ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr. 2.1-1/25/705-1517

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	20.06.2025 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	12.05.2025
Teabevaldaja	Kehtna Vallavalitsus aadress: Pargi 2, 79001 Kehtna e-posti aadress: kehtna@kehtna.ee
Teabevaldaja vastutava isik	Vallasekretär
Vaide esitaja (teabenõudja)	Eraisik e-posti aadress: xxxxx.xxxx@mail.ee

RESOLUTSIOON:
avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, § 51 lõike 1 punktide 3 ja 7, haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punktide 2 ja 4 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lõike 4 alusel

1) teen vaideotsuse rahuldada vaie osaliselt;
2) teen teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

1. **Vaadata uuesti läbi vaide esitaja 23.04.2025 teabenõue osas, milles vaide esitaja soovis dokumendi 6-3/2025/369-1 väljastamist ning hinnata ja kontrollida täiendavalt dokumendile kehtestatud piirangute vajadust ja õiguspärasust. Kui puudub alus piirangu kehtestamiseks, siis väljastada vaide esitajale tema poolt soovitud dokument. Kui vallavalitsus siiski leiab, et dokumenti ei saa vaide esitajale väljastada, siis kehtestada dokumendile nõuetekohane piirang ja põhjendada keeldumist.**
2. **Jätta vaie rahuldamata teabenõudes soovitud dokumendi 6-3/2025/369-3 väljastamata jätmise osas, kuna dokument on Kehtna valla dokumendiregistris avalik ja leitav kui panna otsingu reale dokumendi number.**

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 4. juuli 2025. Samaks ajaks edastada Andmekaitse Inspektsioonile koopia täiendavast vastusest vaide esitajale.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE:
Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda teabevaldaja vastu halduskohtusse üksnes vaideotsuse (ülaltoodud punkt 2) rahuldamata jäänud osas. Vaide esitaja saab 30 päeva jooksul pöörduda Andmekaitse Inspektsiooni vastu halduskohtusse, 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. 23.04.2025 esitas vaide esitaja Kehtna Vallavalitsusele teabenõude, milles soovis tutvuda järgmiste dokumentidega 6-3/2005/389-1, 6-3/20235/389-2 ja 6-3/2025/389-3.
2. 12.05.2025 vastas Kehtna vallavalitsus vaide esitaja teabenõudele, et kiri 6-3/2025/389-1 „Hinnapakkumine Hiiemäe kinnisasjal sanitaar- ja harvendusraide teostamiseks“ ei kuulu avalikustamisele. Avaliku teabe seadus (ATS) § 35 lõige 1 punkt 12 sätestab, et teabe avalikustamine võib olla piiratud, kui see sisaldab ärisaladust. Ettevõtja on seda ise oma kirjas kinnitanud. Vaide esitajale edastati teabenõude vastusena kiri nr 6-3/2025/389-2.
3. 12.05.2025 edastas vaide esitaja täiendava pöördumise, milles teatas, et kiri 6-3/2025/389-2 ei tule välja dokumendiregistri otsingust.
4. Vaide esitaja leiab, et kirjale nr 6-3/2025/389-1 piirangu kehtestamine ei olnud õiguspärane ning kirja nr 6-3/2025/389-3 osas jäeti vastamata, millest tulenevalt esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile vaide teabenõudele nõuetekohaselt vastamata jätmise kohta.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED

Vaide kohaselt keeldub Kehtna vallavalitsus vaide esitajale väljastamast dokumenti: 6-3/2025/389-1. Kiri „Hinnapakkumine/Hiiemäe kinnisasjal sanitaar- ja harvendusraide

teostamiseks“. Vaide esitaja leiab, et ta peaks nägema dokumenti, kuna see annab infot vallavara müümise kohta ja seega peaks see olema avalik.

Vastuses teabenõudele teatas vallavalitsus, et hinnapakkumine Hiiemäe kinnisasjal sanitaar- ja harvendusraide teostamiseks ei kuulu avalikustamisele, kuna avaliku teabe seadus § 35 lõige 1 punkt 12 sätestab, et teabe avalikustamine võib olla piiratud, kui see sisaldab ärisaladust. Ettevõtja on seda ise oma kirjas kinnitanud.

Vaide esitaja märgib vaides, et on Kehtna vallavalitsuselt küsinud dokumente 6-3/2025/389-1, 6-3/2025/389-2 ja 6-3/2025/389-3, kuid talle on saadetud ainult dokument 6-3/2025/389-2. Dokumendi 6-3/2025/389-1 saatmisest keelduti ning dokumenti 6-3/2025/389-3 pole saadetud ja ei ole ka põhjendatud mittesaatmist.

Vaide esitaja palub Andmekaitse Inspektsioonil teha ettekirjutus soovitud avaliku teabe väljastamiseks.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele selgitas Kehtna vallavalitus, et on hinnanud teabenõudja poolt soovitud dokumendi sisu ning kehtestanud dokumendile ajutise juurdepääsupiirangu, tuginedes avaliku teabe seaduse (AvTS) § 35 lõike 1 punktidele 2 ja 6. Vastavalt nimetatud sätetele võib teabele juurdepääsu piirata, kui selle avalikustamine võib kahjustada ettevõtja ärihuve või poolelioleva otsustusprotsessi kulgu.

Täiendavalt selgitas vallavalitsus, et kuigi pakkumuse saatja on tähistanud oma kirja konfidentsiaalseks, ei ole vallavalitsus juurdepääsupiirangu kehtestamisel lähtunud üksnes pakkuja soovist, vaid on sõltumatult hinnanud, et dokument on osa pooleliolevast lepingueelsete läbirääkimiste menetlusest. Dokumendi avaldamine enne menetluse lõppu võib mõjutada pakkuja majandushuvisid ning häirida menetluse sõltumatust ja tasakaalustatud kulgu.

Dokumendile seatud juurdepääsupiirang on ajutine ning vallavalitsus teeb dokumendi avalikuks pärast menetluse lõppu, sõltumata sellest, kas leping sõlmitakse või mitte.

Teabenõudes soovitud dokumendis (OÜ Ökopesa poolt esitatud e-kirjas) sisaldub raieõiguse hinnapakkumus. Tegemist on ainsa esitatud pakkumusega konkreetse kinnisasja kohta, mis on aluseks käimasolevatele läbirääkimistele võimaliku lepingu sõlmimiseks Hiiemäe kinnistul sanitaar- ja harvendusraie teostamiseks.

Kuigi esitatud hind ei kujuta endast ärisaladust selle kitsas määratluses (nt ei sisalda ärimudelit, tehnilist lahendust ega hinnakujunduse metoodikat), on tegu konkreetse tehingu-ettepanekuga, mille enneaegne avalikustamine võib:

- kahjustada pakkuja läbirääkimispositsiooni enne lõpliku kokkuleppe saavutamist;
- mõjutada pakkuja ärilist mainet või konkurentsiolukorda sarnastes tulevastes menetlustes;
- vähendada ettevõtjate üldist valmisolekut teha omavalitsusele pakkumisi, kui puudub kindlus lepingueelsete protsesside konfidentsiaalsuse osas.

Eeltoodust tulenevalt on vallavalitsus leidnud, et hinnapakkumise enneaegne avalikustamine võib kahjustada ettevõtja ärihuve ning kehtestanud sellele ajutise juurdepääsupiirangu vastavalt AvTS § 35 lg 1 p-le 2. Vallavalitsus on otsustanud, et dokument tehakse täies mahus avalikuks pärast menetluse lõppu, olenemata lepingu sõlmimisest.

Leping ei ole hetkel sõlmitud. Läbirääkimised OÜ Ökopesa esindajaga on veel käimas. Kui

pooled jõuavad kokkuleppele, sõlmitakse leping ning see tehakse avalikuks vastavalt avaliku teabe seaduse § 28 lõikele 1, mille kohaselt on avaliku ülesande täitmisel sõlmitud lepingud avalikud.

Lisaks on Kehtna Vallavalitsus seisukohal, et ka hinnapakkumine tehakse avalikuks pärast menetluse lõppu, sõltumata sellest, kas leping sõlmitakse või mitte. Selline lähenemine tagab tasakaalu avaliku teabe kättesaadavuse ja ettevõtjate õiguspäraste huvide kaitse vahel.

Ettevõtja kirjale juurdepääsupiirang on kehtestatud riigihangete seaduse § 110 lg 5 alusel.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

1. Tulenevalt AvTS § 3 lg-st 1 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. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes juhul kui selleks on seadusest tulenev alus. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

2. AvTS § 9 lg 1 sätestab, et teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lg 2 p-de 1 ja 7 kohaselt on teabevaldaja teabele juurdepääsu võimaldamisel kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele teabenõudjal on juurdepääsuõigus ning tagama teabele juurdepääsupiirangutest kinnipidamise. Samuti on teabevaldaja kohustatud avalikustama avalikustamisele kuuluva teabe seaduses sätestatud korras (AvTS § 9 lg 2 p 3).

3. AvTS § 17 lg 1 p 1 kohaselt tuleb teabenõue täita teabevaldaja poolt soovitud viisil, väljastades teabe teisaldavale andmekandjale digitaalselt või teabenõudes märgitud e-posti aadressile. Juhud, millal teabevaldaja võib teabenõude täitmisest keelduda on ära toodud AvTS §-s 23 ning keeldumise korral tuleb keeldumist ka põhjendada (AvTS § 23 lg 3).

4. Kui dokumendile kehtestatakse juurdepääsupiirang mõnel AvTS §-s 35 toodud alusel, siis enne piirangu kehtestamist tuleb kontrollida, kas vastava sätte alusel on võimalik kehtestada piirangut teabele, mille kaitseks soovitakse piirangut kehtestada. Antud juhul on vallavalitsus vastuses vaide esitajale ning vastuses Andmekaitse Inspektsioonile viidanud erinevatele piirangu alustele (nii AvTS § 35 lg 1 p 12 kui AvTS § 35 lg 1 p 2 ja 6), põhjendades piirangu vajadust ärihuvide kaitse vajadusega. Eeltoodud sätetest aga üksi ei võimalda kehtestada piirangut ärihuvide kaitseks.

Teabenõudele vastamine

5. Antud juhul on vaide esitaja teabenõude korras soovinud tutvuda dokumentidega 6-3/2005/389-1, 6-3/2025/389-2 ja 6-3/2025/389-3. Vastuses teabenõudele väljastas Kehtna Vallvalitsus vaide esitajale teabenõude vastusena dokumendi 6-3/2025/389-2, kuid keeldus dokumendi 6-3/2025/389-1 väljastamisest põhjusel, et soovitud dokument ei kuulu avalikustamisele. Lisaks märkis Kehtna vallavalitsus: *Avaliku teabe seadus (ATS) § 35 lõige 1 punkt 12 sätestab, et teabe avalikustamine võib olla piiratud, kui see sisaldab ärisaladust. Ettevõtja on seda ise oma kirjas kinnitanud*.

6. Eeltoodu jääb Andmekaitse Inspektsioonile arusaamatuks kuna AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel ei saa piirangut kehtestada ärisaladuse kaitseks. AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel saab kehtestada piirangu isikuandmete kaitseks kui sellise teabe avalikustamine riivab

oluliselt isiku eraelu puutumatust. Seega AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel piirangu kehtestamine ärisaladuse kaitseks ei ole õiguspärane.

7. Vastuses Inspektsiooni järelepärimisele selgitas Kehtna Vallavalitsus, et kehtestas dokumendile ajutise juurdepääsupiirangu, tuginedes avaliku teabe seaduse (AvTS) § 35 lõike 1 punktidele 2 ja 6. *Vastavalt nimetatud sätetele võib teabele juurdepääsu piirata, kui selle avalikustamine võib kahjustada ettevõtja ärihuve või poolelioleva otsustusprotsessi kulgu*. Lisaks märkis Kehtna vallavalitsus, et ettevõtja kirjale on juurdepääsupiirang kehtestatud riigihangete seaduse § 110 lg 5 alusel.

8. Ka eeltoodu jääb Andmekaitse Inspektsioonile arusaamatuks. Kui vaide esitajale keelduti dokumendi väljastamisest põhjendusega, et dokumendile on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel, siis inspektsioonile segitati, et dokumendile on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 punktide 2 ja 6 alusel Vallavalitsus leidis et eelnimetatud sätete alusel või teabele juurdepääsu piirata, kui avalikustamine võib kahjustada ettevõtja ärihuve või poolelioleva otsustusprotsessi kulgu.

9. Andmekaitse Inspektsioon selgitab Kehtna vallavalitsusele, et AvTS § 35 lg 1 p 2 alusel saab juurdepääsu piirata järelevalvemenetluses kogutud teabele kuni otsuse jõustumiseni ning AvTS § 35 lg 1 p 6 alusel saab juurdepääsu piirata teabele riigikaitseseaduse alusel kohaldatud asja sundkasutusse võtmise ja sundvõõrandamise kohta.

10. Kuna antud juhul on tegemist raieõiguse enampakkumise müügitehinguga, siis ei ole siin tegemist riikliku ega haldusjärelevalvemenetlusega ega ka riigikaitseseaduse alusel asja sundkasutusse võtmise või sundvõõrandamisega, mistõttu eeltoodud piirangud on asjakohatud.

11. Kuigi dokumendiregistrist nähtuvalt on vaide esemeks olevale dokumendile 6-3/2025/389-1 kehtestatud piirang RHS § 110 lg 5 alusel, siis inspektsiooni hinnangul ei ole see õiguspärane juhul, kui pakkumine on edukaks tunnistatud, kuna RHS § 110 lg 5 alusel saab pakkumusele piirangu kehtestada kuni pakkumuse edukas tunnistamise otsuse tegemiseni. Kuna inspektsioonile arusaadavalt esitati vallale ainult üks pakkumus ning see tunnistati edukaks, kuna käimas on lepingueelsed läbirääkimised, siis on RHS § 110 lg 5 alusel kehtestatud piirang ära langenud. Kui see siiski nii ei ole, siis tuleb seda vaide esitajale põhjendada.

12. Kehtna Vallavalitsus on inspektsioonile ka selgitanud, et pakkuja ise on tunnistanud pakkumise konfidentsiaalseks. Andmekaitse Inspektsioon sellega üheselt ei nõustu. Kuna pakkumus on edastatud e- kirjaga, mille jaluses on teavitus, et k*äesolev e-kiri ja/või sellega saadetavad lisad on personaalseks kasutamiseks ja mõeldud vaid e-kirja adressaatidele - teavet ei ole lubatud saatja loata edasi saata ega mistahes viisil kõrvalistele isikutele avaldada. Juhul, kui olete saanud käesoleva e-kirja eksituse tõttu, teavitage sellest koheselt saatjat ning kustutage see e-kiri ja kaasasolevad lisad oma arvutisüsteemist. Ekslikult edastatud e-kirja edastamine pole lubatud*, siis sellise teavituse puhul ei ole tegemist teavitusega, et kirja sisu on piiranguga avaliku teabe seaduse mõttes. Selline teavitus on iga e-kirja lõpus automaatselt, kui see on nii seadistatud. Ehk siis, see ei tähenda automaatselt, et kirja sisu oleks piiranguga, vaid see on teavitus juhuks kui kiri on kogemata edastatud valele adressaadile.

13. Kuna erinevates vastuses on Kehtna vallavalitsus viidanud erinevatele piirangu alustele, mis ei ole asjakohased ning pakkuja kirjast ei saa järeldada, et pakkuja on tunnistanud oma pakkumuse ärisaladuseks, siis tuleb Kehtna vallavalitusel teabenõue dokumendi 6-3/2025/369-1 väljastamata jätmise osas uuesti läbi vaadata ning hinnata

täiendavalt piirangute vajadust ja põhjendatust. Kui puudub alus piirangu kehtestamiseks, siis väljastada vaide esitajale tema poolt soovitud dokument. Kui vallavalitsus leiab siiski, et dokument ei saa vaide esitajale väljastada, siis kehtestada nõuetekohane piirang ja põhjenda keeldumist.

14. Mis aga puudutab dokumendi 6-3/2025/369-3 väljastamata jätmist, siis eeltoodud dokument on dokumendiregistris avalik, kui panna otsingureale vastav dokumendi number. Kuna inspektsioonile arusaadavalt oskab vaide esitaja dokumendiregistrit kasutada, siis inspektsioon ei tee Kohila vallale ettekirjutust eeltoodud dokumendi väljastamiseks ning vaie jääb dokumendi 6-3/2025/369-3 väljastamata jätmise osas rahuldamata. Samuti on dokumendiregistrist leitav ka dokument 6-3/2025/369-2.

/allkirjastatud digitaalselt/
Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel