



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

VAIDEOTSUS
isikuandmete kaitse asjas nr. 2.1-3/17/1634

Otsuse tegija	Andmekaitse Inspektsiooni peainspektor Elve Adamson
Otsuse tegemise aeg ja koht	12.09.2017 Tallinnas
Vaide esitamise aeg	04.08.2017
Vaidlustatav haldusakt või toiming	Andmekaitse Inspektsiooni 04.07.2017 teadusuuringu loa andmisest keeldumise otsus nr 2.2-1/17/13
Vaide esitaja	Tervise Arengu Instituut address: Hiiu 42, 11629 Tallinn e-posti aadress: tai@tai.ee

RESOLUTSIOON:
Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel
otsustan:

jätta vaie rahuldamata

VAIDLUSTAMISVIIDE:

Käesoleva otsuse saab vaidlustada 30 päeva jooksul, Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101 toodud korras.

FAKTILISED ASJAOLUD:

- 15.03.2017 edastas Tervise Arengu Instituut (TAI) Andmekaitse Inspektsioonile teadusuuringu loa taotluse
- Kuna taotluses esinesid puudused tagastas inspektsioon 17.04.2017, 17.05.2017 ja 29.05.2017 materjalid puuduste kõrvaldamiseks, mille TAI ka vastas
- 06.07.2017 jättis inspektsioon TAI esitatud teadusuuringu loa taotluse rahuldamata põhjusel, et kuna Rahvastiku toitumise uuring (RTU) on lõppenud, siis tulnuks isikuandmed kustutada/hävitada või säilitada neid hilisemate uuringute vajaduseks umbisikustatud kujul. Seega puudub TAI-l õigus RTU-s kogutud andmeid uues uuringus töödelda andmesubjekti võimaldaval kujul.

VAIDE ESITAJA NÕUE ja SELETUS:

Tervise Arengu Instituut esitab käesolevaga vaide Andmekaitse Inspektsiooni otsuse isikuandmete töötlemisest teadusuuringule nr 2.2.-1/17/13, kuna leiame, et loa mitte andmine ei ole õigustatud.

Andmekaitse Inspeksioon on toonud keeldumise põhjuseks, et eesmärgipärase töötlemise nõude kohaselt tohib isikuandmeid töödelda ainult eelnevalt üheselt kindlaksmääratud ülesande täitmiseks või eesmärgi saavutamiseks, esialgsetest vajadustest erineval eesmärgil isikuandmeid töödelda ei ole lubatud. Kui eesmärk on saavutatud, tuleb isikuandmete töötlemine lõpetada. Andmekaitse Inspeksioon leidis, et kuna Rahvastiku toitumise uuring on lõppenud, siis tulnuks isikuandmed kustutada/hävitada või säilitada neid hilisemate uuringute vajadusteks umbisikustatud kujul.

Rahvastiku toitumise uuringus oli AKI-le taotluse esitamise ajaks lõppenud uute andmete kogumine, samas toimus veel andmete puhastamine ning kontrollimine. Uuringu lepingupartnerile EFSA-le kodeeriti kogutud andmeid Foodex2 järgi. Nõusolekulehel on lapsevanem andnud nõusoleku oma lapse kohta kogutud andmete töötlemisega uuringu käigus nii Tervise Arengu Instituudi kui ka projekti raames tema lepingupartnerite poolt.

Avaldus esitati ajal, millal veel RTU kõik eesmärgid ei olnud täidetud, seetõttu olid säilitatud ka isikuandmed. Raviarvete linkimine toitumise andmetega toimunuks RTU andmete puhastamise ja kodeerimise ajal. Seotud andmed säilitatakse peale hiljem umbisikustatud kujul.

Toome välja, et RTU näol on tegemist küsitlusuuringuga mitte teadusuuringuga (<http://www.tai.ee/et/toitumisuuring>). Uuringu tulemused võimaldavad järgnevat: terviseriskide hindamist, toitumisega seonduva haiguskoormuse ülevaadet, toiduohutusega seotud riskihinnangute teostamist, rahvastiku toitumise ja sellest tulenevate terviseriskide seire, hindamise ja ohje süsteemi tõhustamiseks vajaliku tegevuskava väljatöötamist ning sealhulgas kasutatakse uuringu tulemusi teadusartiklite kirjutamisel Eesti ja rahvusvahelises erialakirjanduses.

