

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Aivi Lintnermann

PRIVAATSUSÕIGUSEST ANDMEKAITSEÕIGUSENI KULTUURIPÄRANDI
VALDKONNAS

magistritöö

Juhendaja
Dr Paloma Krõõt Tupay

Tallinn
2021

SISUKORD	
SISSEJUHATUS.....	4
I ÕIGUS KULTUURIPÄRANDILE JA ÕIGUS ISIKUANDMETE KAITSELE KUI ISIKU PÕHIÕIGUSED	9
1.1 Kultuuripärandi mõiste ja olemus ning rahvusvahelistest konventsioonidest tulenevad kohustused.....	9
1.2 Õigus kultuuripärandile kui isiku põhiõigus	12
1.3 Õigus privaatsusele andmekaitse kontekstis	14
1.4 Andmekaitseõigus ja õigus informatsioonilisele enesemääramisele.....	16
II ISIKUANDMETE TÄHENDUS ANDMEKAITSEÕIGUSES NING EUROOPA LIIDU ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE KEHTESTAMINE JA SELLE MÕJU EESTI ÕIGUSRUUMILE.....	19
2.1 Isikuandmed ja nende tähendus andmekaitstes	19
2.2 Andmekaitseõigus Euroopa Liidus ja isikuandmete kaitse üldmääruse mõju Eesti õigusruumile	22
2.3 Isikuandmete kaitse regulatsioon Eesti õiguses.....	24
2.3.1 Isikuandmete kaitse seadus (IKS).....	27
III EUROOPA LIIDU ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE RAKENDAMINE KULTUURIPÄRANDI VALDKONNAS	32
3.1 Euroopa andmekaitseõiguse üldpõhimõtete rakendatavus kultuuripärandi valdkonnas	32
3.2 Isikuandmete töötlemise õiguslikud alused kultuuripärandi valdkonnas	34
3.2.1 Isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel.....	37
3.2.2 Isikuandmete töötlemine avalikes huvides avaliku ülesande täitmiseks	39
3.2.3 Andmete töötlemine õigustatud huvi kohaselt	41
IV PÕHIÕIGUSTE RIIVED JA VASTUOLUD/EBAKÕLAD ÜLDMÄÄRUSE RAKENDAMISEL KULTUURIPÄRANDI VALDKONNAS	44
4.1 Põhiõiguste riived kultuuripärandi valdkonnas	44
4.1.1 Privaatsusõiguse riive ainelise kultuuripärandi valdkonnas	44
4.1.2 Informatsioonilise enesemääramisõiguse riive kultuuripärandi valdkonnas.....	47
4.2 Võimalikud vastuolud Euroopa Liidu üldmääruse ja riigisiseste eriseaduste vahel kultuuripärandi valdkonnas	51
4.2.1 Muuseumiseaduses esinev vastuolu üldmäärusega	51
4.2.2 Arhiiviseaduses esinevad ebakõlad üldmäärusega	55
4.3 Andmesubjekti õiguste riive isikuandmete töötlemisel kultuuripärandiasutuste andmekogudes	58
4.3.1 Õiguslikud probleemid muuseumide Infosüsteemis MuIS.....	60
4.3.2 Andmesubjekti õiguste rikkumine kultuurimälestiste registris	62
KOKKUVÕTE.....	67
SUMMARY	71

KASUTATUD KIRJANDUS	73
KASUTATUD RAHVUSVAHELISED ÕIGUSAKTID	75
KASUTATUD EESTI ÕIGUSAKTID	76
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	77
LISA Muuseumide üle-Eestiline küsitlus 2020.....	80

SISSEJUHATUS

Tänapäevase isikuandmete kaitse ja seeläbi informatsioonilise enesemääramise õiguse sisuliseks lähtekohaks peetakse teoorias eeskätt isiku õigust privaatsusele ehk eraelu kaitsele. Teisalt on privaatsusõiguse areng alates inimõiguste konventsiooni vastuvõtmisest olnud lahutamatult seotud konkureeriva sõnavabaduse ja sellest lähtuva infovabaduse arenguga.¹ Kiire tehnoloogiline areng ja üleilmastumine on tekitanud isikuandmete kaitsel uusi väljakutseid. 21. sajandist on saanud kõrgtehnoloogia ning suurte tehnoloogiaettevõtete esiletõusu ajastu, millega käib kaasas tohutul hulgal andmete salvestamine ning töötlemine. Samas iseloomustab teaduse, tehnoloogia ja sotsiaalsete süsteemide ülikiire arengu kõrval meie ühiskonda aina enam püüdlus teadlikult säilitada võimalikult palju oma minevikust tulevastele põlvedele: hoida ja väärtustada kultuuripärandit meie ümber, sest pärand selle väga erinevates esinemisvormides on muutunud tänapäeva ühiskonnas oluliseks jõuks. „See väljendub pärandi tähtsuses identiteetide kujunemisel, pärandi kasutamises poliitiliste jõudude poolt, aga ka pärandi ning turismi ja meelelahutustööstuse üha süvenevas seostumises. Pärand on korraga nii füüsilise reaalsuse osa kui ka vaimne fenomen. Pärand seob inimesed üksteise ja keskkonnaga, nii selle materiaalsete kui ka eluslooduse aspektidega, olles sellega meie maailma üks osa.“²

Enamik riike kaitseb ja säilitab oma ainelise ja vaimse kultuuripärandi väärtuslikumat osa seadusandluse ja avaliku halduse kaudu, kehtestades reegleid ning rakendades vajadusel ka riiklikku sundi.³ Eesti Põhiseaduse preambulis on öeldud: „Kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustada ja arendada riiki, [...] mis peab tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade [...],“⁴ mis viitab vajadusele läbi aegade kultuuripärandit hoida ja kaitsta.

Kultuuripärand kui rahvuslik rikkus peaks olema avalik ja piiranguteta kättesaadav kõigile. Siinkohal ei tohi aga unustada, et kultuuripärand oma olemuselt on alati seotud isikutega ning nende andmetega, mille töötlemisel, sh avalikustamisel, on oluline järgida inimeste põhiõigusi ja -vabadusi. Riigikohus on sedastanud, et õigus eraelu puutumatusele ei ole üksnes kaitseõigus riigi sekkumise vastu, vaid see loob riigile ka positiivseid kohustusi.⁵ Riik tohib inimese eraellu sekkuda (sealhulgas tema isikuandmeid töödelda) üksnes õigusaktidega sätestatud juhtudel. Põhiseaduse § 26 kaitseb perekonna- ja eraelu puutumatust, mille lahutamatuks osaks on õigus

¹ A. Nõmper, E. Tikk. Informatsioon ja õigus. Tallinn: Juura 2007, lk 72.

² K. Kõnsa. *Vaimse pärandi säilitamine: infoökoloogiline vaade*. Ajalooline Ajakiri, 2016, 2 (156), 265–282.

³ S. Raie. Pärandi haldamisest. Akadeemia 10/2020, lk 1822.

⁴ Eesti Vabariigi Põhiseadus.- RT I, 15.05.2015, 2.

⁵ RKo 3-3-1-85-15.

isikuandmete kaitsele ning igasugust sekkumist tuleb põhjendada. Mida jõulisemalt tungib riik inimese eraellu, seda kaalukamad peavad olema sekkumist õigustavad argumendid.

Põhiseaduse kommentaaride kohaselt kuuluvad eraelu sfääri nii intiimsfääri puutumatus, õigus seksuaalsele enesemääramisele, õigus informatsioonilisele enesemääramisele kui ka õigus oma sõnale ja pildile.⁶ Seega riivavad eraelu puutumatust isikuandmete kogumine, säilitamine, kasutamine ja avalikustamine,⁷ mis on muuseumiseadusest tulenevalt muuseumi põhitegevus ning kultuuripärandiasutustesse⁸ on kogutud sadade tuhandete isikute andmeid, mille töötlemise osas ei ole neid isikuid kunagi teavitatud.

Alates Eesti liitumisest Euroopa Liiduga mõjutab meie õigusruumi ka Euroopa Liidu õigus. Ühe Euroopa Liidu liikmesriigina oleme kohustatud üle võtma liidu kehtestatud reeglid, mis tagavad liikmesriikide ühtse toimimise. 2018. aastast muutus Euroopas andmekaitse õigusruum ning varasema andmekaitse direktiivi asemel hakkas 25. maist 2018 isikuandmete kaitse õigusi reguleerima otsekohaldav Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta⁹ (*üldmäärus*), mis tingis vajaduse määrusest tulenevad isikuandmete kaitse nõuded üle võtta ka Eestis kultuuripärandi valdkonda reguleerivatesse õigusaktidesse. Otsekohalduva määruse jõustumine aga piirab oluliselt riigisisese seadusandja võimalusi ja annab õiguse sätestada riigisisest üksnes need aspektid, mida määrus ei reguleeri või kus määrus on jätnud liikmesriigile otsustusõiguse. Vaatamata õigusele täpsustada riigisiseseid õigusnorme peab olema tagatud nende kooskõla üldmäärusega. Seetõttu püüab autor välja selgitada, kas üldmääruse ülevõtmise käigus kultuurivaldkonna seadustesse lisatud sätted on kooskõlas üldmääruse nõuetega.

Eestis tuntakse kultuuripärandi vastu suurt huvi ning riik panustab erinevaid ressursse, et muuta pärand avalikkusele võimalikult kergesti kättesaadavaks. Kultuuriministeeriumi hinnangul on riigi hallatavates mäluasutustes kokku üle 900 miljoni Eesti kultuuri jaoks olulise pärandi objekti, mida soovitakse digiteerida, sest digiteerimine on üks paremaid ja osadel juhtudel ka

⁶ K. Jaanimägi, U. Lõhmus, PSK § 26/6.1. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3.vlj. Tallinn: Juura 2012.

⁷ Op. cit, PSK § 26/9.3, 9.4. 14 informatsioonilise enesemääramisõiguse tahk, mis puudutab isiku õigust isikuandmete kaitsele.

⁸ kultuuripärandiasutuse mõistet kasutab töö autor nn katusmõistena, mille alla mahuvad muuseumid, muinsuskaitseamet ja arhiivid.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679.\(15.08.2020\).](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679.(15.08.2020).)

ainuke viis tagamaks, et pärand on säilitatud kõige sobivamal viisil ning tehtud kättesaadavaks võimalikult paljudele.¹⁰ Oma panuse pärandi säilitamiseks ja avalikustamiseks annavad ka erinevad kultuuripärandiasutused luues avalikke infosüsteeme ja registreid, kus kultuuripärandit eksponeeritakse. Antud töös võtab autor vaatluse alla kultuuripärandiasutuste andmekogud ning nende haldamisel andmekaitsega seonduvad probleemid. Seda eelkõige tingituna asjaolust, et just kultuuripärandile juurdepääsu tagamine läbi avalike elektrooniliste kanalite võib kaasa tuua mitmeid erinevaid õiguslikke probleeme.

Üldmääruse kohaselt peab isikuandmete töötlemiseks alati olema õiguslik alus.¹¹ Kultuuripärandiasutustele, mis reeglina tegutsevad avalikus sektoris, on isikuandmete töötlemise õiguslikuks aluseks tavapäraselt seadus, kuid teatud juhtudel võib asjakohaseks õiguslikuks aluseks olla isiku nõusolek, mille olemasolu andmetöötleja peab suutma tõendada. Näiteks on kultuuripärandiasutuses kogutud ja säilitatud ajaloolisi fotosid, millel on kujutatud inimesi ja tõenäoliselt on need inimesed ka kellegi jaoks tuvastatavad. Siiski puudub võimalus tõendada, kas need inimesed on andnud enda fotografeerimiseks ja foto avalikustamiseks nõusoleku nagu nõuab tänane andmekaitse üldmäärus. Selline olukord sunnib küsima, kas üldmäärusel on tagasiulatuv jõud või on võimalik leida kehtivast seadusandlusest mõni muu erand isikuandmete töötlemiseks kultuuripärandi valdkonna jaoks.

Lisaks õiguslikule alusele on oluline küsimus ka fotol kujutatud ning tuvastatavate isikute õiguste kohta. Kas ja kui intensiivselt riivab foto avalikustamine sellel kujutatud isikute privaatsusõigust? Lisaks tõusetub küsimus ka isikute informatsioonilise enesemääramisõiguse tagamisest, mille kohaselt on isikul õigus teada ja ise otsustada oma andmete kogumise ja kasutamise üle.¹² Seejuures on oluline märkida, et kontroll oma andmete üle saab realiseeruda ainult siis, kui isik on teadlik oma vastavast õigusest.¹³

Eesti arhiividesse ja muuseumidesse on kogutud sadu tuhandeid fotosid, mida säilitatakse alaliselt ning avalikustatakse erinevates infosüsteemides ja registrites. Tekib küsimus, kas selline tegevus on õiguspärane ja kas neid tuhandeid andmesubjekte on teavitatud nende õigustest? Eeldades, et kultuuripärandi säilitamise ja avalikustamise vastu on suur avalik huvi või ilmneb avalikkuse suur huvi,¹⁴ kas sel juhul avalik huvi kaalub üles andmesubjektide

¹⁰ <https://www.kul.ee/et/digitaalne-kultuuriparand>. (20.12.2020).

¹¹ üldmäärus, (viide 9).

¹² F. Riepl. Informationelle Selbstbestimmung im Strafverfahren. Mohr Siebeck (Tübingen): 1998, lk 11.

¹³ E. Fialova. Data Portability and Informational Self-Determination. – Masaryk University Journal of Law and Technology, 2014/8 (1), lk 45.

¹⁴ K.Ikkonen. Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste. Juridica 2005/III, lk 187.

privaatsusõiguse ning isikuandmete töötlemise õigusliku alusena võiks kohaldamisele tulla õigustatud huvi, mida reeglina avalikus sektoris ei kohaldata

Magistritöö põhiline eesmärk on välja selgitada EL isikuandmete kaitse üldmääruse rakendamise õiguspärasust kultuuripärandi valdkonnas ning riigisiseste valdkondlike õigusaktide kooskõla EL üldmäärusega.

Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

1. Kuidas leida tasakaal erinevate põhiõiguste vahel?
2. Mis juhtudel on kultuuripärandi valdkonnas õigustatud isikuandmete töötlemine andmesubjekti nõusolekuta?
3. Kas kultuuripärandi valdkonnas tuleb õigusliku alusena kohaldamisele pigem avalik huvi või õigustatud huvi?
4. Milliseid õiguslikke probleeme toob kaasa kultuuripärandi objektidega seotud isikuandmete avalikustamine kultuuripärandiasutuste andmekogudes?

Töö aktuaalsus seisneb eelkõige selles, et autorile teadaolevalt kavandatakse lähiajal nii muuseumiseaduse kui ka muinsuskaitseaduse muutmist ning isikuandmete kaitse üldmääruse rakendamist kultuuripärandi valdkonnas varasemalt uuritud ei ole. Nii enne kui pärast üldmääruse jõustumist on kirjutatud üldmääruse mõjust Eesti õigusruumile mitmeid õigusteaduslikke artikleid ning erinevates magistritöödes on analüüsitud antud tööga sarnaseid õiguslikke küsimusi, kuid ükski neist ei käsitle kultuuripärandi valdkonda. Näiteks võib välja tuua möödunud aastal kirjutatud magistritöö andmesubjekti õigustest, kus B. Rand keskendus õigusele „olla unustatud“.¹⁵ Avaliku sektori valdkonnas on M. Rondel kirjutanud 2016. aastal magistritöö informatsioonilise enesemääramise õiguse riivist, mis on seotud jälitustoimingute käigus kogutud isikuandmete töötlemisega.¹⁶ Samuti on andmesubjekti nõusoleku teemat käsitlenud M. Piiskop¹⁷ 2018. aastal kirjutatud magistritöös.

¹⁵ B.Rand. „Õigus olla unustatud“ otsingumootorite tulemustes uue isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt. Magistritöö. Juhendaja Karin Sein. Tallinn: Tartu Ülikool 2020.

https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/68503/rand_ma_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (12.11.2020).

¹⁶ M.Rondel. Jälitustoimingutega kogutud andmete töötlemine informatsioonilise enesemääramisõiguse riivena. Magistritöö. Juhendaja Saale Laos, kaasjuhendaja Jaan Sootak. Tallinn:Tartu Ülikool 2016.

http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/51831/rondel_ma_2016.pdf. (12.11.2020).

¹⁷ M.Piiskop, Andmesubjekti isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel. Magistritöö. Juhendajad M. Männiko ja M. Rosentau, Tallinn:Tartu Ülikool 2018.

Magistritöö koostamisel on kasutatud kvalitatiivset ja empiirilist meetodit. Töös käsitletakse isiku põhiõigusi ning nende võimaliku riive lubatavust kultuuripärandi valdkonnas. Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse ülevõtmist riigisissesse õigusesse ning uuritakse, mil määral on kultuuripärandi valdkonnas rakendatavad üldmääruse põhimõtted. Kultuuripärandi valdkonda reguleerib palju erinevaid õigusakte, kuid magistritöö piiratud mahu tõttu analüüsitakse antud töös isikuandmete kaitse seadust ja eriseadustena muuseumi-, muinsuskaitse- ja arhiiviseadust. Lisaks tugineb autor järelduste tegemisel küsitluse tulemustele, mille viis läbi 2020 aastal.¹⁸

Töö koosneb neljast peatükist, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Esimeses peatükis käsitletakse kultuuripärandi mõistet ja selle olemust ning kultuuripärandiga seotud põhiõigusi.

Teise peatüki fookus on isikuandmetel ja andmekaitse nii Euroopa Liidu kui ka Eesti õiguses. Kolmandas peatükis uuritakse isikuandmete kaitse üldmääruse rakendatavust kultuuripärandi valdkonnas ning viimases peatükis analüüsitakse võimalikke põhiõigustega seotud probleeme ning eriseadustesse ülevõetud andmekaitse normide kooskõla üldmäärusega. Samuti analüüsitakse võimalikke õiguslikke probleeme kultuuripärandiasutuste andmekogudes isikuandmete töötlemisel.

Magistritöö kirjutamisel tugines autor rahvusvahelistele konventsioonidele, Eesti ja Euroopa Liidu õigusaktidele, Euroopa Liidu institutsioonide materjalidele, Andmekaitse Inspektsiooni juhiste, asjakohasele erialakirjandusele, Riigikohtu seisukohtadele ning Euroopa Liidu Kohtu praktikale ja Euroopa Inimõiguste Kohtu lahenditele.

Magistritööd iseloomustavad märksõnad on kultuuripärand, privaatsusõigus, andmekaitse, nõusolek, isikuandmete kaitse üldmäärus, informatsiooniline enesemääramisõigus.

¹⁸ Tegemist on küsitlusega, milles uuriti autoriõiguse, andmekaitse üldmääruse ning avaliku teabe seadusest tulenevate nõuete täitmist Eesti muuseumites. Küsimustik saadeti 52 muuseumile ning vastas 54%, mis võimaldab vastuste põhjal teha üldistusi ning vajalikke järeldusi. Antud töö kontekstis jääb autoriõigusi puudutav osa kõrvale. Vt töö Lisa Muuseumide üle-Eestiline küsitlus 2020.

I ÕIGUS KULTUURIPÄRANDILE JA ÕIGUS ISIKUANDMETE KAITSELE KUI ISIKU PÕHIÕIGUSED

1.1 Kultuuripärandi mõiste ja olemus ning rahvusvahelistest konventsioonidest tulenevad kohustused

Kultuuripärandi definitsioone on üle maailma väga erinevaid, sõltuvalt sellest, kas peetakse silmas ainelist, vaimset või digitaalset pärandit või neid kõiki kokku. Üks võimalik definitsioon on järgmine: „Kultuuripärand on minevikust pärinev ressursside rühm, mida inimesed määratlevad, sõltumata selle omandilisest kuuluvusest, oma pidevas muutumises olevate väärtuste, uskumuste, teadmiste ja traditsioonide peegelduse ning väljendusena. See sisaldab kõiki keskkonna aspekte, mis tulenevad inimeste ja kohtade vahelisest vastastikusest mõjust läbi aja“.¹⁹ Definitsioon on antud võimalikult avar, et katta kõiki aspekte, mida inimesed võiksid pärandina määratleda. Välditud on viiteid konkreetsele pärandiliigile ning arvestatud on asjaoluga, et kultuuripärand on ajas muutuv – seda määratletakse ja mõtestatakse inimtegevuse tulemusena ümber.

Mis siis ikkagi on kultuuripärand ja mida see sisaldab? Selle mõiste üle on palju arutletud ning rahvusvahelised diskussioonid on endiselt käimas. Mõiste kultuuripärand on seotud väärtustega: identiteet, kokkukuuluvus, juured ja grupitunne. Kultuuripärand annab inimgruppidele ajaloo, mis manifesteerib kaasajas eriliste füüsiliste ja vaimsete kultuuriobjektide kaudu.²⁰ Kultuuripärandi puhul on tegemist sotsiaalse ja kultuurilise ressursiga, mille kaudu inimene tajub ja mõistab ning kujundab enda ümber maailma.

Kultuuripärand on väga avar mõiste ning selle valdkonna õigusakte ja seotud poliitikaid on palju. Liikmesriigid, kes Faro konventsiooniga on ühinenud tunnistavad, et igal inimesel on õigus tegeleda kultuuripärandiga omal vabal valikul, austades samal ajal teiste õigusi ja vabadusi. Seejuures on silmas peetud õigust kultuurielus vabalt osaleda nagu on sätestatud ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis²¹ ja tagatud majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelises paktis.²²

¹⁹ Euroopa Nõukogu raamkonventsioon kultuuripärandi väärtusest ühiskonnas ehk Faro konventsioon. Faro, 27.10.2005. Eesti ühines 26.02.2021. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680083746>. (27.02.2021).

²⁰ Veebileht majalood.ee. <https://majalood.ee/lood/kultuurimiljoo/mida-sisaldab-kultuuriparand>. (14.10.2020).

²¹ ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. (1948). <https://vm.ee/et/uro-inimoiguste-ulddeklaratsioon>. (14.10.2020).

²² Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt (1966).- RT II 1993, 10, 13. <https://www.riigiteataja.ee/akt/23981>. (10.12.2020).

ÜRO põhikirjas rõhutatakse inimühiskonna iga liikme väärikuse ning võrdsete ja võõrandamatute õiguste tunnustamise vajadust. Ülemaailmseks koostööks teaduse, hariduse, kultuuri, keskkonnakaitse ja inimõiguste valdkonnas on loodud ÜRO juurde organisatsioon, UNESCO,²³ mis panustab rahu tagamisse ja inimarengusse globaliseeruvast maailmast hariduse, teaduse, kultuuri ja kommunikatsiooni vahendite abil. UNESCO rahvusvahelised konventsioonid aitavad tõsta teadlikkust kultuuri olulisusest ja soodustavad rahvusvahelist koostööd kultuuri valdkonnas. Eestist sai UNESCO liige 1991. aastal ning lähtudes organisatsiooni põhimõtetest võttis riik endale kohustuse välja selgitada oma territooriumil asuvad kultuuri- ja looduspärandi objektid ning tagada nende kaitse, säilitamine, populariseerimine ja edasiandmine tulevastele põlvetele.

Nii nagu UNESCO läbi oma tegevuse ja konventsioonide on seadnud eesmärgiks kaitsta maailma loodus-, ehitus-, esemelist ja vaimset pärandit ning tähtsustada seeläbi kultuuri rolli ühiskonna arengus, nii on Eesti riik võtnud endale kohustuse rakendada vastavaid juriidilisi, teaduslikke, tehnilisi, administratiivseid ja finantsabinõusid pärandi väljaselgitamiseks, kaitseks, säilitamiseks, populariseerimiseks ja taastamiseks, kui ta ühines UNESCO ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsiooniga 1995. aastal.²⁴

Rahvusvaheliselt on kokku lepitud, et kultuuripärand võib olla nii ainealine kui ka vaimne. Muinsuskaitseseaduse²⁵ kohaselt on ainealine kultuuripärand inimtekkeline või inimese ja looduse koosmõjul tekkinud esemed ja keskkonnad, millel on ajalooline, arheoloogiline, kultuuriline või esteetiline väärtus. See mõiste võib katta väga laia spektrit – linnad, maastik, muistised aga ka näiteks inimese kodune fotoalbum jne.

UNESCO on koondanud erakordse ülemaailmse väärtusega arhitektuuri- ja looduspärandit ühendavasse maailmapärandi nimekirja 2019. a seisuga 1121 paika 167 riigist. 869 neist kuuluvad kultuuripärandisse, 213 looduspärandisse ja 39 paika on kantud nimekirja nii kultuuri- kui loodusväärtuste alusel. Eestil on maailmapärandi nimekirjas näiteks Tallinna vanalinn.²⁶

²³ Ühinenud Rahvaste Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon (ingl *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, lühend UNESCO). UNESCO on üks ÜRO 16. eriorganisatsioonist ning Eesti võeti UNESCO liikmeks 14. oktoobril 1991. <https://unesco.ee/unesco-2/>. (10.10.2020).

²⁴ Ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsioon. -RT II 1995, 10, 53. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13118943>. (10.10.2020).

²⁵ Muinsuskaitseseadus. - RT I, 10.12.2020, 22. <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019013?leiaKehtiv>. (16.09.2020).

²⁶ Tallinna vanalinn lisati UNESCO maailmapärandi nimekirja 1997. aastal. <http://whc.unesco.org/en/list>. (10.10.2020).

Vaimset kultuuripärandit seevastu nimetatakse tihti elavaks pärandiks, kuna tegu on kommete, tavade, teadmiste ja oskustega, millel on oluline koht tänapäeva inimeste elus ja mis annavad tunnistust seotusest eelmiste põlvkondadega. Olgu tegu siis seto leelo, hiiu huumori või suitsusaunas käimisega – need kultuurinähtused muutuvad koos aja ja oludega ning just nii püsivad need tänapäeva inimeste jaoks tähenduslike ja väärtuslike.

UNESCO vaimse kultuuripärandi kaitse konventsiooni²⁷ artiklis 2 on välja toodud, mida mõistetakse vaimse kultuuripärandina, millistes valdkondades vaimne kultuuripärand väljendub ning millised meetmed on ette nähtud vaimse kultuuripärandi elujõulisuse tagamiseks.

Konventsioon võeti vastu 2003. aastal, et hoida ja väärtustada ainelise kultuuripärandi kõrval ka tabamatumat elavat pärandit. Konventsiooniga loodi inimkonna vaimse kultuuripärandi esindusnimekiri,²⁸ mis 2021. aasta alguse seisuga sisaldab 492 kannet 128 riigist. Eesti ühines vaimse kultuuripärandi kaitse konventsiooniga 2006. aasta jaanuaris ning inimkonna vaimse kultuuripärandi esindusnimekirja on Eestil kantud neli kultuurinähtust:

- Kihnu kultuuriruum
- Eesti, Läti ja Leedu laulu- ja tantsupidude traditsioon
- Seto leelo
- Võromaa suitsusaunatraditsioon

Esindusnimekirjadesse saab esitada vaid selliseid kultuurinähtusi, mis on kantud antud riigi vaimse kultuuripärandi nimistusse. Eesti vaimse kultuuripärandi nimistu²⁹ loodi veebikeskkonnana 2010. aastal, et tagada kogukondades vaimse kultuuripärandi elujõulisust, väärtustamist ja elavas kasutuses hoidmist. See tähendab, et kõik Eesti kogukonnad, sõltumata suurusest, asukohast, tegevusalast või päritolust, saavad koguda ja tutvustada oma elavat pärandit.

Rahvusvahelisest õigusest tuleneb riikidele kohustus oma territooriumil tagada kultuuripärandi säilimine ja kaitse sõltumata selle päritolust.³⁰ Eesti seadused ei erista erinevat päritolu

²⁷ Vaimse kultuuripärandi kaitsekonventsioon. - RT II 2006, 19, 51. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12736412>. (10.10.2020).

²⁸ Vaimse kultuuripärandi konventsiooni esindusnimekiri (konventsiooni art 16). <https://ich.unesco.org/en/lists>. (11.10.2020).

²⁹ Eesti vaimse kultuuripärandi nimistu, mida haldab Eesti Rahvakultuuri Keskus. <https://www.rahvakultuur.ee/?s=246>. (11.10.2020).

³⁰ Faro konventsiooni artikkel 5 punkt f.

kultuuripärandit. Näiteks on muinsuskaitseaduse alusel koostatava kultuurimälestiste nimekirja eesmärgiks seatud, et see oleks esinduslik läbilõige Eesti ainelisest kultuuripärandist ja et selle põhjal oleks võimalik saada ülevaade Eesti kultuurilisest identiteedist, mida on mõjutanud eri ajalooetapid ja mis on ka piirkonniti küllalt erinev.³¹

1.2 Õigus kultuuripärandile kui isiku põhiõigus

Rahvusvahelises õiguses vaadeldakse õigust kultuuripärandile³² kui isiku põhiõigust, mis seisneb selles, et igaühel on õigus kultuuripärandist osa saada, aidata seda rikastada (määratleda ja luua) ning saada kasu pärandiga seotud tegevustest. Kultuuripärand on ühiskonna jaoks väärtuslik ressurss: lisaks kultuurilisele ka keskkondlik, majanduslik ja sotsiaalne ressurss ning igaühel on õigus kultuuripärandist osa saada omal valikul. See mõte põhineb ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonil, mille kohaselt kuulub kultuurialaste õiguste hulka õigus kultuuripärandile.

Kultuuripärandiga on seotud nii õigused kui kohustused. Rahvusvahelised konventsioonid kohustavad konventsiooniosalisi riike looma õiguslikud alused, et tagada ja suurendada kultuuripärandi rolli ühiskonnas. Eestis on kultuuripärandi tähtsust rõhutatud juba põhiseaduse preambulas: „Kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustada ja arendada riiki, [...] mis peab tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade [...]“.

