



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

**VAIDEOTSUS**  
**avaliku teabe asjas nr 2.1-3/17/1637**

<b>Otsuse tegija</b>	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
<b>Otsuse tegemise aeg ja koht</b>	29.09.2017 Tallinnas
<b>Vaide esitamise aeg</b>	04.08.2017 (registreeritud inspektsioonis 07.08.2017)
<b>Teabevaldaja</b>	SA Põhja- Eesti Regionaalhaigla aadress: J. Sütiste tee 19, 13419 Tallinn e-posti aadress: <a href="mailto:info@regionaalhaigla.ee">info@regionaalhaigla.ee</a>
<b>Vaide esitaja</b>	OÜ Surtur aadress: Mereääre tee 16a, Tammneeme küla, Viimsi vald
<b>Vaide esitaja esindaja</b>	Advokaadibüroo Eversheds Sutherland Ots & Co Vandeadvokaat Toomas Pikamäe aadress: Kentmanni 4/Sakla 10, 10116 Tallinn e-post: <a href="mailto:toomas.pikamae@eversheds-sutherland.ee">toomas.pikamae@eversheds-sutherland.ee</a>

**RESOLUTSIOON:**

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

**otsustan:**

- 1) **jätta vaie rahuldamata - kuna vaide esitaja soovitud teave ei puuduta Põhja-Regionaalhaigla avalikke ülesannete täitmist ega eelarveliste vahendite kasutamist.**
- 2) **teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale ja teabevaldajale.**

**VAIDLUSTAMISVIIDE:**

Vaide esitaja saab käesoleva otsuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse Tallinna Halduskohtusse. Vaideotsuse tühistamist saab nõuda üksnes koos teabevaldajalt teabe väljastamise nõudega, mis jäi vaideotsusega rahuldamata.

**FAKTILISED ASJAOLUD:**

1. 26.07.2017 esitas OÜ Surtur Põhja-Eesti Regionaalhaiglale (PERH) teabenõude, milles palus PERHil väljastada J. Sütiste tee 19, Tallinn apteegi üürikonkursi pakkumuste avamise protokollid ja otsuse edukaks tunnistamise kohta. Juhul, kui selliseid dokumente vormistatud ei ole, siis palus vaide esitaja edastada konkursil osalejate ja nende pakkumuste (sh eduka pakkumuse) kohta teabe muus vormis. Lisaks märkis vaide esitaja teabenõudes, et PERH kui avalik-õigusliku isiku poolt asutatud sihtasutus

peab oma konkursside korraldamisel pidama silmas ka riigihanke üldpõhimõtteid, sh avatuse ja läbipaistvuse põhimõtet.

2. 28.07.2017 keeldus PERH teabenõude täitmisest põhjusel, et antud juhul ei ole tegemist riigihankega ning soovitud teave ei puuduta avalike ülesannete täitmist ega eelarveliste vahendite kasutamist ning ruumidega seotud kulud katab PERH omavahenditest.
3. 07.08.2017 esitas OÜ Surtur PERHi teabenõude täitmisest keeldumise peale Andmekaitse Inspeksioonile vaide
4. Kuna vaides esinesid puudused, siis andis inspeksioon vaide esitajale tähtaja vaides esinevate puuduste kõrvaldamiseks
5. 21.08.2017 kõrvaldas vaide esitaja vaides esinevad puudused ning inspeksioon võttis vaide menetlusse

## **VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED:**

### **I ASJAOLUD**

1. SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla (PERH) kuulutas välja avaliku konkursi (Konkurss) Tallinn J. Sütiste tee 19 asuvate äriruumide (Ruumid) üürile andmiseks üldapteegi teenuse osutamiseks. Konkursi läbi viimiseks kehtestas PERH avaliku konkursi tingimused (Tingimused) (Lisa 1), mille lisaks on Ruumide üürilepingu projekt (Projekt) (Lisa 2).
2. Konkursil osales ka OÜ Surtur, kellele teatati 19.07.2017, et tema pakkumus ei osutunud Konkursil edukaks.
3. 26.07.2017 esitas OÜ Surtur PERH-ile teabenõude, milles palus esitada Konkursil esitatud pakkumuste avamise protokollid ja edukaks tunnistamise otsus. 28.07.2016 vastas PERH teabenõudele, milles ei esitanud soovitud teavet ega teavitanud, milline isik tegi Konkursil eduka pakkumuse ja kellega sõlmiti üürileping (Lisa 3).

### **II VAIDE PÕHJENDUSED**

4. OÜ Surtur on seisukohal, et PERH keeldus õigusvastaselt teabenõude täitmisest. OÜ Surtur põhjendab oma seisukohta alljärgnevalt
  - 4.1. PERH on teabevaldaja, mistõttu tal on kohustus esitada teabenõudes küsitud andmed
    - 4.1.1. Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 5 lg 2 järgi laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule 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.
    - 4.1.2. Esiteks, PERH on asutatud sotsiaalministri 25.07.2001 otsusega. PERH on haiglavõrgu arengukavasse kantud haigla (vt Vabariigi Valitsuse 02.04.2003 määrus nr 53 „Haiglavõrgu arengukava“, § 2 lg 1 p 1).
    - 4.1.3. PERH-i põhikirja<sup>1</sup> p 9 järgi on PERH-i eesmärgiks oma vara valitsemise ja kasutamise kaudu osutada kõrgekvaliteedilist eriarstiabi ja kiirabi, olla tervishoiutöötajate kvalifikatsiooni omandamisele eelneva ja järgneva koolituse õppebaasiks ning tegeleda

<sup>1</sup> Vt. <http://www.regionaalhaigla.ee/et/pohikiri-0>.

*tervishoiualase õppe- ja teadustööga. PERH-i põhikirja p 10.1 kohaselt oma eesmärgi täitmiseks PERH osutab muuhulgas ambulatoorset ja statsionaarset ning kiirabi.*

- 4.1.4. *Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (TTKS) § 22 lg 3 järgi, haiglat pidaval aktsiaseltsil ja sihtasutusel ei või olla teist tegevusala peale eriarstiabi, kiirabi, iseseisvalt osutatavate õendusabi teenuste ja sotsiaalteenuste osutamise, tervishoiualase õppe- ja teadustöö, haiglaapteegi pidamise, täisvere ja verekomponentide tootmise ning rakkude, kudede ja elundite käitlemise.*
- 4.1.5. *Seega on PERH-i näol üldiselt tegemist isikuga, kes täidab avalikke ülesandeid, st osutab tervishoiuteenuseid.*
- 4.1.6. *Teiseks on PERH 28.07.2017 vastuses väitnud, et Ruumides üldapteegi teenuse osutamise kohustus ei ole PERH-ile ei ühegi seaduse, haldusakti ega lepinguga pandud ülesanne ning nimetatud Ruumidega seonduvad mistahes kulud katab PERH mitteriigieelarvelistest rahalistest vahenditest. Seetõttu on PERH seisukohal, et tal on AvTS § 23 lg 2 p 2 kohaselt õigus keelduda teabenõude täitmisest.*
- 4.1.7. *Märgin, et Konkursi eesmärgiks on see, et Konkursi võitja hakkaks Ruumides osutama apteegiteenust Tingimustes ja Projektis näidatud tingimustel. Ruumide kasutamine ükskõik millisel muul otstarbel on keelatud ning on üürilepingu erakorralise ülesütleamise aluseks.*
- 4.1.8. *Näiteks, Tingimuste p 2.6 järgi peab pakkuja hiljemalt 02.10.2017 omama kehtivat üldapteegi tegevusluba konkursi tingimustes määratletud asukohas ravimiseaduses ja selle alusel vastuvõetud õigusaktides kehtestatud korras. Tingimuste p 2.7 kohaselt peab pakkuja olema valmis osutama Ruumides üldapteegi teenust minimaalselt tööpäeviti ajavahemikus kell 08.00-16.00; erakorralised teeninduspunkti sulgemised (s.h sulgemise kestvus ning põhjused) tuleb kirjalikus taasesitamist võimaldavas vormis kooskõlastada PERH-iga vähemalt 14 päeva enne planeeritavat sulgemist Projektis sätestatud tingimustel. Samasisulised on ka Projekti p-d 1.3, 5.1.5-5.1.8.*
- 4.1.9. *Projekti p 1.3 ja 8.5 koosmõjus peab üürnik kasutama Ruume üldapteegiteenuse osutamiseks ning kui üürnik rikub seda kohustust, siis võib PERH üürilepingu erakorraliselt üles öelda. PERH võib üürilepingu erakorraliselt üles öelda ka juhul, kui üürnik ei ole hiljemalt 29.09.2017 esitanud PERH-ile kehtivat üldapteegi tegevusluba.*
- 4.1.10. *PERH-iga võib nõustuda, et puudub seadus, haldusakt või leping, mis otsesõnu kohustaks PERH-i Ruumides apteegiteenust osutama. Samas jätab PERH tähelepanuta, et seadus, haldusakt ega leping ei kohustagi kedagi apteegiteenust osutama. Ravimiseadus (RavS) §§ 29-33, §§ 38-45<sup>1</sup> jne kehtestavad üldised nõuded apteegiteenuse osutamisele. Siiski on igaiühe enda vaba valik, kas ta soovib apteegiteenust osutada või mitte. Vaatamata sellele, et puudub apteegiteenuse osutamise kohustus, on apteegiteenus seotud ravimite kättesaadavusega ja seeläbi põhiseaduse § 28 lg-s 1 sätestatud igaiühe õigusega tervise kaitsele.<sup>2</sup> Ehk – apteegiteenuse osutamisega täidetakse põhiseaduse § 13 lg 1 ja § 28 lg 1 koosmõjus riigi kohustust tagada igaiühele õigus tervise kaitsele.*
- 4.1.11. *Riigikohus selgitas 19.06.2014 otsuses asjas nr 3-3-1-19-14, p 11, et avaliku ülesande täitmisega on tegu ka siis, kui pädev asutus on eraõiguslikule isikule pannud õigusakti või lepinguga andnud volituse või pannud kohustuse osutada avalikes huvides sellist teenust, mille toimimise eest vastutab seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu*

<sup>2</sup> Vt Riigikohtu 09.12.2013 otsus asjas nr 3-4-1-2-13, p 120.

avalik-õiguslik juriidiline isik. Seades Tingimustes ja Projektis nõude, et üürnik peab hakkama Ruumides osutama just ja ainult apteegiteenust (kusjuures apteegiteenust tuleb osutada minimaalselt tööpäeviti 08.00-16.00), täidab PERH kui riigi sihtasutus riigivaraseaduse (RVS) § 3 lg 1 p 8 mõttes riigi põhiseaduse § 13 lg-s 1 ja § 28 lg-s 1 sätestatud riigi ülesannet.

4.1.12. Järelikult täidab PERH Konkursiga avalikku ülesannet AvTS § 5 lg 2 mõttes, st tagab Ruumides tervishoiuteenuste, täpsemalt apteegiteenuste osutamise, mistõttu PERH on teabevaldaja.

4.1.13. Seetõttu keeldus PERH ebaõigesti AvTS § 23 lg 2 p 2 alusel OÜ Surtur teabenõude täitmisest.

4.2. Isegi, kui PERH ei ole teabevaldaja, peab ta OÜ-le Surtur viimase soovitud teabe esitama

4.2.1. Riigikohus leidis 29.12.2012 otsuses asjas nr 3-3-1-29-12, p 14, et: „Haigekassa vahendid on piiratud avalik ressurs ning ravi rahastamise lepingute sõlmimine mõjutab konkurentsiolekorda tervishoiuteenuste osutamise turul, andes lepingut omavatele teenuse osutajatele eelised. Osale ettevõtjatest eeliste loomine piiratud avalikule ressursile ligipääsul riivab samalaadsest eelisest huvitatud isikute ettevõtlusvabadust, piirab konkurentsi ning võib riivata võrdsuspõhiõigust. Riigikohus on ka varasemas praktikas asunud seisukohale, et avaliku ressursi kasutusse andmine peab toimuma kohases menetluses, mis tagab ühetaolise kohtlemise, avalikkuse, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse ning võimaldab võrdsetel alustel osaleda kõigil põhjendatud nõuetele vastavatel isikutel (vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi lahendeid haldusajades nr [3-3-1-66-10](#) (p 17) ja [3-3-1-59-05](#) (p 17) ning haldus- ja tsiviilkolleegiumi vahelise erikogu otsust haldusajades nr [3-3-1-15-01](#) (p 14)).“

4.2.2. Riigikohtu osundatud põhimõte on asjakohane ka käesoleval juhul: PERH kui riigi sihtasutus RVS § 3 lg 1 p 8 mõttes jaotab Ruumide üürimisega avalikku ressursi – Ruumide kasutusõiguse saanud ettevõtjal on võimalik Ruumides apteegiteenust osutada (eeskätt PERH-i patsientidele) ning teenida seeläbi tulu. See on ainus põhjus, miks Surtur OÜ ja tema konkurendid Konkursil osalesid.

4.2.3. Järelikult peab PERH viima Konkursi läbi nii, et on tagatud ühetaoline kohtlemine, avalikkus ja läbipaistvus. Avalikkusest ja läbipaistvusest ei ole võimalik rääkida olukorras, kus PERH keeldub OÜ-le Surtur edastamast teavet selle kohta, millised isikud Konkursil osalesid ja millised olid nende pakkumuste maksumused, samuti selle kohta, kelle pakkumus tunnistati edukaks ja kellega sõlmiti üürileping.

4.2.4. Siinkohal ei oma tähtsust see, et PERH on eraõiguslik juriidiline isik. PERH on, nagu juba eelnevalt märgitud, riigi sihtasutus, kes peab avaliku ressursi jaotamisel järgima kõiki nõudeid ja põhimõtteid, mis kehtivad samas olukorras riigi suhtes. Vastupidisel juhul võiks riik oma sellekohastest kohustustest kergesti vabaneda tegutsedes läbi riigi sihtasutuste ja riigi äriühingute. Sõltumata sellest, et PERH on eraõiguslik juriidiline isik, on tegemist avaliku ressursi jaotamisega, mistõttu PERH peab tagama Konkursi läbipaistvuse ja avalikkuse.

4.2.5. Seetõttu peab PERH täitma OÜ Surtur teabenõude ning esitama viimasele tema soovitud teabe, st pakkumuse avamise protokollid ning otsuse pakkumuse edukaks tunnistamise kohta. Järelikult keeldus PERH ebaõigesti OÜ Surtur teabenõude täitmisest.

### III MENETLUSLIKUD KÜSIMUSED

5. Vaide esitaja kinnitab, et vaieldavas asjas ei ole jõustunud kohtuotsust ega toimu kohtumenetlust.
6. PERH-i keeldumine teabenõude täitmisest rikub vaide esitaja AvTS § 4 lg-s 1 ja § 9 lg-s 1 sätestatud õigust nõuda, et PERH tagaks ligipääsu tema valduses olevale teabele.
7. Allakirjutanu, vandeadvokaat Toomas Pikamäe, kinnitab, et tal on õigus esitada käesolev vaie OÜ Surtur nimel ning esindada viimast vaide menetlemisel Andmekaitseinspeksioonis. Andme-kaitseinspeksiooni nõudmisel oleme valmis esitama esindusõigust kinnitava dokumendi.

#### IV TAOTLUS

Lähtudes eeltoodust ning tuginedes AvTS § 45 lg 1 p-le 1 ja lg-le 2, §-le 46, § 51 lg 1 p-le 1, p a l u m e:

1) teha SA-le Põhja-Eesti Regionaalhaigla ettekirjutus, millega viimast kohustatakse:

- 1.1. täitma OÜ Surtur 26.07.2017 teabenõuet, st esitama OÜ Surtur esindaja e-posti aadressile ([triin.haud@gmail.com](mailto:triin.haud@gmail.com)) SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla poolt Tallinn J. Sütiste 19 asuvate äriruumide üürileandmiseks üldapteegi teenuse osutamiseks korraldatud avaliku konkursil (Konkurss) esitatud pakkumuste avamise protokoll ja otsus Konkursil pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.

#### 06.09.2017 vaide täiendus

##### I SISSEJUHATUS

1. 04.08.2017 esitas OÜ Surtur Andmekaitseinspeksioonile (AKI) vaide (Vaie) SA Põhja-Regionaalhaigla (PERH) kohustamiseks täita OÜ Surtur 26.06.2017 teabenõuet.
2. Teabenõudes palus OÜ Surtur, et PERH esitaks talle Tallinnas aadressil J. Sütiste tee 19 asuvate äriruumide (Ruumid) üürile andmise avaliku konkursi (Konkurss) pakkumuste avamise protokollid ja otsuse pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.

##### II DOKUMENDI ESITAMINE

3. 04.09.2017 saatis PERH OÜ-le Surtur e-kirja selle kohta, et Konkursil osutus võitjaks BENU APTEEK Eesti OÜ (Lisa 1).
4. Kuigi OÜ Surtur on nüüd teadlik edukaks tunnistatud pakkumuse teinud isikust, ei ole PERH-i 04.09.2017 e-kiri käsitatav teabenõudes küsitud PERH-i otsusena pakkumuse edukaks tunnistamise kohta. Seda põhjusel, et pakkumuse edukaks tunnistamise otsus on haldusakt (vt HMS § 51), mis peab vastama teatud vorminõuetele (vt HMS § 55 lg-d 1 ja 4). Ka Konkursi tingimuste (Tingimused) p 4.7 sätestab, et Konkursi tingimused peab kinnitama PERH-i juhatus.
5. Seega jääb OÜ Surtur jätkuvalt on vaide juurde ja palub selle rahuldada, st kohustada PERH-i täitma OÜ Surtur 26.07.2017 teabenõuet.

##### III TÄIENDAVAL SEISUKOHT

6. *OÜ Surtur vaide rahuldamine sõltub vastusest küsimusele, kas ja mil määral peab PERH andma Konkursil osalenud isikutele teavet Konkursi käigu kohta. Kui vastus küsimusele on eitav, siis tuleb jätta vaie rahuldamata. Ja vastupidi – kui vastus küsimusele on jaatav, st PERH on kohustatud andma OÜ-le Surtur teavet Konkursi käigu ja tulemuste kohta, tuleb vaie rahuldada.*
7. *OÜ Surtur on eelnevalt väitnud, et Ruumide üürileandmine ei ole riigivara kasutusse andmine (vt OÜ Surtur 21.08.2017 vastuskiri, p-d 4.2 ja 4.3). Vaatamata eelnevale jaotatakse Ruumide üürile andmisega avalikku ressursi (vt vaie, p 4.2), mistõttu on põhjendatud on põhjendatud teatav analoogia riigivara kasutusse andmise ja riigihankemenetlusega.*
8. *RVS § 67 lg 2 sätestab, et kirjaliku enampakkumise võitja ja paremuselt teise pakkuja nime ja tema pakkumise või enampakkumise tulemused teeb korraldaja kirjalikult teatavaks kõigile pakkumise esitanud isikutele viie tööpäeva jooksul pärast enampakkumise toimumist. RVS § 67 lg 3 näeb ette, et elektroonilise enampakkumise tulemused teeb enampakkumise läbiviija kõigile enampakkumisel osalejatele teatavaks enampakkumise läbiviimise aadressil üldkasutatavas andmesidevõrgus kohe pärast enampakkumise võitja selgumist.*
9. *Seega tuleneb RVS-ist, et riigivara kasutusse andmisel kirjaliku või elektroonilise enampakkumise teel avaldab riigivara kasutusse andmise korraldaja osalejatele teabe kas enampakkumise tulemuste kohta või enampakkumise võitja ja paremuselt teise pakkuja nime ja tema pakkumise kohta.*
10. *RHS (kuni 31.08.2017 kehtinud redaktsioonis)<sup>3</sup> § 46 lg 3 ls 1 sätestab, et hankija esitab pakkumuste avamise protokoll koopia kõigile pakkujatele kolme tööpäeva jooksul pakkumuste avamisest arvates. RHS § 108 lg 1 p 5 näeb ette, et Rahandusministeerium võib tunnistada hankemenetluse kehtetuks või teha ettekirjutuse hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks muuhulgas juhul, kui hankija ei ole saatnud pakkumuste avamise protokoll koopiaid kõikidele pakkujatele vastavalt § 46 lõikes 3 sätestatule.*
11. *Täiendavalt näeb RHS (kuni 31.08.2017 kehtinud redaktsioonis) § 54 lg 1 ette, et hankija esitab pakkujatele või taotlejatele viivitamata, kuid mitte hiljem kui kolme tööpäeva jooksul kirjalikult teate pakkuja või taotleja hankemenetlusest kõrvaldamise otsusest, pakkuja või taotleja kvalifitseerimise otsusest, pakkuja või taotleja kvalifitseerimata jätmise otsusest, pakkumuse tagasilükkamise otsusest, kõigi pakkumuste tagasilükkamise otsusest, käesoleva seaduse § 65 lõikes 4 nimetatud otsusest, pakkumuse vastavaks tunnistamise otsusest ja pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest koos pakkujate või taotlejate nimedega, kelle või kelle pakkumuse suhtes vastav otsus tehti, samuti põhjustest, miks otsustati hankelepings või raamleping jätta sõlmimata või hankemenetlust uuesti alustada. RHS § 54 lg 2 sätestab hankija kohustuse esitada pakkujale täiendavat teavet pakkuja kvalifitseerimata jätmise või tema pakkumuse tagasilükkamise kohta, samuti edukaks tunnistatud pakkumuse eeliste kohta võrreldes vastavaks tunnistatud pakkumusega.*
12. *Järelikult tuleneb ka RHS-ist, et hankija peab avaldama pakkujatele pakkumuste avamise protokoll (sellest nähtuvad nii pakkujad kui ka nende pakkumuste maksumused) ning kõik hankemenetlust puudutavad otsused.*

---

<sup>3</sup> Viide RHS kuni 31.08.2017 redaktsioonile on tehtud seetõttu, et vastav redaktsioon kehtis Konkursi läbiviimise ajal.

13. Eelneva kokkuvõtteks: nii RVS-i kui ka RHS-i viidatud normid kindlustavad selle, et riigivara kasutusse andmise ja avalike vahendite arvelt teenuste või kaupade tellimise menetlus on läbipaistev, st menetluses osalenud isikud saavad teabe menetluse käigu kohta. Ühtlasi tagab menetluse läbipaistvus selle, et riigivara kasutusse andmise menetluses või hankemenetluses osalenud pakkujad saavad vajadusel oma õiguste eest seista, st vaidlustada enda kvalifitseerimata jätmise või enda pakkumuse tagasilükkamise otsuse, aga ka näiteks teise pakkuja kvalifitseerimise või pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamise otsuse. Olukorras, kus pakkujatele sellist teavet ei esitata, jäävad pakkujate õigused kohtuliku kaitseta.
14. Ei ole mingit mõistlikku põhjust, miks peaks PERH-i läbiviidavas Konkursis kehtima teistsugused reeglid. Tänapäev ei tea ükski pakkuja seda, millised pakkujad Konkursil osalesid ning millised olid nende pakkumuste maksumused. Järelikult ei ole võimalik pakkujatel, sh OÜ-l Surtur võimalik hinnata, kas BENU APTEEK Eesti OÜ pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamine on põhjendatud, st õiguspärane või mitte.

#### IV LÕPPSÕNA

15. OÜ Surtur jääb vaide, selle põhjenduste ja taotluste juurde ning palub vaide rahuldada.

### TEABEVALDAJA PÕHJENDUSED:

SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla (edaspidi PERH) viis läbi avaliku konkursi J. Sütiste tee 19, Tallinn asuvate äriruumide (edaspidi ruumid) üürileandmiseks üldapteegi teenuse osutamiseks (edaspidi konkurss). Konkursi pakkumuste esitamise tähtaeg oli 14.07.2017 kell 10.00. OÜ Surtur (edaspidi Surtur) esitas PERH-ile 26.07.2017 teabenõude konkursil esitatud pakkumuste avamise protokollide ja edukaks tunnistamise otsuse väljastamiseks. PERH keeldus 28.07.2017 Surturi poolt esitatud teabenõude täitmisest, viidates avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 23 lg 2 p-le 2.

Andmekaitse Inspeksioon (edaspidi AKI) esitas 31.08.2017 PERH-ile järelepärimise vaidemenetluses nr 2.1-3/17/1637 seonduvalt Surtur-i poolt PERH-i tegevuse peale esitatud vaidega.

PERH edastab käesolevaga vastused AKI järelepärimises esitatud küsimustele alljärgnevalt.

1. Palun edastada oma seisukohad ja vastuväited vaide esitaja seisukohtadele, sh kas PERH-i hinnangul on üürivate ruumide puhul tegemist avaliku ressursi kasutamisega?

Üürile antavad ruumid on PERH-i kui eraõigusliku sihtasutuse omandis olev vara, mitte riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendid

1.1. PERH asutati Vabariigi Valitsuse 25.07.2001 korraldusega nr 556 „Sihtasutuse Põhja-Eesti Regionaalhaigla asutamine“ (edaspidi asutamiskorraldus). PERH-i põhikirja p 1 kohaselt on PERH eraõiguslik juriidiline isik. Asutamiskorralduse p 4 alapunktiga 5 andis Sotsiaalministeerium PERH-ile mh Tallinnas Sütiste tee 19 asuva kinnistu koos ehitiste ja nende juurde kuuluvate päraldistega (edaspidi PERH kinnistu). Asutamiskorraldus kehtestati kooskõlas Vabariigi Valitsuse 7. aprilli 1998. a määrusega nr 75 „Riigivara eraõiguslikule juriidilisele isikule üleandmise korra kinnitamine“, mille p 3 kohaselt käsitatakse korras riigivara eraõiguslikule juriidilisele isikule üleandmisena ja mitterahalise sissemaksena mh riigi kui asutaja poolt riigivara üleandmist asutatava sihtasutuse omandisse.

1.2. Kuigi PERH-i ainuasutaja on riik ja PERH on riigi sihtasutus riigivaraseaduse (edaspidi RVS) § 3 lg 1 p 8 mõttes, ei ole tegemist riigivara valitsemisega RVS tähenduses. RVS § 1 lg 3 kohaselt on riigivara riigile kuuluvate rahaliselt hinnatavate õiguste ja kohustuste kogum. PERH-i kinnistu on PERH-i kui eraõigusliku juriidilise isiku omandis juba 2001. aastast alates ega kuulu alates asutamiskorralduse kehtestamisest enam riigile. Samuti ei kuulu PERH RVS § 4 lg-tes 2 ja 3 nimetatud riigivara valitsejate hulka. Ka Riigikontroll on selgitanud, et

sihtasutustes riigil varalised õigused (v.a sihtasutuse lõpetamisel) puuduvad.<sup>4</sup> Seega ei ole riigi poolt kinnisasja mitterahalise sissemaksena üleandmise korral enam tegemist riigi varaga, vaid PERH-i kui eraõigusliku sihtasutuse omandis oleva varaga.

1.3. AvTS § 5 lg 3 p 2 kohaselt võrdsustatakse teabevaldajaga ka sihtasutus – teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamist. AvTS § 5 lg 3 p 2 kohaldub üksnes teabe suhtes, millel on puutumus teatud tingimustel ja otstarbel teatud avaliku ülesande täitmiseks või toetusena riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest rahaliste vahendite kasutamisega, kuid mitte riigi poolt asutatud eraõigusliku juriidilise isiku omandisse üleantud kinnisvara kasutamisega.

1.4. Seda seisukohta kinnitab AvTS-i ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu (1027 SE I) seletuskiri<sup>5</sup>, mille peatükis III „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs“ märgitakse AvTS § 5 lg 3 p 2 muutmise osas järgmist: „Sätet muudetakse, kuna tähtis ei ole antud juhul mitte riigi osalus mittetulundusühingus, sihtasutuses või äriühingus, vaid teabe avalikustamine, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest antud vahendite kasutamist. Kogu eelarve raha kasutamine peab olema avalik ning vastavat teavet võimalik saada kõikidelt isikutelt, kes on saanud vahendeid avalike ülesannete täitmiseks või toetust riigilt või kohalikult omavalitsuselt.“. PERH rõhutab, et konkursi võitja üüritulu ei pärine ei riigi- ega kohaliku omavalitsuse eelarvest, üüritav pind ei ole riigi- ega kohaliku omavalitsuse eelarveline vahend ning konkursi puudutavate ruumidega seonduvad mistahes (haldus)kulud katab PERH mitteriigieelarvelistest rahalistest vahenditest. Seega ei saa PERH kinnistul asuvate ruumide üürileandmist käsitleda riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest avalike ülesannete täitmiseks või toetusena antud vahendite kasutamisenä AvTS § 5 lg 3 p 2 tähenduses.

1.5. Käesoleva vastuse p-dest 1.1.–1.4. tulenevalt ei ole PERH-i ruumide üürileandmine avaliku ressursi kasutamine, vaid eraõigusliku sihtasutuse omandis olevate ruumide kasutusse andmine. Seetõttu ei ole käesoleval juhul asjakohane ka Surtur-i viidatud Riigikohtu lahend nr 3-3-1-29-12, kuivõrd selles käsitletakse justnimelt avaliku ressursi kasutamisega seonduvaid küsimusi. Ruumide üürileandmine üldapteegiteenuse osutamise eesmärgil ei ole PERH-ile ühegi seaduse, haldusakti ega lepinguga pandud kohustus.

1.6. Surtur väidab, et põhiseadusest tulenev riigi kohustus tagada igatüüpe õigus tervise kaitsele paneb PERH-ile kohustuse kasutada avaliku ressursi (ruume) üldapteegiteenuse osutamiseks. PERH on seisukohal, et üldapteegiteenuse osutamine ei ole PERH-ile ühegi seaduse, haldusakti ega lepinguga pandud kohustus ning konkursiga seonduva teabe avaldamine ei puuduta tervishoiuteenuse kui avaliku ülesande täitmist PERH-i poolt.

1.7. AvTS § 5 lg 2 kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid, sealhulgas osutab haridus-, tervishoiu-, sotsiaal- või muud avalikke teenuseid, – teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist.

1.8. Riigikohtu erikogu on lahendi nr 3-3-4-1-10 p-s 5 öelnud, et avaliku ülesande definitsiooni seaduses ei ole, kuid kohtupraktikast ja õiguskirjandusest tuleneb, avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded, või ülesanded, mis on tõlgendamise teel vastavast õigusnormist tuletatud.

1.9. Ravimiseaduse (edaspidi RavS) § 29 kohaselt on apteegiteenus ravimite jaemüük või muul viisil väljastamine koos sellega kaasneva nõustamisega ravimite sihipäraseks ja ratsionaalseks kasutamiseks ning kasutaja teavitamisega ravimi õigest ja ohutust kasutamisest ja säilitamisest ning ravimite ekstemoraalne ja seeriaviisiline valmistamine ja jaendamine. RavS § 30 lg 2

---

<sup>4</sup> Kontrolliaruanne „Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes“. Riigikontroll. 2007. Lk 5. Kättesaadav veebilehelt: <http://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/1968/Area/4/language/et-EE/Default.aspx>

<sup>5</sup> 2Avaliku teabe seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus 1027 SE. Kättesaadav veebilehelt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1cb8151b-c5d2-3f1b-8665-89d7ac1c56b/Avaliku%20teabe%20seaduse%20ja%20sellega%20seonduvate%20seaduste%20muutmise%20seadus>



kohaselt on üldapteek apteegiteenuse osutamiseks moodustatud ettevõtte, mille asukoht peab olema tähistatud nimetusega „Apteek“ koos apteegi nimega. Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (edaspidi TTKS) § 2 lg 11 kohaselt osutavad proviisor ja farmatseut kutsetegevuse raames tervishoiuteenuseid vaid seaduses sätestatud juhul. TTKS § 3 lg 4 kohaselt on tervishoiutöötajad ka ravimiseaduse tähenduses üldapteegis või haiglaapteegis apteegiteenust osutavad proviisor ja farmatseut.

1.10. Kuigi ka proviisor ja farmatseut osutavad sarnaselt PERH-ile tervishoiuteenuseid, ei ole PERH-i asutamiskorraldusest ja põhikirjast tulenevalt apteegiteenuse osutamiseks asutatud sihtasutus.

1.11. TTKS § 22 lg 3 kohaselt ei või haiglat pidaval aktsiaseltsil ja sihtasutusel olla muud tegevusala peale eriarstiabi, kiirabi, /.../ ning kinnisasja kasutusse andmise. TTKS § 22 lg 3 muutmisel selgitati eelnõu seletuskirjas järgmist: „Piirangu eesmärgiks on, et tervishoiuteenuse osutaja ei tegeleks muude kõrvaliste teenuste osutamisega ning fokuseeriks oma tegevuse vaid täies ulatuses tervishoiuteenuse osutamiseks. Nii näiteks ei tohi teenuseosutaja välja üürida oma ruume. Seda piirangut käesoleva eelnõuga leevendatakse ning see on edaspidi lubatud. Muudatuse eesmärgiks on eelkõige patsiendi heaolu suurendamine. Edaspidi on võimalik erinevaid tervishoiuteenuseid pakkuda patsiendi jaoks mugavavalt (nõ ühe katuse all), ühtlasi kasutada teenuseid, mis iseenesest ei ole küll tervishoiuteenus, kuid mille eesmärgiks on kas patsiendi mugavus või paranemise kiirendamine. Nii nt võib ruume rentida füsioterapedile, logopeedile, apteegile, proteeside või muude abivahendite müük-rent, kuid samuti näiteks lillepoele, kohvikule või ajalehekioskile.“ Seega annab TTKS § 22 lg 3 PERH-ile õiguse (kuid ei pane kohustust) anda kinnisasi kasutusse mistahes teenuse osutamiseks, sõltumata, kas see on isikute tervise kaitsega seotud või mitte. Kohustust osutada üldapteegi teenust ei tulene ühelegi haigla liigile ka sotsiaalministri 19.08.2004. a määrusest nr 203 „Haigla liikide nõuded“.

1.12. RavS §-dest 29 ja 30 lg 2 ning TTKS §-dest 2 lg-st 11 ja 22 lg-st 3 tulenevalt ei saa haigla poolt avaliku teenusena tervishoiuteenuse osutamist võrdsustada üldapteegiteenuse osutamisega selleks eraldiseisvalt asutatud ettevõtte poolt. Konkursi võitja nimel üldapteegiteenust osutama hakkavad proviisorid ja farmatseudid on PERH-ist eraldiseisva eraõigusliku juriidilise isiku töötajad ning nad tegutsevad tervishoiuteenuse osutamisel oma kutsetegevuses PERH-ist sõltumatult. PERH-i poolt konkursi tulemusena ruumide üürileandmise puhul ei ole tegemist avaliku ülesande edasi delegeerimisega.

1.13. PERH-i seisukohta toetab ka Riigikohtu lahendi nr 3-3-1-19-14 p-s 12 toodu, mille kohaselt ei muuda avalik huvi teenuse osutamist siiski iseenesest avalikuks ülesandeks. Kui eraisik osutab teenust vabatahtlikult, nt turul valitseva nõudluse rahuldamiseks, ei täida ta avalikku ülesannet. Avalikuks ülesandeks muutub teenus siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Seega on üldapteegiteenuse osutamine konkursi tingimustes nimetatud ruumides eraõigusliku isiku poolt vabatahtlikult pakutav teenus ning üldapteegiteenuse osutaja täidab oma tsiviilõiguslikku lepingulist kohustust.

1.14. Käesoleva vastuse p-dest 1.6.–1.13. tulenevalt ei ole konkursi tingimustes nimetatud ruumides üldapteegi teenuse osutamine PERH-ile ei ühegi seaduse, haldusakti ega ka lepinguga pandud ülesanne. Tsiviilõigusliku (üüri)lepingu sõlmimist PERH-i ruumides üldapteegiteenuse osutamise eesmärgil ei ole kohane võrdsustada avaliku ressursi kasutamise avaliku ülesande täitmise eesmärgil.

2. Olete oma vastuses vaide esitajale märkinud, et tegemist ei ole riigihankemenetlusega, kuid konkursid viiakse läbi avatuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt. Millise õigusakti alusel (või mis reguleerib) korraldatakse avalikke konkursse ruumide rendile andmiseks?

2.1. Avalike konkursside läbiviimist reguleerib võlaõigusseaduse (edaspidi VÕS) 49. peatükk 2. jagu „Konkurss“. VÕS kommenteeritud väljaande kohaselt võib konkursi sätteid omakorda pidada üldsäteteks avalikus õiguses reguleeritud mitmete konkursi või nendega sarnaste institutsioonide jaoks (näiteks riigihange, /.../).<sup>6</sup>

2.2. PERH rõhutab veelkord, et konkursi puhul ei ole tegemist riigihankega riigihangete

---

<sup>6</sup> Võlaõigusseadus III. Kommenteeritud väljaanne. P. Varul, I. Kull, V. Kõve, M. Käerdi. Lk 546, p 1.

seaduse tähenduses. Küll aga on tegemist riigihankele sarnase institutsiooniga. VÕS kommenteeritud väljaande kohaselt kohaldatakse konkursi puhul tasu avaliku lubamise sätteid nii võrd, kui võrd see ei ole välistatud konkursi erisätetega.<sup>7</sup> Tasu VÕS § 1005 mõttes ei pea olema üksnes rahaline tasu. Selleks võib olla ka /.../, lubadus sõlmida mingi leping (sh tööleping) või astuda lepingueelsetesse läbirääkimistesse /.../.<sup>8</sup>

3. Kui osalejatel pole teada, kes konkursil osales ja kes võitis, siis kuidas on tagatud konkursi läbipaistvus ja avatus (riigihankemenetluses tehakse peale pakkumuste avamist pakkujate nimed ja pakkumuste summad pakkujatele teatavaks)?

3.1. PERH-i majandusteenistuse juhataja avalikustas võitja nime kõigile pakkujatele, sh Surtur-ile, 04.09.2017 e-kirjaga (lisa 1).

3.2. PERH järgis läbipaistvuse ja avatuse põhimõtteid konkursi väljakuulutamisel, läbiviimisel ning ka pärast võitja väljaselgitamist viisil, mis arvestas mh ka konkursi võitja huve ja õigusi. Konkursi võitja avaldas PERH-ile, et tema poolt konkursil esitatud pakkumuse maksumus on ärisaladus tulenevalt tema ettevõtte korporatiivreeglitest ning palus PERH-il vastavat infot mitte avaldada. Samuti palus konkursi võitja mitte avaldada tema kui konkursi võitja nime enne, kui konkursi võitja on saanud konkursi tingimustes määratud tingimustel tegevusloa.

3.3. PERH arvestas konkursi võitja käesoleva vastuse p-s 3.2. esitatud seisukohtadega, kuid mõönab, et konkursi võitja nime avalikustamine ei saanud iseenesest olla käsitletav konkursi võitja ärisaladusena. Seetõttu pöördus PERH veelkord konkursi võitja poole, viidates et konkursi võitja nime avaldamine ei saa olla käsitletav ärisaladusena, millega konkursi võitja nõustus. Pärast seda avaldas PERH kõigile konkursil osalejatele info konkursi võitja nime osas (vt täiendavalt käesoleva vastuse p-i 6).

3.4. Puudutavalt konkursil esitatud pakkumuste maksumusi, jääb PERH käesoleva vastuse p-s 1 ning selle alapunktides toodu juurde, mille kohaselt ei ole kogu konkursiga seonduv teave (s.h konkursil esitatud pakkumuste maksumused) käsitletav avaliku teabena.

4. Märgite oma vastuses, et võitja on tunnistanud oma pakkumuse maksumuse ärisaladuseks. Kas PERH on pakkujalt küsinud kuidas pakkumuse summa avalikustamine teistele pakkujatele riivab tema ärihuve?

4.1. Jah, PERH küsis konkursi võitjalt tema ärihuvide riivamise põhjendusi (vt täiendavalt käesoleva vastuse p-te 3.2. ning 3.4.).

5. Kui pakkumuse summa on ärisaladus, siis kuidas on kontrollitav, et võitja esitas parima pakkumuse?

5.1. PERH-i juhatus kinnitas konkursi tingimused, Tallinnas J. Sütiste tee 19 asuvate äriruumide üürileandmiseks üldapteegi teenuse osutamiseks, ning need avaldati kõikidele huvitatud isikutele samal kujul ning samal ajal. Esitatud hinnapakumisi võrdles PERH-i majandusteenistus, kes esitas juhatusesele kinnitamiseks võrdleva tabeli pakkujate esitatud pakkumustest koos sellest tuleneva ettepanekuga konkursi võitja osas. Juhatus kinnitas parima hinnapakumise teinud isiku ning sõlmis temaga konkursi tingimustele vastavalt äriruumide üürilepingu, mille kohta on olemas juhatusese otsus ning vastavad majandusteenistuse poolt esitatud alusandmed.

5.2. Konkursi tingimuste p 4.6. kohaselt tunnistatakse konkursi võitjaks pakkuja, kes on teinud kõrgeima üürihinnaga pakkumuse. Ruumide üürimisest saadavat üüritulu silmas pidades ei ole mõistlikult eeldatav, et PERH loobub mingil põhjusel kõrgeima üüritulu saamise võimalusest ja rikub teadlikult konkursi tingimusi. PERH kinnitab, et konkursi tulemusena sõlmiti üürileping isikuga, kes vastas kõikidele konkursi tingimustele ning kes pakkus konkursi võitjana parimat hinda.

5.3. VÕS § 1012 lg 2 sätestab, et „Konkursi kohta tehtud otsus on asjaosalistele siduv ning seda ei saa kohtus vaidlustada. Käesolevas lõikes sätestatu ei välista ega piira konkursi tingimuste rikkumise tõttu tekitatud kahju hüvitamise nõuete esitamist konkursi korraldaja vastu.”.

<sup>7</sup> Samas. Lk 546, p 1

<sup>8</sup> Samas. Lk 548, p 3.2

Viidatud VÕS-i sättest tuleneb, et konkursi kohta tehtud otsus on pakkujatele siduv, kuid kui pakkuja leiab, et tema õigusi on mingil moel rikutud ning temal on sellest tulenevalt tekkinud konkursi tingimustega põhjuslikus seoses olev kahju, võib ta sellise nõude realiseerimiseks siiski kohtusse pöörduda.

6. Olete oma vastuses teabenõudele märkinud, et kuna võitjal on veel aega loa taotlemiseks, siis enne lõpptähtaega ei saa võitja nime avalikustada. Kas tegemist on poolelioleva Konkursiga ning kas peale lepingu sõlmimist/jõustumist avalikustatakse võitja nimi?

6.1.PERH juhib AKI tähelepanu täiendavalt asjaolule, et konkursi tingimuste kohaselt peab konkursi võitja hiljemalt seisuga 02.10.2017 omama kehtivat üldapteegi tegevusluba konkursi tingimustes määratletud asukohas RavS-s ja selle alusel vastuvõetud õigusaktides kehtestatud korras.

6.2.Seega on konkursi võitjal käesoleval hetkel õigus ja kohustus vastavat tegevusluba taotleda. Tegevusloa taotlemise ja väljastamise küsimustega tegeleb selleks pädev asutus – Ravimiamet.

6.3.Seega ei saa konkursi võitja enne tegevusloa saamist asuda äriruumide üürilepingu alusel PERH-is üldapteegi teenust osutama. Kui konkursi võitja ei ole mistahes põhjusel võimeline PERH-ile tähtaegselt esitama Ravimiameti väljastatud tegevusluba, on PERH sunnitud äriruumide üürilepingu erakorraliselt üles ütlema ning korraldama uue konkursi.

6.4.VÕS kommenteeritud väljaande kohaselt lõpeb konkursimenetlus konkursitulemuste teatavakstegemisega.<sup>9</sup>

6.5.PERH majandusteenistuse juhataja teavitas konkursitulemustest kõiki pakkumuse esitanud isikuid 19.07.2017 e-kirja vahendusel, seega lõppes konkurss 19.07.2017.

6.6.PERH majandusteenistuse juhataja avalikustas täiendavalt konkursi võitja nime kõigile pakkujatele, sh Surtur-ile, 04.09.2017 e-kirjaga (lisa 1, vt täiendavalt käesoleva vastuse p-i 3 ning selle alapunkte).

7. Millised on konkursil osalejate õigused teabe saamisel enne konkursi lõppu ning kas need on suuremad kui konkursist mitteosavõtnud isikutel?

7.1.Konkursiga seonduvad õigused tulenevad kehtivatest õigusaktidest ja konkursi tingimustest. Nii konkursil osalenud pakkujatel kui ka konkursist mitteosavõtnud isikutel oli konkursi tingimuste p 2.2. kohaselt õigus küsida konkursi kohta selgitusi ja täiendavat teavet.

7.2.VÕS kommenteeritud väljaande kohaselt ei ole konkursi korraldajal avalikkuse informeerimise kohustust, kuid ta võib sellise kohustuse endale võtta konkursiavalduses.<sup>10</sup> Käesoleval juhul ei ole konkursi korraldaja endale konkursiavalduses võtnud avalikkuse informeerimise kohustust, seega said kõik konkursist huvitunud isikud küsida konkursiga seonduvat infot käesoleva vastuse p-s 7.1. nimetatud viisil.

## **ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:**

### **PERHi avalikud ülesanded**

AvTS § 3 lg 1 kohaselt 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. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt saab lõikes 1 nimetatud teabele juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras.

Avaliku ülesande definitsiooni seaduses ei ole, kuid kohtupraktikast ja õiguskirjandusest tuleneb, et avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, kohalikule omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded või ülesanded mis on tõlgendamise teel vastavatavat õigusnormist tuletatud.

<sup>9</sup>Võlaõigusseadus III. Kommenteeritud väljaanne. P. Varul, I. Kull, V. Kõve, M. Käerdi. Lk 557, p 3.2.

<sup>10</sup> Samas. Lk 557, p 3.2.

Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes selgitatakse, et avaliku ülesande täitmine võib Eesti õiguses aset leida ka avalik-õigusliku juriidilise isiku kontrolli alla jääva eraõigusliku isiku loomise ja sellele avaliku ülesande delegeerimisega (nt riik võib luua ülesande eesmärgipärasemaks täitmiseks riigi sihtasutuse või äriühingu). Sellisel juhul on tegemist formaalse delegatsiooniga, kuna vastutus ülesande täimise eest jääb delegeeriale.<sup>11</sup> Avaliku ülesande ühe delegeerimisviisina nimetab eraõigusliku isiku asutamist ka K.Merusk artiklis „Avalike ülesannete eraõiguslikele isikutele üleandmise piirid”.<sup>12</sup>

PERHi asutamise ajal reguleeris riigi osalusega eraõiguslike isikute asutamist riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamine ja nendes osalemise seadus, mis sisaldas ainult norme asutamise ja osalemise protseduuride kohta.

Praegu reguleerib eraõiguslikes isikutes osalemist riigivaraseadus, mis sätestab ka eesmärgid, milleks üldse riik võib eraõiguslikes ühingutes osaleda. Riigivaraseaduse § 10 kohaselt **saab riigivara valitsemisel olla 4 eesmärki:**

- 1) riigivõimu teostamiseks;
- 2) muul riigivara valitseja poolt määratud avalikul eesmärgil;
- 3) tulu saamiseks;
- 4) reservina säilitamiseks.

Riik on PERHi loonud ja osaleb selles riigivaraseaduse § 10 lg 1 p 2 järgi avalikul eesmärgil. Sihtasutuste ja mittetulundusühingu puhul saab osalemise põhjuseks olla eelkõige konkreetsest spetsiifilisest eesmärgist lähtuv avalik funktsioon/ülesanne/teenus, mis ei ole seotud riigivõimu teostamisega ja mis on vaadeldav autonoomse tegevusena, ning muud tegevusvormid ei ole selleks sobilikud

PERH-i põhikirja p 9 järgi on PERH-i eesmärgiks oma vara valitsemise ja kasutamise kaudu osutada kõrgekvaliteedilist eriarstiabi ja kiirabi, olla tervishoiutöötajate kvalifikatsiooni omandamisele eelneva ja järgneva koolituse õppebaasiks ning tegeleda tervishoiualase õppe- ja teadustööga. PERH-i põhikirja p 10.1 kohaselt oma eesmärgi täitmiseks PERH osutab muuhulgas ambulatoorset ja statsionaarset ning kiirabi.

Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (TTKS) § 22 lg 3 järgi, haiglat pidaval aktsiaseltsil ja sihtasutusel ei või olla teist tegevusala peale eriarstiabi, kiirabi, iseseisvalt osutatavate õendusabi teenuste ja sotsiaalteenuste osutamise, tervishoiualase õppe- ja teadustöö, haiglaapteegi pidamise, täisvere ja verekomponentide tootmise ning rakkude, kudede ja elundite käitlemise. Seega on PERHi avalikud ülesanded sätestatud PERHi põhikirjas, millest ei tulene apteegi pidamise kohustust. Tõsi tervishoiuteenuste korraldamise seadus lubab, **mitte ei kohusta**, haiglat pidaval sihtasutusel pidada ka apteeki. Seega ei tulene ka seadusest PERH-ile apteegi pidamise kohustust. Kohustust osutada üldapteegi teenust ei tulene ühelegi haigla liigile ka sotsiaalministri 19.08.2004. a määrusest nr 203 „Haigla liikide nõuded“. Seda on PERH ka oma vastuses inspeksioonile kinnitanud.

Tähelepanu tuleb ka pöörata asjaolule, et antud juhul ei asu apteeki pidama mitte PERH, vaid apteegiteenust hakkab PERHi ruumides osutama eraldiseisev juriidiline isik, seega ei ole ruumide rendile andmine kuidagi seotud PERHi poolt avalike ülesannete (tervishoiuteenuse osutamisega) täitmisega. Seega tuleb vahet teha, kas apteegiteenust osutab PERH ise või ta rendib ruume apteegiteenuse osutamiseks teisele juriidilisele isikule.

Ka 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). Mulle ei ole teada, et Põhja-Eesti Regionaalhaiglale (PERH) oleks riigi poolt õigusakti või lepinguga pandud kohustust apteegiteenuse osutamiseks, seda on möönnud ka vaide esitaja ise.

Apteegiteenus kui tervishoiuteenuse üks liik on küll avalike ülesannete täitmine, kuid avaliku

---

11 Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Kirjastus Juura 2008, lk 49

12 Juridica VIII/2000, lk 505

teenuse osutajaks on sellisel juhul apteek kui eraldiseisev juriidiline isik, mitte asutus või eraisik, kes apteegile ruume rendib. Ehk siis apteegile ruumide rentimisega ei muutu ruumide rentija avaliku teenuse osutajaks ega avaliku teabe valdjaks.

## **PERH teabevaldajana**

PERHi puhul on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, mille asutajaks on riik. AvTS § 5 lõiked 2 ja 3 sätestavad, millisel juhul on eraõiguslikud juriidilised isikud teabevaldajateks. Eelnimetatud sätete kohaselt laienevad eraõiguslikule juriidilisele isikule, kelleks on ka PERH, teabevaldaja kohustused kahel juhul - kui ta täidab avalikke ülesandeid, teabe osas, mis puudutab avalike ülesannete täitmist ning juhul kui ta on saanud eelarvelisi vahendeid, siis teabe osas, mis puudutab avalike vahendite kasutamist.

AvTSi seletuskirja (1027 SE I) kohaselt ei ole tähtis mitte riigi osalus mittetulundusühingus, sihtasutuses või äriühingus, vaid teabe avalikustamine, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest antud vahendite kasutamist. Kogu eelarve raha kasutamine peab olema avalik ning vastavat teavet võimalik saada kõikidelt isikutelt, kes on saanud vahendeid avalike ülesannete täitmiseks või toetust riigilt või kohalikult omavalitsuselt. Seega on seadusandja AvTS § 5 lg 3 punkti 2 alla silmas pidanud rahaliste vahendite kasutamist.

Vaide esitaja on seisukohal, et ruumide rendile andmise puhul on tegemist avaliku ressursi kasutamisega ning oma väite tõenduseks on vaide esitaja viidanud Riigikohtu 29.12.2012 otsusele asjas nr 3-3-1-29-12 (p 14). Andmekaitse Inspeksioon eeltooduga ei nõustu. Eelnimetatud kohtuotsus puudutab Haigekassa poolt ravi rahastamise lepingute sõlmimist ehk riigiraha kasutamist, mida ei saa võrdsustada eraõigusliku isiku vara rendile andmisega. Seega ei ole PERHi poolt ruumide rendile andmise puhul tegemist avalike vahendite ehk eelarvevahendite kasutamisega, millisel juhul oleks PERH teabevaldjaks AvTS § 5 lg 3 p 2 tähenduses.

Samuti ei ole riigivara registri andmetel J. Sütiste tee 19, Tallinn PERHile kuuluvate ruumide puhul tegemist riigivaraga riigivaraseaduse mõistes (kinnistusraamatu andmetel on J. Sütiste tee 19 omanikuks PERH) ning seega ei rakendu ka ruumide rendile andmisele riivaraseadus. Kuna PERHi poolt ruumide rendile andmise puhul ei ole tegemist PERHi avalike ülesannete täitmisega ning ruumide rendile andmiseks ei ole kasutatud eelarvelisi vahendeid, siis ei ole PERH vaide esitaja soovitud teabe osas teabevaldjaks AvTS-i mõistes.

## **Teabenõudele vastamine**

AvTS § 1 sätestab eelnimetatud seaduse eesmärgi, milleks on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igatühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Ehk siis avaliku teabe seaduse alusel teabenõude korras teabe küsimisel on kõigil ühesugused õigused teabe saamisel. AvTS § 2 lg 2 p 4 kohaselt avaliku teabe seadust ei rakendata teabele juurdepääsupiirangute, juurdepääsu eritingimuste, korra ja viiside osas, juhul kui need on eriseaduses või välislingus sätestatud teisiti.

Vaide esitaja on oma teabenõudes palunud PERHil väljastada Sütiste tee 19, Tallinn apteegi üürikonkursi pakkumuste avamise protokollid ja otsuse edukaks tunnistamise kohta. Juhul, kui selliseid dokumente vormistatud ei ole, siis palus vaide esitaja edastada konkursil osalejate ja nende pakkumuste (sh eduka pakkumuse) kohta teabe muus vormis. Lisaks märkis vaide esitaja teabenõudes, et PERH kui avalik-õigusliku isiku asutatud sihtasutus peab oma konkursside korraldamisel pidama silmas ka riigihanke üldpõhimõtteid, sh avatuse ja läbipaistvuse põhimõtet.

PERH keeldus teabenõude täitmisest põhjusel, et antud juhul ei ole tegemist riigihankega ning soovitud teave ei puuduta avalike ülesannete täitmist ega eelarveliste vahendite kasutamist ning ruumidega seotud kulud katab PERH omavavahenditest.

Vaide esitaja eeltooduga ei nõustunud ning märgib vaides järgnevat: „RHS (kuni 31.08.2017 kehtinud redaktsioonis) § 46 lg 3 ls 1 sätestab, et hankija esitab pakkumuste avamise protokollid

*koopia kõigile pakkujatele kolme tööpäeva jooksul pakkumuste avamisest arvates.*

*RVS § 67 lg 2 sätestab, et kirjaliku enampakkumise võitja ja paremuselt teise pakkuja nime ja tema pakkumise või enampakkumise tulemused teeb korraldaja kirjalikult teatavaks kõigile pakkumise esitanud isikutele viie tööpäeva jooksul pärast enampakkumise toimumist. RVS § 67 lg 3 näeb ette, et elektroonilise enampakkumise tulemused teeb enampakkumise läbiviija kõigile enampakkumisel osalejatele teatavaks enampakkumise läbiviimise aadressil üldkasutatavas andmesidevõrgus kohe pärast enampakkumise võitja selgumist.*

*Nii RVS-i kui ka RHS-i viidatud normid kindlustavad selle, et riigivara kasutusse andmise ja avalike vahendite arvelt teenuste või kaupade tellimise menetlus on läbipaistev, st menetluses osalenud isikud saavad teabe menetluse käigu kohta. Ei ole mingit mõistlikku põhjust, miks peaks PERH-i läbiviidavas Konkursis kehtima teistsugused reeglid.“*

Kuna antud juhul küsiti teavet AvTS-i alusel teabenõudega, siis ei oma tähtsust, kas vaide esitaja on konkursil osaleja. Kui vaide esitaja leiab, et tal on pakkujana (näiteks mõnest eriseadusest tulenevalt) suuremad õigused või teistsugune kord teabe saamiseks kui teistel isikutel, kes ei osalenud pakkumisel, siis ei saa vaide esitajat lugeda igäüheks AvTS-i mõistes ning sellisel juhul ei toimu teabe küsimine, mitte AvTS-i alusel, vaid eriseaduse alusel, millisel juhul ei ole tegemist teabenõudega AvTS-i mõistes. Siinkohal juhin vaide esitaja tähelepanu asjaolule, et eriseadustes on ka menetlusosalistele teabe mitte väljastamise korral ette nähtud kaebuste esitamise kord ning selliste kaebuste lahendamine ei kuulu inspeksiooni pädevusse.

Kuna antud juhul ei ole tegemist riigihanke menetluses tehtud pakkumistega ning tegemist ei ole ka riigivara rendile andmisega, siis jäävad arusaamatuks viited eelnimetatud seaduste sätetele, mis kohustavad menetlusosalistele teavet andma vastavate menetluste käigus.

Lähtudes eeltoodust, et apteegiteenuse osutamiseks ruumide rendile andmine ei ole seotud PERHi avalike ülesannete täitmisega ning selleks ei ole PERH saanud riigilt eelarvelisi vahendeid, siis ei ole PERH teabenõudes soovitud teabe osas teabevaldjaks ning PERHil pole kohustust AvTS-i alusel vaide esitaja teabenõuet täita. Samas on vaide esitajale avalikustatud teave, milleks ja millistel tingimustel ruumid rendile antakse. Seega on teabenõude täitmisest keeldumine seadusega kooskõlas, mistõttu jätan vaide esitaja vaide rahuldamata. Kuna PERH ei ole vaide esitaja soovitud teabe osas teabevaldajaks ei saa inspeksioon analüüsida, kas ja millised õigused konkursil osalenud pakkujatel on VÕSi alusel teabe saamiseks.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Elve Adamson  
peainspektor  
peadirektori volitusel