ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/24/621-1501

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	10.07.2024 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	30.05.2024 (registreeritu inspektsioonis 31.05.2024)
Teabevaldaja	SA Tallinna Lastehaigla aadress: Tervise 28, 13419 Tallinn e-posti aadress: lastehaigla@lastehaigla.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxxxxxxxxxx@mail.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 SA Tallinna Lastehaigla ei ole küsitud teabe osas teabevaldaja;
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. Vaide esitaja esitas 12.05.2024 SA-le Tallinna Lastehaigla (Lastehaigla) teabenõude, milles palus väljastada Lastehaigla juhatuse liikmete tasud koos kõikide lisatasudega aastatel 2022 ja 2023.
2. 20.05.2024 keeldus Lastehaigla soovitud teabe väljastamisest AvTS § 23 lg 2 punkti 1 alusel põhjendusega, *kuna soovite infot, mille väljastamise võimalikkuse kohta on SA Tallinna Lastehaigla teid varasemalt juba teavitanud.*
3. Vaide esitaja leidis, et Lastehaigla poolt keeldumine ei olnud õiguspärane ning esitas inspektsioonile vaide.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja leiab oma vaides, et kuna Lastehaigla kasutab oma tegevuseks avalikku raha, seega on õigustatud avalik huvi ka juhatuse liikmetele makstava tasu osas.

Vaide esitaja märgib vaides, et esitas teabenõude SA Tallinna Lastehaiglale, aga Lastehaigla keeldub teavet väljastamast.

Vaide esitaja palub *inspektsiooni põhistatud õiguslikku seisukohta, kas avaliku ehk siis Tervisekassa raha eest majandav Tallinna Linnale kuuluv sihtasutus on kohustatud avaldama juhatuse liikmete tasusid või mitte. Kui jah, siis palub vaide esitaja need SA TL-lt välja nõuda. Kui ei siis palub seaduslikule alusele tuginevat otsust selle kohta, et teave ei kuulu avalikustamisele.*

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Vastuses inspektsiooni järelepärimisele on Lastehaigla selgitanud, et *SA Tallinna Lastehaigla on Tallinna linna asutatud eraõiguslik juriidiline isik (sihtasutus). Sihtasutusel ei ole omanikku (Sihtasutuste seadus § 5 lõiked 1-2). Vastavalt Tallinna Linnavolikogu 22.04.2021 otsusele nr 49 (SA Tallinna Lastehaigla põhikiri) punktile 4.1 juhib ja esindab sihtasutust juhatus. Tallinna linn teostab asutaja õigusi ja kohustusi Tallinna Strateegiakeskuse[1] ja linnavalitsuse[2] poolt määratud nõukogu liikmete vahendusel. Tallinna linn on kehtestanud linna sihtasutuse juhtorgani liikme tasustamise põhimõtted[3].*

Ehkki SA Tallinna Lastehaigla juhatuse liikme kuutasu ülemmäär on fikseeritud ja avalikustatud[4], peab Tallinna linn enne tulevase juhatuse liikmega ametilepingu sõlmimist personaalseid läbirääkimisi ja lepib iga juhatuse liikmega kokku iga konkreetse juhatuse liikme tasu suuruse.

SA Tallinna Lastehaigla juhatuse liikmetel lasub ametilepingust tulenevalt, sh haiglat esindades ja juhtides, konfidentsiaalsuskohustus, mis mh hõlmab sihtasutuse tehinguid (sh töötasud, muud tasud, lisatasud, preemiad – aga ka juhatuse liikmete ametilepingu järgseid tasusid) puudutavat informatsiooni. Ametilepingu on alla kirjutanud lepingupartnerina ka Tallinna linn oma esindajate kaudu. Juhatuse liikme lepingu (ametilepingu) allkirjastanud Tallinna linna esindajatel lasub sama konfidentsiaalsuskohustus kui juhatuse liikmel endal.

SA Tallinna Lastehaigla eelarve ei ole osa Tallinna linna ega riigi eelarvest. SA Tallinna Lastehaigla tulud hõlmavad mh: tervishoiuteenuste müüki Tervisekassale; tervishoiuteenuste müüki erinevatele raviasutustele; tervishoiuteenuste müüki elanikele; erinevaid patsiendile või tema lähedasele pakutavaid tasulisi teenuseid[5]; visiiditasu; äriruumide üüri (sh on üürnikeks perearstid, apteek, lillepood, prillipood jne); parkimistasusid; kolme haigla toitlustusüksuse toitlustusteenuse, sh catering-i müüki; SA-e Tallinna Lastehaigla Toetusfondi toetusi haiglale; tulu erinevates projektides osalemisest (kliinilistes uuringutes, riigihangetes pakkujana osalemisest, EL projektidest saadud tulu jne).

SA Tallinna Lastehaigla ja Tervisekassa on sõlminud ravi rahastamise lepingu, mis üleriigilist palgakokkulepet arvesse võtab ja mille alusel hüvitatakse haiglale arstide, õdede, hooldajate ja teiste tervishoiutöötjate palgakulu. Juhatuse liikmete tasu, lisatasu jne ei ole üleriigilise palgakokkuleppega hõlmatud. Samuti ei näe neid eraldi komponendina ette Tervisekassa

[1] Tallinna Strateegiakeskus | Tallinn
[2] Tallinna Linnavalitsus | Tallinn
[3] TEELE > Dokument > Tallinna linna äriühingu ja sihtasutuse juhtorgani liikme tasustamise ja juhatuse liikme valimise põhimõtete heakskiitmine (varasem versioon, mille järgi oli *SA Tallinna Lastehaigla juhatuse liikme kuutasu ülemmääraks kuni 7500 eurot (bruto)*: TEELE > Dokument > Tallinna linna äriühingu ja sihtasutuse juhtorgani liikme tasustamise ja juhatuse liikme valimise põhimõtete heakskiitmine)
[4] Samas
[5] Täpsem info tasuliste teenuste kohta on saadaval haigla kodulehel (www.lastehaigla.ee) ja haigla registratuuris

mudel. Mis puudutab otseselt tervishoiu teenuse vahetu osutamisega seotud tervishoiuteenuse osutamise kulusid, siis ka need ei ole Tervisekassa poolt haiglale täies ulatuses hüvitatavad[6].

Vastus küsimusele, kas juhatuse liikmetele makstakse tasusid sihtasutuse eelarvelistest vahenditest või riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvelistest vahenditest on seetõttu ka eitav. Haigla on iseseisev eraõiguslik juriidiline isik, millel on oma eelarvelised, eri allikatest tulenevad kulude katmiseks vajalikud finantsvahendid.

SA-le Tallinna Lastehaigla on teada, et Tallinna Linnavolikogu Kantselei on iseenesest kehtestanud juhatuse liikmetele isiklikult ning mitte haigla kaudu huvide deklaratsiooni esitamise kohustuse. Deklaratsioonide esitamise tähtajaks oli 31.05.2024.

Haiglal puudub kohustus ja ka sisuline võimalus väljuda teabenõude piirest ning asuda omal initsiatiivil kontrollima, kas ja mis andmeid, kellele ja millisel õiguslikul alusel on endine või praegune haigla juhatuse liige eraisikuna esitanud. Kas ja mis andmeid on Tallinna Linnavolikogu Kantselei nõudnud ja kas ja mis kvaliteediga (sh kui õigeid ja ammendavaid) andmeid on SA Tallinna Lastehaigla endised ja praeguse juhatuse liikmed isiklikult, mitte haigla vahendusel seisuga 20.05.2024 Maksu-ja Tolliametile (ja mis kvaliteediga, st kui õigeid ja ammendavaid andmeid) esitanud[7]*, teadis vastav juhatuse liige eraisikuna isiklikult, mitte SA Tallinna Lastehaigla.*

Täiendavalt on Lastehaigla selgitanud, *et igal isikul, sh ka teabenõudjal on võimalus pärast deklaratsiooni esitamise tähtaega tutvuda deklaratsioonides esitatud andmetega. Andmete tähtaegse esitamise, samuti andmete õigsuse eest vastutab juhatuse liige, mitte SA Tallinna Lastehaigla.*

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Juurdepääsavalikule teabele

1. AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on mis tahes viisil ja mistahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduse või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. 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. Isiku õigus teabenõuet esitada tuleneb avaliku teabe seadusest. AvTS § 6 kohaselt on teabenõue teabenõudja poolt samas seaduses sätestatud korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks. Teabenõudja on iga isik, kes esitab teabevaldajale nõude AvTS-s sätestatud korras (AvTS § 7).

3. AvTS § 9 lg 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud võimaldama tema valduses olevale teabele juurdepääsu seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lg 2 punkti 1 kohaselt on teabevaldaja kohustatud tagama juurdepääsu neile dokumentidele, millele teabenõudja juurdepääsu taotleb ja millele on teabenõudjal juurdepääsuõigus ning tagama kinnipidamise juurdepääsupiirangutest (AvTS § 9 lg 1 p 7).

4. Juhud, millal teabevaldajal on õigus teabenõude täitmisest keelduda, on ära toodud AvTS §-s 23. Eelnimetatud paragrahvi lg 2 p 2 kohaselt võib teabevaldaja teabenõude täitmisest keelduda, kui füüsiliselt isikult ja eraõiguslikult juriidiliselt isikult taotletav teave ei käsitle avalike ülesannete täitmist. AvTS § 23 lg-st 3 tulenevalt tuleb keeldumist ka põhjendada.

[6] Raviteenuse osaks on mh visiiditasu, aga ka patsiendi toitlustamise tasu, kulud meditsiiniaparatuurile, sh hooldus jne. Visiiditasu Tervisekassa ei hüvita. Patsiendi toidupäeva kulu 2023. a oli 11,36 eurot, aga Tervisekassas hüvita haiglale üksnes 7,89 eurot; Meditsiiniseadmed soetab haigla suures osas eraisikutest annetajate ning teiste oma tulu allikate (näiteks tulu ravimiuuringutest, parkimistasudest, toitlustusteenuse osutamisest eraisikutele jne)
[7] Huvide deklaratsioon | Maksu- ja Tolliamet (emta.ee)

SA Tallinna Lastehaigla teabevaldajana

5. SA Tallinna Lastehaigla puhul on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, kes on teabevaldajaks ainult kahel juhul. AvTS § 5 lg-st 2 tulenevalt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid - teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist ehk siis antud juhul tervishoiuteenuse osutamist.

6. Samuti võrdsustatakse teabevaldajaga füüsilisest isikust ettevõtja, mittetulundusühing, sihtasutus või äriühing – teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist (AvTS § 5 lg 3 p 2). Seega on Lastehaigla teabevaldajaks ainult teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist (tervishoiuteenuse osutamist) või riigi a/või kohaliku omavalitsuse eelarvest saadud vahendite kasutamist. Muus osas Lastehaiglale teabevaldaja kohustused ei laine.

7. See, et Lastehaigla asutajaks on kohalik omavalitsus kui avalik-õiguslik juriidiline isik, ei tähenda see seda, et ka tema loodud sihtasutus oleks teabevaldaja kogu oma valduses oleva teabe osas. Ka see, et Lastehaigla on saanud Tervisekassalt tervishoiuteenuste osutamiseks raha, ei tee Lastehaiglat teabevaldajaks juhatuse liikmetele maksutud tasude osas, kuna juhatuse liikmetele makstakse tasusid inspektsioonile arusaadavalt sihtasutuse enda vahenditest, mitte Tervisekassa ega omavalitsuse vahenditest.

Teabenõudele vastamine

8. Antud juhul on vaide esitaja 12.05.2024 esitanud Lastehaiglale teabenõude, milles on palunud väljastada Lastehaigla juhatuse liikmete tasud koos kõikide lisatasudega aastatel 2022 ja 2023.

9. Lastehaigla on tähtaegselt 20.05.2024 keeldunud teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 2 p 1 põhjendusega, et samasisulisele teabenõudele on Lastehaigla 08.03.2023 juba vastanud. Edastatud dokumentidest nähtub, et 08.03.2023 on Lastehaigla keeldunud teabenõude täitmisest põhjusel, et soovitud teabele on kehtestatud piirang AvTS § 35 lg 1 p 17 alusel**.** Lisaks on Lastehaigla selgitanud, et *SA Tallinna Lastehaigla on AvTS § 35 lg 1 p 1-19 ja Tallinna Lastehaigla asjaajamiskorraga, kehtestanud juurdepääsupiirangu haigla nõukogu otsustele ja haigla nõukogu ning juhatuse liikmete vahel sõlmitud lepingutele, mis muuhulgas sisaldavad viimaste töötasusid ning muid tasusid puudutavat infot. Kokkuvõtvalt on nii haigla juhatuse kui ka nõukogu liikmetel konfidentsiaalsuskohustus kolmandate osapoolte suhtes, nõukogu poolt vastuvõetud otsuste ja nende alusel nõukogu ja juhatuse liikmete vahel sõlmitud lepingute ja neis sisalduvate tingimuste, sh juhatuse liikmete tasude, osas*.

10. Andmekaitse Inspektsioon eeltooduga üheselt ei nõustu. Eeltoodust saab inspektsioon aru selliselt, et asjaajamiskorra dokumentide loetelus on sarjadele, kuhu registreeritakse nõukogu otsused ning nõukogu ja juhatuse liikmete vahel sõlmitud lepingud, kehtestatud piirangud AvTS § 35 lg 1 p 1-19 alusel. On väheusutav, et eeltoodud sarjad sisaldaksid ka teavet politsei relvastuse hulga või uurimisasutuse meetodite ja taktika kohta (AvTS § 35 lg 1 p 5^1 ja 5^2) või teavet kaitsealuse liigi või tema elupaiga või kasvukoha kohta (AvTS § 35 lg 1 p 8). Siinkohal juhin Lastehaigla tähelepanu sellele, et dokumentide loetelus tuleks sarjadele piirangute kehtestamisel hinnata, millist piiranguga teavet vastavad sarjad võivad sisaldada. Õiguspärane ei ole sarjadele lisada piirangu aluseid, millist teavet sarjad tegelikult ei sisalda.

11. Kui dokumentide loetelus on küll sarjadele märgitud kõik erinevad piirangud, mida selles sarjas olevad dokumendid võivad sisaldada, tuleb konkreetsele dokumendile piirangu kehtestamisel siiski igat dokumenti eraldi hinnata, kas ka konkreetne dokument vastavat teavet sisaldab. Kui dokument piiranguga teavet ei sisalda, siis sellisele dokumendile piirangut kehtestada ei tohi. Ka juhul kui dokument sisaldab mingit piiranguga teavet, siis ei tähenda see seda, et teabenõude korral sellist dokumenti üldse ei väljastata. Teabenõude korral tuleb väljastada see osa teabest või dokumendist, millele piirangud ei kohaldu (AvTS § 38 lg 2). Siinkohal pean vajalikuks märkida, et teabenõude korral on kohustus siiski väljastada ainult seda teavet, mille osas Lastehaigla on teabevaldaja.

12. Kuna aga Lastehaigla on eraõiguslik juriidiline isik ja seega teabevaldajaks ainult piiratud ulatuses ning juhatuse liikmete tasud ei puuduta meditsiiniteenuste osutamist ning juhatuse liikmetele ei maksta tasusid ka riigi ega kohaliku omavalitsuse eelarvest, vaid seda teeb Lastehaigla omavahendite arvelt, siis ei ole vaide esitaja poolt küsitud teabe puhul tegemist avaliku teabega, mida Lastehaigla oleks teabenõude korral kohustatud väljastama. Samuti ei pea juhatuse liikmed esitama oma huvide deklaratsioone Lastehaiglale, vaid need tuleb esitada Maksu- ja Tolliametile.

13. Kuigi Lastehaigla ei ole teabenõude täitmisest keeldumisel viidanud õigetele keeldumise alustele, ei ole Lastehaigla teabenõude täitmisest keeldumisel siiski rikkunud vaide esitaja õigusi. Lastehaiglale võib ette heita ainult seda, et keeldumise põhjendamine oleks pidanud olema selgem ja arusaadavam. Kuna vaide esitaja saab käesoleva vaideotsusest teada, et Lastehaigla ei ole teabenõudes küsitud teabe osas teabevaldajaks, siis ei tee inspektsioon Lastehaiglale ka ettekirjutust teabenõudele täiendavaks vastamiseks ning teabe väljastamisest keeldumiseks. Kuna küsitud teabe puhul ei ole tegemist avaliku teabega, siis ei pea inspektsioon vajalikuks hinnata ka teabe ärisaladuseks tunnistamise põhjendatust.

14. Kuigi Lastehaigla ei ole kohustatud vaide esitaja poolt soovitud teavet väljastama, on vaide esitajal endal läbi Maksu- ja Tolliameti e-keskkonna[8] võimalik tutvuda Lastehaigla juhatuse liikmete huvide deklaratsioonidega, mis korruptsioonivastase seaduse § 14 lg 3 kohaselt sisaldavad ka andmeid deklarandi poolt deklaratsiooni esitamisele eelnenud kalendriaasta jooksul saadud tuludeklaratsioonis deklareeritava tulu ning samal perioodil deklarandile Eestis ja välisriigis väljamakstud dividenditulu kohta.

/allkirjastatud digitaalselt/

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel

[8] [8] Huvide deklaratsioon | Maksu- ja Tolliamet (emta.ee)