Faro konventsiooniga ühinedes võttis Eesti riik endale kohustuse tagada kultuuripärandiga seotud õigused ja kohustused vastavalt artiklis 4 sätestatule:

- a) igaühel on õigus individuaalselt või kollektiivselt kultuuripärandist kasu saada ja panustada selle rikastamise;
- b) igaüks on individuaalselt või kollektiivselt kohustatud austama teiste kultuuripärandit samavõrra kui enda oma ja sellest tulenevalt ka Euroopa ühist pärandit;
- c) kultuuripärandiga seotud õiguste kasutamisele võib kohaldada üksnes selliseid piiranguid, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud avalike huvide ning teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks.

³¹ Faro konventsiooni seletuskiri.

³² Faro konventsiooni artikkel 4 punkt a.

Lähtudes artikli 4 punktist c võib õigust kultuuripärandile piirata teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks, mis põhineb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni³³ sisul ja korraldusel.

Inimõigused on demokraatliku ühiskonna alustala. Need on igaühe õigused, mis tagavad ühiskonna stabiilsuse ja turvalisuse ning igaühe vaba eneseteostuse võimalused. Igaühe õigused ja vabadused on kirja pandud põhiseadusesse, mis on tähtsaim õigusakt oma õigusnormidega. Samas oma olemuselt on tegemist ka väärtuste kogumiga, mille võtmesõnaks on tasakaal: riigi institutsioonide tasakaal ning inimeste õiguste ja vabaduste tasakaal.³⁴ Õigust kultuuripärandile küll otseselt põhiseadusest leida ei ole võimalik, kuid vastavat õigust võib nimetada igaüheõiguseks, sest kultuuripärand on väärtus nii ühiskonna kui ka majanduse jaoks ning kultuuripärandi kesksel kohal on inimene, kes neid väärtusi kannab.

Ka põhiseaduse keskmes on alati olnud inimene, mistõttu põhiseaduse väärtuslikum osa on seaduse teine peatükk, milles sätestatud inimese põhiõigused- ja vabadused. Vastavalt PS §-le 11 ei ole põhiõigused üldjuhul absoluutsed ja neile võib seada piiranguid, kuid need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Iga inimese vabaduse ja õiguse piiriks on teise inimese vabadus ja õigus. Vajalik on iga juhtumi puhul leida nende vahel tasakaal.

Tehnoloogia areng on eri riikides tõstnud tähelepanu keskpunkti uued inimõigused/põhiõigused ja vajaduse need otsesõnu riikide alusdokumentidesse kirja panna. Samas puudutavad need debatil üldjuhul just inimeseks ja kogukonnaks olemise põhitingimusi. Me räägime kloonimisest, elurikkuse edendamisest, digiühikonnast ja andmekaitsest ning tehisintellekti kasutamisest.³⁵ Kõik need tegevused mõjutavad inimeste põhiõigusi ja -vabadusi.

Vaadates digimaailma ja kultuuripärandi seoseid, võib öelda, et digitehnoloogiad pakuvad väga palju erinevaid võimalusi pärandi säilitamiseks ja laiaulatuslikuks kasutamiseks. Koos digitehnoloogiaga tekib aga paradoksaalne olukord: ühelt poolt võimaldab tehnoloogia säilitada võrratult enam informatsiooni kui kunagi varem,³⁶ teisalt sunnib säilitatava informatsiooni hulk järjest enam tähelepanu pöörama nii selle informatsiooni kogujate, esitajate- kui ka kasutajate õigustele.

³³ Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikkel 8.- RT II 2010, 14, 54. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>. (10.10.2020).

³⁴ K. Härmand. Põhiseadus kui tasakaalustav väärtuste kogum. Ärioleht, 26.02.2020.

³⁵ Ibid.

³⁶ K. Kõnsa. Digitaalse maailma pärand. Muinsuskaitse aastaraamat. 2020, lk 13.

Eestis on kultuuripärandi digiteerimisel seatud eesmärgiks, et olulise osaga Eesti kultuuripärandist on võimalik tutvuda virtuaalkeskkonnas, mis paikneb elektroonilistes arhiivides, muuseumides ja raamatukogudes, olles seeläbi rahvusvaheliselt kättesaadav ja olenevalt pärandi liigist huvi korral teistesse keeltesse tõlgitav.³⁷

Digiteerimise tegevuskavas³⁸ käsitletakse kultuuripärandi võimalikult ulatuslikku kättesaadavust ja säilimise tagamist. Riskidena nähakse mäluasutuste vähest koostööd ja tehnoloogilisi riske, kuid täiesti kõrvale on jäänud andmekaitsest tulenevate riskide hindamine. Dokumendis puudub kirjeldus lõimitud ja vaikumisi andmekaitse meetmete kasutamisest, mis ühendaks kõiki privaatsuse kaitse meetmeid alates isikuandmete töötlust ettevalmistavatest toimingutest kuni protsessi viimase etapini välja. Lõimitud peaksid olema kõik töötlusprotsessi toimingud, juhindudes andmekaitse reeglitest ja põhimõtetest.

Kahtlemata on kultuuripärandi digiteerimise protsess oluline, kuid vähem oluliseks ei saa pidada pärandiga seonduvaid isikuid ja nende põhiõigusi. Ühiskonnas on üha rohkem juurdunud veendumus, et isikuandmed on isikutele kuuluv vara, mis vajab kaitset, ning õigusest isikuandmete kaitsele on saanud põhiõigus. Teatud eesmärkide saavutamiseks ühiskonnas on põhiõiguste riived õigustatud ja erinevate põhiõiguste teostamise vahel tuleb leida tasakaal. Autor nõustub õiguskirjanduses väljatoodud mõttega, et põhiõiguse riivet saab pidada õigustatuks siis, kui on järgitud proportsionaalsuse põhimõtet ning piirangud on eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad. Tervikuna on kultuuripärandi digiteerimine rikastanud Eesti kultuuriruumi, kuid ühtlasi on teravamalt esile kerkinud autoriõiguste ja andmekaitse problemaatika.

1.3 Õigus privaatsusele andmekaitse kontekstis

Euroopas peetakse privaatsust üheks põhiliseks inimõiguseks, samaväärseks õigusega eneseteostusele, mõttevabadusele ning sõnavabadusele.³⁹ Privaatsusõiguseks ehk õiguseks eraelu puutumatusele saab lugeda ka igapäevase õiguse enesemääratlemisele, elada oma soovide ja

³⁷ Kultuuriministeerium. "Kultuuripärandi digiteerimine 2018 – 2023" tegevuskava. https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/kultuuriparandi_digiteerimine_2018-2023_tegevuskava_1.pdf. (04.02.2021).

³⁸ Ibid.

³⁹ T. Ilus. Isikuandmete kaitse olemus ja arengusuunad. *Juridica*, 2002/VII, lk 442.

tahtmise järgi minimaalse välise sekkumisega, kontrollida enda kohta käivat informatsiooni ning olla kaitstud eraeluliste sekkumiste eest.⁴⁰

Kaasaegse privaatsuse mõiste käsitus sai alguse USA-s, peamiselt õigusteadlaste diskussioonides. 1890. aastal avaldasid Samuel Warren ja Louis Brandeis Harvard Law Review's artikli „*The Rights to Privacy*“, milles nad väitsid, et seadus peaks kaitsma „eraelu privaatsust“, tagades inimestele õiguse ise määrata, millises ulatuses nende kirjutisi, mõtteid, tundeid ja sümpaatiad võidakse avalikustada.⁴¹

Warren ja Brandeis keskendusid privaatsusõigusele, mis annab indiviidile võimu kontrollida informatsiooni avalikustamise piire tema enda kohta. Privaatsusõiguse aluseks oli üldisem õigus „enda isiksusele“ (*the right to one's personality*) ja sellest tulenev „isiksuse puutumatuse“ kaitse põhimõte. Nende printsiipide kohaselt oli informatsiooni avalikustamine isiku kohta õigustatud juhul, kui informatsiooni avalikustas isik enda kohta ise või vähemasti andis nõusoleku avaldamiseks.⁴²

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on analüüsinud EIÕK artikli 8 kohaldamisala ning juba 1979. aasta lahendis öelnud, et riigisisises õiguses peab olema tagatise, mis teevad võimalikuks eraelu ja privaatsuse kaitse.⁴³ Ühes hilisemas lahendis ütles EIK, et õigus nõuda eraelu austamist ei tähenda üksnes võimaluste loomist sekkumise vältimiseks, vaid ka riigi positiivset kohustust tegutseda, tagamaks isikule reaalsed võimalused eraelu kaitsmiseks.⁴⁴ Seega peab riigisisisel regulatsioonil arvestama isikute õigusega privaatsusele ning riigis peavad olema isiku eraelu kaitseks loodud asjakohased menetluslikud võimalused.

Õigus privaatsusele on sätestatud Eesti Vabariigi Põhiseaduse §-s 26, mille kohaselt igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. PS § 26 eeskujuks on Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste kaitse konventsiooni (EÕIK) artikkel 8⁴⁵, mille esimene lõige sätestab igaühe õiguse era- ja perekonnaelu ning kodu ja korrespondentsi saladuse austamisele.⁴⁶ PS §-st 26 laiema kohaldamisalaga on PS § 19, mis sätestab üldise enesemääramise ja enesekujutamise õiguse ning seda võib samuti seostada eraelu kaitsega. Kuna PS §-ga 19 sarnast sätet EÕIK ei

⁴⁰ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 429.

⁴¹ K. Laas-Mikko, Privaatsuse filosoofilise kontseptsiooni piiritlemine. Teadusmagistritöö, juhendaja prof. Margit Sutrop. Tartu 2010.

⁴² S. Warren, L.D. Brandeis. *The Rights to Privacy*. Cambridge University Press. 1984, lk 75 – 103.

⁴³ EIKo 13.06.1979, 6833/74, *Marckx vs. Belgia*; vt ka EIKo 12.11.2013, 5786/08, *Söderman vs. Roots*.

⁴⁴ EIKo 11.07.2002, 28957/95, *Christine Goodwin vs. Ühendkuningriik*.

⁴⁵ K. Jaanimägi, U. Lõhmus. PS § 26/2.

⁴⁶ Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 1996, 11, 34.

sisalda, paigutab EIK oma praktikas enamuse enesemääramisõiguse ja enesekujutamise õigusega seotud küsimusi tavapäraselt EIÕK art 8 kaitsealasse.

Tulenevalt eelnevast võib asuda seisukohale, et nii EIÕK-s kui ka Eesti põhiseaduses on õigus eraelu puutumatusle sätestatud suhteliselt laia kohaldamisalaga, mis hõlmavad ka õigust isikuandmete kaitsele. Riigikohus on tõlgendanud PS §-s 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusle ning asunud seisukohale, et õigus isikuandmete kaitsele on üks olulisemaid osi eraelu kaitse juures.⁴⁷

Tänapäeva infoühiskonnas on privaatsusega seotud probleemid sageli tajutavad suurematena kui kunagi varem inimkonna ajaloos.⁴⁸ See on mitmemõõtmeline kontseptsioon, mis sõltub kontekstist ja kultuurist ning on tihti halvasti määratletud.⁴⁹ Ühelt poolt on tegemist justkui näilise privaatsuse kadumisega, teisalt aga seostub probleem privaatsuse tagamisest digitaaltehnoloogia arenguga, sest muutunud on informatsiooni jagamise, vastuvõtu ning salvestamise ja säilitamise praktikad. Muutunud ei ole aga see, et lõppastmes otsustab igaüks ise, mis tema privaatsuse kontseptsiooni kuulub ja kus tema privaatsuse piirid lõpevad.⁵⁰

1.4 Andmekaitseõigus ja õigus informatsioonilisele enesemääramisele

Õiguslikust aspektist on andmekaitseõigus osa privaatsusõigusest, mis on kaitstud kui inimõigus nii riikide põhiseaduste kui ka rahvusvaheliste konventsioonide kaudu.⁵¹ See tähendab, et privaatsuse ja andmekaitse mõisted on üksteisega tihedalt seotud, kuna privaatsus on andmekaitse aluseks. Privaatsuse puhul on tegemist universaalse ideega, millel on tugev eetiline mõõde ning mis on seotud inimese väärikuse ja autonoomiaga.⁵²

Privaatsus ja andmekaitse on omavahel seotud juba seetõttu, et privaatsuse komponentideks on asjad, mille alusel on isik äratuntav ning mille kaudu isik ennast teistele või riigile määratleb. Seega on esimeseks fundamentaalseks privaatsuse komponendiks isiku identiteet. Identiteediks

⁴⁷ RKHKo 3-3-1-3-12, p 19.

⁴⁸ Privaatsusõigus inimõigusena. TÜ uuring 2014 <https://www.humanrightsestonia.ee/wp/wp-content/uploads/2014/11/EST-Uuringu-III-osa-Uuringu-teoreetilised-ja-empiriilised-1%C3%A4htealused.pdf>.

⁴⁹ Marx, G. A. (2007). Privacy. Blackwell Encyclopedia of Sociology. Blackwell Publishing.

⁵⁰ A. Bogdanskaja. Isikuandmete kaitse üldmääruse nõuded raamatupidamises. TTÜ lõputöö, juhendaja Margit Pado, MA. Tallinn 2019.

⁵¹ K.N.Metcalf. Privaatsusõigus inimõigusena ja igapäevatehnoloogiad. Privaatsusõiguse ja andmekaitse õiguslikud aspektid. Inimõiguste instituut, 2014. <https://www.humanrightsestonia.ee/wp/wp-content/uploads/2014/11/EST-Uuringu-V-osa.pdf>. (17.01.2021).

⁵² Hustinx, P. EU Data Protection Law - Current State and Future Perspectives, 2013.

võib pidada unikaalsete tunnuste kogumit, mille järgi on võimalik isikut tuvastada.⁵³ Isiku identiteet koosneb mitmetest komponentidest nagu näiteks nimi, isikukood või erinevad personaalsed tunnused, mille järgi inimene eristub teistest isikutest.

Andmekaitsest rääkides on oluline märkida, et andmekaitse kui õigusharu ei keskendu mitte ainult andmete kaitsele, vaid kaitseb inimest.⁵⁴ Seaduse mõistes saab isikuandmete töötlemisel inimesest andmesubjekt, kelle andmeid töödeldakse.⁵⁵ Positsioneerides andmekaitset õigussüsteemis võib väita, et õigus isikuandmete kaitsele on osa enesemääratlusõigusest, täpsemalt õigusest informatsioonilisele enesemääramisele.⁵⁶

Esimest korda nimetas informatsioonilise enesemääramise õigust Riigikohtu põhiseaduskolleegium juba 1994. aastal, märkides, et: “Põhjaliku seadusandliku regulatsiooni puudumine ja varjatus jätab isiku ilma õigusest informatsioonilisele enesemääratlusele, valida käitumisjoon ja end kaitsta.”⁵⁷

Informatsioonilise enesemääramisõiguse sisuliseks lähtekohaks peetakse teoorias eeskätt isiku õigust privaatsusele ehk eraelu kaitsele.⁵⁸ Inimene peab saama ise otsustada, kas ja kui palju andmeid ta enda kohta avaldab. Informatsiooniline enesemääramisõigus kaitseb põhiõiguste kandjate otsustamis- või käsutamisõigust.⁵⁹ Seega informatsiooniline enesemääramisõigus koosneb kahest tahust: isiku õigusest otsustada oma andmete üle ning isiku teadmisest nende andmete kogumisest ja kasutamisest.⁶⁰ Seejuures otsus oma andmete üle peab olema vaba kolmandate isikute mõjutustest, et informatsiooniline enesemääramisõigus säiliks. Oluline on märkida, et informatsioonilise enesemääramise õigus kontseptsioonina seab fookusesse inimese enda otsustusõiguse ja vastutuse.⁶¹ Kuid selline kontroll saab realiseeruda ainult siis, kui isik on teadlik oma vastavast õigusest.⁶² Teadmatus oma andmete kasutamisest takistab aga

⁵³ M. Männiko. Õigus privaatsusele ja andmekaitse. Tallinn: Juura 2012, lk 18.

⁵⁴ M. Männiko (viide 53), lk 42.

⁵⁵ E. Rohtmets. Isikuandmete kaitse küsimused Euroopa Kohtu eelotsustes. Andmesubjekti õiguste kaitse.

Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohtu õigusteabe osakond 2013, lk 3.

https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analysid/2013/andmesubjekti_oigused_ek_analuus.pdf.

⁵⁶ Männiko, M. (viide 53), lk 41.

⁵⁷ RKPJKo 12.01.1994, III-4/A-1/94.

⁵⁸ A. Nõmper, E. Tikk, A. Nõmper, E. Tikk. Informatsioon ja õigus. Tallinn: Juura 2007, lk 72.

⁵⁹ M. Albers, Isikuandmete kaitse põhiõiguslik alus: kas õigus informatsioonilisele enesemääramisele jah/või eraelu austamisele? – Juridica 2005/VIII, lk 539.

⁶⁰ F. Riepl. Informationelle Selbstbestimmung im Strafverfahren. Mohr Siebeck (Tübingen): 1998, lk 11.

⁶¹ H. Harro-Loit. Informatsiooniline enesemääramine kui üks teabekeskonnas toimetuleku võtmekontseptsioonidest. – Tartu Ülikooli haridusuuringute ja õppekavaarenduse keskus 2010, lk 109.

⁶² E. Fialova. Data Portability and Informational Self-Determination. – Masaryk University Journal of Law and Technology, 2014/8 (1), lk 45.

automaatselt õigust otsustada oma andmete üle⁶³ ja õigus informatsioonilisele enesemääramisele muutub praktikas tähtsusetuks.⁶⁴

Tekkelooliselt on tegemist eraelu puutumatus austamise õiguse edasiarendusega. Saksamaal, kus informatsioonilisest enesemääramisõigusest on saanud andmekaitsekeskne põhiõiguslik alus, on põhiseaduse tõlgendamise kontekstis leitud, et informatsiooniline enesemääramisõigus ei sõltu sellest, kas andmed pärinevad kaitstud erasfäärist ja kas kaitse on üldse eraeluga põhjendatav. Piisab sellest, kui informatsioonilise enesemääramise õiguse kaitsealas on vahetult isikuandmed.⁶⁵ Iga andmetöötamise etapp kujutab endast eraldi riivet, mille suhtes kehtib eraldi seaduse reservatsioon, mistõttu vajab haldus töötlemise iga sammu jaoks põhiseaduspärast seaduslikku alust.⁶⁶

Õigusteadlane Robert Alexy on väitnud, et informatsiooniline enesemääramisõigus on moodsa andmetöötamise tingimustes eriti tähtis. Isegi suhteliselt tähtsusetute andmete kaudu võib elektroonilise andmetöötamise abil väga kergesti ja palju isiku kohta teada saada.⁶⁷ Eelkõige tähendab informatsioonilise enesemääramise õigus seda, et inimesel on võimalus ise otsustada, milline informatsioon, kus, kuidas ja mis tingimustel on tema kohta kättesaadav ning millistel tingimustel.⁶⁸ Siinkohal on oluline rõhutada, et tänapäevases infoühiskonnas loobuvad inimesed sageli ise oma privaatsusest ning avaldavad enda kohta informatsiooni näiteks mugavusest. Tehinguid tehakse virtuaalselt, kasutatakse erinevaid rakendusi mobiiltelefonides ning „küpsiste“ kaudu kogutakse informatsiooni isegi internetist uudiseid lugedes.

Tuginedes eelnevale võib asuda seisukohale, et tänases infoühiskonnas toimub andmete kogumine ja avalikustamine väga suures mahus ning sageli puudub isikul igasugune kontroll enda kohta internetis leiduvate andmete töötlemise üle. Probleemiks on ka inimeste vähene teadlikkus, kuhu ja mis andmeid enda kohta avaldatakse ning kes neid andmeid jälgib, kasutab või kui kaua ja kuidas neid säilitatakse.

⁶³ F. Riepl. (viide 60), lk 11.

⁶⁴ E. Fialova. (viide 62), lk 47.

⁶⁵ M. Albers, (viide 59), lk 537-539.

⁶⁶ Albers, (viide 59), lk 540.

⁶⁷ R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. - Justiitsministeerium. Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon 1997.

⁶⁸ M. Männiko. (Viide 53), lk 109.

II ISIKUANDMETE TÄHENDUS ANDMEKAITSEÕIGUSES NING EUROOPA LIIDU ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE KEHTESTAMINE JA SELLE MÕJU EESTI ÕIGUSRUUMILE

2.1 Isikuandmed ja nende tähendus andmekaitstes

Mõiste „isikuandmed“ koosneb kahest terminist „Isik“ ja „andmed“. Isikuks olemine tähendab õigussubjektsust ning isikut kui õigussubjekti iseloomustavad eelkõige õigusvõime ja teovõime. Õigusvõime algab inimese elusalt sündimisega ja lõpeb isiku surmaga,⁶⁹ mistõttu võib sedastada, et isik andmekaitse tähenduses on elus inimene, keda andmekaitseõiguses nimetatakse andmesubjektiks.

Andmed on informatsioon kellegi või millegi kohta või teadaolevad faktid.⁷⁰ Isikuandmed on seega informatsioon kellegi kohta ning andmekaitse kaitseb füüsilist isikut, täpsemalt tema õigust informatsioonilisele enesemääratlusele, mis on isiku põhiõigus ja -vabadus ise valida ja otsustada, kellele ja milliseid andmeid ta enda kohta teada annab.⁷¹

Andmekaitse töörühm on oma arvamuses välja toonud, et isikuandmed on igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta. Tuvastatav isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada, eelkõige isikukoodi põhjal ühe või mitme tema füüsilisele, füsioloogilisele, vaimsele, majanduslikule, kultuurilisele või sotsiaalsele identsusele omase joone põhjal.⁷²

Kõnealuses mõistes kajastub Euroopa seadusandja eesmärk piiritleda kasutatav mõiste „isikuandmed“ laialt ja üldisena, et see hõlmaks igasugust teavet tuvastatava isiku kohta.⁷³ Vaatamata mõiste laialdasele kasutamisevõimalusele ei tohiks antud mõiste olla siiski piiramatult, kuna kehtestatud õigusnormide eesmärk on kaitsta isikuandmete töötlemisel üksikisikute põhiõigusi ja -vabadusi, eeskätt nende õigust eraelu puutumatusele. Töörühm leidis, et andmekaitseõuete kohaldamisala ei tohiks olla liiga lai, kuid hoiduda tuleks isikuandmete mõiste põhjendamatust kitsendamisest ning oluline on leida reeglite kohaldamisel tasakaal.

⁶⁹ Tsiviilõiguse üldosa õpik 2012, lk 217-219.

⁷⁰ Õigekeelsussõnaraamat. Eesti Keele Instituut. Eesti Keele SA, Tallinn 2006.

⁷¹ M. Männiko (viide 53), lk 42.

⁷² WP 29 andmekaitse töörühm. Arvamus 4/2007 isikuandmete mõiste kohta. EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31, [ELT eriväljaanne 13/015, lk 355,] kättesaadav aadressil:

[\(http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm\)](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm). (20.01.2021).

⁷³ Ibid.

Andmekaitse töörühm on analüüsinud mõistet „isikuandmed” tuginedes neljale peamisele elemendile, mida saab eristada selle mõiste määratlemisel: „igasugune teave”, „tuvastatud või tuvastatav”, „füüsiline isik” ja „kohta”. Kõnealused elemendid on omavahel tihedalt seotud ja üksteisest sõltuvad, kuid määratlevad koos, kas andmeid tuleks käsitada isikuandmetena või mitte.

- Esimene element – „igasugune teave” – nõuab mõiste avarat tõlgendamist, sõltumata teabe laadist või sisust ja selle esitamise tehnilisest vormingust. See tähendab, et nii objektiivne kui ka subjektiivne teave mis tahes isiku kohta võib kujutada endast „isikuandmeid”, sõltumata sellest, millisel andmekandjal see esitatakse.

- Teine element – „kohta” – võib sageli jääda tähelepanuta, kuid on esmatähtis mõiste sisulise kohaldamisala määramisel, eriti seoses esemete ja uute tehnoloogiatega. Arvamuses on välja toodud kolm alternatiivset elementi (sisu, eesmärk ja tulemus), mille alusel tuleb otsustada, kas teave käib isiku „kohta”.

- Kolmas element – „tuvastatud või tuvastatav” – keskendub tingimustele, mille alusel tuleks isikut käsitada „tuvastatavana”, eriti „vahendeid, mida vastutav töötleja või keegi muu võib tõenäoliselt kasutada” selle isiku tuvastamiseks. Oluline on, milline on konkreetse juhtumi taust ja asjaolud. Isikuandmete töötlemisel käsitletakse ka „pseudonüümitud andmeid” ja „kodeeritud andmete” kasutamist näiteks statistilistes uuringutes.

- Neljas element – „füüsiline isik” – on seotud tingimusega, et „isikuandmed” puudutavad üksnes „elavaid inimesi”. Üldmäärus ei reguleeri surnud isikute isikuandmete töötlemist, kuid näeb liikmesriikidele ette võimaluse kehtestada vastavad reeglid riigisisestes õigusaktides.

Isikuandmed erinevad ka liigiti ning andmekaitse seisukohast on oluline neil vahet teha, kuna isikuandmed võivad olla täiesti tavalised, tundlikud või eriliigilised. Tavalised on isikuandmed, mis on teave inimese ehk füüsilise isiku (andmesubjekti) kohta, millega saab isikut otse või kaudselt tuvastada. Selliste andmete hulka kuuluvad näiteks: nimi, isikukood, asukohateave, võrguidentifikaatorid (tunnused, mis sidevõrgus aitavad viia konkreetse isikuni), samuti füüsilised, füsioloogilised, geneetilised, vaimsed, majanduslikud, kultuurilised ja mistahes muud tuvastamist võimaldavad tunnused ja nende kombinatsioonid.

Tundlikud isikuandmed on määratletavad kui isiku privaatsusele ja eraelule suuremat ohtu kujutavad andmed, mis ei kuulu eriliiki isikuandmete loetellu. Tundlikeks loetakse samuti neid

andmed, mille avaldamisega kaasneb oht elule ja tervisele, identiteedivargusele. Samuti juhul, kui võib kaasneda varaline ja mainekahju jms. Näiteks on tundlike andmetena käsitletav sotsiaalabi saamine, samuti kriminaal- ja väärteomenetlusega kogu toimumise protsessi jooksul seotud andmed. Selleks saavad olla makseteenustega seotud andmed pankades, mitteavalik teave inimese varandusliku seisuga kohta, sõnumisaladusega kaetud sideandmed, reaalajas asukohatuvastuse andmed, millel on õiguslik tagajärg või oluline mõju. Paljudel juhtudel osutub tundlikuks inimese kohta käiv info, mis on avaliku teabe seaduse alusel käsitletav kui juurdepääsupiiranguline teave.⁷⁴

Eriliiki isikuandmete alla kuuluvad enamik selliseid andmeid, mis varasema sõnastuse järgi olid Eestis käsitletavat kui delikaatsed isikuandmed. Nendeks on isikuandmed, millest ilmneb rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine, füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavad biomeetrilised andmed (ennekõike sõrmejälje-, peopesajälje- ja silmaiirisekujutised), terviseandmed või andmed füüsilise isiku seksuaalelu ja seksuaalse sättumuse kohta.

Isikuandmete olemasolu iseenesest ei lisa ega võta ära kellegi põhiõigusi. Põhiõigust võib riivata isikuandmete töötlemine, mis on igasugune füüsilise isiku kohta käivate andmetega seonduv tegevus, kui seda viib läbi kolmas isik.⁷⁵ Isikuandmete töötlemiseks peetakse igasugust nendega tehtavat toimingut sõltumata töötlemise viisist nagu näiteks kogumine, salvestamine, säilitamine, kasutamine, päringute tegemine, üleandmine, avalikustamine, kustutamine või hävitamine. Oluline on, et nii andmete töötleja kui ka andmesubjekt mõistaksid, mis on isikuandmed ja mida tähendab nende töötlemine.

Autori poolt läbiviidud küsitlusele vastasid mitu väiksemat muuseumi, et nemad otseselt isikuandmeid ei töötle. Nimetatud väide viitab üsna selgelt sellele, et mitmed isikuandmete töötlejad ei teadvusta endale, mis on isikuandmed ja milline vastutus lasub neil andmeid töödeldes.

Isiku kohta käivatel andmetel on olnud ühiskonnas alati teatav väärtus, sest kogu ühiskonna koosseksisteerimine põhineb teatud liiki infovahetusel. Informatsiooni piiramise vajadus on

⁷⁴ AKI koduleheküljel. Isikuandmed ja töötlemine. <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/isikuandmed-ja-tootlemine/isikuandmete-liigitus>.(20.01.2021).

⁷⁵ M. Männiko. (viide 53).

tekkinud, kuna oleme jõudnud infoühiskonda, kus informatsioonist on kujunenud majandusfaktor, kultuuriväärtus ja põhiseaduslikult kaitstav hüve, aga ka võimalik oht.⁷⁶ Koos tehnoloogia arengu ning laialdaste interneti kasutusvõimalustega on järjest aktuaalsemaks muutunud isikuandmete kaitse küsimus. Samuti on tähtsustunud inimeste õigused oma andmete töötlemise lubamiseks või keelamiseks.

2.2 Andmekaitseõigus Euroopa Liidus ja isikuandmete kaitse üldmääruse mõju Eesti õigusruumile

Algsetes Euroopa Ühenduste asutamislepingutes ei mainitud inimõigusi ega nende kaitset. Õigus privaatsusele ehk eraelu puutumatusele – mida nimetatakse Euroopa õiguses õiguseks eraelu austamisele – ilmus inimõigusi käsitlevasse rahvusvahelisse õigusesse 1948. aastal inimõiguste ülddeklaratsiooni⁷⁷ kaudu kui üks põhilisi kaitstud inimõigusi. Õigus isikuandmete kaitsele on lahutamatu osa õigusest eraelu puutumatusele ning kohustus tagada isikuandmete kaitse tuleneb nii Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist kui ka Eesti Vabariigi põhiseadusest.⁷⁸

Erinevalt EIÕK-st ja Eesti põhiseadusest tunnustatakse Euroopa Liidu õiguskorras õigust isikuandmete kaitsele iseseisva põhiõigusena, mis nähtub Euroopa Liidu põhiõiguste harta⁷⁹ artikli 8 lõikest 1 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu⁸⁰ artikli 16 lõikest 1. Algselt tulenesid põhiõiguste hartast mitmed üldised printsiibid isikuandmete kaitsmiseks, kuid selles ei nähtud ette kindlaid reegleid isikuandmete töötlemiseks. Harta oli algselt ainult poliitiline dokument, mis muutus õiguslikult siduvaks pärast Lissaboni lepingu⁸¹ jõustumist. Lissaboni lepingu vastuvõtmist võibki pidada andmekaitseõiguse oluliseks tähiseks, kuna sellega kehtestati isikuandmete kaitse õigus.

Euroopa Inimõiguste Kohus on käsitlenud oma praktikas mõistet „eraelu“ laia kontseptsioonina, mis hõlmab ka tööelu ja avaliku käitumise aspekte. Kuigi eraelu võib

⁷⁶ Tikk, E. Nõmper, A. Informatsioon ja õigus. Tallinn: Juura 2007, lk 14.

⁷⁷ Inimõiguste ülddeklaratsioon. Vastu võetud ÜRO Peaassambleel 10. detsembril 1948, artikkel 12.

⁷⁸ Andmekaitse õigusliku raamistiku konventsioon.

file://just.sise/user/mkauser\$/aivi.lintnermann/My%20Documents/ISIKLIK/MA%20T%C3%96%C3%96/andme kaitse_oigusliku_raamistiku_kontseptsioon_18.04.2017.pdf. (26.10.2020).

⁷⁹ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. - ELT C 83, 30.03.2010.

⁸⁰ Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 326, lk 1–390.

⁸¹ Lissaboni leping. -ELT C 306, 17.12.2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ATOC>.

tõlgendada üsna laialt, siis kõik andmetöötluse liigid iseenesest ei ohustaks artikli 8 alusel kaitstud õigusi. Samuti on oluline märkida, et õigus eraelu austamisele ei ole absoluutne õigus, vaid seda tuleb tasakaalustada ja kooskõlastada muude õigustatud huvide ja õigustega, kas siis teiste inimeste huvidega (erahuvid) või kogu ühiskonna huvidega (avalikud huvid).⁸²

Et andmekaitse normid tagaksid isikule tema subjektiivsete õiguste tõhusa kaitse, on kehtestatud isikuandmete töötlemist reguleerivad õigusaktid, kus on kindlaks määratud andmetöötluse põhimõtted.⁸³ Kuni aastani 2018 oli andmekaitse korraldamiseks peamine EL õigusakt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, mis võeti vastu 1995. aastal.

Direktiivi eesmärk oli ühtlustada ja harmoniseerida liikmesriikide vahel isikuandmete töötlemisega seotud õigusakte.⁸⁴ Direktiiviga loodi Euroopa Liidus terviklik andmekaitseüsteem ning liikmesriikidel oli kohustus direktiiv oma siseriiklikesse õigusesse üle võtta. Eesti õigusesse võeti direktiiv üle isikuandmete kaitse seadusega.⁸⁵ Direktiivi ülevõtmisel oli liikmesriikidel kaalutusõigus ning paratamatult kehtestati andmekaitse reegleid riikides erinevalt, samuti tõlgendati direktiivi erinevalt. Liikmesriigiti olid väga erinevad ka karistused isikuandmete töötlemise rikkumise eest. See kõik tingis vajaduse läbi viia andmekaitsereform.

Reformi tulemusena kiitis 2016. aasta 14. aprillil Euroopa Parlament heaks isikuandmete kaitse üldmääruse, millega asendati endine andmekaitse direktiiv. Üldmäärus on otsekohalduv, mistõttu oli see määratud asendama ka 2007. aastal vastu võetud Eesti isikuandmete kaitse seadust. Määrus jõustus 24.05.2016 ning seda hakati kohaldama pärast kaheaastast üleminekuaega, alates 25. maist 2018. a.

Üldmäärusega loodi isikuandmete kaitse normidele õiguslik raamistik, millega kehtestati suunised isikuandmete töötlemiseks Euroopa Liidus ja teatud tingimustel ka väljaspool Euroopa Liidu territooriumi. Määruse eesmärk on tugevdada üksikisiku ehk andmesubjekti kaitset digiajastu tingimustes andes isikule varasemast ulatuslikuma kontrolli oma andmete üle.

Üldmääruses sätestatud isikuandmete kaitse reeglitega austatakse kõiki põhiõigusi ning peetakse kinni aluslepingutes sätestatud ja hartas tunnustatud põhimõtetest, eelkõige õigusest

⁸² Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat, 2018.

⁸³ M. Männiko. (viide 53).

⁸⁴ Carey, P. Data protection: a practical guide to UK and EU law. 2004: Oxford University Press, lk 3.

⁸⁵ Isikuandmete kaitse seadus. – RT I 2007, 24, 127. <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012019011>. (12.11.2020).

era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladuse austamisele, isikuandmete kaitsest, mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadusest, sõna- ja teabevabadusest, ettevõtlusvabadusest, õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele ning kultuurilisele, usulisele ja keelelisele mitmekesisusele.⁸⁶

Seega võib asuda seisukohale, et üldmääruse kehtestamisega määrati konkreetsemalt ühtsed reeglid isikuandmete töötlemiseks, mis kohustab liikmesriike tagama laiem isikuandmete põhiõiguslik kaitse, mis sisuliselt tähendab riigi kohustust olla ettevaatlik kõigi isikute kohta käivate andmete töötlemisel.⁸⁷

2.3 Isikuandmete kaitse regulatsioon Eesti õiguses

Isikuandmete kaitse Eesti õiguses enne Euroopa Liiduga ühinemist ei olnud eraldi õigusaktiga reguleeritud. Õigus isikuandmete kaitsele on tuletatav Eesti Põhiseadusest (PS) ehkki eraldi sätet isikuandmete kaitsele põhiseaduses ei ole. PS § 26 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel.⁸⁸ PS § 26 sõnastamisel on selgeks eeskujuks olnud EIÕK art 8, mille lõike 1 kohaselt on igaühel õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust.⁸⁹

PS § 26 esimeses lauses on sätestatud tõrjeõigus, mis annab põhiõiguse kandjale õiguse oodata, et riik ei sekku tema perekonna- ja eraellu ning kohustab riiki sekkumisest hoiduma. Lisaks sellele kohustab § 26 esimene lause riiki kaitsma üksikisiku perekonna- ja eraelu kolmandate isikute rünnete eest. Riigi selline kohustus tuleneb § 13 lg 1 esimeses lauses „Igaühel on õigus riigi ja seaduse kaitsele“ sätestatud üldisest kaitseõigusest.⁹⁰

Põhiseaduses on olemas ka üldisem säte, mis võib rolli mängida eraelu kaitsmisel. Selleks on PS § 19, mille lg 1 tagab õiguse vabale eneseteostusele.⁹¹ PS § 19 lg 1 käsitatakse üldise vabaduspõhiõigusena, mis kaitseb õiguslikku vabadust teha ja jätta tegemata mida iganes. PS § 19 lõikes 1 on tagatud üldine isiksus- või isikupõhiõigus, mis kaitseb isiku integriteeti kui kitsamat isikusfääri ja selle säilimise õiguslikke põhitingimusi. Isikupõhiõiguse kaitse alla on

⁸⁶ Üldmääruse põhjenduspunkt 4.

⁸⁷ I.Pilving. õigus isikuandmete kaitsele. Juridica 2005/VIII, lk 532-536.

⁸⁸ Eesti Vabariigi Põhiseadus.- RT I, 15.05.2015, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002?leiaKehtiv>. (12.09.2020).

⁸⁹ PS kommenteeritud vlj 2017. <https://pohiseadus.ee/sisu/3465>. (12.09.2020).

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

arvatud enesemääramis- ja enesekujutamisoigus. PS § 19 lõige 2 sätestab üldise austamis- ja arvestamiskohustuse. Riigikohus on tuletanud sellest fraasist ühiskonda kooshoidva solidaarsuspõhimõtte. Eelkõige väljend „austama“ võimaldab Riigikohtu arvates järeldada, et „ka eraisikud ei saa oma hüvede kaitsel jätta teiste isikute õigustega meelevaldselt ja mõõdutundetult arvestamata“.⁹²

Teised isikuandmete kaitsega seotud õigusaktid, mis on Eestile siduvad tulenevad rahvusvahelisest õigusest. Eesti ratifitseeris 1996 aastal Euroopa inimõiguste- ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ning 2002. aastal ratifitseeris konventsiooni nr 108.

Alates Eesti ühinemisest Euroopa Liiduga 2004. aastal, hakkas liidu õigus mõjutama Eesti kehtivat õigusruumi. Vastavalt õigusaktide hierarhiale on alates ühinemisest Eesti õigussüsteemis tähtsaimad õiguse allikad põhiseadus ja Euroopa Liidu õigus, millele järgnevad erinevad valdkondade seadused. Seejuures iga astme õigusaktid peavad olema kooskõlas eelnevate astmete õigusaktidega.⁹³

Enamasti on direktiivid olnud põhilised Euroopa õiguse kujundajad. Direktiivi eripära liikmesriigi seadusega võrreldes seisneb selles, et direktiiv otse ei kehti. Direktiiv kohustab liikmesriikide parlamente kehtestama direktiivist kui üldjuhiseist lähtuva üksikasjaliku seaduse, kuid riigi seadus on direktiivi suhtes ülimuslik⁹⁴. Üldmääruse puhul on tegemist otsekohalduva EL õigusaktiga ning Euroopa Kohus on märkinud, et EL määrused tulevad liikmesriigi õiguskorda automaatselt ning nende ülevõtmine pole mitte ainult üleliigne, vaid ka vastuolus EL õigusega.⁹⁵ Nõustuda tuleb asjaoluga, et Euroopa Liidu õigus on meie õigussüsteemi osa, ning õigusnorme peab järgima, olenemata, kas tegu on liikmesriigi õigusnormi, vahetult kohaldatava õigusakti või õiguskorda lõimitud Euroopa Liidu õigusest pärineva reegluga.⁹⁶

Euroopa Kohus on sedastanud, et „Siseriiklikes õigusaktides nähakse üldmääruse puhul ette ainult nende teemavaldkondade reguleerimine, milleks üldmäärus *expressis verbis* võimaluse ette näeb. Riigisiselisel seadusandjal on üldmääruse puhul võimalus sätestada oma õiguses

⁹² RKKKo 04.02.2005, 3-1-1-111-04, p 15.

⁹³ HÕNTE § 3.

⁹⁴ M.Rosentau. andmekaitse üldmäärus on EL aluslepingutega vastuolus. Sirp 18.05.2018.

⁹⁵ Euroopa Kohtu 07.02.1973 otsus, Euroopa Komisjon vs. Itaalia, C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13 ja Euroopa Kohtu 02.02.1997 otsus, Amsterdam Bulb BV vs. Produktschap voor Siergewassen, C-50/76, ECLI:EU:C:1977:13.

⁹⁶ S.Mikli. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks: probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. Juridica 2015/II.

üksnes need aspektid, mida üldmäärus ei reguleeri ja kus üldmäärus on jätnud liikmesriigile otsustusõiguse.⁹⁷

Seoses varasema isikuandmete kaitse seaduse⁹⁸ kehtetuks tunnistamisega ja uue isikuandmete kaitse seaduse (IKS)⁹⁹ tervikteksti kehtestamisega oli vajalik asendada kehtivates õigusaktides viited direktiivil 95/46/EÜ põhinevale IKSile viidetega uuele terviktekstile või üldmäärusele endale.

Üldmääruse jõustumisega tulid Eesti andmekaitseõigusesse ka uued mõisted nagu andmekaitseametnik, isikuandmete töötlemise ülevaade ja andmekaitsetingimused.¹⁰⁰ Tegemist on uue kohustuse ja mõistega Eesti andmekaitseõiguses. Vaatamata sellele, et mõistes sisaldub nimetus „ametnik“, ei ole otseselt tegemist ametnikuga avaliku teenistuse seaduse¹⁰¹ § 7 lg-st 1 tähenduses. Seda põhjusel, et andmekaitseametniku määramise kohustus laieneb nii avalikule kui ka erasektorile. Üldmääruse pp 97 selgitab kokkuvõtvalt, et andmekaitseametnik on andmekaitsealaseid õigusakte ja tavaid eksperdi tasandil tundev isik, kes abistab ja kontrollib andmetöötlejat määruse täitmisel. Sisuliselt on tegu andmekaitse spetsialistiga, kelle määramine, ametiseisund ja ülesanded on reguleeritud üldmääruse artiklites 37–39.

Üldmääruse artiklist 30 tuleb vastutavale ja volitatud töötlejale kohustus koostada isikuandmete töötlemisülevaade. Nõue kehtib kõigi andmetöötlejate kohta välja arvatud organisatsioon, kellel pole töötajaid ega füüsilisest isikust kliente. Artikli 12 lõikest 1 tuleb vastutavale töötlejale kohustus anda inimestele teavet nende andmete töötlemise tingimuste kohta ehk vastutav andmetöötleja peab avaldama andmekaitsetingimused oma kodulehel.

Autori poolt läbi viidud küsitluse¹⁰² vastustest selgus, et vaatamata üldmäärusest tulenevale nõudele¹⁰³ määrata andmekaitse spetsialist avaliku sektori asutuses, ei olnud seda määranud üle 50% küsitlusele vastanud muuseumidest, kuna ei ole seda vajalikuks pidanud kas põhjusel, et muuseumi arvates ei töötle nad isikuandmeid või puudus neil vastav teadmine üldmääruse nõuetest. Samuti ei ole enamikes muuseumides koostatud isikuandmete töötlemise ülevaadet.

⁹⁷ Euroopa Kohtu 07.02.1973 otsus, Euroopa Komisjon vs. Itaalia, C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13 ja Euroopa Kohtu 02.02.1997 otsus, Amsterdam Bulb BV vs. Produktschap voor Siergewassen, C-50/76, ECLI:EU:C:1977:13.

⁹⁸ Isikuandmete kaitse seadus.- RT I 2007, 24, 127. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12909389>.

⁹⁹ Isikuandmete kaitse seadus.- RT I, 04.01.2019, 11. <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012019011>.

¹⁰⁰ Üldmääruses on nimetatud „isikuandmete töötlemise toimingute register“ ja „privaatsuspoliitika“, mida AKI on soovitanud oma juhendmaterjalides kasutada Eesti õiguses eestikeelsena.

¹⁰¹ Avaliku teenistuse seadus (ATS) § 7.- RT I, 13.03.2019, 37.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019037?leiaKehtiv>. (12.02.2021).

¹⁰² Küsitlus (viide 18).

¹⁰³ Üldmääruse artikkel 37 lg 1 punkt a.

Andmekaitsetingimused on siiski paljud muuseumid ning ka teised kultuuripärandiasutused oma kodulehel nõuetekohaselt avaldanud.

Autori hinnangul on kultuurivaldkonnas tervikuna kogu andmekaitse temaatika suhteliselt võõras ja arusaamatu seal tegutsevate inimeste jaoks. Kuna uutes digiajastu tingimustes on vajalik tugevdada üksisiku ehk andmesubjekti kaitset, peab tekkinud olukorra parandamiseks tegema ulatuslikku teavitustööd ning korraldama andmekaitse koolitusi kultuuripärandi valdkonnas. Autori leiab, et andmekaitse reform oli vajalik ning reformiga kaasnenud muudatused peaksid Eesti andmekaitse valdkonnale tervikuna avaldama positiivset mõju. Seda just eelkõige andmesubjekti õigustele, kuna paremini on tagatud nende õigus otsustada oma andmete töötlemise üle ning nõuda hüvitist isikuandmetega seotud rikkumiste korral.

2.3.1 Isikuandmete kaitse seadus (IKS)

Eestis jõustus isikuandmete kaitse seadus (IKS)¹⁰⁴ 2008. aastal ning sellega võeti üle andmekaitse direktiiv 95/46/EÜ.¹⁰⁵ Isikuandmete kaitse seadus¹⁰⁶ kehtib nii era- kui avalikule sektorile, kuid õigusaktis on reguleeritud eelkõige seda, kuidas avalik võim töötleb isikuandmeid. Põhiseaduse (PS) § 26 teine lause sätestab eraelu piiriklausli. Teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraellu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Paragrahvi 26 teises lauses on seega sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja kindlaks määratud põhjustel. PS koosmõjus isikuandmete kaitse üldmääruse art 6 lõike 1 punktiga e kannab mõtet, et isikuandmete töötlemine on võimalik seadusega või seaduse alusel antud õigusaktiga, kui see on vajalik avalikes huvides oleva ülesande või avaliku võimu teostamiseks.¹⁰⁷

Üldmääruses ei nõuta iga üksiku isikuandmete töötlemise toimingut reguleerimiseks eraldi õigusakti. Piisab õigusaktist, mille alusel tehakse mitu isikuandmete töötlemise toimingut vastavalt vastutava töötleja juriidilisele kohustusele või kui töötlemine on vajalik avalikes

¹⁰⁴ Varasem IKS (viide 97).

¹⁰⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31–50).

¹⁰⁶ Isikuandmete kaitse seadus.- RT I, 04.01.2019, 11. <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012019011>.

¹⁰⁷ IKS seletuskiri.

huvides oleva ülesande täitmiseks või avaliku võimu teostamiseks. Samuti peaks töötlemise eesmärk olema kindlaks määratud liidu või liikmesriigi õigusaktis.

IKS § 1 sätestab seaduse reguleerimisala:

1) seadus reguleerib füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel ulatuses, milles see täpsustab ja täiendab sätteid, mis sisalduvad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88);

2) füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel õiguskaitseasutuste poolt süütegude tõkestamisel, avastamisel ja menetlemisel ning karistuste täideviimisel.

Eelnevast lähtudes, autor tõdeb, et IKS tõepoolest vaid täpsustab ja täiendab sätteid osas, mis sisalduvad üldmääruses, kuid on liikmesriikidel lubatud täiendada. Üldmääruse üheksandas peatükis käsitletakse isikuandmete töötlemise eriolukordi seoses isikuandmete töötlemisega ajakirjanduslikel eesmärkidel ning akadeemilise, kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse tarbeks, kus liikmesriigid võivad ette näha vabastusi või erandeid isikuandmete töötlemise põhimõtetest ja andmesubjekti õigustest, kui erandid on vajalikud, et ühitada õigus isikuandmete kaitsel sõna- ja teabevabadusega.¹⁰⁸

Üldmääruse artikkel 89 sätestab kaitsemeetmed ja erandid seoses isikuandmete töötlemisega avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- ja ajaloouringute või statistilisel eesmärgil, kus on lubatud liidu või liikmesriigi õigusega ette näha erandid.

IKS-i teine peatükk sätestabki isikuandmete töötlemise erialused ajakirjanduslikul eesmärgil § 4, isikuandmete töötlemise akadeemilise, kunstilise ja kirjandusliku eneseväljenduse tarbeks § 5, isikuandmete töötlemine teadus- ja ajaloouringu ning riikliku statistika vajaduseks § 6 ja isikuandmete töötlemine avalikes huvides tehtava arhiveerimise eesmärgil § 7, kus isikuandmete töötlemine on lubatud andmesubjekti nõusolekuta, kui ei kahjustata ülemäära andmesubjekti õigusi.

Otseselt kultuuripärandi valdkonnas isikuandmete töötlemiseks erialuseid IKS-st ei nähtu. Isikuandmete töötlemine kultuuripärandi valdkonnas toimub eelkõige seoses pärandi objektidega või museaalidega ning andmete töötlemise reeglid on sätestatud eriseadustes.

¹⁰⁸ Üldmäärus art 85.

Erandina võiks siiski kohaldamisele tulla isikuandmete töötlemine teadus- ja ajaloouringu vajaduseks ja statistika kogumiseks, kuna ka kultuuripärandiasutustes, aga eelkõige muuseumides teostatakse teaduslikke ajaloouringuid ning kogutakse külastajate kohta statistikat.

IKS § 6 lõike 1 kohaldamise eelduseks on, et kasutatakse pseudonüümitud andmeid või kui andmete töötlemisel rakendatakse samaväärset kaitset. Museaalide kirjeldamisel on pigem oluline teada sellega seotud isikuid, nende lugu ja ka isikuandmeid, mistõttu pseudonüümitud isikuandmed ei anna kahjuks edasi piisavalt ootuspärast informatsiooni museaali kohta.

Lisaks võib nimetatud erandist muuseum kasu saada vaid juhul, kui on täidetud kõik IKS § 6 lõikes 3 sätestatud eeldused. Esiteks ei ole pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist andmetöötamise eesmärgid enam saavutatavad või neid oleks ebamõistlikult raske saavutada. Teiseks peab olema andmetöötaja hinnangul andmete vastu ülekaalukas avalik huvi ning kolmandaks tingimuseks on, et isikuandmete töötlemisega ei kahjustata ülemäära andmesubjekti õigusi.

Kultuuripärandiasutustesse kogutud andmete vastu on tõenäoliselt avalikkusel üsna suur huvi ja asutustel tuleb alati kaaluda, millisel viisil ja mis kanalite kaudu on mõistlik ning turvaline andmed avalikkusele kättesaadavaks teha, et vältida andmesubjektide õigustele liigset riivet.

Muuseum kultuuripärandiasutusena kogub ja säilitab pärandit ning vahendab seda avalikkusele¹⁰⁹ hoides seeläbi kultuuripärand elavas kasutuses. Ühtlasi võiks sellist andmete kogumist ja säilitamist pidada ka arhiveerimiseks avalikes huvides. IKS § 7 sätestab erandi isikuandmete töötlemiseks avalikes huvides tehtava arhiveerimise eesmärgil, kuid IKS-i erialustes ei ole eraldi nimetatud muuseume.

IKS § 7 aluseks on üldmääruse artikkel 89, mis võimaldab liikmesriikidel sätestada avalikes huvides toimuva arhiveerimise eesmärgil erandeid ning piirata andmesubjekti õigusi. Muuseumi ülesanne andmete kogumisel ja säilitamisel erineb olemuslikult klassikalisest arhiveerimisest, mida reguleerib arhiiviseadus, mistõttu antud erand muuseumidele ei kohaldu. Küll aga võiks nimetatud erandist kasu saada Muinsuskaitseameti arhiiv, kuhu kogutud materjali säilitatakse ning avalikustatakse avalikes huvides. Täpsemalt reguleerib isikuandmete töötlemist arhiivides arhiiviseadus, mida analüüsitakse töö neljandas peatükis.

¹⁰⁹ MuuS § 2 lg 1.

Kuna üldmäärust ei kohaldata surnuid puudutavate isikuandmete suhtes on liikmesriikidele jäetud võimalus näha ette riigisisest kehtivad surnuid puudutavate isikuandmete töötlemise eeskirjad.¹¹⁰ Seetõttu on kehtivas IKS-s reguleeritud isikuandmete töötlemine pärast andmesubjekti surma.¹¹¹ IKS § 9 lg 1 sätestab andmesubjekti nõusoleku ajalise kehtivuse pärast tema surma ning lõikes 2 on välja toodud juhud, kui andmesubjekti nõusolekut ei ole võimalik tuvastada ning andmeid võib töödelda pärijate nõusolekul, millele on samuti seatud ajaline piirang. Erandina ei ole andmesubjekti ega tema pärijate nõusolekut vaja kui töödeldavateks isikuandmeteks on üksnes andmesubjekti nimi, sugu, sünni- ja surmaaeg, surma fakt ning matmise aeg ja koht.¹¹²

Kultuuripärandi valdkonnas on sageli töödeldavateks andmeteks surnud isikuid puudutavad andmed, seetõttu on asjakohane antud sätet käsitleda. Lisaks on tekitanud isikuandmete töötlemine pärast andmesubjekti surma poleemikat nende andmete avalikustamisel avalikes huvides. Oluline on siinkohal märkida, et absoluutset keeldu isikuandmete töötlemisele pärast andmesubjekti surma panna ei saa. Seejuures andmete töötlemise lubatavus peaks sõltuma töödeldavate andmete tundlikkusest. Näiteks üksnes isiku nimi ja sünni- ning surmadaatumid ei peaks vajama surnud isiku pärijate nõusolekut andmete avalikustamiseks ning selline tingimus on sätestatud ka IKS § 9 lõikes 4.

Sotsiaalministeeriumi hinnangul¹¹³ ei peaks terviseandmed olema kasutatavad pärast isiku surma laialdaselt ja piiranguteta ning arvestama peaks isiku võimaliku tahteavaldusega, mis on antud enne surma. Kui inimene on oma elu jooksul avaldanud soovi, et tema terviseandmed on peale surma suletud (nt tervise infosüsteemis või avaldus vastutavale töötlejale), ei ole põhjendatud sellekohase soovi ignoreerimine. Vastava tahteavalduse peaksid saama esitada ka pärijad. Vaatamata suletud andmetele saab (ja tulebki) andmeid jätkuvalt kasutada avaliku huvi eesmärgil statistika tegemisel ja teadusuuringutes, mis aga kitsendab andmete laialdast kasutamist kui igapäevast õigust.

Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamatus rõhutatakse, et eriliiki andmete töötlemiseks on vaja selgesõnalist nõusolekut. Üldmääruse pp 54 täpsustab, et isikuandmete eriliike võib olla vaja töödelda avalikes huvides rahvatervisega seotud valdkondades ilma andmesubjekti nõusolekuta. Sellisel töötlemisel tuleks kohaldada sobivaid ja konkreetseid meetmeid, et kaitsta

¹¹⁰ Üldmääruse pp 27.

¹¹¹ IKS § 9.

¹¹² IKS § 9 lg 4.

¹¹³ Sotsiaalministeeriumi vastuskiri andmekaitse reformipaketi ringkirjale, kiri nr 1.2-5/4007-5, lk 2.

füüsiliste isikute õigusi ja vabadusi. Eriliiki isikuandmete töötlemist kultuurivaldkonnas ükski üldine õigusakt otseselt ei reguleeri. Küll aga on pärast üldmääruse jõustumist laiendatud muuseumiseaduse isikuandmete töötlemise sätet. Vaatamata varasemale muuseumiseadusele on näiteks Eesti Tervisemuuseumis kogutud, säilitatud ning avalikustatud hulgaliselt andmeid sh eriliiki isikuandmeid, mis annavad ülevaate tervishoiust, inimeste tervislikest seisunditest ja Eesti meditsiiniajaloost üldiselt. Kas muuseumiseaduses sätestatud isikuandmete, sh eriliiki isikuandmete töötlemine ilma nõusolekuta on üldmäärusega kooskõlas käsitletakse põhjalikumalt töö neljandas peatükis.

III EUROOPA LIIDU ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE RAKENDAMINE KULTUURIPÄRANDI VALDKONNAS

3.1 Euroopa andmekaitseõiguse üldpõhimõtete rakendatavus kultuuripärandi valdkonnas

Isikuandmete töötlemise põhimõtted on sätestatud üldmääruse artiklis 5 lg 1 (a), mille alusel on vajalik isikuandmete töötlemisel tagada, et töötlemine on seaduslik, õiglane ja andmesubjektile läbipaistev. Füüsilisi isikuid puudutavate isikuandmete kogumine, kasutamine, säilitamine või muu töötlemine ja nende andmete töötlemise ulatus peab olema nende jaoks läbipaistev. Läbipaistvuse põhimõte eeldab, et nende isikuandmete töötlemisega seotud teave ja sõnumid on lihtsalt kättesaadavad, arusaadavad ning selgelt ja lihtsalt sõnastatud.¹¹⁴

Füüsilisi isikuid tuleb teavitada isikuandmete töötlemisega seotud ohtudest, normidest, kaitsemeetmetest ja õigustest ning sellest, kuidas nad saavad sellise andmete töötlemisega seoses oma õigusi kasutada. Eelkõige peaksid olema selged ja õiguspärased isikuandmete töötlemise konkreetsed eesmärgid, mis tuleb kindlaks määrata juba andmete kogumise ajal.

Üldmääruse artikkel 5 lg 1 (b) sätestab kohustuse isikuandmete töötlemiseks kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel. Eesmärgipärane on andmete töötlemine juhul, kui on täpselt määratletud, mis eesmärgil andmeid töödeldakse. Teisisõnu on vajalik hinnata, miks on vaja isikuandmeid töödelda ja millist avalikes huvides olevat ülesannet on vaja täita, mida ei ole võimalik teha ilma isikuandmete töötlemiseta.

Avalikes huvides olevad ülesanded on sellised ülesanded, mis annavad panuse üldisele heaolule, seega lähtudes nii muuseumi- kui muinsuskaitseseadusest on kultuuripärandiasutustes andmete töötlemise eesmärk kultuuripärandi kogumine, väärtustamine ja säilitamine tulevastele põlvedele. Pärandi objektid on seotud otseselt nende omanike isikuandmetega. Samuti on vaimse pärandi nähtused alati seotud pärandi kandjate andmetega, mis läbi andmete töötlemise jõuavad ka avalikkuseni ekspositsioonide või elektrooniliste kanalite kaudu. Seega eesmärgi määramine kultuuripärandi valdkonnas on üldiselt arusaadav.

Artikkel 5 lg 1 (c) järgi peaksid isikuandmed olema asjakohased, piisavad ja piirduma sellega, mis on nende töötlemise otstarbe seisukohalt vajalik. See eeldab eelkõige, et tagatakse andmete säilitamise aja piiramine rangelt minimaalsega. Isikuandmeid tuleks töödelda vaid juhul, kui nende töötlemise eesmärki ei ole mõistlikult võimalik saavutada muude vahendite abil. Antud

¹¹⁴ Üldmääruse pp 39.

põhimõtet nimetatakse ka minimaalsuse põhimõtteks, mille kohaselt ei tohi koguda andmeid rohkem, kui eesmärgi saavutamiseks on vaja. Kultuuripärandi valdkonnas on minimaalsuse põhimõtet keeruline järgida. Arvestades kultuuripärandi omapära ja väärtust annab meile pärandi kohta vajalikku informatsiooni just võimalikult palju kogutud andmeid, sealhulgas ka isikuandmeid, kuna üldine eesmärk on pärandit pikaajaliselt säilitada ning avalikkusele tutvustada. See viib meid järgmise olulise töötlemispõhimõtte juurde, mille kohaselt kogutud isikuandmeid võib säilitada isiku tuvastamist võimaldaval kujul kuni eesmärgi saavutamiseni (üldmääruse art 5 lg 1 (e)). Õigus kultuuripärandile on igaühe õigus, mis tähendab, et pärand peab olema määramata ajaks säilitatud ning kõigile kättesaadav. Seetõttu ei saa järgida nõuet määrata säilitamiseks tähtaeg, kui eesmärk on saavutatud, sest andmed nii mälestise kui ka museaali kohta peavad olema säilitatud alaliselt.

Üldmäärusest tuleneb nõue säilitada isikut tuvastada võimaldavaid andmeid töötlemise eesmärgi saavutamiseni ning vajadusel andmeid kauem säilitada need pseudonümiseerida (artikkel 4 p 5) või anonümiseerida,¹¹⁵ sest anonüümsetele andmetele üldmäärus ei kohaldu. Nagu juba eespool viidatud, pakuvad avalikkusele huvi museaalid, mis on avalikult nähtavad just isikustatud kujul ning ette määratud tähtajal ei saa neid andmeid pseudonümiseerida ega anonümiseerida ega ka andmeid kustutada, sest museaal kaotab sel juhul oma väärtuse. Seega ei ole mõistlik seda üldpõhimõtet kultuuripärandi valdkonnas täita.

Näiteks on tervishoiu muuseumis punkar Villu üheksakümnendatest aastatest pärit eriliste tunnustega pintsak, mis jõudis muuseumisse psühhiaatriaiglast,¹¹⁶ kus selle omanik mõnda aega viibis. Selle eseme kirjelduses on avalikustatud isiku tuvastamist võimaldavad andmed, lisaks on tegemist eriliiki andmetega. Kas on oluline avalikustada fakt, kust pintsak muuseumisse jõudis, on vaieldav. Eriliseks teeb antud riideeseme ju eelkõige selle kunagine kandja ja sellisena räägib see ese „oma lugu“. Tuleb nõustuda, et isikustamata kujul antud kirjeldus ühe pintsaku kohta kahandaks kultuurilooliselt selle eseme väärtust oluliselt, kuna seda ei saaks omistada ühele värvikale persoonile kindlas ajas. Siiski jääb autor seisukohale, et avalikult esitatud teave psühhiaatriaigla kohta on liigne riive andmesubjekti õigusele ja sellise teabe avalikustamiseks peab olema isiku nõusolek.

¹¹⁵ Üldmääruse pp 26.

¹¹⁶ MuIS-st kirjeldus. <http://opendata.muis.ee/object/2501628>. (12.01.2021).

Üldmääruse artikkel 5 lg 1 (f) kohaselt tuleks isikuandmeid töödelda viisil, mis tagab nende asjakohase turvalisuse ja konfidentsiaalsuse.¹¹⁷ Kuidas tagada kultuuripärandivaldkonnas andmete usaldusväärsus ja konfidentsiaalsus? Kui mingi eseme annab muuseumile üle esemega seotud inimene, ei teki kahtlust andmete usaldusväärsuses ning see põhimõte on täidetav. Samuti on andmete usaldusväärsus tagatud, kui viiakse läbi ekspertiise või teaduslikke uuringuid kultuuripärandiga seotud objektide kohta. Küsitavusi tekitab konfidentsiaalsuse põhimõte. Kui muuseum kogub andmeid, mis on seotud rikkaliku ja väärtusliku kultuuripärandiga, kuid konfidentsiaalsuse põhimõttest tulenevalt ei saa neid andmeid avaldada ega tutvustada, jääb täitmata üldine eesmärk kultuuripärandile juurdepääsu tagamise osas ning tekib küsimus, milleks üldse muuseumeid vaja on. Lähtudes rahvusvahelistest konventsioonidest on kultuuripärand rahvuslik aare, mis peab olema avalikkusele kättesaadav ning õigus kultuuripärandile on isiku põhiõigus, mistõttu autor leiab, et konfidentsiaalsuse põhimõtet otseselt kultuuripärandi valdkonnas andmete töötlemisel rakendada ei saa.

Kultuuripärandi valdkonna regulatsioonides on seatud eesmärgiks tagada kultuuripärandi säilimine ja väärtustamine. Kultuuripärandi säilitamine ja teadvustamine hoiab alal riigi ning tema piirkondade identiteeti ja eripära ning kindlustab praegustele ja tulevastele põlvetele mitmekesise ning kultuurimälu kandva elukeskkonna.¹¹⁸ Selle eesmärgi saavutamine on suures osas seotud isikuandmete töötlemisega ning võttes arvesse üldmäärusest tulenevaid isikuandmete töötlemise üldpõhimõtteid on autor asunud seisukohale, et kultuuripärandiasutustel ei ole võimalik kõiki üldmääruse artiklis 5 sätestatud isikuandmete töötlemise üldpõhimõtteid täie rangusega järgida.

3.2 Isikuandmete töötlemise õiguslikud alused kultuuripärandi valdkonnas

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 8 sätestatakse, et isikuandmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel.¹¹⁹ Üldmääruse II peatükis on sätestatud, et isikuandmete töötlemine peab vastama andmekvaliteedi põhimõtetele ning selleks, et andmeid saaks töödelda seaduslikult, peab töötlemine vastama seaduslikule alusele, mis muudab andmete töötlemise õiguspäraseks.

¹¹⁷ Üldmääruse põhjenduspunkt 39.

¹¹⁸ MuKS § 3 lg 2.

¹¹⁹ käsiraamat (viide 82).

Üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktides a–f on toodud andmete töötlemise õiguslikud alused, mille järgi isikuandmete töötlemine on seaduslik, kui: a) andmesubjekt on andnud nõusoleku töödelda oma isikuandmeid ühel või mitmel konkreetsel eesmärgil; b) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti osalusel sõlmitud lepingu täitmiseks või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele; c) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja juriidilise kohustuse täitmiseks; d) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti või mõne muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks; e) isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks; f) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid, eriti juhul kui andmesubjekt on laps.

Autor leiab, et kultuuripärandi valdkonnas saab õigusliku alusena kohaldamisele tulla tavapäraselt kas isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel või avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või avaliku võimu teostamiseks. Isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seaduse eelnõu seletuskirjas on öeldud, et avalik sektor ei tohiks oma töötlemistoimingutes tugineda nõusolekule kui seaduslikule alusele, kuna sellele kehtib „igal ajal tagasivõtmise“ õigus. Andmesubjektidel peaks olema võimalik anda oma nõusolek üksnes teatavatele teadusuuringuvaldkondadele või teadusprojektidele.¹²⁰ Siiski asub autor seisukohale, et näiteks isik, kes annab muuseumile pärandiväärtusega eseme ja oma kontaktandmed annab sellega nõusoleku enda isikuandmete töötlemiseks. Nõusoleku võib anda kas kirjalikult või suuliselt ning kinnitus nõusoleku andmisest võib-olla avaldus või tegevus. Silmas tuleb pidada ainult seda, et vaidluse korral peab vastutav töötleja suutma tõendada nõusoleku olemasolu.

Põhiseaduse § 26 koosmõjus isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 6 lõike 1 punktiga e kannab mõtet, et isikuandmete töötlemine on võimalik seadusega või seadusel alusel antud õigusaktiga, kui see on vajalik avalikes huvides oleva ülesande või avaliku võimu teostamiseks.¹²¹ Avalikes huvides oleva ülesande täitmine ei eelda, et tegu peaks olema avalikes huvides loodud institutsiooniga – haldusorgani, kohtu või põhiseadusliku institutsiooniga. Avalikes huvides olevaid ülesandeid võivad täita ka eraõiguslikud isikud. Üldmääruse põhjenduspunkti 45 järgi tuleb avaliku huvi või avaliku võimu teostavad vastutavad töötlejad

¹²⁰ Isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri.

https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/reform/iks_rs_sk_89lk.pdf. (18.03.2021).

¹²¹ IKS eelnõu seletuskiri.

https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/reform/iks_sk_21.03.18.pdf. (18.03.2021).

kindlaks määrata liikmesriigi õiguses. Arhiivid ja muuseumid on reeglina riigiasutused, kes täidavad neile pandud avalikku ülesannet ning nende tegevust reguleerivad eriseadused.

Vastutava töötleja ülesanne on määrata, millisel õiguslikul alusel isikuandmeid töödeldakse. Eestis ei ole andmekaitse Inspektsioon määranud trahve õigusliku aluse rikkumiste eest ning vaidlusi ei ole kohtusse jõudnud, aga näiteks Kreeka andmekaitseamet trahvis ettevõtet PWC Business Solutions 150000 euroga vale õigusliku aluse kasutamise eest, kuna ettevõtte oli töösuhetes määranud töötajate isikuandmete töötlemise alusena nõusoleku. Andmekaitseamet leidis, et selline käitumine on vastuolus isikuandmete kaitse üldmäärusest tuleneva läbipaistvuse põhimõttega. Samuti ei suutnud ettevõtte tõendada, et nad oleksid varasemalt hinnanud sobiva õigusliku aluse määramist.¹²²

Erinevalt üldmääruse artiklis 6 lõikes 1 (f) sätestatule, et avalik sektor oma ülesannete täitmisel õigustatud huvile isikuandmete töötlemisel tugineda ei saa, leiab autor, et mõnel juhul võib andmete töötlemine õigustatud huvi alusel valdkonnas siiski kohaldamisele tulla. Õigustatud huvi on erandlik ning peaaegu alati vaieldav andmetöötamise alus. Seda aitab tasakaalustada üldmääruse artiklist 13 ja 14 tulenev nõue, et inimesele tuleb tema kohta käivast andmetöötlemisest alati teada anda. EL õiguse kohaselt tuleb õigustatud huvi olemasolu iga kord hoolikalt hinnata,¹²³ et leida, kas vastutava töötleja huvid on andmesubjekti huvide ja põhiõiguste suhtes ülimuslikud.¹²⁴

Kultuuripärandi valdkonnas tegutsevad institutsioonid ei ole alati riiklikud ega täida otseselt avalikku ülesannet, kuid liigituvad siiski avaliku sektori koosseisu, mistõttu autori hinnangul võib teatud juhtudel isikuandmete töötlemisel ka avalikus sektoris kaalumisele tulla õigusliku alusena õigustatud huvi. Autor nõustub artikli 29 töörühmaga, kes on rõhutanud õigustatud huvi kohaldamisel, et vastutava töötleja õigustatud huvide ja andmesubjekti põhiõiguste tasakaalustamisel on keskne roll vastutusel ja läbipaistvusel ning andmesubjektile peab jääma õigus vaidlustada oma andmete igasugune töötlemine.

¹²² https://edpb.europa.eu/news/national-news/2019/company-fined-150000-euros-infringements-gdpr_en. (12.03.2021).

¹²³ Üldmääruse pp 47.

¹²⁴ Artikli 29 töörühm. Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller Under Article 7 of Directive 95/46/EC. WP 217, 4. aprill 2014.

3.2.1 Isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel

EL õiguse raamistikus tuleb nõusolek oma isikuandmete töötlemiseks anda avaldusega või selget nõusolekut väljendava tegevusega.¹²⁵ Seega ei saa nõusolekut välja lugeda vaikimisest, valmis tähistusega märkeruutudest, eeltäidetud vormidest või tegevusetusest.¹²⁶ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 11 kohaselt on andmesubjekti nõusolek „vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selge nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega“.

Kultuuripärandi valdkonnas leiab ehk kõige enam kasutust isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel muuseumides, kui antakse muuseumile üle pärandi väärtusega esemeid. Esemee muuseumile üleandmisel vormistatakse üleandmise- vastuvõtmise akt, milles muuseum küsib kirjalikult üleandjalt nõusoleku esemega seotud andmete sh isikuandmete töötlemiseks. Nõusolek hõlmab üleandja isikuandmeid, sh kontaktandmeid, mille abil muuseum saab üleandjaga vajadusel ühendust võtta. Lisaks annab üleandja nõusolekuga loa, millises ulatuses võib muuseum üle antud esemega seotud (isiku)andmeid piiranguteta MuIS-s¹²⁷ avalikustada.

Autori poolt läbiviidud uuringust ilmnes, et 61 % vastanud muuseumitest on vormistanud akti selliselt, et nõusoleku küsimus on aktis ja eraldi nõusoleku vormi ei kasutata. Vaid 3 % vastajatest ei küsi nõusolekut kunagi. Suur osa muuseumitöötajatest on viidanud muuseumiseadusele, mille kohaselt neil on õigus isikuandmeid töödelda ilma nõusolekuta. Enamasti jätavad andmete töötlejad tähelepanuta asjaolu, et juhul kui isikuandmeid võidakse seaduslikult töödelda avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks peaks andmesubjektile jääma ikkagi õigus tema konkreetse olukorraga seotud isikuandmete töötlemine vaidlustada või lõpetada. Sel juhul peab vastutav töötleja tõendama et avalik/õigustatud huvi kaalub üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused.¹²⁸

Lisaks eriseadustele on nõusoleku küsimust laiendatud isikuandmete kaitse seaduses, kus nähakse ette, et nõusoleku küsimise võib avalikus kohas isikuandmete töötlemisel asendada teavitamisega. IKS § 11 kohaselt asendab andmesubjekti nõusolekut teavitamine andmete töötlemisest. Näiteks võib nimetatud sättele tugineda juhul, kui avalikus kohas toimub heli- või

¹²⁵ käsiraamat (viide 82).

¹²⁶ Üldmääruse pp 32.

¹²⁷ Muuseumide infosüsteem- elektrooniline kanal museaalidega tutvumiseks.

¹²⁸ Üldmääruse pp 69.

pildimaterjali jäädvustamine, andmesubjektil on võimalik jäädvustamise faktist aru saada ning teda teavitatakse võimalusest soovi korral sellest hoiduda.

Nimetatud säte on tekitanud kultuurivaldkonnas väga palju segadust ning küsimusi. Seda nii fotografeerimise, filmimise, teavitamise, kui ka fotode ja videote avalikustamise osas. Samuti on vaieldav, millal saab väita, et andmete töötlemine toimub avalikus kohas. Avaliku koha mõiste on defineeritud korrakaitseaduses (KorS).¹²⁹ Avalik koht on määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa, samuti ühissõiduk. Määratlemata isikute ringi kuuluvad isikud ei ole nimeliselt või muude individualiseeritud tunnuste alusel üheselt identifitseeritavad. Korrakaitseaduse seletuskirjas¹³⁰ tuuakse näited: avalikeks kohtadeks on eelkõige avalikud väljakud, pargid, avatud metsaalad, kalmistud, ametiasutuse hooned, kaubandus- ja teenindushooned.

Paljude kohtade kasutusotstarve ja sellest tulenevalt nende avalikuks kohaks olek või mitteolek on ajas muutuv. Iga kinnisasja omanik võib anda oma kinnisasja avalikku kasutusse oma tahet otseselt väljendades. Avalik koht on ka selline koht, mille omaniku selge tahe seda avalikuks kasutamiseks anda ei ole tuvastatav, kuid mis on faktiliselt avalikus kasutuses. Ka avalikkusele suletud eraõigusliku isiku ruum muutub avalikuks kohaks juhul, kui seda kasutatakse avaliku ürituse korraldamiseks.

Näiteks muuseumid võivad olla nii riiklikud institutsioonid kui ka eramuuseumid. Olenemata juriidilisest staatusest võib neid kõiki pidada avalikuks kohaks, kus näiteks näituse avamisel (avalik üritus) tehtud fotod või video võib avalikustada isikutelt nõusolekut küsimata. Seda muidugi juhul, kui isikutel oli võimalik jäädvustamise faktist aru saada ning soovi korral enda jäädvustamisest hoiduda.

IKS § 11 viimase lause kohaselt ei kehti teavitamiskohustus avalike ürituste puhul, mille avalikustamise eesmärgil jäädvustamist võib mõistlikult eeldada. Tõenäoliselt ei teki vaidlust mõne suursündmuse, näiteks laulu- ja tantsupeo rongkäik, jäädvustamise faktist arusaamise üle, kui kogu läbitava teekonna ulatuses on üles seatud hulgaliselt kaameraid ning samaaegselt antakse otsepildis ülevaadet telekanalites kõigile neile, kes on eelistanud sündmust jälgida teleri vahendusel. Kas aga fakt, et toimub sündmuse jäädvustamine ning see on igapäevasele mõistetav, annab õiguse osalejate nõusolekuta nende andmeid edastada. Sätte esimese lause kohaselt peaks

¹²⁹ Korrakaitseadus (KorS) § 54.- RT I, 10.07.2020, 53.
<https://www.riigiteataja.ee/akt/102122016006?leiaKehtiv>. (25.03.2021).

¹³⁰ Korrakaitse seaduse seletuskiri.

inimesele jääma õigus soovi korral jäädvustamisest hoiduda, kuid rongkäik on organiseeritud liikumine, millest ei saa suvalisel hetkel keegi lahkuda. Samuti võiks pidada liialt intensiivseks põhiõiguste riiveks soovitus või keeldu rongkäigus mitte osaleda, kui ei soovita oma isikuandmete töötlemist. Kuna tegemist on eesti rahva jaoks väga olulise traditsiooniga, siis ilmselgelt esineb selles näites ülekaalukas avalik huvi, mis kaalub üles üksiku osaleja privaatsusõiguse.

3.2.2 Isikuandmete töötlemine avalikes huvides avaliku ülesande täitmiseks

Üksikisikul on ootus eraelu puutumatusele. Üksikisiku andmete töötlemine peab olema piisavalt põhjendatud, et sekkumine isiku eraellu oleks proportsionaalne. Kultuuripärandi valdkonnas esineb mitmeid olukordi, kus andmete töötlemisega kaasneb andmesubjekti õiguste või vabaduste riive ning tuleb kaaluda, kas avalik huvi kaalub üles andmesubjekti õiguste riive. Õigus isikuandmeid töödelda avalikes huvides on sätestatud isikuandmete kaitse seaduse teises peatükis. Erandid on kehtestatud isikuandmete töötlemiseks ajakirjanduslikul, teaduslikul ja kultuurilisel eesmärgil samuti statistika kogumiseks.

Kui termini või mõiste selgitamist alustatakse ikka sellega, mis tähenduse pakuvad sõnaraamat või õigusleksikon, siis avaliku huvi kirjeldused lõpevad alati tautoloogiaga. Avaliku huvi mõistet on keeruline lõplikult defineerida, kuna tähendus sõltub nii kontekstist kui ka ajast ja ruumist.¹³¹

Eesti keele seletav sõnaraamat annab terminile „avalik“ mitmeid seletusi nagu:

- üldiselt teada olev või teatavaks saanud - *Asi oli avalikuks saanud*;
- kõigile, rahvahulkadele, üldsusele mõeldud või ette nähtud, kõikide kasutada olev. *Avalikud raamatukogud jt avalikud kohad*.
- ühiskondlikku või halduslikku sfääri kuuluv, sellesse puutuv või seda haarav. *Politsei kaitseb avalikku korda, 1. üldlaulupidu oli suursündmus Eesti avalikus elus*.
- Avalik õigus on õigusvaldkond, mis reguleerib avalikest huvidest tulenevaid suhteid.

Avalik huvi on selgitatud kui *rahva ühishuvi* või *õiguslikult määratud riigi tahe*. „Huvi“ kohta pakub sõnaraamat selgituseks, et see on soodus asjaolu, mida keegi taotleb. Näiteks üksikisiku või ühiskonna huvid. Õigusleksikon defineerib terminit „huvi“ järgmiselt: „õigus või võimalus

¹³¹ A.Rammo. Mis on avalik huvi. Hea kodanik. Nr 1 (59), 2014, lk 8-9.

saada mingisugust kasu või hüve või vältida mingisuguse kahju tekkimist, isiku tahteline suhe oma sellise õiguse või võimaluse olemasolusse“.¹³² Kultuuripärandi valdkonnas on ühtviisi kasutust leidnud mõlemad terminid, nii avalik huvi kui ka avalikkuse huvi. Avalik huvi on juriidilise argumendina enamasti kasutusel isikute subjektiivsete õiguste piiramisel, kui sellega saavutatav ühine hüve on olulisem. Avalikud huvid seavad üksikisikutele teatud kohustusi, mille tõttu keegi ei saa teostada oma õigusi ja vabadusi piiramatult, seega on avalik hüve miski, millest on huvitatud riigi kui kogukonna liikmed tervikuna.¹³³

Õigust kultuuripärandile peetakse igaühe õiguseks ning tegemist on kahtlemata avaliku hüvega, millega püütakse määratleda üldist, ühiskonda puutuvat ning sotsiaalset hüve.¹³⁴ Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste¹³⁵ on suunatud avaliku hüve loomisele või säilitamisele, seega on avalik hüve avaliku huvi esemeks ja eesmärgiks ning avaliku hüve kaitseks on lubatud üksikisikute subjektiivsete õiguste riived.

Avaliku huvi mõistega seondub ka mõiste avalik ülesanne. Riigikohus on sedastanud, et avaliku ülesande definitsiooni seaduses ei ole, kuid kohtupraktikast ja õiguskirjandusest tuleneb: avalikud ülesanded on vahetult seadusega või seaduse alusel riigile, omavalitsusele või muule avalik-õiguslikule juriidilisele isikule pandud ülesanded, või ülesanded, mis on tõlgendamise teel vastavast õigusnormist tuletatud.¹³⁶ Kultuuripärandi valdkonnas on kehtestatud erinevaid seadusi nagu muuseumiseadus, arhiiviseadus ja muinsuskaitseadus, mille alusel vastavad kultuuripärandi asutused tegutsevad, seega täidavad nad avalikku ülesannet lähtudes avalikust huvist.

Riigikohus on asunud seisukohale, et avalik huvi mingi teenuse olemasolu vastu iseenesest ei muuda veel seda teenust avalikuks ülesandeks. Kui eraisik osutab teenust vabatahtlikult turul valitseva nõudluse rahuldamiseks, ei täida ta avalikku ülesannet. Muuseumide hulgas on üsna palju asutatud eramuuseume, teemamuuseume ja isikumuuseume. Kas neid võib siiski pidada avaliku ülesande täitjateks, kuna nad tegutsevad avalikes huvides säilitades kultuuripärandit ning muuseumimaastikul ei ole vastavat riiklikku muuseumi? Riigikohus on leidnud, et „Avalikuks ülesandeks muutub teenus siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks.“¹³⁷ Tuginedes eelnevale võib väita, et kui eramuuseum järgib

¹³² Õigusleksikon.-huvi. K.Maurer (koost.). A.Aule, L.Pohlak, T.Kiisverk (toim.). Tallinn: Interlex 2000, lk 89.

¹³³ K.Ikkonen (viide 14).

¹³⁴ Isikuandmete kaitse seaduse, avaliku teabe seaduse ja arhiiviseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 9, https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/reform/iks_sk_21.03.18.pdf.

¹³⁵ K. Ikkonen. (viide 14), lk 187.

¹³⁶ RK 3-3-4-1-10.

¹³⁷ RK3-3-1-19-14, p 12.

oma tegevuses muuseumiseadust, siis kvalifitseerub tema tegevus avalikes huvides avaliku ülesande täitmiseks.

3.2.3 Andmete töötlemine õigustatud huvi kohaselt

Üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkti f kohaselt võib isikuandmeid töödelda, kui töötlemine on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused. Üldmääruse põhjenduspunktis 47 rõhutatakse, et õigustatud huvi olemasolu tuleb iga kord hoolikalt hinnata.¹³⁸ Kui tuvastatakse vastutava töötleja õigustatud huvi, tuleb need huvid ning andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused tasakaalustada.¹³⁹ Sellisel hindamisel tuleb arvestada andmesubjekti mõistlikke ootusi, et leida, kas vastutava töötleja huvid on andmesubjekti huvide või põhiõiguste suhtes ülimuslikud.¹⁴⁰ Kui andmesubjekti õigused on vastutava töötleja õigustatud huvide suhtes ülimuslikud, võib vastutav töötleja rakendada kaitsemeetmeid, et tagada minimaalne mõju andmesubjekti õigustele. Näiteks võib andmed pseudonüümida ning seeläbi muuta õiguste tasakaal vastupidiseks enne, kui saab seaduslikult tugineda sellele töötlemise õiguspärasele alusele.¹⁴¹

ELK kohtupraktikas on käsitletud laiemalt küsimust, millal kohaldub andmete töötlemisel õigustatud huvi. Näiteks kohtuasjas ASNEF ja FECEMD¹⁴² käsitles ELK otseselt andmetöötlust õigustatud huvide seaduslikul alusel ning selgitas, et liikmesriigid ei tohi oma õigusaktidega lisada andmekaitseDirektiivi artikli 7 punktis f esitatud kriteeriumidele uusi andmetöötluse seaduslikkuse kriteeriume.¹⁴³ See oli ajendatud juhtumist, kus Hispaania andmekaitseõiguses oli säte, millega said teised eraõiguslikud isikud seoses isikuandmete töötlemisega tugineda õigustatud huvile, kui see teave oli juba avaldatud avalikes allikates.

Esiteks märkis ELK, et direktiivi 95/46/EÜ406 eesmärk on viia isikuandmete töötlemisega seonduv üksikisikute õiguste ja vabaduste kaitse kõigis liikmesriikides samale tasemele. Samuti lisati, et valdkonna õigusaktide ühtlustamise tulemusel ei tohi nendega pakutav kaitse

¹³⁸ Üldmääruse pp 47.

¹³⁹ Artikli 29 töörihm. *Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller Under Article 7 of Directive 95/46/EC*, WP 217, 4. aprill 2014.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² ELK, liidetud kohtuasjad C-468/10 ja C-469/10, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) ja Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECMD) vs. Administración del Estado, 24. november 2011.

¹⁴³ Endise andmekaitseDirektiivi artikli 7 punkt f, praeguse isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt f.

väheneda. Selle asemel peab liidus tagatava kaitstuse tase olema kõrgem.¹⁴⁴ ELK järeldas: „Seega tuleneb eesmärgist tagada kõigis liikmesriikides võrdväärne kaitstuse tase, et direktiivi 95/46/EÜ artikkel 7408 näeb ette ammendava ja piirava loetelu juhtudest, millal isikuandmete töötlemist võib pidada seaduslikuks.“ Samuti järeldub, „et liikmesriigid ei saa lisada direktiivi 95/46/EÜ artiklile 7409 uusi isikuandmete töötlemise seaduslikkust puudutavaid kriteeriume ega kehtestada täiendavaid nõudeid, mis muudavad selles artiklis¹⁴⁵ sätestatud kuuest kriteeriumist mõne kriteeriumi ulatust“. ELK tunnistas, et seoses direktiivi 95/46/EÜ artikli 7 punkti f kohase tasakaalustamisega on võimalik kaalutleda asjaolu, et nimetatud töötlemisega andmesubjekti põhiõigustele kaasneva riive raskus võib sõltuda sellest, kas asjaomased andmed on juba esitatud avalikkusele kättesaadavates allikates või mitte.

Kas avalikult kättesaadavatest allikatest saadud andmete kasutamine muudab mõne üldmäärusest tuleneva õigusliku aluse ulatust kultuuripärandi valdkonnas? Nagu eelpool juba välja toodud, siis kultuuripärandi valdkonnas on andmete töötlemise õiguslikuks aluseks reeglina seadus, kuid autor leiab, et mõnikord võiks selleks olla pigem õigustatud huvi. Toome näiteks Maarjamäel asuva kommunismiohvrite memoriaali, kuhu on kantud tuhandete isikute andmed. Mälestusseinale on kantud nende Eesti inimeste nimed koos sünni- ja surmaaajaga, kes on terrori käigus poliitilistel põhjustel mõrvatud või vangistuses või asumisel surnud. Memoriaal ei ole rajatud seadusest tuleneva avaliku huvi alusel avaliku ülesande täitmiseks vaid pigem on olnud selle objekti rajamisel aluseks avalikkuse soov mäletada ja mälestada kommunismiohvreid ehk avalikkuse õigustatud huvi saada informatsiooni ning mäle(s)tada isikuid, kelle nõukogude võim saatis Siberisse või mujale vangilaagritesse. Autori hinnangul on tegemist just õigustatud huviga, kus ühelt poolt on avalikkuse huvides võimalikult paljude represseeritud isikute andmed avalikult esitada ning teiselt poolt on represseeritute lähedaste huvides vaja avalikult välja tuua, et nende omaksed võõra võimu tagakiusamise all kannatasid ning on nüüd rehabiliteeritud. Seega mõlema poole huvid peaksid olema tasakaalus. Siiski kujutavad igasugused isikuandmete töötlemistoimingud üksikisiku õigustele teatud olemuslikke riske, mis sõltuvad töötlemise ulatusest.

Antud juhul töödeldakse ulatuslikult üsna tundlikke andmeid, mille avalikustamine mõjutab tuhandeid inimesi. Ulatusliku tundliku isikuandmete töötlemise puhul nõuab üldmääruse artikkel 32 mõjude hindamist ja dokumenteerimist. Vastutav töötleja peaks eelkõige hindama, millise

¹⁴⁴ ELK, liidetud kohtuasjad C-468/10 ja C-469/10, lisaks andmekaitse direktiivi põhjendused 8 ja 10.

¹⁴⁵ Endise andmekaitse direktiivi artikkel 7, praeguse isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 6.

eesmärgi saavutamiseks, mis alusel, milliseid isikuandmeid ja milliste meetoditega ta töötleb. Samuti on oluline, kas valitud meetodid on eesmärgi saavutamiseks vajalikud ja kohased ning milliseid meetmeid ta ohtude suhtes rakendab. Mõjuhinnangu kõige olulisem eesmärk on hinnata, kas andmete kaitseks rakendatavad meetmed on piisavad, et tõenäolisi ohte kas täielikult maandada või vähemalt leevendada vastuvõetavale tasemele.¹⁴⁶ Mõjude hindamise analüüsi kohta ei õnnestunud töö autoril täpsemat informatsiooni saada, mistõttu autorile ei ole teada, kas võimalikke ohte ja riske on vajalikul määral analüüsitud.

Memoriaali kodulehel avaldatud informatsiooni kohaselt on kõik andmed, mis memoriaali seinal on kantud, saadud varem avaldatud allikatest, milleks on erinevad registrid, represseeritute toimikud ja vangilaagrite nimekirjad jne, kuid ohvrite nimekiri mälestusseinal ei ole lõplik, sest uurimistöö ohvrite andmete väljaselgitamiseks pidevalt jätkub. Uute andmete selgumisel täiendatakse jooksvalt kommunismiohvrite elektroonilist andmebaasi ning hukkunute nimed lisatakse perioodiliselt lisatahvlitele mälestusseinal. Seega sisaldab elektrooniline memoriaal nii kommunistliku terrori käigus hukkunute kui vangistusest või asumiselt vabanenute andmeid, samuti andmeid nende ohvrite kohta, kelle saatus on teadmata. Tegemist on reeglina surnud isikute andmetega, mida üldmäärus ei reguleeri ning see regulatsioon on sätestatud kehtivas IKS-s.

Memoriaali kodulehel on märgitud, et juhul, kui keegi leiab mõne isiku andmetes vigu, siis juba memoriaali mälestusseinal kantud isikute andmetes tehtud muudatused kajastuvad ainult elektroonilises andmebaasis. Mälestusseinal muudatusi ei tehta.¹⁴⁷ Üldmääruse artiklist 16 tuleneb õigus nõuda andmete parandamist. Kuna aga antud juhul ei kohaldu üldmäärus, siis ei kohaldu ka andmesubjekti (lähedaste) õigus nõuda isikuandmete parandamist. Siiski leiab autor, et selline andmete töötlemine ei ole korrektne, see on eksitav ning ei ole kellegi huvides. Vaatamata asjaolule, et tegemist on surnud isikute andmetega, peaksid avalikult esitatavad andmed siiski olema õiged ja vea ilmnedes peaks leiduma võimalus teha parandus mitte ainult elektroonilises andmebaasis vaid ka memoriaali seinal. Iga puudutatud isiku õigustatud huvi on antud juhul, et avalikult esitletakse õigeid ja korrektseid isikuandmeid.

¹⁴⁶ Euroopa andmekaitsekoostöökoogu „Suunised, mis käsitlevad andmekaitsealast mõjuhinnangut ja selle kindlaksmääramist, kas isikuandmete töötlemise tulemusena „tekib tõenäoliselt suur oht“ vastavalt määrusele (EL) 2016/679.

https://www.aki.ee/sites/default/files/inspeksioon/rahvusvaheline/juhised/andmekaitsealase_mojuhinnangu_suunised_wp248_rev.01_et.pdf. (23.01.2021).

¹⁴⁷ <https://www.memoriaal.ee/andmebaas/#allikad>. (12.03.2021).

IV PÕHIÕIGUSTE RIIVED JA VASTUOLUD/EBAKÕLAD ÜLDMÄÄRUSE RAKENDAMISEL KULTUURIPÄRANDI VALDKONNAS

4.1 Põhiõiguste riived kultuuripärandi valdkonnas

4.1.1 Privaatsusõiguse riive ainelise kultuuripärandi valdkonnas

Põhiõigused ja vabadused ei ole aga absoluutsed ning neid on lubatud piirata kooskõlas põhiseadusega. PS § 19 on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mis tähendab, et seda võib piirata mis tahes põhjusel, mis ei ole PS-ga otseselt keelatud.¹⁴⁸ Riive põhiseaduspärasuse mõõtmisel kehtivad üldised põhimõtted, riive peab olema formaalselt ja materiaalselt PS-ga kooskõlas. Seejuures omandab erilise tähtsuse üldise vabaduspõhiõiguse suhtelise määramatuse tõttu proportsionaalsuse põhimõte. Mida intensiivsem on vabaduse kitsendus, seda kaalukamad peavad olema kitsendamise põhjused.¹⁴⁹

Nagu eelpool välja toodud, siis on rahvusvaheliselt kokku lepitud, et kultuuripärand jaguneb vaimseks- ja aineliseks ehk materiaalseks pärandiks. Ainelise kultuuripärandi säilitamise ja väärtustamisega tegeleb Eestis Muinsuskaitseamet ning valdkonda reguleerib muinsuskaitseadus (MuKS).¹⁵⁰ MuKS § 3 lg 8 sätestab põhimõtte, et mälestisele ja muinsuskaitsealale suunatud riiklikes tegevustes lähtutakse avalike huvide ning igaühe õiguste ja vabaduste tasakaalustatuse ning proportsionaalsuse põhimõttest. Antud seaduse tasandil põrkuvad omavahel õigus privaatsusele, omandiõigus ja igaühe õigus kultuuripärandile, mis vajab tasakaalustamist, kuna piiratakse eelkõige mälestiste omanike põhiõigusi. Riigikohus on sedastanud, et “Põhiõiguse või vabaduse piiramise põhjuseks võib olla mõni teine sama kaaluga õigusväärtus. Piirangu põhjustena saab arvesse võtta teiste isikute põhiõigusi ja vabadusi või Põhiseaduse norme, mis kaitsevad kollektiivseid hüvesid.”¹⁵¹

Muinsuskaitseameti peadirektor leiab, et „Kultuuripärand on olemuselt ühine – juba selle ajaline ulatus üle põlvkondade ütleb, et see ei saa kunagi olla üksikisiku oma. Praegune mõisaomanik on mõisahoonde suhtes ajutine nähtus ja praegune rehemaja omanik pole kindlasti seda ise ehitanud.”¹⁵² Autor ei saa sellise väitega päriselt nõustuda, kuna üksnes teatud objekti ajaloo- või kultuurilooline väärtus ei saa vähendada selle omaniku õigust põhiseaduslikule

¹⁴⁸ RKPJKo 3-4-1-51-14, p 66; RKPJKo 3-4-1-27-13, p 60.

¹⁴⁹ M. Ernits. PSK § 19/3.4.2. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.

¹⁵⁰ Muinsuskaitseadus.- RT I, 10.12.2020, 22. <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019013?leiaKehtiv>.

¹⁵¹ RKPJKo 3-4-1-2-01, p 15.

¹⁵² S.Raie. Kultuuripärandi kaitse ja kaitsetus. Kultuuriministeerium, 2016.
<https://www.kul.ee/et/uudised/kultuuriparandi-kaitse-ja-kaitsetus>. (12.01.2021).

kaitsele. Põhiseadus sätestab, et omandile tuleb tagada puutumatus ja võrdne kaitse¹⁵³ ning Riigikohus on märkinud, et omand on põhiõigusena kõrgendatud kaitse all.¹⁵⁴ Lisaks on üldtuntud tõde ka see, et kui mingi vara on kõigi oma, siis tegelikult puudub varal omanik, kes vastutaks selle säilimise eest.

Eesti Omanike Keskliit leiab, et uus muinsuskaitseadus¹⁵⁵ on kaitse all olevate majade omanike jaoks koormav ning ebaefektiivne. „Erinevalt parimatest rahvusvahelistest praktikatest näeb seadus jätkuvalt ette menetluse, kus muinsuskaitset teostatakse käskude, keeldude ja karistuste kaudu,” seisab keskliidu poolt riigikogu õiguskomisjonile saadetud pöördumises.¹⁵⁶ „Samas kehtib meil omandipõhiõigusest tulenev ehitusvabadus. Uue seaduse kohaselt ei jäeta omanikule tema kinnisasja ja sellel asuvate ehitistega seonduvalt mitte mingisugust valikuvabadust. Ka kõige väiksemad ehituslikud muudatused eeldavad vastava ameti heakskiitu,” kirjutavad keskliidu nimel Priidu Pärna ja Ott Rätsep. Nad viitavad, et seadus ei paku piisavalt õiguskindlust ning haldusorgani tegutsemise õiguslikud alused on jäetud ebaselgeks, mistõttu seadus ei taga, et kodaniku kohustuste määr ning kaitstav väärtus oleksid piisavalt kaalutud ning esitatud kohustused läbipaistvad ning proportsionaalsed. Loakohustuse asemel tuleks kaaluda enam selle asendamist omaniku teavitamiskohustusega nagu see on edukalt kasutusele võetud ehitusseadustikus,” leiab omanike keskliit.

Valikuvabadust ei jäta MuKS omanikele ka selles osas, mis puudutab omanike privaatsusõigust ehkki PS kohaselt on omandipõhiõigus olemuselt vabadusõigus ning see annab isikutele iseseisvuse ja vabaduse oma elu iseseisvaks korraldamiseks.¹⁵⁷ Õigus kultuuripärandile on n-ö igaüheõigus, mille teostamist võib piirata avalikes huvides ning teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks.¹⁵⁸ Kuigi konventsioonist tulenevalt võib piirata juurdepääsu kultuuripärandi objektile selle omaniku põhiõiguste kaitseks, on autori hinnangul valitud seaduseandja poolt vastuspidine tee nende kahe õiguse põrkumisel ning õigus kultuuripärandile kaalub üles mälestise omaniku omandi- ja privaatsusõiguse. Kui põhiseaduse § 26 esimene lause piiritleb esemelise kaitseala, sätestades perekonnaelu ja eraelu puutumatuse, siis muinsuskaitseaduse (MuKS) § 41 lg 1 paneb mälestise omanikule kohutuse tagada igaühe

¹⁵³ EV Põhiseadus § 32.

¹⁵⁴ RKTKm 3-2-1-180-15, p 33.

¹⁵⁵ 1.05.2019 jõustus uus muinsuskaitseadus.

¹⁵⁶ <https://www.err.ee/954024/omanike-keskliit-peab-muinsuskaitseadust-majaomanike-suhtes-ebaoiglaseks>.(12.04.2021).

¹⁵⁷ PS kommenteeritud vlj. 2017.

¹⁵⁸ Faro konventsioon artikkel 4 punkt c.

juurdepääs mälestisele päikesetõusust päikeseloojanguni.¹⁵⁹ MuKS seletuskirja¹⁶⁰ kohaselt on kinnismälestised osa kultuuriväärtustest, millest osasaamise võimalus peab olema ka teistel isikutel, seega on juurdepääsu võimaldamise sätestamine seaduses õigustatud, kuid see säte ei hõlma hoone sisse pääsemist.

Hoonesse või õuemaale sisse pääsemist reguleeritakse MuKS § 41 lõikega 2. Õuemaale, kus asub kinnismälestis või kinnismälestiseks olevasse hoonesse pääsevad teised isikud kinnisasja valdaja määratud ajal ja korras.¹⁶¹ See säte hõlmab ka omaniku või valdaja õigust küsida tasu. Seletuskirja järgi võib omanik juurdepääsu piirata kinnismälestise säilimise huvides või kodurahu kindlustamiseks. Seletuskiri jätab täpsustamata, mis juhtudel ja mil viisil omanik piiranguid saab määrata.

Vaidlusi võib põhjustada mõiste „õuemaa“, mis on kasutusel erinevates seadustes, näiteks keskkonnaseadustiku üldosa seadus, kuid ühest definitsiooni sellel ei ole. Seega õuemaa määratlus lähtub sellest, kuidas mõistlik inimene õuemaa mõistest aru saab ning hinnata tuleb ka konkreetset konteksti. Õuemaaks saab lugeda maaomaniku aktiivses kasutuses oleva maa – hoonete jm ehitiste vahelise ja neid vahetult ümbritseva maa, samuti aiamaa, puuviljaia, mesila jms. Selleks võib olla ka mõisapark. Õuemaa piir ei pea olema märgistatud, kuid see ei ole välistatud.¹⁶² Ka juhul, kui õuemaa on tähistatud, on kultuuripärandi huvilistel seaduse kohaselt õigus sellele alale siseneda.

Kuigi Riigikohus on eraelu riivet õigustava eesmärgina näinud põhiseaduse § 26 teises lauses nimetamata piirangualust: põhiseaduse preambulis sätestatud Eesti rahvuse ja kultuuri säilimist ning selle kaudu teiste inimeste õigust rahvuslikule identiteedile,¹⁶³ ei peaks autori hinnangul erinevate põhiõiguste vahel tasakaalu leidmiseks lubama nii intensiivset privaatsusõiguse riivet nagu MuKS § 41 võimaldab. Kodu peaks olema koht, mis on kaitstud nagu sätestab EIÕK artikkel 8 esimene lõige, mille kohaselt on igaühel õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu.

Väljakujunenud Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt ei ole põhiõigused absoluutsed õigused, ja neile võib seada piiranguid tingimusel, et need piirangud vastavad tegelikult meetmega

¹⁵⁹ MuKS § 41 lg 1.

¹⁶⁰ Muinsuskaitseaduse eelnõu seletuskiri. <https://www.omanikud.ee/static/files/075/seletuskiri.pdf>. (23.03.2021).

¹⁶¹ MuKS § 41 lg 2.

¹⁶² Seletuskiri (viide 160).

¹⁶³ RKPJKo 03.05.2001, 3-4-1-6-01, p 18.

taotletud üldise huvi eesmärkidele ega kujuta endast taotletavat eesmärki arvestades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis kahjustaks tagatud õiguste sisu.¹⁶⁴

Ühelt poolt tuleb nõustuda, et kultuurimälestised vajavad erilist kaitset ning samas peaksid kultuuriväärtusega objektid ja mälestised olema kättesaadavad ja ligipääsetavad kõigile. Teisalt on väga küsitav, kas mälestise omanikele seatavad piirangud tagavad mälestiste säilimise. Samuti puudub selgus, kas avalik huvi kultuuripärandi vastu ikka kaalub üles kodurahu ja -puutumatuse. Autor on seisukohal, et muinsuskaitseseadus vajaks ülevaatamist ning paremat tasakaalustamist erinevate põhiõiguste vahel.

4.1.2 Informatsioonilise enesemääramisõiguse riive kultuuripärandi valdkonnas

Üldmääruse preambula punkt 1 sätestab, et „Füüsiliste isikute kaitse isikuandmete töötlemisel on põhiõigus.“¹⁶⁵ Preambula sama punkti teine lause rõhutab, et lisaks harta artiklile 8 tuleneb isikuandmete kaitse õigus ka ELi lepingu artiklist 16, mis sätestab isikuandmete kaitse. Seega on igaühel põhiõigusena õigus isikuandmete kaitsele ning seda toetavad ELi olulised õigusaktid, nii konventsioon kui ka harta. Privaatsusõigus on seega tugevalt isikuandmete kaitsega seotud ning andmekaitsealased regulatsioonid tagavad selle õiguse kaitse. Regulatsioonide ajakohasuse ja korrektsuse puhul privaatsusõiguse rikkumist ideaalses maailmas esineda ei tohiks. Vaatamata sellele, kas privaatsusõiguse puhul peetakse silmas e-privaatsust või privaatsust avalikus elus ja mujal,¹⁶⁶ on mõlema puhul tegemist põhiõigusega ning see on ELi tasandil kaitstud.

Isikuandmete töötlemise alla kuulub mistahes isikuandmetega tehtav toiming sõltumata toimingu teostamise viisidest ja kasutatavatest vahenditest. Seega jääb isiku kohta käivate mistahes andmete töötlemine, st iga töötlussamm informatsioonilise enesemääramisõiguse kaitsealasse ning isikuandmete töötlemise iga etapp kujutab endast sellega informatsioonilise enesemääramisõiguse riivet.¹⁶⁷

¹⁶⁴ EKo C-418/11, Texdata Software, p 84, tsiteerides EKo C-28/05, Dokter, p 75 ja ühendatud kohtuasju EKo C317/08 ja C-320/08, Alassini p 63.

¹⁶⁵ Üldmääruse pp 1.

¹⁶⁶ Youm, K. H., Park, A. The “Right to Be Forgotten” in European Union Law, Data Protection Balanced With Free Speech? Journalism & Mass Communication Quarterly 24.02.2016, 93 (2), lk 273 - 295, lk 275.

¹⁶⁷ M. Albers. Isikuandmete kaitse põhiõiguslik alus: kas õigus informatsioonilisele enesemääramisele jah/või eraelu austamisele? – Juridica 2005/VIII, lk 540.

Õigus informatsioonile on demokraatliku ühiskonna väga oluline eeldus, mis tagab isikute vaba enesemääramise ja tahteavalduse ning avaliku võimu kontrollitavuse, mistõttu tuleb seda sätet tõlgendada ja sisustada ka PS §-st 10 tuleneva demokraatiaprintsiibi ja PS-st 19 tuleneva igauhe vaba eneseteostuse valguses.¹⁶⁸ Põhiseaduse §-st 19 tuletatakse üldine isiksusõiguse kaitseala, mis hõlmab informatsioonilise enesemääramisõiguse. See tähendab igauhe õigust ise otsustada, kas ja kui palju tema kohta andmeid kogutakse ja salvestatakse.¹⁶⁹ Riigikohus on leidnud, et PS § 19 lõikes 1 sätestatud üldisest isiksuspõhiõigusest tuleneb enesekujutamise õigus, mille all tuleb muu hulgas mõista õigust oma kujutisele, mis hõlmab nii kujutise pildis kui liikuvast pildis ning annab isikule õiguse määrata oma kujutise kasutamine ise.¹⁷⁰

Riigikohus on sedastanud, et riigil on kohustus teavitada isikut tema kohta kogutud andmetest ja võimaldada isikul nende andmetega tutvuda ning seda põhiõigust saab põhiõiguse kandja kasutada „seaduses sätestatud korras“. Nimetatud sättest tuleneb avaliku võimu kohustus ette näha menetlus ja kord, mis võimaldaks isikul tutvuda tema kohta kogutud andmetega, kui isik on teadlik, et tema kohta on andmeid kogutud. Kui isik ei tea andmete kogumisest, on avaliku võimu kohustus kujundada menetlus ja kord selliseks, et isik saaks andmete kogumisest teada.¹⁷¹

Ainelise kultuuripärandi ehk mälestiste ja muinsuskaitsealade kaitsmisel lähtutakse ettevaatuspõhimõttest, mille kohaselt peavad mälestisele ja muinsuskaitsealale suunatud tegevused vähendama mälestiste ja muinsuskaitsealade hävimise ohtu ning toetama väärtuste säilimist.¹⁷² Selle avaliku ülesande täitmiseks viivad muinsuskaitseametnikud läbi paikvaatlusi ja inspekteerimisi mälestistel ning mälestiste kaitsealal, kus koguvad andmeid, fotografeerivad objekte, mida säilitatakse kultuurimälestiste registris alaliselt. Mitmel korral on tõusetunud mälestise omanikelt küsimused sellise tegevuse õiguslike aluste kohta, kuna näiteks paikvaatluste raportid ei ole avalikult kättesaadavad. Üldmääruse artikkel 12 kohaselt võtab vastutav töötleja kasutusele asjakohased meetmed, et tagada andmesubjekti õigused, millest üks on ka andmesubjekti teavitamine tema kohta kogutud andmetest. Juhul, kui isik ei ole andmete töötlemisest teadlik riivab andmete kogumine ja säilitamine PS § 26 kohaselt informatsioonilist isiku enesemääramisõigust.

¹⁶⁸ R. Maruste, lk 538-539.

¹⁶⁹ Eesti Vabariigi Põhiseadus. § 19. Kommenteeritud väljaanne, 2017, lk 265.

¹⁷⁰ RKTKo 3-2-1-152-09, punktid 11 ja 12.

¹⁷¹ RKPJKo 3-4-1-42-13, p-d 50–53.

¹⁷² MuKS § 3 lg 4.

Üldmääruse artiklis 5 lg 1 (a) sätestatud üldpõhimõtetest lähtudes peab isikuandmete töötlemine olema seaduslik, õiglane ja andmesubjektile läbipaistev. Need põhimõtted hõlmavad nii isikuandmete kogumist, säilitamist kui ka andmesubjekti teavitamist andmete töötlemisest. Kui eelpool on autor jõudnud järeldusele, et üldmääruse põhimõtteid ei ole kultuuripärandi valdkonnas tervikuna võimalik rangelt järgida, siis esineb valdkonnas ka sellist isikuandmete töötlemist, kus üldpõhimõtteid saab ja tuleb rakendada.

Üldmääruse artikkel 5 lõike 1 (b) järgi kogutakse isikuandmeid kindlaksmääratud ja õiguslikul eesmärgil piirdudes võimalikult väheste andmete kogumisega (art 5 lg 1 (c)). Muinsuskaisteamet täidab avalikku ülesannet kultuuripärandi säilitamiseks ning koostab hinnanguid ja eritingimusi mälestiste seisukorra kohta. Alljärgnevalt on esitatud näide muinsuskaitse eritingimuste dokumendist, millest nähtub liigne¹⁷³ isikuandmete töötlemine sh avalikustamine.

Väljavõte ametlikust dokumendist: *//... mahukam ülevaatus koos konstruktsioonide avamisega teostati aadressil Vahtra tn 8 25.04.2012, kus tuvastati veekahjude põhjus, selgitati konstruktsioonide ehitus, määrati kahjustuste ulatus ja ligikaudsed töömahud remonditöödeks. Õnnestus küsitleda teise korruse korteri nr 12 omanikku, Mari Maasikat (telefoni number 562-08-493) ja kõrval asuva korteri nr 7 omaniku esindajat, Ülo Ümerat (telefoni nr 562-08 – 569).¹⁷⁴ Mõlemas korteris tehti sisemine ülevaatus, avamisi ei tehtud. Korteri nr 6, omanik Tuuli Tuul (telefoni nr 562-08 – 921), on magamistoa lagi pragunenud ning alla vajunud...//*

Näitena toodud dokumendi koostamise eesmärk on anda hinnang objektile, milleks puudub vajadus töödelda isikuandmeid. Lähtudes üldmääruse artiklist 6 lg 1 (a) on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui andmesubjekt on andnud nõusoleku oma isikuandmete töötlemiseks. Antud näites töödeldakse kolme isiku isikuandmeid ning ei ole dokumenteeritud, kas isikud on selliseks töötlemiseks andnud oma nõusoleku.

Isikuandmete töötlemisel kohustab üldmääruse artikkel 12 vastutavat töötlejat teavitama andmesubjekti tema õigustest ning võtma kasutusele kõik meetmed andmete kaitseks ka juhul, kui andmete töötlemise õiguslikuks aluseks on seadus. Riigikohus on sedastanud, et ainuüksi asjaolust, et haldusorgan võib seaduse alusel avalike ülesannete täitmiseks andmeid töödelda isikut sellest teavitamata, ei järeldu, et isikul puudub õigus saada isikuandmete töötlejalt enda kohta käivaid isikuandmeid või nõuda nende parandamist. Õigus saada teavet ja isikuandmeid

¹⁷³ Üldmääruse artikkel 5 lg 1 (c) „võimalikult väheste andmete kogumine“.

¹⁷⁴ Kõik nimed ja telefoni numbrid on väljamõeldis illustreerimaks andmete töötlemist. Ametlikus dokumendis olid avalikult kättesaadavad kõik õiged isikuandmed.

ning nõuda nende parandamist on isikul üldjuhul ka suhtes avaliku ülesande täitjaga ning seda sõltumata sellest, kuidas isik saab andmetöötlusest teada, või juhul, kui ta ei ole küll andmetöötlusest teadlik, kuid soovib mingil põhjusel teada, kas ja milliseid tema isikuandmeid haldusorgan töötleb.¹⁷⁵

Üldmääruse artikkel 13 sätestab, milline teave tuleb andmesubjektile anda, kui isikuandmed on kogutud andmesubjektilt. Siinkohal on olulised nii artikkel 13 lg 1 (c) järgi anda teada, mis on isikuandmete kogumise eesmärk ja õiguslik alus. Samuti anda lisateave andmete säilitamise kohta tulenevalt artikli 13 lõikest 2 punktist a.

Antud näite puhul ei ole teada, kas andmesubjektilt küsiti nõusolek andmete töötlemiseks, samuti puudub teave selle kohta, kas isikuid teavitati nende andmete säilitamisest avalikus registris. Oluline on selle näite puhul asjaolu, et arvestades koostatud dokumendi eesmärki ja sisu puudus tegelikult igasugune vajadus isikuandmeid tuvastamist võimaldaval viisil töödelda. Vajalik on siinkohal veel märkida, et kogutud andmed säilitatakse kultuurimälestiste registris alaliselt, kuigi üldmääruse artikkel 5 lõike 1 (e) järgi tohib isikuandmeid tuvastataval kujul säilitada kuni eesmärk on täidetud. Eesmärk oli anda hinnang objektile ning luba tööde tegemiseks, mis isikuandmete pikaajalist säilitamist ei vaja. Seetõttu on antud näite puhul tegemist nii üldmääruse nõuete rikkumisega kui ka isiku põhiõiguste riivega, mida tegelikult on väga kergesti võimalik vältida kaotamata mingilgi moel dokumendi väärtust. Kogu kõne all oleva dokumendi osa võiks kirjutada anonüümselt:

//...mahukam ülevaatus koos konstruktsioonide avamisega teostati 25.04.2012. Tuvastati veekahjude põhjus, selgitati konstruktsioonide ehitus, määrati kahjustuste ulatus ja ligikaudsed töömahud remonditöödeks. Küsitleti teise korruse ja kõrval oleva korteri elanikke ning mõlemas korteris tehti sisemine ülevaatus, avamisi ei tehtud.//

Üldmääruse artikkel 17 annab õiguse keelata oma isikuandmete töötlemine, kui andmete töötlemine ei ole vajalik seadusest tuleneva või juriidilise kohustuse täitmiseks. Selleks, et andmesubjekt saaks oma õigusi teostada ja nõuda oma andmete töötlemise lõpetamist, peab ta kõigepealt olema teadlik oma andmete töötlemisest. Sageli aga juhtub nii, et inimesed ei saa teada ei oma andmete töötlemisest ega töötlemise ulatusest. Antud näites toodud andmetöötlus ei ole kooskõlas üldmääruse nõuetega ning ei võimalda puudutatud isikutel oma põhiõigusi teostada. Vaatamata asjaolule, et algselt võib-olla isegi anti isikuandmete töötlemiseks

¹⁷⁵ RKHKo 3-15-2079 p 15.

nõusolek, ei olnud see teadlik ega antud konkreetse eesmärgi saavutamiseks. Autori hinnangul on siinkohal tegemist andmekaitseõiguse rikkumisega ning põhiõiguse riivega, mis ei võimalda isikutel teostada informatsioonilist enesemääramisõigust.

4.2 Võimalikud vastuolud Euroopa Liidu üldmääruse ja riigisiseste eriseaduste vahel kultuuripärandi valdkonnas

4.2.1 Muuseumiseaduses esinev vastuolu üldmäärusega

Kuigi isikuandmete kaitse üldmäärus on otsekohalduv õigusakt, tuleb avaliku võimu teostamise õiguslikud alused ning isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 23 nimetatud piirangud reguleerida riigisisese õigusega.¹⁷⁶ Ideaalis ei tohiks riigisisese õiguse ja Euroopa Liidu õiguse vahel vastuolusid esineda, sest liikmesriik peab oma õiguse viima vastavusse Euroopa Liidu õigusega, mistõttu EL õigusakti ülevõtmisel võib olla vajalik erinevate õigusharude seadusi täiendada ja täpsustada.¹⁷⁷ Üldmääruse jõustumisel tehti isikuandmete kaitse üldmääruse rakendamise seadusega hulgaliselt vastavasisulisi parandusi ja täiendusi eriseadustesse. Kultuuripärandi valdkonnas tehti muudatused nii muuseumiseaduses kui ka arhiiviseaduses.

Muuseumiseaduse (MuuS)¹⁷⁸ § 2 lõige 1 avab muuseumi mõiste ja ülesande: „Muuseum on ühiskonna ja selle arengu teenistuses alaliselt tegutsev kultuuri- ja haridusasutus, mis ei taotle majanduslikku kasumit, mis on üldsusele avatud ning mille ülesanne on koguda, säilitada, uurida ning vahendada inimese ja tema elukeskkonnaga seotud vaimset ja materiaalist kultuuripärandit hariduslikel, teaduslikel ja elamuslikel eesmärkidel. Muuseum arvestab oma ülesannete täitmisel muu hulgas laste ja puuetega inimeste vajadusi“. Seega muuseumiseaduse üldine eesmärk on tagada Eesti muuseumide kestlik areng ning siduda muuseumides leiduv ajalooline teadmus paremini tänase ühiskonna vajadustega.¹⁷⁹

Kultuuripärand on alati seotud inimestega ning nende kohta käivate erinevate andmetega. Objektid, nähtused, paikkonnad ja traditsioonid ei muutu kultuuripärandiks enne, kui inimene neid sellena määratleb. Muuseumide definitsiooni kohaselt nad koguvad, säilitavad ja

¹⁷⁶ Isikuandmete kaitse üldmääruse rakendamise seadus

https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/reform/iks_rs_sk_89lk.pdf. (23.03.2021).

¹⁷⁷ S.Mikli. (viide 96).

¹⁷⁸ Muuseumiseadus.- RT I, 19.03.2019, 103. <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072013001?leiaKehtiv>. (12.03.2021).

¹⁷⁹ Muuseumiseaduse eelnõu seletuskiri.

vahendavad mitmesuguseid andmeid, sealhulgas isikuandmeid, mis tähendab, et tegemist on isikuandmete töötlemisega andmekaitse üldmääruse mõistes.

Et isikuandmete töötlemine muuseumides oleks õiguspärane on muuseumiseaduses eraldi säte, MuuS § 16 isikuandmete töötlemine ja autoriõiguse erisused. Antud töö kontekstis analüüsitakse üksnes isikuandmetega seonduvaid sätteid jättes autoriõigust puudutavad erisused kõrvale.

MuuS § 16 lg 2 „Kui museaal või seda kirjeldavad andmed muuseumi andmekogus sisaldavad isikuandmeid, sealhulgas eriliiki isikuandmeid, võib muuseum isikuandmeid töödelda käesoleva seaduse eesmärkide täitmiseks, arvestades käesolevas paragrahvis toodud tingimusi...//“.

Nagu sätte tekstist nähtub, on seaduseandja andnud muuseumidele ühesuguse õiguse töödelda oma ülesannete täitmiseks nii tavapäraseid kui ka eriliigilisi isikuandmeid ilma andmesubjekti nõusolekut küsimata. Grammatiliselt tõlgendades on muuseumil õigus ilma nõusolekuta töödelda neid isikuandmeid, mis juba on muuseumi andmekogus, kuid antud säte jätab reguleerimata, millised õigused on muuseumil isikuandmeid töödelda näiteks museaali vastu võttes. Tavapärase tööprotsessi käigus küsitakse eseme üleandjalt vastava aktiga nii üleandja nime kui ka kontaktandmeid, mis on andmete töötlemine üldmääruse artikkel 4 punkti 2 järgi. Samuti peaks eseme üleandja määrama, millised õigused ta eseme suhtes muuseumile annab ja seda eelkõige andmete avalikustamise osas, mis saab toimuda üksnes nõusoleku alusel.

Andmesubjekti nõusolek peab üldmääruse artikli 4 punkti 11 kohaselt olema „vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selget nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega.“ Seega, kui andmesubjekt avaldab ise muuseumile enda kohta käivad andmed eseme üleandmisel, ei anna see automaatselt muuseumile õigust tema andmeid avalikustada muuseumide andmekogus või museaali kirjelduses. Artikkel 13 lõike 1 punkti c kohaselt on vajalik andmesubjekti teavitada, mis eesmärgil ja mil viisil andmeid edaspidi töödeldakse.

Analüüsitava sättes on antud muuseumidele õigus ilma nõusolekuta töödelda ka eriliigilisi isikuandmeid, mis üldmääruse artikli 9 punktist 1 tulenevalt on põhimõtteliselt keelatud. Üldmääruse põhjenduspunkti 51 kohaselt sellist laadi isikuandmed, mis oma olemuselt on põhiõiguste ja -vabaduste seisukohast eriti tundlikud, väärivad erilist kaitset, sest nende töötlemise kontekst võib põhiõigusi ja -vabadusi olulisel määral ohustada. Keelatud on töödelda isikuandmeid, millest ilmneb rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või

filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine, geneetilisi andmeid füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavaid biomeetrilisi andmeid, terviseandmeid või andmeid füüsilise isiku seksuaalelu või seksuaalse sättumuse kohta.

Isikuandmete eriliikide töötlemise keelust peaks olema lubatud kõrvale kalduda juhul, kui see on sätestatud liikmesriigi õiguses ja eeldusel, et kehtestatakse asjakohased kaitsemeetmed, et kaitsta isikuandmeid ja muid põhiõigusi.¹⁸⁰ Erandid selliste isikuandmete eriliikide töötlemise keelust on lubatud juhul, kui andmesubjekt annab selgesõnalise nõusoleku andmete töötlemiseks (art 9 lg 2 p a). Muuseumiseaduse § 16 lõike 2 eesmärk on isikuandmeid töödelda ilma nõusolekuta, seega antud erand ei kohaldu. Artikkel 9 lg 2 p (e) kohaselt ei ole töötlemine keelatud, kui tegemist on isikuandmetega, mille andmesubjekt on ilmselgelt avalikustanud. Nimetatud erandit tuleb tõlgendada rangelt, mis tähendab, et andmesubjekt peab olema oma isikuandmed avaldanud tahtlikult.¹⁸¹ Artikli 29 töörihm on seisukohal, et kui andmesubjekt on töödeldud isikuandmed avalikustanud, ei vabasta see vastutavaid töötlejaid nende andmekaitseõigusest tulenevatest kohustustest. Isikuandmete suhtes kehtib jätkuvalt näiteks eesmärgi piirangu põhimõte, isegi kui andmed on tehtud üldsusele kättesaadavaks.¹⁸²

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõike 2 punkti g kohaselt võivad liikmesriigid kehtestada täiendavaid asjaolusid, mille korral on lubatud töödelda eriliiki isikuandmeid juhul, kui töötlemine on seotud avaliku huviga. Kogu muusemi tegevus on suunatud avalikkusele, selles vaidlust olla ei saa. Üldmääruse põhjenduspunkti 52 kohaselt võib eriliiki isikuandmete töötlemise keelust kõrvale kalduda juhul, kui see on sätestatud liikmesriigi õiguses ning on kehtestatud asjakohased kaitsemeetmed, et kaitsta isikuandmeid ja muid põhiõigusi, kui töötlemine toimub tööõiguse, sotsiaalkaitseõiguse, nakkushaiguste ennetamise ning muude terviseohtudega seotud valdkonnas. Autori hinnangul peaks nimetatud erand võimaldama ilma nõusolekuta andmete töötlemist eelkõige tervishoiuga seotud eesmärkidel ning õigusküsimustes, milleks muuseumide tegevust pidada ei saa. Seega leiab autor, et on väga vaieldav, kas antud erandi kohaselt võiks muuseumides eriliiki isikuandmeid töödelda.

Artikkel 9 lõike 4 alusel võivad liikmesriigid säilitada või kehtestada täiendavad tingimused, sealhulgas piiranguid seoses geneetiliste, biomeetriliste või terviseandmete töötlemisega. Kas muuseumides töödeldakse üldse eriliiki isikuandmeid? Arvestades asjaolu, et kogutavad andmed võivad sisaldada näiteks poliitilisi vaateid või usulisi veendumusi, siis tuleb eriliigiliste

¹⁸⁰ Üldmääruse pp 52.

¹⁸¹ Euroopa Andmekaitseõiguse käsiraamat, lk 160.

¹⁸² Artikli 29 töörihm, *opinion 3/13 on purpose limitation*, WP 203, Brüssel, 2013.

andmete töötlemist jaatada. Kas nende andmete avalikustamine võib aga riivata kellegi privaatsusõigust ja mis alustel vastav andmetöötlus on õigustatud? Varasemas muuseumiseaduse¹⁸³ redaktsioonis ei olnud eriliiki isikuandmete töötlemist sätestatud, seega ei ole tegemist olemasolevate piirangute säilitamisega. Lähtudes artikkel 9 lõikest 4 võivad liikmesriigid kehtestada täiendavad tingimused eriliiki isikuandmete töötlemisel, mida muuseumiseaduse puhul on tehtud. Lisaks tavapäraste isikuandmete töötlemisele on muuseumidele antud õigus isiku nõusolekuta töödelda ka eriliigilisi isikuandmeid. Autor asub seisukohale, et antud lisatingimuse kehtestamisega on seaduseandja vähendanud eriliigiliste isikuandmete kaitse taset, mis ei ole üldmääruse artikkel 9 lõike 4 mõttega kooskõlas, kuna üldmääruse põhjenduspunkti 53 järgi tuleks tugevamat kaitset väärivate isikuandmete eriliike töödelda üksnes tervisega seotud eesmärkidel.

Eriliigiliste isikuandmete töötlemise erandit käsitleb ka IKS § 6 lg 4, mille järgi eriliiki isikuandmete töötlemisel teadus- või ajaloouringu läbiviimiseks kontrollib seaduses sätestatud tingimuste täitmist asjaomase valdkonna eetikakomitee. Kui teadusvaldkonnas puudub eetikakomitee, siis kontrollib nõuete täitmist Andmekaitse Inspektsioon. Rahvusarhiivis säilitatavate eriliiki isikuandmete suhtes on eetikakomitee õigused antud Rahvusarhiivile. Seega on seadusandja ühelt poolt kehtestanud üsna ranged piirangud eriliiki isikuandmete töötlemiseks, kuid teisalt annab igale muuseumile, olgu era-, riigi- või munitsipaalmuuseum, õiguse eriliiki isikuandmeid töödelda ilma piiranguteta. Autori hinnangul ei ole selline õiguste laiendamine muuseumidele proportsionaalne ning on vastuolus üldmäärusega.

MuuS § 16 lõige 2 viitab sama paragrahvi lõikele 4, mille alusel andmesubjektil on õigus igal ajal nõuda museaalis või seda kirjeldavates andmetes sisalduvate isikuandmete üldsusele kättesaadavaks tegemise lõpetamist välja arvatud juhul, kui isikuandmete jätkuv üldsusele kättesaadavaks tegemine ei kahjusta ülemäära andmesubjekti õigusi. Antud lõike kohaselt on andmesubjektil õigus nõuda andmete avalikustamise lõpetamist, mis üldmääruse artikli 18 mõistes tähendab õigust nõuda andmete töötlemise piiramist, kuid mitte töötlemise lõpetamist artikli 17 kohaselt, ehk õigust isikuandmete kustutamisele muuseumiseadus ette ei näe. Andmete üldsusele kättesaadavaks tegemine on vaid üks andmete töötlemisviis, mille lõpetamist võib andmesubjekt kehtiva muuseumiseaduse alusel nõuda. Samas on tema andmed kogutud ning nende säilitamine on seadusest tulenevalt jätkuvalt õiguspärane isegi juhul, kui andmete avalikustamisele on seatud juurdepääsupiirang.

¹⁸³ Muuseumiseadus.- RT I, 10.07.2013, 1.

Analüüsitava sätte kohaselt on andmete kättesaadavaks tegemise lõpetamist võimalik nõuda vaid juhul, kui see kahjustab ülemäära andmesubjekti õigusi. Millal saavad kellegi õigused ülemäära kahjustatud sõltub paljuskki normi tõlgendaja subjektiivsetest väärtushinnangutest¹⁸⁴ ning isikuandmete kaitsega seonduvate hüvede kaalumisest. Autor leiab, et isikuandmete avalikustamine on kahtlemata üks ettenägematu mõju ja ulatusega andmetöötlusviis, mille puhul andmesubjekti õigused võivad saada vähemal või rohkemal määral kahjustada.¹⁸⁵

Tuginedes eelnevale, asub autor seisukohale, et muuseumiseaduse § 16 lg 2 on üldmäärusega vastuolus osas, mis võimaldab eriliiki isikuandmeid töödelda ilma nõusolekuta. Üldmääruse põhjenduspunkt 54 ütleb, et isikuandmete eriliike võib olla vaja töödelda avalikes huvides rahvatervisega seotud valdkondades ilma andmesubjekti nõusolekuta, kuid sel juhul tuleb tagada füüsiliste isikute õiguste ja vabaduste kaitse, kuna eriliiki isikuandmed vajavad tugevamat kaitset. Muuseumiseaduses ei ole sätestatud, kas ja kuidas eriliiki isikuandmete töötlemise korral on tagatud nende tugevam kaitsetase.

4.2.2 Arhiiviseaduses esinevad ebakõlad üldmäärusega

Üldmääruse artikkel 89 lõige 3 võimaldab liikmesriikidel kehtestada avalikes huvides toimuva arhiveerimise eesmärgil erandeid andmesubjektidele sätestatud õigustest. Liikmesriigi õigusega võib ette näha piirangud andmesubjekti õigustele nagu õigusele tutvuda oma andmetega (artikkel 15), õigusele teha oma andmetes parandusi (artikkel 16) ning nõuda oma andmete töötlemise piiramist, ülekandmist ning vastuväidete esitamist (artiklid 18 -21). IKS § 7 sätestabki erandi andmesubjekti õigusi piirates isikuandmete töötlemise avalikes huvides arhiveerimise eesmärgil. Tegemist on küsimusega, mida ei olnud varasemalt kehtinud IKS-is reguleeritud ning on nüüd lisatud erialusena. Arhiveerimise põhimõtted ning arhivaali mõiste on sätestatud arhiiviseaduses, mille kohaselt arhivaal on arhiiviväärtusega osa rahvuslikust kultuuripärandist, mida säilitatakse püsivalt ning millele juurdepääs on vaba arvestades isikute põhiõigustest tulenevaid piiranguid.

Arhiiviseaduse (ArhS)¹⁸⁶ § 10 reguleerib juurdepääsu arhivaalidele ja nende kasutamist. Selle paragrahvi lõige 1 sätestab, et Rahvusarhiivis säilitatavale arhivaalile on juurdepääs vaba, kui sellele ei laiene Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/679 füüsiliste isikute

¹⁸⁴ M.Männiko (viide 53), lk 105.

¹⁸⁵ M.Männiko (viide 53), lk 82.

¹⁸⁶ Arhiiviseadus.- RT I, 13.03.2019, 33. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121032011001?leiaKehtiv>.

kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88), avaliku teabe seaduses, isikuandmete kaitse seaduses, riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses või muus seaduses kehtestatud piirangud.

Vastavalt nimetatud sättele kehtestatakse arhiivis talletatud teabele juurdepääsupiiranguid tulenevalt loetletud õigusaktidest. Nii on sätestatud IKS § 7 lõikes 1 erand üldmääruse artiklitest 15, 16 ja 18 - 21 tulenevate andmesubjekti õiguste piiramiseks, kui isikuandmeid töödeldakse avalikes huvides arhiveerimise eesmärgil. Autori hinnangul on küsitav vajadus piirata artiklist 15 tulenevat andmesubjekti õigust oma andmetega tutvuda, kuna riik peab üldjuhul võimaldama isikul tutvuda tema kohta käiva informatsiooniga.¹⁸⁷

IKS seletuskiri annab vastuse. „Andmesubjekt ei esita arhiivile klassikalisel kujul taotlusi oma andmetega tutvumiseks, vaid selleks on loodud elektrooniline lahendus. Andmesubjekt saab vajaduse korral ise arhivaalidest otsida, kas tema isikuandmeid on kunagi töödeldud. Kui vaja, saab arhiiv teda juhendada. Igakordne andmesubjektile vastamine tema andmete töötlemise kohta tekitab arhiivi seisukohast ebamõistlikku halduskoormust.“¹⁸⁸ On siiski küsitav, kas halduskoormuse vähendamise argument kaalub üles andmesubjekti õigused.

PS § 44 lõike 3 kohaselt on andmesubjektil õigus saada teavet enda kohta käivate isikuandmete töötlemise kohta, kuid seda õigust võib piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Juurdepääsupiirangud teabele võivad sisalduda ka eriseadustes, kuid sõltumata sellest, millisel seaduslikul alusel teabele juurdepääsu andmisest keeldutakse tuleb keeldumist põhjendada. Riigikohus on leidnud, et ebamõistlik halduskoormus võib olla põhjenduseks teabe väljastamisest keeldumisel. „Kui isikuandmete töötleja keeldub täielikult isikuandmete väljastamisest, peavad keelduvast otsusest nähtuma põhjendused, miks teabele juurdepääsu andmine on välistatud. Keeldumise korral võib põhimõtteliselt kaalutlusargumendiga põhjendada, et juurdepääsu andmine on ülemäära keeruline või põhjustaks ebamõistliku halduskoormuse, kuid seda ei või teha siiski kergekäeliselt.“¹⁸⁹

Ühelt poolt on mõistetav piirata andmesubjekti õigusi nõuda andmete muutmist, parandamist või üle kandmist, kuna sel moel andmekaitse nõuete täitmine läheb vastuollu arhiveerimise põhimõtetega, sest arhivaalide originaalides ei tehta kunagi parandusi. Üks arhiivi- ja dokumendihalduse põhiprintsiipe on hoida dokumente autentsetena, mis tagab dokumentide

¹⁸⁷ T. Annus. Riigiõigus, Juura kirjastus. Tallinn. 2006 lk 283.

¹⁸⁸ IKS seletuskiri.

¹⁸⁹ RKHKo 3-16-2348.

säilitamisel nende usaldusväärsuse, andmete terviklikkuse ja kasutatavuse. Teisalt sätestab üldmääruse artikkel 12 läbipaistvuse põhimõttest tulenevalt vastutavale töötlejale kohustuse esitada andmesubjektile artiklites 13 ja 14 osutatud teave ning teavitada teda artiklite 15–22 ja 34 kohaselt isikuandmete töötlemisest kokkuvõtlikult, selgelt, arusaadavalt ning lihtsasti kättesaadavas vormis, kasutades selget ja lihtsat keelt. Lisaks selgitatakse üldmääruse põhjenduspunktis 50, et igal juhul tuleks tagada määruses sätestatud põhimõtete kohaldamine ja eelkõige andmesubjekti teavitamine kõnealustest muudest eesmärkidest ja tema õigustest, sealhulgas õigusest esitada vastuväiteid.

Arhiiviseaduses on isikuandmete töötlemise seisukohast veel oluline ArhS § 10 lg 6, mille kohaselt arhivaalis sisalduvatele isikuandmetele on pärast andmesubjekti surma juurdepääs andmesubjekti pärijal, abikaasal, alanejal ja ülenejal sugulasel, õel ja vennal või nende nõusolekul kolmandal isikul. Mitme pärija või muu käesolevas lõikes nimetatud isiku olemasolul on andmesubjekti isikuandmeid sisaldavale arhivaalile juurdepääs lubatud nimetatuist ükskõik kelle nõusolekul, kuid igaühel neist on õigus nimetatud nõusolek tagasi võtta. Nõusolekut ei ole vaja juhul, kui isikuandmeid töödeldakse käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õigusaktide alusel.

Nagu eelpool välja toodud, puudub üldmääruses isikuandmete kaitse regulatsioon pärast andmesubjekti surma ning liikmesriikidele on jäetud võimalus ette näha surnuid puudutavate isikuandmete töötlemise eeskirjad.¹⁹⁰ Nimetatud regulatsioon on sätestatud IKS §-s 9. Kultuuripärandi valdkonna seisukohast omab eelkõige tähendust IKS § 9 lõige 4, mille kohaselt võib isikuandmeid peale andmesubjekti surma töödelda ilma pärijate nõusolekuta juhul, kui töödeldavateks isikuandmeteks on üksnes andmesubjekti nimi, sugu, sünni- ja surmaaeg, surma fakt ning matmise aeg ja koht.

Probleem võib tõusetuda antud regulatsiooni osas sageli inimeste teadmatuse pinnalt. Näitena võiks tuua kalmistud, mis liigituvad ajaloopärandi alla ja kus on avalikustatud suurel hulgal surnud isikute andmeid. Ühes maakonnas pöördus muinsuskaitse nõunik omavalituse poole taotlusega kaitse all oleva kalmistu juurde rajada infotahvel, kus oleks võimalik kõigil huvilistel saada teavet, kes on kalmistule maetud, märkides tahvlile maetute nime ning sünni ja surma daatumid. Omavalitsus keeldus kategooriliselt ning väitis, et lähtudes üldmäärusest, puudub selliste andmete avalikustamiseks õiguslik alus. Omavalitsus tõi välja, et neil puudub võimalus saada pärijate nõusolekut või tõendada kalmistule maetud isikute eelnevalt antud nõusolekuid

¹⁹⁰ Üldmääruse pp 27.

tulenevalt IKS § 9 lõikest 2, mida antud olukorras tegelikult vaja ei olegi. Lisaks on enamasti kalmistul hauaplaatidel, -kividel või ristidel vastav informatsioon juba avalikult kättesaadav ning see on avalikustatud kas lahkunu soovil või pärijate nõusolekul.

Seega võib asuda seisukohale, et omavalitusel ei olnud alust keelduda kalmistule infotahvli rajamisest, kuna selline andmete töötlemine ei riku ei lahkunu ega tema pärijate õigusi. Kohaldub IKS § 9 lg 4, mille kohaselt isikuandmete töötlemine on lubatud. Tegemist on kas selgelt avalikes huvides andmete töötlemisega, mida võiks pidada omavalituse avalike ülesannete täitmiseks. Paraku näitab kirjeldatud juhtum selgelt ametnike vähest teadlikkust üldmäärusest tulenevatest nõuetest. Mõnel juhul püütakse liialt kõiki isikuandmeid kaitsta, teisel juhul ei mõisteta üldse isikuandmete kaitsmise vajadust.

4.3 Andmesubjekti õiguste riive isikuandmete töötlemisel kultuuripärandiasutuste andmekogudes

Avaliku teabe seaduse (AvTS)¹⁹¹ § 43¹ lõike 1 järgi on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks.

AvTS § 43¹ lõike 3 järgi lähtutakse digiajastul andmete kogumisel andmekogusse andmete ühekordse küsimise põhimõttest. Inimeste jaoks on mugav anda üks kord oma andmed riigile, et neid saaks erinevate registrite kaudu taaskasutada.

Euroopa andmekaitseinspektori sõnul on ühekordse küsimise printsiip tervitatav, kuna muudab kodanikele mitmed toimingud märkimisväärselt mugavamaks. Samas toonitab ta vajadust pöörata tähelepanu olulistele andmekaitsealastele küsimustele, nagu ühekordse küsimise printsiibi areng. Õiguslik alus, andmete minimaalse kogumise põhimõte ja muud taolised aspektid on vajalikud rohkema selguse huvides, et efektiivsemalt jõustada indiviidide isikuandmete kaitset.¹⁹²

Andmete töötlemisel peaks alati lähtuma andmekaitse kõrge tasemest, mida aitab tagada vastutus andmete turvalise töötlemise eest. See on põhimõte, mis tähendab, et andmetöötleja

¹⁹¹ Avaliku teabe seadus.- RT I, 15.03.2019, 11. <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032011010?leiaKehtiv>. (12.03.2021).

¹⁹² https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2017/digital-europe-needs-data-protection-0_en. (12.01.2021).

kannab vastutust kõigi andmetöötlustoimingute eest ning tagab nende kooskõla üldmäärusega. Seega on riigil positiivne kohustus tagada, et registrites, andmekogudes, arvutites säilitatav informatsioon ei oleks kättesaadav isikutele, kellel ei ole seaduse alusel õigust neid töödelda¹⁹³ ning et need, kellel see õigus on, ei kasutaks seda informatsiooni eesmärkidel, mis ei ole kooskõlas Euroopa inimõiguste konventsiooniga.¹⁹⁴

Seetõttu on oluline roll vastutaval töötlejal. AvTS § 43⁴ lõike 1 alusel on andmekogu vastutav töötleja (haldaja) riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik isik, kes korraldab andmekogu kasutusele võtmist, teenuste ja andmete haldamist. Andmekogu vastutav töötleja vastutab andmekogu haldamise seaduslikkuse ja andmekogu arendamise eest.

Vastutava töötleja mõistel on oluline roll ka selle kindlaksmääramises, milliseid siseriiklikke õigusnorme töötlemistoimingu või töötlemistoimingute kogumi suhtes kohaldatakse. Konventsioonis 108 on vastutava töötleja mõistel väike roll. Konventsiooni artikli 2 kohaselt on „andmekogu vastutav töötleja” organ, „kellele on (...) antud pädevus otsustada”. Konventsioonis rõhutatakse pädevuse vajalikkust, mis antakse „siseriikliku õigusega”. Seega osutatakse konventsioonis siseriiklikele andmekaitsealastele õigusaktidele.

AvTS § 35 lg 1 p 12 kohustab tunnistama asutusesiseseks teabeks (ja seega keelama dokumendile juurdepääsu) teabe, mis sisaldab isikuandmeid, kui sellisele teabele juurdepääsu võimaldamine kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust. Ka juhul, kui teavet ei tunnistata asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, ei ole isikuandmete avalikustamine lubatud tingimusteta.¹⁹⁵ Andmetöötluse põhimõtete järgimine on digiühiskonnas oluline, sest interneti otsingumootoritesse jõudvad isikuandmed hakkavad seal paratamatult elama oma elu.

Kui teabe avalikustamise huvi on kaalukam kui kolmanda isiku huvi eraelu kaitseks, ei ole kolmanda isiku nõusolek teabe avalikustamiseks vajalik. Sellisest põhimõttest lähtuvad nii avaliku teabe seadus, isikuandmete kaitse seadus (§ 6 p-d 2 ja 4, § 10 lg 2 ja lg 3 kolmas alternatiiv, § 14 lg 2 p 3) kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määrus 2016/679

¹⁹³ EIKo 17.07.2003, 25337/94, Craxi vs Italy, p 74-75.

¹⁹⁴ U. Fink, U. Fink. Protection of privacy in the EU, individual rights and legal instruments. in Emerging Challenges in Privacy Law. Comparative perspectives. Edited by N. Witzleb, D. Lindsay, M. Paterson, S. Rodrick, lk 80.

¹⁹⁵ RKo 3-17-458 p.13.

füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).¹⁹⁶

4.3.1 Õiguslikud probleemid muuseumide Infosüsteemis MuIS

Muuseumide andmekogu on asutatud kultuuriministri määrusega¹⁹⁷ ja kehtestatud muuseumiseaduse § 15 lõike 1 alusel. Tegemist on infosüsteemiga (MuIS), kuhu võetakse arvele museaalid ning lisatakse nende kirjeldused. Samuti võimaldab MuIS museaalide ja hoiulevõetud asjade tasuta tutvustamist avalikkusele veebiliidese kaudu.

MuIS põhimääruse § 3 kohaselt on muuseumide andmekogu vastutav töötleja muinsuskaitseamet ning volitatud töötleja Registrate Infosüsteemide Keskus.¹⁹⁸ Seega ei saa muuseumid olla andmekogu vastutavad ega volitatud töötlejad.

Euroopa Kohus on toonud esile, et „vastutav töötleja on füüsiline või juriidiline isik, riigiasutus või mõni muu organ, kes määrab üksi või koos teistega kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid“. Kohus sedastas, et vastutav töötleja peab oma ülesannete, pädevuse ja võimaluste piires tagama andmetöötluse vastavuse direktiivi 95/46 nõuetele, et direktiivis ette nähtud tagatised saaksid oma täielikku mõju avaldada ning et andmesubjektid ja eeskätt nende õigus eraelu puutumatusele oleksid tõepoolest tõhusalt ja täielikult kaitstud. Samuti on artikli 29 töörihm märkinud, et „vastutava töötleja mõiste on funktsionaalne mõiste, mille eesmärk on määrata vastutus faktilise mõju järgi, ning see põhineb seega pigem faktiliste kui formaalsete asjaolude analüüsil“.¹⁹⁹

MuIS põhimääruse § 10 lg 1 järgi on infosüsteemiga liitunud muuseumid andmeandjad. Andmeandja annab andmed andmekogusse vastavalt sellele, millised reeglid on vastutav töötleja kehtestanud. Eelnevast saab järeldada, et muuseumidel puudub pädevus otsustada, millisel kujul ja mis mahus nad andmeid infosüsteemis töötlevad. Seega puudub võimalus muuseumidele teha etteheiteid isikuandmete töötlemise rikkumise korral, kuna nad ei ole andmete vastutavad töötlejad ega volitatud töötlejad ning valdkondlik eriseadus (MuuS) lubab isikuandmeid, sh eriliiki isikuandmeid piiranguteta töödelda.

¹⁹⁶ Ibid p 15.

¹⁹⁷ Muuseumide andmekogu asutamine ja põhimäärus.-RT I, 09.04.2019, 4.

¹⁹⁸ MuIS põhimäärus.- RT I, 09.04.2019, 1 - jõust. 01.05.2019.

¹⁹⁹ Kohtuasi C-210/16.

Oluline on siinkohal välja tuua, et muuseumide infosüsteemis säilitatakse tuhandeid museaale koos kirjeldustega, mis võivad sisaldada isikuandmeid. Juba museaali vastuvõtmisel annab üleandja muuseumile enda kontaktandmed ning sageli üleantava esemega seotud isiku andmed. Autori arvates on just eseme üleandmisel vajalik küsida nõusolek, kas üleandja soovib andmete avalikustamist. Samuti on vajalik mõnikord täpsustada eseme kirjeldamise juures andmeid ja muuseum peab uuesti võtma ühendust üleandjaga. Ka selleks puhuks peaks olema küsitud eelnevalt nõusolek.

Autor viis 2020. aastal läbi üle-eestilise küsitluse muuseumidele,²⁰⁰ kus olid küsimused ka nõusoleku teemal. Ainult 3 % vastanutest kirjutas, et nad ei küsi nõusolekut üldse ja 61% vastajatest märkis, et vajaliku nõusoleku küsimus on eseme üleandmise aktis. Seega, tulles tagasi muuseumide pädevuse juurde otsustada isikuandmete töötlemise üle, on autor seisukohal, et tegelikult on andmete töötlemisel otsustajaks muuseum ja seetõttu võiksid muuseumid olla pigem vastutavad töötlejad.

Üldmääruses on välja toodud ka mõiste kaasvastutav andmetöötleja. Kas muuseumid võiksid olla kaasvastutavad töötlejad? Andmekaitse inspeksioon on märkinud, et kaasvastutav andmetöötleja määrab teise või mitmete organisatsioonidega koos ühiselt kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid. Kaasvastutavad töötlejad peavad sõlmima omavahelise lepingu või tegema kokkuleppe, määrates kindlaks igaühe vastutusvaldkonnad isikuandmete kaitse üldmääruse nõuete täitmiseks. Kokkuleppe põhitingimused tuleb teha teatavaks isikutele, kelle andmeid töödeldakse.²⁰¹

Lähtudes asjaolust, et muuseumikogud ja -infosüsteem kuuluvad muinsuskaitseametile, kes on määruse kohaselt vastutav töötleja ning muuseumidega sõlmitakse leping infosüsteemi kasutamiseks, on tõenäoliselt korrektne pidada muuseume isikuandmete töötlemisel kaasvastutavateks andmetöötlejateks. Üldmääruse artikkel 17 annab andmesubjektile õiguse „olla unustatud“. Muuseumidele korraldatud küsitluses oli ka küsimus andmesubjekti õiguste kohta. Kas on olnud juhuseid, kus andmesubjekt pöördub nõudega andmete töötlemine peatada, andmeid parandada või andmete töötlemine lõpetada. 79% vastanutest kinnitas, et nende poole ei ole andmesubjektid kunagi oma õiguste teostamiseks pöördunud. 21% vastajatest, kes küll jaatasid pöördumist, andsid teada, et tegu ei olnud andmete töötlemisega museaaliga seoses vaid muuseumisse tööle kandideerijate ja töölt lahkujate andmete säilitamise kohta.

