



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS

avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/16/634

Vaideotsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Merit Valgjärv,
Vaideotsuse tegemise aeg ja koht	16.05.2016 Tallinn
Vaide esitamise aeg	31.03.2016 (Andmekaitse Inspektsioonis registreeritud 05.04.2016)
Teabevaldaja	Tartu Vangla Turu 56 Tartu
Teabevaldaja vasutav isik	direktor
Vaide esitaja (teabenõudja)	xxx

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lg 4 alusel:

teen vaideotsuse jätta vaie rahuldamata.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse. Vaideotsuse tühistamist saab nõuda üksnes koos teabevaldajalt teabe väljastamise nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

FAKTILISED ASJAOLUD:

22.03.2016 esitas xxx Tartu Vanglale teabenõude, et talle väljastataks paberkandjal tema riskihindamise kogu küsimustik koos vastustega.
29.03.2016 väljastas Tartu Vangla selle osa teabest, millele xxx oli vangla hinnangul juurdepääsuõigus.
31.03.2016 esitas xxx vaide Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDE ESITAJA PÕHJENDUSED:

Vaie Tartu Vangla 29.03.2016 teabenõude nr xxx osalise rahuldamise peale.

Ei nõustu Tartu Vanglaga, kus viimane ei nõustu väljastama minule kogu riskihindamise küsimustiku koos vastustega. Vangla toob keeldumise põhjenduseks välja VangS § 5(2) lg 6 ja selle, et riskihindamine sisaldab statistilist ankeeti mille põhjal arvutab algoritm välja prognoositava tõenäolisuse sooritada uus kuritegu ja ohtlikuse hindamisel kasutatakse andmed on osaliselt riigisaladusega kaitstud. Nimelt esiteks peab igapäev olema võimalus kontrollida, kus tema kohta koostatud hinnangud on õiged sest esiteks ohtlikuse tasemest olenevalt on paikka pandud kinnipeetava võimalused pääseda avavanglasse, mis minu puhul on 18 kuud enne vabanemist. Teiseks olenab ohtlikuse tasemest kinnipeetava vabanemine ennetähtaegselt ja uue kuriteo sooritamise tõenäosusest protsentides see, kas vangla toetab kinnipeetava ennetähtaegset vabanemist või ei. Igapäev peab olema võimalus kontrollida tema kohta tehtud hinnanguid kui need mõjutavad olulisel määral tema aranguid ja tulevikku. Samuti ei saa olla riigisaladusega kaitstud teave kinnipeetava sidemete kohta kuritegeliku maailmaga tema enda kohta sest igapäev teab ka ise oma sidemete kohta. Salastatud võib olla vaid teave teabe saamise allikate kohta ja sellised kohad saab vajadusel ankeetidel kinni katta. Punkti hinnangud peavad aga igal juhul olema isikule kättesaadavad ja kontrollitavad. Vastasel juhul jääb vanglaametnikule alati võimalus meelevaldselt hinnata kinnipeetavate ohutaset oma meelega järgi. Selline olukord aga ei ole ühelegi demokraatlikule riigile kohane.

VAIDE ESITAJA NÕUE

Võttes arvesse eeltoodut palun

Rahuldada vaie kohustama Tartu Vanglat väljastama minule kogu minu riskihindamine koos punktitalbiga.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Pöördusite Tartu Vangla poole seoses xxx ja xxx Tartu Vangla tegevuse peale esitatud vaietega. Esitasite päringus vanglale konkreetseid küsimused.

Soovite teada millistel põhjustel ei ole Tartu Vangla väljastanud xxx ja xxx nende enda kohta käivat teavet? Ühtlasi palusite üheselt selgitada, millisel õiguslikul alusel on juurdepääs teabenõuetes soovitud teabele piiratud ja kas küsimustikku ja selle vastuseid ei ole võimalik väljastada kattes kinni võimalikud juurdepääsupiirangu osad?

Vaietes toodud asjaoludest selgema ülevaate saamiseks peame mõistlikuks anda enne omapoolse selgituse ning seejärel vastata esitatud küsimustele.

I. Asjasse puutuvad õigusnormid.

Vangistusseaduse (edaspidi VangS) § 16 lg 1 kohaselt koostatakse kinnipeetavale, kelle poolt reaalselt ärakandmisele kuuluva vangistuse tähtaeg ületab ühte aastat, individuaalne täitmiskava. Justiitsministri 14.05.2008. a määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhend“ § 3 lg 1 kohaselt on täitmiskava koostamise aluseks kinnipeetava riskihindamise tulemused, kusjuures riskihindamise käigus analüüsivad asjaolud on loetletud sama määruse § 3 lg-s 4. Riskihindamise dokumentide puhul on tegemist avaliku teabega AvtS § 3 lg 1 mõistes, kuivõrd need on loodud seaduse alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Lisaks sisaldab selline teave isikuandmeid IKS § 4 lg 1 mõistes ning mh delikaatseid isikuandmeid IKS § 4 lg 2 p 1 ja 3 kohaselt, kuna määruse nr 21 § 3 lg 4 p-de 7-9 kohaselt analüüsitakse riskihinnangus kinnipeetava tervist ja emotsionaalsest seisundit, mõtlemist, käitumist ja hoiakuid. IKS § 19 lg 2 kohaselt on andmesubjektil õigus saada isikuandmete töötlejalt enda kohta käivaid isikuandmeid ning IKS § 20 lg 1 sätestab alused, mille esinemisel seda õigust piirata võib. Ringkonnakohus märgib (Tartu Ringkonnakohtu 9. mai 2016 otsus haldusajal nr 3-16-418), et olukorras, kus isikuandmeid sisaldava teabe puhul on ühtlasi tegemist avaliku teabega tuleb juurdepääsu lubamisel isikuandmeid sisaldavale teabele arvestada lisaks AvtS-is toodud juurdepääsupiirangutega, kuna AvtS § 39 lg 1 kohaselt võimaldab teabevaldaja juurdepääsu tema valduses olevatele isikuandmetele IKS-is sätestatud aluse olemasolul käesolevas seaduses sätestatud korras. Otsesõnu näeb kinnipeetavate õiguse saada nende kohta vangistusregistrisse kantud andmeid digitaalselt või omakäeliselt allkirjastatud taotluse alusel VangS § 52lg 4. AvtS § 35 reguleerib teabe asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise üldiseid aluseid, kuid AvtS § 2 lg 2 p 4 kohaselt ei kohaldata seadust teabele juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on eriseaduses või välislepingus sätestatud

teisiti. Käesoleval juhul näeb erisuse juurdepääsupiirangute osas ette VangS § 52lg 6, mille kohaselt vanglateenistuse ametnik võib keelduda vangiregistrist andmete väljastamisest, kui need sisaldavad informatsiooni vanglatöös kasutatavate meetodite, taktika või julgeolekuriskide hindamise kohta ning kui selle avalikuks tulek võib ohustada vangistuse, eelvangistuse, aresti või kriminaalhoolduse täideviimist, samuti teistel seaduses sätestatud alustel.

Vastused küsimustele ja põhjendused

Riskihindamise küsimustikud koos vastustega jättis Tartu Vangla mõlema kinnipeetav puhul väljastamata tuginedes VangS § 5² lg 6 sätestatud normile (mitte viidates riigisaladuse seadusele, mida küll mõlema kinnipeetava teabenõude täitmise juures kajastati, kuid teises kontekstis).

Riskihindamise ankeet kasutab statistilist hindamismeetodit, mille põhjal arvutab ankeedi algoritm välja prognoositava tõenäosuse sooritada uut kuritegu, kuid vabateksti hinnangud, mis kanduvad üle riskihindamisest kinnipeetava iseloomustusse, on väljastatavad riskihindamise kokkuvõttes. Punkti hinnangutes sisalduv informatsioon tugineb vanglatöös kasutatavatel meetoditel ning selle informatsiooni avalikuks tulek võib ohustada vangistuse täideviimist, kuna näiteks ohtlikkuse osas kajastuvad andmed tulenevad piiratud ligipääsuga andmebaasidest ja võimaldavad näha kuritegeliku maailmaga olemasolevaid suhteid. Samuti punktiküsimusi nähes võimaldab kinnipeetaval mõõdikuga manipuleerimist. Näiteks mõtlemise-käitumise ja hoiakute teemas on punkti hinnangud seotud kinnipeetava poolt väljendatavaga. Kui kinnipeetav teab, millistele küsimustele vanglateenistustäpsemalt vastust otsib, saab ta väljenduda viisil, mis retsidiivsusemõõdiku tulemust alandaks. Kinnipeetavatele antud teemal antavate selgituste andmisel ja põhjenduste koostamisel tuleb kriitiliselt suhtuda sellesse, mil määralkinnipeetavale riskihindamise põhimõtteid on võimalik avaldada, et vältida manipuleerimise võimalust. Seega on Tartu Vangla VangS § 5 (2) lg 6 alusel põhjendatult keeldunud riskihindamise ankeedi terviku väljastamisest ning selgitanud, miks riskihindamise ankeet sisaldab informatsiooni vanglatöös kasutatavate meetodite kohta ning miks selle avalikuks tulek võib ohustada vangistuse täideviimist.

Riskihindamiste kokkuvõtted on kinnipeetavad saanud, seega vangla ei pea vajalikuks juurdepääsupiiranguga kaetud osi (küsimustikke koos vastustega) neile eraldi väljastada. Riskihindamise kokkuvõtte tekst põhineb küsimustike vabatekstiväljadel sisalduvast, mistõttu on vaiete esitajatele sisuliselt tagatud võimalus tutvuda ankeedil sisalduvate andmetega osas, mis ei sisalda informatsiooni vanglatöös kasutatavate meetodite kohta.

Avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 34 lg 1 alusel piiratud juurdepääsuga teave on teave, millele juurdepääs on seadusega kehtestatud korras piiratud. Kogu küsimustike osa koos vastustega on kaetud AvTS sättega § 35 lg 1 p 19 (seaduses sätestatud muu teave).

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

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).

Andmekaitse Inspeksioon nõustub Tartu Vanglaga, et riskihindamise dokumentide puhul on tegemist avaliku teabega AvTS § 3 lg 1 mõistes, kuivõrd need on loodud seaduse alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Samuti nõustume sellega, et AvTS suhtes on vangistuseseadus eriseadus. Konkreetset juhul on aga vaide esitaja pöördunud iseenda kohta käivate andmete saamiseks, seega kohaldub AvTS § 39 lg 1 mille kohaselt võimaldab teabevaldaja juurdepääsu tema valduses olevatele isikuandmetele isikuandmete kaitse seaduses (IKS) sätestatud aluse olemasolul AvTS sätestatud korras. IKS § 19 alusel on isikul õigus saada enda kohta käivat teavet ja isikuandmete väljastamisest keeldumise alused on sätestatud IKS §

20, mis on ka kooskõlas põhiseaduse § 44 lg 3 sätestatuga. Vastavalt põhiseaduse § 44 lõikele 3 on Eesti kodanikul õigus seaduses sätestatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ning riigi arhiivides hoitavate andmetega. Seaduse alusel võib seda õigust piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste, kuriteo tõkestamise, kurjategija tabamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise huvides.

Konkreetsel juhul on Tartu Vangla jätnud tähelepanuta selle, et isikuandmete väljastamata jätmise puhul on vajalik seda ka IKS § 20 alusel põhjendada, sest käesolevas vaidemenetluses ei ole vaidlust selle üle, et riskihindamise küsimustik sisaldab kaebaja isikuandmeid. Võimaliku alusena võib kõne alla tulla IKS § 20 lg 1 p 1 või 3, kuid keeldumise aluse peab suutma täpsemalt sisustada Tartu Vangla, kui teabevaldaja.

Nõustume teabevaldajaga selles osas, et VangS § 5(2) lg 6 on erisus, mida peab ka isikuandmete väljastamisel arvesse võtma. Märgitud paragrahvi kohaselt võib vanglateenistuse keelduda vangiregistrist andmete väljastamisest, kui need sisaldavad informatsiooni vanglatöös kasutatavate meetodite, taktika või julgeolekuriskide hindamise kohta ning kui selle avalikuks tulek võib ohustada vangistuse, eelvangistuse, aresti või kriminaalhoolduse täideviimist, samuti teistel seaduses sätestatud alustel.

Käesoleval juhul on teabevaldaja tuginenud riskihindamise analüüsi tutvustamisest keeldumisel VangS sätestatule, põhjendades keeldumist järgmiselt: *Riskihindamise ankeet kasutab statistilist hindamismeetodit, mille põhjal arvutab ankeedi algoritm välja prognoositava tõenäosuse sooritada uut kuritegu, kuid vabateksti hinnangud, mis kanduvad üle riskihindamisest kinnipeetava iseloomustusse, on väljastatavad riskihindamise kokkuvõttes. Punktihinnangutes sisalduv informatsioon tugineb vanglatöös kasutatavatel meetoditel ning selle informatsiooni avalikuks tulek võib ohustada vangistuse täideviimist, kuna näiteks ohtlikkuse osas kajastuvad andmed tulenevad piiratud ligipääsuga andmebaasidest ja võimaldavad näha kuritegeliku maailmaga olemasolevaid suhteid. Samuti punktiküsimusi nähes võimaldab kinnipeetaval mõõdikuga manipuleerimist. Näiteks mõtlemise-käitumise ja hoiakute teemas on punktihinnangud seotud kinnipeetava poolt väljendatavaga. Kui kinnipeetav teab, millistele küsimustele vanglateenistustäpsemalt vastust otsib, saab ta väljenduda viisil, mis retsidiivsusmõõdiku tulemust alandaks. Kinnipeetavatele antud teemal antavate selgituste andmisel ja põhjenduste koostamisel tuleb kriitiliselt suhtuda sellesse, mil määralkinnipeetavale riskihindamise põhimõtteid on võimalik avaldada, et vältida manipuleerimise võimalust. Seega on Tartu Vangla VangS § 5 (2) lg 6 alusel põhjendatult keeldunud riskihindamise ankeedi terviku väljastamisest ning selgitanud, miks riskihindamise ankeet sisaldab informatsiooni vanglatöös kasutatavate meetodite kohta ning miks selle avalikuks tulek võib ohustada vangistuse täideviimist.*

Andmekaitse Inspeksioon nõustub teabevaldaja seisukohaga, et andmete täies mahus väljastamisest keeldumine on õigustatud, kui on oht, et koos isikuandmete avaldamisega satub kaebaja valdusesse informatsioon, mis võib tulevikus raskendada vangistuse täideviimist, kuna kinnipeetavale saavad teatavaks vanglatöös kasutatavad meetodid, taktika ja teave julgeolekuriskide hindamise kohta vaide esitajaga seonduvatel asjaoludel. Inspeksioon leiab, et nimetatud ohtu ei ole võimalik mõistlikult kõrvaldada ka riskihindamise küsimustiku andmete valikulise avaldamisega.

Seetõttu ei saa Tartu Vangla keeldumist andmete väljastamisest pidada õigusvastaseks.

Merit Valgjärv
juhtivinspektor

peadirektori volitused