



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/17/2646

| | |
|------------------------------------|--|
| Otsuse tegija | Andmekaitse Inspektsiooni vaneminspektor Liisa Ojangu |
| Otsuse tegemise aeg ja koht | 01.03.2018 Tallinnas |
| Vaide esitamise aeg | 13.12.2017 ja 19.12.2017 |
| Teabevaldaja | Haridus- ja Teadusministeerium Munga 18 Tartu 50088 hm@hm.ee |
| Vaide esitaja | XXX |

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustan:

- 1) **Jätta vaie rahuldamata;**
- 2) **teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.**

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:

1. 09.11.2017 esitas vaide esitaja Haridus- ja Teadusministeeriumile selgitustaotluse, mille punktis 6 palus: „Avalikustada ekspertide nimed, kes hindasid minu matemaatika riigieksamitööd valesti, mistõttu tuli apellatsioonikomisjonil alandada matemaatika riigieksamitöö tulemust ühe punkti võrra. Mitut matemaatika riigieksamitöö tulemust tuli apellatsioonikomisjonil veel alandada, kuna antud eksperdid olid seda eelnevalt valesti hinnanud“.
2. 12.12.2017 keeldus ministeerium hindajate nime väljastamisest põhjendades keeldumist muuhulgas järgnevalt: „Konkreetses töös hindajad peavad jääma ka eksaminandile anonüümseks. Siinkohal kordame veelkord üle, et matemaatika riigieksamitööid hinnatakse ülesandepõhiselt, st igat eksamitööd vaatab vähemalt 2 x 10 ehk 20 hindajat ning sellega ongi tagatud võimalikult suur objektiivsus. Arvestades, et Teil on teada ministri käskkirjaga nimetatud hindajate ring, siis ei ole põhjendatud hakata välja selgitama, milline hindaja

millist ülesannet Teie eksamitöö puhul konkreetselt hindas. Rõhutame veelkord, et igat eksamitööd hindas kokku 20 hindajat. Ei ole võimalik siduda konkreetselt punkti langetamisega ühte kindlat hindajat ning öelda, et see on selle hindaja töö tulemus“.

3. 13.12.2017 esitas XXX Andmekaitse Inspeksioonile vaide, milles märkis, et ei nõustu Haridus- ja Teadusministeeriumi sellise seisukohaga, et SA Innove riigieksamitööde hindajad peavad jääma eksaminandi jaoks anonüümseks, kuna nii Haridus- ja Teadusministeerium, kui SA Innove on teabevaldajad avaliku teabe seaduse mõistes. Ilmselgelt ei ole asjakohane ka Haridus- ja Teadusministeeriumi väide, et kuna vaide esitajale on teada kõikide hindajate nimed, siis ei peakski hakkama välja selgitama, et kes konkreetselt antud ülesannet, mille arvelt apellatsioonikomisjon eksamitulemust alandas, hindas. Päris kindlasti ei osalenud antud ülesande hindamisel kõik ministri käskkirjas loetletud hindajad. Konkreetset riigieksamitööd hinnanud hindajad täidavad avalikku ülesannet ja seega peavad olema nende nimed avalikud. Haridus- ja Teadusministeerium ning SA Innove on kehtestanud ebaseaduslikud juurdepääsupiirangud avalikule teabele, tunnistades selle asutusesiseseks kasutamiseks. Isikul peab olema võimalik saada teada, kes tema riigieksamitööd valesti hindasid, et oleks võimalik võtta selliseid hindajaid reaalsele vastutusele ebakvaliteetse töö eest.

Tulenevalt eeltoodust palus vaide esitaja inspeksioonil tühistada Haridus- ja Teadusministeeriumi 12.12.2017 kirja 6. punkt, millega jäeti vaide esitajale tema riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate nimed avalikustamata ning kohustada Haridus- ja Teadusministeeriumi väljastama vaide esitajale tema riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate nimed.

4. 18.12.2017 tagastas inspeksioon vaide läbi vaatamata, leides, et inspeksioonil puudub pädevus teostada järelevalvet selgitustaotlustele vastamise üle.
5. Vaide esitaja vaide tagastamisega ei nõustunud ning esitas vaide tagastamise peale vaide, milles leidis, et inspeksioon on vaide tagastamise teates esitatud seisukohtadega rikkunud ulatuslikult menetlusõigust.
6. Andmekaitse Inspeksioon otsustas 25.01.2018 rahuldada vaide osaliselt ning teha uus otsus nõude osas alustada Haridus- ja Teadusministeeriumi üle järelevalvet avaliku teabe asjas, kas vaide esitaja riigieksamitöö hindajate nimede mitteavalikustamine vaide esitajale Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt on õiguspärane või mitte.
7. Andmekaitse Inspeksioon esitas 01.02.2018 Haridus- ja Teadusministeeriumile järelepärimise, milles palus selgitada, kas Haridus- ja Teadusministeeriumil või mõnel muul asutusel on dokumenteeritud kujul teavet, millest nähtuks, millised hindajad on XXX matemaatika riigieksamitööd vigaselt hinnanud. Haridus- ja Teadusministeerium vastas järelepärimisele 20.02.2018 ja täpsustas vastust 26.02.2018.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

13.12.2017 esitatud vaide:

1. 09.11.2017 saatsin Haridus- ja Teadusministeeriumisse kirja, mille 6. punkti sisu oli järgmine: *Palun vastata minu 09.10.2017. aasta selgitustaotlusele osas, millele pole vaevutud vastama. Vastamata jäetud punkt on esitatud järgnevalt: „Avalikustada mulle ekspertide nimed, kes hindasid minu matemaatika riigieksamitööd valesti, mistõttu tuli apellatsioonikomisjonil alandada matemaatika riigieksamitöö tulemust ühe punkti võrra.*

Mitut matemaatika riigieksamitöö tulemust tuli apellatsioonikomisjonil veel alandada, kuna antud eksperdid olid seda eelnevalt valesti hinnanud?”

2. *Haridus- ja Teadusministeerium vastas 09.11.2017 kirja 6. punktile 12.12.2017 järgnevalt: „Me ei pea Teie nõudmist põhjendatuks. Hindajatele on kõik ca 8000 eksamitööd anonüümsed ja väga rangelt on välistatud võimalus, et hindaja saaks oma õpilaste tööd hinnata. Veelgi enam – ükski hindaja ei saa isegi oma kooli õpilaste töid hinnata. Konkreetse töö hindajad peavad jääma ka eksaminandile anonüümseks. Siinkohal kordame veelkord üle, et matemaatika riigieksamitööid hinnatakse ülesandepõhiselt, st igat eksamitööd vaatab vähemalt 2 x 10 ehk 20 hindajat ning sellega ongi tagatud võimalikult suur objektiivsus. Arvestades, et Teil on teada ministri käskkirjaga nimetatud hindajate ring, siis ei ole põhjendatud hakata välja selgitama, milline hindaja millist ülesannet Teie eksamitöö puhul konkreetselt hindas. Rõhutame veelkord, et igat eksamitööd hindas kokku 20 hindajat. Ei ole võimalik siduda konkreetselt punkti langetamisega ühte kindlat hindajat ning öelda, et see on selle hindaja töö tulemus. Vastus küsimusele on 10 ning keskmiselt 1,4 punkti võrra.”*
3. *Vaide esitaja ei nõustu Haridus- ja Teadusministeeriumi sellise seisukohaga, et SA Innove riigieksamitööde hindajad peavad jääma eksaminandi jaoks anonüümseks. Nii Haridus- ja Teadusministeerium, kui SA Innove on teabevaldajad avaliku teabe seaduse mõistes. Täiesti lubamatu on, et Haridus- ja Teadusministeerium suutis alles kahe kuu jooksul kindlaks teha, et SA Innove hindajate nimed, kes konkreetselt riigieksamitööd hindasid, ei kuulugi avalikustamisele ja peavad jääma eksaminandi jaoks anonüümseks. Ilmselgelt ei ole asjakohane ka Haridus- ja Teadusministeeriumi väide, et kuna vaide esitajale on teada kõikide hindajate nimed, siis ei peakski hakkama välja selgitama, et kes konkreetselt antud ülesannet, mille arvelt apellatsioonikomisjon eksamitulemust alandas, hindas. Päril kindlasti ei osalenud antud ülesande hindamisel kõik ministri käskkirjas loetletud hindajad. Konkreetset riigieksamitööd hinnanud hindajad täidavad avalikku ülesannet ja seega peavad olema nende nimed avalikud. Haridus- ja Teadusministeerium ning SA Innove on kehtestanud ebaseaduslikud juurdepääsupiirangud avalikule teabele, tunnistades selle asutusesiseseks kasutamiseks. Isikul peab olema võimalik saada teada, kes tema riigieksamitööd valesti hindasid, et oleks võimalik võtta selliseid hindajaid reaalsele vastutusele ebakvaliteetse töö eest.*
4. *Tühistada Haridus- ja Teadusministeeriumi 12.12.2017 kirja 6. punkt, millega jäeti vaide esitajale tema riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate nimed avalikustamata.*
5. *Kohustada Haridus- ja Teadusministeeriumit väljastama vaide esitajale tema riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate nimesid.*
6. *Teha Haridus- ja Teadusministeeriumile täitmiseks kohustuslik ettekirjutus.*

19.12.2017 esitatud vaie:

1. *13.12.2017 esitasin Andmekaitse Inspeksioonile vaide seoses Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevusega. 18.12.2017 saatis Andmekaitse Inspeksioon mulle vaide tagastamise teate (2.1.-3/17/2646).*
2. *Andmekaitse Inspeksiooni vaneminspektor Liisa Ojangu seisukohad vaide tagastamise teates olid järgmised:*

Sain Teie vaide seoses Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) tegevusega selgitustaotlusele vastamisega.

Vaide kohaselt esitasite 09.11.2017 HTM-le selgitustaotluse, milles soovisite, et vastataks Teie 09.10.2017 esitatud selgitustaotluse seni vastamata jäetud osale. HTM vastas Teile 12.12.2017, et ei pea Teie nõuet põhjendatuks.

Selgitan Teile, et selgitustaotlustele vastamise korra näeb ette märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus (MSVS). Paraku ei

ole Andmekaitse Inspeksioonil (AKI) pädevust MSVS-i nõuete täitmise üle järelevalvet teostada. AKI-l on pädevus haldusmenetluse seaduses (HMS) ettenähtud korras teostada järelevalvet teabenõuete täitmise üle.

Seetõttu tagastan Teie vaide HMS § 79 lõike 2 alusel ja selgitan, et selgitustaotlusele vastamine on osa hea halduse tavast, mille täitmist kontrollib Õiguskantsler.

Otsusele vaide tagastamise kohta on võimalik esitada 30 päeva jooksul vaie HMS§ 71 lõikes 1 sätestatud korras AKI-le või esitada kaebus halduskohtule halduskohtumenetluse seadustiku § 37 lõikes 2 sätestatud tingimustel ja korras.

3. Vaide esitaja ei nõustu Andmekaitse Inspeksiooni 18.12.2017 vaide tagastamise teates esitatud seisukohtadega, sest Andmekaitse Inspeksiooni vaneminspektor Liisa Ojangu on rikkunud ulatuslikult menetlusõigust:
 - a) Liisa Ojangu on teostanud ebaõigesti haldusmenetluse seaduse §-st 4 tulenevat kaalutusõigust. Andmekaitse Inspeksioon saab päris kindlasti kontrollida, kas eksaminandidel on õigus saada teada nende riigieksamitööd hinnanud hindajate nimesid või mitte. Riigieksamitööde hindajate nimede puhul on tegemist isikuandmetega isikuandmete kaitse seaduse § 4 lg 1 mõistes ning selliste andmete avalikustamist reguleeritakse isikuandmete kaitse seaduses. Isikuandmete kaitse seaduse § 32 lg 1 kohaselt teostab Andmekaitse Inspeksioon riiklikku ja haldusjärelevalvet isikuandmete kaitse seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle. Isikuandmete kaitse seaduse § 33 lg 5 kohaselt võib Andmekaitse Inspeksioon alustada järelevalvemenetlust kaebuse alusel või omal algatusel. Seega leian, et Andmekaitse Inspeksioon on ebaseaduslikult jätnud oma isikuandmete kaitse seadusest (§ 33) tulenevad ülesanded täitmata.
 - b) Vaiet ei saa käesoleva juhtumi puhul tagastada haldusmenetluse seaduse § 79 lõike 2 alusel. Päris kindlasti ei puudu Andmekaitse Inspeksioonil konkreetse riigieksamitöö hindajate nimede avalikustamise küsimuses pädevus. Kui isikuandmete kaitse seaduses ei oleks sätestatud sellist erisust, et Andmekaitse Inspeksioon saab järelevalvemenetluse alustada isiku kaebuse alusel, siis lahendaks Andmekaitse Inspeksioon antud küsimust haldusmenetluse seadusest tulenevalt vaidemenetluse korras. Haridus- ja Teadusministeerium on rikkunud vaide esitaja õigusi, keeldudes talle avalikustamast tema matemaatika riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate nimesid, väites, et riigieksamitööde hindajad peavad jääma eksaminandile anonüümseks. Seega leian, et tulenevalt põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõttest ning hea halduse tavast, oleks tulnud Andmekaitse Inspeksioonil tõlgendada vaiet hoopis kaebusena ja alustada järelevalvemenetlust isikuandmete kaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle Haridus- ja Teadusministeeriumis.
 - c) Liisa Ojangu poolt viidatud märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus ei puutu konkreetse riigieksamitöö hindajate nimede avalikustamise küsimuses üldse asjasse.
 - d) Päris kindlasti ei kuulu konkreetse riigieksamitöö hindajate nimede avalikustamise küsimuse lahendamise esmajärjekorras Õiguskantsleri pädevusse. Õiguskantsler tagastaks avalduse ilmselgelt läbivaatamatult, sest isikul on võimalus esitada vaie või kasutada muid õiguskaitselahendeid. Küll kuulub aga riigieksamitööde hindajate nimede ehk isikuandmete avalikustamise küsimus Andmekaitse Inspeksiooni pädevusse, kes on jätnud ebaseaduslikult oma isikuandmete kaitse seadusest tulenevad ülesanded täitmata.
 - e) Samuti esineb võimalus, et Haridus- ja Teadusministeeriumil oleks olnud võimalik edastada hindajate nimed avaliku teabe seadusest tulenevalt teabenõude korras. Nimelt võis olemas olla hindamisprotokoll koos hindajate nimedega, mida oleks saanud teabenõude korras

väljastada. Jäeb arusaamatuks, kust võtab Liisa Ojangu, et hindajate nime avalikustamise soovi korral (isikuandmete avalikustamine), on tegemist selgitustaotlusega.

1. Teha kindlaks Andmekaitse Inspektsiooni poolt järelevalvemenetluse alustamata jätmise õigusvastatus.

Kohustada Liisa Ojangut ettekirjutusega alustama järelevalvemenetlust isikuandmete kaitse asjas või avaliku teabe asjas, et selgitada välja, kas konkreetse riigieksamitöö hindajate nime avalikustamine vaide esitajale Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt on õiguspärane või mitte.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

20.02.2018 vastus Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele:

Vastuseks Teie 01.02.2018. a esitatud järelepärimisele vaidemenetluses selgitame, et Haridus- ja Teadusministeeriumis ei ole dokumenteeritud kujul teavet, millest nähtuks, millised hindajad on XXX matemaatika riigieksamitööd hinnanud. Info hindajate kohta on olemas SA Innovel, kes eksamitööd haridus- ja teadusministri käskkirjaga kinnitatud riigieksamitööde hindajatele hindamiseks välja jagab.

Matemaatika riigieksamitööde hindamine on korraldatud selliselt, et ühe töö erinevaid ülesandeid hindavad erinevad hindajad. Matemaatika riigieksamitöös oli kokku kaksteist ülesannet. Kuna matemaatika riigieksamitöö kõik ülesanded on subjektiivselt hinnatavad, kujuneb iga ülesande eest antud punktisumma kahe üksteisest sõltumatu hindaja poolt läbi viidud hindamise tulemusena. Seega hindab ühte matemaatika riigieksamitööd kakskümmend neli hindajat. Hindamine toimub anonüümselt, see tähendab, et hindaja ei tea, kelle tööd ta hindab. Segaseks jääb eesmärk, millest kantult eksaminand soovib konkreetsete hindajate välja toomist. Eksamitööde hindamise korraldamine eelkirjeldatud viisil on suunatud sellele, et hindamise kvaliteedi eest ei vastutaks üksikud hindajad personaalselt ja eksamitulemus ei oleks seotud ühe konkreetse hindaja tegevusega. Eksamite hindamise eest tervikuna vastutab SA Innove. Lisaks moodustab haridus- ja teadusministerkäskkirjaga igaks aastaks riigieksamitööde hindamiskomisjonid, kelle ülesandeks on hindamisjuhendi täpsustamine tegelike riigieksamitööde põhjal, hindamisjuhendist ühese arusaamise kujundamine ja hindamise täpsustatud hindamisjuhendile vastavuse kontrollimine. Enne andmete arvutisse sisestamist kontrollitakse riigieksamitööde hindamiskomisjoni esimehe või aseesimehe juhtimisel 10% iga hindaja töödest, et veenduda hindamise vastavuses täpsustatud hindamisjuhendile.

26.02.2018 vastus:

Tulenevalt telefoni teel esitatud täpsustavast küsimusest täpsustame oma vastust Teie esitatud järelepärimisele vaidemenetluses (01.02.2018 2.1.-3/2646). Selgitame, et ei Haridus- ja Teadusministeeriumil ega SA Innovel ei ole dokumenteeritud kujul teavet, millest nähtuks, millised hindajad on XXX matemaatika riigieksamitööd vigaselt hinnanud. Sellekohase päringu täitmine eeldab olemasoleva teabe täiendavat süstematiseerimist ja analüüsimist ning selle alusel oleks vaja uus teave dokumenteerida. Sellest tulenevalt leiame, et on asjakohane lugeda selline teabenõue selgitustaotluseks, millele vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega ettenähtud korras.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

AvTS § 5 lg 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigiasutus, seega on teabevaldajaks ka Haridus- ja Teadusministeerium.

AvTS § 3 lõike 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.

Käesoleval juhul soovis vaide esitaja teabenõude korras dokumenti, millest nähtuks, millised hindajad on tema matemaatika riigieksamitööd hinnanud vigaselt.

Järelepärimisest Haridus-ja Teadusministeeriumile selgus, et ei ministeeriumil ega SA-l Innove ei ole dokumenteeritud kujul teavet selle kohta, kes hindajatest vaide esitaja riigieksamitööd valesti hindasid. Sellise info väljaselgitamiseks tuleb olemasolevat teavet täiendavalt süstematiseerida ja analüüsida.

Teabenõue puudutab asutuses olemas oleva dokumendi väljastamist. Kui vastamiseks tuleb teave alles luua, on tegu selgitustaotluse või märgukirjaga. Neile vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise seaduse alusel.¹

AvTS § 23 lg 1 punkti 2 alusel keeldub teabevaldaja teabenõude täitmisest, kui ta ei valda taotletavat teavet ega tea, kes seda valdab, ning tal ei ole võimalik taotletava teabe valdajat kindlaks teha.

Antud juhul kontrollis ministeerium, kas mõnel muul asutusel on dokumenteeritud kujul teavet vaide esitaja riigieksamitööd vigaselt hinnanud hindajate kohta ning selgus, et dokumenteeritud kujul sellist teavet pole, sellise teabe väljaselgitamiseks tuleb olemasolevat teavet täiendavalt süstematiseerida.

Eelnevast tulenevalt on Haridus-ja Teadusministeerium õiguspäraselt kooskõlas AvTS § 23 lg 2 punktiga 5 teabenõude täitmisest keeldunud.

Küll aga tulnuks Haridus-ja Teadusministeeriumil juba oma esimeses vastuses vaide esitajale selgitada, et ministeeriumil sellisel kujul teavet ei ole ning, et küsitud teabe väljaselgitamiseks tuleks pöörduda SA Innove poole selgitustaotlusega.

/allkirjastatud digitaalselt/

Liisa Ojangu
vaneminspektor
peadirektori volitusel

¹ AKI avaliku teabe seaduse üldjuhendi § 10. Kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/AvTSuldjuhend.pdf. 28.02.2018.