



Pr Liisa-Ly Pakosta  
Justiits- ja Digiministeerium  
info@justdigi.ee

Teie: 10.04.2025 nr 8-3/3312-1

Meie: 14.05.2025 nr 1-14/RE/10170-1

## Isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine

Lugupeetud minister Pakosta

Täna, et saatsite isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (edaspidi: väljatöötamiskavatsus või IKS VTK) kooskõlastamiseks teiste hulgas ka Tartu Ülikoolile (edaspidi ka: ülikool). Isikuandmete kasutamisel on teadus- ja arendustöös keskne koht ning ülikooli jaoks on ülioluline, et valdkond oleks reguleeritud selliselt, et see ühelt poolt väldiks andmesubjektide õiguste ja huvide kahjustamist, teisalt aga looks ühemõtteliselt selged ja liigset bürokraatiat vältida aitavad reeglid teadlastele teadustöö tegemiseks ning tagaks teadustöö läbipaistvuse ja turvalisuse.

Tartu Ülikool soovib väljatöötamiskavatsust puudutavalt rõhutada eelkõige alljärgnevaid aspekte:

- Vaja on laiendada täidesaatvale riigivõimule ja kohalikele omavalitsustele antavat õigust teha isikuandmete kaitse seaduse (edaspidi ka: IKS) § 6 alusel analüüse ja uurin-  
guid ka avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele. Ülikoolid, kes tegutsevad Eesti õigus-  
korras avalik-õiguslike juriidiliste isikutena, on Eesti Vabariigi põhiseaduse alusel au-  
tonoomsed ning on mitmeid avalikke funktsioone, mille puhul poliitika kujundajaks on  
ülikoolid ise, mitte riik haridus- ja teadusministeeriumi või oma teiste asutuste kaudu.  
Näiteks võib tuua vastuvõtu ülikoolidesse vastuvõtu, mis mõjutab väga oluliselt kõiki  
ülikooli astujaid, kuid mille puhul riik on vastavalt kõrgharidusseaduse § 13 jätnud üli-  
koolidele peaaegu täielikult vabad käed vastuvõtutingimuste määramisel. Selleks, et  
neid otsuseid teha kvaliteetselt, andmepõhiselt ning ühiskonna vajadusi arvestades, on  
ülikoolidel vaja analüüsida varasemaid vastuvõtte, üliõpilaste õppes edasijõudmist ja  
lõpetamist, vilistlaste tööturul hakkamasaamist jmt puudutavaid andmeid. Neid vald-  
kondi väljaspool otsest õppe- ja teadustööd, kus ülikoolidel on vaja oma avalike üle-  
sannete täitmiseks isikuandmeid analüüsida, on veel. Seega on oluline, et sarnaselt riigi  
ning kohaliku omavalitsusega oleks poliitika kujundamiseks vajalike analüüside ja  
uuringute tegemise õigus ka avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel.
- Kui kehtiva isikuandmete kaitse seaduse § 6 lg 4 kohaselt peab eetikakomitee andma  
hinnangu teadusuuringutele, mis põhinevad eriliiki isikuandmetel, siis väljatöötamiska-  
vatsuse kohaselt (IKS VTK lisa 1, § 6 lg 4) on kohustus eetikakomiteega kooskõlastada  
kõik teadusuuringud, kus kasutatakse ükskõik milliseid isiku tuvastamist võimaldavaid  
andmeid. Selline regulatsioon viib näiteks olukorrani, kus eetikakomiteega tuleks koos-  
kõlastada ka uuring, kus analüüsitakse ajakirjanduses avaldatud andmete põhjal vii-  
maste aastakümnete Vabariigi Valitsuste tegevust, sest seal kasutatakse isiku tuvastamist

võimaldavaid andmeid valitsuste liikmete kohta. Kui soov on kindlasti laiendada eetikakomiteega kooskõlastamise kohustust suuremahulistele uuringutele, kus kasutatakse ilma isikute nõusolekuta isiku tuvastamist võimaldavaid andmeid, siis teen ettepaneku selle regulatsiooni alt välistada vähemalt kaks andmetöötlusjuhtu: (1) kui andmete kogumisel need kohe pseudonüümitakse ning uuringu elluviimisel töödeldakse andmeid läbivalt pseudonüümitud kujul; (2) kui uuringus kasutatakse avalikest allikatest kogutud andmeid avaliku elu tegelaste kohta.

- Tartu Ülikool on kogu uue teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse (edaspidi ka: TAIKS) väljatöötamise protsessis tugevalt toetanud ning pidanud hädavajalikuks eetikakomiteede töökorralduse reformi Eestis ning eetikakomiteede viimist Eesti Teadusagentuuri haldusalasse. Seda eelkõige põhjusel, et eetikakomiteede tegevusvaldkond on väga spetsiifiline ning vajab juriidilist, asjaajamislikku, andmekaitsealast, infotehnoloogilist jmt tuge, mida praegused eetikakomiteede pidajad, sealhulgas Tartu Ülikool, ei suuda piisaval tasemel tagada. Kui viia senised eri seaduste alusel ning eri institutsioonide juurde loodud eetikakomiteed nõ ühe katuse alla, võimaldaks see ressursivajadust optimeerida ning seeläbi tagada kvaliteetsemad otsused. Loodan, et nii teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse kui ka isikuandmete korralduse seaduse muutmise seaduse vastuvõtmisel lähtutakse eesmärgist viia eri eetikakomiteed kokku ühtse juhtimise alla.

Lisaks esitan mõned konkreetsemad tähelepanekud väljatöötamiskavatsuse kohta:

1. Tartu Ülikool toetab lahendust kehtestada IKS § 6 lg 2 isikustamata andmete töötlemise täpsemad tingimused. § 6 lg 2 p 1 puudutavalt oleks mõistlik „isikuandmete üleandmisena“ üldreeglina ette näha pseudonüümitud isikuandmetele juurdepääsu võimaldamine andmevaldaja turvalises töötluskeskkonnas või andmete üleandmine teadusuuringu vastutava või volitatud töötleja hallatavasse turvalisse töötluskeskkonda. Selle reegli rakendamiseks oleks aga vajalik kehtestada turvaliste töötluskeskkondade nõuded andmetöötlemisele, küberturvalisusele, sertifitseerimisele jne.
2. Olen IKS VTK koostajatega nõus, et turvaline andmetöötluskeskkond ei saa jääda ainssaks variandiks teadusuuringu läbiviimiseks, vaid ette tuleb näha ka alternatiivsed võimalused koos piisavate kaitsemeetmete rakendamisega, mis tagavad turvalise töötluskeskkonnaga samaväärse kaitsetaseme. Vajalikud kaitsemeetmed tuleb tuvastada teadusuuringu andmehaldusplaanis või vajadusel andmekaitsealases mõjuhinnangus.
3. IKS VTK-s välja toodud probleemi 2.2 lahendamiseks toetab ülikool 3. lahendusvarianti, st laiendada uuringute tegemise õigust kohalike omavalitsuse üksustele (edaspidi ka: KOV). Muu hulgas tagab selline lahendus õigusselguse olukordades, kus uuringu elluviimisesse on volitatud töötlejana kaasatud ülikool. Siinkohal juhin aga tähelepanu, et termini „teadusuuring“ kasutamine riigiasutuse või KOVi tehtud uuringu tähenduses on eksitav. Teadusuuringuid teevad siiski ülikoolid ja teadusasutused, riigiasutused ja KOVid teevad eelkõige poliitikakujundamiseks vajalikke uuringuid.
4. IKS VTK-s välja toodud probleemi 2.3 lahendamiseks toetab ülikool VTK lisas 3 toodud ettepanekut.
5. Tartu Ülikool on seisukohal, et tehnoloogiaarendusele, sh tehisaru arendamisele peaks läbivalt (st nii tavaliste teadusuuringute kui ka poliitikakujundamiseks tehtavate uuringute puhul) kohalduma IKS § 6 sätted, nagu iga teise teadusuuringu eesmärgil toimuva andmetöötlemise puhul. Isikuandmete kaitse vaatest on tähtis eesmärgi piirangu jt andmekaitse põhimõtete järgimise tagamine. Tehisaru ise on üks võimalikke töötlemise vahen-

deid, mille erisusi ja riske reguleerib täpsemalt AI määrus ja selle rakendusaktid. See tõttu ei toeta ülikool ettepanekut luua isikuandmete kaitse seadusesse uus säte tehnoloogia arendamise eesmärgil toimuva teadusuuringu raames isikuandmete töötlemise reguleerimiseks. Kui aga siiski otsustatakse luua tehnoloogiaarenduse reguleerimiseks täiendavad sätted, on oluline silmas pidada, et need ei hakkaks piirama innovatsiooni ja tehnoloogiaarendust puudutavat teadustööd.

6. Tartu Ülikool toetab eetikakomitee ja Andmekaitse Inspektsiooni hinnangu andmisel IKS VTK koostajate välja pakutud 1. lahendusvarianti, st et kõik teadusuuringud, sh asutuste analüüsid ja uuringud allutatakse TAIKSi alusel loodava eetikakomitee pädevusele, kes hindab nii uuringu eetilist kui ka andmekaitse aspekte. See tagab eetikakomitee lubade parema ja ühtlasema kvaliteedi, loob võrdsed võimalused kõikidele uuringute tegijatele ja selgemad põhimõtted andmesubjektile. Oluline on ka, et TAIKSi alusel antav eetikakomitee tegevust reguleeriv ministri määrus kehtestaks eetikakomiteele täpsemad ülesanded andmekaitse aspektide hindamisel. Selline lahendus võimaldaks teadlastel ette näha, milliseid aspekte nad peavad taotluses lahti kirjutama. Samuti oleks selgem, milliseid andmekaitse aspekte on eetikakomitee hinnanud ja kooskõlastanud. Täna ses praktikas on tulnud ette olukordi, kus ka eelneva eetikakomitee loa olemasolul algab andmete väljastamisel andmekogu vastutava töötlejaga andmekaitse aspektide arutelu uus ring, mis tarbetult kulutab nii teadlaste kui ametnike tööaega. Veelgi enam, uuringu detailide muutumisel (nt uurimismeeskonna uurijate lisandumisel) menetlevad hetkel seda muudatust nii eetikakomitee kui seejärel ka kõik andmekogude vastutavad töötlejad. Õiguslikus mõttes ei ole selge, kas tõesti peab andmekogu vastutav töötleja kõiki uuringu muudatusi (nt uurija lisandumine uurimisgruppi) ka pärast andmeväljastust menetlema. Juhul, kui see nii on, tuleks selgemalt reguleerida, milline on eetikakomitee ja andmekogude vastutavate töötlejate vastutus andmete väljastamisel ja ka hilisemal uuringuga seotud muutuste (sh väheoluliste muutuste) menetlemisel.
7. IKS VTK-s (lk 11) on öeldud, et kuna TAIKSi eelnõuga ei ole ette nähtud teadusuuringutele eetikakomitee hindamise kohustust, siis tuleks see nõue ette näha IKSiga. Tartu Ülikool on seisukohal, et teadusuuringute tegemise korraldus tuleks siiski ette näha TAIKSi ning kui TAIKS asjakohaseid sätteid ei sisalda, tuleks need IKS-i muudatustega sinna viia, mitte reguleerida seda küsimus isikuandmete kaitse seaduses endas.
8. Tartu Ülikool ei toeta lahendust, kus andmed paneb väljastamiseks kokku ja neile võimaldab juurdepääsu üks seadusega kindlaks määratud asutus. Täna seks on Eestis loodud juba mitmeid andmete turvalist juurdepääsu võimaldavaid keskkondi, mida saab osapoolte kokkuleppel kasutada ka eri andmevaldajate andmebaasidest pärinevate andmete koondamiseks ja edastamiseks, vajadusel ka luua vastavad teenusekirjeldused, hinnakirjad jmt. Ei ole vaja luua täiendavaid piiranguid osapoolte omavahelisele suhtlemisele. Riik peaks kehtestama nõuded andmete turvalisele töötlemisele, mitte aga reguleerima andmeväljastajate ja uurijate omavahelisi suhteid. Mõistlik on lahendus, kus kõik andmekogude vastutavad töötlejad pseudonüümivad väljastatavad andmed samade põhimõtete alusel ning iga andmekogu vastutav töötleja edastab pseudonüümitud andmed otse teadusuuringu tegijale, kes need ise vajalikke turvameetmeid rakendades kokku paneb. Sellisel juhul liiguvad nt pseudonüümitud terviseandmed otse andmekogust teadustöö tegijale ning erinevate andmekogude vahel liigub ainult pseudonüümimise algoritm. Teadustöö tegijale depseudonüümimist võimaldavaid andmeid ei väljastata.
9. **Kindlasti ei kooskõlasta Tartu Ülikool lahendust, kus edastatavad andmed paneb kokku selle andmekogu vastutav töötleja, kelle andmekogust soovitakse saada kõige tundlikumaid andmeid.** See lahendus suurendaks oluliselt andmekogu vastutava töötleja töökoormust ning pärsiks märkimisväärselt teadus- ja innovatsioonitegevust,

kuna andmete väljastamise aeg pikeneks veelgi. Lisaks võivad väljastatavad andmed olla mahukad, mis tähendab, et andmevaldaja, kelle andmekogus on kõige tundlikumad andmed, peab looma täiendava võimekuse turvaliselt hoiustada ja edastada suuremahulisi ja erinevates vormingutes andmestikke. Näiteks kuna erinevates terviseandmekogudes on terviseandmed salvestatud erinevate dokumenditüüpidega ning erineval kujul, siis nende andmete kokkupanemine ei ole lihtne ega triviaalne töö, vaid vajab tehnilisi oskusi ning põhjalikke teadmisi andmetest. Ülemaailmselt kasutatakse teaduses järjest laialdasemalt terviseandmete analüüsis OMOP ühtset andmemudelit ning sellele andmemudelile andmete üleviimine eeldab olemasolevat, toimivat ja pidevalt täienevat andmete puhastamise ja transformeerimise töövoogu. Täna on toimiv ja koheselt rakendatav töövoog olemas ainult Tartu Ülikooli arvutiteaduse instituudi terviseinformaatika töörühmal. Oluline on siinjuures rõhutada, et antud töövoogu on vaja pidevalt arendada ja täiendada. Seega, kui andmete kokkupanemisega tegeleb asutus, kes ei oska andmeid viia teadustöökäsitluseks vajalikule kujule ega oma selleks ka otsest huvi, siis igasugune muul kujul andmete kokku panemine suurendab ainult halduskoormust ning on ebaotstarbekas ressursikasutus. Eraldi küsimus on, kuidas toimiks kõige tundlikuma sisuga andmestiku tuvastamine ning millisel õiguslikul alusel toimiks teistest andmekogudest selle vastutavale töötajale andmete kokkupanekuks teiste andmekogude andmete edastamine ning kokkupaneku eesmärgil töötlemine. Mistahes andmete ühendamine (töötlemine) toimub eetikakomitee loa alusel konkreetse teadusuuringu raames ja seda tohib teha konkreetne uurimisgrupp selle uuringu raames ja eesmärkide täitmiseks. Uuringud võivad vajada väga rikkalikku ühendatud andmestikku, kuid kõigi nende andmete edastamine kokkupanekuks ühe vastutava töötaja valdusesse, kes ise uuringus ei osale, kätkeb endas turvariski.

10. Oluline on, et uuringuid, milles kasutatakse erinevaid õiguslikke aluseid andmete töötlemiseks, tuleks Andmekaitse Inspeksiooni ja eetikakomitee poolt hinnata tervikuna, mitte üksnes hinnata selles osas, kus andmetöötlus toimub ilma andmesubjekti nõusolekuta IKS § 6 alusel. Tartu Ülikooli eetikakomitee praktikas vastavat põhimõtet teadaolevalt järgitakse ja õigusselguse ja ühtse praktika kujundamise huvides oleks mõistlik normi vastavalt täiendada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)  
Toomas Asser  
rektor, professor

Aliis Liin  
737 5664, aliis.liin@ut.ee