

Vabariigi Valitsuse korralduse „Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vahelise rahvastiku registreerimise kokkuleppe eelnõu heakskiitmine ja volituse andmine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Korraldusega kiidetakse heaks Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vahelise rahvastiku registreerimise kokkuleppe (edaspidi *kokkulepe*) eelnõu ning antakse siseministrile volitus kirjutada sellele alla. Kokkuleppe elluviimise ja täitmise eest vastutavaks asutuseks määratakse Siseministerium.

Siseministerium ja Soome Rahvastikuregistrikeskus sõlmisid juba 2005. aastal lepingu rahvastikuregistri andmete vahetamiseks. Uue kokkuleppe sõlmimise tingis 2005. aasta lepingu alusel vahetatavate andmete piiratus: lepingus on reguleeritud vaid Eesti või Soome kodanike andmete vahetamist, jättes seega välja määratlemata kodakondsusega isikud, samuti ei sätestata selles detailselt perekonnasündmuste andmete vahetamist.

Uue kokkuleppe sõlmimise läbirääkimistega alustati 2016. aasta juunis. Läbirääkimistel osalesid Eesti esindajatena Siseministeriumi rahvastiku toimingute osakonna juhataja Enel Pungas, sama osakonna juhataja asetäitja Mairis Kungla, sama osakonna õigusnõunik Kaija Klaasen ja hiljem sama osakonna õigusnõunik Mari Käbi ning Välisministeriumi juriidilise osakonna rahvusvahelise õiguse büroo jurist Mariliis Sepp ja hiljem sama osakonna jurist Martin Mändveer. Läbirääkimistel osales ka konsul Liina Viies Eesti Vabariigi suursaatkonnast Helsingis. Soome esindajatena osalesid Soome Rahandusministeriumist Assi Salminen ning Rahvastikuregistrikeskusest Timo Salovaara, Hannu Luntiala, Torbjörn Sandell ja Maarit Huotari. Hiljem liitusid läbirääkimistega Soome Rahandusministeriumist Tanja Stormbom ja Maria Kekäläinen. Praegu tegelevad läbirääkimistega Soome Rahandusministeriumist Antti Helin ja Hannu Mäkelä.

Algul käisid läbirääkimised ühe valitsustevahelise kokkuleppe ja ühe ametkondliku kokkuleppe sõlmimise üle. Valitsustevahelise kokkuleppega planeeriti vahetada inimeste elukoha andmeid ja asutustevahelise kokkuleppega detailsmaid perekonnasündmuste andmeid. 2021. aasta septembris otsustati Soome ettepanekul, et sõlmitakse vaid üks kokkulepe: valitsustevaheline kokkulepe, mis hõlmab ka ametkondliku kokkuleppe sätteid. Suuri sisulisi muudatusi kokkulepete ühendamise kaasa ei toonud. Seega on uus kokkulepe 29. juulil 2020. aastal eelnõude infosüsteemi koostööstamiseks esitatud kokkulepete (toimiku nr 20-0957) ühendatud versioon, mida on täpsustatud seetõttu, et kokkuleppe üld- ja lõppsätted peavad kehtima mõlema kokkuleppe kohta. Varasem valitsustevaheline kokkulepe on nüüd uue lepingu II peatükk ja varasem ametkondlik kokkulepe III peatükk.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Kokkuleppe, Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu ja selle seletuskirja ning ratifitseerimise seaduse eelnõu on koostanud Siseministeriumi rahvastiku toimingute osakonna juhataja Enel Pungas (tel 612 5163, enel.pungas@siseministerium.ee), sama osakonna juhataja asetäitja Mairis Kungla (tel 612 5208, mairis.kungla@siseministerium.ee), sama osakonna nõunik Mari Käbi (tel 612 5074, mari.kabi@siseministerium.ee) ning sama osakonna õigusnõunik Annika Nõmmik Aydin (tel 612 5184, annika.nommikaydin@siseministerium.ee). Lepingueelseid

läbirääkimisi pidas Siseministeerium koostöös Välisministeeriumi ja Eesti Vabariigi suursaatkonnaga Helsingis.

Kokkuleppe on koostatud inglise keeles ja tõlgitud eesti keelde. Kokkuleppe on tõlkinud vandetõlk Katrin Kask. Korralduse eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Et lihtsustada välislepingu menetlemist, on kokkuleppe heakskiitmise korralduse eelnõule lisatud ratifitseerimise seaduse eelnõu kavand ning korralduse eelnõu seletuskiri on koostatud hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas seaduseelnõu seletuskirjale kehtestatud nõuete järgi. Pärast kokkuleppe heakskiitmist ei esitata kokkuleppe ratifitseerimise seaduse eelnõu uuesti ministeeriumidele kooskõlastamiseks, vaid see esitatakse otse Välisministeeriumile Vabariigi Valitsuse istungile esitamiseks.

Eelnõu on seotud ka teise eelnõuga, sest kokkuleppe tõttu tuleb muuta rahvastikuregistri seadust ja viia see koosõlla kokkuleppes kokkulepitud nõuetega. Rahvastikuregistri seaduse eelnõu kavand on lisatud seletuskirjale.

