



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/16/1470

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	04.10.2016 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	17.08.2016 (registreeritud inspektsioonis 18.08.2016)
Teabevaldaja	Rae Vallavalitsus address: Aruküla tee 9, Jüri alevik, 75301 Harjumaa e-posti address: info@rae.ee
Teabevaldaja vastutava isik	vallavanem
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik e-posti address: xxxx@xxxxxx.ee

RESOLUTSIOON:

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

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osas, mis puudutab piiranguta teabe väljastamist
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
Vaadata uuesti läbi vaide esitaja xx.08.2016 esitatud teabenõue ning väljastada vaide esitajale xx.08.2016 teabenõudes soovitud lepingud ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet.
- 3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 14. oktoober 2016.

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 osaliselt saab vaide esitaja 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes vaideotsuse (üalloodud punkt 1) 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 (ülaltoodud punkt 2) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:

- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna 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 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 1230 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.08.2016 esitas vaide esitaja Rae Vallavalitsuse teabenõude, milles palus edastada vallavalitsuse ja arendajate vahel sõlmitud lepingud perioodil 02.04.2016 kuni 01.07.2016.
2. xx.08. 2016 keeldus Rae Vallavalitsus teabenõude täitmisest põhjusel, et Rae valla detailplaneeringutega seotud lepingutele on vastavalt AvTS § 35 lg 1 punktile 12 kehtestatud juurdepääsupiirang ning lepingutes sisalduv teave on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks.
3. 17.08.2016 esitas vaide esitaja inspeksioonile vaide teabenõude täitmisest keeldumise peale.
4. Kuna vaites esinesid puudused, andis inspeksioon 19.08.2016 vaide esitajale tähtjaja vaites esinevate puuduste kõrvaldamiseks
5. 24.08.2016 kõrvaldas vaide esitaja vaites esinevad puudused ning inspeksioon võttis vaide menetlusse.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt esitas Erasik xx.08.2016 Rae vallavalitsusele teabenõude, milles palus edastada vallavalitsuse ja arendajate vahel sõlmitud lepingud perioodil 02.04.2016 kuni 01.07.2016. Vastuseks teatati vaide esitajale abivallavanema poolt, et tal ei ole üldse õigust sellist teavet saada, kuna lepingutele on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel ning lepingud on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks.

Vaide esitaja on seisukohal, et nii käitudes eksis valla ametnik seaduste vastu. Vaide esitaja hinnangul peab selline teave olema igal juhul avalik, sest tegemist on lepingutega, kus avalik võim delegeerib omi avalikke kohustusi.

Seoses ülaltooduga palub vaide esitaja inspeksioonil sekkuda antud asjas ja ennistada seaduse järgimine Rae vallavalitsuse ametnike poolt.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Rae vald on isiku soovi täitmisest oma xx.08.2016 vastuskirjaga keeldunud, tuginedes AvTS § 35 lõike 1 punktile 12. Seonduvalt eeltooduga soovite vastuseid mitmele küsimusele. Vastused on antud Teie esitatud küsimustele nende esitamise järjekorras.

- 1. Lepingud on sõlmitud nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikutega;*
- 2. Lepinguid ei väljastatud kõnealusele isikule ilma piiranguta teabe osas põhjusel, et see takistanuks Rae vallale pandud avalike ülesannete täitmist. Lepingud on sõlmitud peaasjalikult digitaalsel kujul ja selleks, et soovitud lepingute piiranguteta osas isikule esitamine osutuks võimalikuks, on vajalik neid töödelda. Esmalt on vajalik digitaalsete konteinerite sisu printida, seejärel tuvastada ja katta kinni juurdepääsupiiranguga teave ning uuel kujul koostatud dokument skaneerida. Leiame, et sellekohane tegevus on käsitletav pigem AvTS § 23 lg 2 p 5 kohase selgitustaotlusele vastamisena;*
- 3. Juriidiliste isikutega sõlmitud mitmed lepingud sisaldavad Eesti Vabariigis tuntud ettevõtjate (so füüsiliste isikute) isiklikke kontaktandmeid, mille avalikustamine kolmandale isikule kahjustab otseselt meie hinnangul nende eraelu puutumatust.*

Märgin siinkohal samuti, et AvTS § 35 lõike 1 punktis 12 sätestatud piirang on kõnealuste lepingute osas kehtestatud kokkulepetes osalevate füüsiliste isikute eraelu kaitseks, kuivõrd antud isikute isiklikud kontaktandmed, samuti elukoha andmed ja lepingutes saadud õiguste ning võetud kohustuste sisu ei ole avalik teave.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. Avalik teave

Avaliku sektori tegevuse selgus ja läbipaistvus on üks demokraatliku riigikorra aluseid. See võimaldab avalikkuse kontrolli avaliku võimu teostamise üle. Selgusest lähtub ka põhiseadus, andes kodanikele teabeõiguse asutuste tegevuse suhtes (§ 44 lg 2). Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 lg 1 kohaselt on avalik teave 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. Avaliku sektori asutuse poolt sõlmitud halduslepingu puhul on tegemist avaliku teabega, millele AvTS § 3 lg 2 kohaselt saab juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus.

2. Teabele juurdepääsu piiramine AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel

AvTS § 35 lg 1 p 12 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teave, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine võib oluliselt kahjustada isiku eraelu puutumatust. Seega ei saa eeltoodud sätte alusel kehtestada piirangut mitte igasugustele isikuandmetele, vaid andmetele, mille avalikustamine kahjustaks oluliselt isikute eraelu puutumatust. Kui isik täidab oma tööülesandeid ning esindab vallaga lepingu sõlmimisel oma ettevõtet, siis tema tööalaste kontaktide avalikustamine ei saa kuidagi kahjustada tema eraelu puutumatust. Seda enam kui need kontaktid on avalikult leitavad internetist asutuse võrgulehelt.

Küll aga nõustun Rae Vallavalitsusega selles, et kui üheks lepingu osapooleks on füüsiline isik ning lepingus on kajastatud ka füüsilise isiku isiklikud kontaktandmed, siis ei kuulu isiklikud

kontaktandmed või muu eraelu puudutav teave teabenõude korras väljastamisele. Eeltoodu ei tähenda kindlasti seda, et sellisel juhul lepinguid üldse ei väljastata. Sellisel juhul väljastatakse see osa teabest või dokumentist, millele piirang ei laiene (AvTS § 38 lg 2). Ka Riigikohus on leidnud asjas nr 3-3-1-57-03, et ei ole õiguspärane keelduda teabenõude täitmisest ainuüksi motiivil, et teabenõudega seonduv dokument sisaldab muuhulgas piiranguga isikuandmeid.

Vaide esitaja poolt soovitud lepingute puhul on tegemist valla poolt huvitatud isikutega sõlmitud lepingutega detailplaneeringute tellimiseks, koostamiseks ja rahastamiseks. Planeerimisseaduse § 124 lg 10 kohaselt on detailplaneeringu koostamise korraldaja kohaliku omavalitsuse üksus. Sama seaduse § 130 lg-st 1 tulenevalt võib planeerimisalase tegevuse korraldaja detailplaneeringu koostamisest huvitatud isikuga sõlmida halduslepingu planeeringu koostamise või planeeringu koostamise tellimise üleandmiseks. Tulenevalt eeltoodust on huvitatud isikutega sõlmitud lepingute puhul tegemist halduslepingutega, millega omavalitsusüksus annab oma avaliku ülesande üle huvitatud isikule. Seega ei saa ka isiku nimi, kellega haldusleping sõlmitakse ehk kes siis täidab omavalitse eest avalikku ülesannet, olla piiranguga teave. Ka ei saa reeglina olla piiranguga ala/aadress, mille kohta detailplaneering koostatakse, kuna detailplaneeringud on avalikud.

Riigikohus on põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-17-08 nentinud: „Kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuse läbipaistvuse nõue lähtub põhimõttest, et avaliku võimu allikas ja kõrgeima võimu kandja on rahvas, kes soovib saada ülevaadet võimuorganite tegevusest.“ See tähendab, et kohalik omavalitsus peab ja tohib hoida teavet salajas või konfidentsiaalsena (tunnistada piiratud juurdepääsuga teabeks) üksnes erandlikel, seaduses täpselt sätestatud juhtudel. Seega, kui Rae Vallavalitsus leiab, et mingi osa teabest eraisikutega sõlmitud lepingutes võib kahjustada ka isiku eraelu puutumatus, siis tuleb teave väljastamisest keeldumisel teabenõudjale põhjendada, milles eraelu oluline kahjustumine seisneb.

3. Teabenõude täitmisest keeldumine

AvTS § 4 lg 1 kohaselt on teabevaldajad demokraatliku riigikorralduse tagamiseks ning avaliku huvi ja igaühe õiguste, vabaduste ja kohustuste täitmiseks võimaldamiseks kohustatud tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele. Teabenõuetele vastamine on Rae Vallavalitsuse jaoks avaliku teabe seadusest tulenev kohustus ning teabenõude täitmisest keeldumise korral tuleb keeldumist põhjendada.

Antud juhul on Rae Vallavalitsus keeldunud teabenõude täitmisest põhjusel, et AvTS § 35 lõike 1 punktis 12 sätestatud piirang on kõnealuste lepingute osas kehtestatud kokkulepetes osalevate füüsiliste isikute eraelu kaitseks, kuivõrd antud isikute isiklikud kontaktandmed, samuti elukoha andmed ja lepingutes saadud õiguste ning võetud kohustuste sisu ei ole avalik teave.

Andmekaitse Inspeksioon eeltoodud seisukohaga üheselt ei nõustu. Kui kohalik omavalitsus on sõlminud halduslepingu, millega on andnud oma avalike ülesannete täitmise üle eraõiguslikule juriidilisele isikule või füüsilisele isikule, siis ei saa selline leping olla täies ulatuses piiranguga teave eraelu kaitseks, sest avalike ülesannete täitmine ei puuduta eraelu.

Kui isik täidab halduslepingu alusel avalikke ülesandeid (korraldab/tellib detailplaneeringute koostamist), siis on ta ka ise teabevaldjaks teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist (AvTS § 5 lg 2). Juhul, kui selline leping sisaldabki füüsilise isiku eraelulist teavet (näiteks isiklike kontaktandmeid või muud piiranguga teavet), siis väljastatakse leping ulatuses, mis piiranguga teavet ei sisalda.

Rae Vallavalitsus on põhjendanud ka juriidiliste isikutega sõlmitud lepingutele juurdepääsu piirangu kehtestamist AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel järgnevalt: „*Juriidiliste isikutega sõlmitud lepingud sisaldavad Eesti Vabariigis tuntud ettevõtjate (so füüsiliste isikute) isiklike*

kontaktandmeid, mille avalikustamine kolmandale isikule kahjustab otseselt meie hinnangul nende eraelu puutumatus.“

Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu, kuna juriidiliste isikute esindaja töölased kontaktid ei kuulu AvTS § 35 lg 1 p 12 kaitsealasse. Kontrollisin ka pisteliselt juriidiliste isikutega sõlmitud vaidlusalustes lepingutes kajastatud esindajate kontaktandmete avalikkust.

Nii näiteks on valla poolt Optimaal Projekt OÜ-ga ja Jerwe OÜ-ga sõlmitud lepingus kajastatud äriühingute esindajate andmed eelnimetatud ettevõtete võrgulehel avalikud. Samuti olid avalikud ka valla poolt Trio Vet OÜ ja Optimal Projekt OÜ-ga sõlmitud lepingus kajastatud äriühingu esindajate andmed avalikud vastavate äriühingute võrgulehtedel. Seega eeltoodu kaks lepingut ei sisaldanud kellegi isiklikke kontaktandeid, mille avalikustamine võiks kahjustada nende ettevõtte poolt lepingu allkirjastanud isikute eraelu puutumatus.

Ka ei saa ma nõustuda Rae Vallavalitsusega selles, et kui lepingutes on vaja enne teabenõude täitmist osa teavet kinni katta või eemaldada ning selleks on vajalik leping enne välja printida ning peale piiranguga teabe kinni katmist uuesti skaneerida, et siis on tegemist selgitustaotlusega. Selgitustaotlusega oleks tegemist juhul, kui näiteks vastuse koostamiseks tuleks teavet erinevatest dokumentidest kokku koguda ja selle alusel uus dokument koostada.

Antud juhul on vajalik olemasolevas dokumendis ainult piiranguga teave kinni katta või eemalda, mis on teabenõuetele vastamise puhul tavapärane ja ei nõua teabe süstematiseerimist ega analüüsimeist ega ka uue dokumenti koostamist. Seega on antud juhul tegemist teabenõudega, mille vastamise kord on sätestatud avaliku teabe seaduses. Ka ei saa ühteteistkümmet lepingut käsitleda suure mahuna, mis takistab asutusele pandud muude kohustuste täitmist. Seda enam, et juriidiliste isikutega sõlmitud lepingud ei sisalda eelduslikult piiranguga isikuandmeid.

Tulenevalt eeltoodust, et lepingutele on kehtestatud piirang isikute eraelu kaitseks, kuid juriidiliste isikute esindajate töölased kontaktandmed ei kuulu eraelu kaitsefääri ning muid piiranguid lepingutele kehtestatud ei ole, siis vähemalt osad lepingud ei sisalda AvTS § 35 lg 1 p 12 sätestatud piiranguga teavet.

Ka juhul, kui mõni leping sisaldabki füüsilise isiku isiklikke kontaktandmeid või muud piiranguga teavet, ei tähenda see seda, et sellist lepingut üldse ei väljastata. Sellisel juhul tuleb väljastada see osa dokumendist, mis piiranguga teavet ei sisalda. Seega on Rae Vallavalitsus keeldunud vaide esitaja teabenõude täitmisest (täies ulatuses) ilma õigusliku aluseta. Lähtudes eeltoodust tuleb Rae Vallavalitsusel uuesti läbi vaadata vaide esitaja xx.08.2016 esitatud teabenõue ning väljastada lepingud ulatuses, mis piiranguga teavet ei sisalda. Teabe osas mida ei väljastata, tuleb keeldumist põhjendada.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson

Peainspektor

Peadirektori volitusel