ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/21/797

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	16.04.2021 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	01.03.2021 (registreeritud inspektsioonis 02.03.2021)
Teabevaldaja	AS Tallinna Linnatransport aadress: Kadaka tee 62a, 12618 Tallinn e-posti aadress: tlt@tlt.ee
Teabevaldaja vastutava isik	juhatuse esimees
Vaide esitaja (teabenõudja)	Vandeadvokaat Robert Sarv Advokaadibüroo Emeraldlegal e-posti aadress: robert.sarv@emerald.legal

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punktide 3 ja 4, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75[1] lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:
a) Vaadata uuesti läbi vaide esitaja 02.02.2021 teabenõue punktide 4.2, 4.4 (täitmata jäetud osas), 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 osas ja väljastada vaide esitajale teave osas, millele juurdepääsupiirangud ei laiene või kui pole muud alust teabenõude täitmisest keelduda.
b)Teabenõude täitmisest keeldumise korral tuleb iga punkti osas viidata konkreetsele keeldumise alusele ja keeldumist põhjendada.
c) Juhul kui mõnes punktis soovitud teave (4.2) on ehitisregistris avalikustatud ning AS Tallinna Linnatransport jätab selle väljastamata, siis tuleb teabevaldajal vaide esitaja juhatada avalikustatud teabe juurde, kas lisades link, mille kaudu on konkreetsele teabele/dokumendile juurdepääs või edastada andmed (näiteks ehitusregistri koodid), mille kaudu oleks teave leitav. Siin ei piisa üldisest lingist ehitisregistrile.
3) Jätta vaie rahuldamata teabenõude punkti 4.1 osas kuna teabevaldaja on selgitanud,

et tal soovitud dokumenti ei ole ning Andmekaitse Inspektsiooni puudub pädevus teostada järelevalvet selgitustaotlustele vastamise üle.
4) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 30. aprill 2021.

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse üksnes vaideotsuse (ülaltoodud punkt 3) rahuldamata jäänud osas. Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, 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. 02.02.2021 esitas vaide esitaja AS Tallinna Linnatransport (TLT) teabenõude, milles palus hulgaliselt riigihankega „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) seotud dokumente
2. 25.02.2021 vastuses teabenõudele edastas TLT vaide esitajale ühe dokumendi ning keeldus enamike dokumentide väljastamisest põhjusel, et dokumentidele on kehtestatud juurdepääsupiirang ning teabenõudjal ei ole õigust neid dokumente saada. Vastuses teabenõudele TLT ei selgitanud, mille alusel on teabele juurdepääsupiirangud kehtestatud. Kasutuslubade osas märkis TLT, et need on avalikustatud ehitisregistris.
3. Vaide esitaja leidis, et TLT on keeldunud ebaseaduslikult teabenõude täitmisest ning esitas vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

1. Taustainfo ja avaldaja teabenõue.

Aktsiaselts Tallinna Linnatransport (edaspidi ka rikkuja) sõlmis AS-ga Merko Ehitus Eesti ja KMG Inseneriehituse AS-ga riigihanke „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878)1 tulemusel töövõtulepingu. Hanke tulemusel sõlmitud lepingu maksumus oli üle kümne miljoni euro ning selle täitmine kestis ligi kaks aastat. Töövõtjad andsid lepingu tulemusel valminud tööd rikkujale üle 29.08.2017.

2. Avaldaja esitas rikkujale 02.02.2021. a teabenõude, saamaks viidatud riigihanke tulemusena sõlmitud töövõtulepingute alusel loodud avalikku teavet (lisa 1). Avaldaja palus rikkujal väljastada muuhulgas nimekiri ehitistest, mida viidatud riigihanke tulemusena ehitati, nende ehitiste kasutusload koos kasutuslubade väljastamise kuupäevadega, hankega seotud vahemaksetõendid, tööde vastuvõtuakt ning muud lepingutega seotud dokumendid (ammendav nimekiri toodud allpool).

3. Vastus teabenõudele. Rikkuja esitas teabenõudele 25.02.2021. a (ehk pärast seaduses sätestatud maksimaalse tähtaja möödumist) vastuse, väites, et AS Tallinna Linnatranspordil ei ole nimekirja kõigist ehitistest koos nende ehitiste ehitisregistri koodidega, mida ehitati riigihanke „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) alusel sõlmitud lepingutega seoses (lisa 2). Samuti ei väljastanud rikkuja avaldajale soovitud kasutuslubasid, väites, et kasutusload „on leitavad ehitisregistrist (www.ehr.ee)“. Seda hoolimata asjaolust, et avaldajale ei ole ega saagi olla teada kõiki ehitisi, mida viidatud hankega seoses ehitati. Avaldajal ei ole seega võimalik otsida registrist hankega seotud ehitiste kohta informatsiooni, kuna talle ei ole teada, millised ehitised hankega seotud on, sest rikkuja ei väljastanud seda informatsiooni.

4. Muudest soovitud dokumentidest väljastas rikkuja üksnes tööde lõpetamise tõendi. Kõik ülejäänud soovitud dokumendid jättis rikkuja väljastamata, väites, et need on juurdepääsupiiranguga ning teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. Seejuures ei ole rikkuja põhjendanud, millisel õiguslikul alusel soovitavale teabele juurdepääsupiirang on seatud.

5. Kaebuse sisu. Avaldaja leiab, et rikkuja on teabe väljastamisest keeldunud ilma õigusliku aluseta. Rikkuja on täies ulatuses Tallinna linnale kuuluv äriühing. Rikkuja on seega AvTS § 5 lg 3 p-i 2 kohaselt võrdsustatud teabevaldajaga. Avaldaja soovitud teave on loodud riigihanke tulemusena sõlmitud töövõtulepingutega seoses, mis puudutas kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülessannete täitmiseks antud vahendite kasutamist miljonite eurode ulatuses. Tegemist on seega avaliku teabega AvTS § 3 lg 1 mõistes, millega on avaldajal õigus teabenõude alusel tutvuda.

6. Ehitiste nimekiri. Rikkuja on oma vastuses väitnud, et tal puudub nimekiri kõigist ehitistest koos nende ehitiste ehitisregistri koodidega, mida ehitati riigihanke „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) alusel sõlmitud lepingutega seoses. Avaldaja peab eluliselt ebausutavaks, et üle kümne miljoni euro maksnud ning ligi kaks aastat kestnud lepingute käigus ei koostatud nimekirja ehitistest, mida nende lepingute raames ehitati.

7. Isegi juhul, kui rikkuja eluliselt ebausutav väide siiski tõele vastab, siis ei annaks see talle õigust teabenõude täitmisest keelduda. Kui ka rikkuja valduses ei ole täpselt sellist dokumenti, mille väljastamist avaldaja nõudis (nimekiri riigihanke raames ehitatud ehitistest koos ehitisregistri koodidega), siis on ilmne, et see teave peab rikkujal mingis vormis siiski olemas olema. Seega oleks rikkuja pidanud AvTS § 23 lg 2 p-i 5 kohaselt käsitlema teabenõuet selgitustaotlusena ning väljastama soovitud andmed vastavalt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduses ettenähtud korrale. Rikkuja ei ole seda aga teinud, vaid on andmete väljastamisest täielikult keeldunud. Taoline tegevus ei ole avaldaja hinnangul põhjendatud ega õiguspärane.

8. Kasutusload. Samuti on avaldaja hinnangul põhjendamatu asjaolu, et rikkuja on keeldunud soovitud kasutuslubasid väljastamast ning on väitnud, et avaldaja peab seda teavet ise ehitisregistrist otsima. Avaldajal ei ole riigihankega seotud ehitiste kohta võimalik ise ehitisregistrist teavet otsida, sest rikkuja ei ole hoolimata avaldaja teabenõudest väljastanud avaldajale ehitiste nimekirja, mida riigihankega seonduvalt ehitati. Avaldaja on palunud rikkujal väljastada kasutusload sellisel kujul, nagu need rikkuja valduses on, kuid rikkuja ei ole seda teinud. Rikkuja on seega sisuliselt keeldunud teabenõude täitmisest. Jääb selgusetuks, millisel õiguslikul alusel jättis rikkuja soovitud andmed väljastamata.

9. Muud dokumendid. Kõikide teiste taotletud dokumentide, välja arvatud tööde vastuvõtu akti

osas, on rikkuja väitnud, et tegemist on juurdepääsupiiranguga dokumentidega. Seejuures ei ole rikkuja välja toonud, millisel õiguslikul alusel on nendele dokumentidele juurdepääsupiirang seatud. Avaldaja toob välja, et leping hõlmas avalike vahendite kasutamist väga suures ulatuses ning selle täitmine on lõppenud enam kui kolm aastat tagasi. Avaldaja hinnangul on seega avalikkusel õigus dokumentidega tutvuda ning juurdepääsupiirangute seadmine ei ole põhjendatud. Rikkuja peab dokumendid avaliku teabe seaduse alusel seega väljastama.

10. Täiendavalt on Riigikohus lahendi nr 3-3-1-57-03 p-s 20 väljendanud seisukohta, et andmekandja võib sisaldada samaaegselt nii juurdepääsupiirangutega teavet kui ka teavet, millele juurdepääsupiirangud ei laiene. Kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemist, siis AvTS § 38 lg-st 2 tulenevalt tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti. Seega isegi juhul, kui avaldaja soovitud dokumendid sisaldasid mingis osas juurdepääsupiiranguga teavet, pidi rikkuja sellegipoolest väljastama need osad dokumentidest, mis ei sisalda juurdepääsupiiranguga teavet. Avaldaja on rikkujale saadetud teabenõudes selle asjaolu ka välja toonud, kuid sellest hoolimata on rikkuja dokumendid täies ulatuses väljastamata jätnud.

11. Rikkumine kahjustab avalikkuse õigust kontrollida avalike vahendite kasutamist enam kui kümme miljonit eurot maksnud riigihanke juures ning avaldaja õiguspärast huvi osutada oma klientidele õigusabiteenust.

12. Avaldaja ei ole peale selle sekkumistaotluse koostamise praegusel hetkel rikkumise suhtes ühtegi muud õiguskaitsevahendit kasutanud.

13. Avaldaja palub, et Andmekaitse Inspektsioon kohustaks AS-i Tallinna Linnatransport väljastama järgmised andmed:

1. nimekiri kõigist ehitistest (EhS § 3 lg 1 mõistes) koos nende ehitiste ehitisregistri koodidega, mida ehitati (EhS § 4 lg 1 mõistes) riigihankega "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) või selle tulemusena sõlmitud lepingutega seoses;

2. kõik kasutusload, mis on teabevaldajale seoses riigihanke "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) või selle tulemusena sõlmitud lepingute alusel ehitatud ehitistega esitatud koos iga kasutusloa edastamise dokumendiga, millest nähtub minimaalselt kasutusloa teabevaldajale edastamise kuupäev(ad);

3. kõik AS-le Merko Ehitus Eesti ja KMG Inseneriehituse AS-le riigihankes "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) esitatud leppetrahvinõude hoiatused ja leppetrahvinõuded (kui on);

4. kõik AS-le Merko Ehitus Eesti ja KMG Inseneriehituse AS-le riigihankes "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) esitatud vahemaksetõendite väljastamisest keeldumise dokumendid (kui on);riigihanke "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) tulemusena töövõtja(te)ga sõlmitud pakkumuslisa(d) ja kõik dokumendid, millega neid on muudetud (kui on);

5. kõik riigihankega "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) seotud vahemaksetõendid (dokumendid);

6. kõik riigihankes "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) sõlmitud lepingu töövõtu lõppmaksetõendid (kõik seotud dokumendid);

7. kõik dokumendid, millega on riigihankes "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) sõlmitud lepingu kohustuste sisu või ulatust ükskõik missugusel moel muudetud (muudatuskokkulepped);

8. kõik teabevaldaja valduses olevad otsused, korraldused, määrused või mis tahes muud dokumendid (nt koosolekute otsused või protokollid), millega on teabevaldaja, teabevaldaja töötaja, teabevaldaja ametnik, teabevaldaja lepinguline partner või mis tahes muu kolmas isik analüüsinud, arutanud või mis tahes muul moel käsitlenud teabevaldaja potentsiaalset) õigust esitada leppetrahvinõue seoses riigihankega "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine" (viitenumber 165878) ja/või selle riigihanke tulemusel sõlmitud lepingutega. Kui taoliseid dokumente ei ole olemas ning ei ole olemas olnud, siis kinnitada seda;

9. kõik dokumendid riigihankes "Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine"

(viitenumber 165878) sõlmitud töövõtulepingu täitmiseks vajalike piiratud asjaõiguste seadmiseks, sh piiratud asjaõiguste taotlemist ja läbirääkimisi puudutavad kirjavahetused; riigile esitatud taotlused (kui on) ning kõik sõlmitud piiratud asjaõiguseid sisaldavad lepingud ja nende muutmise kokkulepped (kui on).
14. Kui rikkuja peaks andmete väljastamisest jätkuvalt keelduma, palub avaldaja, et Andmekaitse Inspektsioon kohustaks rikkujat põhjalikult selgitama, millisel õiguslikul alusel on rikkuja piiranud avalikkuse õigust tutvuda dokumentidega, mis puudutavad miljonite eurode ulatuses avalikke vahendeid kasutavaid lepinguid.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Andmekaitse Inspektsioon (edaspidi AKI) esitas 17.03.2021 Aktsiaseltsile Tallinna Linnatransport (edaspidi TLT) järelepärimise vaidemenetluses nr 2.1-3/21/797.

Alljärgnevalt esitab TLT oma vastused ja seisukohad järelepärimises esitatud küsimustele:

1. Teabenõude 4.1 punkti osas on keeldutud teabenõude täitmisest, et soovitud teavet dokumenteeritud kujul ei ole. Kui soovitud nimekirja ehitistest koos ehituskoodidega ei olnud, siis miks ei loetud teabenõuet selles osas selgitustaotluseks ning ei vastatud vastavalt märgukirjale ja selgitustaotluse seadusele (AvTS § 23 lg 2 p 5)?

Kuna TLT valduses ei olnud küsitud teavet ning küsitud teave on leitav avalikust Ehitisregistrist, mille pidajaks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, siis ei pidanud TLT ennast küsitud teabe osas AvTS mõttes teabevaldajaks ega ka MSVS mõttes adressaadiks.

TLT hinnangul ei ole AvTS ega MSVS võimalik eraõigusliku juriidilise isiku puhul tõlgendada niivõrd laialt, et eraõiguslik juriidiline isik, kes täitab avalikke ülesandeid, peaks tema valduses mitte olevat avalikku teavet hakkama koguma, süstematiseerima, struktureerima, analüüsima, hindama ning peale seda teabenõudjale esitama. Nimetatud kohustuse panek eraõiguslikule juriidilisele isikule oleks ebamõistlikult koormav ja ebaproportsionaalne ning piiraks oluliselt eraõigusliku juriidilise isiku tegevust.

2. Teabenõude punkti 4.2 osas, milles teabenõudja soovis ehitiste kasutuslubasid, on AS Tallinna Linnatransport märkinud, et kasutusload on leitavad ehitusregistrist. Palun selgitada, kuidas teabenõudja peaks oskama ehitusregistrist kasutuslube otsida, kui tal ei ole teada, milliseid ehitisi on teabenõudes märgitud riigihanke raames ehitatud?

Teabenõudja on teadlik riigihankedokumentidest, milles on kirjeldatud ehitatavad objektid, samuti on võimalik tuvastada objektid asukoha otstarbe järgi (trammitee, teed ja tänavad, peatusehoone jms). TLT hinnangul on Ehitisregistri kasutamine tehtud piisavalt lihtsaks ja mugavaks, et selle kaardirakendust kasutades leida üles antud hankega seotud kasutusload. Lisaks on AvTS-i võetud üle 26. oktoobril 2016. a vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) nr 2016/2102, mis käsitleb avaliku sektori asutuste veebisaitide ja mobiilirakenduste juurdepääsetavust (ELT L 327/1, 02.12.2016, lk 1–15). Nimetatud direktiivi ülevõtmisega on kõik teabevaldajad kohustatud muutma avaliku sektori veebilehed, e-teenused jne paremini tajutavaks, mõistetavaks jne.

TLT hinnangu on ehitisregister riiklik ja avalik andmekogu, mille kaudu saab esitada, menetleda jne ehitamisega seotud dokumente. Ehitisregistri kodulehel avaldatud informatsiooni kohaselt on register lihtsalt kasutatav, tõhus ja usaldusväärne tööriist.

Seda enam, et teabenõudja tegutseb oma majandus- ja kutsetegevuses, mitte aga füüsilise isikuna, on põhjendatud eeldada, et teabenõudja, lähtuvalt oma erialastest teadmistest ja kogemustest, on kursis Ehitisregistri kasutamisega ning selle võimalustega.

3. Kas AS–i Tallinna Linnatransport valduses on teabenõudja poolt soovitud kasutusload?

Jah.

4. Juhul kui on, siis miks ei väljastatud neid teabenõudjale?

Tegemist on avalike andmetega, mis on leitavad Ehitisregistrist (punktidest 1 ja 2 tulenevad põhjendused).

5. Teabenõude punktide 4.4 teises osas ning teabenõude punktide 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 täitmisest keeldus AS Tallinna Linnatransport põhjendusega, et soovitud teabele kehtivad juurdepääsupiirangud. Mille alusel on eeltoodud punktides soovitud teabele kehtestatud juurdepääsupiirangud?

TLT tegi päringu Aktsiaseltsile Merko Ehitus Eesti, et tuvastada, milline teabenõudja poolt nõutud teave sisaldab Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ärisaladust. Aktsiaseltsile Merko Ehitus Eesti tehtud päringu vastusest nähtub, et teabenõude punktides 4.4, 4.5, 4.7 ja 4.8 soovitud dokumendid sisaldavad informatsiooni Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ühikhindadest, mis Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ärisaladusena polnud avalikud riigihanke menetluse ajal ega ole seda ka hiljem. Teabenõudja poolt nõutav teave vastab EKTÄKS § 5 lg 2 tulenevatele eeldustele.

Taolise info avaldamine kolmandatele osapooltele kahjustab AS Merko Ehitus Eesti positsiooni erinevates käimasolevates ja tulevikus toimuvates riigihangetes. Nimetatud info ja ühikhindade avaldamisega antakse kolmandatele osapooltele konfidentsiaalset infot erinevate tarnijate, tootjate ja alltöövõtjate poolsest hinnastamisstrateegiast, mis võib kahjustada ka nende turusuhteid ning ärisaladusi.

Vastavalt EKTÄKS eelnõu seletuskirjas väljatoodule võib ärisaladuseks pidada muuhulgas oskusteavet puudutavat tehnilist ja finantsteavet ning teavet kulude hindamise metoodika, tootmissaladuste ja -protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta.

EKTÄKS § 5 lg 3 kohaselt on ärisaladuse kasutamine või avaldamine selle üle seaduslikku kontrolli omava isiku nõusolekuta ebaseaduslik, kui seda teeb isik, kes muuhulgas rikub kohustust ärisaladust mitte avaldada või rikub ärisaladuse kasutamise piiramise kohustust.

Mis puudutab teabenõudja teabenõude punkti 4.9, siis on IKÕ lepingud sõlmitud erinevate eraõiguslike juriidiliste isikutega, mistõttu sisaldavad need nimetatud isikute ärisaladust (IKÕ hind, IKÕ tingimused jne.).

Juurdepääsupiirangud on kehtestatud lähtudes AvTS § 35 lg 1 punkti 17, EKTÄKS § 5 lg 2 ja 3 ning Aktsiaseltsilt Merko Ehitus Eesti saadud seisukohtadest.

6. Kas piirangud on kehtestatud dokumentidele täies ulatuses või osaliselt?

Vastavalt Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti vastusele on piirangud kehtestatud dokumentidele täies ulatuses.

7. Juhul kui osaliselt, siis miks ei väljastatud dokumente ulatuses, millele piirangud ei laiene?

Vastavalt Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti vastusele on piirangud kehtestatud dokumentidele täies ulatuses.

8. Palun edastada Andmekaitse Inspektsioonile teabenõude punktides 4.4, 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 soovitud dokumendid, millele on kehtestatud juurdepääsupiirang. Dokumentides märkida ära

mille alusel ja millisele osale teabest juurdepääsupiirang laieneb. Juhul kui piirangu aluseks on AvTS § 35 lg 1 p 17, siis põhjendada, kuidas ja kelle ärihuve sellise teabe avalikustamine kahjustab.

Aktsiaseltsile Merko Ehitus Eesti tehtud päringu vastusest nähtub, et teabenõude punktides 4.4, 4.5, 4.7 ja 4.8 soovitud dokumendid sisaldavad informatsiooni Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ühikhindadest, mis Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ärisaladusena polnud avalikud riigihanke menetluse ajal ega ole seda ka hiljem. Taolise info avaldamine kolmandatele osapooltele kahjustab AS Merko Ehitus Eesti positsiooni erinevates käimasolevates ja tulevikus toimuvates riigihangetes. Nimetatud info ja ühikhindade avaldamisega antakse kolmandatele osapooltele konfidentsiaalset infot erinevate tarnijate, tootjate ja alltöövõtjate poolsest hinnastamisstrateegiast, mis võib kahjustada ka nende turusuhteid ning ärisaladusi.

Vastavalt Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti vastusele on piirangud kehtestatud dokumentidele täies ulatuses.

Mis puudutab teabenõudja teabenõude punkti 4.9, siis on IKÕ lepingud sõlmitud erinevate eraõiguslike juriidiliste isikutega, mistõttu sisaldavad need nimetatud isikute ärisaladust (IKÕ hind, IKÕ tingimused jne.). Seetõttu on piirangud kehtestatud lepingutele täies ulatuses.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

AS Tallinna Linnatransport teabevaldajana

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. Seega saab teabenõude korras küsida koopiaid asutuse valduses olemasolevatest dokumentidest.

AvTS § 5 sätestab, kes ja mis osas on teabevaldajad. AvTS § 5 lõikest 2 ja lõige 3 punktist 2 tulenevalt on eraõiguslikud juriidilised isikud teabevaldajad teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist ja riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest saadud vahendite kasutamist. Kuna TLT puhul on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, siis ei ole TLT teabevaldajaks kogu tema valduses oleva teabe osas, vaid üksnes teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist ja avaliku raha kasutamist.

Kuna teabenõudes küsitud teave puudutab riigihankega seotud dokumente, siis tulenevalt riigihangete seaduse § 1 lõikest 2 toimub juurdepääs riigihangete andmetele ning nende väljastamine avaliku teabe seaduses sätestatud korras, kui riigihangete seaduses ei ole sätestatud teisti. Samuti puudutavad teabenõudes soovitud dokumendid ka avaliku raha kasutamist, mistõttu on TLT teabenõudes küsitud teabe osas teabevaldajaks. Antud juhul puudub ka vaidlus selles, et TLT ei oleks teabevadajaks küsitud teabe osas.

Teabenõuetele vastamine

Kui eraõiguslik juriidiline isik on mingis osas teabevaldajaks, siis on tal kohustus teabenõuetele vastata ka juhul kui teabenõue ei puuduta avaliku teabe küsimist. Sellisel juhul on eraõiguslikul juriidilisel isikul võimalik keelduda teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 2 punkti 2 alusel.

AvTS § 18 lg 1 kohaselt tuleb täita teabenõue viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul. Juhul kui teabevaldajal on vaja teabenõuet täpsustada või kui teabe väljaselgitamine on aeganõudev, võib teabevaldaja teabenõude täitmise tähtaega pikendada kuni 15 tööpäevani. Tähtaja pikendamisest koos põhjendustega tuleb teabenõudjat viie tööpäeva jooksul teavitada.

Antud juhul esitas vaide esitaja 02.02.2021 TLT-le teabenõude, millele TLT vastas 25.02.2021.

Kuna teabenõudele vastamise tähtaeg hakkab kulgema teabenõude registreerimisele järgnevast päevast ning vastusest vaide esitajale võib aru saada, et TLT sai teabenõude 03.02.2021, siis mahub teabenõudele vastamise aeg küll 15 tööpäeva sisse, kuid teabenõude täitmise tähtaja pikendamisest ei ole TLT vaide esitajat teavitatud, mistõttu ei ole järgitud teabenõutele vastamise korda.

AvTS § 23 sätestab alused, millisel juhul on teabevaldajal õigus teabenõude täitmisest keelduda. Eelnimetatud paragrahvi lg 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajal õigus keelduda teabenõude täitmisest, kui taotletava teabe suhtes kehtivad juurdepääsupiirangud ja teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. Sellisel juhul tuleb teabenõudjale ka selgitada, mille alusel on dokumendile juurdepääsupiirang kehtestatud, sest muidu ei ole teabenõudjal võimalik aru saada, miks talle teavet ei väljastata. Kui dokumendile on kehtestatud juurdepääsupiirang, siis ei tähenda see seda, et sellist dokumenti üldse ei väljastata. Sellisel juhul 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 avalikus tulemise, siis tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, millele piirangud ei laiene. Sellisele seisukohale on asunud ka Riigikohus asjas nr 3-3-1-57-03 p-s 20.

Kuna antud juhul on vaide esitaja teabenõue üsna mahuks (teabenõudes soovitakse väga palju dokumente), siis võib sellise teabenõude täitmine ja kõigi dokumentide läbi vaatamine ning piiranguga teabe kinni katmine olla väga töömahukas. Sellisel juhul lubab AvTS § 23 lg 2 punktid 3 ja 4 keelduda teabenõude täitmisest, kui teabenõude täitmine nõuab taotletava teabe suure mahu tõttu teabevaldaja töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi. Samuti lubab seadus keelduda teabenõude täitmisest, kui teabenõuet ei saa täita ühekordse teabe väljastamisega. AvTS § 23 lg 3 kohaselt tuleb keeldumist põhjendada (näiteks milles suur maht seisneb ja kuidas see takistab asutusele pandud ülesannet täitmist).

Teabenõude täitmisest keeldumine

Teabenõude punktis 4.1. soovis vaide esitaja *nimekirja kõigist ehitistest (EhS § 3 lg 1 mõistes) koos nende ehitiste ehitisregistri koodidega, mida ehitati (EhS § 4 lg 1 mõistes) riigihanke „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) alusel sõlmitud lepingutega seoses.* Kui TLT-l sellist nimekirja, millest oleks võimalik väljastada koopiat, ei olnud, siis tulenevalt AvTS § 23 lg 2 punktist 5 oli TLT-l võimalus keelduda teabenõude täitmisest ning lugeda see punkt selgitustaotluseks. Siinkohal pean vajalikuks märkida, et Andmekaitse Inspektsiooni pädevusse ei kuulu järelevalve teostamine selgitustaotlustele vastamise üle.

Teabenõude punktis 4.2.palus vaide esitaja väljastada *kõik kasutusload, mis on teabevaldajale seoses punktis 4.1 viidatud ehitistega esitatud koos kasutusloa edastamise dokumendiga*, *millest nähtub minimaalselt kasutusloa teabevaldajale edastamise kuupäev(ad).* Siinkohal pean vajalikuks kõigepealt vaide esitajale selgitada, et teabenõude korras saab teabevaldajalt küsida dokumente kujul nagu need olemas on. Teabenõude korras ei saa küsida dokumente endale sobival kujul ja andmetega, kui teabevaldajal sellisel kujul dokumente ei ole. Vastuses teabenõudele on TLT selgitanud, et kasutusload on leitavad ehitisregistrist.

Nõustun TLT-ga selles, et kui soovitud dokumendid on kusagil avalikustatud, siis on teabevaldajal võimalus teavet väljastamata juhatada vaide esitaja avalikustatud teabe juurde (AvTS § 20). See tähendab seda, et lisatakse link teabele, mille kaudu on teave leitav või täpsed andmed (näiteks ehitusregistri kood), mille kaudu on teave leitav. Andmekaitse Inspektsioon ei saa siin nõustuda sellega, kui öeldakse, et teave on leitav ehitusregistrist andmata täpsemaid viiteid, siis oleks teabenõue nõuetekohaselt täidetud. Ka ei saa eeldada, et vaide esitajale oleks leitavad dokumendid kaardirakenduse alusel, andmata täpsemaid juhised.

Kuna inspektsioonile arusaadavalt on vaide esitaja palunud TLT väljastada ka kasutusloa edastamise dokumendi, mida ehitisregistris ei ole, siis ei ole selles osas teabenõudele nõuetekohaselt ega täies ulatuses vastatud.

Teabenõude punktis 4.3. palus vaide esitaja *väljastada kõik AS-le Merko Ehitus Eesti ja KMG Inseneriehituse AS-le riigihankes „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) esitatud leppetrahvinõude hoiatused ja leppetrahvinõuded (kui on).* Vastuses teabenõudele on TLT teatanud, et soovitud dokumendid puuduvad. Seega loeb Andmekaitse Inspektsioon eeltoodud punkti osas teabenõude nõuetekohaselt täidetuks.

Teabenõude punktis 4.4. palus vaide *esitaja väljastada kõik AS-le Merko Ehitus Eesti ja KMG Inseneriehituse AS-le riigihankes „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) esitatud vahemaksetõendite väljastamisest keeldumise dokumendid (kui on);riigihanke „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) tulemusena töövõtja(te)ga sõlmitud pakkumuslisa(d) ja kõik dokumendid, millega neid on muudetud (kui on).*

Vastuses teabenõudele keeldus TLT vahemaksetõendite väljastamisest põhjusel, et vastavad dokumendid puuduvad. Muus osas keeldus TLT teabenõude täitmisest põhjusel, et dokumendid on juurdepääsupiiranguga. Samas ei ole TLT selgitanud, millel alusel on dokumentidele juurdepääsupiirangud kehtestatud. Seega on eeltoodud teabenõude punkt täidetud osaliselt.

Teabenõude punktides 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 palus vaide esitaja väljastada järgmised dokumendid:
4.5. kõik riigihankega „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) seotud vahemaksetõendid (dokumendid);
4.7. kõik riigihankes „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) sõlmitud lepingu töövõtu lõppmaksetõend (kõik seotud dokumendid);
4.8. kõik dokumendid, millega on riigihankes „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) sõlmitud lepingu kohustuste sisu või ulatust ükskõik missugusel moel muudetud (muudatuskokkulepped);kõik teabevaldaja valduses olevad otsused, korraldused, määrused või mis tahes muud dokumendid (nt koosolekute otsused või protokollid), millega on teabevaldaja, teabevaldaja töötaja, teabevaldaja ametnik, teabevaldaja lepinguline partner või mis tahes muu kolmas isik analüüsinud, arutanud või mis tahes muul moel käsitlenud teabevaldaja (potentsiaalset) õigust esitada leppetrahvinõue seoses riigihankega „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) ja/või selle riigihanke tulemusel sõlmitud lepingutega;
4.9. kõik dokumendid riigihankes „Lennujaama trammiliini taristu projekteerimine ja ehitamine“ (viitenumber 165878) sõlmitud töövõtulepingu täitmiseks vajalike piiratud asjaõiguste seadmiseks, sh piiratud asjaõiguste taotlemist ja läbirääkimisi puudutavad kirjavahetused; riigile esitatud taotlused (kui on) ning kõik sõlmitud piiratud asjaõiguseid sisaldavad lepingud ja nende muutmise kokkulepped (kui on).

Teabenõude punktide 4.5, 4.7, 4.8, 4.9 osas keeldus TLT teabenõude täitmisest põhjendusega, et soovitud teabele kehtivad juurdepääsupiirangud ning teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. Samas ei nähtu teabenõude vastusest, mille alusel on taotletavale teabele kehtestatud juurdepääsupiirangud ja kas TLT valduses on üldse kõiki vaide esitaja poolt eelnimetatud punktides soovitud dokumente.

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on TLT selgitanud, et teabenõude *punktides 4.4, 4.5, 4.7 ja 4.8 soovitud dokumendid sisaldavad informatsiooni Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ühikhindadest, mis Aktsiaseltsi Merko Ehitus Eesti ärisaladusena polnud avalikud riigihanke menetluse ajal ega ole seda ka hiljem. /.../ Mis puudutab teabenõudja teabenõude punkti 4.9, siis on IKÕ lepingud sõlmitud erinevate eraõiguslike juriidiliste isikutega, mistõttu sisaldavad need nimetatud isikute ärisaladust (IKÕ hind, IKÕ tingimused jne.). Seetõttu on piirangud*

kehtestatud lepingutele täies ulatuses.

Andmekaitse Inspektsioon nõustub TLT-ga selles, et ei saa välistada, et ühikuhinnad ja osaliselt ka lepingutingimused on TLT lepingupartnerite ärisaladus. See ei tähenda aga seda, et dokumendid oleks täies ulatuses kaetud ärisaladusega. Lepingute puhul ei saa reeglina olla ärisaladuseks lepingute pooled, lepingu ese ja lepingu hind. Ka ei saa teabevaldajad teabe ärisaladuseks tunnistamisel lähtuda ainult oma lepingpartneri soovist, vaid peavad hindama, kas ja mis ulatuses dokument ärisaladust sisaldab ja kas ärisaladuseks tunnistatud teave vastab ärisaladuse tunnustele.

Kohus on 16.05.2016 asja nr 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 TLT-l tuleb hinnata, kas ärisaladusena märgitud teave vastab ärisaladuse tunnustele ning teabenõude täitmisest keeldumisel korral seda ka teabenõudjale põhjendada. Inspektsiooni hinnangul ei ole vaide esitaja poolt teabenõude punktides 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 soovitud dokumendid täies ulatuses kaetud ärisaladusega.

Eeltoodust tulenevalt tuleb TLT-l 02.02.2021 teabenõue punktide 4.4 (täitmata jäetud osas), 4.5, 4.7, 4.8 ja 4.9 osas uuesti läbi vaadata ja väljastada teave osas, millele juurdepääsupiirangud ei laiene või kui pole muud alust teabenõude täitmisest keelduda. Teabenõude punkti 4.2 osas kas väljastada soovitud teave, või kui teave on mujal avalikult kätte saadav, siis juhatada vaide esitaja avalikustatud teabe juurde (näiteks lisada link soovitud teabele või edastada ehitusregistri koodid, mille kaudu teave oleks leitav). Teabenõude täitmisest keeldumise korral tuleb viidata konkreetsele keeldumise alusele ja keeldumist põhjendada. Teabenõude punkti 4.1 osas jääb vaie rahuldamata, kuna TLT on selgitanud, et tal soovitud dokumenti ei ole ning selgitustaotlustele vastamise üle inspektsioon järelevalvet ei teosta.

/allkirjastatud digitaalselt/
Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel