



VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-3/15/771

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija Andmekaitse Inspeksiooni peainspektor Kristiina Laanest

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht 03.06.2015 Tallinnas

Vaide esitamise aeg 24.04.2015

Teabevaldaja Tallinna Keskkonnaamet
aadress: Harju 13, 10130 Tallinn
e-posti aadress: keskkonnaamet@tallinnlv.ee

Teabevaldaja vastutav isik Tallinna Keskkonnaameti juhata kt

Vaide esitaja (teabenõudja) Ragn-Sells AS,
aadress: Suur-Sõjamäe 50a, 11415 Tallinn

Volitatud esindaja Advokaat Kadri Suurkivi
advokaadibüroo LAWIN
Niguliste 4, 10130 Tallinn
E-post: kadri.suurkivi@lawin.ee

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõigete 1-3, § 51 lõike 1 punkti 4, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75¹ lõike 4 alusel:

- 1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
- 2) teen Tallinna Keskkonnaametile täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse: edastada vaide esitaja poolt 08.04.2015 esitatud teabenõue teabevaldajale, kelle valduses on teabenõudja poolt soovitud teave Põhja-Tallinna jäätmeveo piirkonnas 2013. ja 2014. aastal kogutud jäätmete koguse kohta tonnides ning teavitada teabenõude edastamisest teabenõudjat;
- 4) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 11. juuni 2015.

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes vaideotsuse

(üalloodud punkt 1) rahuldamata jäänud osas või juhul, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil. Seejuures saab vaideotsuse tühistamist nõuda üksnes koos teabevaldajale esitatud nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse (üalloodud punkt 3) vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:

- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspeksiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse (sel juhul ei saa inspeksioon enam samas asjas valet läbi vaadata).

Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS:

Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspeksiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspeksioon 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 tähtjaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspeksioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

sunniraha 1200 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. 08.04.2015 esitas advokaat Kadri Suurkivi Ragn-Sells AS-i nimel teabenõude Tallinna Keskkonnaametile, milles palus väljastada teabe – kui palju kuupmeetreid segaolmejäätmeid koguti Põhja-Tallinna jäätmeveo piirkonnas 2013. ja 2014. aastal ja kui suur oli tonnide kogus, mis vastas kogutud kuupmeetritele. Alternatiivselt paluti väljastada andmete aluseks olevad algandmed (näiteks veolehed).
2. 14.04.2015 on Tallinna Jäätmekeskus pöördunud Ekovir OÜ poole ja küsinud nende seisukohta, kas teabenõudja poolt soovitud teabe avalikustamine võib kahjustada Ekovir OÜ ärihuve.
3. 15.04.2015 on Ekovir OÜ palunud mitte avaldada kolmandatele isikutele Tallinna Jäätmekeskuse valduses olevat teavet Põhja-Tallinna jäätmeveopiirkondadest nr 6 ja 7 2013. ja 2014. aastal kogutud segaolmejäätmete koguste kohta kuupmeetrites ja selle kohta, kui suur oli tonnide kogus, mis vastas kogutud kuupmeetritele. Nimetatud teabe avaldamisega saaks Ekovir OÜ konkurent sisuliselt teada Põhja-Tallinna jäätmeveopiirkondades segaolmejäätmete erikaalu, mis on ärisaladus. Ekovir OÜ on märkinud, et soovib tulevikus osaleda korraldatud jäätmeveo hangetel, kus erikaalu teadmine annab olulise eelise oma hinnapakumuse kujundamisel ja seetõttu palus Ekovir OÜ seda infot Ragn-Sells AS-ile mitte avaldada.
4. 15.04.2015 keeldus Tallinna Keskkonnaamet teabenõudes soovitud teavet väljastamast tuginedes asjaolule, et andmed on veopiirkonda teenindava ettevõtte Ekovir OÜ ärisaladuseks.
5. 24.04.2015 esitas Ragn-Sells AS Andmekaitse Inspeksioonile vaide, leides, et küsitud andmed ei saa olla veopiirkonda teenindava ettevõtja ärisaladus.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:*I ASJAOLUD*

1.1 Vaide kohaselt esitas vaide esitaja 08.04.2015 Tallinna Keskkonnaametile teabenõude paludes väljastada andmed Põhja-Tallinna veopiirkonnast kogutud jäätmete mahukaalu osas. Teabenõude kohaselt palus vaide esitaja teavet selle kohta, kui palju kuupmeetreid segaolmejäätmeid koguti Põhja-Tallinna jäätmeveo piirkonnas 2013. ja 2014. aastal ja kui suur oli tonnide kogus, mis vastas kogutud kuupmeetritele. Alternatiivselt paluti väljastada andmete aluseks olevad algandmed (näiteks veolehed).

1.2 Teabevaldaja keeldus enda 15.04.2015 kirjaga nr 1-3/5 küsitud teavet avalikustamast tuginedes asjaolule, et andmed on veopiirkonda teenindava Ekovir OÜ ärisaladus ning kuulutas teabe juurdepääsupiiranguga teabeks AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel.

1.3 Vaide esitaja ei nõustu andmetele juurdepääsu piirangu seadmisega ning leiab, et küsitud andmed ei saa olla veopiirkonda teenindava ettevõtja ärisaladus, mis kuulub kaitsmisele AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel. Andmete väljastamata jätmine rikub vaide esitaja õigusi ja huve. Vaide esitaja sai teada oma õiguste rikkumisest 15.04.2015, mil vaide esitajale edastati kiri nr 1-3/5. Pidades silmas HMS § 75 ja AvTS § 46 on vaide esitatud tähtaegselt.

II ÕIGUSLIK PÕHJENDUS

2.1 Vaide esitaja leiab, et andmed Põhja-Tallinna veopiirkonna mahukaalu osas on avalikud andmed AvTS § 3 lg 1 mõttes ning teabevaldaja otsus määrata teabele juurepääsupiirang on õigusvastane.

2.2 Vaidlust ei saa olla selles, et Tallinna Keskkonnaamet on teabevaldaja AvTS § 5 lg 1 p 1 mõttes.

2.3 Andmetele juurdepääsu piirangu seadmine on õigusvastane.

2.3.1 Vaide esitaja esitas 08.04.2015 teabenõude paludes väljastada andmed selle kohta, kui palju kuupmeetreid segaolmejäätmeid koguti Põhja-Tallinna jäätmeveo piirkonnas 2013. ja 2014. aastal ja kui suur oli tonnide kogus, mis vastas kogutud kuupmeetritele. Sisuliselt soovis teabenõudja sellega teada saada jäätmete mahukaalu (nimetatakse ka erikaaluks). Mahukaalu saamiseks tuleb rakendada järgmist valemit – mahukaal = kaal (t) / maht (m³). Teabevaldaja jättis andmed avalikustamata tuginedes andmete juurdepääsupiirangu seadmise kohustusele, kui andmete avaldamine võib rikkuda ärisaladust (AvTS § 35 lg 1 p 17).

Ärisaladuse tõttu juurdepääsu piirangu seadmisest.

2.3.2 AvTS § 35 lg 1 p 17 kohaselt on teabevaldaja kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust. Vastavalt konkurentsiseaduse § 63 lõikele 1 loetakse ärisaladuseks teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teisele isikule võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise meetoodika, tootmissaladuste ja –protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt määrab ettevõtja kindlaks ja märgib ära teabe, mida ta põhjendatult loeb oma ärisaladuseks. Seega peab ettevõtja eelnevalt määrama, mida ta oma

ärisaladuseks peab ning vajadusel põhjendama, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab tema ärihuve ja loob põhjendamatuid konkurentsieeliseid teistele ettevõtjatele.

2.3.3 Ärisaladuseks ei loeta avalikustamisele kuuluvat või avalikustatud teavet (riigieelarveliste vahendite kasutamine ja võetud kohustused sh ka leppetrahvid). Otsustamaks, kas tegemist on salajase informatsiooniga, tuleb igal juhtumil analüüsida informatsiooni väärtust ettevõtjale, ettevõtja tehtud kulutusi informatsiooni saamiseks, meetmeid ja nende ulatust, mida ettevõtja on rakendatud informatsiooni saladuses hoidmiseks, kuivõrd lihtsalt konkurendid saaksid samasuguse informatsiooni omandada jms asjaolusid (Andmekaitse Inspeksiooni vaideotsus nr asjas nr. 2.1-3/12/269).

2.3.4 Tulenevalt eelnevast ei saa ärisaladuseks tunnistada igasugust teavet, vaid teabevaldajal on kohustus välja selgitada, milline konkreetne teave on käsitlev ärisaladusena ning vajadusel küsima lepingu teiselt poolelt selgitusi, kuidas mingi teabe avalikustamine võib kahjustada lepingupoole ärihuve. Seega ei piisa ainult kokkuleppest, et mingi teave on ärisaladus vaid teabevaldajal tuleb hinnata ka teabe ärisaladuseks tunnistamise põhjendatust. Sellisele seisukohale on asunud ka Tallinna Halduskohus ja Tallinna Ringkonnakohus kohtasjas nr 308-1980 (Andmekaitse Inspeksiooni vaideotsus nr asjas nr. 2.1-3/12/269).

Andmed mahukaalu osas ei saa olla juurdepääsupiiranguga teave.

2.3.5 Põhja-Tallinna veopiirkonnas korraldab korraldatud jäätmevedu Tallinna Keskkonnaamet ise enda all-asutuse Tallinna Jäätme keskuse kaudu. See tähendab, et jäätmevedu on korraldatud jäätmeseaduse (JäätS) § 66 lg 11 alusel (alates 07.01.2015 kehtetuks tunnistatud), mille kohaselt arveldab klientidega ja peab nende üle arvestust kohaliku omavalitsuse üksus ise ja mitte jäätmevedaja. Ülejäänud Tallinna piirkondades on kas vabaturg või teenindab kliente otse jäätmevedaja. Seega täidab Tallinna Keskkonnaamet avalikku ülesannet ise ning on avaliku ülesande täitmiseks sõlminud tsiviilõigusliku lepingu vedajaga OÜ Ekovir.

2.3.6 Teabevaldaja esitas enda allasutuse Tallinna Jäätme keskuse kaudu küsimuse OÜ-le Ekovir saamaks teada kas vaide esitaja poolt küsitud andmed võivad olla vedaja ärisaladuseks. Vedaja vastas: „Nimetatud teabe avaldamisega saaks meie konkurent sisuliselt teada Põhja-Tallinna jäätmeveopiirkondades segaolmejäätmete erikaalu, mis on meie ärisaladus. Soovime tulevikus osaleda korraldatud jäätmeveo hangetel, kus erikaalu teadmine annab olulise eelise oma hinnapakkumuse kujundamisel ja seetõttu palume seda infot Ragn-Sells ASile mitte avaldada.“

2.3.7 Teabevaldaja on teinud olulise kaalutusvea ja määranud andmed juurdepääsupiiranguga teabeks olukorras, kus ettevõtte põhjendused ärisaladuse kohta ei ole õigustatud. Segaolmejäätmete tegelik mahukaal ei saa olla tulevikus korraldatavates hangetes üksnes ühe vedaja ärisaladuseks, mis saaks anda hinnapakkumuse kujundamisel olulise eelise teiste pakkujate ees. Riigikohus on lahendis 3-3-1-87-10 p-s 18 leidnud, et hankijatel on kohustus määrata pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevalt jäätmete mahukaal PKD-s (HD-s) ehk kõigil pakkujatel peab olema sama teave mahukaalu osas: „Kuna jäätmete mahukaal mõjutab otseselt hinna kujundamist, siis on tegemist sellise tingimusega, mis tuleks pakkumiste adekvaatse hindamise saavutamiseks kehtestada kõikidele potentsiaalsetele pakkujatele sama suurusel. Kolleegium nõustub kassaatoriga, et mahukaalust oleneb oluliselt kujundatav hind ning erinevate mahukaalude kasutamise võimaldamine ei pruugi tagada konkursil pakkujate võrdset kohtlemist ja pakkumiste reaalsel võrreldavust. Kuigi jäätmeseaduse § 66 lg 2 ja eri- või ainuõiguse andmiseks avaliku konkursi korraldamise korra (Kord) § 15 selgesõnaliselt ei kohusta haldusorganit korraldatud jäätmeveo konkursi pakkumise kutse dokumentides jäätmete mahukaalu määrama, on eeltoodust tulenevalt

pakkujate võrdse kohtlemise tagamiseks ja pakkumiste omavahelise võrreldavuse saavutamiseks mahukaalu määramine pakkumise kutse dokumentides siiski üldjuhul vajalik. “

2.3.8 Seega ei ole Ekovir OÜ põhjendus andmete saladuses hoidmise kohta õiguspärane ning teabevaldaja oleks pidanud küsitud andmed siiski väljastama vaide esitajale. Teabevaldaja ei saa määrata avalikku teavet juurdepääsupiiranguga teabeks üksnes seetõttu, et tema lepingupartner peab teavet ärisaladuseks. Teabevaldaja peab hindama, kas lepingupartneri esitatud põhjendused selle kohta, miks on nimetatud teave ärisaladuseks, pädevad teabele juurdepääsupiirangu kehtestamiseks. Mitte igasugune põhjendus ei saa olla aktsepteeritav. Näiteks on eraõiguslike lepinguosaliste vahel tavapärane, et ärisaladuseks peetakse isegi lepingu sõlmimise fakti või lepingu hinda ja selle tingimusi, kuid teabevaldajaks kvalifitseeritud avalik-õigusliku isikuga lepinguid sõlmides kaalub (teatud) andmete avalikkuse põhimõtte üles ärisaladuse kaitse ning eeltoodud andmed ei ole ärisaladuseks, mida AvTS kaitseb. Samuti ei saa mahukaal olla ettevõtja ärisaladuseks, kuivõrd mahukaal on tulevikus korraldatavate konkursside üheks alustingimuseks (tehnilise kirjelduse osaks).

2.3.9 Vedaja põhjendus andmete saladuses hoidmise õigustamiseks on põhjendamatu ka seoses tulevikus korraldatavates hangetes eelise saamise osas. Nimelt on teabevaldaja läbi viinud riigihanke Põhja-Tallinna jäätmeveopiirkonnas vedaja leidmiseks perioodil 01.03.2017 - 31.10.2020 (Lisa 3). Pakkumused on juba esitatud ning HD-s sisaldasid andmed ka jäätmete eeldatava mahu (HD lisa 1 p 6) ja kaalu (HD lisa 1 p 7) osas, millest on kergesti tuvastatav jäätmete mahukaal. Kuivõrd pakkumused on tänaseks juba esitatud, siis ei saa mahukaalu andmed anda Ekovir OÜ-le eelist hinnapakumuse kujundamisel ning isegi kui annab, siis ei saa see eelis olla võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevalt õiguspärane.

2.3.10 Mahukaalu andmete avaldamine on tavapäraseks praktikaks korraldatud jäätmeveo hankedokumentides ning seda eeldab ka JäätS § 67 lg 3, mille kohaselt määratakse korraldatud jäätmeveo hankedokumentides muu hulgas eeldatavad jäätmekogused ja veotingimused – veo sagedus, aeg ja tehnilised tingimused (st konteineri park – mis mahutavusega konteinerid on piirkonnas olemas). Näitena võib tuua Põlva linna korraldatud jäätmeveo kontsessiooni HD p 7.4.4., kus on defineeritud konstandi k-na number 0,12. Isegi kui andmed ei ole HD osana avaldatud, on hankijad kohustatud avaldama info mahukaalu osas kui selle kohta esitatakse riigihankes täiendav küsimus. Seega on Tallinna Keskkonnaametil kui hankijal ja teabevaldajal kohustus avaldada andmed jäätmete tegeliku mahukaalu osas ning Ekovir OÜ põhjendused andmete saladuses hoidmiseks ei õigusta juurdepääsupiirangu seadmist.

2.3.11 Eeltoodust tulenevalt palutakse rahuldada vaie ja teha Tallinna Keskkonnaametile ettekirjutus kohustamaks väljastama Ragn-Sells AS-ile andmed Põhja-Tallinnas kogutud jäätmete kohta 2013. ja 2014. aastal vastavalt 08.04.2015 teabenõudele (HMS § 85 p 1 ja 2).

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Tallinna Keskkonnaameti selgituste kohaselt on Tallinna Keskkonnaameti hallataval asutusel Tallinna Jäätmekeskusel, kes on teenuse tellija, olemas teave Põhja-Tallinna piirkonnas kogutud jäätmetest kuupmeetrites ja kogutud ning üle antud jäätmekogustest tonnides. Tallinna Jäätmekeskus on saanud selle info teenuse osutajalt OÜ-lt Ekovir teenuse osutamise käigus ning ei ole seda ise arvutanud. Seega on Põhja-Tallinna piirkonnast kogutud segaolmejäätmete mahud kuupmeetrites ja üle antud jäätmete kogused tonnides teada üksnes teenuse osutajal OÜ-l Ekovir ja Tallinna Jäätmekeskusel. Jäätmearuande esitamise kohustus on jäätmeloa omajal. OÜ Ekovir esitab andmed Keskkonnaametile kokku kogutud ja käitlejale

üle antud jäätmekoguste kohta ja Eesti Energia AS esitab andmed Keskkonnaametile vastu võetud ja käideldud jäätmekoguste kohta.

Tallinna Keskkonnaamet ja Tallinna Jäätmekeskus on eraldiseisvad asutused, mis on kantud riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikusse registrisse eraldi registrikoodidega. Tallinna Jäätmekeskus on Tallinna Keskkonnaameti hallatav asutus. Kuivõrd teabenõue esitati Tallinna Keskkonnaametile, siis menetles teabenõuet Tallinna Keskkonnaamet koostöös Tallinna Jäätmekeskusega. Kui Tallinna Keskkonnaamet oleks teabenõude täitmisest teabe mittevaldamise tõttu keeldunud ja edastanud teabenõude täitmiseks Tallinna Jäätmekeskusele, oleks teabenõude täitmisest keeldunud Tallinna Jäätmekeskus ja Ragn-Sells AS oleks ikkagi pidanud Andmekaitse Inspeksiooni poole pöörduma.

Mahukaal on üksnes üks osa ühikuhinna kujundusest. Teenuse tellijal puudub võimalus anda hankes ette mahukaalu, kuna tellija ise ei puutu otseselt jäätmetega kokku, tellija annab teenuse osutajale ette üksnes mahutite arvu ja suuruse ehk tellimuse, mille ta on saanud jäätmevaldajalt. Jäätmevaldaja ei anna tellimust kaalu põhised. Mahukaal sõltub erinevatest asjaoludest, nt mahuti/mahutipargi suurus(est/test), mahuti tüübist (SKM, ratastel pressmahuti, plastist, metallis jms), liigiti kogumisest, tarbija tüübist (korterimaja, eramaja, äriklient jms), ilmastikuoludest, aastaagadest, väljaveo sagedusest, mahuti täituvusest ja eelkõige jäätmevaldajast, tema tegevuse iseloomust, käitumisest ja harjumustest, mida ei saa mõjutada tellija. Seega tellija poolt igasuguse mahukaalu ette andmine või tuletamine ei saa olla lõplik ega siduv. Mahukaal on selles valdkonnas tegutsevate ettevõtjate kompetents ja oskusteave, seda omavad ja valdavad üksnes nemad.

Tulenevalt eelnevast leiab Tallinna Keskkonnaamet, et tegemist on ettevõtja ärisaladusega, mille avalikustamine kahjustaks teenuse osutaja ärihuve. Teabenõude esitaja soovib kasutada teavet oma ärihuvide kaitseks OÜ Ekovir ja Ragn-Sells AS-i vahelises hankevalduses, mitte Põhja-Tallinna piirkonna hankemenetluses pakkumust tehes. Põhja-Tallinna piirkonnas on hankeleping sõlmitud ja toimub selle täitmine. Tallinna Keskkonnaamet ei pea võimalikuks avaldada hankelepingu täitmise käigus teatavaks saanud infot kolmandatele isikutele, kuna see võib kahjustada hankelepingu täitmist ja teenuse osutaja ärihuve.

Ekovir OÜ ärisaladuse ei moodusta pelgalt kogutud jäätmete maht ja kogus, vaid nende andmete alusel tuletatavad andmed (sh jäätmete erikaal), mis on Ekovir OÜ ärisaladus.

Tallinna Keskkonnaamet on selgitanud täiendavalt, et kui oletada, et kahest erinevast jäätmeveopiirkonnast (näiteks Põhja-Tallinn nr 7 (teenindab Ekovir OÜ) ja Lasnamäe nr 10 (teenindab Ragn-Sells AS)) oli 2014. aastal kogutud jäätmete kogus (tonnides) sama, ei tähenda see seda, et nendes kahes jäätmeveopiirkonnas oleks jäätmete erikaal sama number.

Jäätmete erikaal sõltub suures osas ka jäätmevedajast ehk tema poolt osutatava teenuse viisist. Näiteks, kui palju veoringe Ekovir OÜ piirkonnas teeb, kui palju on tühisõite, kui suure osa moodustavad kogutud jäätmetest mahutivälised jäätmed, mille eest makstakse vedajale lisatasu. Jäätmete erikaalu põhjal on Ragn-Sells AS-il võimalik teha järeldusi eespool nimetatud Ekovir OÜ jäätmeveo logistika kohta ja saadud teadmisi kasutada ära jäätmeveo logistika kujundamisel enda teenindatavates jäätmeveo piirkondades. Jäätmevaldaja käitumine sõltub suures osas sellest, kuidas jäätmevedaja teenust osutab (nt millise suurusega mahuteid jäätmevaldajale ja mitu korda kuus mahutite tühjendust pakub), millest omakorda sõltub jäätmevedaja poolt teenitava tasu suurus.

Ekovir OÜ on selgitanud, et ta soovib edaspidi osaleda korraldatud jäätmeveo hangetel ja tema hinnakujundus sõltub muu hulgas Põhja-Tallinna segaolmejäätmete erikaalust. Jäätmete erikaal on suurus, mille kujundamine asub vedaja mõjusfääris, st sõltub vedaja oskusest

ehitada üles oma jäätmeveo logistika. Jäätmevaldajate ostu-müügi maht sõltub vedaja poolt pakutavast jäätmeveo teenusest, sest vedaja saab tasu iga mahuti ühekordse tühjenduse eest (sõltumata sellest, milline on mahuti täituvus). See tähendab, et sama suure jäätmete koguse juures võivad erinevad vedajad teenida erinevat kasumit, sest mahutite suurused ja tühjenduste arv on erinev ja sellest tulenevalt võivad erinevad vedajad teha erineva arvu veoringe. Veoringide arvust sõltuvad omakorda kulud kütusele ja tööjõule. See kõik sõltub vedaja logistikast, mis põhineb tema oskusteabel.

Vastuseks Tallinna Keskkonnaameti järelepärimisele on Ekovir OÜ selgitanud, et Ragn-Sells AS-i poolt küsitud andmed sisaldavad kaudselt informatsiooni ka kulude hindamise metoodika ja ostu-müügi mahtude kohta ning nende põhjal on võimalik teha järeldusi Ekovir OÜ kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta.

Tallinna Keskkonnaamet nõustub Ekovir OÜ seisukohaga, et Ragn-Sells AS küsitud andmed on ettevõtja ärisaladus, sest nende põhjal on võimalik tuletada OÜ Ekovir äristrateegiat korraldatud jäätmeveo hangetes hinna kujundamisel. Veoteenuse hinna kujundamine sõltub sellest, kuidas vedaja oskab üles ehitada jäätmeveo logistika.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. Avalik teave

AvTS § 3 lõike 1 kohaselt on avalikuks teabeks teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse §-st 6 tulenevalt on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesandeks korralda omavalitsuse territooriumil jäätmehooldust. Jäätmeseaduse § 66 lg 2 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus korraldab oma haldusterritooriumil olmejäätmete, eelkõige prügi ehk segaolmejäätmete, nende sorteerimisjääkide ja olmejäätmete tekkekohas liigiti kogumisel tekkinud jäätmeliikide kogumise ja veo.

Seega on jäätmeveo korraldamise puhul tegemist omavalitsusüksuse poolt avaliku ülesande täitmisega ning selle ülesande täimisel saadud teave on avalik teave avaliku teabe seaduse mõistes.

Antud juhul puudub vaidlus selle üle, kas vaide esitaja poolt soovitud teabe puhul on tegemist avaliku teabega.

2. Tallinna Keskkonnaamet kui teabevaldaja

Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus on AvTS § 5 lg 1 p 1 kohaselt teabevaldaja.

AvTS § 9 lg 1 kohaselt saab teabe väljastamist nõuda teabevaldajalt, kelle valduses soovitud teave on. Järelikult peab teabenõude täitmiseks valdama Tallinna Keskkonnaamet nõutavat teavet.

Tallinna Keskkonnaamet on inspeksioonile esitanud järgmised selgitused: „Põhja-Tallinna piirkonnast kogutud segaolmejäätmete mahud kuupmeetrites ja üleantud jäätmete kogused tonnides on teada üksnes teenuse osutajal OÜ-l Ekovir ja Tallinna Jäätmekeskusel. /.../ Jäätmearuande esitamise kohustus on jäätmeloa omajal. OÜ Ekovir esitab andmed Keskkonnaametile kokku kogutud ja käitlejale üleantud jäätmekoguste kohta ja Eesti Energia AS esitab andmed Keskkonnaametile vastu võetud ja käideldud jäätmekoguste kohta.”.

Jäätmeseaduse § 71¹ kohaselt peab kohalik omavalitsus jäätmevaldajate registrit. Tallinnas on selleks Tallinna jäätmevaldajate register, mille põhimääruse¹ § 8 lg 1 kohaselt on registri vastutavaks töötlejaks Tallinna Keskkonnaamet.

Põhimääruse § 15 ja 16 kohaselt kantakse registrisse muuhulgas:

- jäätmemahutite kogus;
- jäätmemahuti tüüp (maht);
- jäätmemahuti tühjendusintervall (päevades või nädalates);
- veopäevad;
- sõidulehtede andmed (sh auto registreerimisnumber, autojuhi nimi);
- tehtud tööde aruanded;
- lisainfo sõidulehel (tühjendamata jätmise põhjused).

Põhimääruse § 2 lõike 4 kohaselt täidab registri vastutav töötleja muuhulgas järgmisi ülesandeid:

- korraldab andmete registrisse sisestamise ja sisestab neid ka ise;
- teeb järelevalvet volitatud töötleja kohustuste täitmise üle ning kontrollib andmete õigsust;
- tagab õigustatud isikutele juurdepääsu andmetele.

Vastutava töötleja juht määrab vastutava töötleja õigus(t)e teostaja(d), kellel on õigus täita vastutava töötleja ülesandeid, ning peadministraatori(d), kellel on õigus hallata registri või selle osade juurdepääsuõigusi.

Põhimääruses ei ole nimetatud registri volitatud töötlejat. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse andmekogud on registreeritud Riigi Infosüsteemi Haldussüsteemis (RIHA). RIHA-sse sisestatud andmete kohaselt on registri vastutav töötleja Tallinna Keskkonnaamet ning volitatud töötlejad on Tallinna Keskkonnaamet ning Tallinna Linnakantselei. RIHA üldandmetes on infosüsteemi ülesandena muuhulgas märgitud arvestuse pidamine jäätmevaldajate lepinguliste andmete ning osutatud jäätmeveoteenuse mahtude ja teostatud teenuste kohta. Andmekogu tehnilise kirjelduse alla lisatud infosüsteemi arhitektuuridokumendis on infosüsteemi põhieesmärgina nimetatud jäätmeveo teostamise aruandluse tegemist.

Ka vaide esitaja poolt viidatud hankedokumentatsiooni lisa 1 (tehniline kirjeldus) punktis 6 on viidatud jäätmevaldajate registrile: „*Teenuse eeldatav maht (mahutite arv, mahuti liik vastavalt kogutavale jäätmeliigile, suurus, väljaveo sagedus, asukoht aadressi täpsusega) mõlema riigihanke osa kohta on toodud riigihangete registris. Teenuse mahu arvestamise aluseks on Tallinna jäätmevaldajate registri andmed seisuga 26.09.2014.*”

Teabenõudja soovis teada, kui palju kuupmeetreid segaolmejäätmeid koguti Põhja-Tallinna jäätmeveo piirkonnas 2013. ja 2014. aastal. Teabenõudja on teabenõudes alternatiivselt palunud, et juhul kui teabenõudele vastamine nõuab andmete analüüsimist ehk kvalifitseerub selgitustaotluseks, väljastada olemasolevad algdokumendid, kus kajastub kogutud jäätmete kogus (nt kuupmeetrites).

Kuigi Tallinna Keskkonnaamet on selgitustes väitnud vastupidist, **leiab Andmekaitse Inspeksioon eelpooltoodud registri põhimääruse, RIHA andmestiku ning hankedokumentatsioonis oleva viite põhjal, et Tallinna Keskkonnaamet jäätmevaldajate registri vastutava töötlejana omab teabenõudja poolt soovitud informatsiooni jäätmete mahu kohta.** Kui registrist ei ole võimalik teha väljavõtteid koondandmete kohta või kui koondandmete saamine eeldaks nende süstematiseerimist ja töömahu olulist suurenemist, **saab registrist teha väljavõtte algandmete kohta.**

1 Kinnitatud Tallinna Linnavalitsuse 10.04.2013 määrusega nr 24.

Väike-Ameerika 19 / 10129 Tallinn / 627 4135 / info@aki.ee / www.aki.ee

Registrikood 70004235

Jäätmeseaduse § 117 ja selle alusel kehtestatud Keskkonnaministri 15.01.2010 määrus "Jäätmearuande vorm, esitatavate andmete ulatus ja esitamise kord" näeb ette jäätmearuandluse. Selle kohaselt tuleb andmed tekkinud ja käideldud jäätmete liikide ning koguste kohta tonnides esitada riiklikule Keskkonnaametile. Jäätmeseaduse § 118 kohaselt hoitakse ja töödeldakse jäätmearuandlusega kogutud andmeid riiklikus keskkonnaregistris.

Kui asutusel, kellele teabenõue esitati, teabenõudja poolt soovitud teavet ei ole, ei pea asutus hakkama teistelt asutustelt teavet välja küsima. AvTS § 21 lg 1 sätestab, et kui teabevaldaja ei valda taotletud teavet, selgitab ta välja pädeva teabevaldaja ja edastab talle teabenõude viivituseeta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul, teatades sellest samal ajal teabenõudjale. Seega kui Tallinna Keskkonnaameti valduses ei ole nõutud teavet, pidanuks Tallinna Keskkonnaamet edastama teabenõude täitmiseks sellele asutusele, kelle valduses teave on.

Asutus, kelle valduses ei ole teabenõudja poolt soovitud teavet, ei saa keelduda teise asutuse eest teabenõude täitmisest.

3. Juurdepääsupiirang ärisaladuse kaitseks

Ekovir OÜ on Tallinna Keskkonnaametile kinnitanud, et käsitleb Põhja-Tallinnast 2013. ja 2014. aastal kogutud segaolmejäätmete erikaalu oma ärisaladusena, kuna erikaalu avaldamine konkurendile kahjustab Ekovir OÜ huve. Soovitud teave sisaldab muuhulgas kaudset informatsiooni kulude hindamise meetodika ja ostu-müügi mahtude kohta ning nende põhjal on võimalik teha järeldusi ka Ekovir OÜ kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta (kui neid kõrvutada teiste avalikult kättesaadavate andmetega). Tallinna Keskkonnaamet on nõustunud, et tegemist on ettevõtja ärisaladusega, mille avalikustamine kahjustaks teenuse osutaja ärihuve.

Vastavalt konkurentsiseaduse § 63 lõikele 1 loetakse ärisaladuseks teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teisele isikule võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise meetodika, tootmissaladuste ja –protsesside, tarneallikate, **ostu-müügi mahtude**, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, **kulu- ja hinnastruktuuride** ning müügistrateegia kohta. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt määrab ettevõtja kindlaks ja märgib ära teabe, mida ta põhjendatult loeb oma ärisaladuseks. Seega peab ettevõtja eelnevalt määrama, mida ta oma ärisaladuseks peab ning vajadusel põhjendama, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab tema ärihuve ja loob põhjendamatuid konkurentsieeliseid teistele ettevõtjatele.

Tallinna Keskkonnaamet on selgitanud, et jäätmete erikaal sõltub suures osas ka jäätmevedajast ehk tema poolt osutatava teenuse viisist. Jäätmete erikaalu põhjal on Ragn-Sells AS-il võimalik teha järeldusi Ekovir OÜ jäätmeveo logistika kohta ja saadud teadmisi kasutada ära jäätmeveo logistika kujundamisel enda teenindavates jäätmeveo piirkondades. Jäätmevaldaja käitumine sõltub suures osas sellest, kuidas jäätmevedaja teenust osutab (nt millise suurusega mahuteid jäätmevaldajale ja mitu korda kuus mahutite tühjendamist pakub), millest omakorda sõltub jäätmevedaja poolt teenitava tasu suurus.

Jäätmete erikaal on suurus, mille kujundamine asub vedaja mõjusfääris, st sõltub vedaja oskusest ehitada üles oma jäätmeveo logistika. Jäätmevaldajate ostu-müügi maht sõltub vedaja poolt pakutavast jäätmeveo teenusest, sest vedaja saab tasu iga mahuti ühekordse tühjendamise eest (sõltumata sellest, milline on mahuti täituvus). See tähendab, et sama suure jäätmete koguse juures võivad erinevad vedajad teenida erinevat kasumit, sest mahutite suurused ja

tühjendamiste arv on erinev ja sellest tulenevalt võivad erinevad vedajad teha erineva arvu veoringe. Veoringide arvust sõltuvad omakorda kulud kütusele ja tööjõule. See kõik sõltub vedaja logistikast, mis põhineb tema oskusteabel.

Vaide esitaja enda poolt viidatud Riigikohtu lahendist 3-3-1-87-10 nähtub, et **ka kohtute hinnangul mõjutab jäätmete mahukaal otseselt hinna kujundamist** ning et mahukaal on muutuv suurus, mis sõltub paljudest erinevatest asjaoludest, sh jäätmemahutite tühjendamise sagedusest. Kõnealuses kohtuasjas vaieldigi hinnastruktuuri kujunemise üle ning selles vaidluses omas keskset rolli jäätmete mahukaal.

Lähtudes Tallinna Keskkonnaameti selgitustest ning kohtute seisukohast leiab Andmekaitse Inspeksioon, et kogutud jäätmete mahu ja massi avaldamine võib tõepoolest kahjustada Ekovir OÜ ärihuve seeläbi, et nende andmete põhjal on võimalik arvutada jäätmete mahukaal, mis on jäätmeveo hinnakujundust oluliselt mõjutav asjaolu. Seega jaatab Andmekaitse Inspeksioon võimalust seada sellisele informatsioonile juurdepääsupiirang ärisaladuse kaitseks.

Vaide esitaja on asunud seisukohale, et mahukaal ei saa olla ärisaladus seetõttu, et Tallinna Keskkonnamet oleks pidanud selle avalikustama hankemenetluses. Andmekaitse Inspeksioon ei nõustu selle seisukohaga. Viidatud Riigikohtu lahendus on leitud, et *pakkujate võrdse kohtlemise tagamiseks ja pakkumiste omavahelise võrreldavuse saavutamiseks on mahukaalu määramine pakkumise kutse dokumentides siiski üldjuhul vajalik.*

Kõnealuses hankedokumentatsioonis (Lisa 1 – tehniline kirjeldus) sisaldub viide kohale, kus on pakkujatele kättesaadav info teenuse eeldatava mahu kohta (mahutite arv, mahuti liik vastavalt kogutavale jäätmeliigile, suurus, väljaveo sagedus, asukoht aadressi täpsusega). Samuti on lisas ära toodud eeldatav mass tonnides jäätmeliikide ja jäätmeveopiirkonna kaupa.

Riigikohus ei ole leidnud, et hankedokumentatsioonis peaks olema avaldatud või et hankija peaks küsimise korral välja andma senised konkreetse vedaja mahukaalud. Käesolevas asjas viidatud hankemenetluses on hankija avaldanud andmed, millest on võimalik tuletada mahukaal. Seega on hankija täitnud Riigikohtu poolt nõutud tingimused.

Kui pakkuja leiab, et hankija ei ole hankemenetluses esitanud piisavalt infot, on pakkujal õigus nõuda hankijalt riigihangete seaduse kohaselt täiendavat teavet ning vaidlustada hankedokumendid.

4. Menetluslikud asjaolud

Teabenõue esitati Tallinna Keskkonnaametile ning vaie on samuti esitatud Tallinna Keskkonnaameti tegevuse peale. Andmekaitse Inspeksioon ei saa teha ettekirjutust ja rakendada sundi asutuse suhtes, kellele teabenõuet ei ole esitatud. Seetõttu puudutab käesolev vaideotsus ning ettekirjutus üksnes Tallinna Keskkonnaameti tegevust.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristiina Laanest

peainspektor

peadirektori volitusel

Kristiina.Laanest@aki.ee; tel 627 4136