



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
info@agri.ee

Teie 15.09.2025

Meie 03.10.2025

nr REM/25-0751/-2K,
1.4-1/662
nr 8-3/7513-2

Maaparandusseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seaduse eelnõu koostöölastamine

Austatud minister

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile koostöölastamiseks maaparandusseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium koostöölastab eelnõu järgmiste märkustega.

1. Justiits- ja Digiministeerium soovib eelnõu raames esitada kommentaarid maaparandussüsteemide registri põhimääruse ning seega ka maaparandusseaduse (MaaParS) andmekogu sätete kohta.

Selgitame esmalt, et igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitletakse eraelu puutumatuse (PS § 26) riivena. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult koostööl põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema koostööl ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega koostööl olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid ning sealjuures peab seaduses sisalduv volitusnorm olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega. Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid, töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määrusega täpsustada) ning töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtajad. Igasugune isikuandmete töötlemine peab vastama andmetöötluse põhimõtetele vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) artiklis 5 sätetatele.

MaaParS-s reguleerivad maaparandussüsteemide registrit §-d 39–43. **Kehtiv MaaParS § 39 lg 1** sätestab, et registri asutab Vabariigi Valitsus valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul ning et register on koostööl avaliku teabe seadusega asutatud andmekogu.

Juhime tähelepanu, et andmekogu on seaduse tasandi regulatsiooni kehtestamisega juba asutatud ning seadusandja ei saa enam andmekogu asutamist edasi delegeerida. Ühtlasi on riikliku andmekogu mõiste juba defineeritud avaliku teabe seaduse (AvTS) §-s 43¹, mis tähendab, et andmekogu asutav säte ei pea eraldi reguleerima koostööl AvTS-ga. Teeme seega ettepaneku sõnastada MaaParS § 39 lg 1 ja lg 4 ühte lõikesse ümber selliselt: „*Maaparandussüsteemide register on andmekogu, mille eesmärk on [...]*“.

MaaParS § 39 lg 2 peaks ette nägema ka põhimääruse kehtestamise volituse raamid, st mida põhimäärus isikuandmete töötlemise aspektist sisaldab (nt andmekogu pidamise kord, andmeandjad, vastutava/volitatud töötleja ülesanded, andmetele juurdepääs ja väljastamise kord). Teeme ettepaneku volitusnormi selles valguses täiendada.

MaaParS § 39 lg-s 5 jääb arusaamatuks, miks on selles nimetatud andmed toodud §-s 39 – teeme ettepaneku lisada need § 40 lg-sse 1.

MaaParS § 42 lg 2 kohta märgime, et kehtivad seadused on mõeldud täitmiseks, st puudub vajadus viidatud sättes reguleerida, et isikuandmete avaldamise suhtes kohaldatakse isikuandmete kaitse seaduse sätteid. Teeme seega ettepaneku see lõige kehtetuks tunnistada.

MaaParS §-s 43 puudub vajadus dubleerida ka AvTS § 43⁹ lg-s 5 kehtestatud regulatsiooni, mis näeb ette, et andmevahetus riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel toimub läbi x-tee. Palume vastava MaaParS sätte kehtetuks tunnistada.

Ühtlasi on MaaParS-s puudu säte selle kohta, kui kaua säilitatakse maaparandussüsteemide registris isikuandmeid. Nagu ülal selgitatud, peab ka isikuandmete säilitustähtaeg olema seaduse reservatsiooni põhimõttest tulenevalt olema reguleeritud seaduses.

2. Juhime käesoleva eelnõu raames ka tähelepanu märkustele, mille Justiits- ja Digiministeerium on teinud 18.12.2024 majandus- ja töministri määruse „Ministri määruste muutmine seoses Maa- ja Ruumiameti loomisega“ eelnõu kooskõlastades ning 29.11.2024 Vabariigi Valituse määruse „Vabariigi Valituse määruste muutmine seoses Maa- ja Ruumiameti moodustamisega“ eelnõu kooskõlastades. Justiits- ja Digiministeerium on viidatud kooskõlastuskirjades kirjutanud, et kooskõlastab eelnõu kooskõlastuskirjas esitatud märkustega arvestamise korral. Kahetsusväärset pole aga kooskõlastuskirjades tehtud märkustega tänaseni arvestatud, mistõttu Justiits- ja Digiministeerium esitab need uuesti.

29.11.2024 kooskõlastuskirjas esitasime järgmised märkused „**Ehitisregistri põhimääruse**“ muutmise kohta. Isikuandmete kaitse üldmäärus (IKÜM) sätestab vastutava töötleja kohustused ja vastutuse. Volitatud töötlejale ei saa edasi delegeerida otsekohalduvast määrusest tulenevaid vastutava töötleja kohustusi ja vastutust. Volitatud töötleja töötleb andmeid vastutava töötleja nimel (IKÜM art 4 p 8).

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 43³ lg 1 kohaselt vastutab andmekogu vastutav töötleja andmekogu haldamise seaduslikkuse ja andmekogu arendamise eest. AvTS § 43⁴ lg 2 kohaselt võib andmekogu vastutav töötleja volitada andmete töötlemise ja andmekogu majutamise teisele riigi- või kohaliku omavalitsuse asutusele, avalik-õiguslikule juriidilisele isikule või hanke- või halduslepingu alusel eraõiguslikule isikule vastutava töötleja poolt ettenähtud ulatuses.

Ehitisregistri vastutavaks töötlejaks on Kliimaministeerium ning volitatud töötlejaks saab eelnõu kohaselt Maa- ja Ruumiamet.

Selgitame, et andmekogu vastutav töötleja on asutus, kellele seadusega on pandud kohustus mingit ülesannet täita. Kui registrit peetakse üksnes Maa- ja Ruumiametile seadusega pandud ülesannete täitmiseks, tuleks muuta registri vastutavat töötlejat. Kui registrit peetakse ka Kliimaministeeriumile seadusega pandud ülesannete täitmiseks, siis on tegemist kaasvastutavate töötlejatega ning põhimääruses tuleb kokku leppida, kes milliste ülesannete eest konkreetselt vastutab. Hetkel eelnõus toodud vastutava ja volitatud töötleja regulatsioon ei vasta meie hinnangul andmekogu pidamise tegelikule sisule. Tegemist ei ole vastutava ja volitatud töötleja suhtega. Eelnevast tulenevalt palume vastutava töötleja ja volitatud töötlejate regulatsioon sisulisest aspektist üle vaadata.

Juhime tähelepanu ka **põhimääruse §-s 34** olevale puudusele. Põhimääruse § 34 lg 1 teise lause kohaselt vastutab registrisse kantavate andmete õigsuse eest andmeandja ning kolmanda lause kohaselt ei ole vastutav töötleja kohustatud kontrollima esitatud andmete sisulist õigsust. Leiame, et vaatamata sätte sõnastusele, ei saa see tähendada, et vastutav töötleja ei vastutaks andmekogus olevate andmete õigsuse eest. IKÜM art 5 lg 2 kohaselt tagab infosüsteemi vastutav töötleja sama artikli lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtete järgimise. Art 5 lg 1

punkt d kohaselt tagab vastutav töötleja andmekogus olevate andmete õigsuse ja asjakohasuse tervikuna, andmeandja vastutab selle eest, et ta edastab andmekogule õiged andmed (mida näeb juba ette § 34 lg 1 esimene lause).

Selgitame, et IKÜM art 16 kohaselt on andmesubjektil õigus nõuda vastatavalt töötlejalt andmete parandamist. Enne kui vastutav töötleja saab andmeid parandama asuda, peab ta kontrollima, kas temal olemasolevad andmed on õiged. Põhimäärusega ei saa öelda, et vastutav töötleja ei pea täitma IKÜMist tulenevaid nõudeid. Seega ei ole põhimääruse § 34 lg 1 kolmas lause IKÜM-iga kooskõlas.

Lähtuvalt eelnevatest selgitustest palume § 34 lg 1 sätte teine ja kolmas lause põhimäärusest välja jätta.

Lisaks palume põhimäärust täiendada selliselt, et välja oleks toodud, milliseid andmeid andmeandjad andmekogusse annavad.

3. Viidatud kooskõlastuskirjas märkis Justiis- ja Digiministeerium, et muuta ja täpsustada tuleb ka ehitisregistriga seotud **ehitusseadustiku (EhS)** sätteid. Igasugune isikuandmete töötlemine (sh säilitamine) riivab põhiseaduse §-is 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusele. Põhiseaduse § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et piirang peab olema kooskõlas ka põhiseaduse § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja.

Isikuandmete töötlemisel tuleb eelneva alusel sätestada seaduses vähemalt töödeldavate isikuandmete kategooriad. **EhS § 60** kohaselt töödeldakse registris mh vallasasjast ehitise omaniku andmeid ning ehitise või ehitamisega seotud isikute andmeid. Leiame, et seaduse sätted on liiga üldised andes sisuliselt võimaluse igasuguste isikuandmete töötlemiseks. Põhimäärusest nähtuvalt (§-d 9 ja 10) töödeldakse siiski vaid isikute üldandmeid. Seega palume seaduse sätet täpsustada ning tuua välja kitsam andmekategooria.

Ehitisregistri eesmärk on **EhS § 58** kohaselt hoida, anda ja avalikustada teavet kavandatavate, ehitatavate ja olemasolevate ehitiste ning nendega seotud menetluste kohta. Leiame, et andmekogu eesmärk ei saa olla andmete töötlemine (hoidmine ja avalikustamine), andmete töötlemisel endal peab olema eesmärk. Seega palume seaduses sätestada, millise seadusest tuleneva ülesande täitmiseks andmekogu peetakse. Samuti tuleb seaduses välja tuua, millisel eesmärgil andmeid avalikustatakse, isikuandmete avalikustamisel tuleb ka välja tuua, milliseid isikuandmeid avalikustatakse.

Täiendamist vajab ka **EhS § 58 lg-s 2** toodud volitusnorm, mis annab õigusliku aluse andmekogu põhimääruse kehtestamiseks. Olemasolev volitusnorm ei määratle volituse sisu täpselt ja piiritletult, välja ei ole toodud olulisi asjaolusid, milleks seadusandja volituse andnud on. Samuti juhime tähelepanu, et andmekogu asutatakse seadusega, mitte põhimäärusega. Palume ka selles osas EhS § 58 lg 2 sõnastust täpsustada.

4. 18.12.2024 kooskõlastuskirjas märkis Justiis- ja Digiministeerium, et palub korrigeerida maa järelmaksunõuete infosüsteemi, maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri, planeeringute andmekogu vastavad sätted seadustes juhindudes ehitisregistri kohta tehtud märkustest. Kuna neidki Justiis- ja Digiministeeriumi tollaseid kommentaare ei arvestatud, palume seda teha käesoleva eelnõu menetlemise raames.
5. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisa esitatud seletuskirja failis tehtud märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 5388 8918
katariina.karsten@justdigi.ee
Karen Alamets
Merili Koppel