ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/21/3227

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Sirje Biin
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	08.11.2021, Tallinn
Vaide esitamise aeg	23.09.2021 (inspektsioonis registreeritud 29.09.2021)
Teabevaldaja	Tallinna Vangla e-posti aadress: talv.info@just.ee
Teabevaldaja vastutava isik	direktor
Vaide esitaja (teabenõudja)	XXX xxx

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

1) rahuldan vaide täielikult;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Vaadata uuesti läbi XXX 16.09.2021 teabenõue ja väljastada teabenõudes soovitud teave juurdepääsupiiranguteta osas või keelduda teabenõude täitmisest seda põhjendades.
3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 22.11.2021.

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 halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel

vaide esitaja õigusi muul viisil.

Riigiasutus saab käesoleva haldusakti vaidlustada vaidega Andmekaitse Inspektsiooni peadirektorile.

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).

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. XXX esitas 16.09.2021 Tallinna Vanglale teabenõude, milles soovis saada avavangla juhi Tõnis Sepa 28.02.2020 e-kirja (teadaanne ametnikele, kuidas reageerida kinnipeetavate rikkumistele).
2. Tallinna Vangla jättis 23.09.2021 kirjaga nr 5-18/21/23815-2 teabenõude rahuldamata. Teabevaldaja märgib, et e-kirjavahetuse näol on tegemist teenistujate igapäevase töövahendiga informatsiooni kogumise kiirendamiseks, kus arutatakse erinevaid tööalaseid küsimusi, tööprotsesse, sündmusi, menetlusi jne. Asutuse töötajate mistahes vormis omavaheline suhtlus ei ole üldiseks kasutamiseks mõeldud teabeks AvTS-i tähenduses. Asutuse-sisene arutelu, sh e-kirjavahetus, on töövahend. Seega on ametnike vaheline e-kirjavahetus tunnistatud asutusesiseseks teabeks ja seetõttu ei ole teabenõude rahuldamine võimalik.
3. XXX esitas Andmekaitse Inspektsioonile 23.09.2021 vaide (inspektsioonis registreeritud 29.09.2021).
4. Andmekaitse Inspektsioon tegi 12.10.2021 Tallinna Vanglale järelepärimise, küsides:
   1. Kas teil on olemas teabenõudes küsitud e-kiri ?
   2. Kas tegemist on avaliku ülesande täitmise käigus koostatud kirjaga?
   3. Kus ja kui kaua küsitud e-kirja säilitatakse?
   4. Kes ja millise juurdepääsupiirangu on kirjale seadnud?
   5. Palun põhjendada, miks küsitud e-kirja dokumendiregistris ei registreerita ega väljastata teabenõudega juurdepääsupiiranguteta osas (vt AvTS § 35 lg 2 p 3).
5. Tallinna Vangla vastas 25.10.2021.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Vaide esitaja leiab, et teabenõude täitmata jätmisega rikub teabevaldaja avaliku teabe seadust ja tema õigusi, kuna AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on mistahes viisil ja mistahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Teabenõude täitmata jätmine riivab tema Põhiseaduse §-st 14 tulenevat õigust ausale ja õiglasele menetlusele, mille üheks osaks on isiku õigus heale haldusele.

