



Sotsiaalministeerium
info@sm.ee
Suur-Ameerika 1
10122, Tallinn

Teie 08.10.2026 nr 1.2-3/2379-1/

Meie 15.10.2026 nr 5.2-2/24044-2

Eelnõu tagasiside

Sotsiaalkindlustusametile (SKA) on esitatud arvamuse avaldamiseks **avaliku teabe seaduse § 43¹⁰ muutmise seaduse** eelnõu. SKA tutvus eelnõuga ja esitab selle kohta järgmise arvamuse

1. Eelnõust ei tulene üheselt seletuskirjas kirjeldatud eesmärki, et digitaalidentiteedi kaudu tehtud toiminguid käsitatakse digitaalidentiteedi registreerinud füüsilise isiku enda toimingutena ning vastutus jääb sellele inimesele. Tegelikult puudub eelnõus regulatsioon, mis puudutab vastutust ja tagajärgi, digitaalidentiteedi õiguslikku tähendust, sh kolmandate isikute ja haldusorganite suhtes. Eelnõu regulatsioonitase on väga pinnapealne ja käsitleb eelkõige registreerimisega seotud küsimusi, mitte tehinguid ja nende õiguslikku tähendust. Reguleerimata on digitaalidentiteedi ülesanded, õigused ja tegutsemise piirid. Seletuskirja kohaselt saab inimene need ise määrata ning konkreetseid küsimusi lahendatakse teenusetingimuste, poolte kokkulepete ja valdkondliku õiguse alusel – kuid eelnõust see ei selgu. Nii näiteks jääb selgusetuks, kas digitaalidentiteet võib esitada haldusorganile avaldusi ja kuidas see mõjutab allkirjanõudeid? Või kui digitaalidentiteet avab isiku eest haldusakti – kas selline haldusakt loetakse teatavakstehtuks või mitte? Haldusorganiga suhtlemine ei saa toimuda „teenusetingimuste ja poolte kokkulepete alusel“, haldusorganiga suhtlemise tingimused peavad tulema õigusaktist. Viide „valdkondlikule õigusele“ jätab kogu digitaalidentiteedi regulatsiooni poolikuks – ehk luuakse sarnane olukord, nagu oli varasemalt automaatsete haldusaktiga, kus igas eriseaduses pidi küsimuse eraldi reguleerima. Tänapäevaks on see lahendatud üldregulatsiooniga HMS-is ja soovime ka siin kaaluda üldregulatsiooni haldusorganite suhtes.
2. Seletuskirja järgi on registreerimine vabatahtlik ning digitaalidentiteedi registreerimata jätmine ei välista tehisarvu kasutamist. Praktilises vaates tekib aga küsimus, kui riigiasutused soovivad tulevikus võimaldada digitaalidentiteedi kasutamist, kas siis tuleb võrdse kohtlemise seisukohalt kõik võimaldada või üksnes AvTS-i kohaselt registreeritud digitaalidentiteedid? Seetõttu tuleks hinnata, kas ja millistel juhtudel võib lubada üksnes registreeritud digitaalidentiteedi kasutamist. See on oluline ära määrata, et eristada, milliseid tegevusi saab üldse isikule endale omistada. Täiendavalt vajab analüüsimist:
 - 2.1. Kas kavandatud digitaalidentiteet jääb täielikult väljapoole E-identimise ja e-tehingute usaldusteenuste seaduse kohaldamisala või võib selle tehniline teostus või kasutamine mõnel juhul EUTS-i ja eIDAS-määruse regulatsiooniga kokku langeda;
 - 2.2. Kuidas eristatakse digitaalidentiteedi registreeringut isiku e-identimisest ning elektroonilisest allkirjastamisest;
 - 2.3. Kas ja millistel tingimustel saab digitaalidentiteedi kaudu tehtud tahteavaldusi kasutada õiguslikult siduvate tehingute tegemiseks;
 - 2.4. Kas keskne lahendus võimaldab kontrollida registreeringu kehtivust reaajas ning saada infot selle lõpetamise kohta? Mille kaudu seda tehakse – kas Pääsukese kaudu? Mis juhtub, kui registreering lõpeb poolelioleva toimingu ajal?
 - 2.5. Kes vastutab tarkvaralise lahenduse tehtud toimingu õiguspärasuse eest ning kuidas saab kontrollida, et lahendus võib just seda toimingut teha?

3. Omaette on küsitav regulatsiooni asukoht. Kuigi registreeringu kontekstis on arusaadav, et antud register on AvTS-is reguleeritud, siis õigusliku tähenduse poolest ei sobi digitaalidentiteedi regulatsioon AvTS-i. AvTSi § 1 kohaselt on seaduse eesmärk tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igaühe juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused avalikkuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Digitaalidentiteedi õiguslik regulatsioon ei lähe kokku AvTS eesmärgiga. Seega tasuks kaaluda, kas õiguslik regulatsioon peaks asuma nt TsÜS-is esindusõiguse sätete juures, kus on võimalik viidata registri regulatsioonile AvTS-is. Seletuskiri kirjeldab, et digitaalidentiteedi kaudu tehtud toiminguid käsitatakse registreerinud isiku enda toimingutena ja isik vastutab nende eest, kuid ei analüüsi selle põhimõtte kooskõla TsÜS-i regulatsiooniga. Analüüsimate näiteks järgmised küsimused:
- 3.1. Tahteavaldused ja tehingud: millistel tingimustel saab tarkvaralahenduse toimingut pidada isiku tahteavalduseks TsÜS-i tähenduses ning kas ja millal tekib sellest kehtiv tehing. Analoogne küsimus HMS-i ja taotluse puhul.
 - 3.2. Esindus ja volitus: kas digitaalidentiteedi kaudu tegutsemine on õiguslikult käsitatav esindamisena või on tegemist eraldiseisva konstruktsiooniga. Kuidas see suhestub esindusõiguse ja volituse üldregulatsiooniga. Kuidas tagatakse, et digitaalidentiteedi olemasolu ei anna automaatselt ligipääsu kõikidele isiku andmetele ega võimalda teha toiminguid, milleks on vaja eraldi volitust või seaduslikku esindusõigust? Millist rolli täidavad teovõime piiramise andmed ning kuidas arvestatakse seadusliku esindaja õigusi ja piiranguid?
 - 3.3. Tahte ja toimingu omistamine: kuidas lahendada olukord, kus tarkvara teeb toimingu ilma isiku tegeliku tahteta või väljaspool tema antud juhiseid?
 - 3.4. Vastutus: kas pelgalt digitaalidentiteedi registreerimisest piisab, et omistada isikule kõik selle kaudu tehtud toimingud ja nendest tulenevad õiguslikud tagajärjed kui eelnõus endas selline vastutuse omistamise regulatsioon puudub. Kes vastutab tarkvaralise lahenduse tehtud toimingu õiguspärasuse eest ning kuidas saab kontrollida, et lahendus võib just seda toimingut teha?
4. Rakendamise korraldus ja kulud. Eelnõus on kirjas RIA kulud, kuid teiste osapoolte kulusid välja toodud ei ole. Sellega seoses vajaks selgitamist, kes korraldab ja rahastab ülejäänud infosüsteemide arendused, mis on seotud digitaalidentiteedi kasutusele võtmisega?

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Maret Maripuu
peadirektor

Andrus Jürgens
57833628, Andrus.Jurgens@sotsiaalkindlustusamet.ee

Marge Mägi
5472 0389, Marge.Magi@sotsiaalkindlustusamet.ee

Tatjana Portnova
5350 6885, Tatjana.Portnova@sotsiaalkindlustusamet.ee