ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/26/1046-2068Tõrge! Järjehoidjat pole määratletud.

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	16.06.2026 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	18.05.2026
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus aadress: Suur-Sepa 16, 80098 Pärnu e-posti aadress: linnavalitsus@parnu.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxxxxxx@gmail.com

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

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna linnavalitsus on menetluse kestel vaide esitaja teabenõudele täiendavalt vastanud ning vaide esitaja ei ole peale täiendava vastuse saamist pretensioone esitanud.
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 (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 kohaselt edastas vaide esitaja 05.05.2026 Pärnu Linnavalitsusele teabenõude, milles palus väljastada Pärnu munitsipaallasteaedade hoolekogude otsuste koopiad, selle kohta, kas hoolekogud soovivad väljuda tsentraalsest toitlustuslepingust AS Baltic Reastaurants Eestiga või mitte.
2. 12.05.2026 vastas Pärnu Linnavalitsus teabenõudele ning teates, et küsitud dokumendid on kättesaadavad vastavate lasteaedade kodulehtedelt. Linnavalitsusel eraldi täiendavaid dokumente koostatud ei ole.
3. 14.05.2026 esitas vaide esitaja korduva teabenõude, milles palus uuesti dokumendid väljastada põhjusel, et osade munitsipaallasteaedade kodulehtedel olid viited linna dokumendiregistritele olemas, mõnedel aga mitte.

4. 15.05.2026 vastuses selgitas linnavalitsus, et vastavalt AvTS §-le 22 on teabenõudja juhatatud avalikustatud teabe juurde ning keeldus teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 1 p 2, et linnavalitsusel vaide esitaja poolt soovitud dokumente ei ole.
5. Vaide esitaja linnavalitsuse vastusega ei nõustunud, kuna tema poolt soovitud dokumendid olid ainult osaliselt lasteaedade veebilehtedelt leitavad, mistõttu vaide esitaja esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide. Lisaks edastas vaide esitaja ka 18.05.2026 linnavalitsusele korduva teabenõude.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt esitas vaide esitaja Pärnu Linnavalitsusele teabenõude, milles palus elektroonselt edastada Pärnu munitsipaallasteaedade hoolekogude otsuste koopiad, selle kohta, kas hoolekogud soovivad väljuda tsentraalsest toitlustuslepingust AS Baltic Reastaurants Eestiga või mitte.

Ühtlasi palus vaide esitaja Pärnu linnavalitsust edastada koopiad lasteaedade direktorite kaaskirjades toodud nõusolekutest ja/või keeldumistest.

Vaide esitaja sai 12. mail 2026 haridusosakonna juhilt vastuskirja milles muuhulgas väideti, küsitud dokumendid on kättesaadavad vastavate lasteaedade kodulehtedel. Linnavalitsusel eraldi täiendavaid dokumente koostatud ei ole.

Seepeale esitas vaide esitaja Pärnu linnavalitsusele 14. mail 2026 märgukirja teabenõude mittekorrektse täitmise kohta ning palus dokumendid ikkagi väljastada, kuna osade munitsipaallasteaedade kodulehtedel internetis olid olemas viited linna dokumendiregistrile, osal aga mitte.

Märgukirjale vastati 15. mail sisuliselt eelmise identse vastusega.
Seepeale esitas vaide esitaja 18. mail korduva märgukirja teabenõude mittekorrektse täitmise kohta, milles veelkord palus esitada teabenõudes toodud dokumendid. Ühtlasi viitas vaide esitaja ka avastatud puudustele:

1. Lasteaed Trall hoolekogu koosoleku protokoll oli varustatud märkega „Asutusesiseseks kasutamiseks“, ent ometigi oli see Pärnu Linna dokumendiregistris avalikult nähtav.
2. Osa lasteaedade kodulehtedel puudusid viited dokumendiregistrile ja seal olevatele hoolekogu koosoleku protokollidele, olgugi, et linnavalitsus väitis neid seal olevat ning vaide esitaja poolt küsitud dokumendid polnud leitavad ka linna dokumendiregistris.

Täiendavavale korduvale märgukirjale teabenõude ebakorrektse täitmise kohta vastas Pärnu linnavalitsus teatega, vaide esitajale vastatakse ette nähtud tähtajaks ehk 25. maiks. Vaide esitaja leiab, et sellega rikutakse AvTS toodud teabenõudele vastamise tähtaega, mis on viis päeva.

Lähtudes eeltoodust leiab vaide esitaja, et Pärnu Linnavalitsus ei ole korrektselt täitnud tema teabenõuet, millega on rikkunud AvTS § 23 lg 1, mille kohaselt tuleb teabenõue täita viisil ja korras, mis võimaldab taotlejal soovitud teavet tegelikult kätte saada.

Samuti on Pärnu Linnavalitsus rikkunud AvTS § 28 lg 1 p 31, mille kohaselt peab teabevaldaja tagama dokumendiregistri avalikkuse ja vaba juurdepääsu dokumentidele.

Lisaks on Pärnu Linnavalitsus rikkunud AvTS § 35 nõudeid olukorras, kus dokument märgistati „Asutusesiseseks kasutamiseks“, kuid see oli samal ajal avalikult kättesaadav.

Vaide esitaja palub Andmekaitse Inspektsioonil kontrollida:

1. kas nõutud dokumendid on nõuetekohaselt registreeritud;

2. kas dokumentidele juurdepääs on korraldatud kooskõlas AvTS-ga;
3. kas märge „Asutusesiseseks kasutamiseks“ oli kasutatud õiguspäraselt olukorras, kus dokument oli avalikult kättesaadav.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Linnavalitsuse selgituste kohaselt, et kuigi Pärnu Linnavalitsus ja hallatavad asutused kasutavad ühist dokumendihaldussüsteemi Amphora tehnilist keskkonda, ei tähenda see ühtse dokumendiregistri olemasolu. Pärnu Linnavalitsus ja iga hallatav asutus on eraldiseisvad teabevaldajad, kellel on oma dokumendiregister, dokumentide liigitusskeem, teabehalduse kord ning vastutus oma dokumentide registreerimise, avalikustamise ja juurdepääsupiirangute kohaldamise eest. Asjaolu, et dokumente hallatakse samas tehnilises keskkonnas, ei tähenda, et kõik hallatavate asutuste dokumendid oleksid automaatselt linnavalitsuse valduses või menetluses.

Vaide esemeks oleva teabenõude sisuks oli palve saada koopiad Pärnu munitsipaallasteaedade hoolekogude otsustest ning direktorite seisukohtadest seoses AS Baltic Restaurants Estonia toitlustuslepingu jätkamise või lõpetamisega.

Linnavalitsus vastas 12.05.2026 teabenõudele selgitusega, et küsitud dokumendid on kättesaadavad vastavate lasteaedade veebilehtedel ning linnavalitsusele eraldi täiendavaid dokumente koostatud ega esitatud ei ole. Samuti anti ülevaade, millised lasteaiad soovisid jätkata senise toitlustuskorraldusega ning millised soovisid üle minna oma köögile.

14.05.2026 ja 17.05.2026 esitas teabenõudja korduvad märgukirjad, milles juhtis tähelepanu sellele, et kõik viidatud dokumendid ei olnud veebilehtedel või dokumendiregistrites leitavad ning osade hallatavate asutuste veebilehtedel puudusid otselingid dokumentidele.

Linnavalitsus möönab, et esialgne vastus ei olnud piisavalt täpne AvTS § 22 tähenduses. Kuigi linnavalitsus lähtus asjaolust, et vastavad hoolekogu protokollid on hallatavate asutuste poolt avalikustatud, oleks tulnud enne teabenõudja suunamist kontrollida teabe tegelikku kättesaadavust ning vajadusel esitada konkreetsed viited või juhised dokumentide leidmiseks.

Sellest tulenevalt täpsustas linnavalitsus oma vastust 25.05.2026 kirjaga nr 4.3-7/4763-5, milles edastati konkreetsed viited lasteaedade hoolekogu protokollidele ning lisati lasteaed Trall protokollid.

Lisaks selgitas linnavalitsus, et Pärnu Linnavalitsusel ei olnud ega ole vaide esitaja poolt küsitud dokumente sellisel kujul ja mahus, nagu teabenõudes eeldati. Linnavalitsusele ei olnud esitatud eraldiseisvaid kõigi lasteaedade hoolekogude avaldusi ega direktorite eraldi nõusolekuid või keeldumisi. Vastav teave sisaldus peamiselt hallatavate asutuste hoolekogu protokollides.

Linnavalitsus tunnistab, et enne teabenõudja suunamist avalikustatud teabe juurde ei kontrollitud kõigi hallatavate asutuste veebilehtedel ja lasteaedade dokumendiregistrites dokumentide tegelikku leitavust ega seda, kas kõigile dokumentidele oli võimalik vahetult juurde pääseda. Linnavalitsus lähtus asjaolust, et hallatavad asutused avalikustavad hoolekogu protokolle oma veebilehtedel või dokumendiregistrites ning pidas seetõttu võimalikuks suunata teabenõudja avalikustatud teabe juurde AvTS § 22 alusel. Samas ilmnes hiljem, et kõik dokumendid ei olnud ühtselt ja lihtsalt leitavad.

