



**VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/15/795

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht 08.06.2015 Tallinnas

Vaide esitamise aeg 28.04.2015 (registreeritud inspektsioonis 29.04.2015)

Teabevaldaja Audru Vallavalitsus
address: Pärna allée 7, Audru alev
e-posti address: info@audru.ee

Teabevaldaja vastutav isik vallasekretär

Eraisik

Vaide esitaja (teabenõudja) address: Xxxxxx x-x, Xxxxxx xxxxxxx
e-posti address: xxxxxxxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõigete 1 - 3, § 51 lõike 1 punktide 3 ja 7,
haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja
Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;

2) teen Audru Vallavalitsusele täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

- väljastada vaide esitajale 20.03.2015 korraldus nr 113 koos toetust saanud sportlaste nimedega

- väljastada vaide esitajale 31.03.2015 korraldus nr 123 koos toetust saanud lapsevanemate nimedega, kellele toetust maksti (pangakonto ja laste andmed ei kuulu avalikustamisele);

- väljastada vaide esitajale Taltsi maaüksuse võõrandamise leping koos ostja nimega.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 17. juuni 2015.

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 Tallinna halduskohtusse üksnes vaideotsuse (ülaltoodud punkti 2) rahuldamata jäänud osas või juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil. Seejuures saab vaideotsuse tühistamist nõuda üksnes koos teabevaldajale esitatud nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse (üaltoodud punkt 3) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:

- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse (sel juhul ei saa inspeksioon enam samas asjas vaiet läbi vaadata).

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS:

Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspeksiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspeksioon 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 tähtjaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspeksioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

sunniraha 1200 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. xx.xx.2015 esitas vaide esitaja Audru Vallavalitsusele teabenõude, milles palus edastada dokumendiregistris avalikustamata dokumendid.
2. xx.xx.2015 edastas Audru Vallavalitsus soovitud dokumendid, kus olid kinni kaetud kõik isikuandmed sh nimed.
3. Kuna vaide esitaja poolt soovitud dokumentide puhul oli tegemist valla eelarvest makstud toetustega, mis ei olene taotleja sissetulekust ning vallavara võõrandamislepinguga, siis leiab vaide esitaja, et ei ole õiguspärane toetuse saajate ja lepingu osapoolle nimele juurdepääsupiirangu kehtestamine.
4. xx.xx.2015 esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspeksioonile vaide teabenõude mittenõuetekohase täitmise peale.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt esitas vaide esitaja xx.xx.2015 Audru Vallavalitsusele teabenõude, kus muuhulgas palus edastada dokumendiregistris avalikustamata dokumendid. Teabenõue registreeriti dokumendiregistris xx.xx.2015 kirjanumbri all xx.x-xx/xxx ning vastamistähtjaks märgiti xx.xx.2015. xx.xx.2015 edastas Audru vallavalitsus vastuskirja kus palutud dokumentidel olid kinni kaetud kõik isikuandmed sh nimed.

Teabenõudes soovis vaide esitaja järgmiste dokumentide koopiaid.

1) korraldus 20.03.2015 nr 113 toetuse eraldamine noorsportlaste treening- ja võistluskuludeks. Korralduse 113 alusel eraldatud toetuse puhul ei ole tegemist sotsiaaltoetusega. Seega ei olnud nimede kinnikatmine õiguspärane. Vaide esitaja leiab, et valla eelarvest makstud toetustele (mis ei ole sissetulekust sõltuv sotsiaaltoetus) ei ole õiguspärane juurdepääsupiirangut kehtestada.

2) korraldus 31.03.2015 nr 123 rahvusvahelise koolivälise tegevuse toetuse maksmine.

Korralduse nr 123 alusel makstud toetus puhul ei ole tegemist sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetuse maksmisega, seega nimedele ei ole õiguspärane juurdepääsupiirangut kehtestada.

3) vallavara võõrandamise leping. Taltsi maaiüksuse võõrandamise leping 07.04.2015 nr 17-3.3.1/5 kellele, millist vallavara ja mis hinnaga võõrandatakse on avalik teave ja juurdepääsupiirangut ei ole sellele teabele õiguspärane paigaldada.

