



Justiits- ja Digiministeerium
info@just.ee

Teie 10.04.2025

nr 8-3/3312-1

Meie 06.05.2025

nr 1-12/440-2

Märkused isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsusele

Esitasite Kultuuriministeeriumile kooskõlastamiseks isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (VTK). Kultuuriministeerium kooskõlastab VTK järgmiste märkustega arvestamisel.

1. Kavandatava IKS §-ga 6¹ luuakse uus regulatsioon ja erisused täidesaatva riigivõimu asutuse uuringute ja analüüside läbi viimiseks. Nõustume, et eraldiseisva sätte loomine on asjakohane, arvestades, et selliste uuringute ja analüüside läbiviimise protsess erineb tavapärastest teadusasutuste uuringutest olulisel määral. Samuti leiame, et asjakohane on loa saamise kohustus seada vaid suuremat riivet põhjustavatele uuringutele ning uuringute ja analüüside eesmärkide laiendamine, nagu on selgitatud ka VTK punktis 2.3. Küll aga on kavandataval kujul säte raskesti hoomatav ning jääb ebaselgeks, milliseid tingimusi tuleb erinevat tüüpi uuringute puhul täita. VTK-s toodud põhjendusi ja kavandatavat IKS § 6¹ teksti analüüsides eeldame, et printsiibis on soov luua järgmine süsteem:

- 1) Uuringus või analüüsis kasutatakse ühe andmekogu andmeid ning andmekogu kuulub uuringu läbiviijale (st uuringu läbiviija on andmekogu vastutav töötaja) – uuringu võib IKS § 6¹ lõike 2 alusel läbi viia ilma AKI loata (ehk AKI-t teavitades), eeldusel, et andmesubjekti kohustuste mahtu ei muudeta ega kahjustata muul viisil ülemääraselt andmesubjekti õigusi ega avaldata kahjulikku mõju andmesubjektile. Sellisel juhul võib kasutada ka isiku tuvastamist võimaldavaid andmeid/tulemusi ning eriliiki isikuandmeid.
- 2) Uuringus või analüüsis kasutatakse mitme andmekogu andmeid (olenemata sellest, kes on andmekogu vastutavaks töötajaks) – kui kõik IKS § 6¹ lõikes 3 toodud tingimused on täidetud, võib uuringu läbi viia ilma AKI loata (ehk AKI-t teavitades). Kui üks või mitu tingimust on uuringu puhul täitmata (näiteks juhul, kui soovitakse kasutada isiku tuvastamist võimaldavaid andmeid), on uuringu läbi viimine lubatud vaid AKI eelneval loal. Kui AKI on andnud loa uuringu läbi viimiseks, ei ole vajalik sisuliselt ühegi lõikes 3 toodud nõude täitmine.
- 3) Uuringus või analüüsis kasutatakse ühe andmekogu andmeid ja selle vastutav töötaja ei ole uuringu läbiviija – eelduslikult peaks sellisel juhul kehtima sama süsteem, mis mitme andmekogu andmete töötlemisel (eelnev punkt), kuid kavandataval kujul IKS § 6¹ sellist olukorda ei reguleeri. Sätte lõikes 2 reguleeritakse olukorda, kus kasutatakse ühe andmekogu andmeid, mille vastutavaks töötajaks on uuringu läbiviija, lõikes 3 aga mitmest andmekogust pärinevate andmete töötlemist.

Eeldusel, et oleme regulatsiooni mõtte õigesti määratlenud, siis nõustume küll pakutud lahendusega, kuid palume sätte ülesehitust ning sõnastust muuta selliselt, et oleks selgelt ja konkreetselt tuvastatav, milliseid tingimusi milliste uuringute puhul tuleb täita ning millistes olukordades on AKI luba enne uuringu läbiviimist vajalik.

Eelkõige jääb hetkel ebaselgeks, mis tingimused peavad olema täidetud iga uuringu puhul, olenemata sellest, kas selleks on vajalik AKI luba või mitte. Samuti jääb ebaselgeks, millised tingimused peavad olema täidetud juhul kui taotleda uuringu läbi viimiseks AKI luba (näiteks kui soovitakse kasutada isikustatud andmeid). Kavandatava sätte sõnastuse puhul võib asuda seisukohale, et AKI luba taotledes võib sisuliselt kõik lõikes 3 toodud tingimused täitmata jätta, kuigi tõenäoliselt, arvestades varasemat praktikat, see tegelikkuses nii mõeldud ei ole. Samuti jääb kavandatavas sõnastuses ebaselgeks eriliiki isikuandmete töötlemine – kavandatav säte eriliiki isikuandmete osas erisust selgelt ei teegi, kuigi tegu on andmesubjektile oluliselt suuremat riivet põhjustava andmetöötlusega.

2. VTK punktides 2.1. ja 2.2. on kirjeldatud, et kehtiv seadus kitsendab ülemäära asutuste ringi, kellele on lubatud analüüsi ja uuringuid teha, ning seejuures tuuakse välja, et KOV-idel puudub alus analüüsides ja uuringute läbi viimiseks, kuigi ka nemad täidavad riiklikke ülesandeid, st teevad uuringuid ja analüüsi avalikes huvides. Nõustume, et „täidesaatva võimu“ asemel tuleks kasutada mõistet „täidesaatva võimu asutused“ ning, et ka KOV-idel peaks olema teatud juhtudel õigus IKS-is toodud korra järgi uuringuid ja analüüsi läbi viia (KOV-idele õigusliku aluse kehtestamise võimaluste osas Kultuuriministeeriumil eelistus puudub).

Samas täidavad riiklikke ülesandeid ka riigi asutatud ja riigi osalusega sihtasutused, kellele on riik haldusülesande edasi volitanud, ja mille täitmine on nende põhikirjaliseks eesmärgiks. Ka nende sihtasutuste jaoks on vajalik kehtestada õiguslik alus avalikes huvides uuringute ja analüüsides läbi viimiseks. Probleem õigusliku aluse puudumisega tõusetas Kultuuriministeeriumis näiteks 2024. aastal, kui riigi asutatud sihtasutus (asutajaõigusi teostab Kultuuriministeerium) tellis uuringu, mille läbiviimiseks oli vaja andmeid Rahvastikuregistrist ja sellest tulenevalt ka AKI luba. Kultuuriministeerium pidi uuringu teostamiseks esitama AKI-le volikirja, millega kinnitasime, et Kultuuriministeerium on andnud riigi SA-le ülesande uuring läbi viia. Seega pidime täiendavalt selgitama, et riigi SA-l on oma põhikirjalistest eesmärkidest tulenevalt õigus uuringuid teostada (ilma andmesubjektist vastaja nõusolekuta), et ta tegutseb IKS § 6 lõigete 3 ja 5 mõistes Kultuuriministeeriumi (täidesaatva võimu) esindaja ja poliitika kujundaja ülesandel ning on riigi asutatud sihtasutus. Tegu on iseenesestmõistetavate asjaoludega ning eelnimetatud menetlus tekitab üleliigset koormust nii uuringu läbiviijale, täidesaatva võimu asutusele kui ka AKI-le.

Sellest tulenevalt teeb Kultuuriministeerium ettepaneku IKS § 6¹ kohaldamisala laiendada ning lisaks täidesaatva võimu asutustele võimaldada uuringute ja analüüsides läbi viimist ka riigi asutatud või riigi osalusega sihtasutustele oma põhikirjalise eesmärgi täitmiseks.

3. VTK punktis 4 kirjeldatakse eetikakomitee ja AKI loa andmise protseduuri muutmist. Toetame välja pakutud 2. varianti, kus asutuste uuringutele ja analüüsidesle loa andmine jääks jätkuvalt AKI pädevusse, kes vajadusel küsib hinnangu andmisel eetikakomitee seisukohta. Enamik Kultuuriministeeriumi läbi viidavaid uuringuid ja analüüsi ei puuduta eriliiki isikuandmeid ega vaja uuringu eetilise hindamist, vaid eeldavad andmekaitsealase hinnangu andmist ning isikuandmete kaitse üldmäärusega vastavuse kontrollimist. Seda on pädevam hindama AKI, mistõttu peaks loa andmise menetlus jääma ka edaspidi AKI-sse. Seejuures toetame

muudatust, et edaspidi ei oleks asutuste uuringute ja analüüside puhul vaja enam mõlemat – nii eetikakomitee kui AKI luba – vaid piisaks ainult AKI loast ning vajadusel IKS § 6¹ lõikes 8 toodud eetikakomitee seisukohast. Antud muudatus lihtsustaks uuringute läbiviimist ja vähendaks nii asutuste kui eetikakomitee koormust.

4. VTK punktis 3 selgitatakse tehnoloogiaarenduse kui ühe teadusuuringu liigi reguleerimise vajadust. Kultuuriministeeriumi hinnangul vajavad tehnoloogiaarendused selgemat ja teatud määral ka rangemat reguleerimist. Arendamine tähendab olemuslikult seda, et lõpptulemuse üle kontroll puudub ehk andmete tegelikku ja täielikku turvalisust ei pruugi olla võimalik tagada nii lihtsalt kui tavapäraste teadusuuringute puhul. Sellest tulenevalt peaks isikuandmete töötlemise tingimused olema kohandatud vastavalt tehnoloogiaarenduse kui teadusuuringu alaliigi iseloomule ning teatud juhtudel vajama ka kooskõlastamist AKI või mõne teise pädeva asutuse poolt.

Ühtlasi on tehnoloogiaarendused täiendusena välja toodud ainult IKS §-s 6¹ ehk täidesaatva võimu asutuste uuringute sättes. Kuna aga mistahes avalikes huvides tehtav tehnoloogiaarendus on üldmääruse järgi teadusuuring, siis palume selgitada, miks see täiendus lisati ainult täidesaatva võimu asutuste uuringutele või mis eesmärki selle eraldi rõhutamine täidab.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Heidy Purga
minister

Mari Kõrtsini 628 2254
Mari.Kortsini@kul.ee