



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Sandra Paulus
SA Kodanikuühiskonna
Sihtkapital
sandra.paulus@kysk.ee
e

Teie 18.06.2025 nr

Meie 04.07.2025 nr 2.2-9/25/1979-2

Vastus selgitustaotlusele

Andmekaitse Inspeksioon (AKI) on saanud Teie pöördumise, milles soovite nõu hankega seotud küsimuses. Soovite veenduda, et sotsiaalsete kriteeriumide rakendamine ei läheks vastuollu andmekaitsega või kui on vastuolu, siis soovite võimalusel ettepanke, mida oleks vaja muuta. Nimelt soovite rakendada hankes eritingimust lisapunktide saamiseks, mis siis eeldaks isikuandmete töötlemist (sh nimi, staatust kinnitavad tõendid jne). Selle kriteeriumiga antakse teatud eelis hankes osalejale, kellel on kaasatud teatud kriteeriumit täitev inimene.

Siinkohal pean märkima, et ma ei saa anda õiguslikku hinnangut konkreetse tingimuse õiguspärasusele selgitustaotluse raames. Õiguslikke seisukohti kujundab AKI eelkõige järelevalvemenetluse raames, hinnates kõiki asjas tähtsust omavaid asjaolusid. Olukorras, kus mul puudub informatsioon, milline hange ja millistel alustel läbi viiakse, sh millisel alusel toimub isikuandmete töötlemine, siis saan jagada vaid üldiseid selgitusi lähtudes muuhulgas isikuandmete kaitse üldmäärusest (edaspidi IKÜM), mida tuleb arvestada isikuandmete töötlemisel.

Selgitan, et riigihangete korraldamisel on hankijal võimalik sätestada tingimusi, mis aitavad kaasa sotsiaalse võrdsuse suurendamisele (nn sotsiaalsed kriteeriumid). Hankija saab kehtestada, et riigihankes osalev ettevõtja peab täitma mingeid sotsiaalse iseloomuga tingimusi, või anda ettevõtjale selliste tingimuste täitmisel eelise (nt võimaluse saada pakkumuste võrdlemisel rohkem hindpunkte). Sotsiaalsete kriteeriumitena võimaldab riigihangete direktiiv muuhulgas arvestada ebasoodsas olukorras olevate isikute või haavatavate rühmade liikmete sotsiaalset integreerimist lepingut täitma määratud töötajate hulka.¹

Riigihangete puhul tuleb muuhulgas jälgida reegleid korrektseks isikuandmete töötlemiseks. IKÜM² sätestab, et isikuandmete töötlemine peab olema seaduslik ja andmesubjektile läbipaistev; samuti tohib isikuandmeid koguda üksnes kindlaksmääratud õiguspärasel eesmärgil³ ning koguda tuleb eesmärgi seisukohalt võimalikult vähe andmeid⁴. Seda, millisel õiguslikul alusel ja eesmärgil andmetöötlust läbi viiakse, peab IKÜM⁵ kohaselt selgitama ja tõendama andmetöötaja. Isikuandmete töötlemise õiguslike aluste ammendav loetelu on välja toodud IKÜM artiklis 6⁶.

¹ 2014/24/EL preambül p 93 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&qid=1690175760866>)

² IKÜM art 5 lg 1 p a

³ IKÜM art 5 lg 1 p b

⁴ IKÜM art 5 lg 1 p c

⁵ IKÜM art 5 lg 2

⁶ Loe ka isikuandmete töötaja üldjuhend lk 7: [Isikuandmete töötaja üldjuhend.pdf](#).

Kui õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks puudub, siis isikuandmeid töödelda (sh koguda, edastada, salvestada, säilitada vms) ei tohi. Niisama igaks juhuks andmeid töödelda ei ole samuti lubatud. Andmetöötlus peab olema eesmärgipärane ja tagama selle, et töödeldakse üksnes ja ainult neid andmeid, mis on eesmärgi täitmiseks vajalik.

Olete viidanud oma kirjas ka nõusolekule kui õiguslikule alusele isikuandmete töötlemiseks. Mis puudutab nõusolekut õigusliku alusena, siis märgin, et avaliku sektori asutus üldjuhul ei töötle isikute andmeid nõusoleku alusel. IKÜM⁷ põhjenduspunktid 42 ja 43 selgitavad, et nõusolekut ei tohiks lugeda vabatahtlikult antuks, kui inimene ja tema isikuandmete vastutav töötleja on selgelt ebavõrdses olukorras, eriti juhul, kui vastutav töötleja on avaliku sektori asutus. Seega, kui tegemist ei ole vabatahtlikult antud nõusolekuga oma isikuandmete töötlemiseks, peab andmetöötlus tuginema üksnes selgele õiguslikule alusele, mis tuleneb kohasest õigusaktist.

Rõhutan, et kui isikuandmete töötlemise alus (kohustus) tuleneb õigusaktist, siis ei ole asjakohane andmete töötlemisel tugineda nõusolekule, kuna see on eksitav, sest inimene tegelikult oma andmete töötlemise üle otsustada ei saa. Euroopa Andmekaitsekoostöögrupp on 04.05.2020 antud suuniste⁸ punktis 3 märkinud, et *üldiselt saab nõusolek olla asjakohane õiguslik alus vaid juhul, kui andmesubjektile antakse kontroll ning tõeline võimalus valida pakutavate tingimustega nõustumise ja nende tagasilükkamise vahel, ilma et sellega kaasneks kahjulikke tagajärgi. Nõusoleku küsimisel on vastutava töötleja ülesanne hinnata, kas see vastab kõigile kehtiva nõusoleku hankimise nõuetele. Kui nõusolek on saadud täielikult kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega, on see vahend, mis annab andmesubjektile kontrolli selle üle, kas tema isikuandmeid töödeldakse või mitte. Kui nõusoleku hankimisel ei ole isikuandmete kaitse üldmäärust täielikult järgitud, on andmesubjekti kontroll vaid näilik ja nõusolek ei ole töötlemiseks kehtiv alus, mistõttu töötlemine on ebaseaduslik.*

Pöördumisest nähtub, et konkurentsieelist soovitakse anda asutustele, kelle hulgas on teatud staatusiga inimesi. See aga eeldabki hanketingimustele vastavuse tõendamiseks isikuandmete töötlemist. Euroopa Andmekaitsekoostöögrupp on 04.05.2020 antud suuniste⁹ punktis 13 on märgitud, et *üldjuhul on isikuandmete kaitse üldmäärusega ette nähtud, et kui andmesubjektil ei ole tõelist valikuvõimalust, kui ta tunneb sundi nõustuda või kui tal tuleb nõusoleku andmata jätmise korral taluda negatiivseid tagajärgi, on nõusolek kehtetu. Kui nõusolek on osa mitteläbiräägitavatest tingimustest, ei peeta seda vabatahtlikult antuks.*

Seega ei saa rääkida vabatahtlikult antud nõusolekust, kui inimene tunneb sundi nõustuda (sealjuures võib sunniks olla mistahes viisil toimuv igasugune surveamine või mõjutamine) või kui mittenõustumisel tuleb taluda negatiivseid tagajärgi või kui inimesel puudub võimalus tingimuste osas kaasa rääkida. Järelikult on ka küsitav, kuivõrd on töötajal hankemenetluses oma isikuandmete töötlemiseks nõusolekut andes valikuvõimalust. Eriti kui huvitatud pooleks on eelduslikult pigem tööandja, kes soovib näiteks läbi täiendavate väärtuspunktide saada konkurentsieelist.

Niisiis, olukorras, kus isikuandmete töötlemise õiguslikuks aluseks ei saa olla nõusolek, peab andmetöötlus tuginema üksnes õigusaktist tulenevale selgele alusele. Sellisel juhul saab isikuandmete töötlemine toimuda IKÜM artikkel 6 lõike 1 punktide c (juriidilise kohustuse täitmine) või e (avaliku ülesande täitmine) alusel¹⁰.

⁷ EL isikuandmete kaitse üldmäärus (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1654594451057&from=ET>)

⁸ Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_et.pdf)

⁹ Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_et.pdf)

¹⁰ IKÜM artikkel 6 lõike 3 punkti b järgi tuleb artikkel 6 lõike 1 punktides c ja e osutatud **isikuandmete töötlemise alus** kehtestada vastutava töötleja suhtes kohaldatava liikmesriigi õigusega.

Riigihanke korraldamise reeglid ning riigihankega seotud isikute õigused ja kohustused on sätestatud riigihangete seaduses (RHS)¹¹. Seega, kui seadus sätestab hankija õiguse kehtestada riigihankes osalevale ettevõtjale sotsiaalse iseloomuga tingimusi, siis peab **seaduses olema selgelt sätestatud** ka see, millised on hankija õigused hankemenetluses ehk kes ja milliseid isikuandmeid on hankijale kohustatud esitama ning millisel viisil ja ulatuses on hankijal õigus sotsiaalsetele tingimustele vastavuse kontrollimiseks neid isikuandmeid töödelda. Nõue, et isikuandmete töötlemine on ette nähtud seaduse tasemel, tuleb Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 26.

Kokkuvõtvalt saangi selgitada, et seda, millisel õiguslikul alusel isikuandmeid töödeldakse (sh erinevates hangetes jne), peab teadma iga andmetöötaja ise enne isikuandmete töötlemist. Kui õiguslik alus puudub, siis isikuandmeid töödelda ei tohi. Käesoleval juhul, kui seadus sätestab hankija õiguse kehtestada riigihankes osalevale ettevõtjale sotsiaalse iseloomuga tingimusi, siis peab seaduses olema selgelt sätestatud ka see, millised on hankija õigused hankemenetluses isikuandmeid töödelda.

Ühtlasi märgin, et kui riigihangete seaduses puudub säte, mis võimaldaks hankijal nõuda talle nõuetele vastavuse hindamiseks vajalike dokumentide esitamist või teha vajalike isikuandmete saamiseks päringuid andmekogudesse, siis on alati võimalik teha valdkonda juhtivale ministriumile ettepanek seaduse täiendamiseks vastavate sätetega.

Loodan, et minu selgitustest on abi.

Lugupidamisega

Liina Kroonberg
jurist
peadirektori volitusel

¹¹ Riigihangete seadus ([Riigihangete seadus–Riigi Teataja](#)).