



VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/18/3581

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Sirje Biin
Otsuse tegemise aeg ja koht	27.12.2018, Tallinn
Vaide esitamise aeg	13.11.2018
Teabevaldaja	Kohtla-Järve Linnavalitsus address: Keskallee 19, 30395 Kohtla-Järve e-posti aadress. linnavalitsus@kjl.v.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxxx.xxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:

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

otsustan:

- 1) jätta vaie rahuldamata, kuna menetluse käigus on Kohtla-Järve Linnavalitsus vaide esitajale soovitud lepingu edastanud;**
- 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 Inspektsioonis registreeriti vaie, mis puudutab Kohtla-Järve Linnavalitsuse tegevust teabenõudele vastamisel.

1. 31.10.2018 esitas vaide esitaja Kohtla-Järve Linnavalitsusele teabenõude, milles palus väljastada lepingu, millega linnavalitsus andis detsembris 2017 SOS Lastekülale tasuta kasutusse korteri.
2. 05.11.2018 edastas linnavalitsus teabenõude vastusena vaide esitajale Kohtla-Järve Linnavolikogu otsuse nr 224 „Korteriomandi omandamine“, kuid keeldus väljastamast vaide esitaja soovitud lepingut põhjusel, et leping sisaldab ärisaladust konkurentsiseaduse § 63 mõistes.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Saatsin Kohtla- Järve Linnavalitsusele 31.10.2018 teabenõude sisuga: „SOS Lasteküla Eesti Ühing (80088606) kirjutab oma 2017. a majandusaasta aruandes: "Detsembris 2017 sõlmis SOS Lasteküla Eesti Ühing lepingu Kohtla-Järve linnavalitsusega, millega Kohtla-Järve linnavalitsus andis alates detsembrist 2017 SOS Lastekülale tasuta kasutusse korteri. Leping kehtib kuni 31.12.2027." Palun saata nimetatud leping käesolevale meiliaadressile.“ (Lisa 1)

5.11.2018 vastati mu teabenõudele: „Edastan Kohtla-Järve Linnavolikogu 30.08.2017.a vastu võetud otsuse nr 224 “Korteriomandi omandamine”.

Teised dokumendid ei avalikusta lähtudes Konkurentsiseaduse § 63. Ärisaladuse hoidmise kohustus

(1) Ärisaladuseks loetakse niisugune teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teistele isikutele võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise metoodika, tootmissaladuste ja -protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta. Ärisaladus ei ole avalikustamisele kuuluv või avalikustatud teave, Konkurentsiameti tehtud otsus ja ettekirjutus ning Konkurentsiameti peadirektori või Konkurentsiameti muu ametniku koostatud dokument, millest on ärisaladused välja jäetud.

(2) Konkurentsiameti ametnikul ei ole õigust avaldada teistele isikutele ega avalikustada ettevõtja nõusolekuta ärisaladusi, sealhulgas pangasaladusi, mida ta on teada saanud oma teenistuskohustuste täitmise käigus, kui käesoleva seadusega ei ole ette nähtud teisiti. Ettevõtja määrab kindlaks ja märgib ära teabe, mida ta põhjendatult loeb oma ärisaladuseks. Konkurentsiameti nõudmisel peab ettevõtja ärisaladuseks peetava teabe ära märkima ja põhjendama teabe määramist ärisaladuseks. Muud teavet ei loeta ärisaladuseks, välja arvatud teave, mis õigusaktide kohaselt avaldamisele ei kuulu. Konkurentsiameti nõudel on ettevõtja kohustatud koostama dokumendist ärisaladust mittesisaldava kokkuvõtte.“ (Lisa 1 ja Lisa 2)

Rohkem teabevahetust meil sel teemal olnud ei ole.

Leian, et minu teabenõude täitmatajätmisega lepingu mitteesitamise näol on õigusvastaselt keeldutud mulle teabe väljastamisest.

Olen seisukohal, et minu poolt küsitud leping ei saa olla juurdepääsupiiranguga, sest AvTS § 36 lg 1 p 9 järgi ei tohi riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusest ja avalik-õiguslikust juriidilisest isikust teabevaldaja tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks dokumente riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku eelarvevahendite kasutamise ning eelarvest makstud tasude ja hüvitiste kohta.

Andmekaitse Inspeksiooni poolt koostatud avaliku teabe seaduse üldjuhendi § 33 annab suunised ärisaladuse kohaldamiseks alljärgnevalt: „Asutus ja ta lepingupartner ei saa kokku leppida piirangute rakendamises suuremas mahus, kui näeb ette avaliku teabe seadus. Lepingusse pandud punkt, mille kohaselt kogu lepingu sisu on ärisaladus või muul põhjusel konfidentsiaalne, on asutusega sõlmitud lepingu puhul õigustühine. Avaliku teabe seaduse alla kuuluva lepingu kogu sisu ei saa olla täieliku juurdepääsupiiranguga juba sellepärast, et avaliku teabe seaduse § 36 lg 1 punktid 9 ja 10 keelavad eelarvevahendite kasutamist, eelarvest makstud tasusid ja hüvitisi ning asutuse varalisi kohustusi salastada. Järelikult vähemalt eelarvest raha eraldamist puudutav lepingu osa on igal juhul avalik. /.../ Kuigi konkurentsiseaduse § 63 lg-s 1 toodud ärisaladuse mõiste on hinnangulise sisuga, on ilmne, et eelarveraha eraldamist käsitleva lepinguosa kõrval on muidki andmeid, millele ärisaladust

laiendada ei saa: näiteks lepingu ese kui selline (mida telliti), leppetrahvid ja muud sanktsioonid lepingu mittetäitmise korral jms.“

Kohalikule omavalitsusele kuuluva kinnisasja tasuta kasutada andmine on kahtlemata eelarvevahendite kasutamine.

Olen seisukohal, et MTÜ SOS Lasteküla Eesti Ühingul ei saa olla õigust käsitleda ärisaladusena avaliku teenuse osutamise asjaolusid.

Kohtla- Järve linnavolikogu 30. august 2017 otsus nr 224, mis mulle teabenõude vastusena edastati kui asjassepuutuv otsus, sisaldab teavet: „SOS Lasteküla Eesti Ühingu ja Kohtla-Järve Linnavalitsuse vahel sõlmiti 12. oktoobril 2015. a ühiste kavatsuste protokoll nr 2-8.6/299, mille eesmärk on tagada SOS Lasteküla ja linnavalitsuse vahel sujuv ja tõrgeteta koostöö asenduskoduteenuseid vajavate laste jaoks mõeldud teenusekohtade rajamiseks Kohtla-Järve linna territooriumil. Vastavalt protokoll punktidele 2.1.3 ja 2.1.5 linnavalitsus kinnitab, et eraldab korterid teenuste osutamiseks ja kohaldab soetatud korterid koostöös Sotsiaalministeeriumi ja SOS Lastekülaga teenuse pakkumist võimaldavaks elamispiinnaks vastavalt ehitisseadustikust, sotsiaalhoolekande seadusest ja muudest õigusaktidest tulenevatele nõuetele.“

Seega on väidetavalt ärisaladust sisaldav leping sõlmitud korterite eraldamiseks asenduskoduteenuse osutamiseks. Asendushooldusteenus on avalik teenus, seda osutatakse avalikes huvides ja sellel puudub äriiline iseloom. Asendushooldusteenuse osutamise osas on riik kehtestanud üksikasjalikud nõuded ja pannud selle korraldamise kohustuse kohalike omavalitsustele. Viimased on aga sõlminud SOS Lasteküla Eesti Ühinguga halduslepingud asendushooldusteenuse osutamiseks, finantseerides sealjuures teenuse osutamist.

Arusaamatuks jääb, milline osa osutatavast teenusest peaks olema kaetud ärisaladusega. Last kasvatama volitatud töötajad teevad läbi kindlad koolitused, kus neile õpetatakse kasvatusmeetodeid, lubatud ja lubamatuid võtteid. Salastatud kasvatusmeetodid ja vahendid ei peaks tänapäeva ühiskonda sobima. Ka ruumide ja toitlustamise osas on seadus näinud ette asendushooldusteenusele normistiku, millest teenuse osutaja peab lähtuma. Normid on avalikud. Milline on see moment teenuse osutamisel, mis peaks jääma ärisaladuseks, jääb mõistetamatuks.

AvTS § 5 lg 2 järgi laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muud avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist. Sellest sättest tulenevalt on SOS Lasteküla Eesti Ühing ka ise teabevaldaja avalike ülesannete täitmisel. Asendushooldusteenuse osutamine on avaliku ülesande täitmine. Teabevaldaja aga ei saa oma suva järgi otsustada, milline teda puudutav teave on avalik ja milline mitte. Ütlen seda seetõttu, et eeldan, et ettepanek tunnistada küsitud leping ärisaladuseks tuli SOS Lasteküla Eesti Ühingult, kuivõrd varasemalt on Kohtla-Järve Linnavalitsus mulle samasisulise lepingu teabenõuet täites väljastanud (Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja MTÜ SOS Lasteküla Eesti Ühingu vahel 16.12.2016 sõlmitud vara kasutusse andmise leping, mille kohaselt andis linn ühingule tasuta kasutamiseks korteri aadressil Kohtla-Järve, Olevi 38-31,32 ning rahaliselt hinnatavad õigused ja kohustused.)

Ärisaladus on seotud ettevõtja ärilise tegevusega ja selle kaitsmine on vajalik konkurentsi mittekahjustamiseks. SOS Lasteküla Eesti Ühing on kasumit mittetaotlev mittetulundusühing ega tegele eesmärgiga teenida kasumit. Vastasel juhul ei saaks ta kuuluda tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usuliste ühenduste nimekirja. Vastavalt TuMS § 11 lg 2 p 1 ja 2 kantakse vastavasse nimekirja mittetulundusühing, sihtasutus ja usuline ühendus, kes tegutseb avalikes huvides ja heategevuslikult, pakkudes kaupa, teenust

või muud hüve peamiselt tasuta või muul tulu mittetaotleval või üldkättesaadaval viisil. SOS Lasteküla Eesti Ühing vastavasse nimekirja kuulub.

Ärisaladuse mõiste ei ole Eesti õiguskorras üheselt defineeritud. See on avatud konkurentsiseaduse § 63 lg 1 ning selle järgi loetakse ärisaladuseks teave ettevõtja äritegevuse kohta, mitte aga teave mistahes juriidiliste isikute mistahes tegevuse kohta. SOS Lasteküla Eesti Ühingu asendushooldusteenuse osutamisel ei saa pidada ettevõtjaks äritegevuses.

Riigikogus on ärisaladuse defineerimisel nii tsiviil- kui ka kriminaalasjades tuginenud korduvalt intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingu ehk TRIPS-lepingu artikli 39 lõikele 2. Lahendis [3-1-1-46-09](#) p 10 on selgitatud: „Ärisaladuse mõiste sisulisel määramisel on võimalik kasutada TRIPS-lepingu art 39 lg-t 2, mille kohaselt füüsilistel ja juriidilistel isikutel peab olema võimalus takistada nende seadusliku kontrolli all oleva teabe avaldamist teistele või selle omandamist või kasutamist teiste poolt ilma nende nõusolekuta viisil, mis on vastuolus ausate kaubandustavadega, tingimusel et: a) selline teave on saladus selles tähenduses, et see ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav isikutele ringkondades, kes tavaliselt kõnesolevat laadi teabega tegelevad; b) sellel teabel on kaubanduslik väärtus tema salajasuse tõttu; c) selle teabe üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.“

Seega on ärisaladuse olemasolu eelduseks teabe kaubanduslik väärtus, millest jällegi võib järeldada, et ärisaladuse kaitse alla jääval teenusel peab olema äriline iseloom, mida aga asendushooldusteenusel ei ole.

Asjaolu, et ärisaladusega kaitstakse just äriühinguid ja mitte mittetulunduslikke isikuid, võib tuletada ka äriseadustikus ja mittetulundusühingute seaduses sätestatud juhatuse liikme kohustustest. Äriseadustiku § 186 lg 1 järgi peavad juhatuse liikmed hoidma osatühi ärisaladust, § 313 lg 1 järgi aktsiaseltsi ärisaladust. Mittetulundusühingute seaduses sellist ärisaladuse kaitse kohustust juhatuse liikmetele pandud ei ole.

Mittetulundusühing oma olemuselt erineb äriühingust ja seda justnimelt kasumi mittetaotlemise osas ning kui ta veel täidab avalikku ülesannet halduslepingu alusel, ei saa kvalifitseerida sellist tegevust ettevõtja poolt teostatavaks äritegevuseks.

Ka juba halduse läbipaistvuse üldpõhimõttest lähtuvalt ei saa avaliku ülesande täitmise asjaolud olla kaitstud ärisaladusega. (Ei ole ju praktikas ka teada juhuseid, kus näiteks mõni KOV-i asutusena tegutsev lasteaed või KOV ise käsitleb teavet enda kohta ärisaladusena, riigiasutusest rääkimata.)

Lisan täpsustuseks juurde veel selgituse, et vastavalt SOS Lasteküla Eesti Ühingu majandusaasta aruannetele finantseerib üle poole tema tegevusest avalik sektor. Marginaalne osa rahastamisest võib tulla ka ettevõtlastest (kindlasti mitte asendushooldusteenuse osutamisest). Ülejäänud osas rahastatakse tegevust annetustest. Olen ka ise juba aastaid olnud SOS Lasteküla püsiannetaja ja lisaks tavalise teabenõudjana ja maksumaksjana ei mõista ma annetajana, miks on annetuste kasutamine kaetud saladuslooriga. Ka annetamise hea tava juurde käib annetuste kasutamise läbipaistvuse põhimõte.

Lähtudes eeltoodust leian, et SOS Lasteküla Eesti Ühingu, veel vähem Kohtla- Järve linnavalitsuse tegevus ei saa sisaldada ärisaladust, mistõttu palun teha Kohtla- Järve Linnavalitsusele ettekirjutus esitada mulle SOS Lasteküla Eesti Ühingu ja Kohtla- Järve Linnavalitsuse vahel sõlmitud leping korteri aadressiga Kohtla-Järve Maleva 39-2 kasutamise kohta.

Taotlen Kohtla- Järve Linnavalitsusele ettekirjutuse tegemist minu 31.10.2018 teabenõude täitmiseks, st minu poolt küsitud SOS Lasteküla Eesti Ühingu sõlmitud lepingu väljastamiseks

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Tunnistame, et Erasikute poolt 31.10.2018 esitatud teabenõudele oli ekslikult vastuses viidatud konkurentsiseaduse § 63 lg 1-le.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja SOS Lasteküla Eesti Ühingu vahel sõlmitud leping ei sisalda ärisaladust ja selle teabe avalikustamine ei kahjustaks teise lepingupartneri huve ning kuulub väljastamisele.

Edastame Teile teabenõudes soovitud lepingu.

Anname teada, et antud leping on saadetud ka teabevaldajale Erasikute e-posti teel.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 lg 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. Seega on linnavalitsuse poolt sõlmitud lepingud avalik teave AvTS § 3 lg 1 mõistes. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus.

Edastatud dokumentidest nähtub, et vaide esitaja on oma teabenõudes palunud Kohtla-Järve Linnavalitsusel edastada lepingu, mille linnavalitsus sõlmis detsembris 2017 SOS Lasteküla Eesti Ühingu ja millega linnavalitsus andis SOS Lasteküla kasutusse tasuta korteri ehk linnavara.

Vastuses teabenõudele edastas linnavalitsus Kohtla-Järve Linnavolikogus 30.08.2017 vastu võetud otsuse nr 224 „Korteriomandi omandamine“. Teiste dokumentide väljastamisest, sh teabenõudes soovitud lepingu väljastamisest, keeldus linnavalitsus põhjendusega, et tegemist on ärisaladusega „Konkurentsiseaduse § 63 mõistes.

Siinkohal peab Andmekaitse Inspeksioon vajalikuks selgitada, et konkurentsiseaduse § 63 lg 1 andis vaide esitamise ajal (kehtetu alates 17.12.2018) loetelu teabest, mida loetakse ärisaladuseks konkurentsiseaduse mõistes. Eeltoodud säte iseenesest ei olnud piirangu kehtestamise aluseks, kuid kui dokument sisaldas eelnimetatud sättes kajastatud teavet, sai teabele kehtestada piirangu AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel. Alates 17.12.2018 sätestab tingimused, millele peab vastama teave, mida loetakse ärisaladuseks, „Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse“ § 5 lõige 2.

Ka juhul, kui dokument sisaldab piirangu andmeid, ei tähenda see seda, et teabenõude korral sellist dokumenti üldse ei väljastata. Sellisel juhul tuleb väljastada see osa dokumendist/teabest, millele juurdepääsupiirangud ei laiene (AvTS § 38 lg 2). Seega ei saa ükski leping olla täies ulatuses juurdepääsupiiranguga põhjusel, et sisaldab ärisaladust, kuna ärisaladus peab vastama kindlatele tingimustele, milleks kindlasti ei ole lepingu pooled, lepingu ese, lepingu summa ning AvTS §-s 36 sätestatud teave (juhul kui dokument sellist teavet sisaldab), millele seadus ei luba juurdepääsu piirata.

Vaidemenetluse käigus on Kohtla-Järve Linnavalitsus uuesti vaide esitaja soovitud lepingu läbi vaadanud ning leidnud, et soovitud dokument siiski ei sisalda ärisaladust ega muud piirangu teavet. Eeltoodust tulenevalt on linnavalitsus vaide esitaja teabenõude menetluse käigus täitnud, edastades soovitud lepingu tema e-posti aadressile, millega on vaide ese ära langenud. Kuna menetluse käigus on teabenõue täidetud, siis puudub alus ettekirjutuse tegemiseks, mistõttu

jätan vaide rahuldamata. Küll aga tuleb Kohtla-Järve Linnavalitsusel edaspidi dokumentidele juurdepääsupiirangute kehtestamisel ja teabenõuetele vastamisel järgida paremini avaliku teabe seaduses sätestatud nõudeid.

/allkirjastatud digitaalselt/

Sirje Biin
juhtivinspektor
peadirektori volitusel