



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 12.09.2025

Meie 10.10.2025

nr 2-2/3247-1, MKM/25-
1004/-1K
nr 8-2/7490

Alkoholiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (bürokratia vähendamine) eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks alkoholiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (bürokratia vähendamine) eelnõu.

Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu märkustega.

I. Sisulised märkused eelnõu osas

- 1. Eelnõu § 1 p-ga 5** täpsustatakse täisealisuse tuvastamise regulatsiooni alkoholoolse joogi üleandmisel.

Kavandatava muudatuse puhul on oluline veenduda, kas sõnastus katab ära ka isikut tõendavate dokumentide seaduse (ITDS) § 18¹ lg 1¹ sätestatud eesti.ee äpi kaudu isiku tuvastamise, mis jõustus 06.07.2025. Selles osas palume täiendada ka seletuskirja, et isiku tuvastamine on võimalik eesti.ee äpi kaudu.

- 2. Eelnõu § 3 p-ga 2** täiendatakse lõhkematerjalide seadust (LMS) sättega, milles nähakse ette, et lõhkematerjali vedamiseks Eestis, välja arvatud tegevuskoha piires, tuleb Politsei- ja Piirivalveametile hiljemalt kolm tööpäeva enne vedu esitada elektrooniline veoteatis. Palume täpsustada, kas veoteatis võib sisaldada ka isikuandmeid, näiteks füüsilisest isikust vahetu vedaja nimi, isikukood vms. Juhul, kui veoteatis sisaldab isikuandmeid, siis tuleb seaduses ette näha ka isikuandmete säilitamise tähtaeg või viidata seletuskirjas, millises seaduse sättes sellekohane tähtaeg ette on nähtud.

LMS § 16 näeb ette nõuded lõhkematerjali käitlejale. Palume täpsustada, kes neid nõudeid kontrollib ja millisel õiguslikul alusel. Võrdlusena toome välja, et hädaolukorraseaduses on sellekohase kohustuse täitmiseks nähtud ette taustakontrolli sätted ning viis, kuidas ettevõtjal on võimalik isiku nõuetele vastavust kontrollida. Palume üle vaadata, kas LMS sätestatud kohustuste täitmine on ettevõtjale ka tegelikkuses võimalik.

- 3. Eelnõu § 4 p-ga 1** suurendatakse riigilõivuseaduse (RLS) § 206 lõikes 1 (amatöörradiojaama tööloa taotlus või tööloa kehtivusaja pikendamise taotlus) 10-lt eurolt 20-le eurole.

Riigilõivu tõusu põhjendatakse sellega, et kuna loa kehtivusaeg eelnõuga kavandatud muudatustega kahekordistub, siis on proportsionaalne kahekordistada ka taotluse esitamise riigilõivu. RLS § 4 lg 1 kohaselt kehtestatakse riigilõivumäär lähtuvalt toimingute tegemisega kaasnevatest kuludest (kulupõhimõte). Eelnõu seletuskirjas ei ole täpsemalt selgitatud kas ja kuidas on plaanitud amatöörraadiojaama tööloa taotlemise riigilõivumäär kooskõlas RLS § 4 lõikes 1 sätestatud kulupõhimõttega. Palume seletuskirja selles osas täiendada.

4. **Eelnõu § 5 p-dega 4 ja 6** muudetakse tarbijakaitseseaduses (TKS) tarbijavaidluste komisjoni (TVK) sekretariaadi rolli.

TKS § 40 kohaselt on TVK sõltumatu tarbijavaidlusi lahendav organ. TVK sekretariaadi senine roll on olnud formaalne ja komisjoni toetav, ta edastab dokumente, kontrollib formaalsete nõuete täitmist jms (§ 44 lg 2). Sisuliste otsustuste tegemise pädevust sekretariaadil ei ole. Sekretariaat ise ei ole ega saa kehtiva õiguse kohaselt olla sõltumatu organ, kuna sekretariaadi ülesandeid täidab täitevvõimu asutus (TTJA, § 44 lg 1). Eelnõuga kavandatud muudatustega laiendatakse sekretariaadi pädevust selliselt, et täitevvõimu asutus hakkab edaspidi tegema TKS § 47 lg 3 kohaseid diskretsiooniotsustusi, seega otsustusi, mis ei tähenda formaalset seaduse nõuete kontrolli, vaid hakkab andma õiguslikke hinnanguid ja otsustama selle üle, milliseid vaidlusi TVK menetleb ja milliseid mitte. Seletuskirjas on muudatusi põhjendatud kulude kokkuhoiu eesmärgiga. Seletuskirjas märgitakse, et sekretariaadis töötavad juristid, kuid seadusest selliseid nõudeid ei tulene.

Kuigi TVK-l ei ole pädevust teha siduvaid otsuseid ja TVK menetlus ei ole kohustuslik kohtueelne menetlus, palume täiendavalt seletuskirjas analüüsida, kas pakutud lahendus täidab senist TVK kui sõltumatu vaidluste lahendamise organi eesmärki, sh kas sellist lahendust võimaldab EL õigus (sh nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, aga ka teised valdkondlikud õigusaktid). Samuti palume seletuskirjas täiendavalt analüüsida ka, milline mõju kaasneb tarbijatele (nt ei saa välistada, et tarbijate juurdepääs senisele komisjonimenetlusele väheneb, arvestades et kaebuste menetlusse võtmise üle otsustab täitevvõimu asutus, kes diskretsiooniotsustuste tegemisel ei ole sõltumatu, vaid lähtub nt kokkuhoiu eesmärgist).

5. **Eelnõu § 5 p-dega 3, 7-11** asendatakse TKS-s TVK istungite protokollimine helisalvestamisega.

Eelnõuga kavandatud muudatustega tunnistatakse kõik protokollimist puudutavad nõuded, millest nähtub, mida protokollitakse, kehtetuks ega kehtestata ning ei ole ette nähtud nõuete kehtestamist helisalvestamisele.

Palume selgitada seletuskirjas, kuidas tehakse edaspidi kindlaks, millist istungit salvestati ja kuidas konkreetse menetlusega seotakse. Samuti palume selgitada, kas salvestis lisatakse konkreetse asja toimiku juurde (toimiku regulatsiooni TKS-s ei ole) või kas salvestuse alguses öeldakse, mida ja millal salvestatakse või kas failile pannakse vastav pealkiri vms. Samuti palume selgitada, mis õiguslik tähendus on helisalvestisel. Kuna nõudeid ei kehtestata, palume seletuskirjas kirjeldada, mis nõuetele eelnõu koostajate hinnangul peaks helisalvestamise protseduur vastama.

Kuna nii protokollid kui ka helisalvestised sisaldavad isikuandmeid, siis palume seletuskirjas selgitada, mis on nende säilitamise kord, sh kus ja kaua neid säilitatakse (sh viidates ka asjakohasele regulatsioonile). Juhime tähelepanu, et isikuandmete säilitamise tähtaeg peab olema reguleeritud seaduse tasandil.

II. Täiendavad märkused seoses muudetava regulatsiooniga

6. Eelnõu § 1 p-ga 6 muudetakse alkoholiseaduse (AS) § 62 lõike 1 sõnastust, jättes välja sõna „kassaaparaadis“.

Eelnõuga kavandatakse alkoholiseaduse, elektroonilise side seaduse, lõhkematerjaliseaduse, riigilõivuseaduse, tarbijakaitseseaduse, tubakaseaduse, turismiseaduse ja väärismetalltoodete seaduse muudatused, mille jõustumisel seadusena vabanevad ettevõtjad liialt bürokraatlike

nõuete täitmisest. Tegemist on kobareelnõuga, mis tähendab, et loetletud seaduste muutmine ei ole omavahel seotud muul viisil kui bürokraatia vähendamise eesmärgi kaudu.

Seletuskirja kohaselt on tegemist tehnilise muudatusega, millega kaotatakse väärtekoosseisust sõna „kassaaparaat“. Tulenevalt §-s 44 tehtavast muudatusest, millega kaotatakse kassaaparaadi kohustus, ei ole otstarbekas viidata enam kassaaparaadile, kuna on lubatud kasutada ka teisi lahendusi tehingu fikseerimiseks. Muudatuse järel rakendub sanktsioon edaspidi olukorras, kus tehing on jäetud fikseerimata lähtuvalt muudetavast §-st 44.

Kui vaadata kehtivas AS-s oleva § 62 sõnastust tervikuna, tõstatame laiemat probleemi seoses juriidilise isiku karistumääraga.

Füüsilise isiku karistumäär §-s 62 on kuni 200 trahviühikut ehk 1600 eurot (8x200). KarS üldosa § 47 kohaselt on maksimaalne võimalus füüsilise isiku osas kuni 300 trahviühikut ehk 2400 eurot (8x300). Seega on kehtivas sättes karistumäär maksimaalsele määrale võrdlemisi lähedal.

Juriidilise isiku karistus on aga kuni 3000 eurot ehk füüsilise isiku karistumäärast vaid 1400 eurot rohkem. Kui vaadata karistusseadustiku (KarS) § 47 lõiget 2, siis selle kohaselt on võimalik juriidilist isikut karistada kuni 400 000 euro suuruse rahatrahviga. Ehk AS § 62 lõikes 2 ettenähtud juriidilise isiku karistumäär jääb lubatud maksimaalmäärast 133 korda madalamaks. Samas kui füüsilise isiku karistumäär on maksimaalsest madalam vaid 1,5 korda.

Seega füüsilise isiku karistumäär on maksimaalsele karistumäärale võrdlemisi lähedal, juriidilise isiku määr jääb aga väga kaugemale. Tegemist on ilmselge ebaproportsionaalsusega.

KarS võeti vastu 2001. a ning see jõustus 2002. a 1. septembril. KarS §-ga 47 nähti ette piirid, millest eriseadustes väärteto sanktsioonimäärade kavandamisel tuleb lähtuda. KarS § 47 lõikes 2 sätestati, et juriidilisele isikule väärteto eest määratav rahatrahv võib olla vahemikus 500–50 000 krooni (32–3200 eurot).

AS algtekstis, mis jõustus 01.09.2002 on §-s 62 ettenähtud karistumäär juriidilisele isikule kuni 30 000 krooni ehk ümardatult 2000 eurot (see ümardus tehti euro kasutusele võtmise seaduse § 8 punktiga 8). 30 000 krooni oli KarS §-ga 47 lubatud maksimaalmäärale (50 000 krooni) lähedal, proportsioonis füüsilise isiku maksimaalse karistusega.

2007. a tõsteti juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvi määr KarS-is 500 000 kroonini (32 000 euron) ning 2015. a KarSi revisjoni tulemusena tõsteti trahvimäär 400 000 euron. Valdkonnaseaduste karistumäärade muutmisevajaduse analüüsimine on iga ministeeriumi ülesanne.

Arvukatest eriseadustest, mille väljatöötamine ja vastuvõtmine jäi 2000. aastate esimesse poole, samasse aega KarS eelnõu koostamisega, võib leida, et juriidilise isiku rahatrahvi määraks valiti valdavalt maksimaalne määr. 2002. a KarS järgi oli see 50 000 krooni (3200 eurot). Sama määr kehtib paljudes eriseadustes tänaseni. Ka AS on üks sellistest eriseadustest, kus trahvimäärasid ei ole tõstetud aastaid ning uued väärtekoosseisudki on varustatud seniste koosseisude eeskujul suhteliselt madala trahvimääraga.

On väga küsitav, kas juriidilise isiku puhul täidab mõnetuhande euro suurune rahatrahv karistusõiguslikku eesmärki ja mõjutab juriidilist isikut seaduse nõuete rikkumisest hoiduma. Meie arvates on alkoholivaldkond üks selliseid, kus liiguvad suured summad, kasumid ning kohustuste tahtlik täitmata jätmine ei tohiks anda õigusrikkujale konkurentsieelist. Karistus peab selle võimaliku eelise kõrvaldama.

Sanktsiooni ülemmäär seaduses peab võimaldama määrata juriidilisele isikule rahatrahvi, mis karistusena täidaks nii üld- kui ka eripreventiivset eesmärki.

Arvestama peab ka füüsilise isiku trahviühiku tõstmisega KarS-s, millega füüsilisele isikule määratava rahatrahvi ülemmäär on praegu 2400 eurot. Kui juriidilisele isikule sama teo eest määratava rahatrahvi ülemmäär on 3200 eurot või mõned tuhanded eurod kõrgem, siis sellisel

kujul ei ole juriidilise isiku karistusel preventiivset toimet, samuti on füüsilise ja juriidilise isiku karistused omavahel ebaproportsionaalsed.

Kui vaadata kehtiva AS vastutuse sätteid, siis eriti äärmusliku näitena torkab silma § 59, mille lõike 2 kohaselt saab juriidilist isikut maksimaalselt karistada kuni 1300 euro suuruse rahatrahviga, füüsilise isiku karistus on kuni 100 trahviühikut ehk 800 eurot. Karistumäärade vahe on vaid 500 eurot.

Ülaltoodud näidetest ja selgitustest tulenevalt on selge, et AS-is sätestatud väärteotrahvide tervikuna ajakohastamine on oluline teema, millega tuleb tegeleda. Palume teavet, millal on kavas juriidilise isiku karistumäärad AS-is üle vaadata.

Nii nagu eelnõu seletuskirja sissejuhatuses märgitakse, on hetkel tegemist kobareelnõuga, mis tähendab, et eelnõus loetletud seaduste muutmise ei ole omavahel seotud muul viisil kui bürokraatia vähendamise eesmärgi kaudu. Seega on mõisteta, kui selle eelnõu raames juriidilise isiku karistumäärasid ei korrastata, kuid palume teemaga esimesel võimalusel tegeleda.

7. Eelnõu §-ga 2 muudetakse elektroonilise side seadust (ESS).

Palume täiendada eelnõu § 2 täiendavalt ühe punktiga: paragrahvi 191 lg 6 tunnistatakse kehtetuks. See on põhjendatud, kuna selle alusel kehtestatud määrust ei rakendata enam. Volitusnormi kehtetuks tunnistamisega muutub kehtetuks (haldusmenetluse seaduse § 93 lg 1) ka volitusnormi alusel kehtestatud 11. veebruaril 2005. a Vabariigi Valitsuse määrus nr 30 „Riigilõivu tasaarvestuse kord numbrilubade andmisel“.

8. Eelnõu § 2 p-ga 4 muudetakse ESS paragrahvi 12, mis puudutab sagedusloa taotlemist. Seoses sagedusloa taotlemise regulatsiooniga peame vajalikuks teha ka järgimised märkused ESS-i regulatsiooni osas.

A. ESS § 12 lg 1 sätestab, et sagedusloa saamiseks esitab isik Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile elektrooniliselt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Infosüsteemi kaudu vormikohase taotluse. ESS § 12 lõikes 1 punktis 1 on loetletud isikuandmed, mida taotlus sisaldab, samas ei selge, kui kaua isikuandmeid töödeldakse. ESS § 12 alusel ei ole selge, kas eelnimetatud infosüsteem on sama, mis seadme ohutuse seaduse (SeOS) §-s 12 nimetatud infosüsteem. Kui jah, siis tuleb muuta ESS-i regulatsiooni nii, et seal kajastuks korrektne infosüsteemi nimi, milleks on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteem. Kui tegemist on muu infosüsteemiga, siis palume täpsustada, kus asub infosüsteemi seaduse tasandi regulatsioon.

Kui taotluste menetlemine toimub aga SeOS § 12 reguleeritud infosüsteemis, siis juhime tähelepanu, et nimetatud andmekogu regulatsioon ei vasta isikuandmete ega avaliku teabe töötlemise nõuetele. Teeme nimetatud andmekogu regulatsiooni kohta järgmised tähelepanekud.

SeOS § 12 näeb ette, et andmekogu asutab ja selle põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Kuna seaduse tasandi regulatsiooniga on andmekogu juba asutatud ning seda asutamist ei ole võimalik edasi delegeerida, tuleb sättest välja jätta sõnad „asutab ja“.

SeOS § 12 ei näe ette, et andmekogus töödeldakse isikuandmeid. Seaduses loetletud andmetest (nt ESS § 12, 34, LMS § 13) nähtub, et andmekogus töödeldakse isikuandmeid. Sellisel juhul tuleb seaduse tasandil reguleerida:

- 1) mis eesmärgil andmeid töödeldakse – andmete töötlemise eesmärk ei saa olla pelgalt andmete kogumine, vaid see on seotud asutusele seadusega pandud ülesannete täitmisega;
- 2) milliseid isikuandmete kategooriaid töödeldakse, nt üldandmed¹ (...), hariduse andmed jne;
- 3) kes on isikuandmete töötlemisel vastutav või kaasvastutavad töötajad;
- 4) kui kaua andmeid säilitatakse.

¹ Isiku üldandmed on kinnine loetelu, kuhu kuuluvad nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontakt, sh aadress, emakeel. NB! üldandmete hulka ei kuulu eriliiki isikuandmeid (sh rahvus).

Seega tuleb SeOS § 12 täiendada sätetega, mis näevad ette töödeldavate isikuandmete kategooriad ning nende säilitamise maksimaalse tähtaja.

SeOS § 12 lg 5 näeb ette, et põhimääruses sätestatakse andmekogusse kantavate andmete täpne koosseis, andmete esitamise ja andmetele juurdepääsu tingimused. Juhime tähelepanu, et üldjuhul nähakse põhimääruses ette ka andmekogu pidamise kord, andmeandjad, andmevahetus teiste andmekogudega, vastutava/volitatud töötaja ülesanded, juurdepääs ja väljastamise kord, muud korralduslikud küsimused. Hetkel ei nähtu volitusnormist, et ministrile oleks edasi delegeeritud õigus määrata kindlaks andmeandjad ja nende poolt esitatavad andmed (põhimääruse § 6), andmete säilitamise tähtaeg (põhimääruse § 9) jne.

Põhimääruse § 8 lg 2 kohaselt on andmekogus töödeldavad andmed seadme auditi, kontrolli ja isiku kompetentsust tõendava tunnistuse kohta on avalikud. Juhime tähelepanu, et kui isikuandmeid (mis üldjuhul kannavad AK märget) avalikustatakse, siis peab selleks olema seaduse tasandil (ei piisa põhimääruse tasandist, vt § 8 lg 4) ette nähtud norm, millest nähtub, milliseid andmeid avalikustatakse ning mis eesmärgil neid avalikustatakse ning kui kaua neid avalikustatakse. Palume viidata, millise normi alusel on tunnistuse andmed avalikud.

Põhimääruse § 8 lg 5 näeb ette andmekogu andmetele juurdepääsu. Juhime tähelepanu, et eristada tuleb juurdepääsu ja väljastamist. Juurdepääs tähendab võimalust andmekogusse siseneda ja seal andmeid näha. Ilmselt ei ole lõikes ette nähtud, et kõik loeteletud isikud ja asutused saavad andmekogusse sisenedes andmeid näha. Näiteks ei ole ilmselt igal sissetuleva kirja saatjal (kuna andmekogu kasutatakse ka TTJA dokumendiregistrina) võimalus andmekogusse siseneda ja enda kohta andmeid näha. Palume säte sõnastada nii, et eristatud oleks juurdepääs ja andmete väljastamine.

B. ESS § 13 lg 10 näeb ette, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Infosüsteemis ei avalikustata amatöörraadiojaama ning füüsilise isiku vee- või õhusõiduki sagedusloa andmise otsust ja sagedusloa tingimusi.

Juhime tähelepanu, et avaliku teabe seaduse (AvTS) § 3 kohaselt on avalik teave (edaspidi teave) mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Nimetatud teabele juurdepääsu võib piirata seaduses sätestatud korras. Seega lähtub AvTS eeldusest, et kõik teave, mida riik töötleb oma ülesannete täitmisel, on avalik, välja arvatud juhul, kui teabe suhtes on kehtestatud juurdepääsupiirang.

AvTS-is on sätestatud juurdepääsupiirangud §-s 35. Juurdepääsupiirangud ei kohaldu automaatselt, vaid teabevaldajal on igakordne kohustus kaaluda, kas piirangut teabe suhtes kohaldada või mitte (va mõned üksikud n-õ absoluutsed juurdepääsupiirangud).

Isikuandmetele saab juurdepääsupiirangu seada AvTS § 35 loetletud alustel. Palume selgitada, mis alusel on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks ülejäänud teave sagedusloa andmise otsuses ja sagedusloa tingimustes. Kui sagedusloa andmise kohta esitatakse teabenõue, siis kas otsus väljastatakse, kuid kinni kaetakse üksnes isikuandmed. Juhul kui kaitstavad on üksnes isikuandmed, siis tuleb ESS § 13 lg 10 seadusest välja jätta, kuna see kordaks AvTS § 35 ette nähtud alust.

Justiits- ja Digiministeeriumi seisukoht on, et AvTS-is sätestatud juurdepääsupiirangud peaksid katma üldjuhul kõik võimalikud juhud, millal võib olla õigustatud andmetele juurdepääsu piirata. Kuigi AvTS § 35 lg 1 p 19 võimaldab eriseadustes juurdepääsupiiranguid kehtestada, siis seda saab teha üksnes põhjendatud juhtudel (mh tuleb hinnata, kas AvTS § 35 alused ei ole piisavad). Samas ka eriseadustes juurdepääsupiirangute ettenägemisel peab teabevaldajale jääma kaalutusõigus, st et andmed ei ole automaatselt juurdepääsupiiranguga, vaid teabevaldaja langetab iga kord eraldi otsustuse, kas andmed on avalikud või juurdepääsupiiranguga. Juhime ka tähelepanu, et isegi kui teave on tunnistatud asutusesiseseks (AK) teabeks, siis olukorras, kus selle suhtes esitatakse teabenõue, peab teabevaldaja iga kord hindama, millises osas seda teavet saab siiski avalikustada ja millises osas kehtib mõni juurdepääsupiirang ning enne teabe avalikustamist piiratud osa kinni katma (AvTS § 38 lg 2).

AvTS § 438 lõike 1 kohaselt peavad andmekogus töödeldavad andmed olema avalikult kättesaadavad, kui neile ei ole seadusega või selle alusel kehtestatud juurdepääsupiirangut. Andmekogude juhendi kohaselt: „AvTS võimaldab teabele, sh andmekogudele, juurdepääsupiirangu seada kas AvTS § 35 alustel või eriseaduse alusel. Seega peabki eriseaduses vajadusel sätestama erinormina AvTS-ist andmete juurdepääsupiirangu. Juurdepääsupiirangu norm peab olema konkreetne ja selge ning sellest peab selguma, miks juurdepääsupiirang kehtestatakse.“. Eriseaduses andmekogu andmetele absoluutse juurdepääsupiirangu kehtestamisel tuleb lähtuda sellest, et selline juurdepääsupiirang on lubatud kehtestada üksnes olukorras, kui on teada, et kõik andmekogus olevad andmed on juurdepääsupiiranguga. See tähendab, et seadusandja peab eriseaduses absoluutse juurdepääsupiirangu kehtestamisel tegema andmekogus sisalduva kogu teabe suhtes kaalutusotsuse, hinnates ühelt poolt avalikku huvi nende andmete avalikustamise suhtes ning teiselt poolt selle teabe asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamisega kaitstavat huvi. Näiteks on üheks selliseks absoluutseteks juurdepääsupiiranguks AvTS-is ette nähtud § 35 lg 1 punkt 5, mis näeb kohustuslikuna ette, et kaitseväge valdusse sõjalise valmisoleku tõstmisel ja mobilisatsiooni korral üleantava riigivara kohta käiva teabe peab teabevaldaja tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks ilma, et tal oleks sealjuures antud võimalus kaaluda sellise piirangu põhjendatust. Samas on valdavalt AvTS § 35 lõikes 1 loetletud juurdepääsupiirangute puhul seadusandja pannud teabevaldajale siiski kohustuse juurdepääsupiirangu vajalikkust hinnata. Näiteks AvTS § 35 lg 1 p 7, mille kohaselt tuleb AK teabeks tunnistada teave, mille avalikuks tulek ohustaks (st teabevaldaja peab igal juhul hindama, kas ohustab või ei ohusta) muinsuskaitse all olevat objekti või muuseumikogusse kuuluvat museaali.

2020. aasta 1. detsembril jõustus Tromsø konventsioon, mille Eesti ratifitseeris 2016. aastal. 2024. aastal antud hinnangus Eesti seadusandluse kooskõlale nimetatud konventsiooniga on välja toodud, et absoluutsed seadusega ette nähtud erandid teabe avalikkusest peavad olema minimaalsed. Lisaks on Eesti eelnevalt nimetatud hindamise raames antud selgitustes viidanud, et isegi kui sellised absoluutsed erandid teabe avalikustamisest on kehtestatud, siis on seadusandja selle kehtestamise raames hinnanud juba, kas erandiga kaitstud huvi kaalub igal juhul üle avaliku huvi nimetatud teabe vastu.

Seoses Tromsø konventsiooniga on oluline ka märkida, et eriseaduses sätestatav täiendav juurdepääsupiirang peab jääma konventsiooni artikliga 3 antud raamidesse. Konventsiooni artikkel 3 annab ammendava loetelu põhjustest, millest tulenevalt võib piirata ametlikele dokumentidele juurdepääsu ning liikmesriigil ei ole õigust seda loetelu laiendada.

Eelnevast tulenevalt on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et eriseaduses saab täiendava juurdepääsupiirangu ette näha üksnes juhul, kui AvTS sellekohast alust ette ei näe. Eriseaduses sätestatud juurdepääsupiirangu normist peab nähtuma selgelt piirangu kehtestamise eesmärk, st millist huvi avaliku huvi vastu kaalutakse. Välja tuleb tuua, millise Tromsø konventsiooni artiklis 3 sätestatud aluse alla sätestatav juurdepääsupiirang mahub ja millise mõttekäigu tulemusel sellise järelduseni jõutud on. Samuti on vajalik täpsustada, kas tegemist on täiendava juurdepääsupiirangu alusega või on võimalik kaitstav teabe tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks ka AvTS-i alusel. Viimasel juhul tuleb ESS § 13 lg 10 seaduses kehtetuks tunnistada. Kui tegemist on uue juurdepääsupiirangu alusega, tuleb säte ümber sõnastada, nähes seal ette mida puudutavat teavet ja mis eesmärgil ning vajadusel, kui kaua kaitstakse.

C. ESS § 102¹ näeb ette isikuandmete kaitse. Juhime tähelepanu, et osaliselt kattub regulatsioon isikuandmete kaitse üldmääruse ja isikuandmete kaitse seaduse regulatsiooniga. Palume seega kõnealuse sätte regulatsioon üle vaadata, et see ei dubleeriks riigisisesse õigusesse Euroopa Liidu määrust erga kordaks isikuandmete kaitse seaduses sätestatud.

III. Normitehnilised ja keelemärkused ning märkused eelnõu mõjuanalüüsi kohta

9. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõjuanalüüsi kohta.
10. Täiendavalt märgime, et isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) kohaselt peab liikmesriik konsulteerima järelevalveasutusega (Eestis Andmekaitse Inspeksioon (AKI)), kui koostamisel on riigi parlamendis vastu võetava õigusakti eelnõu või sellisel õigusaktil põhinev rakendusakt, mis

on seotud isikuandmete töötlemisega (vt IKÜMi artikli 36 lõige 4). Tavaliselt on selle kohustuse täitmiseks AKI kaasatud eelnõu esimese kooskõlastusringil arvamuse küsimisega. IKÜMi artikli 52 järgi tegutseb AKI IKÜMiga kooskõlas antud ülesannete täitmisel ja volituste kasutamisel täiesti sõltumatult. Seetõttu ei ole Justiits- ja Digiministeeriumil võimalik kohustada AKI-t andma sisendit valitsemisala ühtse seisukoha kujundamiseks ning eelnõu koostaja peab ise eelnõu AKI-le kooskõlastamiseks edastama.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega.

Maarja-Liis Lall (54770628, maarja-liis.lall@justdigi.ee)
Joel Kook
Liisi Moks
Stella Johanson
Helen Uustalu
Alar Teras
Einar Hillep
Silja Tammeorg