



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

**VAIDEOTSUS**  
avaliku teabe asjas nr. 2.1.-3/19/3801

<b>Otsuse tegija</b>	Andmekaitse Inspektsiooni juhtivinspektor Sirje Biin
<b>Otsuse tegemise aeg ja koht</b>	30.12.2019, Tallinn
<b>Vaide esitamise aeg</b>	22.10.2019
<b>Vaidlustatav haldusakt või toiming</b>	Andmekaitse Inspektsiooni 24.09.2019 menetluse alustamata jätmise teade isikuandmete kaitse asjas
<b>Vaide esitaja</b>	XXX Esindaja: Liis Jürgen vandeadvokaat NJORD Advokaadibüroo e-posti aadress: lj@njordlaw.ee

**RESOLUTSIOON:**  
Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punkti 4 alusel  
otsustan:  
**jätta vaie rahuldamata**

**VAIDLUSTAMISVIIDE:**

Käesoleva otsuse saab vaidlustada 30 päeva jooksul, esitades halduskohtumenetluse seadustiku kohase kaebuse halduskohtusse.

**FAKTILISED ASJAOLUD:**

1. Vaide esitaja esitas 18.09.2019 Andmekaitse Inspektsioonile kaebuse seoses andmete avalikustamisega OÜ Terviseportaal vörgulehel.
2. Andmekaitse Inspektsioon jättis 24.09.2019 menetluse alustamata.
3. Vaide esitaja esitas 22.10.2019 (registreeritud 23.10.2019) Andmekaitse Inspektsioonile menetluse alustamata jätmise teate peale vaide.
4. Vaide esitaja kõrvaldas 12.11.2019 puudused vaides ning inspektsioon võttis selle menetlusse.

**VAIDE ESITAJA NÕUE ja SELETUS:**

*1. Sissejuhatus*

1.1. NJORD Advokaadibüroo kliendiks on Dr XXX (edaspidi „Andmesubjekt“ või „kaebaja“), kelle eest ja nimel esitame Andmekaitse Inspeksioonile (edaspidi „AKI“) käesoleva vaide.

1.2. Andmesubjekt esitas esindaja kaudu 18.09.2019. a AKI-le kaebuse, milles taotles, et AKI teeks OÜ-le Terviseportaali ettekirjutuse ja nõuaks, et OÜ Terviseportaali (edaspidi ka „vastutav töötleja“ või „portaalipidaja“) kustutaks oma veebiportaalist (edaspidi „Portaal“) XXX'i profiili ning ei töötleks enam XXX'i isikuandmeid tulevikus. AKI esitas 24.09.2019. a Andmesubjekti esindajale menetluse alustamata jätmise teate (edaspidi „teade“). Teate järgi leiab AKI, et antud juhul ei ole täidetud tingimused, mis õigustaksid järelevõlumenetluse algatamist AKI poolt. Siinjuures jättis AKI analüüsimata rikkumise sisu ehk teates esitatud faktilised asjaolud.

1.3. Käesolevaga esitame vaide AKI poolt esitatud menetluse alustamata jätmise teate peale, kuna me ei nõustu teates toodud seisukohtadega.

2. Asjaolu, et isikuandmed on varasemalt avaldatud, ei anna automaatselt õigust nimetatud andmeid uuesti avaldada. Isikuandmete avaldamiseks peab olema õiguslik alus.

2.1. Lähtudes andmekaitseõigusest ning asjakohasest Euroopa Kohtu ja teiste kohtute praktikast ei saa kuidagi nõustuda AKI väitega, et olukord, kus Portaal hoitakse kaebaja isikuandmeid sisaldavat profiili, ei ole isikuandmete kaitse kohaldamisalasse kuuluv juhtum.

2.2. AKI on oma vastuses väitnud, et Portaal on arstide kohta avaldatud ainult selliseid isikuandmeid, „mida niikuinii kõik kliinikud avaldavad oma võrgulehtedel“ – arsti nimi, ametikoht, töökoht koos aadressidega. AKI väidab, et kuivõrd neid isikuandmeid avaldavad kõik kliinikud oma võrgulehtedel nagunii, ei saa nende isikuandmete avaldamist Portaalil pidada andmesubjekti kuidagi rohkem kahjustavamaks. Nimetatud seisukoht on väär ja vastuolus andmekaitse põhimõtetega.