Vaide esitaja taotleb:
1) Tallinna Avavangla poolt seadustest tulenevate rikkumiste tuvastamist;
2) ettekirjutuse tegemist kohustada Tallinna Avavanglat väljastama teabenõudes taotletud teavet;
3) kohustada Tallinna Avavanglat seaduse paremaks rakendamiseks;
4) sundida Tallinna Avavangla ametnikke läbima täiendavaid koolitusi ja vajadusel kohaldada vangla suhtes sunniraha.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
Tallinna Vanglal on vaidlusalune e-kiri alles. Kirja koostas Tallinna Vangla avavangla juht, kelle ametikohajärgseteks ülesanneteks on avalike ülesannete täitmine. Lisaks selgitame, et Tallinna Vanglas ei ole sätestatud, kui kaua ja kus peab saadetavaid e-kirju säilitama. Käesoleval juhul oli antud e-kiri avavangla juhi postkastis alles. Vaidlusalusele e-kirjale ei ole märgitud eraldi juurdepääsupiirangut. Tallinna Vangla direktori 26.02.2015 käskkirjaga nr 21 kinnitatud „Tallinna Vangla töökorralduse reeglid“ punkti 11.11 regulatsiooni kohaselt võib tööalaseid korraldusi anda nii suuliselt kui kirjalikult, kui seaduses ei ole ettenähtud kohustuslikku kirjalikku vormi. Korraldus peab olema täpne, selgesõnaline ja üheselt mõistetav. Kiiret tegutsemist vajavate korralduste e-kirja teema väljal enne pealkirja peab olema märge „KIIRE!“. Vaidlusaluse e-kirja puhul oli tegemist töökorraldusliku suunisega oma alluvatele, mida võinuks anda ka suuliselt, kuid avavangla juht tegi seda elektronkirjaga. Suuliste korralduste andmise õigus näitab juba iseenesest, et direktor ei eelda igapäevaste vanglasiseste töökorralduslike korralduste/suuniste dokumendihaldusprogrammis Delta registreerimist. Tallinna Vangla jättis kinnipeetav XXX teabenõude rahuldamata tuginedes Tartu Halduskohtu Jõgeva kohtumaja 20.03.2019 kohtumääruses nr 3-18-1879 p 7 toodud kohtu seisukohale, et asutuse ametnike või töötajate mistahes vormis omavaheline suhtlus ei ole üldiseks kasutamiseks mõeldud teave AvTS tähenduses. Asutuse-sisene arutelu, sh e-kirjavahetusena, on töövahend. Lisaks märgib Tallinna Vangla, et avavangla juhi 28.02.2020 kiri teeb viite nimelist konkreetsele isikule ja tema seonduvatele sündmustele, siis ei ole vangla hinnangul XXXle kirja edastamine Avaliku teabe seadus § 35 lg 1 p 12 kohaselt lubatav.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:
1. Selgitame kõigepealt, et avavangla on Tallinna Vangla struktuuriüksus, mis ei ole iseseisvaks teabevaldajaks. Teabevaldajaks, kes peab täitma AvTS-st tulenevaid nõudeid, on Tallinna Vangla. Kuigi vaides taotletakse järelevalvet Tallinna Avavangla suhtes, on vaidemenetluse pooleks siiski Tallinna Vangla. Vaide esemeks on teabenõude täitmata jätmine.
2. AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites.
3. AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Tallinna Vangla on Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus, seega teabevaldaja AvTS-i mõttes.
4. AvTS § 4 lg 1 kohaselt on teabevaldajad kohustatud demokraatliku riigikorralduse tagamiseks ning avaliku huvi ja igaühe õiguste, vabaduste ja kohustuste täitmise võimaldamiseks tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele seaduses sätestatud tingimustel ja korras.
5. Vaidlust ei ole selles, et tegemist on avaliku teabega. Seda, et avavangla juht on kirja koostanud avalikke ülesandeid täites, on teabevaldaja kinnitanud järelepärimise vastuses. Nimetatud e-kirjas annab juht töökorralduslikke suuniseid oma alluvatele, seega näitab ka kirja sisu avaliku ülesande täitmist. Töö korraldamiseks võib käske/suuniseid jagada nii kirjalikult kui suuliselt. Mõlemal juhul on tegemist avaliku ülesande täitmisega, kuid välja küsida saab ainult dokumenteeritud (kirjalikku) teavet.
6. Kui teave on dokumenteeritult olemas, peab teabevaldaja hindama, mis ulatuses saab seda väljastada või kas on alust teabenõude täitmisest keelduda.
7. Teabenõude täitmisest peab/võib teabevaldaja keelduda, kui esineb mõni AvTS §-s 23 nimetatud asjaolu. Keeldumine koos põhjendustega tuleb teabenõudjale teatavaks teha viie tööpäeva jooksul.
8. Üheks teabenõude täitmisest keeldumise aluseks on see, kui taotletava teabe suhtes kehtivad juurdepääsupiirangud ja teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust (AvTS § 23 lg 1 p 1).
9. Teabe asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise alused on loetletud AvTS §-s 35.

10. Praeguse vaide on põhjustanud asutusesisene e-kiri, milles jagatakse töökorraldusi asutuse töötajatele, selles ei ole üldiseks kasutamiseks mõeldud teavet, millele AvTS-i mõtte kohaselt peaks igaühel olema juurdepääs.
11. AvTS § 35 lg 2 punkt 3 annab teabevaldajale õiguse tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks põhjendatud juhtudel asutusesiseselt adresseeritud dokumendid, mida dokumendiregistris ei registreerita (arvamused, teated, memod, õiendid, nõuanded jm).
12. Teabevaldaja on keeldunud teabenõude täitmisest põhjusel, et e-kirjavahetus on ainult töövahendiks, mitte üldiseks kasutuseks mõeldud teabeks AvTS tähenduses ning ametnike vaheline kirjavahetus on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Ühtegi viidet AvTS §-s 23 nimetatud teabenõude täitmisest keeldumise alusele ei ole ning samuti puudub viide, millisel AvTS §-s 35 nimetatud alusel on juurdepääs teabele piiratud.
13. Vastuses Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele märgib teabevaldaja, et teabenõudes küsitud kirjas on viide nimeliselt konkreetsele isikule ja temaga seonduvatele sündmustele, mistõttu ei ole kirja edastamine AvTS § 35 lg 1 punkti 12 kohaselt lubatav.
14. Kui ka teabele selle sisu tõttu tuleb seada juurdepääsupiirang, ei tähenda see, et piiranguga on tingimata kogu dokument ning teabenõudega ei saa sellest midagi väljastada.
15. AvTS § 38 lg 2 sätestab, et kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti. See tähendab, et teabenõudjale antakse välja dokument, milles üksnes kaitset vajav teave on kinni kaetud. Näiteks: kui juurdepääs on piiratud seetõttu, et dokumendis on isikuandmed, millele juurdepääs kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust, tulebki kinni katta üksnes isikut tuvastada võimaldavad andmed ning kui muid piiranguid pole, ülejäänud osa väljastada.
16. Kuna teabevaldaja ei ole teavet väljastanud (st teabenõuet ei saa täidetuks lugeda) ega teabenõude täitmisest keeldumisel märkinud, mis alustel on teave juurdepääsupiiranguga, teen ettekirjutuse vaide esitaja 16.09.2021 teabenõue uuesti läbi vaadata. Teabenõudes küsitud teave tuleb kas piiranguteta osas väljastada või keelduda teabenõude täitmisest seaduslikul alusel koos põhjendustega.

/allkirjastatud digitaalselt/
Sirje Biin
jurist
peadirektori volitusel