ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
ja
ETTEKIRJUTUS-HOIATUS
avaliku teabe asjas nr 2.1.-3/22/875

Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni jurist Kadri Levand
Vaideotsuse ja ettekirjutuse tegemise aeg ja koht	04.05.2022, Tallinnas
Adressaat	Sotsiaalministeerium e-posti aadress: info@sm.ee
Teabevaldaja vastutav isik	kantsler
Vaide esitaja (teabenõudja)	AS Õhtuleht Kirjastus priit.parnapuu@ohtuleht.ee

RESOLUTSIOON
Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 45 lg 1 punkti 1, AvTS § 51 lg 1 p 1 ja 4 ning haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 75^1 lg 3 alusel teeme teabevaldajale täitmiseks kohustusliku ettekirjutuse:

1) vaadata teabenõue uuesti üle ja väljastada küsitud teave kattes kinni juurdepääsupiirangut sisaldav osa. Selleks tuleb hinnata kas ärisaladuse piirangud on asjakohased ning küsida puudutatud äriühingutelt selgitusi nende võimaliku ärisaladuse kahjustamise kohta.

2) suhelda täiendavalt teabenõudjaga, et leida parimad viisid teabe võimalikult suures osas väljastamiseks. Nt kui teabenõudja ei soovi teada erasektori asutuste nimesid, siis saab väljastada kogu teabe nii, et summad ei oleks kokku viidavad konkreetse asutusega. Samuti on vajalik suhelda milliseid väljavõtteid saab teabevaldaja teostada, kuna hetkel on andmeid väljastatud küsitust erinevalt. Teabevaldaja peaks selgitama milliseid andmeid on võimalik süsteemist välja võtta (nt kas kuude lõikes saab ka), et teabevaldaja saaks siis valida, millise väljavõtte ta saab. Soovitame selles osas kiiruse huvides suhelda telefoni teel.

3) määran ettekirjutuse täitmise tähtajaks 25.05.2022.

AvTS § 52 kohaselt peab teabevaldaja ettekirjutuse saamisest alates viie tööpäeva jooksul võtma kasutusele abinõud ettekirjutuse täitmiseks ja teatama sellest Andmekaitse Inspektsioonile.

VAIDLUSTAMISVIIDE
Kuivõrd käesoleva otsusega rahuldati vaie täielikult, saab **vaide esitaja** 30 päeva jooksul

pöörduda halduskohtusse üksnes juhul, kui Andmekaitse Inspektsioon rikkus menetlemisel vaide esitaja õigusi muul viisil.

Teabevaldaja saab ettekirjutuse vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades kas:
- haldusmenetluse seaduse kohase vaide Andmekaitse Inspektsiooni peadirektorile või
- halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse halduskohtusse (sel juhul ei saa enam samas asjas vaiet läbi vaadata). Ettekirjutuse vaidlustamine ei peata selle täitmise kohustust ega täitmiseks vajalike abinõude rakendamist.

HOIATUS
Kui teabevaldaja jätab Andmekaitse Inspektsiooni ettekirjutuse täitmata, võib Andmekaitse Inspektsioon pöörduda teabevaldaja kõrgemalseisva asutuse, isiku või kogu poole teenistusliku järelevalve korraldamiseks või ametniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamiseks. (AvTS § 10 lõiked 1 ja 4, § 53 lõige 1).

FAKTILISED ASJAOLUD
21.03.2022.a esitas AS-i Õhtuleht Kirjastus teabevaldajale teabenõude paludes väljastada:
Palun teha sotsiaalministeeriumi hoolekandestatistikast väljavõte, kus iga tegevusluba omava hoolekandeasutuse kohta on välja toodud ühe teenusesaaja arvestuslik kulu kuus. Lisaks palun iga tegevusluba omava hoolekandeasutuse kohta välja tuua, kes ja kui palju tasus: teenusesaaja, kohalik omavalitsus, riik, muud allikad. Viimaks palun lisada ka teenusesaajate arv aastalõpu seisuga. Andmeid palun alates 2013. aastast.

22.03.2022 väljastas teabevaldaja aastate kaupa teenuse saajate statistika piirkondade kaupa, sh toomata välja asutuste nimetusi või täpsemaid andmeid. Muus osa teabenõude täitmisest keelduti põhjendusega: *Detailsemal kujul andmete väljastamiseks võib esineda meie hinnangul juurdepääsupiirang (ärisaladus) ja hinnates teabe sisu, ei ole tegemist avaandmetega. Kas ja millist teavet sooviks konkreetne ettevõte näiteks eraldi avaldada, peab hindama iga ettevõte või asutus ise, kuivõrd selline andmestik võib kahjustada nende ärisaladust, mainet vms. Ärisaladuseks loetakse näiteks kaubanduslikku teavet, nagu ostumüügi mahud, kulu- ja hinnastruktuurid, finantsarvestuslikud andmed, mis ei tulene majandusaasta aruandest ning kauba omahinna kujunemise alusandmeid, keskmine püsikulu, muutuvkulu jne (rohkem saab lugeda konkurentsiameti kodulehelt).*

23.03.2022 esitas teabenõudja vaide inspektsioonile.

11.04.2022 esitas inspektsioon teabevaldajale järelepärimise.

26.04.2022 esitas teabevaldaja inspektsioonile vastuse.

VAIDE ESITAJA NÕUE JA PÕHJENDUSED
Küsisin Sotsiaalministeeriumilt hoolekandestatistikast väljavõtet, kus iga tegevusluba omava hoolekandeasutuse (tavakeeles: hooldekodud, vanadekodu) kohta on välja toodud ühe teenusesaaja (tavakeeles: eaka) arvestuslik kulu kuus. Lisaks palusin iga tegevusluba omava hoolekandeasutuse kohta välja tuua, kes ja kui palju tasus: teenusesaaja, kohalik omavalitsus, riik, muud allikad. Viimaks palusin lisada ka teenusesaajate arv aastalõpu seisuga. Andmeid palusin alates 2013. aastast. (Eeldatavalt 2021. aasta kohta ei ole veel küsitavaid andmeid olemas.) Kõige olulisem on esimene punkt: ühe teenusesaaja arvestuslik kulu kuus; muud küsitud andmed on pigem kõrvalise tähtsusega.

Küsitud andmed (vähemalt arvestuslik kulu kuus ja teenusesaajate arv aasta lõpus) on

Sotsiaalministeeriumil vaieldamatult olemas. Vastasel juhul ei oleks võimalik teha selliseid kokkuvõtteid nagu järgnevatel piltidel. Pildid pärinevad: https://www.tai.ee/et/sotsiaaltoo/valjaspool-kodu-osutatav-uldhooldusteenus-2015-2019.

Tabel 11. Arvestuslik kulu ühe teenusesaaja kohta ööpäevas ja kuus, 2015–2019, eurot

	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2015, %
Kulud ööpäevas	**19,34**	**20,53**	**21,64**	**22,67**	**24,54**	126,9
Kulud kuus	**588**	**624**	**658**	**689**	**746**	126,9
sellest tasus:						
teenusesaaja, tema pereliige või eestkostja	433	474	509	544	584	134,9
kohaliku omavalitsuse üksus	152	148	147	144	161	105.9
riik	2	1	1	1	0	-
muud allikad	1	1	1		1	100,0

Tabel 12. Teenuseosutajate jagunemine keskmise arvestusliku kulu järgi teenust saanud inimese kol ööpäevas, 2019

	Kulud ühe isiku kohta ööpäevas keskmiselt, eurot									
	Kokku	**kuni 16.0**	**16.1–20.0**	**20.1–22.0**	**22.1–24.0**	**24.1–26.0**	**26.1–28.0**	**28.1–32.0**	**32.1–40.0**	**40.1–43.0**
Asutuste arv aasta jooksul	**177**	3	16	42	37	39	21	9	7	3
%-des asutuste koguarvust	100	1.7	9.0	23.7	20.9	22.0	11.9	5.1	4.0	1.7
Kohtade arv aasta lõpus	**9 709**	120	873	1 879	1 886	1 917	1 488	712	713	121
%-des kohtade koguarvust	100	1,2	9,0	19,4	19,4	19,7	15,3	7,3	7,3	1.2
Teenusesaajate arv aasta lõpus	**8 878**	118	790	1 714	1 731	1 825	1 370	646	574	110
%-des teenuse-saajate koguarvust	100	1,3	8,9	19,3	19,5	20,6	15,4	7,3	6,5	1,2
Teenusesaajate arv aasta jooksul	**13 048**	215	1 133	2 322	2 494	2 805	2 007	977	859	236
%-des teenuse-saajatest kokku	100	1,6	8,7	17,8	19,1	21,5	15,4	7,5	6,6	1,8
Keskmine arvestuslik kulu ööpäevas, eurot	**24,54**	15,93	18,64	21,15	23,14	25,06	26,66	29,54	34,97	42,64

Sotsiaalministeerium keeldus küsitud andmeid väljastamast, põhjenduseks viidati ärisaladusele:
Detailsemal kujul andmete väljastamiseks võib esineda meie hinnangul juurdepääsupiirang (ärisaladus) ja hinnates teabe sisu, ei ole tegemist avaandmetega. Kas ja millist teavet sooviks konkreetne ettevõte näiteks eraldi avaldada, peab hindama iga ettevõte või asutus ise, kuivõrd selline andmestik võib kahjustada nende ärisaladust, mainet vms. Ärisaladuseks loetakse näiteks kaubanduslikku teavet, nagu ostumüügi mahud, kulu- ja hinnastruktuurid, finantsarvestuslikud andmed, mis ei tulene majandusaasta aruandest ning kauba omahinna kujunemise alusandmeid, keskmine püsikulu, muutuvkulu jne (rohkem saab lugeda konkurentsiameti kodulehelt).
Andmekaitse Inspektsiooni antud juhises (Avaliku teabe seaduse üldine juhis) viidatakse samuti sellele, et ärisaladus ei ole avalikustamisele kuuluv või avalikustatud teave. Seega detailsemate andmete saamiseks tuleb neid küsida teenuseosutajatelt ehk teabevaldajatelt selles osas nn andmete algallikatest.

Ma ei saa nõustuda keelduva vastusega järgnevatel põhjustel:

- *Andmekaitse inspektsioon on varasemas vaideotsuses leidnud, et teabevaldaja peab esitama kirjelduse, mida loetakse ärisaladuseks ning kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab ettevõtja ärihuve. Sotsiaalministeeriumi eitavast vastusest ei selgu, kuidas nende andmete avalikustamine kahjustab ettevõtjate ärihuve.*
- *Sotsiaalministeeriumi väide, et „Kas ja millist teavet sooviks konkreetne ettevõte näiteks eraldi avaldada, peab hindama iga ettevõte või asutus ise…“ ei pea paika. Riigikohus on oma määruses 3-17-62 leidnud (p 17), et teabevaldaja ei ole ärisaladuse määratlemisel seotud ettevõtja väitega, et tegu on ärisaladusega. Teabevaldaja võib seda omal käel kaaluda. Leian, et Sotsiaalministeeriumil on õigus ka ettevõtjatel luba küsimata jõuda tulemuseni, et tegu pole ärisaladusega.*
- *Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lõike 2 järgi peab ärisaladus vastama kõigile kolmele nimetatud tingimusele. Juhin tähelepanu järgnevatele asjaoludele:*
  - *Hooldekodude hinnakirjad on avalikud. Seega on kaheldav, et „ühe teenusesaaja arvestuslik kulu kuus“ vastaks ärisaladuse tingimustele: raske on näha „ühe teenusesaaja arvestuslikul kulul kuus“ kaubanduslikku väärtust olukorras, kus hinnakiri on avalik; raske on mõista, miks ettevõtja peaks astuma samme „ühe teenusesaaja arvestusliku kulu kuus“ varjamiseks olukorras, kus ta hinnakirja on teinud avalikuks.*
  - *Mõned näited avalikest hinnakirjadest: Benita, Südamekodud, Pihlakodu. Viljandi linnale kuulub Pärsti pansionaat.*
  - *Juhin tähelepanu, et küsin mineviku kohta käivaid andmeid. Raske on mõista, kuidas mineviku kohta käivatel andmetel saab olla kaubanduslikku väärtust tänasel päeval.*
  - *Seejuures osad küsitavad andmed on isegi vanemad kui viis aastat. Avaliku teabe seadus § 40 näeb ette, et juurdepääsupiirang kehtestatakse viieks aastaks ning selle möödumisel tuleks uuesti kaaluda, kas piirang on põhjendatud.*
  - *Enam kui pooled hoolekandeasutused kuuluvad kohalikule omavalitsusele või riigile. Isegi kui nõustuda, et eraettevõtete puhul on küsitud andmed ärisaladused, siis kohalikule omavalitsusele või riigile kuuluvate asutuste puhul tuleks ärisaladuse olemasolu eraldi kaaluda ja põhjendada. Sotsiaalministeerium seda teinud ei ole. Ka Andmekaitse inspektsioon oma juhendis ütleb: „Riigi- ja kohaliku omavalitsusasutustel ega nende hallatavatel asutustel ei saa üldjuhul olla ärisaladust (v.a juhul, kui on tegemist selgelt ärilise teenuse osutamisega).“ Hooldekodud täidavad pigem sotsiaalset ülesannet kui osutavad ärilist teenust.*
  - *Umbes viiendik rahast, mis hoolekandeasutuste teenusesaajate eest makstakse tuleb riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest. Vähemalt see osa küsitud teabest ei saa olla ärisaladusena kaitstav. Sotsiaalministeerium peaks väljastama vähemalt selle osa küsitud andmetest: X hoolekandeasutus sai Y aastal kohaliku omavalitsuse/ riigi käest XYZ eurot ühe teenusesaaja kohta kuus.*

Küsin andmeid ajakirjanikuna. Ajakirjandus töötab avaliku huvi peal. Avalik huvi vanadekodude ja nende rahastamise vastu on põhjendatav kaheti:

- *Eeldatavalt iga inimese esmane valik on elada oma kodus ja saada omal käel hakkama. Vanadekodud on lahendus olukorraks, kus inimene ise oma eluga enam hakkama ei saa. Vanadekodudes olevad vanurid on ühiskonna nõrgemad liikmed, kelle õigused ja huvid vajavad kõrgendatud avalikku kaitset.*
- *Vähemalt viiendik rahast, millega makstakse vanadekodude eest, tuleb riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest. Avalike vahendite kasutamine kuulub kõrgendatud avalikku tähelepanu ja kontrolli alla.*
- *Riik kaalub süsteemi loomist, kus ühe osa hooldekodu kohatasust maksab riik, ühe omavalitsus, kolmanda inimene ise. Hinnanguline prognoositav eelarvevajadus*

selliseks muudatuseks eeldab 2023. aastaks ca 40 miljonit eurot, ütles sotsiaalkaitseminister Signe Riisalo Õhtulehele (15.11.2021). Nende eest, kel pensionist välja ei tule, ning kel pole maksevõimelisi lähedasi, maksab ka juba praegu maksumaksja hooldekodu kohta. Olukorras, kus üha enam maksumaksja raha kulub hooldekodudele, peab ajakirjandusel – ja sedakaudu avalikkusel – olema võimalus tehtavaid kulutusi hinnata ja selle aluseks on ülevaate omamine, kui palju maksab hooldekodu koht erinevates hooldekodudes.

Palun kohustada Sotsiaalministeeriumi väljastama hoolekandestatistikast väljavõtet, kus iga tegevusluba omava hooldekodu kohta on välja toodud ühe ***teenusesaaja arvestuslik kulu kuus****. Andmeid palun* ***alates 2013. aastast****.*

Võimalusel palun lisaks kohustada Sotsiaalministeeriumi väljastama iga tegevusluba omava hooldekodu kohta andmeid, ***kes ja kui palju tasus: teenusesaaja, kohalik omavalitsus, riik, muud allikad. Lisaks palun lisada ka teenusesaajate arv aastalõpu seisuga****.*

Kui kõikide aastate või kõikide hooldekodu kohta ei ole võimalik ärisaladuse tõttu andmeid väljastada, siis palun väljastada need andmed, mis ei mahu ärisaladuse kaitse alla. Näiteks riigi või kohaliku omavalitsuse hoolekandeasutused ning viiest aastast vanemad andmed.

TEABEVALDAJA SELETUS

Esmalt soovime juhtida tähelepanu, et väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse (edaspidi teenus) statistika sisaldab nii avaliku sektori kui erasektori teenusepakkujate arvestuslike teenuse kulude andmeid. Arvestuslikud teenuse kulud ei näita tegelikku hinnakirjajärgset kohamaksumust või seda kui palju teenuse eest erinevad osapooled (isik, KOV, muu) reaalselt maksid. Ühe kuu „kohamaksumuse" arvestab välja Sotsiaalministeerium ise – selle teada saamiseks võetakse ühe teenust saanud isiku kohta keskmised kulutused ööpäevas ja korrutatakse see 30,4-ga. Et teada saada hinnanguliselt palju sellest keskmisest kuu summast maksab isik, KOV või muu allikas, oleme võtnud kogukulutuste pealt vastavad rahastusallikate osakaalud. Seega näitaja „kulutused ühe isiku kohta keskmiselt ööpäevas" arvutatakse teenuse kulude ja teenuse saamise aja põhjal. Lühidalt öelduna oleneb arvestusliku kulu suurus sellest, kui kaua inimene teenust kasutas ja see kulu võib olla hinnakirjajärgsest kohamaksumusest madalam või kõrgem. Sellise info avalikustamine meedias võib tekitada väärtõlgendusi, samuti põhjustada asutustele halduskoormust, kui nad peavad selgitama miks nende tegelik hinnakiri ei ole meedias avaldatule üks-ühele vastav.

Teiseks on oluline välja tuua, et eelpool nimetatud andmete avaldamine asutuste lõikes on meie hinnangul ärisaladus, sest seal sisalduvad ka erasektori teenusepakkujate andmed. Kuivõrd andmetest on näha millistest allikatest arvestuslik teenuse kulu kokku tekib, võib eraldi kulukomponentide (nt kulu isiku kohta) avaldamine kahjustada teenusepakkuja ärisaladust. Leidsime, et tegemist on ettevõtja sisese infoga (puudutatud osapooli Eestis on ca 200). Seega pidasime õigeks avaldada teabenõudjale Sotsiaalministeeriumil olevad andmed kulude kohta viisil, mis ei kahjustaks teenusepakkujate huve.

Tulenevalt avaliku teabe seadusest (AvTS) on Sotsiaalministeeriumil kohustus järgida teabe avaldamisel või kättesaadavaks tegemisel ka juurdepääsupiiranguid. Sotsiaalministeerium ei saa avaldada andmeid valimatult ja ilma, et ta ei lähtuks võimalikust juurdepääsupiirangust AvTS-i alusel. Vastasel juhul rikuks ministeerium isikute õigusi ja usaldusväärsust riigi vastu.

AvTS kohaselt peab teabe üldiseks kasutamiseks andmisel olema tagatud isiku eraelu puutumatus, autoriõiguste kaitse, riigi julgeoleku kaitse, ärisaladuse ja muu juurdepääsupiiranguga teabe kaitse. Enne teabe üldiseks kasutamiseks andmist peab teabevaldaja hindama teabe üldisele kasutamisele piirangute kehtestamise vajadust (AvTS § 31

lg 3). Ärisaladuseks loetakse ka just kaubanduslikku teavet, nagu ostumüügi mahud, kulu- ja hinnastruktuurid, finantsarvestuslikud andmed, mis ei tulene majandusaasta aruandest ning kauba omahinna kujunemise alusandmeid, keskmine püsikulu, muutuvkulu jne. Ka Andmekaitse Inspektsiooni antud „Avaliku teabe seaduse üldises juhises" viidatakse sellele, et ärisaladus ei ole avalikustamisele kuuluv või avalikustatud teave. Just neist kaalutlustest ja Konkurentsiameti juhistest Sotsiaalministeerium juurdepääsupiirangu hindamisel lähtus.

Oma vastuses Õhtulehele selgitasime, et andmete saamiseks on võimalik pöörduda algse teabevaldaja poole, kes saab hinnata oma ärisaladuse ulatust ja soovi selliseid andmeid väljastada. Sellisel juhul otsustab teabe avaldamise piiride üle konkreetne ettevõte või asutus ise, mitte Sotsiaalministeerium.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED

I Vaide ese

AvTS § 3 lg 1 sätestab, et avalik teave on mistahes viisil ja mistahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on loodud või saadud avalikke ülesandeid täites. AvTS § 5 lõike 1 punkti 1 kohaselt on teabevaldajaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus. Ministeerium on valitsusasutus, seega teabevaldaja AvTS-i mõttes. Antud juhul ei ole vaidlust selle üle, et ministeerium on teabevaldja ja küsitud teave on avalik teave.

Teabenõudega saab küsida mis iganes väljavõtet, mida on teabevaldajal võimalik teha, sh ei ole oluline kas sellisel kujul on enne andmetest väljavõte tehtud. Antud juhul ei ole teabevaldaja väga täpselt selgitanud milliseid väljavõtteid saab teha ja mis andmed nende süsteemis asuvad, mistõttu tuleb pooltel selles osas täiendavalt suhelda. Antud juhul on teabevaldaja toonud välja, et mingile osale teabele kehtib ärisaladuse juurdepääsupiirang. Seega on põhiline vaidlus teatud osa teavet puudutava piirangu osas. Näiteks vajab täpsustust kas ja kuidas esitavad hoolekandeteenust osutavad asutused (kas asutused ise või edastab selle teabe keegi nende eest) ministeeriumile oma kulutuste üle aruandlust. Nt kas ministeerium arvestab kõiki kulusid nende hinnakirja järgi (mis on teenusepakkujatel avalikud) või reaalsete kulutuse järgi (eraettevõte võib teha kliendile hinnakirjast erinevaid pakkumisi).

II Ärisaladus

Selgitame, et inspektsioon ei ole praeguses menetluses teabevaldaja seatud juurdepääsupiirangu aluse (ärisaladuse) õigsust hinnanud, kuna teabevaldaja ei ole eelnevalt täitnud ise oma kohustust välja tuua, mis osas sisaldab teave ärisaladust koos täpsemate põhjendustega.[1]

Juhime tähelepanu tingimustele, millele ärisaladus peab vastama (ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse § 5 lg 2):
1) see ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokku panus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad;
2) sellel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja
3) selle üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.

Seega ei ole mitte igasugune ettevõtlust puudutav teave käsitletav ärisaladusena, vaid ärisaladus peab vastama korraga eeltoodud kolmele tingimusele. Et konkreetset teavet saaks käsitleda ärisaladusena, peab ärisaladuseks tunnistatud teabel olema ettevõtja jaoks ka majanduslik väärtus, mis seisneb selles, et ärisaladus ei ole konkurentidele teada. Ärisaladuse puhul on

[1] Inspektsioon on oma järelepärimises palunud märkida ärisaladust sisaldavad laused eraldi ja tuua nende juurde selge põhjendus, milles seisneb ärisaladus ja kuidas see kolmandat isikut kahjustab.

tegemist teabega, mis garanteerib antud ettevõtja äritegevuse edukuse ning mille väljatöötamiseks või kogumiseks on ettevõtja teinud investeeringuid, mis vajavad õigustatult kaitset. Lisaks peab sellise informatsiooni avaldamine ohustama ettevõtja huve.

Kui ärisaladust sisaldab vaid osa teabest, tuleb muus osas teave väljastada. Teabenõude täitmata jätmine viitega ärisaladusele peab olema põhistatud, mis osas ministeerium ei ole puudutatud äriühingute poole pöördunud, ning ei oma hetkel ka ise veendumust, kas tegemist võib olla ärisaladusega. Seetõttu anname täiendava aja teabenõude üle vaatamiseks ja puudutatud äriühingutega suhtlemiseks. Kui teabevaldaja siiski otsustab (saades selleks eelnevaid selgitusi puudutatud äriühingutelt), et erasektori asutuste enda rahaliste vahendite kasutamine on nende ärisaladus, siis alternatiivselt pakume välja, et saab katta kinni erasektori teenusepakkujate nimetused, misläbi ei ole kokku viidav, kelle ärisaladust puudutava teabega on tegemist.

Kuna ministeerium teabevaldajana kehtestab teabele juurdepääsupiirangud, **peab ministeerium suutma ka ise hinnata ja põhjendada, kuidas sellise teabe avalikustamine kahjustab ärihuve** (küsides vajadusel selleks selgitusi). Kohus on asjas nr 3-08-1980 märkinud, et argumendi vastu, mille kohaselt saab ärisaladuse põhjendatuse üle otsustada üksnes ettevõtja ise, räägib mh ka Konkurentsiseaduse § 63 lg 2 – ettevõtja peab oma ärisaladuse määratlust põhjendama Konkurentsiametile ja Konkurentsiametil on õigus ka mitte nõustuda ettevõtja määratlusega. Seega ei saa teabevaldaja suunata teabenõudjat ise puudutatud asutustega suhtlema, vaid peab seda ise tegema. Seega peaks iga teabevaldaja juba teabe saamisel teadma, kas see sisaldab mingit juurdepääsupiirangut ehk selline suhtlus peab toimuma juba teabe saamisel.

Samuti on kohus 16.05.2016 otsuse 1-15-8831/40 punktis 5.3 märkinud: „Iseenesest õige on kaitsja seisukoht, et ettevõtja pädevuses on määratleda, missugust informatsiooni ta ärisaladuseks loeb. Samas ei saa jätta tähelepanuta, et kui ettevõtja on tunnistanud mingi teabe ärisaladuseks, ei saa sellest veel järeldada, et tegu on ärisaladusega, kuna viimase määratlemisel tuleb lähtuda objektiivsest olukorrast, mitte üksnes ettevõtja subjektiivsest tahtest. Subjektiivselt peab teave olema ärisaladusena määratletud ja omaja poolt sellisena kaitstud. Objektiivselt aga tuleb tuvastada, et teabe sisu ei ole üldsuse jaoks teada ning et teabe sellisena hoidmine omab teatavat objektiivset väärtust.“ Eeltoodust tulenevalt ei saa igasugust teavet käsitleda ärisaladusena, vaid teabevaldajal tuleb hinnata, kas ärisaladusena märgitud teave vastab ärisaladuse tunnustele ning teabenõude täitmisest **keeldumisel korral seda ka teabenõudjale põhjendada**.

Seega peab teabevaldaja algselt suhtlema teabenõudjaga saamaks selgust, kas asutuste nimede välja toomine on vajalik. Kui teabe saab väljastada nii, et kõik erasektori asutused on kinni kaetud (sh nt muuta loetalu järjekorda), siis ei ole summad kokku viidavad konkreetse asutusega ja ei saa viidata ärisaladuse kaitsele. Küll aga peaks väljastama kõikide nende asutuste andmed, kes täidavad avalikke ülesandeid. Samuti on avalikkusel õigus teada kui palju on riik raha maksnud asutuste kaupa.

III Teabenõudele vastamine

AvTS § 23 lg 1 punkt 1 lubab teabenõude täitmisest keelduda, kui taotletavale teabele kehtivad juurepääsupiirangud ja teabenõudjal ei ole taotletavale teabele juurdepääsuõigust. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt tuleb keeldumist põhjendada. Praegusel juhul ei ole teabevaldaja välja selgitanud, kas mingi osa teabest on ärisaladust sisaldav või mitte.

Teabevaldaja peab alati valima teabe avalikkusele kättesaadavaks tegemise, kui ei esine reaalselt ja põhjendatud vajadust juurdepääsetavust mingis osas piirata, ning ka sel juhul tuleb **eelistada osaliselt kättesaadavaks tegemist täielikule piiramisele.**

Praegusel juhul ei ole teabevaldaja täpsemalt selgitanud millist teavet ta valdab ja kuidas ta saab

väljavõtet teha. Nt on väljastatud aastapõhised arvud, aga teabenõudja küsis kuupõhist väljavõtet. Oma vastuses on teabevaldaja viidanud, et ei oma kululiikide põhist aruandlust, küll aga ei ole usutav, et teabevaldajal ei ole täpseid summasid selle kohta, kui palju on koha eest makstud avalikest vahenditest. Seega vähemalt selles osas peaks teabevaldajal teave olemas olema. Teabenõudja viitab Tervise Arengu Instituudi (TAI) avaldatud andmetele, mis osas soovitame teabenõudjal täpsustada, kust need andmed pärinevad. Samuti võiks ministeerium jagada selgitusi, kas mingeid andmeid on TAI-ga jagatud või vastupidi. Antud juhul ei saa ka inspektsioon asuda täpsematele seisukohtadele kõiki neid asjaolusid teadmata.

Ettekirjutusega kohustab inspektsioon teabevaldajal teabenõue sisuliselt uuesti üle vaatama ning hindama juurdepääsupiirangute kehtestamise vajadust sisuliselt (AvTS 35 lg 1 p 17) ning teabenõudele uuesti nõuetekohaselt vastama.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kadri Levand
jurist
peadirektori volitusel