

**Avaliku teabe seaduse ja teiste seaduste muutmise eelnõu muudatusettepanekud
Riigi Infosüsteemi Ameti arvamuse avaldamise kirja lisa**

Palume täiendada avaliku teabe seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõud järgmiste muutmispunktidega:

1. Bürokraati võrgustikuteenus

20) seaduse 5¹. peatükki täiendatakse §-iga 43¹⁴ järgmises sõnastuses:

„§ 43¹⁴ Bürokrati võrgustikuteenus

- (1) Bürokrati võrgustikuteenus on riigi infosüsteemi kuuluv keskne tehniline ja organisatsiooniline teenus, mille eesmärk on võimaldada isikul avaliku sektori asutustega elektroonilises suhtluskanalis suheldes suunata pöördumine, vestlus või selle asjakohane osa pädeva asutuse teenuskeskkonda või vestlusrobotile, kui pöördumine kuulub teise asutuse pädevusse või kui isiku pöördumisele vastamiseks on vajalik teise asutuse kaasamine.
- (2) Bürokrati võrgustikuteenus kaudu võib töödelda isikuandmeid üksnes järgmiste eesmärkide täitmiseks:
 - 1) isiku pöördumise või vestluse sisu põhjal pädeva asutuse või teenuskeskkonna tuvastamine;
 - 2) isikule pöördumise või vestluse teise asutuse teenuskeskkonda suunamise võimaluse pakkumine;
 - 3) pöördumise, vestluse või selle asjakohase osa edastamine pädevale asutusele;
 - 4) vestluse säilitamine ulatuses, mis on vajalik pöördumise edasiseks käsitlemiseks pädevas asutuses;
 - 5) teenuse turvalisuse, käideldavuse, tervikluse ja tõrgeteta toimimise tagamine;
 - 6) suunamise õigsuse, teenuse kvaliteedi ja toimivuse hindamine ning parandamine ulatuses, mis ei võimalda isikut otseselt tuvastada, välja arvatud juhul, kui isikuandmete töötlemine on vältimatult vajalik konkreetse vea, turvaintsidendi või andmesubjekti pöördumise lahendamiseks.
- (3) Bürokrati võrgustikuteenus võib lõikes 2 nimetatud eesmärkidel töödelda järgmisi andmeid:
 - 1) isiku poolt vestlusaknasse sisestatud andmed, sealhulgas isikuandmed, mille isik on sinna sisestanud;
 - 2) pöördumise sisu, mis on vajalik pädeva asutuse tuvastamiseks või pöördumise edasiseks käsitlemiseks;
 - 3) pöördumise lähte- ja sihtasutuse andmed ning suunamise aeg, suund, tulemus ja tehnilised metaandmed;
 - 4) pöördumise suunamiseks vajalik klassifitseerimistulemus, sealhulgas pöördumisele omistatud teema, teenuse või pädeva asutuse kategooria, selle masinloetav tunnus;
 - 5) isiku suunamise kinnitus ning selle andmise aeg ja tehnilised metaandmed;
 - 6) autentitud kasutaja puhul autentimise tulemusel saadud isiku tuvastamiseks vajalikud andmed ulatuses, mis on vajalik pöördumise edastamiseks ja käsitlemiseks pädevas asutuses;
 - 7) suunamisotsuse tegemiseks kasutatud klassifitseerimise tulemus, sealhulgas suunamise kategooria tehniline tunnus;

- 8) teenuse kasutamise, turvalisuse ja käideldavuse tagamiseks vajalikud süsteemilogid;
 - 9) krüpteerimiseks, dekrüpteerimiseks, võtmehalduseks ja juurdepääsukontrolliks vajalikud tehnilised andmed.
- (4) Pöördumine, vestlus või selle asjakohane osa suunatakse teise asutuse teenuskeskkonda üksnes juhul, kui isik on vestlusaknas või muus elektroonilises suhtluskanalis suunamise kinnitanud. Enne kinnituse andmist teavitatakse isikut vähemalt sellest, millisele asutusele pöördumine suunatakse, millised andmed suunamisega kaasa edastatakse ning kas pöördumine edastatakse anonüümselt või koos autentimise käigus saadud isikuandmetega.
- (5) Kui isik ei ole enne suunamist autenditud, käsitatakse suunamise kinnitust anonüümses vestluses antud kinnitusena ning koos pöördumisega ei edastata sihtasutusele autentimisandmeid. Kui isik on enne suunamist autenditud, võib koos pöördumisega edastada sihtasutusele autentimise käigus saadud isiku tuvastamiseks vajalikud andmed ulatuses, mis on vajalik pöördumise käsitlemiseks pädevas asutuses.
- (6) Bürokrati võrgustikuteenuse vastutav töötaja on Riigi Infosüsteemi Amet. Asutus, kelle teenuskeskkonnast pöördumine algatatakse, ja asutus, kellele pöördumine suunatakse, on vastutavad töötajad nende andmetöötlustoimingute osas, mida nad teevad oma avalike ülesannete täitmiseks pärast pöördumise vastuvõtmist või enne selle edastamist Bürokrati võrgustikuteenusesse.
- (7) Riigi Infosüsteemi Amet ei tutvu Bürokrati võrgustikuteenuse kaudu edastatava pöördumise sisuga, välja arvatud juhul, kui see on vältimatult vajalik:
- 1) teenuse turvaintsidendi või tõrke ennetamiseks, tuvastamiseks või lahendamiseks;
 - 2) valele asutusele suunamise või muu teenuse toimimise vea kontrollimiseks ja kõrvaldamiseks, kui sama eesmärgi ei ole võimalik saavutada isikustamata või pseudonüümitud andmetega;
 - 3) andmesubjekti taotluse, kaebuse või õiguse kasutamisega seotud pöördumise lahendamiseks;
 - 4) seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks või järelevalveasutuste õiguspärase nõude täitmiseks.
- (8) Käesoleva paragrahvi lõikes 7 nimetatud juhul võib pöördumise või vestluse sisuga tutvuda üksnes selleks volitatud Riigi Infosüsteemi Ameti teenistuja või töötaja. Sisuga tutvumine peab olema eelnevalt põhjendatud, ajaliselt ja sisuliselt piiratud, logitud ning tagantjärele kontrollitav. Juurdepääs peab põhinema vähemalt kahe isiku kontrolli põhimõttel, välja arvatud edasilükkamatu turvaintsidendi korral, mille puhul tuleb juurdepääsu vajalikkust põhjendada esimesel võimalusel pärast juurdepääsu kasutamist.
- (9) Bürokrati võrgustikuteenuse kaudu edastatava pöördumise sisu säilitatakse Riigi Infosüsteemi Ameti poolt üksnes edastamiseks vajaliku aja. Kui pöördumist ei ole võimalik tehnilise tõrke tõttu edastada, võib seda säilitada krüpteeritult kuni edastamise õnnestumiseni või kuni 30 päeva. Suunamise metaandmeid ja süsteemilogisid võib säilitada kuni kolm aastat. Turvaintsidendi, vaidluse või järelevalvemenetluse korral võib asjakohaseid logisid säilitada menetluse lõppemiseni.
- (10) Bürokrati võrgustikuteenuses kasutatava klassifitseerimismudeli arendamiseks ja kvaliteedi parandamiseks võib kasutada üksnes isikustamata või pseudonüümitud andmeid. Isiku poolt pöördumisse sisestatud eriliiki isikuandmeid ei või kasutada

klassifitseerimismudeli treenimiseks, välja arvatud juhul, kui andmed on enne kasutamist isikustamata.

- (11) Bürokrati võrgustikuteenuse kaudu tehtav suunamine ei ole haldusakt või toiming haldusmenetluse seaduse tähenduses ega otsus isiku õiguste ja kohustuste üle. Suunamine ei välista isiku õigust pöörduda otse pädeva asutuse poole.
- (12) Bürokrati võrgustikuteenuse kasutamisel tuleb isikule enne pöördumise suunamist anda selge ja arusaadav teave vähemalt selle kohta, et millistel tingimustel pöördumine võidakse suunata teisele asutusele, millisel eesmärgil andmeid töödeldakse, kes on andmete töötlejad ning kuidas saab isik kasutada oma andmesubjekti õigusi.
- (13) Bürokrati võrgustikuteenuse täpsemad kasutamise, haldamise, liidestamise, andmete töötlemise, turvameetmete, juurdepääsukontrolli, logimise, säilitamise ja krüptovõtmete haldamise tingimused võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusega.“

Selgitus: Muudatusettepaneku eesmärk on luua avaliku teabe seaduses selge õiguslik alus Bürokrati võrgustikuteenuse kasutamiseks ja selle kaudu toimuva andmetöötluse reguleerimiseks. Täna on Bürokratis kaks teenust: 1) põhiteenus (RIA osutatav teenus, mis võimaldab kliendil pidada oma asutuse teenuskeskkonda külastavate isikutega vestlusi elektroonilise suhtluskanali (vestlusroboti) kaudu) ja 2) võrgustikuteenus (RIA osutatav teenus, mis võimaldab lõppkasutajal ühe vestlusakna kaudu saada suunatud õige asutuse teenuskeskkonda). Bürokrati põhiteenuse reguleerimine pole olnud vajalik, sest selles isikuandmete töötlemist RIA poolt ei toimu. Bürokrati võrgustikuteenus võimaldab isikul ühe vestlusakna kaudu jõuda õige asutuse teenuskeskkonda, kui isik on esitanud pöördumise asutusele, kelle pädevusse küsimus ei kuulu või kui pöördumise lahendamiseks on vajalik teise asutuse kaasamine. Näiteks võib isik pöörduda Maksu- ja Tolliameti vestlusroboti poole küsimusega, mis tegelikult kuulub Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse. Sellisel juhul aitab võrgustikuteenus tuvastada pädeva asutuse ja suunata pöördumise asjakohasesse teenuskeskkonda.

Kehtiva lepingulise mudeli alusel on Bürokrati võrgustikuteenus RIA hallatav lisateenus, mis toimib Bürokrati põhiteenuse peal ning kasutab klassifitseerimismudelit, et tuvastada õige asutuse teenuskeskkond, kuhu lõppkasutaja vestlus suunata. Samuti võimaldab teenus suunata kasutaja samas vestlusaknas teise asutuse vestlusrobotile ja säilitada üleminekul vestluse konteksti. Lepingu järgi on võrgustikuteenuse eesmärk ühelt poolt suunamise automatiseerimine, teiselt poolt aga vestluse katkematus ja kasutajamugavuse tagamine.

Õiguslik regulatsioon on vajalik eelkõige seetõttu, et võrgustikuteenuse toimimisel võib töödelda isikuandmeid. Kuigi tehniline lahendus on üles ehitatud nii, et RIA ei pea pöördumise või vestluse sisuga tavapärastel tutvuma ning andmevahetus on krüpteeritud, on RIA-l teenuse haldajana ja krüptovõtme omajana põhimõtteline tehniline võimalus andmestikule ligi pääseda. Selline võimalus kujutab endast isikuandmete kaitse seisukohalt töötlemisriski isegi juhul, kui RIA praktikas andmete sisuga ei tutvu. Seetõttu peab määrama kindlaks töötlemise eesmärgid, andmete koosseisu, töötlejate rollid, juurdepääsu piirangud, säilitustähtajad ja kaitsemeetmed.

Muudatus toetub IKÜM artikli 6 lõike 1 punktile e ja artikli 6 lõikele 3, mille järgi peab avaliku ülesande täitmisel toimuv isikuandmete töötlemine tuginema liidu või liikmesriigi õigusele. Kuna Bürokrati võrgustikuteenus on riigi keskne tehniline komponent avaliku sektori elektroonilise suhtluse ja teenuste kasutamise toetamiseks, ei ole piisav reguleerida töötlemise

aluseid üksnes RIA ja asutuste vaheliste lepingutega. Leping võib täpsustada tehnilisi ja korralduslikke kohustusi, kuid ei saa asendada seadusest tulenevat volitusnormi olukorras, kus keskse teenuse kaudu võib toimuda põhiõigusi riivav isikuandmete töötlemine.

Sätte lõikega 1 määratletakse Bürokrati võrgustikuteenuse olemus ja eesmärk. Tegemist ei ole eraldiseisva menetlussüsteemi ega sisulise otsustussüsteemiga, vaid keskse tehnilise teenusega, mille ülesanne on aidata isiku pöördumine suunata pädeva asutuseni. Eesmärk on vähendada isiku halduskoormust ja vältida olukorda, kus inimene peab ise teadma, milline asutus tema küsimuse eest vastutab. Samuti aitab lahendus vähendada asutuste koormust, sest valesse asutusse jõudnud pöördumisi saab tehnilise toe abil kiiremini ja ühtsemalt suunata.

Lõikega 2 sätestatakse andmetöötluse lubatud eesmärgid. Eesmärkide loetelu on ammendav. Andmeid võib töödelda üksnes pädeva asutuse tuvastamiseks, pöördumise edastamiseks, vestluse konteksti säilitamiseks, teenuse turvalisuse ja käideldavuse tagamiseks ning teenuse kvaliteedi hindamiseks ja parandamiseks. Kvaliteedi parandamise eesmärgil tuleb eelistada isikustamata või pseudonüümitud andmeid. Isikustatud andmete kasutamine teenuse vea või turvaintsidendi lahendamiseks on lubatud üksnes siis, kui sama eesmärki ei ole võimalik saavutada vähem riivava meetmega.

Lõikega 3 sätestatakse töödeldavate andmete kategooriad. Andmekoosseis on sõnastatud piisavalt üldiselt, et hõlmata erinevaid tehnilisi rakendusviise, kuid piisavalt täpselt, et andmesubjektile, RIA-le, liitunud asutustele ja järelevalveasutusele oleks selge, milliseid andmeid võib võrgustikuteenuse toimimiseks töödelda. Andmekoosseis hõlmab isiku sisestatud pöördumise sisu, vestluse konteksti, lähte- ja sihtasutuse andmeid, suunamisotsuse tehnilisi tunnuseid, süsteemiloge ning krüpteerimise ja võtmehalduse tehnilisi andmeid.

Lõigetega 4 ja 5 sätestatakse isikuandmete töötlus sõltuvalt autentimisest. Bürokrati võrgustikuteenuse kaudu ei suunata isiku pöördumist teisele asutusele automaatselt ilma isiku tahteavalduseta. Kui klassifitseerija tuvastab, et pöördumine võib kuuluda teise asutuse pädevusse, kuvatakse kasutajale vestlusaknas teave kavandatava suunamise kohta ning küsitakse kasutaja kinnitust pöördumise suunamiseks. Kasutajale tuleb enne kinnituse andmist arusaadavalt selgitada, millisele asutusele pöördumine suunatakse ja millised andmed suunamisega kaasa liiguvad.

Suunamise kinnitusel on eelkõige kasutajaliidese ja läbipaistvuse tähendus. Tegemist on kasutaja tahteavaldusega, millega ta nõustub, et tema pöördumine edastatakse pädevale asutusele. See ei tähenda, et kogu võrgustikuteenuse andmetöötluse õiguslik alus oleks IKÜM-i artikli 6 lõike 1 punkti a tähenduses nõusolek. Kuna teenust kasutatakse avaliku ülesande täitmise ja avaliku sektori teenuste kättesaadavaks tegemise eesmärgil, on andmetöötluse õiguslikuks aluseks eelkõige IKÜM-i artikli 6 lõike 1 punkt e koos avaliku teabe seaduses sätestatava volitusnormiga.

Suunamise andmekoosseis sõltub sellest, kas kasutaja on enne suunamist autenditud. Kui kasutaja ei ole autenditud, on suunamise kinnitus anonüümses vestluses antud kinnitus ning sihtasutusele edastatakse üksnes vestluse sisu, vestluse kontekst ja suunamiseks vajalikud tehnilised metaandmed. Sellisel juhul ei edastata sihtasutusele autentimisandmeid, sest neid ei ole loodud ega kasutatud.

Kui kasutaja on enne suunamist autenditud, võib koos pöördumisega sihtasutusele edastada ka autentimise käigus saadud isiku tuvastamiseks vajalikud andmed. Selliste andmete edastamine

on vajalik eelkõige juhul, kui pöördumise sisuline käsitlemine eeldab isiku tuvastamist või kui sihtasutuse teenuskeskkond peab jätkama suhtlust autenditud kasutajaga. Autentimisandmete edastamine peab olema piiratud vajalike andmetega ning kasutajat tuleb enne suunamise kinnitamist teavitada, et pöördumine edastatakse koos isikutuvastuse andmetega.

Lõikega 6 määratakse kindlaks vastutusjaotus. RIA on võrgustikuteenuse vastutav töötleja selles osas, milles ta määrab keskse teenuse eesmärgid ja vahendid, sealhulgas klassifitseerimismudeli, suunamise tehnilise loogika, teenuse turvameetmed ja võtmehalduse. Asutused jäävad vastutavateks töötlejateks nende toimingute eest, mida nad teevad oma avalike ülesannete täitmiseks enne pöördumise suunamist või pärast selle vastuvõtmist. Selline jaotus väldib olukorda, kus RIA muutuks sisuliselt vastutavaks asutuse menetluse või vastuse sisu eest, kuid tagab samal ajal, et keskse suunamisteenuse eest vastutab üks selgelt määratletud isik.

Lõigetega 7 ja 8 sätestatakse kõige olulisem põhiõiguste kaitse garantii: RIA ei tutvu pöördumise või vestluse sisuga tavapärase teenuse osutamise käigus. Sisuga tutvumine on lubatud üksnes erandlikel ja ammendavalt loetletud juhtudel, kui see on vältimatult vajalik turvaintsidi, tehnilise tõrke, vale suunamise, andmesubjekti pöördumise või seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Lisaks peab juurdepääs olema põhjendatud, piiratud, logitud ja kontrollitav. Kahe isiku kontrolli põhimõte vähendab riski, et krüptovõtme olemasolu muutub praktikas kontrollimatuks sisule ligipääsuks.

Lõikega 9 sätestatakse säilitustähtajad. Pöördumise või vestluse sisu ei tohi RIA säilitada kauem, kui on vajalik selle edastamiseks. Kui tehnilise tõrke tõttu ei ole edastamine kohe võimalik, võib sisu säilitada krüpteeritult kuni edastamise õnnestumiseni või kuni 30 päeva. Metaandmete ja süsteemilogide kuni kolmeaastane säilitustähtaeg on põhjendatud teenuse turvalisuse, tõendatavuse, kvaliteedikontrolli ja võimalike vaidluste lahendamise vajadusega. Säilitustähtaja erisus on põhjendatud, sest vestluse sisu riivab eraelu puutumatust oluliselt intensiivsemalt kui suunamise tehnilised logid.

Lõikega 10 reguleeritakse klassifitseerimismudeli arendamist ja kvaliteedi parandamist. Mudeli arendamisel tuleb kasutada eelkõige avalikke teadmusbasi andmeid, isikustamata andmeid või pseudonüümitud andmeid. Isiku poolt sisestatud eriliiki isikuandmete kasutamine mudeli treenimiseks peab olema välistatud, välja arvatud juhul, kui andmed on enne kasutamist isikustamata viisil, mis ei võimalda isikut tuvastada. See on vajalik, et vältida olukorda, kus inimese pöördumises sisalduv terviseandmeid, sotsiaalset olukorda, süüteo menetlust, perekondlikke asjaolusid või muid tundlikke asjaolusid puudutav teave satub mudeli treeningandmestikku.

Lõikega 11 täpsustatakse, et Bürokrati võrgustikuteenuse kaudu tehtav suunamine ei ole haldusakt ega otsus isiku õiguste või kohustuste üle. Suunamine on tehniline abitoiming, mis aitab pöördumise pädeva asutusele viia. Lõige on vajalik, et välistada ekslik arusaam, nagu otsustaks klassifitseeriya lõplikult asutuse pädevuse või isiku õiguste üle. Pädev asutus peab pöördumise saamisel jätkuvalt hindama, kas küsimus kuulub tema pädevusse, ning vajadusel rakendama tavapäraseid pöördumise edastamise või menetlemise reegleid.

Lõikega 12 sätestatakse läbipaistvuskohustus. Kuna isik suhtleb vestlusaknas avaliku sektoriga ning tema pöördumine võidakse suunata teisele asutusele, peab talle olema arusaadav, et suunamine võib toimuda, mis eesmärgil andmeid töödeldakse, kes on töötlejad ja kuidas saab ta oma õigusi kasutada. Teavitamine peab olema inimesele mõistetav ega tohi piirduda üksnes

pika privaatsustingimuste dokumendiga.

Lõikega 13 antakse Vabariigi Valitsusele volitus kehtestada täpsemad tingimused määrusega. Seaduse tasandil tuleb sätestada põhiõiguste seisukohalt olulised elemendid: eesmärk, andmekategooriad, töötajate rollid, juurdepääsupiirang, säilitamise põhialused ja andmesubjekti kaitse. Alamaktis saab vajadusel täpsustada tehnilised ja korralduslikud nõuded, sealhulgas liidestamise kord, logide vorm, krüptovõtmete haldus, juurdepääsu andmise protseduur, auditeerimine, teenustaseme nõuded ja andmevahetuse tehnilised standardid.

Järgnevalt on analüüsitud muudatuste mõju.

Sihtgrupp:

1. Füüsilised isikud ehk lõppkasutajad, kes kasutavad avaliku sektori asutuste veebilehtedel või teenuskeskkondades Bürokrati vestlusroboteid ning kelle pöördumine võib vajada suunamist teise asutuse pädevusse.
2. Avaliku sektori asutused, kes kasutavad Bürokrati põhiteenust ja kelle teenuskeskkond võib olla Bürokrati võrgustiku teenusega liidestatud. Mõju puudutab eeskätt riigiasutusi ja kohaliku omavalitsuse üksusi juhul, kui nad kasutavad Bürokrati vestlusrobotit avaliku teenuse osutamisel.
3. Riigi Infosüsteemi Amet, kes on Bürokrati võrgustikuteenuse haldaja ja arendaja ning kellele antakse seadusega selge roll võrgustikuteenuse vastutava töötajana.
4. Avaliku sektori asutuste volitatud töötajad ja arenduspartnerid, kes osalevad teenuskeskkondade, vestlusrobotite või nendega seotud infosüsteemide haldamises, majutamises või arendamises.

Ettevõtjate halduskoormust eelnõu ei mõjuta, kuivõrd muudatusega ei sätestata ettevõtjatele uusi kohustusi. Sellest tulenevalt ei ole vaja rakendada põhimõtet „üks sisse, üks välja“.

Mõju riigivalitsemisele ja avaliku sektori asutustele

Bürokrati võrgustikuteenuse reguleerimine loob avalikus sektoris ühtse ja selge õigusliku raami olukordadeks, kus inimese pöördumine tuleb suunata pädeva asutuse teenuskeskkonda. Muudatus vähendab asutuste vahelist ebaühtlast praktikat ning suurendab õigusselgust nii RIA, liitunud asutuste, ametnike kui ka lõppkasutajate jaoks.

Praegu toimib Bürokratt haldus- ja lepingulise mudeli alusel. Bürokrati VTK mustandis on probleemina välja toodud, et RIA-l kui platvormi haldajal puudub selge seadusest tulenev andmetöötluse alus, rollijaotus ja vastutusraamistik. Samuti on märgitud, et lepinguline alus ei ole piisav olukorras, kus Bürokratt vahendab isikuandmeid või kasutab automaatse suunamise loogikat. Seadusemuudatus lahendab selle probleemi, määrates kindlaks teenuse eesmärgi, töödeldavad andmed, RIA rolli, asutuste rolli, juurdepääsupiirangud ning põhiõiguste kaitse tagatised.

Mõju avaldub eelkõige RIA-le ja Bürokrati teenusega liitunud asutustele ning lõppkasutajale. RIA jaoks tähendab muudatus olemasoleva teenuse õigusliku aluse täpsustamist, mitte täiesti uue teenuse loomist. Asutuste jaoks loob muudatus selgema aluse võrgustikuteenusega liitumiseks ja selle kasutamiseks ning vähendab vajadust lahendada põhimõttelisi andmekaitse- ja vastutusjaotuse küsimusi üksnes lepinguga.

Mõju on püsiv, kuid sõltub sellest, kui laialdaselt avaliku sektori asutused Bürokrati põhiteenust ja võrgustikuteenust kasutavad. Mõju intensiivsus on suurem nendes asutustes, kelle teenuskeskkondadesse jõuab palju ekslikult suunatud või mitme asutuse pädevust puudutavaid pöördumisi. Näiteks võib inimene pöörduda ühe asutuse vestlusroboti poole küsimusega, mis kuulub tegelikult teise asutuse pädevusse. Võrgustikuteenus võimaldab sellises olukorras kasutaja suunata õige asutuse teenuskeskkonda ilma, et kasutaja peaks vestlust uuesti alustama.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Asutustel võib tekkida vajadus ajakohastada oma sisemisi töökorralduslikke juhendeid, privaatsusteavitusi ja kliendisuhtluse protsesse.
- RIA-l võib tekkida vajadus täpsustada teenuse tehnilist dokumentatsiooni, juurdepääsukontrolli korda, logimise korda ja krüptovõtmete haldamise protseduure.
- Asutustel võib tekkida vajadus hinnata, kas nende olemasolevad Bürokrati kasutamise lepingud ja andmetöötluse kokkulepped vajavad seadusemuudatuse jõustumise järel muutmist.
- Üleminekuperioodil võib RIA ja liitunud asutuste töökoormus ajutiselt suurened, sest tuleb kooskõlla viia tehnilised, organisatsioonilised ja õiguslikud tingimused.

Ebasoovitavad mõjud on leevendatavad rakendusakti, RIA juhendmaterjalide, standardsete andmetöötlustingimuste ja ühtsete liitumistingimustega.

Mõju andmesubjektile

Muudatustel on andmesubjektidele positiivne mõju, sest see parandab avalike teenuste kasutusmugavust ja vähendab inimeste vajadust teada täpselt, milline asutus tema küsimuse eest vastutab. Inimene saab esitada pöördumise ühe vestlusakna kaudu ning kui pöördumine kuulub teise asutuse pädevusse, saab võrgustikuteenus aidata selle õigesse teenuskeskkonda suunata.

Mõju avaldub eelkõige neile inimestele, kes kasutavad avaliku sektori asutuste veebilehti, iseteenindusi ja vestlusroboteid. Muudatus võib vähendada korduvpöördumiste arvu, olukordi, kus inimene saadetakse käsitsi ühest asutusest teise, ning ekslikust pädevusvalikust tulenevat ajakulu.

Muudatus suurendab ka andmesubjekti õigusselgust. Seaduses sätestatakse, mis eesmärgil võrgustikuteenuses andmeid töödeldakse, milliseid andmeid võib töödelda, milline on RIA roll ja millistel erandlikel juhtudel võib RIA vestluse või pöördumise sisuga tutvuda. See on oluline, sest Bürokrati VTK mustandis on välja toodud risk, et kuigi andmevahetus võib olla krüpteeritud, võib RIA-l krüptovõtme kaudu olla kaudne ligipääs vestluse sisule.

Mõju andmesubjekti põhiõigustele on kahepoolne. Ühelt poolt võib võrgustikuteenuses toimuda isikuandmete töötlemine, sealhulgas inimese poolt vestlusaknasse sisestatud andmete edastamine teisele asutusele. Teiselt poolt loob seadusemuudatus sellele töötlemisele selge õigusliku aluse ja kaitsemeetmed. Seaduse tasandil sätestatakse eesmärgipärasus, andmete minimaalsus, juurdepääsu piiratus, logimine, säilitustähtajad ja andmesubjekti teavitamine.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Inimene võib sisestada vestlusaknasse rohkem isikuandmeid, kui pöördumise

lahendamiseks tegelikult vajalik.

- Vale klassifitseerimistulemus võib põhjustada pöördumise suunamise asutusele, kelle pädevusse küsimus ei kuulu.
- Inimesel võib tekkida ekslik arusaam, et automaatne suunamine tähendab lõplikku otsust asutuse pädevuse või tema õiguste kohta.
- Kui kasutajateavitused ei ole piisavalt selged, võib inimesel jääda arusaamatuks, millisele asutusele tema pöördumine suunatakse ja kes tema andmeid töötleb.

Neid riske vähendavad seaduses ette nähtud läbipaistvuskohustus, suunamise mittesiduvuse põhimõte, asutuse kohustus hinnata oma pädevust pöördumise saamisel ning RIA juurdepääsu selge piiramine erandlike juhtudega.

Mõju infotehnoloogia ja infoühiskonna arengule

Muudatus toetab digiriigi arengut, sest loob õigusliku aluse riigiülese vestlusrobotite võrgustiku toimimiseks. Võrgustikuteenus vähendab vajadust arendada igas asutuses eraldiseisvaid suunamisloogikaid ning toetab avaliku sektori teenuste koostalitusvõimet.

Bürokraati koostöölepingu kohaselt võimaldab võrgustikuteenus RIA klassifitseerimismudeli abil tuvastada õige asutuse teenuskeskkonna, suunata lõppkasutaja samas vestlusaknas sihtasutuse vestlusrobotile ning säilitada vestluse kontekst üleminekul ühelt vestlusrobotilt teisele. Seadusemuudatus loob nende toimingute tegemiseks selge õigusliku aluse ja võimaldab täpsemad tehnilised tingimused kehtestada rakendusaktis.

Mõju avaldub riigi infosüsteemide tasandil. Lahendus aitab kujundada ühtset avaliku sektori tehisintellekti ja vestlusrobotite kasutamise praktikat ning suurendab usaldust riigi kesksete tehisintellekti lahenduste vastu. Üks Bürokrati reguleerimise eesmärgi on suurendada usaldust riigi tehisintellekti kasutuse vastu, tagades läbipaistvuse, selguse ja järelevalve.

Mõju on püsiv ja sõltub Bürokrati kasutuselevõtu ulatusest. Tehniliselt ei eelda muudatus tingimata uue infosüsteemi loomist, vaid loob õigusliku raami juba arendatud või arendamisel oleva võrgustikuteenuse kasutamiseks. Mõju intensiivsus on seetõttu mõõdukas.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Võrgustikuteenuse kasutamise kasv võib suurendada RIA hallatava keskse teenuse koormust.
- Klassifitseerimismudeli kvaliteet sõltub asutuste esitatud alusandmete kvaliteedist ja ajakohasusest.
- Vananenud või ebaühtlaste teenuskeskkondadega asutustel võib olla keerulisem võrgustikuteenusega liituda.
- Keskse lahenduse tõrge võib mõjutada mitme asutuse vestlusrobotite kaudu toimuvat suunamist.

Neid riske saab vähendada teenustaseme tingimuste, monitooringu, infoturbenõuete, varulahenduste ning asutuste alusandmete ajakohastamise kohustusega.

Mõju isikuandmete kaitsele ja põhiõigustele

Muudatusel on oluline positiivne mõju isikuandmete kaitsele, sest see viib praegu peamiselt

lepingulisel alusel toimiva andmetöötluse seaduse tasandil reguleeritud raamistikku. Bürokrati kaudu toimuv andmetöötlus mõjutab põhiõigust eraelu puutumatusele ning kuulub IKÜM-i kohaldamisalasse. Lisaks peab avaliku ülesande täitmisel olema andmetöötlusel seadusest tulenev õiguslik alus.

Seadusemuudatus määrab kindlaks andmetöötluse eesmärgid ja lubatud andmekategooriad, RIA rolli vastutava töötajana, asutuste rollid, andmete säilitamise põhialused ning RIA juurdepääsu piirangud. See vähendab õiguslikku ebakindlust ja aitab tagada, et andmesubjektil oleks võimalik aru saada, kes tema andmeid töötleb ja millisel eesmärgil.

Eriti oluline on reguleerida olukord, kus RIA tavapäraselt vestluse sisuga ei tutvu, kuid tal võib krüptovõtme tõttu olla tehniline võimalus andmetele ligi pääseda. Sellise võimaluse olemasolu tuleb käsitada andmekaitseriskina, mis vajab seaduse tasandil selgeid piire. Seetõttu nähakse ette, et RIA võib vestluse või pöördumise sisuga tutvuda üksnes erandlikel juhtudel, näiteks turvaintsidendi, tehnilise tõrke, vale suunamise kontrollimise, andmesubjekti pöördumise lahendamise või seadusest tuleneva kohustuse täitmise korral.

Võimalikud ebasoovitavad mõjud:

- Avatud tekstiväljale võib sattuda eriliiki isikuandmeid või muid tundlikke andmeid, mida teenus ei vaja.
- Kui juurdepääsukontroll ei ole piisavalt range, võib tekkida põhjendamatu ligipääsu risk.
- Kui logimist ja auditeerimist ei korraldata piisavalt täpselt, võib hiljem olla keeruline tõendada, kes ja miks andmetele ligi pääses.
- Kui klassifitseerimismudeli arendamisel kasutatakse isikustatud vestlusandmeid, võib suureneda privaatsusrisk.

Neid riske vähendatakse andmete minimaalsuse põhimõtte, isikustamise vältimise, pseudonüümimise või anonüümimise, juurdepääsu logimise, kahe isiku kontrolli põhimõtte, krüptovõtmete halduse nõuete ning eriliiki isikuandmete treeningandmetena kasutamise piiranguga.

Mõju majandusele

Muudatusel puudub otsene negatiivne mõju ettevõtlusele, kuna ettevõtjatele uusi kohustusi ei kehtestata. Muudatus keskendub avaliku sektori teenuse õigusliku aluse täpsustamisele ning RIA ja liitunud asutuste rollide selgitamisele.

Majanduslik mõju on piiratud ning avaldub peamiselt avalikus sektoris. RIA-le võib kaasneda vajadus teha täiendavaid arendusi, täiendada dokumentatsiooni, täpsustada logimise ja juurdepääsukontrolli lahendusi ning ajakohastada krüptovõtmete halduse protseduure. Liitunud asutustel võib tekkida vajadus ajakohastada privaatsusteavitusi, sisemisi juhendeid ja vajadusel tehnilisi liidestusi.

Kulude vaatest on mõju valdavalt ühekordne, sest muudatus puudutab olemasoleva või arendamisel oleva teenuse õigusliku ja korraldusliku raami korrastamist. Korduv mõju võib avalduda teenuse haldamise, logide säilitamise, auditeerimise, infoturbe tagamise ja klassifitseerimismudeli kvaliteedi parandamisega seotud tegevustes.

Võimalik ebasoovitav mõju seisneb selles, et osadel asutustel võib tekkida vajadus teha täiendavaid investeeringuid, kui nende olemasolev veebileht, vestlusrobot või teenuskeskkond ei vasta võrgustikuteenusega liidestamise tehnilistele või turvanõuetele. Sellist kohustust ei tuleks siiski käsitada vahetult käesolevast muudatusest tuleneva üldise kohustusena kõigile asutustele, vaid see sõltub sellest, kas konkreetne asutus kasutab Bürokrati põhiteenust ja soovib või peab kasutama võrgustikuteenust.

Väljatöötamiskavatsus

Väljatöötamiskavatsus (VTK) jäeti HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 1 alusel koostamata, kuna muudatus on kiireloomuline ja puudutab juba kasutusel oleva või kasutusele võetava riikliku digiteenuse õigusliku aluse täpsustamist.

Kiireloomulisus tuleneb vajadusest tagada õigusselgus Bürokrati võrgustikuteenuse kasutamisel ning kujundada avalikus sektoris ühtne praktika olukordadeks, kus inimese pöördumine suunatakse ühe asutuse teenuskeskkonnast teise asutuse teenuskeskkonda. Praktikas on Bürokrati lahendus RIA eestvedamisel juba kasutusele võetud ning koostöölepingu kohaselt on võrgustikuteenus mõeldud selleks, et lõppkasutaja saaks ühe vestlusakna kaudu suunatud õige asutuse teenuskeskkonda.

VTK koostamata jätmine on põhjendatud ka seetõttu, et muudatus ei loo täiesti uut poliitikasuunda, vaid annab seadusliku aluse olemasoleva keskse teenuse konkreetsele komponendile ja selle kaudu toimuvale andmetöötlusele. Muudatuse põhisisu seisneb andmetöötluse eesmärkide, vastutusjaotuse, andmekoosseisu, juurdepääsupiirangute ja turvameetmete sätestamises seaduse tasandil. Tegemist on eeskätt õigusselgust ja põhiõiguste kaitset tugevdava muudatusega.

Bürokratt toimib haldus- ja lepingulise mudeli alusel, kuid teenuse kaudu võib toimuda isikuandmete töötlemine ning RIA-l puudub selge seadusest tulenev andmetöötluse alus ja rollijaotus. Samuti on esile toodud, et RIA võib sõnumisuunaja puhul omada kaudset ligipääsu vestlusele, sest krüptovõti on RIA käes. Seetõttu ei ole täiendava VTK koostamine vältimatult vajalik, kuivõrd regulatiivne vajadus on juba sisuliselt tuvastatud ning kavandatav muudatus on piiratud ja suunatud konkreetse õiguslõnga kõrvaldamisele.

Seetõttu on vajalik teema kiireloomuline õiguslik reguleerimine, et luua selge ja üheselt mõistetav raamistik Bürokrati võrgustikuteenuse kasutamiseks, võimaldada RIA-l ja liitunud asutustel teha vajalikud organisatsioonilised ja tehnilised ettevalmistused ning tagada, et teenuse kaudu toimuv andmetöötlus vastaks IKÜM-i, IKS-i ja põhiseadusest tulenevatele põhiõiguste kaitse nõuetele.

2. Õigusliku aluse loomine lapsevanema seadusjärgse esindusõiguse automaatseks kontrollimiseks ja selle alusel lapse andmetele ning lapsele suunatud e-teenustele ligipääsu võimaldamiseks Eesti teabevärv

21) paragrahvi 32¹ täiendatakse lõikega 7 järgmises sõnastuses:

„(7) Eesti teabevärv võib alaealise lapse isikustatud teabele ja e-teenustele anda juurdepääsu lapse vanemale, kelle seadusest tulenev esindusõigus lapse suhtes on rahvastikuregistri andmete alusel täielik ja piiranguta ning automaatselt tuvastatav. Juurdepääs antakse keskse volituste

haldamise andmekogu kaudu. Juurdepääsu ei anta, kui rahvastikuregistri andmetest nähtub, et vanema hooldusõigus või esindusõigus lapse suhtes on osaline, piiratud, peatatud või kui esindusõiguse ulatust ei ole võimalik rahvastikuregistri andmete alusel automaatselt tuvastada. Juurdepääsu ei anta ka ulatuses, milles lapse andmetele või teenusele juurdepääs on seaduse alusel välistatud.“

Palume täiendada ka AvTS §-i 43¹⁰, mis reguleerib keskset volituste haldamise andmekogu, järgmiselt:

22) paragrahvi 43¹⁰ lõige 3 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„2) volituste haldamise andmestik, mille eesmärk on võimaldada kontrollida juriidilise isiku esindaja esindusõiguse, füüsilise isiku antud volituse ning alaealise lapse suhtes lapsevanema seadusest tuleneva esindusõiguse olemasolu ja ulatust ning võimaldada isikul keskselt hallata tema poolt ja temale antud volitusi ning kasutada rahvastikuregistri andmete alusel tuvastatud seadusjärgset esindusõigust riigi infosüsteemis.“

23) paragrahvi 43¹⁰ täiendatakse lõigetega 7-11 järgmises sõnastuses:

„(7) Volituste haldamise andmestikus võib lapsevanema seadusjärgse esindusõiguse kontrollimiseks ja Eesti teabevärravas lapse vaate kasutamiseks töödelda järgmisi rahvastikuregistrist saadavaid andmeid:

- 1) lapse nimi ja isikukood;
- 2) lapsevanema nimi ja isikukood;
- 3) lapse ja lapsevanema vaheline sugulus- või vanema seos;
- 4) lapsevanema hooldusõiguse liik, sealhulgas ühine hooldusõigus või ainuhooldusõigus;
- 5) hooldusõiguse või esindusõiguse staatus ulatuses, mis võimaldab tuvastada, kas lapsevanema esindusõigus on täielik, osaline, piiratud, peatatud või lõppenud;
- 6) esindusõiguse kehtivuse alguse ja lõpu andmed;
- 7) andmeallika, päringu aja, päringu tulemuse ja juurdepääsu andmise või andmata jätmise tehnilised metaandmed.

(8) Lapsevanema juurdepääs lapse isikustatud teabele ja e-teenustele Eesti teabevärravas võimaldatakse üksnes juhul, kui rahvastikuregistri andmete alusel on automaatselt tuvastatav, et lapsevanemal on lapse suhtes täielik ja piiranguta seadusest tulenev esindusõigus. Kui rahvastikuregistri andmete alusel ei ole esindusõiguse täielik ulatus usaldusväärselt tuvastatav, juurdepääsu ei võimaldata.

(9) Käesoleva paragrahvi lõikes 7 nimetatud andmete töötlemine ei loo, muuda ega lõpeta lapsevanema hooldusõigust ega seadusest tulenevat esindusõigust. Keskse volituste haldamise andmekogu kaudu kuvatav või kasutatav seadusjärgne esindusõigus on informatiivne ja tehnilist juurdepääsu võimaldav ning tugineb rahvastikuregistri andmetele.

(10) Eesti teabevärrava kaudu lapse andmetele või teenustele juurdepääsu võimaldamine ei piira teabevaldaja või teenuse osutaja kohustust hinnata konkreetse teenuse või andmekoosseisu puhul, kas lapsevanemal on seaduse alusel õigus lapse nimel vastavat teavet saada või toimingut teha. Kui eriseadus näeb ette lapse andmetele juurdepääsu piirangu või lapse isikliku toimingute nõude, lähtutakse eriseadusest.

(11) Käesoleva paragrahvi lõigetes 7-10 sätestatud ei kohaldata eestkostele, erieestkostele ega muule seadusjärgsele esindusõigusele, mille olemasolu või ulatus ei ole rahvastikuregistri andmete alusel automaatselt ja usaldusväärselt tuvastatav.“

Selgitus: Muudatusettepaneku eesmärk on võimaldada Eesti teabevärvavas alaealise lapse seaduslikul esindajal ehk lapsevanemal kasutada lapse vaadet ning saada juurdepääs lapse isikustatud teabele ja lapsega seotud e-teenustele, kui vanema esindusõigus on rahvastikuregistri andmete põhjal täielik ja piiranguta. Praktiliselt tähendab see, et lapsevanem logib Eesti teabevärvavasse sisse, süsteem kontrollib keskse volituste haldamise andmekogu ehk Pääsukese kaudu rahvastikuregistrist vanema seadusjärgse esindusõiguse olemasolu ning juhul, kui esindusõigus on täielik ja piiranguta, võimaldab vanemal vahetada rolli lapse vaatele.

Perekonnaseaduse kohaselt on vanematel lapse suhtes seadusest tulenev esindusõigus ning kui vanem esindab last iseseisvalt, eeldatakse teise vanema nõusolekut. Seega ei loo Pääsuke ega Eesti teabevärvav lapsevanema esindusõigust, vaid üksnes võimaldab seda riigi infosüsteemis tehniliselt kasutada. Sama järeldus on esitatud RIA tellitud ja Widen'i advokaadibüroo poolt loodud õigusarvamuses: lapsevanema esindusõigus tuleneb hooldusõigusest, mitte Pääsukese kasutamisest; Pääsuke ei loo ega muuda hooldusõigust ega esindusõigust, vaid tugineb rahvastikuregistri andmetele.

Kehtiv AvTS ja eelnõus kavandatud volituste haldamise andmekogu regulatsioon katavad tsiviilõiguslike volituste haldamise. Õigusarvamuse järgi on volituste haldamise andmestiku eesmärk praegu võimaldada kontrollida juriidilise isiku esindaja või füüsilise isiku volituse olemasolu ja ulatust ning võimaldada isikul keskselt hallata tema poolt ja temale antud volitusi riigi infosüsteemis. See eesmärk ei hõlma aga piisava selgusega lapsevanema seadusjärgse esindusõiguse kontrollimist ja selle alusel lapse andmetele ligipääsu võimaldamist. Õigusarvamuses on selgelt märgitud, et Pääsukese jätkuarenduse elluviimiseks on vajalik luua täiendav õiguslik alus seadusjärgse esindusõiguse andmete töötlemiseks ning täpsustada volituste haldamise andmestiku eesmärk.

Muudatus on vajalik eelkõige isikuandmete töötlemise õigusliku aluse tõttu. Lapsevanema esindusõiguse automaatseks tuvastamiseks tuleb töödelda lapse ja vanema isikuandmeid ning rahvastikuregistrist saadavaid andmeid hooldusõiguse liigi ja staatuse kohta. Pääsukese küsimuste dokumendis on vajalike täiendavate andmetena nimetatud lapse ja vanema vahelist hooldusõiguse liiki ning hooldusõiguse staatust ehk seda, kas hooldusõigus on täielik, osaline või piiratud. Need andmed on vajalikud selleks, et otsustada, kas ligipääsu saab üldse anda.

Regulatsioon on teadlikult piiritletud. Ligipääs võimaldatakse ainult juhul, kui rahvastikuregistri andmete põhjal on selge, et lapsevanemal on lapse suhtes täielik ja piiranguta seadusjärgne esindusõigus. Kui rahvastikuregistrist nähtub, et hooldusõigus on osaline või piiratud või kui esindusõiguse ulatus ei ole automaatselt tuvastatav, siis lapse vaadet ei avata. Selline lähenemine on kooskõlas õigusarvamuses esitatud soovitusel: kui rahvastikuregistrist nähtub täielik hooldusõigus, on teabevärvavas täieliku ligipääsu tekitamine lubatud; kui hooldusõigus ei ole täielik või selle piirid ei ole usaldusväärselt tuvastatavad, tuleb kas kontrollida tegelikke piire või ligipääsu mitte tekitada.

Muudatus ei hõlma praeguses etapis eestkostet ega muid keerukamaid seadusjärgse esindusõiguse juhtumeid. Õigusarvamuses on märgitud, et eestkoste ulatus tuleneb kohtumäärusest ning kui eestkoste ei ole RIA-le teadaolevalt täielik, peaks RIA täiendavalt

kontrollima esindusõiguse tegelikke piire; kui seda ei ole võimalik teha, ei tohiks ligipääsu võimaldada, sest vastasel juhul tekib isikuandmete õigusvastase avaldamise risk. Seetõttu on praeguses eelnõus mõistlik reguleerida ainult see kasutusjuht, mille puhul RIA saab tugineda rahvastikuregistri andmetele ja välistada piiratud esindusõigusega juhtumid.

AvTS § 32¹ muutmisega luuakse Eesti teabevärava tasandil üldine õiguslik alus lapse vaate võimaldamiseks lapsevanemale, kelle seadusjärgne esindusõigus on täielik ja piiranguta. Eesti teabevärv on keskne riiklik kontaktpunkt, mille kaudu isik saab ligipääsu isikustatud teabele ja avalikele e-teenustele. Kui lapsevanemal on seadusest tulenev õigus last esindada, peab seda õigust olema võimalik kasutada ka digitaalses keskkonnas.

Sätte esimese lausega määratakse kindlaks lapse vaate avamise positiivsed tingimused. Juurdepääsu võib anda üksnes alaealise lapse vanemale ning üksnes juhul, kui tema seadusest tulenev esindusõigus on rahvastikuregistri andmete alusel täielik, piiranguta ja automaatselt tuvastatav. Selline sõnastus välistab juhtumid, kus esindusõiguse ulatus vajaks kohtulahendi, vanemate kokkuleppe või muu dokumendi sisulist tõlgendamist. RIA ülesanne ei ole hinnata perekonnaõigusliku esindusõiguse tegelikku ulatust kohtulahendi põhjal, vaid tugineda rahvastikuregistri andmetele ulatuses, milles need võimaldavad automaatset kontrolli.

Sätte teise lausega sätestatakse, et juurdepääs antakse keskse volituste haldamise andmekogu kaudu. See on vajalik, sest Pääsuke on Eesti teabevärava pääsuõiguste ja esindusõiguste keskne halduskiht. Lapsevanema roll lapse suhtes on olemuslikult esindusõiguse kasutamise küsimus ning seetõttu peab selle tehniline kontroll toimuma sama keskse taristu kaudu, mille kaudu hallatakse ka muid esindus- ja volitusõigusi.

Sätte kolmanda lausega nähakse ette kaitsemeede juhaks, kui rahvastikuregistri andmetest nähtub, et vanema hooldusõigus või esindusõigus ei ole täielik. Sellisel juhul lapse vaadet ei avata. See hõlmab olukordi, kus hooldusõigus on osaline, piiratud, peatatud või kus esindusõiguse ulatus ei ole rahvastikuregistri andmete põhjal automaatselt tuvastatav. Norm on sõnastatud riskipõhiselt: kui süsteem ei suuda kindlalt tuvastada täielikku esindusõigust, tuleb juurdepääs pigem andmata jätta. See on vajalik lapse eraelu ja isikuandmete kaitseks.

Sätte neljanda lausega täpsustatakse, et AvTS-i üldnorm ei anna lapsevanemale piiramatut ligipääsu kõikidele lapse andmetele ja teenustele. Kui eriseadus välistab teatud andmete kuvamise lapsevanemale või näeb ette lapse isikliku toimingut, tuleb lähtuda eriseadusest. Näiteks võib mõnes valdkonnas olla lapse vanusest, teenuse olemusest või andmete tundlikkusest tulenevaid erireegleid. Eesti teabevärava norm loob keskse tehnilise ligipääsumehhanismi, kuid ei kirjuta üle valdkondlikke juurdepääsupiiranguid.

AvTS § 43¹⁰ lõige 3 punkti 2 muutmisega laiendatakse volituste haldamise andmestiku eesmärki selliselt, et see hõlmaks lisaks juriidilise isiku esindusõigusele ja füüsilise isiku antud volitusele ka alaealise lapse suhtes lapsevanema seadusest tuleneva esindusõiguse kontrollimist.

Kehtiv ja eelnõus kavandatud Pääsukese regulatsioon on seni keskendunud peamiselt volitustele ja juriidilise isiku esindusõigusele. Õigusarvamuses on aga järeldatud, et kehtiv õigus ja AvTS-i muudatus katavad tsiviilõiguslike volituste haldamise, kuid ei kata ammendavalt lapsevanema esindusõiguse ja eestkoste haldamiseks vajalike isikuandmete töötlemist. Selleks on vaja luua RIA-le selgesõnaline õiguslik alus ning laiendada volituste haldamise andmestiku eesmärki.

Lapsevanema seadusjärgne esindusõigus erineb tavalisest volitusest. Volitus tekib volitaja tahteavalduse alusel, kuid lapsevanema esindusõigus tuleneb seadusest. Sellest hoolimata on mõlemal juhul Eesti teabevärava ja Pääsukeste vaates tegemist küsimusega, kas konkreetsel isikul on õigus tegutseda teise isiku nimel või näha teise isiku andmeid. Seetõttu on põhjendatud reguleerida lapsevanema seadusjärgse esindusõiguse tehniline kasutamine volituste haldamise andmestiku raames.

Sätte sõnastus rõhutab, et Pääsuke ei loo seadusjärgset esindusõigust. Andmestiku eesmärk on üksnes kontrollida selle olemasolu ja ulatust ning võimaldada rahvastikuregistri andmete alusel tuvastatud esindusõigust riigi infosüsteemis kasutada. Seega jääb materiaalsoiguslik esindusõigus perekonnaseaduse reguleerida ning AvTS reguleerib üksnes selle tehnilist kasutamist Eesti teabeväravas ja sellega liidestunud teenustes.