ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/26/1077-2128

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	13.07.2026 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	22.05.2026
Teabevaldaja	Baltic Restaurants Estonia AS aadress: Peterburi tee 2F, 11415 Tallinn e-posti aadress: office@balticrest.com
Teabevaldaja esindajad	Maarja Pild-Freiberg, vandeadvokaat e-posti aadress: maarja.pild@triniti.ee Kristena Kutti, advokaat e-posti aadress: kristena.kutti@triniti.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxxxxxx@gmail.com

RESOLUTSIOON:

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna Baltic Restaurants Estonia AS ei ole teabevaldaja AvTS § 5 lg 2 mõistes mistõttu tal ei ole kohustust teabenõudele vastata.
2) teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.

VAIDLUSTAMISVIIDE:

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

FAKTILISED ASJAOLUD:

1. 13.05.2026 esitas vaide esitaja Baltic Restaurants Estonia AS-le (BRE) teabenõude (kolmele erinevale meiliaadressile), milles soovis nii selgitusi kui dokumente.
2. Samal päeval sai vaide esitaja müügi- ja turundusspetsialistilt automaatvastuse, et

müügi- ja turundusspetsialist on puhkusele kuni 21.05.2026 ning vastab peale seda kirjadele esimesel võimalusel. Kiireloomuliste küsimuste korral paluti pöörduda müügi- ja turundusjuhi poole.

3. Kuna vaide esitaja seaduses sätestatud tähtaja jooksul BRE-lt vastust ei saanud, siis esitas vaide esitaja Andmekaitse Inspektsioonile vaide.
4. Kuna vaides esinesid puudused, siis andis Andmekaitse Inspektsioon vaide esitajale tähtaja vaides esinevate puuduste kõrvaldamiseks.
5. 01.06.2026 kõrvaldas vaide esitaja vaides esinevad puudused ning Inspektsioon võttis vaide menetlusse

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja märgib vaides, et esitas 13.05.2026 aadressidele tootearendus@balticrest.com ning samuti ka turundus@balticrest.com ja office@balticrest.com teabenõude, milles soovis erinevate dokumentide koopiaid. Vastuseks oma teabenõudele sai vaide esitaja Xxxx-Xxxxx Xxxxxxxxx automaatvastuse, et ta viibib kuni 21.05.2026 puhkusel ning vastab küsimustele esimesel võimalusel. Kahelt teisel aadressilt vaide esitaja tagasisidet ei saanud ning pole ka üheltki aadressilt saanud oma teabenõudele vastust.

Eelnevalt on vaide esitaja ka 28.04.2026 suhelnud Pärnu Linnavalitsusega ning koopiad kirjadest on edastatud ka aadressile tootearendus@balticrest.com. Eeltoodud pöördumises on vaide esitaja küsinud põhjust ja põhjendatust, miks pakuti Pärnu lasteaedale õhtuooteks müslibatooni. Eeltoodud kirjale vastas linnavalitsus, et sellele küsimusele vastab BRE, kuid vaide kohaselt ei ole vaide esitaja ka sellele küsimusele vastust saanud.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

BRE selgituste kohaselt ei täida BRE avalikku ülesannet Pärnu lasteaedade toitlustusteenuse osutamisel. Toitlustusteenuse osutamine on selgelt üksnes eraõiguslik tegevus, mida teostab eraõiguslik juriidiline isik. Seetõttu ei laiene BRE-le ka AvTS § 5 lg 2 mõttes teabevaldaja kohustused.

Lisaks märgib BRE, et avaliku ülesandega saab tegemist olla vaid juhul, kui on täidetud järgmised eeldused (RKm nr 3-3-4 1-10, p 5; RKo nr 3-3-1-72-11, p 8; RKo nr 3-1-1-98-15, p-d 61 ja 62; RKo nr 1-16-9105/108, p 44):
(1) pädev asutus on eraisikule andnud volituse või pannud kohustuse teenust osutada. Avalik ülesanne peab olema ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või olema tõlgendamise teel õigusnormist tuletatav;
(2) teenuse osutamine on avalikes huvides;
(3) teenuse osutamise eest vastutab lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik isik.

Lisaks selgitab BRE, et esiteks käesoleval juhul ei ole Pärnu linnavalitsus otsustanud anda lepingu või haldusaktiga BRE-le üle avalikke ülesandeid. Ülesande täitmist ei ole BRE-le ka ette nähtud seadusega. Teiseks toitlustusteenus lasteaias ei kujuta endast avalikes huvides osutatavat teenust. Avalikuks teenuseks ei muuda seda isegi ka see, et toitlustusteenust hangitakse avaliku riigihankemenetluse raames. Ei oleks ka loogiline, et kõik riigihankemenetluse raames hangitavad teenused muutuksid kohe avalikes huvides osutatavateks teenusteks. Veelgi enam, isegi kui avalikes huvides tegutsemist oleks võimalik jaatada (mis käesoleval juhul nii ei ole), ei tähenda avalikes huvides tegutsemine, et alati/automaatselt on täidetud ka avaliku ülesande täitmise kriteeriumid. Avalik ülesanne peab olema ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või olema tõlgendamise teel õigusnormist tuletatav (vt viidatud kohtupraktika). Kolmandaks vastutab toitlustusteenuse osutamise eest rahvatervishoiu seaduse § 22 lg 1 ja 4 kohaselt lasteaed. Alusharidusseaduse § 20 lg 1 järgi vastutab lasteaia seaduses sätestatud nõuetele vastavuse eest kohalik omavalitsus.

Eelnevat kokku võttes ei ole BRE AvTS § 5 lg 2 tähenduses teabevaldajaks ning talle ei laiene teabevaldaja kohustused.

BRE kinnitab, et oli vaide esitaja kirja adressaat, kuid nagu öeldud, ei ole BRE AvTS mõttes teabevaldajaks, kellele laieneks sellisele teabenõudele vastamise kohustus.

Lisaks selgitab BRE, et toidumenüüd on lapsevanemale kättesaadavad lasteaia poolt kindlaks määratud viisil. Täiendavat teavet BRE-l selle kohta ei ole. BRE esitab lasteaiale menüü ettepaneku, mille kontrollib ja kinnitab iga kord lasteaed. Sellist menüüde kooskõlastamise korda kinnitab ka poolte vahel sõlmitud hankeleping, mille osaks on ka hankedokumentides toodud tingimused, mille kohaselt tuleb menüü koostada vähemalt neljaks nädalaks ette ning esitada asutusele (asutuse vastutavale isikule) kooskõlastamiseks kaks nädalat enne menüü rakendamist. Toitlustaja peab arvestama Tellija ettepanekutega ja korrigeerima menüüd vastavalt Tellija põhjendatud märkustele.

Andmekaitse Inspektsioon küsis täiendavalt seisukohta ka Pärnu Linnavalitsuselt kui lasteaiapidajalt.

PÄRNU LINNAVALITSUSE SELGITUSED

Pärnu linn ja BRE sõlmisid riigihanke „Pärnu linna lasteaedade toitlustusteenus“ (viitenumber 286093) tulemusena töövõtulepingu nr 3-13.1/38/2025. Lepingu esemeks on Pärnu linna lasteaedade toitlustusteenus ning lepingu eesmärk on tagada laste nõuetekohane toitlustamine ning pakkuda lastele täisväärtuslikku, mitmekülgset, maitsvat ja eakohast toitu.

Pärnu Linnavalitsus on hankelepingu alusel andnud BRE-le üle munitsipaallasteaedade toitlustusteenuse vahetu osutamisega seotud ülesanded. Tegemist on ülesannetega, mis on vajalikud kohaliku omavalitsuse korraldatava avaliku teenuse osutamiseks. Samas ei ole BRE-le antud haldusakti andmise ega muu iseseisva avaliku võimu teostamise pädevust. Teenuse sisuline suunamine, järelevalve, kvaliteedikontroll ning lepinguliste õiguskaitsevahendite kasutamine on jäetud Tellijale ja teenusega hõlmatud lasteaedadele.

BRE täidab hankelepingu alusel laste igapäevase toitlustamisega seotud ülesandeid, sealhulgas toidu valmistamist, transporti, jaotamist ja serveerimist, menüüde koostamist vastavalt lepingus ja hankedokumentides sätestatud tingimustele, toiduohutuse ja toidukäitlemise nõuete järgimist ning Tellija nõudmisel teenusega seotud dokumentatsiooni esitamist. Nimetatud ülesanded tulenevad pooltevahelisest hankelepingust, mitte haldusaktist.

Linnavalitsus selgitab, et teenuse osutamise kirjalikud tingimused ja Tellija siduvad nõuded tulenevad hankelepingust ning selle osaks olevatest riigihanke alusdokumentidest. Hankelepingus on muu hulgas sätestatud, et Toitlustaja peab järgima menüüle kehtestatud nõudeid ning käsitlema Tellija soovituslikke nõudeid kohustusena, mida võib tühistada või leevendada üksnes Tellija. Samuti on lepingus sätestatud menüü esitamise ja kooskõlastamise kord ning Tellija õigus teha menüü koostamiseks ettepanekuid. BRE ei saa menüü üle otsustada iseseisvalt

Toitlustaja peab arvestama Tellija ettepanekutega ja korrigeerima menüüd vastavalt Tellija põhjendatud märkustele. Samuti tuleb menüüs tehtavad muudatused asutuse esindajaga kooskõlastada vähemalt kaks tööpäeva enne muudatuse rakendamist. Riigihanke alusdokumentides on sätestatud, et kahe nädala menüü avalikustatakse asutuse infotahvlil lastevanematele nähtavas kohas ja e lasteaias ning selle korraldab asutus, kellele Toitlustaja peab informatsiooni edastama piisava ajavaruga. Samuti peavad menüü muudatused kajastuma nii infotahvlil kui ka e-lasteaias avaldatud menüüs. Diabeeti põdevate laste vanematele

edastamiseks mõeldud süsivesikute sisaldusega menüü tuleb Toitlustajal edastada asutusele.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

1. Tulenevalt AvTS § 3 lg-st 1 on avalik teave mis tahes viisil või mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on loodud või saadud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Seega teabenõue puudutab **asutuses olemas oleva dokumendi või muu teabe (nii paberil kui digitaalkujul) väljastamist.** Teabenõudega võib välja küsida näiteks terve dokumendi sisu või ka üksnes selle väljavõtteid eeldusel, et vastamiseks ei tule luua uut teabe sisu. Kui vastamiseks tuleb luua uus teave või dokument, näiteks küsitakse asutuselt selgitusi või põhjendusi tema tegevuse kohta, on tegemist selgitustaotluse või märgukirjaga, millele vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse alusel. Viimase üle Andmekaitse Inspektsioon järelevalvet ei teosta.

2. AvTS § 5 lg 2 sätestab, et eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule laienevad 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 p 2 sätestab, et teabevaldajaga võrdsustatakse mh äriühing teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist. Seega on eraõiguslikud juriidilised isikud teabevaldajateks ainult piiratud osas.

3. Selgitame, et avaliku ülesande täitmisega on tegu siis, kui pädev 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. Antud juhul on avalikuks teenuseks, mida kohalik omavalitus osutab, lasteaia teenus, mitte eraldiseisvalt lasteaias laste toitlustamine, mida ostetakse/tellitakse hankelepingu alusel.

4. Pärnu linnavalitsuse selgituste kohaselt on hankelepingu alusel antud BRE-le üle munitsipaallasteaedade toitlustusteenuse vahetu osutamisega seotud ülesanded. Tegemist on ülesannetega, mis on vajalikud kohaliku omavalitsuse korraldatava avaliku teenuse osutamiseks. Ehk siis inspektsioonile arusaadavalt osutab BRE lasteaia toitlustusteenuse osutamisega kohalikule omavalitsusele hankelepingu alusel omavalitsuse avaliku ülesande täitmiseks vajalikku abistavat teenust, ilma, et selleks tekkiks õigussuhteid isikutega, kellel on õigus nõuda ülesande täitmist omavalitsuselt või lasteaialt.

5. Andmekaitse Inspektsioon nõustub BRE-ga ka selles, et avalikuks teenuseks ei muuda toitlustusteenust ka see, et toitlustusteenust hangitakse avaliku riigihankemenetluse raames. Ei oleks ka loogiline, et kõik riigihankemenetluse raames hangitavad teenused muutuksid kohe avalikes huvides osutatavateks teenusteks.

6. Eeltoodust tulenevalt nõustub Andmekaitse Inspektsioon nii BRE kui Pärnu linnavalitsusega selles, et BRE ei täida toitlusteenuse osutamisel avalikke ülesandeid, mistõttu ta ei ole teabevaldjaks AvTS § 5 lg 2 mõistes. Nagu ka linnavalitsus on selgitanud, siis BRE ei saa iseseisvalt ka otsustada menüüde üle ning ta peab need kooskõlastama lasteaedadega ja järgima tellija (laseaia) nõudeid ja märkusi.

7. Seega kui vaide esitajal on küsimusi menüüs pakutava kohta, tuleks seda küsida lasteaialt. Samuti ei ole BRE ülesandeks menüüde kättesaadavaks tegemine

lastevanematele. Linnavalitsuse selgituste kohaselt korraldab selle lasteasutus.

8. Nagu juba eelpool märgitud, siis kuna BRE ei täida avalikke ülesandeid ning seega ei ole ka teabevaldaja AvTS § 5 lg 2 mõistes, siis ei kohaldu talle teabevaldaja kohustused ning BRE-l ei olnud kohustust vaide esitaja teabenõudele vastata. Eeltoodust tulenevalt puudub Andmekaitse Inspektsioonil alus ja pädevus kohustada BRE-d vaide esitaja teabenõudele vastama. Kuigi BRE-l ei olnud teabenõudele vastamise kohustust, oleks olnud siiski mõistlik vaide esitajale teada anda, et BRE ei ole teabevaldaja ja tal ei ole kohustust teabenõuetele vastata, kuna teabenõudja ei pea teadma, mis osas on üks või teine asutus teabevaldaja. Seda enam, et automaatvastuses lubati kodaniku pöördumisele vastata esimesel võimalusel.

9. Siinkohal peab Andmekaitse Inspektsioon vajalikuks ka vaide esitajale selgitada, et inspektsioon teostab tulenevalt AvTS § 45 lg 1 p-st järelevalvet ainult teabevaldajate üle. Kuna BRE ei ole teabevaldajaks avaliku teabe seaduse mõistes, siis puudub Andmekaitse Inspektsioonil BRE üle järelevalvepädevus. Seega jääb vaie rahuldamata põhjusel, et BRE ei ole teabevaldaja avaliku teabe seaduse mõistes ning tal ei ole kohustus teabenõuetele vastata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel