

Seadme ohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Seadme ohutuse seaduse (SeOS) muutmise seaduse eelnõuga täiendatakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemis (edaspidi *TTJA infosüsteem*) töödeldavate isikuandmete liike ning nende säilitamise maksimaalse tähtaja ja avalikustamise nõudeid. Elektrialal täiendatakse isiku kompetentsuse tõendamise nõudeid. Samuti lisatakse tarbijavaidluste komisjoni andmestik sõnaselgelt SeOS § 12 lõikes 4 olevasse andmestike loetellu. Kehtivas õiguses on osa isikuandmete töötlemise tingimusi sätestatud määruse tasandil ning seaduses ei ole piisavalt selgelt kirjas, milliseid andmeid võib järelevalve infosüsteemis töödelda, kui kaua neid säilitada ja millal neid võib avalikustada. Samuti ei ole piisavalt täpselt määratletud, millised andmekogu pidamise küsimused võib reguleerida ministri määrusega. Eelnõuga viiakse olulised isikuandmete töötlemise alused seaduse tasandile ja täpsustatakse volitusnormi. Elektrialal lahendatakse probleem, kus paralleelselt kehtivad pädevus- ja kutsetunnistused on tekitanud ettevõtete ja ka laiemalt teiste elektritööde tellijate seas ebaselgust, ning minnakse üle ühtsele süsteemile.

Kavandatud muudatuste tulemusel ettevõtjate halduskoormus ei muutu. Muudatusi tehakse kahes valdkonnas. Esimese valdkonna muudatustega viiakse seni määru¹ sätestatud isikuandmete töötlemise nõuded seaduse tasandile. Teises valdkonnas täiendatakse elektrialal isiku kompetentsuse tõendamise võimalusi ja viiakse need vastavusse elektrialal jõustunud kutsetele ülemineku muudatustega, mille järel saab alates 2031. aasta 1. jaanuarist kompetentsust tõendada 3.–8. taseme kutsetunnistusega².

Kutsetunnistusele ülemineku on varasemast regulatsioonist tulenev ning käesolev muudatus ei too kaasa täiendavat halduskoormust. Kutsetele ülemineku kehtestati majandus- ja taristuministri 9. juuli 2015. a määruse nr 88 „Seadme vahetu kasutaja, kasutamise järelevaataja, seadmetööd ja auditit tegeva isiku kompetentsusele ja selle tõendamisele ning sertifitseerimisskeemile esitatavad nõuded“, mille järgselt algas 2024 aasta alguses elektrialal ülemineku kutsetele ning mis jõuab lõpule 2030. aasta lõpuks. Käesoleva eelnõuga ei kehtesta juba juurutatud kutsetele ülemineku uusi nõudeid.

Eelnõu eesmärk on tagada, et isikuandmete töötlemise, säilitamise ja avalikustamise alused oleksid selgelt ja täpselt sätestatud seaduse tasandil kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) ja isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) nõuetega. Eelnõuga kaotatakse olukord, kus olulised isikuandmete kaitse küsimused on reguleeritud määruse tasandil, mis on vastuolus seadusereservatsiooni põhimõttega. Muudatused suurendavad õigusselgust, läbipaistvust ja andmesubjektide õiguste kaitset ning tugevdavad usaldust riigi infosüsteemi vastu. Teine eesmärk on tagada, et pärast elektrialal kutsetele ülemineku protsessi lõplikku jõustumist (01.01.2031) on kutsega kompetentsuse tõendamise nõue aegsasti ka SeOS-is sätestatud.

¹ [Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemi põhimäärus–Riigi Teataja](#)

² [Seadme vahetu kasutaja, kasutamise järelevaataja, seadmetööd ja auditit tegeva isiku kompetentsusele ja selle tõendamisele ning sertifitseerimisskeemile esitatavad nõuded–Riigi Teataja](#)

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluskeskkonna ja tööstuse osakonna metroloogia ja seadme ohutuse nõunik Maanus Urb (5663 2448, maanus.urb@mkm.ee). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse seadme ohutuse seaduse 2025. aasta 1. juulil jõustunud redaktsiooni (RT I, 30.04.2024, 12).

Eelnõu on seotud kutseseaduse eelnõuga³, millega ajakohastatakse muu hulgas SeOS-is kasutatavat terminoloogiat ning asendatakse mõiste „kutsetunnistus“ mõistega „kutse“. Käesolevas eelnõu paragrahvis 1 kasutatakse veel kehtivas redaktsioonis olevat terminit „kutsetunnistus“, kuid see tuleb eelnõu menetlemise käigus viia kooskõlla kutseseaduse eelnõus kasutatava mõistega „kutse“.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

SeOS-i elektriala pädevuse tõendamise piiramiseks ainult kutsetunnistusega on koostatud väljatöötamiskavatsus (seadme ohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus)⁴.

Väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamises ajal saadud tagasiside kinnitas, et elektrivaldkonnas on ühtsele kutsesüsteemile üleminekule tugev poolehoid, mis aitab korrastada sektoris olevat segadust, mis tuleneb olemasoleva kutse- ja pädevussüsteemi erinevustest ja seeläbi osapoolte teadmatusest. Kutsesüsteem on seni toiminud tugeva koostööplatvormina erinevate osapoolte (tööandjad, õppeasutused, erialaliidud, kutsenõukogud) vahel ning tagasisides rõhutati vajadust säilitada sisuline koostöö ka pärast süsteemi struktuurimuudatusi.

