



JUSTIITSMINISTEERIUM

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
info@agri.ee

Teie 01.10.2024

Meie 22.10.2024

nr 1.4-1/999, REM/24-
0819/-3K
nr 8-2/6120

Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse ja söödaseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on saatnud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse (ELÜPS) ja söödaseaduse muutmise seaduse eelnõu.

Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

1. Eelnõu § 1 p-d 33–39 (ELÜPS §-de 112, 113 ja 114 muudatused):

1.1. Turuinfo ja põllumajandusliku kestlikkuse andmevõrgu vastutavate ja volitatud töötajate rollid vajavad täpsustamist. Eelnõus ja seletuskirjas toodu kohaselt on andmevõrgu volitatud töötajaks Maaelu Teadmuskeskus (edaspidi *METK*). Samas ei ole seletuskirjas põhjendatud, miks käsitletakse *METK*-i volitatud töötajana isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) alusel. Seletuskirjas nenditakse, et *METK* vastutab andmetöötamise eest (seletuskirja lk 20 – „Andmete töötlemise ülesanne ja vastutus jääks samuti registri volitatud töötajatena ELÜPS §-des 73 ja 105 alusel määratud riigiasutustele.“), korraldab andmevõrguga seotud ülesannete täitmist (seletuskirja lk 17 – „Eestis korraldab andmevõrguga seotud ülesannete täitmist Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, kes on kontaktasutuse ülesannete täitmiseks määranud *METK*-i.“) ning täidab andmete kogumise, analüüsimise ja Euroopa Komisjonile edastamise ülesandeid (seletuskirja lk 11). Seejuures ei ole seletuskirjas toodud, et *METK* tegutseks andmete töötlemisel Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti (edaspidi *PRIA*) kui vastutava töötaja nimel. Seega võib järeldada, et *METK* töötleb andmevõrgu andmeid talle määratud avaliku ülesande raames.

Eelneva alusel leiame, et *PRIA* ja *METK* on mõlemad andmevõrgu kaasvastutavad töötajad. Teeme ettepaneku eelnõusse lisada ELÜPS § 112 lg 3 muutmise järgmises sõnastuses:

„(3) Registri kaasvastutavad töötajad on *PRIA* ja Maaelu Teadmuskeskus.“

Selle muudatuse valguses tuleb üle vaadata ka põllumajandustoetuste ja põllumassivide registri põhimääruse kavandis (eelkõige § 2 lõiked 4 ja 6) volitatud töötajatena määratletud asutused või isikud. Olemasoleva info pinnalt ei ole meil võimalik üheselt hinnata, kas tegemist on ikka volitatud töötajatega IKÜM tähenduses. Pigem tundub, et nad kasutavad andmekogu oma avalike ülesannete täitmiseks ning vastavad seega enam vastutava töötaja määratlusele.

Avaliku teabe seaduse (AvTS) mõistes vastutavaks töötajaks, s.o andmekogu haldajaks, tundub eelnõu kohaselt olevat *PRIA*, kes on samaaegselt ka vastutav töötaja IKÜM tähenduses. Sellisele seisukohale annavad aluse põhimääruses sätestatud kaasvastutavate töötajate ülesanded, kuid

soovitame siiski selguse huvides selgitada IKÜM ja AvTS erisust nii seaduse kui ka põhimääruse seletuskirjades.

1.2. On tervitatav, et eelnõu § 1 p-ga 33 seadusesse kavandatava põhimääruse kehtestamise volitusnorm on saanud täpsema sisu. Siiski teeme ettepaneku sätestada volitatud isiku määratlemine eraldi punktis. Lõike sõnastus võiks olla järgmine:

„(3) Registri põhimääruses kehtestatakse:

- 1) volitatud töötleja;
- 2) vastutava ja volitatud töötleja ülesanded;
- 3) kogutavate andmete täpsem koosseis ja andmekogusse kandmise kord;
- 4) andmetele juurdepääsu ja andmete väljastamise täpsem kord;
- 5) andmete säilitamise täpsemad tähtajad ja tingimused;
- 6) muud korraldusküsimused.“

1.3. Kordame oma varasemat ettepanekut sõnastada ELÜPS § 113 lg 8 järgmiselt:

„(8) Registrisse kantud isikuandmeid säilitatakse kuni kümme aastat nende saamisest arvates.“

Oleme jätkuvalt seisukohal, et säilitamistähtaja sätestamisel ei ole vaja sättes välja tuua „kui Euroopa Liidu õigusaktides või käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisti“. Kui teatud juhtudel on EL või Eesti õigusaktides sätestatud ELÜPS § 113 lg-s 8 toodud maksimaalsest tähtajast pikem säilitustähtaeg, on tegemist üld-ja erinormi vahekorraga, mil tuleb rakendada erinormi.

Lisaks selgitame, et põhimääruses tuleks sätestada andmekategooriate lõikes täpsemad säilitamistähtajad võttes seejuures arvesse IKÜM artikli 5 lõike 1 punktis (e) sisalduvat põhimõtet („Isikuandmeid säilitatakse ainult seni, kuni see on vajalik selle eesmärgi täitmiseks, milleks isikuandmeid töödeldakse.“). Seletuskirja lisaks olevast registri põhimääruse kavandist (eelkõige § 24) ei nähtu meie hinnangul andmete minimaalse säilitamise põhimõtte järgimist. Seetõttu palume põhimääruse eelnõus täpsemalt sätestada, milliseid turuinfo ja põllumajandusliku kestlikkuse andmevõrgu andmeid säilitatakse alaliselt ja milliseid mitte. Kui isikuandmeid või muid tundlikke andmeid (näiteks ärisaladust) säilitatakse alaliselt, tuleb see sätestada seaduse tasandil hinnates proportsionaalsust ja eesmärgipärasust. Seega ei saa olukorras, kus teatud andmeid on vaja säilitada alaliselt, seaduses ette näha maksimaalse säilitustähtajana kümme aastat.

1.4. Eelnõuga ELÜPS § 114 lg-s 1 kavandatava muudatusega seoses tuuakse kooskõlastustabelis välja, et eelnõu kiireloomulisuse tõttu analüüsitakse tehtud ettepanekut edaspidi, vajadusel koostatakse selleks uus eelnõu. Mõistame eelnõu kiireloomulisusega seotud survet ja palume edasises analüüsis arvestada järgmisega:

- kehtivas õiguses on olemas alused nii ärisaladuse (AvTS § 35 lg 1 p 17) kui ka isikuandmete kaitsmiseks (AvTS § 35 lg 1 p 12). Seega ei ole vajalik kehtestada eriseaduses sarnaseid aluseid;

- andmetele juurdepääsu piirangud on sätestatud AvTS §-s 35. Juurdepääsupiirangud ei kohaldu automaatselt, vaid teabevaldajal on igakordne kohustus kaaluda, kas piirangut teabe suhtes kohaldada või mitte (v.a mõned üksikud n-õ absoluutsed juurdepääsupiirangud). AvTS-is sätestatud juurdepääsupiirangud peaksid katma üldjuhul kõik võimalikud juhud, millal võib olla õigustatud andmetele juurdepääsu piirata. Kuigi AvTS § 35 lõige 1 punkt 19 võimaldab eriseadustes juurdepääsupiiranguid kehtestada, saab seda teha üksnes põhjendatud juhtudel (hinnata tuleb, kas AvTS § 35 alused ei ole piisavad). Samas tuleb ka eriseadustes juurdepääsupiirangute ettenägemisel jätta teabevaldajale kaalutusõigus, st ei saa kehtestada automaatset juurdepääsupiirangut kõikidele andmetele, vaid teabevaldaja peab saama iga kord eraldi otsustada, kas andmed on avalikud või juurdepääsupiiranguga. Samuti peab piirangu kehtestamise eesmärk olem selge. Seletuskirjas tuleb välja tuua, millise Tromsø konventsiooni artiklis 3 sätestatud alusele sätestatav juurdepääsupiirang tugineb ja millise mõttekäigu tulemusel sellise järelduseni jõutud on. Absoluutsed juurdepääsupiirangud on lubatud üksnes äärmuslikel juhtudel;

- analüüsi käigus palume vaadata § 114 laiemalt. Meie hinnangul on selle sätte teise lõike teise lause vajadus ebaselge: „Põllumajandusandmete varamusse kantud andmetele juurdepääsu õigus on ka muul isikul, kellel on selleks õigustatud huvi, ja eraõiguslikul andmekogupidajal

põllumajandusandmete varamusse andmeid esitanud isiku nõusolekul.“ IKÜM-i kohaselt on nõusolek ja õigustatud huvi isikuandmete töötlemise õiguslikud alused (artikkel 6 lg 1(a) ja (f)), mistõttu ei tundu vajalik nimetatud juurdepääsuõigust eraldi sätestada. Otsekohalduvast määrusest tulenevaid õigusi ei saa siseriikliku õigusaktiga nõ üle kehtestada. Seega on meie hinnangul eelmainitud lause üleliigne ja tuleks kehtetuks tunnistada.

1.5. Üldise märkusena juhime ennetavalt tähelepanu sellele, et põhimääruses sätestatud andmekoosseisud peavad olema vastavuses seaduses või EL õigusaktis kehtestatud andmekategooriate või -koosseisudega. See tähendab, et põhimäärusega ei saa minna kaugemale seadusandja poolt etteantud piiridest, kuid andmekategooriaid või -koosseise saab põhimääruses täpsustada. Tunnustame eelnõu koostajaid selle eest, et põhimääruse kavandis sisalduv registrisse kantavate andmete peatükk (2. peatükk) on oluliselt detailsem kui kehtivas põhimääruses. Siiski rõhutame veelkord, et eriti isikuandmete puhul on seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt oluline formaalse seaduse tasandil reguleerida ammendavalt vähemalt andmekategooriaid. Samuti peavad õiguskindluse ja läbipaistvuse põhimõttest tulenevalt olema andmekoosseisude loetelud ammendavad. Seega ei tohiks olla selliseid punkte, mis jätavad loetelu lahtiseks, viidates muudele võimalikele andmetele (näiteks § 6 lg 1 p 10, § 7 lg 1 p 9).

Lisaks teeme etteruttavalt märkuse seoses põhimääruse kavandi §-ga 17, mis käsitleb andmevahetust teiste andmekogudega, kus on põhiantmed. Sätte eesmärk on arusaamatu – kas soovitakse jätta avatuks põhimääruse kavandis sisalduv registri andmeandjate (§ 16) loetelu või üle korrata AvTS § 43⁶ lõige 2. Selgitame, et andmeandjad tuleb põhimääruses (§ 16) ammendavalt välja tuua, s.t kui on vaja saada andmeid ka teistest andmekogudest, tuleb ka need andmekogud §-s 16 sätestada. AvTS viidatud sätte kordamine ei ole aga vajalik (säte tuleks sel juhul välja jätta).

2. Eelnõu § 1 p 41 (ELÜPS täiendamine §-ga 120¹) – sätte esimest lõiget on täiendatud Justiitsministeeriumi varasema ettepaneku alusel. Siiski leiame, et sätet saaks veel täpsemaks sõnastada. Praegusel juhul ei ole meie hinnangul seletuskirja abita arusaadav, et PTA-I on enne infoühiskonna teenuse osutajale ettekirjutuse tegemist kohustus pöörduda teabe levitaja (müüja) enda poole. Täpsem oleks sõnastada säte järgmiselt:

„(1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1143 artiklite 26 ja 27 kohase kaitstud päritolunimetuse ja kaitstud geograafilise tähise kaitsega vastuolus oleva teabe levitamisel veebiliidese kaudu on Põllumajandus- ja Toiduametil õigus teha infoühiskonna teenuse osutajale ettekirjutus ning nõuda infoühiskonna teenuse kaudu esitatava teabe kõrvaldamist või teabele juurdepääsu piiramist, kui teabe levitaja ei ole käesoleva seaduse paragrahvi 116 lõikes 7 sätestatud järelevalvemeetmete kohaldamisele vaatamata rikkumist lõpetanud.“

3. Eelnõu § 1 p 43 (ELÜPS täiendamine §-ga 127¹) – kordame oma varasemat märkust kehtiva seaduse § 127 ja eelnõuga kavandatava § 127¹ karistumäärade osas. Mõlema viidatud sättega on füüsilisele isikule ette nähtud maksimaalne lubatud rahatrahvi määr (kuni 300 trahviühikut), kuid juriidilise isiku puhul ei küündi kavandatav karistumäär seadusega maksimaalselt lubatuni. Leiame jätkuvalt, et selline eristus ei ole põhjendatud. Kui ELÜPS §-s 127 ettenähtud juriidilise isiku karistumäär peetakse proportsionaalseks ja sobivaks, teeme ettepaneku füüsilise isiku karistumäärade oluliseks vähendamiseks, näiteks 100-le trahviühikule. Praegu on tekitatud olukord, kus füüsiline isik võib saada maksimaalse karistuse kuni 1200 eurot ning juriidilise isiku maksimaalne karistumäär erineb sellest vaid 2000 euro võrra. Kui arvestada, et EL ühises põllumajanduses liiguvad märkimisväärsed summad, on juriidilise isiku karistumäär äärmiselt madal.

Rõhutame, et füüsiliste ja juriidiliste isikute karistumäärad peavad olema omavahel proportsionaalsed. Kui juriidilise isiku jaoks on § 127¹ tegu 10 korda karmimalt karistatav kui §-s 127 sätestatud tegu, peaks ka füüsilise isiku karistus §-s 127 sätestatud teo eest olema kümme korda madalam (ehk 30 trahviühikut, mitte 300 trahviühikut).

4. Palume arvestada ka kooskõlastuskirjale lisatud eelnõu ja seletuskirja failis toodud normitehniliste ja keeleliste märkustega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: eelnõu ja seletuskirja failid Justiitsministeeriumi märkustega

Mari Käbi 5865 8226 Mari.Kabi@just.ee
Einar Hillep
Merili Oja
Mari Koik