



VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/18/844

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	16.05.2018 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	04.04.2018
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus aadress: Suur-Sepa 16, 80098 Pärnu e-posti aadress: linnavalitsus@parnu.ee
Teabevaldaja vastutava isik	linnasekretär
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik aadress: Xxxxx x-x, Xxxxx e-posti aadress: xxxxxxxxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:

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

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;

2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

Vaadata uuesti läbi vaide esitaja 05.03.2018 teabenõue osas, milles vaide esitaja soovis Audru vallavanema Siim Suursilla käsutuses olnud valla sõiduauto Mazda 947 MFJ 2012 aasta juuni kuni detsember sõidupäevikut ning väljastada soovitud teave või keelduda teabenõude täitmisest viidates konkreetsele alusele. Teabenõude täitmisest keeldumise korral, kui teave ei ole tõepoolest leitav, tuleb keeldumist põhjendada ning vaide esitajale selgitada, mida linnavalitsus on teinud soovitud dokumentide leidmiseks.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 30. mai 2018;

4) jätta vaie rahuldamata teabe osas, milles vaide esitaja soovis töölepingu alusel töötava meedianõuniku töötasu suurust, kuna AvTS § 36 lg 1 p 9 tõlgendamise osas on käimas kohtumenetlus.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes vaideotsuse (üalloodud punkt 4) rahuldamata jäänud osas või juhul, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil. Seejuures saab vaideotsuse tühistamist nõuda üksnes koos teabevaldajale esitatud nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse (üalloodud 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 valet 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 1200 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. 05.03.2018 esitas vaide esitaja Pärnu Linnavalitsuse pöördumise, mis sisaldas nii selgitustaotlus kui teabenõuet
2. 27.03.2018 vastas linnavalitsus vaide esitaja pöördumisele, kuid ei väljastanud kõiki teabenõudes soovitud dokumente
3. Vaide esitaja leidis, et linnavalitsuses puudus õiguslik alus soovitud teabe väljastamata jätmiseks ning esitas inspeksioonile vaide

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

05.03.2018 edastas Pärnu Linnavalitsusele selgitustaotluse/teabenõude millele linnavalitsus vastas 27.03.2018 kirjaga nr 4.3-7/3225-2 peale vaide esitamist Andmekaitse Inspeksioonile.

1.Vastuskirjaga 27.03.2018 nr 4.3-7/3225-2 (dokumendiregistris) ei täidetud teabenõuet seadusega ettenähtud korras ega väljastatud kogu palutud teavet.

Pärnu Linnavalitsus jättis väljastamata Audru vallavanema Siim Suursilla käsutuses olnud valla sõiduauto Mazda 947 MFJ 2012 aasta juuni kuni detsember sõidupäeviku, põhjendades seda asjaoluga, et sõidupäevik on arhiveeritud aga ei tea kuhu. AvTS § 35 ei anna võimaust keelduda avaliku teabe väljastamisest põhjusel, et teabevaldaja ei leia dokumenti ülesse oma korratust arhiivist.

2. Samuti oli palutud edastada meedianõuniku tööleping nr 4.2-3.1/58/2018. Pärnu linnavalitsus edastas lepingu kuid kattis kinni summa mis lepingujärgselt meedianõunikule igakuiselt linna eelarvest maksmisele kuulub. AvTS-i § 36 lg 1 punktid 9 ja 10 keelavad eelarvehandite kasutamist, eelarvest makstud tasusid ja hüvitisi ning asutuse varalisi kohustusi salastada. Järelikult eelarvest raha eraldamist puudutav lepingu osa peab olema igal juhul avalik. Sellisele seisukohale on Andmekaitse Inspeksioon jõudnud ka oma varasemates vaideotsustes.

Leian, et Pärnu Linnavalitsus on oma tegevusega, milleks on palutud teabe õigusvastaselt väljastamata jätmise rikkunud vaide esitaja Põhiseadusest tulenevaid õigusi mille tulemusel vaide esitaja ei ole saanud kasutada oma õigust tutvuda avalikuks kasutamiseks mõeldud teabega.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Esitasite 10.04.2018 Pärnu Linnavalitsusele järelepärimise vaidemenetluses, milles soovite selgitust Erasiku vaide menetluses.

Edastame vaide esitaja 05.03.2018 teabenõude/selgitustaohtluse (lisa 1) ning linnavalitsuse 27.03.2018 vastuse nr 4.3-7/3225-2 (lisa 2) ja 05.04.2018 täiendava vastuse nr 4.3-7/3225-3 (lisa 3) ning vastame esitatud küsimustele:

Teie 1. Kas Pärnu Linnavalitsusel on olemas vaide esitaja poolt soovitud endise Audru vallavanema Siim Suursilla käsutuses olnud valla sõiduauto Mazda 947 MFJ 2012 aasta juuni kuni detsember sõidupäevikud?

Meie 1. Pärnu Linnavalitsusel ei ole sõiduauto Mazda 947MFJ 2012. aasta juuni kuni detsember sõidupäevikuid. Arvestada tuleb, et tegemist on rohkem kui 5 aasta taguste dokumentidega. Vaide esitajale ja Erasikule II on selgitatud korduvalt, et vallavanem on esitanud sõidupäevikud raamatupidamisele, kuid arhiveerimisel ei ole dokumendid asetatud õigesse kohta, mistõttu on need arhiveeritud teadmata kaustas (vastused nt 08.01.2018 nr 4.3-7/327/2018, lisa 4 ja 08.02.2018 nr 4.3-7/749/2018-2, lisa 5).

05.03.2018 teabenõudes/selgitustaohtluses sõidupäevikut puudutavale küsimusele vastates (kiri 27.03.2018 nr 4.3-7/3225-2) viitas linnavalitsus oma varasemale vastusele, miks sõidupäevikut ei saa väljastada.

Teie 3. Miks ei väljastatud vaide esitajale töölepingus nr 4.2-3.1/58/2018 kajastatud meedianõunikule eelarvest igakuiselt makstava tasu suurust?

Meie 3. Töölepingut osaliselt väljastades lähtus linnavalitsus töölepinguseaduse § 28 lõike 2 punktist 13, mille kohaselt on tööandja kohustatud mitte avaldama töötaja nõusolekuta või seadusest tuleneva aluseta andmeid töötajale arvutatud, makstud või maksmisele kuuluva töötasu kohta. Töötaja ei andnud nõusolekut töötasu suuruse avaldamiseks.

AvTS § 35 annab võimaluse tunnistada asutusesiseseks teabeks isikuandmeid sisaldava teabe, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Erasiku esitas teabenõude 05.03.2018, meedianõunik alustas tööd 01.03.2018. Enne seda töötas ta Pärnu Postimehe ajakirjanikuna, kajastades muuhulgas Erasikute I ja II teabenõudeid (<https://parnu.postimees.ee/4387579/xxxxxxxxxxxx-tahavad-teada>) ja Erasiku vastu algatatud kriminaalasja (<https://parnu.postimees.ee/xxxxxxxx-paastis-karistusest-kusimark>). Pärast seda on Erasik oma blogis <http://millimalli.blogspot.com> avaldanud arvamust, et artiklite autor võiks Maksimarketis kärusid lükata. Pärnu linnavalitsus leiab, et meedianõuniku töötasu avalikustamine võimaldab Erasiku blogis isiklikke rünnakuid jätkata ja kahjustaks töötaja eraelu puutumatust.

Vaide esitaja viitab AvTS-i § 36 lg 1 punktidele 9 ja 10, mis keelavad asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada dokumente eelarvehandite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta ning andmeid teabevaldaja varaliste kohustuste

kohta. Riigikogu põhiseaduskomisjon on 26.02.2016 õiguskantsler Ülle Madisele saadetud kirjas nr 1-6/16-13/2 leidnud, et riigi- ja kohaliku omavalitsuse eelarveliste vahendite kuritarvituste ärahoidmiseks ei ole vajalik juurdepääs AvTS § 36 lg 1 p 9 kohaselt töölepinguliste töötajate palgaandmetele isikustatud kujul ning pigem võiks lähtuda AvTS § 31 lõikes 8 sätestatust, mille järgi avalikustatakse teave viisil, mis ei kahjusta oluliselt eraelu puutumatust. Nii on ka Pärnu linnavalitsus teinud, kattes töölepingus töötaja elukoha ja töötasu suuruse.

01.04.2013 jõustunud ATS § 65 lg 4 kohaselt on ametnikega palkade avalikustamise osas võrdsustatud ATS § 7 lõikes 6 nimetatud isikud, so isikud, kes täidavad Riigikogu esimehe, aseesimehe või fraktsiooni, peaministri, ministri, volikogu esimehe või aseesimehe või fraktsiooni, vallavanema või linnapea või valla- või linnavalitsuse liikme juures abistavaid või nõustavaid ülesandeid kuni nimetatud isiku volituste või fraktsiooni tegevuse lõppemiseni. Pärnu linnavalitsuse meedianõunik ei ole tööle võetud tähtajalise töölepinguga ning ta ei täida nimetatud ülesandeid. Meedianõuniku ametijuhend on avalikustatud Pärnu linnavalitsuse kodulehel ja seda on ka Erasikule tutvustatud.

Õiguskantsler Ülle Madise on oma 26.01.2016 kirjas nr 7-4/151323/1600412 riigikogu põhiseaduskomisjonile, Riigikontrollile, Linnade Liidule, Eesti Maaomavalitsuste Liidule, Tartu Ülikooli Eetikakeskusele, Inimõiguste Instituudile ja ühingule Korruptsioonivaba Eesti leidnud, et palgasaladust kui eraelu puutumatust riivavaid andmeid ei peaks saama avaldada tagaukse kaudu. Kui andmete avalikustamiseks on kaalukad argumendid, tuleb õigusselguse huvides lisaks riigi või kohaliku omavalitsuse ametnikele ka töötajate palkade avalikustamine seaduses otsesõnu ette näha. „Otsus kõigi avalike teenistujate palkade avalikustamiseks peab olema igakülgsest kaalutud. Avalikustamise eesmärk peab olema kaalukam kui sellega kaasnev eraelu riive /.../ Silmas tuleb pidada ka, et teabenõude täitmisel väljastatud isikuandmeid võidakse internetti üles laadida, seda teavet sotsiaalmeedias jagada, kasutajate poolt alla laadida, järgmistel veebilehtedel uuesti jagada ning isegi erinevate andmetega kombineerida. Kord juba internetti sattunud andmete tagasikutsumine võib osutuda võimatuks,“ kirjutab Madise.

Meedianõuniku palga Erasikule väljastamine viib tõenäoliselt selle avaldamiseni Erasiku blogis <http://millimalli.blogspot.com.ee>, kus kodanik ei võrdle seda ajakirjanike ja avalike suhete töötajate palgatasemega, vaid jagab subjektiivseid, meedianõuniku varasemast ajakirjanikutööst tulenevaid hinnanguid. Seda ei saa kuidagi pidada passiivseks avalikustamiseks.

Leiame, et meedianõuniku palga Erasikule väljastamata jätmine oli kaalutusotsus. Dokumente eelarvevahendite kasutamise, eelarvest makstud tasude ja hüvitiste ning varaliste kohustuste kohta on võimalik avalikustada nii, et see ei kahjusta töötaja eraelu. Arvestades teabenõude esitaja motive, hilisemaid tagajärgi ja meedianõuniku ametiülesandeid otsustas linnavalitsus töölepingut väljastades töötasu kinni katta ja peab seda kõiki asjaolusid arvestades õigustatuks.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

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. Seega saab teabenõude korras küsida asutuse valduses olevatest dokumentidest koopiaid ja väljavõtteid.

AvTS § 18 lg 1 kohaselt täidetakse teabenõue viivitusega, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Sama seaduse § 19 sätestab, et kui teabevaldajal on vaja teabenõuet täpsustada või kui teabe väljaselgitamine on aeganõudev, võib teabenõude täitmise tähtaega pikendada kuni 15 tööpäevani. Tähtaja pikendamisest koos põhjendustega teatab teabevaldaja teabenõudjale viie tööpäeva jooksul. Teabenõude täitmisest keeldumise alused on sätestatud AvTS §-s 23.

Vaide kohaselt edastas vaide esitaja 05.03.2018 Pärnu Linnavalitsusele pöördumise, mis sisaldas nii selgitustaotlust kui teabenõuet. Oma teabenõudes soovis vaide esitaja muuhulgas

korduvalt ka Audru vallavanema Siim Suursilla käsutuses olnud valla sõiduauto Mazda 947 MFJ 2012 juuni kuni detsember sõidupäevikut. Kuna varasemalt on linnavalitsus keeldunud sõidupäeviku väljastamisest põhjendades seda asjaoluga, *et vallavanem on esitanud sõidupäevikud raamatupidamisele, kuid arhiveerimisel ei ole dokumendid asetatud õigesse kohta, mistõttu on need arhiveeritud teadmata kaustas.*

AvTS § 23 annab teabenõude täitmisest keeldumise alused. Nimetatud paragrahv ei näe ette keeldumise alusena, et teabevaldajale pole teada, millisesse kausta küsitud dokumendid on arhiveeritud ehk et teabevaldaja ei suuda oma valduses olevate dokumentide hulgast soovitud teavet leida. Teabenõuetele vastamine on linnavalitsuse jaoks avaliku teabe seadusest tulenev kohustus. Kui linnavalitsus leiab, et dokumendid pole peale arhiveerimist leitavad, siis inspeksiooni hinnangul võib sellisel juhul tegemist olla linnavalitsuse dokumentide haldamise (arvestuse) puudustega, mis ei saa aga olla teabenõude täitmisest keeldumise aluseks. Isegi kui dokumentide väljaotsimine on aeganõudev võimaldab AvTS § 19 pikendada teabenõude täitmist 15 tööpäevani, kuid ei võimalda teabenõude täitmisest keelduda.

Mulle arusaadavalt arhiveeritakse dokumendid aastate kaupa, mistõttu on väheusutav, et teabevaldaja ei suuda leida teabenõudes soovitud dokumente. Samas pole linnavalitsus ei teabenõudjale ega ka inspeksioonile selgitanud, mida ta teabenõudes soovitud dokumentide leidmiseks teinud on. Samas on Pärnu Linnavalitsus vastuses inspeksiooni järelepärimisele selgitanud, *et linnavalitsusel ei ole sõiduauto Mazda 947MFJ 2012. aasta juuni kuni detsember sõidupäevikuid.* Ehk siis jääb antud juhul arusaamatuks, kas linnavalitsusel puuduvad (on läinud kaotsi) soovitud päevikud või ei leita neid üles. Seega juhul kui linnavalitsus on teinud endast kõik oleneva soovitud päevikute leidmiseks ning need ei ole leitavad, siis tuleb tunnistada, et linnavalitsusel vaide esitaja poolt soovitud teave puudub ning keelduda teabenõude täitmisest.

Siinkohal pean vajalikuks vaide esitajale selgitada, et olenemata sellest, mis põhjusel on mingi dokument hävinenud, kaotsi läinud või ei ole muul põhjusel füüsiliselt kättesaadav, siis inspeksioon ei saa kohustada väljastama dokumenti, mida pole võimalik väljastada. Küll aga tuleb linnavalitsusel sellisel juhul täiendavalt vaide esitajale selgitada, mida ta on teinud konkreetsete dokumentide leidmiseks ning vajadusel keelduda dokumendi väljastamisest põhjusel, et linnavalitsusel puudub vaide esitaja soovitud teave.

Oma teabenõude teises punktis soovis vaide Pärnu linnavalitsuses meedianõunikuna tööle asunud meedianõuniku töölevõtmise aluseks olevaid dokumente (leping, otsus, käskkiri jm). Vaide kohaselt väljastas linnavalitsus meedianõuniku töölepingu, kuid jättis väljastamata meedianõunikule makstava tasu suuruse. *Vaide esitaja leiab, et AvTS-i § 36 lg 1 punktid 9 ja 10 keelavad eelarvevahendite kasutamist, eelarvest makstud tasusid ja hüvitisi ning asutuse varalisi kohustusi salastada. Järelilikult eelarvest raha eraldamist puudutav lepingu osa peab olema igal juhul avalik. Sellisele seisukohale on Andmekaitse Inspeksioon jõudnud ka oma varasemates vaideotsustes.*

Tõepoolest on inspeksioon seisukohal, et ka avaliku sektori töölepinguliste töötajate palgad kuuluvad teabenõude korral avalikustamisele. Siinkohal pean vajalikuks märkida, et inspeksioonil on samas asjas ehk AvTS § 36 lg 1 p 9 tõlgendamise osas käimas kohtuvaidlus, mis on jõudnud Riigikohtuni. Kaks esimest kohtuastet on leidnud, et töölepinguga töötajate palgad ei kuulu isikustatud kujul ka teabenõude korral avalikustamisele. Tulenevalt eeltoodust on inspeksioon seisukohal, et enne lõpliku kohtuotsuse jõustumist ei saa inspeksioon kohustada töölepinguga töötavate isikute palkasid ka teabenõude korral avalikustama, kuna juhul kui Riigikohus jätab alama astme kohtuotsused jõusse, oleks tegemist olukorraga, kus inspeksioon on kohustanud avalikustama piiranguga andmeid.

Samuti arvestades asjaoluga, et kui inspeksioon teeks linnavalitsusele ettekirjutuse palgaandmete avalikustamiseks, on linnavalitsusel õigus vaidlustada see kohtus ja paluda

esialgset õiguskaitsset, millisel juhul ei saaks vaide esitaja andmeid ikkagi enne Riigikohtu otsuse tegemist. Juhul kui aga Riigikohus peaks nõustuma seisukohaga, et avaliku sektori töölepinguga palgaandmed kuuluvad siiski teabenõude korral avalikustamisele, on vaide esitajal õigus/võimalus neid uuesti küsida. Tulenevalt eeltoodust jätan vaide esitaja teabenõude palgaandmete avalikustamise osas rahuldumata.

Mis aga puudutab vaide esitaja poolt teabenõude korras saadud isikuandmete taasavalikustamist, siis siin on Riigikohus asunud seisukohale, et ka juba kord avalikustatud andmete taasavalikustamiseks peab olema õiguslik alus. Ilma õigusliku aluseta isikuandmete avalikustamine ei ole lubatud. Kui blogi pidamist pidada ajakirjanduslikuks tegevuseks, siis seal kellegi isikuandmete avalikustamiseks ilma isiku nõusolekuta peab olema korraga täidetud kolm eeldust. Avalikustatavate andmete suhtes peab olema ülekaalukas avalik huvi, avalikustamine peab olema kooskõlas ajakirjanduseetika põhimõtetega ning avalikustamine ei tohi ülemääraselt kahjustada isiku huve.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson

peainspektor

peadirektori volitusel