Andmekogu regulatsiooni korrastamise kohta ei ole koostatud eelnõu väljatöötamise kavatsust. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 5 kohaselt ei pea eelnõu väljatöötamise kavatsust koostama, kui eelnõu seadusena rakendamise eesmärgiga ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju. Eelnõuga korrastatakse TTJA infosüsteemis töödeldavate isikuandmete liike, et need vastaks IKÜM-i ja PS-i nõuetele. Eelnõuga ei muudeta andmete töötlemise põhimõtteid. Andmekogu isikuandmete koosseis ja säilitamise tähtajad on praegu sätestatud andmekogu põhimääruses. Andmete töötlemise eesmärgid, ulatus ega andmesubjektide õigused ei muutu ning eelnõu ei too kaasa uusi kohustusi ega täiendavaid kulusid ettevõtjatele, isikutele ega riigiasutustele. Eelnõuga tuuakse regulatsioon põhimääruse tasandilt seaduse tasandile. Sisulisi muudatusi andmekogu regulatsioonis eelnõuga ei tehta, mistõttu ei kaasne selle rakendamise eesmärgiga olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

³ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f5b3b336-47ed-4e16-a04e-a9219d4985ce>

⁴ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/83e9b0d4-3837-44a0-9239-223097d0314d>

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõul on kaks eesmärki: sätestada seaduse tasandil TTJA infosüsteemis töödeldavate isikuandmete liigid, töötlemise alused, avalikustamise tingimused ja maksimaalsed säilitustähtajad ning kehtestada elektrialal ühtne kutsetunnistusel põhinev kompetentsuse tõendamise kord.

Sellega tagatakse, et SeOS-i alusel töödeldavad isikuandmed oleksid käsitletud TTJA infosüsteemis kooskõlas IKÜM-i ning Eesti õigusruumi nõuetega. Eelnõu keskne siht on viia kõik isikuandmete töötlemise alused seaduse tasandile, kaotades senise olukorra, kus olulised andmekaitseküsimused on reguleeritud vaid määruse või selle lisa kaudu. Selline lähenemine on vajalik, et vältida PS-i §-de 11 ja 26 rikkumist ning tagada, et iga isiku põhiõigusi puudutava otsuse langetab seadusandja, mitte täitevvõim. Muudatuse tulemusena on kõik isikuandmete töötlemise olulised tingimused sätestatud seaduses, mis tagab õigusselguse ning vastavuse PS ja IKÜM nõuetele.

Eelnõuga täpsustatakse, milliseid isikuandmeid TTJA infosüsteemis töödeldakse, määraes andmeliigid (üldandmed, haridust ja töötamist puudutavad andmed ning terviseandmed). Samuti sätestatakse, millistel juhtudel ja tingimustel võib neid andmeid avalikustada, näiteks seadme auditi, kontrolli või isiku kompetentsust tõendava tunnistuse kohta. Eelnõukohane seadus seab isikuandmete säilitamisele selge maksimaalse tähtaja (kuni 20 aastat), millega välistatakse tähtajatu säilitamine, mis oleks vastuolus andmekaitsepõhimõtetega. 20-aastane tähtaeg on valitud, sest TTJA säilitab kõige pikemalt auditi ja kontrolli kohta sisestatud andmeid, mis on vajalikud seadme nõuetele vastavuse järjepidevuse kontrollimiseks. Muudel juhtudel on andmete säilitamise maksimaalne tähtaeg üldjuhul 10 aastat.

Oluline eesmärk on ka volitusnormi täpsustamine: eelnõukohane seadus määrab, millised küsimused võib reguleerida määrusega (nt andmekogu ülesehitus, andmete täpsem koosseis, andmeandjad, andmete esitamise ja väljastamise kord, säilitamise täpsemad tähtajad, vastutava ja volitatud töötleja ülesanded). Sellega tagatakse, et täitevvõim ei saa reguleerida põhiseaduslikke õigusi ülemäära laialt ning kõik olulised andmekaitseküsimused on seadusandja kontrolli all.

Eelnõu eesmärk on tugevdada andmesubjektide õigusi, suurendada andmete töötlemise läbipaistvust ning parandada avalikkuse usaldust riigi infosüsteemide vastu. Selge regulatsioon aitab vältida õigusvaidlusi, tagab parema järelevalve ning võimaldab TTJA-l täita oma ülesandeid õiguspärasemalt. Samuti loob see kodanikele kindluse, et nende andmeid töödeldakse ainult selgelt määratud eesmärkidel ning kooskõlas andmekaitseõueteega. Volitusnormi ulatuse täpsustamine tagab, et määrusega reguleeritavad küsimused on selgelt piiritletud ja olulised andmekaitseküsimused sätestatud seaduses.

Kokkuvõttes on seaduse isikuandmete töötlemise sätete eesmärk tagada, et TTJA infosüsteemis töödeldavate isikuandmete kaitse oleks heal tasemel, anda selged reeglid nii andmete kogumiseks, säilitamiseks, avalikustamiseks kui ka kustutamiseks ja võimaldada vajadusel paindlikkust, kuid ainult seadusandja määratud raamides. See on oluline andmekaitsekultuuri arendamiseks ja vastab nii riigisisestele kui ka Euroopa Liidu ootustele.

Teiseks eesmärgiks on kehtestada elektrialal ühtne kompetentsuse tõendamise süsteem. Praegu kehtiv paralleelne kutse- ja pädevustunnistuste süsteem on olnud killustunud ja raskesti arusaadav ning tekitanud segadust valdkonna osapooltele. Probleemi lahendamiseks kehtestati huvigruppidega koostöös elektrialal kutsetele ülemineku ajakava ja loodi ühtne tunnistuste

süsteem, mis lihtsustab elektrialal tegutsevate isikute kompetentsuse tõendamist ning suurendab õigusselgust. Muudatuse tulemusena tõendatakse alates 1. jaanuarist 2031 elektrialal kompetentsust üksnes kutseaduse tähenduses väljastatud kutsetunnistusega. Sellega kõrvaldatakse paralleelsetest tunnistussüsteemidest tulenev ebaselgus ning kehtestatakse ühtne ja selge kompetentsuse tõendamise kord.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

SeOS-i muudatusega viiakse isikuandmete töötlemise, säilitamise ja avalikustamise alused seaduse tasandile, mis tagab kooskõla nii PS-i kui ka IKÜM-iga. Eelnõukohases seaduses täpsustatakse, milliseid isikuandmeid TTJA infosüsteemis töödeldakse, millistel juhtudel ja tingimustel neid avalikustatakse ning kui kaua neid säilitatakse. Eelnõuga luuakse alus õiguspäraseks andmetöötlemiseks, tugevdades seeläbi usaldust riigi infosüsteemide vastu.

Lisaks viiakse eelnõuga seaduse tasandil lõpule elektrialal kutsetele üleminek. Praegu kehtiv paralleelne kutse- ja pädevustunnistuste süsteem on olnud killustunud ja raskesti arusaadav ning tekitanud segadust valdkonna osapooltele. Muudatusega luuakse ühtne tunnistuste süsteem, millega lihtsustatakse elektrialal tegutsevate isikute kompetentsuse tõendamist ning suurendatakse õigusselgust.

Elektrivaldkonnas kutsetele üleminek ei põhjusta põhiõiguste riivet, kuna muudatus ühtlustab juba kehtiva kompetentsuse tõendamise kohustuse läbipaistvaks ja arusaadavaks kutse-süsteemiks, mis on vajalik elu, tervise ja vara kaitseks ning proportsionaalne kõrge riskiga valdkonna reguleerimiseks. Üleminek toimub sujuvalt, kehtivad tunnistused kehtivad oma tähtsaja lõpuni. Samuti on muudetud kutsetunnistuste taotlemise nõudeid, et arvestada pädevustunnistuste süsteemist tulevate elektritööde tegijatega.

3.1. Eelnõu põhiseaduspärasus

Isikuandmete töötlemine

Õigus eraelu puutumatusele on inimõigusena sätestatud rahvusvahelistes konventsioonides, Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ja PS-is. Inimõigusena sisaldab see erinevaid huve ja põhiõigusi: kodu puutumatus, isikuandmete kaitse, sõnumisaladus jne. Põhiõigus kontrollida enda kohta käivat teavet ehk informatsioonilise enesemääramise õigus on isikuandmete kaitse põhimõtete alus nii Euroopa Liidu kui ka Eesti õigusaktides.

PS-i § 26 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Riigiasutused ja kohaliku omavalitsuse üksused ning nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

Esemeline kaitseala. Riigikohtu hinnangul kaitseb PS-i § 26 kõiki eraelu valdkondi, mis ei ole kaitstud eriõigustega⁵, ja tagab seega tugevama kaitse. Eraelu kaitse üks oluline valdkond on isikuandmete kaitse, sest informatsioonilise enesemääramise õigus tagab igaühele õiguse ise otsustada, kas ja kui palju tema kohta andmeid kogutakse ja salvestatakse. Riigikohtu halduskolleegium on märkinud: „Eraelu puutumatuse riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.“⁶ Andmete, sealhulgas isikuandmete hulk ja teabe ulatus üha suurenevad ning sekkumine isikuandmete sfääri üha

⁵ RKPJKo, 25.06.2009, 3-4-1-3-09, p 16; RKPJKo, 19.12.2019, 5-19-38/15, p 96. RKPJKo = Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium.

⁶ RKHKo, 12.07.2012, 3-3-1-3-12, p 19.

laieneb. IKÜM lubab isikuandmeid töödelda muu hulgas andmesubjekti nõusolekul (art 6 lg 1 p a). Avalik-õiguslikus suhtes andmete töötlemiseks peab siiski olema ka seadusest tulenev alus, kuna andmesubjekti nõusolek ei muuda olematuks formaalseid nõudeid, mis kehtivad põhiõiguse riiveks.

Isikuline kaitseala. Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele on igaühe õigus. See tähendab, et PS-i § 26 kaitseb nii Eesti kodanikku kui ka Eestis viibivat välisriigi kodanikku ja kodakondsuseta isikut (PS-i § 9 lg 1).

Piiriklausel. PS-i § 26 teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraellu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. See on kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab perekonna- ja eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel PS-i § 26 teises lauses kindlaks määratud eesmärgil.

Kvalifitseeritud seadusereservatsiooni korral on põhiõiguse piirang legitiimne üksnes PS-is loetletud eesmärgil. Riigikohus on korduvalt kontrollinud, kas perekonna- või eraellu sekkumise eesmärk on hõlmatud PS-i § 26 teise lausega. Õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele võib seadusega piirata juhul, kui piirangu kehtestamisel on lisaks eesmärgi legitiimsusele järgitud PS-i §-s 11 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet, mille kohaselt peavad piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega võib seadusandja PS-i § 26 teises lauses nimetatud eesmärgil piirata isiku õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele, kuid piirang peab olema proportsionaalne ehk **sobiv, vajalik ja mõõdukas**.

Sobivus

Meede on sobiv, kui see aitab kaasa legitiimse eesmärgi saavutamisele, milleks on avaliku korra, ohutuse ning seadmete ja toodete nõuetele vastavuse tagamise. TTJA ülesannete täitmine eeldab, et ametil on võimalik tuvastada seadme omanik, hinnata seadmetöid tegevate isikute pädevust ning uurida seadmetega toimunud õnnetusi. Selleks on vaja töödelda erinevat liiki isikuandmeid.

Isiku üldandmed

Üldandmete töötlemine on sobiv, kuna ilma isiku tuvastamiseta ei ole võimalik hinnata seadme omaniku hoolsuskohustuse täitmist ega tagada ohutusunõuete järgimist. Kontaktandmed võimaldavad TTJA-l pöörduda seadme omaniku või pädeva isiku poole, anda ettekirjutusi ning teavitada ohtlikest olukordadest. Seega aitavad üldandmed otseselt kaasa järelevalve ja ohutuse tagamise eesmärgile.

Haridus- ja töökogemuse andmed

Need andmed on sobivad, kuna TTJA ülesannete hulka kuulub seadmetöid tegevate isikute pädevuse kontroll. Pädevustunnistuste ja kutseoskuste kontrollimine on vältimatu selleks, et hinnata, kas isik vastab seaduses sätestatud kvalifikatsiooninõuetele. Ebapädevate isikute tegevus võib põhjustada olulist ohtu elule, keskkonnale või varale.

Terviseandmed

Terviseandmete töötlemine on sobiv, kuna õnnetusjuhtumi uurimisel on oluline hinnata kahju ulatust, sündmuse asjaolusid ja võimalikke ohutussüsteemi puudujääke. Tervisekahju iseloom võib anda olulist teavet seadme rikke või ohtliku olukorra tekkepõhjuste kohta. Seega aitab terviseandmete töötlemine kaasa ohutuse tagamisele ja õnnetuste ennetamisele. Toote rikke näitena saab tuua elektrisae, mille puhul hinnatakse ohutust, et selgitada välja, kas toode võib

olla ohtlik ja on põhjendatud selle laialdasem keeld või oli tegemist kasutusveaga. Paigaldisest tekkiva tervisekahju näitena saab tuua gaasipaigaldise, mille osaks on gaasikatel, mis vajab korrektseks tööks muu hulgas piisavas koguses hapnikku, et ei tekiks mittetäielikku põlemist, mille saaduseks on vingugaas. Vingugaasi tekkepõhjuste väljaselgitamiseks töötleb TTJA ka terviseandmeid. Tuleb märkida, et TTJA-le saadetakse uurimiseks ka teiste pädevate asutuste kogutud materjali, mis sisaldab TTJA järelevalve all olevate seadmete või paigaldistega toimunud õnnetusjuhtumite kirjeldusi, kus tuuakse välja, kes sai viga ning milline vigastus oli. Seda infot on vaja järelevalvemenetluseks, mille käigus selgitatakse välja õnnetuse tekkepõhjused.

Kokkuvõttes on kõigi töödeldavate andmete kategooriad otseselt seotud TTJA seadusest tulenevate ülesannete täitmisega ja andmete töötlemine aitab kaasa legitiimse eesmärgi saavutamisele.

Vajalikkus

Meede on vajalik, kui sama eesmärgi ei ole võimalik saavutada mõne teise, isiku põhiõigusi vähem riivava meetmega. TTJA tegevusvaldkond, milleks on ohtlikumate seadmete järelevalve, tooteohutusalane järelevalve ja erialase pädevuse kontroll, eeldab täpset ja usaldusväärset teavet nii seadmete kui ka nendega seotud isikute kohta.

Isiku üldandmed

Üldandmete töötlemisele ei ole realistlikku alternatiivi. Ilma isiku tuvastamiseta ei ole võimalik hinnata seadme omaniku vastutust ega tagada, et järelevalvemenetluses osaleb õige isik. Samuti ei ole võimalik tagada ohutust, kui TTJA ei saa vajadusel isikuga ühendust võtta.

Haridus- ja töökogemuse andmed

Pädevuse kontrollimiseks ei ole olemas leebemat meetet kui pädevust tõendavate dokumentide ja andmete töötlemine. TTJA ei saa tugineda üksnes isiku enda väidetele või kolmandate isikute hinnangutele. Kutsetunnistused, pädevustunnistused, koolitused ja töökogemus on objektiivsed ja kontrollitavad allikad, mis võimaldavad hinnata, kas isik vastab seadusest tulenevatele nõuetele. Ilma nende andmeteta ei ole võimalik tagada, et seadmetöid teevad üksnes pädevad isikud.

Terviseandmed

Terviseandmete töötlemine on vajalik üksnes õnnetusjuhtumite uurimisel ja seda ei ole võimalik asendada leebema meetmega. Õnnetuse asjaolude väljaselgitamiseks on oluline teada tervisekahju liiki ja raskust, kuna see võib viidata seadme rikke olemusele või ohutusnõuete rikkumisele. TTJA ei töötle terviseandmeid laiemalt ega muudel eesmärkidel kui õnnetuse uurimine. Seega on terviseandmete töötlemine piiratud ja vältimatult vajalik.

Kokkuvõttes ei ole olemas alternatiivseid meetmeid, mis võimaldaksid TTJA-l täita oma seadusest tulenevaid ülesandeid sama tõhusalt ja vähem riivavalt.

Mõõdukus

Mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda, kas isikuandmete töötlemisega kaasnev eraelu puutumatuse riive ei ole ülemäärane võrreldes avaliku huviga.

Isiku üldandmed

Üldandmeid töödeldakse üksnes konkreetsetes järelevalvemenetlustes ja seadmete ohutuse tagamiseks. TTJA ei kogu ega säilita andmeid põhjendamatult ja andmete säilitamise

maksimaalsed tähtajad tulenevad seadusest. Riive intensiivsus on väike ja selline avalik huvi nagu ohtlikumate seadmete ohutuse tagamine kaalub selle üles.

Haridus- ja töökogemuse andmed

Pädevusandmete töötlemine on mõõdukas, kuna see puudutab isiku ametialast tegevust, mitte otseselt tema eraelu. Andmeid töödeldakse üksnes pädevuse kontrollimiseks ja neid ei avalikustata põhjendamatult. Arvestades, et ebapädev isik võib põhjustada raskeid õnnetusi, on riive intensiivsus mõõdukas ja õigustatud.

Terviseandmed

Terviseandmed on eriliiki isikuandmed ja nende töötlemine kujutab endast intensiivsemat riivet. TTJA töötleb terviseandmeid siiski üksnes õnnetusjuhtumite uurimiseks, mitte laiemalt. Andmeid ei avalikustata ega kasutata muul eesmärgil. Terviseandmete töötlemine on vältimatult vajalik, et tuvastada õnnetuse põhjused ja ennetada tulevasi ohte. Selline avalik huvi nagu inimeste elu ja tervise kaitse kaalub üles piirangu intensiivsuse.

Kokkuvõttes töödeldakse kõigi kategooriate andmeid minimaalsuse põhimõtet järgides, üksnes seaduses sätestatud eesmärkidel ja ulatuses, mis on vajalik TTJA ülesannete täitmiseks. Seetõttu ei ole riive ülemäärane.

Järeldus

TTJA-le antavad õigused on põhiseaduspärased, kuna need on vajalikud legitiimse eesmärgi saavutamiseks, on sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed.

Eelnõu § 1

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse SeOS-i § 10 lõiget 2 teise lausega, mis loob erandi elektrialal kompetentsuse tõendamisele. Täiendatud lõike 2 kohaselt tõendab isik edaspidi elektrialal oma kompetentsust vaid kutsetunnistusega kutseseaduse tähenduses. Määruses nr 88 täpsustakse elektriala kompetentsi nõudeid, sh mis tasemega kutse peab isikul vastavaks elektriala tegevuseks olema. Näiteks elektriala 3. taseme kutsetunnistusega isik võib teha käidu- ja elektritöid vaid järelevalve all ja elektriala 6. taseme kutsetunnistusega isik võib teha ja juhtida mistahes elektripaigaldistes tehtavaid elektri- ja käidutöid.

Praegu kehtiv regulatsioon lubab elektrialal kasutada kahte paralleelset tunnistuste süsteemi – kutsetunnistusi ja pädevustunnistusi. Mõlemad süsteemid on kujunenud valdkonna praktika kaudu, kuid nende paralleelne toimimine on osutunud killustunuks, ebaühtlaseks ja valdkonna osapooltele raskesti mõistetavaks. Eelkõige tekitab segadust asjaolu, et pädevus- ja kutsetunnistuste puhul puudub ühene seos ja selgus, milline pädevusulatus või pädevusklass vastab millisele kutsetasemele ja vastupidi. See on põhjustanud olukorra, kus ei ettevõtjad, pädevad isikud, riigihanke korraldajad ega järelevalveasutused ei ole üheselt aru saanud, milline tunnistus annab milliseid õigusi ja millisel tasemel töid võib selle alusel teha. Probleemi lahendamiseks töötasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, SA Kutsekoda ja valdkonna erialaliidud aastatel 2019–2024 välja ühtse elektriala kutsesüsteemi ning määruse nr 88 muudatustega kehtestati järkjärguline üleminek kutsepõhisele süsteemile. Määruse muudatustega nähti ette, et alates 01.01.2026 ei saa pädevustunnistusi enam taotleda, kuna kutsesüsteem on valdkonnas täielikult juurutatud. Siinne SeOS-i muudatus viib ülemineku seaduse tasandil lõpule.

Lõpliku ülemineku kuupäeva valik 01.01.2031 vastab põhimõttele, et viimaste pädevustunnistuste väljastamisest arvates saavad isikud neid kasutada kuni nende kehtivusaja lõpuni, milleks on praeguse praktika järgi viis aastat.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse SeOS-i § 12 lõiget 2, sätestades, et andmekogu põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega, ja loetledes sealhulgas need küsimused, mis peavad põhimääruses olema reguleeritud. Muudatuse tulemusel on seaduses määratud lahtise loeteluna, millised andmekogu pidamisega seotud teemad kuuluvad määruse reguleerimisalasse: andmekogu ülesehitus, andmete täpsem koosseis, andmeandjad ja nendelt saadavad andmed, andmete esitamise kord, andmetele juurdepääsu ja väljastamise kord, andmete säilitamise täpsemad tähtajad ning vastutava ja volitatud töötleja ülesanded, muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused.

Muudatuse eesmärk on sätestada seaduse tasandil selge volitusnorm, mis vastab PS-i §-de 3 ja 26 nõuetele ning IKÜM-i artikli 6 lõikele 3. Seaduseandja peab ise otsustama kõik olulised andmekaitseküsimused, jättes täitevvõimule vaid täpsustavad ja korraldusküsimused. Seni on volitusnorm olnud ebamäärane, jättes täitevvõimule liiga suure otsustusõiguse, mis võis viia olukorran, kus isikuandmete töötlemise olulised tingimused on reguleeritud vaid määruse tasandil.

Võrreldes seaduse senise redaktsiooniga, kus piirduakse üldise volitusega kehtestada andmekogu põhimäärusega, loetletakse nüüd seaduses kõik olulised teemad, mis peavad põhimääruses kajastuma. Muudatus suurendab õigusselgust, piirab täitevvõimu kaalutusõigust ning tagab, et andmekogu pidamisega seotud olulised küsimused on läbipaistvalt ja põhiseaduspäraselt reguleeritud.

Kokkuvõttes luuakse muudatusega selge ja põhiseaduspärane volitusnorm, mis võimaldab määrusega reguleerida üksnes neid küsimusi, mis on seaduses täpselt loetletud, ning tagab, et kõik olulised andmekaitse ja andmekogu pidamise põhimõtted on seaduse tasandil sätestatud.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse TTJA järelevalve infosüsteemi andmestike loetelu, mis on sätestatud SeOS-i § 12 lõikes 4. Seda loetelu täiendatakse punktiga 10, lisades andmekogu koosseisu tarbijavaidluste komisjoni andmestiku. Juba praegu kogutakse ja töödeldakse tarbijavaidluste komisjoni andmeid TTJA järelevalve infosüsteemis, kuid eelnevalt ei ole seda regulatsioonis sätestatud. Käesoleva muudatusega tehakse vastav täiendus ka SeOS-is. Lisaks täpsem info, sh andmete säilitamistähtajad ja koosseis, kehtestatakse majandus- ja taristuministri 19. märtsi 2020. a määruse nr 5 „Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemi põhimäärus“ muudatustega, mille eelnõu kavand on seletuskirja lisas.

Eelnõu § 1 punktiga 4 tunnistatakse kehtetuks § 12 lõike 5 teine lause.

Kehtetuks tunnistatakse lause „Andmekogusse kantavate andmete täpne koosseis, andmete esitamise ja andmetele juurdepääsu tingimused sätestatakse andmekogu pidamise põhimääruses.“, kuna eelnõu § 1 punktiga 2 lisatakse eraldiseisev ja põhjalikum volitusnormi säte.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse SeOS-i § 12 lõigetega 7–10.

Lõikega 7 sätestatakse milliseid isikuandmeid TTJA infosüsteemis töödeldakse. Loetletud on kõik andmeliigid, mida on vaja andmekogu pidamise eesmärgi ja seaduses sätestatud

ülesannete täitmiseks: üldandmed (nt nimi, isikukood, sünniaeg, kontaktandmed), haridus- ja töötamisega seotud andmed (nt haridust tõendavad tunnistused, töökohad, tööleping) ning terviseandmed (nt inimese tervises seisundi kirjeldus pärast õnnetusjuhtumit).

Muudatuse eesmärk on tagada, et kõigi andmekogus töödeldavate isikuandmete liigid oleksid seaduse tasandil täpselt määratud, nagu nõuavad nii PS kui ka IKÜM. Seadusandja otsustab, millist liiki andmeid on lubatud töödelda, ning see loetelu peab olema piisavalt täpne, et välistada ebaselgus ja piirata täitevvõimu kaalutlusõigust. Seni on andmekogus töödeldavate samade isikuandmete koosseis olnud reguleeritud määruse tasandil, mis ei taga aga piisavat õigusselgust ega vasta seadusereservatsiooni põhimõttele. Muudatus aitab vältida ka olukordi, kus andmekogus töödeldakse andmeid, mille töötlemiseks puudub seaduslik alus või mille ulatus on ebaselge.

Kokkuvõttes tagab § 12 lõike 7 lisamine, et TTJA infosüsteemis töödeldavate isikuandmete kategooriad on seaduse tasandil määratud, mis vastab nii riigisisestele kui ka Euroopa Liidu andmekaitsealustele ja tugevdab andmesubjektide õiguste kaitset.

Lõikega 8 sätestatakse millistel juhtudel ja tingimustel võib TTJA infosüsteemis töödeldavaid isikuandmeid avalikustada. Lõikes loetletakse, millistel tingimustel andmeid avalikustatakse. Avalikud on isiku kompetentsust tõendava tunnistuse andmed (isiku kompetentsust tõendava tunnistuse omaniku nimi ja isikukood, tunnistuse andmise kuupäev, tunnistuse kehtivuse lõpu kuupäev, pädevusulatus ja tunnistuse number). Kompetentsust tõendavate tunnistuste avalikustamine võimaldab tööandjatel, tellijatel ja järelevalveasutustel kontrollida, kas isikul on seadusega nõutud kvalifikatsioon, millega välditakse seda, et ohtlikke töid teeks ebapädev isik.

Muudatuse eesmärk on tagada, et andmekogus töödeldavate isikuandmete avalikustamise alused oleksid seaduse tasandile toodud, nagu nõuavad nii PS kui ka IKÜM. Seadusandja saab otsustada, milliseid isikuandmeid ja millistel eesmärkidel võib avalikustada. Siiani on andmete avalikustamise regulatsioon samas ulatuses olnud sätestatud määruse tasandil, mis pole kooskõlas isikuandmete töötlemise nõuetega.

Võrreldes senise olukorraga, kus avalikustamise alused on määrukses, tagab eelnõu muudatus, et kõik olulised avalikustamise juhud ja tingimused loetletakse seaduses. See suurendab õigusselgust, võimaldab andmesubjektidel paremini mõista, milliseid nende andmeid võidakse avalikustada, ning loob läbipaistva ja põhiseaduspärase õigusraamistiku. Samuti aitab muudatus vältida olukordi, kus andmekogus avalikustatakse andmeid, mille avalikustamiseks puudub seaduslik alus.

Lõikega 9 sätestatakse, et andmekogus töödeldavatele terviseandmetele pääseb ligi ainult andmekogu vastutav töötaja, kelleks on TTJA. TTJA kasutab terviseandmeid õnnetusjuhtumi uurimisel, et hinnata kahju ulatust, sündmuse asjaolusid ja võimalikke ohutussüsteemi puudujääke (vt ka põhiseaduspärasuse analüüsi).

Lõikega 10 määratakse andmekogusse kantud isikuandmete maksimaalne säilitustähtaeg. Lõike 10 kohaselt säilitatakse andmekogusse kantud isikuandmeid kõige kauem 20 aastat andmekogusse kandmisest arvates. Täpsemad säilitustähtajad määratakse andmekogu põhimääruses. Maksimaalse säilitustähtaja kehtestamine seaduse tasandil tagab kooskõla PS-i § 26 ja IKÜM-i nõuetega, mis eeldavad, et isikuandmeid ei säilitata kauem, kui see on eesmärgi saavutamiseks vajalik. 20-aastane maksimaalne tähtaeg on valitud, arvestades TTJA infosüsteemi kõige pikemat tähtaega. Selline tähtaeg on seadme auditi ja kontrolli käigus

töödeldavatel andmetel. Täpsemate tähtaegade sätestamine andmekogu põhimääruses võimaldab paindlikkust ja kohandamist vastavalt andmete liigile ja töötlemise eesmärgile, järgides minimaalsuse põhimõtet.

Enne seadme ohutuse seaduse kehtima hakkamist reguleeriti seadmetööde valdkonda mitme eriseadusega, näiteks masina ohutuse seadus, küttegaasi ohutuse seadus, surveseadme ohutuse seadus. Nende seaduste kehtivuse ajal on väljastatud isikutele tähtajatuid pädevustunnistusi, nagu tunnistus masinate järelevaatajale, kelle ülesandeks on tagada kasutuses oleva masina ohutus. SeOS-i § 19 lõikes 2 on selle tarbeks rakendussäte, mille kohaselt enne SeOS-i jõustumist antud ning SeOS-i jõustumise ajal kehtivad load ja tunnistused kehtivad nende andmise tingimuste jätkuva täitmise korral edasi. Selle erandi võimaldamiseks tehakse säilitamistähtajas erand, mis on seotud inimese elueaga, et inimesele jääks võimalus oma tähtajatut tunnistust või luba kasutada.

Eelnõu § 2

Eelnõuga lisatav jõustumissäte võimaldab viia SeOS-i vastavusse elektrikute kutsesüsteemis tehtud määruse nr 88 muudatusega. Eesmärk on tagada sujuv üleminek uuele nõudele, mille kohaselt elektriala kompetentsust saab alates 01.01.2031 tõendada üksnes kutsetunnistusega kutseseaduse tähenduses. Praegu on praktikas levinud ka pädevustunnistuse kasutamine, mis kehtib varasema regulatsiooni alusel. Üleminekusäte võimaldab kutsele ülemineku järkjärgulise korra rakendamist. Selle aja vältel on võimalik kasutada ettenähtud tingimustel ka pädevustunnistust kompetentsuse tõendamiseks, et anda turuosalistele piisav aeg kohanemiseks ja vältida ebaproportsionaalseid kulusid.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega. Eelnõu koostamisel on arvestatud IKÜM-i põhimõtteid.

Eelnõul on otsene puutumus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2018/1725. Isikuandmete töötlemine on kõikides liidu institutsioonides ja organites EL-i õigusega reguleeritud valdkond ning selle regulatsioon on esitatud otsekohalduva määrusena, milles sätestatud nõudeid tuleb kohaldada kõigile isikuandmete kogumiseks ja töötlemiseks loodud andmekogudele.

6. Seaduse mõjud

Mõju valdkond: elektriala kompetentsuse tõendamise süsteemi muudatuse mõju majandusele
Sihtrühm 1: elektrialal tegutsevad ettevõtjad ja elektritöö pädevusega isikud

Elektriala tööde tegemiseks vajalik kompetentsuse tõendamise süsteem on olnud aastaid killustunud, paralleelselt on kasutusel olnud nii kutse- kui ka pädevustunnistused, mida väljastavad erinevad asutused. Selline olukord on viinud selleni, et elektritöid pakkuvad ettevõtjad, kompetentsed isikud, riigihangete korraldajad ja järelevalveasutused ei tegutse ühtses infoväljas ning puudub selge arusaam, millised õigused ja milline pädevus konkreetse tunnistuse omanikul on. Seda on rõhutatud ka ebavõrdse konkurentsiolukorra tekkimise tõttu,

mille põhjustab pädevuse hindamise ebamäärasus. Selle probleemi kõrvaldamiseks minnakse üle ühtsele kutsetunnistuste süsteemile, mis on valmistatud ette nii, et see jõuab lõpule 1. jaanuaril 2031. Üleminekuaeg võimaldab pädevustunnistusega isikutel saada vajadusel veel ühe perioodi ulatuses tunnistuse pikendust ning samal ajal läbida täienduskoolitusi ja viia oma kvalifikatsioon vastavusse kutsetasemetega. Üleminekuajaperioodi pikkus lähtub eesmärgist tagada isikutele proportsionaalne kohanemisaeg ning vältida olukorda, kus tööturul tekib korraga suur hulk tunnistust uuendavaid isikuid või tekivad kvalifitseeritud töötajate puudusest tingitud töökatkestused. Kutsetunnistustele üleminek toetab ka rahvusvahelise praktika ühtlustamist. Lääne-Euroopa riikides tõendatakse kompetentsust valdavalt kutse andmisega, samas kui pädevustunnistused on rohkem levinud Põhjamaades (Soome, Rootsi). Eestis kui väikeses riigis on ühe süsteemi kasutamine majanduslikult ja administratiivselt otstarbekam ning suurendab selgust nii tööturul kui ka hangetes.

Muudatus puudutab ligikaudu 2900 elektrikul pädevustunnistusega töötavat inimest. Kutsetunnistuse taotlemise tasu jääb üldjuhul vahemikku 100–350 eurot, mis on mõnevõrra suurem kui pädevustunnistuse taotlemise tasu (100–240 eurot). Seetõttu võib osal isikutel tekkida lisaväljaminek. Negatiivne mõju võib kanduda ka tööandjatele, kes otsustavad oma töötajate tunnistuste uuendamise kulud ise katta. Samas on muudatusel ka otsene positiivne mõju kutsetunnistuste väljastajate (Eesti Elektroenergeetika Selts ja Eesti Elektritööde Ettevõtjate Liit) tuludele, kuna kutsetunnistuste taotlejate arv suureneb märkimisväärselt – pädevustunnistuste süsteemist üleminek kutsetele kasvatab nõudlust 11 kutsevaldkonnas. See elavdab kutse andmise korraldajate majandustegevust ning võimaldab investeerida süsteemi kvaliteedi ja hindamismetoodika arendamisse.

Pädevustunnistusi väljastavate asutuste (kaks ettevõtjat) tulud vähenevad, kuna nende roll kompetentsuse tõendajana lõppeb. Negatiivne mõju nende tegevusmahule on seega otsene, kuid mõju piirub ühest süsteemist teise üleminekuga ja on prognoositav juba aegsasti.

Ühtne kutsepõhine süsteem vähendab segadust elektritöödega seotud õiguste ulatuse tõlgendamisel, aitab vältida oskuse tasemetega ebaühtlust ning parandab tööde kvaliteeti. Sektori senised probleemid, sh ebaühtlane teadlikkus nõuetest ja madalam ohutustase, on osaliselt seotud paralleelselt toimivate tunnistussüsteemidega. Ühtne kutsemudel aitab vältida valesi tehtud töödest tulenevaid kulusid ning vähendab ümbertegemise või parandamise vajadust, mis omakorda vähendab ettevõtjate koormust ja parandab klientide ohutust.

Kuigi üleminek kutsepõhisele süsteemile võib tuua isikutele ja tööandjatele kaasa lisakulusid ning pädevustunnistuste väljastajatele tulu vähenemise, kaalub need negatiivsed mõjud üles tööde kvaliteedi paranemisest ja sektorisese konkurentsi ühtlustumisest tulenev pikaajaline positiivne mõju. Seetõttu hinnatakse muudatuse majanduslikku mõju kokkuvõttes positiivseks.

Isikuandmete töötlemisega seotud muudatused eelnõus on tehnilise ja täpsustava iseloomuga ega too kaasa uusi kohustusi ettevõtjatele.

Mõju riigivalitsemisele

Sihtrühm: TTJA, kohalikud omavalitsused (KOV)

Rakendamine ei too riigile ega KOV-idele kaasa lisatulusid ega -kulusid, kuna muudatus puudutab üleminekut elektrikul kompetentsete isikute kahe paralleelse tunnistussüsteemi asemel kutsetunnistuste süsteemile, mis on praeguseks praktikas juba ka juurutatud.

Isikuandmete töötlemisega seotud mõju on positiivne, sest sellega luuakse õigusselgus. Lühikeseks ajaks võib muudatus tuua TTJA-le täiendava töökoormuse, mis tuleneb isikuandmete töötlemisega seotud juhendite täiendamisest. See on aga ühekordne tegevus, sest

isikuandmeid on töödeldud samadel alustel ka seni, kuid alused selleks on olnud sätestatud määruse tasandil. Elektriala tööde tegemiseks vajaliku kompetentsuse tõendamise süsteemi muutusega kujuneb TTJA-le ja KOV-idele selgem kontrollimehhanism ning väheneb tõlgenduskoormus.

Seadusel puudub sotsiaalne mõju, mõju elu- ja looduskeskkonnale, riigi julgeolekule ja välissuhetele, kohaliku omavalitsuse korraldusele ning regionaalarengule.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigieelarvele ja kohaliku omavalitsusele otseseid tulusid ega kulusid. Seaduse rakendamiseks ei ole vaja teha lisategevusi.

8. Rakendusaktid

Eelnõu seadusena jõustumisel on vaja muuta majandus- ja taristuministri 19. märtsi 2020. a määrust nr 5 „Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti järelevalve infosüsteemi põhimäärus“ (seletuskirja lisa 1), millest jäetakse välja isikuandmete töötlemist puudutavad sätted, mis kehtestatakse SeOS-is.

9. Seaduse jõustumine

Eelnõuga kavandatavad muudatused jõustuvad üldkorras ehk kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist. Üldises korras jõustumise põhjuseks on see, et isikuandmete töötlemises tehtavad muudatused on tehnilise iseloomuga, nendega viiakse olemasolevad sätted kooskõlla juba kehtivate seadusenormidega ning see ei eelda üleminekuperioodi adressaatidele ega põhjalikke süsteemseid muudatusi. Seaduse rakendamiseks vajalikud tegevused on asutustel juba tehtud või nendeks ei ole vaja lisaettevalmistusi. Seetõttu ei ole vajadust hilisema jõustumisaja järele.

Erandina jõustub eelnõu § 1 punktiga 1 tehtav elektrialal kompetentsuse tõendamise muudatus 01.01.2031. Muudatuse hilisem jõustumine on tingitud asjaolust, et elektrialal minnakse üle paralleelselt kasutusel olnud pädevustunnistuste ja kutsetunnistuste süsteemilt ühtsele kutsepõhisele kompetentsuse tõendamise korrale, mis jõuab lõpule sel kuupäeval.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile ning Haridus- ja Teadusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, SA-le Kutsekoda, Eesti Elektritööde Ettevõtjate Liidule ning Eesti Elektroenergeetika Seltsile.

Eelnõu kohta saadud märkustega arvestamine on märgitud seletuskirja lisa 2 olevas kooskõlastustabelis.

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile.