



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
avaliku teabe asjas nr 2.1-3/26/1375-2752

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	25.08.2026 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	13.07.2026 (registreeritud inspektsioonis 14.07.2026)
Teabevaldaja	SA Tallinna Lastehaigla aadress: Tervise tn 28, 13419 Tallinn e-posti aadress: lastehaigla@lastehaigla.ee
Vaide esitaja	Eraisik e-posti aadress: xxx@xxx

RESOLUTSIOON

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

otsustab Andmekaitse Inspektsioon:

- 1) jätta vaide rahuldamata, kuna**
 - a. Tallinna Lastehaigla SA ei ole teabenõudes küsitud teabe osas teabevaldaja AvTS-i mõistes;**
 - b. juhatuse hindamise korda asutusel olemas ei ole, seega ei saa seda dokumenti väljastada.**
- 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 lg 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 kohaselt edastas vaide esitaja 06.07.2025 Tallinna Lastehaigla SA-le (lastehaigla) teabenõude, milles palus väljastada lastehaigla juhatuse liikmetele 2023., 2024. ja 2025. aastal makstud tasudega seonduva teabe; juhatuse liikmete lepingud; juhatuse liikmete tasudega seotud nõukogu otsused ja protokollid; juhatuse liikmete lähetuste ja koolitustega seotud teave ja dokumendid; andmed ametiauto kasutamise, isiklikuks kasutamiseks lubatud vara kasutamise, telefoni- ja sidekulude hüvitamise, tervisekulude hüvitamise, kindlustuse, esinduskulude ja muude rahaliste või mitterahaliste hüvede kohta; juhatuse

- liikmete töötaja kõrvaltegevuste ja huvide deklaratsioonide kohta; juhatuse üldise tasustamisega seotud dokumente, sh juhatuse hindamise korda.
2. Lastehaigla selgitas 13.07.2026 vastuses, et küsitud teave ei puuduta lastehaigla avalike ülesannete täitmist, samuti riigi ega kohaliku omavalitsuse (KOV) eelarvevahendite kasutamist. Eelnevalt tulenevalt lastehaigla küsitud teavet ei väljastanud, sest küsitud teabe puhul ei ole tegemist avaliku teabega.
 3. Kuna vaide esitaja hinnangul ei olnud kogu teabenõude rahuldamata jätmise õiguspärane, siis edastas ta 13.07.2025 AKI-le sellekohase vaide, mille AKI menetlusse võttis.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:

Vaide esitaja nõue:

Vaide esitaja palub AKI-l:

1. tunnistada lastehaigla teabenõude vastus õigusvastaseks vähemalt osas, milles keeldutakse kogu teabenõude täitmisest ilma iga nõudepunkti ja dokumendiliiki eraldi hindamata;
2. kohustada lastehaiglat 06.07.2026 esitatud teabenõue uuesti läbi vaatama ja vastama kõigile selle punktidele eraldi iga punkti täiendavalt analüüsides (vaides loetletud küsimuste alusel);
3. hindama, kas AKI 10.07.2024 vaideotsust nr 2.1-3/24/621-1501 saab kohaldada kõikidele käesolevas teabenõudes küsitud dokumentidele ja teabekategooriatele.
4. kohustada lastehaiglat märkima, millise Tallinna linna organi, sihtasutuse nõukogu või muu teabevaldaja valduses on vastav dokument, mida teabenõudes on küsitud, aga lastehaigla valduses ei ole.

Vaide põhjendused:

Vaide esitaja toob vaide põhjendustes välja, et lastehaigla viitas teabenõude vastuses muu hulgas AKI 10.07.2024 vaideotsusele nr 2.1-3/24/621-1501, milles käsitleti juhatuse liikmetele makstavaid tasusid. Praeguse vaide aluseks olev teabenõue on vaide esitaja hinnangul laiem, sest selles sooviti teavet lisaks ka muude tasude kohta, mis ei ole samastatavad üksnes juhatuse liikme kuutasu või lisatasuga. *Haigla ei saanud seetõttu varasemat vaideotsust automaatselt laiendada kõigile käesolevas teabenõudes nimetatud dokumentidele ja kululiikidele, hindamata nende sisu, tekkimise alust, rahastamisallikat ning seost avaliku ülesande täitmisega eraldi.*

Vaide esitaja ei ole vaides rahul sellega, et lastehaigla ei esitanud teabenõude ühegi konkreetse punkti kohta eraldi faktilist ega õiguslikku hinnangut. Lisaks leiab vaide esitaja, et *avaliku teabe seaduse kohaldamisala tuleb hinnata konkreetse teabe ja dokumendi sisu, eesmärgi, tekkimise asjaolude ning rahastamisallika järgi. Üldine väide, et kõik küsitud dokumendid ei puuduta avalikku ülesannet, ei ole piisav ega kontrollitav.*

Vaide esitaja leiab, et kuna lastehaigla on Tallinna linnale kuuluv sihtasutus, siis ei ole tegemist klassikalise eraõigusliku juriidilise isikuga. Asjaolu, et haigla on eraõiguslik sihtasutus, ei välista AvTS-i kohaldamist ning avaliku ülesande olemus ei muutu sellest, et ülesannet täidab eraõiguslik juriidiline isik. Kuna lastehaigla osutab avalikes huvides tervishoiuteenuseid ning täidab seetõttu vähemalt selles ulatuses avalikku ülesannet, siis oleks teabevaldaja pidanud iga küsitud dokumendi puhul hindama, kas sellel on sisuline seos haigla avaliku tervishoiuülesande korraldamise või täitmisega.

Vaide esitaja on seisukohal, et lastehaigla võime täita avalikku tervishoiuülesannet sõltub otseselt juhatuse tegevusest. Seega *ei saa ilma dokumentide sisulise hindamiseta väita, et kõik juhatuse eesmärgid, hindamisdokumendid, koolitused, lähetused, konverentsid, esinduskulud ja juhtimiskorrad ei puuduta tervishoiuteenuse osutamist.* Need võivad olla seotud nt ravikorralduse haigla juhtimise, tervishoiuteenuse kvaliteedi või rahastamisega. Sellisel juhul on vastaval teabel vahetu või vähemalt piisavalt tihe seos avaliku ülesande täitmisega.

Vaide esitaja toob vaides välja, et seoses juhatuse liikmete tasude ja muude hüvede maksmisega haigla omavahenditest, ei selgu teabenõude vastusest järgnev: mida haigla „omavahendite“ all täpselt mõistab; millistest tuluallikatest need vahendid tekkisid; kuidas eristatakse raamatupidamises avaliku ülesande täitmiseks saadud raha muudest tuludest; kas juhatuse liikmete tasud, hüved ja muud kulud on seotud konkreetse kulukoha, tegevusvaldkonna või rahastamisallikaga; kas haigla sai küsitud perioodil riigi või KOV-i eelarvest toetusi või avaliku ülesande täitmiseks mõeldud vahendeid; kas mõni küsitud lähetus-, koolitus-, esindus- või muu kulu oli seotud selliste vahendite või avaliku ülesande täitmiseega. Lastehaigla majandustegevuses võivad erinevatest allikatest saadud vahendid koonduda sama asutuse kasutusse, kuid sel juhul peab teabevaldaja suutma põhjendada, miks ükski küsitud kulu ei ole seotud avaliku ülesande täitmise ega selleks saadud vahenditega.

Vaide esitaja leiab, et lastehaigla käsitus on liiga kitsas selle kohta, et teave ei ole avalik, kui väljamakse ei tule vahetult riigi või KOV-i eelarverealet. *Oluline on raha tegelik päritolu, kasutamise eesmärk ning seos avaliku ülesande täitmiseega.* Samuti on välja toodud, et lastehaigla ei ole selgitanud, miks ei saa väljastada üldisi tasustamis- ja hindamispõhimõtteid, eesmärkide seadmise korda ning isikuandmeteta nõukogu otsuseid või muid üldise iseloomuga dokumente.

Vaide esitaja ei ole rahul sellega, et teabenõudes küsitud ametiauto kasutamise, tervisekulude hüvitamise, kindlustuse jne kohta ei ole tehtud eraldi analüüsi ning selgitatud ei ole järgnevat: kas selliseid hüvesid või kulusid üldse esines, millises mahus neid võimaldati, millistel alustel neid võimaldati, kas need olid seotud avaliku ülesande täitmiseega, millisest tuluallikast need kaeti, kas teavet oleks võimalik anda aastate ja kululiikide kaupa koondatud kujul. *Seetõttu ei saa haigla vastust pidada kogu teabenõude sisuliseks lahendamiseks.*

Teabenõudes on selgesõnaliselt palutud, et juurdepääsupiiranguga andmete korral väljastataks dokument osaliselt ning märgitaks iga eemaldatud osa puhul konkreetne õiguslik alus, kuid lastehaigla ei ole seda taotlust käsitlenud. Lisaks, viitas lastehaigla vastuses AvTS § 3 lõikele 1 ja varasemale AKI vaideotsusele, kuid ei märkinud konkreetset AvTS §-s 23 sätestatud keeldumise alust iga nõudepunkti täitmisest keeldumisel.

Juhul, kui AKI jääb käesolevas vaidemenetluses samale seisukohale kui vaideotsuses nr 2.1-3/24/621-1501, siis vaide esitaja hinnangul tuleb praeguses menetluses eraldi hinnata vähemalt lähetus- ja koolituskulusid, konverentside osalemistasusid, esinduskulusid, ametiauto ja muu vara kasutamist, side- ja tervisekulude hüvitamist, kindlustusi, juhatuse eesmärgid ja mõõdikuid, tasustamis- ja hindamiskordasid, siseauditi või kontrolli hinnanguid, kõrvaltegevuste ja huvide konfliktide dokumente, lahkumis- ja muid hüvitisi.

Vaide esitaja leiab, et kuna lastehaigla osutab lastele arstiabi andmisel avalikku ülesannet kasutades selleks avaliku sektori vahendeid ja avalikus huvides loodud vara, siis on avalikkusel õigus sellega seonduvat kontrollida. *Teabe küsimise eesmärk on kontrollida kohaliku omavalitsuse asutatud ning avalikku tervishoiuülesannet täitva sihtasutuse juhtimise ja raha kasutamise läbipaistvust.*

TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

Lastehaigla on teabenõude 13.07.2026 vastuses vaide esitajale selgitanud, et *Lastehaigla on eraõiguslik juriidiline isik, siis on ta teabevaldajaks ainult piiratud ulatuses. Kuivõrd juhatuse liikmete tasud jm hüved ning Teie poolt muu teabenõudes taotletud info ning dokumendid ei puuduta tervishoiuteenuse osutamist osutamist ning juhatuse liikmetele ei maksta tasusid riigi ega kohaliku omavalitsuse eelarvest, vaid seda teeb Lastehaigla omavahendite arvelt, siis ei ole Teie poolt küsitud teabe puhul tegemist avaliku teabega, mida Lastehaigla oleks teabenõude korral kohustatud väljastama.* Lisaks viidati AKI vaideotsusele 2.1-3/24/621-1501, mille kohaselt lastehaigla juhatuse liikmete tasusid puudutav ei ole avalik teave AvTS-i mõttes.

06.07.2025 teabenõude punktis 1.1 paluti väljastada iga juhatuse liikme kohta teave muu hulgas andmekoosseisus juhatuse liikme nimi, ametiaeg ning juhatuse liikme lepingu algus ja lõpp. Lastehaigla on AKI-le selgitanud, et soovitud andmetega dokumendi väljastamiseks oleks asutusel vaja luua uus dokument.

Lastehaigla on seisukohal, et juhatuse liikme lepingud ei ole avalik teave. *Lastehaigla väljendas seda ka 2024ndal aastal samasisulisel AKI vaidemenethuses, milles AKI nõustus Lastehaigla seisukohaga ning tegi 10.07.2024 vaideotsuse nr 2.1-3/24/621-1501.*

Vastuses AKI-le selgitatakse, et lastehaigla on Tallinna linna asutatud eraõiguslik juriidiline isik sihtasutusena, keda Tallinna Linnavolikogu 22.04.2021 otsuse nr 49 ehk lastehaigla põhikirja punkti 4.1. alusel juhib ja esindab juhatus. Tallinna linn on kehtestanud linna sihtasutuse juhtorgani liikme tasustamise põhimõtted, millest lähtuvalt lepib Tallinna linn iga juhatuse liikmega kokku iga konkreetse juhatuse liikme tasu suuruse. *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. Juhatus liikme lepingu (ametilepingu) allkirjastanud Tallinna linna esindajatel lasub sama konfidentsiaalsuskohustus kui juhatuse liikmel endal. Lastehaigla eelarve ei ole osa Tallinna linna ega riigi eelarvest.*

Seoses lastehaigla tuludega selgitatakse AKI-le järgnevat: lastehaigla tulud hõlmavad muu hulgas tervishoiuteenuste müüki Tervisekassale; tervishoiuteenuste müüki erinevatele raviasutustele; tervishoiuteenuste müüki elanikele; erinevaid patsiendile või tema lähedasele pakutavaid tasulisi teenuseid; visiiditasu; äriruumide üüri (sh on üüriks perearstid, apteek, lillepood, prillipood jne); parkimistasusid; toitlustusüksuse toitlustusteenuse, sh catering-i müüki; SA Lastehaigla Toetusfondi toetusi haiglale; tulu erinevates projektides osalemisest (kliinilistes uuringutes, riigihangetes pakkujana osalemisest, EL projektidest saadud tulu jne). Lastehaigla ja Tervisekassa on sõlminud ravi rahastamise lepingu, mis üleriigilist palgakokkulepet arvesse võtab ja mille alusel hüvitatakse haiglale arstide, õdede, hooldajate ja teiste tervishoiutöötajate palgakulu. Juhatus liikmete tasu, lisatasu jne ei ole üleriigilise palgakokkuleppega hõlmatud. Samuti ei näe neid eraldi komponendina ette Tervisekassa mudel. Täiendavalt märgitakse, et ka otseselt tervishoiu teenuse vahetu osutamisega seotud tervishoiuteenuse osutamise kulud ei ole Tervisekassa poolt haiglale täies ulatuses hüvitatavad.

Selgitatakse, et juhatuse liikme tööülesanded on sätestatud Lastehaigla põhikirja punktis 4 - ning juhatuse liikmetega sõlmitud ametilepingutes. Teabenõudes sooviti muu hulgas teavet selle kohta, millised on aastateks 2023 - 2025 juhatuse liikmetele seatud tulemusnäitajad, eesmärgid, mõõdikud, hindamise tulemused. Lastehaigla on AKI-le selgitanud, et asutusel ei ole küsitud andmekoosseisus teavet ühe dokumendina.

Lastehaigla märgib, et juhatuse liikmele ei maksta riigi või KOV-i eelarvelistest vahenditest ehk nõ avalikust rahast järgnevaid tasusid: lähetuskulud, koolituskulud, ametiauto kasutamine, isiklikuks kasutamiseks lubatud vara, telefoni- ja sidekulud, tervisekulud, kindlustus, esinduskulud, muud rahalised hüved.

06.07.2025 teabenõude punktis 5 paluti väljastada 2023 – 2025 kohta juhatuse liikmete välislähetuse nimekiri, eesmärk, sihtriik, kestus, kogukulu, sõidukulu, majutuskulu, päevarahad, osalemistasud. Lastehaigla selgituste kohaselt ei eksisteeri asutuses dokumenti, kus on kõik küsitud välja toodud. Sellisel kujul teave väljastamiseks oleks vaja uus dokument luua. Samuti oleks lastehaigla sõnul vaja luua vastamiseks uus dokument juhatuse liikmetele perioodil 2023 - 2025 võimaldatud hüvede (ametiauto kasutamine, isiklikuks kasutuseks lubatud vara, telefoni- ja sidekulude hüvitamine, tervisekulude hüvitamine kindlustused, esinduskulud, muud rahalised või mitterahalised hüved) kasutamise kohta. Uus dokument oleks vaja luua ka teave väljastamiseks kujul, milles on välja toodud aastatel 2023 - 2025 juhatuse liikmete esinduskulutuse kuupäev, summa, kululiik, eesmärk, kinnitaja.

Lastehaigla kinnitusel ei ole asutuse valduses juhatuse liikmete kõrvaltegevuste lubasid ning muid vastavad dokumente. *Lastehaiglale on teada, et Tallinna Linnavolikogu Kantselei on kehtestanud juhatuse liikmetele isiklikult ning mitte Lastehaigla kaudu huvide deklaratsiooni esitamise kohustuse. Lastehaiglal puudub kohustus ja ka sisuline võimalus väljuda teabenõude piirest ning asuda omal initsiatiivil kontrollima, kas ja mis andmeid, kellele ja millisel õiguslikul alusel on juhatuse liige eraisikuna esitanud.* Vaide esitajal endal on lastehaiglale teadaolevalt läbi Maksu- ja Tolliameti [e-keskkonna](#) võimalik tutvuda lastehaigla juhatuse liikmete huvide deklaratsioonidega.

Lastehaigla selgituste kohaselt ei ole asutusel juhatuse hindamise korra nimelist dokumenti.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Vaide ese

1. Vaide esitaja märgib vaites, et kogu teabenõude rahuldamata jätmine ei olnud õiguspärane ning soovib vaidemenetluse tulemusena lastehaigla teabenõude vastuse osaliselt õigusvastaseks tunnistamist. Seega on vaide ese ebaseaduslik keeldumine teabenõude täitmisest.
2. Vastavalt AvTS § 45 lõike 1 punktile 1 on AKI pädevuses järelevalve teabenõuete täitmise ja teabe avalikustamise üle.

Tallinna Lastehaigla SA teabevaldajana

3. AKI nõustub vaide esitaja seisukohaga, et kuigi haigla on eraõiguslik sihtasutus, ei välista see AvTS-i kohaldamist ning avaliku ülesande olemus ei muutu sellest, et ülesannet täidab eraõiguslik juriidiline isik. Samas peame oluliseks juhtida vaide esitaja tähelepanu järgnevale. Lastehaigla sihtasutusena on eraõiguslik juriidiline isik, kes täidab tervishoiuteenuse kui avaliku teenuse osutamisel avalikku ülesannet. See tähendab, et lastehaigla on teabevaldaja, mis paneb asutusele kohustuse teabenõudele vastata. Küll aga on asutusel seadusest tulenev kohtustus teabenõude korral teavet avaldada üksnes kindlatel juhtudel. AvTS § 5 lõikest 2 tulenevalt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muid avalikke teenuseid. See tähendab, et teabe osas, mis puudutab tervishoiuteenuse kui avaliku ülesande täitmist. Samuti võrdsustatakse sihtasutused teabevaldajaga teabe osas, mis puudutab riigi või KOV-i eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist alusel ehk avaliku raha kasutamisel (AvTS § 5 lg 3 p 2).
4. Eelnev tähendab seda, et lastehaigla ei ole teabevaldaja kogu selle teabe ulatuses, mis tema valduses olemas on. Lastehaigla on teabevaldaja üksnes selle teabe osas, mis puudutab tervishoiuteenuse kui avaliku ülesande täitmist või riigi või KOV-i eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist.
5. Vaide esitaja on seisukohal, et kuna lastehaigla on Tallinna linnale kuuluv sihtasutus, siis ei ole tegemist klassikalise eraõigusliku juriidilise isikuga. Selgitame siinkohal, et KOV-i asutatud või osalusega sihtasutustele, nagu seda on lastehaigla, kehtivad täpselt needsamad nõuded, mis AvTS § 5 lõikes 2 ja lg 3 punktis 2 on sätestatud See tähendab, et lastehaigla kui KOV-i asutatud sihtasutus ei ole teabevaldajaks haigla kogu teabe ulatuses nagu seda on KOV-i asutused. Lastehaigla on ikkagi teabevaldajaks ainult selles kitsas osas, mis seadusandja on ette näinud ehk avaliku ülesande täitmisel ning avaliku raha kasutamisel.
6. Riigikohus on andnud avaliku teabe seaduse rakendamise seisukohalt avaliku teenuse

mõiste kohta olulise selgituse, öeldes, et avaliku ülesande täitmisega on tegu siis, kui 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 (3-3-1-19-14, p 11).

7. Lastehaigla täidab tervishoiuteenuse kui avaliku teenuse osutamisel avalikku ülesannet. Tervishoiuteenuse mõiste on sisustatud tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (TTKS) § 2 lõikes 1. Sätte kohaselt on tervishoiuteenus tervishoiutöötaja tegevus haiguse, vigastuse või mürgistuse ennetamiseks, diagnoosimiseks ja ravimiseks eesmärgiga leevendada inimese vaevusi, hoida ära tema tervise seisundi halvenemist või haiguse ägenemist ning taastada tervist. Seaduse §-i 4 kohaselt on tervishoiuteenuse osutaja tervishoiutöötaja (TTKS § 3) või tervishoiuteenuseid osutav juriidiline isik.
8. AKI mõistab eelneva põhjal olukorda selliselt, et tervishoiuteenuse osutaja, sh lastehaigla juriidilise isikuna, on teabevaldaja selles ulatuses, milles tema valduses olev teave on saadud või loodud seadusega ette nähtud tervishoiuteenuse osutamisel ehk tervishoiutöötajate tegevuse käigus haiguse, vigastuse või mürgistuse ennetamisel, diagnoosimisel ja ravimisel.
9. Nagu juba eelnevalt kirjjas, siis sihtasutus võrdsustatakse teabevaldajaga selle teabe osas, mis puudutab riigi või KOV-i eelarvest antud vahendite kasutamist ehk nõ avaliku raha kasutamist. Eraõiguslike avaliku teabe valdajate [juhendi](#) punktis 4.2 on avaliku raha kasutamisega seoses välja toodud põhimõte, et kui tervishoiuteenuse osutaja saab Tervisekassalt raha osutatud raviteenuse eest, siis ei ole avalik teave see, mida nt haigla selle rahaga peale hakkab — kas soetab inventari, tehnikat või maksab töötasudeks. Küll aga peab olema avalikult kontrollitav raha kasutus sel juhul, kui näiteks haiglale eraldatakse sihtotstarbeliselt raha meditsiiniseadme ostmiseks või hoonete ülalpidamiseks. Seega avaliku raha osas tuleb lastehaiglal avaldada summad, mis nt Tervisekassa on asutusele eraldanud, kuid teavet selle kohta, kuidas seda raha kasutati, peab haigla avaldama üksnes selle summa ulatuses, mis on asutusele eraldatud kindlal sihtotstarbel kasutamiseks.

Teabenõude täitmine

10. AvTS § 9 lõike 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).
11. Teabevaldaja peab teabenõude kas viie tööpäeva jooksul täitma (AvTS § 18), väljastades küsitud dokumendid juurdepääsupiiranguteta osas (AvTS § 17 ja § 38 lg 2) või keelduma teabenõude täitmisest mõnel AvTS §-s 23 nimetatud alusel. Keeldumist tuleb ka põhjendada.
12. Lastehaiglale 06.07.2025 esitatud teabenõudes palus vaide esitaja muu hulgas väljastada lastehaigla juhatuse liikmetele 2023., 2024. ja 2025. aastal makstud erinevate tasude summad ning tasude määramise aluseks olevad dokumendid. Lastehaigla selgitas vaide esitajale 13.07.2026 vastuses, et juhatuse liikmete tasud jm hüved ei puuduta tervishoiuteenuse osutamist. Samuti ei maksta juhatuse liikmetele tasusid riigi ega KOV-i eelarvest, seda teeb lastehaigla omavahendite arvelt. Sellest tulenevalt ei ole juhatuse liikmete tasusid puudutava teabe puhul tegemist avaliku teabega, mida lastehaigla oleks teabenõude korras kohustatud väljastama. Täiendavalt viidati AKI vaideotsusele 2.1-3/24/621-1501, mille kohaselt lastehaigla juhatuse liikmete tasusid puudutav ei ole avalik teave AvTS-i mõttes.

13. Seoses viidatud vaideotsusega leiab vaide esitaja, et haigla ei saa varasemat vaideotsust automaatselt laiendada kõigile teabenõudes nimetatud dokumentidele ja kululiikidele. Lastehaigla vastusest ei loe AKI välja nagu haigla laiendaks juhatuse liikme tasusid puudutavat vaideotsust ka muule teabele, mida teabenõudes küsitakse. Lastehaigla vastuses vaide esitajale on kirjas, et *juhatuse liikmete tasud jm hüved ning Teie poolt muu teabenõudes taotletud info ning dokumendid ei puuduta tervishoiuteenuse osutamist*. Seega on AKI hinnangul vastuses võetud sisukoht kogu teabe osas, mida teabenõudes küsitakse. Täiendavalt viidatakse AKI varasemale vaideotsusele, mille kohaselt lastehaigla ei ole teabevaldaja juhatuse liikmete tasude, sh lisatasude osas.
14. Märkime, et AKI-l ei ole põhjust asuda teistsugusele seisukohal, kui vaideotsuses nr 2.1-3/24/621-1501 on välja toodud. Seda põhjusel, et vastuses vaide esitaja teabenõudele on lastehaigla märkinud, et juhatuse liikmete tasud jm hüved, samuti muu teabenõudes taotletud info ning dokumendid ei puuduta tervishoiuteenuse osutamist. See tähendab, et tegemist ei ole lastehaigla avaliku ülesande täitmisel saadud ja loodud teabega. Täiendavalt märgiti, et juhatuse liikmetele ei maksta tasusid riigi ega KOV-i eelarvest, vaid lastehaigla omavahenditest. Kuna vastavaid tasusuid ei maksta avalikust rahast, siis ei ole lastehaigla ka sel põhjusel juhatuse liikmetele makstavate tasude osas teabevaldaja.
15. Eelnevast tulenevalt on AKI seisukohal, et lastehaigla ei ole teabevaldaja teabenõudes küsitud lastehaigla juhatuse liikmetele 2023., 2024. ja 2025. aastal makstud tasude (põhi-, muutuv-, tulemustasu) nii igakuise kui ka aastase summa osas, ka kõigi muude tasude ja väljamaksete osas. Lisaks preemiade ja lisatasude, lahkumishüvitiste osas. Samuti ei ole lastehaigla teabevaldaja teabenõudes küsitud juhatuse liikmete tasude määramisega seotud nõukogu otsuste ja protokollide, tulemustasude või preemiade määramise aluseks olevate dokumentide osas, sest märgitud dokumendid on otseselt seotud juhatuse liikmetele tasu maksmisega, mille puhule ei ole AKI hinnangul tegemist tavaliku teabega.
16. Teabenõudes paluti väljastada juhatuse liikmete lepingud koos lisade ja muudatustega. Vastuses AKI-le on lastehaigla seisukohal, et juhatuse liikme lepingud ei ole avalik teave. Lastehaigla viitab, et väljendas sama arvamust ka 2024. aasta samasisulises AKI vaidemenetluses, milles AKI nõustus lastehaigla seisukohaga ning tegi sellekohase vaideotsuse nr 2.1-3/24/621-1501. AKI ei nõustu lastehaiglaga osas nagu AKI oleks viidatud menetluses võtnud seisukoha, et juhatuse liikme lepingud ei ole avalik teave. Lastehaigla on küll vaidemenetluses juhatuse liikme lepingutega seoses oma seisukohti selgitanud, kuid vaideotsuses on AKI avaldanud arvamust nõukogu ja juhatuse liikmete vahel sõlmitud lepingutele määratud juurdepääsupiirangute kohta, mitte lepingu kui avaliku teabe osas.
17. Eelnevast olenemata on AKI lastehaiglaga sama meelt selles, et juhatuse liikme lepingud ei ole avalik teave. Seda põhjusel, et sihtasutuse juhatuse liikmega lepingu sõlmimisel lepingutingimuste, sh tasustamise tingimuste kindlaks määramisel on tegemist sihtasutuse sisesuhtega. Juhatuse liikme leping on sõlmitud seoses asutuse juhtimise ja esindamisega, mitte avaliku ülesande ehk tervishoiuteenuse osutamisega. Samuti on AKI hinnangul tegemist asutuse sisesuhtes loodud teabega juhatuse liikme tulemusnäitajate, eesmärkide, mõõdikute ja hindamistulemuste puhul ehk tegemist ei ole avaliku teabega.
18. Lastehaigla selgituste kohaselt ei ole asutuse eelarve osa Tallinna linna ega riigi eelarvest, juhatuse liikme tasu, lisatasu jms ei ole hõlmatud üleriigilise palgakokkuleppega ning tegemist ei ole ka eraldi komponendiga Tervisekassa mudelist. Seega, kuna juhatuse liikme töö tasustamise raha ei tule avalikust rahast, siis ei ole juhatuse liikme leping avalik teave ka tasustamist puudutavas osas.
19. Märkime, et teabenõudega võib välja küsida näiteks terve dokumendi sisu või ka üksnes

selle väljavõtteid. Kuid teabenõude korras teabe väljastamise eelduseks on, et vastamiseks ei tule luua uut teabe sisu. Kui vastamiseks tuleb luua uus teave või asutuses olemasoleva teabe alusel koostada uus dokument, asutuselt küsitakse selgitusi asutuse tegevuse kohta, siis on tegemist selgitustaotluse või märgukirjaga. Sellistel puhkudel võib teabevaldaja keeldud teabenõude täitmisest AvTS § 23 lg 2 punkt 5 alusel. Selgitustaotlusele vastamise üle AKI järelevalvet ei tee.

20. Teabenõudes soovitakse teavet ja dokumente juhatuse liikmete lähetuste, koolituste, esinduskulude ja muude hüvede ja soodustuste kohta. AKI on seisukohal, et lastehaigla kui sihtasutuse juhatuse on asutuse esindamis- ja juhtimisorgan, kes ei tegele tervishoiuteenuse kui avaliku ülesande osutamisega. Seega juhatuse tegevus (sh lähetustes käimine ja koolitustel osalemine) ei ole avalik teave avaliku ülesande täitmise kaudu ning lastehaigla ei pea väljastama juhatuse tegevusega seotud teavet. Seega saab juhatuse tegevust puudutav olla avalik teave üksnes avaliku raha kasutamise kaudu.
21. AKI-le järelevalvemenetluse raames antud selgituste kohaselt ei maksta juhatuse liikmele riigi või KOV-i eelarvelistest vahenditest järgnevaid tasusid: lähetuskulud, koolituskulud, ametiauto kasutamine, isiklikuks kasutamiseks lubatud vara, telefoni- ja sidekulude hüvitamine, tervisekulude hüvitamine, kindlustus, esinduskulud, muud rahalised või mitterahalised hüved. Kuna eelnevalt märgitud tasusid ei maksta/kaeta juhatuse liikmetele avalikust rahas, siis ei ole lastehaigla selle teabe osas ka teabevaldaja ja tal puudub kohustus vastavat teavet väljastada.
22. Lastehaigla kinnitusel ei ole asutuse valduses juhatuse liikmete kõrvaltegevuste lubasid ning muid vastavad dokumente. Juhatuse liikmete huvide deklaratsioonide osas on vaide esitaja juba vastuse saanud vaideotsuses nr 2.1-3/24/621-1501. Ka praeguse vaidemenetluse raames on lastehaigla selgitanud, et neile teadaolevalt on vastavate dokumentidega tutvumise võimalus vaide esitajal endal olemas läbi Maksu- ja Tolliameti e-keskkonna.
23. Teabenõudes sooviti ka juhatuse hindamise korra väljastamist. Lastehaigla märkis vastuses AKI-le, et asutusel ei ole juhatuse hindamise korra nimelist dokumenti. Seega ei saa kõnealust dokumenti ka väljastada.
24. Lisaks dokumentidele on teabenõudes küsitud selgitusi seoses juhatuse liikme eesmärkide täitmise hindamisega. Juhul, kui eelnevalt märgitud teabe puhul oleks lastehaigla teabevaldaja, siis teabenõude selle punkti osas, milles küsitakse selgitusi, ei ole tegemist teabenõudega. Vaide esitaja on vaides välja toonud küsimused, mille põhjal ei ole teabenõude vastuses selgitatud asutuse „omavahendite“ mõistet. Ka selle puhul oleks tegemist selgitustaotlusele vastamisega.
25. Seoses selgitustaotlusega juhime vaide esitaja tähelepane sellele, et juhul, kui teabenõudes küsiti osas oleks tegemist avaliku teabe, siis sellises andmekoossisus nagu olete teavet küsinud nt juhatuse liikmete tasude, eesmärkide, lähetuste, muude hüvede ja soodustuste, esinduskulude jms kohta, teabe väljastamiseks tuleks lastehaiglal luua uus dokument vastamiseks. Selgitame, et kui teabevaldaja valduses on küll soovitud teave dokumenteeritult olemas, kuid mitte sellisel kujul või sellises andmekoossisus nagu teabenõudega küsitakse, siis tuleb teabevaldajal vastamiseks luua uus dokument asutuses juba olemasoleva ja dokumenteeritud teabe põhjal, nagu ka praeguse vaide aluseks oleva teabenõude puhul. See tähendab, et tegemist ei ole teabenõude korras teabe väljastamisega, vaid selgitustaotlusele vastamisega.
26. Selgitustaotlusele vastamisega on tegemist ka vaide esitaja kirjeldatud olukorras, kui teabevaldaja peab suutma põhjendada, miks ükski küsitud kulu ei ole seotud avaliku ülesande täitmise ega selleks saadud vahenditega. Selgituste andmisega on tegemist ka siis, kui vaide esitaja ootab lastehaigla põhjendusi, miks ei saa väljastada üldisi tasustamis- ja

hindamispõhimõtteid, eesmärkide seadmise korda ning isikuandmeteta nõukogu otsuseid või muid üldise iseloomuga dokumente. Vaide esitaja etteheite puhul, et teabenõudes küsitud ametiauto kasutamise, tervisekulude hüvitamise, kindlustuse jne kohta ei ole lastehaigla teabenõude vastuses teinud eraldi analüüsi, on samuti tegemist selgitustaotlusele vastamisega.

27. Vaide esitaja on seisukohal, et *üldine väide selle kohta, et kõik küsitud dokumendid ei puuduta avalikku ülesannet, ei ole piisav ega kontrollitav* ning lastehaigla oleks pidanud andma teabenõude iga konkreetse punkti kohta eraldi faktilise ja õigusliku hinnangu. Selgitame, et seadus annab eraõiguslikule juriidilisele isikule õiguse keelduda teabenõude täitmisest osas, milles eraõiguslikult juriidiliselt isikult taotletav teave ei käsitle avalike ülesannete täitmist (AvTS § 23 lg 2 p 2). Eraldi faktilise ja õigusliku hinnangu andmist, miks isik ei ole teatud teabe osas teabevaldaja, seaduse ette ei näe. Põhjenduste puhul, miks küsitud dokumendid ei ole avalik teave, on tegemist selgitustaotlusele vastamisega, mille üle AKI järelevalvet ei tee.
28. Lisaks leiab vaide esitaja, et *avaliku teabe seaduse kohaldamisala tuleb hinnata konkreetse teabe ja dokumendi sisu, eesmärgi, tekkimise asjaolude ning rahastamisallika järgi*. AKI vaide esitaja arvamusega üheselt ei nõustu. AvTS-i kohaldamine oleneb sellest, kas asutus on teabevaldaja AvTS-i mõttes. Kui on, siis tuleb asutusel järgida nimetatud seadusest tulenevaid nõudis, nt dokumendi väljastamisel juurdepääsupiiranguga teabe kinni katmist jms. AKI nõustub sellega, et rahastusallikas määrab ära, kas tegemist on avaliku teabega. Kui asutuse tegevust rahastatakse nt riigi või KOV-i eelarvest, siis selle raha kasutamise osas on asutus teabevaldaja. Kui rahastus tuleb nt sihtasutuse omavahenditest, siis selle raha kasutamise osas ei ole tegemist avaliku teabega ning selle raha kasutamise kohta ei pea eraõiguslik juriidiline isik teabenõude korras teavet väljastama.
29. AKI ei nõustu vaide esitaja arvamusega, et lastehaigla on käsitlenud avaliku raha tõlgendamist liiga kitsalt. Seadusandja on seisukohal, et riigi või KOV-i eelarvelistest vahenditest tulevate summade puhul on tegemist avaliku raha kasutamisega ehk avaliku teabega.
30. Vaide esitaja toob vaites eraldi esile, et lastehaigla ei ole käsitlenud teabenõude selgesõnalist taotlust selle kohta, et juurdepääsupiiranguga andmete korral väljastataks dokument osaliselt ning märgitaks iga eemaldatud osa puhul konkreetne õiguslik alus. Selgitame, et eelnevad nõuded tuleb teabevaldajal täita selle teabe osas, mille puhul asutus on teabevaldajaga. Kuna teabenõudes küsitud teabe puhul ei ole tegemist avaliku teabega, siis ei olnud lastehaiglal ka kohustust teavet väljastada, sh juurdepääsupiiranguteta osas.
31. Vaide esitaja ei ole rahul sellega, et lastehaigla ei märkinud konkreetset AvTS §-s 23 sätestatud keeldumise alust iga nõudepunkti täitmisest keeldumisel. Seadus ei näe sellist kohustust ette, kui kõikides teabenõude punktides küsitava teabe puhul on keeldumise alus sama. Oluline on, et teabenõude vastusest peab nähtuma, millise teabe väljastamisest ja mis põhjusel asutus keeldub. AKI hinnangul tuleb lastehaigla 13.07.2026 vastusest välja, et teabenõudega küsitud kogu teabe väljastamisest keeldutakse põhjusel, et tegemist ei ole avaliku teabega ehk AvTS § 23 lg 2 punkti 2 põhimõte on teabenõude vastuses sõnastatud, kuigi viidatud sätet ei ole vastuses märgitud.
32. Vaide esitaja leiab, et kuna lastehaigla osutab lastele arstiabi andmisel avalikku ülesannet kasutades selleks avaliku sektori vahendeid ja avalikus huvides loodud vara, siis on avalikkusel õigus sellega seonduvat kontrollida. Juhul, kui vaide esitaja peab siinkohal silmas lastehaigla ruume, seadmeid, infosüsteeme, siis selgitame, et tegemist ei ole Tallinna linnale kuuluva varaga, vaid sihtasutuse enda varaga.

Kokkuvõte

33. Vaide esitaja palub AKI-l tunnistada lastehaigla teabenõude täitmisest keeldumine teatud osas õigusvastaseks ning sellest tulenevalt kohustada lastehaiglat teabenõude uuesti läbi vaatama ja vastama kõigile selle punktidele eraldi iga punkti täiendavalt analüüsides. Kuna teabenõudes küsitud teabe osas ei ole AKI hinnangul praegusel juhul tegemist lastehaigla avaliku ülesande täitmisega ega avaliku raha kasutamisega, siis oli lastehaiglal õigus keelduda küsitud teabe väljastamisest põhjusel, et selle puhul ei ole tegemist avaliku teabega. Seega on AKI seisukohal, et lastehaigla on keeldunud 06.07.2026 teabenõude täitmisest õiguspäraselt. Sellest tulenevalt ei ole alust teha ettekirjutust teabenõude uueks läbivaatamiseks ning vaie jääb teabenõudes küsitud teabe väljastamise osas rahuldamata.
34. Lisaks toome siinkohal uuesti välja, et seadus annab eraõiguslikule juriidilisele isikule õiguse keelduda teabenõude täitmisest osas, milles eraõiguslikult juriidiliselt isikult taotletav teave ei käsitle avalike ülesannete täitmist (AvTS § 23 lg 2 p 2). Eraldi faktilise ega õigusliku hinnangu, analüüsi tegemise ning põhjendamise kohustust, miks isik ei ole teatud teabe osas teabevaldaja, seadus ette ei näe. Põhjenduste ja analüüsi puhul, miks küsitud teave ja dokumendid ei ole avalik teave, on tegemist selgitustaotlusele vastamisega, mille üle AKI järelevalvet ei tee.
35. AKI jätab vaide rahuldamata ka teabenõudes küsitud juhatuse hindamise korra väljastamise osas, sest asutuse selgituste kohaselt neil sellise nimetusega dokumenti ei ole. Seega ei ole võimalik kõnealust dokumenti ka väljastada. Kuna vaide esitaja saab küsitud dokumendi puudumisest teada käesolevast vaideotsusest, siis ei pea AKI proportsionaalseks lastehaiglale ettekirjutuse tegemist selleks, et asutus peaks kõnealuse dokumendi puudumise osas täiendavalt vastama.
36. Vaide esitaja palub AKI-l muu hulgas kohustada lastehaiglat märkima, millise Tallinna linna organi, sihtasutuse nõukogu või muu teabevaldaja valduses on vastav dokument, mida teabenõudes on küsitud, aga lastehaigla valduses ei ole. Selgitame, et lastehaiglale seadusest vastavat kohusust ei tule. Isegi selle teabe osas, mis lastehaigla on saanud/loonud avaliku ülesande täitmisel/avaliku raha kasutamisel, on seadusandja otsustanud, et eraõiguslikust juriidilisest isikust teabevaldaja võib jätta teabenõude pädevale teabevaldajale edastamata (AvTS § 21 lg 3).

(allkirjastatud digitaalselt)

Elve Adamson
jurist
peadirektori volitusel