



Liisa-Ly Pakosta
Justiits- ja Digiministeerium

Teie: 26.05.2026 nr JDM/26-0623/-1K

Meie: 26.06.2026 nr 1-7/165-2

**Siseministeeriumi tagasiside andmenõusoleku
ja volituste haldamise andmekogu eelnõu
kohta**

Lugupeetud justiits- ja digiminister

Siseministeeriumi kooskõlastab „Andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu põhimäärus ning andmekogu infosüsteemide pidamise, haldamise ja kasutamise kord“ eelnõu allolevate märkustega.

1. Eelnõu pealkiri on raskesti loetav ning pealkirjas on käändeviga, seetõttu ei ole võimalik lauset kokku lugeda. Juba pealkirjast peaks selgelt välja tulema, kas tegemist on ühte andmekogu puudutava määrusega või on selle määrusega hõlmatud mitu andmekogu. Sama märkus kehtib ka ülejäänud eelnõu ja seletuskirja kohta, näiteks § 1 sõnastus, kus on kasutatud ainsuse ja mitmuse vorme läbisegi ning ei ole aru saada, kas on üks või mitu andmekogu.
2. Eelnõus on ebaühtlaselt kasutatud infosüsteemi ja süsteemi mõisteid. Palume läbivalt materjalid sellega seoses üle vaadata ja võimalusel ühtlustada kohtades, kus mõeldakse sama asja.
3. Eelnõu § 3 lõike 2 sõnastus on raskepärane. Palume võimalusel selle sätte mõte selgemas keeles edasi anda. Mida on eelnõus mõeldud andmesubjekti poolse nõusoleku haldamise all?
4. Eelnõu § 4 lg 2 kohaselt peaks riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu teavitama haldajat oma nõusolekust. Kuna teavitada ja tegevusi saab teha vaid inimene või inimene asutuse esindajana mitte andmekogu, siis tuleks sätte sõnastust asjakohaselt parandada, nt et teavitab andmekogu vastutav töötleja. Milline on nõusoleku sisu, kes selle koostab?
5. Eelnõu § 5 lg 3 paneb andmeandjale kohustuse esitada sättes loetletud teave. Selline kohustuste jaotus ei näi põhjendatud, sest kui juriidiline isik soovib saada andmesubjektilt andmeid ja andmesubjekt sisuliselt küsib oma andmed andmeandjalt

ehk vastutavalt töötlejalt välja, siis on küsija ülesanne tuua välja, mis andmeid, kust ja millisel õiguslikul alusel ta saada soovib. Jääb arusaamatuks, kuidas saab seda ülesannet täita andmeandja. Seletuskirjas toodud analüüs ja põhjendused on sedavõrd napid, et ei võimalda mõista regulatsiooni toimimist. Juhul kui vastava teate genereerib andmekoguisse, siis tulek seda nii selgitada. Tegemist näib olevat halduskoormust suurendava ja kohustusi lisava muudatusega.