2.3. Juhime tähelepanu sellele, et vastavalt GDPR artikkel 4 punktile 2 on ka isikuandmete avalikustamise puhul tegemist isikuandmete töötlemisega. Vastavalt GDPR artikkel 6 lõikele 1 on isikuandmete töötlemine seaduslik ainult juhul, kui selleks on olemas sobiv õiguslik alus. Lisaks on AKI ka ise juhtinud tähelepanu sellele, et avalikest registritest pärit andmeid ei saa lihtsalt taasavalikustada. Samas seisukohas on AKI rõhutanud seda, et tulevikus tuleb selles küsimuses järgida 2018. aastal kohalduma hakkavat isikuandmete kaitse üldmäärust (edaspidi „GDPR“). Seega on AKI oma teates esitatud seisukohad vastuolus AKI ametliku andmekaitse poliitikaga.

2.4. GDPR-i artikli 4 punkti 2 järgi on isikuandmete töötlemiseks muuhulgas ka isikuandmete avalikustamine. Artikkel 6 lõike 1 järgi on isikuandmete töötlemine seaduslik ainult siis, kui selleks on olemas sobiv õiguslik alus. Seega, ka isikuandmete avalikustamiseks peab ettevõtja leidma sobiva õigusliku aluse. Sealjuures on Euroopa Andmekaitse nõukogu, varem Euroopa andmekaitseasutuste töörühm (ingl k Working Party 29) oma suunistes korduvalt rõhutanud asjaolu, et kui tegemist on avalike isikuandmetega, ei tähenda seda, et ettevõtte võib neid mis tahes eesmärgil töödelda. Lisaks on andmekaitse eksperdid selgitanud GDPR-i valguses, et GDPR kohaldub ka nende isikuandmete töötlemisele, mis on avalikud, ning ka avalikult kättesaadavate andmete töötlemise jaoks on vaja leida sobiv õiguslik alus. Seega peab n-ö juba avalikustatud andmete avalikustamiseks olema õiguslik alus. Õiguslikuks aluseks ei ole asjaolu, et (i) andmed on varem avaldatud ja/või (ii) igal juhul kättesaadavad. AKI on teates eeltoodu jätnud tähelepanuta.

3. Avaldatud andmed ja hinnang moodustavad kokku uue andmete kogumi. Hinnangutel põhinevad andmed võivad olla isikuandmed, mille töötlemiseks peab olema õiguslik alus

3.1. AKI on jätnud tähelepanuta selle, et Portaalil Andmesubjekti kohta avaldatud isikuandmed moodustavad koos samal leheküljel oleva „hinnanguga“ ning anonüümsete kommentaaridega Andmesubjekti isikuandmete kogumi. Isikuandmeteks on GDPR artikkel 4 punkti 1 järgi igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku (andmesubjekti) kohta; tuvastatav füüsiline isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada. Antud juhul on Portaalil

Andmesubjekti kohta loodud profiilil olevateks isikuandmeteks kindlasti tema nimi, ametikoht ja tema töökoha andmed. Samal ajal on isikuandmeteks ka samal leheküljel dr XXXi andmesubjekti kohta avaldatud „hinnang“ ning tema kohta avaldatud kommentaarid, kuna need on võimalik üheselt siduda Andmesubjektiga, st on võimalik tuvastada, et hinnang on antud ja kommentaarid on avaldatud Andmesubjekti kohta.

3.2. Juhime tähelepanu asjaolule, et ka seadusandja on tunnustanud seda, et isikuandmed võivad teatud juhtudel olla seotud hinnangutega. Näiteks on uues isikuandmete kaitse seaduses (edaspidi „IKS“) paragrahv, mis käsitleb hinnangutel põhinevate isikuandmete töötlemist (vt IKS § 19). Mõõname, et tegemist on paragrahviga, mis on asjakohane vaid õiguskaitseasutuste poolt läbiviidava isikuandmete töötlemise puhul (kuna kõnealune § 19 kuulub IKS-i 4. peatükki, mis kohaldub õiguskaitseasutustele). Sellegipoolest näitab „hinnangutel põhinevate isikuandmete“ mõiste kirjutamine seadusesse, et isikuandmed võivad teatud juhtudel baseeruda hinnangutel. Asjaolu, et isikuandmed baseeruvad hinnangutel, ei välista andmete kvalifitseerumist isikuandmeteks.

3.3. Seega, kõik eelnimetatud andmed profiilil moodustavad Andmesubjekti isikuandmete kogumi ning need kuuluvad isikuandmete kaitse alaste õigusaktide, eelkõige GDPR-i ja IKS-i kohaldamisalasse. Andmesubjektil on antud juhul õigus teostada GDPR-i artiklites 15-22 nimetatud õigusi. Sealhulgas on Andmesubjektil õigus taotleda vastutavalt töötlejalt, et viimane kustutaks Portaalist tema isikuandmed, vastavalt GDPR-i artiklile 17.

3.4. AKI on oma vastuses öelnud muu hulgas järgmist: „Iseenesest ei saa välistada olukorda, kus neil võrgulehtedel või mõnes muus internetikeskkonnas avaldatakse lisaks väärtushinnangutele ka andmeid arsti eraelu kohta (näiteks tema kodune aadress või isiklikeks kõnedeks mõeldud telefoninumber). Siis oleks selles osas tegemist isikuandmete kaitse reguleerimisalasse kuuluva küsimusega ning vajadusel saab inimene konkreetse kaebusega pöörduda Andmekaitse Inspeksiooni või kohtu poole. Kaebaja osas inspeksioon seda ei tuvastanud ning seda ei ole välja toodud ka kaebuses.“ Leiame, et siin on AKI seisukoht ebaõige.

3.5. Eelviidatud seisukohas on AKI asunud ise defineerima „isikuandmete“ mõistet, sisustades seda teisiti, kui seda teevad andmekaitsealased õigusaktid. Nagu ülal selgitatud, on GDPR-i järgi isikuandmeteks igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku (andmesubjekti) kohta. Selleks, et tuvastada, kas parajasti on tegemist isikuandmetega või mitte, tuleb hinnata seda, kas kõnealuse teabe kaudu on võimalik tuvastada kindlat füüsilist isikut. See, kas antud teave kuulub füüsilise isiku era- või tööellu ei ole oluline. Oluline on ainult see, kas meil on olemas tuvastatud või tuvastatav füüsiline isik. Teisi kriteeriume GDPR-i artikkel 4 punkt 1 „isikuandmete“ mõiste sisustamiseks andnud ei ole. Sama seisukohta on korduvalt rõhutanud ka Euroopa Kohus oma kohtulahendites. Näiteks on Euroopa Kohus öelnud kohtuasja C-615/13 P lahendis, et mõiste „eraelu“ ja „isikuandmed“ ei ole oma tähenduselt samad ning neid ei tohi segamini ajada. Euroopa Kohus ütles eelviidatud lahendis selgelt ka seda, et asjaolu, et andmed on esitatud kutsealases tegevuses, ei tähenda, et seda ei saaks kvalifitseerida isikuandmete kogumiks<sup>7</sup>

3.6. Seega, kõnealune juhtum kuulub isikuandmete kaitse kohaldamisalasse. Seda ei muuda asjaolu, et osade Andmesubjekti isikuandmete puhul on tegemist juba teises andmekogus avaldatud isikuandmetega. Samuti ei muuda seda järeldust asjaolu, et tegemist on isikuandmetega, mis on seotud Andmesubjekti kutsetegevusega (tema tegutsemisega arstina).

3.7. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et mujal Euroopas on kohtud lahendanud analoogseid juhtumeid, ning leidnud, et vastutav töötleja (veebiportaali haldaja) on kohustatud andmesubjekti taotlusel tema profiili veebiportaalist kustutama. Näiteks asus sellisele seisukohale Saksa riigikohus oma lahendis, kus käsitleti analoogset olukorda ning Saksa riigikohus leidis, et portaal peab andmesubjekti taotlusel tema profiili kustutama.

#### 4. Kaebuses esitatud asjaolud ja õiguslike küsimuste lahendamine kuuluvad AKI pädevusse

4.1. Ei saa nõustuda AKI seisukohaga, et tegemist ei ole AKI pädevusse kuuluva juhtumiga. AKI seisukoht, et nemad ei ole pädevad kaebaja taotlust lahendada, baseerub osaliselt väitel, et Portaalis avaldatud profiil ei kuulu isikuandmete kaitse kohaldamisalasse. Nagu käesoleva vaide eelmises alapeatükis on selgitatud, on Portaalis Andmesubjekti profiili hoidmise puhul tegemist vastutava töötaja poolse isikuandmete töötlemisega. Seega, kaebuse lahendamine kuulub AKI pädevusalasse.

4.2. Lisaks on AKI oma vastuses üllataval kombel jätnud käsitlemata IKS-i asjakohased sätted, mis AKI pädevust reguleerivad. Kuigi AKI puhul on tegemist korrakaitseorganiga korrakaitseseaduse § 6 lg 1 tähenduses, tuleb AKI pädevuse osas juhinduda eeskätt IKS-i sätetest. Korrakaitseseaduses sisaldub üldine regulatsioon korrakaitseasutuste kohta, kuid konkreetse järelevalveasutuse pädevused on reguleeritud vastavates eriseadustes. Sellest lähtuvalt on AKI pädevus reguleeritud IKS-s.

4.3. IKS-i § 56 lg 1 järgi teostab AKI riiklikku ja haldusjärelevalvet andmekaitsealastes õigusaktides isikuandmete töötlemisele kehtestatud nõuetele vastavuse üle. Praegusel juhul on kaebaja pöördunud AKI poole, kuna vastutav töötaja ei ole täitnud tema nõuet kustutada Andmesubjekti profiil Portaalist, kuigi selle nõude esitamise puhul on tegemist Andmesubjektile GDPR artiklis 17 antud õigusega (õigus nõuda isikuandmete kustutamist). Seega, kuna antud juhul on tegemist isikuandmete kaitse nõuete täitmist puudutava juhtumiga, on AKI kohustatud seda menetlema.

4.4. AKI on oma vastuses soovitanud Andmesubjektil pöörduda otse portaalipidaja poole ja nõuda teatud kommentaaride kustutamist. Sellega seoses rõhutame, et antud juhul teostab kaebaja enda õigusi Andmesubjektina. Kaebaja mitte ei soovi üksikute kommentaaride kustutamist, vaid enda profiili eemaldamist Portaalist üldse. Andmesubjekt on juba korduvalt pöördunud vastutava töötaja poole ja nõudnud, et vastutav töötaja kustutaks Portaalist tema profiili, kuid vastutav töötaja ei ole seda teinud. Sellest tulenevalt on Andmesubjekt pöördunud AKI poole.

4.5. GDPR-i artikkel 58 lg 2 punkti g järgi on järelevalveasutusel muuhulgas õigus anda korraldus, et vastutav töötaja või volitatud töötaja viiks asjakohasel juhul isikuandmete töötlemise toimingud teatud viisil ja teatud aja jooksul vastavusse GDPR-i sätetega. Ka IKS § 56 lg-e 3 punktide 3 ja 5 järgi on Andmekaitse Inspeksioonil õigus nõuda isikuandmete kustutamist ja isikuandmete töötlemise lõpetamist.

Tulenevalt ülaltoodust ei nõustu me Andmekaitse Inspeksiooni poolt esitatud menetluse alustamata jätmise teates toodud seisukohtadega. Taotleme, et

- (i) Andmekaitse Inspeksioon alustaks kõnealuses asjas järelevalvemenetlust;
- (ii) Andmekaitse Inspeksioon teeks OÜ-le Terviseportaal ettekirjutuse, millega nõuab, et OÜ Terviseportaal kustutaks portaalist XXX'i profiili ning ei töötleks XXX'i isikuandmeid tulevikus;
- (iii) Juhul, kui OÜ Terviseportaal ei täida Andmekaitse Inspeksiooni nõuet, palume Andmekaitse Inspeksioonil rakendada OÜ Terviseportaal suhtes sunniraha vastavalt IKS §-le 60.

#### **ANDMEKAITSE INSPEKTSIOONI PÕHJENDUSED:**

##### **1. Faktiliste asjaolude kontrollimine**

Vaide esitaja väitel ei ole Andmekaitse Inspeksioon analüüsinud rikkumise sisu ehk teates esitatud faktilisi asjaolusid (vaide p 1.2).

Inspeksioon sellega ei nõustu. Kaebuse menetlemisel on kindlaks tehtud, et võrgulehel avaldatud andmeteks on: „endokrinoloog XXX“, hinnangud ravi tulemuslikkuse, kättesaadavuse, tugipersonali ja hoolsuse kohta ning inimeste kommentaarid. Tegemist on

andmetega arsti kutsetegevuse kohta. Seda, et tegemist on arstiga, saab kontrollida tervishoiuteenuste osutamise tegevuslubade riiklikust registrist.

## 2. Andmete taasavaldamine.

Vaide esitaja märgib vaide punktis 2, et kui ka isikuandmed on varasemalt avaldatud, ei anna see automaatselt õigust neid uuesti avaldada. Selleks peab olema õiguslik alus.

Kaebuse menetluse alustamata jätmise teates on inspeksioon kaebajale/vaide esitajale selgitanud, et tervishoiuteenuste osutamise tegevuslubade riikliku registri kaudu on arstide nimed leitavad. Seda seetõttu, et nimetatud registri põhimääruse § 14 lg 1 punktides 2 ja 3 tulenevalt peab vastutav töötleja tagama avalikkusele veebilehe kaudu juurdepääsu muuhulgas tervishoiutöötaja nimele ja perekonnanimele. Tervishoiuteenuste osutamise tegevuslubade riikliku registri näol on tegemist avaliku teabega avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 mõttes, millele saab juurdepääsu piirata üksnes seaduses sätestatud korras.

AvTS §-s 3<sup>1</sup> on reguleeritud ka avaliku teabe taaskasutamine. Teabe taaskasutamine on füüsilise või juriidilise isiku poolt sellise avaliku teabe kasutamine, mille üldist kasutamist ei ole seadusega või seadusega kehtestatud korras piiratud (edaspidi *avaandmed*), ärilisel või mitteärilisel eesmärgil, mis ei lange kokku algse eesmärgiga, mille jaoks see teave avalikke ülesandeid täites saadi või loodi. Üldiseks kasutamiseks ei anta muuhulgas andmeid, mille avalikustamine võib kahjustada eraelu puutumatust. Avalikku teavet, mis on arvatud avaandmete hulka, võib taaskasutada.

Mis andmed on antud üldisse kasutusse avaandmetena, leiab võrgulehelt [opendata.riik.ee](http://opendata.riik.ee). Sellel lehel on avaldatud ka tervishoiuteenuste osutamise tegevuslubade riikliku registri pidaja Terviseameti avaandmed. Nende hulka kuuluvad ka tervishoiuteenust osutavad asutused ja töötajad.

Nagu eelpool öeldud, võib avaandmeid sõltumata nende esialgsest eesmärgist taaskasutada, selleks on AvTS-st tulenev alus. Seega on avaandmete hulka arvatud isikuandmete taaskasutamine seaduslik isikuandmete kaitse üldmääruse art 6 lg 1 punkti c alusel.

## 3. Isikuandmete kaitse seaduse kohaldamisala

Vaide esitaja märgib vaide punktis 2.1, et ei saa nõustuda AKI väitega, *et olukord, kus Portaalis hoitakse kaebaja isikuandmeid sisaldavat profiili, ei ole isikuandmete kaitse kohaldamisalasse kuuluv juhtum.*

Selgitame siinjuures, et kui vaide esitaja viitab menetluse alustamata jätmise teate neljandale ja viiendale lõigule, siis Andmekaitse Inspeksioon on nendega silmas pidanud seda, et kahe põhiõiguse (isikuandmete kaitse ja sõnavabaduse) põrkumise korral peab hindama, kumba õiguse kaitse on konkreetses olukorras olulisem.

Inimese nimi kuulub kindlasti isikuandmete hulka ning nende avaldamine on isikuandmete töötlemine. Hinnangute ja kommentaaride näol on aga tegemist väljendusvabadusega, millesse Andmekaitse Inspeksioon ei sekku. Kui ka töödeldakse isikuandmeid, ei tähenda see, et Andmekaitse Inspeksioon peaks igal juhul sekkuma. Oluline on kindlaks teha, kas ja kuidas nende töötlemine riivab inimese õigusi.

Isikuandmete kaitse üldmääruse art 1 lõige 2 sätestab, et selle määrusega kaitstakse füüsilise isiku põhiõigusi- ja vabadusi, eriti nende õigust isikuandmete kaitsele. Põhiseaduse sätestab, et igapähele on õigus vabale eneseteostusele ning perekonna- ja eraelu puutumatusele.

Ka väljendusvabadus on põhiseaduslik õigus. Põhiseaduse § 45 sätestab, et igapähele on õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Patsientide antud hinnangud ja kommentaarid kuuluvad väljendusvabaduse valdkonda.



Nagu on märgitud ka isikuandmete kaitse üldmääruse preambula punktis 4, ei ole õigus isikuandmete kaitsele absoluutne õigus, vaid seda tuleb kaaluda vastavalt selle ülesandele ühiskonnas ning tasakaalustada muude põhiõigustega vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele.

Inspeksioon on kaebust menetledes jõudnud järeldusele, et isiku nime avaldamine ei riku õigusi, mis nõuaks sekkumist isikuandmete kaitse normide alusel. Ka ei sisalda kutsealasele tegevusele antud hinnangud ja kommentaarid midagi eraelulist, mis vajaks kaitsmist. Kõigil on õigus väljendada oma seisukohti, sh arstide töö kohta.

Märgime siinjuures ka seda, et Andmekaitse Inspeksioon ei ole pädev lahendama au ja väärikuse riivega seotud vaidlusi, seda saab teha kohus võlaõiguse alusel.

#### 4. Menetluse alustamise otsustamine

Andmekaitse Inspeksioon ei alusta mitte iga isikuandmete töötlemise juhtumi puhul menetlust. Inspeksioonil on menetluse alustamiseks kaalutusõigus, ta saab otsustada, kas ja kuidas sekkuda.

Eraõiguslikes suhetes isikuandmete töötlemise puhul menetluse alustamise otsustamisel lähtub inspeksioon korrakaitseseaduse (KorS) § 4 lõikest 2. Viidatud sätte kohaselt võib haldusorgan asuda riikliku järelevalve käigus eraõiguslike isikute vahelisi suhteid lahendama ainult järgmistel tingimustel: a) inimesel ei ole kohtulikku õiguskaitset võimalik õigel ajal saada; b) ja ilma korrakaitseorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud ning c) kui ohu tõrjumine on avalikes huvides.

Olgugi, et Andmekaitse Inspeksioon on riiklikku järelevalvet teostav korrakaitseorgan andmekaitse vallas, annab KorS § 4 lg 2 üldnormina talle võimaluse järelevalvetegevuse käigus eraõiguslike isikute vahelisi suhteid lahendada ainult selles toodud eelduste olemasolul. Seega, kui ka on tegemist isikuandmete töötlemisega, ei pea inspeksioon asuma kaebusi lahendama, kui täitmata on korrakaitseseaduse tingimused.

KorS-ga seonduvat ning seda, mida saab inimene ise oma õiguste kaitseks teha, on menetluse alustamata jätmise teates kaebajale/vaide esitajale ka selgitatud.

Kuna Andmekaitse Inspeksioon jõudis järeldusele, et inimene saab oma õigusi ilma inspeksiooni sekkumiseta kohtus kaitsta ning asjas puudus avalik huvi, st täitmata olid KorS § 4 lg 2 tingimused, ei alustatud järelevalvemenetlust.

Asjaolud ei ole ka vaide esitamisel muutunud, mistõttu ei ole alust menetluse uuendamiseks ega teistsugusele otsusele jõudmiseks. Seetõttu jäetakse vaie rahuldamata.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Sirje Biin

Juhtivinspektor

Peadirektori volitusel