



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/17/1466

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspeksiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	16.08.2017 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	07.07.2017
Teabevaldaja	Häirekeskus aadress: Osmussaare 2, 13811 Tallinn e-posti aadress: 112@112.ee
Teabevaldaja vastutava isik	peadirektor
Vaide esitaja (teabenõudja)	AS Ekspress Meedia aadress: Narva mnt 13, 10151 Tallinn e-posti aadress: menetlus@e-grupp.ee

RESOLUTSIOON:

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

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie
- 2) Häirekeskusel vaadata vaide esitaja 30.06.2017 esitatud teabenõue uuesti läbi ning välja selgitada ja väljastada see osa teabest, millele piirangud ei laiene (avalikustatud teabe osas võib juhatada avalikustatud teabe juurde). Väljastamata jäetud teabe osas põhjendada keeldumist. Kui Häirekeskusel pole arusaadav, millist teavet vaide esitaja täpselt soovib, tuleb Häirekeskusel teabenõude täpsustamiseks võtta ühendust vaide esitajaga.
- 3) määrان ettekirjutuse täitmise tähtajaks 28. august 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 vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna Halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus

menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Häirekeskus saab käesoleva haldusakti vaidlustada vaidega Andmekaitse Inspektsiooni 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 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. 27.06.2017 esitas AS-i Ekspress Meedia poolt välja antava ajalehe Eesti Ekspress ajakirjanik Häirekeskusele teabenõude milles palus ligipääsu dokumentidele, mis puudutavad 2015. aasta septembris toimunud juhtumit ja selle hilisemat uurimist, kus: kiirabibrigaad ei täitnud häirekeskuse väljasõidukorraldust viidates tehnilistele riketele, väljasõidukorraldus anti järgmisele lähemale kiirabibrigaadile, 27-aastane meespatsient suri.

2. Teabenõudele vastas 29.06.2017 Häirekeskuse peadirektor. Vastuses jättis Häirekeskus teabenõude rahuldamata, viidates asjaolule, et avaliku teabe seaduse § 23 lg 2 p 3 kohaselt on teabevaldajal õigus keelduda teabenõude täitmisest, kui teabenõude täitmine nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi. Häirekeskuse hinnangul on teabenõudes palutud dokumentide süstematiseerimine ja avalikustamisele mittekuuluva teabe kinni katmine eproportsionaalselt ajamahukas ja tööjõukulukas.

3. 30.06.2017 esitas ajakirjanik täiendava teabenõude varasemalt palutud dokumentidega tutvumiseks. Muuhulgas juhiti teabenõudes Häirekeskuse tähelepanu asjaolule, et AvTS § 36 lg 1 p 5 kohaselt ei tohi teabevaldaja asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada teabevaldaja töö või tööedukuse aruandeid ning andmeid ülesannete täitmise kvaliteedi ja juhtimisvigade kohta.

4. Täiendavale teabenõudele vastas 05.07.2017 Häirekeskuse peadirektor. Vastuses leidis Häirekeskus, et AvTS § 36 lg 1 p 5 ei kohusta teabevaldajat andma iga üksikjuhtumi materjale teabenõude alusel teabenõudjale. Lisaks selgitab Häirekeskus, et kõnealust sündmust on analüüsitud suulise arutelu käigus ning seda ei protokollitud kirjalikult

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

3. Vaide sisu ja põhjendused

3.1. Leiame, et nimetatud dokumentidega tutvumise mittevõimaldamine ei ole koosõlas avaliku teabe seadusega alljärgnevatel põhjustel.

3.2. 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 seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Käesolevas asjas puudub vaidlus selles, et vaide esitaja poolt küsitud teabe puhul on tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse mõistes. Samuti puudub vaidlus selles, et Häirekeskus on teabevaldajaks AvTS § 5 lg 1 p 1 mõistes.

3.3. AvTS § 3 lõikest 2 tulenevalt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35.

3.4. Häirekeskus on teabenõuete täitmisest keeldumist põhjendanud muuhulgas viitega AvTS §-le 23 lg 1 p 1, mille kohaselt tuleb keelduda teabenõude täitmisest, kui teabele on kehtestatud

juurdepääsupiirang. Sealjuures ei täpsusta Häirekeskus, mille alusel on juurdepääsu piirang kehtestatud. Võib üksnes järeldada, et juurdepääsu piirangu kehtestamisel on Häirekeskus tuginenud eraelu puutumatusse kaitsesele.

3.5. Avaliku teabe seaduse § 1 kohaselt on seaduse eesmärk tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igäihe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle.

3.6. Avalikkuse kontroll toimub peamiselt ajakirjanduse kaudu, kelle üheks rolliks ongi olla avaliku võimu tegevuse kontrollijaks väljaspool avalikku võimu ennast. Kontrolli teostamiseks on ajakirjandusel hädavajalik saada teavet võimu tegevusest, et oleks üldse võimalik hinnata, kas selles võib olla midagi, mille vastu avalikkus peaks huvi tundma. On mõistetav, et teatud osa teabest peab olema piiratud ligipääsuga, kui eraisikute huvid seda nõuavad. Lähtuvalt avatud ühiskonna põhimõtetest, saab teabele ligipääsu piirata üksnes juhul, kui tegemist on tõe poolest eraelu puutumatus ebaproportsionaalse riivega, mitte aga ametkonna kitsamate huvidega, mida eraelu puutumatusse riive sildi all tegelikult kaitstakse. Ajakirjanduse ülesanne ongi selliste olukordade vastu huvi tunda ja kontrollida, kas riigiasutuse tegevuses ei ole mindud tegelike riigi ja ühiskonna huvide arvel mõne muu huvi eelistamise teed, mida varjatakse ligipääsupiiranguga eraelu puutumatusse väidetavates huvides.

3.7. Andmekaitse Inspeksioonil on võimalus hinnata, kas juurdepääsupiirang dokumentidele on õigustatud. Ka juhul, kui õigustus on olemas, saab teatud juhtudel teabenõudjale tutvustada dokumente osaliselt, see tähendab ilma tõeliselt saladuse kaitsmist vajavate osadeta.

3.8. 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 juurdepääsupiirang ei kehti. Ka Riigikohus on asjas 3-3-1-57-03 asunud seisukohale, et õiguspärane ei ole keelduda teabe väljastamisest põhjusel, et soovitud dokument sisaldab muuhulgas piiranguga teavet. Seega on dokumentide puhul võimalik kinni katta see osa teabest, mis sisaldab piiranguga andmeid ning väljastada teabenõudjale ülejäänud osa teabest.

3.9. AvTS § 36 lg 1 p 5 kohaselt ei tohi asutusesiseseks teabeks tunnistada teabevaldaja töö või tööedukuse aruandeid ning andmeid ülesannete täitmise kvaliteedi ja juhtimisvigade kohta. Kõnealustes teabenõuetes küsitud andmed puudutavad otseselt Häirekeskuse tööd, töö kvaliteeti ja töö käigus aset leidnud vigu. Seega ei ole õigustatud sellise teabe asutusesiseseks teabeks tunnistamine. Kui kõnealused dokumendid sisaldavad delikaatseid isikuandmeid või eraelulisi andmeid, siis tuleb selline informatsioon dokumentides kinni katta ning edastada teabenõudjale üksnes informatsioon, mis sisaldab Häirekeskuse töö täitmise kvaliteedi kohta käivat informatsiooni.

4. Taotlus

Lähtuvalt eeltoodust ja juhindudes avaliku teabe seaduse §-st 46 palub AS Ekspress Meedia Andmekaitse Inspeksioonil:

- 1) algatada järelevalvemenetlus;
- 2) selgitada, kas teabele on kehtestatud juurdepääsupiirang seaduses sätestatud korras;
- 3) selgitada, kas 27.06.2017 ja 30.06.2017 esitatud teabenõuete täitmisest keeldumine on õiguspärane;
- 4) teha ettekirjutus teabenõude viivitamatuks täitmiseks.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Andmekaitse Inspeksioon on teatanud oma 14.07.2017 kirjas nr 2.1-3/17/1466, et AS Ekspress Meedia ajakirjanik on esitanud vaide Häirekeskuse tegevuse peale teabenõudele vastamisel.

Andmekaitse Inspeksioon on palunud selgitada, kas Häirekeskusel puudub dokumenteeritud teave 30.06.2017 esitatud teabenõudes märgitud sündmuse uurimise/analüüsi kohta.

Häirekeskus on oma 05.07.2017 vastuses vaide esitajale selgitanud, et kõnealust sündmust on

analüüsitud, kuid nimetatud analüüs toimus suulise arutelu käigus ning seda ei protokollitud kirjalikult. Avaliku teabe seadus (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. Seega saab asutusel teabenõudega nõuda koopiat konkreetsest dokumendist, mis on asutusel olemas. Teabenõude korras ei saa teabevaldajalt nõuda teavet, mida ei ole asutuses dokumenteeritud kujul olemas ning millele vastamiseks tuleks teave alles dokumenteerida.

Kuna 30.06.2017 esitatud teabenõudes küsiti koopiat dokumendist ning Häirekeskus on vastanud, et sündmust analüüsi suulise arutelu käigus, siis on Häirekeskuse hinnangul üheselt arusaadav, et Häirekeskusele ei ole vaide esitaja poolt teabenõudes soovitud dokumenti, mistõttu pole võimalik ka dokumendist koopiat väljastada. Seega ei saa Häirekeskus nõustuda vaide esitaja väitega nagu oleks jätud teabenõudele vastamata.

Andmekaitse Inspeksioonile on jäänud arusaamatuks 29.06.2017 teabenõude täitmisest keeldumine, milles Häirekeskus keeldus teabenõude täitmisest põhjusel, et teabenõudes palutud dokumentide süstematiseerimine ja avalikustamine mittekuuluva teabe kinni katmine oleks ebaproportsionaalselt ajamahukas ja tööjõukulukas.

Arvestades asjaoluga, et vaide esitaja soovis tutvuda kõikide Häirekeskuse dokumentidega, mis puudutavad 2015 aasta septembris toimunud juhtumit ja selle hilisemat uurimist ning selle aja vältel on koostatud vähemalt 25 dokumenti, siis ei saa olla kahtlust, et läbi töötavate dokumentide maht on väga suur. Häirekeskus nõustub Andmekaitse Inspeksiooni järelepärimises märgitud väitega, et teabevaldaja peab teabenõude täitmisel või täitmisest keeldumisel hindama eraldi igat dokumenti/teabekandjat, kas see sisaldab piiranguga teavet. Arvestades Andmekaitse Inspeksiooni märkust ning küsitud dokumentide mahtu, siis on ilmne, et sellise hulga dokumentide sisuline hindamine ja tundlike andmete kinni katmine on äärmiselt ajakulukas.

Tähelepanuta ei saa jätta ka asjaolu, et vaide esitaja esitas teabenõude ajal, mil mitmed Häirekeskuse teenistujad viibivad puhkusel, mistõttu on tööl viibivatel teenistujatel töökoormus suurem, kuivõrd peavad asendama puhkusel viibivaid teenistujaid. Häirekeskusele oleks töölepingu seaduse § 69 lg 5 alusel olnud õigus mõne teenistuja puhkus katkestada, kuid seejuures oleks Häirekeskus pidanud hüvitama teenistujale puhkuse katkestamisest või edasilükkamisest tekkinud kulud.

Andmekaitse Inspeksioon on küsinud Häirekeskusele, mille alusel on vaide esitaja poolt soovitud teabele kehtestatud juurdepääsupiirangud. Häirekeskus märgib, et tulenevalt AvTS § võib asutuse juht kehtestada teabele juurdepääsupiirangu, tunnistades teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks avaliku teabe seaduse alusel. Arvestades Häirekeskuse valduses oleva teabe sisu, on dokumendid tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks kas AvTS § 35 lg 1 p 11 või AvTS § 35 lg 1, p 11 ja p 12 alusel. Häirekeskus lisab käesolevale vastuskirjale ka Andmekaitse Inspeksiooni poolt küsitud dokumendid, millelt on näha iga konkreetse dokumendi asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise õiguslik alus.