²⁰⁰ küsitlus (viide 18).

²⁰¹ AKI koduleht.

Muuseumide peavarahoidjad tegelevad isikuandmete töötlemisega iga päev isegi siis, kui nad oma tegevust andmete töötlemiseks ei pea. Igapäevaselt peavad nad otsustama erinevate isikuandmete töötlemise küsimuste üle. Näiteks, kuidas avalikustada museaale²⁰² (fotosid ja dokumente), mis sisaldavad inimese isikuandmeid, tervise andmeid (haigusloomd või üksikud andmed, mis viitavad mõnele tervisehädale) või fotosid, kus inimene on alasti ja/või haigustunnustega (ja surnud)? Kas väärarenguga isiku foto avalikustamine võiks ka kuidagi kedagi kahjustada (ka siis kui isikuandmeid ei ole teada)? Küsimused puudutavad nii tavapäraseid isikuandmeid, aga ka tundlikke ning eriliiki isikuandmete töötlemist²⁰³. Seega ei saa pidada muuseume ainult andmesisestajateks või volitatud töötlejateks, kes juhenduvad vastutava töötleja suunistest. Otsused, mida muuseumitöötajad peavad langetama viitavad otseselt vastutusele isikuandmete töötlemisel. Vajalik on otsustada, kas ja mil määral võib piiranguteta avalikustada muuseumisse jõudnud teavet ja kas avalikustatav info võib riivata kellegi põhiõigusi. Läbi viidud küsitlus tõi välja, et muuseumid vajavad rohkem teavet andmekaitse teemadel, nad soovivad näidisdokumente ja juhendeid oma igapäevatöö paremaks korraldamiseks.

4.3.2 Andmesubjekti õiguste rikkumine kultuurimälestiste registris

N. A. Morehami seisukohast kuulub isiku füüsilise ja vaimse terviklikkuse kaitse alla isiku õigus mitte olla jälgitud, sh pealt kuulatud ning visuaalselt jälgitud.²⁰⁴ Seejuures ei piirdu kaitse visuaalse jälgimise eest üksnes isiku kodu või personaalse ruumiga, vaid see laieneb ka avalikesse kohtadesse, sest isiku käitumine avalikkuses võib minna samuti eraelu kaitse alla.²⁰⁵ Lisaks eelnevale laieneb eraelu kaitse ka isikust tehtud salvestuste ja fotode levitamisele. EIK on märkinud, et isikul on õigus temast tehtud piltidele, mistõttu kuulub piltide avaldamine eraelu valdkonda²⁰⁶ ning nõusolekuta fotode avaldamist võib seega käsitleda eraelu riivena.

Kultuurimälestiste registri põhimäärus²⁰⁷ on kehtestatud muinsuskaitseaduse § 78 lõike 2 alusel. Kultuurimälestiste registrist²⁰⁸ on võimalik leida informatsiooni kõikide Eestis riikliku

²⁰²Vt. <https://www.muis.ee/museaalview/751688>. (12.11.2020).

²⁰³ Vt. <http://opendata.muis.ee/object/2501628>. (12.11.2020).

²⁰⁴ N. A. Moreham, The right to respect for private life in the European convention on human rights: a reexamination. – European Human Rights Law Review. 2008/1, lk. 53.

²⁰⁵ EIKo 17.07.2003, 63737/00, Perry vs United Kingdom, EIKo 28.01.2003, 44647/98 Peck vs United Kingdom.

²⁰⁶ EIKo 11.01.2005, 50774/99, Sciacca vs Italy.

²⁰⁷ Kultuurimälestiste register.- RT I, 04.02.2020, 7.

²⁰⁸ Ibid.

kaitse all olevate mälestiste kohta. Päringute põhjal saab kindlaks teha mälestiste asukoha aadressi või katastriüksuse tunnuse järgi. Samuti saab teha päringuid mälestise registreerimisnumbri, nime ja liigi järgi. Registrist ei saa teostada otsinguid isikute põhiselt vaid üksnes objekti tunnuste järgi.

Registris säilitatakse ka üsna mahukat fotokogu, mille eesmärk on tagada avalikkusele juurdepääs ameti projektdokumentide arhiivis säilitatavale rikkalikule kultuurimälestiste ajalugu, uurimist ja restaureerimist puudutavale fotomaterjalile. Fotokogu koosneb kolme silmapaisva muinsuskaitse kollektsioonist ja neljast mälestiste liigipõhisest kollektsioonist.

Üheks rikkalikumaks ja kasutatavamaks on Jaan Vali fotokogu. Kollektsioon on kujunenud teeneka muinsuskaitse valdkonna spetsialisti tööülesannete täitmise käigus perioodil 1991-2006. Fotodel kajastub lisaks mälestistele asutuse ja avalikkuse suhe (ametnikud inspekteerimas, koolitustel, õppekäigud jms). Ehitismälestiste restaureerimise ajaloo seisukohalt on olulised pildid, millele on jäädvustatud tööprotsessid ja nendega seotud inimesed ning traditsioonilised töövõtted.

Registris säilitatavad fotod on tehtud avalikus ruumis ja avalikustatud lähtudes eelkõige avalikust huvist ning kollektsiooni terviklikkuse säilitamise põhimõttest. See, kas avalikus kohas tehtud pildile võiks laieneda eraelu kaitse, peaks sõltuma kolmest asjaolust; 1) kas pildi tegemine kujutab endast sissetungi inimese privaatsusesse; 2) kas pilt seostub isikliku asjaga või avaliku sündmusega; 3) kas pilt on tehtud piiratud otstarbeks või tehakse see kättesaadavaks avalikkusele.²⁰⁹ Registri fotokogus olevate fotode väike resolutsioon ja ajaline distants muudab fotodel kujutatud isikute tuvastamise keeruliseks. Lisaks on fotodel jäädvustatud isikud äratuntavad üksnes väga konkreetsetes paikkonnas ning kitsale inimeste ringile.

Andmekaitse inspeksioon algatas järelevalve menetluse, mille käigus tehti Muinsuskaitseametile ettepanek alustada kultuurimälestiste registri fotokogude kooskõlla viimist üldmääruse nõuetega ja eemaldada fotokogudest isikuandmed, mille töötlemiseks puudub õiguslik alus. Järelevalve algatamiseks andsid aluse kultuurimälestiste registri fotokogust juhuslikult valitud alljärgnevad fotod:

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/57521.jpg>

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/47095.jpg>

²⁰⁹ N. A. Moreham (viide 204), lk 55.

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/79261.jpg>

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/57319.jpg>

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 6 sätestab isikuandmete töötlemise õiguslikud alused, sh aluse isikuandmete töötlemiseks avaliku võimu teostamisel avaliku ülesande täitmiseks. Kultuurimälestiste registris andmete töötlemist ja avaldamist reguleerib kultuurimälestiste registri põhimäärus. Põhimääruse kohaselt lisatakse registrisse võimalusel ka mälestise fotod.

Põhimäärusest tulenevalt on kindlaks määratud andmekoosseis ning registris võib töödelda mälestise füüsilisest isikust omaniku või valdaja nime, isikukoodi ja kontaktandmeid, kuid mitte fotosid omanikust, valdajast ega muudest isikutest. Seega annab põhimäärus küll aluse mälestistest, kui objektidest fotode registrisse kandmiseks, kuid mitte inimeste pildistamiseks ja veelgi enam nende fotode avalikustamiseks.

Üldmääruse artikkel 6 lõike 1 punkti a kohaselt võib isikuandmeid töödelda ühel või mitmel eesmärgil. Üheks üldmääruses sätestatud kuuest õiguslikust alusest on andmete töötlemine nõusoleku alusel. Kas andmesubjekt oli andnud nõusoleku või mitte ei ole võimalik 25 aastat hiljem tõendada. Autor asub siiski seiskohale, et üheksakümnendatel ei osanud ei fotograafid ega ka fotodel tuvastatavad isikud tähelepanu pöörata isikuandmete kaitsele. Seda enam, et esmakordselt hakati isikuandmete kaitse õiguse küsimusi Eestis reguleerima isikuandmete kaitse seadusega, millega oli üle võetud direktiiv 95/46/EÜ, ja mis jõustus aastal 2008.²¹⁰

Seaduses oli sätestatud isikuandmete töötlemise tingimused ja kord, andmete töötlemise põhimõtted ja isikuandmete töötlemise lubatavuse tingimused. Üldmäärus hakkas kehtima 2018. aastal. Paratamatult tõusetuvad järgmised küsimused: kas üldmäärusest tulenevad nõuded kehtivad 1990. aastatel tehtud fotode töötlemisele? Kas on õigustatud nõuda, et andmetöötleja tõendaks õigusliku alusena fotodel kujutatud isikute nõusolekut, ehkki üheksakümnendatel veel isikuandmete kaitse seadust ei tuntud. Eelnev sunnib küsima, kas üldmäärusel on tagasiulatuv jõud ja kui kaugele ajas tagasi selle mõju ulatub. Teisisõnu: kui kaugele peab ajas tagasi minema, et fotosid, kus on kujutatud tuvastatavaid isikuid, võib avalikustada ilma andmesubjekti nõusolekuta.

Kultuurimälestiste registri fotokogus on fotosid nii esimese vabariigi ajast kui nõukogude perioodist – kas ka need ei tohi olla avalikkusele kättesaadavad, kuna nende töötlemiseks puudub samuti õiguslik alus ja fotodel olevate isikute nõusolekut ei ole kuidagi võimalik

²¹⁰ Isikuandmete kaitse seadus.- RT I 2007, 24, 127. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12909389>. (12.03.2021).

tõendada? Kuid mil moel või mis ulatuses võiks nende fotode avalikustamine andmesubjekti õigusi rikkuda? Näiteks alljärgnevad fotod:

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/53402.jpg> (1960 a)

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/63531.jpg> (1964 a)

<https://register.muinas.ee/content/photolibrary/regular/171288.jpg> EW-aegne foto

Põhiline andmekaitse inspeksiooni etteheide fotode avalikustamise osas oli, et kultuurimälestiste registri põhimääruses puudub õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks ilma nõusolekuta. IKS § 6 lõike 3 eeldused ei ole täidetud. Punkt 1 kohaselt on isikuandmete töötlemine andmesubjekti tuvastamist võimaldaval kujul lubatud, kui pärast tuvastamist võimaldavate andmete eemaldamist ei ole andmetöötluste eesmärgid enam saavutatavad. Kuna vaidlusaluste fotode eemaldamisega kultuurimälestiste registris sätestatud andmetöötluste eesmärk ei muutu ning ülejäänud andmete kasutamine on võimalik, ei ole see eeldus täidetud. Andmetöötlust ei muuda seaduslikuks ka punktide 2 ja 3 vastavus nõuetele, et fotode avalikustamiseks on olemas ülekaalukas avalik huvi ja et isikuandmete töötlemisega ei kahjustata ülemäära andmesubjektide õigusi.

Autor leiab, et tagasiulatuvat jõudu otseselt üldmäärusel siiski olla ei saa ning nõusoleku asemel võiks kohaldamisele tulla õigustatud huvi,²¹¹ kuna ajalooliste fotode vastu tunneb avalikkus kehtvalt suurt huvi. Kaaludes fotodele jäädvustatud isikute eraellu sekkumise riivet ning ülekaalukat avalikku huvi kultuuripärandi vastu on viimane ilmselt suurema kaaluga ning kultuurimälestiste registris olevatele fotodele ei peaks kehtestama juurdepääsupiirangut AvTS § 35 lõike 1 punkti 12 alusel, vaatamata sellele, et tegemist on avaliku sektori asutusega ning andmeid töödeldakse oma ülesannete täitmisel. Kultuuripärandiasutustele võiks kehtida selles osas erand.

Samalaadne olukord on tegelikult ka mälestiste omanike andmetega. Ajaloost on tuntud mõisnike elulood ja nende tegevuste kirjeldus, aga kuidas on tänaste mõisaomanikega? Kas saja aasta pärast võivad kultuuripärandiobjektide omanikud olla avalikkusele anonüümsed, kelle isikuandmeid avalikest registritest leida pole võimalik. Registri põhimääruse kohaselt võib omanike nime ja kontaktandmeid töödelda, kuid tulenevalt üldmääruse artiklist 17 võib omanik pöörduda registri haldaja poole ning paluda oma nimi avalikust vaatest eemaldada. Sellised juhtumid on muinsuskaitseametis realselt aset leidnud, kus mõisa omanik palus oma nime

²¹¹ Üldmäärus artikkel 6 lg 1 punkt f.

avalikust vaatest eemaldada. Samamoodi on fotodega, mille avalikustamise aluseks on vajalik isiku nõusolek. Aga nõusoleku võib andmesubjekt igal ajal tagasi võtta ning vastutav töötleja peab andmetöötluse lõpetama.

Tähelepanu väärrib veel tõsiasi, et kui eeltoodud fotod oleksid avalikustatud muuseumite infosüsteemis, siis oleks fotodel olevate isikuandmete töötlemine õiguspärane, kuna muuseumiseadus annab õiguse töödelda isikuandmeid, sh eriliiki isikuandmeid ilma nõusolekuta. Samas kultuurimälestiste registris peab nendele fotodele seadma juurdepääsupiirangu, kuna otsesõnu muinsuskaitseadusest ega registrist fotode avalikustamiseks õiguslikku alust ei leia. Kirjeldatud olukorra muudab kurioosseks asjaolu, et Muinsuskaitseamet on nii muuseumite infosüsteemi MuIS kui ka kultuurimälestiste registri vastutav töötleja ning üldmääruse kohaselt lasub vastutaval töötlejal kohustus tagada isikuandmete töötlemise seaduslikkus. Seega on tekkinud olukord, kus sama vastutava töötleja ühes hallatavas andmekogus on kirjeldatud andmetöötlus lubatud, kuid teises täpselt samasuguse andmetöötluse korral esineb isikuandmete kaitse üldmääruse nõuete rikkumine.

KOKKUVÕTE

Põhiõigused ehk üldised inimõigused kehtivad igale inimesele ilma igasuguste lisatingimusteta.²¹² See tähendab, et inimõigused on igale inimesele kuuluvad kaasasündinud põhiõigused, mis põhinevad inimväärikusel ja mida seetõttu peetakse võõrandamatuteks. Neid õigusi ei saa kelleltki ära võtta, kuid neid õigusi saab piirata. Need õigused on kõigil võrdselt ning nendest kinnipidamist saab nõuda ükskõik kellelt, igalt riigilt ja igalt valitsuselt.

Reeglina on inimeste põhiõigused- ja vabadused sätestatud põhiseaduses, kuid mitmed põhiõigused ei ole seaduses *expressis verbis* leitavad vaid on põhiseadusest tuletatavad. Nii ei nimetata põhiseaduses otseselt õigust kultuuripärandile ega õigust isikuandmete kaitsele.

Õigust kultuuripärandile vaadeldakse isiku põhiõigusena, mis tuleneb ÜRO inimõiguste deklaratsioonist, mille kohaselt kultuurialaste õiguste hulka kuulub ka õigus kultuuripärandile. Eelkõige tulenebki rahvusvahelistest konventsioonidest osalisriikidele kohustus luua õiguslikud alused kultuuripärandi säilimiseks ning kättesaadavaks tegemiseks. Ja kuigi õigust kultuuripärandile põhiseaduses otsesõnu sätestatud ei ole, rõhutatakse selle tähtsust PS preambulas: „Kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustada ja arendada riiki, [...] mis peab tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade [...]“.

Nii nagu põhiseaduse keskmes on alati inimene, on ka kultuuripärandi valdkonnas olulisel kohal inimene, kuna objektid, nähtused, paikkonnad või traditsioonid ei muutu kultuuripärandiks enne, kui inimene neid sellena määratleb. Õigus kultuuripärandile tähendabki eelkõige õigust sellest omal valikul osa saada ning panustada selle rikastamise määratledes uusi pärandi objekte või kultuurinähtusi.

Põhiõigusi ja vabadusi nimetatakse sageli ka igaüheõiguseks, kus iga inimese vabaduse ja õiguse piiriks on teise inimese vabadus ja õigus, mille vahel on vajalik leida tasakaal. Euroopas peetakse privaatsusõigust üheks põhiliseks inimõiguseks, mille kohaselt igaüks võib elada oma soovide järgi ilma liigse välise sekkumiseta. Õigust kultuuripärandile nimetatakse samuti igaühe õiguseks, millele juurdepääsu võib piirata üksnes avalikes huvides või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks. Nii on muinsuskaitseaduses sätted, mis õigustavad intensiivset sekkumist mälestise omanike õigustesse otsustada oma kinnisasja säilitamise ja parendamise üle kui ka sekkumist eraellu riivates nii privaatsus- ja omandiõigust. Tasakaalu leidmine

²¹² Inimõiguste ja põhivabaduste kaitsekonventsioon. RT II 2000, 11, 57. <https://www.riigiteataja.ee/akt/78154>. (10.04.2021).

erinevate põhiõiguste vahel on keeruline ning autori hinnangul kaalub õigus kultuuripärandile üles mitmed teised põhiõigused.

Andmekaitseõigus ei ole põhiseaduses otseselt sätestatud, kuid õiguslikust aspektist on see osa privaatsuseõigusest, mis ei keskendu mitte üksnes andmete kaitsele vaid kaitseb inimest, kelle andmeid töödeldakse. Õigus isikuandmete kaitsele tähendab õigusest informatsioonilisele enesemääramisele.

Ei saa väita, et kultuuripärandi valdkonnas on isikute informatsioonilise enesemääramisõiguse riive suuremal määral lubatav kui teistes eluvaldkondades. Tänapäevases digiajastus ja infoühiskonnas toimub väga ulatuslik andmete töötlemine, mille üle inimestel sageli kontroll puudub. Vähest teadlikkust kohtab nii andmete töötlejate kui ka andmesubjektide hulgas, kes loobuvad vabatahtlikult oma privaatsusest ning jagavad enda kohta andmeid lihtsalt mugavusest erinevatel interneti platvormidel.

Nii nagu põhiseaduse keskmes on alati inimene on andmekaitseõiguses kesksel kohal isik ehk andmesubjekt, tema kohta käivad andmed ning nende andmete kaitse. Isikuandmete olemasolu iseenesest ei lisa ega võta ära kellegi põhiõigusi, kuid need võivad saada riivatud, kui toimub isikuandmete töötlemine. Õigus isikuandmete kaitsele ei kehti piiramatult. See õigus ei ole iseenesest rohkem ega vähem tähtsam kui teised põhiõigused, mistõttu pole võimalik ega ka vajalik keelata isikuandmete töötlemist. Oluline on tagada andmesubjektile kaitse ebaseadusliku või ebaseadusliku andmetöötluse eest.

Isiku põhiõigused on üldkehtivad ning nende kaitse tagatakse üldjuhul riigis kehtestatud õigusaktidega. Eesti õiguses ei olnud isikuandmete kaitse eraldi õigusaktiga reguleeritud enne Euroopa Liiduga ühinemist ning õigus isikuandmete kaitsele oli tuletatav põhiseadusest, mille kohaselt riik hoidub sekkumast kellegi perekonna- ja eraellu. Alates Eesti ühinemisest Euroopa Liiduga 2004. aastal hakkas liidu õigus mõjutama Eesti kehtivat õigusraamistikku. 2018. aastast hakkas kehtima EL isikuandmete kaitse üldmäärus, mis on otsekohalduv ning liikmesriikidele jäi õigus sätestada oma õiguses ainult need aspektid, mida üldmäärus ei reguleeri või kus üldmäärus on jätnud liikmesriigile otsustusõiguse.

Analüüsides üldmääruses kehtestatud andmekaitse üldpõhimõtteid jõudis autor järeldusele, et kultuuripärandivaldkonnas tervikuna ei ole neid kõiki võimalik rakendada. Eelkõige on keerukas järgida andmete kogumise minimaalsuse -, konfidentsiaalsuse- ja andmete säilitamise põhimõtet. Säilitamise tähtsajad tulenevad enamasti seadustest. Kui aga seaduses ei ole tähtaega sätestatud on vajalik pikemat andmete säilitamist põhjendada. Üldmääruse nõuetest tulenevalt

peaks andmete pikaajaliseks säilitamiseks muutma need anonüümseks või kasutama pseudonüüme, kuid kultuuripärandiga seotud andmete puhul kaotaks kultuuriobjekt või -nähtus oma väärtuse, kui seda esitletakse anonüümsena.

Lisaks peab üldmääruse kohaselt isikuandmete töötlemiseks olema alati õiguslik alus. Autor leiab, et kultuuripärandi valdkonnas on isikuandmete töötlemisel enamasti õiguslikuks aluseks seadusest tulenev kohustus avaliku ülesande täitmiseks ning mõnel juhul on asjakohane isiku nõusolek. Nõusolekut isikuandmete töötlemiseks kultuuripärandi valdkonnas saab rakendada vähesel määral, kuna nõusoleku võib andmesubjekt igal ajal tagasi võtta. Andmeid säilitatakse aga kultuuripärandi valdkonnas enamasti alaliselt. Nii eriseadused kui ka isikuandmete kaitse seadus sätestab erialused, mil andmete töötlemine on lubatud andmesubjekti nõusolekuta.

Magistritöö töö autor uuris, kas kultuuripärandi valdkonnas tuleb õigusliku alusena kohaldamisele pigem avalik huvi või õigustatud huvi. Lähtudes teadmisest, et reeglina on kultuuripärandi valdkonnas tegevad riigiasutused, saab nendes olla isikuandmete töötlemise õiguslikuks aluseks seadus. Töö käigus selgus, et õigustatud huvi kohaldamine on mõnel juhul võimalik, kuid tavapäraselt on avalikus sektoris ülekaalus siiski andmete töötlemine avaliku huvi alusel.

Antud töö koostamisel uuris autor muusemi- ja arhiiviseaduse kooskõla andmekaitse üldmäärusega. Analüüsi tulemusena selgus, et kehtivas muuseumiseaduses on, võrreldes varasema redaktsiooniga, laiendatud isikuandmete töötlemise õigust ilma andmesubjekti nõusolekuta ning lisaks tavapärastele andmetele on lubatud töödelda samadel alustel eriliiki isikuandmeid, mis töö autori hinnangul üldmääruse mõttega kooskõlas ei ole. Üldmääruses sätestatakse küll erandid eriliiki isikuandmete töötlemiseks, kuid need puudutavad reeglina üksnes tervisega seotud eesmärkidel isikuandmete töötlemist.

Üldmäärus võimaldab liikmesriikidel kehtestada avalikes huvides toimuva arhiveerimise eesmärgil erandeid andmesubjektidele sätestatud õigustest. Erialusena on sätestatud isikuandmete kaitse seaduses avaliku arhiveerimise eesmärgil piirangud andmesubjekti õigustele, mille kohaselt andmesubjektil puudub õigus oma isikuandmetega tutvuda, kuna see tekitab arhiivile liigset halduskoormust. Halduskoormus aga ei saa olla ainus argument andmesubjekti õiguste rikkumiseks. Halduskoormuse põhjendatuse üle otsustamisel tuleb seega hinnata, kas nõuded on eesmärgipärased ja läbipaistvad ning kas neid saab võimalikult väikeste

kuludega täita.²¹³ Riigikohus on leidnud, et liigne halduskoormus võib olla põhjenduseks andmesubjekti õiguste piiramiseks.

Kultuuripärandi digiteerimine sunnib järjest enam mõtlema vajadusele tagada isikutele põhiõiguste kaitse ka elektroonilistes kanalites ning mitmesugustes andmekogudes. Autor uuris, milliseid õiguslikke probleeme võib kultuuripärandiasutuste andmekogudes esineda. Selleks analüüsis autor muuseumide infosüsteemi MuIS ja muinsuskaitseameti kultuurimälestiste registrit. Mõlema andmekogu haldajaks ning vastutavaks töötlejaks on muinsuskaitseamet.

Analüüs näitas, et kuigi vastutavaks töötlejaks MuIS-s on muinsuskaitseamet otsustab tegelikult andmete töötlemise üle iga muuseum eraldi. Muuseumide hulgas läbiviidud küsitluste vastustest selgus, et suuri raskusi valmistab neile üldmäärusest tulenevate nõuete täitmine ning muuseumitöötajad vajavad andmekaitseteemalisi koolitusi ja juhendmaterjale oma igapäevase töö tulemuslikumaks korraldamiseks.

Analüüsides kultuurimälestiste registris esinevaid probleeme selgus, et registri põhimääruses on kindlaks määratud töödeldavate andmete koosseis, mis välistab isikuid tuvastada võimaldavate fotode avalikustamine, kuna sellise isikuandmete töötlemise jaoks puudub õiguslik alus. Register on läbimas suuremahulist arendust ning vajalik on koostada andmekaitse mõjuhinna, mis võimaldaks edaspidi rakendada lõimitud ja vaikimisi andmekaitset. See tähendab, et arendustegevustes ei tohi keskenduda üksnes tehnoloogiale ja infoturbele, vaid mõtlema peaks isikute põhiõiguste ja nende kaitsmise peale.

Töö koostamisel jõudis autor tõdemuseni, et kultuuripärandi valdkond ei erine olemuslikult mõnest teisest avaliku sektori valdkonnast ja isikuandmete kaitse üldiselt on varasemalt pälvinud liialt vähe tähelepanu ning sellesse on ressursse panustatud tagasihoidlikult. Kuid järjest enam on kasvanud inimeste teadlikkus oma põhiõigustest, mille teostamist julgemalt nõutakse, mistõttu andmekaitse peab iga organisatsioon suhtuma süsteemselt ja terviklikult, et vältida põhiõiguste rikkumist.

²¹³ A. Sihver. Halduskoormuse hindamine – samm kvaliteetse õigusloome poole. RiTo (15). <https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Halduskoormuse-hindamine-%E2%80%93-samm-kvaliteetse-%C3%B5igusloome-poole.pdf>. (10.04.2021).

SUMMARY

The aim of this paper is to determine the lawfulness of data processing in the field of cultural heritage and its consistency with the General Data Protection Regulation. In order to achieve that, the paper firstly gives an overview of the fundamental rights in question. The right to cultural heritage is one that is not explicitly stated in the Constitution of the Republic of Estonia, yet is a non-transferrable right. Often in competition with it, is the right to privacy as museum objects, listed objects of heritage conservation, etc contain or are in relation to personal data which is disclosed in order to grant public access to cultural heritage. The author analysed the competition of those rights and concludes that currently the access to cultural heritage often restricts other individual rights too widely in Estonian legislation, specifically in the Heritage Conservation Act, and therefore modifications to it would be in order to find appropriate balance between competing fundamental rights.

Attention was given to the right of informational self-determination with regard to cases in which personal data is processed without the consent of the data subject. There is currently will to digitize more than 900 million cultural heritage objects as digitisation is an efficient and in some cases the only way to preserve the objects. Granting access to cultural heritage by means of data bases, though, can cause legal issues. The author found the lack of knowledge regarding data protection problematic in both, data processors and data subjects as a considerable amount of data is constantly processed either without legal basis or without the actual will of the data subject who has been simply unaware of giving their consent and therefore their ability to perform informational self-determination is uncertain. Thusly, raising awareness is essential in both data processors, and data subjects.

Fundamental rights are protected with relevant legislation. Before joining the European Union in 2004, the protection of personal data was based on the right to privacy stated in the Constitution. As of 2018, GDPR entered into force and therefore affected Estonian legislation as well. Nevertheless, some of the principles introduced in the GDPR are not enforceable in the field of cultural heritage, namely the principle of data minimisation, confidentiality, and storage limitation. This is due to the cultural heritage object losing its value when anonymised for long-term storage which GDPR would otherwise demand.

The author sought to find the most common legal basis for data processing in the field of cultural heritage. It was concluded that usually the relevant legal act or public interest is applicable as most commonly the institutions in question are part of the public sector.

The analysis of the consistency of the Museums Act and the Archives act with the GDPR revealed that the current legislation allows for more data processing without the consent of the data subject, than before, including personal data of special categories. In view of the author, this is not consistent with the GDPR and is not justified.

GDPR allows for exceptions from enforcing the rights of the data subject, for example limiting the right of the data subject to access the collected data concerning them in cases of public archiving. Reason for the restriction being excessive administrative burden. This alone has not been found to be sufficient reasoning to limit the rights of the data subject and thus, it should be reviewed whether the requirements are transparent enough.

It became apparent that the role of museums is unclear in processing personal data, as officially they are neither the controller nor authorized processor. The author believes that museums would correctly be qualified as joint controllers as they have influence on the means and extent of processing personal data.

The analysis revealed that the current Basic Regulation of the national registry of cultural monuments states the composition of the data processed in a way that excludes the possibility of publishing photographs in which persons can be recognized. As a large scale update to the registry is in motion, an impact assessment of processing personal data is also necessary.

The author finds that the field of national heritage is not inherently different from others, and thus more resource than before should be put into protecting the basic rights of persons involved, including their right to privacy. The question of processing personal data is currently becoming more relevant as people are starting to acknowledge their related rights and feel the need to be more protected from any breaches to them.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura kirjastus 2006.
2. M. Albers, Isikuandmete kaitse põhiõiguslik alus: kas õigus informatsioonilisele enesemääramisele jah/või eraelu austamisele? – Juridica 2005, nr 8.
3. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. - Justiitsministeerium. Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon 1997.
4. Artikli 29 töörühm, *opinion 3/13 on purpose limitation*, WP 203, Brüssel, 2013.
5. Artikli 29 töörühm. *Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller Under Article 7 of Directive 95/46/EC*, WP 217, 4. aprill 2014.
6. Artikli 29 töörühm. Arvamus 4/2007 isikuandmete mõiste kohta. EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31, [ELT eriväljaanne 13/015, lk 355,] kättesaadav aadressil: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/index.htm
7. A. Bogdanskaja. Isikuandmete kaitse üldmääruse nõuded raamatupidamises. TTÜ lõputöö, juhendaja Margit Pado, MA. Tallinn 2019.
8. Carey, P. Data protection: a practical guide to UK and EU law. 2004: Oxford University Press, lk 3.
9. Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet. Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat. 2018 aasta väljaanne.
10. E. Fialova. Data Portability and Informational Self-Determination. – Masaryk University Journal of Law and Technology, 2014/8 (1).
11. U. Fink, U. Fink. Protection of privacy in the EU, individual rights and legal instruments. in Emerging Challenges in Privacy Law. Comparative perspectives. Edited by N. Witzleb, D. Lindsay, M. Paterson, S. Rodrick.
12. H. Harro-Loit. Informatsiooniline enesemääramine kui üks teabekeskkonnas toimetuleku võtmekontseptsioonidest. – Tartu Ülikooli haridusuuringute ja õppekavaarenduse keskus 2010.
13. P. De Hert, P., S. Gutwirth. Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg: Constitutionalisation in Action. - Gutwirth, S. jt (toim). Reinventing Data Protection? Springer Science+Business.

14. K. Härmand. Põhiseadus kui tasakaalustav väärtuste kogum. Ärileht, 26.02.2020.
15. P. Hustinx. EU Data Protection Law - Current State and Future Perspectives, 2013.
16. K. Ikkonen. Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste. Juridica 2005/III.
17. T. Ilus. Isikuandmete kaitse olemus ja arengusuunad. - Juridica, 2002/VII.
18. K. Jaanimägi, U. Lõhmus, PSK § 26/6.1. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3.vlj. Tallinn: Juura 2012.
19. K. Konsa. Digitaalse maailma pärand. Muinsuskaitse aastaraamat. 2020.
20. K. Konsa. Vaimse pärandi säilitamine: infoökoloogiline vaade. *Ajalooline Ajakiri*, 2016, 2 (156).
21. K. Laas-Mikko, Privaatsuse filosoofilise kontseptsiooni piiritlemine. Teadusmagistritöö, juhendaja prof. Margit Sutrop. Tartu 2010.
22. R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
23. G. A. Marx. Privacy. Blackwell Encyclopedia of Sociology. Blackwell Publishing. 2007.
24. K.N. Metcalf. Privaatsusõigus inimõigusena ja igapäevatehnoloogiad. Privaatsusõiguse ja andmekaitse õiguslikud aspektid. Inimõiguste instituut, 2014.
25. S. Mikli. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks: probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. Juridica 2015/II.
26. N. A. Moreham, The right to respect for private life in the European convention on human rights: a reexamination. – European Human Rights Law Review. 2008/1.
27. M. Männiko. Õigus privaatsusele ja andmekaitse. Tallinn: Juura 2012.
28. A. Nõmper, E. Tikk. Informatsioon ja õigus. Tallinn: Juura 2007.
29. I. Pilving. õigus isikuandmete kaitsele. Juridica 2005/VIII.

30. S. Raie. Kultuuripärandi kaitse ja kaitsetus. Kultuuriministeerium, 2016.
31. S. Raie. Pärandi haldamisest. Akadeemia 10/2020.
32. A. Rammo. Mis on avalik huvi. Hea kodanik. Nr 1 (59), 2014, lk 8-9.
33. F. Riepl. Informationelle Selbstbestimmung im Strafverfahren. Mohr Siebeck (Tübingen): 1998.
34. E. Rohtmets. Isikuandmete kaitse küsimused Euroopa Kohtu eelotsustes. Andmesubjekti õiguste kaitse. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohtu õigusteabe osakond 2013.
35. M. Rosentau. andmekaitse üldmäärus on EL aluslepingutega vastuolus. Sirp 18.05.2018.
36. Tsiviilõiguse üldosa õpik 2012.
37. S. Warren, L.D. Brandeis. The Rights to Privacy. Cambridge University Press.1984, lk 75 – 103.
38. Õigusleksikon.-huvi. K.Maurer (koost.). A.Aule, L.Pohlak, T.Kiisverk (toim.). Tallinn: Interlex 2000.
39. Õigekeelsussõnaraamat. Eesti Keele Instituut. Eesti Keele SA, Tallinn 2006.
40. Youm, K. H., Park, A. The “Right to Be Forgotten” in European Union Law, Data Protection Balanced With Free Speech? Journalism & Mass Communication Quarterly 24.02.2016, 93 (2), lk 273 - 295.

KASUTATUD RAHVUSVAHELISED ÕIGUSAKTID

41. Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 1996, 11, 34.
42. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. - ELT C 83, 30.03.2010.
43. Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 326, lk 1–390.
44. Euroopa Nõukogu raamkonventsioon kultuuripärandi väärtusest ühiskonnas ehk Faro konventsioon. Faro, 27.10.2005. Eesti ühines 26.02.2021.

45. Euroopa Parlamendi ja nõukogu füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. (isikuandmete kaitse üldmäärus).- ELT 2016/679, 27. aprill 2016.
46. Lissaboni leping.-ELT C 306, 17.12.2007.
47. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt (1966).- RT II 1993, 10, 13.
48. Vaimse kultuuripärandi kaitsekonventsioon.- RT II 2006, 19, 51.
49. Ühinenud Rahvaste Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon (ingl *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, lühend UNESCO). UNESCO on üks ÜRO 16. eriorganisatsioonist ning Eesti võeti UNESCO liikmeks 14. oktoobril 1991.
50. Ülemaailmse kultuuri- ja looduspärandi kaitse konventsioon.- RT II 1995, 10, 53.
51. ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. (1948).

KASUTATUD EESTI ÕIGUSAKTID

52. Avaliku teabe seadus.- RT I, 15.03.2019, 11.
53. Avaliku teenistuse seadus (ATS) § 7.- RT I, 13.03.2019, 37.
54. Arhiiviseadus.- RT I, 13.03.2019, 33.
55. Eesti Vabariigi Põhiseadus.- RT I, 15.05.2015, 2.
56. Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri (HÕNTE).- RT I, 29.12.2011, 228.
57. Isikuandmete kaitse seadus.- RT I 2007, 24, 127.
58. Isikuandmete kaitse seadus.- RT I, 04.01.2019, 11.
59. Korrakaitse seadus (KorS) § 54.- RT I, 10.07.2020, 53.
60. Muinsuskaitse seadus.- RT I, 10.12.2020, 22.
61. Muuseumiseadus.- RT I, 19.03.2019, 103.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA EUROOPA KOHTU LAHENDID

62. EIKo 17.07.2003, 63737/00, *Perry vs United Kingdom*, EIKo 28.01.2003, 44647/98 *Peck vs United Kingdom*.
63. EIKo 11.01.2005, 50774/99, *Sciacca vs Italy*.
64. EIKo 17.07.2003, 25337/94, *Craxi vs Italy*, p 74-75.
65. ELK, liidetud kohtuasjad C-468/10 ja C-469/10, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) ja Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECMD) vs. Administración del Estado*, 24. november 2011.
66. ELK, liidetud kohtuasjad C-468/10 ja C-469/10, lisaks andmekaitse direktiivi põhjendused 8 ja 10.
67. ELK, liidetud kohtuasjad C-468/10 ja C-469/10 punktid 40, 44 ja 48–49.
68. EKo C-418/11, *Texdata Software*, p 84, tsiteerides EKo C-28/05, *Dokter*, p 75 ja ühendatud kohtuasju EKo C317/08 ja C-320/08, *Alassini* p 63.
69. Euroopa Kohtu 07.02.1973 otsus, *Euroopa Komisjon vs. Itaalia*, C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13 ja Euroopa Kohtu 02.02.1997 otsus, *Amsterdam Bulb BV vs. Produktschap voor Siergewassen*, C-50/76, ECLI:EU:C:1977:13.
70. Euroopa Kohtu 07.02.1973 otsus, *Euroopa Komisjon vs. Itaalia*, C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13 ja Euroopa Kohtu 02.02.1997 otsus, *Amsterdam Bulb BV vs. Produktschap voor Siergewassen*, C-50/76, ECLI:EU:C:1977:13.
71. EIKo 13.06.1979, 6833/74, *Marckx vs. Belgia*; vt ka EIKo 12.11.2013, 5786/08, *Söderman vs. Rootsi*.
72. EIKo 11.07.2002, 28957/95, *Christine Goodwin vs. Ühendkuningriik*.

RIIGIKOHTU LAHENDID

73. RKPJKo 3-4-1-51-14, p 66; RKPJKo 3-4-1-27-13, p 60.
74. RKo 3-3-4-1-10
75. RKo 3-3-1-19-14, p 12
76. RKPJKo 3-4-1-2-01, p 15
77. RKTkm 3-2-1-180-15, p 33.

- 78. RKPJKo 03.05.2001, 3-4-1-6-01, p 18.
- 79. RKTko 3-2-1-152-09, punktid 11 ja 12.
- 80. RKPJKo 3-4-1-42-13, p-d 50–53.
- 81. Rko 3-17-458 p.13.
- 82. RKKKo 04.02.2005, 3-1-1-111-04, p 15
- 83. RKPJKo 12.01.1994, III-4/A-1/94.
- 84. RKHKo 3-3-1-3-12, p 19
- 85. RKHKo 3-15-2079 p 15
- 86. Rko 3-3-1-85-15
- 87. Rko 2-17-10423

MUUD ALLIKAD

- 88. Kultuurimälestiste register.- RT I, 04.02.2020, 7.
- 89. MuIS põhimäärus.- RT I, 09.04.2019, 1 - jõust. 01.05.2019.
- 90. Muuseumide andmekogu asutamine ja põhimäärus.- RT I, 09.04.2019, 4.
- 91. Muusemiseaduse eelnõu seletuskiri.
- 92. Isikuandmete kaitse seaduse seletuskiri.
- 93. Faro konventsiooni seletuskiri.
- 94. Isikuandmete kaitse seaduse, avaliku teabe seaduse ja arhiiviseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.
- 95. Korrakaitse seaduse (KoRS) seletuskiri.
- 96. Sotsiaalministeeriumi vastuskiri andmekaitse reformipaketi ringkirjale, kiri nr 1.2-5/4007-5, lk 2.
- 97. Andmekaitse Inspektsiooni kodulehekülg. Isikuandmed ja töötlemine.
<https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/isikuandmed-ja-tootlemine/isikuandmete-liigitus>.
- 98. Privaatsusõigus inimõigusena. TÜ uuring 2014
<https://www.humanrightsestonia.ee/wp/wp-content/uploads/2014/11/EST-Uuringu-III-osa-Uuringu-teoreetilised-ja-empiriilised-l%C3%A4htealused.pdf>.

99. Kultuuriministeerium. "Kultuuripärandi digiteerimine 2018 – 2023" tegevuskava. https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/kultuuriparandi_digiteerimine_2018-2023_tegevuskava_1.pdf.
100. Eesti vaimse kultuuripärandi nimistu, mida haldab Eesti Rahvakultuuri Keskus. <https://www.rahvakultuur.ee/?s=246>.
101. M. Rondel. Jälitustoimingutega kogutud andmete töötlemine informatsioonilise enesemääramisõiguse riivena. Magistritöö. Juhendaja Saale Laos, kaasjuhendaja Jaan Sootak. Tallinn: Tartu Ülikool 2016.
102. M. Piiskop, Andmesubjekti isikuandmete töötlemine nõusoleku alusel. Magistritöö. Juhendajad M. Männiko ja M. Rosentau, Tallinn: Tartu Ülikool 2018.
103. B. Rand. „Õigus olla unustatud“ otsingumootorite tulemustes uue isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt. Magistritöö. Juhendaja Karin Sein. Tallinn: Tartu Ülikool 2020.
104. Veebileht majalood.ee. <https://majalood.ee/lood/kultuurimiljoo/mida-sisaldab-kultuuriparand>.

Küsitlus oli nelja osaline ning puudutas autoriõigust, andmekaitset, avaliku teabe seadust ning viimases osas paluti edastada, millist abi muuseumid oma igapäevatoos vajavad.

Küsimustik saadeti 52 muuseumile ning vastas 28 muuseumi. Kokkuvõttes tähendab see, et vastajaid oli protsentuaalselt 54%, mis võimaldab vastuste põhjal muuseumimaastikul teha üldistusi ning vajalikke järeldusi. Samuti hinnata muuseumite vajadust erinevate kooolituste järele küsitluses puudutatud teemadel.

II osa - isikuandmete kaitse

Isikuandmete kaitse Eesti õiguses enne Euroopa Liiduga ühinemist ei olnud eraldi õigusaktiga reguleeritud. Õigus isikuandmete kaitsele on tuletatav Eesti Põhiseadusest (PS) ehkki eraldi sätet isikuandmete kaitsele põhiseaduses ei ole. PS § 26 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel.²¹⁴ 25.05.2018 hakkas kehtima isikuandmete kaitse üldmäärus, mis tõi kaasa erinevaid reegleid ja ulatusliku dokumenteerimise nõude seoses isikuandmete töötlemisega.

Üldmääruse jõustumisega tulid Eesti andmekaitseõigusesse ka uued mõisted nagu andmekaitseametnik, isikuandmete töötlemise ülevaade ja andmekaitsetingimused.²¹⁵ Tegemist on uue kohustuse ja mõistega Eesti andmekaitseõiguses. Vaatamata sellele, et mõistes sisaldub nimetus „ametnik“, ei ole otseselt tegemist ametnikuga avaliku teenistuse seaduse²¹⁶ § 7 lg-st 1 tähenduses. Seda põhjusel, et andmekaitseametniku määramise kohustus laieneb nii avalikule kui ka erasektorile. Üldmääruse pp 97 selgitab kokkuvõtvalt, et andmekaitseametnik on andmekaitsealaseid õigusakte ja tavaeid eksperdi tasandil tundev isik, kes abistab ja kontrollib andmetöötletajate määruse täitmisel. Sisuliselt on tegu andmekaitse spetsialistiga, kelle määramine, ametiseisund ja ülesanded on reguleeritud üldmääruse artiklites 37–39.

Et teada saada, kas ja millist abi vajavad muuseumid isikuandmete töötlemisel, palume vastata järgmistele küsimustele:

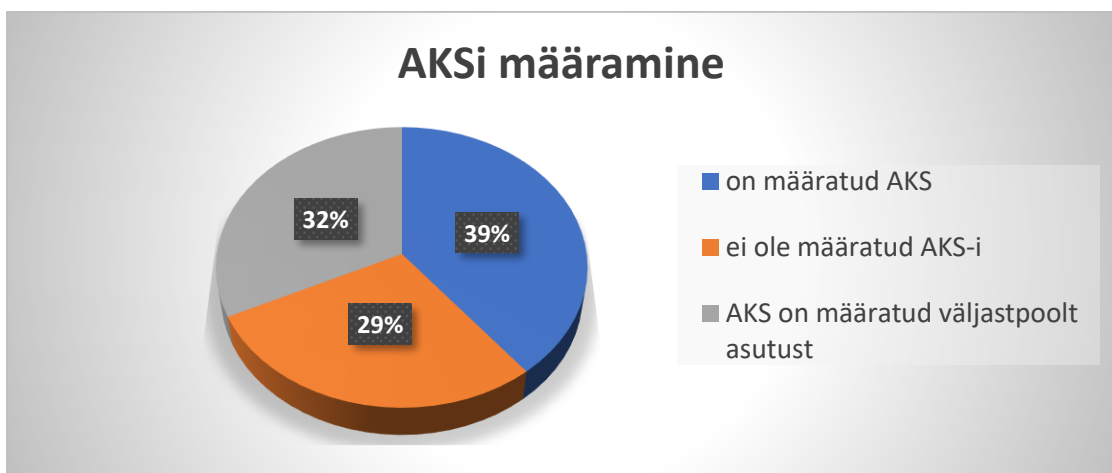
²¹⁴ Eesti Vabariigi Põhiseadus.- RT I, 15.05.2015, 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002?leiaKehitiv>

²¹⁵ Üldmääruses on nimetatud „isikuandmete töötlemise toimingute register“ ja „privaatsuspoliitika“, mida AKI on soovitanud oma juhendmaterjalides kasutada Eesti õiguses eestikeelsena.

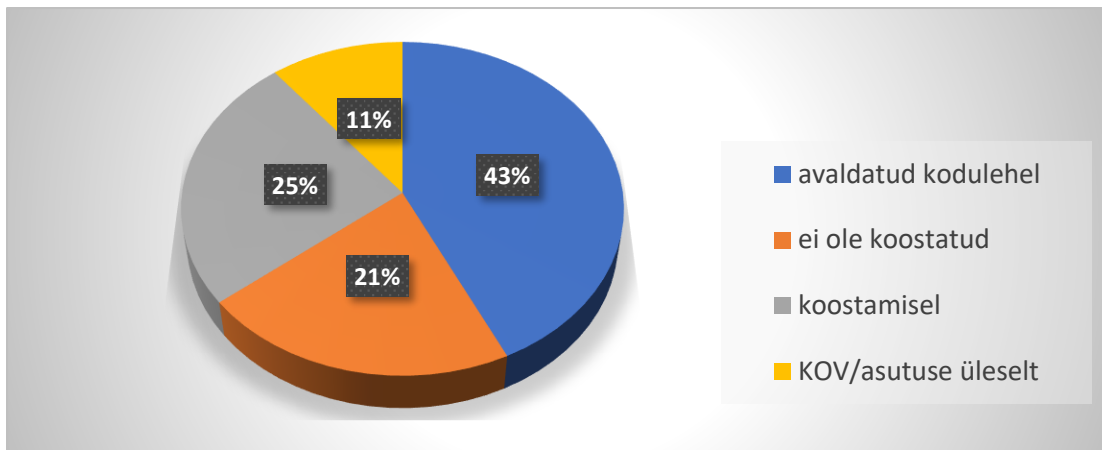
²¹⁶ Avaliku teenistuse seadus (ATS) § 7.- RT I, 13.03.2019, 37. <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019037?leiaKehitiv>

1. Üldmääruse kohaselt peavad kõik avaliku sektori asutused määrama andmekaitse spetsialisti. Kas teie muuseumis on see määratud? Kui on, siis kes ta on? (millisel ametipositsioonil, kas tal on mingi ettevalmistus andmekaitse valdkonnas, näiteks on läbitud kursused, kui pikad?) Kui andmekaitse spetsialisti ei ole määratud, siis miks ei ole?

Nagu eelnevalt välja toodud, siis andmekaitse spetsialisti (AKS) nimetus on uus mõiste andmekaitse õiguses. Päris arvestatav osa muuseumidest on määranud AKSI väljastpoolt muuseumi ning neid ülesandeid täidab muinsuskaitse ameti teenistuja. Siiski selgub küsitlusest, et üsna paljud muuseumid on määranud vastava spetsialisti oma kollektiivist, so 39 %. Mis põhjusel AKS on määramata, seda otseselt vastajad ei nimetanud, kuid vastustest on siiski võimalik välja lugeda, et vajadus jääb arusaamtuks ning inimressurss on muuseumis väga piiratud, mis ei võimalda anda kellelegi juurde lisakohustusi.

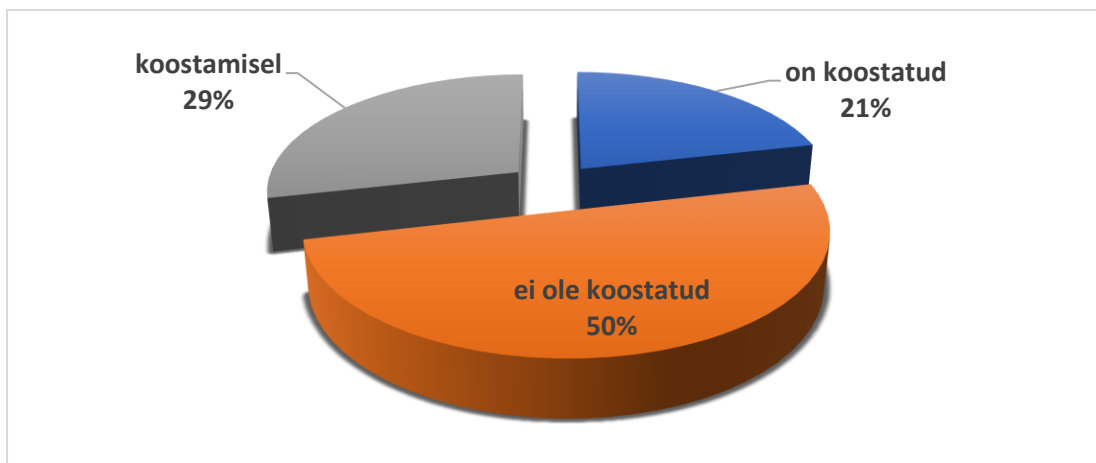


- 2 Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 (1) ja AvTS § 28 p 31¹ alusel peab muuseum avalikustama andmekaitse tingimused oma kodulehel. See tähendab, et muuseum peab avalikustama isikuandmete töötlemise eesmärgid, ulatuse ja viisi ning avalikkusele kättesaadavaks tegemise, samuti isiku poolt enda andmetega tutvumise õiguse ja korra ehk andmekaitse tingimused. Kas Teie muuseumil on andmekaitse tingimused kodulehel kättesaadavad? Kui nimetatud dokument (andmekaitse tingimused) on muuseumil olemas, palun saatke viide/link, kuidas leida. Kui ei ole, siis palun põhjendage, miks ei ole.



Andmekaitsetingimused on päris paljudel muuseumidel kenasti kodulehel avalikustatud. Oli ka neid, kes vajavad abi vastava dokumendi koostamiseks, mistõttu on tänaseks välja töötatud näidis andmekaitsetingimused, mida kõik saavad vabalt kasutada lisades oma andmed.

- 3 Üldmääruse artikkel 30 kohaselt peab muuseumil olema koostatud isikuandmete töötlemise ülevaade, kus kaardistatakse kõik asutuses tehtavad andmetöötlustoimingud. Ülevaate peavad koostama kõik asutused, kus isikuandmeid töödeldakse. Kas Teie muuseumil on koostatud isikuandmete töötlemise ülevaade (register)? Kui see dokument on teil koostatud, siis palun kirjeldage lühidalt selle koostamise protsessi ja osalejaid. Kui oli keerukas ja esines takistusi, siis milliseid? Kui ülevaade on koostamata, siis palun põhjendage, miks.



Isikuandmete töötlemise ülevaadet ei ole enamasti muuseumides koostatud. Põhiline probleem, mis takistab selle dokumendi koostamist on vähene teadlikkus ja vajatakse näidist või konkreetset abi kohapeal. Näidismaterjal on valmimas ja valmisolek muuseumeid kohapeal nõustada samuti.

- 4 Isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevalt on andmesubjektil õigus oma andmetega tutvuda, nõuda andmete parandamist või põhjendatud juhul keelata oma andmete

töötlemine. Kas on olnud juhuseid, et keegi pöördub muuseumi poole ja palub parandada või lõpetada oma andmete töötlemine? (Palun kirjelda lühidalt juhtumit.)

Vastajatest 79 % ei ole kokku puutunud andmesubjekti nõuetega. Vaid üksikutel juhtudel on palutud enda andmete töötlemine lõpetada, kuid ükski juhtum ei ole seotud museaalidega vaid tööle värbamise protsessiga.

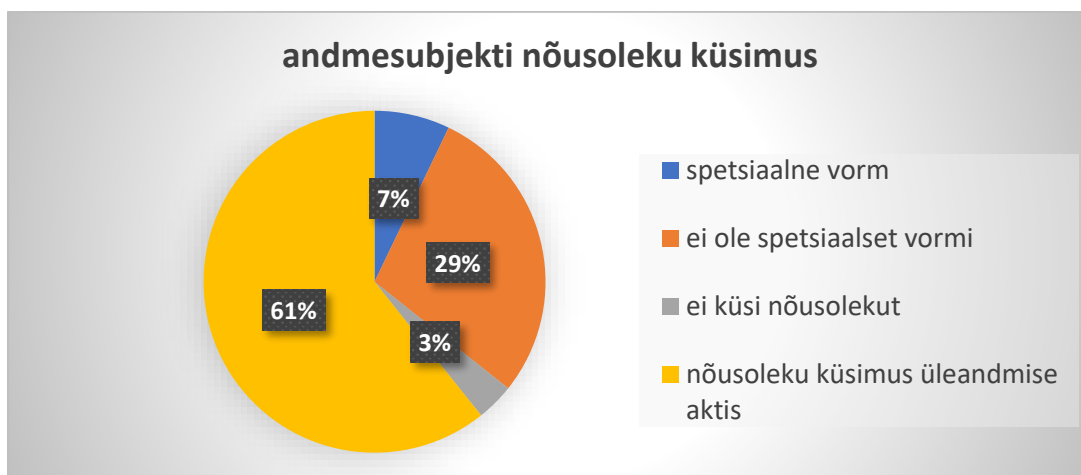


Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 8 sätestatakse, et isikuandmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel.²¹⁷

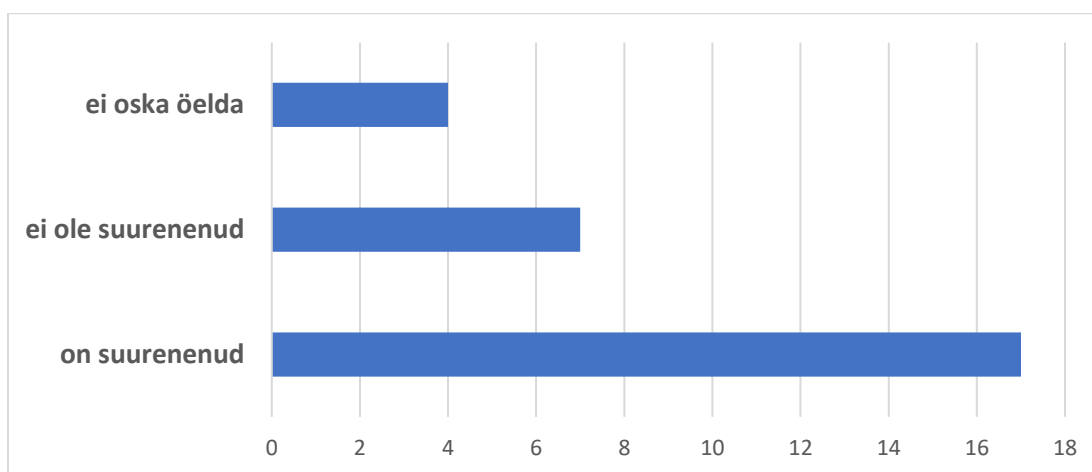
Üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktides a–f on toodud andmete töötlemise õiguslikud alused, mille järgi isikuandmete töötlemine on seaduslik, kui: a) andmesubjekt on andnud nõusoleku töödelda oma isikuandmeid ühel või mitmel konkreetsel eesmärgil; b) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti osalusel sõlmitud lepingu täitmiseks või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele; c) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja juriidilise kohustuse täitmiseks; d) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti või mõne muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks; e) isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks; f) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid, eriti juhul kui andmesubjekt on laps.

²¹⁷ andmekaitse käsiraamat 2018.

5. Avalik sektor üldjuhul ei saa tugineda õigustatud huvile ning eelkõige on riigiasutuse toimimise aluseks seadus. Museaali kirjeldamise osas on õiguslikuks aluseks muuseumiseadus, aga teatud juhtudel on vaja andmete töötlemiseks õigusliku alusena küsida nõusolekut. Millistel juhtudel küsite nõusolekut ning kuidas? Kas on koostatud spetsiaalne nõusoleku küsimise vorm?



6. Üldmääruse kehtestamine tõi kaasa üsna ulatusliku dokumenteerimise nõude ning vaatamata sellele, et ka enne oli kohustus isikuandmeid kaitsta, pöörati antud teemale vähem tähelepanu. Kuidas Teile tundub, kas üldmääruse jõustumine suurendas muuseumis töökoormust? Palun põhjendage/kirjeldage olukorda.



Vastajad leiavad, et nende töökoormus on pärast isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist suurenenud. Kasvanud on bürokraatia, kuid inimressurss on jäänud samaks. Leiti, et töökoormust suurendas asjaolu, et üle vaatamist vajasisid ka varasemalt kirjeldatud andmed. Arvati ka, et tegu on ülereguleerimisega, mis ei ole hea kellelegi. Siiski leidis ka neid vastajaid,

kes toovad esile, et andmekaitse teema on kogu aeg oluline olnud ning sellele tähelepanu pööramine töökoormust ei kasvata.

7. Mis Te arvate, miks isikuandmete kaitse on muutunud varasemast olulisemaks? Vastajad tõid välja erinevaid põhjuseid, millest kokkuvõtte on esitatud järgnevalt:

- Kaitsta vaja seoses avalike andmebaasidega ja andmete suurema avalikustamisega.
- Vajalik suurem kontroll digiajastul isikuandmetega hoolimatu ümberkäimine põhjustab turvariski, identiteedivargusi jm.
- Virtuaalsed keskkonnad võimaldavad info lekkeid.
- Digitaalsete lahenduste ja suhtluskanalite kasutamine nõuab rohkemate isikuandmete kogumist.
- Turvaline säilitamine.
- Isikuandmete kaitsele on alati tähelepanu pööratud avalikus sektoris.
- Isikuandmed on nn suurandmete ajastul väärtuslik kaup, mida ärilistel, poliitilistel vms eesmärkidel saab kasutada.
- Andmekaitse on püüdnud oma privaatselt infot ja selle kasutamist kontrollida – kui edukas see totaalse jälgimise ajastul tegelikult on, on iseküsimus.
- Isikuandmete kaitse nõuded tagavad, et andmeid ei väärkasutata ja et andmed oleksid õiged.
- Heauskselt on üle antud eriliigilisi andmeid.
- Küberkuritegevuse kasv.