



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

**VAIDEOTSUS**  
**ja**  
**ETTEKIRJUTUS-HOIATUS**  
**avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/17/35**

<b>Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija</b>	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
<b>Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht</b>	15.02.2017 Tallinnas,
<b>Vaide esitamise aeg</b>	05.01.2017 (registreeritud inspektsioonis 06.01.2017)
<b>Teabevaldaja</b>	Sotsiaalkindlustusamet (SKA) aadress: Endla 8, 15092 Tallinn e-posti aadress: <a href="mailto:info@sotsiaalkindlustusamet.ee">info@sotsiaalkindlustusamet.ee</a>
<b>Teabevaldaja vastutava isik</b>	peadirektor
<b>Vaide esitaja (teabenõudja)</b>	Eraisik aadress: xxxxx Xxxx Xxxx XXXXXXXX xx, 46011XXXXXXXX, XXXXXX e-posti aadress: <a href="mailto:xxxxxx.xxxxxx@gmail.com">xxxxxx.xxxxxx@gmail.com</a>

**RESOLUTSIOON:**

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punkti, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75<sup>1</sup> lõike 3 alusel

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie täielikult;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
  - a) vaadata uuesti läbi vaide esitaja xx.xx.2016 teabenõue ning väljastada vaide esitajale tema poolt soovitud andmed isikustamata kujul.
  - b) Üksikute teistest suuremate, eelkõige üle 2000 euroste pensionide puhul hinnata, kas isikud võivad olla tuvastatavad ka andmete väljastamisel isikustamata kujul. Juhul kui SKA leiab, et üksikute suurte, eelkõige üle 2000 pensionite puhul on ka ilma isikuandmeteta isikud tuvastatavad, siis väljastada andmed vahemikena ning põhjendada teabe soovitud kujul väljastamisest keeldumist.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 23. veebruar 2017.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul

**võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspeksioonile.**

#### **VAIDLUSTAMISVIIDE:**

Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaide täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

**Riigiasutus** saab käesoleva haldusakti vaidlustada vaidega Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 toodud korras.

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).

#### **FAKTILISED ASJAOLUD:**

1. xx.xx.2017 edastas vaide esitaja SKA-le teabenõude, milles palus väljastada politsei eripensionäride nimekiri koos summade äranäitamiseга seisuga 1.04.2016.
2. xx.xx.2016 vastusega palus SKA teabenõuet täpsustada ning märkida ära andmete küsimise eesmärk ja õiguslik alus.
3. xx.xx.2016 saatis vaide esitaja täpsustatud päringu, kus formuleeris teabenõude ümber ning palus väljastada (infosüsteemist) aruanne ridadena, näidates iga vastava eripensioni saaja kohta nime, summa ja eripensionile jäämise aasta. Kui leitakse, et nimesid ei saa avaldada, võib need avaldamata jätta.
4. x.xx.2016 kirjaga nr 4-10/xxxxxx keeldus SKA teavet küsitud kujul väljastamast, sealhulgas väljastamast ilma nimedeta.
5. Vaide esitaja leidis, et SKA keeldus tema teabenõude täitmisest ilma õigusliku aluseta ning esitas inspeksioonile vaide

#### **VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:**

##### ***1) vaidlustatava haldusakti või toimingu sisu.***

*Esitasin xx.xx.2016 Sotsiaalkindlustusametile (SKA) teabenõude väljastada politsei - eripensionäride nimekiri koos summade äranäitamiseга seisuga 1.04.2016 (lisa 1).  
- xx.xx.2016 vastusega (lisa 2) paluti täpsustada päringut.  
- meiliga xx.xx.2016 saatsin täpsustatud päringu (lisa 3), kus formuleerisin teabenõude ümber viisile, kus on palutud väljastada (infosüsteemist) aruanne ridadena, näidates iga vastava eripensioni saaja kohta nime, summa ja eripensionile jäämise aasta. Kui leitakse, et nimesid ei saa avaldada, võib need avaldamata jätta.*