Lisaks eeltoodule, on Andmekaitse Inspeksioon küsinud Häirekeskusele, kas piirangud hõlmavad kõiki dokumente täies ulatuses või mingeid dokumente ka osaliselt. Häirekeskuse hinnangul tuleb arvestada ka võimalusega, et alati ei ole võimalik dokumendis eristada piiranguga ja piiranguta osasid, kuna dokument võib sisaldada viiteid isiku eraelule (terviseandmetele, isiklikele kannatustele jms). Seetõttu on ebamõistlikult raske eristada teabenõudega küsitud dokumendist sellist teavet, mida piirang ei puuduta. Kuna küsitud dokumentide maht on suur, siis kõiki dokumente kogumis hinnates ei ole välistatud, et isiku eraelu puutumatus saab riivatud. Häirekeskuse hinnangul ei ole mõistlik väljastada vaid üksikuid ja seosetuid lausekatkeid.

Teabenõudega küsitud dokumentide hulgas on dokumente, millele on Häirekeskus kehtestanud juurdepääsu piirangu kui ka dokumente, millele juurdepääsu piirangut kehtestatud ei ole. Viimati nimetatud dokumendid on kättesaadavad ka Häirekeskuse avalikust dokumendiregistrist. Lisaks eeltoodule, on osadele dokumentidele kehtestanud juurdepääsu piirangu kas Terviseamet või Sotsiaalministeerium.

Dokumentide osas, millele on juurdepääsu piirangu kehtestanud Terviseamet või Sotsiaalministeerium, ei saa Häirekeskus hinnata dokumendi piirangu kehtestamise

põhjendatust, sest vastavalt AvTS § 41 lg 1 tunnistab teabe asutusesiseseks kasutamiseks asutuse juht. Tulenevalt Andmekaitse Inspeksiooni avaliku teabe üldjuhendist on teabevaldaja seatud juurdepääsupiirang siduv ka kõigile teistele teabevaldajatele. Kui otse eriseadusest ei tulene teisiti, ei saa teine asutus piirangut omatahtsi kehtetuks tunnistada ega eirata.

Häirekeskus on küsinud nii Terviseametilt kui ka Sotsiaalministeeriumilt nõusolekut dokumentide väljastamiseks vaide esitajale, kuid käesoleva vastuse allkirjastamise hetkeks vastust antud ei ole. Lähtudes asjaolust, et piirangud on kehtestatud Terviseameti ja Sotsiaalministeeriumi poolt, siis ei olnud Häirekeskusel ilma Terviseameti ja Sotsiaalministeeriumi nõusolekuta võimalik dokumentidelt piirangut eemaldada ning dokumente vaide esitajale väljastada (AvTS § 38 lg 3).

Häirekeskuse hinnangul on vaide esitaja esitanud oma teabenõuded äärmiselt üldsõnaliselt ja kõikehõlmavalt. Peame vajalikuks märkida, et teabenõuete esitamisel ja nendele vastamisel on mõlemal poolel nii õigused kui kohustused, st et ka teabenõue peab olema esitatud selgelt ja üheselt arusaadavalt, sest teabevaldaja täidab teabenõude nii nagu sellest on võimalik aru saada.

Kõike eelnevat arvestades on Häirekeskus seisukohal, et vaide esitaja poolt esitatud teabenõuete rahuldamata jätmiseks esineb seaduslik alus.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. Häirekeskus teabevaldajana

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. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt saab lõikes 1 nimetatud teabe juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ning valdkondade eriseadustes.

Päästeseaduse § 5 lg 1¹ sätestab Häirekeskuse ülesanded. Eelnimetatud lõike punktist 1 tulenevalt on Häirekeskuse ülesandeks muuhulgas hädaabinumbri 112 saabunud hädaabikõne või muul viisil saabunud teabe vastuvõtmine ja töötlemine, ohuhinnangu ning väljasõidukorralduse andmine Päästametile ja kiirabi osutajale päästetööks, demineerimistööks ja kiirabi osutamiseks ning teabe edastamine Politsei- ja Piirivalveametile ehk siis hädaabiteate menetlemine.

