



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON



ERAELU KAITSE JA RIIGI LÄBIPAISTVUSE EEST

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/18/892

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	21.05.2018 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	08.04.2018 (registreeritud inspektsioonis 09.04.2018)
Teabevaldaja	Pärnu Linnavalitsus Aadress: Suur-Sepa 16, Pärnu e-posti aadress: linnavalitsus@parnu.ee
Teabevaldaja vastutava isik	linnasekretär
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik aadress: Xxxxxx x-x, Xxxxxx e-posti aadress: xxxxxxxxxxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punktide 3 ja 7, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punktide 2 ja 4 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõike 3 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;

2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

Väljastada vaide esitajale järgmiste dokumentide koopiad ulatuses, mis ei sisalda piirangu andmeid (lepingu pooled, lepingu ese ja lepingu tasu ei ole piirangu teave kui eriseadusest ei tulene teisiti):

3-13.6/19/2018 (Kokkulepe)

3-13.12/1/2018 Leping 12.03.2018

3-13.1/110/2018 Leping 07.03.2018

3-13.1/107/2018 Käsundusleping 01.03.2018

Juhul kui mingis osas jäetakse teave väljastamata, tuleb keeldumist põhjendada.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 01.06.2018.

4) ülejäänud 26.03.2018 teabenõudes soovitud teabe osas jätan vaide rahuldamata, kuna menetluse käigus on dokumentidelt piirangud eemaldatud ning dokumendid avalikustatud.

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

Väike-Ameerika 19 / 10129 Tallinn / 627 4135 / info@aki.ee / www.aki.ee
Registrikood 70004235

võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspeksioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes vaideotsuse (ülaltoodud 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 (ülaltoodud 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. 26.03.2018 edastas vaide esitaja Pärnu Linnavalitsusele pöördumise, mis oli pealkirjastatud „Teabenõue“. Oma pöördumises soovis vaide esitaja selgitusi dokumentidele kehtestatud piirangute osas ning palus edastada dokumendid osas (või võimaldada dokumentidega tutvuda dokumendiregistri kaudu) mis ei sisalda piirangu teavet.
2. 03.04.2018 teavitas linnavalitsus vaide esitajat, et loeb vaide esitaja teabenõude selgitustaotluseks, kuna teavet on vaja täiendavalt koguda ja analüüsida ning selle alusel uus teave dokumenteerida.
3. Vaide esitaja linnavalitsuse seisukohaga ei nõustunud ning esitas 08.04.2018 Pärnu Linnavalitsuse tegevuse peale inspeksioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt edastas vaide esitaja 26.03.2018 Pärnu Linnavalitsusele teabenõude, millega palus:

-edastada teabenõudes toodud dokumendid osas, millele juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 17 ei kehti ja põhjendada millist, ärisaladust palutud dokumendid sisaldavad.

-võimaldada dokumendiregistri kaudu juurdepääs teabenõudes toodud dokumentidele, milledele ei olnud paigaldatud juurdepääsupiirangut kuid milledel puudus dokumendifail.

- edastada (või viidata) leping mida dokumendiga 3-13.4/216/2018 (Sihtfinantseerimisleping

MTÜ Aruvälja Suurküla Selts) muudeti.

-edastada teabenõudes toodud lepingud osas, mis ei sisalda juurdepääsupiirangut ja põhjendada, milliseid pereelu kaitstavat teavet sisaldavaid piiranguga lepingute osad. Ainult ühel juhul (dokumentide loetelu osas) oli palutud selgitusi MSVS mõttes.

03.04.2018 kirjaga nr 4.3-7/3999-1 teatas Pärnu Linnavalitsus, et vastavalt avaliku teabe seaduse § 2 lõike 2 punktiga 3 loetakse minu teabenõue selgitustaotluseks ja vastatakse 30 päeva jooksul.

Kuna vaide esitaja on palunud teabenõudes väljastada dokumendid või teha need kättesaadavaks dokumendiregistri kaudu, siis on õigusvastane lugeda teabenõuet selgitustaotluseks. Pärnu linnavalitsus ei selgitanud, miks ta luges dokumentide küsimist selgitustaotluseks. (Täiesti kohatu on aga viitamine AvTS § 2 lg 2 p 3. Juhul kui teabenõue loetakse selgitustaotluseks on asjakohane viide AvTS § 23 lg 2 p 5.).

Vaide esitaja leiab, et sellega on Pärnu Linnavalitsus rikkunud tema õigust saada seaduses ettenähtud korras avalikuks kasutamiseks mõeldud teavet.

Lähtudes eeltoodust vaide esitaja palub:

-tuvastada kas Pärnu linnavalitsus luges vaide esitaja teabenõude õiguspäraselt selgitustaotluseks. Juhul kui Andmekaitse Inspeksioon tuvastab, et tegemist oli teabenõudega (va 1 punkti osas)

- teha Pärnu linnavalitsusele ettekirjutus, millega kohustada Pärnu linnavalitsust koheselt väljastama palutud dokumendid ja võimaldama koheselt juurdepääs dokumendiregistri kaudu teabenõudes toodud juurdepääsupiiranguta dokumentidele või keelduda teabenõude täitmisest kui selleks on seaduslik alus.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Edastame vaide esitaja 26.03.2018 teabenõude (lisa 1), 03.04.2018 teavituse 4.3-7/3999-1 (lisa 2) ning linnavalitsuse 26.03.2018 vastuse nr 4.3-7/3999-2 (lisa 3) ja vastame esitatud küsimustele:

Küsisite: Millisel asjaoludel ja õiguslikul alusel luges Pärnu Linnavalitsus vaide esitaja 26.03.2018 teabenõude (osas, milles sooviti dokumentidest koopiaid) selgitustaotluseks?

Vastame: Vaide esitaja on küll pealkirjastanud dokumendi teabenõudena, kuid kui teabenõude täitmiseks tuleb teavet täiendavalt koguda ning analüüsida ja selle alusel on vaja uus teave dokumenteerida, siis on see pöördumine selgitustaotlus. Tutvunud üldjoontes esitatud teabenõudega, veendusime, et esitatud küsimustele ei saa vastata dokumenteeritud teabe väljastamisega. Kõik esitatud küsimused sisaldasid selgituse nõuet (näiteks: „Kust te selle võtsite?“, „Palun põhjendage, Milliseid pereelu üksikasju leping sisaldab?“). Lisaks oli vajalik monitoorida juurdepääsupiirangute olemasolu, vajadusel neid muuta ja täpsustada. Asjaolude ära langemisel eemaldasime lisatud juurdepääsupiirangud. Kooskõlas avaliku teabe seaduse § 2 lõike 2 punktiga 3 lugesime pealkirjastatud teabenõude selgitustaotluseks ja vastasime vaide esitajale märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse korras 26.04.2018 kirjaga nr 4.3-7/3999-2 (lisa 3).

Küsisite: Mis põhjusel ei ole 3-13.4/169/2018 lepingule dokumendiregistri kaudu juurdepääsu võimaldatud?

Vastame: Tegemist oli inimliku eksitusega, ametnik oli jätnud „fail avalik“ kasti linnukese tegemata. Käesolevaks hetkeks on fail avalik.

Lisaks käesolevale vaidemenetlusele soovime märkida, et vaide esitaja ei ole Pärnu Linnavalitsusele saadetud ühegi teabenõude korral põhjendanud ega toonud omalt poolt välja alust ega eesmärki, mis põhjustel ta kolmandate isikute kohta seatud piiranguga teavet soovib. Esitatud teabenõuded sisaldavat käskivat kõnepruuki näiteks „lisage koheselt“. AvTS § 14 lg 2 kohaselt peab isik, kes taotleb juurdepääsupiiranguga isikuandmeid kolmandate isikute kohta, teatama teabevaldajale teabele juurdepääsu aluse ja eesmärgi.

Igasugune andmete kogumine, säilitamine ja avaldamine nii riigi kui ka eraisikute poolt riivab eraelu puutumatust.

VAIDE ESITAJA TÄIENDAV NÕUE

26.03.2018 edastasin Pärnu linnavalitsusele teabenõude ja palusin edastada teabenõudes toodud dokumendid osas, millele juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 17 ei kehti ja põhjendada millist ärisaladust palutud dokumendid sisaldavad, võimaldada dokumendiregistri kaudu juurdepääs teabenõudes toodud dokumentidele, milledele ei olnud paigaldatud juurdepääsupiirangut, edastada teabenõudes toodud lepingud osas, mis ei sisalda juurdepääsupiirangut ja põhjendada milliseid pereelu kaitstavat teavet sisaldavaid piiranguga lepingute osad. Ainult ühel juhul (dokumentide loetelu osas) oli palutud selgitusi MSVS mõttes., **03.04.2018** nr 4.3-7/3999-1 vastuskirjaga teatab Pärnu Linnavalitsus, et käsitleb minu teabenõuet selgitustaotlusena ja vastab MsVS ettenähtud tähtajal.

08.04.2018 edastasin Andmekaitse Inspeksioonile vaide, mille kohta ei ole veel vaideotsust tehtud.

26.04.2018 kirjaga nr 4.3-7/3999-2 Pärnu linnavalitsus teatas, et enamjaolt olid piirangud paigaldatud ekslikult. Dokumente mida palusin edastada osas millele juurdepääsupiirang ei kehti ei edastatud ega põhjendatud, mis seda takistas. Pärnu linnavalitsus teatas, et allakirjutanul ei ole õigust juurdepääsupiiranguga teavet saada, kuid jättis tähelepanuta, et allakirjutanu ei soovinudki juurdepääsupiiranguga teavet vaid just **ainult seda osa dokumendist mis juurdepääsupiirangut ei sisalda.**

Palutud oli edastada alltoodud dokumendid osas, millele juurdepääsupiirang ei kehti, kuid miks seda ei saanud teha ei põhjendatud.

3-13.6/19/2018 (Kokkulepe)

3-13.12/1/2018 leping 12.03.2018

3-13.1/110/2018 Leping 07.03.2018

3-13.1/107/2018 Käsundusleping 01.03.2018

Jääb arusaamatuks milliseid olulisi delikaatseid isikuandmeid saavad koostööleping, juhtimisleping ja käsundusleping sisaldada.

Seega ei ole teabenõue täidetud seadusega ettenähtud korras ja allakirjutanu ei ole saanud avalikuks kasutuseks mõeldud teavet seadusega ettenähtud korras mis rikub allakirjutanu seadusest tulenevat õigust. Palun Andmekaitse Inspeksioonil vaide lahendamisel kontrollida, kas teabenõue on täidetud seadusega ettenähtud korras ja palutud teabe väljastamata jätmise, osas mis ei sisalda juurdepääsupiirangut, on õiguspärane. Kohustada teabevaldajat palutud teave väljastama juhul kui Andmekaitse Inspeksioon tuvastab, et palutud teabe väljastamata jätmise ei olnud õiguspärane

TEABEVALDAJA TÄIENDAVAD SELGITUSED:

Küsisite: 1 Miks ei väljastatud vaide esitajale ülaltoodud lepinguid ulatuses, mis ei sisaldanud piiranuga teavet?

Vastame 1. Meie hinnangul ei ole eraelu kahjustav teave ainult konkreetsed isikuandmed, vaid ka muu teave, mis puudutab isiku eraelu ja mille kaudu on konkreetne isik otseselt või kaudselt tuvastatav ka ilma isikuandmeteta. Isegi kui kinni katta lepinguosapooled ja piiranguga teave, võimaldab lepingu ese või teenus selle kokku viia lepinguosalisega. Meie hinnangul on Pärnu linn piisavalt väike, et isikustamata lepinguid isikustada.

Küsisite 2. Palun edastada mulle koopiad eeltoodud lepingutest.
Vastame 2. Edastame Teile lepingutest koopiad.

Küsisite 3. Juhul kui linnavalitsus on siiski vahepeal väljastanud vaide esitajale lepingud osas,

millele piirangud ei laiene, siis palun edastada vaide esitajale saadetud vastusest koopia ka inspeksioonile.

Vastame 3. Linnavalitsus ei ole vaide esitajale lepinguid edastanud, kuna jääme oma seisukoha juurde, et ka isikuandmeid kinni kattes, on lepingute osapooled tuvastatavad ja need on tervikuna piiranguga juurdepääsuga dokumendid. Lisame juurde, et vaide esitaja ei ole põhjendanud kolmandate isikute kohta seatud piiranguga teabe kasutamise alust ja eesmärki.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

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. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt saab avalikule teabe juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on ära AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab teabevaldajat kehtestama juurdepääsu teabele, mis sisaldab isikuandmeid kui sellise teabe avalikustamine **kahjutaks oluliselt isiku eraelu puutumatust**. Nõustun linnavalitsusega selles, et iga isikuandmete töötlemine riivab mingil määral isikute eraelu puutumatust, kuid selleks, et kehtestada eelnimetatud sätte alusel dokumendile juurdepääsupiirang, peab tegemist olema olulise eraelu riivega ning seda tuleb ka vajadusel põhjendada. Seega ei ole mitte igasugused isikuandmed, sh isiku nimi ja isikukood, alati piiranguga, vaid juhul, kui see koosmõjus muu teabega kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Sellisteks andmeteks on näiteks füüsilise isiku isiklikud kontaktandmed (elukoha aadress, e-posti aadress, telefoninumber jms), mille avalikustamine piiramatu hulgale isikutele võib riivata isiku eraelu puutumatust.

AvTS § 38 lg 2 sätestab, et kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes selle osale teabest või dokumendist, millele piirangud ei laiene. Seega juhul kui dokumendid sisaldavad piiranguga andmeid, ei saa linnavalitsus jätta lepingut täies ulatuses väljastamata, vaid sellisel juhul tuleb väljastada see osa lepingust, mis piiranguga andmeid ei sisalda. Ka Riigikohus on asjas 3-3-1-57-03 asunud seisukohale, et teabenõude täitmisest ei saa keelduda ainuüksi põhjendusel, et teabenõudega seonduv dokument sisaldab muuhulgas delikaatseid või eraelulisi isikuandmeid.

Teabenõude lugemine selgitustaotluseks

26.03.2018 edastas vaide esitaja Pärnu Linnavalitsusele pöördumise, mis oli pealkirjastatud „Teabenõue“. Oma pöördumises soovis vaide esitaja selgitusi, milliseid piiranguga andmeid küsitud dokumendid sisaldavad ning palus väljastada dokumendid (või teha kättesaadavaks dokumendiregistri kaudu) ulatuses, millele piirangud ei laiene. Samuti küsis vaide esitaja selgitusi dokumentide loetelus oleva sarja kohta. Seega sisaldas vaide esitaja pöördumine nii teabenõuet kui selgitustaotlust.

Vastus inspeksiooni järelepärimisele on Pärnu Linnavalitsus selgitanud, et: „*vaide esitaja on küll pealkirjastanud dokumendi teabenõudena, kuid kui teabenõude täitmiseks tuleb teavet täiendavalt koguda ning analüüsida ja selle alusel on vaja uus teave dokumenteerida, siis on see pöördumine selgitustaotlus. Tutvunud üldjoontes esitatud teabenõudega, veendusime, et esitatud küsimustele ei saa vastata dokumenteeritud teabe väljastamisega.*“

Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu. Antud juhul on vaide esitaja soovinud ka olemasolevatest dokumentidest koopiaid (või teabe avalikustamist dokumendiregistri kaudu)

ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet. Teabenõuetele vastamine on linnavalitsuse jaoks avaliku teabe seadusest tulenev kohustus, mille käigus kaetakse vajadusel kinni piiranguga teave, mis ei eelda teabe täiendavat kogumist ega analüüsi ning uue teabe dokumenteerimist. Seega oli dokumentidest koopiade küsimise puhul tegemist teabenõudega AvTS-i mõistes, mitte selgitustaotlusega MSVS mõistes.

Lisaks eeltoodule märgin, et kui teave jäetakse mingis osas väljastamata, tuleb AvTS § 23 lg 3 kohaselt keeldumist põhjendada. Seega ka juhul, kui linnavalitsus leidis, et küsimustele vastamine nõuab täiendavate selgituste andmist ning luges selle osa pöördumisest selgitustaotluseks, siis teabenõude osa, kus vaide esitaja soovis koopiaid dokumentidest (mis piiranguga andmeid ei sisalda) lugemine selgitustaotluseks ei olnud kooskõlas avaliku teabe seadusega. Kui isiku pöördumises küsitakse nii selgitusi kui ka dokumentidest koopiaid, siis tuleb koopiaid väljastada viie tööpäeva jooksul ning selgitused, v.a põhjendused, miks mingi teave väljastamisest keeldutakse, võib edastada 30 päeva jooksul.

Teabenõude osaliselt täitmata jätmine

26.04.2018 vastuses teabenõudele teatas Pärnu Linnavalitus, et enamikel dokumentidel on juurdepääsupiirangud, kas kehtestatud ekslikult või on piirangud lõppenud ning dokumendid on avalikustatud.

Nelja vaide esitaja poolt soovitud dokumendi (3-13.6/19/2018 (Kokkulepe), 3-13.12/1/2018 Leping 12.03.2018, 3-13.1/110/2018 Leping 07.03.2018 ja 3-13.1/107/2018 Käsundusleping 01.03.2018) osas, mida linnavalitsus vaide esitajale ei väljastanud, leidis linnavalitsus: „*Meie hinnangul ei ole eraelu kahjustav teave ainult konkreetset isikuandmed, vaid ka muu teave, mis puudutab isiku eraelu ja mille kaudu on konkreetne isik otseselt või kaudselt tuvastatav ka ilma isikuandmeteta. Isegi kui kinni katta lepinguosapooled ja piiranguga teave, võimaldab lepingu ese või teenus selle kokku viia lepinguosalisega. Meie hinnangul on Pärnu linn piisavalt väike, et isikustamata lepinguid isikustada*“.

Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu. Nagu juba eelpool selgitasin, et kui leping sisaldab mingis osas piiranguga andmeid, ei anna see võimalust jätta lepingut täies ulatuses väljastamata. Lisaks eeltoodule pean vajalikuks selgitada, et avaliku sektoriga sõlmitud lepingute puhul on reeglina avalikud lepingu pooled, lepingu ese ja lepingu summa kui mingist eriseadusest ei tulene teisiti. Siinkohal juhin linnavalitsuse tähelepanu asjaolule, et teenuse osutamise lepingutele ega nõukogu liikme lepingule ei kohaldu töölepinguseadus.

Samuti juhin Pärnu Linnavalitsuse tähelepanu asjaolule, et linnavalitsus avaliku sektori asutusena peab arvestama lepingut sõlmides sellega, et talle kohaldub AvTS koos selles sätestatud piirangutega ning sellest teavitama ka oma lepingupartnerit. Ka lepingu teine pool peab omavalitsusasutusega lepingut sõlmides arvestama sellega, et omavalitsusasutuse puhul kehtivad märksa karmimad avalikustamise reeglid kui eraõiguslike isikute vahel lepingute sõlmimisel. Samuti ei luba AvTS § 36 lg 1 punkt 9 tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teavet eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta.

Tutvunud dokumentidega, mida vaide esitajale ei väljastatud, jääb inspeksioonile arusaamatuks, millist eraelu oluliselt kahjustavat teavet eelnimetatud väljastamata jäänud dokumendid/lepingud (peale kontaktandmete) sisaldavad. Kuna linnavalitus ei ole oma vastuses seda ka inspeksioonile selgitanud, siis tuleb linnavalitsusel väljastamata jäetud dokumendid uuesti üle vaadata ning väljastada vaide esitajale soovitud dokumendid või kui mingis osas jäetakse mõni dokument väljastamata, siis põhjendada, kuidas väljastamata jäänud osa avalikustamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson

peainspektor

peadirektori volitusel