Rahvastiku toitumise uuringu eesmärgid ja ülesanded olid järgnevad:

1. Faktilist toitumist ja toidu koostist käsitlevate usaldusväärsete andmete kogumine, mis on küllaldase täpsusega rahvastiku tasemel üksikisiku tasandil riskihindamise läbiviimiseks (sh. osalejate taustaandmed, pikkus ja kehakaal ning toitainete omastamist mõjutavad elustiili mõjurid);
2. Luua rahvastiku tasemel esinduslik faktilise toitumise andmebaas, mille põhjal on hilisemalt võimalik välja töötada erinevaid vajadusi katvad sekkumismeetmed;
3. Teha kindlaks rahvastikurühmad, kelle toitumistavad pole vastavuses toitumissoovitustega ning selle põhjal kujundada riiklikku toidupoliitikat. "Laste toitumise ja haigestumise seosed Rahvastiku toitumise uuringu (RTU) ja haigekassa raviarvete põhjal" uuringu eesmärgid kattuvad RTU omadega, kuna võimalike seoste leidmisel on tõenduspõhine alus laste tervise edendamisel ja toitumissoovituste kujundamisel ning uute riiklike arengusuundade välja töötamiseks. Tervise Arengu Instituudi kehtiva põhimääruse järgi (RTL 2003, 52, 774) on TAI põhieesmärk Eesti rahvastiku tervise järjepidev areng ning elukvaliteedi püsiv tõus.

IKS § 16 lg 2 põhjal on andmesubjekti tuvastamist võimaldaval kujul on teadusuuringu või riikliku statistika vajadusteks andmesubjekti nõusolekuta tema kohta käivate andmete töötlemine lubatud üksnes juhul, kui pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist ei oleks andmetöötlemise eesmärgid enam saavutatavad või oleks nende saavutamine ebamõistlikult raske. Sellisel juhul võib andmesubjekti nõusolekuta isikuandmeid töödelda tingimusel, et selleks on teadusuuringu teostaja hinnangul ülekaalukas avalik huvi ning töödeldavate isikuandmete põhjal ei muudeta tema kohustuste mahtu ega kahjustata muul viisil ülemääraselt andmesubjekti õigusi.

TAI hinnangul on laste tervise edendamine ja haiguste tagamaade uurimine ülekaalukas avalik huvi.

Lisaks on IKS § 16 lg 4 l 1 kohaselt kogutud isikuandmeid lubatud töödelda teadusuuringu või riikliku statistika vajadusteks, olenemata sellest, millisel eesmärgil neid isikuandmeid algselt koguti.

RTU nõusoleku lehel on lapsevanemad olnud nõus oma lapse osalemisega Rahvastiku toitumise uuringus ja tema uuringuandmete töötlemisega vastavalt Isikuandmete kaitse seadusele. "Laste toitumise ja haigestumise seosed Rahvastiku toitumise uuringu (RTU) ja haigekassa raviarvete

põhjal" uuringut ei ole võimalik läbi viia pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist ning uuringu eesmärgi kattuvad RTU eesmärkidega. TAI ei näe eelolevatel põhjustel vajadust uuesti RTU-s osalenud laste vanematelt nõusoleku küsimiseks, kuna IKS § 16 lg 2 lubab andmesubjekti nõusolekuta tema kohta käivate andmete töötlemist juhul, kui pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist ei oleks andmetöötlemise eesmärgid enam saavutatavad. Kuna uuring viiakse läbi kooskõlas Isikuandmete kaitse seadusele, siis selleks on lapsevanemad juba nõusoleku andnud.

Kuid lisaks toome välja, et 1284 RTU-s osalenud lapsevanemalt uuesti nõusoleku küsimine ja saamine on ebamõistlikult raske. Arvamus põhineb „Eesti soolatarbimise uuringu pilootprojekti“ läbi viimisel. Uuringusse sooviti kaasata umbes 100 inimest üle Eesti. Uuritavad valiti nende inimeste hulgast, kes osalesid RTU-s ja olid andnud nõusoleku tulevikus läbiviidavates uuringutes osalemiseks. Kokku valiti RTU-s osalenutest välja 292 inimest ning nendest uuringus osales lõpuks 57 inimest (uuringus osales seega kutsututest 19,52%). Enamik nendest ei vastanud kutsekirjadele, meeldetuletustele, ei vastanud telefonikõnedele või vastasid küll kõnele ja lubasid saata nõustumiskirja (mille alusel saatsime välja allkirjastamiseks nõusoleku vormi), kuid nõustumiskiri jäi tulemata.

Eelnevast tulenevalt palub TAI käesolevaga Andmekaitse Inspeksioonil tühistada otsus nr 2.2.-1/17/13 ning rahuldada TAI taotlus nr 7-5/129-4.

ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:

Teadusuuringutes isikuandmete töötlemist reguleerib isikuandmete kaitse seaduse § 16. Eelnimetatud paragrahv eristab põhimõtteliselt kolme erinevat võimalust töödelda isikuandmeid teadusuuringute tegemiseks:

1. Uuringu tegemiseks ja andmete kogumiseks on isik andnud IKS § 12 kohase selgelt väljendatud nõusoleku
2. Uuring viiakse läbi kodeeritud andmetega, millisel juhul isikud ei ole tuvastavad
3. Uuring viiakse läbi isikustatud andmetega ilma isiku nõusolekuta.

Kahel esimesel juhul ei ole uuringu läbiviimiseks vaja Andmekaitse Inspeksiooni luba. Kolmandal juhul tuleb inspeksioonilt luba taotleda.

Antud juhul on TAI soovinud kasutada 2013-2015 läbi viidud Rahvastiku toitumise uuringus (RTU) kogutud isikuandmeid laste toitumise ja haigestumise seoste uuringuks. Tegemist on kahe eraldiseisva uuringuga. RTU uuring viidi läbi isikute nõusoleku alusel ning TAI on seisukohal, et eelnimetatud uuringu puhul ei olnud tegemist teadusuuringuga, vaid küsitlusega.

Inspeksioon eeltooduga ei nõustu kuna RTU uuringu eesmärgid kattuvad kavandatava uuringu eesmärkidega, mida on kinnitanud ka TAI oma vaides, siis ei ole põhjendatud TAI seisukoht nagu RTU uuring oleks ainult küsitlus. IKS-i seletuskiri loeb teadusuuringuks ka nõusoleku alusel tehtud vabatahtlikud ankeetküsitlused, mille põhjal tehakse mingeid järeldusi.

Asjakohane ei ole ka TAI seisukoht, et kuna lapsevanemad on andnud nõusoleku RTU uuringus osalemiseks ning kavandatava uuringu eesmärgid kattuvad RTU eesmärkidega ning uuringut ei ole võimalik läbi viia pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist, siis eelolevatel põhjustel ei näe TAI vajadust uuesti RTU-s osalenud laste vanematelt nõusoleku küsimiseks, kuna IKS § 16 lg 2 lubab isiku nõusolekuta tema kohta käivate andmete töötlemist juhul, kui pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist ei oleks andmetöötlemise eesmärgid enam saavutatavad. Kuna uuring viiakse läbi kooskõlas isikuandmete kaitse seadusele, siis selleks on lapsevanemad juba nõusoleku andnud.

Igasugusel isikuandmete töötlemisel (sh ka teadusuuringute tegemisel) tuleb lähtuda IKS §-s 6 sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtetest. Seega ka enne RTU uuringu läbiviimist tuli läbi mõelda uuringu eesmärgid ning andmete koosis. Edastatud dokumentidest nähtub, et RTU küsitluse läbiviimiseks küsiti lastevanematelt nõusolekut. Lisatud nõusoleku ankeet ei vasta aga seaduses sätestatud nõuetele. Nimelt sätestab IKS § 12 lõige 1, et nõusolekus peavad olema selgelt määratletud andmed, mille töötlemiseks luba antakse, andmete töötlemise eesmärk ning isikud, kellele andmete edastamine on lubatud, samuti andmete kolmandatele isikutele edastamise tingimused ning isiku õigused tema isikuandmete töötlemise osas. Samuti puuduvad nõusolekus lepingupartnerite nimed ja kontaktid, kellele antakse luba isikuandmete töötlemiseks. Sama paragrahvi lõige 4 sätestab, et delikaatsete isikuandmete töötlemiseks tuleb

isikule selgitada, et tegemist on delikaatsete isikuandmetega ning võtta selle kohta kirjalikku taasesitamist võimaldav nõusolek.

Edastatud nõusoleku ankeedist nähtub, et nõusolek on antud ainult rahvastiku toitumise uuringus osalemiseks. Seda toetab ankeedi esimene lause „ *Mind on informeeritud, et minu lapse osalemine selles uuringus..*“ Samas ei nähtu ankeedist, mida uuringus osalejale on selgitatud ning milliste andmete töötlemiseks luba antakse. Seega ei vasta nõusolek IKS § 12 lg 1 sätestatud nõuetele ning vaidluse korral eeldatakse, et isik ei ole isikuandmete töötlemiseks nõusolekut andnud ja nõusoleku tõendamise kohustus on isikuandmete töötlejal (p 8).

Kuna isikule ei ole nõusoleku võtmise ajal ka teatatud, et antud andmeid kasutatakse edaspidi teiste uuringute läbiviimiseks (sh ka terviseandmete küsimiseks), siis ei ole teada, kui paljud isikud oleksid üldse olnud nõus uuringus/küsitluses osalema. Seega ei ole isikud järgnevateks uuringuteks oma isikuandmete kasutamiseks nõusolekut andnud. Delikaatsete isikuandmete töötlemiseks ei ole ka nõusolekut küsitud. Seega saavad järgnevad uuringud toimuda AKI loal, kuid kasutada saab siiski ainult andmeid, mis on kogutud ja säilitatud kooskõlas isikuandmete kaitse seadusega.

Kuigi seadus lubab teadusuuringuks kasutada ka muudel eesmärkidel kogutud andmeid, siis IKS § 16 lg 4 kohaselt teadusuuringute vajaduseks kogutud andmeid on lubatud säilitada ainult kodeeritud kujul. Seega ei saa antud juhul ühe uuringu vajaduseks kogutud andmeid isikustatud kujul kasutada teiste uuringute teostamiseks, kui algses uuringus ei ole vastavat eesmärki ette nähtud.

TAI on vaites inspeksioonile selgitanud, et taotluse esitamise ajaks ei olnud uuring veel lõppenud. Lõppenud oli uute andmete kogumine, samas toimus veel andmete puhastamine ning kontrollimine. Eeltoodud väide jääb siiski arusaamatuks, et kaks aastat peale andmete kogumist toimub jätkuvalt veel andmete kontrollimine ja puhastamine, samas kui TAI kodulehel „Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaasis“ on avalikustatud RTU uuringu tulemused (2014 aasta andmete põhjal) juba enne taotluse esitamist 30.01.2017, mida tõsi küll on hiljem muudetud/täiendatud. Isegi juhul kui mingi osa andmetest vajas üle kontrollimist, siis andmed, mis kontrollimist ei vajanud ja mille põhjal aasta algul avalikustatud uuring koostati peaksid olema ainult umbisikustatud kujul.

Et uuring ei ole veel lõppenud ning andmeid alles puhastatakse ja kontrollitakse, sellist teavet TAI menetluse käigus inspeksioonile edastanud ei ole. Juhin siinkohal TAI tähelepanu asjaolule, et inspeksioon saab teha oma otsused, taotleja poolt esitatud andmete põhjal. Loamenetluse käigus on inspeksioon küsinud TAI-lt 29.05.2017 kirjas selgitusi, millisel õiguslikul alusel on säilitatud RTU-s kogutud isikuandmeid. TAI vastas eelnimetatud kirjale 22.06.2017, kuid eeltoodud küsimusele TAI vastanud ei ole. HMS § 38 lg 3 sätestab, et menetlusosaline on kohustatud haldusorganile esitama ja teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad asjaolud ja tõendid. Selle kohustuse täitmata jätmisel võib haldusorgan soodustava haldusakti andmisel jätta taotluse läbi vaatamata.

Nõustun TAI-ga selles, et täiendava nõusoleku küsimine võib olla raskendatud ja isikud ei pruugi kas vastata või nõusolekut anda, kuid see ei anna alust andmete töötlemiseks ilma õigusliku aluseta. Seega tuleb enne iga andmete kogumist ja nõusoleku võtmist läbi mõelda, milleks milliseid andmeid kogutakse. Seadus ei anna võimalust küsida andmeid igaks juhuks (andmebaasi koostamiseks) ning pärast otsustada, mida nende andmetega teha.

Tulenevalt eeltoodust leian, et teadusuuringu loaandmisest keeldumine inspeksioonile esitatud andmete alusel oli põhjendatud ning inspeksioon jätab vaide rahuldamata. Kui TAI edastab õiguslikud alused, mille alusel RTU uuringu andmeid on käesoleva ajani õigus isikustatud kujul säilitada ja järgnevates uuringutes kasutada, on TAI-l võimalus esitada uuesti teadusuuringu loa taotlus.

/allkirjastatud digitaalselt/

Viljar Peep
peadirektor