AvTS § 5 lg 1 p 1 sätestab, et teabevaldajaks on riigi- ja kohaliku omavalitsasutused. Häirekeskuse Põhimääruse § 1 lg 1 kohaselt on Häirekeskus Siseministeeriumi valitsemisala valitsusasutus. Seega on Häirekeskuse puhul tegemist teabevaldajaga avaliku teabe seaduse mõistes, kes täidab seadusest tulenevaid avalikke ülesandeid, mistõttu on kogu Häirekeskuse valduses olev teave avalik teave. Eeltoodu ei tähenda siiski seda, et kogu Häirekeskuse valduses olev teave peab olema kõigile avalikult kättesaadav. Ka avalik teave võib olla piiranguga, kuid piirangu kehtestamiseks peab olema seaduslik alus.

2. Piirangute kehtestamine

AvTS § 40 lg 1 kohaselt kehtestatakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud dokumendile piirang dokumendi loomisest või saamisest alates. Kui dokumendile on kehtestatud juurdepääsupiirang, ei tähenda see seda, et kogu dokument on piiranguga ning sellele ei võimaldata üldse juurdepääsu. Piiranguga dokumentidele ei võimaldata küll juurdepääsu dokumendiregistri kaudu, kuid teabenõude korral edastatakse see osa dokumendist, millele juurdepääsupiirangud ei laiene (AvTS § 38 lg 2).

Kui asutuse valduses on dokument, millele on piirangu kehtestanud teine asutus, siis sellist piirangut ei saa asutus eemaldada ilma teise asutuse nõusolekuta (AvTS § 38 lg 3). Kuid ka sellisel juhul tuleb väljastada see osa dokumendist, millele piirangud ei laiene. Kui pole arusaadav, millisele osale teabest piirang on kehtestatud tuleb konsulteerida piirangu kehtestanud asutusega. Isegi juhul kui piirang hõlmaks kogu dokumenti, tuleb teabenõude korral teabenõude täitmisest keelduda ja keeldumist põhjendada vastavalt AvTS 23 lõikele 3.

3. Teabenõuetele vastamine

AvTS § 18 lg 1 sätestab, et teabenõue täidetakse viivitusega, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt kui teabenõuet ei ole võimalik teabenõudja esitatud andmete puudlikkuse tõttu täita, siis teavitab teabevaldaja sellest teabenõudjat viie tööpäeva jooksul teabenõude täpsustamiseks. Samuti sätestab AvTS § 15 lg 2, et teabevaldaja ametnik või töötaja on kohustatud igakülgset abistama teabenõudjat teabenõude esitamisel ning teabenõudjale vajaliku teabe, selle asukoha ja teabenõudjale sobivamate võimalike juurdepääsuviiside väljaselgitamisel. Juhud, millal teabevaldaja võib teabenõude täitmisest keelduda, on ära toodud AvTS § 23 lõigetes 1 ja 2.

3.1 27.06.2017 teabenõue

Antud juhul esitas vaide esitaja 27.06.2017 Häirekeskusele teabenõude, milles soovis tutvuda **kõigi** Häirekeskuse dokumentidega, mis puudutavad 2015. aasta septembris toimunud juhtumit ja selle hilisemat uurimist. Vaide esitaja märkis, et ei soovi tutvuda delikaatsete isikuandmetega ja eraelu puutumatust oluliselt kahjustavate andmetega, paludes need vajadusel kinni katta.

29.06.2017 keeldus Häirekeskus teabenõude täitmisest teabe suure mahu tõttu AvTS § 23 lg 2 p 3 alusel. Teabevaldaja ei selgitanud teabenõudjale, kas soovitud teabele on kehtestatud ka juurdepääsupiirangud ning milles suur maht seisneb (kui palju dokumente tuleb läbi vaadata). AvTS § 23 lg-st 3 tulenevalt tuleb keeldumist põhjendada, mida antud juhul ei ole korrektselt tehtud. Samuti märkis Häirekeskus oma vastuses teabenõudele, et teabenõudest ei nähtu, millisel eesmärgil vaide esitaja dokumentidega tutvuda soovib ning juhtis teabenõudja tähelepanu isikuandmete kaitse seaduse § 11 lg-le 2, mis käsitleb isikuandmete töötlemist ajakirjanduslikul eesmärgil.

AvTS § 14 lg 1 sätestab andmed, millised tuleb teabenõude esitamisel edastada. Eelnimetatud säte ei näe ette, et teabenõudja peaks teabenõude esitamisel teavitama, mis eesmärgil ta teavet küsib. Erandi sellest teeb lõige 2, kui soovitakse juurdepääsupiiranguga isikuandeid. Antud juhul on vaide esitaja oma teabenõudes selgelt öelnud, et ta ei soovi piiranguga isikuandmeid ning palunud need kinni katta. Seega pole asjakohane Häirekeskuse viide sellele, et teabenõudja ei ole selgitanud, millisel eesmärgil teavet soovitakse.

AvTS § 23 lg 2 p 3 lubab teabenõude täitmisest keelduda, kui teabenõude täitmine nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi. Vastuses inspeksiooni järelepärimisele on Häirekeskus selgitanud: „... Arvestades asjaoluga, et vaide esitaja soovis tutvuda kõikide Häirekeskuse dokumentidega, mis puudutavad 2015 aasta septembris toimunud juhtumit ja selle hilisemat uurimist ning selle aja vältel on koostatud vähemalt 25 dokumenti, siis ei saa olla kahtlust, et läbi töötavate dokumentide maht on väga suur./.../ Teabenõudega küsitud dokumentide hulgas on dokumente, millele on Häirekeskus kehtestanud juurdepääsu piirangu kui ka dokumente, millele juurdepääsu piirangut kehtestatud ei ole. Viimati nimetatud dokumendid on kättesaadavad ka Häirekeskuse avalikust dokumendiregistrist“.

Kuna teabevaldajate üheks ülesandeks on ka teabenõuete täitmine, millisel juhul saab paber kandjal dokumentide väljastamise eest tasu nõuda alates 21. leheküljest (AvTS § 25 lg 2), siis ei nõustu inspeksioon Häirekeskuse seisukohaga, et 25 dokumendi läbivaatamise puhul on tegemist suure mahuga, mis nõuab teabevaldaja töökorralduse muutmist. Seda enam, et osad

dokumendid on avalikud ning osad piiranguga dokumentidest üheleheküljelised. Kui osad dokumendid olid dokumendiregistris avalikud, siis AvTS § 22 kohaselt oli avalikustatud teabe osas võimalik juhatada teabenõudja avalikustatud teabe juurde, mida Häirekeskus ei ole teinud.

See, et teabenõue esitati ajal mil osad töötajad on puhukusel, ei anna alust teabenõude täitmisest keelduda. Asutus peab oma töö korraldama selliselt, et tööülesandeid (sh teabenõudeid) oleks võimalik nõuetekohaselt täita igal ajal.

Häirekeskus on vastuses inspektsiooni järelepärimisele ka selgitanud, et osadele teabenõudja soovitud dokumentidele on juurdepääsupiirangu kehtestanud Sotsiaalministeerium ja Terviseamet, mida Häirekeskus, tulenevalt AvTS § 38 lg-st 3, ei tohi ilma piirangu kehtestanud asutuse loata eemaldada. Nõustun siinkohal Häirekeskusega selles, et ilma piirangu kehtestanud asutuse loata ei ole Häirekeskusel teise asutuse poolt kehtestatud piiranguid õigus eemaldada ega piiranguga teavet avalikustada kolmandatele isikutele, sh teabenõudjale. See ei tähenda aga seda, et sellist teavet üldse teabenõudjale ei väljastata. Sellisel juhul väljastatakse see osa teabest või dokumendist, mis piiranguga teavet ei sisalda.

Siinkohal pean vajalikuks märkida, et eelnimetatud asutuste poolt on piirang kehtestatud delikaatsete ja eraeluliste isikuandmete kaitseks, mida vaide esitaja ei soovinud. Seega oli võimalik edastada dokumendid osas, mis ei sisalda piiranguga isikuandmeid või andmeid, mis võiksid oluliselt kahjustada isikute eraelu puutumatus. Seda nõuab ka AvTS § 38 lg 2.

Ka Riigikohus kohtulahendis 3-3-1-57-03 punktis 20 sedastanud järgmist „...kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemist, siis AvTS § 38 lg-st 2 tulenevalt tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti. Eeltoodust tulenevalt ei ole õiguspärane keelduda teabenõude täitmisest ainuüksi motiivil, et teabenõudega seonduv dokument sisaldab muuhulgas delikaatseid või eraelulisi isikuandmeid.“

Nõustun Häirekeskusega selles, et ülekaalukas avalik huvi ei anna õigust nõuda piiranguga andmeid, kuid antud juhul ei ole vaide esitaja piiranguga isikuandmeid soovinud. Seega jääb arusaamatuks viide IKS § 11 lg-le 2, mis käsitleb ajakirjanduse valduses olevate andmete avalikustamist. Siinkohal pean vajalikuks märkida, et eraelu kahjustav teave ei ole ainult konkreetsed isikuandmed, vaid ka muu teave, mis puudutab isiku eraelu ja mille kaudu on konkreetne isik otseselt või kaudselt tuvastatav ka ilma isikuandmeteta.

Tulenevalt eeltoodust, sh jättes teabenõudaja juhatamata avalikustatud teabe juurde, ei ole Häirekeskus menetlenud teabenõuet nõuetekohaselt ning on keeldunud ebaseaduslikult teabe väljastamisest, millele juurdepääsupiirangud ei laiene.

3.2 30.06.2017 korduv teabenõue

30.06.2017 esitas vaide esitaja korduva teabenõude, milles juhtis Häirekeskuse tähelepanu asjaolule, et AvTS § 36 lg 1 p 5 keelab tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks teabevaldaja töö või tööedukuse aruandeid ning andmeid ülesannete täitmise kvaliteedi ja juhtimisvigade kohta ning kordas oma soovi tutvuda **kõigi** Häirekeskuse dokumentidega, mis puudutavad 2015. aasta septembris toimunud juhtumit ja selle hilisemat uurimist.

05.07.2017 keeldus Häirekeskus teabenõude täitmisest põhjusel, et sündmust on analüüsitud suuliselt ning puudub kirjalik dokument, mistõttu ei ole võimalik teabenõuet täita. Eeltoodud vastust saab järeldada, et kui kirjalikku analüüsi Häirekeskusel ei ole, kuid on siiski olemas juhtumi uurimisega seotud muid dokumente.

Täiendavalt on Häirekeskus vaide esitajale selgitanud: „... *arvestades antud juhtumi detailsust ja juhtumiga seotud isikute laia ringi ei võimalda Häirekeskuse hinnangul ainuüksi isikut tuvastavate ja tundlike andmete kinni katmine vältida loo sidumist konkreetse isikutega ning andmesubjektide eraelu puutumatus kahjustamise risk on äärmiselt suur.*“

Inspeksioonile on Häirekeskus selgitanud: „Häirekeskuse hinnangul tuleb arvestada ka võimalusega, et alati ei ole võimalik dokumendis eristada piiranguga ja piiranguta osasid, kuna dokument võib sisaldada viiteid isiku eraelule (terviseandmetele, isiklikele kannatustele jms). Seetõttu on ebamõistlikult raske eristada teabenõudega küsitud dokumendist sellist teavet, mida piirang ei puuduta. Kuna küsitud dokumentide maht on suur, siis kõiki dokumente kogumis hinnates ei ole välistatud, et isiku eraelu puutumatus saab riivatud. Häirekeskuse hinnangul ei ole mõistlik väljastada vaid üksikuid ja seosetuid lausekatkeid.“

Nõustun Häirekeskusega selles, et enne dokumentide välja andmist võib olla raske hinnata, millist teavet on võimalik avalikustada ja millist mitte. Antud juhul ei nähtu, et seda oleks üldse hinnatud. Samas ongi teabevaldaja kohustus seda hinna. Siiski ei saa ma Häirekeskusega nõustuda selles, et väljastada ei ole võimalik üldse mingit teavet. Kuna piirang dokumentidele on kehtestatud AvTS § 35 lg 1 punktide 11 ja 12 alusel, siis ei saa ma nõustuda sellega, et kõik dokumendid on täies ulatuses piiranguga, sh ka teave, mis kirjeldab asutuste tegevust ja kordasid üldiselt. Nõustun siinkohal vaide esitajaga selles, et teavet ülesannete täitmise kvaliteedi ja juhtimisvigade kohta ei tohi tunnistada piiranguga teabeks ka konkreetse juhtumiga seotud dokumentides.

Vastuses inspeksiooni järelepärimisele on Häirekeskus asunud seisukohale: „Häirekeskuse hinnangul on vaide esitaja esitanud oma teabenõuded äärmiselt üldsõnaliselt ja kõikehõlmavalt. Peame vajalikuks märkida, et teabenõuete esitamisel ja nendele vastamisel on mõlemal poolel nii õigused kui kohustused, st et ka teabenõue peab olema esitatud selgelt ja üheselt arusaadavalt, sest teabevaldaja täidab teabenõude nii nagu sellest on võimalik aru saada.“

Antud juhul on vaide esitaja soovinud **kõiki** uurimist puudutavaid dokumente, kus kiirabibrigaad ei täitnud Häirekeskuse väljasõidukorraldust viidates tehnilisele rikkele ning väljasõidukorraldus anti järgmisele lähemale kiirabibrigaadile. Nõustun, et mõlemal poolel on teabenõude esitamisel oma kohustused, kuid siiski ei saa eeldada, et teabenõudja peaks teadma täpselt, millised dokumendid teabevaldaja mingis konkreetses asjas on koostatud. Siin paneb seadus teabevaldajale teabenõudja abistamiskohustuse. Nimelt sätestab AvTS § 15 lg 2 teabevaldajale kohustuse igakülgselt abistada teabenõudjat teabenõude esitamisel ja talle vajaliku teabe välja selgitamisel. Samuti sätestab AvTS § 15 lg 4, et kui teabenõudest ei selgu, millisel viisil või millist teavet teabenõudja soovib, peab teabevaldaja teabenõude täpsustamiseks võtma teabenõudjaga viivitamata ühendust. Seega on asjakohatu Häirekeskuse viide teabenõude üldsõnalisusele.

Mis aga puudutab hukkunu isiku omaste soovi teemat mitte kajastada, siis juhin siinkohal Häirekeskuse tähelepanu asjaolule, et Häirekeskus teabevaldajana ei saa dokumentidele piirangu kehtestamisel ning teabenõuete vastamisel lähtuda kodanike soovidest, vaid peab järgima seaduses sätestatut. Küll aga peab Häirekeskus teabevaldajana tagama selle, et ei väljastaks teavet, mille avalikustamine võib riivata eraelu puutumatus või sisaldaks delikaatseid isikuandmeid.

Jättes välja selgitamata, milliseid dokumente teabenõudja soovib ning põhjendamata, miks ei väljastata seda osa teabest, millele piirangud ei laiene, sh avalikustatud teavet, on Häirekeskus rikkunud teabenõuete menetlemise korda ning keeldunud ebaseaduslikult teabenõude täitmisest. Seega tuleb Häirekeskusel vaide esitaja 30.06.2017 esitatud teabenõue uuesti läbi vaadata ning väljastada see osa teabest, millele piirangud ei laiene (avalikustatud teabe osas võib juhatada avalikustatud teabe juurde) ning piiranguga teabe osas põhjendada keeldumist.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
Peainspektor

peadirektori volitused