



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/20/2656

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspeksiooni juhtivinspektor Sirje Biin
Otsuse tegemise aeg ja koht	15.09.2020, Tallinn
Vaide esitamise aeg	28.07.2020
Teabevaldaja	AS Saarte Liinid Esindaja vandeadvokaat Paul Keres e-posti aadress: info@saarteliinid.ee ; paul.keres@levinlaw.ee
Vaide esitaja	OÜ Tuule Liinid e-posti aadress: info@tuuleliinid.ee

RESOLUTSIOON:

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

otsustan:

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

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Kui Andmekaitse Inspeksioon jätab vaide rahuldamata, siis on vaide esitajal õigus pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse (AvTS § 46 lg 2). Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda halduskohtusse, kui Andmekaitse Inspeksioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

FAKTILISED ASJAOLUD:

- 13.07.2020 esitas OÜ Tuule Liinid AS-le Saarte Liinid teabenõude.
- 22.07.2020 keeldus AS Saarte Liinid teabenõude täitmisest.
- 28.07.2020 esitas OÜ Tuule Liinid Andmekaitse Inspeksioonile vaide.
- 07.08.2020 tegi Andmekaitse Inspeksioon AS-le Saarte Liinid järelepärimise.
- 17.08.2020 vastas AS Saarte Liinid järelepärimisele.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Faktilised asjaolud

1) Tuule Liinid OÜ (registrikood 12978461, edaspidi ka TL või Tuule Liinid) on Eesti laevandusettevõtte, mis osales Maanteeameti peadirektori käskkirja 1-2/20/490 (ja sellele eelnevad) kohaselt läbi viidud parvlaevateenuste otselepingute sõlmimise menetluses.

2) Maanteeameti menetluses tuli kõigil pakkujatel esitada koos pakkumusega sadamateenuste pakkuja Saarte Liinid ASi (edaspidi ka Saarte Liinid või SL) kinnituskiri sadamateenuste lepingu sõlmimise võimalikkuse kohta. Alates märtsist 2020 oli Tuule Liinid ainuke, kellele Saarte Liinid AS oli nõus kinnituskirja väljastama üksnes lisatagatiste (garantiikiri) esitamise korral, mis oleks Tuule Liinide pakkumise teistega võrreldes oluliselt kallimaks teinud. Rõhutasime korduvalt, et selline käitumine ei ole kooskõlas konkurentsiniormidega ja rikub Saarte Liinide kui olulise vahendi omaja kohustusi. Alles 22.05.2020 teatas Saarte Liinid AS, et on lisatagatise nõudmas ka teistelt menetlusel osalejatelt ja seda samadel tingimustel ning võrdsetel alustel (lisatagatis summas ca 600 000 eurot).

3) Konkurentsiameti 29.05.2020 kirjast 5-1/20-0017-119-3 (Lisa 1) selgub, et Saarte Liinid on nimetatud otselepingute sõlmimise menetluses läbi viidud kontrollitoimingute käigus väitnud, et on „21. mail 2020 pöördunud kahe teise ettevõtja poole, kes samuti soovivad osaleda Maanteeameti poolt algatatud avaliku teenindamise otselepingu sõlmimise menetluses kõnealustel liinidel. Neile kahele ettevõtjale oli kinnitus küll juba antud, kuid Saarte Liinid esitas neile samuti täiendava nõude pangagarantii näol 6 kuu eeldatavate sadamatasude maksumuse osas.“ (tsitaat Konkurentsiameti kirjast).

4) Nimetatud Maanteeameti otselepingute sõlmimise menetluses on Maanteeamet peale hinnaettepanekute avamist teinud 26.06.2020 teinud protokoll, kus on märgitud, et erinevalt teistest pakkujatest (kellele on Konkurentsiameti kirjas viidanud Saarte Liinid) on ainsana Tuule Liinide juurde lisatud märkusena, et nende esitatud sadamateenuse osutaja (Saarte Liinid) kinnitus on tingimuslik (vt lisa 2 – väljavõte protokollist).

5) Tuule Liinidel on põhjendatud kahtlus, et Saarte Liinid, hoolimata Tuule Liinidele ja Konkurentsiametile esitatud väidetest, on kohelnud Tuule Liinid OÜ-d võrreldes teiste pakkujatega erinevalt.

6) Selgituseks – SL on Eesti väikesaarte sadamate (Kihnu, Munalaid, Manilaid, Sõru, Triigi, Rohuküla ja Sviby) puhul nende valdajaks ja käitajaks ja sellest lähtuvalt ka avaliku olulise vahendi valdajaks konkurentsiseaduse mõistes (nimetatud olulise vahendi valdamise osas poolte vahel vaidlus puudub). Avaliku olulise vahendi valdaja on konkurentsiseadusest lähtuvalt kohustatud kõigile huvilistele tagama juurdepääsu olulisele vahendile võrdsetel ja mittediskrimineerivatel tingimustel.

7) Saarte Liinid AS on riigi 100 % osalusega aktsiaselts. Saarte Liinidele on pandud avaliku olulise vahendi käitamise kohustus ja Tuule Liinide hinnangul tuleb Saarte Liinidel seda avalikku vahendit kasutades kohelda kõiki huvilisi (sh Tuule Liinid OÜ-d) võrdselt.

Tuule Liinid OÜ 13.07.2020 teabenõue

8) Tuule Liinid pöördus 13.07.2020 Saarte Liinid AS-i (edaspidi SL) poole teabenõudega (Lisa 3), kus palus, et SL väljastaks TL-ile teabe, millisel kujul väljastab SL teistele pakkujatele Maanteeameti (edaspidi MNT) menetluses sadamatasude garantii nõude.

9) Tuule Liinid OÜ lähtus teabenõude esitamisel asjaolust, et Saarte Liinid AS on avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 5 lg 1 p 3 ja lg 2 kohaselt teabevaldaja, sest haldab riigi avalikke sadamaid ning täidab seeläbi avalikke ülesandeid (asjaolu, kas neid ülesandeid või teenuseid tarbib füüsilise või juriidilise isik, ei ole TL hinnangul oluline).

10) Vastavalt AvTS § 3 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.

11) Tuule Liinid on palunud esitada endale Saarte Liinide avalike ülesannete täitmisel (sadamateenuste korraldamine avalikes sadamates) võrdse kohtlemise kontrollimise eesmärgil otsesed koopiad (või sisu moonutamata kujul väljavõtted) sellest, kas ja millistel tingimustel küsis Saarte Liinid sadamateenuste eest garantiisid teistelt võimalikelt avaliku olulise vahendi (sadamate) kasutamisest huvitatud isikutelt.

Saarte Liinid AS keeldus esitatud teabenõudele vastamisest

12) Tuule Liinid sai 22.07.2020 Saarte Liinide AS-i esindajalt vastuse (Lisa 4), kus Saarte Liinid keeldub nimetatud teabenõude täitmisest.

13) Saarte Liinide esindaja väidete kohaselt:

Edastasite 13. juulil 2020. aastal AS Saarte Liinid (edaspidi Saarte Liinid) esindajale pöördumise, milles palute esitada kõigi pöördumiste tekstid seoses Saarte Liinide poolt Kihnu Veeteede AS-lt, TS Laevad OÜ-lt ja OÜ-lt Nordic Jet Line küsitud (täiendavate) tagatistega. Juhime Teie tähelepanu, et teabe avaldamise kohustus saab olla üksnes teabevaldajal avaliku teabe suhtes. Tõepoolest, teatud tingimustel võib ka eraõiguslikul juriidilisel isikul olla kohustus teabenõudele vastata, kui ta on seaduse mõttes teabevaldaja võrdsustatud.

Oluline on siiski tähele panna, et Teie küsitud informatsioon ei ole selline teave, mille suhtes Saarte Liinidel oleks avalikustamise kohustus. Nimelt ei ole tegemist sellise teabega, mis puudutaks Saarte Liinide kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi. Samuti ei ole küsimus suunatud riigieelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetustena antud vahendite kasutamise avaldamisele. Seega ei ole Saarte Liinidel seadusest tulenevat kohustust soovitud teavet Teile edastada ning Saarte Liinid ei näe ka põhjust ega vajadust, miks seda omaalgatuslikult teha.

Samuti märgime, et teave garantii nõudmise kohta teistelt ettevõtjatelt on Teile teada juba varasemalt, mistõttu saaks AS Saarte Liinid teabenõude täitmisest keelduda ka juhul, kui tegemist oleks avaliku teabega.

14) Tuule Liinid ei nõustu mitte ühegi osaga Saarte Liinide esindaja esitatud vastusest

15) Saarte Liinid AS on oma 22.07.2020 esitatud teabenõudele vastamata jätmise põhjendamises eiranud väljamõeldud põhjendustega täielikult kõiki enda kohta AvTS-st tulenevaid kohustusi.

16) Esiteks on Saarte Liinid AS riigi aktsiaselts ja ei saa tulenevalt oma eripärasest omanike ringist (100 % riigi aktsiaselts, kes on loodud ainult avalike riiklike sadamate haldamiseks) omada mingisugust "erateavet" mis ei ole kaetud avaliku teabe seadusest tulenevate kohustustega. Saarte Liinid AS on eraõiguslik juriidiline isik, kes on teabevaldaja AvTS § 5 kohaselt ja kuna SL-i ainsaks tegevuse eesmärgiks on avalike sadamate haldamine, on kogu Saarte Liinide AS-i tegevus hõlmatud mõistega "avalik tegevus" ja sellega seotud igasugune teave on sellest lähtuvalt ka kaetud AvTS ja sellest tulenevate kohustustega.

17) Teiseks, erinevalt esitatud vastuse ilmselgelt ebaõigest põhjendusest on Tuule Liinid küsinud Saarte Liinidelt just täpselt infot selle kohta, millistel tingimustel on Saarte Liinid pakkunud oma teenuseid kasutamiseks teistele huvilistele. Kuna SL ise on AvTS § 5 mõistes nõ "riigi aktsiaselts" ja hallatavad sadamad on riiklikud avalikud sadamad, on need just nimelt riigi poolt neile eraldatud vahendid, mille kasutamise tingimused (sh teistelt konkurentidelt nõutud tagatised) peavad olema avalikult võimalikult suures ulatuses kontrollitavad. Ilmselgelt on siin lisaks formaalsele avaliku sektori avaliku teabe huvile olemas ka reaalne huvi kontrollida üldsuse teabenõuete kaudu, ega Saarte Liinid ei kasuta nendele eraldatud avalikke vahendeid meelevaldselt ja tee erandeid või soodustusi teatud ettevõtetele ja takistusi turule sisenemiseks teistele ettevõtetele.

18) Kolmandaks jääb täiesti arusaamatuks Saarte Liinide esindaja põhjendus või selgitus või väide selle kohta, kuidas Tuule Liinide õigus avaliku teabe väljastamisele on vähimalgi määral kuidagi mõjutatud sellest, millal või mis menetluse mingis staadiumis tekib neil õigus Saarte

Liinid ASi käest mingit infot avaliku teabe seaduse alusel nõuda.

19) Avaliku teabe seadus ei näe ette mingisuguseid reservatsioone sellele, millal asjast huvitatud isik võib oma määratlemata huvides esitada teabevaldajale nõudmise avaliku teabe seaduse alusel. Teabenõude täitmisest üldises korras avaliku teabe seaduse alusel ei ole lubatud keelduda selle esitamise ajalistel, vormilistel, isikulistel, mingi spetsiifilise menetluse staadiumist tulenevatel menetlustaktikalistel vms kaalutlustel.

20) Saarte Liinid esindaja ei ole oma vastuses viidanud, et info väljastamist takistavad asutusesisesed piirangud.

Kokkuvõtteks

21) Kokkuvõtteks on selge, et Saarte Liinid AS on Tuule Liinid OÜ 13.07.2020 teabenõudele vastamata jätmisega jämedalt eiranud oma kohustusi avaliku teabe seaduse alusel.

22) Vastavalt AvTS § 44 p 1 teostab Avaliku teabe seaduse täitmise üle järelevalvet Andmekaitse Inspeksioon nii haldus kui ka riikliku järelevalve korras (AvTS § 45 lg 1 p 1). 23) Tuginedes AvTS § 46 lg 1 esitab Tuule Liinid käesolevaga vaide Saarte Liinid AS-i kohta, kuna eeltoodud asjaoludest on ilmne, et Saarte Liinid AS on rikkunud Tuule Liinide õigusi, jättes vastamata 13.07.2020 esitatud teabenõudele.

24) Lähtudes AvTS § 50 ja 51 lg 1 p 1, p 2, p 3 ja p 4 palub Tuule Liinid OÜ algatada järelevalvemenetluse korrakaitseseaduse alusel ja sätestatud korras Saarte Liinid AS-i suhtes Tuule Liinid OÜ 13.07.2020 esitatud teabenõudele vastamata jätmise kohta ning teha Saarte Liinid AS-ile vastav ettekirjutus, kuna Saarte Liinid AS on ebaseaduslikult keeldunud teabenõude täitmisest.

25) Juhul kui Saarte Liinid AS keeldub teabenõude täitmisest põhjusel, et on kehtestanud teabenõudele võimalikud juurdepääsupiirangud peale 13.07.2020, palume lisaks teha Saarte Liinid AS-ile ettekirjutuse AvTS § 51 lg 1 p 7 alusel, kuna selliste piirangute kehtestamisel peale käesoleva vaide esitamise kuupäeva puudub seaduslik alus.

26) Ettekirjutuse väljastamisel Saarte Liinid AS-ile palume selle vastuvõtjaid teavitada nende vastutusest Avaliku teabe seaduse § 54.1 lg 1 alusel.

Lähtudes eelpooltoodust ja juhitudes avaliku teabe seaduse § 44 lg 1 p 1, § 45 lg 1 p 1 ja § 51 lg 1 p 1, p 2, p 3, p 4 ja p 7, palub Tuule Liinid OÜ Andmekaitse Inspeksioonil:

1. Algatada järelevalvemenetlus Saarte Liinid AS tegevuse suhtes Tuule Liinid OÜ 13.07.2020 teabenõudele vastamata jätmise suhtes ning teha teabevaldajale ettekirjutus teabenõude nõuetekohaseks täitmiseks ja seadusliku olukorra taastamiseks.

2. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral palume määrata Saarte Liinid AS-ile sunniraha AvTS § 51 lg 3 alusel.

Kinnitan, et selles asjas ei ole jõustunud kohtuotsust ega toimu muid menetlusi (kohtus ega muus asutuses).

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Alljärgnevalt esitame igale küsimusele nende esitamise järjekorras Saarte Liinide lühiseisukohad ning omapoolsed kommentaarid.

1. Milliste tegevuste/ toimingute osas on Saarte Liinid teabevaldajaks AvTS-i tähenduses?

AvTS § 5 lg 1 p-i 3 ja lg 2 kohaselt on teabevaldajaks eraõiguslik juriidiline isik, 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.

Kuigi avalike teenuste osutamine ei pruugi õiguslikult tähendada alati avalike ülesannete täitmist, on need kaks mõistet AvTS-i raames samastatud. Seega on õige, et Saarte Liinid on

üldhuviteenuse osutaja ÜTS § 6 lg 3 ja MsüS-i mõistes ning seega avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik äriühing AvTS-i tähenduses.

Praeguse vaidluse lahendamise mõttes on määravaks küsimuseks see, kas küsitav teave puudutab Saarte Liinide poolt avalike ülesannete (ühistransporditeenuse osutamine) täitmist?

Saarte Liinid on seisukohal, et avalik saab olla üksnes selline teave, mis on otseselt seotud parvlaevaliikluses sõitjate vedamisega. Tuule Liinide küsitav teave, mis puudutab Maanteeameti algatatud avaliku teenindamise otselepingu sõlmimise menetluses küsitud tingimusi ja tagatise, ei puuduta Saarte Liinide poolt ühistransporditeenuse osutamist ega ole seega selline teave, millele laieneks teabevaldaja kohustused (sh teabenõude täitmise kohustus).

Eelnevat kinnitab ka Andmekaitse Inspeksiooni välja antud AvTS-i üldjuhendis¹ väljendatud seisukoht, mille kohaselt on avaliku ülesande täitmist puudutavaks teabeks ka näiteks teenuse osutamiseks kasutatavate hoonete või muude ressursside (sh personali) nõuetele vastavus. Avalikkusel on õigus teada, et haiglas on nõuetekohane tulekahjusignalisatsioon, kuid avalik teave pole enam see, mis firmalt ja kui kallilt see telliti.

2. Kust tuleneb Saarte Liinidele kohustus esitada parvlaevateenuste otselepingute sõlmimise menetluses osalejatele kinnitus ning nõuda lisatagatist?

ÜTS § 20 lg 4 kohaselt on avaliku teenindamise lepingu sõlmimiseks pädeval isikul õigus, mitte kohustus, nõuda vedajalt avaliku teenindamise kohustuse täitmise tagamiseks kohast tagatist kahjude hüvitamiseks lepingu täitmata jätmise korral. ÜTS § 16 lg 1 p-i 5 järgi on vedajaga avaliku teenindamise lepingute sõlmimiseks pädev asutus Maanteeamet.

3. Kas kinnituse andmine ja sellega seotud garantii küsimine on vajalik avaliku ülesande täitmiseks?

Vastavalt eelnevalt mainitud ÜTS § 20 lg-le 4 on tagatise küsimine avaliku teenindamise lepingu sõlmimiseks pädeva isiku õigus. Tagatise vajadus tulenes antud juhul asjaolust, et tegemist oli AS-i Saarte Liinid seisukohalt AS-i Saarte Liinid ees pidevalt oma kohustusi rikkuva ühinguga samasse gruppi kuuluva ettevõtjaga ning lisaks seetõttu, et alates 2020.a märtsist Eestis laialt levinud koroonaviirus (SARS-Cov-2) põhjustas majandusraskusi kõigile ettevõtetele, sealhulgas transpordiettevõtetele ja eriti laevandussektoris. Kuna teatud juhtudel ei ole ühistranspordi võimalik kiiresti ümber korraldada või asendada ning sõitjate vajaliku teenindamise tagamine võib olla keeruline, siis konsulteerides vedude tellijaga vedaja asendamiseks tõenäoliselt kuluva ajaperioodi pikkuse osas, leidis AS Saarte Liinid optimaalse ja mittediskrimineeriva ajaperioodi, mille kestel sissenõutavaks muutuvad sadamatasud peaksid olema garantiiga tagatud ning nõudis kõigilt vastavat mitteaktsessoorset tagatist.

4. Kas teabenõudja küsitud dokumentidele peab seadma/on seatud juurdepääsupiirang?

Nagu esimese küsimuse vastuses selgitatud, siis Tuule Liinid OÜ küsitav teave ei puuduta Saarte Liinide poolt avalike ülesannete täitmist, mistõttu ei ole tegemist ka avaliku teabega. Avaliku teabe vastand ehk erateave on mitteavalik oma iseloomust tingituna ning sellele ei pea eraldi juurdepääsupiiranguid kehtestama.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Vaide ese

Vaide esitaja soovis 13.07.2020 teabenõudega AS-lt Saarte Liinid saada koopiat viimase poolt kolmele ettevõttele saadetud pöördumisest, milles esitati täiendava garantii nõue parvlaevateenuste otselepingute sõlmimise menetluses (././ palume edastada Tuule Liinid OÜ-le koopiad pöördumistest, mis edastati Kihnu Veeteede AS-le, TS Laevad OÜ-le ja OÜ-le Nordic Jet Line, kus esitasite nimetatud ettevõtetele täiendava nõude pangagarantii näol 6 kuu eeldatavate sadamatasude maksumuse osas või muus vormis täiendava nn pangagarantii või

¹ Leitav: https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/avts_juhend_eraoiguslikele.pdf

muu garantii nõude. Palume esitada kõik pöördumiste tekstid (so 3 pöördumist + võimalikud täpsustused teiste pakkujate esitatud küsimustele jne), millest selgub, mis tingimustele Teie nõutud garantiid teistelt pakkujatelt pidid vastama).

AS Saarte Liinid ei väljastanud teavet põhjendusega, et küsitud teave ei ole avalik teave; see ei puuduta AS Saarte Liinid kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi ega ole seotud riigieelarvest saadud vahendite kasutamisega.

Käesoleva vaide esemeks on vaide esitaja teabenõude täitmata jätmine põhjendusel, et küsitud teave ei ole avalik teave.

AS Saarte Liinid 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.

AvTS § 5 lõige 1 punkt 2 kohaselt laienevad teabevaldaja kohustused eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule, 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.

Sama paragrahvi lõike 3 punkti 2 alusel 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 saaks AS Saarte Liinid olla teabevaldajaks üksnes avalike ülesannete täitmisega, kaupade ja teenuste pakkumise tingimuste, hindade ja nende muutmisega ning riigi eelarvevahendite kasutamisega seotud teabe osas.

AS Saarte Liinid põhikirjas on nende tegevusaladeks märgitud: sadamateenuste osutamine, sealhulgas laevade ja muude transpordivahendite vastuvõtmine, kaupade lossimine ja laadimine ning reisijate maaletuleku ja laevalemineku võimaldamine, ekspedeerimine; sadamate haldamine ja arendamine, sealhulgas avaliku huvi teenuste osutamise tagamiseks saarte ja mandri vahelises ning saartevahelises ühenduses; riigisisese laevaliikluse korraldamine; meretransporditeenuste osutamine; ehitamine ja remont; ohtlike jäätmete käitlemine. Aktsiaseltsi eesmärgiks on seltsi tegevusalade kaudu avalike sadamateenuste tagamine tema käsutuses oleva vara mõistliku haldamisega ja omaniku ootustele vastava tulu teenimine.

AS Saarte Liinid kinnitab vastuses inspeksiooni järelepärimisele, et nad on üldhuviteenuse osutajaks ühistranspordiseaduse § 6 lõike 3 ja majandustegevuse seadustiku mõistes ning seega avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik äriühing avaliku teabe seaduse mõttes. AS Saarte Liinid on seisukohal, et nad on teabevaldajad ühistransporditeenuse osutamisel. Praeguse vaide põhjustanud teave ei seonu ühistransporditeenuse osutamisega, st ei seonu avalike ülesannetega.

Avalik teenus

Vaide esitaja on seisukohal, et AS Saarte Liinid on teabevaldajaks, kuna haldab riigi avalikke sadamaid ning täidab seeläbi avalikke ülesandeid (sadamateenuste korraldamine avalikes sadamates).

Siin tuleb vahet teha avalikul ülesandel ja avalikul teenusel. Avalik teenus on iga ülesanne, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu. Avalikud teenused võivad, kuid ei pea olema avalikud ülesanded. Asjaolu, et teenuse osutaja on olulist vahendit omav ettevõtja, ei muuda avalikku teenust avalikuks ülesandeks. 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 vastutab seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik juriidiline isik (3-3-1-19-14, p 11). Avalik huvi mingi teenuse olemasolu vastu iseenesest ei muuda veel seda teenust avalikuks ülesandeks. Avalikuks ülesandeks muutub teenus seega siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks (3-3-1-19-14, p 12).

Sadamateenuse osutamine on reguleeritud sadamaseaduses. Selles on küll sätestatud sadamateenuse osutamise ja sadamateenuse osutajatele esitatud nõuded, kuid seadusest ei tulene ei AS Saarte Liinid ega ka kellegi teise kohustust osutada sadamateenust. Sadamateenuse osutamise vastu on küll avalik huvi, kuid see ei ole AS Saarte Liinid avalikuks ülesandeks.

Riigi eelarve vahendite kasutamine

Vaide esitaja peab AS-i Saarte Liinid teabevaldajaks ka sel põhjusel, et tegemist on 100% riigi omanduses oleva aktsiaseltsiga, mistõttu on kogu teave avalik teave. Vaide esitaja leiab ka, et riik on eraldanud vahendid, mille kasutamise tingimused (sh teistelt konkurentidelt nõutud tagatised) peavad olema avalikult võimalikult suures ulatuses kontrollitavad. Vaide esitaja on soovinud teavet just sellest, mis tingimustel on AS Saarte Liinid pakkunud oma teenuseid kasutamiseks teistele huvilistele.

Andmekaitse Inspeksioon ei nõustu vaide esitaja väitega, et tulenevalt omanike ringist on AS Saarte Liinid igal juhul teabevaldaja. Aktsiaseltsi näol on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga. See, et aktsiad kuuluvad 100-protsendiliselt riigile, ei muuda teda kogu tegevuse ja teabe osas avalikuks asutuseks ega teabevaldajaks. Teabevaldajaks on ta siiski üksnes AvTS § 5 lõigetes 2 ja 3 nimetatud juhtudel.

Vaide esitaja leiab, et sadamateenuse osutaja tegevuseks on riik eraldanud vahendid, mille kasutamise tingimused (sh teistelt konkurentidelt nõutud tagatised) peavad olema avalikult võimalikult suures ulatuses kontrollitavad.

Siinjuures tuleb märkida, et äriühingul tekivad ka omavahendid ning teabevaldajaks saab ta üksnes selle teabe osas, mis puudutab riigieelarveliste vahendite kasutamist.

Inspeksioon leiab, et kirjavahetuse pidamine võimalike teenuse ostjatega ei ole tegevuseks, mis puudutaks eelarvehendite kasutamist. Kui äriühing küsib oma teenuse eest tasu saamiseks garantiid, siis ei puuduta see riigilt saadud vahendite kasutamise seotud teavet.

Teenuste pakkumise tingimused

AS-le Saarte Liinid laiendavad teabevaldaja kohustused ka teabe osas, mis puudutavad teenuste pakkumise tingimusi.

Seda, et teenust osutatakse (leping sõlmitakse) ainult siis, kui vedaja esitab garantii, saab käsitleda teenuse pakkumise tingimuseks. AvTS § 28 lg 1 punkt 27 sätestab, et teabevaldaja peab avalikustama andmed üldkasutatavate teenuste osutamise kohta, samuti muudatuste kohta teenuste osutamise tingimustes ja hindades enne sellise muudatuse rakendamist.

Kuna lepingu sõlmimise võimalikkuse kinnituse saamiseks tuli ka garantii esitada, oli see teenuse pakkumise üheks tingimuseks. Seega oleks pidanud sellekohane teave olema ka (võrgulehel) avaldatud ja kõigile teenuse soovijatele kättesaadavaks tehtud. Praegusel juhul on AS Saarte Liinid jätnud teabe, mis tingimustel lepinguid sõlmitakse, avaldamata ning see on viinud ebavõrdses kohtlemises kahtlustamiseni. Seda, et kõigile osalejatele on esitatud ühesugused tingimused sadamateenuse osutaja kinnituse saamiseks, on kontrollinud Konkurentsiamet.

Kuid vaide esitaja peab teiste otselepingu menetluses osalejate poole pöördumisi, milles nõuti garantii esitamist, teenuste pakkumise tingimuseks. See, kuidas ja millises sõnastuses sadamateenuse osutaja vedajalt garantiid küsib ning mida vastab teiste pakkujate küsimustele, ei ole inspeksiooni hinnangul enam hõlmatud AvTS § 5 lg 3 p 1 kohaldamisalaga. Kui see nii oleks, saaks iga isik välja küsida ükskõik missuguselt monopoolselt eraõiguslikult ettevõttelt teiste isikutega sõlmitud lepinguid või kirjavahetust. Seda ka juhul, kui tegemist oleks näiteks kino monopoliga ning teistele kinokülastajatele müüdud piletitega. Inspeksiooni hinnangul on

AvTS § 5 lg 3 p 1 ja AvTS § 28 lg 1 punktide 26 ja 27 mõtteks teha kõigile kättesaadavaks hinna ja tingimuste info kodulehel, mitte aga võimaldada välja nõuda kõikvõimalikke dokumente, mis puudutavad teiste isikutega tehtud tehinguid. Konkurentsireeglitest kinnipidamist saab kahtluse korral kontrollida Konkurentsiamet.

Kokkuvõte

Kuna vaide esitaja küsiti ei ole teave, mille AS Saarte Liinid oleks saanud avaliku ülesande täitmisel või mis puudutab kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi või mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist, ei ole AS Saarte Liinid selle teabe osas teabevaldajaks AvTS § 5 lõigete 2 ja 3 mõttes ega kohustatud teavet väljastama. Eeltoodu tõttu jätame vaide rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Sirje Biin
juhtivinspektor
peadirektori volitusel