ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/26/790-1598

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	27.05.2026 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	16.04.2026
Teabevaldaja	Politsei- ja Piirivalveamet aadress: Pärnu mnt 139, 15060 Tallinn e-posti aadress: ppa@politsei.ee
Vaide esitaja	RedGo Estonia OÜ aadress: Liimi tn 1c, 10621 Tallinn e-posti aadress: info@redgo.ee
Vaide esitaja esindaja	Xxxxxx Xxxx Prokurist e-posti aadress: xxxxxx.xxxxx@redgo.ee

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

otsustan:

1) jätta vaie rahuldamata, kuna Politsei- ja Piirivalveamet on teabenõude täitmisest keeldunud õiguspäraselt;
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. 18.03.2026 esitas RedGo Estonia kui teabenõudja Politsei- ja Piirivalveametile (PPA) teabenõude, milles palus esitada PPA-l Tallinn Harjumaa riigihankes "Mootorsõidukite transportimine teisaldusautol ning teisaldamine politseiasutuse hoiukohta Harjumaal" viitenumbriga 252994 teostatavate sõidukite arvu, sõidukeid teisaldanud puksiiride riiklikud registreerimismärgid ning juhtide nimed.

2. 27.03.2026 keeldus PPA küsitud teabe väljastamisest osas, mis puudutab sõidukeid teisaldanud puksiiride riiklikke registreerimismärke põhjusel, et tegemist on teise ettevõtte ärisaladusega, millele on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel. Lisaks selgitas PPA vastuses teabenõudele, et teise ettevõtja töötajate nimed on käsitletavad isikuandmetena AvTS § 35 lg 1 p 12 tähenduses, millest tulenevalt on PPA teabevaldajana kohustatud tunnistama asutusesiseseks teabeks teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Teabenõude vastusena väljastas PPA kasutatavate sõidukite arvu.
3. Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ning esitas Andmekaitse Inspektsioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide kohaselt esitas vaide esitaja PPA-le kui teabevaldajale teabenõude 18.03.2026 soovides teada, millised sõidukid osutavad PPA-le teenust riigihanke viitenumbriga 252994 järgselt, kuivõrd vajab vastavat informatsiooni võimaliku rikkumisteate esitamiseks Maksu- ja Tolliametile.

PPA vastas vaide esitaja teabenõudele 27.03.2026 väites, et nõutud teavet ei saa avaldada kuna tegemist on ärisaladusega. Vaide esitaja PPA sellise käsitlusega ei nõustu.

Vaide esitaja märgib vaides, et PPA oma vastusega kinnitanud RedGo Estonia OÜ-le teada olevat teavet, et riigihanke võitnud SOS Rescue OÜ ei osuta teenust ainult oma sõidukitega, vaid kasutab ka allhankijaid. Ei RHS § 122 ega ükski teine riigihangete seaduse paragrahv ei taga riigihankes allhanget teostavate ettevõtete osas avaldamise keeldu ja EKTÄKS § 5 lg 2 mõistes ei ole see ka ärisaladus.

RedGo Estonia OÜ palub Andmekaitse Inspektsiooni kohustada Politsei- ja Piirivalveametit väljastama RedGo Estonia OÜ-le nõutud teave s.t. väljastada nende sõidukite riiklikud registreerimismärgid, millised osutavad Politsei- ja Piirivalveametile teenust riigihanke viitanumbriga 252994 alusel.

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on PPA kinnitanud, et SOS Rescue OÜ kasutab riigihankes 252994 teenuse osutamisel allhankijaid.

Riigihanke alusdokumentides (RHAD) oli nõue esitada teisaldussõidukite loetelu koos koopiatega tehnilistest passidest ja kinnitustega teistelt ettevõtjatelt ehk RHAD sisaldavad ka allhankijate nimesid. SOS Rescue OÜ on määranud koostööpartnerite nimekirja oma ärisaladuseks ka varasemal 01.02.2023 esitatud teabenõudele vastamisel.

Varasemalt on 01.02.2023 küsinud hanke võitja SOS Rescue OÜ (11443864) teenuse osutamiseks kasutatavate teisaldusautode nimekirja ka Autokanal OÜ, mille osas PPA teostas enne teabenõudele vastamist päringu SOS Rescue OÜ-le ja sai põhjaliku vastuse ärisaladuse kohta. PPA kontrollis ka käesoleva päringu puhul teenusepakkuja ärisaladuse piirangu relevantsust.

PPA selgituste kohaselt on autode reg nr-d edastatud PPA-le hankemenetluse käigus (vastavustingimuste kontrollimisel). Juhtide nimed on edastatud PPA-le peale lepingu sõlmimist – isikutele tehakse taustakontrollid Rahumäe tee 6 teisaldatud sõidukite territooriumile pääsemiseks. Juhid ja sõidukid on ajas muutuvad ja hanketingimustes ei ole

välja toodud, et peab teavitama juhi või sõiduki vahetusest, kuid kõik läbipääsud on isikustatud ja läbipääsu kaardi alusel, mis tuleb PPA-le tagastada kui töötaja lahkub.

PPA kinnitab, et on hinnanud pakkuja ärisaladuse põhjendusi ärisaladuse osas ning leiab, et vaide esitaja poolt küsitud teabe puhul on tegemist ettevõtja ärisaladusega. Teenuse osutamise käigus viiakse teisaldatud sõidukid PPA territooriumile Rahumäe tee 6 asuvasse parklasse, mis on suletud territoorium ja kuhu ligipääs tagatakse alles pärast taustakontrolli läbimist. PPA peab tõenäoliseks konkurendi soovi sobivaid töötajaid üle osta.

Ka vaide esitajal on samuti vaja ligipääsu Rahumäe tee 6 territooriumile seoses sõidukite teisaldamisega ning viimase aasta jooksul on PPA keeldunud vaide esitaja RedGo Estonia OÜ töötajat territooriumile lubamast, sest ta ei läbinud taustakontrolli. Sellest tulenevalt ärisaladus põhjendatud. Eelpoolviidatud sätete alusel ja tuginedes pakkujate kinnitusele ärisaladuse osas ei ole PPAl alust kahtluse alla seada teabe piiramise otsust.

PPA lisab, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust (AvTS § 35 lg 1 p 17) ja on hankija kohustus tagada, et ärisaladust sisaldav teave jääks avalikustamata (RHS §46[1] lg 2, RHS § 47 lg 5).

Lisaks selgitab PPA, et vastavalt AvTS § 35 lg 1 p 12 on teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Isikute täpsed nimed koos töökoha andmetega ei ole avalik info. Lisaks teenuse osutamisel kasutatakse allhankijaid ning vastava teabe omanik ei ole PPA ehk isikuandmete töötlemine eeldaks eraldi teabe kogumist. Kuigi töötajatele teostatakse taustakontroll PPA poolt, informeerib teenusepakkuja asutust jooksvalt erinevate töötajate muutmisest ning töötajate nimekiri (sh allhankijate) ning ka sõidukite loetelu on ajas pidevalt muutuv.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääs avalikule teabele

1. Tulevalt 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. Seega on ka avalikuks teabeks riigihangete menetluse käigus loodud ja saadud teave. AvTS § 3 lg 2 kohaselt saab avalikule teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras. Juurdepääsupiirangu alused on ära toodud AvTS §-s 35 ja valdkondade eriseadustes.

2. AvTS § 9 lg 2 punktide 1 ja 7 kohaselt on teabevaldaja kohustatud teabele juurdepääsu võimaldamisel tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele teabenõudjal on juurdepääsuõigus ning tagama teabele kehtestatud juurdepääsupiirangutest kinni pidamise.

3. AvTS § 7 sätestab, et teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale teabenõude AvTS-s sätestatud korras. Seega on teabenõude esitamine igaühe õigus ning ühelgi teabenõudjal ei ole teistest suuremad õigused teabe saamiseks, olenemata sellest, milleks ta soovib saadud teavet kasutada. Samuti ei pea teabenõudja teabevaldajale põhjendama, miks ta mingit teavet soovib.

4. Vaide esitaja märgib oma teabenõudes, et vajab nimetatud informatsiooni päringu esitamiseks Maksu- ja Tolliametile, seoses PPAle ülalmärgitud riigihanke raames teenust osutava ettevõtte SOS Rescue maksukuulekusega, kuna avalikest andmebaasidest nähtub, et eelpool märgitud äriühingul on progresseeruv maksuvõlg ning ettevõttel on vaid kaks töötajat.

5. Kõigepealt märgib inspektsioon siinkohal, et kogu maksustamisega seotud teave on maksukorralduse seaduse § 26 lg 1 kohaselt maksusaladus**.** Nagu juba eelpool märgitud on avaliku teabe seaduse alusel teabe küsimisel kõigil ühesugused õigused ning kahtlus, et SOS Rescuel võib olla probleeme maksukuulekusega, ei anna vaide esitajale suuremat õigust teabe saamiseks, kui see on teistel teabenõudjatel. Kui vaide esitaja leiab, et eeltoodud ettevõttel võib olla probleeme maksukuulekusega, on tal võimalik edastada oma kahtlused märgukirjana Maksu- ja Tolliametile, kellel on vajadusel õigus seaduses sätestatud korras vastavad andmed välja nõuda ja seda kontrollida.

Juurdepääsupiirang ärisaladuse kaitseks

6**.** Selgitame, et ärisaladus on ettevõtja konkurentsieelis, mis on eelkõige kaubanduslikku või tehnilist laadi teave, mis ei ole avalikult kättesaadav ja mida ettevõtja hoiab salajas, sest selle teabe teistele isikutele õigustamata teatavaks saamine kahjustaks ettevõtja ärihuve.

7. Pakkujal on tulenevalt riigihangete seadusest (RHS) kohustus märkida pakkumuses, milline teave on pakkuja ärisaladus (RHS § 46[1] lg 1) ja põhjendada teabe ärisaladuseks määramist. Juhul, kui pakkuja ei ole pakkumises märkinud, mis on pakkumuses tema ärisaladus, ei ole keelatud sellest hankijat teavitada ka hiljem, sh siis kui hankija seda küsib. Teabe ärisaladuseks määramisel lähtutakse ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lõikes 2 sätestatust ehk ärisaladus on teave, mis vastab kõikidele järgmistele tingimustele:

- see ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad;
- sellel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja
- selle üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.

8. Riigikohtu[1] hinnangul *on teabe salajasus ja selle kaubanduslik väärtus tihedalt seotud. Teabe ärisaladusena käsitamiseks peab esinema objektiivne äriline põhjus selle salajaseks hoidmiseks. Teisisõnu peaks teave andma mingi konkreetse eelise konkurentide ees, mis info teatavakssaamisega oma väärtuse kaotaks – selles seisnebki andmete kaubanduslik väärtus nende salajasuse tõttu. Selleks tuleks kirjeldada vaidlusaluse teabe ärilist väärtust ettevõtte jaoks ning selle potentsiaalset kasulikkust tema konkurentidele.* Ka õiguskirjanduses[2] on märgitud, et *ärisaladuse võimaliku väärtuse üle otsustamisel tuleks arvesse võtta seda, millises ulatuses asjaomane teave võimaldab saavutada eelise konkurentide ees, kes teavad, kuidas sellist teavet kasutada.*

9. Antud juhul on PPA palunud SOS Rescue OÜ-l varasemale teabenõudele vastamisel anda teada, mida ettevõte peab oma ärisaladuseks. Vastuses PPA järelepärimisele on *SOS Rescue OÜ märkinud, et peab ärisaladuseks teisaldusautote nimekirja, kuna sellise info andmine teisele ettevõttele annab neile ebaausa konkurentsieelise. Antud infot ei ole kusagilt sellises kogumis võimalik välja võtta. Ettevõtte teisaldusautode valik ja kasutatav lisatehnika, mis on autode varustuses ja neile paigaldatud, on välja töötatud aastate pikkuse töö ja kogemuse tulemusel. Kuigi konkurent tööd tehes võib näha ühte-kahte masinat koos varustusega, ei ole neile nähtav iga situatsiooni lahendamiseks kasutatavad masinad ja lisavarustus.*

10. Ringkonnakohus[3] on märkinud, et *iseenesest õige on kaitsja seisukoht, et ettevõtja pädevuses on määratleda, missugust informatsiooni ta ärisaladuseks loeb. Samas ei saa jätta*

[1] RKKKo 15.05.2020 nr 1-18-4590, p 40
[2] Värv, A. Ärisaladuse kaitse uus nägu.- Juridica 2020/5, lk 423
[3] TlnRnKo 09.05.2016 nr 1-15-8331, p 5.3

tähelepanuta, et kui ettevõtja on tunnistanud mingi teabe ärisaladuseks, ei saa sellest veel järeldada, et tegu on ärisaladusega, kuna viimase määratlemisel tuleb lähtuda objektiivsest olukorrast, mitte üksnes ettevõtja subjektiivsest tahtest. Subjektiivselt peab teave olema ärisaladusena määratletud ja omaja poolt sellisena kaitstud. Objektiivselt aga tuleb tuvastada, et teabe sisu ei ole üldsuse jaoks teada ning et teabe sellisena hoidmine omab teatavat objektiivset väärtust. Eeltoodust tulenevalt ei saa igasugust teavet käsitleda ärisaladusena ning lähtuda ainult ettevõtte soovist, vaid teabevaldajal tuleb hinnata, kas ettevõtja ärisaladusena märgitud teave vastab ärisaladuse tunnustele ning teabenõude täitmisest keeldumisel korral tuleb seda ka teabenõudjale põhjendada.

11. Vastuses inspektsiooni järelepärimisele kinnitab PPA, et on ka ise hinnanud pakkuja ärisaladuse põhjendusi ärisaladuse osas ning nõustub nendega. Ettevõtja teisaldusautode kõigi riiklike numbrimärkide avaldamine võimaldab saada täpse ülevaate kasutatavatest teisaldusautodest koos kasutatava lisatehnikaga, mis on autode varustuses ja neile paigaldatud ja mis on välja töötatud ettevõtja aastate pikkuse töö ja kogemuse tulemusena. SOS Rescue OÜ peab oma ärisaladuseks, millised on täpsemalt teisaldusautod ja milline tehnika täpselt koos lisavarustusega on ettevõtjal olemas tööde kiireks teostamiseks. Tavapärasel teise ettevõtja tegevuse vaatlusel võib konkurent soovi korral näha ühte-kahte masinat koos varustusega, aga neile ei ole nähtavad iga situatsiooni lahendamiseks kasutatavad masinad ja lisavarustus. Seda on PPA oma vastuses ka vaide esitajale selginud.

12. Lisaks on PPA selgitanud, et teenuse osutamise käigus viiakse teisaldatud sõidukid PPA territooriumile Rahumäe tee 6 asuvasse parklasse, mis on suletud territoorium ja kuhu ligipääs tagatakse alles pärast taustakontrolli läbimist. PPA peab tõenäoliseks konkurendi soovi sobivaid töötajaid üle osta. Ka vaide esitajal on samuti vaja ligipääsu Rahumäe tee 6 territooriumile seoses sõidukite teisaldamisega ning viimase aasta jooksul on PPA taustakontroll keeldunud vaide esitaja RedGo Estonia OÜ töötajat territooriumile lubamast, sest ta ei läbinud taustakontrolli, Eeltoodust tulenevalt ja tuginedes pakkujate kinnitusele ärisaladuse osas ei ole PPAl alust kahtluse alla seada teabe piiramise otsust.

13. Andmekaitse Inspektsioon hinnanud nii SOS Rescue OÜ kui ka PPA põhjendusi nõustub, et kui vaide esitajale edastada hankemenetluses märgitud autode registri numbrid ning autojuhtide nimed, siis on vaide esitajal võimalik teha neile omapoolne pakkumine praeguste teenuse osutajate üleostmiseks, mis annaks neile edaspidi konkurentsieelise. Isegi juhul kui edastada ainult kasutatavate sõidukite registreerimisnumbrid, siis on võimalik teada saada, millist varustust omavavad need autod, millega teenust osutatakse ehk siis täiendada vajadusel ka oma sõidukeid just sellise varustusega. Samuti on võimalik sõiduki registreerimisnumbri kaudu teha kindlaks ka isik, kes selle sõidukiga teenust osutab.

14. Seega nõustub inspektsioon PPA-ga selles, et täpsed autonumbrid ning autojuhtide nimed on konkreetse teenuse osutamisel käsitletavad ärisaladusena. AvTS § 35 lg 1 p 17 on teabevaldaja kohustatud kehtestama piirangu teabele, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust, mida PPA on ka teinud.

15. Lisaks on autojuhtide nimedele kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel. See, millises ettevõttes inimene töötab ning kas ta on läbinud vajaliku taustakontrolli on tema eraelu puudutav teave, mille osas tal on õigus otsustada, kellega ta sellist teavet jagab. Antud juhul võib nimede avalikustamine tuua isikutele kaasa ka erinevate isikute poolt ebasoovitavat kontakti võtmist. Seega on ka piirangu kehtestamine AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel autojuhtide nimedele põhjendatud.

16. Ka see kui vaide esitaja leiab, et tema poolt küsitud teave ei saa olla teise ettevõtte ärisaladus, siis ei tähenda see seda, et siis selline teave ei saa olla teise ettevõtte ärisaladus.

Ringkonnakohus [4] on märkinud, et *ettevõtjate hinnangud teatud andmete ärisaladusena kaitsmise vajaduse kohta võivad olla erinevad, mistõttu ei ole oluline, et mõni teine pakkuja ei ole pidanud samalaadse teabe kaitsmist üldse vajalikuks või on nõustunud vaidlustamise käigus andmete osalise avaldamisega*. Siin tuleb iga ettevõtte põhjendusi eraldi hinnata.

Teabenõudele vastamine

17. Vaide esitaja edastas PPA-le 18.03.2026 teabenõude, milles palus väljastada PPA Tallinn Harjumaa riigihankes "Mootorsõidukite transportimine teisaldusautol ning teisaldamine politseiasutuse hoiukohta Harjumaal" viitenumbriga 252994 teostatavate sõidukite arv, sõidukeid teisaldanud puksiiride riiklikud registreerimismärgid ning juhtide nimed.

18. Vastuses teabenõudele on PPA vaide esitajale selgitanud, miks ja mis põhjusel loetakse vaide esitaja poolt soovitud teave ärisaladuseks ning et autojuhtide andmetele on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 12 alusel. Samuti on PPA vaide esitajale selgitanud, et SOS Rescue OÜ teenuse osutamisel sõidukeid teisaldavate puksiiride arv on 20, kuid see võib olla ajas muutuv.

19. Vaide esitaja märgib oma vaides, et PPA oma vastusega kinnitanud RedGo Estonia OÜ-l teada olevat teavet, et riigihanke võitnud SOS Rescue OÜ ei osuta teenust ainult oma sõidukitega, vaid kasutab ka allhankijaid. Vaide esitaja leiab, et ei RHS § 122 ega ükski teine riigihangete seaduse paragrahv ei taga riigihankes allhanget teostavate ettevõtete osas avaldamise keeldu ja EKTÄKS § 5 lg 2 mõistes ei ole ka ärisaladus.

20. Siinkohal peab Andmekaitse Inspektsioon vajalikuks märkida, et vaide esitaja ei ole antud juhul teabenõudes küsinud allhankijate nimesid, kuigi ei saa välistada, et ka äripartnerite nimed võivad olla ärisaladus. Kuna see ei ole antud juhul vaide ese, siis selles oas inspektsioon ka seisukohta ei võta. 18.03.2026 teabenõudes on vaide esitaja küsitud teenuse osutamisel kasutatavate puksiiride registrinumbreid ja autojuhtide nimesid, millele piirangu kehtestamine inspektsiooni hinnangul on põhjendatud.

21. See, kui riigihangete seadus ei näe ette mingi teabe avaldamise keeldu, ei tähenda see seda, et küsitud teabele ei ole võimalik juurdepääsupiirangut kehtestada. See, kas mingile teabele on põhjendatud juurdepääsupiirangu kehtestamine oleneb teabe sisust. Juurdepääsupiirangut ei saa kehtestada ainult sellisele teabele, mille osas seadus keelab seda teha või kui tegemist on teabega, mis ei sisalda piiranguga andmeid ehk siis puudub piirangu kehtestamiseks seadusest tulenev alus.

22. Kuna antud juhul on inspektsiooni hinnangul PPA kehtestanud vaide esitaja poolt soovitud teabele piirangu õiguspäraselt ning on ka piirangu kehtestamist põhjendanud, siis jääb vaie rahuldamata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel

[4] TlnRnKo 25.03.2020 nr 3-19-2345/62 p 22