ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/25/721-1561

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	18.07.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	15.05.2025
Teabevaldaja	AS Tallinn Airport GH aadress: Tartu mnt 101, 10112 Tallinn e-post: gh.juhatus@tll.aero
Esindaja	Vandeadvokaat Martin Männik Advokaadibüroo Pohla&Hallmägi e-posti aadress: phlaw@phlaw.ee
Vaide esitaja	Krausberg Eesti OÜ aadress: Pirita tee 102
Vaide esitaja esindaja	Vandeadvokaat Kristina Laarmaa OÜ Advokaadibüroo Laarmaa Aadress: Roosikrantsi 11, 10119 Tallinn e-posti aadress: info@ablaarmaa.ee

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

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna AS Tallinn Airport GH ei ole teabevaldaja avaliku teabe seaduse mõistes ning küsitud teave ei puududa avalike ülesannete täitmist ega eelarveliste vahendite kasutamist;
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kui Andmekaitse Inspektsioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 (2)). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. 20.03.2025 ja täiendavalt 05.05.2025 esitas vaide esitaja AS-le Tallinn Airport GH teabenõude, milles palus avaliku teabe seaduse alusel vastata järgmistele küsimustele ning väljastada järgmine teave:

a) kas riigihankes nr 244765 on sõlmitud mistahes kokkuleppeid, millega on muudetud riigihangete registris avaldatud lepinguid? Sh, kuid mitte ainult, kas on sõlmitud kokkuleppeid lepingu tähtaja pikendamise kohta? Kui jah, siis palun edastada koos vastusega käesolevale teabenõudele sõlmitud kokkulepped;
b) millises summas on riigihankes nr 244765 sõlmitud lepingu alusel tehtud OÜ-le Puhastusproff kokku lepingulise tasu makseid?

2. 12.05.2025 keeldus AS Tallinn Airport GH teabenõude täitmisest põhjendusega, et AS Tallinn Airport GH ei ole AvTS mõttes teabenõudes nõutava teabe valdaja, mistõttu ei pea võimalikuks teabenõudele vastata. AS Tallinn Airport GH kinnitab, et ta on käitunud nii hankelepingu sõlmimisel riigihankes viitenumbriga 244765 „Lennukite koristamine“ kui ka selle lepingu täitmise käigus õiguspäraselt.

3. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ja esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja märgib vaides, et AS Tallinn Airport GH on AS Tallinna Lennujaam tütarettevõte, mis on asutatud lennujaamas maapealse teeninduse osutamise eesmärgil (vt AS Tallinn Airport GH põhikiri p 1.4). Lennujaama maapealse teenindamise hulka kuulub ka lennukite koristus (lennundusseaduse ptk 8 ülamärkega 3). On väljaspool vaidlust, et maapealne teenindamine on vältimatult vajalik lennujaama kui terviku toimimiseks ja käitamiseks. Hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lg 1^1 p 5 kohaselt loetakse elutähtsateks teenusteks mh lennuväljade toimimise teenust.

Kokkuvõtlikult on teabenõuded esitatud seoses riigihankes nr 244765 sõlmitud lepinguga lennukite koristusteenuse osutamiseks. Riigihangete registris avaldatud andmete kohaselt on leping sõlmitud OÜ-ga Puhastusproff tähtajaga 30.04.2025 ja kogumaksumusega 1 500 000 eurot. Kuivõrd riigihankes nr 244765 sõlmitud lepingu kehtivusaeg on fikseeritud konkreetse kuupäevaga 30.04.2025 ning maksimaalne maht on määratud 1 500 000 eurot, on lepingu muutmine vastuolus nende oluliste tingimustega. Riigihangete registri väljavõttest nähtuvalt ei ole AS Tallinn Airport GH riigihankes nr 244765 sõlmitud lepingut muutnud.

Kuivõrd samasisulise teenuse osutamiseks korraldatud uued riigihanked (sh riigihanke nr 288765) on AS Tallinn Airport GH kehtetuks tunnistanud, on ebaselge, millisel õiguslikul alusel toimub lennukite koristusteenuse osutamine alates 1.05.2025. Kuivõrd riigihanke tulemusena sõlmitud lepingut täidetakse avalikest vahenditest, siis ei saa lepingu sätted, mis omavad mõju poolte rahalist väärtust omavatele õigustele ja kohustustele, ega andmed lepingu alusel tehtud maksete kohta olla käsitatavad töövõtja ärisaladusena (AvTS § 36 lg 1 p 9). Riigihankes 244765 on sõlmitud leping lennukite koristusteenuse osutamiseks avaliku ülesande täitmiseks, sest lennukite koristus kui maapealne käitlus tuleb lugeda lennujaama toimimiseks vajalikuks teenuseks hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lg 1 prim p 5 tähenduses. Seega on lennukite koristus kui maapealse käitluse oluline element lennuvälja toimimise teenuse kui elutähtis teenus HOS § 38 lg 1 tähenduses.

Osutatava teenuse kui elutähtsa teenuse iseloom ei sõltu sellest, kas seda täidab AS Tallinna Lennujaam ise või tema kontrolli all olev tütarettevõte AS Tallinn Airport GH. Samuti ei sõltu teenuse kui elutähtsa teenuse iseloom sellest, kas maapealset käitlust teostab üks ettevõte või mitu ettevõtet. AS Tallinn Airport GH viited 12.05.2025 vastuses, et maapealse käitluse turg Tallinna lennujaamas on turuosalistele avatud ehk maapealset käitlust saab osutada justkui kestahes, on paljasõnaline ja isegi kui maapealse käitluse osutajaid oleks mitu, ei väära see

asjaolu, et AS Tallinn Airport GH on elutähtsa teenuse osutaja AS Tallinna Lennujaam poolt asutatud justnimelt eesmärgiga täita üht AS-l Tallinna Lennujaam lasuvat avalikku ülesannet tema kontrolli all oleva eraldi ühingu (AS Tallinn Airport GH) kaudu.

Vaide esitaja lisab, et kohtuasjas 3-21-1222 on Tallinna Halduskohus mh kinnitanud, et elutähtsat teenust loetakse alati avalikuks ülesandeks (halduskohtu otsuse p 13 „Avaliku teenuse üheks alaliigiks on elutähtis teenus. Seadusandja on elutähtsat teenust samal ajal pidanud ka avalikuks (avaliku halduse) ülesandeks (vt hädaolukorra seaduse – HOS – § 38 lg 1).“ Ringkonnakohus on halduskohtu sellise järeldusega nõustunud. Erinevalt kohtuasjast 3-21-1222 on aga lennuvälja toimimise teenus elutähtsaks teenuseks, mistõttu ka lennukite koristus kui maapealse teeninduse vältimatu element on elutähtsaks teenuseks. Seepäras tuleb AS Tallinn Airport GH lugeda teabevaldajaks AvTS tähenduses.

On ilmne, et teabenõudes esitatud küsimused on vahetus seoses AS Tallinn Airport GH täidetava avaliku ülesandega, sest puudutavad lennukite koristuse kohta riigihankes nr 244765 sõlmitud lepingu täitmist (sh lepingu alusel tehtud maksete kogusummat) ja võimalikku pikendamist.

Eelnevat arvestades palub vaide esitaja
Vaie rahuldada ja teha AS-le Tallinn Airport GH ettekirjutuse teabenõude täitmiseks ja kohustada AS-i Tallinn Airport GH avaldama pöörduja 5.05.2025 teabenõudes soovitud andmed ja dokumendid.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuses Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele AS Tallinn Airport GH leiab, et ta ei ole teabevaldaja. Iseenesest on õige Andmekaitse Inspektsiooni viide riigihangete seaduse (RHS) § 1 lg 2 regulatsioonile ning õigusalases kirjanduses avaldatud kahe autori arvamusele. Need samad autorid on samas möönnud, et RHS § 1 lg 2 on võimalik tõlgendada ka selliselt, et tegu on üldise selgitava normiga, teadvustamaks, et lisaks RHS-s sätestatud avalikustamiskohustusele tuleb juhul, kui hankija on teabevaldaja AvTS mõttes, järgida ka selles sätestatut ning et sellist tõlgendust toetab RHS eelnõu seletuskiri. AS Tallinn Airport GH nõustub sellise tõlgendusega, mis haakub RHS vastuvõtmisel avaldatud seadusandja tahtega.

Tallinna Ringkonnakohus on selgitanud 04. novembri 2022. a. lahendi haldusasjas nr 3-21-1222 punktis 16, et AvTS § 5 lg 1 p 3 kohaselt on eraõiguslik juriidiline isik teabevaldajaks üksnes AvTS § 5 lg-s 2 sätestatud tingimustel. AvTS § 5 lg 2 kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule 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.

Avalikke ülesandeid on kohtupraktikas sisustatud kui ülesandeid, mis on ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või õigusnormist tõlgendamise teel tuletatud (vt Riigikohtu 20.11.2019 otsus nr 3-17-2718, p-d 13 ja 14). Teenust, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu, tuleb pidada küll avalikuks teenuseks, kuid avalikku teenust ei saa võrdsustada avaliku ülesandega (vt ka N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. Juridica, 2014, nr 10, lk 732–739).

AS Tallinn Airport GH leiab, et eeltoodut arvestades ei ole õige tõlgendada AvTS § 5 lg-t 2 nii laialt, et teabevaldajaks on kõik avalikku teenust osutavad eraõiguslikud juriidilised isikud. AS Tallinn Airport GH on Tallinna lennujaamas vaid üheks maapealseks teenindajaks LennS § 50^{17} lg 1 mõttes, kes osutab kolmandatele isikutele eraõiguslikel alustel maapealse teeninduse teenuseid, ning ei osuta eraõigusliku äriühinguna mistahes avalikku teenust. AS Tallinn Airport GH ei pea teabenõudele vastama ka AvTS § 5 lg 3 alusel. AS Tallinn Airport GH ei kasuta

vahendeid riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena (AvTS § 5 lg 3 p 2) ning (isegi kui AS Tallinn Airport GH oleks mingil kaubaturul valitsevas seisundis, mida ei ole teabenõudes väidetud ja mis ei vasta ka tõele) esitatud teabenõue ei puuduta AS-i Tallinn Airport GH poolt kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi.

Teabenõudega soovitakse teada lepingu tingimusi ja muudatusi, mille alusel AS-le Tallinn Airport GH pakutakse OÜ Puhastusproff poolt lennukite koristamise teenust, millise informatsiooni osas ei ole AS Tallinn Airport GH teabevaldajaks AvTS § 5 lg 3 p 1 mõttes. Lisaks eelmärgitule ei ole AS Tallinn Airport GH teabevaldaja ka RHS mõttes, sest RHS § 73 lg 3 p 1 kohaselt lõppeb hankemenetlus hankelepingu sõlmimisega ning puudub vaidlus selle üle, et AS Tallinn Airport GH ja PUHASTUSPROFF OÜ sõlmisid 02. mail 2022. a. hankelepingu „Lennukite koristamisteenuse osutamise leping 01.05.22 Puhastusproff“. Kuna AS Tallinn Airport GH ei ole teabevaldaja ja hankemenetlus riigihankes nr 244765 on lõppenud, ei saa ka Andmekaitse Inspektsioon nõuda esitatud küsimustele vastamist.

AS Tallinna Lennujaam selgitused

AS Tallinna Lennujaam leiab, et ta ei ole teabevaldaja ning AS Tallinna Lennujaam ei täida seoses Tallinna lennujaamas maapealse käitlusega avalikke ülesandeid.

Mis puudutab viiteid LennS § 50^{30} lg 8 regulatsioonile, siis selgitab Tallinna Lennujaam, et AS Tallinna Lennujaam ja AS Tallinn Airport GH loetakse selle sätte kohaselt üheks teenuseosutajaks, kuid sellest ei saa järeldada, et maapealse käitluse teenuse osutamine toimub avalikes huvides, vaid see toimub jätkuvalt äriühingute erahuvides. AS Tallinna Lennujaam on jätkuvalt kohustatud vastavalt LennS § 50^{29} tagama kolmandatele isikutele lennujaamas maapealse teeninduse vabaduse, kes tegutsevad samuti erahuvides, mitte avalikes huvides. LennS § 50^{30} regulatsiooni eesmärgiks ei ole reguleerida avalike ülesannetega seonduvat, vaid hoopis sätestada, millistel tingimustel on AS-l Tallinna Lennujaam õigus piirata lennujaamas maapealse käitluse vabadust. Ka direktiivi 96/67/EÜ eesmärgiks ei ole reguleerida avalike ülesannetega seonduvat ning maapealse käitluse teenuse osutamine ei ole käsitletav avaliku ülesande täitmisega.

Isegi kui AS Tallinna Lennujaama saaks lugeda Tallinna lennujaamas seoses maapealse käitluse teenuse osutamisega avalikke ülesandeid täitvaks isikuks (millega AS Tallinna Lennujaam ei nõustu), ei tähenda see asjaolu, et AS Tallinna Lennujaam oleks AvTS mõttes teabevaldaja. Tallinna Ringkonnakohus on selgitanud 04. novembri 2022. a. lahendi haldusasjas nr 3-21- 1222 punktis 16, et AvTS § 5 lg 1 p 3 kohaselt on eraõiguslik juriidiline isik teabevaldajaks üksnes AvTS § 5 lg-s 2 sätestatud tingimustel. AvTS § 5 lg 2 kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule 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. Avalikke ülesandeid on kohtupraktikas sisustatud kui ülesandeid, mis on ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või õigusnormist tõlgendamise teel tuletatud (vt Riigikohtu 20.11.2019 otsus nr 3-17-2718, pd 13 ja 14). Teenust, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu, tuleb pidada küll avalikuks teenuseks, kuid avalikku teenust ei saa võrdsustada avaliku ülesandega (vt ka N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. Juridica, 2014, nr 10, lk 732–739). Eeltoodut arvestades ei ole õige tõlgendada AvTS § 5 lg-t 2 nii laialt, et teabevaldajaks on kõik avalikku teenust osutavad eraõiguslikud juriidilised isikud.

Kuivõrd järelepärimises esitatud küsimused puudutavad sisuliselt AS-i Tallinn Airport GH kui AS-i Tallinna Lennujaam tütarettevõtja majandustegevust, mitte AS-i Tallinna Lennujaam enda majandustegevust, ei saaks AS Tallinna Lennujaam vastata küsimustele ka sisuliselt.

Kliimaministeeriumi seisukoht

Maapealse teeninduse teenuste osutamisega seonduvat reguleerib Euroopa Liidu (EL) nõukogu 15. oktoobri 1996 direktiiv 96/67/EÜ juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades. Tegemist on osaga ELi lennunduse tururegulatsioonist. Direktiivi jõustumisega avati ELi maapealse teeninduse teenuste turg järk-järgult konkurentsile ning direktiivi eesmärgiks on kehtestada ühtsed alused vaba juurdepääsu loomiseks ja toimimiseks maapealse teeninduse teenuste osutamise turul EL-i lennujaamades. Ka Euroopa Komisjon on pidanud oluliseks direktiivi tõhusat rakendamist, pöörates eelkõige tähelepanu maapealse teeninduse teenuste turulepääsule ELi lennujaamades ja võrdsete tingimuste tagamisele teenuseosutajate hulgas. Eestis on direktiiv üle võetud lennundusseadusega (LennS) ning seaduses käsitleb maapealset teenindust lennujaamas 8^3 . peatükk. Peatükki kohaldatakse direktiivi lisas sätestatud maapealse teeninduse teenuste osutamisel.

Kokkuvõtteks lisab Kliimaministeerium, et direktiivi eesmärgiks ei ole reguleerida avalike ülesannetega seonduvat ning seda ei käsitletud ka direktiivi ülevõtmisel, mille raames täiendati lennundusseadust maapealse teeninduse peatükiga.

Kliimaministeerium selgitab täiendavalt, et Aktsiaseltsi Tallinna Lennujaam aktsiad kuuluvad 100% Eesti riigile ning äriühing tegutseb vastavalt oma põhikirjale ja omaniku ootustele. Lennujaama kontsernis on tema tütarettevõtted AS Tallinn Airport GH (maapealse teeninduse teenuste osutamine) ja AS Airport City (kinnisvara arendus, üürileandmine ja käitamine). Tallinna lennujaamas osutab maapealse teeninduse teenuseid AS Tallinn Airport GH, mis on Aktsiaseltsi Tallinna Lennujaam kontsernis tegutsev eraõiguslik juriidiline isik. Nagu Te oma kirjas juba seletuskirjale viitasite, võimaldab see ettevõtjal korraldada oma tegevust kooskõlas maapealse teeninduse teenuste direktiivi mõttega.

Kliimaministeerium peab vajalikuks rõhutada, et Aktsiaseltsi Tallinna Lennujaam ja ASi Tallinn Airport GH loetakse LennS § 50^{30} lg 8 mõistes üheks teenuseosutajaks eelkõige tähenduses, mis puudutab maapealse teeninduse teenuste osutajate arvu ja teenuseosutamise korraldust Tallinna lennuväljal – LennS § 50^{30} lg 8 kohaselt ei saa Aktsiaselts Tallinna Lennujaam teha maapealse teeninduse teenuste osutamisega konkurentsi moonutavaid otsuseid, luues näiteks täiendava maapealse teeninduse teenuseid Tallinna lennuväljal osutava struktuuriüksuse Aktsiaseltsi Tallinna Lennujaam siseselt olukorras, kus neid teenuseid osutab ka AS Tallinn Airport GH.

Hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lg 1^1 punkti 5 kohaselt korraldab Kliimaministeerium lennuväljade toimimise kui elutähtsa teenuse toimepidavust. Lennuväljade toimimist kui elutähtsat teenust tagab selline lennuvälja käitaja, kes käitab Tallinna lennuvälja. Selliseks ettevõtteks kvalifitseerub vaid Aktsiaselts Tallinna Lennujaam. Tallinna lennuväli on tähtis nii tsiviillennunduse (sh reisijate- ja kaubaveo) toimimise vaatest, kui ka riigikaitse toetamiseks ning rahvusvahelise abi vastuvõtmiseks. Teenuste osutamisel teeb Aktsiaselts Tallinna Lennujaam koostööd oma lepingupartneritega.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele ja Andmekaitse Inspektsiooni pädevus

1. Tulevalt AvTS § 3 lg-st 1 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 täite Seega saab teabenõude korras küsida asutuse valduses olevaid dokumente või väljavõtteid andmekogudest. Kui aga teabenõudele vastamine eeldab küsimustele vastamist ja selgituste andmist või

erinevatest dokumentidest teabe kogumist ja selle alusel vastuse koostamist, siis selline teabenõue loetakse selgitustaotluseks ning selle vastatakse vastavalt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduses sätestatud korras. Andmekaitse Inspektsioon ei teosta järelevalvet märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduses sätestatu üle.

2. Kuna vaide esitaja 05.05.2025 teabenõue sisaldab nii küsimusi, mis eeldavad selgituste andmist kui soovi saada olemasolevaid dokumente, siis on käesoleva vaide esemeks ainult see osa teabenõudest, mis puudutab dokumentide küsimist ja väljastamata jätmist.

AS Tallinn Airport GH teabevaldajana

3. AS Tallinn Airport GH puhul on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga. AvTS § 5 lg-st 2 tulenevalt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sh osutab haridus-tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid, siis teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmisest. AvTS § 5 lg 3 p 2 kohaselt võrdsustatakse teabevaldajaga füüsilisest isikust ettevõtja, mittetulundusühing, sihtasutus või äriühing- teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist. Seega on eraõiguslikud juriidilised isikud teabevaldajateks ainul kahel juhul: kui nad täidavad avalikke ülesandeid, siis teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist või kui nad on saanud eelarvelisi vahendeid, siis teabe osas, mis puudutab nende vahendite kasutamist. Muus osas eraõiguslikele juriidilistele isikutele teabevaldaja kohustused ei laiene. Siin ei oma tähtsust see, kellele eraõigusliku juriidilise isiku aktsiad või osakud kuuluvad.

4. Vaide esitaja on vaides märkinud, *et kuivõrd riigihanke tulemusena sõlmitud lepingut täidetakse avalikest vahenditest, siis ei saa lepingu sätted, mis omavad mõju poolte rahalist väärtust omavatele õigustele ja kohustustele, ega andmed lepingu alusel tehtud maksete kohta olla käsitatavad töövõtja ärisaladusena (AvTS § 36 lg 1 p 9). Riigihankes 244765 on sõlmitud leping lennukite koristusteenuse osutamiseks avaliku ülesande täitmiseks, sest lennukite koristus kui maapealne käitlus tuleb lugeda lennujaama toimimiseks vajalikuks teenuseks hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lg 1 prim p 5 tähenduses. Seega on lennukite koristus kui maapealse käitluse oluline element lennuvälja toimimise teenuse kui elutähtis teenus HOS § 38 lg 1 tähenduses ja seeläbi*

5. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga ei nõustu. Kliimaministeeriumi selgituste kohaselt *maapealse teeninduse teenuste osutamisega seonduvat reguleerib Euroopa Liidu (EL) nõukogu 15. oktoobri 1996 direktiiv 96/67/EÜ juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades. Tegemist on osaga ELi lennunduse tururegulatsioonist. Direktiivi jõustumisega avati ELi maapealse teeninduse teenuste turg järk-järgult konkurentsile ning direktiivi eesmärgiks on kehtestada ühtsed alused vaba juurdepääsu loomiseks ja toimimiseks maapealse teeninduse teenuste osutamise turul EL-i lennujaamades*

6. *Eestis on direktiiv üle võetud lennundusseadusega (LennS) ning seaduses käsitleb maapealset teenindust lennujaamas 8[3] . peatükk. Peatükki kohaldatakse direktiivi lisas sätestatud maapealse teeninduse teenuste osutamisel. Kliimaministeerium lisab, et direktiivi eesmärgiks ei ole reguleerida avalike ülesannetega seonduvat ning seda ei käsitletud ka direktiivi ülevõtmisel, mille raames täiendati lennundusseadust maapealse teeninduse peatükiga.* Eeltoodust tulenevalt on Kliimaministeerium seisukohal, et maapealse teeninduse osutamise puhul ei ole tegemist avaliku ülesande täitmisega.

7. Riigikohus on asjas 3-3-1-19-14 sedastanud, et avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded. Avaliku ülesande täitmisega on tegu

ka siis, kui pädev asutus on eraõiguslikule isikule õigusakti või lepinguga andnud volituse või pannud kohustuse osutada avalikes huvides sellist teenust, mille toimimise eest vastutab seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik juriidiline isik. Samuti on Riigikohus 20.11.20219 asjas 3-17-2718 sedastanud, et avalikke ülesandeid on kohtupraktikas sisustatud kui ülesandeid, mis on ettenähtud vahetult seadusega või seaduse alusel õigusnormidest tõlgendamise teel tuletatud. Teenust, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või või mis teenib üldist heaolu, tuleb pidada küll avalikuks teenuseks, kuid avalikku teenust ei saa võrdsustada avaliku ülesandega.

8. Eeltoodust tulenevalt, kuna lennundusseadusest ei tulene riigile ega ka ühelegi avalik - õiguslikule juriidilisele isikule maapealse teenindamise kohustust, mille eest vastutaks lõppkokkuvõttes riik, siis tuleb siin nõustuda Kliimaministeeriumiga selles, et maapealse teenuse puhul ei ole tegemist avaliku ülesande täitmisega. Samuti on AS Tallinn Airport GH ja AS Tallinna Lennujaam selgitanud vastuses inspektsiooni järelepärimisele, et sellist ülesannet ei ole neile pandud ka haldusakti ega halduslepinguga. Seega saab Andmekaitse Inspektsiooni hinnangul lennujaama maapealset teenindust käsitleda küll avaliku teenusega, mille vastu võib eksiteerida avalik huvi, kuid tegemist ei ole avaliku ülesande täitmisega.

9. Arusaamatuks jääb siin ka vaide esitaja väide nagu täidetakse riigihanke tulemusena sõlmitud lepingut avalikest vahenditest. Kuna tegemist on teenuse osutamisega, mille eest maksavad teenuse tellijad, siis inspektsioonile arusaadavalt täidetakse riigihanke tulemusena sõlmitud lepingut teenuse osutamisest saadud tulust, mitte riigilt saadud vahenditest. Seda, et lepingu täitmiseks ei kasutata riigieelarvelisi vahendeid, on kinnitanud AS Tallinn Airport GH.

10. Kuigi antud juhul on teenuse osutamise leping sõlmitud riigihanke menetluses ning RHS § 1 lg 2 sätestab, et juurdepääs riigihangete andmetele ning andmete väljastamine ja avalikustamine toimub avaliku teabe seaduses sätestatud korras, kui riigihangete seaduses ei ole sätestatud teisti. Eeltoodud säte ei tee vahet eraõiguslike hankijate ja avaliku sektori hankijate vahel. Olulise selgituse eeltoodud sätte tõlgendamisel on andnud siin Tallinna Ringkonnakohus asjas nr 3-21-1222.

11. Kohus on eeltoodud lahendis selgitanud, et *RHS § 1 lg 2 sätestab, et juurdepääs riigihangete andmetele ning nende andmete väljastamine ja avalikustamine toimub AvTS-s sätestatud korras, kui RHS-s ei ole sätestatud teisiti. Selle sätte mõte on selgitada, et riigihangete andmetele juurdepääsule kohaldub samuti AvTS, kuid RHS-s sätestatud erisustega, s.o AvTS on üldseadus ja RHS eriseadus (vt ka RHS-i eelnõu 450 SE seletuskiri, lk 10–11). Taolised seaduse reguleerimisala ja teiste õigusaktide kohaldumist selgitavad normid on Eesti õiguskorras tavapärased (vrd nt AvTS § 2 lg 3). /.../RHS § 1 lg 2 sõnastusest ei tulene ja ka seadusandja pole soovinud, et vastustajale kui hankijale laieneks RHS-i alusel teabevaldaja kohustused suuremas ulatuses kui selle seadusega otseselt reguleeritud küsimustes. Seega tuleb praeguse vaidluse lahendamisel lähtuda AvTS-st.*

12. Ehk siis eeltoodust lähtuvalt ei tee hankijaks olemine AS-i Tallinn Airpot GH automaatselt teabevaldjaks, vaid AS Tallinn Airport GH oleks hankijana teabevaldajaks üksnes juhul kui hange oleks seotud avalike ülesannete täitmisega või kui selleks kasutatakse avalikku raha. Kuna aga lennukite koristusteenuse riigihange ei puuduta avalike ülesannete täitmist ega avaliku raha kasutamist, siis nõustub Andmekaitse Inspektsioon siin AS-ga Tallinn Airport GH selles, et ta ei ole RHS § 1 lg 2 mõistes teabevaldajaks.

13. Vaide esitaja on vaides leidnud, *et lennukite koristus kui maapealne käitlus tuleb lugeda lennujaama toimimiseks vajalikuks teenuseks hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lg 1*

prim p 5 tähenduses. Seega on lennukite koristus kui maapealse käitluse oluline element lennuvälja toimimise teenuse kui elutähtis teenus HOS § 38 lg 1 tähenduses. Lisaks märgib vaide esitaja, et *seadusandja on elutähtsat teenust samal ajal pidanud ka avalikuks (avaliku halduse) ülesandeks (hädaolukorra seaduse (HOS) § 38 lg 1.*

14. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga ei nõustu. HOS § 36 annab loetelu elutähtsatest teenustest ja toimepidevust korraldavatest asutustest. HOS § 36 lg 1^1 p 5 kohaselt on elutähtsaks teenuseks ka lennuväljade toimimine, mille toimepidevust korraldab Kliimaministeerium. HOS § 38 lg 1^1 kohaselt peetakse elutähtsa teenuse osutajate üle arvestust tsiviiltoetuse registris. Elutähtsa teenuse osutajate üle arvestuse pidamiseks vajalikud andmed esitab registrisse ja uuendab varem esitatud andmeid kord aastas hiljemalt 31. detsembriks elutähtsa teenuse toimepidevust korraldav asutus või tema käesoleva seaduse § 37 lõike 5 alusel määratud asutus, arvestades § 38 lõikes 1^6 sätestatut.

15. Kliimaministeerium kui lennuväljade toimepidevust korraldav asutus on vastuses Andmekaitse Inspektsioonile selgitanud, et *lennuväljade toimimist kui elutähtsat teenust tagab selline lennuvälja käitaja, kes käitab Tallinna lennuvälja. Selliseks ettevõtteks kvalifitseerub vaid Aktsiaselts Tallinna Lennujaam. Tallinna lennuväli on tähtis nii tsiviillennunduse (sh reisijate- ja kaubaveo) toimimise vaatest, kui ka riigikaitse toetamiseks ning rahvusvahelise abi vastuvõtmiseks. Teenuste osutamisel teeb Aktsiaselts Tallinna Lennujaam koostööd oma lepingupartneritega*.

16. Lähtudes eeltoodust, et lennuväljade toimise teenuse kui elutähtsa teenuse osutajaks on ainult AS Tallinna Lennujaam, mitte AS Tallinn Airport GH, seega ei ole AS Tallinna Airport GH HOS-i mõistes teabevaldajaks.

Teabenõudele vastamine

17. 05.05.2025 teabenõudes soovis vaide esitaja As Tallinn Airport järgmist teavet.
    a) kas riigihankes nr 244765 on sõlmitud mistahes kokkuleppeid, millega on muudetud riigihangete registris avaldatud lepinguid? Sh, kuid mitte ainult, kas on sõlmitud kokkuleppeid lepingu tähtaja pikendamise kohta? Kui jah, siis palun edastada koos vastusega käesolevale teabenõudele sõlmitud kokkulepped;
    b) millises summas on riigihankes nr 244765 sõlmitud lepingu alusel tehtud OÜ-le Puhastusproff kokku lepingulise tasu makseid?

18. 12.05.2025 keeldus AS Tallinn Airport GH teabenõude täitmisest põhjendusega, et ta ei ole teabevaldaja. Kuna AS Tallinn Airport GH ei täida avalikke ülesandeid ning talle ei tulene ka teabevaldaja kohustused riigihangete seadusest ega ka hädaolukorra seadusest ning küsitud teave ei puuduta riigiraha kasutamist, siis ei ole AS-l Tallinn Airport GH kohustust vaide esitajale soovitud teavet ja dokumente väljastada. Seega on AS Tallinn Airport GH keeldunud teabenõude täitmisest õiguspäraselt ning vaie jääb rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel