumendi saatja või asutusest väljastatud dokumendi saaja on füüsiline isik, siis ei märgita dokumendiregistri avalikus vaates teavet, mis võimaldaks füüsilist isikut tuvastada. Seega ei kehti eeltoodud keeld ainult saatja/saaja andmetele, vaid ka dokumendi pealkirjades ei tohi füüsiliste isikute nimesid avalikustada. Seega, kui saatja või saaja andmed on asendatud küll initsiaalidega, kuid dokumendi pealkirjas on füüsilise isiku nimi avalik, on isik ikkagi otseselt tuvastav ning sellisel juhul kaotab saaja või saatja nime asendamine initsiaalidega oma eesmärgi. Samas ei näe AvTS ette kohustust asendada dokumendis kajastatud isikuandmed initsiaalidega, kuna dokumendiregistris registreeritakse dokumentide originaalid ehk dokumendid kujul nagu need on koostatud.

4. Kuna antud juhul oli vaide esitamise ajal ka dokumendiregistri metaandmetes (pealkirjas) vaide esitaja nimi avalik, siis rikkus Hiiumaa vallavalitsus AvTS § 12 lg 3^1 sätestatud dokumentide registreerimise korda, kuna avalikustas ebaseaduslikult dokumendiregistri metaandmetes vaide esitaja nime. Peale inspektsiooni tähelepanu juhtimist vaide esitaja nimi metaandmetest eemaldati.

5. AVTS § 12 lg 4^1 kohaselt tuleb dokumendiregistri kaudu võimaldada juurdepääs dokumendiregistris registreeritud ja asutuse dokumendihaldussüsteemis sisalduvatele elektroonilistele dokumentidele, millele ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

Juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel

6. Isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) art 4 lg 1 kohaselt on isikuandmeteks igasugune teave tuvastatud või tuvastava tuvastatava füüsilise isiku kohta, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada. Sama art lg 2 kohaselt on isikuandmete töötlemine igasugune isikuandmetega tehtav toiming nagu dokumenteerimine, säilitamine, muutmine avalikustamine kustutamine jne. IKÜM art 6 annab isikuandmete töötlemise õiguslikud alused, mille lg 1 p e kohaselt on isikuandmete töötlemine õiguspärane kui see on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks.

7. Isiku identiteet hõlmab nii isiku nime, mõtteid, tundeid ja muid veendumusi. Isikuandmete töötlemine, milleks võib olla nende kogumine, säilitamine, avalikustamine ja muud isikuandmetega tehtavad toimingud nii riigi kui ka eraisikute poolt võivad ohustada isiku põhiõigusi. See oht on tehnoloogia arenguga kasvanud, sest moodne tehnoloogia võimaldab valida, võrrelda ja risttöödelda lühikeses aja jooksul tohutut hulka andmeid ning luua isikust täieliku pildi, mis riivab juba oluliselt isiku

eraelu puutumatust.

8. Kui kodanik pöördub asutuse poole avalduse, kaebuse või vaidega, siis on tal õigustatud ootus, et asutus ei avalikustaks tema andmeid ega pöördumist piiramatule ringile kolmandatele isikutel. Ka kohus on siin asunud seisukohale, et riigiasutusele esitatud avaldus ei ole üldjuhul üldiseks kasutamiseks mõeldud teave, kuna teenib konkreetse avaldaja huvisid. Seega on isiku eraelu puudutavaks teabeks ka see, millises küsimuses isik asutuse poole pöördub.

9. AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab teabevaldajat kehtestama piirangu teabele, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Tõsi, iseenesest isiku nimi ei ole dokumendis veel piiranguga teave, kui dokument ei sisalda muud eraeluga seotud teavet. Seega tuleb isiku nime vaadata koos muu teabega.

10. Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on vallavalitsus selgitanud, et kuivõrd naaberkinnistu ja vaide esitaja on vaide sisuks oleva juurdepääsu tee üle vaielnud ka kohtus, tuleb nõustuda asjaoluga, et kompaktse kogukonna tingimustes ei saa vaideotsus sisaldada asjas midagi uut ja täiendavat eraelu puutumatust riivavat.

11. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga üheselt ei nõustu, kuna kohtuasi puudutab kindlaid osapooli ning kohtumäärus ei ole kohtulahendite registris avalik, siis ei ole see avalik piiramatule isikute ringile, vaid üksnes osapooltele. Reeglina avalikustatavates kohtudokumentides asendatakse ka füüsiliste isikute nimed initsiaalidega. Ehk siis see, et osapooltele on vaidlus ja selle sisu teada, ei ole see siiski teada kõigile väljaspool kogukonda olevatele isikutele. Samas dokumendiregistri kaudu on teave sisuliselt kättesaadav kõigile internetikasutajatel, millisel juhul on riive oluliselt suurem.

12. Andmekaitse Inspektsioon nõustub Hiiumaa vallaga selles, et kogukonnal (keda see puudutab) on õigus teada, millega menetlus lõpeb juhul, kui vaidlus kogukonda puudutab ja vald on selles osa ka menetlust alustanud. Kui aga vaide esitaja avalduse alusel kellegi suhtes järelevalvemenetlust ei algatada, siis ei saa kogukonnal olla ka õigustatud huvi, mis küsimuses on isik valla poole pöördunud.

13. Kui järelevalvemenetlus algatatakse, siis edastatakse otsus ka mõlemale poolele ning tulenevalt AvTS § 28 lg 1 p-st 14 tuleb vastavad otsused avalikustada ka asutuse veebilehel, mis ei võrdu dokumentide avalikustamisega asutuse dokumendiregistris. Nii nagu ka kohtuotsused nii ka järelevalvemenetluses tehtud otsused avalikustatakse veebilehel kujul kus füüsiliste isikute nimed on asendatud initsiaalidega. Ka ei tulene ühestki seadusest, et füüsiliste isikute kaebuste alusel tehtud otsused peavad olema avalikkusele kätte saadavad/avalikustatud koos isikuandmetega.

14. Avalikustatud vaideotsusest/korraldust saab Andmekaitse Inspektsioon aru selliselt, et konkreetne vaie on esitatud vallavalitsuse ja vallaametnike tegevuse/tegevusetuse peale. Seega inspektsiooni hinnangul ei puudata see otseselt kogukonna teisi liikmeid, kes ei ole vaidemenetluses osalised. Ehk siis puudutab vaideotsus ainult vaide esitajat ja valda. Seega ei saa avalikkuse huvi siin olla suurem kui isiku õigustatud ootus, et tema pöördumist isikustatud kujul ei avalikustaks. Kuigi vaide esitaja vaie ei ole valla dokumendiregistris avalik, on vaideotsuses vaide sisu lahti kirjutatud ning vaideotsusest saab teatavaks kaudselt ka isiku elukoht, mis on juba piiranguga teave.

15. Seega antud juhul põrkuvad siin kaks põhiõigust – avalikkuse õigus saada avalikku teavet ja isiku õigus isikuandmete kaitsele, sh isiku õigustatud ootus, et tema pöördumisi ei avalikustataks kolmandatele isikutele. Ehk siis antud juhul tuli vallal hinnata, kas

antud juhul on avalikkuse õigus saada avalikku teavet koos isikuandmetega suurem kui vaide esitaja õigus oma isikuandmete kaitsele. Siinkohal peab Andmekaitse Inspektsioon vajalikuks selgitada, et piiripealsete juhtumite puhul tuleb tugevamini kaitsta isikute eraelu puutumatust.

16. Kuna antud juhul on tegemist konkreetseid isikuid puudutava korraldusega, mis ei anna teistele isikute õigusi ega pane kohustusi, siis ei saa inspektsiooni hinnangul antud juhul olla avalikkuse huvi teabe saamiseks suurem kui isiku õigus oma andmete kaitsele. Nagu juba eelpool märgitud, siis Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul on eraeluline teave ka see, mis küsimustes keegi on valla poole pöördunud ehk siis mis avalduse, kaebuse või vaide on isik esitanud. Valla poolt sellise teabe avalikustamine võib tekitada olukorra kus isikud ei julge oma murega valla poole pöörduda.

17. Siinkohal nõustub Andmekaitse Inspektsioon vaide esitajaga selles, vaideotsuse avalikustamine koos isikuandmete võib vaide esitajale tuua kaasa kogukonna poolt negatiivset suhtumist või ebasoovitavat kontakti võtmist. Seega on inspektsioon seisukohal, et vaide esemeks oleva korralduse/vaideotsuse, mis ei puuduta peale valla ja vaide esitaja teisi isikuid (kuna vaie jäeti rahuldamata), avalikustamine koos vaide esitaja täisnimega, ei ole kooskõlas seadusega ning riivab vaide esitaja õigust eraelu puutumatusele. Siinkohal peab inspektsioon vajalikuks märkida, et eraelu ei piirdu ainult sellega, mis toimub koduseinete vahal. Eraelu puudutab ka isikute suhtlust teiste isikutega ja hõlmab ka seda milliste muredega/küsimusetega isik on asutuste poole pöördunud.

18. Eeltoodust tulenevalt ei nõustu Andmekaitse Inspektsioon Hiiumaa vallaga selles, et vaideotsus korraldus ei sisalda vaide esitaja eraelu ega muid tundlikke andmeid ning see vaidlus on kogukonnale teada, mistõttu ei riiva see isiku eraelu puutumatust. Siinkohal juhib inspektsioon valla tähelepanu sellele, et peale kogukonna on dokumendiregistrile juurdepääs ka kõigil teistel isikutel, kes dokumendiregistrist teavet otsivad ehk sisuliselt kõigil interneti kasutajatel.

19. Seega tuleb vallavalitsusel 03.06.2026 korraldusele/vaideotsusele nr 265 kehtestada juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, kuna vaie on esitatud vallavalitsuse tegevuse peale ja ei puuduta kolmandate isikute õigusi (ehk siis antud juhul on tegemist vaide esitaja valla vahelise vaidlusega), mistõttu ei saa olla avalikkuse huvi suurem kui isiku õigus oma privaatsuse kaitsele. Eeltoodu ei takista ka avalikkusel huvi korral saada teavet, kuna igaühel on õigus esitada teabenõue ning sellisel juhul väljastatakse dokument ulatuses, millele piirang ei kohaldu.

20. Lisaks juhib Andmekaitse Inspektsioon vaide esitaja tähelepanu ka sellele, et vaiet/kaebust saab iga isik esitada ainult enda andmete avalikustamise osas ja ei saa nõuda järelevalve algatamist kogu dokumendiregistri kontrollimise osas, mistõttu ei käsitle inspektsioon käesolevas vaides muudele dokumentide piirangute kehtestamise õiguspärasust.

/allkirjastatud digitaalselt/
Karin Uuselu
jurist
peadirektori volitusel