



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Jaanika Reilik-Bakoff  
Vandeadvokaat

Teie: 05.01.2024

Meie: 05.02.2024 nr 2.1-5/24/56-2

Advokaadibüroo Pallo & Partnerid  
Raatuse 20  
TARTU

E-post: [info@pallo.ee](mailto:info@pallo.ee)

### Vastus selgitustaotlusele

Andmekaitse Inspeksioon sai Teie pöördumise, milles märgite, et vallavalitsus on tunnistanud distsiplinaarmenetluse kokkuvõtte ja töölt vabastamise käskkirja AvTS § 35 lg 1 punktide 2 ja 12 alusel asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, kuna teenistuja on selle vaidlustanud halduskohtus. Küsite, kas teenistusest vabastamise käskkiri peaks olema avalikult kättesaadav nii volikogu liikmetele kui kolmandatele isikutele ning kellel on õigus teabele juurdepääsu piiramist vaidlustada.

AvTS § 35 lg 1 p 2 kohustab teabevaldajaid tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve, haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni. Eeltoodud säte eraldi distsiplinaarmenetluse käigus kogutud teabele ei viita. Siiski on ka distsiplinaarmenetlus oma olemuselt järelevalvemenetlus, mille käigus tuleb välja selgitada distsiplinaarsüüteo toime panemine. Seega sisaldab distsiplinaarmenetlus ka süüteomenetluse elemente, millisel juhul tuleb isikule tagada karistusõigusele omaselt isiku kõrgendatud kaitstus ja süütuse presumptsiooni põhimõtete järgimine distsiplinaarsüüteo menetluses.

Eeltoodut toetab ka põhiseaduse § 22 kommentaari punkt 5,<sup>1</sup> mis selgitab süütuse presumptsiooni olemust ja kohaldatavust järgnevalt: *ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis leiab süütuse presumptsiooni art 11 lg-st 1, mis ütleb: „Igal süüteos süüdistataval inimesel on õigus sellele, et teda peetakse süütuks seni, kuni tema süü ei ole seaduse kohaselt tõendatud avalikul kohtulikul arutamisel, kus talle on tagatud kõik võimalused kaitseks.“ Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti art 14 lg 2 näeb sarnaselt EIÕK art 6 lg-ga 2 ette, et „igal kuriteos süüdistataval inimesel on õigus sellele, et teda loetakse süütuks, kuni tema süü pole seaduse kohaselt tõestatud“. Seega EIÕKi, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti ja inimõiguste ülddeklaratsiooni süütuse presumptsiooni defineerivad sõnastused suuresti kattuvad, kuigi on väidetud, et ülddeklaratsiooni kohaldatavusala on laiem, hõlmates süütegusid üldiselt, samas kui konventsioon sarnaselt paktiga viitab vaid neist raskemaile ehk kuritegudele (seda ka inglisis-, mitte üksi eestikeelses tõlkes). Siinjuures tuleb siiski arvestada,*

---

<sup>1</sup> <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/ii-pohioigused-vabadused-ja-kohustused-ss-8-55/ss-22-suutuse>

*et EIK kohtupraktikas kujundatud nn Engeli kriteeriumide kohaselt kohalduvad kriminaalmenetluse garantiid ka nendele süütegudele, mis ei ole formaalselt kuriteod, kuid sisaldavad põnaalset materiat. Nii on EIK jaatanud EIOK art 6 lg 2 kohaldatavust lisaks kriminaalmenetlusele ka nt **distsiplinaarmenetluses ja haldusmenetluses**. Seega võib asuda seisukohale, et ka konventsiooni järgi laieneb süütuse presumptsioon väljapoole kriminaalmenetlust ning sõnastuslikud erinevused ei mõjuta erinevate rahvusvaheliste instrumentidega tagatud süütuse presumptsiooni kaitseala ulatust.*

Käskkirjade/haldusaktide osas eristatakse teoorias haldusakti formaalset ja materiaalselt õigusjõudu. Materiaalselt on haldusakt jõustunud adressaadile teatavakstegemise hetkest. Seevastu formaalselt on haldusakt jõustunud sellest hetkest, kui haldusakti vaidlustamise tähtaeg on möödunud. HMS § 67 kohaselt tekib isikul usalduse kaitse ehk õiguspärane ootus, et haldusakti enam ei muudeta ega tunnistata kehtetuks alles pärast haldusakti vaidlustamise tähtaja möödumist ehk formaalset jõustumist.

Eeltoodust tulenevalt on Andmekaitse Inspeksioon seisukohal, et adressaadi jaoks jõustub haldusakt kätte toimetamisest alates ning on täitmiseks kohustuslik. Seega kõik haldusaktid peavad olema kättesaadavad neile isikutele, keda need puudutavad. Kuna aga järelevalvemenetluses tehtud otsuste/haldusaktide üldsusele avalikustamise eesmärgiks on eelkõige asutuse tegevuse läbipaistvuse ja menetluspraktika avalikustamine, siis inspeksiooni hinnangul on järelevalve- ja distsiplinaarmenetluse käigus tehtud otsused piiranguga kuni otsuse lõpliku jõustumiseni ja kuuluvad avalikustamisele peale kaebetähtaja möödumist.

Antud juhul puudutab Teie küsimus distsiplinaarmenetluses tehtud otsust/käskkirja, milles on kohtuvaidlus pooleli, siis ei saa ka asuda seisukohale, et tegemist oleks distsiplinaarmenetluses jõustunud süüdimõistava otsusega, mis peaks olema avalik ja kõigile kättesaadav. Eeltoodust tulenevalt on inspeksioon seisukohal, et distsiplinaarmenetluse kokkuvõtted ja käskkirjad on piiranguga kuni otsuse lõpliku jõustumiseni.

Tõsi, AvTS § 36 lg 1 punkti 6 kohaselt ei tohi tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks riigi- või kohaliku omavalitsuse ametniku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku juriidilise isiku või füüsilise isiku mainet kahjustavat teavet, v.a eriliiki isikuandmed, mille avalikuks tulek kahjustaks isiku eraelu puutumatust. Inspeksiooni hinnangul saab selline keeld olla siiski teabe osas, mis on lõplikult kinnitust leidnud. Kui avalikustada distsiplinaarkäskkiri/otsus, mille osas on kohtus vaidlus alles pooleli, siis pole veel selge, kas isik on üldse pannud toime teo, mis tema mainet kahjustaks ehk kas ta üldse on milleski süüdi.

AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab teabevaldajaid kehtestama piirangu teabele, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellise teabe avalikustamine kahjustaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Kuna eeltoodud sätte puhul on tegemist kaalutusotsusega ning inspeksioonile ei ole teada, mis andmeid kõnealused dokumendid sisaldavad, siis ei saa inspeksioon siin ka hinnangut anda. Eeltoodud piirangu kehtestamisel peab teabevaldaja olema võimeline hindama ja põhjendama, milles teave/dokumendi avalikustamisel seisneb isikule oluline eraelu riive.

Mis aga puudutab volikogu liikme õigust teavet küsida ja saada, siis siin on tegemist asutuse sisesuhtega. Volikogu liikme õigust saada teavet ei reguleeri AvTS, vaid reguleerib kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 26, mille osas puudub inspeksioonil pädevus hinnanguid anda ja järelevalvet teostada.

Küsite ka kellel on õigus eeltoodud teabele juurdepääsu piiramist AvTS § 4 lg 5 kohaselt vaidlustada. Kas juurdepääsu piiramise vaidlustamiseks peab esinema otsene subjektiivne õiguste riive (nt konkreetse teenistuja puhul) või võib kirjeldatud teabe juurdepääsu piiramist

vaidlustada ka antud näite puhul vallavolikogu liige või muu kolmas isik, kellel otsene puutumus viidatud distsiplinaarmenetlusega puudub?

Vaiet saab esitada isik, kelle subjektiivseid õigusi on rikutud. HMS § 71 lg 1 ei näe ette võimalust, et vaiet võiks esitada isik, keda haldusakt või toiming üldse ei puuduta, s.t vaiet ei ole võimalik esitada kellegi kolmanda isiku huvides või lihtsalt objektiivse õiguspärasuse kaitsmiseks õiguskorras. Ehk kui isik esitab teabenõude eeltoodud käskkirja väljastamiseks ja sellest keeldutakse ning isik leiab, et keeldumine ei olnud õiguspärane, on tal õigus esitada vaie. Volikogu liige volikogu liikmena vaiet esitada ei saa, kuna tema teabe saamise õigus ei tulene avaliku teabe seadusest, vaid tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest, mille üle inspeksioon järelevalvet ei teosta.

Loodan, et saite oma küsimustele ammendavad vastused.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Elve Adamson

jurist

peadirektori volitusel