



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Liina Vahtras
Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 07.10.2026 nr 2-2/3461-1

Meie 22.10.2026 nr 2.3-4/26/4058-3

Arvamus eelnõule

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspeksioonile arvamuse avaldamiseks avaliku teabe seaduse § 43¹⁰ muutmise seaduse eelnõu. Meil on eelnõu osas järgmised tähelepanekud.

1. Eelnõu kohaselt on andmenõusoleku, volituste haldamise ja digitaalidentiteedi registreerimise andmekogu eesmärk võimaldada muu hulgas isikul digitaalidentiteeti registreerida, registreering lõpetada ning saada ülevaade registreeringutest ja nende lõpetamisest. Samas nähtub seletuskirjast, et andmeid on kavas kasutada ka selleks, et teised isikud ja asutused saaksid kontrollida digitaalidentiteedi registreeringut ning teenuseosutajad saaksid eristada, kas toimingut tegi füüsiline isik ise või tema digitaalidentiteet. Seletuskirja järgi võivad teenuseosutajad saadud teabe põhjal rakendada lisakontrolle ja riskimudeleid.

Seega on andmekogu kavandatud kasutusala laiem kui eelnõus sätestatud eesmärk. Kui andmekogu andmeid kasutatakse digitaalidentiteedi ja füüsilise isiku vahelise seose kontrollimiseks või neile tuginedes teenuste osutamise, tehingute või riskikontrollidega seotud otsuste tegemiseks, siis peab sellise töötlemise eesmärk ja ulatus tulenema piisavalt selgelt seadusest. Neid ei saa jätta üksnes seletuskirja, andmekogu põhimääruse või teenuseosutajate praktika tasandile.

Palume andmekogu eesmärki eelnõus täiendada ning sätestada, kas ja millises ulatuses on andmekogu ülesanne võimaldada digitaalidentiteedi registreeringu kehtivuse ning digitaalidentiteedi ja füüsilise isiku vahelise seose kontrollimist.

2. Eelnõust ja seletuskirjast ei selgu üheselt, milline on digitaalidentiteedi registreeringu õiguslik või tõenduslik tähendus. Seletuskirjas kirjeldatakse registreeringut ühelt poolt informatiivse kandena, kuid teiselt poolt lähtutakse sellest, et digitaalidentiteedi tehtud toiminguid saab seostada registreeringu teinud füüsilise isikuga ning käsitada selle isiku toimingutena.

Leiame, et ainuüksi digitaalidentiteedi ja füüsilise isiku vahelise seose registreerimine ei tõenda, et digitaalidentiteet oli volitatud tegema konkreetset toimingut või et konkreetne toiming vastas registreeringu teinud isiku tahtele. Eelnõu aga ei reguleeri digitaalidentiteedi tegutsemisulatust, õigusi ega piiranguid ega digitaalidentiteedi abil tehtud konkreetsete toimingute tõendamist.

Teeme ettepaneku määrata eelnõus selgelt digitaalidentiteedi registreeringu õiguslik ja tõenduslik tähendus. Eelkõige tuleb täpsustada, kas registrikanne tõendab üksnes

digitaalidentiteedi ja füüsilise isiku vahelise seose olemasolu või kaasnevad sellega muud õiguslikud tagajärjed. Samuti tuleks vältida sõnastust, mille kohaselt loetakse kõik digitaalidentiteedi tehtud toimingud ilma täiendavate tingimusteta füüsilise isiku enda toiminguteks.

3. Eelnõu punktiga 5 täiendatakse AvTS § 43¹⁰ lõiget 3 punktiga 3, mille kohaselt kuuluvad digitaalidentiteedi registreerimise andmestikku muu hulgas ka teovõime piiramise andmed. Eelnõust ega seletuskirjast aga ei selgu, milliseid teovõime piiramise andmeid täpselt töödeldakse (s.t kas ainult teovõime olemasolu või puudumise fakti või ka teovõime piiramise sisulist põhjust vms), millisest andmekogust need andmed saadakse, kas andmeid säilitatakse andmekogus ning kui säilitatakse, siis kui sageli kontrollitakse nende ajakohasust.

Juhul kui teovõime piiramise andmete töötlemise eesmärk on üksnes kontrollida, kas isikul on õigus digitaalidentiteeti registreerida, tuleks hinnata, kas eesmärgi saavutamiseks piisab automaatsest kontrollist ja selle tulemusest. Teovõime piirangu üksikasjalike andmete kandmine uude andmestikku ei pruugi sellisel juhul olla vajalik ega kooskõlas võimalikult väheste andmete kogumise põhimõttega. Tegelikult piisaks, kui registreerimise hetkel teovõime olemasolu kontrollitakse ning kui registreering on lubatud, siis võib juba eeldada, et teovõime olemasolu kontrollimise tingimus on täidetud.

Palume määrata seaduses või selle alusel antavas rakendusaktis töödeldavate teovõime piiramise andmete täpne koosseis, päritolu, ajakohastamise kord ja säilitamise vajadus. Juhul kui eesmärgi saavutamiseks ei ole vaja täiendavaid andmeid, tuleks eelistada lahendust, mille puhul töödeldakse üksnes teavet selle kohta, kas teovõime piirang välistab digitaalidentiteedi registreerimise.

4. Seletuskirja kohaselt peab teistel isikutel ja asutustel olema võimalik digitaalidentiteedi registreeringuga tutvuda. Samas ei ole selgitatud, kes ja millistel tingimustel võib andmeid vaadata, milliseid andmeid päringu vastus sisaldab ega ka seda, kas päringu tegemiseks tuleb kasutaja autentida. Samuti ei selgu, kas päringud logitakse ning kas registreeringu teinud isikul on võimalik näha, kes ja millal on tema andmeid vaadanud.

Märgime, et andmetele juurdepääsu ulatus mõjutab otseselt isikuandmete töötlemisega kaasneva riive intensiivsust. Avatud või piisavalt piiritlemata päringuvõimalus võib võimaldada automatiseeritud masspäringuid ning digitaalidentiteetide ja füüsiliste isikute vaheliste seoste koondamist. Seetõttu ei saa juurdepääsu põhitingimuste määramist jätta üksnes andmekogu tehnilise lahenduse või rakenduspraktika kujundada. Sealjuures tuleb andmete väljastamisel lähtuda minimaalsuse põhimõttest. Kui päringu eesmärk on üksnes kontrollida registreeringu kehtivust, peab päringu vastus üldjuhul piirduma selleks vajaliku teabega.

Teeme ettepaneku sätestada kas seaduses või rakendusaktis andmetele juurdepääsu saajate ring, juurdepääsu eesmärk ja väljastatavate andmete ulatus. Samuti määrata, kas juurdepääs eeldab autentimist ning millised piirangud rakenduvad automatiseeritud ja masspäringutele. Lisaks tuleks rakendusaktis täpsustada päringute logimise, logiandmete säilitamise ja nendele juurdepääsu kord. Samuti tuleks hinnata, kas AvTS § 43¹⁰ lõikes 6 sätestatud volitusnormi tuleb täiendada selliselt, et see võimaldaks rakendusaktis sätestada juurdepääsu korda ja täpsustada logitavate toimingute ja logiandmete koosseisu, logimise korda, logiandmete säilitamise tähtaega ning neile juurdepääsu tingimusi.

5. Eelnõu punktiga 6 muudetakse AvTS § 43¹⁰ lõiget 6 ja sõnastatakse selliselt, et digitaalidentiteedi registreerimise andmestiku andmeid säilitatakse kümme aastat registreeringu lõpetamisest arvates. Seletuskirjas võrreldakse seda isikut tõendavate dokumentide andmete säilitamise tähtajaga ning selgitatakse, miks ei ole vajalik 75-

aastane säilitustähtaeg. Samas ei ole aga sisuliselt põhjendatud, miks on digitaalidentiteedi registreeringu andmete säilitamiseks vajalik just kümneaastane tähtaeg. Juhime tähelepanu sellele, et isikut tõendavate dokumentide andmekogu säilitustähtajaga võrdlemine ei põhjenda iseenesest digitaalidentiteedi registreeringu andmete kümneaastast säilitamist, kuna isikut tõendavate dokumentide andmekogul on eraldiseisev eesmärk ja õiguslik raamistik.

Palume seletuskirja täiendada kümneaastase säilitustähtaja sisulise põhjendusega ning siduda säilitamine konkreetsete õiguslike ja praktiliste vajadustega. Juhul kui eri andmementide säilitamise vajadus erineb, tuleb kaaluda erinevate säilitustähtaegade kehtestamist. Säilitustähtaja põhjendamisel tuleks määrata, milliste nõuete, vaidluste või tõendamisvajaduste lahendamiseks andmeid pärast registreeringu lõpetamist vajatakse. Lisaks tuleb selgitada, kuidas võimaldab üksnes varasema registreeringu säilitamine tõendada hiljem konkreetse toimingute tegemist või toimingute omistamist kindlale isikule, kui digitaalidentiteedi abil tehtud konkreetsete toimingute andmeid selles andmekogus ei säilitata.

6. Eelnõu seletuskirjas märgitakse, et andmekogu täiendamine võib mõningal määral suurendada Andmekaitse Inspeksiooni töökoormust, kuid samas leitakse, et inimeste teadlikkus enda andmete jagamise eest vastutamisest aitab töökoormuse kasvu ennetada. Seletuskirjast ei selgu, millisel hinnangul või analüüsil selline järeldus põhineb.

Märgime, et võimalik järelevalvekoormus ei sõltu üksnes inimeste teadlikkusest, vaid seda võivad mõjutada ka registrikannete vaidlustamine, digitaalidentiteedi toimingute ekslik omistamine, andmetele juurdepääsu õiguspärasus, teenuseosutajate tehtavad päringud, isikuandmetega seotud rikkumised ning vastutavate töötajate, volitatud töötajate ja teenuseosutajate vahelise vastutuse jaotus.

IKS § 56 lõike 1 ja IKÜM artikli 57 lõike 1 kohaselt kuuluvad Andmekaitse Inspeksiooni ülesannete hulka isikuandmete töötlemise nõuete täitmise üle järelevalve teostamine, andmesubjektide kaebuste käsitlemine ning üldsuse ja töötajate teadlikkuse suurendamine. Seetõttu peab mõjuanalüüs hõlmama kavandatava lahendusega kaasneva võivaid kaebusi, nõustamisvajadust ja järelevalvemenetlusi, mitte piirduma süsteemi kasutajate teadlikkuse käsitlemisega.

Seega tuleks mõjuanalüüsi täiendada ning kirjeldada realistlikult, milliseid järelevalve- ja nõustamisvajadusi võib kavandatav süsteem kaasa tuua. Väide, et inimeste vastutus enda andmete jagamise eest aitab inspeksiooni töökoormuse kasvu ennetada, vajab sisulist põhjendamist või siis tuleks seletuskirjast üldse välja jätta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Terje Enula
Terje.Enula@aki.ee
627 4144