

Siseministri määruse „Siseministri määruste täiendamine seoses Euroopa Liidu infosüsteemi andmete töötlemisega“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

ETIAS-e määrusega¹ luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (edaspidi *ETIAS*) nende kolmandate riikide kodanike jaoks, kellelt ei nõuta välispiiri ületamiseks või lennujaama transiidiks viisat, et oleks võimalik hinnata, kas nende viibimine liikmesriikide territooriumil kujutab endast julgeolekuohtu, ebaseadusliku sisserände ohtu või suurt epideemiaohtu. Sel eesmärgil on ETIAS-e määruses nähtud võimalus kontrollida välispiiril või riigis välismaalase reisiloo andmeid.

Käesoleva eelnõuga täpsustatakse, milliste andmekogude kaudu Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) välismaalase reisiloo andmeid kontrollib. Täiendavalt täpsustatakse Schengeni infosüsteemi (edaspidi *SIS*) riikliku registri kaudu tehtava päringu sisu migratsioonijärelevalves.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi õigusnõunik Kaspar Lepper (kaspar.lepper@siseministeerium.ee) koostöös PPA arenduseksperdi Annika Lauguga (annika.lauk@politsei.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Kertu Nurmsalu (tel 612 5084, kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee). Eelnõu seletuskiri keeleteimetatakse pärast kooskõlastusringi.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu toetab „Siseturvalisuse arengukava 2020–2030“² punkti 4.4.2 eesmäärke, mille kohaselt tuleb koostöös era-, kolmanda ja avaliku sektoriga võtta tõhusaid meetmeid ebaseadusliku rände ennetamiseks, avastamiseks ja menetlemiseks.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega: eelnõu täpsustab, millistes andmekogudes tehakse isikuandmete päringuid, seega on seos isikuandmete kaitse üldmäärusega³.

Eelnõuga muudetakse:

- 1) siseministri 22. märtsi 2023. aasta määrust nr 6 „Migratsioonijärelevalve andmekogu põhimäärus“ (edaspidi *MIGIS-e põhimäärus*) avaldamismärkega RT I, 31.05.2024, 4;
- 2) siseministri 20. detsembri 2007. aasta määrust nr 83 „Piirikontrolli andmekogu põhimäärus“

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. septembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1240, millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226. – [ELT L 236, 19.09.2018, 1–71](#).

² Siseministeerium. [Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta 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](#).

(edaspidi *PIKO põhimäärus*) avaldamismärkega RT I, 28.12.2023, 22.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõul on kaks eesmärki:

- 1) täiendada asjaomaste andmekogude põhimääruseid, et võimaldada andmekogu andmeid töödelda ka ETIAS-e määruuses sätestatud ülesannete täitmiseks;
- 2) näha ette milliseid andmeid päritakse migratsioonijärelevalveks SIS-ist selle riikliku registri kaudu.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist, millest viimases on sätestatud määruse jõustumine.

Eelnõu § 1 kohaselt muudetakse MIGIS-e põhimäärust.

Välismaalaste seaduse § 297¹ lõike 1 kohaselt on migratsioonijärelevalve andmekogu (edaspidi *MIGIS*) eesmärk tagada avalik kord ja riigi julgeolek välismaalase Eestis ajutise viibimise, Eestis elamise ja töötamise ning Eestist eemalviibimise asjaolude üle riikliku järelevalve teostamise kaudu.

Eelnõu § 1 punktiga 1 tehakse MIGIS-e põhimääruuses täpsustus SIS-ist saadavate andmete kohta. SIS-i riikliku registri põhimääruse⁴ § 12 lõikes 5 ja § 13 lõikes 8 on nähtud ette, et PPA- 1 on MIGIS-e kaudu andmetele juurdepääs politsei- ja piirikontrolliks mh järgmistele andmetele:

- 1) tagaotsitava tunnistaja ja süüdistatava või süüdimõistetud isiku andmed;
- 2) isiku kohta varjatud, küsitlus- ja erikontrolli teostamise andmed.

MIGIS-e põhimäärus ei kajasta neid andmeid, mida SIS-i riikliku registri kaudu võib MIGIS-e kaudu pärida. Õigusselguse eesmärgil täpsutatakse MIGIS-e põhimääruse asjaomast sätet, mis reguleerib SIS-i riikliku registri kaudu saadavaid andmeid.

ETIAS-e määruse artikli 49 lõige 1 näeb ette immigratsiooniasutuste juurdepääsu ETIAS-e andmetele selleks, et kontrollida, kas liikmesriikide territooriumile sisenemise või seal viibimise tingimused on täidetud. **Eelnõu § 1 punktiga 2** nähakse ette, et MIGIS teeb ETIAS süsteemi päringu, mille vastusena kuvatakse reisiloo kehtivusaja ja territoriaalse kehtivuse andmed ning alaealise välismaalase puhul tema seadusliku esindaja või eestkostja andmed. MIGIS-e põhimääruuses sõnastatakse andmekategooriad üldistatumalt võrreldes ETIAS-e määruusega, kuid sellest ei muutu tehtava päringu ja selle vastuse sisu. Andmekategooriad on kirjas ETIAS-e määruuses ning MIGIS-e põhimääruse muudatusega ei ole võimalik neid laiendada.

Eelnõu § 2 kohaselt muudetakse PIKO põhimäärust.

Eelnõu § 2 punktiga 1 sätestatakse, et piirikontrolli andmekogusse (edaspidi *PIKO*) kantakse edaspidi välismaalase piiriületusel teave tema reisiloo olemasolust. Reisiloo teave kandmine PIKO-sse on vajalik, et teave isiku piiriületuse kohta oleks tervilik., PIKO-sse salvestatakse andmed, kas reisiloo olemasolu kontrolliti ning kas reisiluba oli olemas või ei olnud..

⁴ Siseministri 22. detsembri 2009. aasta määrus nr 93 „[Schengeni infosüsteemi riikliku registri põhimäärus](#)“.

Eelnõu § 2 punktiga 2 täiendatakse määruse § 10¹ lõiget 2. Määruses on sätestatud ammendav loetelu andmekogudest, millesse tehakse päringuid, seega lisatakse õigusselguse eesmärgil loetellu ETIAS. Andmed, mida PIKO kaudu päritakse on kirjeldatud ETIAS-e määruse artiklis 47, eelmises punktis on märgitud, et nendest andmetest säilitatakse PIKO-s teave reisiloo olemasolust.

Käesoleva määrusega ei muudeta siseministri 1. juuli 2020. aasta määrust nr 25 „Eestis seadusliku aluseta viibivate ja viibinud välismaalaste andmekogu põhimäärus“, mille § 19 lõike 3 kohaselt esitatakse Euroopa Liidu õigusaktide alusel Eestis seadusliku aluseta viibivate ja viibinud välismaalaste andmekogu kaudu Euroopa Liidu infosüsteemidesse päringuid ja saadakse nendest andmeid. Seega ei tehta nimetatud määruses muudatusi päringutes, mis esitatakse andmekogu kaudu ETIAS-sse. Kehtiv siseministri määrus võimaldab selliseid päringuid teha ETIAS-e määruse alusel.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõu on kooskõlas:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1861, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist piirikontrolli valdkonnas ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ja määrust (EÜ) nr 1987/2006 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1987/2006⁵ (edaspidi *SIS määrus*) artikli 34 lõike 1 punktiga d, mille kohaselt on riiklikel pädevatel asutustel juurdepääs SIS-i migratsioonijärelevalve eesmärgil;
- 2) ETIAS-e määruse artiklitega 47 ja 49, mille kohaselt on piirivalveasutusel ja immigratsiooniasutusel juurdepääs ETIAS andmetele, et täita oma asjaomaseid kohustusi;
- 3) isikuandmete kaitse üldmäärusega, mille artikli 6 lõike 1 punkti e kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui see on vajalik avaliku võimu teostamiseks.

5. Määruse mõjud

Sihtrühm: muudatused puudutavad välismaalasi, kes ületavad välispiiri lühiajalise viibimise eesmärgil viisavabaduse alusel, ning pädevate asutuste ametnikke, eelkõige PPA ning Maksu- ja Tolliameti ametnikke, kes teevad piirikontrolli ning PPA migratsioonijärelevalve ametnikke.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Piirivalveametnikud peavad kontrollima, kas välispiiri ületamisel viisavabadust kasutaval välismaalasel on reisiluba. Samuti kontrollitakse reisiloo olemasolu migratsioonijärelevalves. Lisaks kontrollitakse migratsioonijärelevalves, kas välismaalane on tagaotsitav või erikontrolli subjekt vastavalt SIS määrusele. Käesolev määrus aitab kaasa PPA ülesannete täitmisele ja ei ole ebamõistlikult koormav. ETIAS-e päring tehakse sihtgruppi kuuluva välismaalase kohta igal piiriületusel ja mõju sagedus on suur. Mõju ulatus ja ebasoovitava mõju risk on väike, sest piirikontrolli tegemisel käivitatakse PIKO kaudu päring mitmesse andmekogusse korraga ning ühe andmekogu lisandumine ei tähenda, et piirikontrollis kulub rohkem aega.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Rändevood Euroopa Liidu välispiiridel on üha suurenenud ja suurenevad ka edaspidi.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1861, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist piirikontrolli valdkonnas ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ja määrust (EÜ) nr 1987/2006 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1987/2006 – [ELT L 312, 28.11.2018 lk 14–55](#).

Prognoosi kohaselt on piiriületajatest ligikaudu kolmandik kolmanda riigi kodanikud, kes sisenevad Schengeni riiki lühiajaliseks viibimiseks. ETIAS-e määruse ja SIS-i määruse kohaste päringute tegemine aitab säilitada liikmesriikide vahelist usaldust, et Schengeni konventsiooni liikmesriigid suudavad nõutud määral rakendada meetmeid, mis on vajalikud isikute vaba liikumise ala toimimiseks, samuti tagatakse Schengeni *acquis'* ühetaoline rakendamine. Tuleb vältida olukordi, kus ametiasutus võimaldab viibida riigis välismaalasel ilma nõutud reisiloata või ei kontrolli riikliku järelevalve teostamisel välismaalase andmeid asjaomastest andmekogudest, sest õigusruum ei näe selliseid toiminguid sõnaselgelt ette. Andmekogudes sisalduva teabe kasutamine on esmatähtis, et oleks tagatud välismaalaste põhjalik kontroll välispiiril või migratsiooni järelevalves riigis sees. Seetõttu tuleb kehtivas õiguses näha ette kõik sellised tehnilised muudatused, mis aitavad kaasa avaliku korra ja sisejulgeoleku tagamisele. Seega on eelnõu üks osa sellistest meetmetest, millega kaasneb positiivne mõju riigi ja Schengeni ala siseturvalisusele. Mõju ulatus ja ebasoovitava mõju risk on väike.

Andmekaitsemõju

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõikes 10 on nähtud ette, et kui isikuandmete töötlemise õiguslik alus tuleneb Euroopa Liidu õigusest või vastutavale töötlejale kohaldatavast liikmesriigi õigusest ja see õigus reguleerib kõnealust konkreetset isikuandmete töötlemise toimingut või nende kogumit ning andmekaitsealane mõjuhinnang on kõnealuse õigusliku aluse vastuvõtmise raames tehtud, ei pea mõjuhinnangut uuesti tegema. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 288 teise lõigu kohaselt on Euroopa Liidu määrus tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides. Arvestades, et Euroopa Komisjon on ETIAS-e määruse ja SIS määruse väljatöötamisel mõjusid hinnanud, ei hinnata eelnõu andmekaitsemõju uuesti. Eelnõu koostajad on arvestanud, et ETIAS ja SIS on Euroopa Liidu infosüsteemid ja nende määrustes on nähtud ette andmete töötlemise reeglid ja järelevalve töötlemistoimingute üle. Need sätted on piisavalt selged ja ei vaja rakendusmeetmeid Eesti õiguses. Käesoleva määrusega täpsustatakse vaid milliste andmekogude kaudu ETIAS ja SIS päringuid tehakse.

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

Eelnõu rakendamisega kaasnevad infotehnoloogilised arendused on tehtud ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele (edaspidi *SMIT*) ning PPA-le täiendavat kulu ei kaasne. Rahalist tulu ei ole.

7. Määruse jõustumine

Määruse § 1 punkt 2 ning § 2 jõustuvad kuupäeval, mille Euroopa Komisjon määrab ETIAS- e määruse artikli 88 lõike 1 alusel vastu võetud otsuses Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi kasutusele võtmiseks. Siseministeeriumile teadaolevalt ei võeta nimetatud otsust vastu varem kui 2025. aasta maikuu. Eelnõu § 1 punkt 1 jõustub üldises korras.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. aasta määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse relement“ § 6 lõike 1 kohaselt eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, PPA-le, SMIT-ile ja Kaitsepolitseiametile.