

Siseministri määruse „Töövoosüsteemi pidamise kord“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga kehtestatakse politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi *PPVS*) § 25⁹ lõike 3 alusel töövoosüsteemi pidamise kord. Määrus on rakendusakt seaduseelnõule (edaspidi *eelnõu 784 SE*)¹, millega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Liidu direktiiv 2023/977 (edaspidi *Rootsi direktiiv*) ning täpsustatakse õiguskaitseasutuste vahelist teabevahetust.

Eelnõuga reguleeritakse töövoosüsteemi pidamisega seotud põhilised organisatsioonilised, tehnilised ja andmetöötluslikud küsimused. Määrusega sätestatakse muu hulgas töövoosüsteemi pidamise eesmärk, vastutav ja volitatud töötleja, vastutava ja volitatud töötleja ülesanded, andmete juurdepääsu tingimused, logimise kord ning teabevahetuse statistika kogumise ja esitamise nõuded. Seega loob eelnõu tervikliku regulatsiooni, mis täpsustab seaduses sätestatud üldpõhimõtteid ning võimaldab töövoosüsteemi praktilist ja õiguspärast toimumist.

Töövoosüsteem on kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi *KrMS*) § 508⁷⁸ lõikes 3 ning eelnõu 784 SE kohases *KrMS* §-s 508⁹⁶ nimetatud ühtse kontaktpunkti² tööks vajalik elektrooniline töövoos haldamise süsteem, mille kaudu korraldatakse, registreeritakse ja talletatakse Euroopa Liidu liikmesriikide, Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti Europol (edaspidi *Europol*) Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni alusel koostööd tegevate riikide õiguskaitseasutuste³ ning Rahvusvahelise Kriminaalpolitsei Organisatsiooni Interpoliga (edaspidi *Interpol*) toimuv rahvusvaheline teabevahetus ning kogutakse selle kohta statistikat.

Rootsi direktiiv kohustab liikmesriike tagama, et õiguskaitseasutuste rahvusvaheline teabevahetus toimuks ühtsete kontaktpunktide kaudu, kindlate tähtaegadega, turvalistes kanalites ning piisava jälgitavusega. Seaduse tasandil nähakse ette töövoosüsteemi olemasolu ja põhinõuded, kuid töövoosüsteemi täpsem korraldus tuleb kehtestada alamaktiga. Käesolev määrus täidab selle ülesande.

Eelnõuga kaasnev peamine mõju seisneb rahvusvahelise õiguskaitsealase teabevahetuse paremas korraldamises ja ühtlustamises. Määruse rakendamine suurendab teabevahetuse läbipaistvust, jälgitavust ja kontrollitavust ning aitab tagada Euroopa Liidu õigusest tulenevate

¹ Kriminaalmenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadus (teabevahetus Euroopa Liidu liikmesriikide vahel ja Europoliga) 784 SE. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0d00cab3-397f-4ef5-bd6c-35699c3f5ba6/kriminaalmenetluse-seadustiku-kriminaalmenetluse-seadustiku-rakendamise-seaduse-ning-politsei-ja-piirivalve-seaduse-muutmise-seadus-teabevahetus-euroopa-liidu-liikmesriikide-vahel-ja-europoliga/>

² Selgitus: ühtne kontaktpunkt on riiklik teabekeskus, mis tegeleb teabe vastuvõtmise, töötlemise ja teistele riikidele saatmisega. See koondab samasse haldusstruktuuri kõik peamised rahvusvahelised ja liidu õiguskaitsealase teabe vahetamise kanalid (Interpol, Europol ja SIRENE).

³ Konventsioon, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide valitsuste, Saksamaa Liitvabariigi valitsuse ja Prantsuse Vabariigi valitsuse vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, 19.06.1990, EÜT L 239, 22.09.2000, lk 19–62, kättesaadav: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922\(02\);](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922(02);)

Leping Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ning Euroopa Liidu aluseks olevates lepingutes tehtavate muudatuste kohta, 16.04.2003, ELT L 236, 23.09.2003, lk 33–49, art 3, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:12003T/TXT>

nõuete täitmise. Samuti loob see selgema vastutuse jaotuse riigiasutuste vahel ning toetab tööprotsesside standardiseerimist. Mõju avaldub eelkõige Politsei- ja Piirivalveameti ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse töökorralduses, kuid kaudselt parandab see rahvusvahelise koostöö tõhusust ja seeläbi siseturvalisust.

Eelnõu ei loo uusi õiguskaitsealisi volitusi ega laienda andmete kogumise aluseid, vaid täpsustab olemasoleva regulatsiooni rakendamist. Isikuandmete töötlemisega seotud mõju on piiratud ning tasakaalustatud selgete juurdepääsu-, loginis- ja kontrollimehhanismidega.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi õigusnõunik Marju Aibast (marju.aibast@siseministeerium.ee) ja nõunik Ott Aarma (ott.aarma@siseministeerium.ee) koostöös Politsei- ja Piirivalveameti esindajatega. Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud õigusnõunik Marju Aibast (marju.aibast@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskiri toimetatakse keeleliselt pärast kooskõlastusringi.

1.3. Märkused

Eelnõu on Riigikogu menetluses oleva kriminaalmenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse (teabevahetus Euroopa Liidu liikmesriikide vahel ja Europoliga) 784 SE rakendusakt. Täpsemalt on tegemist PPVS § 25⁹ lõike 3 alusel kehtestatava uue määrusega.

Eelnõu on otseselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, kuna töövoosüsteem on vajalik Rootsi direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks, eelkõige:

- ühtse kontaktpunkti töö korraldamiseks,
- teabevahetuse dokumenteerimiseks,
- statistika kogumiseks ja edastamiseks Euroopa Komisjonile.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu eesmärk on kehtestada töövoosüsteemi pidamise kord, mis võimaldab ühtsel kontaktpunktil täita talle seadusest tulenevaid ülesandeid ning tagada rahvusvahelise teabevahetuse tõhus, kiire, õiguspärane ja jälgitav toimimine. Töövoosüsteemi loomise ja reguleerimise vajadus tuleneb sellest, et rahvusvaheline õiguskaitsealane teabevahetus Euroopa Liidu liikmesriikide vahel on muutunud ulatuslikumaks, kiiremaks ja kohustuslikuks. Euroopa Liidu õigus, eelkõige nn Rootsi direktiiv, näeb ette, et liikmesriigid peavad vahetama teavet kindlate tähtaegade jooksul, kasutama selleks ühtseid kanaleid, peamiselt Europoli turvalist teabevahetusvõrku (edaspidi *SIENA*), ning tagama teabevahetuse dokumenteerimise ja kontrollitavuse. Ilma töövoosüsteemita ei oleks võimalik hallata suurt hulka paralleelseid teabetaotlusi, tagada tähtaegadest kinnipidamist, koguda direktiivis nõutud statistikat ega kontrollida andmetöötlemise õiguspärasust. Seetõttu on töövoosüsteem keskne vahend, mille kaudu viiakse ellu seaduses sätestatud rahvusvahelise teabevahetuse regulatsioon.

Eelnõu koosneb 11 paragrahvist.

§ 1. Reguleerimisala

Paragrahviga 1 sätestatakse määruse reguleerimisala. Sätte eesmärk on määratleda töövoosüsteemi pidamise peamised komponendid. Kuna seaduse tasandil on sätestatud üksnes üldised põhimõtted ja raamtingimused, on vajalik täpsustada alamaktis süsteemi praktiline toimimine, sealhulgas haldamise korraldus, andmetöötluse kord ning juurdepääsu ja kontrolli mehhanismid.

Sättes loetletakse töövoosüsteemi pidamise peamised küsimused, mida määrus reguleerib: süsteemi pidamise eesmärk, volitatud töötleja, vastutava ja volitatud töötleja ülesanded, andmetele juurdepääs, logimine, statistika koosseis ja selle väljastamise kord. Säte määratleb määruse esemelise kohaldamisala.

§ 2. Töövoosüsteemi pidamise eesmärk

Paragrahvis 2 nähakse ette töövoosüsteemi pidamise eesmärk, milleks on toetada kuritegude avastamist, tõkestamist ja menetlemist rahvusvahelise teabevahetuse tõhusa korraldamise kaudu. Töövoosüsteem on ühtse kontaktpunkti keskne tehniline lahendus, mis võimaldab piiriülest koostööd hallata, tagades teabevahetuse operatiivsuse, jälgitavuse ja õiguspärasuse.

Töövoosüsteemi abil korraldatakse Euroopa Liidu liikmesriikide, Europol, Schengeni koostöö raames osalevate riikide ning Interpoli vahelise teabevahetuse protsessid ühtselt ja standardiseeritult. Süsteem võimaldab teabetaotluste ja vastuste registreerimist, nende menetlemise jälgimist ning kogu teabevahetuse talletamist viisil, mis tagab hilisema kontrollitavuse.

Lisaks operatiivsele funktsioonile täidab töövoosüsteem ka analüütilist ja aruandluslikku eesmärki. Süsteemis kogutakse teabevahetuse kohta üksikasjalikku statistikat, mis võimaldab hinnata rahvusvahelise koostöö mahtu, kiirust ja tõhusust ning täita Euroopa Liidu õigusest tulenevaid aruandluskohustusi. Selline andmestik on vajalik nii riigisiseseks juhtimiseks kui ka Euroopa Komisjonile esitatavate ülevaadete koostamiseks.

Töövoosüsteemi kasutuselevõtt ja pidamine on osa laiemast eesmärgist digitaliseerida süüteomenetlust ning tugevdada õiguskaitseasutuste vahelist koostööd, tagades kiire, turvalise ja läbipaistva teabevahetuse. See omakorda aitab tõhusamalt reageerida piiriülesele kuritegevusele ning parandada siseturvalisust.

§ 3. Töövoosüsteemis töödeldavad andmed

Paragrahv 3 sätestab, milliseid andmeid töövoosüsteemis töödeldakse. Süsteemis töödeldakse andmeid, mida vahetatakse KrMS-i 19. peatüki 8. jao 10. jaotise alusel teiste Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoliga, Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni alusel ning Interpoli põhikirja alusel. Sätte eesmärk on määrata kindlaks töövoosüsteemi andmering ehk see, milliseid andmeid on lubatud süsteemis töödelda, ning andmete töötlemise õiguslik alus.

KrMS 19. peatüki 8. jao 10. jaotises sätestatud teabevahetus tugineb Rootsi direktiivile ning puudutab üksnes Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europol vahelist

teabevahetust. Selle raamistiku alusel vahetatakse kriminaalteavet, kui see on vajalik kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, tõkestamiseks või uurimiseks (KrMS mõistes menetlemiseks). Tegemist on Euroopa Liidu sisese laiema teabevahetusraamistikuga, mille alusel saab küsida ja edastada uurimiseks vajalikku olemasolevat teavet, ilma et see oleks piiratud üksnes konkreetsete märgete või kitsalt ette määratud andmeliikidega.

Schengeni koostöö raames toimuv teabevahetus tugineb eeskätt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2018/1862⁴, mis käsitleb Schengeni infosüsteemi (edaspidi *SIS*) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalas koostöös (edaspidi *Schengeni infosüsteemi määrus*). See teabevahetus ei piirdu Euroopa Liidu liikmesriikidega, vaid hõlmab Schengeni ala 29 riiki, millest 25 on Euroopa Liidu liikmesriigid ja neli Euroopa Liitu mittekuuluvat riiki – Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

Schengeni koostöö raames vahetatav teave on Rootsi direktiivi ja seega ka KrMS 19. peatüki 8. ja 10. jaotises sätestatud teabevahetuse alusel vahetatavast teabest kitsamalt piiritletud ja konkreetsem. Kui Rootsi direktiivi alusel toimub Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europol'i vahel üldisem olemasoleva kriminaalteabe vahetamine, siis Schengeni raamistikus toimub teabevahetus eeskätt konkreetse SIS-märke alusel⁵.

SIS-märke tehakse konkreetse isiku või eseme kohta. Märke võib puudutada näiteks tagaotsitavat või kadunud isikut või otsitavat eset nagu sõiduk, dokument, tulirelv või muu ese. Süsteemi kantakse üksnes isiku või eseme tuvastamiseks vajalikud põhiaandmed ja vajalik toiming, mis tuleb tabamuse korral teha⁶. Märkega seotud edasine teabevahetus toimub selle juurde kuuluva lisateabe kaudu. Märkega seotud lisateave ei ole üldine isiku- või esemepõhine taustainfo, vaid teave, mida on vaja märke sisestamiseks, ajakohastamiseks, kustutamiseks, tabamusele reageerimiseks või märke alusel vajaliku toimingu tegemiseks. Seega on Schengeni koostöö raames vahetatav teave oluliselt standardiseeritum, lakoonilisem ja kitsamalt määratletud kui Rootsi direktiivi alusel vahetatav kriminaalteave.

Interpoli kaudu toimuv teabevahetus tugineb Interpoli põhikirjale⁷ ja andmetöötluse reeglitele⁸ ning puudutab üleilmset koostööd 196 liikmesriigi vahel. Interpol on riikidevaheline organisatsioon ning selle liikmed on riigid, mitte Euroopa Liidu asutused. Interpoli eesmärk on tagada võimalikult ulatuslik vastastikune abi kõigi kriminaalpolitseiasutuste vahel eri riikides kehtivate seaduste piires ja inimõiguste ülddeklaratsiooni⁹ vaimus (Interpoli põhikirja art 2 p 1) ning teabevahetus toimub riiklike keskbüroode vahendusel (Interpoli põhikirja art 31) ja Interpoli andmetöötluse reeglite kohaselt eeskätt sõnumite, teadete, valitud adressaatidele saadetavate taotluste või hoiatuste ning andmebaaside kaudu (Interpoli andmetöötluse reeglite art 9, art 97–100).

⁴ Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1862, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalas koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02018R1862-20220801>

⁵ Schengeni infosüsteemi määruse artiklid 3 ja 7.

⁶ Schengeni infosüsteemi määruse artiklid 26, 32, 34, 36 ja 38.

⁷ Rahvusvahelise Kriminaalpolitsei Organisatsiooni INTERPOL põhikirja – RT II, 13.08.2021, 3.

⁸ Rules on the Processing of Data. Kättesaadav: https://www.interpol.int/content/download/5694/file/26%20E%20RulesProcessingData_RPD.pdf

⁹ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon - RT II 2010, 14, 54

Erinevalt Euroopa Liidu liikmesriikide ja Europoliga vahelisest teabevahetusest ei toimu Interpoli kaudu automaatset ega samalaadset õiguslikult ühtlustatud teabevahetust. Interpoli kanalit kasutatakse eeskätt konkreetsete päringute, teadete ja andmebaaside vahendusel tehtavaks koostööks suhetes Euroopa Liidu väliste riikidega. Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoliga vaheline teabevahetus ei toimu üldjuhul Interpoli kanalis ega Interpoli õigusraamistiku alusel, vaid seda teabevahetust reguleerib Rootsi direktiiv ning teabevahetuskanaliks on SIENA.

§ 4. Töövoosüsteemis töödeldavad isikuandmed

Paragrahv 4 käsitleb töövoosüsteemis töödeldavaid isikuandmeid. Sätte eesmärk on piiritleda, millises ulatuses võib töövoosüsteemis rahvusvahelise teabevahetuse korraldamiseks isikuandmeid töödelda. Paragrahv lähtub sellest, et eri koostöökanalite puhul tulenevad lubatud isikuandmete liigid erinevatest õigusaktidest ning nende ulatus ei ole kõigis kanalites sama.

Lõikes 1 on sätestatud Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoliga toimuva teabevahetuse korraldamiseks vajalike isikuandmete töötlemine. KrMS 19. peatüki 8. ja 10. jaotises sätestatud teabevahetus tugineb Rootsi direktiivile, mille artikli 8 lõike 1 punktist b tuleneb, et edastatavad isikuandmed peavad andmesubjekti kategooria kaupa jääma määruse (EL) 2016/794 ehk Europoliga määruse II lisa loetletud andmekategooriatesse.

Europoliga määruse II lisa loetletud andmekategooriatesse kuuluvad näiteks isiku tuvastamiseks vajalikud andmed, kontaktandmed, isikut tõendavate dokumentidega seotud andmed, elukutse ja tööga seotud andmed, käitumise või liikumisega seotud andmed, kuriteoga seotud rolli kirjeldavad andmed ning muud menetluse seisukohalt olulised andmed.

Lõike 1 eesmärk on tagada, et töövoosüsteemis ei töödeldaks Euroopa Liidu sisese teabevahetuse raames laiemat liiki isikuandmeid, kui Rootsi direktiiv ja Europoliga määrus lubavad.

Lõikes 2 sätestatakse Schengeni koostöö raames töödeldavad isikuandmed. Schengeni koostöös on isikuandmete ring kitsamalt ja detailsemalt määratletud Schengeni infosüsteemi määruse artiklis 20. Selle kohaselt võib SIS-i kanda eeskätt isiku perekonnanime, eesnime, sünninime ja varem kasutatud nimesid, sünniaega, sünnikohta, sugu, kodakondsust, andmeid selle kohta, kas isik on relvastatud, vägivaldne või põgenenud, märke sisestamise põhjust, viidet tehtavale toimingule, viidet otsusega seotud teabele ning vajaduse korral fotosid, näokujutisi, sõrmejälgi ja peopesajälgi. Esemete puhul võib süsteemi kanda näiteks andmed sõiduki, dokumendi, tulirelva, pangatähe või muu otsitava eseme identifitseerimiseks¹⁰. Lisaks vahetatakse Schengeni koostöö raames märke seotud lisateavet, mille all mõistetakse SIS-i kandmata jäetud teavet, mida vahetatakse liikmesriikide vahel seoses märke sisestamisega või pärast tabamust, et võimaldada kokku leppida asjakohases meetmes, kontrollida andmete kvaliteeti, täiendada või parandada märgete või lahendada märgete ühildumatust (Schengeni infosüsteemi määruse art 3 p 12). Lisateabe vahetamine toimub SIRENE büroode kaudu ning selle üksikasjalikum kord kehtestatakse komisjoni rakendusaktiga¹¹. Eeltoodu tähendab, et Schengeni koostöö raames lubatud töödeldavate isikuandmete ring on Euroopa Liidu sisese üldisema teabevahetusega võrreldes standardiseeritum ja kitsamalt määratletud.

Lõikes 3 sätestatakse Interpoli kaudu toimuva teabevahetuse korraldamiseks vajalike isikuandmete töötlemine. Interpoli õigusraamistik ei kasuta Europoliga määruse II lisale või

¹⁰ Schengeni infosüsteemi määruse artikkel 20.

¹¹ Schengeni infosüsteemi määruse artikkel 7 ja artikli 8 lõige 4.

Schengeni infosüsteemi määruse artiklile 20 sarnast kinnist andmekategooriate loetelu. Interpoli kaudu toimuv teabevahetus tugineb Interpoli põhikirjale¹² ja Interpoli andmetöötamise reeglitele¹³.

Interpoli andmetöötamise reeglid lähtuvad sellest, et töödelda võib üksnes selliseid andmeid, mis on rahvusvahelise politseikoostöö eesmärgil vajalikud, asjakohased ja mitte ülemääraseks ning peavad olema täpsed ja ajakohased. Seetõttu võib Interpoli kaudu töödelda eeskätt isiku tuvastamiseks ja rahvusvahelise koostöö tegemiseks vajalikke andmeid, sealhulgas andmeid, mis võimaldavad isikut tuvastada, kirjeldada tema seost kuriteoga või teha koostöötaotluse täitmiseks vajalikku toimingut. Lõike 3 eesmärk on siduda töövoosüsteemis Interpoli kaudu töödeldavad isikuandmed vajalikkuse põhimõtte ning Interpoli avalikult kättesaadava õigusraamistikuga, mitte luua näilist muljet ammendavast ja suletud andmeliikide loetelust, mida Interpoli reeglites samal kujul ei ole.

Interpoli põhikirja artikli 2 punkti 1 järgi on organisatsiooni eesmärk tagada võimalikult ulatuslik vastastikune abi kriminaalpolitseiasutuste vahel ning artikli 31 järgi toimub koostöö riiklike keskbüroode vahendusel. Interpoli andmetöötamise reeglid sätestavad andmetöötamise kohaldamisala, eesmärgid, õiguspärasuse, andmete kvaliteedi ning proportsionaalsuse nõuded.

Paragrahviga kehtestatakse seega isikuandmete töötlemisele kaks põhilist piiri. Esiteks võib töövoosüsteemis isikuandmeid töödelda üksnes rahvusvahelise teabevahetuse korraldamiseks. Teiseks peab töödeldavate andmete liik ja ulatus vastama selle koostöökanali suhtes kohaldatavale õiguslikule raamistikule. See tagab, et töövoosüsteemis ei töödelda isikuandmeid laiemalt, kui vastav Euroopa Liidu või Interpoli õiguslik alus lubab.

§ 5. Töövoosüsteemi ülesehitus ja liidestatus

Paragrahv 5 sätestab töövoosüsteemi ülesehituse ja liidestatuse. Sätte eesmärk on kirjeldada töövoosüsteemi põhistruktuuri ning näidata, milliste väliste infosüsteemide ja teabevahetuskanalitega süsteem on ühendatud. See aitab selgitada, kuidas töövoosüsteem toetab rahvusvahelise õiguskaitsealase teabevahetuse korraldamist ühes tehnilises keskkonnas. Töövoosüsteem on üles ehitatud kolmest põhilisest komponendist: andmebaasist, kasutajaliidestest ning nendevahelisest suhtluskihist. Andmebaas on süsteemi keskne osa, kuhu talletatakse teabevahetusega seotud andmed, sealhulgas teabetaotlused, vastused, menetlusandmed ja statistika. Kasutajaliides võimaldab süsteemi kasutajatel – eelkõige ühtse kontaktpunkti teenistujatel – andmeid sisestada, töödelda ja vaadata. Nende kahe osa vaheline suhtluskihist tagab andmete turvalise ja sujuva liikumise süsteemi sees, võimaldades erinevatel funktsionaalsustel omavahel toimida ning toetades süsteemi töökindlust ja kasutatavust.

Lisaks sisemisele ülesehitusele on töövoosüsteem liidestatud mitme olulise rahvusvahelise infosüsteemiga. Esiteks on süsteem ühendatud Europoli hallatava turvalise teabevahetusvõrguga SIENA, mis on Euroopa Liidu õiguskaitseasutuste vahelises teabevahetuses keskne sidekanal. See liidestus võimaldab teabevahetust otse töövoosüsteemist, vähendades vajadust kasutada paralleelseid keskkondi ning tagades teabevahetuse kiiruse ja turvalisuse.

¹² Rahvusvahelise Kriminaalpolitsei Organisatsiooni INTERPOL põhikiri – RT II, 13.08.2021, 3.

¹³ INTERPOL's Rules on the Processing of Data. Kättesaadav: <https://rm.coe.int/interpol-s-rules-on-the-processing-of-data/168073ce01>

Teiseks on töövoosüsteem seotud Schengeni infosüsteemi riikliku registriga, mis võimaldab töödelda Schengeni koostöö raames kogutud ja jagatavat teavet samas töövoosüsteemis, mitte eraldi paralleelses keskkonnas. Schengeni infosüsteem sisaldab teateid isikute ja esemete kohta ette kindlaks määratud teadete kategooriates ning võimaldab pädevatel asutustel neid andmeid kontrollida ja kasutada ühises Euroopa andmekogus. Liidestuse kaudu on ühtsel kontaktpunktil võimalik siduda Schengeni infosüsteemi andmed ja nendega seotud teabevahetus töövoosüsteemis menetletavate teabetaotlustega ning saada keskne ülevaade sellest, millised taotlused on Schengeni kanaliga seotud, millal need on saabunud või välja saadetud ning kas ja millal on neile vastatud. See toetab tähtaegadest kinnipidamist, menetluste jälgitavust ja kontaktpunkti ülesannete nõuetekohast täitmist.

Kolmandaks on süsteem liidestatud Interpoli andmebaaside ja turvalise teabevahetuvõrguga I-24/7, mis võimaldab teha koostööd Euroopa Liidu väliste riikidega. Liidestuse tulemusel ei toimu Interpoli kaudu saabuvate ja sinna saadetavate päringute menetlemine eraldi kanalis, vaid need on koondatud töövoosüsteemi koos muu rahvusvahelise teabevahetusega. See võimaldab ühtsel kontaktpunktil omada terviklikku ülevaadet Interpoli kaudu laekunud ja Interpoli kaudu edastatud teabetaotlustest, nende menetlemise seisust ning sellest, kas ja millal on neile vastatud. Selline lahendus parandab rahvusvahelise koostöö haldamist, vähendab killustatust ning aitab tagada riigi nõuetekohase panuse üleilmses õiguskaitsealases koostöös.

Selline ülesehitus ja liidestatus võimaldavad koondada erinevate kanalite kaudu toimuvat teabevahetust ühte süsteemi, mis suurendab töö tõhusust, vähendab dubleerimist ning parandab andmete kvaliteeti ja kättesaadavust. Ühtlasi loob see paremad eeldused teabevahetuse jälgitavuseks, järelevalveks ja statistika kogumiseks.

Seega ei kirjelda paragrahv üksnes töövoosüsteemi tehnilist struktuuri, vaid loob ka aluse terviklikuks ja integreeritud rahvusvahelise teabevahetuse korraldamiseks, mis on kooskõlas Euroopa Liidu õiguse ja tänapäevaste digilahenduste kasutamise põhimõtetega.

§ 6. Töövoosüsteemi vastutav ja volitatud töötleja

Paragrahviga 6 määratakse kindlaks töövoosüsteemi andmetöötlusega seotud rollijaotus, nimetades vastutava töötleja ja volitatud töötleja. Sätte eesmärk on tagada vastutusjaotus selles, kes vastutab töövoosüsteemis andmete töötlemise eest ning kes tagab süsteemi tehnilise toimimise.

Vastutavaks töötlejaks on Politsei- ja Piirivalveamet, kellele langeb üldvastutus töövoosüsteemi toimimise, eesmärgipärase kasutamise ja andmete töötlemise õiguspärasuse eest. See tähendab, et Politsei- ja Piirivalveamet määrab kindlaks, millisel eesmärgil ja millises ulatuses töövoosüsteemis andmeid töödeldakse, korraldab süsteemi kasutamist ning tagab, et andmetöötlus vastab kehtivatele õigusaktidele. Arvestades, et ühtne kontaktpunkt on SE 784 kohase KrMS § 508⁸⁶ lõike 1 järgi Politsei- ja Piirivalveamet ning rahvusvaheline teabevahetus on selle asutuse põhitegevuse osa, on vastutava töötleja rolli andmine Politsei- ja Piirivalveametile sisuliselt põhjendatud.

Volitatud töötlejaks määratakse Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, kelle ülesanne on tagada töövoosüsteemi tehniline toimimine. See hõlmab muu hulgas süsteemi arendamist, haldamist, majutamist ja tehnilist hooldust. Volitatud töötleja tegutseb vastutava töötleja juhiste alusel ega otsusta iseseisvalt andmete töötlemise eesmärkide ega ulatuse üle.

Selline rollijaotus on kooskõlas tavapärase praktikaga avaliku sektori infosüsteemide haldamisel, kus sisuline vastutus ja tehniline teostus on lahutatud.

Sättega loodav jaotus võimaldab ühendada sisulise pädevuse ja tehnilise kompetentsi: Politsei- ja Piirivalveamet keskendub õiguskaitse eesmärkide täitmisele ja andmetöötluse õiguspärasusele, samal ajal kui Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus tagab süsteemi töökindluse, turvalisuse ja arendamise. See aitab kaasa töövoosüsteemi usaldusväärsele toimimisele ning vähendab riske, mis on seotud nii andmekaitse kui ka infosüsteemi käideldavusega.

§ 7. Töövoosüsteemi vastutava ja volitatud töötaja ülesanded

Paragrahv 7 sätestab töövoosüsteemi vastutava ja volitatud töötaja ülesanded. Sätte eesmärk on tagada, et süsteemi haldamine, arendamine ja kasutamine toimuks selgelt määratletud vastutuse alusel, võimaldades ühtaegu nii andmetöötluse õiguspärasust kui ka infosüsteemi turvalist ja katkematut toimimist.

Vastutava töötaja, s.o Politsei- ja Piirivalveameti, ülesanded on eelkõige sisulised ja korralduslikud. Vastutav töötaja korraldab töövoosüsteemi kasutamist ning kehtestab selle toimimise põhimõtted, tagades, et süsteemi kasutatakse üksnes seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Samuti vastutab ta andmete väljastamise õiguspärasuse eest, mis on eriti oluline rahvusvahelise teabevahetuse kontekstis, kus andmete edastamine peab vastama nii riigisisestele kui ka Euroopa Liidu nõuetele.

Lisaks on vastutava töötaja ülesanne korraldada töövoosüsteemi arendamist, sealhulgas algatada ja suunata arendusprojekte ning teha koostööd volitatud töötajaga süsteemi parendamiseks. Olulisel kohal on ka riskide hindamine, sealhulgas isikuandmete töötlemisega seotud riskide ja andmekaitsealaste mõjude analüüs, mis aitab ennetada võimalikke rikkumisi ning tagada põhiõiguste kaitse. Vastutav töötaja peab samuti tagama andmete õigsuse ja ajakohasuse, parandades või kustutades ebaõigeid andmeid ning kontrollima volitatud töötaja tegevust, et veenduda selle vastavuses kehtestatud nõuetele.

Volitatud töötaja, s.o Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse, ülesanded on peamiselt tehnilised ja operatiivsed. Tema ülesanne on tagada töövoosüsteemi nõuetekohane majutamine, arendamine ja hooldamine, et süsteem oleks pidevalt kättesaadav ja toimiv. Samuti peab volitatud töötaja tagama infosüsteemi turvalisuse, sealhulgas andmete tervikluse, konfidentsiaalsuse ja käideldavuse vastavalt kehtivatele küberturvalisuse nõuetele.

Volitatud töötaja korraldab turvaauditite läbiviimist ning tagab nende tulemuste elluviimist, mis aitab pidevalt hinnata ja parandada süsteemi turvalisust. Lisaks vastutab ta teenuseintsidentide käsitlemise ja lahendamise eest, tagades süsteemi kiire taastamise võimalike häirete korral. Tema ülesannete hulka kuulub ka andmete varundamine ning säilitamistähtaegade järgimine, sealhulgas andmete ja logide kustutamine vastavalt kehtestatud nõuetele.

Selline ülesannete jaotus võimaldab selgelt eristada sisulist vastutust ja tehnilist teostust. Vastutav töötaja keskendub õiguskaitse eesmärkide saavutamisele ja andmetöötluse õiguspärasusele, samas kui volitatud töötaja tagab süsteemi tehnilise toimimise ja turvalisuse. See loob eeldused töövoosüsteemi usaldusväärseks kasutamiseks, vähendab riske ning toetab nii andmekaitse kui ka infoturbe nõuete täitmist.

§ 8. Andmetele juurdepääs

Paragrahv 8 reguleerib töövoosüsteemi andmetele juurdepääsu tingimusi ja korda. Sätte eesmärk on tagada, et töövoosüsteemis töödeldavatele andmetele, sealhulgas isikuandmetele, pääsevad ligi üksnes need isikud, kellel on selleks otsene tööalane vajadus ja seaduslik alus. Sellega vähendatakse väärkasutuse riski ning tagatakse andmete turvalisus ja konfidentsiaalsus.

Juurdepääs töövoosüsteemi andmetele on piiratud Politsei- ja Piirivalveameti ühtse kontaktpunkti ülesannete täitmiseks määratud teenistujatega. Tegemist on isikutega, kes tegelevad igapäevaselt rahvusvahelise teabevahetuse korraldamisega ning kelle tööülesannete hulka kuulub teabetaotluste menetlemine, edastamine ja vastuvõtmine. Kuna töövoosüsteem on loodud just nende ülesannete täitmise toetamiseks, on põhjendatud, et juurdepääs on piiratud selle konkreetse funktsiooni täitmisega seotud ametnikega.

Lisaks on juurdepääs süsteemile volitatud töötleja töötajatel, kuid üksnes ulatuses, mis on vajalik nende tööülesannete täitmiseks ning mille määrab kindlaks vastutav töötleja. See tähendab, et volitatud töötleja ei oma üldist ega piiramata ligipääsu andmetele, vaid juurdepääs antakse rangelt vajaduspõhiselt (nn „teadmishajaduse“ põhimõte), eelkõige süsteemi tehnilise haldamise, hooldamise ja arendamise eesmärgil.

Juurdepääsu andmise, muutmise ja lõpetamise korra kehtestab Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor käskkirjaga. Selline lahendus võimaldab kujundada juurdepääsukorra kooskõlas asutuse struktuuri, teenistusülesannete ja töökorraldusega. Kuna need võivad ajas muutuda, ei ole otstarbekas sätestada juurdepääsu haldamise üksikasju määruse tasandil, sest ka väiksem organisatsiooniline muudatus tooks vastasel juhul kaasa vajaduse määrust muuta. Käskkirja tasandil kehtestatav kord võimaldab juurdepääsuõigusi ajakohastada paindlikumalt ning tagada, et need vastavad tegelikele tööülesannetele, on jälgitavad ja kontrollitavad. Ühtlasi koondab selline lahendus vastutuse selgelt Politsei- ja Piirivalveameti peadirektorile ning toetab sisekontrolli tõhusamat rakendamist ja kiiremat reageerimist organisatsioonilistele muudatustele ning infoturbe riskidele.

Kokkuvõttes loob § 8 töövoosüsteemi juurdepääsukorralduse põhireeglid, mis põhinevad vajaduspõhisuse, minimaalsuse ja kontrollitavuse põhimõtetel. Sellega tagatakse, et tundlikku teavet sisaldav süsteem on kaitstud ning seda kasutatakse üksnes õiguspärasel ja eesmärgipärasel viisil.

§ 9. Logimine

Paragrahv 9 sätestab logimise korra. Sätte eesmärk on tagada kõikide töövoosüsteemis tehtavate toimingute jälgitavus, võimaldada hilisemat kontrolli ning luua eeldused andmetöötluste õiguspärasuse järelevalveks.

Logimine tähendab, et iga oluline andmetöötlustoiming salvestatakse koos seda iseloomustavate andmetega eraldi logikirjena. Paragrahvi kohaselt logitakse vähemalt andmetöötlustoimingu teinud isiku nimi, toimingu tegemise aeg, toimingu liik, töödeldud andmete allikas või sihtkoht ning toimingu põhjendus või selle aluseks oleva teabetaotluse identifitseerimistunnus. Selline andmekoosseis võimaldab vajaduse korral täpselt tuvastada, kes, millal ja millise õigusliku või menetlusliku vajaduse alusel konkreetse toimingu tegi.

Logitavate toimingute liikidena on sätestatud avalikustamine, edastamine, kogumine, kustutamine, lugemine, muutmine ja ühendamine. Tegemist on tüüpiliste andmetöötlustoimingutega, mis katavad kogu andmete elutsükli alates nende kogumisest kuni edastamise või kustutamiseni. Eriti oluline on, et logitakse ka andmete lugemine, kuna just see võimaldab tuvastada võimalikku põhjendamatu huvi või loata ligipääsu andmetele, mis on praktikas üks sagedasemaid väärkasutuse riske.

Logimise nõue täidab mitut olulist eesmärki. Esiteks võimaldab see ennetada rikkumisi, kuna teadmine toimingute logimisest mõjub heidutavalt võimaliku väärkasutuse suhtes. Teiseks loob logimine võimaluse rikkumiste tuvastamiseks ja menetlemiseks – näiteks saab logiandmete abil kontrollida, kas konkreetne andmepäring oli seotud tööülesannete täitmisega või mitte. Kolmandaks toetab logimine järelevalveasutuste tegevust, võimaldades neil hinnata andmetöötluse vastavust õigusaktidele ja kehtestatud protseduuridele.

Logiandmeid säilitatakse kaks aastat alates toimingu tegemisest. Selline säilitamistähtaeg on tasakaalustatud lahendus: ühelt poolt on see piisav, et võimaldada järelkontrolli ja rikkumiste avastamist ka hiljem, arvestades menetluste võimalikke pikki kestusi, ning teiselt poolt ei säilitata logiandmeid põhjendamatu kaua, mis võiks omakorda riivata isikute õigusi või suurendada andmekaitseriske.

Oluline on ka see, et logiandmeid ennast käsitatakse tundlike andmetena, kuna need sisaldavad infot nii kasutajate tegevuse kui ka töödeldud andmete kohta. Seetõttu tuleb tagada logide kaitse volitamata juurdepääsu ja muutmise eest ning kasutada neid üksnes kontrolli ja järelevalve eesmärgil.

Kokkuvõttes loob § 9 selge ja tervikliku logimiskorra, mis on vajalik töövoosüsteemi usaldusväärseks kasutamiseks. See tagab andmetöötluse läbipaistvuse, võimaldab rikkumiste tuvastamist ning toetab nii sisemist kontrolli kui ka välist järelevalvet, aidates seeläbi kaasa andmekaitse ja õiguspärase teabevahetuse tagamisele.

§ 10. Teabevahetuse statistika

Paragrahv 10 sätestab statistika kogumise ja esitamise korra. Sätte eesmärk on tagada süstemaatiline ja võrreldav ülevaade teabevahetuse mahust, kiirusest ja tulemuslikkusest ning võimaldada nii riigisisest juhtimist kui ka Euroopa Liidu tasandi aruandlust.

Lõige 1 näeb ette, et KrMS 19. peatüki 8. jao 10. jaotise kohase teabevahetuse kohta kogutakse töövoosüsteemis muu hulgas andmeid esitatud ja saadud teabetaotluste arvu, antud vastuste arvu, teabedastusest keeldumiste arvu ning nende juhtumite kohta, kus teabetaotlusele vastamisel on kaldutud kõrvale seaduses sätestatud tähtaegadest. Selline andmestik võimaldab hinnata, kui aktiivne on rahvusvaheline koostöö, kui kiiresti ja tõhusalt taotlustele vastatakse ning millised on peamised takistused teabevahetuses.

Lõike 2 kohaselt tagab vastutav töötaja lõikes 1 nimetatud andmete statistika esitamise liikmesriikide ja KrMS § 508⁹² sätestatud tähtaegade kaupa. Statistika esitamine liikmesriikide ja tähtaegade kaupa võimaldab teha sisulisi võrdlusi erinevate partnerite ja olukordade lõikes. Näiteks saab analüüsida, kas teatud riikidega toimub koostöö kiiremini või aeglasemalt, millistes juhtumites esineb sagedamini keeldumisi või viivitusi ning kas seaduses sätestatud tähtaegu suudetakse praktikas järgida. Selline teave on oluline nii tööprotsesside parendamiseks kui ka võimalike süsteemsete probleemide tuvastamiseks.

Lõike 3 kohaselt esitab vastutav töötaja statistika igal aastal 1. märtsiks Euroopa Komisjonile ja Siseministeriumile. Euroopa Komisjonile esitamine tuleneb Euroopa Liidu õigusest, mille kohaselt peavad liikmesriigid andma ülevaate õiguskaitseasutuste vahelise teabevahetuse toimimisest, et hinnata direktiivist tulenevate nõuete rakendamist ning vajaduse korral teha ettepanekuid süsteemi parandamiseks.¹⁴ Siseministerium kasutab sama teavet riigisisese poliitika kujundamisel, ressursside planeerimisel ning järelevalve teostamisel.

Lõigetes 4–6 sätestatakse Schengeni koostöö ja Interpoli kaudu toimuva rahvusvahelise teabevahetuse kohta statistika kogumise ja esitamise kohustus. Selline lahendus on vajalik, et riigil oleks eri koostöökanalite kaudu toimuvast teabevahetusest piisav ja võrreldav ülevaade. See toetab nii Siseministeriumi tasandil juhtimisotsuste tegemist, järelevalvet ja arendustegevuse kavandamist kui ka vastutava töötaja valmisolekut kujundada tööprotsessid ja tehnilised lahendused selliselt, et vajalike andmete kogumine oleks algusest peale tagatud.

Statistika kogumise ja esitamise süsteem täidab mitut olulist eesmärki. See võimaldab tagada riigile tervikliku ülevaate eri rahvusvaheliste koostöökanalite kaudu toimuvast teabevahetusest ning toetab seeläbi nii rahvusvaheliste aruandluskohustuste täitmist kui ka riigisisest juhtimist. Samuti annab see aluse hinnata töövoosüsteemi ja rahvusvahelise koostöö toimivust, tuvastada kitsaskohti ning kavandada vajaduse korral organisatsioonilisi, tehnilisi või õiguslikke parandusi. Ühtlasi suurendab statistika teabevahetuse jälgitavust ja läbipaistvust, mis toetab kontaktpunkti ülesannete nõuetekohast täitmist ning usaldusväärset koostööd nii riigisiselt kui ka rahvusvahelisel tasandil.

§ 11. Muud korraldusküsimused

Paragrahv 11 sätestab, et töövoosüsteemi pidamise muud korraldusküsimused kehtestab Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor käskkirjaga. Sätte eesmärk on tagada töövoosüsteemi paindlik ja praktiline haldamine, võimaldades detailsemate töökorralduslike ja tehniliste reeglite kehtestamist ilma määrust muutmata.

Arvestades töövoosüsteemi tehnilist iseloomu ja selle kasutamisega seotud pidevalt muutuvat praktikat, ei ole otstarbekas reguleerida kõiki üksikasju määruse tasandil. Seetõttu nähakse ette, et täpsemad kasutus- ja töökorralduslikud küsimused kehtestatakse asutusesiselt peadirektori käskkirjaga, mida on võimalik vajaduse korral kiiremini ajakohastada.

Käskkirjaga võib muu hulgas kehtestada töövoosüsteemi kasutamise ja andmetöötluse täpsema korra. See hõlmab näiteks:

- tööprotsesside kirjeldamist, sealhulgas teabetaotluste vastuvõtmise, menetlemise, edastamise ja sulgemise etappe;
- kasutajarollide ja vastutuse jaotust (nt sisestaja, menetleja, kinnitaja, järelevalve teostaja) ning nende õigusi ja kohustusi;
- juurdepääsude andmise, muutmise ja lõpetamise detailset korda, sealhulgas rollipõhise juurdepääsu põhimõtete rakendamist;
- andmete sisestamise, kontrollimise ja valideerimise nõudeid, et tagada andmete kvaliteet ja ühtne praktika;
- andmete parandamise ja kustutamise korda, sealhulgas ebaõigete andmete käsitlemist;
- teabevahetuse dokumenteerimise ja logimise täpsemaid reegleid;

¹⁴ Rootsi direktiivi artikkel 18.

- tehniliste ja organisatsiooniliste turvameetmete rakendamist, näiteks autentimise, autoriseerimise, kasutajate tegevuse jälgimise, andmete krüpteerimise ning varundamise põhimõtteid;
- intsidentide käsitlemise ja teavitamise korda, sealhulgas andmekaitse rikkumiste menetlemist;
- töövoosüsteemi kasutajate koolituse ja juhendamise korraldust.

Lisaks võib käskkirjas täpsustada koostöökorda volitatud töötlejaga, sealhulgas arenduste planeerimist, muudatuste haldamist ning töövoosüsteemi testimise ja kasutuselevõtu protsesse.

Selline volitus võimaldab tagada, et töövoosüsteemi kasutamine on ühtne, selge ja kontrollitav ning vastab nii õigusaktide nõuetele kui ka praktilistele vajadustele. Samuti loob see eeldused töövoosüsteemi pidevaks arendamiseks ja parendamiseks, reageerides kiiresti muutuvatele tööprotsessidele, tehnoloogilistele lahendustele ja rahvusvahelise koostöö nõuetele.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on otseselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, eelkõige:

- direktiiviga 2023/977 (Rootsi direktiiv),
- Europoli määrusega (EL) 2016/794.

Kuigi käesolev määrus ei võta nimetatud direktiivi üle iseseisva ülevõtmisaktina, on see lahutamatult seotud Rootsi direktiivi rakendamisega riigisisises õiguses. Direktiivi sisulised nõuded on üle võetud KrMS-i ja PPVS-i muudatustega, samas kui käesolev määrus loob nende nõuete praktiliseks elluviimiseks vajaliku tehnilise ja organisatsioonilise raamistikku. Eelkõige reguleerib määrus töövoosüsteemi toimimist, mille kaudu toimub direktiivis ette nähtud rahvusvaheline teabevahetus.

Rootsi direktiivi keskne eesmärk on tagada õiguskaitseasutuste vaheline kiire, tõhus ja selgetel reeglitel põhinev teabevahetus Euroopa Liidus. Käesolev määrus toetab selle eesmärgi saavutamist, sätestades süsteemi, mis võimaldab teabevahetust korraldada, registreerida, talletada ning selle kohta statistikat koguda. Seeläbi aitab määrus kaasa Rootsi direktiivist tulenevate nõuete täitmisele, nagu teabevahetuse jälgitavus, tähtajaline vastamine ning koostöö koordineeritus.

Eelnõu on seotud ka Europoli määruse kohaldamisega, kuna töövoosüsteemis töödeldakse andmeid, mida vahetatakse Europoliga. Eelnõu § 4 lõikes 1 on viidatud Europoli määruse II lisale, milles on sätestatud õiguskaitse eesmärkidel töödeldavate isikuandmete kategooriad. Selline viide tagab, et töövoosüsteemis töödeldakse üksnes neid andmeid, mille töötlemine on Euroopa Liidu õiguse kohaselt lubatud, ning välistab lubamatu või ebaproportsionaalse andmetöötlemise.

Lisaks tuleb eelnõu kohaldamisel arvestada Euroopa Liidu õiguskaitse valdkonna isikuandmete kaitse raamistikuga, eelkõige direktiiviga (EL) 2016/680 (nn õiguskaitse direktiiv), mis sätestab isikuandmete töötlemise põhimõtted kuritegude tõkestamise, avastamise ja menetlemise eesmärgil. Käesolev määrus on nende põhimõtetega kooskõlas, kuna:

- piiritleb selgelt töödeldavate andmete liigid ja ulatuse;
- sätestab juurdepääsu- ja logimisnõuded, mis tagavad andmetöötlemise läbipaistvuse ja kontrollitavuse;
- näeb ette vastutuse jaotuse vastutava ja volitatud töötleja vahel;

- tagab, et andmeid töödeldakse üksnes konkreetsetel ja õiguspärastel eesmärkidel.

Samuti toetab eelnõu Euroopa Liidu õiguse üldpõhimõtteid, nagu proportsionaalsus, eesmärgipärasus ja andmete minimaalsuse põhimõte. Töövoosüsteemi kaudu koondatakse rahvusvaheline teabevahetus ühtsesse keskkonda, mis vähendab andmete killustatust, parandab andmete kvaliteeti ning võimaldab paremat järelevalvet.

Seega ei ole eelnõu klassikaline Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise akt, kuid see on oluline rakendusakt, mis tagab Euroopa Liidu õigusest tulenevate nõuete praktilise toimimise. Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega ning aitab kaasa õiguskaitsealase koostöö tõhustamisele ja andmekaitse kõrge taseme tagamisele.

4. Määruse mõjud

Määruse peamine mõju seisneb rahvusvahelise õiguskaitsealase teabevahetuse korralduse korraldamises ja ühtlustamises. Määrusega luuakse selge õiguslik ja tehniline raamistik töövoosüsteemi pidamiseks, määratletakse süsteemis töödeldavate andmete liigid, juurdepääsu tingimused, logimisnõuded ning statistika kogumise kord. See aitab kaasa andmetöötluste õigusselguse, läbipaistvuse ja kontrollitavuse suurenemisele ning vähendab praktikas esinevaid ebaselgusi ja erinevaid tõlgendusi.

Mõju riigiasutustele

Määruse mõju avaldub eelkõige Politsei- ja Piirivalveametile kui vastutavale töötajale ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele kui volitatud töötajale. Politsei- ja Piirivalveametile tähendab see selgemat vastutust töövoosüsteemi kasutamise korraldamisel, andmetöötluste õiguspärasuse tagamisel ning järelevalve teostamisel. Samuti suureneb vajadus süsteemsete protsesside (nt andmete kvaliteedikontroll, logide analüüs, statistika koostamine) järele.

Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse jaoks konkretiseerib määrus tehnilised kohustused, sealhulgas süsteemi arendamise, turvalisuse, töökindluse ja andmete säilitamisega seotud ülesanded. Kuigi need ülesanded ei ole sisuliselt uued, aitab nende täpsem reguleerimine kaasa paremale vastutuse jaotusele ning süsteemi stabiilsemale toimimisele.

Oluline on rõhutada, et eelnõu ei loo uut sisulist menetluspädevust ega laienda õiguskaitseasutuste volitusi andmete kogumisel. Tegemist on olemasoleva rahvusvahelise teabevahetuse korralduse tehnilise ja organisatsioonilise täpsustamisega.

Mõju rahvusvahelisele koostööle ja siseturvalisusele

Määrus toetab rahvusvahelise õiguskaitsealase koostöö tõhustamist, võimaldades teabevahetust paremini korraldada, jälgida ja analüüsida. Ühtne töövoosüsteem vähendab teabe killustatust, väldib dubleerimist ning aitab tagada, et oluline teave jõuab õigel ajal õigete osapoolteni.

See omakorda avaldab positiivset mõju siseturvalisusele, kuna võimaldab kiiremini ja tõhusamalt avastada ja tõkestada piiriülest kuritegevust. Paranenud koostöö Euroopa Liidu liikmesriikide, Europol'i ning Interpol'i kaudu suurendab Eesti õiguskaitseasutuste suutlikkust reageerida rahvusvahelistele ohtudele.

Mõju üksikisikutele ja põhiõigustele

Määrus mõjutab otseselt üksikisikuid, kelle andmeid rahvusvahelise teabevahetuse käigus töödeldakse ja teiste riikidega jagatakse. Tegemist võib olla nii kahtlustatavate, kannatanute, tunnistajate kui ka muude isikutega, kelle andmed on vajalikud kuritegude avastamiseks, tõkestamiseks või menetlemiseks.

Selline andmetöötlus riivab paratamatult isiku õigust eraelu puutumatusele ja isikuandmete kaitsele. Eelkõige seisneb riive selles, et isikuandmeid edastatakse väljapoole Eesti jurisdiktsiooni teistele riikidele või rahvusvahelistele organisatsioonidele, kus andmete edasine kasutamine sõltub vastuvõtva riigi õigusest ja praktikast.

Samas sisaldab määrus mitmeid olulisi kaitsemehhanisme, mis aitavad seda riivet piirata ja tasakaalustada:

- andmete töötlemine on rangelt eesmärgipõhine ning lubatud üksnes rahvusvahelise teabevahetuse korraldamiseks;
- töödeldavate isikuandmete kategooriad on piiratud Euroopa Liidu õigusega (Europoli määrus);
- juurdepääs süsteemile on piiratud üksnes tööülesannete täitmiseks volitatud isikutega;
- kõik andmetöötlustoimingud logitakse, mis võimaldab hilisemat kontrolli ja rikkumiste tuvastamist;
- vastutava ja volitatud töötleja rollid on selgelt eristatud, mis suurendab vastutuse tuvastatavust.

Lisaks tuleb arvestada, et teabevahetus toimub juba kehtivate seaduste alusel ning käesolev määrus ei loo uusi andmetöötluse aluseid ega laienda andmete kogumise õigust. Määrus muudab olemasoleva andmetöötluse paremini struktureerituks ja kontrollitavaks, mis pigem tugevdab isikuandmete kaitset võrreldes olukorraga, kus teabevahetus toimub killustatult erinevates süsteemides.

Seega võib järeldada, et kuigi määrusel on mõju põhiõigustele, on see mõju eesmärgipärane, proportsionaalne ja varustatud piisavate kaitsemeetmetega.

Eelnõuga ei kaasne otsest mõju demograafiale, regionaalarengule, välissuhtlusele, elu- või looduskeskkonnale. Samuti ei kaasne sellega otseseid mõjusid ettevõtjatele ega elanikkonnale väljaspool isikuandmete töötlemisega seotud kaudset mõju.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Eelnõu rakendamine eeldab töövoosüsteemi kasutamise täpsema korra kehtestamist Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga. Samuti peab olema tagatud süsteemi tehniline liidestatus SIENA, Schengeni infosüsteemi riikliku registri ning Interpoli andmebaaside ja turvalise teabevahetusvõrguga.

Töövoosüsteem on juba olemas, kuid vajab edasiarendust ja ühtlustamist. Kulud võivad tekkida:

- IT-arendustest,
- kooolitusest,
- süsteemi haldusest.

Need kulud on käsitletud seaduseelnõu seletuskirjas ning neid selles seletuskirjas ei dubleerita.

6. Määruse jõustumine

Määrus on kavandatud jõustuma üldises korras tulenevalt Riigikogu menetluses oleva kriminaalmenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse (teabevahetus Euroopa Liidu liikmesriikide vahel ja Europoliga) 784 SE jõustumisest üldises korras.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu koostöölastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile ning arvamuse andmiseks Andmekaitse Inspeksioonile, Politsei- ja Piirivalveametile ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele.