



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Margit Veskimäe
Siseministeerium
margit.veskimae@siseministeerium.ee

Teie 03.11.2025 nr 25-0698/01

Meie 03.12.2025 nr 2.3-4/25/3587-2

Arvamuse avaldamine eelnõule (Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus)

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspeksioonile (AKI) arvamuse avaldamiseks välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (VRKS) eelnõu. Meil on esitatud eelnõu osas järgmised tähelepanekud.

1. Juurdepääsupiirangud

Eelnõu § 9 lg 1 sätestab, et ajutise kaitse ja rahvusvahelise kaitse menetlus ei ole avalik ning lg 2 sätestab, et taotleja andmeid sisaldav teave tunnistatakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks avaliku teabe seaduse tähenduses ja nimetatud välismaalase andmeid sisaldava teabe töötlemine on lubatud üksnes seadusega ettenähtud ülesannete täitmiseks. Seletuskirjas toodud põhjendustest tulenevalt võib eeldada, et antud juhul on juurdepääsupiirangu kehtestamise vajadus laiem, kui avaliku teabe seadus (AvTS) ette näeb, kuna väljastada ei tohi mitte ainult neid andmeid, mis **kahjustaks oluliselt andmesubjekti eraelu puutumatust** (AvTS § 35 lg 1 p 12), **vaid hoiduda tuleb mistahes teabe jagamisest**. Järelikult tegemist peaks olema käesoleva seadusega uue aluse loomisega vastavalt AvTS § 35 lg 1 p-le 19.

AKI soovib täpsustada seletuskirja, tuues selgelt välja, et tegemist on eriregulatsiooniga AvTS § 35 lg 1 p 19 mõttes. Hetkel mainitakse seletuskirjas, et tundliku sisuga isikuandmeid ei tohi kolmandatele pooltele avaldada ilma seadusliku aluseta, põhjuseta ja taotleja nõusolekuta. See alus on aga AvTS § 35 lg 1 p-ga 12 ja § 39 lg-ga 1 kaetud. Seega peaks seletuskirjas täpsustama ning selgitama, miks leitakse, et AvTS-s sätestatud alusest ei piisa. Lisaks on seletuskirjas öeldud, et reeglina tuleb hoiduda mistahes teabe jagamisest taotluse esitamise fakti, taotleja isiku ja menetluse käigu kohta. Sõna „reeglina“ viitab sellele, et teatud juhtudel on ikkagi nimetatud teave jagamine lubatud, mis tekitab segaduse.

Seletuskirjas (lk 42) on samuti öeldud, et rahvusvahelise kaitse ja ajutise kaitse menetluses kogutud andmed loetakse ka edaspidi piiratud juurdepääsuga teabeks eelkõige AvTS §-i 35 lõike 1 punkt 11 ja 12 alusel, sh kohaldades § 40 lõikes 3 sätestatut. See omakorda tekitab kahtlusi selles, kas tegemist on uue juurdepääsupiirangu loomisega või AvTS-s juba olemasolevate aluste kordamisega. Kui siiski eesmärk ei olnud luua eraldiseisev juurdepääsupiirangu alus, vaid tegemist on AvTS-is olemasolevate piirangute rõhutamisega, siis palume arvestada sellega, et Justiits- ja Digiministeeriumi (JDM) [juhises](#) isikuandmete ja avaliku teabe töötlemise ning andmekogude reguleerimise kohta on öeldud, et seaduses AvTS-is sätestatut ei korrata.

Eelnõu § 9 lg 3 sätestab, et taotleja kohta kogutud andmete edastamine välisriigile ja välisriigilt taotleja kohta andmete kogumine on lubatud välislepingust, Euroopa Liidu õigusest või käesolevast seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Andmete edastamisel välisriigile tagatakse,

et teavet ei edastata taotleja päritoluriigile. Eurodaci määrus ütleb aga, et käesoleva määruse kohaselt liikmesriigi või Europoli poolt Eurodac-süsteemist saadud isikuandmete edastamine mis tahes kolmandale riigile, rahvusvahelisele organisatsioonile või liidus või väljaspool asuvale eraõiguslikule üksusele peaks olema keelatud (pp 84 ja art 49 lg 1). Ühtlasi juhime tähelepanu, et lisaks kohustuse täitmisele on oluline, et andmete edastamine oleks ka IKÜM-i alusel seaduslik, mistõttu tuleb järgida IKÜM V peatüki sätteid. Sellele viitab otseselt ka Eurodaci määrus artikli 49 lõikes 3.

2. Isikuandmete töötlemine

Eelnõu § 10 lg 1 sätestab, et käesolevas seaduses sätestatud menetlustes võivad pädevad asutused töödelda isikuandmeid, sealhulgas eriliiki isikuandmeid, ilma isiku nõusolekuta. Seletuskirjas on selgitatud, et otsekohalduvatest määrustest tuleneb, milliseid isikuandmeid ja millistel juhtudel rahvusvahelise kaitse menetluses töödeldakse. Juhime tähelepanu, et nimetatud säte võimaldab liiga laia tõlgendamist ning töödeldavate isikuandmete (sh eriliiki isikuandmete) koosseis ei ole kuidagi piiritletud. Igasugune isikuandmete töötlemine riivab põhiseaduse (PS) §-s 26 sätestatud õigust eraelupuutumatusse. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 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 tegema seadusandja. Seega ei piisa sellest, et isikuandmed ja nende töötlemise eesmärgid on sätestatud ainult määruste tasandil.

Eelnõu § 10 lg 2 kohustab välismaalast lg-s 1 nimetatud andmeid (st eriliiki) pädevatele haldusorganitele esitama. AKI hinnangul ei ole andmesubjektile andmete esitamise kohustus piisavalt selge, kuna piiratud ei ole küsitavate andmete koosseis, normist ei nähu andmetöötluse vajalikkus (IKÜM art 5 lg 1 p c) ega eesmärgipärasus (IKÜM art 5 lg 1 p b).

Eelnõu § 10 lg 8 kohaselt lg-s 4 nimetatud andmete avaldamise piirangu aluse äralangemisel lõpetatakse andmete avaldamise piirangu kohaldamine ning andmesubjektile antakse teavet ja tagatakse juurdepääs tema kohta kogutud isikuandmetele, tema kohta andmekogusse kantud andmetele ja menetlustoimikule. Sätte sõnastusest ega seletuskirjast ei ole võimalik üheselt aru saada, kas piirangu aluseks oleva asjaolu äralangemisel tehakse teave andmesubjektile teatavaks nõ automaatselt kohe või teave väljastatakse siiski ainult juhul, kui isiku uuesti pöördub.

3. ABIS ja RAKS

Eelnõu § 30 kohta on seletuskirjas öeldud, et muudatuse tulemusena ei hakata koguma täiendavaid andmeid. Eurodac 2013. a määruse kohaselt tohib koguda vaid sõrmejälgi; uue, 2024. a määruse art 2 lg 1 p-i s kohaselt tohib koguda sõrmejälgi ja näokujutisi. Meie hinnangul peaks selguse huvides seletuskirjas täpsustama, et nüüd lisatakse näokujutised ka Eurodaci määruse kohustuste täitmise eesmärgil.

Eelnõu § 30 lg 2 sätestab andmekogu eesmärgi, milleks on avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamise eesmärgil isiku tuvastamine ja isikusamasuse kontrollimine. Meie hinnangul on tegemist liiga laia ja ebamäärase eesmärgiga, kuna avaliku korra ja riigi julgeoleku alla võiks mahutada väga palju tegevusi. Seletuskirjas on seejuures kitsamalt märgitud, et andmetöötlus on seotud rahvusvahelise kaitse menetlusega. Oleme oma juhises märkinud, et andmekogu eesmärk peab olema seaduses selgelt sätestatud, kuna see on volitusnormi tuum. Vajalik on, et volitusnorm annaks vastuse küsimusele, millisel konkreetsel eesmärgil ja milliste ülesannete täitmiseks andmekogu asutatakse. Ka JDM-i juhises on selgitatud, et andmekogu puhul tuleb seaduses sätestada, millisel eesmärgil ja millise ülesande täitmiseks andmeid töödeldakse – andmekogu peetakse seadusest tuleneva ülesande täitmise lihtsustamiseks. Seega tuleb andmekogu eesmärk selgemalt sõnastada. Mainimine, et eesmärk on seotud mingite seadusest tulenevate ülesannetega, ilma neid volitusnormis välja toomata, ei ole korrektne. Volitusnormis tuleb välja tuua, millised

need ülesanded on, mille täitmise lihtsustamiseks andmekogu on vajalik. Sama tähelepanek kehtib ka eelnõu § 103 kohta, millega sätestatakse RAKS eesmärk.

Eelnõu § 31 lg 2 p 2 sõnastus vajab täpsustamist. Soovitame asendada sõna „täpsem“ sõnaga „täpne“. Andmekogu põhimääruses tuleb esitada ammendav ja täpne loetelu andmetest, mida andmekogusse kogutakse. Sama tähelepanek kehtib ka eelnõu § 105 lg 2 p 2 kohta.

Eelnõu § 33 lg 2 sätestab ABIS-es sisalduvatele andmetele juurdepääsupiirangu. Seletuskirjas on selgitatud, et biomeetrilised andmed on juurdepääsupiiranguga teave AvTS § 35 lõige 1 punkti 11 tähenduses, kuid kui lähtuda vaid AvTS-is sätestatud juurdepääsupiirangu alusest, langeb see alus ära maksimaalselt kümne aasta möödumisel. Juhime tähelepanu, et AvTS § 35 lg 1 p 11 puudutab eriliiki isikuandmeid, seega AvTS § 40 lg 3 kohaselt kehtib nendele andmetele juurdepääsupiirang andmete saamisest või dokumenteerimisest alates 75 aastat või isiku surmast alates 30 aastat, või kui surma ei ole võimalik tuvastada, siis 110 aastat, alates isiku sünnist. Seega jääb selgusetuks nii seletuskirja viide kümneaastasele tähtajale kui ka vajadusele kehtestada erialus juurdepääsu piiramiseks.

Eelnõu § 104 lg 1 annab aluse selles loetletud andmete registris töötlemiseks, kuid jääb selgusetuks, kuidas ja mis allikatest need andmed kogutakse, sh kas kolmandate isikute kohta (sugulased, tuttavad, vt eelnõu p 16) peab andmed esitama välismaalane ise (kui jah, siis mis alusel ta neid puudutatud isikutelt kogub).

Eelnõu § 104 lg 2 p 1 lubab töödelda välismaalase üldandmeid. Seletuskirjas (lk 188) on selgitatud, et üldandmeteks on ees- ja perekonnanimi ning **eelmised nimed**, sünniaeg ja Eesti isikukood, kui see on olemas, sugu, kodakondsus ja **eelmised kodakondsused**, kontaktandmed (aadress Eestis ja päritoluriigis, e-posti aadress, telefoninumber ja sotsiaalmeediakontod), kontaktaadress välisriigis, e-posti aadress, telefoninumber. JDM-i juhise kohaselt on isiku üldandmed kinnine loetelu, kuhu kuuluvad nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontakt, sh aadress, emakeel. Ehk seletuskirjas toodud andmete loetelu on laiem, kui kokkulepitud üldandmete loetelu. Kui esineb vajadus töödelda isikuandmed eelmiste nimede ja kodakondsuste kohta, siis tuleb neid eraldi koosseisuna seaduses nimetada ja seletuskirjas selgitada andmete töötlemise vajaduse.

Palume eelnõus § 104 toodud andmete koosseisud ja andmete pärituoluallikaid täpsustada ning seletuskirja täiendada vastavate põhjendustega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Irina Meldjuk
Irina.Meldjuk@aki.ee
627 4108

Terje Enula
terje.enula@aki.ee
627 4144

Kirsika Nigul
kirsika.nigul@aki.ee
682 8712