



Õiguskantsler

Teie 11.04.2017 nr

Meie 27.06.2017 nr 6-1/170619/1702807

## Juurdepääs rahvastikuregistris sisalduvate isikuandmete töötlemise andmetele

Lugupeetud avaldaja

Täna Teid avalduse eest, milles taotlesite järelevalvet rahvastikuregistri seaduse mõnede sätete põhiseaduslikkuse üle. Leiata, et [rahvastikuregistri seaduses](#) (RRS) sisalduv regulatsioon, mille kohaselt andmesubjektil puudub juurdepääs andmetele rahvastikuregistris andmesubjekti andmeid pärinud asutuste kohta varasema perioodi kohta kui taotluse esitamisele eelnenud kalendriaasta algusest arvates, on vastuolus [isikuandmete kaitse seaduse](#) (IKS) § 19 lõike 1 punktidega 4-6 ja [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) §-ga 44. Analüüsi tulemusel ei selgunud vastuolu Eesti Vabariigi põhiseaduse ega seadustega.

### Asjassepuutuvad seadusesätted

#### RRS

§ 23 („Rahvastikuregistri pidamist abistavad andmed“) lg 3 p 5: *[Andmete töötlemise andmed on:] andmetele juurdepääsu andmed.*

§ 60 lg 3: *Rahvastikuregistri andmete säilitamisel peab olema võimalus teha väljavõtteid selle kohta, kes, millal ja milliseid andmeid on töödeldud ning kellele, millal ja milliseid andmeid on väljastatud (juurdepääsuandmed).*

§ 68 lg 1: *Täisealisel isikul on juurdepääsuõigus kõigi tema, tema alaealiste laste ja eestkostetavate kohta rahvastikuregistrisse kantud aktuaalsetele andmetele, samuti rahvastikuregistri arhiivi kantud andmetele ja andmete töötlemise andmetele, välja arvatud rahvastikuregistri tarkvarast tulenevatele andmetele ja andmete koodidele.*

§ 68 lg 1<sup>2</sup>: *Käesoleva seaduse § 23 lõike 3 punktis 5 sätestatud andmetele tagatakse juurdepääs taotluse esitamisele eelnenud kalendriaasta algusest arvates.*

#### IKS § 19 lg 1 p-d 1 ja 4-6:

§ 19. *Andmesubjekti õigus saada teavet ja tema kohta käivaid isikuandmeid [Andmesubjekti soovil peab isikuandmete töötleja andmesubjektile teatavaks tegema:]*

1) *tema kohta käivad isikuandmed [...]*

4) *kolmandad isikud või nende kategooriad, kellele isikuandmete edastamine on lubatud;*

5) *kolmandad isikud, kellele tema isikuandmeid on edastatud;*

6) *isikuandmete töötleja või tema esindaja nime ning isikuandmete töötleja aadressi ja muud kontaktandmed.*

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

### RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> kooskõla PS § 44 lg-ga 3

PS § 44 lg 3 näeb ette, et Eesti kodanikul on õigus seaduses sätestatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavate andmetega, kuid seaduse alusel võib seda õigust piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning lapse põlvnemise saladuse kaitseks, samuti kuriteo tõkestamise, kurjategija tabamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise huvides.

Kontrollimaks kooskõla PS § 44 lõikes 3 sätestatuga, tuleb esmalt vastata küsimusele, kas selle esimeses lauses nimetatud isiku „kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavad andmed“ hõlmavad selliseid andmeid, mis on RRS-s määratletud kui „andmete töötlemise andmed“ (need omakorda sisaldavad „andmetele juurdepääsu andmeid“). Põhiseaduse Assamblee stenogrammide<sup>1</sup> ei nähtu diskussiooni sel teemal, mida üks või teine sõnaühend selles lauses täpselt sisaldab. Sellest tingituna saab eelpoolnimetatud mõistete tõlgendamisel silmas pidada seda konteksti, kuidas PS koostamise ajal andmekogudes ja arhiivides hoitavaid andmeid õigusruumis käsitleti. Kuna PS koostamise ja vastuvõtmise ajal ei toimunud enam andmekogusid veel infotehnoloogilistel alustel, ei tõusetunud PS § 44 redaktsiooni koostamise käigus ka spetsiifilisi küsimusi seonduvalt juurdepääsuga andmete töötlemise andmetele.

Andmekogusid puudutava esimese raamseaduse terviktekst pärast PS jõustumist – [andmekogude seadus](#) – võeti vastu alles 12. märtsil 1997. Kuni selle seaduse jõustumiseni kehtis 1990. aastal Ülemnõukogu poolt vastu võetud [Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi riiklike registreeritud seadus](#). Mõlemad nimetatud seadused kajastavad tolleaegseid arusaamu andmekogude toimimisest ning käsitlusi andmesubjekti õigustest ja kohustustest. Andmete töötlemise andmetele juurdepääsemise õigusega seotud küsimusi nendes seadustes ei puudutata. Isikuandmete kaitse seaduse varasemad (1996. ja 2003.a) redaktsioonid ei sisaldanud kehtiva IKS § 19 lg 1 p-ga 5 analoogilist sätet. RRS § 68 lg-s 1 sätestatud õigus on aga kehtinud alates RRS vastuvõtmisest 2000. aastal. Nii on põhimõtteliselt võimalik rääkida isiku juurdepääsust tema isikuandmete töötlemise andmetele seaduse alusel alates RRS jõustumisest.

Kindlasti saab isiku kohta riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustes hoitavate andmetena käsitleda selliseid andmeid, mis puudutavad vahetult inimest ennast ning mida hoitakse asutustes sihipäraselt säilitamise eesmärgil. Seda, et põhiseadus nõuaks samaväärset juurdepääsu tagamist ka teabele, mis puudutab andmete töötlejaid, ei ole võimalik PS § 44 lõikest 3 üheselt järeldada.

Seisukohta, et *isikuandmed* ja *isikuandmete töötlemise andmed* (või teave andmete töötleja ja kolmandate isikute kohta, kellele andmed on edastatud) on erinevad andmeliigid, mille kaitse küsimus tuleb lahendada eraldiseisvalt, toetab ka IKS-s (nt § 19 lg 1 p 1 vs p-d 4-6) ja EL andmekaitseregulatsioonides valitud lähenemine. [Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 24.10.1995 direktiivi 95/46/EU üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta](#) (EL andmekaitse direktiiv, mis võeti üle IKS vastuvõtmisega) artikli 12 punkti a kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et igal andmesubjektil on õigus nõuda vastutavalt töötlejalt mõistliku aja tagant, ilma piiranguteta ja ilma liigsete viivituste ja kulutusteta kinnitust selle kohta, kas isikut ennast käsitlevaid andmeid töödeldakse, ja teavet vähemalt töötlemise eesmärkide, asjaomaste andmete liikide ja nende vastuvõtjate või vastuvõtjate kategooriate kohta, kellele andmed avalikustatakse; arusaadaval kujul teavet töödeldavate andmete ja nende

<sup>1</sup> Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Tallinn, 1997

allika kohta; informatsiooni isikut ennast käsitlevate andmete igasuguse automatiseeritud töötlemise loogika kohta, vähemalt artikli 15 lõikes 1 osutatud automatiseeritud otsuste puhul. Seega ei hõlma ka IKS ega EL andmekaitseregulatsiooni puhul isikuandmete (ennast käsitlevate andmete) mõiste teavet töötlemise kohta. Ka RRS määratleb isikuandmete töötlemise andmed lahus isikuandmete mõistest.

Seega ei ole PS § 44 lg 3 esimese lause formuleering – *isiku kohta /.../ hoitavad andmed* – ajaloolist, süstemaatilist, grammatilist, teleoloogilist ega loogilist tõlgendusviisi kasutades laiendatav selliselt, et see hõlmaks isiku kohta hoitavate andmetena ka teavet selle kohta, kes on neid andmeid töödeldud. Kuna põhiseadusandja tahe käsitada PS § 44 lg-s 3 nimetatud andmetena ka teavet isikuandmeid pärinud asutuste kohta ei ole tuvastatav, siis ei ole alust kohaldada nimetatud andmetele ka PS § 44 lg-s 3 sätestatud piiranguid. Sel põhjusel ei ole RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> põhiseadusega vastuolus.

PS § 44 lg 3 esimese lausega seonduvalt väärib ühtlasi märkimist, et selles nimetatud „seadusega sätestatud kord“ võib sisaldada asjakohaseid kriteeriume või tingimusi, kui andmetega tutvumise õigus, mis ei ole piiratud tulenevalt teises lauses sätestatust, on mõistlikul viisil tagatud.

### **RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> kooskõla IKS-ga**

RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> jõustus 01.01.2016. Enne seda puudus RRS-s ajaline piirang andmete juurdepääsu andmetele juurdepääsemiseks. [Rahvastikuregistri seaduse, perekonnaseisutoimingute seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu \(124 SE\)](#) seletuskirjas on põhjendatud RRS § 68 täiendamist lg-ga 1<sup>2</sup> järgmiselt: „Nimetatud andmete puhul on tegemist kronoloogiliselt säilitatud sündmuste andmestikuga, kus on näha, milliseid rahvastikuregistrisse kantud andmeid on kasutatud, millise vahendiga, millal ja kes neid on kasutanud. Kuna tegemist on suurte andmemahutudega, siis ilma ajapiirangut seadmata on isikule nende andmete väljastamine väga töömahukas ja infosüsteemi koormav.“<sup>2</sup> RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> alusel saab isik oma päringu vastusena andmed minimaalselt aastase ja maksimaalselt peaaegu kaheaastase ajavahemiku kohta.

RRS § 5 lg 1 sätestab, et rahvastikuregistri pidamisele kohaldatakse isikuandmete kaitse seadust ning avaliku teabe seadust RRS-s sätestatud erisustega. RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> on käsitatav kõnealuse erisusena ning sellest tulenevalt puudub alus viidata nimetatud sätte vastuolule IKS-ga.

Võimalus erisuste kehtestamiseks sisaldub ka IKS §-s 19. IKS § 19 lg 3 sätestab nimelt: „Isikuandmete töötleja on kohustatud andma andmesubjektile teavet ja väljastama nõutavad isikuandmed või põhjendama andmete väljastamisest või teabe andmisest keeldumist avalduse saamise päevale järgneva viie tööpäeva jooksul. Seaduses võib andmesubjektile tema isikuandmete kohta teabe ja isikuandmete väljastamise korra suhtes näha ette erandi.“ [IKS eelnõu \(1026 SE\)](#) seletuskirjas on märgitud, et § 19 lg 3 teises lauses sätestatud erand on vajalik, kuna „teatud juhtudel võib olla põhjendatud piirata eriseaduses isiku võimalusi saada tema kohta käivaid andmeid.“<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Eelnõu seletuskiri, lk 8

<sup>3</sup> Eelnõu seletuskiri, lk 24

Asjaolu, et RRS § 68 lg 1<sup>2</sup> ei ole vastuolus PS § 44 lg-ga 3, ei tähenda seda, nagu puuduks õigusruumis vajalik regulatsioon, mis tagaks isiku õiguse pääseda juurde tema andmete töötlemise andmetele. Sellekohased sätted sisalduvad nii IKS-s kui EL andmekaitse direktiivis.

Kui isikul on põhjendatud kahtlus, nagu töödeldaks tema isikuandmeid mõnes andmekogus ebaseaduslikult, on tal võimalik pöörduda oma õiguste kaitseks Andmekaitse Inspektsiooni (AKI) või kohtu poole. Järelevalve- või kohtumenetluses on isikuandmete töötlemise kohustatud vastavalt AKI-le või kohtule selle nõudmisel vajalikud andmed (sh isikuandmete töötlemise andmed) edastama, sõltumata sellest, millised ajalised vm piirangud on seoses isikuandmete töötlemise andmetele juurdepääsemise õigusega kehtestatud isiku enda jaoks vastava andmekogu tegevust reguleerivates õigusaktides.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Erik Salumäe 693 8441  
Erik.Salumae@oiguskantsler.ee