6. Eelnõu kasutab mõistet *haldaja*, kuid mõistet ei ole määruses defineeritud. Jääb arusaamatuks, keda silmas peetakse.
7. Eelnõuga loodav keskne nõusoleku haldamise andmekogu võtab sisuliselt üle vastutava töötleja IKÜMst tuleneva kohustuse võimaldada vastutaval töötlejal tõendada andmesubjekti nõusolekut. Kui nüüd ei andmete edastajal endal ega andmete küsijal ei ole ette näidata andmesubjekti nõusolekut, sest keskne andmekogu on selle kolme aasta möödumisel kustutanud, siis tekib küsimus, et kuidas saab vastutav töötleja vajadusel täita enda kohustust tõendada nõusoleku olemasolu. Palume seletuskirjas analüüsida lähtuvalt IKÜMist vastutavale töötlejale tulenevast tõendamiskohustustest selle üleminekut andmekogu vastutavale töötlejale, sh kas tänane regulatsioon kajastab piisavalt kohustuste ja vastutuse üleminekut.
8. AvTS § 43(10) lg 3 p 1 sätestab, milliseid isikuandmeid võib töödelda andmeedastuse nõusoleku andmestikus. Eelnõu § 10 p 6 ja § 11 lg 6 näevad ette andmeandja kontaktisiku andmete töötlemise. Neid isikuandmeid ega vastutava töötleja kontaktisiku isikuandmete töötlemist ei ole seaduses nimetatud. Kui töödeldavate isikuandmete kategooria peab olema seaduses ja see sealt puudub, siis tuleks määrusest jätta välja isikuandmed, mille töötlemist seadus ette ei näe. Samuti ei selgu seletuskirjast, miks on isiku andmete töötlemine vajalik ja miks on see vajalik just selles määras (kuidas on täidetud minimaalsuse põhimõte).
9. Eelnõu § 5 lõike 3 punkti 3 kohaselt andmeandja esitab andmesaaja esitatud teabe põhjal andmesubjektile andmeedastuse nõusoleku süsteemi nõusoleku andmiseks isikuandmete töötlemise õigusliku aluse. Palume seletuskirjas seda põhjendada, miks see vajalik on, kui isik juba nõusoleku andmisel teab, et ta annab nõusoleku ja andmete edastamine toimub nõusoleku alusel.
10. Eelnõu §-s 6 on öeldud, et andmeedastuse nõusoleku süsteemi kasutamise lõpetamiseks esitab andmesaaja või andmeandja vastutav töötleja haldajale asjakohase tahteavalduse. Kas nõusolekuteenuse kasutamine ei ole siis nõusoleku alusel andmete juurdepääsu andmisel kohustuslik? Kui jah, siis kuidas on võimalik, et andmesaaja või andmeandja saab lõpetada selle tahteavaldusega?
11. Eelnõu § 7 lõikes 1 on öeldud, et andmeedastuse nõusoleku andmestiku (nõusoleku andmestik) eesmärk on võimaldada andmeandja vastutaval töötlejal kontrollida andmesubjekti nõusoleku olemasolu ja ulatust andmete edastamiseks andmesaaja vastutavale töötlejale ning tagada toimunud andmevahetuse õiguspärasuse tõendatavus.

Kas siin on mõeldud andmekogude vastutavatest töötlejast? Kas seda teeb alati andmekogu vastutav töötleja? Meie hinnangul see alati nii ei pruugi olla.

12. Eelnõu § 9 lõikes 2 on öeldud, et nõusoleku andmestiku vastutav töötleja annab andmesaajale nõusoleku juurdepääsu nõusoleku andmestikule andmete edastamiseks. Kas siin ei peaks olema, et andmesaaja on eraõiguslik juriidiline isik, kes saab andmed, mitte ei edasta neid ise? Või on siin mõeldud hoopis andmeandjat? Palume sätte sõnastus üle vaadata.
13. Eelnõu § 11 lõike 1 punktides 4 ja 5 mainitakse volitatud töötlejat. Sätte sõnastusest ei tule välja, millise andmekogu volitatud töötlejat mõeldakse. Miks on volitatud töötleja kohta info edastamine siin vajalik, mis sellest infot sõltub?
14. Mida on mõeldud eelnõu § 11 lõike 4 punktis 10 ja lõike 5 punktis 2 nõusoleku viite all? Selle kohta ei ole selgitust ka seletuskirjas. Seletuskirjas puudub selgitus eelnõus § 11 lg 4 p 10 kohta ehk ei ole selge, mis on „nõusoleku viide“.
15. Kas ja kuidas tuleb seda andmekogu auditeerida ning kas sellele laieneb väliselt auditeerimise kohustus?
16. Palume eelnõus üle vaadata asesõnade kasutus, et oleks aru saada, kelle kohta säte on loodud, näiteks eelnõu § 19 lõikes 2 tuleb sätet mitu korda üle lugeda, et olla kindel, kelle kohta asesõna on kasutatud.
17. Eelnõu § 20 lõikes 2 on öeldud, et liidestamine toimub haldusakti või liitumiskokkuleppe alusel. Millal neid erinevaid võimalusi kasutatakse ja miks on need erinevad võimalused vajalikud? Kui on avaliku ülesande täitmisega seotud, siis toimub haldusakti alusel. Aga millistel juhtudel siis liitumiskokkulepet kasutatakse? Palume seletuskirjas tuua näiteid.
18. Eelnõu § 21 lg 3 ja lg 4 näevad ette esindajast lõppkasutaja isikuandmete töötlemise. Kas andmeid töödeldakse vaid isiku tuvastamiseks või need ka salvestatakse ning millise AvTS-s toodud isikuandmete kategooria alla need paigutuvad?
19. Palun selgitada seletuskirjas täpsemalt, mis vahe on riigiasutuse rollidel eelnõu § 20 lg 1 ja § 23 lg 1 kontekstis? Ühel juhul nimetatakse riigiasutust andmeandjaks ja teisel juhul andmesaajaks. Kas volituste haldamise süsteemi puhul saab riigiasutus korraga olla mõlemat?
20. Eelnõu § 23 lg 1 kasutab teksti „oma süsteemis tegutseda.“ Mida see tähendab? Seletuskiri ei selgita, mida süsteemis tegutsemine endast kujutab ja mis süsteemi silmas peetakse.
21. Seletuskiri ei selgita eelnõu § 23 lg 3 sisu ja tehtud valikuid. Palume selgitada, miks on liitumislepingu pooleks valdkonna eest vastutav ministeerium, mis roll on andmete

vastutaval töötlejal ministeeriumi haldusalas olukorras, kus ministeerium ei ole andmete vastutav töötleja ja kuidas suhestub selline lahendus IKÜMga? Näiteks võib sellist lepingut käsitleda vastutavate töötlejate vahel praktikas sõlmitava andmeedastuse lepinguna.

22. Eelnõu § 24 lõikes 2 on sõna „avaldus“ valesti kirjutatud.
23. Eelnõu § 26 lg 1 kordab §-i 23, § 27 kordab §-i 24.
24. Eelnõu §29 lõikes 1 on loetletud andmed, mida kantakse volituse haldamise andmestikku andmeandja kohta. Näiteks punktides 1 ja 2 on öeldud andmed vastutava töötleja ja volitatud töötleja kohta, aga neid andmeid ei ole täpsustatud. Mida nende andmete all mõeldud on? See on liiga üldine kategooria. Sättes sõnastuses peaks täpsemalt välja tooma, mida siin on mõeldud. Sarnane sõnastus on ka näiteks eelnõu § 29 lõikes 4, kus ei ole täpsustatud, mis andmed. Sättest peaks vähemalt kategooriad välja tulema.
25. Eelnõu § 29 lõike 2 punkti 1 sõnastus ei lähe kokku. Lause ei tule selle punkti puhul kokku.
26. Eelnõu § 29 lõikes 3 on öeldud, et volituste haldamise andmestikku „võib“ kanda andmed. Kes seda otsustab, kas kanda või mitte? Miks on siin loobutud sõnast „kantakse“ nagu on teistes punktides?
27. Eelnõu §-s 30 on loetletud volitust haldamise andmestiku puhul, millised andmed saadakse rahvastikuregistrist. Kas andmeedastuse nõusoleku andmestiku puhul ei saada andmeid rahvastikuregistrist?
28. Eelnõu § 30 lõike 2 punktis 1 on öeldud, et rahvastikuregistrist saadakse andmed elusoleku kohta. Rahvastikuregistris on staatus „elus“, aga kas tegelikult on hoopis vajadus kontrollida, kas isik on surnud, sest rahvastikuregistris võib isiku staatus olla ka „andmed puuduvad“. Kuidas see teie sätte loogikaga kokku läheks, kas „andmed puuduvad“ oleks teie vaates „elus“?
29. Eelnõu § 30 lõike 2 punktis 3 on öeldud, et rahvastikuregistrist saadakse seadusliku esindaja andmed? Mis andmeid siin on mõeldud? Praegu on punkti sõnastus väga lai. Sama probleem on ka punkti 4 puhul. Milliseid andmeid on siin mõeldud?
30. Palume eelnõus läbivat üle vaadata saatelausete ja punktide puhul, kas lause tuleb õigesti kokku. Eespool on mõned kohad eelnõus eraldi välja toodud näidetena.
31. Seletuskirjas ei ole paljude sätete puhul põhjendusi ega selgitusi. Palume seletuskirja täiendada, et neid eelnõu sätteid oleks hiljem lihtsam rakendada. Praegu on seletuskirjas paljudes kohtades vaid sätte enda sõnastus, aga selgitusi ei ole.

32. Seletuskirjas on kirjas § 1, et „Samuti võimaldab teenus teha tahteavalduse oma isikuandmete ülekandmiseks ühest riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust teise.“ Märjime, et AvTS § 43(10) lg 1 sellist andmekogu eesmärki ei nimeta. Palume täpsustada, kas selline teenus on plaanitud täiendavalt luua ning sellel eesmärgil AvTS-i muuta.
33. Sellega seoses juhime tähelepanu, et IKÜM art 20 annab andmesubjektile õiguse nõuda vastutavalt töötlejalt enda andmete ülekandmist teisele vastutavale töötlejale vaid artiklis toodud juhtudel, st nõusoleku või lepingu alusel töötlemise korral. Nagu põhjenduspunkt 68 selgitab, siis „Seda ei tuleks seega kohaldada eelkõige siis, kui isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja juriidilise kohustuse täitmiseks või avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu kasutamiseks. Andmesubjekti õigus edastada või saada teda puudutavaid isikuandmeid ei peaks tekitama vastutavatele töötlejatele kohustust võtta kasutusele või hoida töös tehniliselt ühilduvaid andmetöötlussüsteeme.“ Kuna IKÜM-st andmesubjektile sellist õigust ei tule, oleks siseriikliku õigusega sellise õiguse täiendavalt andmine andmesubjekti õiguste laiendamine, mis vajaks mõjude, sh kulude, hindamist.
34. Seletuskirjas räägitakse andmenõusoleku andmekogust ja volituste haldamise andmekogust nagu tegemist oleks kahe eraldiseisva andmekoguga. Ometigi on AvTS-s nimetatud vaid üks andmekogu ja selle nimetus on *andmenõusoleku ja volituste haldamise andmekogu*, mis koosneb andmenõusoleku andmestikust ja volituste haldamise andmestikust. Selguse ja täpsuse huvides oleks mõistlik kasutada ka SK-s AvTS-s toodud mõisteid.
35. Andmekogu pidamise eesmärk on sätestatud AvTS-s, kuid seda korratakse sama sisuga põhimääruse §-s 2. Selle kordamine ei näi vajalik.
36. Seletuskirjas (§ 2) on selgitatud volituste haldamise süsteemi vajalikkust sellega, et puudub võimalus esindusõiguste haldamiseks. Kuna ettevõtte esindusõigus on näha äriregistrist, millele isik saab tugineda, siis tekib küsimus, et miks äriregistrist nähtuv esindusõiguse info ei ole piisav.
37. Seletuskirjas § 3 selgituses toodud lause „Andmenõusolekuteenust kasutatavatel teenustel on andmestik tagasivõetud või kehtivate nõusolekute kohta vastava teenuse raames.“ ei ole arusaadav.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
siseminister

Adele Johanson
adele.johanson@siseministeerium.ee