



## JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Andmekaitse Inspeksioon  
info@aki.ee

Teie 17.12.2024  
Meie 17.01.2025

nr 2.3-8/24/3195-2  
nr 8-4/8865-2

### Vastus seisukoha küsimisele

Andmekaitse Inspeksioon on pöördunud Justiitsministeeriumi poole küsimusega, kuidas tõlgendada avaliku teabe seaduse (AvTS) § 28 lg 1 p 6, mille kohaselt tuleb asutuse veebilehel avalikustada asutuse koosseisud ja neis asutustes ettenähtud ametikohti täitvate ametnike kontaktandmed ning haridus ja eriala. Ennekõike huvitab Andmekaitse Inspeksiooni, kas nimetatud sätte alusel kuuluvad avalikustamisele üksnes ametnike andmed, olenemata sellest, et AvTS § 28 lg 1 p 6 kohustab avalikustama ka asutuse koosseisud, mis hõlmavad ka töökohti/ametikohti, mida täidavad töölepingulised töötajad.

Selgitame, et AvTS-i kohaselt on avalik teave kõik 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 ning sellele teabele juurdepääsu võib piirata seaduses sätestatud korras (AvTS § 3). AvTS § 35 näeb ette alused, mis juhul tuleb teave tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks. Üheks selliseks asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise aluseks on isikuandmed (AvTS § 35 lg 1 p 12).

Igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatuse (PS § 26) riivena. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid ning sealjuures peab seaduses sisalduv volitusnorm olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega. Seda põhimõtet tuleb järgida ka isikuandmete töötlemisel. See tähendab, et isikuandmete töötlemine peab olema reguleeritud seadusega ja määrusega võib seaduse norme täpsustada, kuid seda üksnes selge ja täpse ulatusega volitusnormi alusel. Mida intensiivsem on põhiõiguste piirang, seda üksikasjalikumad peavad olema täitevvõimu tegutsemise aluseks olev volitusnorm ja menetlusnormid. Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid ning töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määrusega täpsustada).

Selleks, et AvTS § 35 lg 1 p 12 sätestatud piirangu alla kuuluvaid andmeid (antud juhul ametnike ja töötajate haridust puudutavad andmeid) tohiks avalikustada, tuleb seaduses ette näha selge alus andmete avalikustamiseks. Selline alus on ette nähtud ametnike andmete kohta.

Mõistmaks, miks on eristatud AvTS-is ametnikke ja töötajaid, tuleb taustaks vaadata avaliku teenistuse seadust (ATS), mille § 7 näeb ette kriteeriumid, millal tuleb isik nimetada ametisse ametnikuna ning millal võtta isik tööle töötajana. ATS-i viidatud sätte kohaselt määratletakse ametnik kahe kriteeriumi kaudu. Esiteks isiku saab ametnikuna teenistusse võtta ainult ATS-is nimetatud ametiasutusse ja

teiseks saab isiku ametnikuna teenistusse võtta ainult juhul, kui ta teostab avalikku võimu. ATS-i eelviidatud säte määratleb ka need tegevused, mida tuleks lugeda avaliku võimu teostamiseks, ning need töökohad, kus ei peaks töötama ametnikud, sest nende töö ei erine oma olemuselt tööst erasektoris.

Kuna ametnik teostab avalikku võimu, on tema suhtes ka kõrgendatud avalik huvi ning seetõttu on AvTS 28 lõike 1 punktis 6 nähtud ette, et asutuse veebilehel tuleb avalikustada ametnike kontaktandmed, haridus ja eriala. Ametniku töö eesmärk on ausalt ja väärikalt tegutseda riigi ning ühiskonna hüvanguks. Avaliku võimu teostamiseks on kehtestatud eetikakoodeks (ATS § 12 lg 4), milles on välja toodud avaliku teenistuse eetilised väärtused, millest ametnik peab oma tegevuses juhinduma. Selleks, et avaliku võimu teostamine oleks läbipaistev ning ametniku tegevuse vastavust kõrgendatud nõudmistele oleks võimalik kontrollida, tuleb veebilehel avalikustada ametnike kohta AvTS § 28 lg 1 punktis 6 loetletud andmed. Töötajad aga täidavad ametiasutustes muid funktsioone, millega ei kaasne avaliku võimu teostamisest tulenevat kõrgendatud vastutust ning seetõttu kaalub nende isikute eraelu puutumatus kaitse üles kõrgendatud huvi nimetatud andmete aktiivse avalikustamise suhtes.

Ka avaliku teabe seaduse üldjuhend<sup>1</sup> toetab tõlgendust, et aktiivselt avalikustada tuleb üksnes ametnike andmed. Nimetatud juhendis on märgitud, et kuna avaliku teenistuse seaduse kohaselt võib ametiasutustes olla nii ametnikke kui ka töölepinguga töötavaid teenistujaid, siis tuleks võrgulehel avaldada teave, millised ametikohad on täidetud ametnikega ja millistel töökohtadel töötavad töölepinguga teenistujad. Sellise teabe avalikustamine on oluline seetõttu, et võrgulehe külastajal oleks arusaadav, milliste ametikohtadel töötajate puhul peavad ametijuhendid ja palgaandmed jms andmed olema avalikud, kuna seadus kohustab avalikustama ainult ametnike andmeid (AvTS § 28 lg 1 punktid 5 ja 6 ning ATS § 65 lg-d 1 ja 2 ja § 119 lg-d 1 ja 2).

Täiendavalt märgime, et kuigi töötajate andmed ei kuulu aktiivselt veebilehel avalikustamisele, on õigus neid teabenõude korras ametiasutuselt küsida. Viimasel juhul on teabevaldaja (antud juhul ametiasutuse) kohustus hinnata, kas avalik huvi kaalub üles töötaja eraelu puutumatus riive.

Kokkuvõttes leiab Justiitsministeerium, et AvTS § 28 lg 1 punkti 6 alusel kuuluvad aktiivselt avalikustamisele üksnes nimetatud sättes loetletud andmed ametnike kohta.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Heddi Lutterus  
asekantsler

Helen Uustalu 53345676  
Helen.Uustalu@justdigi.ee

---

<sup>1</sup> <https://www.aki.ee/teabe-avalikkus/juhendid/avaliku-teabe-seaduse-uldjuhend>