Üksnes inimese nime olemasolu dokumendis ei ole piirangu seadmise põhjuseks AvTS-i § 35 lg 1 p 12 alusel, kui dokument ise ei sisalda eraelu puutumatus oluliselt kahjustavat teavet. Ka sünniaja või isikukoodi lisamine nimele ei saa iseenesest olla piirangu seadmise aluseks.²².

Seega ei ole Audru Vallavalitsus täitnud xx.xx.2015 teabenõuet seadusega ettenähtud korras ja on piiranud teabenõudja juurdepääsu avalikule teabele suuremas ulatuses kui seadus ette näeb (tegemist ei ole sotsiaalabi rahadega). Vallavalitsus ei ole põhjendanud igal konkreetsel juhul isikute nimede kinnikatmise vajadust ja kuidas nimede avalikustamine oluliselt kahjustaks nende pereelu (AvTS § 23 lg-st 3).

Lähtudes eespool toodust leiab vaide esitaja, et Audru Vallavalitsus on oma tegevusega, milleks on teabenõudes palutud teabe edastamisel isiku nimede kinnikatmine, rikkunud vaide esitaja Põhiseadusest tulenevaid õigusi, mille tulemusel vaide esitaja ei ole saanud kasutada oma õigust tutvuda avalikuks kasutamiseks mõeldud teabega seaduses ettenähtud korras ja ulatuses.

Vaide esitaja märgib, et avaliku võimu valduses olevale informatsioonile juurdepääsu võimaldamist käsitlevad Põhiseaduse § 44 lõiked 1 ja 2. Need sätted näevad ette, et igal inimesel on õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni, välja arvatud andmed, mille väljaandmine on seadusega keelatud, ja eranditult asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmed. Seega vaide esitaja õigus saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni tuleneb nii Põhiseadusest kui ka teistest seadustest ja õigusaktidest.

Vaide esitaja palub :

1. Esitatud vaide läbi vaadata ja tuvastada, kas teabevaldaja on:

1.1. Täitnud vaides toodud dokumentide puhul avalikustamise kohustust seadusega ettenähtud korras ja ulatuses;

1.2. Kehtestanud juurdepääsupiirangud seaduses sätestatud korras ja ulatuses;

1.3. Õiguspäraselt kinni katnud isikute nimed edastatud dokumentides;

2. Teha Audru vallavalitsusele ettekirjutus, millega kohustada Audru Vallavalitsust täitma teabenõue xx.xx.2015 nr xx.x-xx/xxx seadusega ettenähtud korras ja väljastama teabenõudes palutud dokumendid (mille kohta on esitatud vaide) koos isiku nimedega.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt esitas Erasik xx.xx.2015 Audru Vallavalitsusele teabenõude, milles soovis muuhulgas ka koopiaid järgmistest dokumentidest:

1) korraldus 20.03.2015 nr 113 toetuse eraldamine noorsportlaste treening- ja võistluskuludeks;

2) korraldus 31.03.2015 nr 123 rahvusvahelise koolivälise tegevuse toetuse maksmine;

3) Taltsi maaiüksuse võõrandamise leping 07.04.2015 nr 17-3.3.1/15.

Vaide kohaselt edastas Audru Vallavalitsus eelnimetatud dokumentidest teabenõude vastusena koopiaid, milles olid kõik isikuandmed sh isikute nimed kinni kaetud. Vaide esitaja leiab, et eelpool märgitud korralduste nr 113 ja 123 puhul ei ole tegemist sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetuste maksmisega ning seetõttu ei ole toetuste saajate nimedele juurdepääsupiirangu kehtestamine õiguspärane.

Samuti leiab vaide esitaja, et teave kellele, millist vallavara ja mis hinnaga võõrandatakse peab olema avalik ning sellisele teabele juurdepääsupiirangu kehtestamine ei ole

õiguspärane.

Käesolevaga edastab vallavalitsus vastused Andmekaitse Inspeksiooni (edaspidi AKI) esitatud järelepärimisele.

1. Kas eelnimetatud korralduste alusel makstud toetuste puhul on tegemist sotsiaaltoetustega, mille saamiseks on vaja tõendada pere sissetuleku suurust?

Audru Vallavalitsuse 20.03.2015 korraldusega nr 113 (edaspidi Korraldus nr 113) määratud toetus noorsportlaste treening- ja võistluskuludeks ja Audru Vallavalitsuse 31.03.2015 korraldusega nr 123 (edaspidi Korraldus 123) määratud rahvusvahelise koolivälise tegevuse toetus ei ole sotsiaaltoetused, mille saamiseks oleks vaja tõendada pere sissetuleku suurust.

2. Juhul kui see nii ei ole, siis palun selgitage kuidas eelnimetatud korraldustes isikute nimede avalikustamine kahjustaks oluliselt nende eraelu puutumatust?

Korraldus nr 113 kajastab Audru vallas elavate noorsportlaste isikunimesid koos isikukoodidega. Korraldus nr 123 kajastab perekondliku põlvnemise andmeid ehk dokumendis on toodud välja ühe lapsevanema ja tema laste nimed. Samuti kajastavad mõlemad korraldused andmeid isikute hobide ja (spordi)klubilise tegevuse kohta, mille avalikustamine peaks vallavalitsuse hinnangul olema üksnes isiku enda otsustada. Selliste andmete avalikustamine teeb muuhulgas võimalikuks ka isiku liikumistekonna jälgimise, kuivõrd erinevate treeningklubide treeningajad on avalikud.

Ka isiku nime ja isikukoodi koos avalikustamine võimaldab vastavate andmete kuritarvitamist. Täiendavalt soovib vallavalitsus lisada seda, et AKI on varasemalt asunud vallavalitsust ja vaide esitajat puudutavas vaidluses (vaideotsus avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/14/2026, p 13) seisukohale, et isikute nimede avaldamine üksnes kellegi uudishimu rahuldamiseks ei ole põhjendatud ning vallavaraga tehtud toimingud on avalikud vaatamata sellele, et dokumentides on isikuandmed piiranguga teabeks.

Antud korralduste puhul tuleks kohaldada sama AKI poolt väljendatud põhimõtet ehk asuda seisukohale, et vaatamata isikuandmete kinnikatmisele on andmed omavalitsuse eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta endiselt avalikud.

3. Milliseid delikaatseid isikuandmeid sisaldab 31.03.2015 korraldus nr 123 (AvTS § 35 lg 1 p 11)?

Nagu juba punktis 2 öeldud, siis kajastab Korraldus nr 123 perekondlikke suhteid, mis on vallavalitsus hinnangul andmed pärilikkuse informatsiooni kohta isikuandmete kaitse seaduse § 4 lõike 2 punkti 4 tähenduses.

4. Kuidas vallalt kinnistu ostnud isiku nime avalikustamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust, olukorras kus kinnistusraamatu andmed on avalikud?

Kui tegemist on kinnistutega, mis on või mida soovitakse hakata kasutama oma elukohana, siis kahjustaks vallavalitsuse hinnangul isikuandmete (nimi ja isikukood) aktiivne avalikustamine koos potentsiaalse tulevase elukoha andmetega oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust.

Asjaolu, et ka kinnistusraamatu andmed on avalikud, ei oma mingit määravat tähendust, sest kui riiklikul tasandil oleks soovitud isiku ja talle kuuluvate kinnisasjade andmeid aktiivselt avalikustada, siis ei oleks vastavate päringute tegemine seotud kohustusliku tasu maksmisega. Kui kolmandad isikud soovivad teada konkreetseid kinnistutega seotud omandisuhteid, siis tulebki selle eest tasuda ning kohalikud omavalitsused ei peaks antud juhul täitma kinnistusraamatu kõrval n.ö alternatiivset andmete väljastaja rolli, kelle kaudu saaks andmetele ligipääsu soodsamatel tingimustel, kui see on riiklikult reguleeritud.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. Avalik teave

AvTS § 3 lõike 1 kohaselt on avalikuks teabeks teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Sama paragrahvi lõike 2

kohaselt saab lõikes 1 nimetatud teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Seega saab ka dokumentides leiduvatele isikuandmetele kehtestada juurdepääsupiirangu üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

Antud juhul puudub vaidlus selles, et vaide esitaja poolt soovitud teabe puhul on tegemist avaliku teabega.

AvTS § 5 lg 1 p 1 sätestab, et teabevaldjaks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus ning AvTS § 9 lg 2 p 1 sätestab, teabele juurdepääsu võimaldamisel on teabevaldja kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele on teabenõudjal juurdepääsuõigus.

2. Juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 punktide 11 ja 12 alusel

AvTS § 35 lg 1 p 12 sätestab, et teabevaldja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatus. Seega ei saa mitte alati igasugustele isikuandmetele kehtestada juurdepääsupiirangut. Samas keelab AvTS § 36 lg 1 p 9 tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks dokumente riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta. Seega tuleb antud juhul kaaluda kahe põhiõiguse isikuandmete kaitse ja teabe avalikustamise kohustuse vahel.

Andmekaitse Inspeksioon on oma avaliku teabe seaduse üldjuhendi § 30 punktis 1 asunud seisukohale, et üksnes inimese nime olemasolu dokumendis ei ole piirangu seadmise põhjuseks AvTS-i § 35 lg 1 p 12 alusel, kui dokument ise ei sisalda eraelu puutumatus oluliselt kahjustavat teavet. Ka sünniaja või isikukoodi lisamine nimele ei saa iseenesest olla piirangu seadmise aluseks.¹

Andmekaitse Inspeksioon nõustub, et kui sotsiaaltoetuste ja -teenuste taotlemine on seotud isiku toimetulekuga ja sõltub tema sissetulekust ehk siis näitab tema igapäevast toimetulekut, siis sellised andmed ei ole tõepoolest avalikud. Kui aga toetuse küsitakse huvialadega sh spordiga tegelemiseks ning toetuse andmine ei sõltu isiku toimetulekust, siis ei saa spordiga tegelemiseks toetuste andmine riivata oluliselt isikute eraelu puutumatus. Seda enam, et spordivõistluste tulemused on avalikud ja enamikul juhul ka internetist avalikult leitavad. Ehk siis teave toetust saanud isiku huviala (spordiala) kohta, ei ole ainult isikule endale teada, vaid tulemuste kaudu ka avalikkusele kätte saadav/teada. Nõustume, et igasugune isikuandmete töötlemine riivab eraelu puutumatus, kuid piirangu kehtestamiseks peab olema tegemist olulise riivega.

Audru Vallavalitsus on 15.04.2015 Andmekaitse Inspeksioonile edastatud kirjas selgitanud, et eraelu oluline riive seisneb ka selles, et see teeb muuhulgas võimalikuks isiku liikumistekonna jälgimise, kuivõrd erinevate treeningklubide treeninguajad on avalikud. Inspeksioon eeltoodud väitega ei nõustu, kuna toetuste maksmise korraldused ei sisalda teavet, mis päevadel (kas kõigil klubi lahtioleku päevadel), millisel kellaajal või millise transpordiga isikud treeningus käivad.

Kui kõnealustes korraldustes toetuse saaja nime ja toetuse summa avalikustamine ei saa oluliselt riivata isikute eraelu puutumatus, siis sama teabe avalikustamisel koos pangakonto numbrite ja muude isikuandmetega võib olla tegemist ka olulise riivega. Seega tuleb ka

¹ Leitav võrgulehelt https://www.waki.rik.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/Avalku%20teabe%20seaduse%20%C3%BCldjuhend%20%2822.10.2014%29_1.pdf

eelarvest makstud tasude ja hüvitiste puhul lähtuda isikuandmete avalikustamisel minimaalsuse ja eesmärgipärasuse põhimõttest ehk siis reeglina kuulub avalikustamisele teave kellele, mille eest ja mis summa maksti, kui maksmise põhjuse avalikustamine ei kahjusta oluliselt eraelu puutumatus. Minimaalsuse põhimõttest lähtuvalt ei avalikustata pangakonto numbreid ega ka laste nimesid kui makse saajaks on näiteks nende vanemad. Sellisel juhul avalikustatakse ainult makse saaja nimi.

Ka on Audru Vallavalitsus asunud seisukohale, et korraldused, mis sisaldavad nii vanemate kui laste andmeid, kajastavad perekonna põlvnemise andmeid, mis on delikaatsed isikuandmed AvTS § 35 lg 1 p 11 mõistes.

Andmekaitse Inspeksioon eeltoodud tõlgendusega ei nõustu. Isikuandmete kaitse seaduse seletuskirja kohaselt peetakse isikuandmete kaitse seaduse § 4 lg 2 p 4 toodud pärilikkuse informatsiooni puhul silmas pärilikkuse kohta käivat informatsiooni nagu andmeid pärilike haiguste, iseärasuste vms kohta. Eeltoodud mõistet ei tohi segamini ajada andmetega isiku pärinemise ehk põlvnemise kohta. Nii ei saa delikaatseteks isikuandmeteks lugeda näiteks teavet selle, kohta kes on isiku vanemad (see ei ole pärilikkuse informatsioon, vaid pärinemise informatsioon). Seega ei ole põlvnemise andmete puhul tegemist delikaatsete isikuandmetega.

3. Lepingute avalikustamine

Audru Vallavalitsus on vastuses Andmekaitse Inspeksioonile selgitanud, et kui tegemist on kinnistutega, mis on või mida soovitakse hakata kasutama oma elukohana, siis kahjustaks vallavalitsuse hinnangul isikuandmete (nimi ja isikukood) aktiivne avalikustamine koos potentsiaalse tulevase elukoha andmetega oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatus.

Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu. Juurdepääsupiirangu saab kehtestada konkreetsele dokumendis leiduvale teabele. Antud juhul ei sisalda leping teavet, milleks kinnistut kasutama hakatakse. Juhul kui tegemist oleks isiku tegeliku elukoha andmetega, oleks piirangu kehtestamine põhjendatud.

Inspeksioon on seisukohal, et üldjuhul lepingu poolte, lepingu eseme ja lepingu summa on teave, millele piirangut kehtestada ei saa. Eeltoodu ei tähenda aga seda, et ka eraisikutega sõlmitud lepingud peavad olema alati dokumendiregistri kaudu aktiivselt avalikud.

Antud juhul sisaldab leping peale lepingu esemeks oleva kinnistu aadressi ja ostja nime ka ostaja praeguse elukoha andmeid ja e-posti aadressi, mis on tõepoolest piiranguaga teave. Seega ei kuulu konkreetne leping dokumendiregistri kaudu aktiivsele avalikustamisele. Küll aga tuleb teabenõude korral väljastada see osa dokumendist, millele juurdepääsupiirangud ei laiene (AvTS § 38 lg 2).

Audru Vallavalitsus on oma vastuses märkinud, et asjaolu, et ka kinnistusraamatu andmed on avalikud, ei oma mingit määravat tähendust, sest kui riiklikul tasandil oleks soovitud isiku ja talle kuuluvate kinnisasjade andmeid aktiivselt avalikustada, siis ei oleks vastavate päringute tegemine seotud kohustusliku tasu maksimisega. Kui kolmandad isikud soovivad teada konkreetseid kinnistutega seotud omandisuhteid, siis tulebki selle eest tasuda ning kohalikud omavalitsused ei peaks antud juhul täitma kinnistusraamatu kõrval n.ö alternatiivset andmete väljastaja rolli, kelle kaudu saaks andmetele ligipääsu soodsamatel tingimustel, kui see on riiklikult reguleeritud.

Andmekaitse Inspeksioon nõustub Audru Vallavalitsusega selles, et teabenõude korras ei saa vallavalitsuseselt kinnistusraamatus kajastatud andmeid küsida, kui teabenõude täitmiseks oleks vaja vallavalitsusel teha päring kinnistusraamatusse. Juhime siinkohal aga tähelepanu

asjaolule, et antud juhul küsiti koopiat lepingust, mis on vallavalitsusel olemas ja milleks ei pea vallavalitsus kinnistusraamatusse päringut tegema. Seega ei ole antud juhul küsitud väljavõtet kinnistusraamatust, vaid koopiat konkreetsest vallavalitsuse valduses olevast dokumendist. Olenemata sellest, et omandisuhted kajastuvad ka kinnistusraamatus, siis konkreetse vallavalitsuse valduses oleva lepingu küsimisel saab lepingu väljastamisest keelduda siiski üksnes osas, millele kehtivad juurdepääsupiirangud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
peainspektor
peadirektori volitusel