Teabenõuet ei edastatud eraldi hallatavatele asutustele täitmiseks, kuna linnavalitsus lähtus arusaamast, et küsitud teave on juba avalikustatud ning sellele saab suunata AvTS § 22 alusel. Tagantjärele hinnates oleks olnud põhjendatud kontrollida täpsemalt dokumentide tegelikku

kättesaadavust ning vajadusel kaasata vastavad hallatavad asutused teabenõude täitmisse.

Täiendavalt selgitab linnavalitsus, et Tralli lasteaia protokollile kehtestatud juurdepääsupiirang ei olnud kehtestatud Pärnu Linnavalitsuse poolt, vaid hallatava asutuse poolt tema dokumendiregistris. Linnavalitsusel puudub õigus hallatava asutuse kehtestatud juurdepääsupiirangut iseseisvalt muuta või kehtetuks tunnistada. Samas on linnavalitsus juhtinud hallatavate asutuste tähelepanu vajadusele hinnata juurdepääsupiirangute kohaldamise õiguspärasust ning tagada dokumentide korrektne avalikustamine.

Ühtlasi märgib linnavalitsus, et Pärnu Linnavalitsus on koostanud lasteaedadele ja koolidele täiendava juhise hoolekogu protokollide avalikustamise kohta, mis edastati 19.05.2026. Samuti on lasteaedade veebilehtedele nüüd lisatud viited nende dokumendiregistritele, et parandada avalikustatud teabe leitavust ja kättesaadavust.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele ja vaide ese

1. Tulenevalt AvTS § 3 lg-st 1 on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud avalikke ülesandeid täites. Teabenõue puudutab asutuses olemas oleva dokumendi või muu teabe (nii paberil kui digitaalkujul) väljastamist. Ehk siis teabenõude korras saab küsida teavet, mis on asutuses dokumenteeritud kujul olemas ning millest on teabenõude korras võimalik teha koopiaid või väljavõtteid ning kujul nagu need on asutusel olemas. AvTS § 3 lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangud on sätestatud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadusest.

2. AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt AvTS-s sätestatud korras teabevaldajale edastatud taotlus teabe saamiseks. Eeltoodud sätet tuleb vaadata koos AvTS § 3 lg-ga 1. Ehk siis nagu eespool selgitatud saab teabenõude korras küsida koopiaid või väljavõtteid **asutuse valduses** olevatest dokumentidest. Siinkohal nõustub Andmekaitse Inspektsioon Pärnu Linnavalitsuse selgitustega, et *kui Pärnu Linnavalitsus ja hallatavad asutused kasutavad ühist dokumendihaldussüsteemi Amphora tehnilist keskkonda, ei tähenda see ühtse dokumendiregistri olemasolu. Pärnu Linnavalitsus ja iga hallatav asutus on eraldiseisvad teabevaldajad, kellel on oma dokumendiregister, dokumentide liigitusskeem, teabehalduse kord ning vastutus oma dokumentide registreerimise, avalikustamise ja juurdepääsupiirangute kohaldamise eest. Asjaolu, et dokumente hallatakse samas tehnilises keskkonnas, ei tähenda, et kõik hallatavate asutuste dokumendid oleksid automaatselt linnavalitsuse valduses või menetluses.*

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

4. Kuna antud juhul on vaide esitaja edastanud teabenõude Pärnu Linnavalitsusele, siis on vaide esemeks linnavalitsuse poolt teabenõude mittenõuetekohane täitmine. Antud juhul ei ole käesoleva vaide esemeks lasteaedade poolt dokumendiregistrite nõuetekohane pidamine ning lasteaedade veebilehtedel teabe avalikustamine, kuna laseaedade puhul on tegemist eraldiseisvate teabevaldajatega ning nende tegevuse osas ei ole vaiet esitatud. Seega ka laseaedade tegevuse osas käesolevas vaideotsuses

seisukohta ei võeta.

5. Lisaks selgitame, et tulenevalt HMS § 71 lg-st 1 saab isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, esitada vaide. Sellest tuleneb nn vaideõiguse kriteerium - vaiet ei või esitada mitte igaüks, ka mitte iga menetlusosaline, vaid üksnes isik, kelle õigusi on rikutud või vabadusi piiratud, st isik, kellel on vaideõigus. HMS § 71 lg 1 ei näe ette et vaiet oleks võimalik esitada kellegi kolmanda isiku huvides või lihtsalt objektiivse õiguspärasuse kaitsmiseks õiguskorras. Seega ei ole ka käesoleva vaide esemeks vaides Andmekaitse Inspektsioonile esitatud nõue, kas nõutud dokumendid on nõuetekohaselt dokumendiregistris registreeritud ja avalikustatud.

Teabenõudele vastamine

6. AvTS § 18 lg 1 kohaselt tuleb teabenõuetele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Juhul, kui teabevaldajal on vaja teabenõuet täpsustada või kui teabe väljaselgitamine on aeganõudev võib teabevaldaja teabenõude täitmise tähtaega pikendada kuni 15 tööpäevani, kuid sellest tuleb teabenõudjat (koos põhjendustega) 5 tööpäeva jooksul teavitada. Juhud, millal teabevaldajal on õigus teabenõude täitmisest keelduda on ära toodud AvTS §-s 23. Keeldumise korral tuleb keeldumist samuti põhjendada. Siinkohal juhime vaide esitaja tähelepanu sellele, et AvTS § 23 lg 1 ei sätesta mitte seda, mil viisil ja korras tuleb teabenõue täita nagu vaide esitaja on ekslikult vaides märkinud, vaid sätestab teabenõude täitmisest keeldumise alused.

7. AvTS § 22 sätestab, et kui teabenõudja poolt taotletud teave on avalikustatud, kas AvTS-s või muus seaduses sätestatud korras, võib teabevaldaja teavet väljastamata teatada sellest teabenõudjale viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul, **koos andmetega taotletavale teabele juurdepääsu viisi ja koha kohta**. Eeltoodu tähendab seda, et teabenõude korral tuleb edastada kas lingid, mille kaudu on soovitud dokumendid leitavad või juhis kuidas dokumente leida. Eeltoodud sätte alusel ei saa lugeda teabenõuet täidetuks viitega, et teave on avalikustatud lasteaedade veebilehtedel, ilma ühegi viiteta kuidas seda sealt leida.

8. Veelgi enam, kuna antud juhul enne teabenõudele vastamist ka ei kontrollitud, kas lasteaedade veebilehtedel on vaide esitaja poolt soovitud teave üldse avalikustatud, siis on vaide esitajale edastatud ka eksitavat teavet ning rikutud on teabenõuetele vastamise korda.

9. Seega, kui linnavalitsus oleks enne teabenõudele vastamist kontrollinud, kas vaide esitaja poolt soovitud teave on lasteaedade veebilehtedelt leitav ja oleks tuvastanud, et vähemalt osade laseaedade veebilehtedel ei ole vaide esitaja poolt soovitud teave kättesaadav, siis tulenevalt AvTS § 21 lg-st 1 oli linnavalitsusel kohustus edastada teabenõue vastavatele lasteaedadele täitmiseks.

10. Kuigi antud juhul on Pärnu Linnavalitsus vaide esitaja teabenõudele vastamisel rikkunud AvTS-st tulenevat teabenõuetele vastamise korda, on linnavalitsus oma eksimust tunnistanud ning menetluse kestel vastanud vaide esitaja teabenõudele täiendavalt 25.05.2025. Eeltoodud vastuses vaide esitaja teabenõudele edastas linnavalitsus vastavad lingid lasteaedade veebilehtedele, mille kaudu on vaide esitajale tema poolt soovitud teave kätte saadav.

11. Kuna vaide esitaja ei ole peale linnavalitsuse poolt 25.05.2025 edastatud vastust täiendavaid pretensioone esitanud, siis loeb Andmekaitse Inspektsioon linnavalitsuse 25.05.2025 vastusega vaide esitaja teabenõude täidetuks. Seega on õiguslik olukord

saavutatud, mistõttu puudub alus ettekirjutuse tegemiseks ning vaie jääb rahuldamata. Küll aga tuleb linnavalitsusel edaspidi enne avaliku teabe juurde juhatamist kontrollida, kas vastav teave on ka tegelikult avalikustatud.

12. Väljaspool vaidemenetlust selgitab inspektsioon vaide esitajale, et kui lasteaed on kehtestanud mingile dokumendile juurdepääsupiirangu, olgu see siis kas õiguspärane või mitte ning selline dokument on edastatud linnavalitsusele, siis ei tohi linnavalitsus ilma lasteaia nõusolekuta sellist dokumenti avalikustada, vaid peab piirangutest kinni pidama. Antud juhul vaide esitaja poolt edastatud Lasteaia „Trall“ hoolekogu koosoleku protokollile on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel kuigi protokoll ise piiranguga teavet ei sisalda ning on ka lasteaia dokumendiregistris avalik. Samas nähtub protokollist, et sellel on lisa registreerimislehe näol.

    Seega pole hetkel ka arusaadav, kas piirang on kehtestatud protokollile või registreerimislehele ning lasteaial tuleb hinnata/kontrollida piirangu vajadust ja põhjendatust. Kuna see ei ole aga antud vaide ese, siis inspektsioon seda käesolevas vaidemenetluses ei kontrolli ning konkreetset seisukohta selles osas ei võta.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel