



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Liisa-Ly Pakosta
 Justiits- ja Digiministeerium
 info@justdigi.ee

Teie 26.05.2026 nr 8-1/4193-1

Meie 09.06.2026 nr 2.3-5/26/2193-2

Arvamus eelnõule

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspeksioonile arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse määruse „Andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu põhimäärus ning andmekogu infosüsteemide pidamise, haldamise ja kasutamise kord“ eelnõu.

Meil on esitatud eelnõu osas järgmised tähelepanekud.

1. Eelnõu § 1 järgi *andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu (edaspidi andmekogud)* on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mis koosneb andmenõusolekusüsteemist ning volituste haldamise süsteemist. Ka eelnõu seletuskirjas on selgitatud, et riigi infosüsteemi koosseisu kuulub andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu. Seega, nii eelnõu tekstist kui ka seletuskirjast nähtub, et tegemist on ühe andmekoguga, mis koosneb kahest süsteemist – andmenõusolekusüsteemist ja volituste haldamise süsteemist. Seega jääb selgusetuks eelnõus sulgudes toodud märged, et edaspidi nimetatakse andmekogu mitmuses „andmekogud“, kuigi määrus kehtestab ühe põhimääruse ühe andmekogu osas.

Sama puudutab eelnõu §-e 17 ja 35, 19 ja 36 ning 9 ja 28, mis reguleerivad vastavalt andmeedastuse nõusoleku andmekogu ja volituste haldamise andmekogu pidamise ja likvideerimise korda, andmete logimist ja säilitamist ning andmekogu vastutava töötleja ülesandeid. Nimetatud sätteid lugedes jääb mulje nagu oleks tegemist kahe erineva andmekoguga, kuigi samal ajal kehtestab määrus ühe põhimääruse ühe andmekogu osas.

2. Eelnõu § 2 punkti 2 lõpp kordab § 1 lauseosa „ning mis koosneb andmenõusolekusüsteemist ning volituste haldamise süsteemist“.
3. Eelnõu § 3 lõike 1 järgi koosneb andmenõusolekusüsteem: 1) **andmeedastuse nõusoleku infosüsteemist**, 2) andmeedastuse nõusoleku andmestikust ning 3) andmeedastuse nõusoleku süsteemi haldamise ja kasutamise tingimustest. Samas eelnõu § 4 pealkirjas ja sama paragrahvi lõikes 1 on kasutatud mõistet „**andmeedastuse nõusolek**“. Ilmselt on siiski silmas peetud andmeedastuse nõusoleku infosüsteemi. Samuti on andmeedastuse nõusoleku infosüsteemi nimetatud eelnõus ka andmeedastuse nõusoleku süsteemiks, andmeedastuse nõusoleku andmestikku aga andmeedastuse nõusoleku süsteemi andmestikuks jne. Soovitame vaadata eelnõus üle kõik terminid ja sõnastada ühtemoodi.

Samuti on eelnõus korduvalt nimetatud haldajat ja vastutavat töötlejat¹, kuid eelnõust ei nähtu üheselt, kes kumbki subjekt on ja kas tegemist on sama või erineva asutusega.

¹ § 4 lõige 2, § 6, § 9, § 20 lõige 2, § 23 lõige 2, § 27, § 28

Määrus, mis reguleerib ulatuslikku isikuandmete töötlemist ja andmete väljastamist, peab vastutuse ja rollijaotuse sõnaselgelt määratlema.

4. Eelnõu § 3 lõikest 2 on puudu sõna „nõusolek“, mille füüsiline isik saab andmeedastuse nõusoleku süsteemis andmete edastamiseks andmeid edastava andmekogu vastutavale töötlejale anda.
5. Eelnõu § 4 lõike 2 järgi teavitab riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu andmeedastuse nõusoleku süsteemiga liidestumise soovist haldajat. Võib eeldada, et teavitajaks ei ole riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu, vaid selle vastutav töötleja. Samuti näeb sama lõige ette, et pärast soovi edastamist haldajale, korraldab haldaja andmeandja liidestamise § 5 lõikes 1 sätestatud liitumiskokkuleppe kohaselt. Juhime tähelepanu sellele, et eelnõu § 5 reguleerib andmesubjekti nõusoleku andmist, haldamist ja tagasivõtmist ning selles puuduvad sätted, mis puudutavad liitumiskokkulepet.

Siinjuures juhime tähelepanu AvTS § 43¹⁰ lõike 6 punktile 3, mille kohaselt tuleb andmekogu põhimääruses muu hulgas sätestada andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu infosüsteemidega liidestamise täpsemad tingimused. Kuna tegemist on kohustusliku ja mitte soovitusliku normiga, siis peab põhimääruses olema reguleeritud ka see, millistel tingimustel liidestumine toimub. Eelnõu § 20 reguleeribki volituste haldamise süsteemiga liidestumist, kuid eelnõus puuduvad sätted, millest nähtuks, millistel tingimustel toimub andmenõusolekusüsteemiga liidestumine.

6. Eelnõu § 5 lõige 3 loetleb teabe, mida andmeandja esitab andmesaaja esitatud teabe põhjal andmesubjektile. Andmekaitse Inspeksioon on korduvalt seoses nõusolekuteenusega rõhutanud, et olukorras, kus Riigi Infosüsteemi Amet ega ka andmeandja ei kontrolli andmesaaja andmetöötlust, on äärmiselt oluline vahendada nõusoleku andjale kogu vajalik teave, sh võimalus tutvuda andmesaaja andmekaitsetingimustega.

Seega peame vältimatult vajalikuks, et eelnõu § 5 lõiget 3 täiendatakse punktiga, mis selgesõnaliselt kohustab andmesaajat edastama andmeandjale ja andmeandjat kuvama andmesubjektile andmekaitsetingimuste linki, sest vastasel juhul ei ole võimalik tagada nõusoleku teadlikkust IKÜM² artikli 4 punkti 11 ja artikli 7 tähenduses. Andmesubjekt peab enne nõusoleku andmist saama tutvuda andmesaaja andmetöötluse tingimustega, et hinnata andmete töötlemise õiguspärasust ja läbipaistvust. Nõusolekuteenuse puhul oleks see lahendatud kohustusliku andmeväljana („andmekaitsetingimused (link)”), mida peab olema võimalik kuvada nõusoleku andmise hetkel.

7. Eelnõu § 12 loetleb andmeedastuse nõusoleku andmestikku andmete esitajad, kelleks on andmesaaja, andmesubjekt ja andmeandja. Seletuskirjas on andmeandja osas selgitatud järgmist: *andmeandja võib AvTS § 43⁵ lg 2 kohaselt olla riigi- või kohaliku omavalitsuse asutused või muud avalik-õiguslikud või eraõiguslikud isikud, kui neil on seadusega või selle alusel antud õigusaktiga sätestatud kohustus andmekogusse andmeid esitada või kui nad teevad seda vabatahtlikult.* Märkime, et seletuskirjas toodud viide AvTS § 43⁵ lõikele 2 ei ole käesolevas kontekstis asjakohane. Eelnõu § 4 lõige 1 defineerib andmeandja kui riigi infosüsteemi kuuluvat ja andmeedastuse nõusoleku süsteemiga liidestatud andmekogu, millest andmeid andmesaajale väljastatakse, kuid seletuskiri avab sama mõistet asutuse või muu isiku kaudu, mis ei kattu eelnõu normtekstis kasutatud mõistega ning muudab § 12 adressaatide ringi ebaselgeks. Seletuskiri ei tohiks aga anda samale mõistele eelnõu normtekstist erinevat sisu.

8. Nii andmenõusolekusüsteemis (§ 9 punkt 7) kui volituste süsteemis (§ 28 punkt 3)

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)

kontrollib vastutav töötleja isikukoodi alusel teovõime piiramist. Eelnõu § 11 küll ei näe ette andmenõusolekusüsteemis teovõime andmete kogumist, kuid eelnõu § 29 lõike 3 punkt 3 näeb ette volituse andmisel, edasivolitamisel ja volituse tagasivõtmisel ka lõppkasutaja teovõime piiramise andmete kogumise. Selgusetuks aga jääb andmekooseis. Eelnõu § 30 lõike 2 punkti 2 järgi saab volituste haldamise andmestik teovõime piiramise andmed rahvastikuregistrist, kuid ka selles sättes ei ole täpsustatud, milliseid andmeid rahvastikuregistrist saadakse. Märgime, et teovõime piiramise andmed on seotud inimese vaimse tervisega ehk tegemist on eriliiki isikuandmetega, mis tähendab, et nende andmete töötlemine peab olema rangelt eesmärgistatud, minimaalselt sõnastatud ning selge õigusliku alusega. Eelnõu tekstist aga ei nähtu, millises ulatuses neid andmeid kontrollitakse, kas andmestikku salvestatakse kontrolli tulemus või alusandmed, millal andmed kustutatakse ning kellel on neile juurdepääs.

Ühtlasi juhime tähelepanu sellele, et juhul kui volituste haldamise süsteemi kogutavate andmete koosseisu kuuluvad ka eriliigilised isikuandmeid, siis ei saa selle turvaklass olla K1T1S1 ja turbeaste madal, vaid konfidentsiaalsus peaks olema vähemalt S2, mis omakorda muudab ka turbeastet.

Kokkuvõttes leiame, et eelnõu vajab täpsustamist, et tagada regulatsiooni õigusselgus, ühtne terminikasutus ning isikuandmete töötlemise aluste, osaliste rollide ja andmekooseisude piisav selgus. Eelnõu ja seletuskiri peavad olema omavahel kooskõlas, sh mõistete sisustamisel. Eelkõige vajab täpsustamist andmeandja mõiste kasutus, kuna eelnõu normtekstis ja seletuskirjas on sellele antud erinev sisu. Samuti tuleks üle vaadata sätted, millest ei nähtu piisava selgusega, kes ja millises rollis andmeid andmekogusse esitab, töötleb ja väljastab.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Terje Enula
Terje.Enula@aki.ee
627 4144