

Justiits- ja digiministri määruse „Andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu põhimäärus ning andmekogu infosüsteemide pidamise, haldamise ja kasutamise kord“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Eelnõukohase määrusega on kavandatud kehtestada andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu põhimäärus ning andmekogu infosüsteemide pidamise, haldamise ja kasutamise kord.

Eelnõu eesmärk on luua ühtne, turvaline ja läbipaistev õiguslik, organisatsiooniline ja tehniline raamistik füüsiliste isikute isikuandmete edastamiseks nende nõusoleku alusel ning volituste andmiseks ja haldamiseks riigi infosüsteemides.

Andmenõusolekusüsteemiga võimaldatakse isikutel kasutada paremaid ja mugavamaid avalikke e-teenuseid, sh oma õigusi tõhusamalt hallata.

Volituste haldamise süsteemiga võimaldatakse isikul avaliku e-teenuse kaudu tema antud ning temale antud volitusi riigi infosüsteemis keskselt, mugavamalt, kiiremalt ja efektiivsemalt hallata. Volituste haldamise süsteemi õiguslik alus on seotud keskselt pakutava volituse süsteemiga Eesti Teabeväravas.

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõus sätestatakse andmeedastuse nõusoleku süsteemi ja volituste haldamise süsteemi mõiste, eesmärk ning toimimispõhimõtted. Määratakse süsteemide haldaja ning andmeandjate, andmesaajate ja lõppkasutajate õigused ja kohustused. Samuti sätestatakse nõusoleku andmise, haldamise ja tagasivõtmise kord ning luuakse andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu koos selle pidamise, juurdepääsu, logimise, turbe ja andmete töötlemise tingimustega. Lisaks kirjeldatakse andmekogu pidamise, logimise ja likvideerimise põhimõtteid.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Justiits- ja Digiministeeriumi (edaspidi JDM) digiriigi osakonna IT-õiguse talituse IT-õiguse nõunik Cyrsten Rohumaa (5886 4212, cyrsten.rohumaa@justdigi.ee), AI ja andmete talituse andmete taaskasutuse programmijuht Regiina Sepp (5448 0013, regiina.sepp@justdigi.ee) ja RIA õigusosakonna juhataja Silver Lusti (teenistusest lahkunud, juristid@ria.ee).

Volituste haldamise süsteemi puudutava eelnõu osa on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi MKM) digimajanduse osakonna ettevõtja digivärava jurist Triin Tõnisson (teenistusest lahkunud, info@mkm.ee) ja RIA õigusosakonna juhataja Silver Lusti (teenistusest lahkunud, juristid@ria.ee).

Valdkonna eest vastutav on digiriigi asekancler Lauri Luht (lauri.luht@justdigi.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud JDM-i õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga täpsustatakse avaliku teabe seaduse § 43¹⁰ lõike 6 alusel antava määruse tasandil süsteemide toimimise korralduslikke ja tehnilisi aspekte.

Eelnõu ei ole otseselt seotud teiste praegu menetluses olevate eelnõudega ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Kaudselt toetab eelnõu Euroopa andmestrategie elluviimist.

Eelnõu on seotud 19. juunil 2025. a Vabariigi Valitsuse kinnitatud tegevusprogrammi tegevusega „Avaliku teabe seaduse muutmine Eesti Teabevärava õigusliku regulatsiooni täiendamiseks seoses sündmusteenusega“.

Avaliku teabe seaduse § 43¹⁰ lõikega 6 antakse Vabariigi Valitsusele volitus kehtestada andmekogu põhimäärus ja infosüsteemide pidamise, haldamise ning kasutamise kord.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõus on koosneb 7-st peatükist ja 37-st paragrahvist.

Paragrahvis 1 sätestatakse, et riigi infosüsteemi koosseisu kuulub andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu. Need andmekogud koosnevad andmenõusolekusüsteemist ja volituste haldamise süsteemist, mille kaudu hallatakse andmete kasutamise nõusolekuid ning volitusi.

Andmenõusoleku andmekogu on infosüsteem, kuhu kogutakse ja kus säilitatakse inimeste antud nõusolekuid oma andmete jagamiseks. Selle andmekogu eesmärk on koguda ja säilitada inimeste antud nõusolekuid, võimaldamaks edastada isikuandmeid riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust eraõiguslikule juriidilisele isikule. Samuti võimaldab teenus teha tahteavalduse oma isikuandmete ülekandmiseks ühest riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust teise.¹

Volituste haldamise andmekogu ehk „Pääsuke“ on infosüsteem, mis võimaldab hallata antud juurdepääsuvolitusi ühes kohas ning võimaldab hallata selliseid volitusi, mille alusel tekivad juurdepääsud erinevatesse ametiasutustesse ja klienditeeninduskeskkondadesse.²

Paragrahvis 2 sätestatakse andmekogude pidamise eesmärgid.

Andmenõusoleku andmekogu loodi, toetamaks olemasolevate ja potentsiaalsete eraettevõtetest teenusepakujate motivatsiooni andmepõhiste teenuste arendamiseks ning andmepõhist innovatsiooni ja ettevõtlust, sealjuures säilitada ja arendada e-riigi kuvandit, parandada andmete kvaliteeti.³

Volituste haldamise süsteem loodi, kuna puudusid lahendused, mis võimaldasid hallata ettevõtte esindusõigusi ühest keskest kohast üle ametiasutuste ja klienditeeninduskeskkondade.⁴

Paragrahvis 3 lõikes 1 sätestatakse, et andmenõusolekusüsteem on terviklik raamistik, mis hõlmab infosüsteemi, andmestikku ning süsteemi haldamise ja kasutamise tingimusi. Lõikes 2 sätestatakse, et andmenõusolekusüsteem võimaldab inimesel anda nõusoleku tema isikuandmete edastamiseks riigi infosüsteemist eraõiguslikule juriidilisele isikule infosüsteemide andmevahetuskähi kaudu.

Andmenõusolekuteenust kasutatavatel teenustel on andmestik tagasisivõetud või kehtivate nõusolekute kohta vastava teenuse raames.

Andmevahetuskäht ehk X-tee on tehniline ja organisatsiooniline keskkond, mis võimaldab turvalist ja tõestusväärtust tagavat internetipõhist andmevahetust riigiasutuste vahel ja erasektoriga.⁵ Teabe vahetamiseks jagab X-tee liige oma andmed ning kõik teised liikmed saavad kokkuleppe alusel seda infot kasutada. Kuna X-tee liitunud süsteeme on palju, saavad X-tee liikmed oma äriprotsesside tõhustamiseks kasutada teiste liikmete loodud e-teenuseid ja andmeid.⁶

Paragrahvis 4 lõikes 1 sätestatakse, et andmeandja on riigi infosüsteemi kuuluv ja andmeedastuse nõusoleku süsteemiga liidestatud andmekogu, millest edastatakse andmeid andmesaajale. Lõikes 2 sätestatakse, et riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu peab andmenõusolekusüsteemiga liitumise soovist teavitama haldajat, kes korraldab liidestamise vastavalt liitumiskokkuleppele.

¹ Riigi Infosüsteemi Ameti koduleht, andmenõusolekuteenus KKK, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus#too>

² Riigi Infosüsteemi Ameti koduleht, keskne volituste haldamise infosüsteem Pääsuke, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/personaalriik/keskne-volituste-haldamise-infosusteem-paasuke>

³ Ernst & Young Baltic AS, Analüüsi aruanne „Nõusolekuteenuse analüüs“, 05.02.2021, lk 12

⁴ Riigi Infosüsteemi Ameti kodulehekül, keskne volituste haldamise infosüsteem Pääsuke, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/personaalriik/keskne-volituste-haldamise-infosusteem-paasuke>

⁵ Riigi Infosüsteemi Ameti koduleht, Andmevahetuskäht X-tee, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/andmevahetuse-platvormid/andmevahetuskäht-x-tee>

⁶ X-tee koduleht, X-tee iseteeninduskeskkond, <https://www.x-tee.ee/et/home>

Nõusolekuid saab anda ainult konkreetse teenuse jaoks vajaliku andmekomplekti edastamiseks. Pärast nõusoleku andmist edastatakse riigi käes olevad andmed nõusoleku saanud eraettevõttele.⁷ Andmenõusolekuteenuse kasutamiseks on vajalik kehtivat tugevat audentimisvahendit, näiteks ID-kaart. Nõusoleku andmine algab küll alati teenusepakkuja keskkonnast, kuid sealt suutakse kasutaja riigiportaali eesti.ee nõusolekut andma. Pärast seda jätkub protsess taas teenusepakkuja keskkonnas.⁸

Oluline on märkida, et andmekogu ei väljasta andmeid enne, kui nõusoleku olemasolu on süsteemist kinnitust saanud. See tähendab, et inimene on see, kes annab loa konkreetse teenuse raames konkreetsete andmete kasutamiseks. Näiteks, inimene kasutab terviseteenuse rakendust MinuDoc⁹ retsepti pikendamiseks, siis rakendus küsib inimeselt nõusolekut tema retseptiandmetele riiklikust tervise infosüsteemist TEHIK. Seejärel inimene annab andmeedastuse nõusoleku süsteemis loa edastada juriidilisele isikule üksnes retseptiga seotud andmed, sealjuures ei saa juriidiline isik ligipääs haigusloo, analüüsitulemuste jmt andmetele.

Kõik andmevahetused toimuvad turvalise X-tee kaudu. Andmesaajal on võimalik vaadata talle andmete väljastamiseks antud nõusolekuid.

Paragrahvis 5 lõikes 1 sätestatakse, et andmesubjekt saab nõusolekut anda, hallata ja tagasi võtta Eesti teabevärava kaudu. Lõikes 2 sätestatakse, et nõusoleku andmine, haldamine ja tagasivõtmine on andmesubjektile tasuta. Lõikes 3 sätestatakse, et teave, mida andmesubjektile tuleb enne nõusoleku andmist esitada. See hõlmab andmesaaja ja andmeandja andmeid, edastatavate isikuandmete liike, andmete kasutamise eesmärki ja õiguslikku alust, nõusoleku kehtivusaega, õigust nõusolek tagasi võtta ning andmekogu haldaja õigusi ja kohustusi.

IKÜM artikkel 12 lõige 5 esimese lause kohaselt artiklite 13 ja 14 kohase teabe esitamine ning artiklite 15–22 ja 34 kohane teavitamine ja meetmete võtmine on tasuta.

Ka IKÜM-i põhjenduspunktis 59 on selgitatud, et liikmesriikidel tuleks ette näha kord, millega lihtsustatakse andmesubjektile antud õiguste kasutamist, sealhulgas mehhanismid, mille abil taotleda ja vajaduse korral hankida tasuta eelkõige juurdepääsu õigusele nõuda isikuandmete parandamist või kustutamist ning kasutada õigust esitada vastuväiteid.

Paragrahvis 6 sätestatakse, et andmeedastuse nõusoleku süsteemi kasutamise lõpetamiseks peab andmesaaja või andmeandja vastutav töötaja esitama haldajale vastava tahteavalduse.

Paragrahvis 7 sätestatakse, et nõusoleku andmestiku eesmärk on võimaldada kontrollida andmesubjekti nõusoleku olemasolu ja ulatust andmete edastamiseks ning tagada toimunud andmevahetuse õiguspärasuse tõendatavus. Lõikes 2 sätestatakse nõusoleku andmestiku ametlik nimetus eesti ja inglise keeles. Lõikes 3 sätestatakse nõusoleku andmestiku ametlik lühinimetus eesti ja inglise keeles.

Paragrahvis 8 sätestatakse, et nõusoleku andmestikku peetakse elektroonilise ühetasandilise andmestikuna.

See tähendab, et kõik nõusolekute info salvestatakse ühes tasapinnas ilma alamstruktuurideta.

Paragrahvis 9 sätestatakse, nõusoleku andmestiku vastutava töötaja ülesanded. Vastutav töötaja korraldab juurdepääsude ja andmevahetuse haldamise, tagab andmestiku turvalisuse, kogub kasutusstatistikat ning täidab muid õigusaktidest tulenevaid kohustusi.

⁷ Riigi Infosüsteemi Ameti koduleht, andmenõusolekuteenus, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus>

⁸ samas

⁹ MinuDoc, veebilehekülg, <https://www.minudoc.ee/>

Isikuandmete vastutav töötleja on see ettevõtte/asutus, kes määrab kindlaks isikuandmete töötamise eesmärgid ja vahendid.¹⁰ Vastutav töötleja annab ka inimesele teavet tema andmete töötlemise tingimuste kohta.¹¹

Paragrahvis 10 sätestatakse nõusoleku andmestiku kuuluvad andmed.

Nõusolekuteenuse halduskeskkonnas kuvatakse andmesubjektile andmekasutaja nõusoleku sisu (eesmärgideklaratsiooni ja teenusedeklaratsiooni), mis selgitavad lühidalt, selgelt ning üheselt mõistetavalt teenuse eesmärgi ning andmeid, mida andmekogu vastutavalt töötlejalt väljaandmiseks küsitakse.¹²

Teenusedeklaratsioon on ühe andmekogu poolt pakutava andmeteenuse kirjeldus. Salvestatakse andmekogu vastutava või volitatud töötleja poolt nõusolekuteenuses.¹³

Eesmärgideklaratsioon on andmete kasutamise eesmärgi kirjeldus. Registreeritakse andmekasutaja poolt nõusolekuteenuses ja see on aluseks nõusolekutaotlustele.¹⁴

Paragrahvis 11 lõikes 1 sätestatakse andmed, mis kantakse nõusoleku andmestikku andmeandja kohta, sealhulgas andmekogu ja selle töötlejate andmed ning X-tee alamsüsteemi kood. Lõikes 2 sätestatakse teenusedeklaratsiooni kohta andmestikku kantavad andmed. Lõikes 3 sätestatakse eesmärgideklaratsiooni kohta andmestikku kantavad andmed. Lõikes 4 sätestatakse andmesubjekti ja tema nõusoleku kohta andmestikku kantavad andmed, sealhulgas isikuandmed, nõusoleku andmise ja tagasivõtmise aeg ning nõusoleku kehtivus. Lõikes 5 sätestatakse, et andmestikku kantakse andmed nõusoleku alusel toimunud andmeedastuste kohta. Lõikes 6 sätestatakse andmeandja vastutava töötleja kontaktisiku kohta andmestikku kantavad andmed.

Paragrahvis 12 sätestatakse nõusoleku andmestikku andmete esitajad.

Andmesaaja on andmemääruse¹⁵ artikkel 2 punkt 14 kohaselt füüsiline või juriidiline isik, välja arvatud ühendatud toote või seotud teenuse kasutaja, kes tegutseb enda kaubandus-, äri-, ametialase või kutsetegevusega seotud eesmärgil, kellele andmevaldaja teeb andmed kättesaadavaks, sealhulgas kolmas isik, kui kasutaja on esitanud andmevaldajale taotluse või kooskõlas liidu õiguse või liidu õiguse alusel vastu võetud riigisise õigusaktide kohase õigusliku kohustusega.

Andmesubjekt on määruse (EL) 2016/679 artikli 4 punktis 1 osutatud andmesubjekt¹⁶ tuvastatud või tuvastatava füüsilise isik.¹⁷

¹⁰ Isikuandmete töötleja üldjuhend, lk 8, <https://www.aki.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Isikuandmete%20t%C3%B6tleja%20%C3%BCldjuhend.pdf>

¹¹ Samas, lk 9

¹² Ernst & Young Baltic AS, Analüüsi aruanne „Nõusolekuteenuse analüüs“, 05.02.2021, lk 63, <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2024-12/N%C3%B5usolekuteenuse%20anal%C3%BC%C3%BCs.pdf>

¹³ Samas, lk 8

¹⁴ Samas, lk 6

¹⁵ Euroopa Parlamendi Ja Nõukogu Määrus (EL) 2023/2854 ühtlustatud õigusnormide kohta, millega reguleeritakse õiglast juurdepääsu andmetele ja andmete kasutamist, millega muudetakse määrust (EL) 2017/2394 ja direktiivi (EL) 2020/1828 (andmemäärus) (ELT L, 22.12.2023, lk 34), [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2023/2854, 13. detsember 2023, ühtlustatud õigusnormide kohta, millega reguleeritakse õiglast juurdepääsu andmetele ja andmete kasutamist, millega muudetakse määrust \(EL\) 2017/2394 ja direktiivi \(EL\) 2020/1828 \(andmemäärus\)](#)

¹⁶ Samas, lk 34

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 33), [Määrus - 2016/679 - ET - GDPR - EUR-Lex](#)

Andmeandja võib AvTS § 43⁵ lg 2 kohaselt olla riigi- või kohaliku omavalitsuse asutused või muud avalik-õiguslikud või eraõiguslikud isikud, kui neil on seadusega või selle alusel antud õigusaktiga sätestatud kohustus andmekogusse andmeid esitada või kui nad teevad seda vabatahtlikult.

Paragrahvis 13 lõikes 1 sätestatakse, et andmeandja ja andmesaaja peavad vigaste andmete avastamisel sellest viivitamata teavitama nõusoleku andmestiku vastutavat töötajat. Lõikes 2 sätestatakse, et vastutav töötaja peab kontrollima teatatud andmete õigsust ning parandama ebaõiged andmed.

Isikuandmete kaitse üldmääruse¹⁸ (IKÜM) põhjenduspunkti 86 kohaselt tuleb vigastest andmetest teavitada, kui rikkumise tulemusena tekib tõenäoliselt suur oht füüsilise isiku õigustele ja vabadustele, et võimaldada andmesubjektil võtta vajalikke ettevaatusabinõusid. Teates tuleks kirjeldada isikuandmetega seotud rikkumise olemust, samuti tuleks anda asjaomasele füüsilisele isikule soovitusi võimaliku kahjuliku mõju leevendamiseks. Teade tuleks saata andmesubjektile nii kiiresti kui mõistlikkuse piires võimalik ning tihedas koostöös järelevalveasutustega.¹⁹

IKÜM-i artikkel 5 lõike 1 punkti d kohaselt isikuandmete töötlemisel tagatakse, et isikuandmed on õiged ja vajaduse korral ajakohastatud ning et võetakse kõik mõistlikud meetmed, et töötlemise eesmärgi seisukohast ebaõiged isikuandmed kustutaks või parandataks viivitamata („õigsus“). IKÜM-i põhjenduspunkti 39 kohaselt isikuandmeid tuleks töödelda viisil, mis tagab isikuandmete asjakohase turvalisuse ja konfidentsiaalsuse, sealhulgas isikuandmetele ning nende töötlemiseks kasutatavatele seadmetele loata juurdepääsu või nende loata kasutamise tõkestamise.²⁰

Paragrahvis 14 lõikes 1 sätestatakse, millistele andmetele on andmesubjektil juurdepääs. Piirang ei ole ette nähtud IKÜM-is ehk andmesubjekt võib paluda ka muul viisil oma andmeid väljastada. Lõikes 2 sätestatakse, millistele andmetel on andmandja vastutaval ja volitatud töötajatel juurdepääs.

Paragrahvis 15 sätestatakse andmeedastuse nõusoleku andmekogu turvaklass ja turbetase.

Nõusoleku andmekogu on kõrge turbeastmega infosüsteem turvaklassiga K2T3S2. See tähendab, et andmekogus töödeldavate andmete puhul on nõutav väga kõrge tervikluse kaitse, oluline käideldavus ning keskmisel tasemel konfidentsiaalsus. Süsteemi turvameetmete kavandamisel ja rakendamisel tuleb lähtuda kõrge turbeastmega infosüsteemile kohalduvatest E-ITS/etalonturbe nõuetest.²¹

K - käideldavus

T - terviklus

S - konfidentsiaalsus²².

Paragrahvis 16 sätestatakse, et nõusoleku andmestiku vastutav töötaja peab tagama andmete käideldavuse, tervikluse ja konfidentsiaalsuse, rakendades selleks organisatsioonilisi, füüsilisi ja infotehnoloogilisi turvameetmeid.

IKÜM artikkel 32 kohustab vastutavat rakendama asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid, et tagada riskile vastav turvalisuse tase, sealhulgas andmete käideldavus, terviklus ja konfidentsiaalsus. See kohustus toob selgelt välja, et vastutaval ja volitatud töötajal peavad olema paigas asjakohased tehnilised ja korralduslikud meetmed.

Turvanõuded tulenevad ka andmekogu vastutavale töötajale Turvanõuded tulenevad ka andmekogu vastutavale töötajale KÜTS § 3 lõikest 4.

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 35), [Määrus - 2016/679 - ET - GDPR - EUR-Lex](#)

¹⁹ Samas, lk 17

²⁰ Samas, lk 7

²¹ Eesti Infoturbe standard, veebileht, [E-ITS](#)

²² *samas*

Paragrahvis 17 lõikes 1 sätestatakse, et andmekogu hooldus-, arendus- ja pidamiskulud kaetakse riigieelarvest vastutavale töötlejale eraldatud vahenditest. Lõikes 2 sätestatakse, et andmekogu pidamise lõpetamine otsustatakse vastavalt õigusaktides sätestatud nõuetele. Lõikes 3 sätestatakse, et andmekogu likvideerimisel otsustatakse andmete üleandmine teisele andmekogule või avalikku arhiivi või nende hävitamine ning määratakse vastav tähtaeg.

Andmekogu lõpetamisel tuleb Riigi infosüsteemi haldussüsteemis (RIHA) küsida hinnangut andmekogu tegevuse lõpetamiseks. Hinnangu küsimisel tuleb kirjeldada andmekogu tegevuse lõpetamise asjaolusid.²³

Andmekogu tegevuse lõpetamise registreerimine on reguleeritud Vabariigi Valitsuse 28.02.2008 määruse nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“ § 12.

Paragrahvis 18 lõikes 1 sätestatakse andmete logimine. Lõikes 2 sätestatakse andmete säilitamine. IKÜM artikli 5 lõikest 2 tuleneb vastutuse põhimõte, mis nõuab tõendatavust. Põhjenduspunkt 74 kohaselt eelkõige peaks vastutav töötleja olema kohustatud rakendama asjakohaseid ja tõhusaid meetmeid ning olema võimeline tõendama isikuandmete töötlemise toimingute kooskõla käesoleva määrusega, sealhulgas meetmete tõhusust. Sellest tulenevalt on logi pidamine asjakohane.²⁴

Logimisnõue tuleneb ka infoturbealastest kohustustest. Küberturvalisuse seaduse (KÜTS) § 7 lõike 5 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 09.12.2022 määrus nr 121 „Võrgu- ja infosüsteemide küberturvalisuse nõuded“ sätestavad turvanõuded, millest tulenevalt logimine on lahutamatu osa.

Paragrahvis 19 lõikes 1 sätestatakse, et volituste haldamise süsteem on terviklik raamistik, mis hõlmab infosüsteemi, andmestikku ning süsteemi haldamise ja kasutamise tingimusi. Lõikes 2 sätestatakse, et volituste haldamise süsteem võimaldab juriidilise isiku esindajal või füüsilisel isikul keskselt hallata enda antud ja saadud volitusi riigi infosüsteemis. Lõikes 3 sätestatakse volituste haldamise süsteemi ametlik nimetus.

Ettevõtte ja asutuse esindajad saavad Pääsukesest keskse ülevaate tema poolt või talle antud volituste kohta terves Eesti riigi infosüsteemis. Volitusi saab vaadata ja lisada ning juba antud volitusi on võimalik muuta või eemaldada.²⁵

Pääsukese eesmärk on korrastada olemasolev Eesti digiriigi volituste keeruline maailm ja pakkuda uue kvaliteediga innovatiivset, selget ja kasutajasõbralikku volituste haldamise süsteemi.²⁶

Paragrahvis 20 lõikes 1 sätestatakse volituste haldamise süsteemi andmeandja, kelleks võib olla riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik isik, kes edastab süsteemile volitustega seotud andmeid. Lõikes 2 sätestatakse, et süsteemiga liidestuda sooviv asutus või isik peab sellest haldajat teavitama ning liidestamine toimub haldusakti või liitumiskokkuleppe alusel, milles määratakse poolte õigused, kohustused ja vastutus. Lõikes 3 sätestatakse, et volituste haldamise andmeandja peab kohandama oma infosüsteemi töötamiseks volituste haldamise süsteemi keskkonnas.

Paragrahvis 21 lõikes 1 sätestatakse volituste haldamise süsteemi lõppkasutaja, kelleks on füüsiline isik või juriidilise isiku esindaja, kellel on õigus hallata enda antud või saadud volitusi Eesti teabevärava kaudu. Lõikes 2 sätestatakse, et füüsilisest isikust lõppkasutaja isik ja isikusamasus tuvastatakse digitaalset tuvastamist võimaldava sertifikaadi alusel. Lõikes 3 sätestatakse, et juriidilise isiku esindaja isik ja esindusõigus tuvastatakse registriandmete, elektroonilise avalduse ning digitaalset tuvastamist

²³ RIHA protsess, Riigi infosüsteemi haldussüsteemi veebileht, <https://abi.ria.ee/riha/riha-kui-protsess>

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 15), [Määrus - 2016/679 - ET - GDPR - EUR-Lex](#)

²⁵ Keskne volituste haldamise infosüsteem Pääsuke, RIA koduleht, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/personaaliik/keskne-volituste-haldamise-infosusteem-paasuke>

²⁶ Keskne volituste haldamise süsteem Pääsuke, dokumentatsioon, lk 1, [Keskne-volituste-haldamise-susteem-Paasuke-aprill2026 \(1\).pdf](#)

võimaldava sertifikaadi alusel. Lõikes 4 sätestatakse, et riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse esindaja isik ja esindusõigus tuvastatakse asjaomase andmekogu või elektroonilise avalduse ning digitaalset tuvastamist võimaldava sertifikaadi alusel.

Sertifikaat seob isiku tema avaliku ja salajase võtmega. Sertifikaadis on kirjas isikuandmed, sealhulgas nimi ja isikukood ning unikaalne võti avalikuks kasutuseks.²⁷

Paragrahvis 22 lõikes 1 sätestatakse, et lõppkasutaja saab volitusi hallata Eesti teabevärava kaudu. Lõikes 2 sätestatakse, et volituste haldamise süsteemi kasutamine on lõppkasutajale tasuta.

Paragrahvis 23 lõikes 1 sätestatakse volituste haldamise süsteemi andmesaaja, kelleks on süsteemiga liidestunud riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või juriidiline isik, kes võimaldab lõppkasutajal volituse alusel oma süsteemis tegutseda. Lõikes 2 sätestatakse, et andmesaaja peab süsteemiga liidestumise soovist teavitama haldajat ning liidestumine toimub liitumiskokkuleppe alusel, milles määratakse poolte õigused, kohustused ja vastutus.

Paragrahvis 24 sätestatakse volituste haldamise süsteemi kasutamise lõppemise kord.

Paragrahvis 25 lõikes 1 sätestatakse, et lõppkasutaja saab volitusi hallata Eesti teabevärava kaudu. Lõikes 2 sätestatakse, et volituste haldamise süsteemi kasutamine on lõppkasutajale tasuta.

Paragrahvis 26 lõikes 1 sätestatakse volituste haldamise süsteemi andmesaaja, kelleks on süsteemiga liidestunud riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või juriidiline isik, kes võimaldab lõppkasutajal tegutseda süsteemis antud volituse alusel. Lõikes 2 sätestatakse, et andmesaaja peab liidestumise soovist teavitama haldajat ning liidestumine toimub liitumiskokkuleppe alusel, milles määratakse teenustaseme tingimused ning poolte õigused, kohustused ja vastutus.

Paragrahvis 27 sätestatakse volituste haldamise süsteemi kasutamise lõppemise kord.

Paragrahvis 28 sätestatakse volituste haldamise andmestiku vastutava töötleja ülesanded. Vastutav töötleja korraldab andmestiku haldamise ja arendamise, tagab andmete turvalisuse ja andmevahetuse õiguspärasuse ning kontrollib volituste kehtivust ja täidab muid õigusaktidest tulenevaid kohustusi.

Vastutav töötleja on see ettevõtte/asutus, kes määrab kindlaks isikuandmete töötamise eesmärgid ja vahendid.²⁸ Vastutav töötleja annab ka inimesele teavet tema andmete töötlemise tingimuste kohta.²⁹

Paragrahvis 29 lõikes 1 sätestatakse andmed, mis kantakse volituste haldamise andmestikku andmeandja kohta. Lõikes 2 sätestatakse lõppkasutaja ja tema volituste kohta andmestikku kantavad andmed, sealhulgas isikuandmed ning seadusjärgse ja volituse alusel antud esindusõiguse andmed. Lõikes 3 sätestatakse täiendavad andmed, mida võib lõppkasutaja ja tema volituste kohta andmestikku kanda. Lõikes 4 sätestatakse täiendavad andmed, mis kantakse volituste haldamise andmestikku, sealhulgas andmesaaja töötlejate andmed ning andmetööstustoimingute logid.

Paragrahvis 30 lõikes 1 sätestatakse, et volituste haldamise andmestikku esitavad andmeid volituste haldamise andmeandjad ja lõppkasutajad. Lõikes 2 sätestatakse, et andmed, milliseid andmeid volituste haldamise andmestik saab rahvastikuregistrist. Lõikes 3 sätestatakse milliseid andmeid volituste haldamise andmestik saab äriregistrist. Lõikes 4 sätestatakse, et volituste haldamise andmestik saab andmeid ka lõigetes 2 ja 3 nimetatud andmete muudatuste kohta.

Paragrahvis 31 lõikes 1 sätestatakse, et volituste haldamise andmeandja ja lõppkasutaja peavad ebaõigete andmete avastamisel sellest viivitamata teavitama vastutavat töötleja. Lõikes 2 sätestatakse, et vastutav töötleja peab kontrollima andmete õigsust ning ebaõiged andmed viivitamata parandama.

²⁷ Riigi Infosüsteemi Ameti veebileht, Elektrooniline identiteet eID, <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/elektronilise-identiteedi-teenused/elektroniline-identiteet-eid#sertifikaat>

²⁸ Isikuandmete töötleja üldjuhend, lk 8, <https://www.aki.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Isikuandmete%20t%C3%B6tleja%20%C3%BCldjuhend.pdf>

²⁹ Samas, lk 9

Paragrahvis 32 lõikes 1 sätestatakse, et lõppkasutajal on juurdepääs temaga seotud andmetele volituste haldamise andmestiku iseteeninduskeskkonna kaudu. Lõikes 2 sätestatakse, et andmesaajatele võimaldatakse juurdepääs nende süsteemi edastatavatele andmetele X-tee kaudu vastavalt liitumiskokkuleppele.

Paragrahvis 33 sätestatakse volituste haldamise andmestiku andmete kaitse kord.

IKÜM art 32 kohustab vastutavat ja volitatud töötajat rakendama asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid, et tagada riskile vastav turvalisuse tase, sealhulgas andmete käideldavus, terviklus ja konfidentsiaalsus. IKÜM artikkel 32 toob selgelt välja, et vastutaval ja volitatud töötlejal peavad olema paigas asjakohased tehnilised ja korralduslikud meetmed.

Turvanõuded tulenevad ka andmekogu vastutavale töötlejale KÜTS § 3 lõikest 4.

Paragrahvis 34 sätestatakse volituste haldamise andmestiku turvaklass ja turbetase.

Nõusoleku andmekogu on vähemalt K1T1S1 ja turbeaste madal (L).³⁰

K - käideldavus

T - terviklu

S - konfidentsiaalsus³¹.

Paragrahvis 35 lõikes 1 sätestatakse, et volituste haldamise andmekogu hooldus-, arendus- ja pidamiskulud kaetakse riigieelarvest vastutavale töötlejale eraldatud vahenditest. Lõikes 2 sätestatakse, et andmekogu pidamise lõpetamine otsustatakse vastavalt õigusaktides sätestatud nõuetele. Lõikes 3 sätestatakse, et andmekogu likvideerimisel otsustatakse andmete üleandmine teisele andmekogule või avalikku arhiivi või nende hävitamine ning määratakse vastav tähtaeg.

Andmekogu lõpetamisel tuleb Riigi infosüsteemi haldussüsteemis (RIHA) küsida hinnangut andmekogu tegevuse lõpetamiseks. Hinnangu küsimisel tuleb kirjeldada andmekogu tegevuse lõpetamise asjaolusid.³²

Andmekogu tegevuse lõpetamise registreerimine on reguleeritud Vabariigi Valitsuse 28.02.2008 määruse nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“ § 12.

Paragrahvis 36 lõikes 1 sätestatakse andmete logimine. Lõikes 2 sätestatakse andmete säilitamine.

Keskse volituste haldamise süsteemi andmekogus sisalduvaid andmeid ja logisid säilitatakse kolm aastat pärast volituse lõppemist.³³

IKÜM artikli 5 lõikest 2 tuleneb vastutuse põhimõte, mis nõuab tõendatavust. Põhjenduspunkt 74 kohaselt eelkõige peaks vastutav töötaja olema kohustatud rakendama asjakohaseid ja tõhusaid meetmeid ning olema võimeline tõendama isikuandmete töötlemise toimingute kooskõla käesoleva määrusega, sealhulgas meetmete tõhusust. Sellest tulenevalt on logi pidamine asjakohane.³⁴

³⁰ Eesti Infoturbe standard, veebileht, [E-ITS](#)

³¹ samas

³² RIHA protsess, Riigi infosüsteemi haldussüsteemi veebileht, <https://abi.ria.ee/riha/riha-kui-protsess>

³³ Keskne volituste haldamise infosüsteem (Päasuke) andmekaitsetingimused, p 5, lk 1, <https://www.ria.ee/sites/default/files/documents/2025-01/Paasuke-andmekaitsetingimused.pdf>

³⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 15), [Määrus - 2016/679 - ET - GDPR - EUR-Lex](#)

Logimisnõue tuleneb ka infoturbealastest kohustustest. Küberturvalisuse seaduse (KüTS) § 7 lõike 5 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 09.12.2022 määrus nr 121 „Võrgu- ja infosüsteemide küberturvalisuse nõuded“ sätestavad turvanõuded, millest tulenevalt logimine on lahutamatu osa.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus arvestatakse isikuandmete kaitse üldmäärusest³⁵ (IKÜM) tulenevate nõuetega ning antakse inimesele kontroll oma andmete üle ja võimaldatakse senisest tõhusamalt kasutada IKÜMist tulenevaid õigusi.

4. Määruse mõjud

Mõjusid on põhjalikult analüüsitud avaliku teabe seaduse muutmise seaduse seletuskirjas³⁶.

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

Tegevused, kulud ja tulud põhjalikult analüüsitud avaliku teabe seaduse muutmise seaduse seletuskirjas.³⁷

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitatakse ministeeriumidele kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ning arvamuse avaldamiseks järgmistele asutustele ja ühendustele: Andmekaitse Inspeksioon, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Tööandjate keskliit, Eesti Linnade ja Valdade Liit, ning Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Riigi Infosüsteemi Amet ja Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituut, Open Knowledge Estonia MTÜ ja Andmekaitse Inspeksioonile, Maa- ja Ruumiametile ja Statistikaametile.

³⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88). [Määrus - 2016/679 - ET - GDPR - EUR-Lex](#).

³⁶ Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu SE759 seletuskiri (RT I, 06.03.2026, 3), lk 52-55, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/732a1beb-ada4-4720-866f-113caa264471/avaliku-teabe-seaduse-ja-keeleseaduse-muutmise-seadus/>

³⁷ Samas, lk 59-60