



Justiits- ja Digiministeerium

Teie: 30.06.2026 nr JDM/26-0778/-1K

Meie: 20.07.2026 nr 1-7/202-2

Vabariigi Valitsuse 3. juuli 2008. a määruse nr 111 „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ muutmise määruse eelnõu koostöölastamine

Lugupeetud minister

Siseministeerium koostöölastab Vabariigi Valitsuse 3. juuli 2008. a määruse nr 111 „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ muutmise määruse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) alltoodud tähelepanekutega arvestamisel:

1. Statistikeskkonna ja andmete töötlemise andmekaitsealased küsimused

Eelnõu kohaselt töödeldakse statistikeskkonnas andmeid pseudonüümitud kujul, välja arvatud ametniku nimi, isikukood ja töötamise andmed, mida töödeldakse isikustatud kujul. Seletuskirjas on märgitud, et selline lahendus võimaldab analüüsida kohtute töökoormust ning toetada õiguspoliitiliste otsuste tegemist.

Palume seletuskirjas täiendavalt põhjendada, miks on nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalik töödelda ametniku andmeid isikustatud kujul, sealhulgas isikukoodi. Eelkõige palume selgitada, miks ei oleks võimalik sama eesmärki saavutada väiksema andmemahuga või pseudonüümitud identifikaatori abil. See võimaldaks paremini hinnata kavandatava andmetöötlemise vastavust isikuandmete minimaalsuse põhimõttele.

Samuti sätestatakse eelnõus, et statistikeskkonnas töödeldakse andmeid pseudonüümitud kujul, kuid eelnõust ega seletuskirjast ei nähtu, millistel põhimõtetel pseudonüümimine toimub ning kuidas on korraldatud juurdepääs isikustatud andmetele. Palume seletuskirja täiendada lühikese kirjeldusega pseudonüümimise põhimõtetest ning selgitada, millistel juhtudel ja kellel on võimalik juurde pääseda isikustatud andmetele. See aitab hinnata, kas kavandatud tehnilised ja korralduslikud meetmed on piisavad ning vastavad isikuandmete kaitse nõuetele.

Lisaks palume seletuskirjas kajastada, kas eelnõu ettevalmistamisel hinnati andmekaitsealase mõjuhinnangu koostamise vajadust ning millisele järeldusele selles küsimuses jõuti. Eelnõuga lisatakse andmekoosseisu muuhulgas töökoormuse ja kohtuasjade jagamisega seotud andmeid, nagu „nõude koormus“, „määramise koormus“ ja „määramise erimärked“. Need andmed võivad puudutada ametnike või menetlejate töökoormuse, töösoorituse, spetsialiseerumise ja

ülesannete jaotuse analüüsimist. Seetõttu palume seletuskirjas muuhulgas selgitada, kas ja kuidas on hinnatud kavandatava andmetöötluse mõju ametnike ja menetlejate privaatsusele ning töökorraldusele. Selline täiendus suurendab eelnõu läbipaistvust ning võimaldab paremini hinnata andmekaitsete riskide läbikaalumist.

Eelnõuga sõnastatakse ümber § 13 ning nähakse ette, et säilitamistähtaja möödumisel andmed kustutatakse, anonüümistatakse või antakse üle Rahvusarhiivile. Seletuskirjas on märgitud, et anonüümimise tulemusena ei tohi andmesubjekte olla võimalik otseselt ega kaudselt tuvastada. Palume seletuskirjas täiendavalt selgitada, kuidas tagatakse e-toimiku süsteemis sisalduvate andmete tegelik ja tagasipöördumatu anonüümimine. Menetlusandmed võivad sisaldada detailseid asjaolusid, sealhulgas kuriteo- või vaidluse kirjeldusi, mis võivad isikut kaudselt tuvastatavaks muuta ka pärast otseste tunnuste eemaldamist. Seetõttu palume selgitada, milliste põhimõtete, tehniliste standardite või kontrollimeetmete alusel hinnatakse, et anonüümimine on piisav ning andmesubjekt ei ole enam otseselt ega kaudselt tuvastatav.

