



# KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

<b>Kohus</b>	Tallinna Ringkonnakohtus
<b>Kohtukoosseis</b>	Eesistuja Virgo Saarmets, liikmed Maret Altnurme ja Villem Lapimaa
<b>Otsuse tegemise aeg ja koht</b>	6. aprill 2017, Tallinn
<b>Haldusasja number</b>	<b>3-15-1050</b>
<b>Haldusasi</b>	Günther Veidenbergi kaebus Eesti Interneti SA kohustamiseks täita kaebaja teabenõue ning Andmekaitse Inspeksiooni 15. aprilli 2015. a vaideotsuse nr 2.1-3/15/421 tühistamiseks
<b>Vaidlustatud kohtulahend</b>	Tallinna Halduskohtu 8. veebruari 2016. a otsus
<b>Menetlusosalised</b>	Kaebaja – Günther Veidenberg, esindaja v.adv Urmas Kukk Vastustaja – Eesti Interneti SA, esindajad Heiki Sibul, v.adv Carri Ginter ja adv Veiko Vaske Vastustaja – Andmekaitse Inspeksioon, esindaja Maris Juha Kaasatud haldusorgan – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, esindajad Ivar Siska ja Mait Heidelberg
<b>Menetluse alus ringkonnakohtus</b>	Eesti Interneti SA apellatsioonkaebus
<b>Asja läbivaatamine</b>	15. veebruar 2017

## RESOLUTSIOON

- 1. Rahuldada Eesti Interneti SA apellatsioonkaebus.**
- 2. Tühistada Tallinna Halduskohtu 8. veebruari 2016. a otsus haldusasjas nr 3-15-1050 ja teha asjas uus otsus, millega jätta Günther Veidenbergi kaebus rahuldamata.**
- 3. Mõista Günther Veidenbergilt Eesti Interneti SA (registrikood 90010019) kasuks välja esimese ja teise astme kohtus kantud menetluskulude katteks 4000 (neli tuhat) eurot.**
- 4. Muus osas jätta menetlusosaliste menetluskulud esimese ja teise astme kohtus nende endi kanda.**

## EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kassatsioonkaebuse Riigikohtule hiljemalt 8. mail 2017 (HKMS § 212 lg 1).

Vastuseks teise menetlusosalise poolt esitatud kassatsioonkaebusele ja sellega ühiseks läbivaatamiseks võib esitada vastukassatsioonkaebuse 14 päeva jooksul kassatsioonkaebuse menetlusosalisele kättetoimetamisest arvates või ülejäänud kassatsioonitähtaja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 215 lg-d 1 ja 3).

Kui kassaator soovib asja arutamist kohtuistungil, tuleb seda kassatsioonkaebuses märkida, vastasel korral eeldatakse, et ta on nõus asja lahendamiseга kirjalikus menetluses (HKMS § 213 lg 1 p 5). Sõltumata kohtuistungi soovi märkimisest võib Riigikohus kassatsioonkaebuse läbi vaadata kirjalikus menetluses, kui ta ei pea istungi korraldamist vajalikuks (HKMS § 223 lg 1).

Kui menetlusosaline soovib kassatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal Riigikohtule esitada vastavasisuline taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähtaja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning kassatsioonitähtaja järgimiseks peab menetlusabi taotleja tegema tähtaja kestel ka menetlustoimingu, mille tegemiseks ta menetlusabi taotleb, eelkõige esitama kassatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

## ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Günther Veidenberg esitas 25.02.2015 Eesti Interneti SA-le (EIS) teabenõude, milles palus talle väljastada .ee-lõpuliste domeenide nimekiri sama päeva seisuga.

**Eesti Interneti SA keeldus 09.03.2015 kirjaga nr 2-3/2015.8** nimekirja väljastamast, sest EIS ei ole teabevaldaja ja nõutud teave ei ole avalik teave. Ükski seadus ei reguleeri domeeninimede registreerimist ning EIS tegevus selle ülesande täitmisel ei rajane ühelgi õigusaktil. Teabenõudele vastamine tooks kaasa registreerijate ja kaubamärgiomanike õigushüvede tõsise riive, sest teabenõudjal on võimalik saada juurdepääs teabele, mille avalikustamine ei ole registreerijate huvides. Ka registreerijad ei ole näinud ette teabe avalikustamist.

2. Günther Veidenberg esitas Andmekaitse Inspeksioonile (AKI) vaide Eesti Interneti SA kohustamiseks väljastada tema taotletud nimekiri.

**Andmekaitse Inspeksioon jättis 15.04.2015 vaideotsusega nr 2.1-3/15/421 G.** Veidenbergi vaide rahuldamata. AKI ei saa kohustada EIS-i täitma teabenõuet avaliku teabe seaduse (AvTS) alusel, kuna EIS-le ei ole seaduse, haldusakti ega halduslepinguga delegeeritud avaliku ülesande täitmist. Domeenide haldamine on iseenesest avalik ülesanne: domeeninimega saab end internetis identifitseerida ja infot levitada ning võimalus domeene registreerida seostub mitme põhiõigusega, nt sõna-, ettevõtlus- ja eneseteostusvabadusega ning informatsioonilise enesemääramisõigusega. Sellele, et domeene hallatakse avalikes huvides, osutavad Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korraldus nr 39, mille kohaselt loodi EIS riigi osalusega, ja EIS-i põhikiri.

3. **Günther Veidenberg** esitas Tallinna Halduskohtule 23.04.2015 **kaebuse** EIS-i kohustamiseks täita tema teabenõue ja AKI 15.04.2015 vaideotsuse nr 2.1-3/15/421 tühistamiseks. EIS on avalikku ülesannet täitev haldusorgan haldusmenetluse seaduse

tähenduses, mis asutati õigusakti ehk Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korraldusega nr 39, et hakata tegutsema *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN) juures registreeritud Eesti tipptaseme domeeninime sponsororganisatsioonina, saades muu hulgas õiguse kehtestada Eesti domeeninimede jagamise reeglid, mis viitab avalik-õiguslikule suhtele. Domeeninimede haldamise ja registreerimise korraldamist on ka varasemalt hinnatud avaliku iseloomuga ülesandeks, kuid seniajani ei ole selge, kas tegemist on era- või avalik-õigusliku suhtega. EIS ei täida domeeninimekirja haldamise ülesannet vabatahtlikult, vaid EIS loodi konkreetse avaliku ülesande täitmiseks, mistõttu on EIS ka teabevaldaja AvTS tähenduses. AKI pidanuks vaide rahuldama ja kohustama EIS-i väljastama kaebajale .ee-lõpuliste domeenide nimekirja, nagu seda tehti 2011. aastal. Kuna AKI asus samadel asjaoludel ja põhjendustel varasemaga võrreldes vastupidisele seisukohale, võib olla rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet.

Domeeninimede register on sarnane äriregistriga ja kaubamärgiregistriga. Domeen kuulub isikule nii kaua, kuni ta selle eest maksab ning registrist kustutatud domeeni on igäühel võimalik vabalt kasutusele võtta. Kui domeeni juba kasutatakse, ei saa seda sama nimega uuesti registreerida. EIS-l puudub pädevus otsustada, millist domeeni on õigus registreerida ja millist mitte, kellel on domeeni registreerimise õigus ja kellel mitte. Tsoonifail peaks olema internet.ee leheküljel hetkeseisu andmetega igäühele kättesaadav. See tagaks läbipaistvuse, andmete värskuse, korrektsuse, asjakohasuse ja ligipääsetavuse. Avaliku ülesande täitjana peab EIS kohtlema kõiki isikuid võrdselt. Kuna EIS väidab, et domeeninimede register on andmekogu AvTS § 43<sup>1</sup> lg 1 tähenduses, siis peab seaduse kohaselt olema tegemist avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemiga ning andmekogus töödeldavad andmed on seaduse järgi reeglina avalikud. Praegu ei tulene ühestki seadusest ka juurdepääsupiirangut domeeninimekirjale. Kuni domeenide haldamist ei ole õigusaktidega reguleeritud, peab EIS vastavasisulise teabenõude täitma. Domeeninimekirja edastamine ei riiva isikute õigust privaatsusele. WHOIS informatsioon on avalik ja kõigile kättesaadav. Internet on avalik ruum ja domeeninimed ei ole iseenesest isikuandmed, mida saaks töödelda vaid andmesubjekti nõusolekul või seaduse alusel. Kaebaja on soovinud üksnes domeeninimekirja, mitte registreerijate isikuandmeid.

**4. Eesti Interneti SA** vaidles kirjalikus vastuses kaebusele vastu ning palus selle jätta rahuldamata. EIS ei ole haldusorgan, vaid riigi osalusel loodud eraõiguslik juriidiline isik, mida ei ole volitatud täitma avaliku halduse ülesandeid. EIS-le tegi .ee-lõpulise tippdomeeni haldamise ülesandeks ICANN oma sisereeglite ja rahvusvahelise tava kohaselt. Kehtivas õiguses puuduvad normid, mis reguleeriksid domeeninimede haldamist ja registreerimist või millest saaks tuletada riigi või muude avalik-õiguslike isikute ülesande sellist teenust tagada. Juurdepääsu pakkumine .ee-maatunnusega domeenidele ei toimu solidaarsuse põhimõttel ega ole seotud avaliku võimu teostamisega. EIS-i tegevust domeenide haldamisel ei rahastata riigieelarvest, vaid registreerimistasudest. EIS-i valduses olev teave domeeninimedest ei ole andmekogu AvTS tähenduses ning sellele ei laiene andmete avaliku kättesaadavuse nõue. Paralleel ärinimede ja kaubamärkide õigusliku regulatsiooniga ei ole põhjendatud. Samuti ei ole kohaldatav analoogia maakatastri, kinnistusraamatu ega rahvastikuregistriga. Kuna avalik-õiguslik regulatsioon .ee-lõpuliste domeenide haldamisel puudub, allub see eraõiguse normidele ning iseregulatsioonile. Ka mujal maailmas haldavad maatunnusega tippdomeene valdavalt kas teadusasutused või eraõiguslikud isikud.

Euroopa Riiklike Tippdomeenide Registrate Nõukogu (CENTR) 29 liikmest ei väljasta registriandmeid 25 ning ülejäänud neli registrit näevad tsoonifaili avaldamise tingimusena ette vastava teabe saajaga lepingu sõlmimise, mis fikseerib teabe kasutamise tingimused ja piirangud ning tasu maksmise. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22.04.2002 määruses nr

733/2002 .eu-lõpulise tippdomeeni kasutuselevõtu kohta ja Euroopa Komisjoni 28.04.2004 määruses nr 874/2004, millega kehtestatakse .eu-lõpulise tippdomeeni rakendamise ja kasutamise üldeeskirjad ning registreerimise põhimõtted, rõhutatakse, et register peab olema mittetulunduslik organisatsioon, mille kehtestatud lõivud peavad olema otseselt seotud tehtud kulutustega. Ka .eu-lõpulise tippdomeeni haldaja EURid ei avalda registreeritud domeenide nimekirja. Domeeninimekirja avaldamine kahjustaks domeeni registreerijate huvisid, kes avalikustamist ei soovi. Olukorras, kus EIS-i peamise konkurendi EURid-i andmetele on kolmandatele isikutele ligipääs piiratud, saaksid kahjustatud ka EIS-i huvid: väheneks tulubaas ja võime ülesandeid täita.

Kaebajal on domeeninimekirja vastu äriiline huvi, sest ta tegeleb tähtaegselt pikendamata domeenide registreerimise ja müügiga. Teabenõude rahuldamisel on kaebajal võimalus lihtsal viisil saada teada, milliseid domeeninimesid pole pikendatud, ning teenida andmete töötlemisest tulu. Kaebaja äriiline huvi ei kaalu üles eraisikute õigust informatsioonilisele enesemääramisele ning ärisaladuse kaitse vajadust (domeeni registreerimine on ettevõtja jaoks sageli esimene samm võimaliku uue toote või kaubamärgi turuletoomiseks või turunduskampaania läbiviimiseks). Tsoonifaili abil on võimalik tuvastada kõigi registreeritud domeenide omanikud ja nende isikuandmed (sh e-posti aadressid). Nimekirja abil on võimalik andmeid töödelda ka viisil, mis võimaldab koostada andmebaasi inimestest, kes toetavad veebilehel teatud maailmavaadet või poliitilist veendumust. Lisaks on võimalik tuvastada, kui isik on sama nime või e-posti aadressiga kasutanud teisi internetikeskkondi. Domeenide registreerijad ei ole andnud EIS-le ega registripidajatele nõusolekut oma andmete töötlemiseks ja kolmandatele isikutele edastamiseks. Seda ei välista asjaolu, et WHOIS päringu abil on võimalik teada saada iga domeeni omaniku nimi ja e-posti aadress. WHOIS üksikotsing võimaldab eelkõige võtta konkreetse domeeni omanikuga ühendust, kui domeeni all toimub mingi ebasoovitav tegevus (nt saadetakse rämpsposti).

**5. Andmekaitse Inspeksioon** vaidles kirjalikus vastuses kaebusele vastu ning palus selle jätta rahuldamata, jäädes vaideotsuses toodud seisukohtade juurde. Domeeninimede registreerimine on olemuselt avalik ülesanne, sest sellega tagatakse vastava teenuse kättesaadavus. Riik ei ole avaliku ülesande täitjaks osas, mis puudutab ICANN-lt saadud ülesandeid, kuna ICANN teeb otsustused iseseisvalt. Avaliku ülesande täitmine on EIS-le delegeeritud puudulikult (Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korralduse nr 39 alusel tsiviilõigusliku lepinguga – sihtasutuse asutamislepinguga MKM-i ning Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu vahel). EIS-le on asutamislepinguga pandud avaliku ülesandena domeeninimede registri pidamine, mida tuleks käsitada riigile kuuluva, eraõigusliku isiku peetava andmekoguna, millele kohalduvad AvTS-s sätestatud riigi infosüsteemi nõuded. Kuna EIS ei täida aga ühtegi seaduses sätestatud avalikku ülesannet, ei ole võimalik nõuda domeeninimede registri kui andmekogu viimist vastavusse AvTS nõuetega. Kuigi domeeninimede haldamine on avalik ülesanne, siis domeeninimed registreeritakse eraõigusliku lepingu alusel.

Kui EIS lugeda teabevaldajaks ja domeeninimekirja avalikuks teabeks, peaks sellele juurdepääsu piiramiseks olema seaduses sätestatud alus (eriseaduse puudumise korral peaks vastav alus sisalduma AvTS §-s 35). EIS ei ole põhjendanud, millisel AvTS §-s 35 sätestatud alusel, millisele teabele ja miks peaks juurdepääsupiirangu seadma. WHOIS otsingu kaudu on eraelulised andmed kättesaadavad ning juriidiliste isikute puhul ei ole eraeluliste andmete kaitse asjassepuutuv. Avalikustatud isikuandmete kohta üksikpäringute tegemine on lubatav, sest üksikpäringu vorm seab piirangu isikuandmete töötlemise mahule ega riiva isikute eraelu puutumatus ülemääraselt. Andmesubjekti kahjustab masspäringute tegemine, sest see võimaldab kombineerida erinevates andmebaasides sisalduvat teavet. Analoogselt ei ole

kättesaadav ka kaubamärkide täielik nimekiri, kuigi vastavat registrit peab riigiasutus ja sellele kohaldub AvTS regulatsioon. Domeeninimi ei sisalda iseenesest isikuandmeid. Juurdepääsupiiranguta teabe taotlemisel ei pea teabenõudja selgitama, miks ta küsitud andmeid vajab ning teabenõude täitmine ei sõltu teabe küsimise eesmärgist. EIS on turul monopoolses seisundis ning haldab avalikku ressursi. Monopoolse teenuse osutamisel peab riik tagama, et teenuse osutamisel koheldaks teenuse tarbijaid ühetaoliselt.

**6. Kaasatud haldusorgan Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium** nõustus EIS-i seisukohtadega. Kuna domeeniregistri pidamine ei ole delegeeritud EIS-le seaduse, haldusakti ega halduslepinguga, puudub AKI-l õigus kohustada EIS-i täitma kaebaja esitatud teabenõue AvTS alusel. Domeenihaldus ei ole avalik ülesanne, kuigi selle vastu võib avalikkusel olla huvi. Ülemaailmset domeeninimede süsteemi (DNS) haldab ICANN, kellel on õigus delegeerida tsoonide (sh maatunnusega domeeninimede) haldusvastutust. ICANN arvestab geograafilise tunnusega tsooni delegeerimisel vastava geograafilise asukoha avalikku huvi, mistõttu peab tsooni haldaja omama kohaliku internetikogukonna (s.o teenuseosutajate, internetikasutajate ja riigi) toetust ning tehnilist valmisolekut. Ühtlasi peab delegatsiooni taotleja ICANN-le tõendama asjaomase riigi valitsuse nõusolekut või taotlusele vastuseisu puudumist. Domeeninimede registreerimist nähakse arenenud riikides valdavalt eraõigusliku suhtena ning õigusliku regulatsiooni asemel eelistatakse eneseregulatsiooni. MKM ei pea domeeninimede registreerimise täiendavat õiguslikku korraldamist vajalikuks, sest praegune korraldus toimib praktikas hästi.

**7. Tallinna Halduskohus** rahuldab **08.02.2016 otsusega** G. Veidenbergi kaebuse, kohustas EIS-i täitma kaebaja teabenõude ja tühistas AKI 15.04.2015 vaideotsuse. Samuti mõistis halduskohus kaebaja riigilõivu katteks EIS-lt välja 10 eurot ja AKI-lt 5 eurot ning jättis muus osas menetlusosaliste menetluskulud nende endi kanda.

EIS täidab avalikku ülesannet, sest ta osutab avalikku teenust. Avaliku võimu kohustus ülesande täitmiseks võib tuleneda selle ülesande olemusest, sõltumata sellest, et seadusandja ei ole pidanud vajalikuks ülesannet õigusaktides reguleerida. Seadusandja ei saa vabaneda põhiõiguste ja/või avaliku huvi kaitsekohustusest või laiemalt avaliku teenuse osutamise kohustusest üksnes tegevusetusega, jättes avaliku ülesande või teenuse sellisena reguleerimata. Riigivõim ei vabane ka avaliku teenuse osutamise või reguleerimise kohustusest, kui ilma reguleerimata toimib teenus riigi hinnangul hästi. Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korralduse nr 39 alusel toimunud EIS-i asutamisel tegutses majandus- ja kommunikatsiooniminister riigivõimu esindajana. Seega on riik sedastanud, et EIS-i poolt Eestiga seotud tipptaseme domeeninimede haldamine ning nende registreerimise korraldamine on muu hulgas riigi ühistes huvides, mitte üksnes erahuvides. Notariaaltehingus osaledes on majandus- ja kommunikatsiooniminister andnud ühtlasi haldusakti EIS-i asutamise ja talle ülesannete andmise kohta. Asutamisel eraldati EIS-le lisaks rahalise sissemaksena 200 000 krooni, mis pidi toimuma riigivaraseaduse (RVS) § 10 lg 1 p-s 1 või 2 sätestatud eesmärgil ning millest tuleneb ka ilmselgelt avaliku ülesande iseloom. Seega on riik EIS-i loomises osalemisega ka ise mõõnnud, et EIS on asutatud muu hulgas avalikes huvides ja avalik-õiguslikel eesmärkidel. Tähtsust ei oma asjaolu, et EIS on .ee domeeni omakorda saanud eraõiguslikus suhtes mittetulundusühingult ICANN, sest riik võib avalike ülesannete täitmiseks ressursse omandada ka eraõiguslikult ning see ei muuda ülesande täitmist eraõiguslikuks. Oluline ei ole seegi, et teenuse rahastamine ei toimu riigieelarvest.

Puudub võimalus asutada .ee-domeeni osas konkureerivat domeeniregistri pidajat, sest tegemist on riigi- ja/või rahvuspõhise domeeniga, millel on väga tugev side Eesti riigi välise identiteediga. Sisuliselt on tegemist piiratud avaliku ressursiga, mille Eesti riigi huvides

käsitamiseks esineb oluline avalik huvi. Eluliselt tekitab riigi osaluseta või riigiga koostööd mitte tegev domeeniregistri pidaja Eesti riigile ja avalikkusele tõenäoliselt korvamatut kahju. MKM kaalus enne EIS-i asutamist, kas luua täiendav avalik-õiguslik regulatsioon või osutada teenust eraõigusliku isiku kaudu, mis näitab, et ka riigi jaoks ei ole olnud tegemist olemuselt tingimata eraõigusliku teenusega. Domeenide registreerimisel ja haldamisel on puutumus mitmete põhiõiguste ja avaliku huviga: vajadus vältida domeeninimedega spekulereimist ja nende registreerimist kuritarvitamise eesmärgil; vajadus tagada domeeninime kooskõla avaliku korraga; pärimisõiguse tagamine; vajadus tõrjuda teise isiku poolt kellegi nime kasutamist domeeninimes; vajadus tagada kaubamärgiomanike õiguste kaitse, samuti õigus vabale eneseteostusele, eraelu puutumatusel ja sõnavabadusele; vajadus tõrjuda domeeninimede sihilikku hõivamist ja kauplemist. Hinnates avalikku huvi ja põhiõigusi, mille kaitsmisele tuleb domeeniregistri haldamisel tähelepanu pöörata, selle teenuse asendamatus ja tihedat seost, mida see loob registreerija ja Eesti riigi vahel kogumis, siis on tegemist ülekaalukate argumentidega, miks käsitada domeeniregistri pidamist ja haldamist avaliku teenusena. Domeeniregistri pidamise ja haldamise eraõigusliku teenusena käsitlemiseks olulised argumendid puuduvad. Tegemist ei ole sellise õigussuhtega, kus tuleks eeldada poolte võrdsust ja vaidlusaluse teenuse lihtsalt asendatavust samalaadse teenusega. Riik on küll vältinud vaidlusaluse teenuse seaduse, muu õigusakti või haldusaktiga reguleerimist, kuid riigi kaudsetest tahteavaldustest on tuletatav, et ka riik käsitab EIS-i avaliku teenuse osutajana.

