



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/15/1585

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspeksiooni vaneminspektor Helina-Aleksandra Lettens
Otsuse tegemise aeg ja koht	12.10.2015 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	31.08.2015
Teabevaldaja	AS Eesti Keskkonnateenused, address: Artelli 15, 15551 Tallinn e-posti address: info@keskkonnateenused.ee
Vaide esitaja	xxxxxxxxxxxxxx, e-posti address: xxxxxxxxxxxxxxxx

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõigete 1 - 3 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustan:

- 1. jätta vaie rahuldamata;**
- 2. teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.**

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse. Vaideotsuse tühistamist saab nõuda üksnes koos teabevaldajalt teabe väljastamise nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

FAKTILISED ASJAOLUD:

Andmekaitse Inspeksioonis registreeriti xxxxxxxxxxxx vaie AS-i Eesti Keskkonnateenused tegevuse peale teabenõudele vastamisel.

Vaide kohaselt esitas xxxxxxxxxxxx 31.08.2015 AS-le Eesti Keskkonnateenused teabenõude, milles soovis väljavõtet ettevõtte dokumentide registrist, mis puudutab kirjavahetust temaga. Vaidest nähtuvalt on Eesti Keskkonnateenused keeldunud küsitud väljavõtte edastamisest.

Andmekaitse Inspeksioon koostas aktsiaseltsile Eesti Keskkonnateenused järeleparimise selgitamiseks vaides toodud asjaolusid.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Käesolevaga palun algatad lähtudes avaliku teabe seaduse § 50 riikliku järelevalve menetlus Andmekaitse inspeksioonil AS Eesti Keskkonnateenused teabenõude ebakorrekse täitmise ning dokumendiregistri väljavõtte esitamisest keeldumise kohta. Kinnitan, et ei pöördu halduskohtu poole ise ega volitatud isiku kaudu kui järelevalve menetlus algatatakse.

Soovin teabevaldajalt informatsiooni, milline on täidetud osaliselt (puudub registreering dokumendiregistris ning pole vastatud küsimusele) ning on keeldunud teabenõude täitmisest (dokumendiregistri väljavõtte edastamisest):

1. Millal on AS Eesti Keskkonnateenused edastanud xxxxxxxxxxxx lepingu koos lisaga?
2. Millal on AS Eesti Keskkonnateenused edastanud xxxxxxxxxxxx eraldi korrektse ning üheselt arusadava informatsiooni jäätmekonteineri veograafiku koos selgitusega?
3. Palun väljavõtet dokumendiregistrist, kust nähtub AS Eesti Keskkonnateenused edastatud dokuemndid xxxxxxxxxxxx kohta (väljasaadetud, saabunud ning vastatud kirjjade väljavõte).

4. Olen esitanud teabenõude AS Eesti Keskkonnateenused.
Avaliku teabe nõude esitasin e- postiga aadressil: tallinn@keskkonnateenused.ee 24.08. 2015.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Nimetatud järelepärimises tõite välja, et Andmekaitse Inspektsioonis on registreeritud xxxxxxxxxxxx vaie EKT tegevuse peale teabenõudele vastamisel. xxxxxxxxxxxx vaide kohaselt esitas ta 31.08.2015.a. EKT-le teabenõude, milles soovis väljavõtet EKT ettevõtte dokumentide registorist, mis puudutab kirjavadetust xxxxxxxxxxxx.

Vaidest nähtuvalt on EKT keeldunud küsitud väljavõtte edastamisest. Eeltooduga seoses tõstatate oma järelepärimises küsimuse, kas xxxxxxxxxxxx kui eraisikuga peetud kirjavadetust tuleb lugeda avaliku teabe seaduse (AvTS) kohaseks avalikuks teabeks või mitte. Järelepärimises käsitlete xxxxxxxxxxxx ja EKT suhet seoses jäätmeveoteenuse osutamisega ning märgite, et eelduslikult tugineb EKT poolt jäätmeveo teenuse osutamine omavalitsusega sõlmitud halduslepingule. Sel juhul täitvat AS Eesti Keskkonnateenused avalikku ülesannet, olles teabevaldaja AvTS § 5 lg 2 alusel.

Järelepärimises esitasite EKT-le järgmised nõuded (esitatud muutmata kujul):

1. Palume selgitada, kas ja millist avalikku ülesannet EKT täidab ning kes ja millega selle ülesande delegeris (st palume halduslepingu andmeid).
2. Palume hinnata ja põhjendada, kas kõnealune eraisikuga peetud kirjavadetust on teave, mis on saadud või loodud selle avaliku ülesande täitmise käigus.
3. Palume selgitada, kas EKT on xxxxxxxxxxxx poolt soovitud teabe osas teabevaldaja AvTS § 5 mõistes? Kui ei, siis palume põhjendada (kõigi kolme AvTS § 5 toodud aluse lõikes).
4. Millisel põhjusel ja millisele õiguslikule alusele tuginedes keeldus EKT xxxxxxxxxxxx nõude täitmisest?
5. Palume edastada omapoolsed seisukohad ning põhjendused, mida peate antud asjas vajalikuks lisada.

Vastame järelepärimises toodud nõuetele järgmiselt.

1. Avaliku ülesande täitmine ja haldusleping (järelepärimise p 1). Käesoleval juhul ei ole vaidlust, et EKT täidab eraõigusliku juriidilise isikuna avalikku ülesannet seoses korraldatud jäätmeveoteenuse osutamisega (jäätmeseaduse 4. ptk) xxxxxxxxxxxx vallas. Teenuse osutamise aluseks on 19. mail 2014.a. EKT ja xxxxxxxxxxxx Vallavalituse vahel sõlmitud leping „xxxxxxxxx vallas korraldatud jäätmeveoks kontsessiooni andmine“. Oma järelepärimises osundate asjakohaselt ühistranspordi korraldamise näitele, mille puhul vedaja ja omavalitsuse vahel ühistranspordi korraldamise täitmiseks sõlmitud leping on haldusleping, kuid sõitja ja vedaja vahel tekib eraõiguslik veoleping. Sama on olukord ka korraldatud jäätmeveoga, kus jäätmevedaja ja omavalitsuse vaheline leping on haldusleping, kuid jäätmevaldaja (nagu xxxxxxxxxxxx) ja jäätmevedaja (nagu EKT) vahel tekib eraõiguslik jäätmeveoteenuse osutamise leping.

2. xxxxxxxxxxx peetud kirjavahetuse olemus AvTS kontekstis (järelepärimise p-d 2 ja 3). AvTS § 5 lg 1 sätestab, et AvTS-i tähenduses on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus (p 1), avalik-õiguslik juriidiline isik (p 2) ja eraõiguslik juriidiline isik ja füüsiline isik käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud tingimustel (p 3). AvTS § 5 lg 2 sätestab, et eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule laienevad teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist.

Vaides ja järelepärimises on õigesti esile toodud, et xxxxxxxxxxx on palunud EKT-l väljastada talle EKT-ga peetud kirjavahetus. Otsustamaks, kas EKT on nimetatud kirjavahetuse osas teabevaldaja, tuleb lahendada küsimus, kas xxxxxxxxxxxx peetud kirjavahetus tuleb kvalifitseerida selliseks teabeks, mis puudutab halduslepingu (so. xxxxxxxxxxxx Vallavalitsusega sõlmitud lepingu) alusel avalike ülesannete täitmist.

Oleme seisukohal, et xxxxxxxxxxxx peetud kirjavahetus ei ole selliseks teabeks, mis puudutab EKT poolt halduslepingu alusel avalike ülesannete täitmist. Põhjendame järgmiselt. AvTS § 5 lg-s 2 sätestatud piirangu („teabe osas, mis puudutab ülesannete täitmist“) mõtteks on koormata eraõiguslikku isikut AvTS-is toodud teabevaldaja kohustusega üksnes niipalju kui on vältimatult vajalik teabenõudjale avalikes huvides osutatava teenuse kohta teabe andmiseks.

Seega peab AvTS § 5 lg 1 p 3 ja § 5 lg 2 kohane eraõiguslikule isikule esitatav teabenõue käsitlema palvet edastada teave avaliku teenuse kohta, näiteks korraldatud jäätmeveoteenuse osutamise tähtaja, hinnakujunduse vms kohta. xxxxxxxxxxxx teabenõudes palutakse aga väljavõtet EKT ettevõtte dokumentide registrist, mis puudutab kirjavahetust xxxxxxxxxxxx. Selline nõue puudutab üksnes formaalset kirjavahetust nõude esitaja endaga ega annaks rahuldamise korral mingit teavet avaliku teenuse sisu, selle osutamise asjaolude ega ka muu asjassepuutuva kohta.

Sellise nõude rahuldamine üksnes koormaks asjatult eraõiguslikku avaliku teenuse osutajat (eriti kui sellised nõuded korduks). Meie käsitlust eraõiguslikust isikust avaliku teenuse osutaja käsitlemise kohta teabevaldajana kinnitab ka AvTS § 5 lg 3. Selle järgi võrdsustatakse teabevaldajaga:

- 1) ettevõtja, kes on kaubaturul valitsevas seisundis, omab eri- või ainuõigust või loomulikku monopoli, – teabe osas, mis puudutab kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi;
- 2) füüsilisest isikust ettevõtja, mittetulundusühing, sihtasutus või äriühing, – teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist.

Seega, AvTS § 5 lg 3 p-d 1 ja 2 sätestavad samuti otsesed piirangud teabevaldaja kohustuste laiinemisele nendes nimetatud eraõiguslikele isikutele ja seovad teabevaldaja kohustused üksnes teabega, mis kätkeb vastavate isikute turuseisundist või tegevuse finantseerimisallikast lähtuvat avalikku huvi. Ühelgi juhul ei võimalda AvTS käsitleda eraõiguslikku isikut teabevaldajana mistahes teabe osas (nagu üldjuhul riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuse ja avalik-õiguslik juriidilise isiku puhul).

Kokkuvõtvalt märgime, et xxxxxxxxxxxx nõue väljastada talle tema endaga peetud kirjavahetus ei kvalifitseeru selliseks teabeks, mille puhul oleks eraõiguslik isik (nagu EKT) käsitletav teabevaldajana AvTS tähenduses. Sellest tulenevalt puudus EKT-l AvTS järgne kohustus xxxxxxxxxxxx nõudele teabenõudele vastamise korras vastata, millest johtuvalt on ka xxxxxxxxxxxx vaie igal juhul põhjendamatu.

4. xxxxxxxxxxxx vastamisest (järelepärimise p-d 4 ja 5). Kuigi eeltoodud põhjenduste kohaselt puudus EKT-l kohustus xxxxxxxxxxxxxx teabenõudele vastamise korras vastata, on EKT töötajad käitunud xxxxxxxxxxxx suhtes vastutulelikult ning tema kõigile järelepärimistele vastanud. Lisame käesolevale 2 väljavõtet EKT kirjavahetustest xxxxxxxxxxxxxx, neist esimene 2014. aastast ja teine 2015. aastast. Kirjavahetusest on selgelt näha, kuidas xxxxxxxxxxxxxx üritab esmalt saavutada endale meelepäraseid korraldatud jäätmeveo tingimusi ning asub seejärel esitama seosetuid nõudeid varasema EKT-ga peetud kirjavahetuse väljastamiseks, mis on tal tegelikult juba olemas (juba nt seeläbi, et varasem kirjavahetus on ühtse kronoloogiana uute ekirjade all).

Seega on EKT kõik xxxxxxxxxxxx saadetud kirjad ja xxxxxxxxxxxx saadetud kirjad talle ka võimaldanud, mistõttu jääb kõnealuse vaide esitamine arusaamatuks. xxxxxxxxxxxxxx vaites nõutud teabe väljastamise formaat – väljavõtte ettevõtte dokumentide registrist – ei ole asjakohane. Õigusaktid ei kohusta pidama eraldi dokumentide registrit ja sellise registri olemasolu või puudumine ei puuduta kuidagi ka xxxxxxxxxxxxxx õigusi ega kohustusi.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

AvTS § 3 lõike 1 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites.

Vastavalt AvTS § 5 lõikele 1 on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus; avalik-õiguslik juriidiline isik; eraõiguslik juriidiline isik ja füüsiline isik AvTS § 5 lõikes 2 sätestatud tingimustel. Nimetatud lõike kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist.

Avaliku ülesande definitsiooni seaduses sõnastatud ei ole, kuid kohtupraktikast ja õiguskirjandusest tuleneb, et avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded, või ülesanded, mis on tõlgendamise teel vastavast õigusnormist tuletatud.

Riigikohus on andnud avaliku teabe seaduse rakendamise seisukohalt avaliku teenuse mõiste kohta olulise selgituse, öeldes, et avaliku ülesande täitmisega on tegu siis, kui asutus on eraõiguslikule isikule õigusakti või lepinguga andnud volituse või pannud kohustuse osutada avalikes huvides sellist teenust, mille toimimise eest vastutav seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik juriidiline isik (3-3-1-19-14, p 11). Avalik huvi mingi teenuse olemaolu vastu iseenesest ei muuda veel seda teenust avalikuks ülesandeks. Kui eraisik osutab teenust vabatahtlikult, turul valitseva nõudluse rahuldamiseks, ei täida ta avalikku ülesannet. Avalikuks ülesandeks muutub teenus seega siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks (3-3-1-19-14, p 12).

Avalike ülesannete puhul reguleerib avalik õigus tihti soorituse tegemise kohustust, kuid sooritus ise võib alluda eraõiguslikule regulatsioonile. Nii on see ka jäätmeveoteenus osutamise puhul. Kohaliku omavalitsuse kohustus tagada oma piirkonna elanikele jäätmeveoteenus on avalik ülesanne, mis tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest. Teisiti öeldes tähendab see seda, et kui AS Eesti Keskkonnateenused osutab teenust kohaliku omavalitsuse tellimusel, siis avalik ülesanne on üksnes see osa, mis toimub kohaliku omavalitsuse ja AS-i Eesti Keskkonnateenused vahel. Antud juhul ei ole tegemist mitte kohaliku omavalitsuse ja AS-i Eesti Keskkonnateenused vahelise suhtega, vaid Eesti Keskkonnateenused ja teenuse tarbija vahelise suhtega, mis allub eraõiguslikele normidele.

Seega nõustub Andmekaitse Inspeksioon AS-i Eesti Keskkonnateenused selgitustega, mille kohaselt ei kvalifitseeru xxxxxxxxxxxxxxxx nõue väljastada talle tema endaga peetud kirjavahetus selliseks teabeks, mille puhul oleks AS Eesti Keskkonnateenused käsitletav teabevaldajana AvTS tähenduses.

/allkirjastatud digitaalselt/

Helina-Aleksandra Lettens
vaneminspektor
peadirektori volitusel