*Vastusega x.xx.2016 nr 4-10/xxxxxx (lisa 4) keeldus SKA teavet küsitud kujul väljastamast, sealhulgas väljastamast ilma nimedeta.*

## **2) põhjused, miks vaide esitaja leiab, et haldusakt või toiming rikub tema õigusi.**

Teabenõue oli esitatud AvTS alusel ja selle eesmärgiks oli küsida avalikke, statistilisi andmeid. Andmevaldajale SKA-le oli jäetud võimalus ise otsustada, kas ta väljastab andmed koos nimedega (isikustatud kujul) või ilma (isikustamata). Mõlemal viisil on SKA-l võimalik küsitud aruanne saada elektrooniliselt oma infosüsteemist.

SKA keeldus andmeid väljastamast AvTS § 23 lg 1 punkt 1 viitega ja formuleeringuga: „Kõik Sotsiaalkindlustusametis töödeldavad isikuandmed sisalduvad sotsiaalkaitse infosüsteemis ning on tunnistatud Vabariigi Valitsuse 01.12.2016 määruse nr 137 „Sotsiaalkaitse infosüsteemi põhimäärus“ § 19 lg 2 järgi piiratud juurdepääsuga teabeks AvTS § 35 lõike 1 punktide 11 ja 12 alusel“.

Leian, et VV määrusega kogu SKA infosüsteemile kehtestatud AK piirangu tõlgendamine absoluutse alusena vastava andmekogu ükskõik milliste andmete väljastamisest keeldumiseks on ebaõige. Andmekogu andmestiku piirangut AK tuleks tõlgendada, et see andmekogu ei ole avalik andmekogu, kust iga ametnik või kodanik võib suva järgi päringuid teha. Samas ei piira üldise juurdepääsupiirangu olemasolu konkreetse teabenõude täitmist sellest andmekogust, kui puuduvad muud (konkreetsed) seadusest tulenevad alused teabenõude täitmiseks.

Seega oleks SKA pidanud AvTS alusel minu teabenõude täitma ja väljastama küsitud andmed vähemalt ilma nimedeta kujul. Täiendavalt on SKA viidanud IKS sätetele, nimetades selle § 10 ja § 14. Ka see on ekslik tõlgendus, kuivõrd ilma nimedeta väljastatud statistika ei ole käsitletav IKS § 4 lg 1 tähenduses isikuandmetena. Nimedeta andmed, mis sisaldavad eripensioni summat ja pensionile jäämise aastat, ei ole seostatavad ühegi füüsilise isikuga.

Jättes minu teabepäringu täitmata küsitud kujul, on SKA rikkunud minu AvTS tulenevat õigust teabele, mis on mulle vajalik poliitiliste seisukohtade kujundamiseks ja argumenteerimiseks.

## **3) vaide esitaja selgelt väljendatud nõue.**

Palun AvTS § 46 ja HMS § 72 lg 2 punkt 3 alusel teha Sotsiaalkindlustusametile ettekirjutus teabenõude täitmiseks.

### **TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:**

Vastuseks Teie järelepärimisele vaidemenetluses Erasiku teabenõudele vastamisest keeldumise kohta anname selgitused Teie poolt esitatud küsimustele punktide kaupa:

1. Jah, SKA-l on võimalik infosüsteemist teha väljavõtte vaide esitaja soovitud kujul. Üksikpäringute tegemine ei ole vajalik.

2. Politseipensioni saavaid isikuid on tänase seisuga ca 1800, nende hulgas nii vanaduse, kui töövõimetuse tõttu pensionide saajad.

3. Isikute kaudse tuvastamise võimalus võib vaide esitajal olla seoses tema endise töökohaga Politsei- ja Piirivalveametis (PPA), kus ta töötas. Seoses tema töö iseloomuga ei ole välistatud, et tal on olemas PPA endiste töötajate nimekirjad, samuti ei ole välistatud ka see, et ta on oma endiste kolleegide pensionile jäämise aastatest muul viisil teadlik.

Oma esimeses teabenõudes soovis vaide esitaja nimekirja koos pensionide liikide ja nimedega. Ilma nimedeta nimekirja soovi koos pensionile jäämise aastatega avaldas ta hiljem, peale esmast meiepoolset keeldumist isikustatud andmete väljastamise kohta.

*Pakkusime vaide esitajale välja võimaluse väljastada statistilised andmed politsei eripensionide brutosuuruste kohta, näidates alates 01.04.2016 pensionisaajate arvu ja keskmise pensioni suuruse, kuid seda ei pidanud ta vajalikuks.*

*Lisaks eelnimetatud põhjendusele arvestasime teabenõude täitmisest keeldumisel asjaoluga (meedias avaldatud), et vaide esitaja on pöördunud kohtusse PPA vastu seoses tema koondamisega, mistõttu vaide esitajal võib olla huvi teavet koguda isiklikul eesmärgil, põhjendades seda poliitiliste seisukohtade kujundamise sooviga. Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 14 lg 5 järgi ei ole see lubatud.*

*Analüüsidest olemasolevat teavet kogumis, keeldusime tuginedes AvTS § 23 lg 1 p 1 teabenõude täitmisest.*

*Selgitused vastuseks Teie täiendavale järelepärimisele vaidemenetluses Erasiku teabenõudele vastamisest keeldumise kohta:*

*1. Seisukoht, et vaide esitaja küsib andmeid ameti või tööülesannete täitmiseks, tekkis vastavalt tema viitele, et kandideeris Riigikogu valimistel ja osaleb jätkuvalt ühe erakonna poliitilises tegevuses.*

*SKA ei ole AvTS § 14 lg 5 viidates seisukohal, et erakonna tegevuses osalemine annaks isikule suuremad õigused teabe saamiseks. See ei välista aga asjaolu, et teabenõudjal võib antud kontekstis olla isiklik eesmärk teabele juurdepääsuks.*

*2. SKA ei täpsustanud, milliste tööülesannete täitmiseks teavet küsiti või kas vaide esitaja esineb tavakodanikuna. Selleks puudus vajadus, kuna kahtlus isikuandmete võimaliku väärkasutamise kohta tekkis juba esimese teabenõude puhul, kus küsiti ainult pensionisaajate nime ja eripensioni suurust, st enne vaide esitaja poolt täpsustuse saamist, milles vaide esitaja viitas, et osaleb ühe erakonna poliitilises tegevuses ja nõustus ka andmete saamisega ilma nimedeta, kuid lisatud pensionile jäämise aastatega.*

*SKA palus täpsustada AvTS § 14 lg 2 järgi ainult andmete saamise õiguslikku alust ja eesmärki, kuna esialgu küsiti konkreetseid isikuandmeid, st nime ja pensioni suurust.*

*3. SKA väljastaks x kodanikule teabenõudja poolt nõutud andmed ilma isikuandmeteta erisusega, et üle 2000 euroste pensionide puhul teeks ettepaneku esitada summad vahemikena, kuna nii suuri pensione on teatud aastatel määratud üksikuid.*

## **ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:**

### **Avalik teave**

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 (AvTS § 3 lõige 1). Teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras (AvTS § 9 lõige 1).

Kuna vaide esitaja poolt soovitud teave on olemas sotsiaalkaitse infosüsteemis, mis on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mida peetakse seadustest tulenevate Sotsiaalkindlustusameti avalike ülesannete täitmise eesmärgil, siis registris oleva teabe puhul tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse tähenduses. Kui tegemist on avaliku teabega, ei tähenda see alati seda, et kogu avalik teave on avalik. Avalik teave võib olla ka piiranguga.

Sotsiaalkaitse infosüsteemi põhimääruse § 19 lg 1 sätestab, et Andmekogu andmetele võimaldatakse juurdepääs kooskõlas avaliku teabe seadusega ja isikuandmete kaitse seadusega. Infosüsteemist andmete väljastamise aja, andmesaajate ja andmete väljastamise viisi üle peetakse arvestust. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt määratakse, et infosüsteemi kantavad andmed on piiratud juurdepääsuga teabeks avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punktide 11 ja 12. Seega on Sotsiaalkaitse infosüsteemis olevad andmed isikustatud kujul piiranguga teave.

### **Teabenõude esitamine**

Teabenõudele kehtivad nõuded on ära toodud AvTS § 14 lg-s 1. Eelnimetatud sätte kohaselt ei pea teabenõudja põhjendama, miks ta konkreetset teavet küsib või mida ta sellega teha soovib. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt, kui isik soovib teavet, milles sisalduvad tema või kolmandate isikute piiranguga isikuandmed, tuvastab teabevaldaja teabenõudja isiku. Kui isik taotleb juurdepääsupiiranguga isikuandmeid kolmandate isikute kohta, teatab ta teabevaldajale teabele juurdepääsu aluse ja eesmärgi.

Kuna sotsiaalkaitse infosüsteemis olevad andmed on juurdepääsupiiranguga, siis isikustatud andmete saamiseks peab olema seadusest tulenev alus. Kui seadusest tulenevat alust andmete väljastamiseks ei ole, siis isikustatud kujul või kujul, mis võimaldab isikut tuvastada, andmete väljastamine ei ole lubatud. Seega oli SKA poolt vaide esitajalt õigusliku aluse ja eesmärgi küsimine põhjendatud, kui vaide esitaja küsis algselt andmeid isikustatud kujul.

AvTS § 14 lg 5 sätestab, et teabenõudja ei tohi ameti- või tööülesannete täitmise ettekäändel või ametiseisundit kasutades taotleda teabele juurdepääsu isiklikul eesmärgil. SKA on oma selgitustes märkinud järgmist: „... arvestasime teabenõude täitmisest keeldumisel asjaoluga (meedias avaldatud), et vaide esitaja on pöördunud kohtusse PPA vastu seoses tema koondamisega, mistõttu vaide esitajal võib olla huvi teavet koguda isiklikul eesmärgil, põhjendades seda poliitiliste seisukohtade kujundamise sooviga. Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 14 lg 5 järgi ei ole see lubatud.“

Eeltooduga ma siiski nõustuda ei saa kuna vaide esitaja ei ole teabenõudes märkinud, et küsib andmeid mõne asutuse esindajana oma tööülesannete täitmiseks ega ole viidanud andmete saamiseks ka ühelegi seadusest tulenevale alusele, mis sellise õiguse annaks. Seega tuleb teabenõudjat käsitleda tavalise kodanikuna. AvTS § 14 lg-s 5 on toodud olukord, kui isikul ametnikuna on seadusest tulenev juurdepääsuõigus ka piiranguga andmetele oma tööülesannete täitmiseks, siis selliselt saadud andmeid ei tohi kasutada muudel eesmärkidel kui ametiülesannete täitmiseks. Kuna erakonnas osalemine ja poliitiliste seisukohtade kujundamine ei anna vaide esitajale suuremaid õigusi kui teistel tavakodanikel ehk see ei anna õigust küsida/nõuda piiranguga teavet, siis viide AvTS § 14 lg-le 5 keeldumise alusena ei ole antud juhul asjakohane.

### **Teabenõudele vastamine**

21.12.2016 esitas vaide esitaja SKA-le teabenõude, milles palus väljastada politsei eripensionäride nimekirja koos pensioni summade ära näitamisega seisuga 1.04.2016. 28.12.2016 täpsustas vaide esitaja teabenõuet, milles palus väljastada aruande ridadena, näidates iga eripensionari saaja kohta nime, summa ja eripensionile jäämise aasta. Vaide esitaja lisas, et kui nimesid ei saa avalikustada, võib need jätta avaldamata. Vaide esitaja on leidnud, et tema poolt soovitud andmete puhul on tegemist statistiliste andmetega, millele piirangud ei laiene kuna pensioni suuruse ja pensionile jäämise aasta järgi ei ole isikud tuvastatavad.

Eeltooduga ei saa ma siiski üheselt nõustuda. Statistiliste andmetega oleks tegemist juhul kui vaide esitaja oleks soovinud teavet näiteks kujul, kui palju isikud jäi pensionile 2015 aastal ja

kui suur oli nende keskmine pension või kui palju on eripensioni saajaid, kelle pension ületab näiteks 800 eurot. Nimekirja, kus tuleb eraldi näidata ära iga pensioni saaja pensioni suurus ja pensionile jäämise aasta, ei saa minu hinnangul pidada statistilisteks andmeteks. Küll aga on selliste andmete põhjal võimalik statistikat teha ning võrrelda eripensionite suurust tavapensionitega.

Nõustun SKA-ga selles, et tema kui teabevaldaja peab enne andmete väljastamist hindama, kas vaide esitaja poolt soovitud kujul andmete väljastamisel oleksid isikud ka ilma nimetata, ainult pensionile jäämise aasta ja pensioni summa järgi, otseselt või kaudselt tuvastatavad. Kui isikud oleksid ka ilma isikuandmeid väljastamata tuvastatavad, oleks siiski tegemist isikuandmete töötlemisega, mis saab toimuda kas seaduse alusel või isiku nõusolekul. Nimelt sätestab IKS § 4 lg 1, et isikuandmeteks on mistahes andmed tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta.

Samas ei saa siiski eeldada, et kui vaide esitaja on eelnevalt töötanud PPA-s, siis oleks tal eelmisest töökohast kaasa võetud/olemas PPA endiste töötajate nimekirjad. Isegi kui see oleks nii ning vaide esitajale oleks ka ainult aastaarvu ja pensioni suuruse järgi mõni konkreetne isik tuvastav, siis ei oleks vaide esitajal õiguslikku alust nende andmete avalikustamiseks. Nimelt on Riigikohus asjas nr 3-3-1-3-12 asunud seisukohale, et ka juba avalikustatud isikuandmete taasavalikustamiseks peab olema õiguslik alus.

Arvestades asjaolu, et ühes aastas on pensionile minevaid isikuid piisavalt palju ning see hõlmab isikuid erinevatest politseistruktuuridest. Samuti on sarnase suurusega pensionisaajaid piisavalt palju, siis tulenevalt eeltoodust olen seisukohal, et ainult pensionile mineku aasta ja pensioni summa järgi ei ole isikud tuvastatavad ning selles osas tuleb vaide esitajat võrdsustada tavalise teabenõudjaga, kellel isikud ainult pensioni suuruse ja pensionile mineku aasta järgi ei ole tuvastatavad. Küll aga tuleb üksikute teistest suuremate eelkõige üle 2000 euroste pensionide puhul hinnata, kas isikud võivad olla tuvastatavad siiski ka pensionile jäämise aasta ja pensioni suuruse järgi, kuna selliseid isikuid on mõnes aastas ainult üks. Kui andmed väljastatakse kujul, mis võimaldab isikut tuvastada, oleks tegemist piiranguga andmete väljastamisega ilma õigusliku aluseta.

Kuna teabenõudja puhul on tegemist endise PPA töötajaga, siis võivad temale tõepoolest olla tuvastatavad üksikud suurte eelkõige üle 2000 eurose pensioni saajad ka ainult pensioni summa ja pensionile jäämise aasta järgi. Eeltoodust tulenevalt võib olla põhjendatud suurte, eelkõige üle 2000 euroste pensioni saajate andmete väljastamine vahemikena. Leian, et kuna suurte, eelkõige üle 2000 euroste pensioni saajaid on üksikuid, siis kui need andmed on esitatud vahemikena, ei takista see kuidagi ka vaide esitaja poolt soovitud analüüsi tegemist ning seisukohtade kujundamist.

Elve Adamson  
Peainspektor  
Peadirektori volitusel