ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/22/1841

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Terje Enula
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	06.10.2022 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	03.08.2022 (registreeritud 04.08.2022)
Teabevaldaja	Elektrilevi OÜ e-posti aadress: elektrilevi@elektrilevi.ee
Vaide esitaja (teabenõudja)	Xxxx Xxxxxx, e-posti aadress: Xxxxx@hot.ee

RESOLUTSIOON:

avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lõike 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punktide 1 ja 4, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 4 alusel otsustame:

1) vaie rahuldada;
2) teha teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

a. **vaadata uuesti läbi vaide esitaja poolt 18.02.2022 esitatud teabenõue (registreeritud teabevaldaja poolt 21.06.2022) ja väljastada soovitud dokumendid või juhatada vaide esitaja avalikustatud teabe juurde, kui ei ole alust teabenõude täitmisest keelduda;**
b. **juhul kui soovitud dokumente ei ole või ei puuduta need avaliku ülesande täitmist, siis keelduda teabenõude täitmisest, viidates konkreetsele alusele ning põhjendada keeldumist (AvTS § 23 lõige 3)**

Määrame ettekirjutuse täitmise tähtajaks 20. oktoobri 2022.

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 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 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 tähtajaks täitmata, määrab Andmekaitse Inspektsioon ettekirjutuse adressaadile avaliku teabe seaduse § 51 lõike 3 alusel:

sunniraha 2000 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. 18.02.2022 esitas vaide esitaja Elektrilevi OÜ-le (Elektrilevi) teabenõude, millega palus teabenõude korras kõiki lepinguid ja tõendeid Xxxx vallas, Xxxxx alevikus asuval Xxxxxx kinnistul paiknevate liinide avalikes huvides ning sihtotstarbelise kasutuse kohta, sh varustuskindlustuse leping, projekteerimise, ehitamise, kasutuse ja hoolduse dokumendid jne.
2. 01.03.2022, 18.03.2022, 20.06.2022 on vaide esitaja korduvalt pöördunud Elektrilevi poole, tundes huvi, kas tema teabenõudega tegeletakse.
3. 21.06.2022 vastas Elektrilevi vaide esitaja pöördumisele, selgitades, et avaliku teabe seadus kohaldub Elektrilevile vaid teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi. Kolmanda osapoolega sõlmitud võrgulepingute andmed on konfidentsiaalsed ning ei kuulu avalikustamisele. Elektrilevi üldine dokumentatsioon on asutusesiseseks kasutamiseks.
4. 28.06.2022 esitas vaide esitaja Elektrilevile uue pöördumise, milles selgitas, et soovib e-postiga kõiki lepinguid ning tõendeid Xxxxx kinnistul nr 00000000 paiknevate liinide avalikes huvides ning sihtotstarbelise kasutuse (varustuskindlustuse leping) kohta (projekteerimise, ehitamise, kasutuse ja hoolduse dokumendid), mida pole talle edastatud 21.06.2022 vastuses.
5. 01.07.2022 vastas Elektrilevi vaide esitaja pöördumisele, teatades, et avaliku teabe seadus

kohaldub Elektrilevile vaid teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi. Võrguhaldusega seotud sisedokumendid ei kuulu avalikustamisele.

6. 04.07.2022 pöörduse vaide esitaja uuesti Elektrilevi poole ning soovis teada, millise õigusakti alusel keeldub Elektrilevi teabenõude täitmisest ning teavitades, et soovib teabenõudega küsitud dokumentide esitamist.
7. 13.07.2022 vastas Elektrilevi, et vaide esitaja päring ei kvalifitseeru avaliku teabe seaduse § 5 lg 3 p 1 alusel päringuks teabe osas, mis puudutab loomuliku monopoli poolt kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi.
8. 03.08.2022 esitas Xxxxx Xxxxxx Andmekaitse Inspektsioonile vaide seoses Elektrilevile esitatud teabenõude täitmata jätmisega.
9. 30.08.2022 tegi Andmekaitse Inspektsioon järelepärimise Elektrilevile, milles palus selgitada kas ja millises osa on Elektrilevi teabenõude korras nõutud teabe osas teabevaldajaks ning põhjendada, millisel õiguslikul alusel on Elektrilevi tunnistanud teabe juurdepääsupiiranguga teabeks. Ühtlasi palus inspektsioon selgitada juurdepääsupiirangu valikut ja vajalikkust ning keda ja kuidas teabe avalikustamine kahjustab.
10. 02.09.2022 vastas Elektrilevi Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED

Vaide esitaja on Andmekaitse Inspektsioonile esitanud kirjavahetuse, millest nähtuvalt sai ta 19.01.2022 Segesment OÜ-lt teate plaanilisest liinihooldusest Xxxxx kinnistul, millele ta vastas 23.01.2022 ning selgitas, et *antud noorendik on rajatud PRIA rahastusega ja seega ei näe võimalust sinna 20 m vahe sisse raiuda. Seega läheksin vastuollu 2004 a allkirjastatud lepingule.* Lisaks selgitas vaide esitaja, et liin on täiesti kasutu, kuna teisel pool asub trafo, mida keegi ei kasuta. *Xxxxx kunagi kasutas, kuid reoveejaama ei eksisteeri juba a´ 20 aastat. Kui Enefit näeb, et sinna on vaja elektrit, siis on ka teisi võimalusi elektrifitseerimiseks kui noorendiku olulise osa maha võtmine.*

26.01.2022 teatas Segesment OÜ esindaja, et *tegu ei ole tupik haruliiniga. Liin tuleb reoveepuhasti alajaama ja läheb sealt edasi, e. liin on pidevalt pinge all.*

12.02.2022 pöördumises selgitas Xxxxx Xxxxxx täiendavalt, et käis 2004. aastal, kui maalapi metsastamisega tegeles, läbis kõik võimalikud distantsid, aga ei mäleta, kas Elektrilevi sinna kuulus, kuid kui ei oleks olnud positiivset vastust, ei oleks PRIA ka lubanud maa-ala metsastada. Samuti märgib Xxxxx Xxxxxx, et liin on tupik alajaamaga ning leiab, et Elektrilevi poolt oleks tegemist väga vastutustundetu teoga, kui tehakse keset põldu põhja lõuna suunaline tuulekoridor.

14.02.2022 teatas Segesment OÜ esindaja, et Elektrilevi kohustab neid liinikoridori täislaialt puhtaks lõikama ning selgitas ühtlasi, et puud on juba niivõrd kõrged, et varsti võib tekkida elektrikatkestus ja maastiku tulekahju oht. Ühtlasi selgitab esindaja oma kirjas, et *saime kategoorilise vastuse, et vaidlusalune liin kuulub Elektrilevi OÜ-le, so isikule, kellele laieneb elektrituruseaduse § 65 lg 1 kohane võrguteenuste osutamise kohustus. Liin läheb Teie kinnistult edasi teistele kinnistutele ja liini kaudu varustatakse tarbijaid elektrienergiaga.*

14.02.2022 teatas vaide esitaja, et jääb ootama Elektrilevi poolset taluvuse lepingut ja mõistlikku kompensatsiooni, kuid enne lepingu sõlmimist soovib lepingut omanikuga, kes kasutab antud alajaama, ning ühtlasi soovib teada, kas liini kasutatakse eesmärgipäraselt ja avalikes huvides, kas on olemas energia varustuskindlustuse leping kahele eraldi liinile, millega soovib ühtlasi tutvuda.

16.02.2022 vastas Elektrilevi esindaja järgmist: *Elektrilevi OÜ volitatud koostööpartner on esitanud Teile selgitused liinihooldustööde teostamise õigusliku aluse ja talumiskohustuse*

osas. Jääme varasemale seisukohale ja ei pea neid vajalikuks üle korrata. Võrgulepingutega seonduv info on konfidentsiaalne ja ei kuulu avalikustamisele kolmandatele isikutele. Kordame, et kui Te takistate kaitsevööndis hooldustööde tegemist, olete vastutav Elektrilevile ning teistele tarbijatele võimalike rikete tulemusel tekkida võiva kahju eest.

18.02.2022 esitas Xxxxx Xxxxxx Elektrilevile teabenõude, millega palus *edastada e- postiga kõik lepingud ning tõendid Xxxxx kinnistul paikevate liinide avalikes huvides ning sihtotstarbelises kasutuses (varustuskindluse leping jne.) kohta (projekteerimise, ehitamise, kasutuse ja hoolduse dokumendid).*

01.03.2022 saatis Xxxxx Xxxxxx e-kirja aadressidele hannes.leuska@elektrilevi.ee, mihkel.harm@elektrilevi.ee ning anton.litvin@enefit.ee, millele 01.03.2022 vastas Anton Litvin ning palus Xxxxx Xxxxxx edastada teabenõue tema e-posti aadressile.

18.03.2022 pöördus vaide esitaja uuesti Elektrilevi poole, saates samadele adressaatidele e-kirja, milles soovis teada, kas tema e-kiri on jõudnud adressaatideni ning kas asjaga tegeletakse.

20.06.2022 saatis Xxxxx Xxxxxx uue pöördumise aadressile anton.litvin@enefit.ee ning koopia aadressile info@elektrilevi.ee. Pöördumises märkis vaide esitaja, et teabe nõudekiri on Anton Litvinile saadetud 18.03.2022 ja lisaks 18.02.2022 ka kahele kolleegile. Ühtlasi selgitas Xxxxx Xxxxxx, et *seadusega on Teil mulle aega vastata 5 tööpäeva, mis on ammu möödas*.

21.06.2022 vastas pöördumisele Anton Litvin ning selgitas, et *kahjuks on Teie 01.03 ja 18.03 kirjad läinud rämpsposti, mistõttu ei olnud võimalik nendele vastata. Palun teabenõude tegemisel kasutada ametliku klienditeeninduse kanalit, siis on kindel, et see ei jää tähelepanuta.*

21.06.2022 vaide esitajale antud vastuses selgitab Elektrilevi esindaja järgmist:

Vastuseks Teie teabenõudele selgitame, et kinnistul Xxxxx, Xxxxx alevik paiknev keskpingevõrk oli rajatud 1975 aastal.

Tulenevalt asjaõigusseaduse rakendamise seaduse (AõSRS) § 152 lõikest 1 on kinnisasja omanik kohustatud taluma olemasolevat tehnovõrku või -rajatist, mis on püstitatud enne maa esmakinnistamist.

Lisaks on kinnisasja omanik kohustatud taluma tehnovõrku või -rajatist ka (AõSRS) § 152 lõikes 2 ja asjaõigusseaduse § 1581 lõikes 1 kirjeldatud olukordades. Seejuures ei pea olema täidetud iga seaduse punkti tingimused, vaid piisab ühest.

Asjaõigusseaduse § 158 lõike 5 kohaselt võib kinnisasja omanik nõuda tehnovõrgu või -rajatise omanikult tehnovõrgu või -rajatise ümberpaigutamist temale kuuluval kinnisasjal, kui see on tehniliselt võimalik ja kinnisasja omanik hüvitab tehnovõrgu või -rajatise ümberpaigutamisega seotud kulud.

Sellises olukorras maakasutuslepinguid ei sõlmita kuna talumiskohustus ja servituut on juriidiliselt võrdväärsed ning poolte õigused ja kohustused tulenevad otse seadusest.

Selgitame lisaks, et võrguteenus on oma olemuselt üldhuviteenus ehk üldist huvi teeniv teenus ja see on hõlmatud konkreetse avaliku teenuse osutamise kohustusega. Võrguettevõtja kohustus osutada võrguteenust tulenev Elektrituruseadusest. Võrguettevõtja ei pea avalikku huvi tõendama dokumentaalselt.

Teabenõudeid ja nendele vastamist reguleerib avaliku teabe seadus. Avaliku teabe seadus kohaldub Elektrilevi OÜ-le vaid teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi.

Kolmanda osapoolega sõlmitud võrgulepingute andmed on konfidentsiaalsed ning ei kuulu avalikustamisele.

Elektriliinide hooldusel konkreetse kinnistu kohta dokumentatsiooni ei vormistata.

Elektrivõrgu üldine dokumentatsioon on asutusesiseseks kasutamiseks.

13.07.2022 on Elektrilevi täiendavalt vastanud vaide esitaja pöördumisele järgmist:

Elektrilevi väljastab klientidele andmeid, mis on vajalikud klientidega sõlmitud võrgulepingute teenindamiseks ja täitmiseks ning andmeid, mille väljastamiseks on Elektrilevil kohustus avaliku teabe seaduse alusel või muudel seaduses sätestatud juhtudel. Teie poolt küsitavate andmete väljastamine ei ole seotud Teiega sõlmitud lepingu täitmiseks. Samuti puudub selliste andmete väljastamiseks seadusest tulenev kohustus.

Elektrilevi on samuti seisukohal, et Teie päring ei kvalifitseeru Avaliku teabe seaduse § 5 lg 3 p 1 alusel päringuks teabe osas, mis puudutab loomuliku monopoli poolt kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi.

Elektrilevi jääb oma varasemalt 21.06 ja 01.07 Teile saadetud vastuste ja seisukohtade juurde.

Vaide esitaja leiab 03.08.2022 Andmekaitse Inspektsioonile edastatud vaides, et Elektrilevi soovib tema metsamaal teostada ebaseaduslikku metsaraiet ning soovib, et inspektsioon algataks järelevalvemenetluse seoses teabenõude mittetäitmisega ning kohustaks Elektrilevi väljastama nõutud dokumendid.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED

02.09.2022 Andmekaitse Inspektsiooni järelepärimisele esitatud vastuses nr JV-KHO-1/4134-2 märgib teabevaldaja, et *Xxxxx alevikus asuval Xxxxx kinnistul paikneva keskpingeliiniga on seotud 728 kliendiga sõlmitud võrgulepingut*.

Samuti märgib Elektrilevi oma vastuskirjas, et *lisaks eeltoodule on nimetatud liiniga seotud erinevate ELV [Elektrilevi] partneritega sõlmitud lepingud, mis puudutavad liinide hooldamist. ELV ei pea asjakohaseks ega otstarbekaks eelpool toodud lepinguid AKI-le esitada, kuivõrd a) lepingute olemus on mõistetav lepingute kirjeldusest, b) lepingud sisaldavad kolmandate isikute konfidentsiaalseid andmeid, sh isikuandmeid c) ELV ei ole nimetatud lepingute osas AvTS mõistes teabevaldajaks ja d) AKI ei ole oma järelepärimises täpsustanud õiguslikku alust, millele AKI nimetatud lepingute küsimisel tugineb*.

*ELV on seisukohal, et ELV ei ole küsitud andmete osas teabevaldaja AvTS mõistes. ELV viitab siinkohal muuhulgas AKI vaideotsusele nr 2.1-3/20/2155, mille esemeks on vaide esitaja taotlus, et ELV väljastaks võlgnevuse tõttu võrgust välja lülitatud klientide arvu. AKI on nimetatud otsuses leidnud muuhulgas e*t:

a) *„kohtupraktikast ja õiguskirjandusest tuleneb, et **avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded.** Lisaks on AKI selgitanud, et avalik huvi mingi teenuse olemasolu osas ei muuda seda teenust avalikuks teenuseks. Teadaolevalt ei ole Elektrilevi OÜ-le riigi poolt õigusakti või lepinguga selliseid kohustusi pandud. Ka sellisel juhul laieneks teabevaldaja kohustused talle ainult teabe osas, mis puudutaks sellise teenuse osutamist. Eraõiguslike lepingute sõlmimise/täitmise osas ei täida Elektrilevi OÜ avalikku ülesannet ega ole teabevaldaja.“*

b) *„avalik-õiguslik suhe on võrguettevõtte ja tegevusloa väljastanud riigiorgani vahel, mis hõlmab ka piirhindade kooskõlastamist. Võrguettevõtja osutab võrguteenust tarbijale aga **eraõiguslikus suhtes**, kus tarbija saab kaitsta oma õigusi, sealhulgas vaidlustada ebamõistlikku hinda, tsiviilkohtumenetluse korras. Seega ei ole tarbija ja võrguteenuse osutaja vaheliste lepingute ja nende täitmist kajastava teabe puhul*

tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse mõttes. (Riigikohtu otsus nr 3-3-1-27-10);“

ELV selgitab, et kõnealusel juhul on Xxxx Xxxxx taotlenud teavet lepingute kohta, mis on sõlmitud eraõiguslikes suhetes.

ELV selgitab, et on teabevaldajaks üksnes teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED

Vaide ese

Praeguse vaide esemeks on küsimus, kas ja millise teabe osas on Elektrilevi AvTS mõttes teabevaldajaks.

Elektrilevi on eraõiguslik juriidiline isik. AvTS § 5 lõike 1 punkti 3 alusel on teabevaldajaks eraõiguslik juriidiline isik ja füüsiline 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**. Seega muudab avalike ülesannete täitmine eraõigusliku isiku nende ülesannete käigus tekkiva teabe osas avaliku teabe valdajaks.

Lisaks võrdsustatakse AvTS § 5 lõike 3 punkti 1 alusel teabevaldajaga 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. Sama sätte lõike 2 järgi teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsus eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist.

Avaliku ülesande üks liik on AvTS mõttes avalik teenus. Avalik teenus on iga ülesanne, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu ehk mille kättesaadavuse peab riik tagama oma kodanikele. Avaliku ülesande olemus ei muutu sellest, et seda ülesannet täidab eraõiguslik isik ning see on tavapärane, et riik kasutab avalike ülesannete täitmiseks eraõiguslikke isikuid. Avalike ülesande (teenuste) hulka kuuluvad muu hulgas ka võrguettevõtjate osutatavad teenused.

Elektrilevi põhikirja punkti 2.1 järgi osutab ühing võrguteenust jaotusvõrgu kaudu ja tema põhiliseks tegevusalaks on elektrienergia jaotus.

Elektrituruseaduse (ELTS) § 8 lõike 1 järgi on võrguettevõtja elektriettevõtja, kes osutab võrguteenust võrgu kaudu. Sama paragrahvi lõike 3 järgi on jaotusvõrguettevõtja juriidiline isik, kes osutab võrguteenust jaotusvõrgu kaudu ning vastutab jaotusvõrgu käitamise, hoolduse ja arendamise eest oma teeninduspiirkonnas ja selle ühendamise eest teiste võrkudega. Jaotusvõrguettevõtja tagab võrgu pikaajalise võime rahuldada mõistlikku nõudlust elektrienergia jaotamise järele. Seega on jaotusvõrguettevõtjal kohustus tagada tarbijale kvaliteetne elektriühendus ja rikete kiire kõrvaldamine.

Lisaks on elektrienergiaga varustamine tulenevalt hädaolukorra seaduse (HOS) § 36 lõike 1 punktist 1 **elutähtsa teenuse osutamine**. ELTS § 21[1] punkti 4 järgi on elutähtsa teenuse osutajaks üksnes need võrguettevõtjad, kelle jaotusvõrguga on ühendatud üle 10 000 tarbija. Elektrilevi 2021.a aasta majandusaruande[1] järgi on Elektrilevil 510 940 klienti. Majandustegevuse seadustiku § 5 lõike 3 järgi on elutähtsat teenust osutav ettevõtja, kes osutab riigi või kohaliku omavalitsuse valdava enamiku elanike kasutatavat teenust, sealhulgas elektriteenust, üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja ehk üldhuviteenuse osutaja. Seega ei ole kahtlust, et Elektrilevi puhul on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, kelle tegevus võrguteenuse pakkumisel toimub avalikes huvides.

[1] https://www.elektrilevi.ee/-/doc/8644141/ettevottest/tutvustus/failid/11050857_2021__Aruanne_11050857.pdf

Avaliku teabe seaduse rakendamise seisukohalt on Riigikohus andnud 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[2]). 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).

13.02.2013 otsuses nr 3-3-1-49-12[3] on Riigikohus kaugküttesüsteemi puhul leidnud, et kaugküttesüsteemi ja -võrgu toimimine on avalikes huvides ning võrguettevõtjad täidavad avalikku ülesannet. Tegemist on küll kaugküttesüsteemiga, kuid vaatamata sellele on antud juhul tegemist analoogse olukorraga ja samaväärse üldsust oluliselt puudutava teenusega. Riigikohus on nimetatud otsuse punktis 23 leidnud, et *kaugkütteteenusega tuleb tagada kindel, usaldusväärne, efektiivne, põhjendatud hinnaga ning keskkonnanõuetele ja tarbijate vajadustele vastav soojavarustus (KKütS § 1 lg 2). Kaugküttesüsteemi ja -võrgu toimimine on teatud tingimustel elutähtis teenus hädaolukorra seaduse § 34 lg 9 p 1 ja KKütS § 7 lg 3 järgi.*

Kaugkütteteenuste arendamine on energeetika valdkonna raames osa riigi majanduspoliitikast (VVS § 63 lg 1). KOKS § 6 lg-s 1 sätestatud kommunaalmajanduse korraldamise ülesande raames vastutab kohalik omavalitsusüksus ka kaugkütte toimimise eest. Kaugküttevõrgu näol on tegemist piiratud ressursiga, mille dubleerimine ei pruugi olla võimalik või majanduslikult otstarbekas (vrd kolleegiumi 15. novembri 2010. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-57-10, p 14). KKütS § 10 lg-s 1, § 14 lg-s 1, § 23 lg-s 5 ja § 27 lg-s 2 sätestatud kohustused kinnitavad, et võrguettevõtja täidab avalikku ülesannet.

Sarnaselt kaugkütteteenustele tuleb ka ELTS § 1 lõike 1 järgi elektrituru toimimiseks tagada põhjendatud hinnaga, keskkonnanõuete ja tarbija vajaduste kohane tõhus elektrivarustus ning energiaallikate tasakaalustatud, keskkonnahoidlik ja pikaajaline kasutamine. Nagu juba varasemalt märgitud, siis on ka Elektrilevi HOS § 36 lõike 1 ja ELTS § 21[1] punkti 4 järgi elutähtsa teenuse osutajaks. Samuti on elektrivarustust tagavate teenuste arendamine osa riigi majanduspoliitikast. Lisaks näeb ELTS võrguettevõtjale ette mitmeid kohustusi võrguteenuse osutamisel, milleks muu hulgas on kohustus osutada oma teeninduspiirkonnas võrguteenust (ELTS § 65) ja arendada võrku (ELTS § 66), samuti kehtestab ELTS nõuded jaotusvõrguettevõtja juhtimisorganite osas (ELTS § 18) ning ühtlasi laieneb Elektrilevile ka tegevusloa omamise nõue (ELTS § 22).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Elektrilevi võrguettevõtjana täidab talle seadusega pandud avalikku ülesannet, on seega AvTS mõttes teabevaldajaks ning talle laienevad teabevaldaja kohustused teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist.

Seega ei nõustu Andmekaitse Inspektsioon Elektrilevi seisukohaga, et AvTS kohaldub Elektrilevile vaid teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi. Küll aga nõustub inspektsioon teabevaldajaga selles osas, et vaide esitaja päring ei kvalifitseeru AvTS § 5 lõike 3 punkti 1 alusel päringuks teabe osas, mis puudutab loomuliku monopoli poolt kaupade ja teenuste pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi. Konkurentsiseaduse (KonkS) kohaselt omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja, kelle positsioon võimaldab tal sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 % käibest (KonkS § 13 lg 1). Elektrilevi on suurim jaotusvõrguettevõtja, mis Konkurentsiameti 2021. aasta aruande[4] kohaselt omab lõpptarbimise arvestuses suurimat müügimahtu (86,5%). Seega on Elektrilevi turul valitsevas seisundis ning teabevaldajaks teabe osas, mis puudutab kaupade ja teenuste

[2] https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=206103640
[3] https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=206101862
[4] https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/elektri-_ja_gaasituru_aruanne_2021.docx

pakkumise tingimusi, hindu ja nende muudatusi, kuid vaide esitaja poolt teabenõude korras nõutud teave ei puuduta Elektrilevi poolt pakutavate teenuste tingimusi, vaid on seotud võrguteenuse avalikes huvides osutamisega seotud teabega.

Andmekaitse Inspektsiooni pädevuses on AvTS § 45 lõike 1 punkti 1 kohaselt teabevaldajate üle riikliku ja haldusjärelevalve teostamine nende poolt teabenõuete täitmisel ja teabe avalikustamisel.

Juurdepääs avalikule teabele

AvTS § 3 lõige 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. Avalik teave tähendab ka väljavõtte tegemist olemasolevast teabest olenemata sellest, millisel kujul või teabekandjal teave asub (nt infosüsteem). Seega saab teabenõudega küsida mis iganes teavet, mida teabevaldajal on võimalik teha, sealjuures ei ole oluline, kas sellisel kujul on teavet varasemalt välja võetud. Samuti ei ole oluline, kus teave asub ning kas selle kohta on koostatud mingi dokument.

Antud juhul on vaide esitaja sooviks olnud saada lepinguid ning tõendeid selle kohta, et Xxxxx kinnistul paikevad liinid on avalikes huvides ning sihtotstarbelises kasutuses, sealjuures märkides dokumentidena kõiki lepinguid, sh varustuskindluse lepingut ning projekteerimise, ehitamise, kasutuse ja hoolduse dokumente.

16.02.2022, 21.06.2022, 01.07.2022 ja 13.07.2022 on Elektrilevi keeldunud teabenõudega nõutud dokumentide väljastamisest põhjusel, et võrgulepingutega seonduv teave on konfidentsiaalne ja ei kuulu avalikustamisele kolmandatele isikutele. Andmekaitse Inspektsioon peab siinjuures vajalikuks märkida, et vaidemenetluse käigus inspektsioonile esitatud Elektrilevi ja vaide esitaja vahelisest kirjavahetusest nähtuvalt on ilmselge, et teabenõude esitamisel ei ole teabenõudja sooviks olnud saada teabenõude korras ainult Xxxxx kinnistul paikneva keskpingeliiniga seotud klientidega sõlmitud võrgulepinguid. Pöördumise eesmärgiks on teabenõudja soov leida lahendus, kuidas täies ulatuses säilitada Xxxxx kinnistule 2004. aastal PRIA rahastusega rajatud noorendik, mida läbib liin, mille osas on teabenõudja leidnud, et tegemist on kasutu liiniga. Seega on dokumentide teabenõude korras küsimise eesmärgiks pigem see, et selgitada teabele tuginedes välja, kas tegemist on ikka avalikus kasutuses oleva liiniga.

AvTS § 15 sätestab teabevaldaja kohustused, milleks lõike 2 järgi on kohustus igakülgselt abistada teabenõudjat teabenõude esitamisel ning teabenõudjale vajaliku teabe, selle asukoha ja teabenõudjale sobivamate võimalike juurdepääsuviiside väljaselgitamisel. Teabenõude esitajatel ei pruugi olla teavet selle kohta, millised dokumendid või milliseid väljavõtteid saab teabevaldaja teabenõudjale esitada. Praegusel juhul ei ole teabevaldaja täpsemalt selgitanud, millist teavet ta valdab ja kuidas ta saab soovitud teavet väljastada. Kindlasti on siin ka teabenõudjal, kes on ise teabe saamisest huvitatud, võimalik teabevaldajat abistada, kui on näha, et teabevaldaja on esitatud teabenõudest valesti aru saanud.

AvTS § 3 lõike 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul, kui selleks on seadusest tulenev alus. Juurdepääsupiirangu alused on sätestatud AvTS §-is 35 ja valdkondade eriseadustes.

Elektrilevi on 21.06.2022 teabenõudjale saadetud vastuses märkinud, et *elektrivõrgu üldine dokumentatsioon on asutusesiseseks kasutamiseks* ning 01.07.2022 antus vastuses, et *võrguhaldusega seotud sisedokumendid ei kuulu avalikustamisele*.

AvTS § 23 lõige 1 punkt 1 lubab teabenõude täitmisest keelduda, kui taotletavale teabele kehtivad juurepääsupiirangud ja teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. Sama paragrahvi lõige 3 sätestab, et teabevaldaja teeb teabenõude täitmisest keeldumise koos põhjendustega teabenõudjale teatavaks viie tööpäeva jooksul. Antud juhul on Elektrilevi

keeldunud teabe väljastamisest, kuid ei ole esitanud mitte ühtegi korrektset viidet teabenõude täitmisest keeldumise alusele ega ole ka põhjendanud juurdepääsupiirangu valikut.

Peame vajalikuks rõhutada, et juurdepääsupiirangu kehtestamine ei tähenda reeglina seda, et sellisele dokumendile teabenõude korral üldse juurdepääsu ei võimaldata. Sellisel juhul võimaldatakse juurdepääs sellele osale teabest ja/või dokumendist, millele piirangud ei kohaldu. Ka Riigikohus on asjas nr 3-3-1-57-03[5] muu hulgas selgitanud, et ekslik on samastada andmekandjat (dokument, arhivaal) selles sisalduvate andmetega. Andmekandja (dokument) võib samaaegselt sisaldada nii juurdepääsupiiranguga teavet kui ka teavet, millele juurdepääsupiirangud ei laiene. Kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, siis tulenevalt AvTS § 38 lõikest 2 tagatakse juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirangud ei kehti.

Teabenõue loetakse täidetuks kui küsitud teave on teabevaldajale saadetud või teda teabeni juhatatud (nt edastades võrgulingi, kus teave on avaldatud) või kui teabevaldaja on teabenõude täitmisest nõuetekohaselt keeldunud. Nt ka vastates, et selline küsitud teave puudub.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Andmekaitse Inspektsioon ei nõustu Elektrilevi seisukohaga, et AvTS kohaldub Elektrilevile vaid teabe osas, mis puudutab võrguteenuse osutamise tingimusi, vaid leiab, et Elektrilevi võrguettevõtjana täidab talle seadusega pandud avalikku ülesannet ning talle laienevad teabevaldaja kohustused teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist. Kuna teabevaldaja ei ole pidanud asjakohaseks ja otstarbekaks edastada Andmekaitse Inspektsioonile vaide esitaja poolt teabenõude korras küsitud dokumente, siis ei ole inspektsioonil olnud võimalik ka hinnata, kas teabenõude korras küsitud teave on seotud Elektrilevi poolt avalike ülesannete täitmisega.

Ettekirjutusega kohustab Andmekaitse Inspektsioon teabevaldajat teabenõuet sisuliselt uuesti üle vaatama, sh vaatama lähtuvat teabenõudja soovist, millist küsitut teavet ta valdab, ning sellele vastama ulatuses, ms puudutab avaliku ülesande täitmist, esitades teabenõudes küsitud teavet osas, kus sellele ei ole kehtestatud juurdepääsupiiranguid (nt ärisaladusega seoses). Kui mingis osas leiab teabevaldaja, et teabele kehtib juurdepääsupiirang, siis selles osas peab ta põhjendama selle väljastamisest keeldumist.

/allkirjastatud digitaalselt/
Terje Enula
jurist
peadirektori volitusel

[5] https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=206092540