Kuna EIS osutab avalikku teenust ja kaebaja on taotlenud selle avaliku teenuse osas teavet (s.o domeeninimede nimekirja), kohaldub EIS-i suhtes ka AvTS § 5 lg 2. Teabenõudele vastamisest ei ole võimalik keelduda muul, kui seadusest tuleneval alusel (sh ka mitte tava alusel). EIS on teabenõude täitmisest keeldumisel tuginenud AvTS § 35 lg 1 p-le 17 ja kohtumenetluses täiendavalt viidanud AvTS § 35 lg 1 p-dele 11 ja 12. Kaebaja on taotlenud .ee-lõpuliste domeenide nimekirja väljastamist ilma täiendavate andmeteta. Domeeninimi ei sisalda iseenesest ärisaladust ega isikuandmeid, vaid on võrreldav aadressiandmete või konkreetse vara andmetega (nt kinnistu või sõiduki tunnus). Samuti ei sisalda domeeni nimetus ühegi isiku eraelulisi ega delikaatseid isikuandmeid. Probleemi tuumaks ei ole mitte domeeninimede kättesaadavus, vaid EIS-i kodulehel domeenide konkreetsete isikutega seostamise võimalus. Eeltoodu ei muuda aga domeenide nimekirja kaebajale väljastamist ärisaladuse või isikuandmete avalikustamiseks.

Domeeninimi oma olemuselt täidabki informatsiooni edasikandmise ülesannet. Domeeni registreerija eesmärk ongi teavet edasi anda ning võimalus, et domeeni nimetus võib olla huvitatud isikutele avalik või teada, ei saa olla domeeni registreerijale üllatuslik. Vaidlust ei ole selles, et EIS-i veebilehel on igal huvilisel võimalik sisestada soovitud domeeni nimi ja saada teada, kas ja kelle nimel on domeen kasutuses. Seega on kõik kaebaja soovitud andmed põhimõtteliselt vastustaja veebilehel juba avalikustatud ja nende kaebajale täiendav avalikustamine muus vormis ei saa andmeid täiendavalt kahjustada. Kuna vaidlusaluseid andmeid ja/või andmekogu ei ole õigusaktidega täiendavalt reguleeritud, ei ole seadusandja seni reguleerinud ka seda, et andmeid on võimalik saada üksnes kindlas mahus või ennast tuvastades. Sellise regulatsiooni puudumisel tuleb lähtuda AvTS üldisest reeglistikust, mis ei näe ette teabenõudega nõutavate andmete mahu piiramist nt põhjusel, et isiku kätte satub liiga suur kogus andmeid, mille alusel on võimalik teha uusi järeldusi. Teabenõude täitmisest keeldumise alused on ammendavalt reguleeritud AvTS §-s 23 ning EIS on kinnitanud, et soovitud andmete väljastamiseks puuduvad tehnilised raskused. Kui andmete täies mahus väljanõudmise piiramiseks esineb oluline avalik ja ühine huvi, siis tuleks kõnealuse avaliku ülesandega seonduvat õigusaktidega täiendavalt reguleerida.

AKI on 15.04.2015 vaideotsuses läbivalt leidnud, et tegemist on küll avaliku teenuse osutamise ehk avaliku ülesande täitmisega AvTS § 5 lg 2 tähenduses, kuid samas ei ole domeeniregistri pidamist reguleeritud ühegi seaduse ega muu õigusaktiga ning AKI saab kontrollida üksnes õigusaktide täitmist. Kohus leidis eelnevalt, et sihtasutuse asutamise tegemises ja sihtasutuse registreerimise avalduse (sh põhikirja) esitamisel osalemist tuleb käsitada haldusaktina, millega delegeeriti domeeniregistri pidamine riigisiselt EIS-le. Tegemist ei ole küll õigusselge ja selgelt äratuntava haldusaktiga, vaid hübriidaktiga, kuid et tegemist on siiski avalikku ülesannet delegeeriva haldusaktiga, kohaldub praegusel juhul AvTS § 5 lg 2 ning sellest tulenevalt on AKI-l ka järelevalvepädevus AvTS § 45 lg 1 p 1 alusel. Kuna AKI on pädevuse puudumisele viidates ebaõigesti keeldunud järelevalve teostamisest, tuleb vaideotsus tühistada. Kuni riik ei ole pidanud vajalikuks domeeniregistri pidamist täiendavalt reguleerida, ei saa tugineda ka domeeniregistri n-õ olemuslikele erisustele, vaid lähtuda tuleb AvTS üldisest regulatsioonist. Kui seadusandja soovib domeeniregistrist andmete väljastamist piirata, tuleb vastavad normid ette näha seaduses (AvTS § 9 lg 1 ja § 35 lg 1 p 19).

## MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

**8. Eesti Interneti SA** palub **apellatsioonkaebuses** halduskohtu otsus tühistada ning jätta G. Veidenbergi kaebus läbi vaatamata või alternatiivselt teha asjas uus otsus, millega jätta kaebus rahuldamata.

Halduskohus on kohaldanud vääralt AvTS § 3 lg-t 1 ja § 5 lg-t 2, pidades .ee lõpuga domeenide registreerimist EIS-le asutamisel riigi poolt pandud ülesandeks. Domeeninimede süsteem toimib eraõiguslikul alusel ja riik ei saanud panna EIS-le domeenide registreerimise ülesannet, sest sellise volituse andmiseks puudub riigil nii õiguslik pädevus kui ka faktiline võimalus. Seega ei saa olla tegemist avaliku ülesande täitmisega ja nõutud andmed ei ole avalik teave. Halduskohus oleks pidanud jätma kaebuse HKMS § 121 lg 1 p 1 ja § 151 lg 1 p 1 alusel pädevuse puudumise tõttu läbi vaatamata. Halduskohus on käsitanud avalik-õigusliku suhtena midagi sellist, mis on olemuselt eraõiguslik. Halduskohtu seisukohad on vastuolus õigusliku raamistikuga, milles antakse nn rahvuslike domeenide (praegusel juhul .ee tippdomeeni) haldamise õigust. Tippdomeenide eraldamisega ei tegele riigid, vaid mis tahes tippdomeeni haldamist delegeerib juurdomeeni haldav eraõiguslik organisatsioon ICANN, kelle pädevus ei tulene Eesti õigusest ega rahvusvahelisest avalikust õigusest. Maatunnusega tippdomeenide haldamise delegeerimine toimub vastavalt ICANN-i sisereeglitele ja rahvusvahelise internetikogukonna tavadele koostöös kohaliku internetikogukonna esindajatega. Domeenide registreerimise korraldamine jääb väljapoole siseriikliku õiguse ja rahvusvahelise avaliku õiguse reguleerimisala ning kuulub ühiskondlikku sfääri, mis toimib internetikogukonna iseregulatsiooni ja riikliku mittesekkumise printsiibil. Tippdomeen ei kuulu riigile, vaid kogukonnale ning riigi huvid EIS-i tegevuses ei ole teiste internetikogukonna liikmete huvidest olulisemad ega selgelt eristuvad. Riigil puudub õigus nõuda, et vastava tippdomeeni haldamise õigus antaks konkreetsel territooriumil riigile või riigi poolt nimetatud organisatsioonile. Ehkki riik kahtlemata soovis, et .ee tippdomeeni haldamisega asuks tegelema EIS, ei saanud riik seda tulemust omal soovil saavutada. EIS-i asutamisel osales riik võrdse partnerina koos Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liiduga. Kui riigil puudub vastav nõudeõigus ja puuduvad ka õiguskaitsevahendid sellise nõude esitamiseks, ei saa olla tegemist riigi kohustusega. Teisisõnu, kui riik ei otsusta ega saagi otsustada selle üle, kes haldab .ee tippdomeeni, ei saa riik vastavat õigust ka EIS-le ega kellelegi teisele delegeerida. Kui tippdomeeni olemasolu ega haldamise delegeerimine ei sõltu riigi otsusest, ei saa tippdomeeni toimimise tagamine olla riigi ülesanne ega riigi poolt pandud

avalik ülesanne. Halduskohus on avaliku ülesandega ekslikult samastanud avalikkuse huvi tarbida teatud teenust. Avalikkuse huvist ja soovist tarbida teatud teenust ei tulene automaatselt riigi kohustust nimetatud teenuse olemasolu riiklikult tagada. Iga avalik teenus ehk teenus, mille osutamise vastu on avalik huvi, ei kujuta endast tingimata avalikku ülesannet ega pea kuuluma avaliku õiguse sfääri. Riik ei ole sellist ülesannet praegusel juhul endale võtnud ega saanudki õiguslikult seda teha. EIS-i tuleb käsitada internetikogukonna liikmete, mitte kitsalt riigi huvides asutatud subjektina. Avalike huvidega seotud teenus ei saa muutuda avalikuks ülesandeks ilma seadusliku aluseta ka lihtsalt seeläbi, et riigil on kohustus tagada avalik kord ja põhiõiguste kaitse. Põhiõiguste kaitsmine on võimalik nii eraõiguslikes kui ka avalik-õiguslikes õigussuhetes.

Suhteid registreerija, registripidaja ja EIS-i vahel reguleerivad tüüptingimustena EIS-i domeenireeglid (vt p 1.4). Muu hulgas näeb domeenireeglite p 3.4.1 ette avaldatavate andmete ammendava loetelu ja selle, et neid avaldatakse ainult WHOIS üksikpäringu kaudu. Kaebuse rahuldamine kohustab apellanti rikkuma domeeniomanikega sõlmitud lepinguid ning avaldada neid puudutavaid andmeid viisil, mis võib oluliselt kahjustada nii eraisikutest domeeniomanike privaatsust kui ka ettevõtjatest domeeniomanike ärisaladust. Kaebuse rahuldamise korral tuleks kaebajale anda üle andmebaas, mis võimaldab õigusvastaselt töödelda kolmandate isikute isikuandmeid. Isikuandmete kaitse kontekstis tuleb eristada üksikute andmeühikute avalikustamist ja andmete töötlemist andmekogumites (sh andmete korrastamine ehk süstematiseerimine, riskasutamine, ühendamine – vt IKS § 5). Andmekasutuse minimaalsuse põhimõtet rikub ilmselgelt ka andmete kogumina töötlemise lihtsustamine. EIS-i veebilehel olev WHOIS üksikpäringuid võimaldav lahendus piirab automaatpäringute tegemist ja kontrollitavate märgikombinatsioonide piiramatu hulk ei võimalda moodustada ammendavaid andmebaase. Seega on võimalik kontrollida üksikuid andmeühikuid või sattuda mingile teabele juhuslikult, kuid masstöötuse eest on klientide andmed kaitstud. Domeenide nimekirja abil on võimalik päringutega kontrollitavat andmemahutu mitmete suurusjärgude võrra kitsendada ja koostada riskasutatavaid andmebaase domeenidest, nende omanikest ja kontaktandmetest (lihtsustaks nt rämpsposti saatmist ning võimaldaks pöörata WHOIS päring ka n-ö tagurpidiseks, st leida nime või e-posti aadress järgi isiku poolt registreeritud domeene). Tänapäeva otsingumehhanismid võimaldavad identifitseerida teatud liiki teemasid kajastavad veebilehed ning EIS-lt nõutav andmefail võimaldaks vastavad teemalehed või ka mingil teemal sõna võtnud isikud kergesti seostada konkreetsete füüsiliste ja juriidiliste isikutega. See võimaldaks omakorda intensiivset tungimist isikute privaatsfääri. Kõigi .ee lõpuga domeenide nimekirja alusel on võimalik oluliselt lihtsustada ka ettevõtja konkurentide ärisaladuse tuvastamist või nende tegevuse kahjustamist (paljudel ettevõtjatel võib olla äratuntav huvi kaitsta ärisaladusena oma registreeritud, kuid mitte veel avalikkusele tutvustatud domeene). Lisaks ei ole millegagi tagatud, et kaebaja ei säilitaks ega töötleks andmeid ka siis, kui vastav informatsioon on internetist juba kustutatud. Halduskohus on põhjendamatult kohustanud EIS-i täitma kaebaja teabenõude, mis toob kaasa EIS-ga eraõiguslikus suhtes olevate füüsilistest ja juriidilistest isikutest andmesubjektide andmete süstemaatilise töötlemise, rikkudes seeläbi nende õigust informatsioonilisele enesemääramisele ja eraelu puutumatussele.

**9. Günther Veidenberg** vaidleb kirjalikus vastuses apellatsioonkaebusele vastu ning palub selle jätta rahuldamata ja halduskohtu otsuse muutmata. Kaebaja jääb oma varasemate seisukohtade juurde. Apellatsioonkaebuses esitatud väited ei lükka ümber halduskohtu esitatud põhjendusi. Vaidlust ei ole selles, et domeeninimede registreerimine on avalikes huvides ja teenib üldist heaolu, mistõttu täidab EIS avalikku ülesannet. Seda kinnitab ka asjaolu, et domeeninime registreerimise otsus on kolmandate isikute suhtes siduv (nad ei saa registreerida endale sama domeeninime). Teabenõude täitmine ei ole vastuolus ICANN-i



reeglitega ning apellandi sellekohased väited on konkretiseerimata. MKM esindaja kinnitas 13.01.2016 kohtuistungil, et ICANN-i enda õigused tulenevad Ameerika Ühendriikide kaubandusministeeriumiga sõlmitud lepingust ehk välisriigi avalikust õigusest, mistõttu täidab ka ICANN ise avalikke ülesandeid. EIS on loetlenud hulgaliselt võimalusi, mida saaks nõutud teabega peale hakata, kuid ei ole kordagi selgitanud, kuidas on need võimalikud tegevuskavad seostatavad kaebajaga. Apellant peaks HKMS § 59 lg 1 alusel tõendama, et tema poolt loetletud tegevuskavad oleksid üldse elluviidavad ning kaebajal on/oli personaalselt plaanis seda teha. Domeenireeglite p 3.4.1 ei piira taotletud andmete avaldamist teabenõude korras. Asjaolu, et WHOIS teenus võimaldab teha üksnes individuaalpäringuid, ei tähenda, et vastava teabe avaldamine muul viisil oleks keelatud (sh teabenõudele vastamisega väljaspool WHOIS keskkonda ning ka siis, kui tegemist ei ole individuaalpäringuga).

**10. Andmekaitse Inspeksioon** märgib **kirjalikus vastuses**, et AKI jättis G. Veidenbergi vaide rahuldamata põhjusel, et küsitud teabe osas ei allu EIS avaliku teabe regulatsioonile, kuna puudub õigusakt AvTS § 3 lg 1 tähenduses, mis sätestaks EIS-i ülesanded avaliku ülesandena. AKI pädevuses ei ole seadusandja asemel otsustada, kas üks või teine ülesanne on avalik ülesanne või mitte, mistõttu ei mõjuta AKI pädevust see, mida haldusorgan arvab EIS-i täidetavatest ülesannetest. Eraõiguslike isikute puhul peab seadusega pandud kohustus olema selgelt piiritletav (vt ka K. Merusk. Avalike ülesannete eraõiguslikele isikutele üleandmise piirid – Juridica 2000, nr 8, lk 500).

Domeeninime registreerimine tähendab ICANN-i poolt määratud reeglite kohaselt antavat õigust kasutada kindlaksmääratud aja jooksul internetis enda info levitamiseks unikaalselt tunnust (nime) ja seostada end seeläbi geograafilise piirkonnaga (riigiga). Riik ei saa ühepoolselt võtta selle õiguse jagamist enda pädevusse, kuid riik saab omalt poolt teha toiminguid selleks, et leiduks keegi, kes vastavat teenust Eestis korraldab (nt makstes toetust ja sõlmides halduslepingu). AKI hinnangul on domeeninime kasutamise võimalus oluline ressurs, mille vastu omab suur hulk inimesi väga erineva suunitlusega huvisid, mis seonduvad ka mitmete põhiõigustega (õigus levitada mõtteid ja ideid, ajakirjandusvabadus, ettevõtlusvabadus). Domeeninime kasutamise võimaluse olemasolu suhtes eksisteerib avalik huvi. Samuti on riik (MKM kaudu) pidanud vajalikuks astuda samme (EIS-i asutamine ja selle nõukogus osalemine), et Eestis oleks võimalik registreerida maatumustega domeene. Samas isegi juhul, kui domeeninimede registreerimine on olemuslikult avalik teenus ja riigil on kohustus tagada selle kasutamise võimalus, ei tähenda see automaatselt, et kogu protsess on algusest lõpuni avalik ülesanne (vrd Riigikohtu 30.03.2006 otsus nr 3-2-1-4-06, p 48).

Olenemata sellest, kas riik on endale võtnud ülesandeks tagada domeeninimede registreerimise võimalus või mitte, kui selline teenus riigis eksisteerib, lasub riigil kohustus tagada isikute põhiõiguste kaitse seoses selle teenusega. Riik saab isikute põhiõigusi kaitsta, luues reeglid, mida osapooled peavad täitma, ning nähes ette järelevalve ja vastutuse reeglite rikkumise eest. Eraõiguslikule teenusele kohalduvad eraõiguse normid. AKI ei ole analüüsinud, kas domeeninimede registreerimisega seonduv probleem, mida riik ei ole reguleerinud. Selle küsimusega tegeles 2007. aastal õiguskantsler, kes märkis, et riigil on domeenide registreerimisega seonduva regulatsiooni kehtestamisel lai kaalutusõigus ning kogu domeenide registreerimisega seonduv ei pea olema reguleeritud seaduste või määruste tasandil. Teatud määral on riigil võimalik reguleerida teenuse osutamisega seonduvat ka selle kaudu, et riik ise osaleb teenuse osutamises. Näiteks on EIS-i põhikirja p 3.12 kohaselt MKM-l õigus määrata ja kutsuda tagasi kõik EIS-i nõukogu liikmed, kusjuures EIS-i põhikirja p 3.2.3 kohaselt kinnitab nõukogu muu hulgas domeeninime registreerimise reeglistikud (sh teenustasud).

AvTS-s sisalduva regulatsiooni eesmärk on tagada riigisektori, mitte eraisikute, läbipaistvus. AKI on eraõiguslikele teabevaldajatele mõeldud avaliku teabe juhendis (p 4.1) asunud seisukohale, et avaliku teabe regulatsioon ei ulatu avalikes huvides osutatava teenuse raames tekkivate eraõiguslike lepingute sisse. Sellest lähtudes ei saaks teabenõudega välja küsida ka iga konkreetse domeeninime registreerimisega seotud andmeid, kui need on eraõigusliku lepingu osaks. Oluline on ka silmas pidada, et domeeninimede registreerimine toimub kahe-etapiliselt (st avaldus esitatakse EIS-i poolt lepinguga volitatud registripidajale, kes edastab selle EIS-le registreerimiseks). Domeenireeglite kohaselt on EIS isikuandmete kaitse seaduse tähenduses vastutav töötleja ja registripidaja volitatud töötleja. Seega on registripidaja sisuliselt agent ja domeeninime registreerimisel tekib registreerijal leping EIS-ga.

WHOIS otsinguga on tõepoolest võimalik luua n-ö tagurpidine nimekiri inimestest, kes on domeeni registreerinud (sh teatud teemade kaupa) ning pakkuda seda infot müügiks. Seejuures ei kasutata EIS-i enda veebilehel ega lehel <http://who.is> päringu tegemiseks robotilõkse (*captcha*), mistõttu on päringute tegemine võimalik ka automatiseeritult. Reaalselt eksisteerivate domeeninimede nimekirja omamine üksnes lihtsustab seda, sest päringusse poleks tarvis kaasata suvalisi tähe- ja numbrikombinatsioone. EIS-i veebilehel on robotilõksu rakendatud üksnes registreerija jt isikute e-postiaadresside päringu osas. Kindlasti võib domeeninimede nimekirjast leida kindlale teemale viitavaid nimesid, kuid samalaadseid tulemusi annab ka interneti otsingumootori kasutamine (koos filtritega). Domeeninimi on olemuselt suunatud avalikkusele ja registreerija andmed on avalikult kättesaadavad, mistõttu ei saa domeeni registreerija eeldada privaatsust. Täiesti omaette küsimus on, kas domeeninime registreerija andmed peaksid üldse olema avalikud ning millises ulatuses ja millisel viisil peaksid need olema kättesaadavad. ICANN on loonud töögrupi, mis hakkab arutama, kas senine WHOIS kaudu domeeninimede registreerimise andmete avalikustamine vajab muudatusi, kuid nimetatud küsimus ei saa olla praeguse kohtuvaidluse esemeks, sest üldise WHOIS päringu tingimusi ei kehtesta EIS.

**11. Kaasatud haldusorgan Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium** toetab EIS-i apellatsioonkaebust ning jääb asjas varasemalt esitatud seisukohtade juurde.

## RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

**12.** Ringkonnakohtus leiab, et Eesti Interneti SA apellatsioonkaebus on põhjendatud ja tuleb rahuldada.

**13.** Tallinna Ringkonnakohtu 15.02.2017 istungil täpsustas EIS-i esindaja, et G. Veidenbergi poolt küsitud nn tsoonifail sisaldab .ee-lõpuliste domeeninimede loetelu koos neile vastavate serverite IP-aadressidega, kuid mitte domeenide registreerimist puudutavaid andmeid (nt aegumiskuupäev) ega ka registreerijate või muude isikute kontaktandmeid või isikuandmeid. Seega sisaldab tsoonifail iseenesest oluliselt vähem teavet, kui on võimalik kätte saada WHOIS otsingu abil. Küll aga võimaldab kõigi registreeritud .ee-lõpuliste domeeninimede teadmine märkimisväärselt piirata isikut huvitavate andmete leidmiseks vajalike WHOIS üksikpäringute arvu.

**14.** AvTS § 3 lg 1 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. AvTS § 5 lg 1 p 3 kohaselt on eraõiguslik juriidiline isik ja füüsiline isik teabevaldajaks üksnes AvTS § 5 lg-s 2 sätestatud tingimustel. AvTS § 5 lg 2 kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele

isikule teabevaldaja kohustused, 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. AvTS § 5 lg 3 näeb täiendavalt ette kaks erandit, millal ettevõtja või muu eraõiguslik isik võrdsustatakse teabevaldajaga, kuid praegusel juhul ei ole need erandid asjakohased, sest G. Veidenberg ei ole küsinud EIS-lt teavet pakutavate kaupade või teenuste tingimuste või hindade või nende muudatuste kohta ning EIS-i tegevust ei rahastata riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest, mistõttu ei saa nõutud teave puudutada ka selliste vahendite kasutamist.

**15.** Ringkonnakohus nõustub vastustajate seisukohaga, et halduskohus on avaliku ülesande täitmist AvTS § 3 lg 1 ja § 5 lg 2 tähenduses sisustanud põhjendamatult avaralt. Avaliku ülesande mõistet ei ole seadustes defineeritud. Riigikohus on samuti teabenõude täitmist puudutavas asjas märkinud, et avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded, olenemata sellest, millises vormis neid täidetakse. Seevastu ei muuda teenuse osutamist iseenesest avalikuks ülesandeks see, et vastava teenuse suhtes esineb avalik huvi, vaid avalikuks ülesandeks muutub teenus siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks (vt Riigikohtu 19.06.2014 otsus nr 3-3-1-19-14, p-d 11-14). Varasemas praktikas on viidatud, et haldusinstitutionidele pandud avalikud ülesanded võivad olla ka õigusnormidest tõlgendamise teel tuletatud (nt Riigikohtu 14.12.2011 otsus nr 3-3-1-72-11, p 8; 16.02.2010 määrus nr 3-3-4-1-10, p 5). Kokkuvõtlikult peab avalik ülesanne seega olema ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või vähemasti õigusnormist tõlgendamise teel tuletatav (vt ka Riigikohtu 11.12.2015 otsus nr 3-1-1-98-15, p-d 60-62).

Eesti maatunnusega domeeninimede haldamist ei ole alust pidada ülesandeks, mida peaks olemuslikult täitma avalik võim. Samuti ei saa seda käsitada osana hädaolukorra seaduse (HOS) § 34 lg 2 p-s 14 märgitud andmesidevõrgu toimimisest või alates 01.07.2017 jõustuva uue HOS § 36 lg 1 p-s 7 märgitud andmesideteenusest kui elutähtsast teenusest (mis on kehtiva HOS § 37 lg-s 1 ja tulevase HOS § 38 lg-s 1 selgelt määratletud avaliku halduse ülesandena), mille toimepidevuse korraldamine on MKM ülesandeks. Seda põhjusel, et andmeside on võimalik (kuigi ebamugav) ka ilma domeeninimede süsteemita, mis aitab üksnes hõlpsamalt leida õigeid IP-aadresse (st domeeninimede süsteem on sisuliselt midagi interneti telefoniraamatu sarnast). Halduskohtu viidatud avalik teenus on samas märksa avaram mõiste kui avalik ülesanne. Teenust, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu, tuleb pidada küll avalikuks teenuseks, kuid see ei tähenda tingimata, et tegemist peaks olema avaliku ülesandega ning seda ka juhul, kui teenuse osutaja on monopoolses seisundis ettevõtja (vt N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. *Juridica*, 2014, nr 10, lk 732–739).

**16.** Halduskohus on sisuliselt leidnud, et kuna esineb ülekaalukas huvi selle suhtes, et EIS-i osutatava teenuse kättesaadavus oleks järjepidevalt tagatud, siis lasub riigil kohustus kindlustada vastava teenuse pakkumine, olenemata sellest, et sellist kohustust pole üheski õigusaktis sätestatud. Halduskohus on siinjuures üldistavalt tuginenud põhiõiguste ja/või avaliku huvi kaitsmise kohustusele, kuid pole neid viiteid kuidagi konkretiseerinud. Ringkonnakohus ei nõustu käsitusega, et kui mingi teenuse olemasolu suhtes esineb tungiv avalik huvi, siis kaasneb sellega automaatselt riigi positiivne kohustus astuda samme vastava teenuse tagamiseks ka juhul, kui teenuse osutamine on riigi hinnangul niigi piisavalt tagatud. Kui tegemist pole riigi tuumikfunktsioonidega ega avaliku võimu teostamisega, siis on riigil õigus endal otsustada, millist teenust ta peab avalikuks ülesandeks ja millist mitte. Halduskohtu lähenemine jätab tähelepanuta, et põhiõiguste kaitset saab tagada ja tagatakse ka

eraõiguslikes suhetes (mh on riik näinud ette Konkurentsiameti poolse järelevalve monopoolses seisundis ettevõtjate tegevuse üle). Erinevate avalike teenuste (sh üldhuviteenuste – vt majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 5 lg 3) puhul on riigil samuti avar kaalutlusruum küsimuses, kas, kuidas ja millises mahus vastavate teenuste osutamist toetada või nende osutamises ise osaleda, kindlustamaks teenuste toimepidevuse. RVS § 10 lg-tes 1 ja 2 sätestatud riigivara valitsemise (sh eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise) eesmärgid ei piira iseenesest seda, millises vormis tegutsemisega saab nende eesmärkide poole püüelda.

EIS on riigi osalusel asutatud sihtasutus (RVS § 3 lg 1 p 9) ning kahtlust ei saa olla, et riik on olnud huvitatud sellest, et .ee-tippdomeeni haldamisega tegeleks just riigi osalusel asutatud EIS, mis annaks riigile tema asutajaõigustest tulenevalt teenuseosutaja tegevuse suhtes teatud kontrollivõimaluse (nt RVS § 79 lg 1 p-d 2–7; § 81 lg 1 p 1; § 87 p 1; § 89). Halduskohtu hinnangul delegeeritigi domeeniregistri pidamine kui avalik ülesanne riigisiselt EIS-le riigi poolt sihtasutuse asutamiseotsuse tegemises ja sihtasutuse registreerimise avalduse (sh põhikirja) esitamisel osalemisega, mida tuleb käsitada haldusaktina. Ringkonnakohus sellega ei nõustu. Eelkõige tuleb praegusel juhul pidada määravaks, et riik ei ole ilmselgelt soovinud käsitada .ee-tippdomeeni haldamist avaliku ülesandena AvTS § 3 lg 1 tähenduses, sest puudub õigusnorm, mis sellise avaliku ülesande sätestaks või millest see oleks tõlgendamise teel tuvastatav. Halduskohus on ka ise viidanud, et MKM kaalus enne EIS-i asutamist, kas luua täiendav avalik-õiguslik regulatsioon või osutada teenust eraõiguslikus vormis (vt Vabariigi Valitsuse 05.02.2009 korralduse nr 39 seletuskiri – tl 98-99p; samuti Vabariigi Valitsuse 20.11.2008 kabinetiistungil heakskiidetud „Eesti .ee lõpuliste teise taseme domeenimede haldamise ja registreerimise korralduse parandamise kontseptsioon“, p 3.2 – [http://meedia.internet.ee/files/Vabariigi\\_Valitsuse\\_kontseptsioon.pdf](http://meedia.internet.ee/files/Vabariigi_Valitsuse_kontseptsioon.pdf)), langetades täiesti teadlikult valiku just viimase variandi kasuks. Kui tegemist ei ole üldse avaliku ülesandega, siis ei ole võimalik rääkida ka avaliku ülesande delegeerimisest (AvTS § 5 lg 2) EIS-i asutamiseotsustuste või muude dokumentidega.

**17.** Ringkonnakohus märgib täiendavalt, et internetivabaduse ja usaldusväarsuse tagamiseks ei olekski Eesti maatunnusega tippdomeeni haldamist ja domeeninimede registri pidamist ilmselt kohane siduda kitsalt Eesti riigiorganitega, vaid see tuleks siduda laiemalt kogu Eesti internetikogukonnaga. Internet on olemuselt avatud ja detsentraliseeritud ega kuulu ühelegi riigile, ettevõttele ega organisatsioonile. Asjaolu, et juurdomeeni haldav ICANN tegutses kuni 30.09.2016 Ameerika Ühendriikide kaubandusministeeriumiga sõlmitud lepingu alusel, ei ole täidetava ülesande iseloomu määratlemisel otsustava tähtsusega. Avalikult kättesaadava info kohaselt pärines Ameerika Ühendriikide valitsuse senine roll eelkõige interneti algusaegadest ja oli juba ammu enne lepingu kehtivuse lõppemist muutunud pigem sümboolseks. Samuti hakati domeeninimede süsteemi n-ö erastamist ette valmistama juba ligi 20 aastat tagasi ning seda muu hulgas põhjusel, et autoritaarsed valitsused ei saaks viidata Ameerika Ühendriikide ja ICANN-i vahelisele suhtele selleks, et haarata ise internetis levitatava info üle suuremat kontrolli. Samuti sooviti pareerida mõningate riikide (nt Venemaa ja Hiina) ettepanekuid anda domeeninimede süsteem ÜRO vastutusalasse (et see ei oleks ainult Ameerika Ühendriikide valitsuse kontrolli all), sest ÜRO või mõne muu valitsustevahelise kogu määrava rolli puhul muutuks internet haavatavaks ja kaotaks innovatiivsuse, kuna takerduks geopoliitilistesse vaidlustesse ja bürokraatiasse. Alates 01.10.2016 on Ameerika Ühendriikide valitsus ICANN-is vaid üks partneritest (vt <https://www.commerce.gov/news/opinion-editorials/2016/09/op-ed-icann-transition-protects-internet-freedom>).

**18.** Kuna ringkonnakohus leidis, et EIS ei täida .ee-tippdomeeni haldamisel ja Eesti maatunnusega domeeninimede registri pidamisel avalikku ülesannet, siis ei ole G.

Veidenbergi 25.02.2015 teabenõudes (tl 15) küsitud nn tsoonifaili näol tegemist avaliku teabega AvTS § 3 lg 1 ja § 5 lg 2 tähenduses. Seega keeldus EIS 09.03.2015 kirjaga (tl 7) vastava teabe väljastamisest õiguspäraselt ning AKI jättis 15.04.2015 vaideotsusega (tl 9-13) G. Veidenbergi vaide rahuldamata samuti õiguspäraselt. Kuna teabe väljastamisest oli alus keelduda juba ainuüksi põhjusel, et sellele ei laiene avaliku teabe regulatsioon, siis ei oma asja lahendamise seisukohalt tähtsust, kas ja kuivõrd võiks nõutud teabe väljastamine kahjustada domeenide omanike või registreerijate privaatsust, ärisaladust või intellektuaalomandi õigusi, mistõttu ei pea ringkonnakohus vajalikuks neid aspekte täiendavalt analüüsida.

**19.** Eelneva põhjal ja HKMS § 200 p 3 alusel rahuldab ringkonnakohus Eesti Interneti SA apellatsioonkaebuse ning tühistab Tallinna Halduskohtu 08.02.2016 otsuse. Ringkonnakohus teeb asjas ise uue otsuse, millega jätab G. Veidenbergi kaebuse rahuldamata.

**20.** HKMS § 108 lg 1 kohaselt kannab menetluskulud pool, kelle kahjuks otsus tehti. HKMS § 109 lg 1 järgi tuleb menetluskulude väljamõistmiseks kohtule esitada menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid, mille esitamata jätmise korral menetluskulusid välja ei mõisteta. HKMS § 109 lg 4 sätestab, et kui kõrgema astme kohus muudab alama astme kohtu lahendit või teeb lahendi asja uueks arutamiseks saatmata, muudab ta menetluskulude jaotust.

G. Veidenberg on esimese astme kohtus tasunud riigilõivu 15 eurot (tl 21) ning apellatsiooniastmes kandnud õigusabikuluid 1272 eurot. Menetluskulude kandmine ja nende seos praeguse haldusasja menetlemisega on nõuetekohaselt tõendatud. Kuna ringkonnakohtu otsuse tagajärjel jääb G. Veidenbergi kaebus rahuldamata, jäävad kaebaja menetluskulud esimese ja teise astme kohtus HKMS § 108 lg 1 alusel tema enda kanda.

EIS on esimese astme kohtus kandnud õigusabikuluid kokku 9537 eurot (tl 156-167) ning apellatsiooniastmes taotlenud kaebajalt kokku 7382,28 euro suuruste menetluskulude väljamõistmist (sh riigilõiv 15 eurot). Seega on EIS-i menetluskulud kahes kohtuastmes kokku olnud 16 919,28 eurot. Menetluskulude kandmine ja nende seos praeguse haldusasja menetlemisega on nõuetekohaselt tõendatud. Menetluskulude nimekirja kohaselt on esimese astme kohtus õigusabi osutatud kokku 56,1 töötunni ulatuses ning teise astme kohtus kokku 36,1 töötunni ulatuses (keskmise tunnihinnaga ca 170 eurot, millele lisandub käibemaks).

Menetluskulude vajalikkuse ja põhjendatuse hindamisel peab kohus eelkõige arvestama läbitöötamist vajavate materjalide mahukust ja asja keerukust, samuti menetluse kestust. Õigusabikulude väljamõistmine ei tohi liigselt piirata isiku kaebeõigust ja tulemus peab olema õiglane (nt Riigikohtu 15.10.2015 määrus nr 3-3-1-21-15, p 16). Õigusabikulude suurus tervikuna ei tohiks olla asja iseloomu ja tähtsust arvestades ilmselgelt ülepaistatud. Ringkonnakohtu hinnangul ei saa EIS-i kantud menetluskulude kaebajalt tervikuna väljamõistmist pidada praeguse vaidluse iseloomu ja mahtu arvestades põhjendatuks. Samuti ületab esindajatele makstud tunnitasu keskmist sarnase õigusteenuse eest makstavat tasu (nt Riigikohtu 11.02.2015 määrus nr 3-2-1-115-14, p 14). G. Veidenberg ei saanud halduskohtusse pöördudes mõistlikult eeldada, et tal tuleks kaebuse rahuldamata jätmise korral kanda EIS-i menetluskulud ligi 17 000 euro suuruses summas. Asjas on toimunud üksnes õiguslik vaidlus ja läbitöötamist vajavad materjalid ei ole olnud mahukad. Ka kohtumenetluse käik ei ole olnud komplitseeritud ning mõlemas kohtuastmes on peetud vaid üks kohtuistung. Kuigi vaidlusel võis olla EIS-i jaoks põhimõtteline tähtsus, ei õigusta see asjaolu iseenesest kaebaja koormamist tavapärasest suurema hüvitamiskohustusega. Ringkonnakohus on seisukohal, et asja olemust arvestades on põhjendatud mõista kaebajalt

EIS-i menetluskulude katteks välja kahe kohtuastme peale kokku 4000 eurot. Ülejäänud osas jäävad EIS-i menetluskulud tema enda kanda.

AKI ei ole menetluskulude väljamõistmist taotlenud, mistõttu jäävad AKI võimalikud menetluskulud HKMS § 109 lg 1 alusel tema enda kanda. MKM kui kaasatud haldusorgani võimalikud menetluskulud jäävad HKMS 24 lg 2 alusel samuti tema enda kanda.

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Maret Altnurme

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Villem Lapimaa

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Virgo Saarmets