



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Laur Lilleoja  
Eesti Kirikute Nõukogu  
laur.lilleoja@emkts.ee

Teie 01.12.2025

Meie 19.12.2025 nr 2.2.-1/25/48-2

**Puuduste kõrvaldamiseks tähtaja määramine**

Andmekaitse Inspeksiooni menetluses on Eesti Kirikute Nõukogu taotlus uuringus „Eesti elanikkonna usuline identiteet“ isikuandmete töötlemiseks ilma andmesubjekti nõusolekuta.

Tutvunud teie taotlusega, palun taotlust täiendada vastavalt alljärgnevale:

1. Isikuandmete kaitse seaduse (IKS) § 6 lg 5 kohaselt loetakse teadusuuringuks ka täidesaatva riigivõimu analüüsid ja uuringud, mis tehakse poliitika kujundamise eesmärgil. Justiitsministeeriumi selgituse kohaselt tuleb IKS § 6 lõiget 5 tõlgendada kitsalt ning selle alusel saavad poliitika kujundamise analüüse ja uuringuid teha üksnes valitsusasutused. IKS § 6 lõikes 5 on välja toodud kaks tingimust, mis peavad olema täidetud. Esmalt analüüsid ja uuringud teostatakse täidesaatva riigivõimu poolt ning teisalt, uuringud ja analüüsid on vajalikud poliitika kujundamiseks. Vabariigi Valitsuse seaduse § 39 lg 3 kohaselt on valitsusasutused ministeeriumid, kaitsevägi ja Riigikantselei, samuti ametid ja inspeksioonid ning nende kohalikud täidesaatva riigivõimu volitusi omavad asutused, samuti muud seadusega ette nähtud valitsusasutused.<sup>1</sup>

See tähendab, et poliitika kujundamise eesmärgil tehtava uuringu puhul saab uuringu läbiviijaks ja iseseisvaks isikuandmete vastutavaks töötlejaks olla täidesaatva riigivõimu asutus, näiteks ministeerium ning asutusele õigusaktiga pandud ülesannete hulka peab kuuluma ka poliitika kujundamisega seotud tegevus.

Eesti Kirikute Nõukogu (EKN) on mittetulundusühing (MTÜ). Mittetulundusühingute seaduse kohaselt on MTÜ isikute vabatahtlik ühendus, mis on loodud oma põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks ja tegutseb eraõigusliku juriidilise isikuna. EKN on oma põhikirja kohaselt mittetulundusühinguna Eestis tegutsevate kristlike kirikute ja koguduste liitude sõltumatu ja vabatahtlik ühendus, mille tegevuse eesmärk on ühendada kristlikke kirikuid ja koguduste liite koostööks Eesti ühiskonna vaimseks arenguks kristlike põhimõtete alusel.

Seega ei ole MTÜ Eesti Kirikute Nõukogu poliitika kujundamise ülesannet täitev täidesaatva riigivõimu asutus ja ei saa olla iseseisvaks isikuandmete vastutavaks töötlejaks täidesaatva riigivõimu poliitika kujundamise eesmärgil tehtavate uuringute läbiviimisel IKS § 6 lõike 5 alusel ning üldjuhul jätab AKI sellise taotluse läbi vaatamata. Kuna antud juhul on EKN ja Siseministeeriumi vahel sõlmitud uuringu läbiviimiseks leping, siis on võimalik puudus kõrvaldada.

<sup>1</sup> Justiitsministeeriumi 22.01.2024 vastus selgitustaotlusele nr [2-6/24-7834-2](#)

2. Palun taotluses tuua välja teadusuuringu läbiviimise õiguslik alus. Lisaks IKS § 6 lg 5 tuleb ära näidata, milline on vastutava töötleja õiguslik alus poliitika kujundamiseks (näiteks viide alusele Vabariigi Valitsuse seaduses). Leping on uuringu läbiviimisel aluseks pooltevahelise õigussuhte reguleerimiseks ja tingimuste seadmiseks, mitte õiguslik alus uuringu eesmärgil isikuandmete töötlemiseks.
3. Palun taotluses täpsustada uuringu eesmärki. Punktis 4 on öeldud: *Uuringu eesmärk on analüüsida Eesti elanikkonna religioosset ja maailmavaatelist identiteeti ning ajas toimunud muutusi, sealhulgas erineva rändetaustaga elanikkonna hoiakuid, usulist kuuluvust ning nende seost lõimumise teguritega. Antud eesmärkide saavutamiseks on plaanis viia läbi järgnevad ala-uuringud:*
  - Tõenäosusliku rahvastikuregistri põhise valimiga täisealisele populatsioonile suunatud kvantitatiivne küsitlus (1000+ vastajat)
  - Kvalitatiivsed fookusgrupi intervjuud (3 sihtgruppi, kokku vähemalt 80 osalejat)

*Kõigilt uuringus osalejatelt võetakse informeeritud nõusolek andmete töötlemiseks. Ainus etapp, mis puudutab isikuandmete töötlemist ilma osalejate loata, on rahvastikuregistrist kontaktandmete pärimine.*

Palun täpsustage, mida uuringuga siiski teada soovitakse saada, analüüs ise ei saa olla uuringu eesmärgiks.
4. Palun uuringu andmetöötlus tervikuna kogu uuringu ulatuses selgelt kirjeldada, muu hulgas järgnevaid tähelepanekuid arvestades:
  - 4.1. TAIEK otsusest nähtub, et uuringu läbiviimisel osalevad lisaks Siseministeeriumile ja Eesti Kirikute Nõukogule veel mitmete asutuste esindajad, sh nõusolekulehel välja toodud Eesti Uuringukeskus OÜ. Palun taotluses selgelt välja tuua kõik uuringus osalejad, nende rollid ja vastutus.
  - 4.2. Punktis 4 toodud uuringu eesmärgi kohaselt tehakse fookusgrupi intervjuud, kuid taotluses puudub igasugune täiendav teave intervjuude läbiviimise ja selleks vajalike andmetöötlustoimingute kohta.
  - 4.3. Taotluse punktides 4 ja 6 antud teabest saab koosmõjus järeldada, et tegemist on jätku-uuringuga ning uuringu raames kavatakse võrrelda küsitlusega kogutava teabe põhjal muutusi võrreldes varasemate uuringutega, kuid seda protsessi ei kirjeldata.
  - 4.4. Taotlusest ei selgu milliseid isikuandmeid uuringus ikkagi töödeldakse ning teave on kohati vastuoluline. Taotluse punktis 4 on öeldud: *Kõigilt uuringus osalejatelt võetakse informeeritud nõusolek andmete töötlemiseks. Ainus etapp, mis puudutab isikuandmete töötlemist ilma osalejate loata, on rahvastikuregistrist kontaktandmete pärimine.* Punktis 5: *Esindusliku juhuvalimi loomiseks kasutatakse rahvastikuregistri andmeid: sugu, vanusegrupp, rahvus, kontakt (e-post või postiaadress). Ilma nendeta ei ole võimalik moodustada esinduslikku valimit, mis võimaldaks üldistatavat analüüsi ning võrdlust varasemate analoogsete uuringutega.* Taotluses tuleb esitada kogu andmetöötlust, kaitsemeetmeid jm isikuandmete töötlemise nõudeid puudutav informatsioon esitada.
  - 4.5. Punktis 9 on välja toodud valimi maht ja andmekoosseis. Kuna nõusolekuta andmeid soovitakse töödelda lisaks kontakti võtmisele ka valimi koosseisu hindamiseks, siis tuleb välja tuua valimi koosseisu moodustamise meetoodika. Samuti selgitada, kui 1000 vastaja saamiseks võetakse 10000 isiku andmed, siis kas kutse uuringus osalemiseks saadetakse kõigile 10000 inimesele.
  - 4.6. Punktis 8 on öeldud, et kontaktibaasi ja küsitluse andmeid ei seota. Selgitada, kas veebiküsitluseks luuakse isikule personaalne link. Juhul kui, siis kuidas tagatakse

pseudonüümimine või anonüümimine või millises etapis seos pöördumatult kustutatakse.

4.7. Palun punktis 10 täpsustada, kas küsitlusandmed saavad olla anonüümsed.

5. Palun punkti 7 täiendada selgitustega, kuidas tagatakse, et isikuandmete töötlemine ei kahjusta ülemääraselt andmesubjekti õigusi ega muuda tema kohustuste mahtu. Lisaks sellele, et tagatakse andmetöötluse eesmärgipärasus ja turvalisus, tuleks välja tuua, kas isiku suhtes tehakse teda mõjutavaid otsuseid või võib andmetöötlusest isikule tuleneda muid mõjusid või kohutusi.
6. Taotlusele lisatud uuringu nõusoleku lehel antud informatsioon ei ole kooskõlas taotluses toodud andmetega. Lehel olev teave tuleb tervikuna üle vaadata ja täpsustada, arvestades järgnevat:
  - 6.1. Isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>2</sup> (IKÜM) kohaselt võib vastutav töötleja tugineda isikuandmete töötlemisel andmesubjekti nõusolekule üksnes juhul, kui nõusolek vastab kõigile kehtivatele materiaalsetele ja vormilistele tingimustele. IKÜM artikli 4 punktis 11 on nõusolek määratletud kui „vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selge nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega“.<sup>3</sup> Eriliiki isikuandmete töötlemisel lisandub nõue, et nõusolek peab olema selgesõnaline. Nõusoleku peab isik saama igal ajal tagasi võtta. Uuringusse kutsumisel tuleb isikule arusaadavalt eristada uuringus osalemise nõusolekut ja isikuandmete töötlemise nõusolekut.
  - 6.2. Isikuandmete kaitse üldmääruse üheks oluliseks põhimõtteks on läbipaistvuse põhimõte<sup>4</sup>. Läbipaistvuse tagamiseks tuleb andmesubjekte isikuandmete töötlemisest teavitada vastavalt IKÜM artiklitele 12 – 14 konkreetselt selles uuringus toimuvast andmetöötlusest. Teave või teavitamine peab olema kokkuvõtlik, selge, arusaadav ja lihtsasti kättesaadav ning kasutada tuleb sihtgruppi arvestavat selget ja lihtsat keelt.
7. Palun esitada andmekaitsealane mõjuhindang või kui seda ei ole koostatud või ei koostata, siis palun seda otsust põhjendada, arvestades isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 35 sätestatuga. Taotluse kohaselt on uuringu valimiks 10000 inimest ning töödeldakse nõusolekuta rahvuse andmeid, mis kuuluvad IKÜM art 9 lg 1 kohaselt eriliiki isikuandmete hulka. IKÜM art 35 lg 1 kohaselt peab isikuandmete vastutav töötleja hindama enne isikuandmete töötlemist kavandatavate isikuandmete töötlemise toimingute mõju isikuandmete kaitsele, kui isikuandmete töötlemise laadi, ulatust, konteksti ja eesmarke arvesse võttes tekib tõenäoliselt füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele suur oht. IKÜM art 35 lg 3 loetleb olukorrad, millal andmekaitsealase mõjuhindangu tegemine on nõutav, mh on hinnangu koostamine kohustuslik, kui toimub füüsiliste isiklike aspektide süstemaatiline ja ulatuslik hindamine, mis põhineb automaatsel isikuandmete töötlemisel, sealhulgas profiilianalüüsil, ja millel põhinevad otsused, millel on füüsilise isiku jaoks õiguslikud tagajärjed või mis samaväärselt mõjutavad oluliselt füüsilist isikut, samuti ka eriliigiliste isikuandmete ulatuslik töötlemine. Inspektsiooni koostatud isikuandmete töötleja üldjuhendis<sup>5</sup> on selgitatud, mis on süstemaatiline ja ulatuslik andmetöötlus. Samuti

<sup>2</sup> [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2016/679](#), 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta

<sup>3</sup> Vt täpsemalt Euroopa Andmekaitsealase nõukogu [Suunised 05/2020 määruse \(EL\) 2016/679 kohase nõusoleku kohta](#) Versioon 1.1 Vastu võetud 4. mail 2020

<sup>4</sup> Artikli 29 töörühm [Suunised määruse 2016/679 kohase läbipaistvuse kohta](#) Vastu võetud 29. novembril 2017 Viimati muudetud ja muudatused vastu võetud 11. aprillil 2018

<sup>5</sup> [Isikuandmete töötleja üldjuhend](#)

on toodud näiteid suure ohu kohta. Juhendis on viidatud suunistele<sup>6</sup>, mis käsitlevad andmekaitsealast mõjuhinnaangut.

Palun esimesel võimalusel, kuid hiljemalt **05.01.2025** taotluses esinevad puudused kõrvaldada ning täpsustused taotlusvormile sisse viia. **Muudatused palun algtekstist eristada.** Vastus palun saata aadressil [info@aki.ee](mailto:info@aki.ee).

Tähtajaks puuduste kõrvaldamata jätmise korral võib AKI vastavalt haldusmenetluse seaduse § 15 lõikele 3 jätta taotluse läbi vaatamata.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Anu Suviste

jurist

peadirektori volitusel

---

<sup>6</sup> Artikli 29 tööühm [Suunised, mis käsitlevad andmekaitsealast mõjuhinnaangut ja selle kindlaksmääramist, kas isikuandmete töötlemise tulemusena „tekib tõenäoliselt suur oht“ vastavalt määrusele \(EL\) 2016/679](#) Vastu võetud 4. aprillil 2017 Viimati muudetud ja muudatused vastu võetud 4. oktoobril 2017