



## JUSTIITSMINISTEERIUM

Riigikogu  
riigikogu@riigikogu.ee

Teie 12.11.2024

Meie 27.11.2024

nr 2-3/15-17, 7-1.2/24-  
01763-2  
nr 10-4/8030-2

### Vastus riigikogu liikme kirjalikule küsimusele

Austatud Riigikogu liige Mart Maastik

Olete pöördunud Justiitsministeeriumi poole kirjaliku küsimusega seoses Eesti Energia hinnakujunduse varjamise seaduslikkusega. Esmalt uurite, kas Justiitsministeeriumile on teada, millistest õiguslikust alusest on hinnakujunduse varjamisel lähtunud Eesti Energia ning kas selline hinnakujunduse varjamine on seaduslik. Teiseks küsite miks ignoreerisid seaduses sätestatud hinnakujunduse avaldamise kohustust järelevalvemenetluse läbiviimisel Justiitsministeeriumi alluvuses olevad Konkurentsiamet ja Andmekaitse Inspeksioon.

Seoses esimese küsimusega selgitame, et avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 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. Nimetatud teabele juurdepääsu võib piirata seaduses sätestatud korras. AvTS § 5 lg 3 p 1 kohaselt võrdsustatakse 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. Eesti Energia on kaubaturul valitsevas seisundis.

AvTS lähtub eeldusest, et kogu teave, mida AvTS-is loetletud teabevaldaja töötleb oma ülesannete täitmisel, on avalik, välja arvatud juhul, kui teabe suhtes on kehtestatud juurdepääsupiirang (AvTS § 3<sup>1</sup> lg 1). Teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras (AvTS § 9 lg 1). Juurdepääs teabele võimaldatakse teabevaldaja poolt kas teabenõude täitmisega või teabe avalikustamisega (AvTS § 8 lg 1), sealjuures võib teave olla avalikustatud ka avaandmetena (AvTS § 8 lg 2).

Seega näeb AvTS ette, et kogu teave on avalik ulatuses, milles selle suhtes ei ole kehtestatud juurdepääsupiirangut. Juurdepääsupiirangu kehtestamisel tuleb kaaluda, kas kaalutav huvi (nt ärisaladuse kaitse) kaalub üles avaliku huvi. AvTS § 35 lg 1 p 17 kohaselt tunnistab teabe valdaja asutusesiseseks kasutamiseks teabe, mille avalikuks tulek võib kahjustada ärisaladust.

Samas aga on AvTS § § 28 lg 1 punkti 26 kohaselt teabevaldaja kohustatud avalikustama andmed kaubaturul valitsevas seisundis olevate, eri- või ainuõigust või loomulikku monopoli omavate äriühingute hinnakujunduse kohta.

Justiitsministeeriumi hinnangul kehtib võimalus kehtestada juurdepääsupiirang (AvTS § 35) ka avalikustamise kohustusega teabe (AvTS § 28) suhtes. AvTS ei vasta selgelt küsimusele, millest lähtuda, kui teave vastab sisuliselt asutusesiseks kasutamiseks tunnistamise alusele (AvTS § 35) kui ka teabevaldaja kohustusele teatud sisuga teave avalikustada (AvTS § 28). Võib juhtuda, et ärisaladuse mõistele vastav teave on ühtlasi hinnakujunduse aluseks olev teave. Sellisel juhul tekib küsimus, kumb põhiõigus peab selles olukorras peale jääma: kas põhiõigus saada teabevaldajalt informatsiooni nende tegevuse kohta (PS § 44 lg 2) või ärisaladuse omaniku õigus kaitsta enda kaubandusliku väärtusega teavet ja saada sellest tulu (PS § 31).

See küsimus on lahendatav tõlgendamise teel. Kuna norme kehtestatakse üldjuhul suunaga üldiselt üksikule (kõigepealt üldine reegel, seejärel erandid), siis süstemaatilist tõlgendusargumenti (*lex specialis derogat legi generali*) kasutades saab järeldada, et AvTS § 35 (AK-alus) on erinormiks § 28 (avaldamiskohustus) suhtes. Sellist tõlgendamist toetab ka argument, et AvTS § 35 lõiget 1 täiendati 2016. aastal<sup>1</sup> täiendava asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise alusega, mille kohaselt saab teatud struktuuriüksustes töötavate ametnike nimed jätta avalikustamata, kuigi ametnike nimed tuleb AvTS § 28 lõike 1 punkti 6 kohaselt kohustuslikus korras avalikustada.

Teiseks tuleb lahendusena kõne alla võimalus igal konkreetset juhul vastandlikke väärtusi omavahel kaaluda (analoogiliselt RKKHo 17.10.2018 3-15-3228, kus kaalutakse omavahel töölepingu seaduse piirangut ja AvTS AK-keeldu). Kaalumise tulemus oleks piiratud kohtulikult kontrollitav.

Andmekaitse Inspektsiooni vaideotsusest<sup>2</sup> nähtuvad põhjendused, millest tulenevalt on Konkurentsiamet leidnud, et Eesti Energia hinnakujunduse teatud komponentide ärisaladuseks tunnistamine on põhjendatud. Siinkohal tuleb märkida, et Andmekaitse Inspektsiooni vaide sisuks ei olnud tuvastada, kas Eesti Energia on õiguspäraselt määratlenud ärisaladuse ja Konkurentsiamet seda õigesti hinnanud, vaid AvTS § 45 lõike 1 punkti 1 kohaselt on Andmekaitse Inspektsiooni pädevuses teabevaldajate üle järelevalve teostamine teabenõuete täitmisel ja teabe avalikustamisel. Antud juhul on Eesti Energia poolt hinnakujunduse teatud komponentide ärisaladuseks tunnistamisele hinnangu andnud Konkurentsiamet, kelle pädevuses sellekohane tegevus ka on ning Justiitsministeeriumil ei ole põhjust antud hinnangust kahelda. Küll aga on teabe nõudjal võimalik vastava hinnanguga mittenõustumise korral oma õiguste kaitseks pöörduda kohtusse. Sellekohasele õigusele on viidatud ka Andmekaitse Inspektsiooni vaideotsuses.

Seoses Teie esitatud teise küsimusega, millega soovite teada, miks ei ole Konkurentsiamet ega Andmekaitse Inspektsioon avalikustanud järelevalvemenetluses Eesti Energia hinnakujundust, selgitame, et ärisaladus on määratletud ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse (EKTÄKS) § 5 lõikes 2. Kas mingi teave on ärisaladus, tuleb esmalt hinnata ettevõtjal endal. Sellest tulenevalt tuleb hinnakujundamist puudutava ärisaladust sisaldava dokumendi puhul ettevõtjal (antud juhul ka teabevaldajal) otsustada, kas teabenõudmisele vastates a) on võimalik katta kinni kogu ärisaladust sisaldav osa või b) on kinni katmine terve dokumendi puhul keelatud või c) on võimalik kaalumise tulemusena katta kinni see osa ärisaladusest, mis ei ole oluline hinnakujundusele hinnangu andmise seisukohalt.

Käesoleval juhul ei esitatud teabenõuet mitte ettevõtjale kui teabevaldajale, vaid Konkurentsiametile kui teabevaldajale. Sellega seoses märgime, et EKTÄKS on muu hulgas Eesti õigusesse üle võetud direktiiv 2016/943<sup>3</sup>, mistõttu on ka Eesti õiguse tõlgendamisel oluline silmas pidada direktiivi vastuvõtmise eesmärke. Nimetatud direktiivi põhjenduspunkti 18 kohaselt ei tohiks direktiiv vabastada riigiasutusi konfidentsiaalsuskohustusest, mida nad peavad täitma seoses ärisaladuse omajate poolt neile edastatud teabega olenemata sellest, kas need kohustused on sätestatud liidu või liikmesriigi õiguses (sh ka näiteks AvTS § 35 lg 1 p 17).

Kokkuvõttes on nii Konkurentsiametil kui ka Andmekaitse Inspektsioonil konfidentsiaalsuskohustus, mida ta peab täitma seoses ärisaladuse omajate poolt talle edastatud teabega (isegi kui see toimub järelevalve- või vaidemenetluses).

<sup>1</sup> Avaliku teabe seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 71 SE. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c32e74a6-2903-4736-8513-d18358fc1ad3/>

<sup>2</sup> AKI vaideotsus avaliku teabe asjas nr 2.1-3/24/745-177. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.aki.ee/sites/default/files/documents/2024-10/Eraisik%20vs%20Konkurentsiamet%20-%20Vaideotsus%20avaliku%20teabe%20asjas.pdf>

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset (ELT L 157, 15.6.2016, p. 1–18).

Lõpetuseks juhime Teie tähelepanu ka asjaolule, et Justiitsministeeriumi õiguslane selgitus ei tähenda seaduse ainuõige tõlgenduse kehtestamist ja see ei ole ühelegi isikule täitmiseks kohustuslik. Õigust mõistab Eesti Vabariigis põhiseaduse § 146 esimese lause kohaselt ainult kohus.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Margus Tsahkna  
välisminister  
justiits- ja digiministri ülesannetes

Mari-Liis Mikli 5861 8982  
Mari-Liis.Mikli@just.ee