



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Justiits- ja Digiministeerium
margreth.adamson@justdigi.ee

Teie 17.02.2026

Meie 25.02.2026 nr 2.3-4/26/654-2

Arvamuse avaldamine eelnõule

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspektsioonile (AKI) arvamuse avaldamiseks haldusmenetluse seaduse ja avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõu (nn automaatne haldusmenetlus). Inspektsioonil on eelnõuga seondvalt järgmised kommentaarid ja tähelepanekud.

1. Kavandatav HMS § 7¹ lõige 1 on üldnorm, mis annab haldusorganile iseseisva menetlusliku pädevuse automaatsete toimingute tegemiseks ega vaja rakendumiseks eraldi volitusnormi eriseaduses, eeldusel et haldusakti andmise sisuline õiguslik alus on eriseaduses olemas (seletuskirja lk 6). Isikuandmete töötlemine eeldab õigusliku aluse olemasolu (IKÜM art 6 lg 1) ja seda peab silmas pidama ka automatiseeritud haldusmenetluse puhul. Siinkohal peab AKI selguse huvides vajalikuks vähemalt seletuskirjas täpsustada, et kavandatav HMS § 7¹ ei loo haldusorganile eraldiseisvat õiguslikku alust isikuandmete töötlemiseks, vaid on lihtsalt aluseks menetluse automatiseerimisele. Praktikas kiputakse seda taoliste üldnormide puhul unustama ning seetõttu oleks vajalik seda eraldi rõhutada.
2. Kavandatava HMS § 7¹ lg 1 osas on seletuskirjas (lk 5-6) märgitud, et muuhulgas võib erinorm olla vajalik juhul, kui on vaja täpsustada konkreetseid otsustuspõhimõtteid st teatud valdkondades võib olla vajalik täpsustada, millistel kriteeriumidel automaatne otsustamine toimub. Seletuskirjast ei nähtu, millised need valdkonnad olla võiksid ja ei ole analüüsitud, kas HMS-is oleks vajalik ehk reguleerida ka kriteeriumid, mille täitmisel vajaks automatiseeritud haldusmenetlus täiendavat regulatsiooni eriseaduses.
3. Kavandatava HMS § 7¹ lg 2 sõnastus on eksitav (nähtub ilmekalt ka Lisas 1 toodud tagasisidest) ja ei ole kooskõlas IKÜM-iga. Seletuskirjast nähtub, et sõnastuse eesmärk on tagada, et haldusorgani tegevus ei ületaks IKÜM-iga kehtestatud lubatud piire ning säte ei loo ka õiguslikku alust isikuandmete töötlemiseks automatiseeritud haldusmenetluses.
 - 3.1. Seletuskirjas märgitakse, et eriliiki isikuandmete töötlemine haldusmenetluses on lubatav üksnes juhul, kui selleks esineb IKÜM art-st 9 tulenev selge õiguslik alus. Selline selgitus on eksitav, IKÜM art 9 ei loo eraldiseisvaid õiguslikke aluseid isikuandmete töötlemiseks. Isikuandmete töötlemise alused on sätestatud IKÜM art 6 lg-ga 1. Eriliiki isikuandmete töötlemine on vaikumisi keelatud (IKÜM art 9 lg 1). Kui soovitakse siiski eriliiki isikuandmeid töödelda, siis peab kohalduma lisaks IKÜM art 6 lg-st 1 tulenevale õiguslikule alusele ka mõni art 9 lg-s 2 nimetatud erandist.
 - 3.2. Üldjuhul ei peaks haldusorgan töötleva avaliku ülesande täitmisel isikuandmeid isiku nõusoleku alusel. IKÜM-ist nõusolekule tulenevate nõuete täitmine ei ole

haldusülesannete puhul üldjuhul võimalik.¹ Seega esmajoones peab avaliku sektori andmetöötlus tuginema IKÜM art 6 lg 1 p-le e ja sellega on ka eelnõu seletuskirjas nõustatud. See kehtib kõikide isikuandmete osas. Samas jätab kavandatava säte sõnastus (ja kohati ka seletuskiri, vt lk 6 viimane lause), vaatamata seletuskirjas toodud selgitustele, mulje, justkui andmesubjekti nõusolek on vaikimisi aktsepteeritav õiguslik alus ja seadusest tulenev alus on erandlik.

Seletuskirjas (lk 6, viimane lause) märgitakse, et: „*Erand, mis tuleneb seadusest, võimaldab aga paindlikkust olukordades, kus avalik huvi nõuab automaatset lahendust*“. Jääb arusaamatuks, mida selle all täpsemalt mõeldakse? Sellele eelnevalt räägitakse nõusolekust kui erandist. Erandiks on nõusolek, mis tuleneb HMS-ist? Kui avalik huvi nõuab automaatset lahendust, siis isikuandmete töötlemiseks peab olema seadusest tulenev õiguslik alus (IKÜM art 6 lg 1 p e koosmõjus lg-ga 3 ning eriliiki isikuandmete puhul täiendavalt IKÜM art 9 lg 2 p g).

- 3.3. Seletuskirjas märgitakse, et kavandatavas HMS § 7¹ lg-s 2 nimetatud isiku nõusolek ei ole mõeldud üldise või esmase alusena eriliiki isikuandmete töötlemiseks haldusmenetluses, vaid kajastab IKÜM-st tulenevat võimalust kasutada automatiseeritud lahendust üksnes neil juhtudel, kus seadusest tulenev töötlemisõigus puudub, kuid isik soovib ise kasutada automaatset haldusmenetlust ning annab selleks teadliku ja vabatahtliku nõusoleku. Seletuskirja kohaselt on sellised juhtumid erandlikud. Seletuskirjast ei nähtu, millised võiksid sellised erandlikud juhtumid olla, mille puhul on võimalik olukord, kus haldusorganil puudub seadusest tulenev õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks, kuid andmesubjekt võiks siiski anda sellisel juhul haldusorganile nõusoleku isikuandmete töötlemiseks.
- 3.4. Seletuskirjas (lk 7) selgitatakse, et: „Isiku nõusoleku tagasivõtmine ei tähenda, et haldusorgan kaotaks õiguse eriliiki isikuandmeid üldse töödelda, kui selline töötlemine on vajalik avaliku ülesande täitmiseks ja tugineb õigusnormile“. Kuidas on võimalik üldse nõusolekule kui õiguslikule alusele tugineda, kui andmetöötluseks on haldusorganil juba olemas õiguslik alus konkreetse õigusnormi näol? Sellisel juhul on nõusolek olnud algusest peale näiline.
- 3.5. Kavandatava HMS § 7¹ lg 2 selgitus on vastuolus senise arusaamaga andmetöötluse alustest. Automatiseeritud haldusmenetluses ei ole võimalik luua eriliiki andmetöötluse lubamiseks nõ nõusolekupõhine tagauks. Isegi kui seda pole nii mõeldud, siis normi sõnastus ja seletuskiri on selles osas väga segadust tekitavad.

Seletuskirjast jääb segaseks, mis on üldse kavandatava HMS § 7¹ lg 2 eesmärk. Seletuskirja kohaselt sätte sõnastus tagab, et haldusorgani tegevus ei ületaks IKÜM-iga kehtestatud piire ehk sisuliselt on deklaratiivselt soovitud öelda, et eriliiki isikuandmete töötlemine peab vastama IKÜM-ile. HMS-s ei ole vajalik dubleerida seda, mis IKÜM-iga on juba reguleeritud ning mille täitmise peab haldusorgan niikuinii tagama. Pigem peaks sellisel juhul olema eriliiki isikuandmete töötlus automaatses haldusmenetluses reguleeritud nendes valdkondlikes eriseadustes, kus selline andmetöötlus on vajalik ning kus on kehtestatud ka asjakohased meetmed andmesubjekti õiguste, vabaduste ja õigustatud huvide kaitsmiseks. Konkreetseid eriliiki isikuandmete töötlemise aluseid seaduses eeldab sisuliselt ka IKÜM art 22 lg 4 koosmõjus art 6 lg-ga 3 ja art 9 lg 2 p-ga g.

Märkida tuleb sedagi, et paljudes valdkondlikes õigusaktides ei ole isikuandmete töötlemise alused praegu niigi piisavalt täpselt reguleeritud ning seda enam on kavandatav säte segadust tekitav ning vajaks täiendavat tähelepanu valdkondades, kus selline eriliiki

¹ 20.02.2026 RKHKo nr 3-22-938, p 23

isikuandmetel põhinev automaatne andmetöötlus on vajalik.

Kui kavandatavas sättes üldse eriligiliste andmete töötlustest rääkida, siis seda vastupidises loogikas – automaatne haldusakt ei tohi põhineda isikuandmete eriliikidel, välja arvatud juhul, kui eriliiki isikuandmete töötlusteks esineb õiguslik alus. Nagu eelpool mainitud, siis nõusolekule seatud kriteeriume ei ole üldjuhul haldusorgani puhul võimalik täita. Samas kui peakski praktikas esinema mõni väga erandlik olukord, kus on võimalik rääkida IKÜM-i nõuetele vastavast nõusolekust, siis sätte sõnastus seda ei välista, kuid rõhutab eraldi eriliiki isikuandmete töötlemiseks vajaliku õigusliku aluse vajalikkuse tähtsust.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Andres Kudrjajtsev
Andres.Kudrjajtsev@aki.ee
627 4109