ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/24/343-735

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Sirje Biin
Otsuse tegemise aeg ja koht	08.04.2024, Tallinn
Vaide esitamise aeg	18.03.2024
Teabevaldaja	OÜ Strantum Esindaja: vandeadvokaat Taivo Ruus Advokaadibüroo Ruus&Veso e-postiaadress: taivo@ruusveso.ee
Vaide esitaja	XXX e-postiaadress: xxx

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

otsustan:

1) **jätta vaie rahuldamata;**
2) **teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.**

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse. Vaideotsuse tühistamist saab nõuda üksnes koos teabevaldajalt teabe väljastamise nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

FAKTILISED ASJAOLUD:
1. XXX taotles 12.12.2023 OÜ-lt Strantum ligipääsu nende 2022 – 2024 eelarvetele masinloetaval kujul, esitatuna tegevusvaldkondade ja tegevuspiirkondade lõikes. Teabenõudja kordas oma nõuet 07.02 ja 14.02.2024.
2. OÜ Strantum teatas teabenõudjale 26.01.2024, et eelarved ei ole AvTS § 3 lõike 1 alusel avalikud dokumendid ja juhatas tutvuma avalikustatud majandusaasta aruannetega. 19.02.2024 vastuses selgitas ta, et ettevõtte eelarved ei ole loodud avalike ülesannete täitmiseks.
3. XXX esitas 18.03.2024 Andmekaitse Inspektsioonile vaide teabe väljastamiseks ettekirjutuse tegemiseks.
4. Andmekaitse Inspektsioon tegi 22.03.2024 OÜ-le Strantum järelepärimise (küsimused on alajaotuses „teabevaldaja põhjendused“).

5. OÜ Strantum vastas järelepärimisele 02.04.2024.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:
Vaide esitaja soovib, et Andmekaitse Inspektsioon teeks OÜ-le Strantum ettekirjutuse soovitud avaliku teabe väljastamiseks.

Vaide esitaja esitas 07.02.2024 vastuväited ja selgitused OÜ-lt Strantum 26.01.2024 saadud vastuse peale, leides, et kuna OÜ Strantum kuulub Harku valla 100%-lisse omandisse ja pakub olulisi avalikke teenuseid (vee ja kanalisatsiooni teenust, piirkondlikku kaugkütte teenust), lisaks haldab Harku vallale kuuluvat kinnisvara ning pakub terviseteenuseid spordikompleksis, siis annab see talle kohustusliku teabevaldaja staatuse.

OÜ Strantum eelarved on avalikud dokumendid, mis kajastavad OÜ Strantumi finantsplaane ja ressursside jaotamist ning peavad olema avalikult kättesaadavad. Need on loodud avalike ülesannete täitmiseks, kuna kajastavad Strantum OÜ pakutavate avalike teenuste finantseerimist.

OÜ Strantum keeldumine eelarvete esitamisest ei ole kooskõlas kehtiva õiguskorraga. OÜ Strantum viide AvTS § 3 lg 1-le ei ole asjakohane, kuna see säte käsitleb avaliku teabe definitsiooni, mitte avaliku teabe kättesaadavuse piiranguid. Avaliku teabe kättesaadavuse piirangud on sätestatud AvTS ja eriseadustes. AvTS § 1 lg 1 sätestab, et igaühel on õigus saada avalikku teavet. See õigus hõlmab ka õigust tutvuda dokumentidega, mis on loodud avalike ülesannete täitmisel. Vaide esitaja taotlus tutvuda OÜ Strantum eelarvetega on kooskõlas AvTS-ga ja tal on õigus saada teavet.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:
AvTS § 3 lg 1 kohaselt on avalik teave 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.

AvTS § 5 lg 1 p 3 kohaselt on eraõiguslik juriidiline isik teabevaldajaks vaid sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud tingimustel - eraõiguslikule juriidilisele isikule laienevad teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist. AvTS § 5 lg 3 kohaselt võrdsustatakse teabevaldajaga äriühing teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist.

OÜ Strantum on seisukohal, et vaide väited selle kohta, et kuna OÜ Strantum kuulub Harku vallale ja osutab Harku vallas avalikke teenuseid, on ta teabevaldaja ning sellise äriühingu eelarved on loodud avalike ülesannete täitmiseks ja seetõttu avalikud dokumendid, on ekslikud.

Andmekaitse Inspektsiooni 22.03.20224 järelpärimisele esitab OÜ Strantum järgmised vastused ja seisukohad.

1. Missuguseid avalikke ülesandeid ja mille alusel täidab OÜ Strantum?

1.1. OÜ Strantum on Harku valla ainuomanduses olev ettevõte, mille tegevusaladeks on põhikirja p 1.3 kohaselt soojusenergia tootmine ja müük (p 1.3.1.), veevarustuse ja kanalisatsioonirajatiste ning -seadmete ekspluatatsioon ja remont, joogi- ning tarbevee ja kanaliseerimisteenuste müük (p1.3.2); haljastus- ja heakorratööd (p 1.3.3); kinnisvara, kalmistute ja supelrandade haldamine ja hooldus (p 1.3.4); teede ja tänavavalgustuse hooldus ja korrashoid (p 1.3.5); jäätmemajanduse korraldamine (p 1.3.6) ja elektri-ja gaasipaigaldise käidu korraldamine (p 1.3.7).
1.2. Ülesannete osas, mille täitmise on Harku vald andnud üle OÜ-le Strantum, on valla ja OÜ Strantum vahel sõlmitud halduslepingud. Vastavad halduslepingud on leitavad valla dokumendiregistrist ja neile on viited toodud ka OÜ Strantum veebilehel

(https://www.harku.ee/halduslepingud1). OÜ Strantum ei täida avalikke ülesandeid, mille täitmine ei ole pandud talle ülesandeks halduslepinguga.

2. Kas OÜ Strantum saab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest vahendeid avalike ülesannete täitmise eest või toetusi?

2.1. OÜ Strantum saab kohaliku omavalitsuse eelarvest vahendeid vastavalt Harku vallaga sõlmitud halduslepingutele. Halduslepingud sisaldavad kokkuleppeid kindlas summas tasude maksmise kohustuse kohta ja kokkuleppeid selliste tasude kohta, mille maksmiseks on kokku lepitud arvestuse alused, samuti (nt kompensatsioon veeettevõtja tegevuspiirkonna ühisveevärgil asuvatest tuletõrjehüdrantidest kahjutule tõrjumiseks kasutatud vee eest, protsent parkimistasudest). Klientidele ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kaudu osutatud avalike teenuste eest tasuvad OÜ-le Strantum kliendid, mitte riik ega kohalik omavalitsus oma eelarvetest.
2.2. OÜ Strantum ei saa riigilt ega kohalikult omavalitsuselt vahendeid avalike ülesannete täitmiseks või toetusi vms tähistuses rahalisi vahendeid, mille tasumise ja saamise aluseks ei ole mõni konkreetne OÜ-ga Strantum sõlmitud leping.

3. Kas eelarve koostamise kohustus tuleneb mõnest avalikust ülesandest?

3.1. Vastavalt põhikirjale on OÜ Strantum iseseisev juriidiline isik, mis juhindub oma tegevuses Eesti Vabariigi seadusest ja põhikirjast.
3.2. Eesti Vabariigis eraõiguslikele isikutele oma majandustegevuse planeerimisel kindlas vormis eelarve koostamise, selle säilitamise ja avalikustamise kohustust kehtestatud ei ole. Selline kohustus ei kehti mh äriühingutele, mille on asutanud ja mida omab kohalik omavalitsus. Vastavat kohustust ei tulene mh äriseadustikust, kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest, kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadusest ega ka Harku valla põhimäärusest, samuti mitte OÜ Strantum ja Harku valla vahel sõlmitud halduslepingutest ega ühestki teisest OÜ-le Strantum teada olevast õiguslikust alusest.
3.3. Kohustused teabe esitamise osas, mis OÜ-le Strantum õigusaktidest ja sõlmitud lepingutest tulenevad, on OÜ Strantum täitnud nõuetekohaselt. OÜ Strantum majandusaastate aruanded on kontrollitud ja kinnitatud, esitatud registripidajale ja äriregistrist ka vabalt leitavad.
3.4. OÜ-s Strantum kogu majandustegevuse kavandamisel koostatavad töödokumendid ei ole loodud avalike ülesannete täitmise eesmärgil ja neile ei laiene avaldamiskohustus. Äriühingu kogu majandustegevuse planeerimine, sh eelarvestamisel loodavad ideed ja koostatavad töödokumendid ei ole avalike ülesannete täitmine, sh ei ole ta seda juhul kui äriühing tegeleb halduslepingu alusel avalike ülesannete täitmisega.

4. Kas OÜ Strantum eelarve kajastab üksnes avalike ülesannete täitmisega seotud teavet?

4.1. OÜ Strantum eelarve ei kajasta üksnes avalike ülesannete täitmisega seotud teavet. OÜ Strantum planeerimis-, sh eelarvestamispraktika ei erista avalike ülesannete täitmisega seotud teavet muust planeerimise ja finantsarvestusega seotud teabest.
4.2. OÜ Strantum ei koosta majandusaastate kohta selliseid eraldiseisvaid eelarveid, milles riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks saadavad vahendid oleksid eristatavad tegevusvaldkondade ja tegevuspiirkondade lõikes.
4.3. OÜ Strantum kui ettevõtte eelarve ei ole loodud avalike ülesannete täitmiseks, vaid ettevõtte juhtimiseks, mis on ettevõtte juhi kohustus tulenevalt äriseadustikust ja tema tööülesannetest. Äriühingu juhtimiskohustus ei ole avaliku kohustuse täitmine. Kogu äriühingu juhtimistegevus, sh eelarvestamine, ei ole avalik tegevus ka juhul kui tegemist on valla asutatud äriühinguga, mida omab vald.
4.4. Äriühingu tegevuse eelarvestamine on tegevuse planeerimise ja juhtimise osaks ja selle tegevuse dokumenteerimine on ettevõtte juhi töövõtted ja tööriist. Planeerimine, sh eelarvestamine, hõlmab kompleksselt kõigi tegevustega seotud kulusid ja -tulusid, mitte üksnes avalike ülesannete täitmisega seoses avalikust eelarvest saadavate vahendite arvestust.
4.5. Ettevõtte eelarve ei sisalda teavet tulevasel eelarveaastal avalike vahendite kasutamise kohta. Ettevõtte eelarvestamise dokumenteerimisel hõlmab eelarve kui dokument kõiki ettevõttega mingil ajahetkel seotud teadaolevaid majandusnäitajaid ning infot alles

kavandatavate kõigi kulude ja tulude kohta. Tegevuste eelarvestamine hõlmab nii kavandatud tegevuste ja protsesside kirjeldamist kui tegevuste kavandatud finantseerimisse puutuvat. Ettevõtte eelarve kajastab küll ettevõtte planeeritud kavatsusi, kuid kuna võimalik ja lubatav on nende kavatsuste muutmine ja muutumine, ei sisalda eelarve teavet avalike vahendite kasutamise kohta. Vahendite kasutamise kohta on võimalik teavet saada tegevustele järgneva aruande ja mitte tegevustele eelneva eelarve kaudu.

5. Küsitud teave on OÜ Strantum ärisaladus.

5.1. Lisaks eelnevale on OÜ Strantum seisukohal, et teabenõudega küsitud teave on OÜ Strantum ärisaladus, mis on ettevõtja konkurentsieelis. Ärisaladuseks on eelkõige kaubanduslikku või tehnilist laadi teave, mis ei ole avalikult kättesaadav ja mida ettevõtja hoiab salajas, sest selle teabe teistele isikutele õigustamata teatavaks saamine kahjustab ettevõtja ärihuve.
5.2. EKTÄK § 5 lg 2 tulenevalt on ärisaladus selline teave: Mis ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav (valdkonna inimeste jaoks); millel on kaubanduslik väärtus salajasuse tõttu; mida seaduslikult valdav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.
5.3. Kuna OÜ Strantum planeerimisdokument (eelarve) vastab kõikidele EKTÄK § 5 lg 2 tunnustele, on täiesti ilmselt tegemist ettevõtja ärisaladusega, mille avaldamise kohustust ettevõtjal ei ole ja tegelikult on see ebaausa konkurentsi vältimiseks EKTÄK § 3 lg 2 p 2 alusel koguni keelatud.

Eeltoodu alusel on OÜ Strantum seisukohal, et ta ei ole vaidlusaluses teabenõudes nõutud teabe osas teabevaldaja ning nõutav informatsioon ei ole käsitatav avaliku teabena, sest OÜ Strantum eelarvestamisel koostatud ettevõttesisesed dokumendid ei sisalda avalikku teavet, OÜ Strantumil ei ole konkreetset nõutavat teavet (eelarved esitatuna tegevusvaldkondade ja tegevuspiirkondade lõikes) ja OÜ Strantum ka ei pea nõutavat teavet avalike ülesannete täitmisel koondama ja hoidma. Viidatud EKTÄK sätetest tulenevalt on teabenõudega palutud teave OÜ Strantum ärisaladus, mille avaldamine on ebaausa konkurentsi kahjustamiseks keelatud.

OÜ Strantum palub jätta esitatud vaide rahuldamata ja mitte teha ettekirjutust vaide esitaja soovitud avaliku teabe väljastamiseks.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Vaide ese
Käesoleva vaide esemeks on teabenõude täitmata jätmine. Küsimus taandub sellele, kas OÜ Strantum on küsitud teabe loonud avalikke ülesandeid täites, st kas ta on selle osas teabevaldaja.

Avalik teave
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.

Teabevaldaja
AvTS § 5 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik ja teatud tingimustel ka eraõiguslik juriidiline isik. Eraõiguslikule juriidilisele isikule laienevad teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist (AvTS § 5 lg 2). Teabevaldajaga võrdsustatakse äriühing teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist (AvTS § 5 lg 3 p 2).

Vaide esitaja on seisukohal, et olles 100% valla omanduses ja täites avalikke ülesandeid, on OÜ Strantum teabevaldaja, kelle dokumendid (sh eelarved) on saadud avalikke ülesandeid täites, seega avalikud dokumendid.

OÜ Strantum vaidleb sellele vastu, kuna äriühingu eelarve koostamine ei ole tema avalik ülesanne, vaatamata sellele, et äriühing kuulub Harku vallale ja osutab avalikke teenuseid.

Andmekaitse Inspektsiooni seisukoht

Vaidlust ei ole selles, et täites Harku vallas halduslepingute alusel erinevaid avalikke ülesandeid, on OÜ Strantum teabevaldajaks AvTS § 5 lõike 2 alusel. Kuid ta on teabevaldajaks piiratud osas – teabe osas, mis on seotud avalike ülesannete täitmisega.

See, et kõik osaühingu osad kuuluvad Harku vallale (kes kohaliku omavalituse asutusena on teabevaldaja), ei muuda osaühingut automaatselt täies mahus teabevaldajaks. Oluline ei ole mitte omandisuhe, vaid täidetavad ülesanded ja teabe sisu.

Vaide esitaja märgib õigesti, et AvTS § 1 lg 1 annab igaühele õiguse saada avalikku teavet. Silmas tuleb siiski pidada, et teabe saamise õigus ei kehti mitte igasuguse, vaid üksnes avaliku teabe suhtes.

Nõustun OÜ-ga Strantum, et äriühingu majandustegevuse planeerimisel koostatavad töödokumendid (sh eelarve) ei ole loodud avalike ülesannete täitmise eesmärgil ja neile ei laiene avalikustamiskohustus. Nagu eelpool märgitud, on eraõiguslik juriidiline isik teabevaldajaks üksnes avalike ülesannete täitmist puudutavas osas.

Kuna eelarve koostamine ei ole äriühingule pandud avalik ülesanne, eelarvet ei koostata ainult avalike ülesannete (nagu kütte-, vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamine) kohta, siis ei ole OÜ-l Strantum kohustust seda teavet ka teabenõude korras väljastada – tegemist ei ole avaliku teabega.

Kuna äriühing täidab ka vee-ettevõtja ülesandeid, kehtivad tema raamatupidamisele küll ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduses sätestatud erinõuded, kuid eelarve avalikustamise kohustust nende hulgas ei ole. OÜ Strantum märgib, et õigusaktidest ja lepingutest tuleneva teabe esitamise kohustuse on nad täitnud. Majandusaastate aruanded on äriregistrist kõigile ka kättesaadavad.

Kuna teabenõudes küsitud 2022.-2024.a eelarved ei ole dokumendid, mida OÜ Strantum on koostanud avalikku ülesannet täites, ei ole need avalikuks teabeks AvTS § 3 lg 1 mõttes. Seetõttu ei ole OÜ-l Strantum kui eraõiguslikul juriidilisel isikul ka kohustust neid teabenõude korras väljastada.

Eeltoodu tõttu jätan vaide rahuldamata.

(allkirjastatud digitaalselt)
Sirje Biin
jurist
peadirektori volitusel