



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Lauri Läänemets  
Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie: 04.03.2024 nr 1-6/2917-1

Meie: 11.04.2024 nr 2.3-4/24/598-2

### Arvamuse avaldamine eelnõule

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspeksioonile (AKI) arvamuse avaldamiseks välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (rändemenetluste tõhustamine). Edastatud eelnõu osas on AKI-l järgmisel tähelepanekud, millega palume eelnõu menetlemisel arvestada.

#### 1. Viisaregistri vastutav töötleja

Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi: eelnõu) § 1 p-s 12 pakutud sõnastus „*Viisaregistri vastutav töötleja on Politsei- ja Piirivalveamet. Viisaregistri andmete vastutavad töötlejad on käesolevas seaduses sätestatud pädevuse piires Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet ning Välisministeerium*“ on ebaselge. Arusaamatuks jääb see, mida sisuliselt tähendab vastutus viisaregistri andmete eest.

Eelnõu seletuskirjas selgitatakse, et kuna viisaregistrisse kantakse andmed, mis tekivad PPA, KAPO ja VÄM-i juures, on optimaalne määrata mitu andmete vastutavat töötlejat ja sätestada nende vastutusala viisaregistri põhimääruses. Rakendusaktide kavandis planeeritud viisaregistri põhimääruse § 3 sõnastus, millega määratakse vastutavate töötlejate rollide jagamine, tekitab veel rohkem segadust, kuna kuigi viidatud paragrahvi lõikest 1 tulenevalt on andmekogu vastutavaks töötlejaks PPA, siis lõikega 1<sup>1</sup> piiratakse PPA vastutus lõikes loetletud andmete töötlemisega. Nimetatud paragrahvi lõigete 1<sup>2</sup> ja 1<sup>3</sup> kohaselt lisanduvad andmekogu vastutavate töötlejate hulka veel VÄM ja KAPO. Ehk sisuliselt määratakse andmekogule kolm vastutavat töötlejat piiritletud vastutusaladega.

Sellisel viisil andmekogu vastutava töötleja reguleerimine ei võimalda aru saada, kes tegelikult vastutab andmekogu pidamise eest. Samuti ei ole võimalik aru saada, kelle poole peaks andmesubjekt vajadusel pöörduma ja kes mille eest vastutab. Andmed esitatakse registrisse erinevate kanalite kaudu, iga puudutatud asutus võib kasutada ka teisi registris sisalduvaid andmeid oma pädevuse realiseerimiseks. Tavainimene ei ole ilmselgelt suuteline aru saama, millal ja kelle poole ta peaks pöörduma.

Selgitame, et andmekogu vastutav töötleja AvTS § 43<sup>4</sup> lg 1 mõttes, ehk andmekogu haldaja, on see, kes korraldab andmekogu kasutusele võtmist, teenuste ja andmete haldamist ning vastutab andmekogu haldamise seaduslikkuse ja arendamise eest, kuid ei võrdu alati IKÜM-i mõttes vastutava töötlejaga. Seega andmekogu vastutavaks töötlejaks peab olema see asutus, kellele on pandud kohustus nimetatud andmekogu hallata, mitte aga kõik need asutused, kes

on andmekogu andmeandjad ja kes andmeid töötlevad.

IKÜM-s sätestatud vastutava töötleva mõiste on funktsionaalne, põhineb pigem faktilisel kui formaalsel analüüsil. Asutuse IKÜM-i mõttes vastutavaks töötlejaks kvalifitseerimisel tuleb arvesse võtta kõiki asjakohaseid faktilisi asjaolusid, et jõuda järeldusele, kas konkreetne asutus avaldab kõnealuste isikuandmete töötlemisele määravat mõju.

Vastutus võib tuleneda ka õigusnormidest ehk selgest juriidilisest pädevusest, näiteks kui vastutav töötleva või selle määramise konkreetsed kriteeriumid on sätestatud siseriiklikus või liidu õiguses. Seega võimaldab IKÜM art 4 lg 7 vastutava töötleva või tema määramise konkreetsed kriteeriumid sätestada liidu või liikmesriigi õiguses. Sisuliselt tähendab see seda, et viisaregistri põhimääruses saab reguleerida andmekogu volitatud töötlevate kui isikuandmete töötlemisel kaasvastutavate töötlevate andmetöötlemisega seotud vastutuse piirid, sh näiteks ette näha, et andmesubjektide taotlustele vastab konkreetne asutus. Seejuures aga ei tohi segi ajada andmekogu vastutava töötleva rolli tulenevalt AvTS-st ja vastutava töötleva rolli IKÜM-i mõttes.

## **2. Andmekogude säilitustähtajad**

### **2.1. Viisaregister**

Eelnõu § 1 p 14 kohaselt säilitatakse viisaregistri andmeid kõige kauem 60 aastat. Andmete võib sätestada lühema säilitustähtaja viisaregistri põhimääruses. Viidatud regulatsioon ei sobi, kuna see jätab määrusandjale kaalutlusruumi selle suhtes, kas viisaregistri põhimääruses üldse sätestatakse täiendav regulatsioon säilitamise tähtaegade osas või mitte. Seejuures on oluline märkida, et eelnõust ega seletuskirjast ei selgu, kas andmekogu kõikide andmete säilitamine maksimaalse tähtaja jooksul on põhjendatud ja vajalik. Leiame, et seadusest (sh seletuskirjast) peab olema tuletatav seadusandja kaalumise erinevat tüüpi andmete säilitustähtaegade osas ning tulenevalt sellisest kaalumisest peab vajadusel seadusest tuleneva volitusnormina andma määrusandjale selgesõnalise volituse täpsustada teatud andmete säilitustähtaega.

Hetkel kehtivas viisaregistri põhimääruses on kirjas (vt § 23), et andmekogu andmeid säilitatakse andmekogu infotehnoloogilises andmekogus aktiivselt viis aastat, pärast kantakse andmed andmekogu arhiiviosasse, kus neid säilitatakse 50 aastat, mis annab kokku 55 aastat. Sellest tulenevalt jääb arusaamatuks, millistel juhtudel on võimalik säilitada andmed seaduses sätestatud maksimaalse tähtaja jooksul. Ühtlasi ei ole põhimääruses sätestatud, mis saab siis, kui andmete säilitamise tähtaeg möödub, nt kas andmed kustutakse.

### **2.2. Välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu**

Käesoleva arvamuse p-s 2.1 toodud soovitus andmete säilitustähtaja osas kehtib ka välismaalase lühiajalise Eestis töötamise registreerimise andmekogu andmete säilitamise reguleerimise puhul, mille kohta on eelnõus samasuguse konstruktsiooniga norm (vt eelnõu § 1 p 38).

### **2.3. Elamislubade ja töölubade register**

Eelnõu § 1 p 64 kohaselt elamislubade ja töölubade registri (ETR) andmeid säilitatakse alaliselt.

Kogu andmestiku igavene säilitamine tundub olevat vastuolus IKÜM art 5 lg 1 p-ga e. Seletuskirjas selgitatakse, et ETR-i andmeid säilitatakse alaliselt, kuivõrd välismaalase staatuse ja dokumenteerimise menetluses kogutud andmed on asjakohased ja vajalikud nii

välismaalase tulevastes menetlustes kui ka temaga seotud isiku staatuse ja dokumenteerimise menetluses. ETR-i digitaalsed registrikaardid on hinnatud arhiiviväärtuslikuks ja neid säilitatakse kuni ETR-i likvideerimiseni. Ühe riigi elanikkonna staatuse ja dokumenteerimise andmed on olulised ka selle riigi ajaloo jäädvustamiseks. Lisaks on ETR riiklik register, mille abil on tulevikus võimalik tuvastada välismaalase järglastel ja lähedastel oma seoseid ja sugulussuhteid, kuna staatuse ja dokumenteerimise menetluses kogutud andmeid ei pruugi olla mujal alles. Samuti tuleb arvestada, et kõige rohkem välismaalasi elab Eestis pikaajalise elamisloa alusel, mis on tähtjatu. Teisisõnu on neil välismaalastel alaline õiguslik staatus.

Ülalviidatud selgitused ei anna alust IKÜM art 5 lg 1 p e sätestatud säilitamise piirangu eiramiseks, kuna antud juhul ei ole täidetud IKÜM art 89 erandile (arhiiviväärtus) tuginemise eeldus. Seletuskirjas viidatakse sellele, et ETR-i digitaalsed registrikaardid on hinnatud arhiiviväärtuslikuks ja neid säilitatakse kuni ETR-i likvideerimiseni. Arhiiviseaduse (ArhS) § 7 lõike 1 järgi selgitab Rahvusarhiiv välja avalikku ülesannete täitva asutuse või isiku, kelle tegevuse käigus võib tekkida arhivaale ehk dokumente, millele avalik arhiiv on hindamise tulemusena andnud arhiiviväärtuse (ArhS § 2). AKI-le teadaolevalt puudub hetkel hindamisotsus andmekogu andmete arhiiviväärtuslikuks tunnistamise kohta.

Ühtlasi tuleb rõhutada ka seda, et kõikidel andmekogusse kantud andmetel ei pea olema arhiiviväärtust. Isegi kui mõni hulk registri andmetest tunnistatakse nõuetekohaselt arhiiviväärtust omavaks arhivaaliks, peab ülejäänud andmete osas ära määrama konkreetse säilitustähtaja.

Hetkel ei ole ETR põhimääruses säilitustähtjad üldse reguleeritud (§ 40 lg 1: *Andmete säilitamisel, arhiveerimisel ja hävitamisel lähtutakse arhiiviseadusest ning selle alusel kehtestatud õigusaktidest ja vastutava töötleja kehtestatud korrast*). Arhiiviseadusega ei saa aga määrata konkreetse andmekogu andmete säilitamise tähtaega, kuna see ei ole hõlmatud arhiiviseaduse reguleerimisalaga (vt arhiiviseaduse § 1).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis  
peadirektor

Irina Meldjuk  
irina.meldjuk@aki.ee  
+372 6274108