

Tehisaragentide ja tehiskaksikute õiguslik regulatsioon

01.09.2026

SISUKORD

Lühikokkuvõte.....	3
Õigusanalüüsi ettevalmistajad.....	4
Kasutatud lühendid	5
Sissejuhatus	6
1. Probleem, sihtrühm ja eesmärk	6
1.1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus	6
1.2. Sihtrühmad	7
1.2.1. Sihtrühmade määratlemine	7
1.2.2. Isikutele seatavad piirangud	7
1.2.3. Tehisaruagendile seatavad piirangud	9
1.3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus	10
2. Hetkeolukord.....	11
2.1. Kehtiv regulatsioon	11
2.1.1. Tsiviilõigus.....	11
2.1.2. Automatiseeritud haldusmenetlus	11
2.2. Rahvusvaheline olukord	13
2.3. Euroopa Liidu õigus.....	14
3. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused	14
3.1. Kaalutud mitteregulatiivsed lahendused	14
4. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused	15
4.1. Tehiskaksiku registreerimise ja registreeringu kontrollimise kohustuslikkus	15
4.2. Tehisaruagendi õiguslik staatus	17
4.2.1. Sissejuhatus	17
4.2.2. Elektrooniline isik.....	17
4.2.3. Tehisaruagendile piiratud õigus- ja teovõime andmine	19
4.2.4. Tehisaruagent kui tehniline vahend	20
4.2.5. Litsentsitud vahendaja mudel.....	23
4.2.6. Kokkuvõttev tabel	23
4.3. Isiku ja tema tehiskaksiku omavaheline õiguslik määratlemine	24
4.3.1. Analüüsi piirid.....	25
4.3.2. Registreeritav objekt	25
4.3.3. Tunnuse disain	28
4.3.4. Andmekogu asukoht	29
4.3.5. Registreerimise kord ja registreerimispunkt	34
4.3.6. Kokkuvõtte soovitustest	38
4.4. Tehisaruagendide kasutusvaldkondade piirangute raamistik.....	39
4.5. Isikuandmete kaitse raamistik	40
4.6. Vastutus tehisaruagendi tegevusest tekkinud kahju eest	43

Lühikokkuvõte

Analüüsi ese. Tehisaruagendid on 2026. aastaks muutunud osaks igapäevaelust, kuid nende tegevus on täna õiguslikult läbipaistmatu. Puudub selge vastutusahel, standardiseeritud autentimisviis ja võimalus piiritleda, missuguste volituste alusel tehisaruagent isiku nimel tegutseb. Käesolev analüüs kaardistab tehisaruagentide õigusliku staatuse võimalikud regulatiivsed mudelid, hindab nende eeliseid ja puudusi ning töötab välja soovitud Eestile sobiva lähenemise kujundamiseks. Projekti praeguses etapis ei ole me analüüsinud pakutavate lahenduste vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele. Samuti ei ole me analüüsinud järgmisi olulisi õigusteemasid: tehisaruagentide registreerimise ja kasutamise võimaldamine juriidilisele isikule, tehiskaksikute vastastikune piiriülene tunnustamine, inimese digitaalse kujutise kaitsmine.

Kehtiva õiguse puudulikkus. Kehtiv õigus ei käsitle tehisaruagenti isikuna, vaid eelkõige esemena TsÜS § 48 tähenduses; samuti ei vasta tehisaruagent esindaja tunnustele TsÜS § 115 mõttes, kuna tal puudub teo- ja õigusvõime. Uus automatiseeritud haldusmenetluse regulatsioon (HMS § 7¹) pakub vaid osalist analoogiat ega lahenda tehisaruagenti autentimise ega tsiviilõigusliku esindamise probleemi. Rahvusvaheliselt puudub veel terviklik näide riiklikust tehisaruagentide registreerimissüsteemist, mistõttu on Eestil võimalik olla esimeste seas, kuid tegutseda tuleb kiiresti.

Mitteregulatiivsed lahendused ei ole piisavad. Hea tava, sertifitseerimine, regulatiivne liivakast ja lepingulised raamistikud ei taga üksi ega koos selget vastutusahelat, läbipaistvat autentimist ega kolmanda isiku kontrollivõimalust. Seetõttu on tehisaruagentidega seotud õiguslike probleemide lahendamiseks vajalik regulatiivne lähenemine. Mitteregulatiivsed meetmed, eelkõige regulatiivne liivakast ja tööstusstandardid, saavad olla üksnes regulatsiooni täiendus.

Tehisaruagenti õiguslik staatus. Analüüsitud on nelja võimalikku tehisaruagenti õigusliku staatuse mudelit:

- (i) **elektrooniline isik** – uue isikukategooria loomine ei ole sobiv lahendus, kuna toob kaasa vastutuse hajumise ohu ja eeldab rahvusvahelist ühtlustamist;
- (ii) **tehisaruagentidele piiratud õigus- ja teovõime andmine** – registrikandel põhinev osaline õigus- ja teovõime on iseenesest sobiv lahendus, kuid eeldab mitmeid muudatusi kehtivas regulatsioonis;
- (iii) **tehisaruagent kui tehniline vahend** – toimingute automaatne omistamine kasutajale on kõige sobivam lahendus, kuna see on kooskõlas kehtiva õigusega ja UNCITRAL mudelseadusega ning eeldab väiksemat seadusandlikku mahtu;
- (iv) **litsentsitud vahendaja mudel** – sisuliselt tehisaruagenti kui tehnilise vahendi mudeli institutsionaalne edasiarendus, kus riik annab tegutsemisõiguse haldamise üle litsentseeritud erasektori vahendajale. Seda lahendust tasub kaaluda tulevikus, kui turg on arenenud ja leidub isikuid, kes soovivad vahendajateenust pakkuda.

Arvestuse pidamise lahendus. Soovitav lahendus on tehisaruagenti käsitlemine tehnilise vahendina koos nn parameetrisüsteemiga, mille kohaselt füüsiline isik annab tehisaruagentidele piiratud ja kontrollitavad parameetrid, mille ulatuses ja alusel võib tehisaruagent isiku nimel tegutseda. Analüüsis on kasutusel kahetasandiline terminoloogia: **tehiskaksik** tähistab registreeritavat, vastutava isikuga seotud püsivat digitaalset identifikaatorit ning **tehisaruagent** tähistab tehnilist vahendit, mis tegutseb tehiskaksikule antud tegutsemisõiguse piires. Arvestuse pidamiseks on soovitatav registreerida tehiskaksik, millele antakse püsiv unikaalne tunnus, ning luua tegutsemisõiguse arvestuseks eraldi andmekogu, mis on tehiskaksiku tunnusega seotud ja mille alusel võib ühe tehiskaksiku all tegutseda üks või mitu tehisaruagenti. Uue andmekogu peamiseks puuduseks on selle eeldatav maksumus ja loomise ajaline kestus. Seega juhul, kui eesmärgiks on kiirem ja odavam käivitamine, tuleks selle alternatiivina kaaluda minimaalset riiklikku staatusteenust koos hajusa tegutsemisõiguse kihiga, mis jätab tegutsemisõiguse sisu riigi andmekogust välja. Registreerimine kui selline peaks olema kaalutluseta toiming ning toimuma põhikanalina tehisaruagenti rakendusest riigi kinnitusvaatesse suunamise kaudu.

Tehiskaksiku registreerimine peaks olema riigi poolt pakutav võimalus, mitte kohustus. Tehiskaksiku registreerimist ja kasutamist on mõistlik võimaldada isikutele, kellel on Eestis püsiv õiguslik staatus (Eesti kodanikud, elamisluba või elamisõigust omavad välismaalased ja e-residendid) ning tehiskaksik lõpeb automaatselt isiku vastava staatuse lõppemisega või tema surmaga.

Vastutus kahju eest. Tehisaruagendi tegevusest tekkinud kahju eest vastutab üldjuhul tehisaruagendi eest vastutav isik, olenemata sellest, kas tegemist on lepingulise või lepinguvälise suhtega. Tehisaruagendi tehnilisest defektist tingitud kahju korral tuleb eristada kasutaja, arendaja ja mudelipakkuja vastutust. Vastutuskindlustuse kohustuse kehtestamine on üks võimalik lahendus kahjunõuete katmise tagamiseks. Samas kaasneb kohustusliku vastutuskindlustusega mitmeid murekohti, sh kas turul on olemas teenusepakkujaid ning kas teenust suudetakse pakkuda mõistliku hinnaga.

Kasutusvaldkondade piirangud. Tehisaruagentide kasutusvaldkondade piirangud tulenevad eelkõige ELi tehisintellekti määruse artiklist 5 (absoluutsed keelud) ning IKÜM-i põhimõtetest, mis nõuavad muu hulgas eesmärgipärasuse, minimeerimise ja läbipaistvuse tagamist ning parameetrisüsteemi kaudu selget piiritlemist selle osas, milliseid isikuandmeid ja millistel tingimustel tehisaruagent töödelda ja edastada tohib.

Õigusanalüüsi ettevalmistajad

Õigusanalüüsi koostamisse on panustanud töörühma juhina Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse e-residentsuse õigus- ja riskijuht Oscar Õun ning töörühma liikmetena Sisekaitseakadeemia lektor ja e-residentsuse programmi kaasasutaja Ruth Annus, Sisekaitseakadeemia Turvalise Tehisaru Teadmuskeskuse juht Jüri Vlassov, Advokaadibüroo TEGOS e-residentsuse hankepartnerina vandeadvokaadid Priit Lätt, Gerda Grauberg ja Liisa Levandi ning advokaat Enelin Terav, Justiits- ja Digiministeeriumi nõunikud Oskar Pürg ja Silja Tammeorg ning andmekaitseõiguse talituse juhataja Kristi Värk, Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna juhataja Enel Pungas, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusnõunik Maris Ots ja parema õigusloome ning EL ühtse digivärava nõunik Külliki Lugenberg, Riigi Infosüsteemi Ameti Aruait innovatsiooniprojekti juht Anni Lehari, Siseministeeriumi nõunik Elen Kraavik, samuti projektjuhina PwC juhtivkonsultant ja e-residentsuse hankepartner Elis Raudkett.

Kasutatud lühendid

Lühend	Tähendus
AvTS	avaliku teabe seadus
eIDAS	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste kohta siseturul
ELi tehisintellekti määrus	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1689
HMS	haldusmenetluse seadus
IKÜM	isikuandmete kaitse üldmäärus (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679)
ITDS	isikut tõendavate dokumentide seadus
KeTS	keskkonnatasude seadus
MKS	maksukorralduse seadus
RRS	rahvastikuregistri seadus
TKindlS	töötuskindlustuse seadus
Tootjavastutuse direktiiv	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/2853
TsÜS	tsiviilseadustiku üldosa seadus
UNCITRAL mudelseadus	Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni rahvusvahelise kaubandusõiguse komisjoni (UNCITRAL) mudelseadus automatiseeritud lepingute kohta koos rakendamisjuhendiga (UNCITRAL Model Law on Automated Contracting with Guide to Enactment)
VÕS	võlaõigusseadus
ÄRS	äriregistri seadus

Sissejuhatus

Tehisaru on 2026. aastal muutunud osaks igapäevaelust. Tehisaruagendid planeerivad tegevusi, täidavad erinevaid ülesandeid ning suhtlevad nii inimeste kui ka teiste süsteemidega. Koos tehisaruagentide kasutamisega on aina teravamalt esile kerkinud aga ka õiguslik probleem: kehtiv õigus ei näe ette mehhanisme, mis seoks tehisaruagendi tegevuse selgelt ja jälgitavalt teda kasutava füüsilise isikuga või aitaks eristada, kas kolmanda isikuga suhtleb füüsiline isik või masin. Tehisaru tegevus on täna õiguslikult läbipaistmatu, puudub nii selge vastutusahel, autentimisviis kui ka võimalus tehisaru volituste piiritlemiseks.

Käesolevast analüüsist on välja jäetud terminoloogia lõplik kinnitamine. Siiski on tegemist olulise küsimusega nii kasutatavate mõistete kui ka nende definitsioonide vaatest, muuhulgas on vajalik sõnastada selge, aga mitte liigselt piirav TI-agentide / krattide / digikloonide / digikaksikute definitsioon. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 17 lg 3 sätestab, et võõrsõna võib kasutada üksnes juhul, kui selle kasutus on eesti keeles levinud või kui sõnal puudub eesti keeles algupärane vaste. Keeleteadlaste ja -toimetajate hinnangul on ingliskeelse termini „artificial intelligence“ algupäraseks vasteks *tehisaru*, mitte *tehisintellekt*, ning nende soovitus on kasutada mõistet tehisaru.¹ Hetkel selge kokkulepe mõistete kasutuse osas puudub.

Käesolevas analüüsis on tööühma otsuse alusel kasutusel kahetasandiline terminoloogia, mis eristab isiku tasandi identifikaatorit tehnilise tööriista tasandist: (i) tehiskaksik tähistab registreeritavat, vastutava füüsilise isikuga seotud unikaalset digitaalset identifikaatorit, mille all võib tegutseda üks või mitu tehnilist vahendit; (ii) tehisaruagent tähistab tehnilist vahendit ehk tööriista, mis tegutseb tehiskaksikule antud tegutsemisõiguse ehk parameetrite piires. Ühe tehiskaksiku all võib seega tegutseda üks või mitu tehisaruagenti. Kuna analüüsi soovitatav lahendus on registreerida just tehiskaksik kui püsiv identifikaator (mitte üksik tehisaruagent), on kogu analüüs koostatud sellest lähtekohast. Peatükis 4.3, mis käsitleb registreerimist ja identiteeti, on läbivalt kasutatud mõistet „tehiskaksik“; ülejäänud peatükkides, mis käsitlevad tehnilise vahendi tegevust ja selle omistamist, on kasutatud mõistet „tehisaruagent“.

1. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1.1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Tehisaruagendid on suutelised iseseisvalt kavandama tegevusi, suhtlema teiste süsteemidega ning täitma keerukaid ülesandeid minimaalse inimese poolse sekkumisega.² Hetkel toimetavad tehisaruagendid juriidiliselt hallis tsoonis: puudub standardiseeritud viis tuvastada, kes oli tegelik omanik ja/või kasutaja, mis volituste piires, millisel ajahetkel ja millise auditeerimisahelaga.

Tehisaruagentide reguleerimata jätmine kasvatab nii kuritarvituste kui ka usalduse kaotuse riski. Eesti õiguses puudub selge ja üheselt mõistetav vastutusahel tehisaruagentide toimingute eest, puuduvad süsteemid, mis võimaldaksid kontrollida õigusi ja volitusi, mille alusel tehisaruagent isikute nimel toimetab ning samuti puudub standardiseeritud lahendus tehisaruagentide autentimiseks nii avaliku kui ka erasektori poolt pakutavates teenustes.

Samas on tehiskaksiku registreerimine kasulik ka tehisaruagenti kasutavale isikule, sest aitab läbipaistvalt ja konkretiseeritult anda teisele poolele infot tehisaruagendi võimalike tegutsemispiiride kohta, seeläbi juhtides ootusi ning aidates vältida planeeritud piiride ületamist.

¹ H. Mäekivi. Kuidas termin keeles kohaneb. Tehisaru ja tehisintellekt. Õiguskeel 2025/2; vt ka H. Saluäär - kättesaadav: <https://keeleteoimetaajatelit.ee/hei-hopsti-aa-ii-tere-tehisaru/>.

² Mitchell, M. jt. Fully Autonomous AI Agents Should Not be Developed. – Kättesaadav: <https://arxiv.org/pdf/2502.02649>, lk-d 1-2.

Probleem: kehtiv õigus ei näe ette mehhanismi, mis võimaldaks tehisaruagentidel toimetada läbipaistvalt füüsilise isiku nimel ning seoks tehisaruagendi tegevuse tema omaniku ja/või kasutajaga. Tehisaruagendid tegutsevad täna sisuliselt ilma igasuguse kontrolli ja jälgitavuseta.

1.2. Sihtrühmad

Registreeritud tehiskaksiku kasutamisest on eeldatavalt huvitatud isikud, kellel on õigus või kohustus tegutseda juriidilise isiku nimel avalik-õiguslike ülesannete täitmisel, aga ka tahe suhelda eraõigusliku isikuna teiste füüsiliste või juriidiliste isikutega ja avalik-õiguslike asutuste/isikutega. Seega kasutavad tehisaruagente eelkõige füüsilised isikud, kes soovivad võimaldada tehisaruagentidel tegutseda õiguslikult siduvalt enda nimel enda poolt kindlaks määratud piirides ja juhiste kohaselt konkreetses keskkonnas eelkõige järgmistel juhtudel:

- (i) otsuste tegemine eraõiguslikes suhetes, näiteks laenuotsused, investeerimisotsused;
- (ii) õigusaktidega pandud ülesannete täitmine (näiteks raamatupidamiskohustused, maksukohustused ja teavitamiskohustused) või suhtlemine avaliku võimu asutuste/isikutega taotluste või dokumentide esitamisel.

1.2.1. Sihtrühmade määratlemine

Eeltoodule tuginedes on otseseks sihtrühmaks füüsilised isikud, kellel on õigus või kohustus tegutseda juriidilise isiku nimel avalik-õiguslike ülesannete täitmisel, aga ka tahe suhelda eraõigusliku isikuna teiste füüsiliste või juriidiliste isikutega ja avalik-õiguslike asutuste/isikutega. Lisaks on otseseks sihtrühmaks ka juriidilised isikud, kelle nimel füüsiline isik tegutseb:

- (i) Eesti äriühinguid, kes kasutavad tehisaruagente raamatupidamis-, maksu- ja aruandluskohustuste täitmiseks (2025. a seisuga ligikaudu 159 827 majanduslikult aktiivset äriühingut)³;
- (ii) e-residentide asutatud äriühinguid, kelle jaoks on halduskohustuste automatiseerimine keskse tähtsusega.

Kaudne sihtrühm on isikud, kes puutuvad kokku tehisaruagendiga kolmanda isikuna: teised tehingupooled, kes peavad saama kontrollida agendi tegutsemisõigust; haldusorganid, kellele agent esitab taotlusi ja deklaratsioone; krediidi- ja finantseerimisasutused, kes peavad täitma hoolsuskohustusi ka tehisaruagendi vahendusel tehtud tehingute puhul.

1.2.2. Isikutele seatavad piirangud

Tehiskaksiku registreerimise ja kasutamise regulatsiooni loomisel tuleb käsitleda eelkõige järgmisi õiguslikke küsimusi:

- (i) millised isikud saavad tehiskaksiku registreerida;
- (ii) kas tehiskaksiku registreerimisel esineb isiku õiguslikust seisundist tulenevaid seda välistavaid asjaolusid;
- (iii) millised on isiku õiguslikust seisundist tulenevad tehisaruagendi tegevuse peatamise või lõpetamise alused ja tingimused.

Ettepaneku kohaselt registreeritakse tehiskaksik Eesti avalik-õiguslikus andmekogus (kas eraldi selleks loodavas andmekogus või olemasolevas andmekogus) ja sellest tulenevalt kohaldub tehiskaksiku eest vastutavale isikule ja seeläbi tehiskaksiku ja selle all tegutsevate tehisaruagentide tegevusele Eesti õigusraumis Eesti õigus.

Eesti riigil on õigus otsustada, millistel isikutel ja millistel tingimustel ta oma õigusraumis tegutseda võimaldab, sealhulgas seada sellele piiranguid. Riik loob avalikke teenuseid ennekõike oma kodanikele ja

³ Statistikaamet. Majandusüksused. Kättesaadav: <https://stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/majandusüksused>.

välismaalastest elanikele. Ülejäänud välismaalastele (ajutiselt või ebaseaduslikult Eestis viibivad välismaalased) on Eestil kohustus tagada igaühe õigused vastavalt rahvusvahelise ja Euroopa Liidu õiguse miinimumstandardile (näiteks õigus inimväärikusele, õigus elule, õigus eraelu austamisele).

Seega, kui tegemist on avalik-õigusliku teenusega, mille osutamine avaliku võimu poolt isikule ei ole kohustuslik ja mida isik ei ole kohustatud kasutama, on tegemist sisuliselt hüvega, mida riik võib, kuid ei pea isikule võimaldama. Selline teenus on näiteks 2014. aastal kasutusele võetud e-residentsus. ITDS § 20⁶ lg-tes 2–4 sätestatakse e-residendi digitaalse isikutunnistuse väljaandmise ja kehtetuks tunnistamise alused, mis on valdavalt samad, mis välismaalasele elamisloa või viisa andmisest keeldumise alused ja sissesõidukeelu kehtestamise alused.

Seega on Eesti seadnud selged piirangud, milliseid välismaalasi ta ei luba oma õigusruumi. Puudub mõistlik põhjus, miks näha ette isikutele, kes ei ole õigusliku staatuse kaudu Eestiga seotud, võimalus registreerida Eestis tehiskaksik ja seda kasutada. Kui seda siiski võimaldada, siis tuleb arvestada, et Eestis õiguslikku staatust mitteomava isikuga on õiguslike vaidluste lahendamine ja isegi temalt tavapärase teabe saamine, pigem raskendatud. Samuti tuleb arvestada, et isegi juhul, kui Eestil on teise riigiga justitiis-, julgeoleku- või õiguskaitsealane koostöösuhe, on suhtlemine isegi kriminaalmenetluse raames keeruline ja aeganõudev.

Seega on mõistlik võimaldada tehiskaksiku registreerimist ja kasutamist isikutele, kellel on Eestis püsiv õiguslik staatus. Need isikud on:

- (i) Eesti kodanikud, sõltumata sellest, kas nende elukoht on registreeritud Eestis või välisriigis;
- (ii) Eesti elamisluba või elamisõigust omavad välismaalased;
- (iii) Eesti e-residendid.

Mõistlik on ette näha lahendus ka olukorra jaoks, kus Eestiga seotud isik soovib oma õiguslikku seisundit muuta ja senisest staatusest loobuda. Kodakondsusest loobumine on pikaajaline piiratud tingimustega protsess. Samas on välismaalastel võimalik suhteliselt lihtsalt ja kiiresti omal soovil taotluse alusel loobuda Eestis viibimise seaduslikust alusest (elamisluba, elamisõigus, viisa). Samuti on võimalik taotleda e-residendi digitaalse isikutunnistuse kehtetuks tunnistamist. Sellisel juhul kaotab välismaalane Eestiga õigusliku seose. Staatusest loobumise põhjusi võib olla mitmeid, näiteks eeldab seda teise riigi elamisloa saamine või isik ei soovi enam näidata oma seost Eestiga, kuid selle põhjuseks võib olla ka soov vältida Eesti õigusest tulenevaid isiku jaoks ebasoodsaid õiguslikke tagajärgi, antud juhul siis seoses tehiskaksikuga. Samuti võib Eesti riik tunnistada isiku elamisloa või elamisõiguse või e-residendi digitaalse isikutunnistuse kehtetuks muudel seaduses sätestatud alustel (eelkõige oht avalikule korrale või riigi julgeolekule). Vältimaks olukorda, kus isiku vastutusel olev tehiskaksik jääb iseseisvalt Eesti õiguskorda õiguslikku tähendust omavalt tegutsema, on otstarbekas ette näha, et isiku vastava staatuse kaotamisel lõpeb ka isiku vastutusel olev tehiskaksik. Kui isik on esitanud taotluse elamisloa pikendamiseks, uue elamisloa saamiseks või e-residendi digitaalse isikutunnistuse saamiseks, on mõistlik võimaldada tehiskaksiku ja selle all tegutsevate tehisaruagentide tegevust ka taotluse menetlemise ajal. Samuti on otstarbekas ette näha, et tehiskaksiku eest vastutava isiku surma korral lõpeb automaatselt seaduse alusel ka tema tehiskaksik.

Kokkuvõttes on tehiskaksiku kasutuselevõtu projekti eesmärkide täitmiseks ja riskide maandamiseks mõistlik võimaldada tehiskaksiku registreerimist ja kasutamist isikutele, kellel on Eestis püsiv õiguslik staatus – Eesti kodanikud, Eesti elamisluba või elamisõigust omavad välismaalased ja Eesti e-residendid. Tehiskaksik lõpeb automaatselt isiku enda vastava staatuse lõppemisega, kui isikule ei anta sobivat uut staatust, või isiku surmaga.

1.2.3. Tehisaruagendile seatavad piirangud

Otsustamist vajab, kas üldse ja kui, siis milline on avaliku võimu sekkumise määr tehisaruagendi tegevusse, ennekõike selle peatamise ja lõpetamise otsustamisel.

Kuivõrd tehiskaksiku registreerimise ja kasutamise peamiseks eesmärgiks saab tõenäoliselt olema suhtlemine teiste isikute ja asutustega, siis on mõistlik ette näha, mis saab siis, kui tehisaruagendi tegevus on vastuolus avalike huvidega, näiteks põhjustab ülekoormusi, tehnilisi takistusi või kahjustab olulisel määral teiste isikute/asutuste, sealhulgas teiste isikute tehisaruagentide, õiguste või kohustuste teostamist.

Tulenevalt tehiskaksiku ja tehisaruagendi regulatsiooni olemusest on mõistlik ette näha, et esmane sekkumiskohustus, peatada või lõpetada kohehelt tehisaruagendi tegevus, on tehiskaksiku eest vastutaval isikul. Selgust vajab aga olukord, kui isik oma vastavat kohustust kohehelt ei täida. Avalik võim ei saa jätta reageerimata juba ainuüksi ohuolukorrale, seda enam olukorrale, kus oht on realiseerunud ja eeldatavalt olulise kahjuliku mõjuga tegevus on juba toimumas. Riigi ülesanne on hoida kohehelt ära edasine kahju tekkimine. Vastava ülesande saab panna asjakohasele asutusele, milleks võib olla Riigi Infosüsteemi Amet, või andmekogu vastutavale töötajale.

Tehisaruagendi ja avaliku võimu poolt tehiskaksiku ja tema eest vastutava isiku tegevusse sekkumisega tekitatava kahju hüvitamiseks on järgmised võimalused:

- (i) iga kahju saanud isik või asutus kannab kahju tekkimisega seotud kulutused ise;
- (ii) kulutused kantakse riigieelarvest;
- (iii) kulutused kannab tehiskaksiku eest vastutav isik.

Tehisaruagendi tekitatud kahju ja ka avaliku võimu poolt tehiskaksiku ja tema eest vastutava isiku tegevusse sekkumisega tekitatava kahju hüvitamise kohustus on proportsionaalne panna tehiskaksiku eest vastutavale isikule, sõltumata sellest, kas isik on rikkumises süüdi. Selguse huvides on oluline ka kujundada seisukoht, kas üldse ja kui, siis kuidas on asjassepuutuv vääramatu jõu (*force majeure*) olukord tehisaruagendi tegutsemise korral. Üks võimalus on jääda arusaama juurde, et vääramatu jõud on asjassepuutuv üksnes lepinguliste kohustuste täitmise objektiivse võimatuse korral, kui see on lepingus ette nähtud. Seda on võimalik laiendada ka õigusaktidega pandud avalik-õiguslike kohustuste tehisaruagendi vahendusel täitmise võimatusele, kuigi sellistel juhtudel on olemas kohustuste täitmise alternatiivsed võimalused, eelkõige digitaalselt allkirjastatud või paber kandjal dokumendi esitamine. Eeltoodud lähenemise korral ei laieneks vääramatu jõu kontseptsioon tehisaruagendi tegevusele, mis ei ole kooskõlas tehiskaksiku eest vastutava isiku seatud piirangutega või on väljunud tema kontrolli alt, vaid siis vastutaks tehiskaksiku eest vastutav isik täiel määral tehisaruagendi tegevuse ja sellega põhjustatud kahju eest. Vastutust tehisaruagendi põhjustatud kahju eest on põhjalikumalt käsitletud käesoleva analüüsi ptk-s 4.6.

Vältimaks olukorda, kus tehiskaksiku eest vastutaval isikul puudub kahjunõuete rahuldamiseks vajalik vara või ta soovib vastavatest kohustustest kõrvale hoida, on mõistlik kasutada asjakohast vastutuskindlustust. Sellise riski kindlustamise teenust ilmselt praegu Eestis saadaval ei ole, kuid on võimalik, et nõudluse tekkimisel luuakse vastav eraõiguslik teenus. Samuti on võimalik näha ette tehiskaksiku eest vastutavale isikule kohustus sõlmida vastutuskindlustusleping. Samas tuleb arvestada, et tehisaruagendi tekitatud kahju kindlustamine on fundamentaalselt erinev traditsioonilistest vastutuskindlustuse liikidest (nt liikluskindlustus). Esiteks puudub ajalooline kahjustatistika, mille alusel kindlustusandjad saaksid riski hinnata ja kindlustusmakseid arvutada. Teiseks muutub riskiprofiil iga mudeliversiooni uuendusega, mistõttu on kindlustusmaksete pikaajaline kehtivus küsitav. Kolmandaks on kahju ulatus raskesti prognoositav – üksik tehisaruagent võib põhimõtteliselt tekitada nii marginaalset kui ka süsteemset kahju. Seetõttu on kohustusliku vastutuskindlustuse kehtestamine realistlik alles siis, kui turul on tekkinud piisav kogemus tehisaruagentide kasutamisest ning kindlustusandjad on suutelised riski hindama. Vaheetapina võib kaaluda riigi poolt minimaalse kindlustuskaitse standardi kehtestamist koos üleminekuperioodiga, mille jooksul kindlustustooted saavad välja kujuneda. Alternatiivina kohustuslikule kindlustusele on võimalik kaaluda ka garantiifondi mudelit, kus tehiskaksiku registreerimise

eeest tasuta registreerimistasu suunatakse eraldiseisvasse fondi, millest kaetakse kahjunõuded olukorras, kus vastutav isik ei suuda ise kahju hüvitada.

1.3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Analüüsi eesmärk on kaardistada tehisaruaagentide õigusliku staatuse erinevad regulatiivsed mudelid, hinnata nende eeliseid ja puudusi ning töötada välja soovitusel Eestile sobiva regulatiivse lähenemise kujundamiseks. Analüüsis on hinnatud muu hulgas, kas tehisaruaagentide kasutamiseks on vaja uut õiguslikku staatust, eriregulatsiooni või on eesmärgid saavutatavad kehtivate õigusnormide tõlgendamise kaudu ja olemasolevate tehniliste lahenduste abil.

Käesolev analüüs on piiritletud järgmiselt. Projekti praeguses etapis ei ole analüüsitud pakutavate lahenduste vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele. Põhiseaduslikkuse analüüs on kavandatud projekti järgmisesse etappi, kus hinnatakse muu hulgas kavandatava regulatsiooni kooskõla ettevõtlusvabaduse, omandipõhiõiguse, privaatsusõiguse ja proportsionaalsuse põhimõttega. Samuti ei ole käesolevas analüüsis käsitletud järgmisi olulisi õigusteemasid, mis vajavad eraldiseisvat analüüsi: (i) tehisaruaagentide registreerimise ja kasutamise võimaldamine juriidilisele isikule, sealhulgas juriidilise isiku nimel tegutsevate tehisaruaagentide õigusliku staatuse ja vastutusahela küsimused; (ii) tehiskaksikute vastastikune piiriülene tunnustamine, sealhulgas koostalitlusvõime teiste riikide võimalike registreerimissüsteemidega; ning (iii) inimese digitaalse kujutise kaitsmine⁴, sealhulgas süvavõltsingute ja digitaalse identiteedi väärkasutuse vastased meetmed. Need teemad on kavandatud käsitlemiseks projekti järgmistes etappides.

Saavutatava olukorra kirjeldus:

- (i) Eestis on loodud selge, terviklik ja rahvusvaheliselt koostalitlusvõimeline õiguslik raamistik, mis võimaldab tehisaruaagentidel tegutseda füüsiliste isikute nimel ning avaliku sektori organisatsioonide ülesannete täitmisel. Tehiskaksiku ja tehisaruaagenti tegevus on tõendatavalt seotud vastutava füüsilise või juriidilise isikuga ning tehisaruaagenti tegutsemisõigus on eesmärgipärane, masinloetav, piiritletud, ajaliselt määratletud ja tagasivõetav.
- (ii) Tehisaruaagenti tehtud toimingud on läbipaistvad, kontrollitavad ja auditeeritavad ning vajaduse korral peatatavad, tühistatavad, parandatavad või vaidlustatavad. Isikul on võimalik aru saada, milline agent, kelle nimel, millise õiguse alusel, milliste andmete ja piirangutega tegutses. Vastutuse jaotus kasutaja, agent, arendaja, operaatori, mudelipakkuja, teenuse omaniku ja teiste osapoolte vahel on eelnevalt selgelt määratletud ning tehisaruaagenti kasutamine ei tekita vastutuse, õiguskaitse ega järelevalve lünki.

⁴ Nt Eesti Näitlejate Liit on teinud ettepaneku Justiits- ja Digiministeeriumile (JDM), et Eesti Vabariik võiks käsitleda süvavõltsingute teemat proaktiivselt, ajakohastades õigusruumi nii, et igaühe nägu, hää ja identiteet oleksid digiajastul paremini hoitud. JDM on sellele ettepanekule vastanud 17.03.2026: „Kuna intellektuaalse omandi õigused kaitsevad traditsiooniliselt loomungulist panust või investeringut, tuleb hoolikalt analüüsida, kas ja millises ulatuses sobib digiteisikute kaitse paigutamine intellektuaalse omandi õiguse alla, või kas tuleks eelistada muid lahendusi (nt isikuõiguste täiendamine, õiguste jõustamise täiendamine või täiendavad kohustused platvormidele).“

2. Hetkeolukord

2.1. Kehtiv regulatsioon

2.1.1. Tsiviilõigus

Isikuteks on tsiviilõigussubjektid ehk subjektid, kes saavad kanda tsiviilõigusi ja -kohustusi ning kes saavad olla ka tsiviilõigussuhte pooleks.⁵ Eesti õiguses on isikuteks füüsilised isikud (TsÜS § 7 lg 1) ja juriidilised isikud (TsÜS § 24). Kuna tehisaruagent ega tehiskaksik ei ole füüsiline ega juriidiline isik, siis ei ole tegemist isikuga. Lähtudes kehtivast õigusraamistikust, võiks tehisaruagenti pidada eelkõige esemeks, täpsemalt muuks hüveks, mis võib olla õiguse objektiks (TsÜS § 48).

Kehtiv raamistik ei ole piisav, et tehisaruagentide tegevuse reguleerimiseks. Näiteks, kui tehisaruagent sõlmib lepingu, siis puudub kehtivas õiguses mehhanism, mis seoks selle toimingut selgelt ja jälgitavalt konkreetse füüsilise või juriidilise isikuga. Kolmas isik, kellega tehisaruagent tehingu tegi, ei saa kontrollida, kelle nimel tehisaruagent tegutseb ning millised tegutsemise parameetrid on isik tehisaruagendile määranud.

Ka esindusõiguse sätete kohaldamine on problemaatiline. TsÜS § 115 lg 1 kohaselt võib esindaja esindatava nimel teha tahteavaldusi ja sooritada tehinguid, kuid esindajaks olemine eeldab vähemalt piiratud õigus- ja teovõimet. Kuna tehisaruagendil kehtiva raamistiku alusel teo- ega õigusvõimet ei ole, ei saa teda pidada esindajaks TsÜS § 115 tähenduses.

Seega nähtub eeltoodust selgelt, et kehtiv raamistik ei ole piisav, et tagada tehisaruagentide kasutamise läbipaistvus ning selge vastutusahel.

Omaette küsimuseks on aga see, millised muudatused on kehtivas raamistikus vajalikud: kas tehisaruagentidele tuleks anda isikustaatus ning luua füüsiliste ja juriidiliste isikute juurde kolmas isikukategooria, milleks on elektroonilised isikud, kas tehisaruagentidele tuleks anda piiratud õigus- ja teovõime, et tehisaruagent saaks olla isiku esindajaks TsÜS § 115 tähenduses, või tuleks tehisaruagenti käsitleda lihtsalt kui tehnilist vahendit, mille tegevus on omistatav isikule, kes tehisaruagenti kasutab, või peaks tehisaruagent tegutsema litsentsitud teenusepakkuja kaudu, kes vastutab tehisaruagendi parameetrisüsteemi korrektsuse eest.

2.1.2. Automatiseeritud haldusmenetlus

Automatiseeritud haldusmenetluse normistik pakub osalist analoogiat, kuid ei lahenda tehisaruagentidega seotud õiguslikku probleemi tervikuna ega ole laiendatav universaalse alusena. Nii võimaldab MKS § 46² lg 1 riiklike maksude maksuhalduril anda haldusakte ja dokumente automatiseeritult, ilma ametniku vahetu

⁵ Uusen-Nacke, T., Varul, P. TsÜS komm vlj. (2023) § 7/3.1.

sekkumiseta.⁶ Sarnased sätted on olemas KeTS § 33⁶ lg-s 1⁷ ning TKindLS § 23 lg-s 4⁸. 17.06.2026 võttis Riigikogu vastu eelnõu, mille tulemusel luuakse ka haldusmenetluse seadusesse õiguslik raamistik automaatseks haldusmenetluseks. Täpsemalt lisandub HMS-i uus säte § 7¹, mis võimaldab anda haldusakte, dokumente või sooritada toiminguid või menetlustoiminguid automaatselt.⁹ Muudatused jõustuvad 01.01.2027 ning HMS § 7¹ sätestatud automaatse haldusmenetluse sätteid kohaldatakse haldusmenetlusele, mis algatatakse 01.07.2027 või hiljem.¹⁰

Kuigi HMS § 7¹ loob selge aluse avaliku sektori automatiseeritud menetlustele, jääb see regulatsioon käesoleval juhul ebapiisavaks kahel põhjusel. Esiteks kohaldub HMS § 7¹ üksnes haldusorgani nimel teostatavale menetlusele, st see ei reguleeri ega anna õiguslikku raamistikku olukorrale, kus isiku nimel tegutseb tehisaruagent tsiviilõiguslikes suhetes. Teiseks ei lahenda HMS § 7¹ autentimise ja tuvastamise probleemi: automatiseeritud haldusakt antakse haldusorgani nimel ning organi vastutus on selge, kuid tehisaruagendi puhul puudub mehhanism, mis seoks tehisaruagendi toimingud üheselt teda kasutava isikuga ning võimaldaks kolmandatel isikutel seda kontrollida. Seetõttu on vajalik eraldiseisev regulatiivne lahendus,

⁶ **MKS § 46². Automaatsed haldusaktid ja dokumendid.**

(1) Riiklike maksude maksuhaldur võib anda haldusakti ja dokumendi automatiseeritult, ilma maksuhalduri ametniku vahetu sekkumiseta (edaspidi automaatne haldusakt ja dokument).

(2) Automaatne haldusakt ja dokument kinnitatakse omakäelise või e-allkirja asemel e-templiga e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Automaatsele haldusaktile ja dokumendile ei kohaldata käesoleva seaduse § 46 lõike 3 punktis 2 ega lõikes 5 sätestatud.

(3) Automaatne haldusakt ja dokument toimetatakse kätte käesoleva seaduse §-s 54 sätestatud korras.

(4) Automaatsete haldusaktide ja dokumentide loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

⁷ **KeTS § 33⁶. Automaatsed haldusaktid ja dokumendid.**

(1) Keskkonnaamet võib anda haldusakti ja dokumendi automatiseeritult, ilma maksuhalduri ametniku vahetu sekkumiseta (edaspidi automaatne haldusakt ja dokument), arvestades maksukorralduse seaduse § 46² lõikes 2 sätestatud.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud automaatsed haldusaktid ja dokumendid toimetatakse kätte keskkonnaotsuste infosüsteemi kaudu, arvestades käesoleva seaduse § 335 lõikes 2 sätestatud.

(3) Automaatsete haldusaktide ja dokumentide loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister käesoleva seaduse § 335 lõikes 3 nimetatud määrusega.

⁸ **TKindLS § 23. Töötukassa eesmärk.**

(4) Töötukassal on oma eesmärgi saavutamiseks ja seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks õigus anda haldusakte automatiseeritult isiku vahetu sekkumiseta, kui see on võimalik arvestades haldusakti andmise asjaolusid ja sisu.

⁹ **HMS § 7¹. Automaatne haldusmenetlus.**

(1) Haldusorgan võib anda haldusakti või muu dokumendi või sooritada toiminguid või menetlustoiminguid automaatselt infosüsteemi vahendusel ilma haldusorgani nimel tegutseva isiku vahetu sekkumiseta.

(2) Haldusorgani nimel tegutseva isiku vahetu sekkumiseta tohib kaalutlusõiguse teostamist eeldava haldusakti anda või haldustoiminguid sooritada üksnes eriseaduses ettenähtud juhul ja korras.

(3) Menetlusosalisel ja taotlejal on õigus isiklikule kontaktile haldusorgani nimel tegutseva isikuga, sealhulgas õigus olla ära kuulatud käesoleva seaduse § 40 kohaselt. Ära kuulamisõiguse kasutamisel haldusmenetluse läbiviimine automatiseeritult lõpeb ja jätkub menetlus haldusorgani nimel tegutseva isiku osalusel vastavalt käesoleva seaduse üldistele sätetele. Haldusorgan tagab, et menetlusosalist ja taotlejat teavitatakse sellise võimaluse olemasolust.

(4) Automaatses haldusaktis märgitakse, et see on antud automaatselt. Automaatsele haldusaktile ei kohaldata nõuet märkida selles haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja kinnitada see tema allkirjaga, kuid selles märgitakse haldusorgani kontaktandmed. Automaatsele haldusaktile lisatakse käesoleva seaduse § 27 lõikes 1 nimetatud e-tempel, välja arvatud juhul, kui käesoleva seaduse kohaselt võib haldusakti menetlusosalisele teatavaks teha vabas vormis.

(5) Automaatse haldusakti andmise korral avaldatakse nende andmekogude nimetused, milles sisalduvaid isikuandmeid on haldusakti andmisel kasutatud. Automaatse toiminguid korral tagab haldusorgan nimetatud teabe kättesaadavuse muul sobival viisil.

(6) Automaatse haldusakti või toiminguid põhjenduses selgitatakse lisaks käesoleva seaduse §-s 56 sätestatud ka kasutatud otsustuspõhimõtteid ja kriteeriume sellises ulatuses, mis võimaldab menetlusosalisel või taotlejal mõista otsuse või toiminguid aluseid ning kontrollida selle õiguspärasust.

(7) Haldusmenetluse automaatne uuendamine ei ole lubatud.

(8) Vaidemenetluses ei ole automaatse haldusakti andmine või automaatse toiminguid sooritamise lubatud.

¹⁰ Haldusmenetluse seaduse ja avaliku teabe seaduse muutmise seadus 866 SE. – Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/09dbaf16-7612-4b6b-85f1-081db568baca/haldusmenetluse-seaduse-ja-avaliku-teabe-seaduse-muutmise-seadus/>.

mis käsitleb tehiskaksikute ja tehisaruagentide identiteeti, volituste ulatust ja vastutusahelat laiemalt kui haldusmenetluse raamistik seda võimaldab.

2.2. Rahvusvaheline olukord

2026. aasta juuli seisuga, ei ole ükski riik maailmas loonud terviklikku süsteemi tehisaruagentidele riigi poolt digitaalse identiteedi andmiseks ja haldamiseks, nende üle arvestuse pidamiseks ja nende tegutsemisele õigusliku tähenduse andmiseks. Eestil on võimalik olla sellel turul esimene, kuid tegutseda tuleb kiiresti, kuna tehisaruagentidele ja nendega kaasnevatele võimalustele pööratakse ka rahvusvaheliselt aina enam tähelepanu:

- (i) **AI Agent Standards Initiative.** NIST avaldas 2026. a veebruaris, et algatab uue algatuse „AI Agent Standards Initiative“, mille eesmärk on luua usaldusväärsed ja ühilduvad standardid tehisaruagentidele. See algatus keskendub eelkõige sellele, et tehisaruagentid saaksid turvaliselt ja usaldusväärselt tegutseda kasutajate nimel ning suhelda erinevate süsteemidega ja andmetega ilma killustatud ökosüsteemita. Peamised tegevussuunad on: (a) toetada tööstuse juhitud tehisaruagentide standardite loomist ja USA juhtrolli rahvusvahelistes standardiorganisatsioonides; (b) arendada avatud lähtekoodiga protokolle tehisaruagentidele; ning (c) teha teadustööd tehisaruagentide turvalisuse, identiteedi ja autoriseerimise valdkonnas. NIST plaanib avaldada juhiseid, uuringuid ja muid materjale ning kaasata ka ettevõtteid ja avalikkust arutelude, kuulamissessioonide ja tagasiside kaudu. Lisaks eesmärgile kiirendada tehisaruagentide turvalist ja laialdast kasutuselevõttu, on NISTi eesmärgiks tugevdada ka USA tehnoloogilist juhtpositsiooni.¹¹ 2026. aasta juulis avaldas NIST ka mustandi, mis sisaldab juhiseid ja malle tehisaru mudelite ja andmetike avalikkusele suunatud dokumentatsiooni koostamiseks.¹²
- (ii) **Agentse tehisaru juhtraamistik.** Singapur avaldas 2026. a jaanuaris agentse tehisaru juhtraamistiku. Raamistiku eesmärgiks on tagada tehisaruagentide turvaline, usaldusväärne ja vastutustundlik kasutamine. Raamistik lähtub põhimõttest, et kuigi agendid suudavad iseseisvalt otsuseid teha ja tegevusi ellu viia, jääb lõplik vastutus alati inimestele. Raamistik annab organisatsioonidele soovitusi neljas põhivaldkonnas: (a) hinnata ja piirata tehisaruagentide riske ja õigusi; (b) tagada inimeste sisuline kontroll ja kinnitused oluliste otsuste juures; (c) rakendada tehnilisi turvameetmeid ja pidevat testimist; (d) suurendada lõppkasutajate teadlikkust läbipaistvuse ja koolituste kaudu. Singapuri suuremaks eesmärgiks on kujundada rahvusvaheliselt usaldusväärne tehisaru ökosüsteem koostöös teiste riikidega.¹³
- (iii) **ELi tehisintellekti määrus.** Ehkki ELi tehisintellekti määruse loomisel ei peetud eelduslikult silmas tehisaruagente, siis võttes arvesse tehisaruagentide olemust, kohaldub neile samuti ELi tehisintellekti määrus.¹⁴ Samas ei lahenda ELi tehisintellekti määrus tehisaruagentide autentimise ja digitaalse identiteedi küsimust.

¹¹ Kättesaadav: <https://www.nist.gov/artificial-intelligence/TI-agent-standards-initiative>, vt ka <https://www.nist.gov/news-events/news/2026/02/announcing-TI-agent-standards-initiative-interoperable-and-secure>.

¹² Kättesaadav: <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/NIST.AI.300-1.ipd.pdf>.

¹³ Kättesaadav: <https://www.imda.gov.sg/-/media/imda/files/about/emerging-tech-and-research/artificial-intelligence/mgf-for-agentic-ai.pdf>, vt ka <https://www.imda.gov.sg/resources/press-releases-factsheets-and-speeches/press-releases/2026/new-model-ai-governance-framework-for-agentic-ai>.

¹⁴ Oueslati, A., Staes-Polet, R. Ahead of the Curve: Governing AI Agents Under the EU AI Act. – Kättesaadav: <https://thefuturesociety.org/wp-content/uploads/2023/04/Report-Ahead-of-the-Curve-Governing-TI-agents-Under-the-EU-AI-Act-4-June-2025.pdf>.

2.3. Euroopa Liidu õigus

Eesti tegutsemisruum on ELi õigusega piiratud ning esimese liikuja eelise realiseerimine sõltub sellest, kas riiklik lahendus on ELi õigusega kooskõlas. Arvestada tuleb vähemalt järgmisega.

Esiteks, ELi tehisintellekti määrus on täielikult ühtlustav õigusakt tehisarustusüsteemide turulelaskmise ja kasutuselevõtu osas; liikmesriik ei tohi kehtestada täiendavaid nõudeid seal reguleeritud küsimustes. Tehisaruagentide identiteedi ja tsiviilõigusliku esindamise küsimused jäävad määru reguleerimisalast välja ja on seetõttu liikmesriigi pädevuses, kuid piiritus tuleb eelnõu koostamisel selgelt läbi mõelda.

Teiseks, eIDAS, mis ühtlustab e-identimise ja usaldusteenuste raamistiku: kvalifitseeritud e-allkirja saab anda üksnes füüsilisele isikule ja e-templi üksnes juriidilisele isikule. See tähendab, et tehiskaksikule ega tehisaruagendile ei saa kehtiva ELi õiguse alusel väljastada iseseisvat usaldusteenuse sertifikaati ning tehisaruagendi autentimine peab tuginema esindatava identiteedile koos eraldi tegutsemisõiguse tõendiga. eIDAS kontekstis tuleb arvestada ka sellega, et eID-vahendi, sealhulgas selle autentimis- ja allkirjastamissertifikaatide kasutamise õigus (nt ID-kaart) on antud konkreetsele isikule ning seda ei tohi anda teise isiku valdusesse. eIDAS ei reguleeri täna tehisaruagente, kuid määru loogikat arvestades on mõistlik eeldada, et ka tehisaruagendile ei tohi edastada isiku PIN-koode ega muid isiklikke turvakoode, sõltumata sellest, kas tehisaruagenti käsitatakse isikulaadse kategooria või tehnilise vahendina.

Kolmandaks, direktiivi (EL) 2015/1535¹⁵ alusel tuleb Euroopa Komisjonile teatada „tehniliste normide“ eelnõudest, millega kaasneb vähemalt kolmekuuline ooteaeg. Direktiiv kohustab teavitama üksnes eeskirjadest, mille järgimine on teenuse osutamisel *de jure* või *de facto* kohustuslik ning mis on selgesõnaliselt ja sihipäraselt suunatud infoühiskonna teenuste reguleerimisele. Käesolevas analüüsis soovitatud lahendused – tehiskaksiku vabatahtlik registreerimine, isiku ja tema tehnilise vahendi vahelise volitussuhte reguleerimine ning riikliku andmekogu pidamiskord – tõenäoliselt ei allu teavitamiskohustusele järgmistel põhjustel: registreerimine on vabatahtlik (puudub kohustuslikkus), reguleerimisesemeks on volitussuhe ja andmekogu pidamine (mitte infoühiskonna teenuse osutamise tingimused) ning mõju infoühiskonna teenuste pakujatele on üksnes kaudne. Osas, kus regulatsioon viitaks otsekohalduvatele liidu õigusaktidele (eIDAS, IKÜM, ELi tehisintellekti määrus), langeks see direktiivi artikli 7 lg 1 p-s a sätestatud erandi alla. Teavitamiskohustuse olemasolu tuleb siiski eraldi hinnata eelnõu koostamise käigus ja järel, kuna selle rikkumine tooks Euroopa Kohtu praktika kohaselt kaasa teavitamata tehnilise normi kohaldamatuse – eelkõige juhul, kui eelnõusse lisandub konkreetseid, kolmandatele infoühiskonna teenuse osutajatele siduvaid tehnilisi koostalitlus- või liidestamisnõudeid, mida käesolevas analüüsis soovitatud lahendused ei sisalda.

3. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

3.1. Kaalutud mitteregulatiivsed lahendused

Tehisaruagentidega seotud õiguslikke probleeme ei ole võimalik lahendada ainuüksi mitteregulatiivsete vahenditega. Ilma selgete regulatiivsete lahendusteta kasvab kuritarvituste oht, püsib ebaselgus vastutusahela osas ning puudub läbipaistvus tehiskaksiku ja tehisaruagendi omaniku/kasutaja osas.

Mitteregulatiivsete lahendustena on kaalutud järgmisi võimalusi:

- (i) **Hea tava loomine.** Ainuüksi tehisaruagentide loomise ja kasutamise hea tava loomine ei annaks tehisaruagentide kasutajatele ega tehisaruagendi kaudu korralduse täitjale kindlust, et (i) tehisaruagent vastab mõlema poole ootustele; ja (ii) tehisaruagenti on võimalik usaldada ettenähtud ülesande täitmiseks. Seega jääks püsima nii oht kuritarvitusteks kui ka ebaselgus vastutusahelas.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/1535, millega nähakse ette tehnilistest eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord.

- (ii) **Tööstusstandardite ja vabatahtlike sertifitseerimisskeemide loomine.** ISO on välja andnud üldisemalt tehisarude puudutavaid standardeid¹⁶ ning IEEE on koostamas tehisarude agentide tehnilise standardi raamistikku¹⁷. Ehkki konkreetsetelt tehisarude agentidega seotud standardid on alles väljatöötamisel, ei anna vabatahtlik sertifitseerimine kolmandale isikule õiguslikult siduvat alust tehisarude agentide tegutsemisõiguse kontrollimiseks ega taga vastutusahela läbipaistvust. Sertifitseerimise puudumisel ei järgne õiguslikke tagajärgi, mistõttu ei ole see piisav meede kavandatava eesmärgi saavutamiseks.
- (iii) **Regulatiivne liivakast (sandbox).** Regulatiivne liivakast võimaldaks kontrollitud keskkonnas testida tehisarude agentide kasutusjuhte, kuid ei asenda terviklikku regulatsiooni. Liivakasti saab kasutada regulatsiooni ettevalmistamise etapil kasutusjuhtude valideerimiseks ja riskide kaardistamiseks, kuid see ei ole iseseisev lõpplahendus. Samas on liivakasti kasutamine analüüsi järgmistes etappides mõistlik, et testida parameetrisüsteemi ja registreerimismehhanismi praktilist toimimist enne täismahus regulatsiooni kehtestamist.
- (iv) **Lepinguliste raamistike loomine.** Eraõiguslikes suhetes on põhimõtteliselt võimalik reguleerida tehisarude agentide kasutamist lepingutega. Samas ei lahenda lepinguline lähenemine avalik-õiguslikes suhetes tekkivaid küsimusi ega taga kolmandate isikute kaitset, kes ei ole lepingu pooleks. Samuti puudub lepingulisel lähenemisel ühtne standard, mis võimaldaks kolmandal isikul kontrollida, kas ja millise volituse alusel tehisarude agent tegutseb.
- (v) **Kehtiva õiguse tõlgenduslik kohandamine.** Kehtiva tsiviilõiguse, eelkõige esindusõiguse ja tahteavalduse regulatsiooni tõlgenduslik laiendamine tehisarude agentidele on käsitletud ptk-s 2.1.1. Nagu seal järeldatud, ei ole kehtiv raamistik piisav, kuna tehisarude agentil puudub teo- ja õigusvõime ning esindusõiguse sätete kohaldamine on problemaatiline. Tõlgenduslik kohandamine ei lahenda autentimise, registreerimise ega kolmanda isiku kontrolli küsimust.

Kokkuvõttes ei suuda ükski mitteregulatiivne lahendus eraldi ega kombineeritult tagada analüüsi eesmärgiks seatud selget vastutusahelat, läbipaistvat autentimist ning kolmanda isiku kontrollivõimalust. Mitteregulatiivsed meetmed on siiski asjakohased regulatsiooni täiendusena: eelkõige regulatiivne liivakast ettevalmistusfaasis ja tööstusstandardid koostalitlusvõime tagamiseks.

4. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

4.1. Tehiskaksiku registreerimise ja registreeringu kontrollimise kohustuslikkus

Tehiskaksiku registreerimine peaks olema riigi poolt pakutav võimalus, mitte kohustus. See peaks andma isikule võimaluse tugineda riigi poolt juba tunnustatud ehk registreeritud teabele selle kohta, et tehisarude agent tegutseb konkreetse isiku nimel.

Kui riik kavatseb kehtestada regulatsiooni, mille kohaselt registreerimata tehiskaksikud ei tohi Eesti õigusruumis tegutseda, on tegemist ambitsioonika lähenemisega, mille vajalikkus tuleb põhjalikult läbi mõelda, lähtudes eelkõige kooskõlast põhiseaduse ja õiguse üldpõhimõtetega. Isikutel on omavahelistes eraõiguslikes suhetes üldjuhul vabadus tegutseda ilma riigi sekkumiseta, välja arvatud juhul, kui sekkumine on vajalik õigushüvede või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks. Kohustusliku registreerimise kehtestamine tähendaks seega põhimõttelist muudatust senises arusaamas, ehkki analoogilist regulatsiooni tuntakse näiteks liikluses osalevate sõidukite puhul. Kaaluda tuleb, kas selline lähenemine oleks proportsionaalne ka tehiskaksikute kasutamise kontekstis.

Kohustusliku registreerimise kehtestamine tooks riigile kaasa ka kohustuse teostada järelevalvet selle üle, et registreerimiskohustust ei rikutaks. Selline järelevalve oleks eeldatavalt keerukas ja kulukas, kui mitte peaaegu

¹⁶ Vt näiteks ISO/IEC 42001:2023. – Kättesaadav: <https://www.iso.org/standard/42001>.

¹⁷ Vt P3709. – Kättesaadav: <https://standards.ieee.org/ieee/3709/12159/>.

võimatu, ning rikkumise avastamise korral tuleks ette näha ka selle õiguslikud tagajärjed. Tegemist on seega otsustuskohaga, mis vajab läbikaalumist.

Samuti tekib siit küsimus, kas registreerituse kontrollimine muudab olukorra õiguslikult teistsuguseks. Vastuse leidmiseks on abiks isikut tõendavate dokumentide kontseptsiooni aluspõhimõtete analoogia. Isikut tõendava dokumendi suhtes on kehtivas õiguses kujundatud järgmine õiguslik olukord:

- (i) eraõiguslikes suhetes on isikud vabad tegema tehinguid mõlemale poolele sobival viisil, kas isikusamasust kontrollides või seda üldse tegemata.
- (ii) Riik annab välja nii füüsilisi kui ka digitaalseid isikut tõendavaid dokumente selleks, et isikutel oleks võimalik õiguslikult siduvalt tõendada oma isikusamasust ning teised isikud saaksid seda fakti õiguslikult siduvalt usaldada ja oma tegevuses aluseks võtta.

Isikutel võib eraõiguslike suhete tarbeks olla kasutusel mitmeid teineteisest sõltumatuid kontosid, kaarte ja kasutajanimed. Kui isikud eraõiguslikes suhetes peavad seda isikusamasuse kontrollimiseks piisavaks, peab olema väga mõjuv põhjus, miks riik siia valdkonda sekkub, näiteks isiku teovõime või süüteoga seotud kaalutlused.

Tehiskaksiku registreerimise kohustuslikuks muutmisel luuakse sisuliselt olukord, kus lisaks isikut tõendavatele dokumentidele on kasutusel veel üks instrument, tehiskaksik, mille kaudu on võimalik õiguslikult siduvalt tõendada, et tegemist on sama isikuga, kes ta väidab end olevat, andes seeläbi võimaluse veenduda isiku isikusamasuses.

Avalik-õiguslikes suhetes on olukord eraõiguslikest suhetest erinev, sest kui isik suhtleb riigiga, on asutustel ja isikutel kohustus kontrollida, et tegemist on isikuga, kes ta väidab end olevat. Selleks kasutatakse nii füüsilisi kui ka digitaalseid isikut tõendavaid dokumente, millele lisandub nüüd täiendav isikusamasuse kontrollimise instrument, tehiskaksik.

Otsustamist vajab, kas avalik-õiguslikele asutustele ja isikutele ning kõrgest riskiastmest tulenevalt täiendava hooldsuskohustusega eraõiguslikele asutustele, näiteks krediidi- ja makseasutustele, tuleks panna kohustus kontrollida, kas tehiskaksik on registreeritud. Kuivõrd nendel asutustel ei ole ilma sellise kontrollita võimalik isiku isikusamasuses veenduda, tuleks selline kontrollimiskohustus neile eeldatavalt ette näha. Alternatiivina tuleb kasutada mõnda muud isikusamasuse kontrollimise meetet, näiteks digitaalse isikut tõendava dokumendiga identimist või kohapealset või kaugtuvastuse teel toimuvat identimist füüsilise dokumendi alusel (näiteks e-notari kaudu).

Eraõiguslikes suhetes ei saa senise arusaama kohaselt panna kohustust veenduda isikusamasuses, samuti ei saa nõuda, et isikud tuvastaksid end omavahel eraõiguslikes suhetes riigi identiteedi kaudu. Pigem peaks see olema neile pakutav võimalus. Tehingute puhul, kus riik ei usalda isikuid omavahel tegutsema, näiteks kinnisvaratehingute korral, on ette nähtud notariaalne tõestamine. Kaaluda tuleb, kas riigil on põhjust seada tehisaruaagendi kasutamisele eraõiguslikes suhetes täiendavaid piiranguid, või tuleks eeldada, et isik seab oma tehisaruaagendile piirangud ise.

Vastus küsimusele, kas olukord on õiguslikult teistsugune võrreldes sellega, kui isik ei kasuta eraõiguslikes suhetes võimalust tehiskaksiku registreeritust kontrollida, peab olema selge. Analüüsi käigus on olnud arutluse all, kas selleks tuleks luua eraldi reeglid või piisab olemasolevate normide tõlgendamisest muutunud kontekstis, lähtudes eelkõige sellest, kuidas tagada isiku enda ja kolmanda isiku kaitse olukorras, kus tehiskaksik ei püsi mistahes põhjusel, näiteks tehisaruaagendi enda tehnilise rikke, vastuvõtva süsteemi rikke või kolmanda isiku õigusvastase sekkumise tõttu, talle määratud piirides. Selle kaitse tagamiseks on eespool, punktis 1.2.3, pakutud välja vastutuskindlustuse lahendus.

Üldisemalt vajab kujundamist seisukoht, kas isik ise võtab tehiskaksiku registreerimise ja kasutamisega riski, et tehisaruaagent võib väljuda talle määratud piiridest, ja vastutab selle eest täiel määral vastavalt kehtivale õigusele, või vajab ta täiendavat õiguslikku kaitset. Seda riski ei ole võimalik vähendada asjaoluga, kas teine

pool kontrollis või ei kontrollinud tehiskaksiku registreeritust. Küll aga annab registreerituse kontrollimine teisele poolele teadmise, mida on muu hulgas võimalik kasutada õiguskaitseasutuste poole pöördumisel, selle kohta, milline füüsiline isik on konkreetses olukorras toimunu eest vastutav.

4.2. Tehisaruagendi õiguslik staatus

4.2.1. Sissejuhatus

Tehisaruagendi tehniline lahendus ja sellega seonduv õigusliku staatuse küsimus on käesoleva analüüsi üheks keskseks probleemiks. Selleks, et lahendada tehisaruagendi õigusliku staatuse küsimus, on oluline arvesse võtta ka järgmisi küsimusi:

- (i) **autentimine** – kes või mis on tehisaruagent tehniliselt?;
- (ii) **tegutsemisõigus** – mida ja kelle nimel tehisaruagent teha tohib?;
- (iii) **omistamine** – kelle õigusliku teoga on tegemist?

Käesolevas analüüsis on seoses tehisaruagendi õigusliku staatusega analüüsitud nelja võimalikku lahendust:

- (i) **elektrooniline isik** – uue isikukategooria loomine;
- (ii) **piiratud õigus- ja teovõime** – tehisaruagendile piiratud õigus- ja teovõime andmine, mis on seotud registrikandega;
- (iii) **tehisaruagent kui tehniline vahend** – tehisaruagent kui inimese tööriist, mille toimingud omistatakse automaatselt omanikule ja/või kasutajale;
- (iv) **litsentsitud vahendaja mudel** – tehisaruagent tegutseb litsentsitud teenusepakkuja kaudu (analoogia: usaldusteenuse osutaja, makseasutus), kes vastutab tehisaruagendi parameetrisüsteemi korrektsuse eest. Riik sisuliselt delegeerib esmase kontrolli ja vastutuse turul tegutsevatele litsentsitud vahendajatele ega pea siis ise iga agentu registreerima.

4.2.2. Elektrooniline isik

Elektroonilise isiku mudeli kohaselt luuakse täiesti uus isikukategooria, elektrooniline isik, juriidilise ja füüsilise isiku kategooria kõrvale. Uue isikukategooria lisamine tähendaks seda, et tehisaruagendil oleks ka õigus- ja teovõime, sealhulgas saaks tehisaruagent sõlmida lepinguid, kanda vastutust ning omada vara. Samas ei oleks elektroonilisel isikul kõiki õigusi, mis on füüsilistel isikutel. Nii ei ole näiteks ka juriidilisel isikul võimalik omada neid tsiviilõigusi ja -kohustusi, mis on omased üksnes inimesele (TsÜS § 26 lg 1).

Ka Euroopa Parlament on väljatoonud, et pikas perspektiivis tuleks kaaluda eraldi isikustaatuse loomist, nii et kõige keerukamatele autonoomsetele robotitele saaks omistada elektroonilise isiku staatuse, koos kohustusega heastada mis tahes kahju, mida nad võivad põhjustada, ning elektroonilise isiku kategooria kohaldamine juhtudel, kus robotid teevad arukaid autonoomseid otsuseid või suhtlevad muul viisil iseseisvalt kolmandate isikutega.¹⁸ O.-J. Luik, K. Saluste ja M. Volberg leidsid 2026. aasta Juridica artiklis „Kas tehisarule tuleks anda õigussubjektsus?“, et tehisaru isikustamine võiks olla põhjendatud, kuna see aitaks kujundada selge ja läbipaistva vastutuse raamistiku olukordadeks, kus tehisaru tegutseb autonoomselt ning inimese kontroll või arusaam selle tegevusest on piiratud. Samas on artiklis ka välja toodud, et selline lähenemine võiks olla rahvusvaheliselt ühtlustatud, et tagada tehisaru ühtne käsitus eri jurisdiktsioonides ning vältida seeläbi võimalikke õiguslikke lünki ja vastuolusid.¹⁹

Elektroonilise isiku kontseptsiooni loomise peamiseks õiguspoliitiliseks argumentiks on vastutuslõnga täitmine.²⁰ Samas on ELi vastutuse ja uute tehnoloogiate ekspertgrupp 2019. aastal leidnud, et elektroonilise

¹⁸ Euroopa Parlament. Robotikat käsitlevad tsiviilõiguse normid. – Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0051&from=IT>, lk 12.

¹⁹ Luik, O.-J., Saluste, K., Volberg, M. Kas tehisarule tuleks anda õigussubjektsus? – Juridica 2026/4, lk-d 337, 341.

²⁰ Yalman, B. Electronic Personhood: A Compact Analysis of Legal Personality for Artificial Intelligence. – Ex/ante 2024/1. Kättesaadav: <https://www.ex-ante.ch/index.php/exante/article/view/258/159>, lk-d 7-8.

isiku loomisel võib olla hoopis vastupidine efekt ehk see võib kaasa tuua hoopis vastutuse hajumise. Seda eelkõige põhjusel, et selleks, et elektrooniline isik saaks tekkinud kahju hüvitada, peaks elektroonilisele isikule kuuluma ka vara. Ekspertide hinnangul ei ole praegu põhjendatud anda tehisarule või teistele uutele digitaaltehnoloogiatele õigussubjektsust, sest nende põhjustatud kahju saab enamasti omistada olemasolevatele füüsilistele või juriidilistele isikutele. Kui olemasolev regulatsioon ei ole piisav, tuleks eelistada uute õigusnormide loomist, mitte uue isikukategooria loomist. Samuti rõhutatakse, et õigussubjektsus oleks mõistlik ainult siis, kui see aitaks tõhusamalt lahendada tehnoloogiast tulenevaid õiguslikke probleeme. Sellise lahenduse rakendamine eeldaks aga, et tehisarul oleks oma vara ja varaline vastutus, mis omakorda nõuaks ulatuslikke seadusandlikke muudatusi.²¹ Võimaliku vara puudumise puhul on võimalikuks lahenduseks kindlustus, kuid ka seda ei saa käesoleval juhul pidada realistlikuks lahenduseks, kuna tõusetuvad küsimused kindlustuspakkujatest, hindadest jms.²²

Elektroonilise isiku kontseptsiooni juures tekib ka määratlemise keerukuse probleem ehk millistele tingimustele peab elektrooniline isik vastama, et tegemist oleks elektroonilise isikuga.²³ M. Loos on märkinud, et küsimus, millal tehisaru on piisavalt intelligentne, et olla oma õiguste ja kohustuste kandjaks, võib viia libedale teele.²⁴ Tegemist on küsimustega, mida tuleks otsustada ja reguleerida rahvusvahelisel tasandil.

Kokkuvõtteks. Elektroonilise isiku loomine täna ei ole põhjendatud. Elektroonilise isiku staatuse loomist tuleks eelkõige kaaluda olukorras, kus tehisaruagentidel on suurem autonoomsus ja iseseisvus kui neil on täna. Käesoleval juhul on eesmärgiks eelkõige reguleerida olukorda, kus tehisaruagent tegutseb konkreetsete volituste piires, st tehisaruagent toimib konkreetsete juhiste alusel. Samuti eeldab elektroonilise isiku loomine laiemalt ühiskondlikku debatti ning selle küsimuse reguleerimist rahvusvahelisel tasandil.

Tähelepanu väärib, et osa õiguskirjandusest näeb tehnilise vahendi (vt allpool) ja elektroonilise isiku vahel ka kolmandat teed: S. Bayern on näidanud, et kahe piiratud vastutusega äriühingu (LLC) vastastikuse osaluse kaudu (s.o füüsiline isik asutab kaks identsete tegevuslepingutega LLC-d, teeb need vastastikku teineteise liikmeks ning astub ise seejärel mõlemast üksusest välja – on võimalik juba kehtiva õiguse (nt mõne USA osariigi äriühinguõiguse) alusel saavutada olukord, kus ühingu (isikuid) juhib tegevuslepingus fikseeritud autonoomne süsteem ilma inimliikme või -kontrollita, kuigi vähemalt ühe liikme olemasolu nõue on formaalselt täidetud (LLC ei saa olla püsivalt liikmeteta).²⁵ Eesti kehtiva õiguse alusel ei ole selline lahendus teostatav: äriseadustik nõuab, et osaühingu ja aktsiaseltsi juhatuse liige oleks füüsiline isik (ÄS § 180 lg 2, § 308 lg 2), ning Eesti õigus ei tunne ühinguvormi, mille puhul saaks tegevuslepinguga delegeerida kogu juhtimise algoritmile. Käesolevas analüüsis ei peeta seda lahendust Eesti kontekstis ka sisuliselt otstarbekaks, kuivõrd see tooks kaasa samad vastutuse hajumise riskid, mida on kirjeldatud eespool, ent see näitab, et tehnilise vahendi ja elektroonilise isiku vaheline valik ei ole binaarne.

²¹ Expert Group on Liability and New Technologies New Technologies Formation. Liability for Artificial Intelligence and other emerging digital technologies. – Kättesaadav: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2020/01-09/AI-report_EN.pdf, lk-d 37-38.

²² Lerouge, J.-F. The Use of Electronic Agents Questioned Under Contractual Law: The Use of Electronic Agents Questioned Under Contractual Law: Suggested Solutions on a European American Level. – Journal of Computer & Information Law 1999/18. – Kättesaadav: <https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1184&context=jitpl>, lk 411.

²³ Andrade, F., Novais, P., Neves, J. Issues on Intelligent Electronic Agents and Legal Relations. – Kättesaadav: https://www.researchgate.net/publication/228598601_Issues_on_intelligent_electronic_agents_and_legal_relations, lk-d 3-4.

²⁴ Loos, M. Machine-to-Machine Contracting in the Age of the Internet of Things. – Kättesaadav: https://www.researchgate.net/publication/316456030_Machine-to-Machine_Contracting_in_the_Age_of_the_Internet_of_Things, lk 19.

²⁵ Bayern, S. The Implications of Modern Business-Entity Law for the Regulation of Autonomous Systems. – Stanford Technology Law Review 2015/19, lk-d 93–112; Bayern, S. Autonomous Organizations. Cambridge University Press, 2021.

4.2.3. Tehisaruagendile piiratud õigus- ja teovõime andmine

Selle mudeli kohaselt antakse tehisaruagentidele piiratud õigus- ja teovõime. Tehisaruagendile ei anta elektroonilise isiku staatust, kuid teatud toimingute tegemiseks saab ta omaniku nimel tegutseda piiratud õigus- ja teovõime alusel. Tegemist ei ole Eesti õiguses tundmatu nähtusega. Nagu K. Turk ja M. Pild märgivad Juridica artiklis „Kratiga või kratita – see on küsimus“, tunneb Eesti õigus juriidiliste isikute kõrval ka seltsingut, mis ei ole iseseisev õigussubjekt ega oma seetõttu üldist õigusvõimet. Sellest hoolimata võib seltsing teatud olukordades vastanduda oma seltsinglastele ning olla üksikujuhtudel tunnustatud õiguste ja kohustuste kandjana. Ka Riigikohus on keskkonnaasjades tunnustanud seltsingu halduskohtumenetluslikku õigus- ja teovõimet. Seetõttu tuleb eristada juriidilise isiku staatusega kaasnevat üldist õigusvõimet ning seaduses ette nähtud juhtudel tekkivat piiratud ehk osalist õigusvõimet, mis võimaldab olla konkreetsetes õigussuhetes õiguste ja kohustuste kandja.²⁶

Tehisaruagentidele osalise õigus- ja teovõime andmine on vajalik olukorras, kus tehisaruagenti käsitletakse kui esindajat TsÜS § 115 lg 1 tähenduses, kuna esindajaks olemine eeldab vähemalt piiratud õigus- ja teovõime olemasolu. Küll aga peaks osaline õigus- ja teovõime tekkima vaid seaduses sätestatud juhtudel.

Advokaadibüroo TRINITI on raportis „Analüüs SAE tase 4 ja 5 sõidukite kasutusele võtmiseks (kitsas ja lai vaade)“ välja pakkunud lahenduse, mille kohaselt tekiks tehisaruagentidele piiratud õigus- ja teovõime kui (i) tootja on tehisaruagendi registreerinud riiklikus registris (nn mudelregister) ja (ii) tehisaruagendi omanik on teinud registrisse vastavasisulise sooviavalduse (nn robotikäiberegister).²⁷ Kuna tehisaruagentide õigus- ja teovõime oleks seotud registrikandega, siis vastavasisulise registrikande muutmisega tehisaruagendi õigus- või teovõime ka lõppeks. Samuti tuleks seaduses sätestada ka olukorrad, millal kasutajal ja/või omanikul on õigus tehisaruagendi õigus- ja teovõime erakorraliselt lõpetada (näiteks pahavara korral).

Oluline erinevus seltsingu analoogiast seisneb piiratud õigus- ja teovõime tekkimise mehhanismis. Kui seltsingu puhul tekib piiratud õigus- ja teovõime konkreetsest õigussuhetest endast, siis tehisaruagentide puhul oleks lahenduseks registripõhine mehhanism. Tehisaruagentidele piiratud õigus- ja teovõime andmine ning selle sidumine registrikandega loob selge ja jälgitava vastutusahela, kuivõrd konkreetne tehisaruagent on oma omaniku ja/või kasutajaga läbi registri seotud ning samuti on registris selgelt nähtavad tehisaruagentidele antud volitused. Ka Euroopa Parlament on toetanud kõrgtehnoloogiliste tehisarusüsteemide registreerimissüsteemi loomist²⁸ ning ELi vastutuse ja uute tehnoloogiate ekspertgrupp on leidnud, et isik, kes kasutab teatud määral iseseisvat toimivat tehnoloogiat, ei tohiks olla tekkinud kahju eest kuidagi vähem vastutav kui juhul, kui kõnealuse kahju oleks põhjustanud inimene.²⁹

Tehisaruagentidele osalise õigus- ja teovõime andmine ning selle sidumine registrikandega eeldab lisaks olemasolevate seaduste muutmisele ka uue seaduse (tehisaruagentide registri seadus) vastuvõtmist ning vastavasisulise andmekogu loomist või alternatiivselt tehisaruagentide osa lisamist mõnesse olemasolevasse andmekogusse. Tehisaruagentide registri seaduses tuleks muuhulgas luua tehisaruagentide definitsioon, määrata kindlaks piiratud õigus- ja teovõime tekkimise, lõppemise ja peatamise alused ning kindlaks määrata ka millistes suhetes on tehisaruagentidel õigus isikut esindada. Tehisaruagentide tegevuse piirangud ei tohiks olla liiga laiad, muutes tehisaruagentidele piiratud õigus- ja teovõime andmise sisutühjaks. Nii peaks tehisaruagendil olema õigus näiteks esitada ja koostada majandusaasta aruandeid, deklareerida makse või

²⁶ Turk, K., Pild, M. Kratiga või kratita – see on küsimus. – Juridica 2019/1, lk 53.

²⁷ Advokaadibüroo TRINITI. Analüüs SAE tase 4 ja 5 sõidukite kasutusele võtmiseks (kitsas ja lai vaade). – Kättesaadav: https://triniti.ee/wp-content/uploads/sites/2/2017/10/L%C3%95PPRAPORT_Anal%C3%BC%C3%BCs-SAE-tase-4-ja-5-s%C3%B5idukite-kasutusele-v%C3%B5tmiseks_Riigikantselei_okt-2017.pdf, lk 63.

²⁸ Euroopa Parlament. Robotikat käsitlevad tsiviilõiguse normid. – Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0051&from=IT>, lk 14.

²⁹ Expert Group on Liability and New Technologies New Technologies Formation. Liability for Artificial Intelligence and other emerging digital technologies. – Kättesaadav: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2020/01-09/AI-report_EN.pdf, lk 5.

teha tehisaruagentide vahelisi tehinguid ärisuhetes. Seaduses sätestatud piiride raames on omanikul võimalik tehisaruagentide registris sarnaselt ettevõtjate portaalis tehtavate tahteavaldustega määrata ja muuta tehisaruagendi piiratud õigus- ja teovõime ulatust.³⁰ Näiteks on võimalik registris kindlaks määrata, et tehisaruagendi õigus- ja teovõime on piiratud majandusaasta aruande esitamisega või et tehisaruagent saab teha ärisuhetes tehinguid maksimaalselt 1000 euro väärtuses.

Kokkuvõtteks. Piiratud õigus- ja teovõime mudel on sisuliselt toimiv alternatiiv, mis loob selge vastutusahela ning on kooskõlas Eesti õigussüsteemi üldise loogikaga. Mudeli peamine puudus on seadusandlik maht: minimaalselt eeldab see TsÜSi muutmist ning uue andmekoguseaduse vastuvõtmist ja uue andmekogu loomist või mõne olemasoleva andmekogu muutmist. Selle mudeli eelistamine järgmises peatükis käsitletava tehnilise vahendi mudeli ees sõltub sellest, kas probleemi lahendamiseks on vajalik anda tehisaruagendile piiratud teo- ja õigusvõime, või on võimalik tehisaruagenti käsitleda lihtsalt kui tehnilist vahendit ning omistada tehisaruagendi tegevus tema omanikule ja/või kasutajale.

4.2.4. Tehisaruagent kui tehniline vahend

Käesoleva mudeli kohaselt oleks tehisaruagent pelgalt tehniline vahend, tööriist, mille kõik toimingud omistatakse automaatselt selle kasutajale. Tehisaruagendil ei oleks eraldi isikustaatust ega piiratud õigus- ja teovõimet. Selline lähenemine on kooskõlas kehtiva õigusega, kuivõrd tsiviilseadustiku üldosa seaduse tähenduses on tehisaruagendi näol tegemist eelkõige esemega, täpsemalt muu hüvega, mis võib olla õiguse objektiks (TsÜS § 48). Sama põhimõtet kajastab ka UNCITRAL mudelseadus, mille artikkel 7 lõigete 1 ja 2 kohaselt automatiseeritud süsteemi tegevus omistatakse pooltevahelise kokkuleppe puudumisel süsteemi kasutavale isikule ning mille seletuskirjas on rõhutatud, et automatiseeritud süsteemid on tööriistad, millel puudub iseseisev tahe ja õigusvõime ning nende väljund tuleks omistada isikutele, mitte süsteemile.³¹ Sarnast lähenemist tunneb ka USA õigus, kus nn elektroonilise agendi kontseptsioon omistab masina vahendusel tehtud tehingu selle kasutuselevõtjale ning käsitleb elektroonilist agentit tööriistana, mitte õigussubjektina.³² Seoses deterministliku algoritmiga on Singapuri apellatsioonikohus leidnud kohtuasjas *Quoine Pte Ltd vs. B2C2 Ltd*, et kui leping sõlmitakse deterministliku algoritmi vahendusel, omistatakse algoritmi tegevus selle programmeerinud või kasutusele võtnud poolele, kuna kui pool on vabatahtlikult valinud sellise lepingute sõlmimise viisi, on ta üldjuhul seotud algoritmi poolt tema eelnevalt määratud parameetrite alusel tehtud tahteavaldustega.³³

Tuleb siiski silmas pidada, et UNCITRAL mudelseadus on suunatud eelkõige lepingulistele suhetele (*automated contracting*). Käesolevas analüüsis soovitatakse omistamise põhimõtet kohaldada ka avalik-õiguslikele suhetele, näiteks maksudeklaratsioonide esitamisele ja registritoimingutele. Selline laiendamine on põhjendatud, kuna omistamise loogika – isik valib vahendi ja kannab selle tegevuse riski – ei sõltu sellest, kas toiming on eraõiguslik või avalik-õiguslik. Ka HMS § 71 automatiseeritud haldusmenetluse regulatsioon lähtub samast loogikast: haldusorgani nimel infosüsteemi vahendusel tehtud toiming on haldusorgani toiming. Samas vajab avalik-õigusliku omistamise täpsema regulatsiooni küsimus eraldi käsitlemist eelnõu koostamise etapis.

Küsimuseks on, kas ja millistel tingimustel saab tehisaruagendi poolt või tema vahendusel tehtud tehingu puhul vastava tahteavalduse omistada tehisaruagenti kasutanud isikule. K. Turk ja M. Pild on leidnud, et tehisaru soetamine ei ole piisav, et rääkida tahteavaldusest, kuna puudub tahte piisav konkretiseeritus ehk

³⁰ Advokaadibüroo TRINITI. Analüüs SAE tase 4 ja 5 sõidukite kasutusele võtmiseks (kitsas ja lai vaade). – Kättesaadav: https://triniti.ee/wp-content/uploads/sites/2/2017/10/L%C3%95PPRAPORT_Anal%C3%BC%C3%BCs-SAE-tase-4-ja-5-s%C3%B5idukite-kasutusele-v%C3%B5tmiseks_Riigikantselei_okt-2017.pdf, lk 69.

³¹ United Nations Commission. UNCITRAL Model Law on Automated Contracting with Guide to Enactment. – Kättesaadav: <https://uncitral.un.org/sites/default/files/2424674e-mlautomatedcontracting-rev1-ebook.pdf>, p 61.

³² *Electronic Signatures in Global and National Commerce Act*, 15 U.S.C. § 7001(h) ja § 7006(3); *Uniform Electronic Transactions Act* §-d 2(6) ja 14.

³³ *Quoine Pte Ltd vs. B2C2 Ltd*. – Kättesaadav: https://www.elitigation.sg/gd/s/2020_SGCAI_2/, p-d 96-97.

tahe õiguslikule tagajärjele.³⁴ Samas on õiguskirjanduses asutud ka vastanduvale seisukohale, leides, et süsteemi programmeerimist ning tehisaru tegevuse parameetrite kindlaksmääramist saab lugeda tahteavalduseks.³⁵ Nii on ka TsÜSi kommenteeritud väljaandes leitud, et puudub vajadust eraldi tahteavalduse liigi loomiseks, sest tehisaru abil tehtud tahteavaldused saab paigutada juba olemasolevasse süsteemi ning tehisaru saab käsitada kui tahteavalduse käskjalga. TsÜSi kommentaaride kohaselt on pigem küsimuseks see, kas tehisaru kasutaja peaks alati kandma tehisaru tegevusest tingitud ettenähtamatuse riski, või peaks teatud juhtudel olema tehisaru kasutamisel lepingu tühistamise õigus TsÜS § 92 lg 3 p 2 alusel, st olukorras kus teine pool teadis või pidi eksimusest teadma ja eksinud poole eksimusse jätmine oli vastuolus hea usu põhimõttega. Kommentaarides on kinnitatud, et eeltoodu kehtib nii tehisaru kui ka muude automatiseeritud tahteavalduste kohta. Kõigil neil juhtudel lähtub tahteavalduse tegemine algselt isikust, kes on valinud (i) millist automatiseeringut ja (ii) milliste seadmete abil kasutada. Seetõttu on põhjendatud ka tahteavalduse omistamine sellele isikule.³⁶

Seega tuleks asuda seisukohale, et kehtiv õigus võimaldab tehisaruagendi toimingute omistamist tehisaruagendi kasutajale, kuid vajalik on välja töötada lahendus, mis tagaks sellisel juhul tehisaruagentide tegevuse läbipaistvuse. Parimaks lahenduseks oleks nn parameetrisüsteem või masinloetav tegutsemisõigus, mille kohaselt isik annab tehisaruagendile piiratud ja kontrollitavad parameetrid, mille ulatuses ja alusel võib tehisaruagent isiku nimel tegutseda. Nende parameetrite piires tehtud tehingud loetakse selle konkreetse isiku poolt tehtud toiminguteks (vt selle kohta analüüsi eelmises lõigus). Selline parameetrisüsteem võimaldab tuvastada: (i) kelle nimel tehisaruagent tegutseb, st on olemas isik, kes vastutab tehisaruagendi tegevuse eest, (ii) milliseid toiminguid tehisaruagent teha võib ja (iii) kas isiku tahteavaldus, et tehisaruagent nende parameetrite raames tema nimel tegutseks, on kehtiv.

Agentide volitused vajavad vähemalt järgmisi tingimusi:

- (i) saavutatavad eesmärgid ja piirangud, st mandaat oleks eesmärgi- ja piirangupõhine, mille tulemusel oleksid pöörduvad toimingud nagu päringud, aja broneerimine jms laialt lubatud, samas pöördumatud toimingud nagu maksed ja andmete avaldamine jms eeldavad selget ja kitsast alust;
- (ii) lubatud andmed ja andmeväljad;
- (iii) summa- ja sageduspiirangud;
- (iv) kehtivusaeg;
- (v) territoriaalne või jurisdiktsiooniline ulatus;
- (vi) edasivolitamise lubatavus ja sügavus;
- (vii) lubatud tööriistad ja teenusepakujad;
- (viii) inimese kinnitust nõudvad otsustuspunktid;
- (ix) riskitase;
- (x) tegevuse peatamise ja tagasipööramise reeglid.

Samuti tuleb tehisaruagendi kui tehnilise vahendi mudeli rakendamisel silmas pidada ka järgmisi probleeme, mida mudel iseenesest ei lahenda:

- (i) **Tegutsemisõiguse ületamise tagajärjed.** Kui tehisaruagent teeb toimingut väljaspool talle määratud tegutsemisõigust, tuleb otsustada, kas tehing on tühine, tühistatav või tehisaruagendi kasutajale siduv koos regressiõigusega. Tegutsemisõigust ületav toiming ei peaks olema tehisaruagendi kasutajale siduv, kui kolmas isik teadis või pidi teadma tegutsemisõiguse piiridest (analoogia TsÜSi

³⁴ Advokaadibüroo TRINITI. Analüüs SAE tase 4 ja 5 sõidukite kasutusele võtmiseks (kitsas ja lai vaade). – Kättesaadav: https://triniti.ee/wp-content/uploads/sites/2/2017/10/L%C3%95PPRAPORT_Anal%C3%BC%C3%BCs-SAE-tase-4-ja-5-s%C3%B5idukite-kasutusele-v%C3%B5tmiseks_Riigikantselei_okt-2017.pdf, lk-d 71-73

³⁵ Mik, E. From automation to autonomy: a non-existent problems in contract law. – Journal of Contract Law 2020. – Kättesaadav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3635346, lk 14.

³⁶ Sein, K., Varul, P. TsÜS komm vlj (2023) § 68/3.1.

esindusõiguse regulatsiooniga). Kuna tegutsemisõigus on riiklikus andmekogus masinloetavalt kättesaadav, on kolmandal isikul teadmise eeldus olemas ning risk jaotub põhjendatult.

- (ii) **Heauskse kolmanda isiku kaitse.** Kolmandal isikul peab olema õigus tugineda andmekogu kandeale ka juhul, kui kanne osutub ebaõigeks (analoogia ÄRS § 29 lg-ga 3). Vastasel juhul ei ole andmekogul praktilist väärtust.
- (iii) **Tahteavalduse konkretiseerituse piir.** Selleks, et tahteavaldus oleks tehisaruagendi kasutajale omistatav, peab tahteavaldus olema siiski piisavalt konkretiseeritud. Seetõttu peab seaduses olema sätestatud tegutsemisõiguse minimaalne täpsusaste, piisavaks ei ole üldsõnaline tegutsemisõigus nagu näiteks „kõik toimingud“ või „kõik teenused“.
- (iv) **Kolmanda isiku kontrollikohustuse alus.** Eeltoodud konstruktsioon toimib üksnes juhul, kui kolmas isik, näiteks pank, Maksu- ja Tolliamet, lepingupartner või välismaine platvorm, tegelikkuses kontrollib tehisaruagendi tegutsemisõigust. Seetõttu vajab lahendamist küsimus, mis kolmandat isikut sellise kontrolli tegemiseks kohustaks või motiveeriks. Selles osas on võimalik kasutada kolme lahendust:
 - 1) kontrollikohustuse kehtestamine teatud sektoritele, näiteks krediitiasutustele, notaritele ja haldusorganitele;
 - 2) põhimõte, mille kohaselt kontrolli teostanud isik on kaitstud ka juhul, kui registrikanne osutub ekslikuks;
 - 3) riski ümberjaotus, mille kohaselt isik, kes kontrolli ei teostanud, kannab sellest tuleneva kahju ise.
- (v) **Agentidevahelise delegeerimise piirang.** Tehnilise vahendi mudeli peamine kontseptuaalne nõrkus ilmneb agentidevahelise delegeerimise olukorras. Kui tehisaruagent A delegeerib ülesande tehisaruagendile B, mis omakorda delegeerib sama ülesande tehisaruagendile C, ning agendid B ja C kuuluvad eri organisatsioonidele, muutub põhimõte „tegu omistatakse kasutajale“ fiktsiooniks, sest vahetu seos vastutava isiku ja tegeliku toimingu vahel katkeb. Mõisteliselt ei saa tööriist edasi volitada ehk haamer ei delegeeri. Tehisaruagendile piiratud õigus- ja teovõime andmise mudel kannataks delegeerimist kontseptuaalselt paremini välja, kuid nagu on ptk 0 analüüsis selgitatud, kaasneb selle mudeliga oluliselt suurem seadusandlik maht. See nõrkus ei peaks muutma valikut tehnilise vahendi mudeli kasuks, kuid see tähendab, et agentidevaheline delegeerimine tuleb esimeses etapis kas keelata või piirata ühe astmega ja ühe vastutava kasutaja piires. Seaduses tuleks sätestada, et tehisaruagendi vastutav isik vastutab ka edasi delegeeritud toimingute eest ning et edasidelegeerimine on lubatud üksnes juhul, kui see on parameetrites otseselt ette nähtud. Delegeerimisahela maksimaalne sügavus ja vastutuse jaotus ahelas vajavad eraldi reguleerimist.

Kokkuvõtteks. Soovitavaks lahenduseks on tehisaruagendi käsitlemine tehnilise vahendina. Läbipaistvuse tagamiseks tuleks luua nn parameetrisüsteem, mille kohaselt isik annab tehisaruagendile piiratud ja kontrollitavad parameetrid, mille ulatuses ja alusel võib tehisaruagent isiku nimel tegutseda. Mudel on kooskõlas kehtiva õigusega, rahvusvahelise regulatiivse trendiga (näiteks UNCITRAL mudelseadus³⁷) ning võimaldab Eestil luua toimiva raamistiku ilma rahvusvahelist koordineerimist nõudvate muudatusteta, nagu seda eeldaks elektroonilise isiku loomine. Euroopa Komisjon on 2025. aasta oktoobris toimunud Justice for Growth kõrgetasemelise foorumi arutelupaberis ja 08.10.2025 vastu võetud Apply AI strateegias jõudnud sarnasele järeldusele, kaaludes UNCITRAL mudelseaduse rakendamist liidu tasandil kas sihtotstarbelise õigusaktina või nn pehme õiguse (mudellepingutingimuste) kaudu, ning kavandanud aastaks 2027 arutelufoorumi ja mudellepingutingimuste väljatöötamise tehisarulepingute kohta.³⁸ Samuti valmistavad Euroopa Õiguse Instituut (ELI) ja UNCITRAL koostöös ette mudellepingutingimusi digiassistentide

³⁷ United Nations Commission. UNCITRAL Model Law on Automated Contracting with Guide to Enactment. – Kättesaadav: <https://uncitral.un.org/sites/default/files/2424674e-mlautomatedcontracting-rev1-ebook.pdf>, p 61.

³⁸ European Commission. High-level Forum on Justice for Growth. Discussion paper for the 3rd Plenary: Automated Contracting, 16.10.2025; Communication from the Commission, Apply AI Strategy, Brussels, 8.10.2025, COM(2025) 723 final, Annex 3, lk 8.

kasutamiseks B2C ja B2B tehingutes, mis tuginevad ELI 2025. aastal vastu võetud juhtpõhimõtetele ja mudelreeglitele digiassistentide kohta tarbijalepingutes ning mis peaksid valmima 2027. aastal.³⁹ Tehisaruagendi vahendina käsitlemine ei eelda seaduses suuri muudatusi, eelkõige oleks vajalik määratleda, millistel tingimustel annab isik tahteavalduse selleks, et tehisaruagent tegutseks vahendina tema nimel, kuidas seda tahteavaldust muuta ja tagasi võtta, millised on parameetrite ületamise tagajärjed ning kuidas kaitsta teist tehingupoolt.

4.2.5. Litsentsitud vahendaja mudel

Tehisaruagent tegutseb litsentsitud teenusepakkuja kaudu, kes vastutab tehisaruagendi parameetrisüsteemi korrektsuse eest. Riik sisuliselt delegeerib esmase kontrolli ja vastutuse turul tegutsevatele litsentsitud vahendajatele ega pea siis ise iga tehisaruagendi registreerima.

Selle mudeli kohaselt ei pea riik iga tehisaruagendi ega selle lõppkasutajaga ise tegelema, vaid seab nõuded ja järelevalve väiksemal hulgal turul tegutsevatele litsentsitud vahendajatele. Vahendaja ülesandeks on tagada, et tehisaruagendile antud tegutsemisõigus on korrektselt fikseeritud, ajakohane ning kolmanda isiku poolt kontrollitav. Tegemist on analoogilise olukorraga usaldusteenuse osutajatele e-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seaduse tähenduses või makseasutustele makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse tähenduses. Vahendaja peab riigilt saama tegevusloa, täitma järjepidevalt regulatiivseid nõudeid (sh kapitali-, IT-turvalisuse- ja hoolsuskohustuse nõuded) ning alluma riikliku järelevalveasutuse kontrollile. Lõppkasutaja ehk tehiskaksiku eest vastutav isik sõlmib lepingu vahendajaga, mitte riigiga.

Litsentsitud vahendaja mudel looks riigile uue reguleeritava tegevusala, mistõttu kaasneks sellega ka uue õigusliku raamistiku vajadus. Samuti eeldab mudeli kasutamine, et turul on olemas isikuid, kes soovivad olla litsentsitud vahendajaks. Juhul kui selliseid isikuid turul ei leidu, ei ole võimalik mudelit praktikas rakendada.

Kokkuvõtteks. Litsentsitud vahendaja mudeli näol on sisuliselt tegemist analüüsi ptk 4.2.4 soovitatud tehnilise vahendi mudeli edasiarendusega viisil, kus riik otsustab tegutsemisõiguste väljastamise ja kontrollimise anda osaliselt üle erasektorile, näiteks kui riik ei soovi ise ehitada ega hallata täismahus tegutsemisõiguste andmekogu. Esimeses etapis, kus Eesti turul litsentsitud vahendajad veel ei ole ning prioriteediks on kasutuselevõtu kiirus, on otstarbekam lähtuda ptk-s 4.2.4 soovitatud tehnilise vahendi mudeli lahendusest ning kaaluda litsentsitud vahendaja mudeli võimalikkust tulevikus.

4.2.6. Kokkuvõttev tabel

Mudel	Peamised eelised	Peamised puudused	Sobivus Eestile
Elektrooniline isik ehk uue isikukategooria loomine	- vastutuslõnga täitmine - varaline vastutus	- vastutuse hajumise oht - vara puudumine - eeldaks rahvusvahelist arutelu ja ühtset reguleerimist	Ei sobi
Tehisaruagendile osalise õigus- ja teovõime andmine registrikande alusel	- selge ja läbipaistev vastutusahel - varaline vastutus - selge regulatsioon tehisaruagendi loomiseks, peatamiseks ja lõppemiseks	- eeldab mitmeid muudatusi kehtivas regulatsioonis ning eelduslikult ka uue seaduse vastuvõtmist - eeldab uue andmekogu loomist (alternatiivselt mõne	Sobib, kuid eeldab mitmeid muudatusi nii kehtivas regulatsioonis kui ka eelduslikult uue seaduse vastuvõtmist

³⁹ European Law Institute. ELI-UNCITRAL Model Contractual Terms on Digital Assistants in Consumer and Business Transactions (B2C and B2B); ELI Guiding Principles and Model Rules on Digital Assistants for Consumer Contracts (ELI DACC Model Rules), vastu võetud 15.4.2025.

		varasema andmekogu muutmist)	
Tehisaruagent kui tehniline vahend	▪ Kooskõlas juba kehtiva regulatsiooniga ▪ Kooskõlas UNCITRAL mudelseaduse mõttega ▪ Väiksem seadusandlik maht	▪ parameetrisüsteemiga seotud küsimused vajavad eraldi reguleerimist ▪ õiguskirjanduses on vastanduvad seisukohad, kas tehisaruagendi vahendusel tehtud tahteavaldus on kasutajale omistatav	Kõige sobivam
Litsentsitud vahendaja mudel ehk tehisaruagent on tehniline vahend, mille tegutsemisõigust haldab ja kontrollib erasektori vahendaja	▪ mastaabi-probleemi lahendamine	▪ eeldab uue reguleeriva tegevusala ja õigusliku raamistiku loomist ▪ toimib ainult juhul, kui turul on olemas isikud, kes soovivad vahendusteenust pakkuda	Sisuliselt tehisaruagendi kui tehnilise vahendi mudeli edasiarendus; võiks kaaluda tulevikus, kui turul on isikuid, kes on valmis pakkuma vahendaja teenust

4.3. Isiku ja tema tehiskaksiku omavaheline õiguslik määratlemine

Regulatiivsete meetmete eesmärgiks on lahendada olukord, kus tehisaruagendid tegutsevad täna sisuliselt ilma igasuguse kontrolli ja jälgitavuseta, nende tegevus on õigusliku regulatsioonita, puudub selge vastutusahel, autentimisviis ja võimalus tehisaruagendi volituste piiritlemiseks. Selleks, et olukorda muuta, on mõistlik luua Eestis riigi tasandil ühtsed õiguslikult siduvad tehisaruagentide üle arvestuse pidamise reeglid. Alljärgnevalt analüüsitakse õiguslikke lahendusi, mis võimaldaks siduda all tegutsevate tehisaruagentide tegevuse konkreetse füüsilise isikuga.

Füüsilise isiku ja tema tehiskaksiku omavahel sidumiseks on mõistlik kasutada vastavaid unikaalseid numbrilisi tunnuseid, mis erinevalt nimest ja nimetusest on üheselt tuvastatavad ja taasesitatavad ning millega ei esine riigisisest ega rahvusvahelisel tasandil transkribeerimise ja translitereerimise probleeme.

Füüsilisel isikul on Eesti õiguskorras vastav unikaalne numbriline tunnus (isikukood) olemas. Selle alusel seostatakse isikuga erinevates andmekogudes töödeldavaid andmeid. RRS § 39 lg 1 kohaselt on isikukood isiku soo ja sünniaja alusel moodustatud number, mis võimaldab isiku üheselt kindlaks määrata. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt loetakse isikukood antuks selle kandmisel rahvastikuregistrisse.

Käesoleval hetkel puudub aga isiku poolt kasutatava tehiskaksiku unikaalse numbrilise tunnuse standard, selle andmise kord ja tunnuse saanud tehiskaksikute üle arvestuse pidamise õiguslik ja tehniline lahendus. Selleks, et siduda üheselt isik ja tema tehiskaksik, tuleb ka tehiskaksikule anda unikaalne numbriline tunnus. Selleks on üldjoontes kaks võimalust: 1) tehiskaksikute andmekogu loomine või 2) tehiskaksikute üle arvestuse pidamine olemasolevas andmekogus.

Mõlemal juhul vajab lahendamist, kas üldse ja kui, siis kus on fikseeritud tehiskaksiku eest vastutava isiku poolt tehisaruagendi/tehisaruagentide suhtes kohaldatud parameetrid, või on võetud vaikimisi eeldus, et vastava teabe saamiseks tuleb huvitatud või õigustatud isikul pöörduda tehiskaksikut kasutava isiku poole. Seega vajab olulise teemana otsustamist, kellel on neile andmetele juurdepääs ja kas andmete kontrollimine

on teise tehingupoole või avalikke ülesandeid täitva asutuse või isiku võimalus või kohustus. Samuti vajab otsustamist, kas tehiskaksiku eest vastutaval isikul on endal võimalus otsustada, kellele vastav juurdepääs anda, või on see seaduses kindlaks määratud juhtudel kohustuslik ja muudel juhtudel vabatahtlik, kuna isikul ei ole kohustust sõlmida lepinguid ega teha eraõiguslikke tehinguid, siis ei saa tal olla kohustust avaldada sellistes suhetes ka oma tehiskaksiku andmeid.

4.3.1. Analüüsi piirid

Arvestuse pidamise lahendus peab täitma kolme funktsiooni, millel on erinevad ja osaliselt vastandlikud nõuded:

- (i) **Identifitseerimine.** Kolmas isik peab suutma tuvastada, milline tehiskaksik (ja selle all tegutsev tehisaruagent) temaga suhtleb ja kelle vastutusel see on. Nõue: unikaalsus, püsivus, üheselt taasesitatavus.
- (ii) **Tegutsemisõiguse kontroll.** Kolmas isik peab suutma kontrollida, milliseid toiminguid ja kelle nimel tehisaruagent teha tohib. Nõue: reaajas kättesaadavus, suur päringumaht, masinloetavus, sagedane muutumine.
- (iii) **Staatuse haldus.** Vastutav isik ja vajaduse korral avalik võim peavad saama tegutsemisõiguse kohe peatada või tagasi võtta. Nõue: kohene jõustumine, tõendatav ajahetk, kõrge käideldavus.

Need kolm funktsiooni võivad, aga ei pea paiknema ühes andmekogus.

Andmekogu valikul tuleb arvesse võtta ka päringumustrit. Arvestuse pidamise lahenduse eesmärk eeldab, et kolmas isik saab tegutsemisõigust kontrollida iga toimingu juures. Kasutuselevõtu kasvades tähendab see suuremahulist, automatiseeritud ja valdavalt erasektorist tulevat päringukoormust. Tegemist on kvalitatiivselt teistsuguse kasutusmustriga kui enamikul riigi andmekogudes, mis on ehitatud piiratud juurdepääsu ja kontrollitud hulga päringute jaoks. Seega on enne andmekogu valikut vajalik hinnata ka päringumustrit. Vastasel juhul võib tekkida olukord, kus valitakse lahendus, mis on käivitamisel odav, kuid mida ei ole võimalik kavandatud mahus tegelikkuses kasutada.

Erinevate variantide võrdlemisel on asjakohased järgmised kriteeriumid, esitatuna kaalukuse järjekorras:

- (i) eesmärgipärasus, kas andmekogu eesmärk katab arvestuse pidamise ilma seda venitamata;
- (ii) päringumustri sobivus, kas lahendus talub reaajas ja suuremahulist kontrolli erasektorist;
- (iii) tühistatavus, kas tegutsemisõiguse tagasivõtmine jõustub kohe ja on tõendatav;
- (iv) kolmanda isiku kaitse, kas kandelegi tuginemisel on õiguslik tähendus;
- (v) andmekaitse, kas lahendus väldib tarbetut andmete koondamist ja seostamisvõimalusi;
- (vi) ajakulu ja maksumus, sh püsiv ressursivajadus;
- (vii) rahvusvaheline seletatavus ja ühilduvus.

Ajakulu ja maksumus on olulised, kuid need ei tohiks olla esimesed kriteeriumid. Lahendus, mis on odav käivitada, kuid mida ei ole võimalik kavandatud mahus ja otstarbel kasutada, ei ole odav.

AvTS § 43⁶ lg 4 kohaselt antakse andmekogu andmetele õiguslik tähendus seadusega. See kehtib kõikide allpool käsitletud variantide kohta ühtviisi: sõltumata sellest, kus arvestust peetakse, tuleb tehiskaksiku olemasolu, tehisaruagendi tegutsemisõiguse ulatus ja seos vastutava isikuga sätestada seaduse tasandil. Sama nõue laieneb kolmanda isiku õigusele kandelegi tugineda.

4.3.2. Registreeritav objekt

Esiteks tuleb lahendada küsimus, mille üle riik täpsemalt arvet peab ehk mis on registreeritavaks objektiks. Nimetatud valik mõjutab ka kõiki järgnevaid otsuseid.

Alljärgnevalt on esitatud neli võimalikku lahendust ning nende plussid ja miinused:

- **A** – registreeritakse tehiskaksik, tegutsemisõigus atribuudina (üks kiht) (s.o projekti juhtrühmas kinnitatud kontseptsioon);
- **B** – registreeritakse tegutsemisõigus (ilma tunnuset);
- **C** – kaks kihti: tehiskaksiku tunnus + tegutsemisõigus eraldi;
- **D** – registreeritakse tehisaruagent, tegutsemisõigus atribuudina (üks kiht).

Variant A: Registreeritakse tehiskaksik. Igale tehiskaksikule antakse püsiv unikaalne tunnus, mis seotakse vastutava isikuga. Tegutsemisõigus on tunnuse juurde kuuluv atribuut.

Plussid	Miinused
▪ intuitiivne ja vastab senisele kontseptsioonile ning avalikkusele antud sõnumile; ▪ üks tunnus kogu tehiskaksiku eluea vältel, mis lihtsustab logimist ja järelevalvet; ▪ võimaldab pidada arvestust tehiskaksikute arvu ja jaotuse üle; ▪ lihtne selgitada ja lihtne kontrollida, üks number, üks vastutaja.	▪ tegutsemisõigus on tehiskaksiku tunnuse atribuut, mistõttu iga tegutsemisõiguse muudatus on kanne tehiskaksiku vastu. Kui isik soovib mitut erinevat tegutsemisõigust (nt eraldi maksudeklaratsioonide ja eraldi äriregistri toimingute jaoks), peavad kõik tegutsemisõigused jagama sama elutsükli, mis piirab paindlikkust; ▪ tehiskaksiku all tegutsevad tehisaruagendid võivad luua ülesande täitmise käigus lühiealisi alamagente, mis jäävad arvestusest välja, kuna registreerimine toimub tehiskaksiku, mitte üksiku tehisaruagendi tasandil; ▪ ühe tehiskaksiku all võib tegutseda piiramatult arv tehisaruagente, mille üle eraldi arvestust ei peeta, mis raskendab tegeliku tegutsemismahu hindamist; ▪ tegutsemisõiguse muutmine atribuudina tähendab, et iga parameetrimuudatus on kanne sama tehiskaksiku tunnuse vastu, mistõttu kannete arv ja muutmissagedus on raskesti prognoositav.

Variant B: Registreeritakse tegutsemisõigus. Arvel peetakse vastutava isiku antud tegutsemisõigusi. Tehisaruagent on tegutsemisõiguse kasutaja, mitte iseseisev arvestusobjekt.

Plussid	Miinused
▪ tegutsemisõigus on püsiv, loendatav ja inimesele arusaadav objekt, mis muutub üksnes siis, kui vastutav isik seda muudab; ▪ lahendab korraga tehisaruagentide versioonimise, mahu ja ülempiiri probleemid; ▪ sobib rollipõhise mudeliga, kus tegutsemisõigus antakse organisatsiooni rollile, mitte konkreetsele tarkvarale; ▪ vähendab riigi kogutavate andmete hulka, mis on kooskõlas andmete minimeerimise põhimõttega.	▪ erineb senisest kontseptsioonist ja nõuab sõnumi ümbersõnastamist, „agendikoodi“ mõtte ei tööta enam; ▪ järelevalve ei saa loendada tehisaruagente kui objekte, mis raskendab statistikat ja mõju hindamist; ▪ ei anna iseseisvat vastust küsimusele, kuidas tehisaruagenti logides identifitseerida; ▪ tehisaruagent ei ole seostav konkreetse isikuga.

Variant C: Kaks kihti: tehiskaksiku tunnus ja tegutsemisõigus eraldi. Tehiskaksikule antakse identifitseerimiseks unikaalne püsiv tunnus, mis on seotud vastutava füüsilise isikuga. Tegutsemisõigus (mida kasutab üks või mitu tehisaruagenti) registreeritakse eraldi ja seotakse tehiskaksiku tunnusega.

Plussid	Miinused
- õiguslikult kõige korrektsem: eristab identiteedi ja tegutsemisõiguse, mis on kaks eri asja; - katab nii logimise ja järelevalve kui ka kolmanda isiku kontrollivajaduse; - võimaldab ühel tehiskaksikul kanda mitut tegutsemisõigust ja ühel tegutsemisõigusel katta mitut tehisaruagenti, mis vastab juba heaks kiidetud kontseptsioonile, mille kohaselt ühe tehiskaksiku all võib tegutseda üks või mitu tehisaruagenti; - tunnuse ja tegutsemisõiguse elutsüklid saavad olla erineva pikkusega, mis vastab tegelikkusele.	- kaks elutsüklit ja kaks tühistamisloogikat, so keerukam nii õiguslikult kui tehniliselt; - kolmas isik peab kontrollima kahte asja, mis suurendab veariski liideste juures; - kallim luua ja hallata kui kumbki eelnev variant eraldi.

Oluline on, et kahe kihi kontseptuaalne eristamine ei (pruugi) tähenda kasutaja jaoks kahte eraldi registreerimisprotseduuri. Tehiskaksiku tunnuse loomine ja esimese tegutsemisõiguse andmine võivad praktikas toimuda ühe toiminguna: isik algatab registreerimise tehisaruagenti rakenduses, riigi kinnitusvaates luuakse tehiskaksik ja antakse esimene tegutsemisõigus ühe kinnitusega ning edaspidi saab isik lisada, muuta või tagasi võtta tegutsemisõigusi ilma tunnust puutumata. Selline lahendus on analoogne äriregistriga, kus äriühingu registreerimine ja esimese esindusõiguse kanne on õiguslikult erinevad teemad, kuid praktikas tekivad need ühe asutamiskandega. Kahe kihi eristamise väärtus avaldub eelkõige pärast esmast registreerimist: tehiskaksiku tunnus on püsiv ja ei muutu tegutsemisõiguse muutmisel, tagasivõtmisel ega uue tegutsemisõiguse lisamisel, mistõttu säilib ühtne auditeerimisahel ka juhul, kui isik kasutab mitut tehisaruagenti erinevate ülesannete jaoks erinevate tegutsemisõigustega.

Variant D: Registreeritakse tehisaruagent. Igale tehisaruagentile antakse püsiv unikaalne tunnus, mis seotakse vastutava isikuga. Tegutsemisõigus on tehisaruagenti tunnuse juurde kuuluv atribuut. Erinevalt variandist A on registreeritavaks objektiks mitte tehiskaksik kui püsiv identifikaator, vaid iga üksik tehisaruagent.

Plussid	Miinused
- üks tunnus kogu tehisaruagenti eluea vältel, mis lihtsustab logimist ja järelevalvet; - võimaldab pidada arvestust tehisaruagentide arvu ja jaotuse üle; - lihtne selgitada ja lihtne kontrollida: üks number, üks vastutaja.	- tehisaruagent ei ole püsiv objekt. See koosneb mudeliversioonist, juhustest, tööriistadest ja mälust, millest iga komponent võib muutuda, ka ilma kasutaja sekkumiseta. Seega tõusetub küsimus, millise muudatuse järel ei ole tegemist enam sama tehisaruagentiga; - agentarhitektuurid loovad ülesande täitmise käigus lühiealisi alamagente ning iga alamagenti registreerimine ei ole teostatav, registreerimata jätmine aga jätab osa toiminguahelast arvestusest välja; - tekitab surve kehtestada tehisaruagentide arvu ülempiiri, mis ei vähenda ühegi üksiku

- | |
|--|
| <p>tehisaruagendi tekitatava kahju ulatust ja piirab legitiimseid kasutusjuhte;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ kannete arv ja muutmissagedus on raskesti prognoositav; ▪ ei ole kooskõlas juba heaks kiidetud kontseptsiooniga, mille kohaselt registreeritakse tehiskaksik, mille all võib tegutseda üks või mitu tehisaruagenti. |
|--|

Soovitus: Eelistatud on variandid A ja C, mis mõlemad registreerivad tehiskaksiku ja seostavad selle vastutava füüsilise isikuga. Variantide A ja C põhierinevus seisneb selles, kas tegutsemisõigus on tehiskaksiku tunnuse juurde kuuluv atribuut (üks kiht, variant A) või eraldiseisev registrikanne, mis seotakse tehiskaksiku tunnusega (kaks kihti, variant C). Variant A on lihtsam ja kiiremini rakendatav, kuid piirab paindlikkust mitme erineva tegutsemisõiguse haldamisel. Variant C on õiguslikult korrektsem ja paindlikum, kuid eeldab suuremat seadusandlikku ja tehnilist mahtu. Variandid B ja D ei ole eelistatud: variant B ei seosta tehisaruagenti konkreetse isikuga ning variant D registreerib tehisaruagendi, mis ei ole püsiv objekt. Lõplik valik variantide A ja C vahel on poliitiline otsus, mis sõltub eelkõige sellest, kui suurt paindlikkust tegutsemisõiguse haldamisel peetakse vajalikuks ja kui kiiresti soovitakse lahendus kasutusele võtta.

4.3.3. Tunnuse disain

Sõltumata sellest, milline objekt registreeritakse, vajab see unikaalset tunnust. Alljärgnevalt on esitatud kolm võimalikku lahendust ning nende plussid ja miinused.

Variant A: Isikukood (nt 9-ga algav)

Plussid	Miinused
▪ olemasolevad infosüsteemid tunnevad isikukoodi ära ja muudatusi teenusepakujate poolel on minimaalselt; ▪ moodustamiseks on olemas nii õiguslik alus kui ka toimiv tarkvaraline lahendus; ▪ kiireim kasutuselevõtt.	▪ isikukood on rahvastikuregistri seaduse kohaselt füüsilise isiku tunnus, mistõttu eeldab selle andmine mitteisikule seaduse põhimõtetlikku muutmist; ▪ loob mulje, et tegemist on uue isikukategooriaga, mis on täpselt see arusaam, mida lahendus püüab vältida, ja mis on rahvusvaheliselt raskesti seletatav; ▪ kehtiv isikukoodi formaat sisaldab sünniaega ja sugu; tehiskaksiku puhul on need väljad sisutühjad või eksitavad; ▪ isikukood on IKÜM art 4 p 1 tähenduses isikuandmete töötlemise identifikaator. Tehiskaksiku ja tema eest vastutava isiku sidumine isikukoodi kaudu loob nende andmete ristviitamise võimaluse eri kontekstides, mida tuleb hinnata IKÜM art 87 vaates. Sama risk ei teki, kui tehiskaksikul on isikukoodide ruumist eraldiseisev tunnus.

Variant B: Eraldiseisev tähenduseta tunnusruum

Plussid	Miinused
- vormingust nähtub üheselt, et tegemist ei ole isikuga; segiajamine on välistatud; - tunnus on juhuslik ja tähenduseta, mis vastab tänapäevasele identifikaatori disaini heale tavale; - ei sõltu rahvastikuregistri formaadist ega selle pärandpiirangutest; - rahvusvaheliselt lihtsalt selgitatav ja standarditega ühildatav.	- nõuab uut moodustamise korda ja uut tehnilist lahendust, kuigi mõlemad on lihtsad; - teenusepakkujad peavad oma süsteemid uue tunnusevormingu jaoks kohandama.

Variant C: Teenusepõhised varjunimed ühe sisemise tunnusega. Tehiskaksikul on üks sisemine tunnus, kuid igas teenuses esineb ta erineva, sellest tuletatud tunnusega.

Plussid	Miinused
- väldib olukorda, kus sama tehiskaksiku tegevused eri teenustes on ilma vajaduse ja õigusliku alusega kokku viidavad; - vastab andmekaitse põhimõttele ning rahvusvahelisele identiteedidisaini suunale; - vähendab keske andmekogu kaudu tekkitavat profileerimisriski.	- kolmas isik ei saa iseseisvalt tuvastada, kas tegemist on sama tehiskaksikuga, mis raskendab korduvate rikkumiste tuvastamist; - vastutusahela jälgimine nõuab varjunimede lahendamise õigust ehk õigust tuvastada teenusepõhise varjunime taga olev tegelik tehiskaksiku tunnus ja selle eest vastutav isik. Selline õigus peab olema järelevalveasutusel ja kohtul, kuid mitte kõigil kolmandatel isikutel, mis eeldab eraldi juurdepääsu- ja menetlusreeglite loomist; - tehniliselt ja õiguslikult kõige nõudlikum variant.

Soovitus: Soovitatav on variant B ehk eraldiseisva tähenduseta tunnusruum, mis ei kattu isikukoodide ega registrikoodiga ruumiga ning mille vormingust nähtub üheselt, et tegemist ei ole isikuga. Samas kiireima kasutuselevõtu tagamiseks võib kaaluda isikukoodi loomise tehnilise lahenduse rakendamist.

4.3.4. Andmekogu asukoht

Alljärgnevalt on esitatud kuus võimalikku andmekogu asukohta ning nende plussid ja miinused.

Variant A: Rahvastikuregister

Rahvastikuregister on andmekogu, mis peab arvestust füüsiliste isikute üle ja annab neile unikaalse numbrilise tunnuse (isikukoodi). Vastavalt RRS §-le 4 on rahvastikuregistri pidamise eesmärgiks rahvastikuregistri seaduses sätestatud juhtudel usaldusväärse teabe kogumine ja isikuandmetele juurdepääsu võimaldamine: riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustele ning muudele füüsilistele ja juriidilistele isikutele neile seadusega või seaduse alusel pandud avalik-õigusliku ülesande täitmiseks; Eesti rahvastiku arvestuse pidamiseks; õigustatud huvi korral füüsilistele ja juriidilistele isikutele rahvastikuregistris sisalduva teabe taaskasutamiseks; välissuhtlemisseaduse alusel sõlmitud kokkulepete täitmiseks.

RRS § 39 lg 1 ja § 40 lg 2 sätestavad üheselt, et isikukood moodustatakse füüsilisele isikule. Isikukoodi saab anda üksnes füüsilisele isikule, sõltumata sellest, kas isik on vastavalt RRS §-le 5 rahvastikuregistri

andmesubjektiks või mitte. Vastavalt RRS § 37 lg-le 4 kantakse rahvastikuregistrisse ka rahvastikuregistri subjekti staatust mittesaava isiku andmed isikukoodi andmisel isiku riigi andmekogusse kandmise eesmärgil. RRS § 21 lg 1 p 4 kohaselt on rahvastikuregistrisse kantavateks isikuandmeteks ka isikukood.

Seega kehtiv rahvastikuregistri seadus ei näe ette, et rahvastikuregistris töödeldakse andmeid füüsilisele isikule kuuluvate õiguste kohta, mis hõlmaksid tehnilisi lahendusi, millele on antud isiku poolt iseseisev toimimise võime (tehiskaksikuid). Kui valida õiguslik lahendus, et tehiskaksik on üksnes tehniline mudel, sisuliselt isiku tehniline käepikendus ilma iseseisva teo- ja õigusvõimeta, siis puudub põhjus ja vajadus muuta rahvastikuregistri pidamise eesmärki ja rahvastikuregistri subjektide ringi. Rahvastikuregistri eesmärk ja rahvastikuregistri subjektide ring ei välista muude andmete töötlemist rahvastikuregistris, kui see on ette nähtud seadusega.

Küll aga näeb rahvastikuregistri seadus ette, et lisaks perekonnaseisukannetele kantakse rahvastikuregistrisse ka andmeid, mis ei ole kanne isikute vaheliste õigusliku tähendusega seoste kohta ega perekonnasündmuste kohta. Vastavalt RRS § 2 lg-le 1¹ on sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud perekonnasündmus sünd, surm, abielu sõlmimine, abielu lahutamine või muu rahvastikuregistris registreeritav perekonna- või nimeõiguslik muudatus.

Nii töödeldakse RRS § 23 kohaselt rahvastikuregistris ka valijate arvestuse andmeid, s.o andmed, mis kantakse rahvastikuregistrisse valijate nimekirjade moodustamiseks. Sama seaduse § 21 lg 1 p-de 6–9 kohaselt kantakse rahvastikuregistrisse ka järgmised andmed: elukoha andmed; lisa-aadressid; kontaktandmed; viibimiskoha aadress. Kuigi neid nimetatakse RRS § 21 lg 1 sissejuhatavas lauseosas isikuandmeteks, siis oma olemuselt ei ole need isikuandmed ehk isiku kohta teadaolevad unikaalsed andmed, mis kogumis võimaldavad isiku tuvastamist ja isikusamasuse kontrollimist. Samas tuleb silmas pidada, et need andmed on erinevalt tehiskaksikut puudutavatest andmetest seotud isiku endas seisundiga.

Kuna kehtivas rahvastikuregistri seaduses sätestatu kohaselt ja sellest tulenevalt juba töödeldakse rahvastikuregistris andmeid, mis ei ole unikaalselt seotud füüsilise isikuga, siis ei ole olemuslikult välistatud ka isiku vastutusel oleva tehnilise lahenduse, tehiskaksiku andmete töötlemine rahvastikuregistris.

Üheks võimaluseks tehiskaksiku unikaalse numbrilise tunnuse kasutuselevõtuks on võtta aluseks rahvastikuregistri seaduse 7. peatükis toodud isikukoodi regulatsioon ja seda vastavalt muuta. Peamine põhjus, miks isikukood võiks olla sobiv tehiskaksiku unikaalseks numbriliseks tunnuseks, on RRS § 1 lg 1¹, mille kohaselt eeldatakse, et isikukood vastab nõuetele, kui selle moodustamisel on järgitud Eesti standardit EVS 585, ja RRS § 40 lg 1, mille kohaselt moodustakse isikukood rahvastikuregistrisse üleantud andmete alusel rahvastikuregistri tarkvara abil. Seega on isikukoodi kui isiku unikaalse numbrilise tunnuse moodustamiseks olemas nii õiguslik alus kui ka tehniline lahendus.

Küll aga ei näe kehtiv rahvastikuregistri seadus ette unikaalse numbrilise tunnuse moodustamist tehiskaksikule, mis on oma olemuselt füüsilise isiku vastutusel olev tehniline lahendus. Kuigi õigusmõiste nimetusel ei ole iseseisvat õiguslikku tähendust, siis võib mõiste „isikukood“ kasutamine tehiskaksiku suhtes tekitada vale mulje – tegemist oleks justkui uue õigusliku kategooriaga (isikuga), kellele samuti antakse numbriline tunnus (isikukood), mida seni on antud üksnes füüsilistele isikutele.

Seega oleks selguse huvides otstarbekas muuta rahvastikuregistri seadust selliselt, et ette näha eraldi regulatsioon tehiskaksikule unikaalse numbrilise tunnuse andmiseks, mis põhineb tehniliselt isikukoodi moodustamise tarkvaral. Samuti võimaldab rahvastikuregistri tehniline lahendus juba praegu siduda isikukoodi saanud isikuid omavahel, seega on võimalik sama lahendust kasutada ka tehiskaksiku sidumiseks tema vastutava isikuga. Selleks on mõistlik täiendada rahvastikuregistri seadust eraldi peatükiga, näiteks 7¹, mis võtaks kasutusele uue õigusmõiste, näiteks „Tehiskaksiku tunnus“, sõltuvalt lõpuks õigusaktides kasutusele võetavast mõistest, ja reguleeriks tehiskaksikule unikaalse numbrilise tunnuse moodustamist ja andmist. Samuti tuleb erisus teha RRS § 40 lg-st 6, mille kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister

(praegu siseminister) määrusega isikukoodide moodustamise ja andmise korra, samuti vaadata vajadusel üle kehtiva määruse regulatsioon.

Rahvastikuregistris töödeldakse füüsilise isiku isikuandmeid, millest osa on unikaalsed (isikukood) ja osa võimaldavad kogumis isiku tuvastamist ja isikusamasuse kontrollimist, veendumaks, et isik on see isik, kellena Eesti vabariik on ta õiguslikult siduvalt tuvastanud. Rahvastikuregistris töödeldakse juba praegu kehtiva seaduse ja tehnilise lahenduse alusel andmeid, mis on küll isiku kohta teadaolevad andmed, kuid ei ole funktsionaalselt isikuandmed isiku tuvastamise ja isikusamasuse kontrollimise mõttes. Seega ei ole ühe täiendava sarnase andmehulga kasutuselevõtmine isiku vastutusel oleva tehiskaksiku kohta olemuslik muudatus rahvastikuregistri seaduse, selle pidamise eesmärgi ega seal töödeldavate andmete mõttes. Tehiskaksikute andmed peaks lisama rahvastikuregistrisse eraldi peatükiga, kasutades olemasolevat tunnuse moodustamise ja isikute sidumise tehnilist lahendust.

Siiski tuleb rahvastikuregistri puhul arvesse võtta järgmisi olulisi asjaolusid:

1. Isikukood kuulub rahvastikuregistri põhiandmete hulka, kuna see tekib rahvastikuarvestuse käigus. Tehiskaksiku tunnus ja tegutsemisõigus ei teki rahvastikuarvestuse käigus, vaid tehiskaksikute üle arvestuse pidamise käigus, mis on eraldiseisev avalik ülesanne. Struktuurselt on tegemist eri andmekogude põhiandmetega ning nende koondamine ühte andmekogusse on erand üldisest loogikast, mis vajab eraldi põhjendust.
2. Tehiskaksiku sidumiseks füüsilise isikuga ei ole vaja teha kannet rahvastikuregistrisse. Piisab sellest, et tehiskaksikute arvestust pidav andmekogu võtab isiku põhiandmed rahvastikuregistrist. Nii toimib täna iga riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu ning see ei ole erand, vaid kehtiva arhitektuuri nõue. Argument, mille kohaselt rahvastikuregister oskab juba täna isikukoodi saanud isikuid omavahel siduda, ei ole seetõttu asukoha valikul kaalukas. Isikukoodi kaudu isikule viitamine on kõikidele riigi andmekogudele omane võimekus, mitte rahvastikuregistri eripära.

Plussid	Miinused
▪ kiire käivitada; ▪ hoolduskompetents on olemas; ▪ väldib uue andmekogu asutamise menetlust; ▪ isiku staatuse muutus nagu surm, elamisloa või e-residendi digitaalse isikutunnistuse kehtetuks tunnistamine kajastuks automaatselt, ilma eraldi liidest ehitamata.	▪ rahvastikuregistri eesmärk on rahvastikuarvestus ja usaldusväärse teabe kogumine isikute kohta. Tegutsemisõigus ei ole andmed isiku kohta, vaid andmed tehiskaksiku tegutsemisõiguse kohta. Erinevalt valijate arvestusest, elukoha ja kontaktandmetest, ei seostu andmed tehiskaksiku osas kuidagi isiku enda seisundiga; ▪ iga tegutsemisõiguse kontroll oleks päring rahvastikuregistri vastu, mis loob isikutasandi tegevusmustrit, mida täna ei teki; ▪ register on ehitatud harvadeks ja kõrge terviklusega inimeste elusündmuste kajastamiseks; tehiskaksiku tegutsemisõigused aga muutuvad, aeguvad, peatuvad ja tühistatakse pidevalt; ▪ rahvastikuregistri eest vastutab siseministeerium, tehiskaksikutega seotud küsimused kuuluvad aga pigem Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalas; ▪ tehiskaksikute kandmine rahvastikuregistrisse võib luua valearusaama, et tehiskaksik on isikulaadne subjekt ning seda probleemi nimetuse muutmine ei kõrvalda, kui asukoht ise annab vastupidise sõnumi; ▪ rahvastikuregistri disain on piiratud juurdepääs, eesmärgipõhine väljastamine ja logitud päringud. Juhul kui seda ei nõuta tehiskaksikute puhul, eeldaks tehiskaksikute

lisamine rahvastikuregistrisse avaliku alamregistri loomist mitteavaliku registri sisse;

- erasektorile väljastatakse rahvastikuregistri andmeid õigustatud huvi alusel kaalutlusotsusega ja taotluse alusel, tasu eest. Tõusetub küsimus, kuidas oleks olukord tehiskaksikute puhul lahendatud?

Variant B: Uus tehiskaksikute andmekogu

Üks võimalus on luua eraldi andmekogu füüsiliste isikute poolt enda vastutusele loodud tehiskaksikute üle arvestuse pidamiseks. See eeldab tehiskaksikule unikaalse numbrilise tunnuse andmist ja selle seostamist füüsilise isiku rahvastikuregistrisse kantud isikukoodi kaudu vastava isikuga.

Vastavalt AvTS § 43⁶ lg-le 1 on põhiandmed riigi infosüsteemi kuuluvasse andmekogusse kogutavad andmekogu unikaalsed andmed, mis tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus. Seega oleksid tehiskaksikute andmekogu põhiandmeteks eeldatavalt tehiskaksiku registreerimise käigus selle kohta loodud unikaalne numbriline tunnus. Vastavalt sama paragrahvi lõikele 2 tuleb andmete töötlemisel, mida kogub põhiandmetena teine riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, aluseks võtta vastava teise andmekogu põhiandmed, seega tehiskaksiku vastutava isiku isikukoodi osas rahvastikuregistri andmed.

Tehiskaksikute andmekogu asutamisele kohaldatakse avaliku teabe seaduses sätestatud regulatsiooni. Nii näeb AvTS §-s 43³ sätestatu ette andmekogu asutamise reeglid. Selle paragrahvi lõikes 1 sätestatakse, et andmekogu asutatakse seadusega või selle alusel antud õigusaktiga, ning lõike 3 kohaselt kooskõlastatakse enne andmekogu asutamist, andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist, andmekogu kasutusele võtmist või andmekogu lõpetamist andmekogu tehniline dokumentatsioon Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga. Vastavalt sama paragrahvi lõigetele 5 ja 6 sätestatakse Riigi Infosüsteemi Ametiga ning Andmekaitse Inspeksiooniga kooskõlastamise täpsemad tingimused ja kord ning vajadusel andmekogu asutamise ja pidamise tehnilised ja korralduslikud nõuded vastavas määruses. AvTS § 43⁴ sätestab andmekogu vastutava ja volitatud töötleja määratluse ning õigused ja kohustused.

Seega nõuab tehiskaksikute üle arvestuse pidamiseks uue andmekogu asutamine õiguslikke ja tehnilisi ettevalmistustöid ning riigieelarvelisi vahendeid, mis tuleb planeerida, samuti vastavate ekspertide värbamist. Andmekogu pidamise jätkusuutlikkuse tagamiseks on vajalik riigis pidevalt üleval hoida vastavat ekspertiisi hooldustööde ja arenduste tegemiseks, et andmekogu saaks täita oma eesmärgi ehk seostada registreeritud tehiskaksik tema eest vastutava isikuga.

Plussid	Miinused
▪ eesmärk saab olla täpselt õige ja piiritletud, ilma teise andmekogu eesmärgi teadlikult laiendamata; ▪ ehitatav õige päringumustri jaoks: avalik, masinloetav, suuremahuline ja madala latentsusega kontroll; ▪ saab kanda avalikku usaldatavust äriregistri eeskujul, mis on kolmanda isiku kaitse eeldus; ▪ andmekogu on disainitav algselt õige päringumustri ja andmekoosseisu jaoks, ilma olemasoleva andmekogu struktuuri kohandamata; ▪ selge valitsemisala, vastutus ja arendusprioriteedid;	▪ asutamine koos õiguslike ja tehniliste ettevalmistustega on tõenäoliselt mitmeaastane protsess; ▪ rahaline kulu ja vajadus värvata ning kestvalt üleval hoida uut ekspertiisi; ▪ riigi andmekogude arv kasvab, mis on vastuolus konsolideerimise suunaga.

- rahvusvaheliselt seletatav ja eksporditav lahendusmuster.

Variant C: Olemasolev volituste ja esindusõiguse taristu

Arvestust peetakse volituste haldamiseks juba loodud lahenduse baasil. Üheks võimalikuks lahenduseks oleks AvTS § 43¹⁰ alusel loodud andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu, mille eesmärgi ja töödeldavate andmete koosseisu tuleks sel juhul täpsustada. Nimetatud andmekogul on järgmised plussid ja miinused:

Plussid	Miinused
▪ mõisteliselt kõige täpsem koht: registreeritav objekt on tegutsemisõigus (analoogne volitusega) ja volituste haldamise taristu on olemas; ▪ ei loo uut õiguslikku kategooriat ega uut andmekogu; ▪ tegutsemisõiguse elutsüklil (andmine, muutmine, tähtaeg, tagasivõtmine) on juba modelleeritud; ▪ kasutajaloogika on tuttav ja sarnaneb ettevõtjaportaalis tehtavate tahteavaldustega; ▪ andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu eesmärk on juba täna nõusolekute ja volituste haldamine, mistõttu eesmärgipärasuse vastuväidet, mis tekib rahvastikuregistri puhul, siin ei teki.	▪ praegune lahendus on suunatud avalike e-teenuste volitustele; eraõiguslikes suhetes kolmanda isiku kontrollivajadust ei ole disainitud; ▪ tegevusõigusel ei pruugi olla seaduse tasandil antud õiguslikku tähendust ega avalikku usaldatavust; ▪ ei lahenda tehiskaksiku identifitseerimist, vaid üksnes tegutsemisõigust; ▪ andmekogu on loodud isiku ja teenuseosutaja vahelise nõusoleku ja volituse haldamiseks, mitte kolmandale isikule õigusliku tähendusega kande andmiseks. Avaliku usaldatavuse ja kande tuginemise õiguse lisamine eeldab andmekogu eesmärgi ja andmekoosseisu muutmist ning seda tuleb hinnata eraldi; ▪ mastaabi- ja jõudlusnõuded on kordades suuremad kui praegune kasutus.

Variant D: Äriregister

Täna on äriregistri kui andmekogu eesmärgiks koguda, säilitada ja avalikustada teavet Eesti õiguse järgi asutatud eraõiguslike juriidiliste isikute, Eestis tegutsevate füüsilistest isikutest ettevõtjate ja välismaa äriühingu filiaalide kohta (ÄRS § 2 lg 1).

Plussid	Miinused
▪ avalik usaldatavus on juba olemas ja seaduses reguleeritud; kolmanda isiku kaitse mudel on läbiproovitud; ▪ esindusõiguse andmed on registris olemas, mis on parim lähtekoht rollikihi ülesehitamiseks; ▪ enamik reaalseid kasutusjuhte on ärilised: aruandlus, maksud, tehingud; ▪ suuremahuliste avalike päringuteenuste pidamise kogemus on olemas.	▪ eraisikuna tegutsev füüsiline isik ei mahu äriregistri loogikasse ilma eesmärgi laiendamata; ▪ register on ehitatud avalikkusele nähtavaks; tegutsemisõiguse sisu ei pruugi olla avalikustatav; ▪ sama eesmärgipärasuse vastuväide mis rahvastikuregistri puhul, kuigi nõrgemal kujul.

Variant E: Sertifikaadipõhine usalduskiht ilma keskse andmekoguta

Üheks võimalusest oleks ka loobuda kesksest andmekogust ning kasutada lahendusena sertifikaadipõhist usalduskihti. Sellisel juhul on tegutsemisõigus krüptograafiliselt kontrollitav tõend.

Plussid	Miinused
▪ skaleerub piiramatult; kontroll ei eelda kesket päringut iga toimingu kohta; ▪ privaatsust säilitav: võimaldab valikulist avaldamist ja teenusepõhiseid tunnuseid; ▪ ühildub Euroopa digitaalse identiteedi rahakoti ja rahvusvaheliste rollitõendite suunaga; piiriüleselt tunnustatav; ▪ ei loo ühte tõrkepunkti ega anna riigile reaajas toimivat majandustegevuse peatamise võimalust.	▪ tühistamine on oluliselt raskem. Ilma keske staatusteenuseta ei ole lubadus tegutsemisõiguse tagasivõetavusest täidetav; ▪ avaliku usaldatavuse andmine tõendile, mida ükski andmekogu ei kanna, on õiguslikult keerukas; ▪ eeldab usaldusteenuse ökosüsteemi, mida selleks otstarbeks täna ei ole; ▪ kolmandal isikul puudub üks koht, kust kontrollida, mis vähendab praktilist kasutatavust.

Variant F: Hübrid: minimaalne riiklik staatusteenus ja hajus tegutsemisõiguse kiht

Riiklikus andmekogus on üksnes tehiskaksiku tunnus, vastutav isik ja kehtivusstaatus. Tegutsemisõiguse sisu liigub kontrollitava tõendina ega ole andmekogus.

Plussid	Miinused
▪ staatus on keskselt autoriteetne ja tagasivõtmise hetk tõendatav; ▪ riiklik osa on väike, kiiresti loodav ja odav ülal pidada; asutamismenetlus on lihtsam kui täismahus andmekogul; ▪ tegutsemisõiguse sisu ei kogu riik, mis vähendab oluliselt andmekaitse- ja seostamisriski ning vastab minimeerimise põhimõttele; ▪ skaleerub, kuna sisu ei liigu läbi keske süsteemi; ▪ kolmandal isikul on üks lihtne küsimus, millele vastata: kas see tehiskaksik kehtib ja kelle vastutusel ta on; ▪ paindlik arhitektuur, mida on võimalik hiljem laiendada täiendavate andmekihtidega ilma keske andmekogu ümberehitamiseta.	▪ kolmas isik peab kontrollima kahest kohast: staatust andmekogust ja tegutsemisõiguse sisu tõendist; ▪ tegutsemisõiguse sisu tõendamine vaidluses on keerulisem, kui see ei ole andmekogus; ▪ nõuab tõendi vormingu standardimist, mis on rahvusvaheliselt veel lahtine.

Soovitus: Soovitatav lahendus on variant B ehk uue andmekogu loomine. Uue andmekogu peamiseks vastuargumentideks on selle eeldatav maksumus ning loomise ajaline kestus. Juhul kui eesmärgiks on lihtsam ja odavam lahendus, tuleks kaaluda varianti F ehk minimaalne riiklik staatusteenus koos hajusa tegutsemisõiguse kihiga.

4.3.5. Registreerimise kord ja registreerimispunkt

Küsimus on, kuidas kanne üldse tekib ehk kus ja millises menetluses isik ja tehiskaksik riigiga kohtuvad. Registreerimispunkti disain otsustab lahenduse kasutatavus. Kui registreerimine on eraldiseisev toiming, mille tegemiseks tuleb minna mujale, jääb see suure tõenäosusega tegemata, kuivõrd tehiskaksikuid võetakse kasutusele just halduskoormuse vähendamiseks. Kui registreerimine toimub tehiskaksiku esmakasutuse hetkel ja võtab sekundeid, on kasutuselevõtt tõenäoline. Sama otsus määrab ka selle, kas lahendus toimib piiriüleselt.

Selle raames vajavad otsustamise järgmised küsimused:

- (i) kes teeb kande, kas vastutav kasutaja ise või tehiskaksiku pakkuja tema nimel, ning kes vastutab ebaõige kande eest;
- (ii) millises kanalis kanne tehakse ja millise usaldusväärsuse tasemega isik autenditakse;
- (iii) mis on kande õiguslik olemus, kas kaalutlusõigusega haldusakt või kaalutluseta registreerimistoiming;
- (iv) mida riik registreerimisel sisuliselt kontrollib;
- (v) kas tegutsemisõiguse muutmine ja tagasivõtmine toimub sama kanali kaudu ja vähemalt sama lihtsalt kui selle andmine;
- (vi) kas registreerimine on tasuline;
- (vii) kuidas registreerimissündmus ise tõendatavaks tehakse.

4.3.5.1. Kande õiguslik olemus

Tehiskaksiku registreerimine võib olla nii kaalutlusõigusega haldusakt kui ka kaalutluseta registreerimistoiming. Alljärgnevalt on analüüsitud neid kahte võimalust ning nende plusse ja miinuseid.

Variant A: Kaalutlusõigusega haldusakt

Riigil on tehiskaksiku registreerimisel kaalutlusõigus, muuhulgas hindab riik tehiskaksiku (ja selle all tegutsevate tehisaruagentide) kavandatava kasutuse vastavust ELi tehisintellekti määruse artiklis 5 sätestatu keeldudele ja isikuandmete kaitse nõuetele.

Plussid	Miinused
- võimaldab keelatud kasutusviisid juba enne kasutuselevõttu välja filtreerida; - annab riigile ülevaate sellest, milleks tehisaruagente kasutatakse; - registreerimisele järgnev kanne on sisuliselt kontrollitud, mis tugevdab kolmanda isiku usaldust.	- iga registreerimine muutub haldusmenetluseks koos tähtaegade, põhjendamiskohustuse ja vaidlustamisõigusega; - nõuab ka ametnike ressursi, mille maht kasvab koos kasutuselevõtuga ja mida ei ole võimalik ette prognoosida; - kavandatav kasutus ei ole registreerimise hetkel sisuliselt hinnatav, kuivõrd tehisaruagendi tegelik käitumine selgub alles kasutamisel; - aeglane menetlus on otseses vastuolus lahenduse eesmärgiga vähendada halduskoormust.

Variant B: Kaalutluseta registreerimistoiming

Kanne tehakse esitatud andmete alusel ilma sisulise hindamiseta ning vastutus kavandatava kasutuse õiguspärasuse eest jääb vastutavale kasutajale ja järelevalve toimub tagantjärele.

Plussid	Miinused
- täielikult automatiseeritav; - kande tegemine on kiire ja ennustatav; - ei nõua ametnike ressursi; - vastutus jääb sinna, kus see niikuinii on – tehiskaksiku eest vastutavale kasutajale.	- keelatud kasutusviise ei ole võimalik enne kande tegemist välistada, mistõttu järelevalve peab olema tõhus ja tagantjärele toimiv; - kanne ise ei tõenda kavandatava kasutuse õiguspärasust, mida tuleb kolmandale isikule selgelt kommunikeerida; - nõuab toimivat peatamise ja tagasivõtmise mehhanismi, kuivõrd see on ainus sekkumisvõimalus.

Soovitus: Soovitav on variant B ehk kaalutluseta registreerimistoiming. See on ainus variant, mis on kavandatavas mahus automatiseeritav. Sisuline kontroll tuleks korraldada tagantjärele järelevalvena, mitte eelkontrollina.

4.3.5.2. Registreerimispunkti variandid

Registreerimispunktidenä on analüüsitud viite võimalikku alternatiivi ning nendega kaasnevaid plusse ja miinuseid.

Variant A: Riigi iseteenindusportaal

Plussid	Miinused
- üks selgelt tuvastatav koht, kus isik riigiga kohtub; riigil on kanali üle täielik kontroll; - kasutajale tuttav keskkond ja olemasolev autentimislahendus.	- kasutaja peab tehisaruagendi keskkonnast lahkuma; see katkestus on kasutuselevõtu suurim üksik takistus; - tundmatu rahvusvahelisele kasutajale; - registreerimine toimub kasutuse hetkest lahus, mistõttu tegutsemisõigus võidakse määrata liiga üldiselt.

Variant B: Ettevõtjaportaal juriidilise isiku esindaja jaoks

Plussid	Miinused
- esindusõigus on juba kontrollitav ja volituste andmise loogika olemas. - sobib äriliste kasutusjuhtudega, mis moodustavad kasutuse põhimahu. - võimaldab hilisemat laiendamist organisatsioonilisele rollikihile.	- katab üksnes juriidilised isikud; füüsilise isiku jaoks on vaja teist kanalit; - kaks paralleelset kanalit tähendavad kahte kasutajakogemust ja kahte hooldatavat liidest.

Variant C: Suunamine tehisaruagendi keskkonnast riigi kinnitusvaatesse

Kasutaja suunatakse tehisaruagendi rakendusest riigi kinnitusvaatesse, kus ta näeb taotletava tegutsemisõiguse ulatust, kinnitab selle e-identiteediga ja suunatakse tagasi.

Plussid	Miinused
- registreerimine toimub esmakasutuse hetkel, seetõttu kasutuselevõtt tõenäoline; - tegutsemisõigus määratakse konkreetse vajaduse kontekstis, mis annab täpsemad ja kitsamad volitused; - riik jääb autoriteetseks kinnitajaks ja väljastajaks, ilma et ta peaks olema kasutaja esmane kokkupuutepunkt; - skaleerub ja toimib ka välismaise pakkuja puhul; - sama kanalit saab kasutada tegutsemisõiguse muutmiseks ja tagasivõtmiseks.	- nõuab liidese standardimist ja pakkujate liidestamist, mis on eeldus, mitte tagajärg; - tekib andmepüügi risk: kasutaja peab üheselt aru saama, millal ta on riigi vaates ja millal pakkuja omas; - riik sõltub pakkujate valmisolekust liidestuda, kuigi seda saab siduda juurdepääsuga riigi teenustele.

Variant D: Teeninduspunkt või notar

Plussid	Miinused
- kõrgeim kindlus isikusamasuses ja tahte tuvastamisel; - sobib pöördumatute või kõrge riskiga tegutsemisõiguste jaoks, kus vale kanne on raskesti heastatav.	- kallis ja aeglane; ei sobi üldiseks kanaliks; - ei ole kättesaadav e-residendile ega välismaal viibivale kodanikule.

Variant E: Euroopa digitaalse identiteedi rahakott

Plussid	Miinused
- piiriüleselt tunnustatav ja tulevikukindel; ühildub eespool käsitletud usalduskihi loogikaga; - võimaldab valikulist avaldamist ja vähendab keske päringu vajadust.	- funktsionaalsus ja ajakava ei ole lõplikud, mistõttu see ei saa esimeses etapis olla ainus kanal; - kasutuselevõtu tempo ei ole Eesti kontrolli all.

Soovitus: Soovitav on põhikanalina kasutada varianti C ehk suunamine tehisaruagendi keskkonnast riigi kinnitusvaatesse. Variant A ehk riigi iseteenindusportaal võiks olla võimalik kõrvalkanalina. Varianti D ehk teeninduspunkti või notari kasutamist võiks kaaluda üksnes seaduses ammendavalt loetletud kõrge riskiga tegutsemisõiguste puhul. Samas tõusetub küsimus, kas kõrge riskiga tegutsemisõiguste puhul tuleks üldse võimaldada tehisaruagendi kasutamist. Variant E ehk Euroopa digitaalse identiteedi rahakott tuleks arhitektuuris ette näha, kuid mitte teha sellest esimese etapi eeldust.

4.3.6. Kokkuvõtte soovitustest

Soovitused:

- (i) **Registreeritav objekt.** Eelistatud on variandid A ja C. Mõlema variandi kohaselt registreeritakse tehiskaksik, millele antakse püsiv unikaalne tunnus, mis seostatakse vastutava füüsilise isikuga. Variandis A on tegutsemisõigus tehiskaksiku tunnuse juurde kuuluv atribuut, variandis C registreeritakse tegutsemisõigus sellest eraldi ja seotakse tehiskaksiku tunnusega. Variant A on lihtsam ja kiiremini rakendatav, variant C on paindlikum ja võimaldab hallata mitut erinevat tegutsemisõigust sõltumatute elutsüklitega. Variandid B ja D ei ole eelistatud: variant B ei seosta tehisaruagenti konkreetse isikuga ning variant D registreerib tehisaruagendi, mis ei ole püsiv objekt. Lõplik valik variantide A ja C vahel on poliitiline otsus.
- (ii) **Tunnus.** Soovitatakse variant B. Eraldiseisev tähenduseta tunnusruum, mis ei kattu isikukoodide ega registrikoodide ruumiga ja mille vormingust nähtub üheselt, et tegemist ei ole isikuga. Samas kiireima kasutuselevõtu tagamiseks võib kaaluda isikukoodi loomise tehnilise lahenduse rakendamist. Variant C teenusepõhiste varjunimedega on põhimõtteliselt õigem, kuid seda ei ole otstarbekas esimeses etapis rakendada; see tuleks jätta lahenduse edasiarenduseks ja arhitektuuris mitte välistada.
- (iii) **Andmekogu asukoht.** Soovitatakse lahendus on variant B ehk uue andmekogu loomine. Uue andmekogu peamiseks vastuargumentideks on selle eeldatav maksumus ning loomise ajaline kestus. Juhul kui eesmärgiks on lihtsam ja odavam lahendus, tuleks kaaluda varianti F ehk minimaalne riiklik staatusteenus koos hajusa tegutsemisõiguse kihiga.
- (iv) **Kande olemus.** Soovitatakse variant B ehk kaalutluseta registreerimistoiming. See on ainus variant, mis on kavandatavas mahus automatiseeritav, ning see hoiab vastutuse seal, kus see materiaalõiguslikult niikuinii on. Sisuline kontroll tuleks korraldada tagantjärele järelevalvena, mitte eelkontrollina.
- (v) **Registreerimispunkt.** Soovitatakse variant C põhikanalina ehk suunamine tehisaruagendi keskkonnast riigi kinnitusvaatesse. Variant A ehk riigi iseteenindusportaal võiks olla võimalik kõrvalkanalina. Varianti D ehk teeninduspunkti või notari kasutamist võiks kaaluda üksnes seaduses ammendavalt loetletud kõrge riskiga tegutsemisõiguste puhul. Samas tõusetub küsimus, kas kõrge riskiga tegutsemisõiguste puhul tuleks üldse võimaldada tehisaruagendi kasutamist. Variant E ehk Euroopa digitaalse identiteedi rahakott tuleks arhitektuuris ette näha, kuid mitte teha sellest esimese etapi eeldust.

Sõltumata valikust tuleb seaduses sätestada, et tegutsemisõiguse muutmine ja tagasivõtmine toimub vähemalt sama lihtsalt kui selle andmine. Asümmeetria, kus volituse andmine on hõlbustatud ja tagasivõtmine keeruline, on tarbijakaitse probleem, kuna isik kaotab tegeliku kontrolli oma nimel tehtavate toimingute üle ega saa operatiivselt reageerida olukorrale, kus tehisaruagent tegutseb tema huvidega vastuolus. Samuti on see otseses vastuolus nõudega, et tegutsemisõigus peab olema tagasivõetav.

Rakendamise järjekorra osas on otstarbekas alustada olukordadest, kus riik on korraga nii andmekogu pidaja kui ka tuginev osapool – maksu- ja aruandluskohustuste täitmine ning registritoimingud. Seal ei ole vaja kolmanda isiku kontrollima veenda, kontrollikohustuse saab kehtestada iseendale ning tekib nõudlus, mis tõmbab erasektori järele.

Kui otsustatakse pidada arvestust rahvastikuregistris või muus olemasolevas andmekogus, tuleks igal juhul tagada vähemalt järgmine:

- (i) tegutsemisõiguse sisu ei kanta rahvastikuregistrisse. Seal saab olla üksnes tunnus, seos vastutava isikuga ja kehtivusstaatus; tegutsemisõiguse ulatus hoitakse eraldi;
- (ii) kolmanda isiku päringud ei toimu vahetult rahvastikuregistri vastu, vaid eraldi teenuskihi kaudu, mis ei võimalda isikutasandi tegevusmustrit kogumist;

- (iii) fikseeritakse tegutsemisõiguse tagasivõtmise jõustumise hetk ja maksimaalne kontrolliintervall, mille jooksul kolmandat isikut kaitstakse;
- (iv) määratakse, kas tegutsemisõiguse kontroll on kolmanda isiku õigus või kohustus, ning millistes suhetes kumbki kehtib.

4.4. Tehisaruagentide kasutusvaldkondade piirangute raamistik

Eelmistes peatükkides analüüsitud tehisaruagentide õigusliku staatuse ja registreerimise küsimuste kõrval on oluline mõista ka tehisaruagentide kasutusvaldkondade piiranguid. Tehiskaksiku ja tehisaruagentide kontseptsioon näeb ette riiklikult toimiva, õiguslikult valideeritud ja tehniliselt rakendatava registreerimis- ja identiteedisüsteemi, mis võimaldab usaldusväärselt ja auditeeritavalt tehisaruagendil esindatava nimel tegutseda. Süsteemi loomisel tuleb arvesse võtta EL õigusaktidest tulenevaid tehisaru kasutamise piiranguid teatud sektorites ning kasutusviisides.

ELi tehisintellekti määrus sätestab peatükis II ammendava loetelu keelatud tehisaru kasutusviisidest. ELi tehisintellekti määrus kohaldub eelkõige tehisintellektisüsteemide pakkujatele, kes lasevad süsteeme ELi turule või võtavad need kasutusele, samuti juurutajatele (määruse tähenduses isikutele, kes kasutavad tehisintellektisüsteeme oma kutsetegevuses), importijatele, levitajatele, toodete tootjatele, volitatud esindajatele ning kolmandate riikide pakkujatele ja juurutajatele, kelle süsteemide väljundit kasutatakse ELis (ELi tehisintellekti määruse artikkel 2 lg 1). Need keelud kehtivad alates 2. veebruarist 2025 ega ole ületatavad nõusoleku ega muu õigusliku alusega. Sõltuvalt valitavast tehnoloogilisest lahendusest tuleks kaaluda, kas ja kuidas peaks tehisaruagendi kasutajat keelatud kasutusviiside eest täiendavalt kaitsma (nt nähes ette täiendavad kontrollimeetmed tehisaruagentide suhtes, millele antakse õigus esindajana tegutseda).

Absoluutsete keeldude alla liigituvad:

- 1) **Keelatud manipuleerimine ja haavatavuse ärakasutamine.** Keelatud on tehisarusüsteem, mis kasutab alateadlikke, sihilikult manipuleerivaid või petlikke võtteid, moonutades oluliselt inimese käitumist ja pärssides tema võimet teha teadlik otsus ja pannes isiku seeläbi tegema otsuse, mida nad ei oleks muidu teinud ning mis põhjustab või tõenäoliselt põhjustab talle või teistele märkimisväärselt kahju (ELi tehisintellekti määruse art 5(1)(a)). Samuti on keelatud TI, mis kasutab ära inimese või konkreetse rühma haavatavusi vanuse, puude või sotsiaalse või majandusliku olukorra tõttu, moonutades käitumist nii, et see põhjustab või võib põhjustada olulist kahju (art 5(1)(b)).
- 2) **Sotsiaalne skoorimine.** Keelatud on tehisaru, mis hindab või liigitab inimesi teatava aja jooksul nende sotsiaalse käitumise või teadaolevate/järelдатud/ennustatud omaduste alusel, kui sotsiaalne skoor toob kaasa (i) ebasoodsat kohtlemist kontekstis, mis ei ole seotud andmete algse kogumise eesmärgiga, või (ii) ebasoodsat kohtlemist, mis on põhjendamatu või ebaproportsionaalne käitumisele (art 5(1)(c)). Keeld puudutab nii avaliku kui erasektori süsteeme.
- 3) **Kuritegevuse ennustamine profileerimise alusel.** Keelatud on tehisaru, mis hindab inimese kuriteo toimepanemise riski üksnes inimese profileerimise või tema isikuomaduste hindamise alusel; keeld ei laiene süsteemidele, mis toetavad inimhindajat isiku kuritegevusega seotuse hindamisel, kui hindamine tugineb juba objektiivsetele ja kontrollitavatele faktidele (art 5(1)(d)).
- 4) **Näoäratundmise andmebaaside loomine ja laiendamine.** Keelatud on tehisaru, mis loob või laiendab näotuvastuse andmebaase, kraapides sihtimatult näopilte internetist või videovalve salvestistelt (art 5(1)(e)).
- 5) **Emotsioonituvastus töökohal ja haridusasutustes.** Keelatud on tehisaru, mis jäeldab inimese emotsioone töökohal või haridusasutustes; erandiks on üksnes meditsiinilise või ohutusega seotud eesmärgiga süsteemid (art 5(1)(f)). Näiteks töötajate stressitaseme või tähelepanu jälgimine, samuti õpilaste emotsioonide tuvastamine klassiruumis, on keelatud. Meie arusaam on, et selles valdkonnas tehisaruagente kasutada ei plaanita.

- 6) **Biomeetriline kategoriseerimine tundlike tunnuste järeldamiseks.** Keelatud on biomeetriline kategoriseerimissüsteem, mis liigitab inimesi nende biomeetriliste andmete alusel, et järeldada rassi, poliitilisi vaateid, ametiühingu kuuluvust, usulisi või filosoofilisi veendumusi, seksuaalelu või -sättumust (art 5(1)(g)).
- 7) **Reaalajas kaugbiomeetriline tuvastamine avalikus ruumis õiguskaitse eesmärgil.** Reaalajas kaugbiomeetriline tuvastamine avalikult juurdepääsetavates kohtades õiguskaitse tarbeks on põhimõtteliselt keelatud. Erandid on lubatud üksnes rangelt vajaduse korral konkreetsete raskete ohtude puhul (nt inimkaubandus, seksuaalse ärakasutamise juhud, rasked kuriteod jms) (art 5(1)(h)). Iga selline kasutus vajab eelnevat kohtulikku või sõltumatu haldusasutuse luba, kiireloomulistel juhtudel hiljemalt 24 tunni jooksul (art 5(3)). Meie arusaam on, et selles valdkonnas tehisaruagente kasutada ei plaanita.

Kokkuvõtteks. Tehisaru keelatud kasutusviisid on juba reguleeritud ELi tehisintellekti määruse tasemel, mis on otsekohalduv, ning ei vaja seega täiendavat siseriiklikku reguleerimist. Küll aga on väga oluline tagada, et tehisaruagent püsiks oma ülesannete piirides ega asuks andmeid kasutama mistahes muuks otstarbeks, kui see, milleks talle kasutaja on õiguse andnud. Parameetrisüsteem on siinjuures olulisel kohal. Sõltuvalt valitavast tehnoloogilisest lahendusest, võib kaaluda täiendavate kontrollimeetmete kasutamist tehisaruagentide osas lähtudes ELi tehisintellekti määruuses sätestatust.

4.5. Isikuandmete kaitse raamistik

Lisaks eelmises peatükis käsitletud kasutuspiirangutele tõstatab tehisaruagentide kontseptsioon mitmeid olulisi andmekaitsealaseid küsimusi, mida tasub arvesse võtta. IKÜM on tehnoloogianeutraalne ning kohalduv ka tehisaru abil isikuandmete töötlemisele. Seega ei tekita tehisaruagendi kasutamine iseenesest täiendavat andmekaitsealast reguleerimise vajadust, pigem tuleneb selline vajadus eesmärgist muuta tehisaruagentide õigusruum selgemaks ja läbipaistvamaks ning anda nii tehisaruagendi kasutajale kui ka kolmandatele isikutele täiendav kindlus ja usaldus. Käesolev peatükk analüüsib kriitilisemaid andmekaitsealaseid probleemkohti ja pakub välja võimalikud lahendussuunad võttes arvesse, et eelistatud lahenduseks on tehisaruagendi käsitlemine tehnilise vahendina, kuid täpsem tehnoloogilise lahenduse ülesehitus pole hetkeseisuga veel teada.

Isikuandmete töötlemise ahel, rollid ja vastutus. Selleks, et tuvastada, millised on võimalikud isikuandmete kaitse reeglitega seonduvad probleemid, tuleb esmalt mõista, millised isikuandmete töötlemise suhted ja ahelad tekivad tehisaruagendi kasutades ning kelle ja milliseid isikuandmeid võidakse nende protsesside käigus töödelda. Siinjuures tuleb arvestada, et tehisaruagendi kasutaja vaates ei kohaldu tema tegevusele IKÜM-i regulatsioon osas, mida kasutaja füüsilise isikuna teeb eranditult isiklike või koduste tegevuste käigus (IKÜM artikkel 2(2)(c)). Seega näiteks olukorras, kus füüsiline isik teeb tehisaruagendi vahendusel päringu oma terviseandmete saamiseks, jääb kasutaja vaates selline andmetöötlus IKÜM-i kohaldumisalast väljapoole. Seevastu, kui füüsiline isik juriidilise isiku esindajana annab tehisaruagendile ülesande täitmiseks kasutada isikuandmeid juriidilise isiku nimel, kannab juriidiline isik IKÜM-i tähenduses vastutava töötleja rolli koos kõigi sealt tulenevate õiguste ja kohustustega.

Sõltumata kasutajale kohalduvatest reeglitest, tuleb andmetöötluse vaates eraldi lülina käsitleda tehisaruagendi teenusepakkujat (kui isikuandmed temani jõuavad), kellele IKÜM-ist tulenevad kohustused sõltuvalt andmetöötlusrollist vähemalt teatud ulatuses laienevad.

Samuti tuleb isikuandmete töötlemise probleemkohtade hindamisel arvestada pilvepõhiste ja kohalikke suurte keelemudelite erinevustega. Kasutaja võib kasutada tehisaruagendina pilvepõhise teenuse asemel kohalikku mudelit, mis töötab kasutaja kontrollitaval riistvaral. Sõltuvalt tehisaruagendi konfiguratsioonist on sellisel juhul võimalik, et isikuandmed ei liigugi kasutaja valdusest tehisaruagendi teenusepakkujateni ehk kõiki allpool kirjeldatud andmetöötluskihte ei tekigi. Samas on kohalikud mudelid tihti pilvemudelitest vähem

võimekad või nõuavad kallist riistvara. Samuti on nende seadistamine ja kasutamine pilvepõhistest mudelitest keerukam. Seetõttu on vähetõenäoline, et enamik kasutajaid kohalikke mudeleid kasutama hakkaks.

Vaadates isikuandmete liikumise järgi, võib andmetöötluskihid jagada järgmiselt:

- 1) **Esimene andmetöötluskiht tekib tehisaruagendi kasutaja ja tehisaruagendi vahel.** Kasutaja annab tehisaruagendile käskluse, mis sisaldab paratamatult isikuandmeid: isiku tuvastamisandmeid (nt nimi, isikukood), toimingute sisuandmeid (nt maksudeklaratsiooni andmed, lepingupoolte andmed) ning kontekstiandmeid (nt eelnevate toimingute ajalugu). Need võivad olla isiku enda andmed, kuid välistatud pole, et juriidilise isiku nimel tegutsedes, vajab tehisaruagent ülesande täitmiseks ka teiste isikute andmeid (nt töötaja andmed töötamise registrisse kande tegemiseks). Tehisaruagent salvestab need andmed oma töömällu, et täita ülesannet.
- 2) **Teine andmetöötluskiht tekib tehisaruagendi ja teenusepakkuja vahel.** See kiht tekib, kui tehisaruagent pole üksnes n-ö lokaalne lahendus, vaid jagab isikuandmeid ka seda haldava teenusepakkujaga. Tehisaruagent edastab isiku käskluse täitmiseks vajalikud andmed teenusepakkujale, mis töötleb neid päringu kontekstis. See tekitab eraldiseisva andmetöötlemise suhte, kus keelemudelipakkuja on tüüpiliselt volitatud töötleja IKÜM artikkel 4(8) tähenduses.
- 3) **Kolmas andmetöötluskiht tekib tehisaruagendi ja päringu vastuvõtja vahel.** Tehisaruagent suhtleb isiku nimel kolmanda isikuga, näiteks pangaga, Maksu- ja Tolliametiga, äriregistriga või lepingupartneriga. Selles kihis edastab tehisaruagent isiku isikuandmeid kolmandale isikule ning saab vastu täiendavaid andmeid, mis võivad potentsiaalselt sisaldada ka isikuandmeid, mis ei ole tehisaruagendi kasutaja enda isikuandmed (nt päringu tulemusel töötamise registrisse).
- 4) **Neljas andmetöötluskiht tekib tehisaruagentide omavahelisel suhtlusel.** Kui tehisaruagent kaasab ülesande täitmiseks teisi tehisaruagente (agentidevaheline delegeerimine, vt ptk 4.2.4), tekib täiendav andmetöötlemise ahel, kus isikuandmed liiguvad ühelt agendilt teisele. See on andmekaitse seisukohast eriti problemaatiline, kuna iga delegeerimisaste võib hõlmata erinevat volitatud töötlejat (agendi pakkujat), erinevat keelemudelipakkujat ja potentsiaalselt erinevat jurisdiktsiooni.
- 5) **Viies andmetöötluskiht tekib tehisaruagendi ja tööriistade vahel.** Tehisaruagent võib kasutada ülesande täitmiseks erinevaid tööriistu ja teenuseid (nt veebiotsingud, andmebaaside päringud, dokumendihaldusteenused), mis kõik kujutavad endast eraldiseisvat andmetöötlemist. Iga selline tööriist võib omakorda edastada andmeid kolmandatele osapooltele.

Isikuandmete töötlemise põhimõtted ja õiguslikud alused. Arvestades, et tehisaruagent saab ülesande täitmise käigus ligi erinevatele isikuandmetele, ning on üldjuhul võimeline sellist andmestikku taaskasutama, kerkib kasutaja vaates küsimus sellest, kuidas tagada isikuandmete töötlemise põhimõtete järgimine ja veenduda, et konkreetsete isikuandmete töötlemiseks on alati olemas korrektne õiguslik alus. Siinjuures on väga oluline, et parameetrisüsteem (vt ptk 4.2.4) võimaldab andmevoo ulatust piiritluskohustuse kaudu selgelt limiteerida. Vaid nii saab tehisaruagendi kasutaja säilitada vajaliku kontrolli isikuandmete töötlemise üle. Muuhulgas peaks isik saama parameetrite kaudu määratleda, kellele ja millises ulatuses tehisaruagent isikuandmeid edastada tohib, milliseid tööriistu ja teenusepakkujaid kasutada tohib ning kas ja millises ulatuses on lubatud agentide vahelises delegeerimises isikuandmete edastamine. Tehisaruagent peab suutma püsida talle ülesande täitmiseks antud raamides ehk töödelda ainult konkreetse käskluse täitmiseks vajalikke isikuandmeid selleks vajalikus minimaalses ulatuses (minimeerimise põhimõte, IKÜM artikkel 5 lg 1 p c) ning ühes kontekstis saadud isikuandmeid ei peaks saama automaatselt kasutada teises kontekstis käskluse täitmiseks ilma, et kontrollitud oleks õigusliku aluse olemasolu (seaduslikkuse põhimõte, IKÜM artikkel 5 lg 1 p a). Samuti tuleks enne olemasolevate isikuandmete uut kasutamist veenduda uue eesmärgi kooskõlas varasemaga (eesmärgipärasuse põhimõte, IKÜM artikkel 5 lg 1 p b). Isikuandmete töötlemise põhimõtete järgimisega tekiks potentsiaalselt probleem ka juhul, kui käskluse tulemusel võiks agent asuda koguma ja kasutama isikuandmeid, mida ta saab muudest allikatest kui kasutajalt endalt või lõppkäskluse adressaadilt, samuti, kui tehisaruagent asuks väljastama mingeid isikuandmeid, mille väljastamiseks tal käskluse raames

tegutsedes õigust ei ole. Töömällu varasemate käskluste täitmise raames salvestatud isikuandmete hilisemal kasutamisel võib lisaks tekkida küsimus nende õigsuses (õigsus, IKÜM artikkel 5 lg 1 p d) aga ka säilitamise eesmärgipärasuses (säilitamise piirang, IKÜM artikkel 5 lg 1 p e).

Isikuandmete töötlemise põhimõtete järgimise ja nõuetekohasuse tagamiseks peaks olema tehisaruagendi kasutaja käes kontroll isikuandmete töötlemise ulatuse, aga ka kõigi kolmandatest osapooltest teenuseosutajate kaasamise üle, kellega tehisaruagent võib mõnes andmetöötluskihis soovida isikuandmeid jagada. Näiteks saaks parameetrisüsteemi osana kiita heaks ka konkreetsed kolmandad osapooled, kellega tehisaruagent võib isikuandmeid jagada ning keelata teisalt mistahes muude kolmandate osapoolte kaasamine.

Isikuandmete edastamine kolmandatesse riikidesse. Kuna isikuandmed võivad erinevates andmetöötluskihtides liikuda ka erinevate teenuseosutajateni, kes ei ole n-ö päringu lõppadressaadiks, tekib isikuandmete kaitse vaates küsimus ka andmete töötlemise asukohast. Seejuures kasutavad tehisaruagendid tüüpiliselt tehisaru mudelid, mida majutavad kolmandate riikide (eelkõige USA) teenusepakkujad. IKÜM V peatükk näeb kolmandatesse riikidesse isikuandmete edastamisele ette täiendavad tingimused võrreldes EMP-sisese isikuandmete liikumisega. IKÜM artiklid 45-49 reguleerivad erinevaid kaitsemeetmeid, mida kolmandasse riiki isikuandmete edastamisel tuleb rakendada. Tehisaruagendi kasutajale peaks seega olema võimalus kontrollida, millised on andmevood selle kasutamisel ning andmeedastuse sihtriigid, et võimaldada IKÜM V peatüki nõuete täitmist. Et täiendavate kaitsemeetmete kohaldumist vältida, võiks EMP-sisene andmetöötlus olla eelistatud lahendus.

Andmetöötluslepingud. Kuna tehisaruagent töötleb isikuandmeid selle kasutaja nimel vastavalt kasutaja antud juhiste ja piiridele, tuleks tehisaruagendi teenusepakkujat käsitleda volitatud töötlejana. See on eelistatud rollijaotus ka seetõttu, et tehisaruagendi teenusepakkuja ei saaks asuda käskluse täitmise raames saadud isikuandmeid täiendavalt kasutama oma eesmärkidel (nt mudeli treenimiseks, teenuse arendamiseks jms). IKÜM artikli 28 kohaselt võib volitatud töötleja töödelda isikuandmeid vastutava töötlejaga sõlmitud siduva lepingu või liidu või liikmesriigi õiguse kohase siduva õigusakti alusel. Sellise lepingu või õigusakti kohustuslikud sisunõuded on samuti IKÜM artiklis 28 sätestatud. Sõltuvalt valitavast tehnilisest lahendusest tasub kaaluda, kas tehisaruagendi regulatsiooni osaks võiks olla sellise õigusakti loomine või täiendamine, mis looks siduva regulatsiooni, millele tehisaruagendi kasutaja ja tehisaruagendi pakkuja saaksid omavahelistes suhetes tugineda ilma täiendava vajaduseta sõlmida andmetöötlusleping. See võimaldaks luua ühtse standardi registreeritud tehisaruagentide jaoks ning maandada seeläbi ühtselt võimalikke isikuandmete kaitsega seonduvaid riske. Ühtlasi võib see olla toetav meede tehisaruagentide suhtes ühiskondliku usalduse loomisel.

Turvalisus, vaikimisi ja lõimitud andmekaitse. IKÜM näeb vastutavale töötlejale ette kohustuse rakendada isikuandmete töötlemisel turvalisuse tagamiseks asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid (IKÜM artikkel 32). Seega peab tehisaruagendi tehniline ülesehitus võimaldama turvalist isikuandmete töötlemist, sh peavad rakendatavad meetmed olema kooskõlas ühiskonnas pidevalt muutuvate riskidega ehk olema ajakohased. Samuti näeb IKÜM ette lõimitud ja vaikimisi andmekaitse kohustuse (IKÜM artikkel 25), mis mh eeldab, et isikuandmete töötlemiseks kasutatavad tehnoloogiad on üles ehitatud selliselt, et need võimaldavad isikuandmete kaitse põhimõtete järgimist vastavalt IKÜM artiklile 5. Ka siin võib ühtse lähenemise kujundamine regulatiivsel tasandil (nt minimaalselt kohustuslike nõuete kaudu registreeritud tehisaruagentide puhul) olla kasutajale abiks. Täpsemad vaikimisi sätted, mis võimaldaks parimal võimalikul viisil tagada ühelt poolt isikuandmete töötlemise põhimõtete järgimine ja turvalisus, kuid teisalt säilitada tehisaruagendi kasutamisega kaasnev kasu, tuleks kujundada koostöös täpse tehnoloogilise lahenduse valikuga.

Automaatsete üksikotsuste tegemine. IKÜM artikkel 22 lg 1 sätestab, et andmesubjektil on õigus, et tema kohta ei võetaks vastu otsust, mis põhineb ainult automatiseeritud töötlusel (sh profiilialanalüüsil), mis toob kaasa teda puudutavaid õiguslikke tagajärgi või avaldab talle märkimisväärset mõju. See keeld ei kehti IKÜM artikli 22 lg-s 2 toodud erandlikes olukordades (nt kui see on vajalik andmesubjekti ja vastutava töötleja

vahelise lepingu sõlmimiseks või täitmiseks, on sõnaselgelt liidu või liikmesriigi õiguses lubatud või põhineb andmesubjekti selgel nõusolekul). Eriliski isikuandmetel põhinevate otsuste tegemine on täiendavalt piiratud isiku nõusoleku või olulise avaliku huvi olemasoluga. Samas tuleb mõista, et tehisaruagent ise ei ole eraldiseisev isik, kellele saaks omistada vastutava töötleja rolli, vaid vahend, kes tegutseb selle kasutaja ülesandel. Seega kui tehisaruagent teeb automaatse otsuse selle kasutaja suhtes vastavalt kasutajalt saadud ülesandele, ei ole IKÜM artikkel 22 keeld tegelikult asjakohane, sest automaatne otsus ei puuduta ühtki kolmandat andmesubjekti. Kasutaja ise on siin kontekstis vastutav töötleja. Olukord oleks teine, kui tehisaruagent ületaks oma ülesande piire ning tehisaruagendi teenusepakkuja võiks seeläbi muutuda volitatud töötleja asemel eraldi vastutavaks töötlejaks. Samuti on automaatsete üksikotsuste tegemise piirang asjakohane, kui tehisaruagendi ülesande raamidesse jääb kasutajast kui vastutavast töötlejast erineva andmesubjekti kohta otsuse tegemine. Ka siin võimaldaks eelkõige parameetrisüsteem selliste otsuste tegemist piirata.

Andmekaitsealane mõjuhindang. Kui (eriti uue tehnoloogia) töötlemine võib tõenäoliselt kaasa tuua kõrge riski isikute õigustele ja vabadustele, peab vastutav töötleja enne isikuandmete töötlemist läbi viima andmekaitsealase mõjuhindangu (IKÜM artikkel 35 lg 1). Andmekaitsealane mõjuhindang on muu hulgas nõutav, kui toimub ulatuslik ja süstemaatiline isikuaspektide hindamine automatiseeritult (sh profiilianalüüs) ning sellel põhinevad olulise mõjuga otsused, või toimub eriliski andmete suuremahuline töötlemine (IKÜM artikkel 35 lg 3). Sõltuvalt sellest, kui standardiseeritud saab olema esindajana kasutatava tehisaruagendi tehnoloogiline lahendus, võib kaaluda, kas mõjuhindangu teostamise kohustuse juures on võimalik tehisaruagendi kasutajat kuidagi toetada või peaks mõjuhindangu teostamise ja selle läbiviimise ülesanne jääma iseseisvalt tehisaruagendi kasutajale kui vastutavale töötlejale.

Käskluse täitmise tulemusel isikuandmete väljastamine. Olukorras, kus tehisaruagent teeb kasutaja nimel päringu kolmandale osapoolale, mille tulemusel soovitakse kolmandalt osapoolalt saada isikuandmeid, peab ka sellele kolmandal osapoolal tekkima võimalus tuvastada, kas isikuandmete väljastamiseks on kohane õiguslik alus. Seega peab isikuandmete väljastaja jaoks olema selgelt tuvastatav ja kontrollitav esindussuhe tehisaruagendi ja tehisaruagendi kasutaja vahel.

Kokkuvõtteks. Tehisaruagendi kasutamisel tekib isiku ühest käsklusest mitmeharuline andmetöötlusahel, mis hõlmab mitmeid erinevaid kihte ja osapooli. Lisaks isiku enda isikuandmetele võib tehisaruagent saada ligipääsu ka kolmandate isikute isikuandmetele ning soovida neid andmeid jagada kolmandate osapooltega või kasutada neid ka järgnevate käskluste täitmisel. Kuigi tehnilise vahendi mudeli kohaselt jääb vastutavaks töötlejaks IKÜM-i tähenduses tehisaruagendi kasutaja, siis õigusraamistiku täpsustamisel ning usaldusväärse lahenduse loomiseks, tuleb regulatsiooni tasandil mõelda läbi ka potentsiaalsed isikuandmete töötlemise probleemid. Parameetrisüsteem on siin keskse tähtsusega ning on üks peamisi vahendeid, mis võimaldab tehisaruagendi kasutajal vastutava töötlejana saada kontroll tehisaruagendi isikuandmete töötlemise toimingute üle. Seda, kui täpselt tuleks isikuandmete kaitsega seotud probleemide võimalikke lahendusi planeeritavatesse õigusaktide muudatustesse lisada, määratleb paljuki lõplik tehnoloogiline lahendus, selle standardiseerituse määr ning põhimõtteline otsustus selles osas, kui palju tuleks tehisaruagendi kasutajat andmekaitse vaates toetada.

4.6. Vastutus tehisaruagendi tegevusest tekkinud kahju eest

Tehisaruagendi tegevusest tekkinud kahju eest vastutamise küsimus vajab eraldi käsitlust, kuna kehtiv vastutusraamistik ei kata kõiki tehisaruagentide kasutamise seonduvaid olukordi. Vastutuse jaotumisel tuleb eristada kolme erinevat vastutuse alust.

Esiteks, deliktiline vastutus (VÕS § 1043 jj). Kui tehisaruagent tekitab kolmandale isikule kahju, on küsimus, kas tegemist on vastutava isiku õigusvastase teoga VÕS § 1043 tähenduses. Kuna tehnilise vahendi mudeli kohaselt omistatakse tehisaruagendi tegevus tema kasutajale, on vastutav isik üldjuhul vastutav ka deliktiõigusliku kahju eest, sõltumata sellest, kas kahju tekkis isiku tahtluse, hooletuse või tehisaruagendi

ootamatu käitumise tõttu. Kaalumist vajab, kas kohaldub süüalise vastutuse üldreegel (VÕS § 1050) või tuleks luua eraldi õiguslik alus, mille kohaselt oleks tehisaruaagent käsitatav suurema ohu allikana (riskivastutus) või tuleks see küsimus jätta kohtu tõlgendada.

Teiseks, lepinguline vastutus (VÕS § 100 jj). Kui tehisaruaagent sõlmib lepingu kolmanda isikuga, kuid väljub parameetrites määratud piiridest, tekib küsimus, kas leping on kehtiv ja kes vastutab kohustuste rikkumise eest. Nagu on ptk 4.2.4 soovitatud, ei peaks tegutsemisõigust ületav toiming olema siduv juhul, kui kolmas isik teadis või pidi teadma tegutsemisõiguse piiride ületamisest (analoogia TsÜSi esindusõiguse regulatsiooniga). Samas vajab eraldi reguleerimist olukord, kus kolmas isik tugineb heauskselt andmekogu kande.

Kolmandaks, tootjavastutus ja tehisaruaagendi pakkuja vastutus. Tootjavastutus (VÕS § 1061 jj) rakendub puudusega toote põhjustatud isiku- ja varakahju korral. Tooteks on muuhulgas ka arvuti tarkvara (VÕS § 1063 lg 1). Tootjaks loetakse nii valmistajat, ennast tootjana avaldanud isikut kui ka toote oma majandustegevuse raames Eestisse või EL liikmesriiki toonud isikut (VÕS § 1062 lg 1). Tootjavastutuse suurimaks murekohaks peetakse tõendamiskoormist. Nimelt peab kannatanu tõendama kahju, puuduse ja põhjusliku seose, mis aga tehisaruaagentide tehnoloogilise kompleksuse tõttu võib olla keeruline. Samas on uues tootjavastutuse direktiivi artikkel 10 lg-s 4 sätestatud võimalus tõendamiskoormis teatud juhtudel ümber pöörata. See tähendab, et liikmesriigi kohus eeldab toote puudust või toote puuduse ja kahju vahelist põhjuslikku seost või mõlemat, kui juhtumi asjaolusid arvesse võttes on hagejal eelkõige tehnilise või teadusliku keerukuse tõttu ülemääraseid raskusi toote puuduse või toote puuduse ja kahju vahelise põhjusliku seose või mõlema tõendamisel ning hageja näitab, et on tõenäoline, et toote puuduse ja kahju vahel on põhjuslik seos, või mõlemat. Seda direktiivi ei ole veel Eesti õigusesse üle võetud. Lisaks eeltoodule tõusetub küsimus, et kes on tekkinud kahju eest vastutav olukorras, kus kahju on tingitud tehisaruaagendi tehnilisest defektist (nt tarkvarauuenduse veast tulenev viga, pahavara, mudeli hallutsinatsioon), kas selle kahju eest vastutab tehisaruaagendi kasutaja, arendaja, mudelipakkuja või platvormioperaator. Seetõttu tuleks tehisaruaagentide regulatsioonis selgelt eristada, millal vastutab kasutaja (parameetrite valest seadistamisest tingitud kahju), millal arendaja (defektsest tootest tingitud kahju) ja millal mudelipakkuja (mudeli väljundi ebatäpsusest tingitud kahju). Kehtiv regulatsioon seda eristust tehisaruaagentide kontekstis ei tee.

Vastutuskindlustuse lahendus, mis on välja pakutud ptk-s 1.2.3, vajab täpsustamist kindlustuspakkujate olemasolu, kindlustusmaksete suuruse ja kindlustuskaitse ulatuse osas. Vajadusel tuleks kaaluda riigi poolt minimaalse kindlustuskaitse standardi kehtestamist, sarnaselt liikluskindlustuse mudelile. Juhul kui muuta vastutuskindlustus kohustuslikuks, tuleks arvestada sellega, et olukorras, kus turul kindlustuspakkujaid ei ole või on kindlustusmaksete hind ebaproportsionaalselt kõrge, puudub isikutel reaalne võimalus või motivatsioon tehiskaksikut registreerida.

TEGOS
ADVOKAADIBÜROO

