ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/21/4027

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	25.01.2022 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	09.12.2021 (registreeritud inspektsioonis 10.12.2021)
Teabevaldaja	Loksa Linnavalitsus aadress: Tallinna mnt 45, 74806 Loksa e-posti aadress: linn@loksa.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxx@xxxxxxxxx.ee

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:
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 halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. Vaide kohaselt esitas vaide esitaja 06.12.2021 Loksa Linnavalitsusele teabenõude kolme hinnapakkumise kohta. Hinnapakkumised olid esitatud linnavalitsuse hoone teise korruse wc -de remondi pakkumiste saamiseks, mille võitis 17958 EUR-ga Loksa Ehitus
2. 09.12.2021 keeldus Loksa Linnavalitsus teabenõude täitmisest põhjusel, et küsitud hinnapakkumised, ei ole seotud riigihangetega ning seetõttu ei ole ka avalikud. Nimetatud hinnapakkumiste puhul on tegu piiratud juurdepääsuga teabega lähtudes AvTS § 35 lg 1 p 17.
3. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud, kuna tegemist on eelarvevahendite kasutamisega.
4. Kuna vaides esinesid puudused andis inspektsioon tähtaja vaides esinevate puuduste kõrvaldamiseks. Ühtlasi palus inspektsioon täpsustada ka kas vaie on esitatud nn tavakodanikuna või volikogu liikmena.

5. 17.12.2021 kõrvaldas vaide esitaja vaides esinevad puudused ning 29.12.2021 täpsustas, et esitab vaide tavakodanikuna, mitte volikogu liikmena.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Esitasin teabenõude Loksa linnavalitsuse dokumendiregistrisse kolme hinnapakkumise kohta 6.12
Hinnapakkumised olid esitatud linnavalitsuse hoone teise korruse wc -de remondiks. Pakkumise võitis 17958 EUR Loksa Ehitus.(komisjoni protokoll failiga kaasas). Tunnen huvi, mida tehakse maksumaksja rahaga. Summa tundub olema ebamõistlik, teades, et tualettide ruutmeetreid võib olla seal hinnanguliselt 15.
Tahaks väga teada mida kõike ehitusfirma sellise raha eest pakub. Teabenõudele sain vastuse 9.12.(vastukiri on failiga kaasas)
Soovin neid hinnapakkumisi näha.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Loksa Linnavalitsuse vastused esitatud küsimustele on järgmised:

1. Nõustume Andmekaitse Inspektsiooniga, et teabenõude korral tuleb väljastada see osa teabest või dokumendist, millele piirangud ei kehti. Väljastasime teabenõudjale 27.12.2021 hinnapakkumised, milles katsime kinni juurdepääsupiiranguga info.

2. Pakkujad ei märkinud oma pakkumustes, mis on pakkumistes nende ärisaladus ja kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks nende ärihuve. Küsisime seda pakkujatelt 20.12.2021. Pakkujate vastused olid alljärgnevad:

a. Tomilona OÜ vastas, et ettevõte on kindlalt vastu konfidentsiaalse teabe avaldamisele kolmandatele isikutele, mis võivad mõjutada nende ettevõtte mainet (lisa 1).
b. Totserabon OÜ vastas, et hinnapakkumine sisaldab andmeid (eelkõige materjalide, tööde maksumust). Nad peavad neid andmeid oma ärisaladuseks. Andmete avalikustamise korral võib see kahjustada nende ärihuve ja nõrgendada positsiooni ehitusteenuste turul. Nende ettevõte on oma hinnapakkumistes sisalduvate üksikasjade avaldamise vastu (lisa 2).
c. OÜ Loksa Ehitus vastas, et ta usub, et nende pakkumine on konfidentsiaalne ja mõeldud Loksa Linnavalitsusele ning nad ei luba edastamist kolmandatele isikutele (lisa 3).

3. Kirjavahetus pakkujatega ärisaladuse teemal on lisatud vastusele (lisad 1-3).

4. Oleme hinnapakkumistele kehtestanud juurdepääsupiirangu avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punkti 17 alusel, kuna hinnapakkumistes on esitatud hinnajaotus s.t kululoend üksuste lõikes, mis võib kahjustada ärisaladust. Selle avaldamine kahjustab ettevõtte ärihuve, kuna nii on konkurendid teadlikud hinnakujundamise põhimõtetest ettevõttes ja saavad antud teadmist selle ettevõtte vastu tulevikus ära kasutada, eesmärgiga teha parim (s.t soodsam) pakkumine.

5. Koopiad vaide esitaja poolt veebilehe kaudu edastatud teabenõuetest on lisatud vastusele (lisad 4-6).

6. Koopiad vaide esitaja poolt soovitud hinnapakkumistest (kinnikatmata kujul) on lisatud vastusele (lisad 7-9). Ärisaladuseks on kõikides hinnapakkumistes loetud kululoend. Ärisaladuseks tunnistamise põhjendus on toodud vastuses nr 4.

Kuna Loksa Linnavalitsuse avalikku dokumendiregistrit nähtub, et 27.12.2021 on Loksa Linnavalitsus vastanud volikogu liikme Eraisik 16.12.2021 esitatud arupärimisele, mitte aga

06.12.2021 esitatud teabenõudele, mistõttu tegi inspektsioon Lokas Linnavalitusele täiendava järelepärimise.

Palusite meil vastata täiendavatele küsimustele hiljemalt 11. jaanuariks 2022. Loksa Linnavalitsuse vastused on alljärgnevad:

1. 27.12.2021 vastati Eraisik esitatud arupärimisele.
2. Koopia vastusest Eraisiku 06.12.2021 esitatud teabenõuetele on lisatud.
3. Oleme hinnapakkumistele kehtestanud juurdepääsupiirangu avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punkti 17 alusel, kuna hinnapakkumistes on esitatud hinnajaotus s.t kululoend üksuste lõikes, mis võib kahjustada ärisaladust. Selle avaldamine kahjustab ettevõtte ärihuve, kuna nii on konkurendid teadlikud hinnakujundamise põhimõtetest ettevõttes ja saavad antud teadmist selle ettevõtte vastu tulevikus ära kasutada, eesmärgiga teha parim (s.t soodsam) pakkumine. Pakkumustes toodud tööde loetelu ja maht on teabenõudjale avaldatud 03.01.2022.

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 seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt saab juurdepääsu piirata üksnes juhul kui selleks on seadust tulenev alus. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

Teabenõude esitamine

Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb avaliku teabe seadusest. AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale teabenõude avaliku teabe seaduses sätestatud korras (AvTS § 7).

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 põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 26 sätestab, et volikogu liikmel on õigus saada volikogu ja valitsuse õigusakte, dokumente ja muud teavet, välja arvatud andmed, mille väljastamine on seadusega keelatud. Kui isik küsib kohaliku omavalitsuse ametiasutuselt teavet sama omavalitsusüksuse volikogu liikmena, ei saa seda käsitleda teabenõudena avaliku teabe seaduse tähenduses. Volikogu liiget ei saa sellises olukorras pidada igaüheks AvTS § 1 mõttes, kellele tuleb selle seaduse alusel tagada juurdepääs üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele ja luua võimalus kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Kohaliku omavalitsuse volikogu liikmel on seadusest tulenevad õigused ja kohustused, mille täitmiseks ongi KOKS §-s 26 ette nähtud juurdepääs teabele kohaliku omavalitsuse asutuses. Taolistele juhtudele AvTS ei laiene. Siinkohal pean vajalikuks ka märkida, et see kui isik on volikogu liige, ei võta talt õigust esitada teabenõuet nn tavakodanikuna. Sellisel juhul on tal teabe saamiseks samad õigused kui kõigil teistel teabenõudjatel, sh ka pakkujate konkurentidel ning volikogu liikmeks olemine ei anna siin teabe saamiseks eeliseid.

Teabenõude täitmine

Vaide esitaja esitas 06.12.2021 Loksa Linnavalitsusele teabenõude kolme hinnapakkumise saamiseks. Kuna teabenõuetelt ei nähtu, et vaide esitaja oleks need esitanud volikogu liikmena,

siis tuleb neid käsitleda teabenõuetena AvTS-i mõistes. Kuigi vaidele on Eraisik alla kirjutanud kui volikogu liige, on vaide esitaja 29.12.2021 kirjaga märkinud, et esitab vaide eraisikuna, mitte volikogu liikmena. Et linnavalitsus on vaide esitaja 06.12.2021 teabe küsimist käsitlenud teabenõuetena AvTSi mõttes nähtub ka 09.12.2021 teabenõude vastusest, kui linnavalitsus keeldus soovitud teabe väljastamisest põhjusel, et soovitud teabele on kehtestatud piirang ärisaladuse kaitseks.

Samas aga ei ole linnavalitsus keeldumist põhjendanud, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks pakkumise teinud ettevõtjate ärihuve. See, kui dokument sisaldab ka mingis osas piiranguga teavet ning seda dokumendiregistri avalikus vaates ei avalikustata, ei tähenda see seda, et teabenõude korral sellist dokumenti üldse ei väljastata. Teabenõude korral tuleb väljastada see osa teabest või dokumendist, millele piirangud ei laiene. Nimelt sätestab AvTS § 38 lg 2, et kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, millel kohta juurdepääsupiirangud ei kehti. Seega ei saa olla piiranguga (ärisaladus) kogu pakkumuses sisalduv teave.

Tutvudes edastatud dokumentidega jäi Andmekaitse Inspektsioonile arusaamatuks, mis põhjusel on pakkumistes kinni kaetud tööde loetelu ja komplektide/tükkide ning m^2 arv ehk tööde maht, kui need on lähteülesande dokumendis avalikud. Kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustaks pakkuja ärihuve või annaks konkurentidele edaspidi eelise.

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on linnavalitsus selgitanud, *et oleme hinnapakkumistele kehtestanud juurdepääsupiirangu avaliku teabe seaduse § 35 lõike 1 punkti 17 alusel, kuna hinnapakkumistes on esitatud hinnajaotus s.t kululoend üksuste lõikes, mis võib kahjustada ärisaladust. Selle avaldamine kahjustab ettevõtte ärihuve, kuna nii on konkurendid teadlikud hinnakujundamise põhimõtetest ettevõttes ja saavad antud teadmist selle ettevõtte vastu tulevikus ära kasutada, eesmärgiga teha parim (s.t soodsam) pakkumine*.

Kuigi eelarvevahendite kasutamine peab olema läbipaistev, ei tähenda see seda, et avalikkusele peavad avalikud olema ka kõik ühikute hinnad ning remondi käigus tehtud iga töö maksumus eraldi. Eelkõige peab olema avalik teave, milleks eelarvelisi vahendeid on kasutatud ehk siis teave milliseid töid on tehtud ja milline on remondi kogumaksumus. Andmekaitse Inspektsioon nõustub Loksa Linnavalitsusega selles, et iga pakkumuses toodud töö hinna eraldi avalikustamine võib kahjustada ettevõtete ärihuve, kuna järgmiste pakkumuste puhul oleks konkurentidele teada, mis hinnaga üks või teine pakkuja mingeid töid teostab ning see võimaldab teha konkurentidel paremaid pakkumisi, et saada konkurentsi eelist.

Küll aga ei saa ärisaladuseks olla andmed, mis on lähteülesandes avalikud ega ka pakkumise kogumaksumus, kuna tegemist on eelarvevahendite kasutamisega. Seega pakkumuste väljastamisest keeldumine teabenõudjale täies ulatuses ei olnud õiguspärane, mida on möönnud oma vastuses ka Loksa Linnavalitsus. Kuna aga menetluse kestel on Loksa Linnavalitsus vaide esitajale soovitud dokumendid väljastanud ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet, millega on õiguslik olukord saavutatud, siis jääb vaie rahuldamata.

Lisaks pean vajalikuks vaide esitajale selgitada, et käesolev vaideotsus puudutab ainult teabenõude korras tavakodanikuna teabe küsimist ning ei puudutada volikogu liikme õigust KOKS-i alusel teavet saada, kuna viimasel juhul on tegemist asutuse sisesuhtega, mille üle Andmekaitse Inspektsioonil järelevalvepädevus puudub.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel