ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/20/4665

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	28.01.2021 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	17.12.2020 (registreeritud inspektsioonis 18.12.2020)
Teabevaldaja	SA Kredex aadress: Hobujaama 4, 10151 TALLINN e-posti aadress: kredex@kredex.ee
Teabevaldaja vastutava isik	juhatuse esimees
Vaide esitaja (teabenõudja)	Advokaadibüroo Fort OÜ aadress: A. Lauteri 5, 10114 TALLINN
Volitatud esindja	Vandeadvokaat Margus Kõiva e-posti aadress: margus.koiva@fortlegal.com

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

1) teen vaideotsuse vaie rahuldada;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
a) vaadata uuesti läbi vaide esitaja 12.10.2020 teabenõue ja hinnata, mis vaide esitaja poolt soovitud lepingus on Porto Franko ärisaladus;
b) väljastada dokumendid ulatuses, millele ei laiene ärisaladuse kaitse või pole muud alust juurdepääsu piirata;
c) väljastamata jäetud teabe iga lõigu osas põhjendada, mis selles on ärisaladus ja kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks ettevõtte ärihuve;
3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 10. veebruar 2021.

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

Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu 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. 12.10.2020 esitas vaide esitaja SA-le KredEx teabenõude, milles palus väljastada SA KredEx ja Porto Franko OÜ vahel sõlmitud laenulepingu koos võimalike lisadega.
2. 20.11.2020 keeldud SA KredEx teabenõude täitmisest põhjusel, et soovitud dokumendid on konfidentsiaalsed, kuna sisaldavad nii Porto Franko kui tema partnerite ärisaladust.
3. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ning esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja esitas 12.10.2020 Sihtasutusele Kredex teabenõude taotlusega väljastada Sihtasutuse Kredex ja Porto Franco OÜ vahel sõlmitud laenuleping koos võimalike lisadega (lisa 1).

Sihtasutuse Kredex 20.11.2020 e-kirjaga keelduti taotletud teabe väljastamisest (lisa 2). Vastuse kohaselt peavad laenutaotlejad laenuotsuse tegemiseks esitama Sihtasutusele Kredex konfidentsiaalset informatsiooni nii enda kui oma partnerite ärisaladustega. Kuivõrd nimetatud info kajastub suures osas sõlmitavates laenulepingutes, on ka sõlmitud laenulepingud konfidentsiaalsed. Küsitud laenulepingu sõlmimise aluseks vastuse kohaselt on Vabariigi Valitsuse 28.04.2020 määrusega nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“ (edaspidi määrus) kehtestatud tingimused. Sihtasutus Kredex asub vastuses seisukohale, et määruse §-s 12 on kehtestatud andmed, mis tuleb toetuse saajate ja kasutatud meetmete (sh finantsinstrumentide) kohta avaldada. Nimetatud andmed on vastuse kohaselt avaldatud KredExi kodulehel https://www.kredex.ee/covid19/.

Vaide esitaja on seisukohal, et Sihtasutus Kredex keeldus teabenõude täitmisest õigusvastaselt. Sihtasutus Kredex on teabevaldaja avaliku teabe seaduse tähenduses ning sihtasutusele laieneb avaliku teabe seaduse § 9 lg 1 kohaselt kohustus võimaldada juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. Sihtasutus Kredex täidab talle halduslepinguga pandud avalikke ülesandeid (halduslepingule viitab määruse § 15) riigieelarvest eraldatud vahendite arvel (avaliku teabe seaduse § 5 lg 3 p 2). Isik, kes sõlmib sihtasutusega lepingu avalike vahendite kasutamiseks, peab arvestama sihtasutuse avaliku teabe seadusest tulenevate kohustustega, sh kohustusega avaldada teavet avalike vahendite kasutamise ja selle käigus koostatud dokumentide sisu kohta.

Määruse § 12 ei kitsenda Sihtasutuse Kredex kohustusi andmevaldajana ega anna alust selles sättes nimetamata teabe esitamist käsitleva teabenõude täitmisest keeldumiseks. Määruse § 12 lg 1 kohaselt avalikustab toetuse andja oma veebilehel juriidilistele isikutele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele antud toetuse, sealhulgas finantsinstrumendi kohta vähemalt järgmised andmed:
1) saaja nimi;
2) meetme nimetus;
3) summa;
4) toetuse maksmise kestus või finantsinstrumendi tagastamise aeg;
5) määruse paragrahvis 10 nimetatud juhul finantsinstrumendi põhitingimused.

Määruse §-s 12 esitatud loetelu täiendab Sihtasutuse Kredex kohustusi teabevaldajana ning sätestab avatud loeteluna selle teabe, mis tuleb kindlasti veebilehel avalikustada. Eesti õiguspraktikas on haldusorganitele konkretiseeritud teabe täiendava avalikustamise kohustuse panemine tavapärane. Toome järgmised näited.
1) Kultuuriministeerium avalikustab veebilehel info kunstiteose tellimise kohta (kunstiteoste tellimise seaduse § 3^4 lg 2);
2) Rahandusministeerium avaldab oma veebilehel kõrgeima palgamäära indeksi (kõrgemate riigiteenistujate ametipalkade seaduse § 2^1 lg 6);
3) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet avaldab oma veebilehel nende EÜ üksikdirektiivide loetelu ja kehtivustingimused, mille alusel on välja antud Euroopa Ühenduse tüübikinnitustunnistused, samuti EÜ tüübikinnitustähiste ja EÜ esmataatluse märgiste ning vastavusmärgiste kirjeldused ja kehtivusajad (mõõteseaduse § 6 lg 5);
4) haldusorgan avalikustab oma veebilehel ülevaate keskkonnateabe ja teabele juurdepääsu kohta (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 27)
5) Riigikantselei ja ministeeriumid avaldavad oma veebilehel teavet keskkonda oluliselt mõjutavate määruse ja seaduseelnõude koostamise kohta (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 29);
6) PRIA avalikustab oma veebilehel mh teabe ühise põllumajanduspoliitika abinõude rakendamisel otsuse tegemise kohta, teabe isikule määratud täiendava otsetoetuse toetusõiguse kohta, teabe kohustuslike majandamisnõuete kohta (Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse § 10 lg 6, § 26 lg 2, § 32 lg 2).

Taotletud teabe esitamata jätmist ei saa põhjendada toetuse taotleja ärisaladusega. Teabevaldaja põhjendas, et laenuleping sisaldab laenutaotluses esitatud konfidentsiaalset informatsiooni. Esiteks ei taotleta teabenõudes laenutaotluse või selles esitatud teabe väljastamist. Üldine viide taotluses väidetavalt sisalduvale konfidentsiaalsele teabele ei ole asjakohane. Teiseks on teabevaldaja viide konfidentsiaalsele teabele konkretiseerimata ning puuduvad mistahes põhjendused või kaalutlused, mis annaksid võimaluse hinnata lepingus sisalduva piiratud juurdepääsuga teabe laadi ja ulatust. Teabenõude esitaja põhjendas taotluses, et kui teabevaldaja hinnangul sisaldavad taotletud dokumendid siiski asutusesiseseks tunnistatud teavet, tuleb dokumendid väljastada, kattes dokumendis kinni asutusesiseseks teabeks tunnistatud osa (avaliku teabe seaduse § 38 lg 2) ja selgitada iga väljastamata jäetud dokumendi või selle osa suhtes kohalduva juurdepääsupiirangu vajadust ja alust (avaliku teabe seaduse § 9 lg 2 p 6). Teabevaldaja ei ole teabe avaldamata jätmist vastuolus avaliku teabe seaduse nõuetega kaalunud ega põhjendanud. Vaide esitaja on seisukohal, et teabe avalikustamise absoluutset välistamist avaliku teabe seadus ei võimalda.

Kolmandaks ei saa laenuleping tervikuna sisaldada ainult asutusesiseseks tunnistatud teavet. Leping sisaldab üldsätteid ja tingimusi, mis on valdkonnas tavapärased ega saa moodustada konkreetse isiku

ärisaladust. Leping sisaldab teavet, mida sihtasutus peab määruse § 12 alusel nagunii avalikustama. Leping sisaldab teavet ja kokkuleppeid, mis avaldatakse tagatiste (hüpoteekide) seadmisel kinnistusraamatus. Esitatud näited kinnitavad, et laenulepingu tervikuna avalikustamata jätmine ei saa olla õiguspärane.

Avaldamata jäetud teave ei kujuta endast teabevaldaja lepingupartneri poolt oma majandustegevuses loodud salajast teavet (Porto Franco OÜ puhul võiks selleks näiteks olla detailne üüripindade väljaüürimist käsitlev äriplaan, millel on konkurentide ees eelisseisundi andev kaubanduslik väärtus). Laenulepingut käsitlev teave ei saa moodustada Porto Franco OÜ majandustegevuses loodud salajast teavet. Teabenõue käsitleb olulises osas teabevaldaja enda toiminguid riigieelarve vahendite kasutamisel äärmiselt suures mahus. Teabevaldaja tegevus avalike ülesannete täitmisel ei saa luua turuosalisele ärisaladusena kaitstavat teavet.

Vaide esitaja 12.10.2020 teabenõue jäi tervikuna täitmata ning vaide esitaja hinnangul puudus selleks õiguslik alus. Avaldaja esitab AvTS § 44 p 1, § 45 lg 1 p 1 ja § 46 lg 1 alusel vaide teabenõude mittenõuetekohase täitmise peale ja taotluse järelevalvemenetluse algatamiseks Sihtasutuse Kredex üle 12.10.2020 teabenõuete täitmisel ja teabe avaldamisel.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Käesolevaga vastab SA KredEx Andmekaitse Inspektsiooni küsimustele järelepärimises vaidemenetluses, mille Andmekaitse Inspektsioon edastas SA-le KredEx 06.01.2021 (dokumendi viitenumber 2.1-3/20/4665), millele vastamise tähtaeg on vastavalt kokkulepitule 25.01.2021.a. Advokaadibüroo Fort OÜ (edaspidi: „vaide esitaja“) esitas 12.10.2020 SA-le KredEx teabenõude, milles palus väljastada SA KredEx ja Porto Franco OÜ vahel sõlmitud laenulepingu koos võimalike lisadega (edaspidi: „teabenõue“). SA KredEx keeldus teabenõude täitmisest. Teabenõude täitmisest keeldumise põhjus seisnes selles, et teabenõudega palutud teave sisaldab ärisaladust.

Kokkuvõtlikult on SA KredEx seisukohal, et ta ei saanud (ega saa) vaide esitaja poolt esitatud teabenõuet täita, sest teabenõude täitmisega kaasneks konkurentsitundliku teabe avaldamine, mis on keelatud ja sanktsioneeritud konkurentsiseaduse, ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse ja karistusseadustiku alusel. SA KredEx põhjendab enda seisukohtasid alljärgnevalt, vastates Andmekaitse Inspektsiooni esitatud küsimustele. Kui Andmekaitse Inspektsioon põhjendatult leiab, et eelnev ei anna siiski alust teabe väljastamata jätmiseks, siis SA KredEx loomulikult järgib vastavat juhist.

1. Kas vaide esitaja poolt soovitud lepingule ja selle lisadele on kehtestatud juurdepääsupiirang ainult AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel?

Jah, vaide esitaja poolt soovitud lepingule ja selle lisadele on kehtestatud juurdepääsupiirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel.

Selgitame, et SA KredEx on lähtunud AvTS regulatsioonist, mis kohustab SA-d KredEx konkurentsitundlikku teavet mitte avaldama ning kohustab konkurentsitundliku tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks. AvTS § 35 lg 1 p 17 järgi on teabevaldaja kohustatud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistama teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust. AvTS § 35 lg 1 p 17 sõnastuse ja mõtte kohaselt ei tule asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistada mitte üksnes ärisaladust, vaid ka muud teavet, mis ei ole ärisaladus, aga mille avalikustamine võib ärisaladust kahjustada. AvTS § 35 lg 1 p 17 kohaselt ei ole seega SA-l KredEx olnud diskretsiooniõigust otsustamaks, kas avaldada või mitte teavet, mis on ärisaladus või teavet, mis ei ole ärisaladus, aga võib ärisaladust kahjustada, vaid sellise teabe avaldamine on keelatud.

Lisaks selgitame, et enne 2016. aastat ei olnud Euroopa Liidu tasandil ärisaladuste kaitsega seotud ühtlustatud õigusakte. Arvestades ärisaladuse kaitse olulisust, kehtib alates 08.06.2016 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset.

Direktiivi alusel on Eestis vastu võetud ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seadus („EKTÄKS"). EL-i direktiivi 2016/943 põhjenduspunktis 14 on selgitatud, et oluline on ärisaladuse lai määratlus. Põhjenduspunktis 14 on selgitatud, et ärisaladuse määratlus peab hõlmama oskus-, äri- ja tehnoloogilist teavet. Põhjenduspunkti selgituste järgi peab teabel selleks, et see oleks ärisaladus, olema vähemalt potentsiaalne kaubanduslik väärtus ning teavet tuleks käsitada kaubanduslikku väärtust omavana näiteks juhul, kui selle avalikustamine kahjustab tõenäoliselt teabe üle seaduslikku kontrolli omava isiku huve, kuna kahjustab kõnealuse isiku teaduslikku ja tehnilist potentsiaali, äri või finantshuve, strateegilist positsiooni või konkurentsivõimet. Direktiivi (EL) 2016/943 põhjenduspunktist 14 järeldub seega, et Euroopa Liidu tasandil peetakse ärisaladuse kaitset äärmiselt oluliseks, kusjuures ärisaladuse kaitsmine ei ole vajalik mitte ainult siis, kui ärisaladuse kasutamine kolmanda isiku poolt kindlasti kahjustab ärisaladuse esialgse omaja huve, vaid ka näiteks siis, kui ärisaladuse avalikustamine võib tõenäoliselt kahjustada ärihuve, strateegilist võimet või konkurentsivõimet.

Antud asjaoludest lähtuvalt oli SA KredEx hinnangul ka põhjendatud käsitleda kogu küsitud infot ärisaladusena ning seda mitte edastada teabetaotlejale.

2. Kas SA KredEx on välja selgitanud, mis vaide esitaja poolt soovitud lepingus on lepingupartneri ärisaladus ja kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks tema äripartneri huve?

Jah, SA KredEx on välja selgitanud, mis vaide esitaja poolt soovitud lepingus on lepingupartneri ärisaladus ja kuidas sellise teabe avaldamine kahjustaks äripartneri huve. SA KredEx ja lepingupartner Porto Franco OÜ on käsitlenud konfidentsiaalsena kogu lepingut ja selle lisasid. Antud käsitlus tuleneb esiteks teabenõudega küsitud laenulepingu enda tingimustest. Teabenõudega küsitud laenulepingu punkti 36 (a) kohaselt on kogu leping ja kõik lepingu tingimused konfidentsiaalsed. Vaidlusaluse laenulepingu punkti 36 (a) kohaselt ei tohi ükski lepingu pool avaldada kolmandatele isikutele teavet, mis on saadud seoses vaidlusaluse laenulepingu täitmisega, v.a kui informatsiooni avaldamine on lepingu punktide 36 (b) ja (c) järgi lubatud või kohustuslik kohalduva õiguse alusel.

Laenulepingu punktis 36 (b) on kirjeldatud, et laenulepinguga seotud teabe avaldamine võib olla lubatud üksnes lepingu poole finantspartnerile laenulepingu punktis 36 (b) kirjeldatud tingimustel, samuti riigiasutustele ja riigiasutuste töötajatele (näiteks Vabariigi Valitsuse töötajatele, ministritele ja ametnikele), kui avaldamise kohustus tuleneb kohalduvatest õigusaktidest (vt täpsemalt käesoleva Lisana 1 esitatud laenulepingu punkt 36 (b)). Vaide esitaja ei ole laenulepingu poole finantspartner ega riigiasutus, kellele saaks laenulepinguga seotud teavet laenulepingu punkti 36 (b) alusel avaldada. Seetõttu ei ole SA KredEx teabe avaldamist võimalikuks pidanud.

Teiseks, laenulepingu punktis 36 (c) on sätestatud, et SA-l KredEx on õigus avaldada laenulepinguga seotud teavet ja laenulepingu tingimusi, kui avaldamise kohustus tuleneb kohalduvast õigusest. Antud osas on SA KredEx avaldamise kohustuse ulatuseks lugenud Vabariigi Valitsuse määrustest, mis on seotud COVID-19 kriisiga tulenevat ulatust (vt täpsemalt käesoleva Lisana 1 esitatud lepingu punkt 36 (c)).

Laenulepinguga seotud teabe avaldamist reguleerib Vabariigi Valitsuse 11.05.2020 määrus „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused". Viidatud määruse § 12 lg 1 järgi kohustub toetuse andja avalikustama oma veebilehel juriidilistele isikutele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele antud toetuse, sealhulgas finantsinstrumendi kohta vähemalt järgmised andmed: 1) saaja nimi; 2) meetme nimetus; 3) summa; 4) toetuse maksmise kestus või finantsinstrumendi tagastamise aeg; 5) paragrahvis 10 nimetatud juhul finantsinstrumendi põhitingimused. Viidatud määruse § 12 lg 2 järgi avalikustatakse andmed pärast toetuse andmise või finantsinstrumendi rakendamise otsuse tegemist ja hoitakse avalikuna vähemalt 1. märtsini 2021. a.

SA KredEx on praegusel juhul täitnud andmete avaldamise kohustust kooskõlas määrusega „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju

leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“. SA KredEx on määrusega nõutud teabe enda veebilehel avaldanud. Vabariigi Valitsuse määrus „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“ ega täiendavad õigusaktid, mis on vastu võetud seoses COVID-19 kriisiga, ei sätesta täiendavaid kohustusi andmete avaldamiseks. Viidatud Vabariigi Valitsuse määrus on erinormiks AvTS suhtes ning reguleerib, millist teavet avaldada tohib. Seetõttu ei ole SA KredEx saanud vaide esitajale avaldada muud teavet peale teabe, mida SA KredEx juba enda veebilehel avaldanud on. SA KredEx hinnangul oli põhjendatud sellise erinormi sätestamine. COVID-19 abimeetmete rakendamine tingis meetmeid rakendavate asutuste vajaduse reageerida kiiresti ning administreerida abi saamist sadadele (või isegi tuhandetele) abisaajatele. Ka hõlmas selline abi andmine (näiteks laenude vormis) SA-le KredEx äriliselt tundliku teabe edastamist. Vastavalt oligi vajalik tagada, et ühest küljest ei takerduks abimeetmete rakendamine võimaliku ärisaladusega seotud küsimustesse, kuid ka teisest küljest, et raskustesse sattunud ettevõtjad ei kardaks sattuda olukorda, kus nad ei ole võimelised kontrollima oma ärisaladuse sattumist kolmandatele isikutele. COVID-19 abimeetmete rakendamisega seoses ja vaide esitaja poolt esitatud teabenõude menetlemise kontekstis on oluline ka asjaolu, et ajalise surve ja suure abi saamise vajaduse tõttu ei ole olnud võimalik põhjalikult hinnata, milline osa iga teabenõudega küsitud teabest on ärisaladusega kaitstud teave, mille avaldamine on keelatud ning milline teave ei ole ärisaladusega kaitstud teave. Kuivõrd COVID-19 abimeetmete rakendamisega seoses on vastu võetud erinorm AvTS suhtes, mis reguleerib andmete avaldamist, siis on SA KredEx saanud ja pidanud tuginema erinormis sätestatule. Rõhutame, et erinorm loetleb täpselt, millised andmed ja kuidas tuleb avaldada ning sellest on SA KredEx andmete avaldamisel ka lähtunud.

SA-le KredEx arusaadavalt on kogu lepinguga seotud informatsioon konkurentsitundlik teave, kuna võimaldab saada detailse ülevaate ettevõtja kulubaasi ning strateegilise tegevusvabaduse ulatuse kohta. Konkurentsi kahjustava teabe avaldamine on konkurentsiseaduse (edaspidi: KonkS) § 4 lg 1 p 4 alusel keelatud, mille eest KonkS sätestab ka sanktsioonid. Lisaks on ärisaladusega kaitstud teabe avaldamine keelatud EKTÄKS alusel ning teatud juhtudel karistatav karistusseadustiku (edaspidi: KarS) alusel. KarS § 377 lg 1 sätestab, et ärisaladuse ebaseadusliku saamise, kasutamise või avaldamise eest, kui see on toime pandud ärilisel või kahju tekitamise eesmärgil, karistatakse rahalise karistuse või kuni kaheaastase vangistusega. KarS § 377 lg 2 järgi, sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahalise karistusega.

Arvestades nii KonkS-is, EKTÄKS-is kui ka KarS-is toodud rangeid sanktsioone, mis kaasnevad ärisaladuse avaldamisel on SA KredEx pidanud vajalikuks konservatiivset lähenemist laenulepinguga seotud teabe avaldamisega seoses. Kui SA KredEx paneks tahtmatult toime KonkS või EKTÄKS rikkumise või KarS alusel karistatava teo, tooks see muuhulgas SA-le KredEx kaasa pöördumatu mainekahju.

Täiendavalt märgime, et SA-le KredEx teadaolevalt on vaide esitaja küsinud laenulepinguga seotud teavet, et kontrollida, kas SA KredEx on enda lepingupartneritega sõlminud keelatud kokkuleppe seoses lubamatu riigiabiga. Kirjeldatuga seoses märgime, et küsimus keelatud riigiabi kokkuleppest on Euroopa Komisjoni menetluses, mis on pädev institutsioon hindamaks riigiabiga seotud küsimusi. SA KredEx kinnitab, et on andnud Euroopa Komisjonile kogu vajaliku teabe seoses vaidlusaluse lepinguga, mida Euroopa Komisjon on SA-lt KredEx küsinud ning mida Euroopa Komisjon vajab seoses kirjeldatud menetlusega.

3. Miks ei väljastatud vaide esitajale seda osa lepingust, millele ärisaladus ei laiene?

SA KredEx ei ole pidanud võimalikuks laenulepingu osalist avaldamist, sest SA KredEx on olnud seisukohal, et kogu leping ja lepingu kõik tingimused on konfidentsiaalsed (vt lisaks ülal punktis 2 toodud põhjendused). Selguse huvides, SA-le KredEx teadaolevalt on tavapäraselt kõik krediidilepingud tervikuna konfidentsiaalsed (st tavapäraselt sõlmitud lepingutes on kogu lepingu sisu loetud ärisaladuseks). Seda just põhjusel, et ka osaline lepingu avaldamine kolmandatele isikutele võiks neile anda olulist eelist laenuvõtjaga konkureerimisel. SA KredEx hinnangul oli põhjendatud kirjeldatud põhimõtte (mille järgi on kõik krediidilepingud tavapäraselt tervikuna

konfidentsiaalsed) kandmine edasi ka tema sõlmitud lepingutesse.

4. Juhul kui SA KredEx ei ole välja selgitanud, mis vaide esitaja poolt soovitud lepingus ja selle lisades on lepingupartneri ärisaladus, siis millele tuginedes leidis SA KredEx, et kogu leping on konfidentsiaalne?

SA KredEx on tuginenud laenulepingu tingimustele ja AvTS, KonkS, EKTÄKS ning KarS regulatsioonile – vt täpsemalt käesoleva vastuse punktis 2 toodud põhjendused.

5. Palun edastada Andmekaitse Inspektsioonile vaide esitaja poolt soovitud leping koos lisadega (kinnikatmata kujul), milles märkida ära, milline osa teabest on lepingupartneri ärisaladus ning kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks lepingpartneri ärihuve. Vajadusel küsida selleks selgitusi/põhjendusi lepingupartnerilt.

Vaide esitaja palutud leping koos lisade ja selle hilisem muudatus kinni katmata kujul on edastatud käesoleva vastuse lisadena 1 ja 2. Kuigi SA KredEx ja Porto Franco OÜ on käsitlenud lepingut tervikuna konfidentsiaalsena, on Porto Franco OÜ dokumentides märkinud kommentaari funktsiooni kasutades teabe, mida Porto Franco OÜ peab enda ärisaladust eriti kahjustavaks. Kui Andmekaitse Inspektsioon vajab täiendavaid põhjendusi selle kohta, miks konkreetsete lepingu punktide avaldamine kahjustaks ärisaladust, palume sellest teada anda. SA KredEx ei ole hinnanud omalt poolt Porto Franco OÜ toodud põhjendusi ning märgitud osasid lepingust. SA KredEx hinnangul ei ole materjalides täiendavaid osasid, mille varjamine oleks vajalik SA KredEx huvidest lähtuvalt, sh osas, kus kommentaari sisuks on KredExi otsustuspädevus.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

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 avalikke ülesandeid täites. Antud Juhul puudub vaidlus selles, et SA KredEx on soovitud teabe osas teabevaldajaks ning soovitud teabe puhul on tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse mõistes.

AvTS § 3 lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. AS KredEx on vastuses inspektsiooni järelepärimisele selgitanud, *et SA KredEx on määrusega nõutud teabe enda veebilehel avaldanud. Vabariigi Valitsuse määrus „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused" ega täiendavad õigusaktid, mis on vastu võetud seoses COVID-19 kriisiga, ei sätesta täiendavaid kohustusi andmete avaldamiseks. Viidatud Vabariigi Valitsuse määrus on erinormiks AvTS suhtes ning reguleerib, millist teavet avaldada tohib. Seetõttu ei ole SA KredEx saanud vaide esitajale avaldada muud teavet peale teabe, mida SA KredEx juba enda veebilehel avaldanud on.*

Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga ei nõustu, kuna teabele juurdepääsupiirangud saavad tuleneda ainult seadusest, siis ei saa määrus olla erinormiks seaduse suhtes. Lisaks tuleb vahet teha teabe aktiivsel ja passiivsel avalikustamisel. Eelnimetatud määruse § 12 annab loetelu teabest, mida KredEx on omaalgatuslikult kohustatud asutuse veebilehel avalikustama, ilma et keegi seda küsiks. Määruses toodud loetelu ei ole ammendav, seda saab järelda ka sätte sõnastusest, mille kohaselt tuleb veebilehel avalikustada vähemalt sättes toodud andmed.

Samuti ei tähenda see, et ülejäänud teavet ei pea teabenõude korral väljastama. Nagu juba eelpool selgitasin, siis saab avaliku teabe väljastamisest teabenõude korral keelduda üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Ka see, kui soovitud teave sisaldab mingis osas juurdepääsupiiranguga andmeid, ei võimalda jätta kogu dokumenti väljastamata. Sellisel juhul tuleb väljastada see osa teabest või dokumendist, millele piirangud ei laiene (AvTS § 38 lg 2). Sellisele seisukohale on asunud ka Riigikohus asjas nr 3-3-1-57-03 p 20.

Lisaks ei luba AvTS § 36 lg 1 punktid 9 ja 10 tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks dokumente riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta ning andmeid teabevaldaja varaliste kohustuste kohta. Sama paragrahvi lg-st 2 tulenevalt kehtib lg-s 1 sätestatud keeld ka selle mittetulundusühingu, sihtasutuse või äriühingu suhtes, mille asutajaks või milles osalejaks on riik, kohaliku omavalitsuse üksus või avalik-õiguslik juriidiline isik. See ei tähenda siiski, et need dokumendid ei võiks üldse mingit piiranguga teavet sisalda, kuid eeltoodud dokumendid ei saa olla piiranguga täies ulatuses.

Piirang ärisaladuse kaitseks

Tingimused, millele ärisaladus peab vastama, on ära toodud ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lg-s 2. Eelnimetatud sätte kohaselt peab ärisaladus vastama järgmistele tingimustele:

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.

Seega ei ole mitte igasugune äriühingut teave käsitletav ärisaladusena, vaid ärisaladus peab vastama korraga eeltoodud kolmele tingimusele. Sisult samadele tingimustele pidi ärisaladus vastama ka siis kui ärisaladuse mõiste oli avatud konkurentsis seaduse § 63 lg-s 1, mis käesoleval ajal on kehtetu. Ehk siis sisuliselt ei ole ärisaladuse mõiste muutunud. Seega on ärisaladusel 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.

Kuna KredEx teabevaldajana kehtestab dokumentidele juurdepääsupiirangud, peab ta suutma ka hinnata ja vajadusel põhjendada, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab lepingupartneri ärihuve, küsides vajadusel selleks selgitusi oma äriühingult. Kohus on asjas nr 3-08-1980 märkinud, et *argumendi vastu, mille kohaselt saab ärisaladuse põhjendatuse üle otsustada üksnes ettevõtja ise, räägib mh ka Konkurentsiseaduse § 63 lg 2 – ettevõtja peab oma ärisaladuse määratlust põhjendama Konkurentsiametile ja Konkurentsiametil on õigus ka mitte nõustuda ettevõtja määratlusega.*

Samuti on kohus oma 16.05.2016 otsuse 1-15-8831/40 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 KredExil tuleb hinnata, kas ärisaladusena märgitud teave vastab ärisaladuse tunnustele ning teabenõude täitmisest keeldumisel korral tuleb seda ka teabenõudjale põhjendada.

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on SA KredEx asunud seisukohale, et kuna AvTS § 35 lg 1 p 17 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust, siis ei ole piiranguga teabeks ainult ärisaladus, vaid ka muu teave, mille kahjustamine võib ärisaladust kahjustada. Kuigi inspektsioon nii laia tõlgendusega üheselt ei nõustu, siis ka juhul, kui eelnimetatud sätet nii laialt tõlgenda, tuleb väljastamata jäetud teabe osas ikkagi põhjendada, kuidas sellise teabe avalikuks tuleks kahjustaks lepingupartneri ärihuve ja annaks teisele poolele konkurentsieelise.

Kui lähtuda SA KredExi seisukohast, et kogu leping on kaetud ärisaladuse kaitsega, siis jääb inspektsioonile näiteks arusaamatuks, kelle ärisaladus on lepingu osapoolte andmed, lepingu mõisted, kohaldatav õigus (p 34), vaidluste lahendamise kord (p 35), mis keeles peavad olema dokumendid (p 29.4) või kuidas sellise teabe avalikustamine võiks kahjustada ärisaladust või ettevõtte ärihuve. Eeltoodud loetelu on näitlik ja ei ole ammendav.

Lisaks peab ettevõte, kes sõlmib lepingu teabevaldajaga, arvestama sellega, et ta ei saa kokku leppida teabe konfidentsiaalsuses nagu on see võimalik eraõiguslike isikute vahel. Seda eriti lepingute osas, mis on seotud riigieelarveliste vahendite kasutamisega, mis peab olema läbipaistev ja kontrollitav. Antud juhul ei nähtu inspektsioonile edastatud dokumentidest, et KredEx oleks üldse hinnanud lepingupartneri poolt ärisaladusena (eriti tundliku teabena) märgitud teabe põhjendatust, vaid on lähtunud ainult lepingupartneri soovist.

Seega ei saa ka Andmekaitse Inspektsioon hakata SA KredExi asemel hindama teabe ärisaladuseks tunnistamise põhjendatust. Kuigi KredExi lepingupartner on dokumentides ära märkinud nn eriti tundliku teabe, millest inspektsioon saab aru selliselt, et seda käsitletakse ärisaladusena ning põhjendusena on toodud ainult, et tegemist on mitteavaliku teabega või tegemist on Porto Franco finantseerimisstruktuuri ja strateegiat puudutava konfidentsiaalse teabega. Ühelgi juhul ei ole põhjendatud, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks ettevõtte ärihuve või annaks konkurentidele ärieelise. Ei saa välistada, et dokumentides ära märgitud teave võib mingis osas Porto Franko ärisaladust sisaldada ja teabe avalikuks tulek ärihuve kahjustada, kuid on siiski küsitav, kas kogu ära märgitud teave kogu ulatuses ikka on ärisaladus ja selle väljastamisest keeldumine põhjendatud. Seda tuleb kõigepealt hinnata SA-l KredEx.

Ka kohus on asjas nr 3-08-1980 asunud seisukohale, *et lepingute puhul, kus üks pooltest on riigiasutus ja kasutab lepingu realiseerimiseks vahendeid riigi eelarvest, ei saa ärisaladuse kaitse olla absoluutne. Kui ärisaladus puudutab teavet, mille kohta AvTS kehtestab asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistamise keelu, siis ei saa seda ärisaladust kaitsta, vaid see tuleb avalikustada. Riigiasutuse lepingupartner peab sellega arvestama. Vastasel juhul tekiks riigis olukord, kus keegi ei saaks riigiga sõlmitud lepingutest suurt midagi teada ärisaladuse kaitse ettekäändel*. Inspektsiooni hinnangul kehtib see ka riigi asutatud sihtasutuse kohta, kes sõlmib lepinguid riigi abimeetmete rakendamiseks.

Teabenõude täitmisest keeldumine

12.10.2020 teabenõudes palus vaide esitaja väljastada avaliku teabe seaduse ja advokatuuriseaduse § 41 lg 1 p 4 alusel Porto Franco OÜ-ga sõlmitud laenulepingu koos võimalike lisadega.

Vastuses teabenõudele selgitas SA KredEx, et *menetleb laenutaotlusi sarnaselt krediidiasutustega, laenuotsuse tegemiseks peavad laenutaotlejad esitama meile konfidentsiaalset informatsiooni nii enda kui oma partnerite ärisaladustega, mistõttu on lepingud konfidentsiaalsed.*

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on KredEx selgitanud, *et SA-le KredEx teadaolevalt on vaide esitaja küsinud laenulepinguga seotud teavet, et kontrollida, kas SA KredEx on enda lepingupartneritega sõlminud keelatud kokkuleppe seoses lubamatu riigiabiga. Kirjeldatuga seoses märgime, et küsimus keelatud riigiabi kokkuleppest on Euroopa Komisjoni menetluses, mis on pädev institutsioon hindamaks riigiabiga seotud küsimusi. SA KredEx kinnitab, et on andnud Euroopa Komisjonile kogu vajaliku teabe seoses vaidlusaluse lepinguga, mida Euroopa Komisjon on SA-lt KredEx küsinud ning mida Euroopa Komisjon vajab seoses kirjeldatud menetlusega.*

AvTS § 1 sätestab selle seaduse eesmärgi, milleks on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igaühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõttest ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Seega võib teabenõuet esitada igaüks ning ta ei pea põhjendama, mis eesmärgil ta teavet soovib ning kellegi ole teisest teabe saamiseks suuremad õigused.

Kui vaide esitaja on seisukohal, et advokatuuriseaduse § 41 lg 1 p 4 annab talle teistest teabenõudjatest suurema õiguse andmetega tutvumiseks, siis sellisel juhul ei saa teda pidada igaüheks avaliku teabe seaduse mõttes ning sellisel juhul ei saa tema pöördumist käsitleda teabenõudena avaliku teabe seaduse mõistes. Siinkohal pean ka vajalikuks märkida, et Tallinna Ringkonnakohus on asja nr 3-05-37 punktis 8 asunud seisukohale, et AdvS § 41 lg 1 punktist 4 ei tulene advokaadile õigust nõuda juurdepääsu teabele, millele juurdepääs on seadusega piiratud. Seega loeb inspektsioon vaide esitaja pöördumise teabenõudeks avaliku teabe seaduse alusel.

Kuna KredEx on keeldunud teabenõude täitmisest täies ulatuses viitega ärisaladuse kaitsele, hindamata, kas ja mis ulatuses vaide esitaja poolt soovitud dokumendid sisaldavad Porto Franko ärisaladust, siis eeltoodust tulenevalt tuleb AS-l KredEx vaide esitaja 12.10.2020 teabenõue uuesti läbi vaadata ja hinnata, mis vaide esitaja poolt soovitud lepingus on Porto Franko ärisaladus ning väljastada dokumendid ulatuses, millele ei laiene ärisaladuse kaitse või pole muud alust juurdepääsu piirata. Väljastamata jäetud teabe iga lõigu osas tuleb põhjendada, mis selles on ärisaladus ja kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks ettevõtte ärihuve.

/allkirjastatud digitaalselt
Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel