



## JUSTIITSMINISTEERIUM

Haridus- ja Teadusministeerium  
hm@hm.ee

Teie 12.06.2024

Meie 22.07.2024

nr 8-1/24/2608-2,  
HTM/24-0627/-1K  
nr 8-2/4797

### **Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse eelnõu kooskõlastamine**

Austatud minister

Haridus- ja Teadusministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seaduse eelnõu. Kõnealuse eelnõu kohta on Justiitsministeerium märkusi esitanud ka 2022. aastal ning osad meie poolt siis esitatud märkused on endiselt arvestamata. Esitame need märkused uuesti ja palume neid arvestada.

Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu põhimõtteliste märkustega.

#### **I. Põhimõttelised märkused**

1. Eelnõu pealkiri – palume selgitada põhjust, miks leitakse, et innovatsioon ei mahuks kehtiva pealkirja alla ning pealkiri vajab muutmist (mis omakorda tingib viidete muudatused).

Seletuskirjas on märgitud, et „Eelnõu koostamise käigus otsustati muuta seaduse pealkirja, lisades sõna „innovatsioon“, et pealkiri oleks paremini kooskõlas seaduse sisuga, mis kajastab nii teadus- ja arendustegevuse kui ka innovatsiooni korraldust.“. Samuti on seletuskirjas märgitud, et „Innovatsiooni all mõistetakse eelnõus teadus- ja tehnoloogilisel arendustegevusel põhinevat innovatsiooni, mis kuulub ka rahvusvahelises mõisteruumis teadus- ja arendustegevuse alla, pidades sealjuures silmas, et OECD Oslo käsiraamatu järgi on innovatsiooni mõiste laiem kui TAIKS-is esitatu, hõlmates rohkem kategooriaid (turundus- ja protsessiinnovatsioon jt), millele ei pruugi olla eelnenud teadus- ega tehnoloogilist arendustegevust.“.

**Juhul, kui pealkirja muutmine on vajalik, siis teeme ettepaneku: teadus-, arendus- ja uuendustegevuse korralduse seadus (alus: NT § 17 lg 3), sest kuivõrd innovatsioonile on olemas eestikeelne vaste, siis tuleb seda kasutada.**

2. Jääme oma varasema arvamuse juurde, et me ei toeta konkreetse sihtasutuse nimetamist seaduses. Normid peaksid olema võimalikult "tulevikukindlad" ning konkreetse sihtasutuse nime nimetamine seaduses seda eesmärki ei teeni.

Kordame oma varasemat seisukohta ka selle kohta, et riik on kasutanud ja kasutab eraõigusliku juriidilise isiku liiki – sihtasutust – tegutsemisvormina liiga kergekäeliselt. Rõhutame, et sihtasutus on siiski eriotstarbeline juriidiline isik teatud vara valitsemiseks ja põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Sihtasutusel pole liikmeid ja asutaja õiguste teostamise võimalused on väga

piiratud, lisaks pole asutaja õigused ka üleantavad. Sihtasutuse riigi poolt kasutamise problemaatilisuse kohta vt ka "Ühinguõiguse revisjon. Analüüs-kontseptsioon".<sup>1</sup>

Palume eelnõu muuta ja mitte nimetada eelnõus konkreetset sihtasutust.

- 3. Eelnõu § 12 lg 1** kohaselt on teaduseetika komitee teadus-ja arendustegevuse poliitika rakendusüksuse moodustatud sõltumatu eri valdkonna ekspertidest koosnev kogu, mille tegevuse eesmärk on anda hinnang teadus- ja arendustegevuse eetilisele kohta ning tagada uuringusse kaasatud isikute õiguste, ohutuse ja heaolu kaitse. Palume selgitada, kas teaduseetika komitee on edaspidi komitee, kelle hinnangut on vaja ka juhul, kui teadusuuring põhineb eriliiki isikuandmetel IKS § 6 lg 4 mõttes.

Seletuskirjas on selgitatud „Teaduseetika komitee moodustamisel määratletakse TA tegevuse valdkonnad ja uuringute tüübid, milles eetikakomiteel on hinnangute andmise pädevus. Teaduseetika komitee võib pädevuse olemasolul anda teadusuuringute läbiviimisele ka andmekaitse aspekte käsitleva hinnangu, vastavalt isikuandmete kaitse seaduse §-s 6 sätestatule.“. Kui eelnõu eesmärk on koondada eetiline ja andmekaitse aspektide hindamine ühe eetikakomitee alla, siis tuleks IKS § 6 vaatest muuta loodava komitee läbimine kohustuslikuks, jättes kõrvale võimaluse igaühel eetikakomiteesid IKS § 6 mõttes luua. Sellisel juhul oleks vajalik lisada IKS § 6 lg-sse 4 viide TAIKS-ile, kuid see vajab kindlasti eelnevalt arutamist.

IKS § 6 lg 4 kohaselt kontrollib eetikakomitee ka IKS § 6 sätestatud tingimuste täitmist, mis on seotud andmetöötlusega, seega ei saa teaduseetika komitee hinnata üksnes teadus ja arendustegevuse eetilistust, vaid peab hindama ka andmetöötluse aspekte, sh andmesubjekti õiguste kaitse vaatest. Eelnõu tuleb täiendada ning kuna tegemist on olulise küsimusega, mis vajab see enne arutelusid asjassepuutuvate osapooltega, oleme valmis panustama.

Lisaks juhime tähelepanu, et seletuskirjas selgitus lk 15 „Valdkonna eest vastutava ministeeriumi nõusolekul oleks võimalik näiteks kliiniliste ravimiuuringute, tervise infosüsteemi andmete töötlemist või Geenivaramu proovide ja andmete töötlemist käsitlevate uuringute kooskõlastamine viia üle teaduseetika komitee vastutusse.“ on eksitav, sest TTKS § 59<sup>4</sup> ja IGUS § 29 näevad ette, et andmete väljastamisel tervise infosüsteemist ja geenivaramu andmete töötlemisele annab hinnangu uuringueetika komitee (Eesti bioetika ja inimuuringu nõukogu). Seega ei ole võimalik seadusi muutmata ministri määrusega hinnangute andmist üle viia.

Eelnõus tuleb reguleerida, kuidas toimub teaduseetika komitee moodustamine. Täpsemalt – millise õigusaktiga komitee moodustatakse. Seletuskirjas (lk 14) on märgitud, et: „Teaduseetika komitee moodustamise ja töökorralduse põhimõtted, sh liikmete valiku ja taotluste menetlemise protseduur, sätestatakse alamaktis“. Palume vastav volitusnorm ette näha ka eelnõu §-s 12. Seletuskirjas on märgitud, et: „Sellest lähtuvalt moodustatakse seaduse alusel Eesti Teadusagentuuri juurde teaduseetika komitee, mille eesmärk on anda hinnang teadus-ja arendustegevuse eetilisele kohta ning tagada uuringusse kaasatud isikute õiguste, ohutuse ja heaolu kaitse“. See tuleks ka eelnõus selgelt välja tuua, hetkel on see sätestatud läbi teadus-ja arendustegevuse poliitika rakendusüksuse, mille terminit eelnõus toodud ei ole. Eelistame, et eelnõus on selgelt sätestatud teaduseetika komitee moodustamine või alternatiivina luua volitusnorm. Oluline on, et eelnõust nähtuks, kuidas komitee asutatakse.

Eelnõu lisa „Teaduseetika korraldus“ §-s 10 on sätestatud, et „(1) Teaduseetika komitee moodustab teadus- ja arendustegevuse poliitika rakendusüksuse juhutuse esimehe käskkirjaga.“. Esiteks on lause sõnastus veidi arusaamatu, teiseks tuleks meie hinnangul selline volitusnorm tuua seaduse tasemele ning kaaluda, kas komitee moodustamine ei oleks mõistlikum kehtestada valdkonna eest vastutatava ministri määrusega.

---

<sup>1</sup> "Ühinguõiguse revisjon. Analüüs-kontseptsioon", lk 160, lk 163. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.just.ee/oigusloome-arendamine/uhinguoiguse-revisjon-loppenud>

<sup>3</sup> CETS 164 - Explanatory Report to the Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (coe.int)

seaduses. Palume eelnõus sätestatud eesmärk viia kooskõlla põhimääruses sätestatud eesmärgiga.

Eelnõu § 11 lg 7 p 1 kohaselt nähakse põhimääruses ette vastutava ja volitatud töötleja ülesanded, põhimääruses aga neid sätestatud ei ole. Palume põhimäärust selles osas täiendada.

ETIS põhimäärus § 5 – andmete riskasutus ei saa toimuda vastutavate töötlejate vahelisel kokkuleppel, andmete kasutamisel peab õiguslik alus andmetöötluseks olema sätestatud seaduses või toimuma muul IKÜM art 6 p1 toodud alusel. Palume põhimäärus muuta.

ETIS põhimääruse § 7 on deklaratiivse sisuga säte ning sätte eesmärk on arusaamatu. Palume kõnealune säte põhimäärusest välja jätta.

ETIS põhimäärus § 10 lg 3 – juhime tähelepanu, et andmete esitaja saab andmete esitamisel märkida, kas edastatav teave on juurdepääsupiiranguga teave, andmekogu vastutav töötleja peab teavet oma infosüsteemis ka vastavalt käitlema. Juurdepääsud (vastavalt õigusaktidele) tagab teabele infosüsteemi vastutav töötleja

ETIS põhimäärus § 11 lg 4 kohta juhime tähelepanu, et teabe väljastamise pädevuse võib küll edasi delegeerida, kuid vastutus teabe väljastamise õiguspärasusega seoses on vastutaval töötlejal.

ETIS põhimäärus § 11 lg 6 – põhimäärusega ei saa piirata isiku võimalus andmete saamiseks nt paberkandjal, kui ta on selleks soovi avaldanud. Selgitame, et AvTS § 4 kohaselt on teabevaldajad kohustatud tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele seaduses sätestatud tingimustel ja korras ning § 17 kohaselt tuleb teabenõue täita teabenõudja poolt soovitud viisil. Palume põhimäärust parandada.

ETIS põhimäärus § 12 sisu jääb arusaamatuks. Palume normi sõnastus üle vaadata ja põhimääruses sõnastust täpsustada.

ETIS põhimäärus § 13 – kui andmetele antakse õiguslik tähendus, siis tehakse seda seadusega. See norm tuleb eelnõus välja jätta.

ETIS põhimääruse § 26 loetelus on nimetatud andmete alusdokumendid, nt isikut tõendav dokument, tööleping. Seaduseelnõus selliseid isikuandmeid sätestatud ei ole. Palume seaduseelnõu täiendada.

Juhime tähelepanu, et põhimäärusega ei saa ette näha laiemat isikuandmete töötlemist, kui seadusandja on ette näinud. Palume seaduseelnõu isikuandmete töötlemise osas täiendada.

## II. Sisulised märkused

5. Eelnõu läbivalt kasutatakse terminit „**evalveerima**“. Samas muudetakse eelnõuga Tallinna Tehnikaülikooli seadust ja Tartu Ülikooli seadust, milledes asendatakse käesoleva seaduseelnõuga *evalveerimine hindamisega*. **Kuna võõrsõnade vältimine suurendab muu hulgas ka arusaadavust, siis konteksti sobiva eesti vaste olemasolul tuleb kasutada seda (Normitehnika käsiraamatu § 17 komm 4). Seetõttu peab eelnõus evalveerima asemel kasutama omasõna hindama. Palume eelnõu läbivalt muuta.**
6. **Eelnõu § 2** – termini sisu määratletakse kas pärast termini esmakordset kasutamist eelnõu struktuuriosas, kuhu on koondatud terminiga seotud sätted, või eelnõu üldsätetes selle termini jaoks kavandatavas paragrahvis (HÕNTE § 18 lg 5). Seetõttu tuleb iga termin esitada eraldi paragrahvis või määratleda sisult seotud terminid paragrahvi ühes lõikes. Palume eelnõu muuta.

7. **Eelnõu § 7 lõike 2 punkti 4** kohaselt on kõigi ministeeriumide ülesandeks oma valitsemisala teadus- ja arendustegevuse eelarve ning selle täitmise ülevaate esitamine teadus- ja arendustegevuse valdkonna eest vastutavale ministrile ning punkti 5 kohaselt vastava info avalikustamine ja ajakohastamine Eesti Teadusinfosüsteemis.

Antud ülesannete täitmiseks on eelnevalt vaja täpsustada kulude kajastamise aluseks olevat meetodikat. Info uuendamine Eesti Teadusinfosüsteemis on ministeeriumidele uus ülesanne, seega tuleks analüüsida, kui suure lisakoormuse selline muudatus kaasa toob. Palume seletuskirja täiendada.

8. **Eelnõu § 11 lg 4** kohaselt säilitatakse infosüsteemis kogutud andmeid alaliselt kui põhimääruses ei ole sätestatud andmete lõikes piiranguid. Lõike 4 teises ja kolmandas lauses sätestatakse, et Rahvusarhiivi poolt arhiiviväärtuslikuks hinnatud andmed antakse üle Rahvusarhiivi arhiiviseaduses sätestatud korras ja üle antud andmed kustutatakse infosüsteemist.

Isikuandmete alaline säilitamine on küsitav ja seda vajadust ei ava ka seletuskiri. Esmalt palume hinnata, kas isikuandmete alaline säilitamine on vältimatult vajalik, sh on tagatud eesmärgipärasuse ja minimaalsuse nõue. Juhul, kui see siiski on eesmärgipärane, siis on seletuskirja vaja täiendada selgitustega, miks on andmete tähtajatu säilitamine vajalik. Samuti palume asendada eelnõus sõna „alaliselt“ sõnaga „tähtajatult“.

Lisaks märgime, et kui andmed on arhiiviväärtuslikud ning need arhiivi üle antakse, siis tuleb kaaluda, kas neid andmeid on lisaks ka infosüsteemis vaja säilitada. Palume seletuskirja täiendada selgitusega, kas neid andmeid on lisaks arhiivile vaja ka infosüsteemis säilitada.

9. **Eelnõu § 11 lg 7** – andmekogu asutatakse seadusega, mitte määrusega (palume vastavad muudatused sisse viia ka põhimääruses) ning punkti 2 tuleb täiendada ka andmeandjadelt saadavate andmetega. Andmekogu põhimääruses peab olema sätestatud, mis andmeid andmeandjad infosüsteemi edastavad.

Eelnevat arvesse võttes palume lõige sõnastada järgmiselt:

(7) Infosüsteemi põhimääruse kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega, milles sätestatakse:

- 1) vastutava töötleja ja volitatud töötleja ülesanded;
- 2) andmeandjad ja nendelt saadavad andmed, kogutavate andmete täpsem koosseis ja infosüsteemi kandmise kord;
- 3) andmetele juurdepääsu ja andmete väljastamise kord;
- 4) andmete riskasutus;
- 5) andmete säilitamise täpsemad tingimused;
- 6) muud korralduslikud küsimused.

Lisaks juhime tähelepanu, et infosüsteemis avalikustatava teabe puhul peab andmekogu vastutav töötleja järgima, et ei avalikustataks teavet, mis seaduse kohaselt on juurdepääsupiiranguga teave, sh isikuandmeid, ning arvestama peab ka intellektuaalomandi või ärisaladuse kaitset.

Palume täpsustada seletuskirja osa „Põhimäärusega sätestatakse andmekogu pidamise kord ja volitatud töötlemine, andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad, andmete riskasutus, andmete säilitamine ning muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused.“, sest põhimäärusega saab seaduses sätestatud andmekoosseisu ja säilitustähtaegu täpsustada. Andmekoosseisude ja säilitustähtaegade üldised alused peavad tulema seadusest. Samuti palume seletuskirja täiendada ja märkida, millisel eesmärgil seaduses sätestatud isikuandmeid töödeldakse. Samuti peab seletuskirjas olema hinnatud andmetöötluse proportsionaalsus (arvestades isikuandmete töötlemise põhimõtteid, sh eesmärgipärasus ja minimaalsus).

Palume eelnõu ja seletuskirja täpsustada.

10. **Eelnõu § 16** sätestab teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni riigieelarvelise rahastamise üldpõhimõtted. Eelnõu § 16 lg 4 näeb ette, et riigieelarvest eraldatud teadus- ja arendustegevuse vahendite kasutamisel tuleb toetuse saajal eristada raamatupidamises teadus- ja arendustegevusega seotud majandustegevus ja mittemajandustegevus, nende kulud ning

rahastamine. Seletuskirjas (lk 26) on öeldud: „TA-asutuste, ülikoolide ja evalveeritud rakenduskõrgkoolide rahastamisel rahastusinstrumentidest lähtutakse põhimõttest, et rahastatakse üksnes mittemajandustegevust, välistades majandustegevuse ristsubsideerimise ja sellega riigiabi andmise TA-asutustele. Juhul, kui TA-asutus, ülikool või evalveeritud rakenduskõrgkool saab riigieelarvest toetust mittemajandustegevuseks, peab riigieelarveliste vahendite kasutamisel olema tagatud mittemajandustegevuse ja majandustegevuse selge eristamine raamatupidamises tegevusliikide, rahastamise ning tulude ja kulude lõikes.“

Eelnõu tekstist ei tulene, et § 16 lg 4 sätestatud majandustegevuse ja mittemajandustegevuse eristamise põhjuseks see, et riigieelarvest tulenevat rahastamist ei tohiks kasutada majandustegevuseks. Kui see on nii, siis peab selline keeld olema seaduses selgelt kirjas. Praegu sätestatakse üksnes eristamise kohustus raamatupidamises. Samuti jääb arusaamatuks, kas mingitel juhtudel on võimalik riigieelarvest tulevat rahastust kasutada ka majandustegevuseks või see on mõeldud rangelt üksnes mittemajandustegevuseks. Palume eelnõu ja seletuskirja täiendada.

### **III. Muud märkused eelnõu ja seletuskirja kohta**

11. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõjuanalüüsi kohta.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Madis Timpson  
Minister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiitsministeeriumi märkustega

Kärt Voor 5868 0033, Kart.Voor@just.ee  
Kristel Niidas  
Pilleriin Lindsalu  
Kairi Sirkel  
Kaidi Meristo  
Silja Tammeorg  
Marget Pae