ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/22/1633

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	17.08.2022 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	01.07.2022 (registreeritud inspektsioonis 04.07.2022)
Teabevaldaja	Saaremaa Vallavalitsus aadress: Tallinna tn 10, 93819 Kuressaare, e-posti aadress: vald@saaremaavald.ee
Vaide esitaja	OÜ Raadio Kadi (Ajaleht Saarete Hääl) aadress: Kohtu 1, 93319 Kuressaare e-posti aadress: andres.sepp@saaretehaal.ee

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

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna menetluse kestel on vaide esitajale väljastatud teabenõudes soovitud dokument ulatuses, mis ei sisalda piiranguga andmeid
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kui Andmekaitse Inspektsioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 (2)). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Vaide kohaselt esitas vaide esitaja 30.06.2022 Saaremaa Vallavalitsusele teabenõude, milles palus väljastada Mustjala kooli lastevanemate pöördumise ilma AK märke aluseks olevate andmeteta.
2. Samal päeval keeldus Saaremaa Vallavalitsus vaide esitaja poolt soovitud dokumendi väljastamisest põhjendusega, et soovitud dokument sisaldab piiranguga isikuandmeid ning dokumendi avalikustamine kahjustaks isikute eraelu puutumatust.
3. Vaide esitaja teabenõude täitmisest keeldumisega ei nõustunud ning esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide.

4. Kuna vaides esinesid puudused, andis inspektsioon vaide esitajale tähtaja vaides esinevate puuduste kõrvaldamiseks.
5. 07.07.2022 kõrvaldas vaide esitaja vaides esinevad puudused ning inspektsioon võttis vaide menetlusse.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Saaremaa vallavalitsus keeldub avaldamast teabenõude alusel Mustjala kool-lasteaia lapsevanemate pöördumist, mis on dokumendiregistris registreeritud AK AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel. http://delta.andmevara.ee/saaremaa_vald/dokument/5375211. Saarte Hääl palus pöördumist 30.06:"palun vallale saadetud Mustjala kooli lastevanemate pöördumist ilma Ak märke aluseks olevate andmeteta. "Abivallavanem M. K. vastus 30.06.22: "Mustjala lastevanemate poolt Saaremaa vallavalitsusele saadetud pöördumine on juurdepääsupiiranguga, sest pöördumine sisaldab inimeste isikuandmeid (isikuandmeteks on igasugune teave, mis võimaldab otse või kaude inimest tuvastada)ja sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt inimeste eraelu puutumatust. Selles pöördumises (10 lk) kajastatud probleemsetes teemades on kajastatud konkreetsed isikud, mistõttu me ei saa pöördumist edastada ka ilma AK aluseks olevate andmeteta."

Vaide esitaja palub Andmekaitse Inspektsioonilt *ettekirjutuse tegemist soovitud avaliku teabe väljastamiseks*.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Olete esitanud Saaremaa Vallavalitsusele (edaspidi vallavalitsus) järelepärimise (registreeritud vallavalitsuse dokumendiregistris 08.07.2022 nr 3-5/4120-1) seoses ajaleht Saarte Hääl (Andres Sepp isikus) vaidega Saaremaa Vallavalitsuse tegevuse peale teabenõudele vastamisel. Tulenevalt eeltoodust saame anda järgmised vastused:

1. *Mis põhjusel ei väljastatud vaide esitajale tema poolt soovitud dokumenti, mis ei sisalda piiranguga andmeid?*

   Ajalehe „Saarte Hääl" tegevtoimetaja Andres Sepp esitas Saaremaa vallavalitsusele e-kirja 30.06.2022 kell 11:47 press@saaremaavald.ee pealkirjaga „Kirja palve". Andres Sepp: „Tere palun vallale saadetud Mustjala kooli lastevanemate pöördumist ilma AK märke aluseks olevate andmeteta". Mustjala kooli lastevanemate pöördumine on saadetud Saaremaa vallavalitsusele 31.05.2022. a, milles kajastatakse kooli probleeme turvalise vaimse ja füüsilise koolikeskkonna tagamisega, kooli juhtimise ja juhtimiskultuuriga, õppeprogrammi järgse õppetöö korraldamisega ja õpetamise kvaliteediga ning õpetajaskonna motivatsiooniga oma tööd teha. Saaremaa vallavalitsusele saadetud pöördumine on registreeritud juurdepääsupiiranguga, sest pöördumine sisaldab inimeste isikuandmeid, mis võimaldavad isikuid nii otseselt, kui ka kaudselt tuvastada (kuna tegemist on Mustjala piirkonna väikse kogukonnaga, kus kõik teavad, kes millega tegeleb) ning sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks inimeste eraelu puutumatust. Tulenevalt Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 26 on eraelu puutumatus üheks oluliseks valdkonnaks isikuandmete kaitsel. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26 sätestab, et kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

   Avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 38 lõike 3^1 kohaselt, kui seadusega sätestatud juhul taotletakse avalike ülesannete täitmiseks juurdepääsu asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud teabele, teatatakse teabevaldajale teabele seaduses sätestatud

juurdepääsu alus ja eesmärk.

Andres Sepa poolt esitatud e-kirjas selliseid eesmärke ning aluseid ei ole esitatud. Samas on ka Mustjala lastevanemate sooviks olnud pöördumises tõstatatud probleemid lahendada ilma avaliku huvita, mis on samuti e-kirjaga edastatud nii teabevaldajale kui ka vaide esitajale.

Mustjala lastevanemate pöördumises kajastatud teave ja juhtumid eeldavad teabe analüüsimist ja täiendava teabe kogumist ning uue teabe dokumenteerimist. Toetudes eelnevale, võib seda käsitleda ka mitte teabenõudena vaid selgitustaotlusena, millele vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduses ettenähtud korras.

2. *Kas kõnealuses kirjas kajastatud probleemsete teemade kaudu oleksid konkreetsed isikud tuvastatavad ka juhul kui nimed või muud isikuandmed oleksid kinni kaetud?*

   Sellele küsimusele võib vastuse anda jaatavalt. Kuna tegemist on Mustjala piirkonna väikse kogukonnaga, kus kõik teavad kõiki ja kes millega tegeleb. Oluliseks infoallikaks on ka kooli koduleht: https://mustjala.edu.ee/index.php?id=94&leht=pohikool. Näiteks Mustjala lastevanemate pöördumises piisab isiku tuvastamiseks otseselt või kaudselt, kui on nimetatud ühe või teise õppeaine ja/või valdkonna nimetus või tegevus. Eraelu puutumatuse riivena käsitletakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.

Kuna Andmekaitse Inspektsioonile jäi arusaamatuks, miks ei väljastatud kirja ulatuses, milles ei kajastatud konkreetsete isikute tegevust, vaid kooli üldist olukord, siis esitas inspektsioon Saaremaa Vallavalitsusele täiendava järelepärimise, mille osas andis Vallavalitsus järgmised selgitused:

Vastan Teie täiendavale järelepärimisele, mille saatsite Saaremaa Vallavalitsusele seoses ajalehe Saarte Hääl esitatud vaidega. Vastan Teie küsimustele nende esitamise järjekorras.

1. *Soovisite Saaremaa Vallavalitsuse hinnangut, millele vaide esitaja poolt soovitud dokumendis kohaldub AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel kehtestatud piirang.*

   AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel kehtestatud piirang kohaldub vaide esitaja soovitud dokumendis olevale teabele, mis sisaldab isikuandmeid, mis võimaldavad üheselt tuvastada Mustjala Lasteaed-Põhikooli õpetaja või koolitöötaja isiku. Nendele andmetele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks Saaremaa Vallavalitsuse hinnangul oluliselt nende inimeste eraelu puutumatust.

   Pöördumise ülejäänud osale ülalnimetatud piirang ei laiene. Sellest tulenevalt vastasin täna ajalehe Saarte Hääl teabenõudele ja saatsin teabenõudjale pöördumise teksti, millest on välja jäetud juurdepääsupiiranguga teave. Vastus teabenõudele koos ülalnimetatud pöördumise tekstiga on sellele kirjale lisatud.

2. *Samuti palusite selgitust, kuidas õpetajate tööalase tegevuse või ametikohustuste täimise kirjeldamine riivab oluliselt nende eraelu puutumatust, sh pöördumise osad mis kirjeldavad üldist olukorda kooli tegevuses, viitamata ühelegi konkreetsele isikule.*

   Pöördumise osad mis kirjeldavad üldist olukorda kooli tegevuses, viitamata ühelegi konkreetsele isikule, ei riiva õpetajate eraelu puutumatust. Samuti ei riiva eraelu puutumatust tööalase tegevuse või ametikohustuste täimise kirjeldus juhul, kui selle teabe kaudu ei ole võimalik tuvastada konkreetse õpetaja või teise koolitöötaja isikut. Kogukonna

väiksust arvestades kahjustaks konkreetse õpetaja või teise koolitöötaja isikut üheselt tuvastada võimaldavale teabele juurdepääsu võimaldamine Saaremaa Vallavalitsuse hinnangul oluliselt nende inimeste eraelu puutumatust. Seetõttu on Saaremaa Vallavalitsus AvTS § 35 lg 1 p 12 kohaselt kohustatud tunnistama sellise teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Nendest põhimõtetest on lähtutud ülalnimetatud teabenõudele vastuse koostamisel.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on loodud või saadud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Juurdepääsupiirangu alused on sätestatud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

See, kui dokumendile on kehtestatud juurdepääsupiirang, ei tähenda reeglina seda (v.a erandid kui piirang on kehtestatud menetluse läbiviimise kaitseks näiteks AvTS § 35 lg 1 punktid 1 ja 2 vms), et sellisele dokumendile teabenõude korral üldse juurdepääsu ei võimaldata. Sellisel juhul võimaldatakse juurdepääs sellele osale teabest ja/või dokumendist, millele piirangud ei kohaldu. Ka Riigikohus on asjas nr 3-3-1-57-03 muuhulgas selgitanud, ekslik on samastada andmekandjat (dokument, arhivaal) selles sisalduvate andmetega. Andmekandja (dokument) võib samaaegselt sisaldada nii juurdepääsupiiranguga teavet kui ka teavet, millele juurdepääsupiirangud ei laiene. Kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tulenevalt AvTS § 38 lg-st 2 tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti.

Teabenõudele vastamine

Edastatud dokumentidest nähtub, et vaide esitaja on oma teabenõudes palunud väljastada vallale saadetud Mustjala kooli lastevanemate pöördumist **ilma AK märke aluseks olevate andmeteta.** Kuna vaide esitaja poolt soovitud dokumendile oli kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, siis ilma andmeteta, sh isikuandmeteta, mille avalikustamine võib kahjustada isikute eraelu puutumatust.

Vallavalitsus keeldus eeltoodud teabenõude täitmisest põhjendusega, et soovitud dokumendile on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel. Keeldumist on vallavalitsus põhjendanud järgnevalt: *Mustjala lastevanemate poolt Saaremaa vallavalitsusele saadetud pöördumine on juurdepääsu piiranguga, sest pöördumine sisaldab inimeste isikuandmeid (isikuandmeteks on igasugune teave, mis võimaldab otse või kaude inimest tuvastada)ja sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt inimeste eraelu puutumatust. Selles pöördumises (10 lk) kajastatud probleemsetes teemades on kajastatud konkreetsed isikud, mistõttu me ei saa pöördumist edastada ka ilma AK aluseks olevate andmeteta.*

14.07.2022 Vastuses Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele on vallavalitsus täiendavalt põhjendanud keeldumist PS §-ga 26, mis kaitseb isikute era- ja perekonnaelu puutumatust ning AvTS § 38 lõikega 3^1, mille kohaselt, kui seadusega sätestatud juhul taotletakse avalike ülesannete täitmiseks juurdepääsu asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistatud teabele, teatatakse teabevaldajale teabele seaduses sätestatud juurdepääsu alus ja eesmärk.

Vallavalitsus lisas, et vaide esitaja poolt esitatud e-kirjas selliseid eesmärke ning aluseid ei ole esitatud.

Eeltoodu jääb Andmekaitse Inspektsioonile arusaamatuks, kuna vaide esitaja palus selgelt väljastada dokumendi ilma AK aluseks olevate andmeteta. Ehk siis ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet. Siinkohal pean vajalikuks Saaremaa Vallavalitsusele ka selgitada, et avaliku teabe seaduse alusel teabenõude esitamine on igaühe õigus ja siin on kõigil teabenõudjatel ühesugused õigused teabe saamiseks. Kui mõni isik või asutus küsib teavet oma avalike ülesannete täitmiseks (millele antud juhul teabenõudes viidatud ei ole), siis on reeglina tal selleks ka eriseadusest tulenev alus, millele tuleb piiranguga teabe küsimisel viidata. Kuna antud juhul küsis vaide esitaja teavet avaliku teabe alusel teabenõudega ning soovis teavet, mis ei sisalda piiranguga andmeid, siis oli vallal kohustus teabenõudjale väljastada teave ulatuses, millele piirangud ei kohaldunud. Jättes soovitud dokumendi täies ulatuses väljastama, rikkus Saaremaa Vallavalitsus teabenõuetele vastamise korda.

Ka ei saa inspektsioon nõustuda järelepärimise vastuses toodud valla seisukohaga, et teabenõude täitmine eeldab *Mustjala lastevanemate pöördumises kajastatud teabe analüüsimist ja täiendava teabe kogumist ning uue teabe dokumenteerimist. Toetudes eelnevale, võib seda käsitleda ka mitte teabenõudena vaid selgitustaotlusena, millele vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduses ettenähtud korras*. Selgitan, et teabenõuetele vastamine on teabevaldajate seadusest tulenev kohustus, mille käigus on tavapärane piiranguga teabe dokumendist eemaldamine/kinni katmine. See ei nõua täiendava teabe kogumist ega uue teabe dokumenteerimist. Seega ei saa inspektsioon nõustuda valla seisukohaga, et kui soovitud teabes tuleb hinnata piirangute ulatust ning katta kinni piiranguga teave, et sellisel juhul saaks käsitleda sellist teabenõuet selgitustaotlusena, kuna ei koostata uut dokumenti, vaid väljastatakse olemasolev dokument osaliselt.

Kuna peale täiendavat järelepärimist on Saaremaa Vallvalitsus vaide esitaja teabenõude uuesti läbi vaadanud ning hinnanud vaide esitaja poolt soovitud dokumendis piirangute ulatust ning väljastanud dokumendi ulatuses, millele piirangud ei kohaldu, siis loeb inspektsioon valla poolt teabenõude täidetuks. Kuna vaide esitajale on tema poolt soovitud dokument menetluse kestel väljastatud ulatuses, mis ei sisalda piiranguga andmeid ning vaide esitaja ei ole peale dokumendi väljastamist/saamist täiendavaid nõudeid esitanud, siis jääb vaie teabenõude täitmisest keeldumise osas rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel