



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Riigikogu põhiseaduskomisjon
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Meie: 07.05.2026 nr 1.1.-10/26/1

Vabariigi Valitsus
riigikantselei@riigikantselei.ee

Teadmiseks

Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Andmekaitse Inspeksiooni 2025. aasta tegevusaruanne

Juhindudes isikuandmete kaitse üldmääruse¹ (edaspidi IKÜM) artiklist 59 ja avaliku teabe seaduse² §-st 54 edastame Teile tutvumiseks Andmekaitse Inspeksiooni (edaspidi: inspeksioon) 2025. aasta tegevusaruande (aastaraamatu) ja ettekande avaliku teabe seaduse täitmisest.

Meie aastaraamatu terviktekst on leitav siit [Aastaraamat 2025 | Andmekaitse Inspeksiooni aastaraamat](#)

1. 2025. aasta tegevusaruanne isikuandmete kaitse asjades

1.1. Ülevaade

2025. aasta tähistab inspeksiooni jaoks rekordilise kaebuste arvuga aastat. Kui 2024. aastal pöörduti kaebusega inspeksiooni poole kokku 889 korral, siis 2025. aastal saime me **1568 kaebust ja vaiet**.³ Samuti on tõusnud rikkumisteadete arv. 2024. aastal esitati 184 rikkumisteadet, 2025. aastal aga 251. Selgitustaotlused on seejuures jäänud samale tasemele. Sellises hüppelises koormuse tõusus on arusaadavalt aga langenud meie omaalgatuslike järelevalvemenetluste arv.

Samas oleme jätkuvalt kasvatanud proaktiivset ennetustööd ja seda olukorras, kus selles üksuses töötab 4 inimest, kellele on ennetus- ja koolitustegevused põhitöö. Eriliselt sooviks esile tuua andmekaitse spetsialistide koostöövõrgustike käivitamist, mis on osutunud äärmiselt kasulikuks nii inspeksioonile kui võrgustikes osalejatele.

Rekordkõrge oli 2025. aastal ka inspeksiooni roll õigusloomes. Oleme avaldanud arvamust õigusaktide eelnõudele 98 korral. Samas kui eelmisel aastal näiteks tuli seda teha 65 korral.

¹ 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). Leitav [L_2016119ET.01000101.xml](#)

² Avaliku teabe seadus–Riigi Teataja

³ Vt ka [Statistika | Andmekaitse Inspeksioon](#)

Tõusnud on ka inspeksioonile esitatud uuringutaotluste arv. Samuti isikute päringud enda andmete kohta Schengeni, Europol'i jt piiriülestest andmekogudest.

Lisaks on inspeksioonil käimas pidevalt üle 20 kohtuvaidluse sh on hetkel kohtus vaidluses üks märgiline väärtetrahv.

Samuti paneb IKÜM inspeksioonile kohustuse osaleda Euroopa Andmekaitsekoostöökoostöö töös. Kuivõrd andmekaitsekoostöökoostöö suunised ja arvamused on kohustuslikud järgimiseks andmekaitseasutustele ning oluliseks suunanäitajaks kõigile turuosalistele sh nii andmetöötajatele, praktikutele kui kohtutele, on äärmiselt oluline Eesti positsioone selles töös esindada ja vajadusel kaitsta. Seepärast püüame olla oma võimaluste piires maksimaalselt aktiivsed ka andmekaitsekoostöökoostöö töös. Mida rohkem on Eestis aga edukaid rahvusvahelisi ettevõtteid seda rohkem toob see kaasa ka ülepiirilisi järelevalvemenetlusi, kus inspeksioonil on kanda juhtiva järelevalveasutuse roll. Koostöö aktiivsust järelevalveasutuste vahel tähistab statistikas veerg pöördumised IMI kaudu, mis samuti on kasvutrendis.

Kokkuvõttes võib eelmise aasta kohta öelda, et aasta aastalt suureneb inspeksiooni töökoormus ja ühiskondlik ootus efektiivsema tegutsemise osas. Mitmed avalikkust raputanud isikuandmetega seotud skandaalid on pannud inimesi ühe enam hoolima enda isikuandmetest, mis väljendubki rekordilises kaebuste arvus. Lisaks on märgata ka selgitustaotlustes selget trendi selles suunas, et inimestele on ebaselge, kes nende andmeid töötleb, mis eesmärgil ja millisel õiguslikul alusel. Seda väga selgelt nii avaliku sektori suunal, aga mõistagi ka erasektoris. Jätkuvalt annavad inspeksiooni töös tooni mh eraisikute vahelised vaidlused: korteriühistutes, naabrite vahel, muudes eraelulistest suhetes. Paraku on nii, et kui ressurss on piiratud, tuleb teha aina radikaalsemaid valikuid selles osas, millistesse asjadesse inspeksioon menetlusega sekkub ja millesse mitte. Teisisõnu tähendab see veelgi selgemate prioriteetide seadmist.

Inspeksioonis töötab hetkel 35 inimest, kellest 4 ametniku tasu ei ole tagatud riigieelarvest, vaid rahastatakse EL projektist (tänapäevase teadmise juures on see rahastus olemas selle aasta lõpuni).

Inspeksiooni eelarve 2025. aastal oli 1 542 992 eurot, millest personalieelarve moodustas 1 351 377 eurot. Keskmiselt töötas 2025. aastal inspeksioonis 34 teenistujat, kelle keskmine põhipalk oli 2764 eurot.

Inspeksiooni tööd mõjutas juba 2025. aastal, aga lähiaastatel hakkab veelgi enam mõjutama mitmete uute Euroopa Liidu õigusaktide jõustumine, mis toovad endaga kaasa täiendavaid ülesandeid. Neist ja eelarvest lähemalt allpool. Oluline on rõhutada, et tegemist on valdavalt EL määrustega st otsekohalduvate õigusaktidega, kus enamuse puhul on andmekaitseasutuse pädevus otse mainitud, mitte ei ole pädeva asutuse määramine jäetud liikmesriigi otsustada.

1.2. Kriitilised valupunktid inspeksiooni töös

Inspeksiooni tööd on mõjutanud alates IKÜM-i kehtima hakkamisest 2018. aastal ehk peagi juba 10 aastat, pidev ressursipuudus. Erinevalt mitmetest teistest Euroopa Liidu andmekaitseasutustest tuleb Eesti puhul arvestada sellega, et inspeksioonil on täita kaks rolli – järelevalveasutuse ülesanded isikuandmete kaitse ja avaliku teabe asjades. Kaks väga mitmes aspektis vastandlikku rolli. Nagu statistika näitab, siis aasta aastalt on inspeksiooni roll kasvamas ja ootused just inimeste poolt inspeksiooni ülesannete kiireks, efektiivseks ja mõjusaks täitmiseks suur. Ent mitte ainult inimeste poolt. Ettevõtjad ootavad samuti selgeid suuniseid, toetust, koolitusi ja nõustamisi, mitte trahve. Avaliku sektori asutused on pärast mitmeid suuri skandaale mõistmas isikuandmete kaitse küsimuse olulisust, ent eksperte turul

napib. Seega on ka nende ootused suunatud inspeksioonile, kes neid nõu ja jõuga aidata võiks. Kuivõrd inspeksioonina oleme võtnud eesmärgiks ja pidanud oluliseks just ennetustegevust, siis see on töö, mida peame hädavajalikuks ja mille osakaalu me hea meelega märgatavalt kasvataks. Ennetustööd ei asenda masinad või tehisintellekt, vaid hea koostöö ja tugevad teadmised, mis nõuavad häid eksperte st inimesi.

Samal ajal oleme enda jaoks ära markeerinud 10 Euroopa Liidu õigusakti, nagu eelnevalt juba rõhutatud otsekohalduvat määrust (v.a üks), mis toovad meile kas uusi ülesandeid või muudavad tänased ülesanded keerulisemaks, sest vaja on arvestada mitmetest erinevatest õigusaktidest tulevate normidega. Need on:

- andmemäärus, (EL) 2023/2854;
- andmehalduse määrus, (EL) 2022/868;
- poliitreklaami läbipaistvuse ja suunamise määrus, (EL) 2024/900;
- tehisintellekti määrus, (EL) 2024/1689;
- finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamise määrus, (EL) 2024/1624;
- platvormitöö tingimuste parandamise direktiiv, (EL) 2024/2831;
- terviseandmeruumi määrus, (EL) 2025/327;
- e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste määrus, (EL) 910/2014.

Lisaks eeltoodule lisandub 2025 ja 2026. a jooksul inspeksioonile kohustus auditeerida kolme uut rakenduvat EL-i piiriülest infosüsteemi, sest toimub nende kasutusele võtmine:

- ETIAS (Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem, rakendub sügisel 2026), reguleerib määrus (EL) 2018/1240;
- EES (liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise üle arvestuse pidamise süsteem, rakendus 12.10.2025), reguleerib määrus (EL) 2017/2226;
- ECRIS-TCN (kolmandate riikide kodanike karistuste väljaselgitamise kesksüsteem, rakendus 1.01.2026), reguleerib määrus (EL) 2019/816.

Neis nii mitmeski on selgesõnaliselt nimetatud ära andmekaitseasutuse roll, mis tähendab, et liikmesriigil ei ole valikut, kellele need ülesanded määrata.

Oleme esitanud läbi Justiits- ja Digiministeeriumi Rahandusministeeriumile uueks eelarveperioodiks taotluse inspeksiooni **eelarve suurendamiseks 1 631 467 eurot 2027. aastal** (kogu järgmise riigieelarve perioodi **lisavajadus on 6 889 665 eurot**). Neist 1 158 784 eurot on õigusaktide muudatusest tulenev uute ülesannete täitmiseks vajaminev summa. Me näeme, et nende ülesannete ja ootuste täitmiseks **vajame 12,3 uut ametikohta**. Nagu öeldud, on hetkel eraldatud meile tehisintellektimääruse ja andmehalduse määruse rakendamiseks vahendid nelja ametikoha jagu, aga kuna need on eraldatud EL toetusmeetmest, siis see rahastus lõpeb 2027. aastaga. Ülesanded aga jäävad.

Inspeksiooni andmekaitse ekspertide keskmine töötasu on 2650 eurot (põhipalk taandatud täistööajale). Samas on teada, et ainuüksi teised avaliku sektori asutused värbavad andmekaitse spetsialiste töötasuga, mis algab 3000 eurost, enamikel juhtudel küündib see aga 3500-4000 euro juurde. Rääkimata erasektorist. See tähendab, et pidevas palgasurves kaotame me oma eksperte nii era- kui avaliku sektori organisatsioonidele ja oleme ise kasvulavaks noortele alustavatele juristidele. See aga omakorda tähendab pidevat õpi- ja väljaõppeprotsessi, mis koormab olemasolevaid töötajaid ja kokkuvõttes võib kaasa tuua kvaliteedi languse. Kindlasti aga ei taga piisavat efektiivset tulemust.

Selleks, et olemasolevaid eksperte hoida oleme taotlenud eelarvesse **lisaks 250 000 eurot** (2027 aastaks), mis võimaldaks juba kogenud ekspertide töötasu turutingimustega vastavusse viimist.

Juba aastaid on muutumatuna püsinud ka inspeksiooni **majandamiskulud, mida on arvestatud aastaks ca 50 000 eurot**. Samas kui inspeksioonis töötab 35 inimest ja sellest peaks kaetud saama nii kaasaegses kontorikeskkonnas vajalikud vahendid, seadusega ettenähtud hüvitised, aga ka koolitused ja lähetused. Viimaste osas olgu öeldud, et suurem osa lähetustest puudutavad tööd Euroopa Andmekaitseõukogus, mis ei ole inspeksioonile vabatahtlik, vaid IKÜM-ist tulenev kohustus.

Võrreldavate, ca 50-70 teenistujaga riigiasutuste eelarve on ca 3+ miljonit eurot aastas. Sellest on selgelt näha, et inspeksiooni eelarve on ebaproportsionaalselt väike.

Seega juhul, kui inspeksiooni eelarve jääb samaks või veelgi enam, kärbitakse, on selge, et selleski mahus, mis täna võimalik, me jätkuvalt avalikku teenust pakkuda ei saa. Samuti seab see kahtluse alla uute lisanduvate ülesannete täitmise võimekuse. See omakorda tähendab aga inimeste kaitseta jäämist.

Meie peamine ülesanne on kaitsta üksikisikut. Isikuandmete kaitse on üks põhiõigusi – põhiseaduse §-st 26 tulenev õigus eraelu kaitsele. Ent surve aina rohkem oma tööd efektiivsemaks muuta, nõuab veelgi selgemate ja karmimate prioriteetide seadmist. See omakorda tähendab, et menetlustes tuleb teha selliseid valikuid, mille mõju on laiem – menetlusest on puudutatud võimalikult palju inimesi, fookuses on probleem, millest on mõjutatud suur hulk ühiskonnaliikmeid jms kriteeriumid. Juba täna oleme otsustanud mitte järelevalve meetmetega sekkuda asjadesse, mille mõju on väike või mis puudutab ainult kaht või väheseid osapooli. Näiteks naabrite vahelised vaidlused sh kaamerate üle, aga ka muud naabrite vahelised erimeelsused, erinevad sotsiaalmeedia postitused, korteriühistute sisesed andmetöötlusvaidlused, teatud juhtudel ka andmetöötlus töösuhetes või mistahes muud andmekaitse küsimused, kuhu on segatud üksnes kaks eraisikut. See aga on tekitanud juba praegu inimestes väga palju pahameelt ja rahulolematust. Samuti on see kaasa toonud märkimisväärsel hulgal kohtuvaidlusi selle üle, kas meie selline „selektiivsus“ on õiguspärane. Tegelikult vajavad aga just sellised inimesed tihti kaitset ja abi. Üha suurenevate ülesannete mahu, aga väheneva või samaks jääva ressursiga tuleb neid kriteeriumeid veelgi ahendada.

Riigisiselt näeme kahte olulist trendi. Esiteks, üha rohkem soovitakse erinevaid andmestikke kombineerida ja teha nendel põhinevaid otsuseid. Teiseks, kasvanud on surve uute tehnoloogiate (peamiselt tehisintellekt) kasutusele võtmiseks mh avalikus sektoris. Mõlemad trendid on ühes küljest mõistetavad, sest andmepõhisus tagab targemad otsused ning tehisintellekti lahendused, kui neid targalt kasutada, muudavad töö efektiivsemaks, aga teisest küljest on nende keskmes isikuandmete töötlemine ning küsimus, kuidas mõlemaid asju teha nii, et inimeste põhiõigused oleks kaitstud ja erinevad riskid minimeeritud. Nendes protsessides on suurenenud ootus, et AKI toetaks nõuga erinevaid projekte, mõtleks kaasa kuidas eesmäärke õiguspäraselt saavutada. Inspeksioon teeb seda hea meelega, ent oleme täna juba oma võimete piiril ning kui avaliku sektori nõudlus peaks kasvama, siis me ei ole suutelised neid ootusi täitma, mis kujutab endast eraldiseisvat ohtu Eesti digiriigile ja digiinnovatsioonile laiemalt - tulemuseks võib olla mh riigiressursside raiskamine lahenduste peale, mis ei ole kooskõlas ei Eesti põhiseaduse ega Euroopa Liidu õigusega. Võime nii kaotada oma eelise, sest täna ei oodata mitte ainult nutikaid, vaid ka turvalisi ja privaatsussõbralikke lahendusi, mis tugevdaksid inimeste usaldust. Ilma usalduseta, ei saa eksisteerida ka tugev ja turvaline digiriik. Tulevikku vaadates ja eeldusel, et me soovime jätkuvalt kaitsta isikute põhiõigusi, õigust eraelule, tuleks inspeksiooni eelarvevajadusi hinnata äärmise tõsidusega. Olemasolevaga sellises pöördumiste arvu (võrdlusena näiteks, et märtsis 2025 esitati inspeksioonile 94 kaebust, kui märtsis 2026 aga 260) ja ühiskondliku ootuse kasvus jätkata ei ole võimalik. Veelgi vähem on sama ressursi juures võimalik võtta uusi kohustusi, millele katet inimeste ja raha näol ei ole.

1.3. Peamised tegevussuunad 2025. aastal

Inspektsiooni töö on jagatud 4 valdkonda: koostöö-, tehnoloogia-, Euroopa koostöö ja õiguse- ja järelevalvevaldkond. Sisu mõttes võib öelda, et töö jagunes kolme põhisuunda: ennetus ja teadlikkuse tõstmine, järelevalve ning õigusloome- ja koostöötegevus.

Ennetustöös oli keskseks eesmärgiks viia andmetöötlejateni arusaamine, et andmekaitse ei oleks organisatsioonides üksnes formaalne nõue, vaid osa igapäevasest juhtimisest ja teenuste kavandamisest. 2025. aastal käivitati regionaalsete koolituste sari väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, külastati üheksa kuu jooksul kaheksat suuremat Eesti linna. Kokku tehti aasta jooksul 58 koolitust avaldati kümme „Andmehäälingu“ taskuhäälingu episoodi, nõustati andmetöötlejaid kohapeal uute projektide ja teenuste raames 74 korral, saadeti ringkirju ja uudiskirju ning arendati andmekaitsevõrgustikke.

Oluline rõhk oli valdkondlikel võrgustikel: jätkus haiglate ja kiirabide andmekaitse spetsialistide võrgustiku ning kohalike omavalitsuste andmekaitsevõrgustiku töö. 2026. aastaks on kavandatud ka haridusvaldkonna andmekaitsevõrgustiku loomine, ehkki erinevaid koostööpunkte oli meil juba 2025. aastal.

Haridusvaldkonnas tegelesime laste ja koolide andmekaitseteadlikkuse tõstmisega. Näiteks saadeti koolidele „küsimus-vastus“ vormis ringkiri lapsevanema nõusoleku, piltide ja videote avaldamise ning tehisintellekti kasutamise kohta. Lisaks osaleti rahvusvahelises seires, mille käigus hinnati 30 laste seas populaarset veebisaiti ja mobiilirakendust.

1.4. Arvamused õigusaktide eelnõudele

2025. aastal tõusis rekordiliselt ka õigusaktide eelnõude arv, millele tuli inspektsioonil oma hinnang anda.

Positiivse arenguna näeme, et inspektsiooni kaasatakse üha sagedamini normide väljatöötamise varases etapis, mis võimaldab isikuandmete kaitse küsimusi lahendada enne, kui eelnõu on lõplikult vormistatud. Samas rõhutas inspektsioon, et varane kaasamine ei asenda ametlikku arvamuse küsimist, sest lõplikku teksti tuleb hinnata tervikuna.

Sisuliselt kordusid eelnõudes mitmed samad probleemid. Kõige olulisem on jätkuvalt isikuandmete töötlemise eesmärgi selge sõnastamine: seadusest peab nähtuma, miks andmeid töödeldakse ja millise avaliku ülesande täitmiseks see vajalik on. Eriti andmekogude puhul ei piisa üldisest viitest näiteks avaliku korra kaitsmisele või teenuse osutamisele, vaid norm peab selgelt vastama küsimusele, milleks konkreetset andmekogu vaja on. Samuti juhtis inspektsioon tähelepanu sellele, et seaduses peavad olema ammendavalt määratletud töödeldavate isikuandmete kategooriad ning seletuskirjas tuleb põhjendada iga andmekategooria vajalikkust.

Tähelepanu vajasid ka volitusnormid ja säilitustähtajad. Kui andmetöötluse täpsemad reeglid soovitakse kehtestada määruks, peab seadus andma selleks piisavalt selge ja täpse volituse. Samuti tuleb õigusaktides ette näha, kui kaua isikuandmeid säilitatakse ja kuidas toimub nende kustutamine. Andmete säilitamine pärast vajaliku tähtaja möödumist tähendab sisuliselt andmete edasist töötlemist ilma õigusliku aluseta.

Nii näiteks oleme 2025. aastal andnud tagasiside andmekogude põhimäärustele (andmekogu asutamisel või muutmisel on inspektsiooniga konsulteerimine kohustuslik, seaduseelnõude puhul vabatahtlik) 26 korral, millest 21 korral oleme juhtinud andmekogu vastutava töötleja

tähelepanu kõige elementaarsematele isikuandmete kaitse küsimustele: andmekoosseis, andmetöötluse eesmärk, andmete säilitamine, volitusnormid. Samasugust statistikat ei ole hetkel välja tuua seaduseelnõude kohta, kuid üldistatult saab öelda, et väga paljudel juhtudel esinevad samad kitsaskohad ka seaduseelnõude puhul. Kahetsusväärne on, kuna inspeksioon ei ole õigusaktide eelnõude kooskõlastaja, vaid üksnes arvamuse andja, ei ole vastutaval ministeeriumil kohustust meile tagasisidet anda, kas meie ettepanekutega on nõustunud või mitte. Juhul, kui ei ole nõustunud, ei ole neil kohustust ka põhjendada miks. **Nii näeme ikka ja jälle õigusaktides samu probleeme ja mõnedest neist vormuvad skandaalid, mis ühiskonda raputavad ja kus imestusega avastatakse, et kuidas mingi andmetöötlus aset leiab, kui selleks seadusandja volitust andnud ei ole.**

Seega on see küsimus ääretult oluline just Riigikogu töö seisukohast, millele tuleks rohkem tähelepanu pöörata. Lõppastmes on seadusandja ikkagi Riigikogu, kes esindab kogu rahva tahet ja kelle töö on seadusandliku protsessi käigus need põhiõigusi riivavad küsimused läbi arutada, diskussiooni pidada ja vajadusel esitada ka kriitilisi küsimusi.

1.5. Peamised rikkumised ja kitsaskohad

2025. aasta näitas, et praktikas korduvad neli läbivat murekohta.

Esiteks on jätkuvalt probleemiks organisatsioonide ebapiisav andmekaitsejuhtimine. Kohalike omavalitsuste puhul ilmnas, et andmekaitse spetsialisti roll on kohati formaalne või täitmata ning dokumendiregistrites avaldatakse endiselt andmeid viisil, mis võib kahjustada inimeste privaatsust. Näiteks tuvastati KOV-ide dokumendiregistrites sotsiaalvaldkonna dokumente, mille pealkirjades sisaldasid tundlikud isikuandmed.

Teiseks suurenes tööeluga seotud jälgimise probleem. Inspeksioonile laekus arvukalt pöördumisi videovalve, GPS-seadmete, e-posti ja arvutikasutuse jälgimise ning biomeetriliste lahenduste kohta. Praktikas ilmnasid juhtumid, kus töötajaid jälgiti ebaproportsionaalselt või läbipaistmatult, sealhulgas kasutati videovalvet tööülesannete reaajas kontrollimiseks.

Kolmandaks oli märkimisväärne probleem isikuandmete turvalisus ja rikkumiste ennetamine. Rikkumisteade arv kasvas 2024. aasta 184 teavituse pealt 2025. aastal 251 teavituseni, mis on suurim arv alates 2018. aasta maist. Kõige sagedasemad põhjused olid inimlikud eksimused, näiteks andmete saatmine valele adressaadile või ekslik avaldamine, aga ka hooletus, tehnilised vead, ebapiisavad kontrollmehhanismid, õiguste väärkasutus ja küberintsidendid.

Neljandaks tõi 2025. aasta esile vajaduse selgema õigusloome järele. Inspeksioon juhtis tähelepanu, et isikuandmete töötlemise eesmärk peab seadustes olema selgelt sõnastatud, eriti andmekogude loomisel ja riigi andmetöötlustes. Samuti vajavad lahendamist andmeladude regulatsioon, töötajate joobe kontrollimise õiguslik raamistik ning avalike registrite läbipaistvuse ja privaatsuse tasakaal.

1.6. Olulisemad järelevalvejuhtumid

Kõige märgilisem juhtum oli Apotheka lojaalsusprogrammi andmeleke, mis puudutas üle 750 000 inimese andmeid, sealhulgas ostuajalugu ja terviseandmetena käsitatavat teavet. Inspeksioon kohustas ettevõtet andmesubjekte teavitama ning määras Allium UPI OÜ-le 3 miljoni euro suuruse rahatrahvi isikuandmete turvalisuse, lõimitud ja vaikimisi andmekaitse ning vastutava töötaja üldkohustuste rikkumise eest. Määratud trahvisumma on vaidlustatud kohtus. Kohtumenetlus on hetkel käimas ja loodetavasti annab tulemust 2026. aasta jooksul. Tegemist on märgilise juhtumiga mitte ainult summa pärast, vaid mitmete sisuliste rakenduslike küsimuste poolest, millele inspeksioon loodab kohtumenetluse tulemusel vastused saada ja mis

võimaldaks tulevikus oma tööd paremini planeerida ja andmetöötajatele ka ettenähtavamalt kavandada.

Avalikus sektoris oli oluline politsei andmekogu POLIS järelevalve. Järelevalvemenetlus sai tõuke avalikkuses palju tähelepanu saanud numbrituvastuskaamerate juhtumist, kuid keskendus andmekogu andmetöötlusprotsessidele laiemalt kui üksnes numbrituvastuskaameratega andmete töötlusele. Inspeksioon hindas lisaks andmekogus päringute tegemist, arhiveerimist ja kustutamist, logimist ning juurdepääsuõigusi. Menetluse tulemusel tehti Politsei- ja Piirivalveametile ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks, mis on tänaseks hetkeks täidetud. Küll aga vajab POLIS-e andmekogu põhimäärus ja sellega seonduvalt ka politsei ja piirivalve seadus kaasajastamist. Need on jätkuvalt töös ja loodetavasti jõuavad Riigikogu menetlusse veel sel aastal.

Teine oluline järelevalve avaliku sektori suunal puudutas äriregistri andmekogu. Selles asjas hindas inspeksioon, kuidas on tagatud tasakaal registri avalikkuse ja inimeste privaatsuse vahel. Järelevalvemenetluse tulemusel tehti Justiits- ja Digiministeeriumile ettepanekud lõpetada välismaiste isikukoodide avaldamine e-äriregistris ning seada selgemad piirid sellele, kui kaua kuvatakse avalikult endiste juhatuse liikmete ja teiste esindusõiguseta isikute andmeid. Samuti juhiti tähelepanu äriregistri andmete otsingumootorites indekseerimisele ja avalikes dokumentides (alusdokumendid äriregistri toimikus) sisalduvate tundlike isikuandmete avalikustamise riskidele. Põhisõnum oli, et äriregistri läbipaistvus ja õiguskindlus on vajalikud, kuid isikuandmete avalik kuvamine peab olema eesmärgipärane, minimaalne ja ajaliselt põhjendatud.

Inspeksioon viis läbi ka seire SMS-ide saatmist vahendavate ettevõtete seas. Märkimisväärne osa inimestele saadetud teavitustest tehakse täna SMS-ga. Seetõttu on oluline, et teavituste tehnilist edastust vahendavad ettevõtted on rakendanud vajalikud andmekaitsemeetmed. Seire käigus selgus, et turvameetmete tase on ettevõtetes ebaühtlane ja sageli pigem reaktiivne kui ennetav.

1.7. Kohtuasjad ja rahvusvaheline koostöö

Kohtuvaidluste vaates oli 2025. aasta sisukas ja põhimõtteline: aasta jooksul tegeleti kokku 50 kohtuasjaga. Olulised lahendid puudutasid muu hulgas vääriteomenetluse ja IKÜM-i koostööt, juriidilise isiku kaasaaitamiskohustust, andmekaitse spetsialisti sõltumatust, maksehäireandmete avaldamist ja andmesubjekti vastuväiteõigust, vangiregistri andmetega tutvumist ning ajakirjanduslike digiarhiivide anonümiseerimist õiguse olla unustatud kontekstis. Kohtupraktika kinnitas mitmes küsimuses, et andmetöötaja kohustused ei saa jääda formaalseks: andmesubjekti õiguste piiramine, vastuväidete lahendamine ja andmete avaldamine eeldavad sisulist kaalumist. Mitu põhimõttelist vaidlust jätkuvad 2026. aastal.

Rahvusvahelises koostöös oli inspeksiooni töö tugevalt seotud Euroopa Andmekaitse nõukogu ja teiste koostöövõrgustikega. 2025. aasta Euroopa ühise seire keskendus õigusele olla unustatud; Eestis vaadati selle raames 12 jaekaubandus- ja tanklaettevõtte püsikliendiprogrammide praktikat.

Lisaks osalesime rahvusvahelises seires, kus hinnati laste seas populaarsete veebisaitide ja mobiilirakenduste andmekaitset.

Panustasime ka Euroopa Andmekaitse nõukogu juhendiloomesse, olles kolmel korral Euroopa Andmekaitse nõukogu juhendite kaasautor. Olulised teemad olid muu hulgas digiteenuste määruse ja IKÜM-i koostöo ning digiturgude määruse ja IKÜM-i koostöo suunised. Rahvusvahelise töö keskne sõnum oli, et Euroopa uus andmemajanduse ja digiregulatsioonide

raamistik peab arenema viisil, mis toetab innovatsiooni, kuid säilitab isikuandmete kaitse ja usalduse digiteenuste vastu.

2. Ettekanne avaliku teabe seaduse täitmisest

2.1. Ülevaade rikkumistest

Kokku esitati inspeksioonile vaided avaliku teabe asjades 2025. aastal 188 korral. Inspeksioon algatas omaalgatuslikult 10 järelevalvemenetlust teabe avalikustamise osas teabevaldajate dokumendiregistrites.

Inspeksioon tegi teabevaldajatele ettekirjutuse 55 korral. Kokku esitati vaideid 95 erineva teabevaldaja osas.

Teabevaldajad, kelle tegevuse peale esitati vaideid rohkem kui kahel korral olid järgmised:

Teabevaldaja	Vaideid	Ettekirjutusi	Teabenõue täideti menetluse kestel
Tallinna Linnavalitsus (sh allasutused)	18	1	3
Põllumajandus- ja Toiduamet	17	14	1
Pärnu Linnavalitsus	14	3	3
Politsei- ja Piirivalveamet	13	5	1
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium	7	4	1
Tallinna Vangla	7	0	1
Rae Vallavalitsus	4	1	0
Hiiumaa Vallavalitsus	3	1	0
Kehtna Vallavalitsus	3	1	2
Keskkonnaamet	3	1	1
Luunja Vallavalitsus	3	2	0
Maksu- ja Tolliamet	3	0	1
Välisministeerium	3	0	1

Küll aga tuleb Põllumajandus- ja Toiduameti, Pärnu Linnavalitsuse ja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi puhul arvestada, et enamus vaideid on esitatud ühe ja sama isiku poolt. Seega ei saa neist numbritest teha ühest järeldust, et nende teabevaldajate poolne avaliku teabe seaduse täitmine erakordselt puudulik oleks.

Üldistavalt saab öelda, et peamised vaide esitamise põhjused on aasta aastalt samad. Tihtipeale võib küll teabevaldajatel olla õiguslik alus keelduda teabe väljastamisest, aga seda ei põhjendata teabenõude esitajale piisavalt. Mõistagi esineb jätkuvalt olukordi, kus juurdepääsupiirang on siiski lisatud teabele ülemääraselt või valesti. Samuti tekitavad teabevaldajates segadust erinevate töötasu liikide avaldamise kohustused. Ei mõisteta vahet selles, milline teave tuleb proaktiivselt veebilehel avaldada ja milline teave on küll avalik, aga mida proaktiivselt avaldama ei pea, kuid tuleb väljastada, kui teabenõue esitatakse. Raskusi valmistab teabevaldajatele ka vahetegu teabenõudel ja päring enda andmete kohta IKÜM art 15 alusel.

2.2. Muud tegevused avaliku teabe seaduse täitmiseks

Selleks aga et tõsta teadlikkust nii isikuandmete kaitsest kui ka avaliku teabe seaduse nõuetest jätkas inspeksioon 2025. aastal kohalike omavalitsuste andmekaitsevõrgustiku arendamist. Võrgustiku eesmärk on tugevdada omavalitsuste võimekust töödelda isikuandmeid turvaliselt, õiguspäraselt ja läbimõeldult. Võrgustik on oluline ennetus- ja koostööplatvorm, mis aitab ühtlustada andmekaitsepraktikaid üle Eesti ning toetab omavalitsusi praktiliste küsimuste

lahendamisel. Kõigil avaliku sektori asutustel on kohustus määrata andmekaitse spetsialist ja on ääretult oluline mõista selle rolli organisatsioonis. Andmekaitse spetsialisti määramine ei ole formaalsus, vaid seadusest tulenev kohustus. Pädev andmekaitse spetsialist aitab tõlkida õigusnormid igapäevaseks praktikaks, nõustada teenistujaid, kujundada sisemisi kontrollimehhanisme ja ennetada rikkumisi. Samas on andmekaitse spetsialisti mittemääramine või rolli üksnes formaalne täitmine avaliku sektori asutustes endiselt probleem, mis suurendab andmeleketeks, väärkasutuseks, õigusvaidlusteks ja mainekahjuks kujunevaid riske.

2025. aastal viis inspeksioon koostöös Justiits- ja Digiministeeriumiga läbi ka avaandmete avaldamise seire. Nimelt ei piirdu inspeksiooni pädevus avaliku teabe seaduse üle järelevalve teostamisel üksnes teabenõuetele vastamise kontrollis või tuvastamaks, kas piirangud teabele on korrektselt seatud, vaid järelevalve pädevus hõlmab ka avaandmete avaldamist.

Seire puudutas kohalikke omavalitsusi ja selleks saadeti küsimustik välja 79 kohalikule omavalitsusele ja lisaks teadmiseks ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Küsimustikule vastas 47 omavalitsust (59%). Samuti andis omalt poolt tagasisidet liit. Seire käigus esitati omavalitsustele neli põhiküsimust, millest kaks esimest puudutasid teabevärvase andmestike avaldamist, sh avaldamisega seotud probleemide kirjeldamist, üks küsimustest puudutas mitteavaldamise põhjendamist ning viimane küsimus abivajadust.

Täpsemalt saab seire tulemustest lugeda siit [Avaandmete seire 2025 | Andmekaitse Inspeksioon](#)

Lisaks viisime 2025. aastal läbi KOV-ide dokumendiregistrite seire. Seire eesmärk oli hinnata, kuidas omavalitsused täidavad avaliku teabe seadusest tulenevaid teabe avalikustamise nõudeid, kuidas on tagatud dokumentide juurdepääs ning kuidas kaitstakse asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud ehk AK-teavet. Samuti kontrolliti, kas varasem märgukiri on parandanud dokumendiregistrites piirangu teabe kaitset.

Seire tulemusel ilmnas, et kohalike omavalitsuste dokumendiregistrites oli jätkuvalt hulgaliselt andmeid, mis ei tohiks avalikult nähtavad olla. Eriti probleemne oli füüsiliste isikute nimede avaldamine sotsiaalvaldkonna dokumentide pealkirjades. Kuigi dokumendid ise ei pruukinud olla avalikud, võib juba pealkiri koos isiku nimega avaldada teavet inimese tervisliku seisundi või sotsiaalse toimetuleku kohta. Selline rikkumine ei ole üksnes tehniline eksimus, vaid võib otseselt kahjustada inimese privaatsust.

Rõhutasime, et omavalitsustel tuleb dokumendiregistrid täiendavalt üle vaadata, eemaldada piiranguga andmed ning hinnata ka vanade dokumentide säilitamise vajadust. Kuna registrites leidub dokumente juba 2000. aastate algusest, tuleb kontrollida säilitustähtaegu, hävitada tähtaja ületanud dokumendid ja anda arhiiviväärtuslikud dokumendid üle arhiivile. Lisaks juhtisime seire tulemusel tähelepanu teabenõuetele vastamise probleemidele: avaliku teabe küsimisel ei tohi üldjuhul nõuda teabenõudjalt põhjendust ega allkirja, kui ta ei küsi piirangu andmeid.

Kokkuvõttes näitas seire samuti, kui oluline andmekaitse spetsialisti roll organisatsioonis. Ent lisaks sellele on ääretult olulised selged sisemised reeglid, dokumentide avalikustamise regulaarne sisemine kontroll ja korraline teenistujate koolitamine.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Pille Lehis
Peadirektor