



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON



ERAELU KAITSE JA RIIGI LÄBIPAISTVUSE EEST

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/18/1186

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	14.06.2018 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	04.05.2018
Teabevaldaja	Jõgevamaa Koostöökoda aadress: Pargi 3, 48306 Jõgeva e-posti aadress: info@jogevamaakoostookoda.ee
Teabevaldaja vastutava isik	tegevjuht
Vaide esitaja (teabenõudja)	MTÜ Juula Küla Heaks e-posti aadress: katrin@targatervis.ee

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 § 75¹ lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie

2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

- vaadata uuesti läbi vaide esitaja 24.04.2018 esitatud teabenõue ning väljastada teabenõudes soovitud dokumendid ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet. Kui mõni dokument jäetakse mingis osas väljastamata, siis tuleb viidata konkreetsele piirangu alusele ning põhjendada keeldumist.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 22.06.2018.

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul pöörduda Tallinna halduskohtusse üksnes juhul, 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 Tallinna 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 tähtjaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspektsioon 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:

Vaide esitaja on esitanud korduvalt MTÜ Jõgevamaa Koostöökojale teabenõudeid, milles soovis OÜ Juulamõis poolt Koostöökojale edastatud ja Koostöökoja poolt heaks kiidetud taotluse projekti „Karavanautoga Vooremaale“ ehitusprojekti ja ehitusloa koopiat.

MTÜ Jõgevamaa Koostöökoda keeldus soovitud dokumentide väljastamisest põhjusel, et *projektitaotluse menetlejal ei ole õigust väljastada taotlusega seotud dokumente kolmandatele osapooltele ilma omaniku st taotleja nõusolekuta; pole õigust väljastada dokumente isikutele, kes pole projektiga otseselt seotud.* Lisati, et avalikud dokumendid on leitavad ehitusregistrist.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

MTÜ Juula Küla Heaks on Jõgevamaa Koostöökoja liige. Esitasime Jõgevamaa Koostöökojale teabenõude seoses OÜ Juulamõis projektitaotlusega. Jõgevamaa Koostöökoda on kiitnud heaks OÜ Juulamõis rahastuse taotluse projektile „Karavanautoga Vooremaale“ ning teinud PRIA-le ettepaneku toetuse väljamaksmiseks. Küsisime teabenõudes projektis käsitletud parkla projekti ja ehitusluba. Need on dokumendid, mis on toetuse taotluse menetlemise eelduseks ning peavad olema avalikult leitavad ehitisregistris. Kuna nimetatud dokumente ehitisregistris leida pole võimalik, tegime teabenõude kahele dokumendile: Nortim Ehitus OÜ parkla projekt ning parkla ehitusluba.

Oleme püüdnud informatsiooni saada alates 19.02.2018. Alguses esitasime palveid vabas vormis, kuid kui saime vaid kinnitusi, et dokumendid on olemas ja nendega on kõik korras, esitasime teabenõudeid: 10. märts; 10. aprill; 24. aprill. Vastuseks oleme saanud, et dokumente ei väljastata, sest projektitaotluse menetlejal ei ole õigust väljastada taotlusega seotud dokumente kolmandatele osapooltele ilma omaniku st taotleja nõusolekuta; pole õigust väljastada dokumente isikutele, kes pole projektiga otseselt seotud. Lisaks ka seda, et dokumendid on ehitisregistris.

Viimase keeldumise saime 03. mail 2018. Oleme esitanud korduvalt teabenõudeid ja põhjendanud õigust dokumentidele: küsisime avalikus dokumendiregistris olema pidavaid dokumente.

Soovime ettekirjutuse tegemist Jõgevamaa Koostöökojale avaliku teabe väljastamiseks.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

1. Jõgevamaa Koostöökoja valduses on OÜ Nortim Ehituse poolt koostatud ehitusprojekt ja selle parkla ehitustöid, välisvalgustuse- ja elektritoite ühendamist käsitlev lisaprojekt, mille on koostanud Teeprojektid Tiit Korn FIE. Lisaprojekt on Jõgevamaa Koostöökojale esitatud.

2. Jõgevamaa Koostöökoja juhatus on kinnitanud asjaajamise korra otsusega nr 198 17.12.2012. Asjaajamise korra punkt 13 käsitleb juurdepääsupiirangutega dokumentide käsitlemist. Lisaks lähtume konkurentsiseaduse § 63, mille alusel loetakse ärisaladuseks niisugust infot, mille avaldamine teistele isikutele võib selle ettevõtja huve kahjustada ja ametnikul ei ole õigust talle teenistuskohustuste täitmisel teatavaks saanud infot ilma selle ettevõtja nõusolekuta teiste isikutega jagada. Autoriõiguse § 4 toob välja teosed, millele tekib autoriõigus – muu hulgas ka nõutud arhitektuurne graafika. Vastavalt avaliku teabe seaduse § 3le, 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. Jõgevamaa Koostöökoda täidab samuti avalikke ülesandeid ja seoses sellega tekitab mingi kogus avalikku teavet. Leader määrusest tulenevalt on meil kohustus osa sellest oma kodulehel avalikustada. Ülejäänud osa infost, mis sisaldab isikuandmeid ja muud delikaatset informatsiooni ei kuulu avalikustamisele.

3. Juurdepääsupiirang kehtestatakse, kui dokumendi sisu sisaldab ärisaladust. Jõgevamaa Koostöökoda käsitleb toetuse teel teatavaks saanud infot ärisaladusena. Käsitleme infot ärisaladusena seetõttu, et mitte kahjustada taotleja huve. Info mittejagamise kohustus on välja toodud hindamiskomisjoni liikmete lepingus. Oleme küsinud OÜ Juulamõisa esindaja käest nõusolekut MTÜ Juula Küla Heaks esindajale kõnealuse taotluse kohta täiendava info andmiseks. Esialgu taotleja küll nõustus, kuid võttis 16.04.2018 saadetud kirjaga selle nõusoleku tagasi.

4. Avalikud dokumendid on Ehitusregistrist kätte saadavad. Ehitusregistrist on kätte saadav projekti tegevusi puudutav ehitusluba 1612219/02272, kasutusluba (tingimuslik) 1812371/00669. Tabivere valla ehitusnõuniku hinnangul (kiri saadetud 7.11.2017) ei vaja tegevus eraldi ehitusluba. Nende dokumentide alusel on omavalitsus kinnitanud tegevuse vastavuse nõuetele. Jõgevamaa Koostöökoda ei ole pädev valla poolt kinnitatud infos kahtlema. Lisaks on nagu eelpool öeldud, meie kasutuses parkla ehitust puudutav ehitusprojekt, millega täpsustatakse OÜ Nortim Ehituse poolt projekteeritud parkla ehitust.

5. Jõgevamaa Koostöökoda on kontrollinud, millised dokumendid on ehitusregistris avalikud. Avalik ei ole parkla rajamist puudutav täpsustatud ehitusprojekt.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Avalik teave

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 lg 1 sätestab, avalik teave on mis tahes viisil ja mistahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või

selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt saab lõikes 1 nimetatud teabe juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangute alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

LEADER- toetuste avalduste esitamise ja nende läbivaatamise kord on sätestatud Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduses (ELÜPS), mille § 76 lg 2 kohaselt tuleb LEADER- projektitoetuse taotlus PRIA-le edastada kohaliku tegevusgrupi kaudu. Sama seaduse § 77 lg 5 sätestab, et LEADER projektitoetuste taotlusi hindab kohalik tegevusgrupp enne taotleja ja taotluse nõuetele vastavuse kontrollimist. Tulenevalt eeltoodust täidab Jõgevamaa Koostöökoda LEADER toetuste menetlemisel avalikke ülesandeid ning menetlemise käigus loodud ja saadud teave on avalik teave, millele saab juurdepääsu piirata üksnes seaduse alusel.

Vastuses inspeksiooni järelepärimisele on Jõgevamaa Koostöökoda selgitanud, et *Jõgevamaa Koostöökoda täidab samuti avalikke ülesandeid ja seoses sellega tekkib mingi kogus avalikku teavet. Leader määrusest tulenevalt on meil kohustus osa sellest oma kodulehel avalikustada. Ülejäänud osa infost, mis sisaldab isikuandmeid ja muud delikaatset informatsiooni ei kuulu avalikustamisele.*

Kui teabevaldajale (Jõgevamaa Koostöökoja) on LEADER toetuste menetluse käigus edastatud dokumente, mida Leader määrusest tulenevalt ei ole kohustust avalikustada, ei tähenda see seda, et neid dokumente ei pea väljastama ka teabenõude korras. Isegi juhul kui sellised dokumendid sisaldavad ka piiranguga teavet, tuleb teabenõude korral väljastada see osa teabest või dokumendist, millele piirangud ei laine (AvTS § 38 lg 2). Seadus ei anna võimalust jätta dokument väljastamata põhjusel, et see sisaldab mingis osas piiranguga teavet või, et seadus ei kohusta neid avalikustama.

Piirang ärisaladuse kaitseks

Jõgevamaa Koostöökoda on selgitanud, et on kehtestanud vaide esitaja poolt soovitud dokumentidele piirangu konkurentsiseaduse §-st 63 tulenevalt ärisaladuse kaitseks. Ärisaladuse mõiste ei ole Eesti õiguskorras üheselt defineeritud. Alates 1. jaanuarist 2008 kehtiva konkurentsiseaduse § 63 lg 1 kohaselt loetakse ärisaladuseks niisugune teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teistele isikutele 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.

Ärisaladuse mõiste sisulisel määratlemisel 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.

Lähtudes eelnevast peab ärisaladusena käsitletav teave olema seotud ettevõtja äritegevusega, sest reeglina vaid äritegevusega seonduva teabe konkurentidele avaldamine võib kahjustada ettevõtja huve ja luua põhjendamatuid konkurentsieeliseid teistele ettevõtjatele. Seega on ärisaladusel ettevõtja jaoks majanduslik väärtus, mis seisneb ka selles, et ärisaladus ei ole konkurentidele teada. Ärisaladuse puhul on tegemist teabega, mis garanteerib antud ettevõtja

ärитеgevuse edukuse ning mille väljatöötamiseks või kogumiseks on ettevõtja teinud investeeringuid, mis vajavad õigustatult kaitset.

Teiseks ärisaladuse tunnuseks on see, et ärитеgevusega seonduva informatsiooni avaldamine peab ohustama ettevõtja huve. Ettevõtja huvideks on eelkõige majanduslikud huvid. Sellise teabe avalikustamine kahjustab ettevõtja turupositsiooni või võtab temalt konkurentsieelise. Seega teabe käsitlemiseks ärisaladusena peab teave omandama väärtuse kahes aspektis – esiteks peab teave omama väärtust just selle tõttu, et see ei ole teistele teada ning teiseks peab teave omama väärtust lisaks teabe omanikule ka konkurentide jaoks.

Tulenevalt eeltoodust ei ole mitte iga taotleja poolt edastatud teave kaitstav ärisaladusega, vaid sellise teabe avalikustamine peab kahjustama taotluse esitaja ärihuve. Kohtupraktikas on ärisaladuseks peetud asjaolusid, mis on seotud ettevõtlusega, mida teab piiratud ring isikuid ja mille saladuses hoidmise tahe ettevõtja poolt peab olema kas dokumenteeritud või vähemalt selgelt äratuntav. Ärisaladuse hulka kuuluva teabe määratleb üldiselt küll ettevõtja ise, kuid olles vajadusel kohustatud oma seisukohti põhjendama. Seega tuleb Jõgevamaa Koostöökojal üle vaadata vaide esitaja poolt soovitud dokumendid ning hinnata, kas üldse ja milline osa dokumentidest sisaldab ärisaladust, vajadusel tuleb selleks küsida selgitusi taotluse esitajalt. Antud juhul ei saa välistada, et näiteks projekti tehniline kirjeldus või mõni muu dokument sisaldab ka ärisaladust.

Piirang autoriõiguse kaitseks

Jõgevamaa Koostöökoda on oma vastuses inspeksioonile leidnud, et *Autoriõiguse § 4 toob välja teosed, millele tekib autoriõigus – muu hulgas ka nõutud arhitektuurne graafika*. Selleks, et arhitektuursele graafikale saaks tekkida autoriõigus, on vajalik, et see oleks arhitekti enda poolt loodud, see ei ole kopeeritud teiste autorite teoste pealt ja selles sisalduks midagi tavalisest erinevat, et seda saaks nimetada loominguks. Eelkõige saab autoriõigust kohaldada ehitusprojekti arhitektuuri osale.

Kui arhitektuuri saab pidada kunstiks ja seetõttu saab rääkida autoriõiguste kaitsest, siis ehituse eriosade projekteerimise eesmärgiks on välja pakkuda toimiv tehniline lahendus. Nii on enamasti ventilatsioonilahenduste, kanalisatsioonitorustike ja elektriosa joonised koostatud erinevatest tuntud tehnilistest vajalikest elementidest, mille puhul ei ole tegemist teosega.

Autoriõigused koosnevad nii isiklikest, kui varalistest õigustest. Autor teostab oma varalisi õigusi kas iseseisvalt või kollektiivse esindamise kaudu. Erandid sellest kehtestab autoriõiguse seaduse § 17, mille kohaselt piiratakse §-des 13-15 toodud autori varalisi õigusi tingimusel, et see ei ole vastuolus teose tavapärase kasutamisega ega kahjusta põhjendamatult autori seaduslikke huve. Seega on lubatud teose kasutamine autori nõusolekuta ja autoritasu maksmiseta ainult autoriõiguse seaduse §-des 18-25 otseselt ettenähtud juhtudel.

Sama seaduse § 18 lõike 1 kohaselt on autori nõusolekuta ja autoritasu maksmiseta lubatud õiguspäraselt avaldatud teost füüsilisel isikul reprodutseerida ja tõlkida isikliku kasutamise eesmärkidel tingimusel, et selline tegevus ei taotle ärilisi eesmärke. Reprodutseerida ei ole lubatud arhitektuuri- ja maastikuarhitektuuriteoseid (lg 2). Reprodutseerimiseks loetakse teosest või teose osast ühe või mitme ajutise või alalise koopia otsest või kaudset tegemist mis tahes vormis või mis tahes viisil.

Tulenevalt eelnevast keelab autoriõiguse seadus teatud juhtudel arhitektuuri projektidest koopiade tegemise (seda muidugi juhul kui küsitud projektile laieneb autoriõigus), kuid ei keela nendega kohapeal tutvumist. Kuna edastatud dokumentidest võib aru saada, et tegemist on parkla ehituse ja elektrivarustuse ja kanalisatsiooni ning muid tehnilisi lahendusi hõlmava projektiga, siis on küsitav, kas sellisele projektile üldse autoriõigus laieneb.

Teabenõude täitmisest keeldumine

Edastatud dokumentidest nähtub, et Jõgevamaa Koostöökoda on keeldunud teabenõude täimisest põhjusel, et *Jõgevamaa Koostöökojal, kui projekti taotluste menetlejal, ei ole õigust väljastada taotlusega seotuid dokumente kolmandatele osapooltele, ilma omaniku st taotleja nõusolekuta*. Samuti on Jõgevamaa Koostöökoda palunud vaide esitajal täpsustada, millise avaliku teabe seaduse paragrahvile tuginedes teabenõudja leiab, et tal on soovitud teabele juurdepääsuõigus.

Teabenõudele esitatavad nõuded on sätestatud AvTS §-s 14 lg-s 1. Eeltoodust ei tulene, et teabenõudja peaks selgitama, miks või mis alusel ta mingit teavet küsib. Erandi sellest teeb sama paragrahvi lõige 2, mille kohaselt peab teabenõudja teatama teabevaldajale teabe küsimise eesmärgi ja õigusliku aluse, kui ta soovib saada teiste isikute piiranguga andmeid. Kui dokument sisaldab teiste isikute piiranguga andmeid ning isik selliste andmete küsimiseks alust ja eesmärki ei edasta, siis väljastatakse teabenõudjale dokument/teave ulatuses, mis ei sisalda piiranguga andmeid ehk siis kaetakse piiranguga andmed kinni.

Jõgevamaa Koostöökoda kui teabevaldaja (soovitud teabe osas) ei saa lähtuda sellest, et projekti taotluse esitaja ei luba/ei anna nõusolekut teabe väljastamiseks teabenõude korral. Jõgevamaa Koostöökoda kui teabevaldaja saab teabenõude korral keelduda teabe väljastamisest üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Piirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes (näiteks võib mõni eriseadus keelata enne rahastuse otsuse tegemist teabe avalikustamise). Kui puudub alus teabe väljastamisest keeldumiseks ning teave on Jõgevamaa Koostöökoja valduses, siis tuleb teave väljastada või juhatada avalikustatud teabe juurde. Selleks ei piisa ainult selgitusest, et teave on leitav näiteks Ehitusregistrist, vaid kui juhatatakse avalikustatud teabe juurde, siis tuleb lisada link kohale, kust teave on leitav.

Seega tuleb Jõgevamaa Koostöökojal üle vaadata vaide esitaja 24.04.2018 esitatud teabenõue ning väljastada teabenõudes soovitud dokumendid ulatuses, mis ei sisalda piiranguga teavet. Kui mõni dokument jäetakse mingis osas väljastamata, siis tuleb viidata konkreetsele piirangu alusele ning põhjendada keeldumist (kui ehitusluba on näiteks ehitusregistris avalik, siis pole alust keelduda selle väljastamisest).

Vaide esitaja on nii teabenõudes kui vaites märkinud, et küsitud teabe puhul on tegemist teabega, mis peaks olema avalikustatud teaberegistris (dokumendiregistris), aga seda seal ei ole. Siinkohal pean vajalikuks vaide esitajale selgitada, et olenemata sellest, et MTÜ Jõgevamaa Koostöökoda täidab avalikke ülesandeid, on MTÜ Jõgevamaa Koostöökoja puhul tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, kes on teabevaldajaks ainult teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist ja avaliku raha jagamist/kasutamist. Seega ei ole MTÜ-l Jõgevamaa Koostöökoda kohustust dokumendiregistrit pidada ja võrgulehel avalikustada.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson

peainspektor

peadirektori volitusel