



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Tiia Raudmägi
Juhatuse liige

Teie: 13.07.2026

Meie: 29.07.2026 nr 2.2-9/26/2760-2

MTÜ Kinnisvara Kaitseks

E-post: tiina@juring.ee

Vastus selgitustaotlusele

Andmekaitse Inspeksioonis on 14.07.2026 registreeritud Teie pöördumine, milles palute inspeksiooni seisukohta seoses planeerimismenetluse avalikkus põhimõtte ning avaliku teabe seaduse kohaldamisega.

Märgite oma pöördumises, et planeerimismenetlus on olemuselt avalik menetlus, mille eesmärk on tagada läbipaistev otsustusprotsess ning võimaldada avalikkusel kontrollida, milliseid seisukohti menetluses esitati ja kuidas haldusorgan neid arvesse võttis. Praktikas on mitmed kohalikud omavalitsused jätnud dokumendiregistris avaldamata või keeldunud väljastamast füüsiliste isikute poolt planeerimismenetluses esitatud kirju, põhjendades seda üksnes isikuandmete kaitsega.

Nagu Te oma pöördumises õigesti märkisite, siis planeerimismenetluse avalikkuse eesmärk on tagada läbipaistev otsustusprotsess ning kontrollida, milliseid seisukohti on menetluses edastatud ja kas ning kuidas haldusorgan neid arvesse võttis. Eeltoodust ei tulene, et esitatud seisukohad peaksid olema avalikustatud isikustatud kujul.

Asutusele saabunud ja asutusest välja saadetud kirjade registreerimist ja dokumentidele juurdepääsupiirangute kehtestamist ning dokumentidele juurdepääsu võimaldamist reguleerib avaliku teabe seadus, mis ei tee erisusi planeerimismenetluse käigus esitatud kirjavahetuse registreerimise osas.

Selgitame, et avaliku teabe seaduse (AvTS) § 11 lg 1 kohaselt on asutuse dokumendiregister digitaalselt peetav andmekogu, mida asutusse saabunud ja asutuses koostatud dokumentide registreerimiseks ja neile juurdepääsu tagamiseks peab riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või avalik-õiguslik juriidiline isik. Nõuded dokumendiregistrile on sätestatud AvTS §-s 12.

AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab teabevaldajat kehtestama piirangu teabele, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellise teabe avalikustamine riivaks oluliselt isiku eraelu puutumatust. Inspeksiooni hinnangul on füüsilise isiku isikulikud kontaktandmed piiranguga teave, millele teabevaldaja on kohustatud piirangu kehtestama. Kui isik annab oma kontaktandmed asutusele selleks, et saada oma pöördumisele vastus, siis ei ole asutusel õigust neid jagada piiramatule arvule isikutele läbi asutuse dokumendiregistri. Seega, kui füüsilise isiku kiri sisaldab ka tema

isiklikke kontaktandmeid, siis sellisele kirjale piirangu kehtestamine on põhjendatud ning neid dokumente saab küsida teabenõude korras, millisel juhul tuleb väljastada see osa teabest/dokumendist, millele piirang ei laiene.

Ka tuleb vahet teha teabe avalikustamisel asutuse veebilehel ja dokumendiregistri kaudu. Planeerimisseadus ei näe ette, et planeerimismenetluse käigus edastatud dokumendid/kirjavahetus tuleb avalikustada just dokumendiregistri kaudu. Kui planeerimismenetluse avalikul väljapanekul ja/või veebilehel avalikustamisel on võimalik piiranguga kontaktandmed näiteks kinni katta, siis dokumendiregistris sellisel kujul dokumentide avalikustamise kohustust ei ole. AvTS § 12 lg 4¹ kohustab dokumendiregistri kaudu võimaldama juurdepääsu elektroonilistele dokumentidele, millele ei ole juurdepääsupiirangut kehtestatud.

Seega kui planeerimismenetluses on laekunud füüsilistelt isikutelt ettepanekuid ja need sisaldavad ka isiklikke kontaktandmeid, siis tuleb sellistele kirjadele kehtestada piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel ja dokumendiregistri kaudu selliseid dokumente ei avalikustata, mis ei tähenda seda, et nendele dokumentidele/kirjadele ei tagata juurdepääsu näiteks avalikul väljapanekul või veebilehel avalikustamise kaudu, kus piiranguga andmed on eemaldatud.

Ka planeerimisseaduse seletuskirjas on selgitatud, et *planeerimismenetluse avalikkuse põhimõte hõlmab ka informatsiooni avalikkust. See tähendab, et planeerimismenetlusega seonduv informatsioon peab olema avalik. Avalikkuse põhimõte on tihedalt seotud põhiseadusliku igapäevase eluga saada informatsiooni ning sellega seonduva raamseaduse – avaliku teabe seadusega (edaspidi AvTS). PlanS-s sätestatud avalikkuse põhimõte kohaldub koos AvTS-s kehtestatud reeglitega. See tähendab, et teabe avalikustamine ning selle nõudmise õigus peavad olema tasakaalus teiste põhiseadusest tulenevate väärtustega, näiteks eraelu puutumatuse ning autori õiguste kaitsega. Eraelu puutumatuse kaitse on piiritletud viisil, et ainult isiku eraelu oluliselt riivavat infot ei avalikustata. See tähendab, et varem kohustuslikuna avalikustatavad andmed, mis pärinevad näiteks kinnistusraamatust, on ka planeerimismenetluses avalikud.*

Järgnevalt vastame Teie küsimustele:

1. Kas planeerimismenetluses eraisiku poolt kohaliku omavalitsusele esitatud küsimused, järelepärimised, arvamused, ettepanekud, vastuväited ning muu planeerimismenetlust puudutav kirjavahetus on tervikuna käsitatavad isikuandmetena või tuleb isikuandmetena käsitada üksnes dokumentides sisalduvaid isikuandmeid?

Vastus: Ei ole. Isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) artikli 4 punkti 1 kohaselt on isikuandmed igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta. Seega on isikuandmed dokumendis sisalduvad konkreetset andmed (näiteks nimi, telefoninumber, e-posti aadress, elukohaandmed), mitte automaatselt kogu dokument. Planeerimismenetluses esitatud arvamused, ettepaneku või vastuväite sisu ei muutu üksnes seetõttu isikuandmeteks, et selle on esitanud füüsiline isik.

2. Kuidas planeerimismenetluse avalikkuse põhimõttega on kooskõlas olukord, kus avalikkusel ei ole võimalik tutvuda menetluse jooksul esitatud kirjade ja muude menetlusedokumentidega üksnes põhjusel, et nende autor on füüsiline isik?

Vastus: Avalikkusel on võimalik tutvuda menetluse jooksul esitatud kirjade ja muude dokumentidega, sh nendega, mis on esitatud füüsiliste isikute poolt teabenõuete esitamisega ning ka avalikke väljapanekute käigus, millisel juhul on võimalik piiranguga isikuandmed kinni katta.

3. Kas planeerimismenetluse avalikkuse põhimõte eeldab, et avalikkusel on võimalik välja selgitada, millised isikud või huvigrupid on menetluses konkreetseid seisukohti esitanud, või tuleb selline teave üldjuhul lugeda kaitstavaks isikuandmeteks?

Vastus: Planeerimisseadus ei sätesta otsesõnu, et kõikide füüsilistest isikutest arvamuse esitajate nimed tuleb alati avalikustada.

Samas võib nimi teatud juhtudel olla oluline menetluse läbipaistvuse tagamiseks, näiteks kui seisukoht on esitatud huvigrupi või muu konkreetse menetlusosalise poolt.

Sellisel juhul tuleb kohalikul omavalitsusel kaaluda:

- planeerimismenetluse avalikkuse eesmärgi (PlanS § 9);
- teabe avalikkuse põhimõtet (AvTS § 3);
- isiku õigust eraelu puutumatusele (PS § 26, AvTS § 35 lg 1 p12);
- isikuandmete töötlemise põhimõtteid (IKÜM artikkel 5 eesmärgikohasus, minimaalsus).

Seega ei ole õige ei automaatne nimede avaldamine ega ka automaatne nimede varjamine. Vajalik on juhtumipõhine kaalumine, kas olulisem on avalikkuse huvi saada teada, kes näiteks konkreetse vastuväite esitas või isiku huvi oma privaatsuse kaitsele, sh see, et näiteks vastuväite esitamine ei tooks talle kaasa negatiivseid tagajärgi või kolmandate isikute poolt soovimatut kontakti võtmist.

4. Kas planeerimismenetluses esitatud arvamuse, ettepaneku või vastuväite esitaja nime ja kontaktandmete osas on planeerimismenetluse avalikkuse põhimõttest tulenevalt põhjendatud nende avalikustamine? Palun selgitada, millistel juhtudel on see lubatav ning kuidas tuleb seejuures kaaluda planeerimismenetluse avalikkuse eesmärgi ja isikuandmete kaitset.

Vastus: Avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punkt 12 võimaldab kehtestada juurdepääsupiirangu teabele, mis sisaldab isiku eraelu puudutavaid andmeid. Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul ei kuulu avalikustamisele e-posti aadressid, telefoninumbrid ja muud isiklikud kontaktandmed. Ehk siis füüsilise isiku isiklikud kontaktandmed on piiranguga teave, millele omavalitsusel tuleb kehtestada piirang. Nime avalikustamise puhul tuleb hinnata, kas avalikustamine on vajalik planeerimismenetluse läbipaistvuse eesmärgi saavutamiseks ning kas see riivab ebaproportsionaalselt isiku eraelu. Seda tuleb igal konkreetsel juhul eraldi kaaluda.

5. Kas kohaliku omavalitsuse kohustus on sellisel juhul võimaldada dokumentidele osaline juurdepääs, eemaldades üksnes isikuandmed ning võimaldades tutvuda dokumentide sisulise osaga?

Vastus: Jah. Avaliku teabe seaduse § 38 lõige 2 sätestab selgesõnaliselt, et kui dokument sisaldab teavet, millele juurdepääsupiirang ei laiene, tuleb sellele osale juurdepääs võimaldada.

Seega tuleb üldjuhul eemaldada üksnes:

- telefoninumbrid,
- e-posti aadressid,
- muud kaitstavad isikuandmed

ning jätta kättesaadavaks arvamuse, ettepaneku või vastuväite sisuline osa. Eeltoodu ei tähenda siiski seda, et selliselt tuleks dokumendid avalikustada ka dokumendiregistris.

Seadus ei näe ette dokumendiregistris dokumentide osalist avalikustamist. Küll aga tuleb omavalitsusel võimaldada planeerimisdokumentidele juurdepääs osas, mis ei sisalda piiranguga isikuandmeid teabenõude korral ning planeerimisseaduses sätestatud juhtudel. Nii näiteks sätestab PlanS § 76 lõige 5, et üldplaneeringu koostamise vältel avalikustatakse see koos olulisemate lisade, eelkõige uuringute, kooskõlastuste, arvamuste ja muu ajakohase teabega üldplaneeringu koostamise korraldaja veebilehel.

6. Kas Teie hinnangul on kohaliku omavalitsuse praktika, mille kohaselt jäetakse füüsiliste isikute poolt planeerimismenetluses esitatud kirjad dokumendiregistris tervikuna avalikustamata üksnes põhjendusega, et need sisaldavad isikuandmeid, kooskõlas hea halduse ja planeerimismenetluse avalikkuse põhimõtetega?

Vastus: Jah, kuna avaliku teabe seadus ei näe dokumendiregistris ette dokumentide osalist avalikustamist (kujul kus osa dokumendist on kinni kaetud), kui dokument sisaldab ka piiranguga isikuandmeid. Kuna avaliku teabe seadus ei näe ette dokumentide dokumendiregistris osalist avalikustamist, siis ei riku see ka planeerimismenetluse avalikkuse põhimõtet, kuna avalikustamise ja dokumentidele juurdepääsu kord on reguleeritud planeerimisseaduses sätestatud korras ja ei näe ette dokumentide avalikustamist dokumendiregistri kaudu.

7. Palun viidata õigusaktidele, kohtupraktikale või riigiasutuste seisukohtadele, millele Teie vastus tugineb.

Vastus: Vastavad viited õigusaktidele on toodud eelnevates vastusetes. Täiendavaid selgitusi planeerimismenetluste kohta ning kohtulahendid leiate veebilehelt [Menetluse skeemid Planeerimine.ee](http://Menetluse_skeemid.Planeerimine.ee) ning planeerimisseaduse seletuskirjast.

Loodame, et saime oma selgitustega Teile abiks olla.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Karin Uuselu

jurist

peadirektori volitusel