ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/22/907

Vaideotsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Kadri Levand
Otsuse tegemise aeg ja koht	11.05.2022, Tallinnas
Vaide esitamise aeg	26.03.2022
Teabevaldaja	Majandus-ja Kommunikatsiooniministeerium info@mkm.ee Koopia: info@eraa.ee
Vaide esitaja (teabenõudja)	AS Õhtuleht Kirjastus priit.parnapuu@ohtuleht.ee

RESOLUTSIOON
Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel otsustame:
1) jätta vaie rahuldamata;
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

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

FAKTILISED ASJAOLUD
17.03.2022 esitas teabenõudja teabevaldajale teabenõude, millega küsis väljavõtet, kust oleks näha **iga ettevõtte kohta kirjas 2021. aastal ja 2022.a aastal väljastatud kahepoolsete veolubade arv Venemaaga kaubavahetuseks**.

18.03.2022 edastas teabevaldaja koguarvud, aga mitte ettevõtete kaupa numbrid, tuues põhjenduseks, et autoveoseaduse § 25 lõike 9 alusel ei ole neil õigust väljastada veolubade kohta rohkem teavet. 21.03.2022 täiendas teabevaldaja oma keeldumist viidates määrusele nr 58 Veoloa taotlemise ja andmise kord, veoloale kantavad andmed, CEMT-i veolubade jaotuskava koostamise kord ja kahepoolse veoloa vorm ning kahepoolsete veolubade jaotuspõhimõtted. Täpsemalt selle § 8-le, kus on toodud, mis andmeid peab sisaldama kahepoolse veoloa taotlus.

26.03.2022 esitas teabenõudja inspektsioonile vaide.

22.04.2022 tegi inspektsioon teabevaldajale järelepärimise.

29.04.2022 vastas teabevaldaja inspektsiooni järelepärimisele, et neil küsitud teavet ei ole.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED

Ma ei saa sellise keeldumisega nõustuda järgevatel põhjustel:

- *Autoveoseaduse § 25 lg 9 keelab üksnes veoloa TAOTLEMISE dokumente ja neis olevaid andmeid avaldada. Mina küsin aga ERALDATUD veolubade arvu. Leian, et taotlemine ja eraldamine (jah-otsused) on erinevad asjad. Seadus keelab ehk tõesti avaldada seda, mitu luba ettevõte taotles. Kuid, kui mitu luba nad tegelikult said, selle kohta seadusandjad ei ole keeldu kehtestanud. Seda, et taotlemine ja eraldamine, on erinevad asjad, on näha näiteks avalikest CEMT lubade jaotusest: EURO V lubade osas esitati Venemaa suunal 290 taotlust, kuid eraldati 68 luba.*
- *Dokument, millest kõnealune säte räägib, on leitav siit: avaldus veoloa saamiseks. Avalduses on tõesti veerg TAOTLETAVATE luba arvu jaoks, kuid ERALDATAVATE lubade arvu sealt ei leia. Seega ei sisalda taotlemiseks esitatud dokument infot, mida ma MKMi käest küsisin: mitu veoluba X ettevõte sai 2021. aastal Venemaa suunal.*
- *Juhin tähelepanu, et ettevõtted esitavad taotlusi kahepoolsete lubade saamiseks jooksvalt, vastavalt vajadusele, ei ole nii, et terveks aastaks korraga. Seega ei võimalda teadmine, et X ettevõte sai 2021. aastal Venemaa suunal XYZ luba, tuletada mitu avaldust ettevõte esitas ega kui mitut luba taotles.*
- *Juhin tähelepanu, et Autoveoseaduse § 25 lg 9 käib ka CEMT lubade kohta. Ometi on CEMT lubade puhul avalikud nii taotluste arv kui ka eraldatud lubade arv. On mõistetamatu, kuidas see säte saab keelata üksnes kahepoolsete veolubade kohta andmete avaldamist, aga mitte CEMT lubade kohta andmete avaldamist.*
- *Mis puudutab MKMi juttu ärisaladuse kohta, siis juhin tähelepanu järgnevatele asjaoludele:*
- *Autoveoseaduse § 25 lg 9 kohta ütleb seaduse seletuskiri, et see kirjutati seadusesse andmekaitselistel põhjustel. Siit järeldub, et tavapärane ärisaladuse kaitse neid andmeid ei kaitse ja neid andmeid tuli täiendava sättega eraldi kaitsta.*
- *Andmekaitse inspektsioon on varasemas vaideotsuses leidnud, et teabevaldaja peab esitama kirjelduse, mida loetakse ärisaladuseks ning kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab ettevõtja ärihuve. MKMi eitavast vastusest ei selgu, kuidas väljastatud kahepoolsete veolubade arvu avalikustamine kahjustab ettevõtjate ärihuve.*
- *Arusaamatuks jääb, kuidas kahepoolsete veolubade arvu avalikustamine kahjustab ettevõte ärihuve, aga CEMT lubade arvu avalikustamine mitte.*
- *Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lõike 2 järgi peab ärisaladus vastama kõigile kolmele nimetatud tingimusele. On mõistetamatu, kuidas teadmisel, et X ettevõte sai 2021. aastal Venemaa suunal XYZ luba, on kaubanduslik väärtus. MKM ei ole selgitanud, milles seisneb küsitud andmete kaubanduslik väärtus.*

Küsin andmeid ajakirjanikuna. Ajakirjandus töötab avaliku huvi peal. Kus on siin avalik huvi? Käib Vene-Ukraina sõda, Eesti koos oma liitlastega on kehtestanud Venemaale hulgi sanktsioone ja püüab vähendada oma sõltuvust Venemaa kaupadest. Praeguses olukorras on kõrgendatud avalik huvi Venemaaga toimuva kaubavahetuse vastu igati põhjendatud. See kõrgendatud avalik huvi võiks hõlmata ka neid ettevõtteid, mis kaupa Eesti ja Venemaa vahel veavad. Eraldatud veolubade arvu teadmine aitab minul ajakirjanikuna paremini jälile saada ettevõtete ja nende juhtide ja omanike majanduslikele huvidele ja neist huvidest sündivale poliitilisele lobile.

TEABEVALDAJA SELETUS

Vastame Teie küsimustele järgnevalt:

1. Selgitada täpsemalt mis alusel ja põhjusel on teabenõude täitmisest keeldutud, sh selgitada

kuidas on täidetud ärisaladuse juurdepääsupiirangu aluse eeldused.

Vastus: Teabenõude korras on ministeeriumilt küsitud andmeid, millisele vedajale kui mitu Venemaa suunalist veoluba on antud. Ministeerium ei saa selliseid andmeid väljastada eelkõige seetõttu, et autoveoseaduse (AutoVS) § 25 lõike 9 kohaselt veoloa taotlemiseks esitatud dokumente ja neis sisalduvaid andmeid ei avaldata kolmandatele isikutele, kui seaduses, välislepingus või Euroopa Liidu õigusaktis ei ole sätestatud teisiti. Ei AutoVS ega muu seadus, välisleping ega Euroopa Liidu õigusakt ei sätesta erijuhte, mille puhul peaks viidatud andmeid kolmandatele isikutele avaldama. Asjaolu, et autoveoseaduse § 25 lõige 9 käsitleb justkui ainult taotlemist, ei tähenda, et pärast taotluse rahuldamist muutuvad avaldamiskaitse all olevad andmed avalikuks, sest sellisel juhul puuduks piiraval sättel mõte. Taotluses esitatakse muuhulgas andmed, millises riigis vedude teostamiseks vedaja veoluba taotleb ning veoloale kantakse ka andmed, millises riigis see kasutamiseks mõeldud on, ehk ministeeriumi hinnangul on need andmed autoveoseaduse § 25 lõike 9 kaitse all ja neid kolmandatele isikutele ei avaldata. Viidatud autoveoseaduse sätte piirangu mõte ongi eelkõige ärisaladuse kaitse ja see teave, mille avaldamist piiratakse, mahub ka ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lõike 2 kohase ärisaladuse kriteeriumisse, sest teave, kui suures mahus vedaja mingisse riiki vedusid teeb ei ole üldteada ega kergesti kättesaadav, sellel on kaubanduslik väärtus konkurentsiolukorras samas valdkonnas tegutsevate ettevõtete mõttes ning vedajad ise ega vastavat teavet omavad institutsioonid seda teavet ei avalda.

2. Kirjeldada kuidas ja mis päringuid tehes, sh millisest infosüsteemist saab teha soovitud väljavõtte küsitud teabest. Kas MKM-il on ligipääs vastavale süsteemile ja kui ei ole siis kas selle päringu peaks tegema ERAA? Viimasel juhul palume selgitada miks sel juhul ei ole MKM edastanud teabenõuet täitmiseks ERAA-le?
Vastus: Teavet, millisele vedajale kui palju veolubasid ja millisesse riiki on antud, omab ja hoiab ERAA, kuid seda teavet ei hoita avalikult ligipääsetavas infosüsteemis ja väljaspool ERAA-d sellesse päringuid teha ei saa, ehk ka MKM-il ei ole ligipääsu ERAA dokumentidele. ERAA täidab veolube andes haldusülesannet ning MKM teostab lepingu täitmise osas haldusjärelevalvet.

Järelevalve teostamiseks on ERAA kohustatud üks kord aastas, seisuga 1. jaanuar, esitama ministeeriumile sama aasta 15. juuliks eelmise aasta majandusaruande Lepingust tulenevate dokumentide väljaandmise kohta (nimetatud majandusaruande esitamise vorm on toodud käesoleva Lepingu lisas 1). Aruandes tuleb kajastada väljastatud veolubade arv ning sellega seotud tulud ja kulud, kuid aruanne ei sisalda detailseid andmeid vedaja ja sihtriigi lõikes. Seega MKM ise ei kogu teabenõude korras küsitud andmeid ning isegi kui koguks, ei saaks ikkagi tulenevalt autoveoseaduse § 25 lõikest 9 sellist teavet teabenõude korras väljastada ega saa anda ebaseaduslikke korraldusi ja saata teabenõuet täitmiseks ERAAle. Seaduses sätestatud andmete avaldamise piirang on sätestatud ka MKM-ERAA vahelise halduslepingu punktis 2.29.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED

1. 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. Seega saab teabenõude korras küsida koopiaid ja väljavõtteid olemasolevatest dokumentidest, infosüsteemidest vm. Teabenõudega saab küsida mis iganes väljavõtet, mida on teabevaldajal võimalik teha, sh ei ole oluline kas sellisel kujul on enne andmetest väljavõte tehtud.

2. AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Seega on Majandus-ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) teabevaldaja AvTS-i mõistes.

3. Inspektsiooni pädevuses on AvTS § 45 lõike 1 kohaselt teabevaldajate üle riikliku ja haldusjärelevalve teostamine teabenõuete täitmise üle.

4. Teabenõudja tõi välja, et pöördus algselt Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni (ERAA) poole, kes väidetavalt keeldus sellist väljavõtet tegemast, kuna neil olla MKM-iga leping, mis seda keelab. Antud juhul on aga vaie esitatud MKM-i tegevuse peale, mistõttu puudutab vaideotsus MKM-i. Seega ei saa inspektsioon teha antud juhul otsust ERAA teabenõudest täitmise keeldumise osas. Küll aga lisame koopiasse ka ERAA, kelle osas selgitame nii MKM-ile kui ka ERAA-le, et ühegi halduslepinguga ei saa seada ühelegi teabevaldajale keeldu teabenõudeid mitte täita. Seega peab ERAA kui teabevaldaja teabenõude kas täitma või tegema nõuetekohase teabenõude täitmisest keeldumise. Antud juhul ei ole inspektsioonil ERAA seisukohti ja põhjendusi, küll aga on tõenäoline, et teabenõude mitte täitmisel viime läbi uue vaidemenetluse uue adressaadi suhtes.

5. AvTS § 21 lõike 1 alusel kui teabevaldaja ei valda taotletud teavet on teabevaldajale ette nähtud kohustus selgitada ta välja pädeva teabevaldaja ja edastada talle teabenõude viivituseta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul, teatades sellest samal ajal teabenõudjale. Sellega on teabenõudja rikkunud edastamise kohustust. Seega oleks pidanud teabevaldaja edastama teabenõude ERAA-le. AvTS § 20 punkti 2 alusel oleks saanud lugeda teabenõude teabevaldaja (MKM-i) poolt täidetuks, kui teabenõue on edastatud vastavalt kuuluvusele ja sellest on teabenõudjale teatatud.

6. Praegusel juhul saaks inspektsioon teha teabevaldajale ettekirjutuse, mis kohustaks MKM-il teabenõuet teatud aja jooksul uuesti ERAA-le edastama, aga peame seda ebaotstarbekaks. Eriti arvestades, et MKM-ile oli juba teada, et ERAA on samas asjas teabenõude täitmisest keeldunud. Teabenõudja saab ise oluliselt kiiremini teha uue korduva teabenõude teisele adressaadile ja esitada vajadusel uue vaide inspektsioonile ERAA suhtes.

7. Küll aga seame juba ennatlikult kahtluse alla, et autoveoseaduse § 25 lõike 9 alusel saaks piirata üksnes infot, kes on millise veoloa saanud ehk riigi poolt välja antud kehtivaid veolubasid. Teistpidi võiks olla ettevõtjate konkurentsvabadust takistav asjaolu, kus neil ja avalikkusel ei ole võimalik kontrollida, kellele mingiks äriliseks tegevuseks lubasid väljastatakse. Üksnes mingiks tegevuseks loa olemasolu ei saa näidata ühegi ettevõtja ärisaladust, kuna ei anna teavet reaalsete ärimahtude kohta. Sealjuures on veotegevus ise igal juhul teistele konkurentidele tuvastatav, kuna autod (sh enamasti vastava ettevõtte loodega) läbivad kõik sama piiripunkti.

8. Antud juhul on seoses sõjaga Venemaa osas tekkinud kahtlemata kõrgendatud avalik huvi. Mõistame, et veoload ei pruugi anda adekvaatset seisu tegelike vedude ja vedajate kohta, mis osas on MKM juba jaganud ka selgitusi, aga see ei saa olla põhjuseks teabe mitte väljastamisel. Teeme ettepaneku MKM-il koos ERAA-ga teabenõudjaga suheldes leida teabe väljastamiseks pooltele sobiv kokkulepe.

Lähtudes eeltoodust jätame vaide rahuldamata, aga loodame, et asjaosalised leiavad ise kompromissi.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kadri Levand
jurist
peadirektori volitusel