



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON



ERAELU KAITSE JA RIIGI LÄBIPAISTVUSE EEST

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-1/18/961

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	23.05.2018 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	13.04.2018
Teabevaldaja	Tehnilise Järelevalve Amet aadress: Sõle 23, 10614 Tallinn e-posti aadress: info@tja.ee
Teabevaldaja vastutava isik	peadirektor
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik e-posti aadress: xxxx@xxx.ee

RESOLUTSIOON:

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

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
- 2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
- vaadata vaide esitaja 03.04.2018 teabenõue uuesti läbi ja edastada vaide esitajale need dokumendid, mida Tehnilise Järelevalve Amet (TJA) ei ole vaide esitajale varem edastatud ja mis ei ole edastatud TJA-le vaide esitaja poolt. Kui mingis osas jäetakse dokumendid väljastamata, tuleb keeldumist põhjendada.
- 3) jätta vaie rahuldamata TJA ja vaide esitaja vahelise kirjavahetuse väljastamise osas, kuna vaide esitaja ei ole pidanud vajalikuks täpsustada ja põhjendada, miks ta soovib uuesti enda ja TJA vahelist kirjavahetust, mis tal on eelduslikult olemas. Küll aga tuleb TJA-l selles osas teabenõude täitmisest keelduda;
- 4) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 31. mai. 2018.

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 (ülaltoodud punkt 3) 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.

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. 03.04.2018 esitas vaide esitaja TJA-le teabenõude, milles palus edastada kogu TJA valduses olev tema isikuandmeid sisaldav dokumentatsioon, kaasa arvatud kirjavahetus (nii saabuv kui saadetud) seisuga alates 01.01.2017.
2. 12.04.2018 teatas TJA, et käsitleb vaide esitaja teabenõuet selgitustaotlusena, kuna küsitud dokumentide leidmine eeldab mahukat andmetöötlust, suuremat ajakulu ja andmete analüüsimist, mida ei ole võimalik täita 5 tööpäeva jooksul.
3. Samal päeval juhtis vaide esitaja TJA tähelepanu sellele, et teabenõude käsitlemine selgitustaotlusena ei ole kooskõlas avaliku teabe seadusega.
4. 13.04.2018 selgitas TJA, et keeldub AvTS § 23 lg 2 p 5 alusel teabenõude täitmisest ning loeb jätkuvalt vaide esitaja teabenõude selgitustaotluseks
5. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ning esitas 13.04.2018 TJA tegevuse peale teabenõudele vastamise osas vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Esitasin 03.04.2018 Tehnilise Järelevalve Ametile (edaspidi TJA) ameti kodulehe kaudu teabenõude saamaks enda isikuandmeid sisaldavad dokumendid, et hinnata nende kasutamist teise menetleja poolt läbiviidavad menetluses.

12.04.2018 teatas TJA e-kirjaga, et minu teabenõuet käsitletakse selgitustaotlusena (e-kiri lisatud). Vajan TJA valduses olevaid andmeid käimasolevas menetluses. Teabenõudega viivitamine kahjustab minu kaitseõiguse teostamist, sest menetleja on seadnud seisukohtade esitamise tähtajaks 26.04.2018.

Saatsin TJA-le 12.04.2018 täiendava pöördumise, milles juhtisin tähelepanu asjaolule, et Avaliku teabe seadus võimaldab teabenõude täitmise tähtaega pikendada maksimaalselt 15 tööpäevani. Samuti teatasin teabenõude seotust käimasolevas menetluses (e-kiri lisatud). 13.04.2018 teatas TJA, et avaliku teabe seaduse § 23 lg 2 p 5 alusel käsitletakse minu teabenõuet ikkagi selgitustaotlusena (e-kiri lisatud).

Palun kohustada TJA-d täitma minu 03.04.2018 teabenõue tähtaegselt, st maksimaalselt 15 tööpäeva jooksul.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Tehnilise Järelevalve Amet (TJA) vastab Teie 23.04.2018 kirjas nr 2.1.-1/18/961 toodud küsimustele:

1. Vaide esitaja soovis kogu dokumentatsiooni, mis sisaldab muuhulgas ka tema isikuandmeid (mis ei eelda uue teabe dokumenteerimist), siis millest tulenevalt luges TJA vaide esitaja pöördumise selgitustaotluseks?

Vastus: Eraisik esitas TJA-le teabenõude, mille täitmine eeldas ebaproportsionaalselt ajamahukat tööd ja dokumentide täielikku läbivaatamist ja sisu analüüsimist. Osa nõutud dokumente on seotud järelevalvemenetlustega, millel on kehtiv juurdepääsupiirang. See ei eelda küll uue teabe dokumenteerimist, ent eeldab siiski info analüüsimist, et määrata kindlaks, milline osa dokumendist on võimalik väljastada ja milline mitte.

Süsteemiotsingud andsid päringu vasteks 53 kannet, mis sisaldasid vähemalt Eraisiku nime. Läbitöötamist vajavate dokumentide kogumaht on ca 65 lehekülge.

Teabenõude täitmisest saanuks eeltoodu alusel keelduda AvTS § 23 lg 2 p 3 alusel: TJA-l ei ole hetkel sellist alakoormusega tööjõuressurssi, et seaduse alusel avalikke ülesandeid täites saadud ja loodud informatsiooni uuesti läbi töötama hakata.

AvTS üldisi eesmärke silmas pidades otsustas TJA siiski kodaniku teabevajaduse rahuldada, ja et tegemist oli küll olemasoleva infomatsiooniga, kuid see vajab täiendavat analüüsimist, siis käsitles TJA teabenõuet selgitustaotlusena. Avaldajale ei oleks soodsam tähtaja pikendamine, kuivõrd võimaliku pikima vastamistähtjaks polnuks võimalik teabenõuet täita. Samuti pikendas nõutud teabe väljastamist see, et teabenõude sisu vajab täpsustamist osas, mis puudutas neid dokumente, mis Eraisikul eeldatavasti juba olemas on (TJA ja Eraisiku vaheline kirjavahetus).

2. Kui dokumentide välja otsimine oli aeganõudev, siis miks ei pikendatud teabenõudele vastamise tähtaega vastavalt AvTS §-le 19?

Vt vastus eelmisele küsimusele.

3. Kas käesolevaks ajaks on vaide esitaja pöördumisele vastatud?

Vastus: Käesolevaks ajaks ei ole teabenõudele vastatud, sest teabenõudja ei ole vastanud TJA poolt esitatud täpsustavatele küsimustele. TJA saatis Eraisikule 24.04.2018 (TJA kirja nr 16-4/18-0304-028) teabenõude sisu täpsustava kirja.

4. Juhul kui on vastatud, siis palun edastada vastusest koopia ka inspeksioonile?

Vt eelmine vastus

5. Juhul kui ei ole vastatud, siis mis ajaks vastus koostatakse?

Vastus: Viivitamata, kui teabenõudja vastab TJA täpsustavatele küsimustele. Kui teabenõudja ei vasta hiljemalt 5. maiks, siis edastab TJA Eraisikule need dokumendid, mis tal endal eelduslikult puuduvad.

VAIDE ESITAJA TÄIENDAVAD PÕHJENDUSED

Seoses vaidemenetlusega on selgunud täiendavad asjaolud. Minu 03.04.2018 teabenõuet menetleb TJA selgitustaotlusena ja 24.04.2018 sain TJA-lt manusena lisatud kirja, milles teatakse, et minu isikunime sisaldavaid dokumente on 53, kokku ca 63 lehekülge. Seda siis koos minu enda poolt saadetud dokumentidega. Andmete maht ei ole märkimisväärne.

Teabenõudele vastamise tähtaeg möödus 04.05.2018.

08.05.2018 sain TJA-lt kirja, milles keelduti mulle andmete väljastamisest (kiri manuses) ja pakuti võimalust nendega tutvuda TJA-s kohapeal ning ainult tööajal ja kirjalikult nädalase etteteatamisega.

Ma ei ole keeldunud paberandjal koopiade eest tasumisest.

Palun AKI-l sekkuda ning selgitada, kas TJA-l on õigus andmete väljastamisest keelduda seoses dokumentide mahukusega.

Samuti palun seisukohta, kas valdavalt digitaalsete dokumentide korral on põhjendatud nende paberandjal esitamine?

TEABEVALDAJA TÄIENDAVID SEGITUSED

Tehnilise Järelevalve Ametile (TJA) esitas Andmekaitse Inspeksioon (AKI) 11.05.2018 kirjaga nr 2.1.-4/18/961 täiendava päringu algatatud menetluse kontrollimaks Eraisiku märgukirjas toodud asjaolusid. Seoses eeltooduga esitas AKI TJA-le järgmised küsimused:

- 1.Kas Eraisik täpsustas 05.05.2018 oma teabenõuet?V: Ei täpsustanud*
- 2.Ei ole mida saata.*

Küsimused 3-5: TJA viis läbi haldusmenetluse Eraisiku äriühingu kui ka tema kui vastutava spetsialisti suhtes, milles menetlus lõppes märtsis 2017 pärast seda kui Eraisik oli vabatahtlikult täitnud ettekirjutuse nõude. Aastal 2017 märtsis pöördus TJA Kohtuekspertiisi büroo poole ja juhtis tähelepanu, et nende poolt peetavate riiklikult tunnustatud ekspertide tegevusvaldkonnad ei vasta neile väljastatud kutsetega ja on liiga avarad, millest kasvas välja nn teine menetluseks ja milles kirjavahetus ei taha lõppeda.

Mõlema menetluse puhul on osapoolseks füüsiline isik (Eraisik) kui ehitusseadustiku mõistes pädev isik. Mõlemas asjas on nn sisuline menetlus lõppenud ja asjas kogutud dokumentidega on võimalik tutvuda vastavalt soovile. Eelduslikult on kõik haldustoimikutes asuvad dokumendid Eraisikul ka endal olemas. Haldustoimiku koopia saatmist (sh ka menetlusalusele isikule) e-posti vms teel ei reguleeri TJA hinnangul see osa avaliku teabe seadusest, mis käsitleb isiku õigust saada teavet enda kohta kogutud teabe kohta. Asja tuleb menetleda haldustoimiku tutvustamise menetluse läbi. TJA ei tee selles takistusi.

Kahe nädalase tähtaja oleme pakkunud seetõttu, et dokumendid tuleks andmebaasist väljatrükkida ja teiste isikute seadusega kaitstud õigusi hinnata ka olukorras kus taotlejal endal on vastav dokument juba olemas. TJA hinnanal on eluliselt usutav võimalus, et Eraisik ei soovigi haldustoimiku(te)ga tutvuda. Peale nimetatud kahe menetluse ei oma TJA mingit muid Eraisikuga isikuga seotud dokumente.

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

Vaide kohaselt esitas vaide esitaja 03.04.2018 Tehnilise Järelevalve Ametile (TJA) ameti

kodulehe kaudu teabenõude, milles soovis saada enda isikuandmeid sisaldavaid dokumente. Kuna isik soovis saada enda andmeid sisaldavaid dokumente, mis võivad sisalda ka teiste isikute andmeid ja muud teavet, mitte ainult enda kohta käivaid andmeid, siis tuleb vaide esitaja pöördumine lugeda AvTSi alusel esitatud teabenõudeks, mitte isikuandmete kaitse seaduse alusel enda kohta andmete küsimiseks.

12.04.2018 teatas TJA vaide esitajale, *et loeb tema pöördumise selgitustaotluseks kuna küsitud dokumentide leidmine eeldab mahukat andmetöötlust, suuremat ajakulu ja andmete analüüsimist, mida ei ole võimalik täita viie tööpäeva jooksul, seoses asutuse tegevusega.*

Andmekaitse Inspeksioon ei nõustu eeltoodud TJA seisukohaga, et antud juhul oli tegemist selgitustaotlusega kuna dokumentide leidmine eeldab mahukat andmetöötlust ja andmete analüüsimist, kas ja milline osa sisaldab piiranguga andmeid. Teabenõuetele vastamine on TJA jaoks avaliku teabe seadusest tulenev kohustus, mis eeldabki soovitud teabe otsimist ning üle vaatamist, mille käigus kaetakse vajadusel kinni piiranguga teave. See ei eelda teabe täiendavat kogumist ega analüüsi ning selle alusel uue teabe dokumenteerimist. Seega oli dokumentidest koopiade küsimise puhul tegemist teabenõudega AvTS-i mõistes, mitte selgitustaotlusega MSVS mõistes.

Ka ei saa inspeksioon nõustuda sellega, et antud juhul on tegemist suure mahuga, mis takistab asutusel igapäevaste ülesannete täitmist. Nagu selgub TJA vastusest vaide esitajale ja inspeksioonile oli TJA-l koos vaide esitaja enda poolt saadetud dokumentidega kokku 53 dokumenti (ca 67 lehekülge), mida ei saa pidada nii suureks mahuks, mis takistaks asutuse igapäevaste ülesannete täitmist ja võimaldaks teabenõude täitmisest keelduda.

Selliste olukordade tarvis ongi AvTS § 19, mis lubab teabenõudele vastamise tähtaega pikendada 15 tööpäevani kui teabenõuet on vaja täpsustada või teabe väljaselgitamine on aeganõudev. Küll aga ei saa eeltoodu alusel lugeda teabenõuet selgitustaotluseks. Antud juhul on TJA ka palunud vaide esitajal teabenõuet täpsustada, küsides, kas vaide esitaja soovib ka neid dokumente (vaide esitaja ja TJA vahelist kirjavahetust), mis vaide esitajal eelduslikult on juba olemas, kuigi teabenõudes on vaide esitaja märkinud, et soovib ka TJA ja enda vahelist kirjavahetust. Eeltoodu ei keela aga teabenõuet täpsustada, kuna AvTS § 23 lg 2 p 1 lubab teabenõude täitmisest keelduda, kui teabenõudjale on soovitud teave eelnevalt juba edastatud ning teabenõudja ei põhjenda vajadust saada teavet uuesti. Küll aga oleks TJA pidanud täpsustamise vajadust põhjalikumalt selgitama.

03.05.2018 vastuses inspeksiooni järeleparimisele on TJA selgitanud, et kui teabenõudja ei vasta hiljemalt 5. maiks, siis edastab TJA teabenõudjale need dokumendid, mis tal endal eelduslikult puuduvad. Vaide esitaja teabenõude täpsustusele ei ole pidanud vajalikuks vastata. Samas jääb inspeksioonile arusaamatuks, miks TJA ei edastanud vaide esitajale peale 5. maid neid dokumente, mis vaide esitajal eelduslikult puuduvad ehk siis mis põhjusel ei täitnud TJA inspeksioonile oma selgitustes antud lubadust.

Inspeksioon on seisukohal, et kui vaide esitaja ei täpsustanud teabenõuet, oli TJA-l kohustus väljastada need dokumendid, mida vaide esitajale ei ole varem edastatud ning võimalus keelduda AvTS § 23 lg 2 p 1 alusel vaide esitajale TJA poolt varasemalt edastatud dokumentide/kirjade väljastamisest, mis eelduslikult on vaide esitajal olemas.

Isiku poolt asutusele edastatud dokumentide osas on halduskohus asjas 3-16-994 asunud seisukohale, *et riigiasutused võivad kuid ei ole kohustatud väljastama avaldajale koopiaid tema enese pöördumistest. Kuigi taotleja poolt riigiasutusele esitatud pöördumist võib AvTS § 3 lg 1 mõistes näha teabena, mille riigiasutus saab avalikke ülesandeid täites ja seega saaks vastavat pöördumist justkui käsitleda avaliku teabena, mis tuleb taotlejale väljastada, siis selline tõlgendus ei ole kooskõlas AvTS-i eesmärgiga.*

Avaliku teabe mõiste sisustamisel tuleb lähtuda seaduse eesmärgist. AvTS §-is 1 sätestatud seaduse eesmärgi kohaselt peab AvTS tagama igaihele võimaluse pääseda juurde üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning looma võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Riigiasutusele esitatavat avaldust ei saa üldjuhul pidada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Veelgi enam, teabe väljastamine ei teeni avatud ühiskonna ega demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi põhimõtteid, kuna seadus kohustab väljastama eelkõige sellist teavet, mis ei olnud taotlejale varem teada. Isiku enda pöördumine on talle sisuliselt tuttav. Koopia tuleb väljastada siis, kui see on vajalik isiku põhiõiguste kaitseks, näiteks selleks, et avaldaja saaks tõendada riigisisese edasikaebeõiguse ammendumist EIK-i menetluses. Seda, kas pöördumine on vajalik isiku põhiõiguste kaitseks, tuleb igakordselt eraldi hinnata.

Tulenevalt eeltoodust oli TJA-l võimalik keelduda vaide esitaja ja TJA vahelise kirjavahetuse väljastamisest põhjusel, et nimetatud dokumendid on vaide esitajale juba edastatud või olemas ning vaide esitaja ei ole põhjendanud neid dokumente uuesti saada. Seega oli TJA-l kohustus vaide esitajale väljastada need dokumendid, mida varasemalt vaide esitajale väljastatud ei ole

Vastuses inspeksiooni järelepärimisele on TJA asunud seisukohale, et Haldustoimiku koopia saatmist (sh ka menetlusalusele isikule) e-posti vms teel ei reguleeri TJA hinnangul see osa avaliku teabe seadusest, mis käsitleb isiku õigust saada teavet enda kohta kogutud teabe kohta. Asja tuleb menetleda haldustoimiku tutvustamise menetluse läbi. TJA ei tee selles takistusi.

Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu. Kõigepealt tuleb selgeks teha, kas isik on küsinud enda kohta käivaid andmeid isikuandmete kaitse seaduse § 19 alusel, avaliku teabe seaduse alusel tervikdokumente, milles võivad sisalduda ka teiste isikute andmeid või haldusmenetluses menetlusosalisena.

Haldusmenetluse seaduse alusel toimikuga tutvumise kord on eelkõige kohaldatav poolleliolevate menetluste puhul. Sellele viitab ka HMS § 37 lg 1, mille kohaselt on igaihel õigus igas menetlusstaadiumis tutvuda haldusorganisi säilitatavate asjas tähtsust omavate dokumentide ja toimikutega. Peale menetluse lõppu ei reguleeri dokumentidega tutvumist enam HMS, vaid AvTS. Nii on see ka näiteks kriminaal- ja väärtomenetluses, kus menetluse jooksul tuleb dokumentidega tutvumise kord vastavast menetlusseadustikust ning peale otsuse jõustumist reguleerib dokumentidega tutvumist AvTS.

Kui asuda vastupidisele seisukohale, siis poleks haldusorganilt põhimõtteliselt enamikku dokumente võimalik küsida teabenõude korras, kuna enamik teavet on kogutud haldusmenetluste käigus ning sellise teabega saaks TJA seisukoha kohaselt tutvuda ainult kohapeal. Eeltoodu oleks aga vastuolus tänapäevase digitaalse ühiskonna põhimõttega. Samas ei keela ka HMS digitaalselt dokumentide väljastamist haldusmenetluse käigus.

AvTS § 17 lg 1 sätestab, et teabevaldaja täidab teabenõude teabenõudja soovitud viisil. Juhud, millal teabevaldaja võib soovitud viisil teabenõude täitmisest keelduda, on ära toodud sama paragrahvi lõikes 2. AvTS § 17 lg 2 juhtudel valib sobiva teabenõude täitmise viisi teabevaldaja, konsulteerides võimaluse korral enne teabenõude täitmist teabenõudjaga (AvTS § 17 lg 7). Inspeksioonile ei ole teada, et TJA oleks teabenõude täitmise viisi osas eelnevalt teabenõudjaga konsulteerinud ega ka selgitanud, mis on takistanud seda tegemast.

Kuna teabenõude täitmisel on mõlemal poolel nii õigused kui kohustused, siis tulenevalt eeltoodust tuleb TJA-l vaide esitaja 03.04.2018 teabenõue uuesti läbi vaadata ja edastada vaide esitajale need dokumendid, mida TJA ei ole vaide esitajale varem edastanud. Kuna vaide esitaja ei ole pidanud vajalikuks täpsustada ja põhjendada miks ta soovib enda ja TJA vahelist kirjavahetust, mis tal on eelduslikult olemas, uuesti, siis võib TJA jätta vaide esitaja ja TJA

vahelise kirjavahetuse vaide esitajale väljastamata ning keelduda selles osas teabenõude täitmisest. Keeldumise korral tuleb keeldumist põhjendada. Kui vaide esitaja soovib täiendavalt ka enda ja TJA vahelisest kirjavahetusest koopiaid, mis on tal eelduslikult olemas, siis tuleb vaide esitajal põhjendada vajadust saada seda teavet teistkordselt.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson

peainspektor

peadirektori volitusel