2. Eelnõu eesmärk

Korralduse eesmärk on kiita heaks kokkuleppe eelnõu ja volitada siseministrit kirjutama sellele alla. Kokkuleppe elluviimise ja täitmise eest vastutavaks asutuseks määratakse Siseministeerium.

Kokkuleppe eelnõu on töötatud välja, et toetada Eesti Vabariigi ja Soome Vabariigi vahel inimeste vaba liikumist ning lihtsustada lepinguosalistes riikides rahvastiku arvestuse pidamist. Kokkuleppe alusel vahetatavad andmed kantakse kehtivate õigusaktide kohaselt rahvastikuregistrisse ja Eesti ametiasutused saavad neid kasutada kui õigusliku tähendusega andmeid. Andmevahetus võimaldab parandada rahvastikuregistri andmekvaliteeti. Kokkuleppega ei reguleerita inimeste õigust tutvuda oma andmetega, taotleda ebaõigete andmete parandamist jms. Kuivõrd andmevahetuse tulemusena muutuvad vahetatavad andmed riigi rahvastikuregistri andmeteks, reguleeritakse inimeste õigusi riigisiseste ja Euroopa Liidu isikuandmete kaitse õigusaktidega.

Ratifitseerimise seaduse eelnõu eesmärk on ratifitseerida kokkuleppe, et see saaks jõustuda.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Ratifitseerimise seaduse eelnõu koosneb ühest lausest, millega nähakse ette kokkuleppe ratifitseerimine.

Korralduse eelnõu koosneb kolmest punktist, millega kiidetakse heaks kokkuleppe eelnõu ja antakse siseministrile volitus kirjutada kokkuleppele alla. Kokkuleppe elluviimise ja täitmise eest vastutavaks asutuseks määratakse Siseministeerium. Kokkuleppe on vaja põhiseaduse § 121 punkti 2 järgi Riigikogus ratifitseerida, sest selle tõttu on vaja muuta rahvastikuregistri seadust, et kokkuleppe ja rahvastikuregistri seadus oleksid koosõlas.

Kokkulepe koosneb neljast peatükist ja ühest lisast.

Kokkuleppe I peatükk. Üldsätted

Artiklis 1 sätestatakse kokkuleppe kohaldamisala. Kohaldamisala on piiritletud ühelt poolt isikutega, kellele kokkulepet kohaldatakse, teiselt poolt aga andmetega, millele kokkulepet kohaldatakse.

Artikli 1 lõike 1 punkti 1 kohaselt kohaldatakse kokkulepet isikutele, kes on registreeritud Soome või Eestisse, kuid kes asuvad elama teise riiki (edaspidi ka *rändaja*). Seejuures ei ole oluline rändaja kodakondsus. Kokkulepet ei rakendata isikute suhtes, kelle kohta ei ole sihtriik saatnud artikli 6 kohaselt lähteriigile teadet elanikuks registreerimise kohta kolme kuu jooksul alates isiku rändest.

Artikli 1 lõike 1 punkti 2 kohaselt kohaldatakse kokkulepet Eesti kodanikele, kes on kantud Soome rahvastikuregistrisse, ja Soome kodanikele, kes on kantud Eesti rahvastikuregistrisse.

Kokkuleppe artiklis 2 määratletakse kokkuleppe terminid, nagu „elukoht“, „isikukood“, „sihtriik“ ja „lähteriik“, ning selgitatakse lähemalt nende sisustamist. Näiteks sätestatakse, et alla 12 kuu pikkust viibimist ei loeta üldjuhul elukoha tekkimise aluseks ja isikukoodina käsitatakse ka kõiki muid tuvastuskode, mis võidakse võtta hilisemate õigusaktide alusel isikukoodiga võrdväärseks kasutusele.

Kokkuleppe artiklis 3 lepitakse kokku andmevahetuse viis (elektrooniline andmevahetus), kulude katmise põhimõtte (igakuks kannab oma andmevahetuse kulud ise) ning andmevahetuse eesmärki (rahvastikuregistri andmete uuendamine ja parandamine). Riigid vahetavad andmeid vaid sellises mahus, milles nad on kokku leppinud ja mis on mõlema riigi kohustuste täitmiseks vajalik.

Kokkuleppe II peatükk. Rahvastikuregistri andmete teatamine ja registreerimine

Kokkuleppe artiklis 4 sätestatakse rändajale kohustus teavitada sihtriiki selle õigusaktide kohaselt oma saabumisest. Nii peab Eestist Soome kolinud kodanik teavitama Soome asjaomast ametit viisil, mis on nähtud ette Soome kehtivates õigusaktides. Sihtriigile tuleb teatada viimane elukoha aadress lähteriigis ja muu teave, mida sihtriik nõuab. Isiku tuvastamiseks peab teise riiki kolinud inimene esitama dokumendi, millega saab tõendada tema isikut, kodakondsust ja isikukoodi lähteriigis. Oluline on tähele panna, et kokkuleppega ei reguleerita riigis viibimise õiguslikke aluseid. Seega peab riiki kolinud inimene tõendama, et tal on riigis viibimiseks õiguslik alus selle riigi kehtiva õiguse või Euroopa Liidu õiguse kohaselt.

Kokkuleppe artikliga 5 määratakse, et riiki kolinud inimese registreerimise sihtriigi elanikuks otsustab sihtriigi rahvastikuregistri asutus. Nii on näiteks Soomest Eestisse kolinud inimese elukoha registreerimisel otsustusõigus Eesti kohaliku omavalitsuse üksusel. Otsuse tegemisel tuleb lähtuda riigi kehtivast õigusest. Kui rändaja registreeritakse riigi elanikuks, antakse talle võimalikult kiiresti isikukood.

Otsustanud inimese oma riigi elanikuks registreerida, teatab sihtriigi rahvastikuregistri asutus sellest kokkuleppe artikli 6 kohaselt nii inimesele kui ka lähteriigile. Lähteriigile teate edastamisel esitab sihtriik inimese kohta artikli 6 punktis 2 loetletud andmed, sh inimese elukoha andmed sihtriigis. Lähteriik kannab andmed oma registrisse alles pärast sihtriigilt teate

saamist. Kui sihtriik otsustab hiljem tunnistada elukoha registreerimise otsuse kehtetuks, teavitab ta sellest ka lähteriiki.

Kokkuleppe artikliga 7 nähakse ette andmekoosseis, mille lähteriik saadab sihtriigile pärast seda, kui ta on kandnud teise riiki kolinud inimese kolimisandmed oma registrisse. Andmed sisaldavad nii vahetult isiku tuvastamisega seotud andmeid (nimi, isikukood, sünniaeg ja -koht, sugu) kui ka muid isikuga seotud andmeid (perekonnaseis, abikaasa või registreeritud elukaaslase nimi, sünniaeg ja sugu, alla 18-aastase lapse andmed jne). Üle antakse vaid kehtivad andmed.

Kokkuleppe artiklis 8 reguleeritakse elukohariigi määramist pärast kokkuleppe jõustumist. Kokkuleppe jõustumine ei mõjuta nende inimeste elukohti, kes on jõustumise ajal vaid Soome või Eesti elanikud. Kui aga inimene on kokkuleppe jõustumise ajal registreeritud mõlema riigi elanikuks, jääb ta edaspidi üksnes selle riigi elanikuks, millega isik tunneb, et ta on tihedamalt seotud. Oluline on isiku enda otsus, kumma riigiga on ta oma perekonnasidemete, elatise teenimise või muude sarnaste asjaolude tõttu rohkem seotud. Kui inimese enda arvamust ei ole võimalik kindlaks teha, jääb ta selle riigi elanikuks, kus tema alalist elukohta viimati muudeti. Kindlaksmääratud elukohariigis jäävad pärast kokkuleppe jõustumist inimese elukoha andmed kehtima. Elukoha lõppemise ja rände kuupäevana märgitakse registrisse kande tegemise kuupäev.

Kokkuleppe artiklis 9 määratakse kindlaks andmekoosseis, mida lepinguosaliste riikide rahvastikuregistri asutused vahetavad inimeste kohta, kes võivad suure tõenäosusega osutada mõlema riigi elanikuks.

Kokkuleppe III peatükk. Andmete vahetamine kummagi riigi rahvastikuregistri asutuste vahel

Kokkuleppe III peatükk sisaldab sätteid, mis oli esialgu plaanis sätestada Siseministeeriumi ning Soome Digi- ja Rahvastikuandmete Ameti asutustevahelise kokkuleppega.

Kokkuleppe artiklis 10 määratakse kindlaks, mis andmeid vahetavad rahvastikuregistri asutused Eesti kodanike kohta, kes on kantud Soome rahvastikuregistrisse, ja Soome kodanike kohta, kes on kantud Eesti rahvastikuregistrisse. Need andmed on 1) põhilised isikuandmed; 2) perekonnaseis; 3) alla 18-aastased lapsed; 4) vanemad ja hooldajad, kui registrisse kantud isik on alla 18-aastane, ning 5) aadress.

Kokkuleppe artikli 11 kohaselt vahetatakse artiklis 10 nimetatud andmeid vähemalt üks kord nädalas. Samas võidakse artikli kohaselt leppida kokku tihedamas andmevahetuses.

Kokkuleppe artiklis 11 on ka sätestatud, et kui andmete edastamisel ei õnnestu edastatavate andmete põhjal isikut tuvastada, on võimalik paluda eraldi taotluse alusel esitada isiku tuvastamiseks lisaandmeid. Lisaandmeid võib kasutada üksnes isiku tuvastamiseks.

Kokkuleppe artikli 12 kohaselt on võimalik esitada Soome rahvastikuregistrisse kantud Eesti kodanike ja Eesti rahvastikuregistrisse kantud Soome kodanike kohta eraldi andmete esitamise taotlusi, et kontrollida nende isikute andmete õigsust rahvastikuregistris.

Kokkuleppe artiklis 13 käsitletakse andmete töötlemise turvalisust. Kui avastatakse, et andmete töötlemine ei ole olnud turvaline või on oht, et andmete töötlemine ei pruugi olla turvaline, tuleb sellest teavitada ja võtta meetmeid, et tagada andmete töötlemise turvalisus.

Kokkuleppe IV peatükk. Lõppsätted

Kokkuleppe artikli 14 kohaselt võimaldatakse leppida andmevahetuse praktilistes küsimustes eraldi kokku. See tähendab, et kokkuleppega antakse volitus sõlmida asutustevahelisi lisakokkuleppeid andmevahetuse konkreetsete küsimuste kohta.

Kokkuleppe artiklis 15 sätestatakse kokkuleppe jõustumine. Kokkulepe jõustub teise kuu esimesel päeval pärast seda, kui riigid on saanud viimase kirjaliku teate, millega nad teavitavad teineteist diplomaatiliste kanalite kaudu sellest, et kokkuleppe jõustumiseks vajalikud riiklikes õigusaktides sätestatud nõuded on täidetud.

Kokkulepet võib muuta poolte kokkuleppel.

Siseministeriumi ja Soome Rahvastikuregistri keskuse 18. jaanuari 2005. aasta asutustevaheline leping lõpetatakse eraldi lepinguga pärast kokkuleppe jõustumist.

Kokkuleppe artikliga 16 reguleeritakse kokkuleppe lõpetamist. Lepingupool võib kokkuleppe igal ajal lõpetada, saates teisele lepingupoolle diplomaatiliste kanalite kaudu kirjaliku teate. Lõpetamine jõustub kuus kuud pärast kuupäeva, mil teine lepingupool sai kätte kokkuleppe lõpetamise teate.

Kokkuleppe sõlmitakse kahes originaaleksemplaris nii eesti, soome kui ka inglise keeles. Kõik kokkuleppe tekstid on võrdselt autentsed, kuid tõlgendamiserinevuste korral võetakse aluseks ingliskeelne tekst.

Kokkuleppe lisa

Kokkuleppe lisa täpsustatakse, mis andmeid artikli 10 kohaselt vahetatakse.

Juba praegu vahetatakse Soomega rahvastikuregistri andmeid. Praegu on Eesti ja Soome vahel asutustevaheline andmete vahetamise leping, mille alusel vahetatakse Eesti ja Soome kodanike andmeid. Kokkuleppe hõlmab aga suuremat hulka inimesi, kelle andmeid vahetatakse.

Kokkuleppe II peatüki kohaselt vahetatakse näiteks ka määratlemata kodakondsusega isikute ja teiste riikide kodanike andmeid, kui nad rändavad Eesti ja Soome vahel. Seega võimaldab kokkuleppe vahetada suurema hulga nende inimeste andmeid, kes Eesti ja Soome vahel rändavad, ning seega saada ka nende elukoha kohta korrektsed andmed. See omakorda võimaldab vaadata üle elukohapõhised riiklikud ja omavalitsuslikud teenused või soodustused, mida isikutele pakutakse.

Andmete töötlemise ja vahetamise kasutegur ühiskonnale on näiteks see, et rahvastikuregistri korrektsed andmed võimaldavad elukohapõhiseid teenuseid pakkuda vaid neile, kes riigis ka tegelikult elavad. Kui riik saab kasutada korrektseid andmeid, on tal võimalik teha piiratud ressursside tingimustes korrektsemaid otsuseid. Kui isik ise ei anna riigile teada, et ta on rännanud teise riiki ja tal on seal elukoht, pakutakse talle tõenäoliselt edasi lähteriigi soodustusi. Kui andmed on rahvastikuregistris õiged, saab tunnistada kehtetuks otsused, millega isikule elukohapõhised soodustused või teenused määrati, ning kasutada seda ressursi isikute heaks, kellel on riigis tegelik elukoht ja kes seda teenust või soodustust vajavad.

Kuna on isikuid, kes ei teavita lähteriiki teadlikult või teadmatusest oma uuest elukohast, võib juhtuda, et ilma kokkulepeteta oleksid lähteriigi registris isiku andmed valed. Kui kokkulepe jõustub, teavitavad riigid üksteist rahvastikuregistri andmeid vahetades isiku asemel ise.

Kuna rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus, tuleb nendest lähtuda. Seetõttu on vaja, et rahvastikuregistri andmed oleksid õiged. Kui andmevahetuses saadakse isikute kohta õiged andmed, aitab see tagada registriandmete õigsuse ja vältida olukordi, kus isikud unustavad oma andmeid uuendada või ei tee seda teadlikult. Kokkulepe ei koorma isikute õigusi liigselt, sest ka kokkuleppeta oleksid isikud kohustatud hoidma oma andmeid rahvastikuregistris korrektsena. Kui isikud seda pahatahtlikult või teadmatusest ei tee, rikuvad nad oma kohustust riigi ees. Seega, kui isikute kohustus hoida oma andmed korrektsena täidetakse nende eest tänu andmevahetusele ära, ei saa seda pidada riigi ebaproportsionaalseks sekkumiseks inimese isiklikku ellu.

Rahvastikuregistri seaduse § 44 punkti 4 kohaselt on rahvastikuregistri andmetele juurdepääsu õigus välisriigi asutusel ja isikul, kui see õigus on sätestatud välissuhtlemisseaduse alusel sõlmitud kokkuleppes. Kokkulepe on välisleping välissuhtlemisseaduse mõistes.

Pärast kokkuleppe jõustumist jääb andmete töötlemise eesmärk samaks nagu juba kehtivas asutustevahelises kokkuleppes. Andmevahetuse eesmärk on tagada rahvastikuregistri andmete õigsus Eestis ja Soomes.

Kokkuleppe II peatükki kohaldatakse isikutele, kes on registreeritud Soome või Eesti elanikeks ja soovivad rännata või on rännanud teise riiki, olenemata nende kodakondsusest.

Kui sihtriigi rahvastikuregistri asutus on otsustanud, kas registreerida rändaja sihtriigi elanikuks või mitte, teavitab ta oma otsusest kõnealust isikut ja lähteriigi rahvastikuregistri asutust teatega, mis peab sisaldama järgmisi isikuandmeid: 1) isikukood lähteriigis; 2) nimi; 3) sünniaeg; 4) sünnikoht; 5) kodakondsused; 6) sugu; 7) isikukood sihtriigis, kui isiku elukoht registreeritakse sihtriigis; 8) isiku sihtriiki rändamise kuupäev; 9) elukoht, sh omavalitsus, ja 10) kohalik rahvastikuregistri asutus sihtriigis.

Kui lähteriigi rahvastikuregistri asutus on saanud teate, et rändaja on registreeritud sihtriigi elanikuks, ja kandnud selle oma registrisse, esitab ta rändaja kohta sihtriigi rahvastikuregistri asutusele järgmised isikuandmed: 1) isikukood siht- ja lähteriigis; 2) nimi; 3) sünniaeg ja -koht; 4) sugu; 5) kodakondsused; 6) perekonnaseis ja selle muutumise kuupäev; 7) rändaja praeguse abikaasa või registreeritud elukaaslase nimi, sünniaeg ja sugu; 8) rändaja iga alla 18-aastase lapse nimi, sünniaeg ja -koht ning sugu, samuti iga lapse puhul teave selle kohta, kas rändaja on lapse eestkostja või mitte, ning 9) alla 18-aastase rändaja puhul iga tema vanema või eestkostja nimi, sünniaeg ja -koht, sugu ning isikukood lähteriigis.

Seega töödeldakse suurt hulka erinevaid isikuandmeid, sealhulgas laste andmeid. Rahvastikuregistrite seisukohalt on oluline, et lisaks isiku enda andmetele korrastatakse registris ka tema laste andmed. Kuna rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus, on oluline, et ka isiku suhted oleksid rahvastikuregistris korrektsed ja näitaksid tegelikku seisut. Kui laste andmeid ei vahetataks, võiks rahvastikuregister olla isiku järglaste poolest ebaõige ning tekitada probleeme ja segadust. Seetõttu on oluline, et vahetatakse ka laste andmeid, sest rahvastikuregister kajastab ka vanemate ja laste suhteid.

Praegu on Eesti ja Soome sõlminud vaid asutustevahelise lepingu, mille alusel vahetatakse omavahel kodanike andmeid. Pärast kokkuleppe jõustumist lõpetatakse poolte kokkuleppel praegu kehtiv leping ja selle asemel kohaldatakse kokkulepet. Kokkuleppe III peatüki kohaselt jääb isikute ring – Eesti ja Soome kodanikud – samaks nagu praegu kehtivas ametkondlikus lepingus, kuid laieneb isikute kohta edastatavate andmete koosseis.

Kokkuleppe II peatüki kohaselt laieneb nende isikute ring, kelle andmeid vahetatakse, sest peatüki kohaselt vahetatakse ka selliste määratlemata kodakondsusega isikute ja teiste riikide kodanike andmeid, kes Eesti ja Soome vahel rändavad. Seega suureneb nende isikute ring, kelle kohta vahetatakse elukoha andmeid, kuid perekonnaseisuandmeid edastatakse ikka samade isikute ehk Eesti ja Soome kodanike kohta.

Isikuandmeid saadakse Eesti ja Soome rahvastikuregistri andmevahetuses, mis on planeeritud toimima üle X-tee. Kokkuleppe kohaselt võib riik teiselt riigilt saadud isikuandmeid kasutada üksnes oma rahvastikuregistri pidamiseks ning andmete uuendamiseks ja parandamiseks. Kui aga riik on teinud teiselt riigilt saadud isikuandmete põhjal kanded oma rahvastikuregistrisse, on rahvastikuregistri andmeid lubatud töödelda ja avalikustada andmete töötlemisele ja avalikustamisele kohaldatavates riigi õigusaktides kehtestatud korras.

Nende isikute ring, kes andmeid vahetavad, ei laiene. Andmevahetuse tehnilise poole eest vastutab Eestis rahvastikuregistri volitatud töötaja, kes on Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus.

Andmeid planeeritakse vahetada Eesti ja Soome vahel üle X-tee nii, et need kanduksid automaatselt Eesti rahvastikuregistrisse ning üldjuhul ei oleks vaja teha käsitööd, välja arvatud juhtumid, kui esineb näiteks tehniline tõrge.

Vahetatavatele andmetele ei pääse juurde kõrvalised ehk kolmandad isikud. Isikuandmete töötlemisel lähtutakse isikuandmete kaitse põhimõtetest.

Inimesed saavad oma muutunud andmetega tutvuda e-rahvastikuregistris või esitades taotluse rahvastikuregistrist andmete väljastamiseks. Andmevahetus Eesti ja Soome rahvastikuregistri vahel ei eelda isikute nõusolekut. Kui inimene ei ole oma rahvastikuregistri andmete muudatustega rahul, saab ta andmete õigsuse vaidlustada.

Vahetatavad andmed kantakse rahvastikuregistrisse, kus neid säilitatakse elektrooniliselt. Kui vahetatavad andmed on kantud rahvastikuregistrisse, kehtivad nende kohta kõik samad põhimõtted ja nõuded nagu teiste rahvastikuregistri andmete kohta. Kolmandatele isikutele, kes ei täida avalikke ülesandeid, tagatakse juurdepääs andmetele vaid siis, kui neil on selleks õigustatud huvi.

Isiku vaates, kelle andmeid vahetatakse, võib andmete vahetamisel ja töötlemisel olla nii positiivne kui ka negatiivne mõju. Positiivne mõju väljendub selles, et tänu andmevahetusele hoitakse isiku rahvastikuregistri andmeid tema lähiriigis korrektsena, ilma et isik peaks andmete õigsuse tagamiseks ise midagi tegema. Negatiivne mõju võib isikule avalduda siis, kui ta soovib teadlikult oma andmeid teise riigi eest varjata, et kasutada samal ajal nii Soome kui ka Eesti riigi teenuseid, mis on mõeldud vaid riigi elanikele, kuid riikide andmevahetuse tulemusena edastatakse isiku korrektsed andmed ikka teisele riigile.

Kuna praegu pole kehtivate õigusaktide kohaselt võimalik vahetada kõiki soovitud andmeid, sõlmitakse uus kokkulepe. Selleks, et kokkuleppe täitmine oleks võimalik, tuleb muuta rahvastikuregistri seadust, sest kokkuleppe II peatüki kohaselt kannab lähteriigi rahvastikuregistri asutus rände andmed oma registrisse, kui on saanud sihtriigilt elukoha registreerimise teate. Seda nõuet praegu Eesti õigusaktides sätestatud ei ole.

Rahvastikuregistri seaduse plaanitava muudatuse kohaselt ei kohaldata rahvastikuregistri seadust, kui isik esitab oma elukoha andmed välisriiki, millega on sõlmitud välissuhtlemisseaduse alusel rahvastikuregistri andmete vahetamise kokkulepe. Lisaks on toodud üldise korra erijuhud.

4. Eelnõu terminoloogia

Kokkuleppe eelnõu termineid, näiteks „elukohat“, „sihtriik“, „lähteriik“, „isikukood“ ja „ajutine viibimine“, on selgitatud kokkuleppe artiklis 1.

Ratifitseerimise seaduse eelnõus uusi termineid ei kasutata.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kokkulepe on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2016. aasta määrusega (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, 4.5.2016, lk 1–88) (edaspidi *isikuandmete kaitse üldmäärus*).

6. Eelnõu mõjud

Muudatus: kokkulepe Soome ja Eesti valitsuse vahel rahvastikuregistri andmete vahetamiseks. Eesti ja Soome valitsus sõlmivad kokkuleppe, mille kohaselt hakatakse vahetama kokkuleppes nimetatud isikute kohta rahvastikuregistri andmeid.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste korraldusele, tuludele ja kuludele

Sihtrühm: riigiasutused, KOV-id

Kokkuleppega luuakse soodsad tingimused Eesti Vabariigi ja Soome Vabariigi vahel rahvastikuregistri andmete edastamiseks. Kokkuleppe kohaselt saab Eesti Soome kolinud isikute kohta kiiret ja korrektset infot, millele saab tugineda, sest riigid peavad tagama edastatavate andmete õigsuse. Saadud andmed kantakse rahvastikuregistrisse ja Eesti ametiasutused saavad neid kasutada kui õigusliku tähendusega andmeid. Kuigi isikutel on kohustus esitada oma välisriigi elukoha andmed ja sealsete perekonnasündmuste (perekonnaseisudokumentide) andmed rahvastikuregistrisse kandmiseks, ununeb see neil tihti ära või nad pole sellest teadlikud. Seega võimaldab Soome ja Eesti andmevahetus parandada rahvastikuregistri andmekvaliteeti ning tagada Eesti rahvastikuregistri andmete õigsuse. See on oluline näiteks teenuste ja sotsiaaltoetuste vaates. Eesti riigis on teenused ja toetused isikule tagatud üldjuhul siis, kui tema alaline elukoht on Eestis. Kui isik ei teavita riiki oma elukohamuutusest, võib tekkida olukord, kus isikule makstakse toetust ilma õigusliku aluseta. Kui meile on teada, et isik elab Soomes, on võimalik talle teenuste osutamine ja toetuste maksmine peatada või lõpetada. Sama kehtib ka isikute surmaandmete edastamise kohta,

millega välistatakse, et teenuseid osutatakse ja toetusi makstakse isikule, kes on tegelikult surnud.

Mõju ulatus on keskmine. Võivad kaasned muudatused sihtrühma käitumises, kuid eeldatavasti ei too need kaasa kohanemiskursi. Näiteks võib muudatus tuua kaasa olukorra, kus andmevahetuses saadud andmete põhjal elab elukohapõhise soodustuse saaja hoopis teises riigis ja seetõttu tuleb vaadata toetuse määramise otsus üle või tunnistada see kehtetuks. See ei too aga eeldatavasti kaasa kohanemiskursi, sest riigiasutused ja omavalitsused tegelevad nende küsimustega ka praegu.

Mõju avaldumise sagedus võib olla sihtrühmale keskmine. Seega võib eelnimetatud juhtumeid tulla ette, kuid mitte tihti.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on eeldatavasti väike, sest kokkuleppekohane andmevahetus pigem hõlbustab ametnike tööd. See võimaldab ametnikel võtta näiteks toetuste määramisel arvesse juba korrektset elukohta ja määrata elukohapõhiseid toetusi vaid nendele isikutele, kes ka tegelikult Eestis elavad.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Sihtrühm: Välisministeerium, teised ministeeriumid ja riigiasutused

Kokkulepe lihtsustab rahvastikuregistriteemalist välissuhtlust Soomega. Kokkuleppega määratakse kindlaks reeglid, mida peab andmete edastamisel järgima. Kokkulepe muudab koostöö lihtsamaks ja seab sellele kindlad alused, mis lihtsustavad rahvastikuregistri asutuste tööd andmete edastamisel.

Kuna kokkuleppes on määratud ranged reeglid ka andmete edastamise turvalisuse kohta, on isikuandmete kaitse tagatud ja kokkulepe ei ohusta edastatavate isikuandmete konfidentsiaalsust ega turvalisust.

Mõju avaldumise ulatust võib hinnata väikeseks. Sihtrühma käitumine eriliselt ei muutu ja muudatusega kohanemiseks tegevusi ette ei ole vaja näha.

Mõjutatud sihtrühma suurus on väike.

Mõju avaldumise sagedus võib varieeruda: vahel tuleb suhelda Soomega tihedamalt, vahel harvem.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike, sest kokkuleppel on positiivne mõju riikide suhtlusele, kuna selles on määratud kindlaks, mis andmeid ja kelle kohta vahetatakse ning mis reegleid tuleb andmevahetuses järgida.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: isikud, kes soovivad rännata või on rännanud Eestist Soome või vastupidi

Kokkuleppe kohaselt hakatakse vahetama Eestist Soome ja Soomest Eestisse rännanud isikute andmeid. Mõju ulatus nendele isikutele võib olla keskmine ja võivad kaasned muudatused sihtrühma käitumises, kuid eeldatavasti ei kaasne kohanemiskursi.

Mõju avaldumise sagedus isikutele on üldjoontes väike, sest eeldatavasti ei rända nad kolimiseks Eesti ja Soome vahel iga päev. Seega on neil üldjuhul korrektselt registreeritud elukoht vaid ühes riigis.

Mõjutatud sihtrühma suurust võib hinnata väikeseks, sest mõjutatud on alla 5% Eesti elanikkonnast.

Ebasoovitava mõju risk on pigem väike, kuid negatiivne mõju võib avalduda isikutele, kes soovivad ebaseaduslikult kasutada mõlema riigi elukohapõhiseid soodustusi ja kellel on selleks elukoht mõlemas riigis. Pärast kokkuleppe jõustumist selline olukord lõppeb. Positiivne mõju seisneb selles, et kui isik ei saa mingil põhjusel teha oma lähteriigi elukoha andmeid ise korda, muudetakse need andmevahetuses saadud andmete põhjal rahvastikuregistris õigeks.

Muud olulist mõju riigi julgeolekule, majandusele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ning riigi ja kohaliku omavalitsuse korraldusele ei ole.

Andmekaitsemõju

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõikes 1 on sätestatud kohustus hinnata enne isikuandmete töötlemist selle mõju juhul, kui isikuandmete töötlemise, eelkõige uut tehnoloogiat kasutava töötlemise tulemusena ning isikuandmete töötlemise laadi, ulatust, konteksti ja eesmärke arvesse võttes tekib tõenäoliselt füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele suur oht. Lõikes 3 on toodud juhud, mil mõjuhinnangut nõutakse, ning üks neist on punkti a kohaselt füüsiliste isiklike aspektide süstemaatiline ja ulatuslik hindamine, mis põhineb automaatsel isikuandmete töötlemisel, sealhulgas profiilianalüüsil, ja millel põhinevad otsused, millel on füüsilise isiku jaoks õiguslikud tagajärjed või mis samaväärselt mõjutavad oluliselt füüsilist isikut.

Kokkuleppega kavandatav andmevahetus ei tekita suurt ohtu isikute õigustele ja vabadustele. Samuti ei hinnata süstemaatiliselt ja ulatuslikult füüsilisi isiklike aspekte. Andmeid vahetatakse X-tee vahendusel ning need kantakse Eesti või Soome rahvastikuregistrisse, mis on mõlemad riiklike registritena turvalised keskkonnad. Õigusaktidega on tagatud isikuandmete kaitse, samuti on kehtestatud tehnilised meetmed andmekaitse tagamiseks.

Kokkuleppe alusel vahetatavad andmed ei ole eriliiki, vaid üldised isikuandmed, mida inimesed on õigusaktide kohaselt kohustatud ka ise riigile esitama. Kokkuleppega hõlbustatakse inimeste jaoks asjaajamist ja tagatakse registriandmete ajakohasus, mis ei sõltu enam inimese kohustuse täitmisest.

Kokkuleppe II peatüki kohaselt hakatakse vahetama vaid nende inimeste andmeid, kes asuvad ühe riigi (Eesti või Soome) elanikuna elama teise riiki (Eestisse või Soome), ning kokkuleppe III peatüki kohaselt hakatakse vahetama Eesti ja Soome kodanike andmeid. Selliselt ei käsitata kokkuleppe alusel andmete töötlemist ulatusliku andmetöötlusena.

Kui isik leiab, et tema rahvastikuregistri andmed on valed, on tal mitu valikut. Tal on võimalik teavitada oma ebaõigetest andmetest rahvastikuregistri volitatud töötajat ja paluda nende parandamist. Ta saab oma registriandmed ka vaidlustada, esitades rahvastikuregistri seaduse kohaselt vaide. Samuti on tal võimalik oma õiguste kaitseks minna halduskohtusse. Seega, kui

peaks juhtuma, et rahvastikuregistrisse on isiku kohta kantud ebaõiged andmed, saab ta oma õiguste kaitseks kasutada eelloetletud meetmeid.

Kui lepingupool on teinud teiselt riigilt saadud isikuandmete põhjal oma rahvastikuregistrisse kanded, on registriandmeid lubatud töödelda ja esitada kummagi riigi ja Euroopa Liidu õigusaktides kehtestatud korras, mida kohaldatakse isikuandmete töötlemisele ja esitamisele. Kui andmed on kantud rahvastikuregistrisse, kohalduvad andmete väljastamisele rahvastikuregistri seadus, milles on seatud andmete väljastamise kohta selged reeglid. Seega tuleb Eestis kolmandatele isikutele rahvastikuregistrist andmete väljastamisel lähtuda rahvastikuregistri seadusest, kus on sätestatud reeglid õigustatud huvi alusel andmete väljastamise kohta. Kui rahvastikuregistrist väljastatakse isikuandmeid andmekaitse mõttes kolmandatesse riikidesse, arvestatakse isikuandmete kaitse üldmääruse V peatüki nõuetega.

7. Eelnõu rakendamiseks seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Kokkuleppe artiklis 3 on kirjas, et isikuandmete edastamisega seotud kulud katab isikuandmeid edastav riik. Seega katab Eestist Soome saadavate andmete rahvastikuregistrist väljavõtmise ja edastamise kulud Eesti. Kulud kaetakse Siseministeeriumi eelarvest rahvastikuregistri pidamiseks ettenähtud rahast.

8. Rakendusaktid

Korralduse rakendamiseks ei ole tarvis võtta vastu rakendusakte.

9. Eelnõu jõustumine

Korraldus jõustub üldises korras.

Kokkuleppe jõustub artikli 15 kohaselt teise kuu esimesel päeval pärast viimase sellise kirjaliku teate saamist, millega riigid teavitavad teineteist diplomaatiliste kanalite kaudu sellest, et kokkuleppe jõustumiseks vajalik riigisisene menetlus on lõpetatud.

Kokkuleppe on vaja põhiseaduse § 121 punkti 2 järgi Riigikogus ratifitseerida, sest selle tõttu on vaja muuta rahvastikuregistri seadust, et kokkuleppe ja rahvastikuregistri seadus oleksid kooskõlas. Rahvastikuregistri seaduse plaanitava muudatuse kohaselt ei kohaldata nimetatud seadust, kui isik esitab oma elukoha andmed välisriiki, millega on sõlmitud välissuhtlemisseaduse alusel rahvastikuregistri andmete vahetamise kokkuleppe. Lisaks on toodud selle olukorra erijuhud. Rahvastikuregistri seaduse muudatusi on planeeritud menetleda paralleelselt ratifitseerimise seaduse eelnõuga.

Ratifitseerimise seadus jõustub üldises korras. Ratifitseerimise seaduse jõustumisega samal ajal peab jõustuma ka rahvastikuregistri seaduse muutmise seadus, sest need eelnõud on omavahel seotud.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks korraga kõigile ministeeriumidele, sealhulgas Justiitsministeeriumile, ning arvamuse avaldamiseks

Andmekaitse Inspektsioonile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele.

Kuna kokkuleppe ratifitseerimise seaduse eelnõu esitatakse ministeeriumidele kooskõlastamiseks koos kokkuleppe heakskiitmise korralduse eelnõu seletuskirjaga, esitatakse see pärast kokkuleppele allakirjutamist otse Välisministeeriumile Vabariigi Valitsusele esitamiseks.