2. Eelnõus kasutatavate mõistete ja viidete ühtlus ning süsteemi koosseis

Eelnõuga muudetakse e-toimiku süsteemi ülesehitust ning võetakse kasutusele või muudetakse mitme süsteemi osa kirjeldust. Palume eelnõus ja seletuskirjas üle vaadata kasutatavate mõistete järjepidevus ning selgelt eristada e-toimiku süsteemi koosseisu kuuluvad sisemised komponendid eraldiseisvatest välistest infosüsteemidest, mis on e-toimikuga üksnes liidestatud.

Eelnõu § 2 lõike 1 punktis 7 kasutatakse sõnastust „muud e-toimiku süsteemiga liidestatud infosüsteemid ja tehnilised komponendid“. Samas kehtiva määruse § 3 lõikes 2, mida eelnõuga ei muudeta, kasutatakse mõistet „e-toimiku süsteemiga liidestatud teine andmekogu“ ning viidatakse nendele koos e-toimiku süsteemi liidesega kui põhisüsteemile. Palume kasutada samu või omavahel selgelt seostatud mõisteid, et vältida erinevate terminite kasutamisest tulenevat tõlgendussegadust. Märgime, et praegune sõnastus võib tekitada ebaselgust süsteemi ülesehituse ja vastutuse jaotuse osas. Infosüsteem või andmekogu ei peaks õiguslikult ega loogiliselt koosnema temaga väliselt liidestatud eraldiseisvatest infosüsteemidest. Näiteks vääртеomenetluse portaali või muud menetlusasutuste infosüsteemid võivad e-toimikuga X-tee kaudu andmeid vahetada, kuid see ei tähenda tingimata, et need infosüsteemid on e-toimiku süsteemi osad. Kui liidestatud infosüsteeme käsitada e-toimiku süsteemi osadena, võib see muuta ebaselgeks ka vastutava ja volitatud töötajate vastutuse piirid.

Seetõttu palume täpsustada, kas eelnõus kasutatav mõiste „vääртеomenetluse liides“ tähendab e-toimiku süsteemi sisemist tehnilist komponenti, näiteks API-t või integratsiooni kihti, või hõlmab see ka menetleja kasutatavat eraldiseisvat kasutajaliidet või infosüsteemi. Palume eelnõu § 2 lõike 1 punktide 4 ja 7 sõnastust täpsustada selliselt, et e-toimiku süsteemi sisemised komponendid oleksid selgelt eristatud välistest liidestatud infosüsteemidest. Samuti palume kaaluda § 2 lõike 1 punktis 7 kasutatud sõnastuse asendamist näiteks sõnastusega „liidesed teiste infosüsteemidega“, kui eesmärk on viidata üksnes tehnilisele andmevahetusele.

Samuti kasutatakse eelnõu § 2 lisavas lõikes 1¹ mõistet „keskandmekogu“, kuid kehtivas määruses sellist mõistet ei kasutata ning seletuskirjas ei ole selle tähendust eraldi avatud. Määruse tekstis kasutatakse seni eelkõige mõistet „põhisüsteem“. Palume eelnõus või seletuskirjas selgitada mõiste „keskandmekogu“ tähendust ja selle seost põhisüsteemi ning statistikakeskkonnaga või kasutada määruses läbivalt juba kehtivas regulatsioonis kasutatavaid mõisteid.

Lisaks palume täpsustada eelnõu § 1 lõike 2 punktis 3 kasutatud mõistet „menetlejad“. Sõnastus näib lähtuvat menetlusseadustikest, kuid erinevates menetlusliikides võib mõiste sisustamine erineda. Näiteks kriminaalmenetluse seadustiku § 16 lõike 1 kohaselt on menetlejad kohus, prokuratuur ja uurimisasutus. Kuna eelnõus nimetatakse samas punktis eraldi ka kohtuid ja teisi seaduses sätestatud asutusi, palume seletuskirjas selgitada, keda mõeldakse eelnõus „menetlejate“ all ning kuidas see mõiste suhestub kohtute ja teiste asutuste eraldi nimetamisega.

3. Kehtivate sätete ja viidete kooskõla eelnõuga

Eelnõu punktiga 4 tunnistatakse kehtetuks määruse § 3 lõiked 3 ja 4. Samas ei muudeta määruse § 15 lõiget 3¹, mis viitab § 3 lõikes 4 nimetatud e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogule. Palume eelnõus üle vaadata määruse § 15 lõike 3¹ sõnastus ning vajadusel seda muuta, et vältida viidet kehtetuks tunnistatavale sättele.

Eelnõu punktiga 5 muudetakse määruse § 4 lõikes 2 nimetatud volitatud töötajate loetelu ja nende järjekorda. Seetõttu palume määruks läbivalt üle vaadata kõik viited § 4 lõike 2 punktidele, kuna need ei pruugi pärast muudatuse jõustumist enam olla õiged. Näiteks kehtiva määruse § 17 lõikes 1 viidatakse kriminaalmenetluses salastatud andmetele juurdepääsu puhul § 4 lõike 2 punktides 1–4 ja 6 nimetatud volitatud töötajatele. Samuti viitab § 18 lõige 1 väärtemenetluses salastatud andmetele juurdepääsu puhul § 4 lõike 2 punktidele 1, 3, 5 ja 6. Kuna eelnõuga muutub § 4 lõike 2 punktide sisu ja järjestus, võib tekkida olukord, kus juurdepääsuõigused ei vasta enam eelnõu eesmärgile ega senisele töökorraldusele. Näiteks võivad kohtuvälised menetlejad pärast muudatust jääda väärtemenetluses enda salastatud andmetele juurdepääsuta, kui viited jäetakse muutmata.

Analoogne probleem tekib ka kriminaalmenetluses salastatud andmetele juurdepääsu osas: kehtiva loetelu järgi tähendab § 17 lõike 1 punkt 6 julgeolekuasutusi, eelnõu uue loetelu järgi aga vanglaid ja arestimajasid. Kui sätet ei muudeta, kaotaksid julgeolekuasutused juurdepääsu kriminaalmenetluses salastatud andmetele, samal ajal kui vanglad ja arestimajad saaksid sellise juurdepääsu, ilma et see oleks eelnõu eesmärk.

Palume seetõttu kontrollida ja vajadusel korrigeerida kõik põhimääruses olevad sisemised viited § 4 lõike 2 punktidele.

Lisaks palume koos kõnealuse määruse muutmisega üle vaadata ka justiitsministri 30. aprilli 2010. a määrus nr 14 „E-toimiku süsteemi kriminaalmenetluse liidese ja väärtemenetluse liidese kasutajate registreerimise kord“. Nimetatud määruse § 2 lõigetes 1 ja 2 viidatakse samuti Vabariigi Valitsuse määruse nr 111 § 4 lõike 2 punktidele. Kuna eelnõuga muudetakse § 4 lõikes 2 nimetatud asutuste loetelu ja järjekorda, ei pruugi ka nimetatud määruse viited pärast muudatuse jõustumist enam õiged olla.

4. Väärtemenetluse liidese tehniline volitatud töötaja

Eelnõu kohaselt täiendatakse määruse § 4 lõikega 4, mille järgi on väärtemenetluse liidese tehniliseks volitatud töötajaks Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus. Seletuskirjas ei ole selle muudatuse vajadust ega sisu selgitatud. Meile teadaolevalt hakkab väärtemenetluse portaali arendama Justiits- ja Digiministeerium. SMIT-i roll väärtemenetluse liidese tehnilise volitatud töötajana vajab seejuures oluliselt selgemat reguleerimist. Praegu nimetatakse SMIT väärtemenetluse liidese tehniliseks volitatud töötajaks, kuid eelnõust ega seletuskirjast ei nähtu, mida see sisuliselt tähendab. Jääb ebaselgeks, kas SMIT peab liidest arendama, haldama, majutama, pakkuma kasutajatuge, tagama andmeturbe või täitma muud tehnilist ülesannet. Kui Justiits- ja Digiministeerium

eeldab SMIT-ilt konkreetseid tegevusi, tuleb need eelnõus ja seletuskirjas selgelt välja tuua. Praegune sõnastus on liiga üldine ega võimalda hinnata ülesannete ulatust, vastutust ega ressursivajadust.

Samuti palume täpsustada, mida mõeldakse eelnõus mõistega „tehniline volitatud töötleja“. Isikuandmete kaitse õiguses kasutatakse mõisteid vastutav töötleja ja volitatud töötleja ning mõiste „tehniline volitatud töötleja“ sisu ei ole eelnõus ega seletuskirjas avatud. Termin „tehniline“ lisamine ei selgita iseenesest, millised on selle töötleja ülesanded ega millised isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 28 tulenevad nõuded talle kohalduvad.

Määruse §-s 6 sätestatud volitatud töötleja kohustused on suunatud eelkõige andmeid sisuliselt töötlevatele menetlusasutustele, kes kasutavad e-toimikut oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Kui Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse roll seisneb näiteks infosüsteemi majutamises, rakenduse administreerimises, logide haldamises, tehnilises toes või arendustöodes, ei ole tal võimalik ega asjakohane vastutada andmete sisulise, menetlusliku eesmärgipärasuse eest samal viisil nagu menetlusasutustel.

Seetõttu palume eelnõus või seletuskirjas selgelt eristada sisulise volitatud töötleja ja tehnilist taristut või teenust pakkuva volitatud töötleja ülesanded ning vastutuse piirid.

Samuti palume selgitada, kas ja millises ulatuses mõjutab nimetatud muudatus olemasolevaid arendus-, haldus- või teenuseosutamise kokkuleppeid ning milline on rollijaotus vastutava töötleja, volitatud töötlejate, tehnilist taristut või teenust pakkuva asutuse ja võimalike arenduspartnerite vahel ning milline haldus- või finantskoormus muudatusega Siseministeeriumi valitsemisalale kaasneb.

5. Volitatud töötleja kohustuste sõnastus

Eelnõu § 6 lõike 1 punktis 6 nähakse ette, et volitatud töötleja tagab, et andmeid töötlevad üksnes „sellise õigusega isikud“ vastavalt õigusaktides sätestatud eesmärgile ja ulatusele. Palume täpsustada, millist õigust peetakse silmas sõnadega „sellise õigusega“. Sätte selguse huvides võiks kaaluda sõnastust, mis viitab otseselt seadusest, muust õigusaktist või antud juurdepääsuõigusest tulenevale õigusele töödelda andmeid konkreetse ülesande täitmiseks vajalikus ulatuses.

Eelnõuga lisatavas § 6 lõikes 2 on sätestatud, et volitatud töötleja määrab oma pädevusse kuuluvate isikuandmete töötlemise eest vastutavad isikud ning tagab andmesubjekti õiguste teostamise seaduses sätestatud korras. Sätte sõnastus võib tekitada ebaselgust, kas volitatud töötleja pädevusse kuuluvad isikuandmed või vastutavad isikud. Palume sätte sõnastust täpsustada.

6. Andmesubjekti juurdepääsuõiguse piiramine

Eelnõuga täiendatakse § 16 lõigetega 6–8, mille kohaselt võib andmesubjekti õigust tutvuda tema kohta kogutud andmetega piirata üksnes seaduses sätestatud alusel ja ulatuses, juurdepääsupiirang peab olema põhjendatud ja tähtajaline ning piirangu aluse äralangemise korral tuleb andmesubjektile võimaldada juurdepääs tema kohta kogutud andmetele.

Palume täpsustada kavandatava lõike 8 tähendust ja praktilist rakendamist. Jääb ebaselgeks, kas sättega soovitakse panna asutusele kohustus teavitada andmesubjekti, kelle varasem andmetega tutvumise taotlus jäeti piirangu tõttu rahuldamata, sellest, et piirangu alus on hiljem ära

langenud, või üksnes sätestada üldine põhimõte, et piirangu puudumisel tuleb andmetega tutvumist võimaldada.

Samuti palume hinnata, kas lõikes 8 sätestatu on vajalik eraldi reguleerida, arvestades, et lõige 6 juba seob andmesubjekti juurdepääsuõiguse piiramise seaduses sätestatud aluse ja ulatusega. Kui juurdepääsupiirangu alused ja tähtajad tulenevad seadusest, ei saa ametnik neid iseseisvalt määrata ega laiendada. Seetõttu võib piisata lõikes 6 sätestatud üldpõhimõttest, mille kohaselt võib andmesubjekti õigust tutvuda tema kohta kogutud andmetega piirata üksnes seaduses sätestatud alusel ja ulatuses.

7. Logimise regulatsiooni täpsustamine

Eelnõuga sõnastatakse ümber § 22 ning sätestatakse logi minimaalse andmekoosseisuna muu hulgas „töödeldud andmete viide“. Palume seletuskirjas selgitada, mida selle all mõeldakse. Selgitus on vajalik, et oleks arusaadav, kas tegemist on viitega konkreetsele menetlusele, dokumendile, andmeobjektile, andmeväljale või muule tehnilisele identifikaatorile.

Samuti palume hinnata, kas sätte sõnastus tagab piisava selguse logi tõendusväärtuse ja kontrollitavuse seisukohalt. Logimise eesmärgi täitmiseks peab olema võimalik tuvastada, milliste andmetega konkreetne toiming tehti, kuid samal ajal tuleb vältida logidesse põhjendamatult ulatusliku isikuandmete koopia tekkimist.

8. Rahapesu Andmebüroo juurdepääsu kontrollitavus

Eelnõuga täiendatakse määruse § 18¹ lõikega 7, mille kohaselt võimaldatakse Rahapesu Andmebüroo ametnikule juurdepääs e-toimiku süsteemi andmetele ulatuses, mis on vajalik rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks.

Kuigi kavandatud juurdepääs on seotud seadusest tulenevate ülesannete täitmisega, palume seletuskirjas selgitada, kuidas tagatakse sellise juurdepääsu eesmärgipärasus ja hilisem kontrollitavus. Eelkõige palume hinnata, kas süsteemis tuleb tehniliselt ette näha kohustus märkida päringu tegemisel viide konkreetsele menetlusele, ülesandele või muu põhjendus, mis võimaldaks vastutaval töötlejal logide kontrollimisel hinnata päringu õiguspärasust ja eesmärgipärasust.

Nimetatud juurdepääs antakse konkreetse avaliku ülesande täitmiseks, mitte menetleja rollis. Seetõttu palume seletuskirjas laiemalt põhjendada, miks on Rahapesu Andmebüroo ülesannete täitmiseks vajalik anda juurdepääs e-toimiku andmetele kavandatud ulatuses ning kas eesmärki oleks võimalik saavutada kitsama andmetöötluse või tehnilise lahendusega, mis ei eelda juurdepääsu menetluse sisulistele andmetele.

Siseministeerium on varasemalt juhtinud tähelepanu vajadusele leida taustakontrollide tegemiseks piiratum päringulahendus, mis võimaldaks kontrollida asjakohase andme olemasolu ilma menetlusandmete sisule juurdepääsu andmata. Ühe võimaliku lahendusena on kaalutud liidestumist Euroopa Liidu Prüm II mehhanismi vabatahtliku elemendiga EPRIS (European Police Records Index System), mis toimib hit/no-hit põhimõttel, mille puhul päringu tegija saab esmase jah/ei-vastuse, ning sisuline teave küsitakse vajaduse korral eraldi õigusliku aluse ja põhjendatud vajaduse alusel.

Kui eelnõuga nähakse Rahapesu Andmebüroole ette eraldi juurdepääs e-toimiku andmetele konkreetse avaliku ülesande täitmiseks, palume samas loogikas käsitleda ka taustakontrollide

piiratud päringulahenduse vajadust ning hinnata, kas selline lahendus võiks vähendada vajadust anda juurdepääs menetlusandmete sisule.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
siseminister

Pille Tees
pille.tees@siseministeerium.ee