ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/23/1009-2514

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Sirje Biin
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	03.11.2023, Tallinn
Vaide esitamise aeg	29.09.2023 (registreeritud inspektsioonis 02.10.2023)
Teabevaldaja	Tallinna Linnaplaneerimise Amet e-posti aadress tlpa@tallinnlv.ee
Teabevaldaja vastutav isik	juhataja
Vaide esitaja (teabenõudja)	Advokaadibüroo COBALT OÜ e-posti aadress: tallinn@cobalt.legal

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lg 1 punkti 1, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 4 alusel

1) rahuldan vaide täielikult;

2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

> **Vaadata Advokaadibüroo COBALT OÜ 11.09.2023 ja 14.09.2023 teabenõue uuesti läbi ning väljastada küsitud dokumendid juurdepääsupiiranguteta osas.**
>
> **Teabe osas, mille väljastamisest keeldutakse, näidata konkreetne juurdepääsupiirangu alus ning keeldumist põhjendada.**

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 17.11.2023.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kuivõrd vaie rahuldati täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul

viisil.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse (ülaltoodud punkt 2) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:
- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspektsiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse halduskohtusse (sel juhul ei saa enam samas asjas vaiet läbi vaadata).

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS:
Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspektsiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspektsioon 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).

SUNNIRAHA HOIATUS:
Kui ettekirjutus on jäetud määratud tähtajaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspektsioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

sunniraha 2000 eurot.

Sunniraha võib määrata korduvalt – kuni ettekirjutus on täidetud. Kui adressaat ei tasu sunniraha, edastatakse see kohtutäiturile täitemenetluse alustamiseks. Sel juhul lisanduvad sunnirahale kohtutäituri tasu ja muud täitekulud.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Advokaadibüroo COBALT OÜ soovis 11.09.2023 e-kirjas Tallinna Linnaplaneerimise Ametilt (edaspidi TLPA või amet) Pärnu mnt 15 büroohoone ehitustööde ohutust tõendavaid dokumente. 14.09.2023 keeldus TLPA dokumentide väljastamisest selgitusega, et kolmandatele isikutele dokumente ei väljastata ning nende hinnangul on tegu lepinguliste suhete raames tõusetunud küsimusega, mistõttu peaks teabenõudja küsima dokumente ehitise omanikult.
2. Advokaadibüroo COBALT OÜ palub 14.09.2023 e-kirjas TLPA-l käsitleda eelmist kirja teabenõudena, märkides, et küsitud dokumentide näol on tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 lg 1 tähenduses ning TLPA-l ei ole ühtegi alust teabele juurdepääsu piiramiseks.
3. TLPA jääb 27.09.2023 vastuses seisukohale, et ei saa kolmandale isikule dokumente väljastada ning tegu on pooltevaheliste lepinguliste suhetega, millesse amet ei sekku. Amet selgitab, et ehitise omaniku kinnitusel on dokumentatsioon esitatud ainult ametile ning see sisaldab ärisaladust. Lisaks on märgitud, et amet ei hinda ega sisusta ärisaladust ning AvTS § 35 lg 1 punkti 17 alusel tunnistab ta antud ehitist puudutava dokumentatsiooni asutusesiseseks teabeks.
4. Advokaadibüroo COBALT OÜ esitas Andmekaitse Inspektsioonile 29.09.2023 vaide TLPA peale teabenõude täitmata jätmise tõttu, paludes vaie rahuldada ja teha TLPA-le ettekirjutus Pärnu mnt 15//Tatari tn 2 büroohoone ehitustöödega seotud teabe väljastamiseks.
5. Andmekaitse Inspektsioon tegi TLPA-le 11.10.2023 järelepärimise, et selgitada välja, millised teabenõudes küsitud dokumendid on olemas, kas ja kuidas on kindlaks tehtud, mis osa neist on ärisaladus ning miks neid ei väljastata juurdepääsupiiranguteta osas. Inspektsioon palus ühtlasi esitada ka olemasolevad Pärnu mnt 15//Tatari tn 2 büroohoone ehitustööde ohutust tõendavad dokumendid, milles on täpselt ära märgitud, millisele osale on juurdepääs AvTS § 35 lg 1 punkti 17 alusel ärisaladuse tõttu piiratud.
6. TLPA vastas inspektsioonile 25.10.2023 ning esitas lisaks vaide esitajaga peetud

kirjavahetuse ning dokumendi „Erakorraline audit Kawe Plaza Pärnu mnt. 15, Tallinn.“

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Vaide esitaja taotleb vaide rahuldamist ja ettekirjutuse tegemist Tallinna Linnaplaneerimise Ametile Pärnu mnt 15//Tatari tn 2 asuva büroohoone ehitustöödega seotud teabe väljastamiseks vaide esitajale.

Vaide esitaja on TLPA-ga pidanud kirjavahetust Pärnu mnt 15//Tatari tn 2 büroohoones teostatavate ehitustööde ohutust tõendavate dokumentide saamiseks, millest vaide esitaja hoones asuvate ruumide üürnikuna on otseselt mõjutatud ja huvitatud. Vaide esitaja märgib, et kuna TLPA sai dokumendid avalikku ülesandeid täites, on need vaide esitaja hinnangul AvTS § 3 lg 1 tähenduses avalik teave ja vaide esitaja palus oma 14.09.2023 pöördumist käsitleda teabenõudena.

TLPA asus 27.09.2023 vastuskirjas seisukohale, et ametil ei ole võimalik dokumente kolmandatele isikutele edastada, kuna seda, kas ja millises ulatuses võib dokumente kolmandate isikutega jagada, saab otsustada dokumentide tellijana ehitise omanik. Ehitise omanik on TLPA-le kinnitanud, et antud dokumentatsioon on esitatud vaid ametile ning sisaldab ärisaladust. TLPA asus seisukohale, et tema ei hinda ega sisusta ärisaladust ning tunnistas AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel kogu ehitise omaniku esitatud ehitise rekonstrueerimist puudutava dokumentatsiooni asutusesiseseks teabeks ja ei rahuldanud seetõttu teabenõuet.

Vaide esitaja on seisukohal, et eeltoodu läbi rikkus TLPA teabeavaldajana AvTS § 9 lg 2 punktist 1 tulenevat kohustust tagada juurdepääs dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ning millele teabenõudjal on juurdepääsuõigus.

Rikkumine kahjustab advokaadibüroo COBALT Põhiseaduse §-st 44 ning AvTS §-st 1 tulenevat subjektiivset õigust juurdepääsule üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele. TLPA on oma 08.09.2023 kirjas selgitanud, et nõudis büroohoone omanikult ehitamise ja ehitise ohutust tõendavate andmete esitamist. Nii omandas TLPA teabe temale seatud avalikku ülesannet täites, mistõttu on tegu AvTS § 3 lg 1 mõttes avaliku teabega, millele tohib AvTS § 3 lg 2 järgi juurdepääsu piirata ainult seaduses sätestatud korras. 14.09.2023 ja 27.09.2023 vastustes leidis TLPA põhjendamatult, et tal on õigus mitte edastada dokumente vaide esitajale. Avaliku teabe teabenõude korras väljastamine teabenõude esitajale on TLPA AvTS-i järgne kohustus, mis ei kohaldu AvTS § 23 kohaselt vaid erandlikel juhtudel.

Isegi, kui hoone omaniku esitatud dokumentatsioon sisaldab ärisaladust, ei ole tegu alusega kogu dokumentatsiooni blanketselt asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamiseks. AvTS lähtub põhimõttest, et avaliku teabe avalikkus on reegel ja teabenõude täitmisest keeldumine erand, mistõttu tuleb erandeid tõlgendada kitsendavalt (vt RKHKo 3-20-1265/25, p 28). AvTS § 38 lg 2 järgi tagatakse juurdepääsupiiranguga teavet sisaldavatele dokumentidele juurdepääs ulatuses, mille kohta piirang ei kehti. Teabenõude lahendamisel tuleb eristada andmekandjat (dokumenti) selles sisalduvatest andmetest. Dokumentatsioon võib sisaldada samaaegselt juurdepääsupiiranguga teavet ja teavet, millele piirang ei laiene. Ka juurdepääsupiiranguga dokument tuleb teabenõudjale siiski väljastada ulatuses, mis piiranguga teavet ei sisalda (vt Riigikohtu 23.10.2003 otsus nr 3-3-1-57-03, p 20).

Eeltoodud Riigikohtu praktikast tuleneb, et TLPA-l on kohustus hinnata juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjendatust nii üksikute dokumentide kui nende sisu osas. Teisisõnu, TLPA peab sisuliselt hindama, kas ja millises ulatuses on vaide esitaja küsitud teave kaitstud ärisaladusega, mitte lähtuma pelgalt asjaolust, et andmeid esitanud isik väidab kogu teabe olevat ärisaladusega kaetud.

Ärisaladuse mõiste on Eesti õiguskorras defineeritud. Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lg 2 järgi on ärisaladus teave: 1) mis ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad; 2) millel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja 3) mille üle seaduslikku kontrolli omav isik on

asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas. Ei ole usutav, et kogu TLPA-le esitatud ehitust puudutav dokumentatsioon sisaldab täies ulatuses teavet, mida on alust pidada ärisaladuseks ja seetõttu teabele juurdepääsu piirata.

27.09.2023 vastuskirjas väitis TLPA, et amet ei hinda ega sisusta ärisaladust ning amet tunnistab dokumentatsiooni asutuse siseseks teabeks üksnes ehitise omaniku kinnituste alusel. Selline teguviis on ekslik, kuivõrd juurdepääsupiirangu kehtestamisel peab teabevaldaja (antud juhul TLPA) määratlema ka piirangu ulatuse. Väites, et amet ei hinda ärisaladust, jättis TLPA õigusvastaselt hindamata, millisele osale Pärnu mnt 15//Tatari tn 2 ehitustöödega seoses hoone omaniku esitatud teabest kohaldub seoses ärisaladuse kaitse vajadusega juurdepääsupiirang ning millist osa tohib ja tuleb avalikustada. Oluline on rõhutada, et tegemist on teabega, mis seondub otseselt hoone ohutusega, mistõttu on sellele juurdepääsu totaalne ja alusetu piiramine eriti kaalukas rikkumine.

Vaide esitaja leiab, et kergekäeliselt kogu dokumentatsiooni asutuse siseseks teabeks tunnistades on TLPA käitunud õigusvastaselt.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
TLPA vastab inspektsiooni küsimustele:
1. Missugused teabenõudes soovitud dokumendid on TLPA-l olemas?

Ametile on büroohoone omaniku poolt 24.03.2023 esitatud hoone fassaadisüsteemi ehitustehniline audit (antud dokument on allkirjastatud 23.03.2023) ja 18.04.2023 ehitise osa (fassaad ja konstruktiivne karkass) erakorraline audit, mille alusel on amet saanud kujundada esialgse hinnangu hoone ohutuse osas. Kuna hoone kasutustele võetud ei ole, so ehitustööd alles toimuvad ning 18.04.2023 esitatud hoone erakorraline audit on pädeva isiku poolt allkirjastamata, siis on tegemist tööversiooniga dokumendist.

2. Millele tugineb TLPA väide, et dokumente ei tohi kolmandatele isikutele edastada?

Ameti jaoks on advokaadibüroo Cobalt Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone ehitustööde osas läbiviidavas haldusmenetluses kolmas isik, kuna tegemist ei ole menetlusosalisega (HMS § 11 mõttes), kelle osas menetlust läbi viiakse ega ka lõige 2 mõttes haldusorgani poolt kaasatud isik.

18.04.2023 dokumendi tööversiooni alusel on ametil võimalik hinnata ja võrrelda ehitustööde vastavust ehitusloaga kinnitatud ehitusprojektile ja kasutusloa dokumentatsioonile, kuid alles pädeva isiku poolt allkirjastatud hoone erakorralise auditi esitamisel võivad selguda asjaolud, mis tingivad riikliku järelevalve menetluse algatamise. Tegemist on dokumendi tööversiooniga, mille asutusesiseseks teabeks mittemärkimine võib takistada võimalikku ja algatamist vajava riikliku järelevalve menetluse läbiviimist. Riikliku järelevalve menetluse algatamisel on teabevaldaja AvTS § 35 lg 1 p 2 kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni.

Pädeva isiku poolt allkirjastamata tööversioonina ametile esitatud dokumenti ei ole võimalik ametil ilma Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone omaniku nõusolekuta teabenõude korras väljastada. Kas ja millised huve võib dokumentides sisalduva teabe täielik või osaline avaldamine kahjustada, saab hinnata eelkõige ettevõtja ise.

20.09.2023 on Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone omaniku esindaja teavitanud, et ametile 23.03.2023 edastatud ehitustehniline audit sisaldab Kawe Plaza AS ärisaladust kuna:
1) dokumendis on ehitustehniline info mis pole üldteada või kergesti kättesaadav;
2) sellel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu sest see on kinnisvara firma oluline ärisaladus
3) selle üle seaduslikku kontrolli omav isik ehk Kawe Plaza AS on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.

Haldusmenetluses, millest võib kujuneda asjaolude muutumisel riiklik järelevalve menetlus (AvTS § 35 lg 1 p 2) on teabenõude esitaja kolmas isik, kellele saab amet edastada teavet õigustatud huvi korral ja Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone omaniku nõusolekul.

3. Kes on dokumentidele kehtestanud juurdepääsupiirangud?

Antud dokumentidel on juurdepääsupiirangu kehtestanud hoone ehitustustöid hindav järelevalve osakond Kawe Plaza AS edastatud selgituste ja ärisaladuse hinnangu ja viite alusel.

4. Kas hoone omanik on teabevaldaja?

Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone omanik ei ole teabevaldaja AvtS § 5 tähenduses.

5. Kas ja kuidas on TLPA teinud kindlaks, milline osa dokumentidest sisaldab ärisaladust?

Sarnaselt Tallinna Ringkonnakohtu otsuses nr 3-08-1980 kajastatud olukorrale võis hoone ehitamisega seonduvalt tunduda, et dokumentide tervikuna asutusesiseseks teabeks kuulutamiseks puudub alus, siis arvestades hoone omaniku seisukohta, et juba hoone ehitustehniline audit sisaldab ärisaladust, siis milline osa ja mis antud dokumentidest on eraldiseisvana tuleb kuulutada asutusesiseks teabeks ja hõlmatuks ärisaladusega ei saa otsustada amet. Kui dokumentide eraldiseisvad osad ei pruugi avalikustamise korral kahjustada ärisaladust, siis kogumis ja tervikuna võivad dokumendid olla ärisaladusega kaetud, mistõttu on amet vastava asutusesiseseks kasutamiseks märke teinud, kuna võimalik ärisaladuse avaldamine võib kaasa tuua ametile kui ettevõtjale tõsiseid tagajärgi. Amet on lähtunud antud juhul dokumentidele juurdepääsu piirangu kehtestamisel sellest, et kehtestab piirangu ka teabele, mis pole otseselt ärisaladus, kuid mis võib seda kahjustada.

6. Miks ei pea hindama ärisaladust?

Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lg 2 annab küll võimaluse hinnata esitatud teabe vastavust ärisaladuse mõistele, kuid kohtupraktika kohaselt on igal konkreetsel juhul jõutud ärisaladuse sisustamiseni ja vajaduseni märkida teave kas osaliselt või tervikuna asutusesiseks teabeks alles kohtumenetluse käigus. Ettevõtja huve kahjustava teabe osas on ettevõtja ise ärisaladuse määratleja/sisustaja ning kui ka ameti on kohustus hinnata ärisaladust, siis ettevõtte tegevusvaldkonda tundmata ja avaldamiseks ettevõtja nõusolekut saamata lähtub amet sellest, et kehtestab piirangu ka teabele, mis pole otseselt ärisaladus, kuid mis võib seda kahjustada.

7. Miks ei väljastatud dokumente juurdepääsupiiranguteta osas ?

Kawe Plaza AS 20.09.2023 vastusest tuleneb, et 23.03.2023 esitatud hoone fassaadisüsteemi ehitustehniline audit sisaldab ettevõtte ärisaladust ning antud tekst ei võimalda aru saada, et dokumentide osade suhtes oleks võimalik teavet avaldada (juurepääsupiiranguta). Amet on pöördunud Kawe Plaza AS-i poole viidates, et dokumentide tunnistamine ärisaladuseks peab olema põhjendatud ning palunud selgitada milline osa dokumendist on hõlmatud ärisaladusega. Käesoleva vastuse edastamise sisuga ei ole Kawe Plaza AS ametile vastanud. AKI nõudel peab ettevõtja põhjendama teabe määramist ärisaladuseks.

Lisaks küsimustele vastuste esitamisele toob amet välja mõned asjaolud, mis ameti hinnangul omavad vaide menetlemisel tähtsust.

Amet on teabenõude esitajale pöördumiste vastuses selgitanud, et riikliku järelevalve menetluse algatamiseks puudusid kontrollimise hetkel alused, kuid amet on teabevahetuse (haldusmenetluse raames) nõudnud ehitise omanikult ehitamise ja ehitise ohutust tõendavate andmete esitamist. Ametile on Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone ehitustööde ohutust tõendavat dokumenti esitatud tööversioonina (puudub pädevate isikute kinnitus ja allkiri), kuid kuna ameti andmetel ei ole hoonet kasutama asutud, siis ootab amet enne hoone kasutama asumist viimaste hoone (kui terviku) ohutust tõendavate dokumentide esitamist. 23.03.2023 allkirjastatud hoone fassaadisüsteemi ehitustehniline audit on vaid osa hoone ohutust tõendavast erakorralisest auditist.

Kui ametile edastatakse pädeva isiku poolt allkirjastatud hoone erakorraline audit millest nähtub hoone osas riikliku järelevalve menetluse algatamise vajadus, siis riikliku järelevalve menetluse algatamisel on teabevaldaja AvtS § 35 lg 1 p 2 kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve menetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni.

Teabenõuete sisust tuleneb, et üürilepingus nimetatud tähtajaks ei ole üürileandja võimaldanud üürnikul tutvuda ehitust puudutava dokumentatsiooniga ega pääsenud ka hoonesse sisse, mistõttu ei ole teada, kas peale ehitustööde lõppu on võimalik hoonet eesmärgipäraselt ja ohutult kasutada (ehitustööd oleks pidanud lõppema hiljemalt 30.04.2023).

Amet on pöördumistele vastates selgitanud, et üürileandja ja üürniku vahelistesse lepingulistesse suhetesse amet ei sekku ning millisel tähtajal tuleb ruumid üle anda ja kas ja millises ulatuses on rentlikul õigus tutvuda ehitustööde dokumentatsiooniga on küsimused, mida reguleerivad lepingupoolte vahel sõlmitud lepingud/kokkulepped.

Ametil on käesoleva menetluse raames tõusetunud küsimus, et kui lepingu poolte vahel tsiviilvaidluse raames (leppetrahvide nõudmine) on rentnikule so advokaadibüroo Cobalt OÜ-le keeldutud hoone dokumentatsiooni esitamast, siis kas on AKI hinnangul kohane õigustatud huvile ja juurdepääsuõigusele viidates nõuda dokumentidele ligipääsu, kui ametile tööversioonina esitatud dokumenti soovitakse kasutada võimalikus tsiviilvaidluses Pärnu mnt 15// Tatari 2 büroohoone omaniku vastu?

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. AvTS § 45 lõike 1 kohaselt teostab Andmekaitse Inspektsioon teabevaldajate üle järelevalvet teabenõuete täitmisel ja teabe avalikustamisel.
2. Teabenõuete täitmisega seotud vaidlusi lahendab Andmekaitse Inspektsioon vaidemenetluses haldusmenetluse seaduse (HMS) sätete alusel.
3. AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on 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.
4. AvTS § 4 lg 1 kohaselt on teabevaldajad kohustatud demokraatliku riigikorralduse tagamiseks ning avaliku huvi ja igaühe õiguste, vabaduste ja kohustuste täitmise võimaldamiseks tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele seaduses sätestatud tingimustel ja korras.
5. AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Tallinna Linnaplaneerimise Amet on Tallinna linna ametiasutus, seega teabevaldaja AvTS-i mõttes.
6. AvTS § 9 lg 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. Tulenevalt sama paragrahvi lõike 2 punktist 1 peab teabevaldaja tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele teabenõudjal on juurdepääsuõigus.
7. Teabenõude täitmisest saab keelduda, kui selleks on mõni AvTS § 23 loetletud alus. Keeldumist tuleb ka põhjendada.
8. Praegu ei ole vaidlust selles, et TLPA-l on olemas Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone ohutust puudutavad dokumendid. Inspektsiooni järelepärimise vastuses märgib teabevaldaja, et on saanud büroohoone omanikult 24.03.2023 hoone fassaadisüsteemi ehitustehnilise auditi ning 18.04.2023 hoone erakorralise auditi.
9. Vaidlus on selles, kas teabenõudjal on õigus neid dokumente saada ja kas teabevaldajal on õigus dokumendid väljastamata jätta.
10. Nõustun vaide esitajaga, et TLPA sai dokumendid oma avalikku ülesannet täites ning tegemist on avaliku teabega, millele tohib juurdepääsu piirata seaduses sätestatud korras

(Avts § 3). Asjakohatud on teabevaldaja soovitused küsida dokumente hoone omaniku kui dokumentide tellija käest. Kui teabevaldajal on dokumendid olemas ja neid küsib ükskõik kes teabenõudega, saab ta nende väljastamisest keelduda üksnes seaduses sätestatud alusel, mitte viitega kolmandaks isikuks olemisele. Teabenõudja ei ole teabevaldaja suhtes kolmandaks isikuks, see ei ole teabe väljastamisest keeldumise aluseks.

11. Nõustun vaide esitajaga ka selles, et isegi, kui dokument sisaldab ärisaladust ja seetõttu on sellele kehtestatud juurdepääsupiirang, ei tähenda see automaatselt piirangut kogu dokumendile. AvTS § 38 lõige 2 sätestab, et kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti.

12. Riigikohus on 18.04.2022 lahendi nr 3-20-1265/25 punktis 28 öelnud: *Avaliku teabe seadus lähtub põhimõttest, et avaliku teabe avalikkus on reegel ja teabenõude täitmisest keeldumine erand, mistõttu tuleb erandeid tõlgendada kitsendavalt (vt ka nt AvTS § 38 juurdepääs asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele, sh lõikes 2 sätestatud kohustus tagada osaline juurdepääs piiranguga katmata osale).*

13. Ekslik on teabevaldaja seisukoht, et tema ei saa ega pea hindama, kas ja mis ulatuses talle esitatud dokument sisaldab ärisaladust ja seetõttu võib lähtudes dokumendi esitaja arvamusest kehtestada kogu dokumendile piirangu.

14. Mitte igasugune äripartneri teave ei ole käsitletav ärisaladusena. Ärisaladus peab vastama korraga kolmele ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse (EKTÄKS) § 5 lõikes 2 nimetatud tingimusele:
    1) see ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad;
    2) sellel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja
    3) selle üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.

    Ärisaladusel on ettevõtja jaoks majanduslik väärtus, mis seisneb ka selles, et ärisaladus ei ole konkurentidele teada. Ärisaladuse puhul on tegemist teabega, mis garanteerib antud ettevõtja äritegevuse edukuse ning mille väljatöötamiseks või kogumiseks on ettevõtja teinud investeeringuid, mis vajavad õigustatult kaitset. Lisaks peab sellise informatsiooni avaldamine ohustama ettevõtja huve.

15. Dokumentidele kehtestab juurdepääsupiirangu teabevaldaja – antud juhul TLPA. Pannes dokumendile ärisaladuse tõttu piirangu AvTS § 35 lg 1 punkti 17 alusel, peab ta ka suutma põhjendada, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab dokumendi esitaja ärihuve, küsides viimaselt vajadusel selgitusi. Inspektsioonile vastates on praegu lihtsalt loetletud EKTÄKS § 5 lõikes 2 nimetatud tingimused, ühtegi neist analüüsimata ja põhjendamata. Teabevaldaja märgib, et nad ei saa/oska otsustada, kas ja missugused dokumentide osad kogumis võiksid avalikustamisel kahjustada ärisaladust, mistõttu on piiratud juurdepääs kogu dokumendile. Lisaks märgib teabevaldaja, et EKTÄKS § 5 lõige 2 annab küll võimaluse hinnata ärisaladust, kuid kohtupraktika kohaselt on konkreetsetel juhtudel jõutud ärisaladuse sisustamiseni ja vajaduseni märkida teave kas osaliselt või tervikuna asutusesiseks teabeks, alles kohtumenetluse käigus.

16. Ei saa nõustuda teabevaldaja seisukohaga, et juurdepääsupiirangu alus ja ulatus selgitatakse välja alles kohtumenetluses. Selle üle võib küll tekkida vaidlus, kuid eelnevalt peab teabevaldaja siiski ise oma kehtestatud juurdepääsupiiranguid põhjendama. Seda, et ärisaladuse põhjendatuse üle ei saa otsustada üksnes ettevõtja ise, on käsitletud Tallinna Halduskohtu otsuses nr 3-08-1980.

17. Samuti on Tallinna Ringkonnakohus 16.05.2016 otsuse nr 1-15-8331/40 punktis 5.3 märkinud: „*Iseenesest õige on kaitsja seisukoht, et ettevõtja pädevuses on määratleda, missugust informatsiooni ta ärisaladuseks loeb. Samas ei saa jätta tähelepanuta, et kui*

ettevõtja on tunnistanud mingi teabe ärisaladuseks, ei saa sellest veel järeldada, et tegu on ärisaladusega, kuna viimase määratlemisel tuleb lähtuda objektiivsest olukorrast, mitte üksnes ettevõtja subjektiivsest tahtest. Subjektiivselt peab teave olema ärisaladusena määratletud ja omaja poolt sellisena kaitstud. Objektiivselt aga tuleb tuvastada, et teabe sisu ei ole üldsuse jaoks teada ning et teabe sellisena hoidmine omab teatavat objektiivset väärtust." Ehk siis eeltoodust tulenevalt ei saa igasugust teavet käsitleda ärisaladusena, vaid teabevaldajal tuleb hinnata, kas ärisaladusena märgitud teave vastab ärisaladuse tunnustele ning teabenõude täitmisest keeldumisel korral seda ka teabenõudjale põhjendada. Praegusel juhul põhjendust esitatud ei ole.

18. Tutvunud Andmekaitse Inspektsioonile esitatud erakorralise auditiga, jääb arusaamatuks, kuidas saab see olla täies mahus ärisaladuseks. Dokumendis on muuhulgas andmed nii kasutus- kui ehitusloa kohta; loetelu õigusaktidest, millest auditi tegemisel juhinduti; väljavõtted ehitusregistrist ja kinnistusraamatust, mis on avalikud jne. Kui nimetatud audit ka sisaldab ärisaladust, siis Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul see dokument täies mahus juurdepääsupiiranguga olla ei saa.

19. Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on TLPA leidnud, et Pärnu mnt 15//Tatari 2 büroohoone omaniku esitatud erakorraline audit on alles pädeva isiku poolt allkirjastamata tööversioon. Pärast allkirjastatud dokumendi esitamist võivad selguda asjaolud, mis vajavad riikliku järelevalve algatamist. Selle algatamisel on teabevaldaja kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks riikliku järelevalve menetluses kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni AvTS § 35 lg 1 punkti 2 alusel. Märgin siinjuures, et viide juurdepääsupiirangule AvTS § 35 lg 1 punkti 2 alusel on ainult vastuses inspektsiooni järelepärimisele, teabenõudjale vastates seda teatatud ei ole. Keeldudes teabenõude täitmisest juurdepääsuõiguse puudumise tõttu, tuleb teabevaldajal teabenõudjale siiski kõik piirangu alused teatavaks teha.

20. Teabevaldaja on ise teabenõudjale 27.09.2023 antud vastuses ja inspektsiooni järelepärimisele 11.10.2023 vastates kinnitanud, et järelevalvet alustatud ei ole. Seega on tegemist hüpoteetilise oletusega, et äkki võib tulevikus tekkida vajadus alustada riiklikku järelevalvet ja küsitud dokumendid muutuvad järelevalve käigus kogutud teabeks, millele ligipääsu peab piirama.

21. Ka on TLPA esitanud Andmekaitse Inspektsioonile küsimuse: *kui lepingu poolte vahel tsiviilvaidluse raames (leppetrahvide nõudmine) on rentnikule so advokaadibüroo Cobalt OÜ-le keeldutud hoone dokumentatsiooni esitamast, siis kas on AKI hinnangul kohane õigustatud huvile ja juurdepääsuõigusele viidates nõuda dokumentidele ligipääsu, kui ametile tööversioonina esitatud dokumenti soovitakse kasutada võimalikus tsiviilvaidluses Pärnu mnt 15// Tatari 2 büroohoone omaniku vastu.*

22. Andmekaitse Inspektsioon on seisukohal, et hüpoteetiline võimalik järelevalve või kohtumenetlus ei anna õigust teavet piirata ajal, mil järelevalvet/kohtumenetlust ei toimu. Riigikohtu halduskolleegium on analoogilises asjas 18.04.2022 otsuse nr 3-20-1265 punktis 28 öelnud: *Ka AvTS § 35 lg 2 p 4 ei kohaldu. Sättes on mõeldud eeskätt käimasolevat või peagi algavat konkreetset tsiviilkohtumenetlust ning sätet ei ole võimalik tõlgendada selliselt, et see lubab asutuse juhil tunnistada teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks ka mistahes võimaliku hüpoteetilise tulevase kohtuvaidluse korral.*

    Siin öeldakse selgelt, et tegemist peab olema konkreetse menetlusega ning juurdepääsu ei saa piirata hüpoteetilise võimaliku tulevase kohtuvaidluse pärast.

23. Olen eelpool selgitanud, mis on avalik teave ning millised on teabevaldaja kohustused. Advokaadibüroo COBALT OÜ on teabenõuet esitades „igaüks" AvTS § 1 mõttes, tal on õigus saada teabevaldajalt olemasolevat, avalikke ülesandeid täites saadud, teavet ulatuses, millele ei kehti juurdepääsupiirangud. Juurdepääsupiirangute kehtestamise õigsuse eest vastutab teabevaldaja. Kui teabenõudja küsitud dokument siiski sisaldab teavet, millele juurdepääsu peab/saab seaduslikul alusel piirata, tuleb teave piiranguteta osas väljastada.

24. Praegusel juhul on teabevaldaja tunnistanud kogu teabe AvTS § 35 lg 1 punkti 17 alusel asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, hindamata, kas üldse ja mis osas sisaldab see ärisaladust ning esitanud teabenõudjale ja inspektsioonile lahknevaid/erinevaid põhjendusi, miks ei saa teabenõuet täita.
25. Eeltoodu tõttu rahuldan vaide ja teen teabevaldajale ettekirjutuse vaadata teabenõue uuesti läbi ning väljastada teave juurdepääsupiiranguteta osas või keelduda selle väljastamisest seaduslikul alusel ja põhjendatult.

(allkirjastatud digitaalselt)
Sirje Biin
jurist
peadirektori volitusel