



ÕIGUSANALÜÜS

Adressaat: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Autor: Liisi Jürgen, NJORD Advokaadibüroo OÜ
Kuupäev: 09.05.2024
Projekt: Põhiandmete olulisuse hindamise metodoloogia ja nõuete koostamise analüüs

TEAVITUS

See õigusanalüüs („**analüüs**”) põhineb ainult analüüsi allkirjastamise kuupäeva seisuga Eestis ja Euroopa Liidu tasandil kehtival õigusel. NJORD Advokaadibüroo (**NJORD** või **meie**) väljastatud analüüs ei käsitle ega põhine õigusaktidel, regulatsioonidel või kohtupraktikal, mis väljub Eesti ja Euroopa Liidu tasandilt, sealhulgas ei käsitle analüüs teiste Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskordi. Käesolevat analüüsi võib edastada kolmandatele isikutele.



1	Sisukord	
2	Sissejuhatus	3
3	Kokkuvõte ja järeldused	5
4	Õiguslik analüüs	10
4.1	Teabe korraldamine	10
4.1.1	Andmekogu.....	10
4.1.2	Andmekogu haldaja ehk andmekogu vastutav töötaja.....	13
4.2	Andmete tähendus.....	14
4.2.1	Põhiandmete tähendus ja põhiandmete määramine	14
4.2.2	Tekkepõhine ja kasutuspõhine andmeobjekt	16
4.2.3	Õigusliku tähendusega andmed ja informatiivsed andmed	17
4.2.4	Ütlustepõhised andmeobjektid	18
4.2.5	Andmekogu andmed.....	19
4.3	Andmete parandamise kohustus.....	20
4.3.1	Isikuandmed.....	20
4.3.2	Muud andmed ehk mitte-isikuandmed	23
4.4	Isikuandmete töötlemisel eesmärgi piirangu ja andmete ühekordse küsimise põhimõtte järgimine andmekogudes	24
4.4.1	Isikuandmete töötlemine ja eesmärgi piirang IKÜM tähenduses	24
4.4.2	Muude andmete ehk mitte-isikuandmete korduv töötlemine	26
4.4.3	Muu Euroopa Liidu õiguse mõju teabe korraldamisele	27
4.5	Andmekogu põhiandmete töötlemise põhimõtete sätestamine õigusaktides.....	30
4.5.1	Riigi infosüsteemide haldamise põhimõtete sätestamine	30
4.5.2	RIHA määrus ja teenuste korraldamise ja teabehalduse alused määrus ja määruste muutmise vajalikkus ja põhiandmete haldamise põhimõtte reguleerimine õigusaktide hierarhiast tulenevalt.....	31
5	Kasutatud kirjandus	34

2 Sissejuhatus

Eesti on seadnud eesmärgi kasutada andmeid avaliku halduse efektiivsemaks muutmiseks ja andmemajanduse võimendamiseks soodustades seeläbi nii avaliku sektori kui erasektori poolt uute teenuste loomist kodanikele ja ettevõtetele. See on võimalik ainult siis, kui avaliku sektori andmekorraldus on efektiivne ja läbipaistev, andmed on kiiresti leitavad ja lihtsalt taaskasutatavad. Teabe korraldamine ning selged ja ühtsed andmete töötlemise reeglid toetavad e-riigi toimimist ja innovatsiooni üldiselt. Andmealduse seisukohalt on oluline, et kehtiksid ühtsed ja piisavalt abstraktsed põhimõtted, mis kehtestaksid erinevate valdkondade üleselt ühetaolised reeglid andmete töötlemisele ja sealhulgas andmete rist- ja teisese kasutuse seisukohalt oluliste andmete ühekordse küsimise printsiibi ehk *once only* põhimõtte rakendamisel.

Avaliku teabe seaduse (edaspidi **AvTS**) § 43¹ lg 3 sätestab, et andmekogusse andmete kogumisel lähtutakse andmete ühekordse küsimise põhimõttest (n-ö *once only* põhimõte). Samas on oluline märkida, et isikuandmete rist- või teisene kasutamine esmasest töötlemise eesmärgist erinevatel eesmärkidel ei ole kehtivate andmekaitse ja privaatsust reguleerivates õigusaktides sätestatud põhimõtete järgi võimalik ilma vastava siseriikliku regulatsioonita. Nimelt tuleneb IKÜM¹ artikkel 5 lg 1 p-st b eesmärgi piirangu põhimõtte, mille kohaselt ei tohi isikuandmeid töödelda viisil, mis on vastuolus isikuandmete kogumise ja töötlemise esialgsete eesmärkidega. Isikuandmete töötlemist ei loeta eesmärgi piirangu põhimõttega vastuolus olevaks siis, kui isikuandmete töötlemine toimub avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil või liikmesriigi õigusaktiga reguleeritud juhtudel ja piirangutega vastavalt IKÜM artiklites 6 ja 23 sätestatud tingimustel (loe rohkem käesoleva peatüki 4.4.1). Eesti seadused hetkel ei reguleeri piisavalt (isiku)andmete teisese kasutuse ja riskkasutuse põhimõtte², kui isikuandmeid töödeldakse esialgselt töötlemise eesmärgist erinevalt. Samuti ei ole reguleeritud Eesti õiguses n-ö mitteisikuandmete teisese kasutamise põhimõtte. Olemas on küll andmekogude regulatsioon AvTS-es, kuid seadus ei reguleeri erinevate andmekogude vahel andmete jagamisega seonduvat piisava detailsusega. Andmekogusse andmete ühekordse kogumise põhimõtte, mis on sedastatud AvTS § 43¹ lg-s 3, on deklaratiivne ning seadusandja ei ole viidatud põhimõtet sisustanud. Lisaks puudub regulatsioon, mis tagaks jagatavate põhiandmete puhul kindla kvaliteedi, vormi, formaadi jne. Kehtivast õigusest ei tulene andmekogu vastutavale töötlejale kohustust teha teatavaks konkreetse andmekogu põhiandmete kvaliteeti puudutav informatsioon.

AvTS § 43⁶ sisustab põhiandmete legaaltähenduse, mille kohaselt põhiandmeteks olevaid unikaalseid andmeid ei tohikski kohustatult isikult küsida, kui riigi andmekogudes on vastav andmeobjekt³ olemas. Ehk kehtiva põhiandmete kontseptsiooni eesmärgiks on olnud andmete dubleeriva kogumise vältimine ja e-riigi seisukohalt oluliste *once only, single source of true* ja *single window* põhimõtete toimise

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprill 2016 määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. – ELT L 119 4.5.2016 (edaspidi **IKÜM**).

² Eesti õiguskirjanduses ja praktikas ei ole välja kujunenud kindlat tähendust ja ühtset arusaama, mida tähendavad väljendid: (i) andmete riskkasutus, (ii) andmete teisene kasutus või (iii) andmete taaskasutus ja kas ühe või teise andmete töötlemise käigus IKÜM-i tähenduses eesmärgi piirangu põhimõtte rakendamist järgitakse või mitte ja millised võivad olla õiguslikud alused eesmärgi piirangu mitte järgmisele. Selguse huvides täpsustatakse siinkohal, et käesolevas analüüsis keskendutakse isikuandmete töötlemisele esialgselt eesmärgist teisel või muul eesmärgil. Käesolevas analüüsis ei keskenduta andmete riskkasutuse, andmete teisese kasutamise või andmete taaskasutuse vahelistele nüanssidele või terminite sisustamisele.

³ Andmeobjekt käesoleva analüüsi tähenduses on erinevat liiki andmed.

tagamine. *Once only* põhimõtte kohaselt peab kohustatud isik avalikke ülesandeid täitvale isikule teavet esitama üks kord ning n-ö korduvaid andmepäringuid juba esitatud teabe osas teha ei tohi. *Single source of true* põhimõtte kohaselt hoitakse andmeid tsentraliseeritult ühes kohas luues õigustatud isikutele juurdepääsud. *Single window* põhimõtte kohaselt saab isik suhelda mitme pädeva asutusega ühe kanali kaudu. Eeltoodu toetab haldusmenetluse seadus § 5 lg-s 2 sätestatud üldist põhimõtet, mille kohaselt haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Käesolev õigusanalüüs keskendub praktikas levinud probleemidele seoses põhiandmetega. Tellija on oma eelanalüüsis sedastanud järgmised peamised probleemkohad:

- (i) põhiandmete ebapiisav määratlus, mis ei ole piisavalt praktiline;
- (ii) põhiandmete madal leitavuse tase;
- (iii) põhiandmete ebausaldusväärne kvaliteet;
- (iv) põhiandmete ebapiisav tehniline kasutatavus;
- (v) põhiandmete struktuuri ja klassifikaatorite mittesobivus;
- (vi) põhiandmete mittesobiv kontekst.

Tellija poolt kaardistatud probleemid ei võimalda e-riigi seisukohalt teabe efektiivset korraldamist ning eelpool toodud oluliste põhimõtete rakendamist. Sellest tulenevalt ei ole juba aastast 2008 jõustunud ning aastal 2019 täpsustatud *once only* põhimõtte soovitud viisil toimima hakanud.

Käesolev õigusanalüüs keskendub õiguslikele probleemidele ja lahendustele seoses kehtiva põhiandmeid reguleeriva õigusega. Käesolevas analüüsis leivad käsitlust järgmised teemad:

- (i) Andmekogud, andmeidad ehk -laod;
- (ii) N-ö lihtsustatud andmekogu ehk andmestiku vajalikkus;
- (iii) Andmekogu haldaja ehk vastutava töötleja tähendus ja ülesanded;
- (iv) Andmete tähendus: põhiandmete tähendus ja põhiandmete määratlemine, tekke- ja kasutuspõhised andmeobjektid, õiguslikku tähendust omavad ja informatiivsed andmed, ütlustepõhised andmeobjektid, andmekogu andmed;
- (v) Andmete parandamise kohustus isikuandmete ja n-ö mitte-isikuandmete eraldi käsitluses;
- (vi) Andmete rist- ja teisene kasutus isikuandmete ja n-ö mitte-isikuandmete eraldi käsitluses;
- (vii) Euroopa Liidu õiguse mõju andmete korraldamisele;
- (viii) Põhiandmete korrastamisest lähtuvalt kehtiva õiguse muutmise vajalikkus.

Käesolev õigusanalüüs on koostatud riigihanke „Põhiandmete olulisuse hindamise metodoloogia ja nõuete koostamise analüüs“ (edaspidi nimetatud ka projekt) raames.

3 Kokkuvõte ja järeldused

Põhiandmed

- Põhiandmed võivad oma olemuselt olla väga erinevad andmeobjektid ning neid võidakse koguda erinevatest allikatest. Lähtudes praktilisest asjaoludest, kui erinevaid andmeid võib andmekogu põhiandmeteks määrata, põhiandmete tähendusest, sisulise kogumise ja loomise meetodite erisustest, on hetkel kehtiv AvTS § 43⁶ lg-s 1 sätestatud põhiandmete paindlik legaaldefiniitsioon asjakohane. Nimelt peab õigusnorm olema piisavalt abstraktne, et seda oleks võimalik kohaldada võimalikult paljudele elulistele asjaoludele. AvTS § 43⁶ lg 1 täidab sellisele õigusnormile vajaliku abstraktsuse astme.
- Kehtiv õigus ei näe ette ja praktikas puudub andmekogude loomisel keskne kontroll ühtse üleriigilise andmearhitektuuri ja andmekogude asutamisel kõigi põhiandmete, andmeobjektide ning nende töötlejate või töötajate vajaduste vaates. Ehk iga andmekogu vastutav ja volitatud töötaja peavad eelkõige ise hindama andmekogu vajalikkust oma avalike ülesannete täitmise seisukohalt kui ka üldriigi andmekogude vaates. Tsentraliseeritud vaate ja koordineerimise puudumine võib olla põhjuseks, miks andmekogud ja andmekogude andmekoosseisud (sh põhiandmed), andmekogude valmisolek põhiandmeid jagada ja põhiandmete jagamise kvaliteedi tagamine on väga ebaühtlane ning *once only* põhimõtte rakendamine on praktikas raskendatud.
- AvTS § 43⁶ lg 2 kohustab põhiandmete korduva kasutusele, aga põhiandmeid töötlevale andmekogu vastutavale töötajale ei ole pandud sõnaselget kohustust põhiandmeid korrastada, tagada põhiandmete õigsus, põhiandmeid teistele õigustatud isikutele jagades tagada konkreetne kvaliteet. TKTA määrus⁴ § 16¹ lg 1 sätestab, et riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu vastutav töötaja dokumenteerib ja rakendab andmekvaliteedi seire ja haldamise protsessi, millega tagatakse riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude andmete kvaliteet vastavalt õigusaktidele. Põhiandmete õigsuse, korrastatuse ja muu asjakohase kvaliteedi tagamise kohustus, mh jagamisteenuse tarvis, on tuletatav hetkel kehtivatest õigusnormide koostoimest, aga asjakohastes õigusaktides puudub konkreetne kohustus koos nõuete ja tingimustega, mida põhiandmete korrastatud teisese kasutuse puhul rakendada. Selguses huvides tuleb AvTS-es sedastada kohustus, et andmekogu põhimääruses tuleb reguleerida kord, kuidas tagatakse põhiandmete õigsus ja kvaliteet. Praktikas võib osutada võimatuks välja töötada ühtset standardit (põhi)andmete kvaliteedile. Samuti tuleb arvestada, et kvaliteedi taseme vajadus on erinevates andmekogudes väga erinev ning universaalseid nõudeid, sh tulevikus tekkivate kohustuste tarvis, on väga keerukas kui mitte võimatu välja töötada. Kompenseerimaks eeltoodut peab seaduses sedastama andmekogu vastutavale töötajale teavitamiskohustuse, mille alusel andmekogu põhiandmete kvaliteeti kirjeldav teave tehakse avalikuks. Kui põhiandmete kvaliteeti kirjeldava informatsiooni avaldamist ei saa pidada põhjendatud juhtudel mõistlikus, siis vastav teave tuleb avaldada õigustatud isikule (nt põhiandmeid küsivale teise andmekogu vastutavale/volitatud töötajale).
- Isikuandmete osas – sh põhiandmeteks olevate isikuandmete – osas kohaldub IKÜM, mille kohaselt vastutav töötaja (andmekogu haldaja) peab tagama isikuandmete õigsuse. Seega, kui

⁴ Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused. RT I, 19.05.2022, 8.

põhiandmed on isikuandmed ja/või sisaldavad isikuandmeid, siis vastavalt IKÜM-ile ja Õiguskaitse direktiivi⁵ alusel vastu võetud IKS-ile, kohalduvad isikuandmete õiguse põhimõtted.

- AvTS § 43³ lg-st 3 tulenevale andmekogu dokumentatsiooni kooskõlastamise kohustusele peaks eelnema üldisem konsulteerimise kohustus, mis peaks olema süstemaatiline. Eesmärk oleks toetada kõiki andmekogu asutajaid ja tagada üldine andmekogude kvaliteet. Seaduses reguleeritud konsulteerimise tööriist looks andmekogu asutajatele õiguse ja vastavatele asutustele (Riigi Infosüsteemi Ameti, Andmekaitse Inspeksioon ja Statistikaamet) kohustuse nõustada andmekogu asutajat andmekogu loomisel, sh põhiandmete määratlemisel. Konsulteerimise protsessi võib täpsustada AvTS-i rakendusaktiga ehk ministri määrusega sarnaselt nõuetega andmekogu dokumentatsioonile RIHA määruses.
- Andmekogu asutamisel või muutmisel tuleb vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-de 4 ja 5 andmekogu dokumentatsioonis kajastada põhiandmete loetelu ning teha vastavad viited põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Ehk vastavalt viidatud normidele ei pea andmekogu vastutav või volitatud töötleja selgitama, kuidas jõuti järeldusele, et andmeobjekt on põhiandmed. Samuti ei pea andmekogu vastutav või volitatud töötleja selgitama või kirjeldama valmisolekut põhiandmeid jagada teiste õigustatud isikutega. Andmeobjekti saab põhiandmetena registreerida see andmekogu vastutav töötleja, kes seda enne teisi teha jõuab. Kehtiv õigus ei näe ette tsentraliseeritud protsessi kõigi põhiandmete, andmeobjektide ning nende töötlejate vajaduste vaates. Eeltoodu osas on AKI juhend⁶, mille järgimisel oleksid mitmed eeltoodud probleemid praktikas lahendatud. AKI juhend on soovituslik ja selle järgimine ei ole kohustuslik. Andmekogude vahelise põhiandmete jagamisteenuse kvaliteedi tagamise seisukohalt on oluline, et andmekogul oleks seadusest tulenev kohustus tagada mh põhiandmete kontekstis andme jagamise teenus ning tagada põhiandmete osas teatud kvaliteet. Õigusselguse tagamise eesmärgil peab seaduses (AvTS-es) olema sätestatud kohustus, mille kohaselt andmekogu aluseks olevas seaduses või põhimääruses on sedastatud põhiandmete jagamisteenuse üldised tingimused (kas ja milliseid (põhi)andmeid, millistel tingimustel ja kvaliteediga jagatakse).
- Andmekogu asutamisel või muutmisel tuleb vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-de 4 ja 5 andmekogu dokumentatsioonis kajastada põhiandmete loetelu ning teha vastavad viited põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Andmekogu dokumentatsiooni kehtiva kooskõlastamise protsessi ja võimaliku konsulteerimise kohustuse tulemuslikkuse seisukohalt tuleb RIHA määruse § 18 lg 3 p-des 4 ja 5 sätestada, et lisaks põhiandmete loetelule ja viitele põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale tuleb selgitada, kuidas jõuti järeldusele, et andmeobjektid tuleb konkreetse andmekogu vaates määrata põhiandmeteks ning millisel põhjusel on vaja teisi andmeid (mitte-põhiandmeid) ja miks just konkreetsest ära nimetatud allikast andmeid saada tahetakse. Eesmärk on, et andmekogu vastutav või volitatud töötleja peab andmekogu põhiandmed ja põhiandmeteks mitteolevad andmed kirjeldama ja nende vajadust, tekkimise meetodit ja/või allikat põhistama.

⁵ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivist (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK (direktiiv 2016/680) (edaspidi **õiguskaitse direktiiv**).

⁶ Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend, alapunkt 1.1, 2013, lk 12. – https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf (31.01.2024).

Andmete töötlemine eesmärgi piirangu ja *once only* põhimõtte kohaselt

- Eesti õiguses andmekogude regulatsioonis ei ole seaduse tasemel reguleeritud piisavalt selgelt ja üheselt põhiantmete rist- ja teisese kasutuse põhimõtted, reeglid ja tingimused ehk puudub regulatsioon, mis reguleeriks millistele nõuetele (sh kvaliteedile) jagatava põhiantmed peavad vastama. Sellest tulenevalt tuleb sätestada seaduses (AvTS-is) põhiantmete jagamise põhimõtted ja üldkohustused, mis reguleerivad mh põhiantmeid omava andmekogu kohustused põhiantmete jagamisel.
- Praktikas on levinud probleem, et andmekogu vastutav või volitatud töötleja, kes peab saama andmed teisest andmekogust (kus need on põhiantmeteks), ei pruugi saada andmeid endale sobivas vormis, formaadis, kvaliteedis ja koosseisus. Andmete küsija/saaja seisukohast ei ole põhiantmete jagamise teenus usaldusväärne. Seadus ei sätesta põhimõtteid aega miinimumnõudeid põhiantmete jagamise teenusele.
- Kehtiva õiguse järgi puudub põhiantmeid omaval andmekogul kohustus tagada põhiantmete kvaliteet või muud moodi hooldada põhiantmeid oma andmekogus või *once only* põhimõtte rakendamisel andmete jagamisel andmed n-ö puhastada muudest andmete saaja vaates eba vajalikest andmeobjektidest ja/või vormistada andmed teatud formaati. Vaja on kehtestada seaduse tasemel põhimõtted ja miinimumnõuded põhiantmete kvaliteedi tagamiseks ning põhiantmete jagamise protsessile. Seaduse rakendusaktis (määruses) võib reguleerida põhimõtete ja protsessidega seotud tehnilisemad aspektid.
- Isikuandmete töötlemisel tuleb kohaldada IKÜM-i ja/või Õiguskaitsedirektiivi ning muid asjakohaseid isikuandmete töötlemist reguleerivaid õigusakte (nt IKS). Samas puudub siseriiklik regulatsioon isikuandmete rist- ja teiseseks kasutamiseks andmekogude vahel olukorras, kus isikuandmete töötlemine erineb „esialgsest“ isikuandmete töötlemise eesmärgist. Andmekogude regulatsioon AvTS-es on (põhi)andmete jagamise seisukohalt sisult deklaratiivne ning Eesti siseriiklikus õiguses puudub terviklik kontseptsioon erinevate vajadustega andmekogude (andmete saaja ja/või jagaja) ning andmesubjekti või muu õigustatud isiku vaates esialgsest eesmärgist erineval eesmärgil andmete töötlemise osas.⁷ IKÜM-i kontseptsioon toetab andmesubjekti ja andmesubjekti õiguste kaitset. IKÜM on otsekohalduv õigusakt, aga ei oma asjakohast terviklikku sobivust e-riigi ja andmekogude kontseptsioonile. Samas on IKÜM-is ettenähtud volitus liikmesriigi seadusandjale (eelkõige IKÜM artikkel 6 lg-d 2-4 ning artikkel 23 koosmõjus), mille kohaselt saab liikmesriik sedastada siseriiklikus õiguses vajalikud õiguslikud alused ja tingimused esialgsest eesmärgist erineval eesmärgil isikuandmete töötlemiseks. Korrektne on, kui Eesti seadusandja kujundab seisukoha ja kehtestab põhimõtted, mille alusel võib isikuandmeid muudel kui esialgsetel eesmärkidel töödelda ning rakendada saaks *once only* põhimõtet lähtudes IKÜM artikkel 6 lõigete 2, 3 ja 4 ning artikkel 23 koosmõjust ja IKÜMI-i alusel liikmesriigi seadusandjale antud volituse raamidest ning liikmesriigi ehk Eesti vajadustest.
- IKÜM artikkel 5 lg 1 p-st d tulenev õigsuse põhimõtte ja sama sätte p-st b tuleneva eesmärgi piirangu põhimõtte järgmisel võib teatud juhtudel olla andmete parandamine või kustutamine

⁷ Eeltoodud ei kehti osas, mis on konkreetselt reguleeritud isikuandmete kaitse seaduses ja/või IKÜM-is (näiteks IKS §-d 4-7). Täpsuse huvides vajab selgitamist, et IKS-is ja IKÜM-is sedastatud konkreetsed alused isikuandmete esialgsest eesmärgist erineval eesmärgil töötlemine ei ole käesoleva analüüsi eesmärk ja ei leia käsitlemist edaspidi.

vastuolus IKÜM-ist tuleneva eesmärgi piirangu põhimõttega. Andmekogu haldaja (koostöös Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspektsiooniga ja Statistikaametiga (eelkõige võimalikus nõustamise etapis) peaks eelnevalt sellise vajaduse ära kaardistama ja tagama vajaliku tehnilise lahenduse andmekogule, et tagada IKÜM artikli 5 lg 1 p-de b ja d vastavus (vastavalt eesmärgi piirangu ja õigsuse põhimõtted seoses isikuandmete töötlemisega) (loe lähemalt ptk nr 4.3.1).

- Puuduvad konkreetsed siseriiklikud reeglid n-ö mitte-isikuandmete teiseseks kasutamiseks andmete jagamise kontekstis. *Once only* põhimõtte rakendamise kohustus on AvTS-es sedastatud aga puuduvad konkreetsed põhimõtted ja tingimused. Õiguselguse huvides tuleb vastavad põhimõtted ja tingimused, mille kohaselt võib või tuleb mitte-isikuandmeid riskisutuda, seaduses sätestada (hetkel eelkõige AvTS-is). Eeltoodu on oluline, et toetada *once only* põhimõtte kohaldamist praktikas.

Õigusaktide muutmine

- N-ö mitte-isikuandmeteks olevate põhiandmete kvaliteedi tagamise, parandamise ja korrastamise kohustuse puudumise näol on tegemist seaduse lüngaga. Põhiandmete õigsuse tagamise printsiip tuleb sätestada AvTS-ses ja sisustada vajaliku regulatsiooniga. IKÜM-i artikkel 5 lg 1 p-s a on sätestatud isikuandmete õigsuse põhimõte. Mitte-isikuandmete osas seaduse tasemel (põhi)andmete õiguse tagamise kohustus puudub. Kui AvTS-es (või muus seaduses) sedastatakse üldiselt andmete õigsuse põhimõte, eristamata isikuandmeid ja mitte-isikuandmeid, siis võimalik IKÜM artikkel 5 lg 1 p a kordus siseriiklikus õigusaktis (eelkõige seaduses) ei tekita sisulisi vastuolusid erinevate õigusaktide vahel.
- Õiguselguse huvides tuleb valdkonda reguleerivad põhimõtted reguleerida seaduses. Põhimõtete ja muude üldiste nõuete reguleerimine määruses või muus rakendusaktis ei ole asjakohane. Seega tuleb RIHA määruses ja teenuste korraldamise ja teabehalduse aluseid reguleerivas määruses sätestatud põhimõtted tuua üle AvTS seadusesse ning lisada juurde andmete õigsuse tagamise printsiip vähemalt põhiandmete osas ja muude andmete osas sellises ulatuses, mis võivad mõjutada isikute õigusi ja kohustusi.

Soovitused

- Lähtudes käesoleva õigusanalüüsi tulemustest teeme ettepaneku muuta kehtivaid õigusakte järgmiselt:
 - RIHA määruse §-s 5 sätestatud riigi infosüsteemi haldamise põhimõtted sätestada AvTS-is ehk seaduseks olevas õigusaktis (loe lähemalt ptk nr 4.5.2.)
 - Hetkel RIHA määruse §-s 5 sätestatud riigi infosüsteemide haldamise põhimõtete kataloogi tuleb täiendada põhiandmete korrastamise ja kvaliteedi tagamise printsiibiga. Põhiandmete korrastamise ja kvaliteedi tagamise üldine kohustus tuleb sätestada seaduses ning toetavad protsessid ja vajalikud tehnilised nõuded määruses (loe lähemalt ptk nr 4.3 ja 4.4.2).
 - AvTS-is tuleb sätestada andmekogu vastutavale töötlejale teavitamiskohustus, mille raames andmekogu vastutav töötleja annab informatsiooni seoses põhiandmete kvaliteediga (loe lähemalt ptk nr 4.3.2).

- AvTS-is ja AvTS-i rakendusaktis RIHA määruses sätestada andmekogu pidajate konsulteerimise kohustus enne andmekogu dokumentatsiooni koostöölastamist (loe lähemalt ptk nr 4.1.1). Eeltoodu oleks lisaks AvTS § 43³ lg-s 3 ja RIHA määruse § 7 lg-s 1 (andmekogu tehnilise dokumentatsiooni koostöölastamine) sätestatule ja täiendaks AvTS § 43³ lg-t 3 ja RIHA määruse § 7 lg-t 1. Eesmärgiks on toetada andmekogude vastutavaid töötajaid konsulteerimisega andmekogude asutamisel, muutmisel ja haldamisel (loe lähemalt ptk nr 4.1.1).
- AvTS-es peab olema sätestatud kohustus kirjeldada andmekogu põhiantmeid ja andmekogu muid andmeid. Kirjeldamise kohustuse täitmiseks vajalik informatsioon ja dokumentatsioon võib olla kirjeldatud seaduse rakendusaktis (määruses) (loe lähemalt ptk nr 4.5.2).
- Vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-des 4 ja 5 tuleb sätestada täpsustus, mille kohaselt andmekogu vastutav töötaja peab selgitama andmekogu dokumentatsioonis, kuidas on jõutud järeldusele, et konkreetne andmeobjekt on põhiantmed ja milliseid teisi andmeid vaja on ja miks on välja valitud vastavad allikad (loe lähemalt ptk nr 4.4.2).
- Sätestada AvTS-is põhiantmete jagamise põhimõtted ja üldkohustused, mis reguleerivad põhiantmeid omava andmekogu kohustused põhiantmete jagamisel (loe lähemalt ptk nr 4.4.2). Põhiantmete jagamisega seotud põhimõtted ja -kohustused tuleb sätestada seaduses (AvTS) ja protseduurilised küsimused tuleb sätestada seaduse rakendusaktis (määruses) (loe lähemalt ptk nr 4.5.2). Isikuandmetest põhiantmete jagamise põhimõtetel tuleb arvestada IKÜM artiklit 6 lg-eid 2, 3, 4 ja artiklit 23 (loe lähemalt ptk nr 4.4.1). Loodava(te) normi(de) eesmärk peab olema põhiantmete jagamise teenuse funktsionaalsuse ja usaldusväarsuse tagamine ja jagatavate põhiantmete nõutud kvaliteedile ja muudele nõuetele (nt formaat jne) vastamine.
- Sisustada AvTS § 43² lg 2 sätestatud volitusnorm, mille kohaselt valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada riigi infosüsteemi infotehnoloogilise auditeerimise korra ja nõuded riigi infosüsteemiga seotud arendusprojektide algatamisele, läbiviimisele ja aruandlusele. Hetkel viidatud volitusnormi alusel rakendusakti kehtestatud ei ole. Auditeerimise korra (ja sageduse) kehtestamise eesmärk on tagada süstemaatiline ja korrapärane ülevaade riigi infosüsteemide olukorrast ja teha aja- ja asjakohaseid parandusi (loe lähemalt ptk nr 4.2.5).

4 Õiguslik analüüs

4.1 Teabe korraldamine

4.1.1 Andmekogu

Teabe ja andmete korraldamise eesmärgiks on, et andmed oleksid lihtsasti leitavad ja taaskasutatavad. Selle eesmärgi tagamise seisukohalt on oluline, et andmed peavad olema hästi kirjeldatud ja selgelt määratletud kvaliteedi tasemega. Seadusandja on andmete õiguspärase, süstemaatilise ja jälgitava töötlemise tagamise eesmärgil loonud andmekogude kontseptsiooni, mida reguleerib AvTS⁸.

Üks viis andmeid ja isikuandmeid töödelda, on teha seda andmekogus. AvTS § 43¹ lg 1 sätestab, et andmekogu on riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks.⁹

Andmekaitse Inspektsioon (**AKI**) on esile toonud, et andmekogu formaalseks tunnuseks on, et see on asutatud seaduse või selle alusel antud akti alusel. Märgitakse, et muul juhul on reeglina tegu üldise avaliku sektori andmetöötlemisega ehk avaliku teabe töötlemisega. Avalik teave ei moodusta andmekogu automaatselt, isegi kui see on korrastatud andmete kogum.¹⁰

AvTS § 43¹ lg 1 kohaselt võib andmekogu asutada üksnes seaduses või selle alusel antud õigusaktis sätestatud ülesannete täitmiseks. See tähendab ühtlasi, et haldusorgan ei tohi andmekogu pidada oma pädevusse mittekuuluvate ülesannete tarvis.¹¹

Kui andmekogu sisaldab isikuandmeid, peab seaduse tasemel olema muuhulgas sätestatud:

- millisel eesmärgil ning milliste ülesannete täitmiseks andmeid kogutakse¹²;
- milliseid isikuandmeid andmekogusse kogutakse. Seaduses tuleb sätestada isikuandmete üldised grupid, mis annab määrusandjale raamid volituse ulatuse ja piiride osas; ehk teisisõnu, määruses saab täpsustada, milliseid nendesse gruppidesse kuuluvaid andmeid kogutakse¹³;
- vajadusel andmete juurdepääsupiirangud¹⁴;
- muul eesmärgil andmete kasutamise piirangud¹⁵;

⁸ Avaliku teabe seadus. – RT I, 07.03.2023, 11.

⁹ Andmekaitse Inspektsioon. Andmekogude juhend, alapunkt 1.1, 2013, lk 12. – https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/andmekogude_juhend.pdf (31.01.2024).

¹⁰ *Ibid.*, lk 3, alapunkt 1.1.

¹¹ *Ibid.*, lk 6, alapunkt 2.1.

¹² Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed: EV Põhiseadusest ja IKÜM-st tulenevad nõuded regulatsioonile. Justiitsministeerium 2021, lk 34. – <https://www.just.ee/media/3193/download> (31.01.2024).

¹³ *Ibid.*, lk 34.

¹⁴ Andmekaitse Inspektsioon. Andmekogude juhend, 2013, lk 12. – https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/andmekogude_juhend.pdf (31.01.2024).

¹⁵ *Ibid.*, lk 12.

- kui kaua andmeid säilitatakse¹⁶.

Andmekogude reguleerimise eesmärk on tagada kontroll andmete töötlemise üle ning välistada võimalikud ebaseaduslikud andmete töötlemise võimalused avalikke ülesandeid täitvate isikute poolt. Töörühmade kohtumistel on üles kerkinud küsimus, et kas on võimalik reguleerida n-ö lihtsustatud viisil loodavat andmekogu (edaspidi käesolevas analüüsis nimetatud andmestik). Nimelt on töörühma intervjuudel andmekogu loomist hinnatud keerukaks ning aeganõudvaks. Sellest tulenevalt on intervjuude käigus praktikud tõstatanud küsimuse andmestike reguleerimise vajalikkusest. Nimelt on töörühma intervjuudel küsitud, kas oleks võimalik reguleerida andmestike loomist. Andmestiku näol oleks tegemist andmekogu n-ö alamliigiga, mida oleks võimalik luua seaduses alusel andmekoguga võrreldes lihtsamal viisil. Lähtudes eeltoodust analüüsitakse andmekogu loomise protsessi üldiselt. Nagu käesolevas analüüsis käsitletud, siis Eesti õigusaktid tunnevad ainult andmekogu legaaldefiniitsiooni. AvTS § 43³ lg 2 kohaselt on keelatud asutada ühtede ja samade andmete kogumiseks eraldi andmekogusid.¹⁷¹⁸¹⁹ Seadusandja on loonud põhjendatult andmekogude loomise regulatsiooni, et vältida põhjendamatu andmete töötlemist ning tagada seaduslik andmete töötlemine ning võimalikult minimaalne puudutatud isikute õiguste riive. Andmekogu loomise subjektiivselt keerukaks hinnatud protsessi on kaasatud Riigi Infosüsteemi Amet, Andmekaitse Inspeksioon ja Statistikaamet. Eeltoodud asutused on kaasatud andmekogu asutamise ja lõpetamise protsessidesse kui ka andmekogu andmete koosseisu muutmiste protsessi. Mõõnda tuleb, et andmekogu asutamise, lõpetamise ja andmekogu andmete koosseisu muutmise protsess võib olla aja- ja töömahukas. Kuid andmekogu asutamist puudutavad seadusest tulenevad protsessid on igati põhjendatud ja proportsionaalsed, võttes arvesse, et avalikke ülesandeid täitva isiku tegevus sh andmete töötlemise alus peab tulenema seadusest ja töötlemine peab vastama seadusele.

Isikuandmeid ja muid andmeid võidakse töödelda ka andmelaos ehk andmeaidas. Kuna andmeaidad ja andmelaod peavad olema loodud andmekogude juurde täitmaks konkreetseid ülesandeid,²⁰ siis puudub vajadus eraldi andmekogude ja -aitade õigusliku regulatsiooni järele. Seejuures ei tohi andmeladu/-ait täita varjatult andmekogu eesmärki – see oleks vastuolus seadusandja tahtega. Lähtudes kehtivast õigusest, siis seadusandja on ette näinud andmete kogumise andmekogusse ning andmekogu väliseid andmete kogumisi andmeaitadesse või andmelaudesse ei tohiks aset leida. Põhiandmete kontseptsiooni seisukohalt ei ole andmed, mis on kogutud andmekoguna asutamata andmebaasi, andmeaita või -lattu, põhiandmed AvTS tähenduses. Ei ole välistatud võimalus, et andmeaidad/-laod, mis oma sisult ja funktsioonilt lähtudes peaksid olema andmekogud aga ei ole n-ö seadustatud ehk AvTS tähenduses ei ole tegemist andmekogu ja/või selle osaga, aga samas avalikke ülesandeid teostav isik kogub sellisesse aita/lattu andmed, sh unikaalseid andmeid, siis rikutakse AvTS andmekogude regulatsiooni ja seadusest

¹⁶ Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed: EV Põhiseadusest ja IKÜM-st tulenevad nõuded regulatsioonile. Justiitsministeerium 2021, lk 34. – <https://www.just.ee/media/3193/download> (31.01.2024).

¹⁷ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Andmeladude olemus ja selle funktsioonid. Selgitav juh. 14.04.2023, lk 14. – https://www.kratid.ee/files/ugd/980182_5b9c740580a543c0ab48480b07c7ce5f.pdf (31.01.2024).

¹⁸ Andmekaitse Inspeksioon. Andmeladude seire kokkuvõtte, lk 1. – https://www.aki.ee/sites/default/files/seired/andmeladude_seire_kokkuvote.pdf (31.01.2024).

¹⁹ Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend, 2013, lk 5, alapunkt 1.6. – https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf (31.01.2024).

²⁰ Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend, 2013, lk 5, alapunkt 1.6. – https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf (31.01.2024).

tulenevat *once only* põhimõtet ning võimalikud põhiandmed ei ole kaardistatud. Märkida tuleb, et andmestiku kasutusele võtmine ei vähenda riski, et andmestikus tehakse muid töötlemisi, mis ei ole ei andmekogu ega ka andmestiku põhieesmärkidega kooskõlas. Lihtsustades võib nentida, et andmestikuga kaasneksid kõik probleemid, mis kaasnevad andmeladude ja andmeaitadega.

Nõuded andmekogu dokumentatsioonile on reguleeritud AvTS rakendusaktis RIHA määruse §-s 6-8. RIHA määrus § 6 lg 1 sätestab, et enne andmekogu asutamist või andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist kontrollib andmekogu asutaja või vastutav töötleja, kas vajalikke andmeid juba kogutakse mõnes olemasolevas andmekogus. Vastavalt RIHA määruse § 6 lg-le 3 koosneb andmekogu dokumentatsioon RIHA määruse § 18 lg 2 p-des 1-22, 24, 26-28, lg-s 3 ja 4 ja § 19 lg-2 2 ja § 20 lg-s 2 loetletud andmetest ning §-s 26 viidatud AvTS § 43⁹ lg-s 1 p-s 1 viidatud Vabariigi Valituse klassifikaatorite süsteemi määruse alusel kehtestatud klassifikaatorite andmetest. Eeltoodud andmed ja teave, mis tuleb andmekogu asutamise ettevalmistamisel kaardistada, on seadusandja loonud eesmärgiga, et andmekogu asutamisel mõeldaks läbi andmekogu eesmärgid ja töödeldavate andmete koosseis, et vältida ebaseaduslikku ja/või ebavajalikku andmete töötlemist, kohustatud isikute ning teiste avalikke ülesandeid täitvate isikute asjakohatut koormamist jne. Seega ei saa asuda seisukohale, et andmekogude laadseid muid andmekogusid – meie näite järgi andmestikke – peaks saama luua kuidagi lihtsustatud korras ehk näiteks ilma RIHA määruse § 6 lg-s 3 viidatud andmeteta. Seadusandja ei ole loonud kuidagi ebaloogilist või ebavajalikku kohustust seoses andmekogu dokumentatsiooniga või ülevaadet andmetest andmekogu asutamisel või muutmisel. Andmestike loomine võib tekitada hoopis puudusi õigusselguses, ebavajalikku dubleerimist ning suuremat segadust andmekogude ja andmestike vahelises andmete töötlemises. Samuti võib suurendada riski ebaseadusliku ja/või ebatavalise isikuandmete või muude suuremat konfidentsiaalsust nõudvate andmete (nt ärisaladus) töötlemise osas.

Andmekogu vastutava töötleja nõustamine

Andmekogude asutamine ei ole tsentraliseeritud koordineeritud ehk puudub üleriigiline andmearhitekti ja -arhitektuuri vaade ning seega iga andmekogu vastutav ja volitatud töötleja peavad eelkõige ise hindama andmekogu vajalikkust oma avalike ülesannete täitmise seisukohalt kui ka üldriigi andmekogude vaates. Nentida tuleb, et asutustel on väga erinev teadlikkus ja valmisolek andmekogu asutaja, vastutava ja volitatud töötleja rolliks ning RIHA määruses § 6 lg-s 2 välja toodud andmete kajastamisel andmekogu dokumentatsioonis võib osutada väljakutseks. Kuid seadusandja on loonud selleks puhuks AvTS § 43³ lg-s 3 ja RIHA määruse § 7 lg-s 1 andmekogu tehnilise dokumentatsiooni kooskõlastamise meetme. Nimelt AvTS § 43³ lg 3 sätestab, et enne andmekogu asutamist, andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist, andmekogu kasutuselevõtmist või andmekogu lõpetamist kooskõlastatakse andmekogu tehniline dokumentatsioon Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspektsiooniga ja Statistikaametiga. Peale andmekogu dokumentatsiooni koostamist tuleb vastav dokumentatsioon kooskõlastada Riigi Infosüsteemi Ameti, Andmekaitse Inspektsiooni, Statistikaameti, Maa-ameti ning Rahvusarhiiviga vastavalt RIHA määruse § 7 lg-le 1. Hetkel kehtiva sõnastuse järgi tuleb andmekogu dokumentatsioon nimetatud asutustega kooskõlastada. Võib kaaluda võimalust, et andmekogu dokumentatsiooni kooskõlastamisele eelneks konsulteerimise kohustus, mis võiks aidata andmekogu vastutavat töötlejat andmekogu asutamisel või andmekogu või selle andmeobjektides muudatuste tegemisel. Nimelt on kõigil eelpool nimetatud asutustel vastavalt oma pädevusele kompetents nõustada andmekogu haldajat andmekogu ja andmekogu andmete koosseisu puudutavates küsimustes. Nõustamise kohustus täiendaks AvTS § 43³ lg-t 3 ja RIHA määruse § 7 lg-t 1 (tehnilise dokumentatsiooni kooskõlastamine) eesmärgiga toetada andmekogude vastutavaid töötlejaid, eriti neid, kelle teadlikkus ja valmisolek andmekogu asutamisel, muutmisel ja haldamisel võib

osutada mittepiisavaks. Selline nõustamiskohustus võib tõsta üldise teadlikkuse taset seoses põhiandmete ja isikuandmete töötlemisega ning andmekogude haldamisega.

Kui leitakse, et eelpool toodud nõustamine ja konsulteerimine on põhjendatud ja vajalik, siis tuleb AvTS-is lisaks dokumentide kooskõlastusele selgesõnaliselt välja tuua AvTS § 43³ lg-s 3 toodud asutuste kohustus konsulteerida andmekogu asutajat. Ühtlase praktika ning andmekogude kvaliteedi seisukohalt oleks oluline, et andmekogu asutajatel/haldajatel oleks võimalus ja vastavatel asutustel (Riigi Infosüsteemi Amet, Andmekaitse Inspeksioon ja Statistikaamet) kohustus konsulteerida andmekogu haldajaid. Konsulteerimine peaks loogiliselt eelnema andmekogu dokumentide kooskõlastusele. Sarnaselt andmekogu dokumentatsiooni nõuetele ja kooskõlastamisele tuleb konsulteerimise protsess täpsustada AvTS-i rakendusaktis ehk RIHA määruses.

RIHA määrus § 7 lg 2 p-d 1-2 sätestavad erandi, mille kohaselt eelviidatud kooskõlastamist ei ole vaja teostada ja andmekogu dokumentatsioon registreeritakse, kui (i) andmekogu asutatakse ainult organisatsiooni sisemise töökorralduse vajadusteks; või (ii) andmekogu on asutatud asutustevaheliseks dokumentide menetlemiseks ja see ei kuulu riigi infosüsteemi. Kui ei esine RIHA määruses § 7 lg 2 p-des 1 või 2 sätestatud juhtu, siis tuleb andmekogu dokumendid kooskõlastada. Eeltoodud normi valguses ei saa nõustuda projekti käigus toimunud vestlustes esitatud seisukohaga nagu andmekogu asutamine vajaks lihtsustatud menetlust. Põhjendatud juhtudel on seadusandja RIHA määrus § 7 lg 2 p-des 1-2 sedastanud n-ö lihtsustatud menetluse.

RIHA määrus § 18 lg 3 p 4 sätestab, et andmekogu dokumentatsioonis tuleb kajastada põhiandmete loetelu ning vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-le 5 tuleb teha vastavad viited põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Andmekogu dokumentatsiooni kehtiva kooskõlastamise protsessi ja võimaliku konsulteerimise kohustuse tulemuslikkuse seisukohalt tuleb kaaluda täpsustust, mille kohaselt andmekogu vastutav töötaja peab selgitama, kuidas on jõutud järeldusele, et konkreetne andmeobjekt on põhiandmed. Samuti ei pea andmekogu vastutav või volitatud töötaja kirjeldama valmisolekut andmeid jagada teiste õigustatud isikutega (loe lähemalt ptk nr 4.4.2). Andmekogu loomise kontseptsioon on pigem suunatud andmete saamisele ja loomisele, mitte niivõrd andmete jagamisele. Samas lähtudes asjaolust, et ühte andmeobjekti ei saa korduvalt põhiandmetena määrata (loe lähemalt ptk nr 4.2.1), siis peab andmekogu vastutav töötaja olema valmis andmeid jagama, et täita *once only* põhimõttest tulenevat andmete jagamine andmekogude vahel.

Seaduse alusel loodud andmekogud annavad andmekogule õigusliku tähenduse ning avalikke ülesandeid täitvale isikule õiguse ja kohustuse kasutada andmete töötlemisel konkreetset keskkonda, tingimusi, kindlat komplekti andmeobjekte ning vajadusel täita seadusest tulenevat andmete õigsuse eeldust. Seadusandja on loonud nõuded ja protsessid andmekogu vastutavale ja volitatud töötajale eesmärgiga vältida ebaseaduslikku või suvalist andmete kogumist ja muud moodi töötlemist. Seega ei ole põhjendatud kuidagi leevendada andmekogude asutamise protsessi ja/või luua muu n-ö lihtsustatud andmekogu (andmestik). Eeltoodud andmekogude kontseptsiooni eesmärk on tagada andmete õiguspärane töötlemine, korrastatus ning seeläbi avaliku halduse efektiivistamine ja e-riigi toimimise seisukohalt oluliste põhimõtete rakendamise võimalikkus. Olenemata eeltoodud andmekogu legaalkontseptsioonist ja reeglitest puudub mehhanism, mis tagaks andmete rist- ja teisese kasutuse ning seeläbi *once only* põhimõtte andmekogude ülese rakendamise. Selle tulemusel puudub terviklik ülevaade andmekogudes olevatest andmetest, sh põhiandmetest.

4.1.2 Andmekogu haldaja ehk andmekogu vastutav töötaja

Andmekogu ei ole võimalik luua ilma andmekogu vastutava töötajata. Nimelt vastavalt AvTS § 43³ lg-le 1 tuleb andmekogu vastutav töötaja alati määratleda andmekogu põhimääruses või kui andmekogu

pidamine reguleeritakse seadusega, siis vastavas seaduses sätestatakse andmekogu vastutav töötleja.²¹ Andmekogude vastutava töötleja legaaldefiniitsioon on toodud AvTS-is. AvTS § 43⁴ lg 1 sätestab, et andmekogu vastutav töötleja (haldaja) on riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalikke ülesandeid täitev eraõiguslik isik, kes korraldab andmekogu kasutuselevõtmist, teenuste ja andmete haldamist. Andmekogu vastutav töötleja vastutab andmekogu haldamise seaduslikkuse ja andmekogu arendamise eest.

Kuigi andmekogu vastutava töötleja legaaldefiniitsioonis on funktsionaalseid aspekte, siis ei ole võimalik andmekogu vastutavat töötlejat määrata teatud faktiliste asjaolude ilmnemisel.²²

Eelviidatud sättes kasutatud andmete haldamise korraldamise all tuleb mõista otsuste langetamist ja elluviimist andmetega seotud küsimuste üle, mis hõlmab väga laia hulka elulisi olukordi andmetöötlaste kogu elutsükli jooksul. Seadusandja ei ole võimaldanud määrata mitut vastutavat töötlejat ühele andmekogule. Samas on õiguskirjanduses leitud, et iseenesest ei ole kaasvastutus andmekogude puhul välistatud.²³ Märkida tuleb, et praktikas siiski on andmekogudel kaasvastutavad töötlejad. Näiteks vastavalt tervise infosüsteemi põhimääruse § 3 lg-le 1 on tervise infosüsteemi kaasvastutavad töötlejad Sotsiaalministeerium ja Tervisekassa.

Andmekogu vastutava töötleja tegevust reguleerivad IKÜM ja AvTS, andmekogu loomise aluseks olev seadus ja sellise seaduse alusel loodud andmekogu põhimäärus ning Vabariigi Valitsuse määrus 28.02.2008 nr 58 Riigi infosüsteemi haldussüsteem (edaspidi RIHA määrus), mis on kehtestatud AvTS alusel.

4.2 Andmete tähendus

4.2.1 Põhiandmete tähendus ja põhiandmete määramine

AvTS § 43⁶ sätestab põhiandmete ja andmete tähenduse.

§ 43⁶. Põhiandmed ja andmete tähendus

(1) Põhiandmed on riigi infosüsteemi kuuluvasse andmekogusse kogutavad andmekogu unikaalsed andmed, mis tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus.

(2) Andmete töötlemisel, mida kogub põhiandmetena teine riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, tuleb aluseks võtta vastava teise andmekogu põhiandmed.

(3) Andmete põhiandmeteks olek määratakse kindlaks [käesoleva seaduse § 43³ lõike 3](#) kohaselt kooskõlastatud tehnilise dokumentatsiooni alusel riigi infosüsteemi haldussüsteemis. Põhiandmete kindlaksmääramisel lähtutakse andmekogu asutamise eesmärgist.

(4) Õiguslik tähendus antakse andmetele seadusega.

AvTS § 43⁶ lõige 1 sätestab, et põhiandmed on riigi infosüsteemi kuuluvasse andmekogusse kogutavad andmekogu unikaalsed andmed, mis tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus. Viidatud norm ei defineeri, millised peavad olema „andmekogu unikaalsed andmed“. Kasutatud on terminit „unikaalsed“, mis viitab, et asjakohased andmekogu andmed on ainulaadsed ehk need ei tohi olla n-

²¹ Värk, K. Isikuandmete vastutava ja volitatud töötleja kontseptsiooni rakendamine andmekogudes. Magistritöö. Tartu: TÜ õigusteaduskond 2021, lk 44.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

õ korduvad ehk sellised andmed ei tohi juba eelnevalt eksisteerida mõnes teises andmekogus. Lisaks on viidatud normis sedastatud, et „unikaalsed andmed tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus.“ Sellest tulenevalt tuleb järeldada, et:

- (i) andmekogusse tuleb koguda põhiandmetena andmed, mida ei ole teistesse andmekogudesse varem kogutud;
- (ii) andmed tekivad, kuna andmekogu haldaja täidab avalikke ülesandeid ja selle tulemusel tekivad andmed. Näiteks: loamenetlus lõpeb loa väljastamisega ehk andmekogus on andmed loa kohta.

Eeltoodud definitsioon toetab väga paljude erinevat liiki andmete põhiandmeteks määratlemist. Selguse huvides tuleb nentida, et AvTS terminit „andmeobjekt“ ei tunne. Üldteada seisukoht on, et õigusnorm peab olema piisava abstraktsuse tasemega, et võimalikult paljud erinevad elulised asjaolud oleksid normiga reguleeritud. AvTS § 43⁶ sõnastus toetab väga erinevate andmeobjektide põhiandmetena määramise võimalikkust. Sellest aspektist lähtuvalt on AvTS § 43⁶ sõnastus õnnestunud.

Asjakohane on märkida, et avalike ülesannete täitmisel võib olla andmekogus vajadus andmete järgi, mida tuleb mitme andmekogu vaates oluliste andmetena andmekogu võimalike põhiandmetena käsitleda. Ehk praktikas on vajadus mitmel avalikke ülesandeid täitval isikul ühe ja sama andmeobjekti järgi, et oma seaduses tulenevat ülesannet täita saaks. Eeltoodud põhiandmete kontseptsiooni järgi vastavalt AvTS § 43⁶ lg 1 kohaselt saab vastava olulise andmeobjekti põhiandmeteks määrata see andmekogu vastutav töötleja, kes esimesena jõuab vastavat andmeobjekti põhiandmetena määratleda. Kõik järgnevad asutused, kes vajavad sama andmeobjekti, et oma ülesandeid täita, seda konkreetset andmeobjekti põhiandmetena määrata ei tohi ja peaksid n-õ esimeselt asutuselt, mis on andmeobjekti põhiandmetena määratlenud, saama vajaliku andmeobjekti. Nimetatud kontseptsiooni toetab ka RIHA määrus § 18 lg 3 p-d 4 ja 5, mille kohaselt tuleb andmekogu dokumentatsioonis kajastada põhiandmete loetelu ja viide põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Ehk ühte andmeobjekti ei tohi korduvalt läbi erinevate andmekogude põhiandmetena määrata. Kui on vajadus konkreetse andmeobjekti järgi, siis tuleb saada see andmekogust, mis on selle määranud põhiandmetena. Märkida tuleb, et andmekogu dokumentatsioonis ehk RIHA määruse § 6 lg-s 3 viidatud normide kohaselt ei pea olema kirjeldatud valmisolekut jagada andmeid õigustatud isikutele. Samuti ei ole kohustust selgitada, kuidas või miks andmekogu vastutava või volitatud töötleja seisukohalt andmeobjekt põhiandmeteks klassifitseerub. Eelduslikult valideeritakse andmeobjekti sobivust põhiandmeteks andmekogu dokumentatsiooni kooskõlastamisel (vt ptk nr 4.1.1).

Juhul, kui andmeobjekti ei saa põhiandmetena määratleda, sest seda on juba varasemalt tehtud, tuleb analüüsida, kuidas ja millisest allikast andmed andmekogusse kogutakse. Kui konkreetse andmevälja jaoks vajalik andmeobjekt on kogutud juba varasemalt riigi mõnda andmekogusse ja vastava andmekogu vaatest määratletud põhiandmeteks AvTS § 43⁶ lg 1 kohaselt, siis n-õ järgmise andmekogu haldaja ei saa vastavat andmeobjekti põhiandmeteks määratleda ja peab vastava andmevälja täitma, tehes järelepärimise vastavasse andmekogusse. Põhiandmete kontseptsioon AvTS tähenduses toetab n-õ *once only* põhimõtte rakendamist. AvTS § 43¹ lg-s 3 sätestatud *once only* põhimõtte rakendamise eesmärgil ei tohi kohustatud isikut (varasema näite pinnalt näiteks loa taotlejalt) kohustada esitama andmeid, mis on riiklikes andmekogus põhiandmetena juba olemas. Andmed, mida saab Äriregistrist, näiteks loataotleja juriidilise isikuga seotud andmed, ei ole unikaalsed andmed. Ilma vastavate andmeteta ei saa loa väljastamise menetlust läbi viia, aga põhjendamata on selliste andmete kogumine näiteks taotlejalt.

Once only põhimõtte jaoks olulise andmete andmekogude vahelise kasutuse seisukohalt on hetkel kehtiv põhiandmete legaaldefinitsiooni kontseptsioon, et põhiandmed on unikaalsed, asjakohane. Samas ei

ole kehtiv siseriiklik õigus otseselt keskendunud andmete töötlemisele andmekogude vahel esialgselt andmete töötlemise eesmärgist erineval eesmärgil. Andmekogu vastutav või volitatud töötleja toob välja andmekogu dokumentatsioonis põhiandmete loetelu (RIHA määrus § 18 lg 3 p 4) ja peab välja tooma viite põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Põhiandmete loetelu koostamisel peab andmekogu vastutav töötleja lähtuma AvTS §-st 43⁶. Sellest tulenevalt peab andmekogu haldaja omama väga head ja selgelt ülevaadet, millisest allikast pärit andmeobjektiga iga andmeväli andmekogus n-ö täidetud saab. Andmekogu vastutavad ja volitatud töötlejad ei saa ise sellist ülevaadet omada. AvTS § 43³ lg 3 sätestab, et enne andmekogu asutamist, andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist, andmekogu kasutusele võtmist või andmekogu lõpetamist kooskõlastatakse andmekogu tehniline dokumentatsioon Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga. Põhiandmete kindlaksmääramisel lähtutakse, milliseid andmeid on eesmärgi täitmiseks vaja. Vajaliku ülevaate saamisel saab andmekogu vastutav ja/või volitatud töötleja Riigi Infosüsteemide Ametilt. Praktikas peab andmekogu vastutav ja/või volitatud töötleja saama RIHA-st vajalikku teavet põhiandmete ja põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikate kohta. Käesoleva projekti raames toimunud kohtumistel on välja toodud, et praktikas on pigem probleemiks, et RIHA ei võimalda süsteemset ülevaadet riigi (põhi)andmetest.

Once only põhimõtte seisukohalt on AvTS § 43⁶ asjakohase sõnastusega, sest keskendub põhiandmete unikaalsusele (vt lg 1) ja määrab ära, et juba kasutusele olevaid põhiandmed tuleb saada vastavast teisest andmekogust (lg 2) ehk ise uuesti kohustatud isikult selliseid andmeid koguda ei tohi. Ehk seadusandja on ette näinud, et põhiandmed peavad olema unikaalsed ja kohustatud isikut ei tohi kohustada selliseid andmeid korduvalt esitama erinevatele andmekogudele. Põhiandmete kehtiv legaaldefiniitsioon AvTS § 43⁶ on piisavalt abstraktne, et kohalduda võimalikult paljudele erinevatele andmeobjektidele (vt käesoleva analüüsi järgnevad peatükid). Samas ei ole loodud detailset korda ja/või mehhanismi, mis reguleeriks põhiandmete jagamist andmekogude vahel lähtudes andmete ühekordse küsimise põhimõttest. Praktikas on kerkinud esile ka probleem kindlaks tegemisel, kas konkreetne andmeobjekt on põhiandmeteks või mitte.

4.2.2 Tekkepõhine ja kasutuspõhine andmeobjekt

MKM-i poolt kokku kutsutud põhiandmete tööühikute kohtumistel on tekkinud küsimus, et kui andmed, mis on kogutud haldusorgani poolt andmekogusse esmakordselt ehk muudes andmekogudes sellist andmeobjekti ei ole, siis kas võib sellist andmeobjekti pidada põhiandmeteks AvTS tähenduses? Nagu eelpool selgitatud, siis põhiandmete legaaldefiniitsiooni raskuskese on sõnal „**unikaalsed**“ ja tingimusel, et andmed „**tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus**“. Kui lähtuda eeltoodud AvTS § 43⁶ lg 1 tingimustest (i) unikaalsusest ehk kordumatusest ja ainulaadsusest ning (ii) andmeobjektid tekivad andmekogu haldaja avalike ülesannete käigus, siis ei ole vahet, kas andmeobjekt on n-ö kogutud ja sisestatud esimest korda riiklikusse andmekogusse haldusorgani väliselt andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus või tekib andmeobjekt esimest korda riiklikusse andmekogusse vastava andmekogu haldaja avalike ülesannete täitmise käigus – näiteks loa number, loa menetluse lõppedes loa väljastamine jne.

Eeltoodu alusel saab põhiandmed jagada kahte kategooriasse:

- (i) kasutuspõhised põhiandmed;
- (ii) tekkepõhised põhiandmed.

Põhiandmete määramisel on oluline aspekt asjaolul, kas andmeobjekt on olemas (põhi)andmetena mõnes eksisteerivas andmekogus.

Kui andmed tekivad andmekogus vastavalt andmekogu vastutava töötleja avalike ülesannete täitmisele, siis tuleb asuda seisukohale, et unikaalse andmeobjekti puhul, mis on andmekogusse kogutud n-ö majast väljast ehk näiteks kohustatud isikult, kelle suhtes teostatakse näiteks haldusmenetlust, on tegu põhiandmetega. Ära ei tohi siiski unustada eelpool selgitatud AvTS § 43⁶ lg-s 1 sätestatud tingimusi.

Eeltoodust tulenevalt võib nentida, et n-ö tekkepõhised põhiandmed on sellised andmed selle andmekogu suhtes, kus nad tekivad andmekogu avalike ülesannete täitmise käigus ja kasutuspõhised põhiandmed on selle andmekogu põhiandmed, kus neid esimesena kasutusele võetakse.

Eeltoodut toetab sama paragrahvi lg 2, mis sätestab, et andmete töötlemisel, mida kogub põhiandmetena teine riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, tuleb aluseks võtta vastava teise andmekogu põhiandmed. See tähendab, et n-ö korduvusi ei tohi koguda kohustatud isikult.

Oluline on veel aspekt, kui andmeid n-ö rikastatakse ja kuidas selliseid n-ö rikastatud andmeid defineerida – kas tegemist võib olla põhiandmega peale vastava andmeobjekti rikastamist? Näiteks isiku ees- ja perekonnanimi saadakse ühest andmekogust ning seejärel lisatakse juurde muu informatsioon – näiteks kapteni taseme tunnus või muu loa olemasolu ja kehtivuse aeg. AvTS ei reguleeri n-ö rikastatud või segatud andmete tähendust. Siiski võib andmeobjekti rikastamise tulemusel tekkida sellise väärtusega andmeobjekt, mille eraldi kasutamise järele võib tekkida vajadus. Samuti lähtudes *once only* põhimõttest, oleks asjakohane selline rikastatud andmeobjekt saada andmekogust, kus see juba olemas on. AvTS § 43⁶ sõnastusest ei ilmne, et sellist rikastatud andmeobjekti ei võiks uuesti põhiandmetena määratleda. Kui unikaalsuse kriteerium on täidetud, siis tuleb vastav andmeobjekt põhiandmeteks määrata. Teisalt puuduvad kehtivas õiguses tingimused ja meetod sellise „uue“ andmeobjekti põhiandmeteks määratlemiseks. Eeltoodu alusel võib rikastatud andmeobjekt, mis on muutunud unikaalseks, jääda põhiandmetena määratlemata.

AvTS § 43⁶ lg 3 koostoimes AvTS § 43³ lg-ga 3 sedastab protsessi, mille kohaselt enne andmekogu asutamist, andmekogus kogutavate andmete koosseisu muutmist, andmekogu kasutusele võtmist või andmekogu lõpetamist kooskõlastatakse andmekogu tehniline dokumentatsioon Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga. Viidatud kooskõlastamise protsessi käigus tuleks eraldi tähelepanu pöörata ka n-ö rikastatud andmeobjektidele. Rikastatud andmeobjekti all tuleks mõista andmeobjekti, millel tekib näiteks koosmõjus teiste andmetega n-ö uus tähendus või väärtus ja seeläbi võib andmeobjektil tekkida unikaalsus, mis tähendab, et tegemist on põhiandmega legaaldefiniitsiooni kohaselt.

Seaduse kohaselt saab andmekogu vastutav ja volitatud töötleja viidatud asutustelt tuge vaid seoses andmekogude tehnilise dokumentatsiooniga ning nimetatud asutustel ei ole seadusest tulenevat kohustust andmekogu vastutavat või volitatud töötlejat toetada näiteks nõustamisega. Nimetatud asutused peaksid nõustama andmekogu vastutavat töötlejat andmekogu ja selle põhi- ja muude andmete osas. Selguse huvides tuleb nõustamiskohustus sätestada seaduses ja vajadusel seaduse rakendusaktis sarnaselt AvTS § 43³ lg-s 3 ja RIHA määruse § 7 lg-s 1 (andmekogu tehnilise dokumentatsiooni kooskõlastamine) sätestatule ja eelviidatud normide täienduseks.

4.2.3 Õigusliku tähendusega andmed ja informatiivsed andmed

Andmekogude andmed jagunevad oma funktsioonist lähtuvalt kahte suuremasse kategooriasse:

- (i) õiguslikku tähendust omavad andmed;
- (ii) informatiivsed andmed.

Töörühma kohtumistel on üles kerkinud küsimus, kas õiguslikku tähendust omavad andmed peavad olema põhiandmed.

Õiguslikku tähendust omavate andmete all tuleb mõista andmeid, mille õigsust eeldatakse ning mis loovad õigusi ja kohustusi. Näideteks võib tuua AÕS § 56 lg 1, mis sätestab, et kinnistusraamatusse kantud andmete õigsust eeldatakse. Lisaks näiteks ÄS § 149 lg 4¹, mille kohaselt osa võõrandamine loetakse toimunuks alates kande tegemisest äriregistrisse osanike nimekirja. Informatiivsete andmete all tuleks mõista andmeid, millel puudub n-ö õiguslik tähendus ja mille puhul seadus ei sätesta andmete õigsuse eeldust.

Lähtudes põhiandmete legaaldefiniitsioonist (vt käesoleva dokumenti peatükki 4.2.1), siis see ei võimalda lugeda põhiandmeteks ainult neid andmeid, millel on õiguslik tähendus. Põhiandmeteks võivad olla ka n-ö informatiivsed andmed.

4.2.4 Ütlustepõhised andmeobjektid

Lisaks olemasolevatele andmetele on ütlustepõhised andmed, mida võiks liigitada informatiivsete andmete alaliigina aga välistada ei saa, et ütlustepõhised andmeobjektid võivad olla ka õiguslikku tähendust omavad²⁴. Vastavalt AvTS § 43⁶ lg-le 4 saab andmekogus olevatele andmetele anda õigusliku tähenduse vaid seadusega. Ütlustepõhiste andmetena tuleb käsitleda andmeid, mis on saadud isiku ütluste alusel. Näiteks, kui küsitakse isikult tema kontaktandmeid ja need kantakse andmekogusse ütluste alusel või kui meditsiinitöötaja küsib patsiendilt, kas viimane tarvitab ravimeid, alkoholi või narkootilisi aineid või millal ta neid viimati tarvitas vms. Ütlustepõhised andmed võivad olla nii isikuandmed kui ka muud andmeobjektid.

Küsimus on, kas ja mil määral peab ütlustepõhiseid andmeid kontrollima muudest allikatest pärit (analoogsete) andmetega ja/või jagama ütlustepõhiseid andmeid ja/või tegema andmekogudes parandusi.

Isikul võib olla vajadus anda konkreetse menetluse raames kontaktandmeid, mida ta kasutab väga lühikest aega ja hiljem enam mitte (näiteks reisil olles hotelli aadress ja telefon, et isikuga kontakteeruda käimasoleva menetluse raames. Peale hotellist välja registreerimist on need andmed kasutatud). Lisaks võib näiteks tuua raseduse infosüsteemi põhimääruse § 6 lg 2 p-i 5, mille alusel kogutaks ja edastaks vastavasse infosüsteemi tervishoiuteenuse osutaja poolt mh naise rahvus. Rahvuse küsimise õiguslik alus tuleneb rahvatervise seaduse (RTerS)²⁵ § 14³ lg 3 p 1 alusel. Rahvastikuregistri seadus (RRS)²⁶ § 21 lg 1 p 17 sätestab, et rahvasikuregistrisse kantavad andmed on ütluspõhised andmed rahvuse, emakeele ja omandatud kõrgeima haridustaseme kohta. RRS § 21 lg 1 p 5 kohaselt kantakse rahvastikuregistrisse mh kodakondsuse andmed. Kuna seadusandja on RRS-is eristanud andmeid kodakondsuse ja rahvuse kohta, siis võib asuda seisukohale, et raseduse kohta peetakse oluliseks koguda andmeid just rahvuse osas mitte andmeid kodakondsuse kohta ning tegu ei ole n-ö vale mõiste kasutamisega RterS-is ja selle alusel loodud raseduse infosüsteemi põhimääruses. Sünnitusabi kvaliteedi seisukohalt ei ole oluline rahvuse teadmine ja vastava kande tegemine infosüsteemi. Praktilist mõju tervishoiuteenuse osutamise seisukohast võiks omada hoopis näiteks raseda naise (eelistatud) suhtluskeel. Eeltoodud lihtsustatud näite alusel võib hinnata, kas avalikke ülesandeid täitev isik töötleb vastavas andmekogus ülesannete

²⁴ Näiteks kohtumenetluses lahendab kohus poolte taotlusi istungil suuliselt ehk suulise kohtumäärusega, mille kohta tehakse protokollil vastav märge ja muud dokumenti ei vormistata, samas vastava määruse alusel võidakse luua isikutele õigusi või kohustusi.

²⁵ Rahvatervise seadus. – RT I, 03.02.2023, 7.

²⁶ Rahvastikuregistri seadus. – RT I, 06.07.2023, 73.

täitmise seisukohalt möödapääsmatult vajalikke andmeid ja kas ütlustepõhiste andmete puhul oleks vaja vastavad parandused/täiendused saata andmekogusse, kus vastavaid andmeobjekte on määratletud põhiandmetena.

Raseduse infosüsteemi pidaja on märkinud käesoleva projekti raames toimunud kohtumistel, et rasedate ütlustepõhised andmed rahvuse osas varieeruvad oluliselt vastavatest andmetest rahvastikuregistris. Põhjused nimetatud erinevuste osas jäävad lahtiseks ja võib vaid oletada, et kas näiteks raseda kodakondsus on muutunud ja mõisted „kodakondsus“ ja „rahvus“ mõistetakse sünonüümidenä ja/või inimene on ajas muutnud oma seisukohta oma rahvusliku kuuluvuse osas ja/või kardetakse diskrimineerimist vms. Ühtegi õigust või kohustust rahvuse „õigesti“ määramise osas isikule ei teki ja puuduvad igasugused nõuded, mis ei lubaks isikul n-ö muuta oma rahvust ajas. Nentida võib, et rahvuse kogumine rahvastikuregistrisse ja raseduse infosüsteemi täidab vaid statistilisi eesmärgi ning vastav andmeobjekt ei oma sellist tähtsust ja väärtust, et vastavates kogudes olevat teavet tuleks ühtlustada.²⁷

Seega võib nentida, et ütlustepõhised andmed võivad omada tihti väärtust konkreetsetes menetluses ja suhteliselt lühikesel ajaperioodil ning ütlustepõhiste andmeobjektide (pidev) parandamine ja ühtlustamine kõigi võimalike andmekogude üleselt võib osutada liiga ressursimahukaks ning ebavajalikuks (eelpool toodud hotelli andmete näide).

4.2.5 Andmekogu andmed

Andmekogu ei pea sisaldama põhiandmeid AvTS § 43⁶ tähenduses. Nimelt sätestab AvTS § 43¹ lg 2, et andmekogus töödeldavate korrastatud andmete kogum võib koosneda ka üksnes teistes andmekogudes sisalduvatest unikaalsetest andmetest. Oluline on andmete kogumisel järgida AvTS § 43¹ lg-st 3 tulenevat reeglit, mille kohaselt andmekogusse andmete kogumisel lähtutakse andmete ühekordse küsimise põhimõttest. Ehk andmekogu haldajal peab olema ülevaade, milliseid avalikeks ülesanneteks vajalikke andmeid andmekogu haldajal andmekogusse vaja on ja millised andmed on juba olemas unikaalsete andmetena teistes andmekogudes. Samuti tuleb järgida põhimõtet, et kohustatud isikut ei tohi riiklikes andmekogudes olevate andmete osas kohustada (uuesti) esitama andmekogu haldajale.

Sellest tulenevalt on andmekogu haldajal vaja kooskõlastada andmekogu asutamine, lõpetamine ja andmekogu andmete koosseisu muudatuses AvTS § 43⁶ lg 3 alusel Riigi Infosüsteemide Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga.

RIHA määruse § 9 lg 1 kohaselt tuleb RIHA-s registreerida kõik andmekogud ja riigi infosüsteemi kuuluvad andmekoguga seotud infosüsteemid. RIHA määruse § 9 lg 2 sätestab erandi, mille kohaselt RIHA-s ei registreerita andmekogusid, millele juurdepääs on piiratud tulenevalt riigisaladuse ja salastatud välis-teabe seadusest. Seega, kui andmekogu ei mahu RIHA § 9 lg-s 2 sätestatud erandi alla, siis tuleb kõik andmekogud RIHA-s registreerida ja seda ka juhul, kui andmekogu ei sisalda põhiandmeid AvTS tähenduses.

Eeltoodu valguses tuleb rõhutada, et praktikas on asutustel andmebaase, mis faktilised täidavad andmekogu ülesandeid, mida aga RIHA-s registreeritud ei ole. Sellistel andmebaasidel võib aga ei pruugi olla

²⁷ Mitmetes jurisdiktsioonides (nt Rootsis) ei ole lubatud koguda infot rahvuse ehk etnilise kuuluvuse kohta ja lubatud on küsida vaid kodakondsust puudutavat informatsiooni. Vastava keelu eesmärk on vältida võimalikku diskrimineerimist etnilise kuuluvuse ja päritolu pinnalt. Nimelt Rootsi rasedate registris, *Gravitiesregistret*, registreeritakse naise sünniriik. Rahvust ei registreerita. Info seoses rasedate sünniriikide kohta on võimalik sealt saada vaid teadusliku uuringute puhul. *Graviditetsregistret* määrab aluseks IKÜM artikkel 9 punkt 1.

põhimäärust, aga olenemata põhimääruse ja/või RIHA registreeringu puudumisest, on sellised andmekogu ülesannetes eksisteerivad andmebaasid olemas ja kasutuses. Sellised andmekogud võivad sisaldada andmeid, mis võiksid olla põhiandmed. Kirjeldatud olukord ei ole kehtiva õigusega kooskõlas. Kuna kehtiv õigus ei luba andmekogu funktsiooniga andmebaase, siis tuleb tõhustada järelevalvet ning vastavad puudused kõrvaldada ehk vajadusel andmekogud asutada kooskõlas kehtiva õigusega.

AvTS § 43² lg 2 sätestab, et valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada riigi infosüsteemi infotehnoloogilise auditeerimise korra ja nõuded riigi infosüsteemiga seotud arendusprojektide algatamisele, läbiviimisele ja aruandlusele. Ehk seadusandja on loonud volitusnormi, et võimaldada luua infosüsteemi infotehnoloogilise auditeerimise korra. Märkima peab, et viidatud volitusnorm on sisustamata ning sellist määrust kehtestatud ei ole. Teadaolevalt ei ole selliseid auditeid kunagi läbi viidud. AvTS § 43² lg-s 2 sätestatud infosüsteemide auditeerimise võimalus on kindlasti mõistlik ja annab riigile võimaluse kaardistada (hetke)olukorda ning võimaldab välja töötada adekvaatse tööplaaniga olukorra parandamiseks või edasiste tegevuste planeerimisel. AvTS § 43² lg 2 alusel tehtav audit võib aidata tuvastada andmebaase, mida ei ole andmekoguna registreeritud. Seega on igati asjakohane AvTS § 43² lg 2 volitusnorm sisustada ning hetke olukorda kaardistav audit teostada.

4.3 Andmete parandamise kohustus

4.3.1 Isikuandmed

IKÜM põhjenduspunktis 39 sätestatakse, et: „Isikuandmed peaksid olema asjakohased, piisavad ja piirduma sellega, mis on nende töötlemise otstarbe seisukohalt vajalik. See eeldab eelkõige, et tagatakse andmete säilitamise aja piirdumine rangelt minimaalsega. Isikuandmeid tuleks töödelda vaid juhul, kui nende töötlemise eesmärki ei ole mõistlikult võimalik saavutada muude vahendite abil. Tagamaks, et isikuandmeid ei säilitataks vajalikust kauem, peaks vastutav töötleja kindlaks määrama tähtsajad andmete kustutamiseks või perioodiliseks läbivaatamiseks. Ebaõigete isikuandmete parandamiseks või kustutamiseks tuleks võtta kõik mõistlikud meetmed.“

IKÜM artikkel 5 lõige 1 punkt d) sätestab, et *isikuandmete töötlemisel tagatakse, et isikuandmed on õiged ja vajaduse korral ajakohastatud ning et võetakse kõik mõistlikud meetmed, et töötlemise eesmärgi seisukohast ebaõiged isikuandmed kustutaks või parandataks viivitamata („õigsus“).*

IKÜM Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusena on otsekohalduv, mis tähendab, et isikuandmete osas peavad andmekogude vastutavad ja volitatud töötlejad järgima muuhulgas IKÜM-ist tulenevaid nõudeid. Sellest tulenevalt peavad andmekogude haldajad isikuandmeid korrastama, et tagada isikuandmete õigsus. Seejuures ei oma tähtsust, kas andmekogus olevad isikuandmed on põhiandmed AvTS-e tähenduses või mitte. Andmete õigsuse põhimõtte järgimiseks peab vastutav töötleja võtma tarvitusele mõistlikud meetmed. Praktikas tähendab see, et vastutaval töötlejal peavad olema paigas asjakohased protseduurid andmete õigsuse regulaarseks hindamiseks ja vajalike muudatuste tegemiseks.²⁸

Andmete rist- ja teisese kasutuse ning *once only* põhimõtte rakendamise kontekstis on oluline, et juhul, kui vastutav töötleja on avaldanud andmeid kolmandatele isikutele, peab ta nimetatud kolmandaid isikuid teavitama andmete parandamisest.²⁹ Õiguskirjanduses on leitud, et juhul, kui isikuandmete parandamise asjaolust kolmandate isikute teavitamise kohustuse täitmine osutub võimatuks või kätkeb endas ebamõistlikku pingutust, siis võib asuda seisukohale, et kolmandate isikute teavitamise kohustust ei pea

²⁸ Värk, K. Isikuandmete vastutava ja volitatud töötleja kontseptsiooni rakendamine andmekogudes. Magistritöö. Tartu: TÜ õigusteaduskond 2021, lk 58.

²⁹ *Ibid.*

täitma. Siiski tuleb nentida, et vastutaval töötlejal on kohustus pidada arvet kolmandatest isikutest, kellele andmeid edastatakse ning asjakohase dokumenteerimise kohustuse korrektne täitmine peab vältima olukorda, mil ei suudeta kolmandaid isikuid muudatustest teavitada.³⁰

IKÜM artikli 2 punkti 2 alapunkt d sätestab, et *IKÜM-i ei kohaldata, kui isikuandmeid töötlevad pädevad asutused süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise ja kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende ennetamise eesmärgil*. IKÜM artikli 23 punkti 1 alapunkt d) reguleerib täiendavalt, et *vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kohaldatavas liidu või liikmesriigi õiguses võib seadusandliku meetmega piirata artiklites 12–22 ja artiklis 34, samuti artiklis 5 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust, kuivõrd selle sätted vastavad artiklites 12–22 sätestatud õigustele ja kohustustele, kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede, et tagada süütegude tõkestamine, uurimine, avastamine või nende eest vastutusele võtmine või kriminaalkaristuste täitmisele pööramine, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmine ja nende ennetamine*.

IKÜM artikkel 23 punkt 2 alapunktid a)-h) sedastavad, et eelkõige peab IKÜM artikkel 23 lõikes 1 osutatud seadusandlik meede sisaldama asjakohasel juhul konkreetseid sätteid vähemalt järgmise kohta: *töötlemise või selle kategooriate eesmärgid; isikuandmete liigid; kehtestatud piirangute ulatus; kuritarvitamist või ebaseaduslikku andmetega tutvumist või nende edastamist tõkestavad kaitsemeetmed; vastutava töötleja või vastutavate töötlejate kategooriate määratlus; säilitamise ajavahemikud ja kohaldatavad kaitsemeetmed, võttes arvesse töötlemise või selle kategooriate laadi, ulatust ja eesmärki; andmesubjektide õigusi ja vabadusi ähvardavad ohud ning andmesubjektide õigus olla piirangust teavitatud, välja arvatud juhul, kui see võib mõjutada piirangu eesmärki*.

IKÜM sissejuhatava osa punktis 19 selgitatakse, et *füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel pädevate asutuste poolt süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja ennetamise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist käsitletakse eraldiseisvas liidu tasandi õigusaktis. Seetõttu ei tuleks IKÜM-i kohaldada nimetatud eesmärkidel teostatavate isikuandmete töötlemise toimingute suhtes. Avaliku sektori asutuste poolt käesoleva määruse alusel töödeldavaid andmeid, kui neid kasutatakse kõnealustel eesmärkidel, tuleks aga reguleerida konkreetsema liidu tasandi õigusaktiga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/680. Liikmesriigid võivad anda pädevatele asutustele direktiivi (EL) 2016/680 tähenduses muid ülesandeid, mida ei täideta tingimata süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja ennetamise eesmärgil, ning nii kuulub neil muudel eesmärkidel toimuv isikuandmete töötlemine niivõrd, kuivõrd see on liidu õiguse kohaldamisalas, IKÜM-i kohaldamisalasse. Nende pädevate asutuste poolt IKÜM-i kohaldamisalasse kuulvatel eesmärkidel teostatava isikuandmete töötlemise suhtes võivad liikmesriigid IKÜM-i eeskirjade kohaldamise kohandamiseks säilitada või kehtestada konkreetsemad sätted. Selliste sätetega võib määratleda täpsemalt konkreetset nõuded nende pädevate asutuste poolt teostatavale isikuandmete töötlemisele neil muudel eesmärkidel, võttes arvesse vastava liikmesriigi põhiseaduslikku, organisatsioonilist ja haldusstruktuuri*.

Süütegude tõkestamisel tuleb IKÜM-i asemel juhinduda õiguskaitse direktiivist. Õiguskaitse direktiivi preambuli punkti 26 kohaselt peab isikuandmete töötlemine olema asjaomaste füüsiliste isikute suhtes

³⁰ *Ibid.*

seaduslik, õiglane ja läbipaistev ning isikuandmeid tuleb töödelda ainult õigusaktis sätestatud konkreetsetel eesmärkidel. See ei takista õiguskaitseasutustel iseenesest selliste toimingute tegemist nagu varjatud jälitustoimingud, mis on lubatud näiteks süütegude tõkestamiseks, uurimiseks, avastamiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks, kui need on õigusaktis ette nähtud ning kujutavad endast demokraatlikus ühiskonnas vajalikku ja proportsionaalset meetet ning nende puhul arvestatakse nõuetekohaselt asjaomase füüsilise isiku õigustatud huve. Liikmesriigid peavad kehtestama asjakohased kaitsemeetmed sellistele isikuandmetele, mida säilitatakse pikema aja jooksul avalikes huvides arhiveerimise eesmärgil või teaduslikuks, statistiliseks või ajalooliseks kasutamiseks. Õiguskaitse direktiivi artikli 8 kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui see toimub pädeva asutuse poolt direktiivis sätestatud eesmärgi täitmiseks ning põhineb EL-i või siseriiklikul õigusel. Õiguskaitse direktiivi artikli 1 punkt 1 sätestab, et *direktiivis sätestatakse õigusnormid, mis käsitlevad füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel pädevate asutuste poolt süütegude tõkestamiseks, uurimiseks, avastamiseks, nende eest vastutusele võtmiseks või kriminaalkaristuste täitmisele pööramiseks, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmiseks ja nende ennetamiseks*. Sama artikli punktis 3 sätestatakse, et *direktiiv ei takista liikmesriike kehtestamast isikuandmete töötlemisel pädevate asutuste poolt andmesubjekti õiguste ja vabaduste kaitseks rangemaid kaitsemeetmeid kui käesolevas direktiivis*.

Sarnaselt IKÜM-ile on andmete õigsuse põhimõtte sedastatud õiguskaitseasutustele kohalduva õiguskaitse direktiivi artikli 4 lõike 1 punktis d). Andmete kvaliteedi tagamise eesmärgil tuleb õiguskaitse direktiivi artikli 7 lg 1 kohaselt nii palju kui võimalik eristada faktidel põhinevaid isikuandmeid isiklikel hinnangutel põhinevatest. Õiguskaitse direktiivi art 7 lg 2 kohaselt peavad pädevad asutused võtma tarvitusele ja kohaldama mõistlikke meetmeid tagamaks, et ebaõigeid, mittetäielikke või aegunud isikuandmeid ei edastata ega tehta kättesaadavaks, kontrollides selleks võimaluse korral isikuandmete kvaliteeti enne nende edastamist või kättesaadavaks tegemist. Eelviidatud normi kohaselt tuleb isikuandmete edastamisel võimaluse korral lisada sellele vajalik teave, „mis võimaldab andmeid vastu võtval pädeval asutusel hinnata isikuandmete õigsust, täielikkust, usaldusväärsust ja ajakohasust“.³¹

Õiguskaitse direktiiv on Eesti õigusesse üle võetud isikuandmete kaitse seadusega (IKS). Eeltoodud õigsuse põhimõtte on sedastatud isikuandmete kaitse seaduse 4. peatükis, mis reguleerib isikuandmete töötlemist õiguskaitseasutuse poolt süüteo tõkestamisel, avastamisel ja menetlemisel ning karistuse täideviimisel. Nimelt IKS § 14 p 4 kohaselt tuleb isikuandmete töötlemisel järgida õigsuse põhimõtet, mille kohaselt isikuandmed peavad olema õiged ja vajaduse korral ajakohastatud; mõistlike meetmetega tagatakse, et andmetöötlemise eesmärgi seisukohast ebaõiged isikuandmed kustutatakse või parandatakse viivitamata.

Seega nii IKÜM üldiselt kui ka IKS, mis kohaldub õiguskaitseasutuste poolt süütegude tõkestamisel, avastamisel, menetlemisel ja karistuse täideviimisel töödeldavate isikuandmete osas, peab järgima isikuandmete õigsuse põhimõtet ja selle põhimõtte järgimiseks vajadusel andmeid korrastama ja parandama. Järelikult andmekogu haldaja peab tagama, et andmekogus olevad isikuandmed peavad olema õiged. Seejuures ei oma tähtsust, kas isikuandmed on andmekogu põhiaandmed või mitte.

Ütlustepõhiste isikuandmete puhul õigsuse printsiibi rakendamisel tuleb arvestada koostoimet IKÜM artiklist 5 tulenevate põhimõtetega, sh andmete töötlemise eesmärgi piirangu põhimõttega (IKÜM artikkel 5 lg 1 p b). Nimelt võib teatud juhtudel olla andmete parandamine või kustutamine vastuolus eesmärgi piirangu põhimõttega, kui näiteks isikuandmete ja isikuandmete töötlemise kontekstis on oluline näha töötlemistoimingute eri etappidel kogutud ajaloolisi andmeid.³² Andmekogu haldaja peaks

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

eelnevalt sellise vajaduse ära kaardistama ja tagama vajaliku tehnilise lahenduse andmekogule, et tagada IKÜM artikli 5 lg 1 p-de b ja d vastavus (vastavalt eesmärgi piirangu ja õigsuse põhimõtetele seoses isikuandmete töötlemisega). Siinkohal toodud näites võiks vajaduse kaardistamine toimuda näiteks nõustamise raames, mida on käsitletud ptk-s nr 4.1.1 koostöös Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga.

4.3.2 Muud andmed ehk mitte-isikuandmed

IKÜM ja IKS ei reguleeri n-ö muude ehk mitte-isikuandmete töötlemise tingimusi. Erinevad andmekogud ei sisalda aga ainult isikuandmeid. Andmekogudesse kogutakse, töödeldakse ning neis luuakse mh mitte-isikuandmeid. Selliste mitte-isikuandmete osas ei sätesta AvTS konkreetset kohustust andmekogu vastutavale või volitatud töötlejale tagada andmete õigsus. Andmete õigsuse tagamise kohustus võib olla reguleeritud vastava andmekogu loomise aluseks olevas seaduses ja/või andmekogu põhimääruses. Praktikas ei ole aga alati kõigis andmekogu põhimäärustes ja andmekogu aluseks olevas seaduses pööratud tähelepanu mitte-isikuandmete õigsusele. Nimetatud puudujääki saaks vältida, kui mitte-isikuandmete õigsuse tagamise kohustus oleks sätestatud konkreetset AvTS-is ja vajadusel täiendavalt AvTS-i rakendusaktis RIHA määruses. Selguse huvides on oluline välja tuua, et RIHA määruse § 5 sätestab riigi infosüsteemi seitse haldamise põhimõtet, millele lisanduvad isikuandmete töötlemise põhimõtted (vt lg 2). Mh on sedastatud ühtsuse põhimõte (lg 1 p2), põhiandmete kasutamise põhimõte (lg 2 p 3) ja jälgitavuse põhimõte (lg 1 p 4), andmevahetuse teenusekesksuse põhimõte (lg 1 p 6), mis toetab andmevahetust ehk riskasutust. Siinkohal välja toodud põhimõtted kindlasti toetavad *once only* põhimõtte toimimist ja andmete rist- ja teisesest kasutust, kuid puudub *expressis verbis* kohustus tagada andmete õigsus ja/või kohustus parandada andmed õigeks. Seega puudub sõnaselge kohustus koordineeritult andmekogu andmeid korrastada ja parandada põhiandmeks oleva andmeobjekti tasemel ja andmeobjekti kvaliteeti silmas pidades. Nõustuda tuleb, et andmekogu legaaldefiniitsiooni kohaselt ongi andmekogu korrastatud andmete kogum (vt AvTS § 43¹ lg 1)), kuid AvTS ei sätesta mitte-isikuandmete või mitte-isikuandmeteks olevate põhiandmete osas õigsuse, parandamise ja korrastatuse tagamise kohustust.

AvTS rakendusakt määrus teenuste korraldamise ja teabehalduse alused reguleerib § 11 p-s 1, et asutuse teabehalduse korraldus peab tagama teabe kvaliteedi ja kättesaadavuse. AvTS § 9 lg 2 p 8 sätestab, et teabele juurdepääsu võimaldamisel on teabevaldaja kohustatud mitte andma teadvalt eksitavat, tegelikkusele mittevastavat või ebaõiget teavet ning kontrollima kahtluse korral väljastatava teabe õigsust ja vastavust tegelikkusele. Teabe kvaliteedi tagamine ja kohustus mitte jagada eksitavat, tegelikkusele mittevastavat või ebaõiget teavet viitaks justkui muuhulgas ka andmete korrastamisele ja parandamisele lähtudes eeldusest, et ebaõiged andmed ei taga teabe kvaliteeti. Samas viidatud normid ja määrus üldiselt ei reguleeri andmete korrastamise või parandamise kohtustust ning andmete õigsuse tagamise kohustus ei tulene ka eelviidatud normi grammatilisest tõlgendusest. Eeltoodu kehtib ka AvTS § 9 lg 2 p 8 osas, mis *expressis verbis* ei sätesta kohustust andmeid parandada või muul moel tagada andmete õigsus andmekogus. Viidatud kohustus tekib justkui ainult teabe andmise ja väljastamise käigus. Seega võib asuda seisukohale, et avaliku teabe seadus ei reguleeri samuti kohustust tagada andmete õigsus andmekogus.

Andmete kvaliteedi ja õigsuse tagamise seisukohalt ning üldise õigusselguse huvides on oluline, et oleks reguleeritud mitte-isikuandmete õigsuse ja kvaliteedi tagamine seda nii andmekogus kui ka põhiandmete jagamisel teistele andmekogudele. Seejuures tuleks kaaluda võimalust, sarnaselt isikuandmete vähemalt mitte-isikustatud põhiandmete ja muude andmete osas, kui neist võib tuleneda õigusi või kohustusi, et andmete parandamisel, uuendamisel või muu töötlemise kontekstis säiliks ja oleksid näha

töötlemistoimingute eri etappidel kogutud ajaloolised andmed. Sarnaselt isikuandmetele peaks andmekogu haldaja (koostöös Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspektsiooniga ja Statistikaametiga) eelnevalt sellise vajaduse ära kaardistama ja tagama vajaliku tehnilise lahenduse andmekogule. Praktikas võib osutuda ühtsete (põhi)andmete kvaliteedi standardite väljatöötamine komplitseerituks. Nimelt kvaliteedi taseme vajadus on erinevates andmekogudes erinevate andmete osas väga erinev ning universaalseid nõudeid, sh tulevikus tekkivate vajaduste tarvis, on väga keeruline kui mitte võimatu välja töötada. Kompenseerimaks eeltoodut peab seaduses sedastama andmekogu vastutavale töötajale teavitamiskohustuse, mille alusel andmekogu põhiandmete kvaliteeti kirjeldav teave tehakse avalikuks. Kui põhiandmete kvaliteeti kirjeldava informatsiooni avaldamist ei saa pidada põhjendatud juhtudel mõistlikus, siis vastav teave tuleb avaldada õigustatud isikule (nt põhiandmeid küsivale teise andmekogu vastutavale/volitatud töötajale).

4.4 Isikuandmete töötlemisel eesmärgi piirangu ja andmete ühekordse küsimise põhimõtte järgimine andmekogudes

4.4.1 Isikuandmete töötlemine ja eesmärgi piirang IKÜM tähenduses

IKÜM on otsekohalduv määrus. Samas ei ole Euroopa Liidu seadusandja IKÜM-i välja töötades silmas pidanud e-riigi ja andmekogu või andmekogude vahel isikuandmete jagamisel *once only* põhimõtte rakendamise eripärasid. Seoses isikuandmete rist- ja teisese kasutusega³³ sätestab IKÜM artikkel 5 lg 1 punkt b eesmärgi piirangu, mille kohaselt isikuandmeid kogutakse täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel ning neid ei töödelda hiljem viisil, mis on nende eesmärkidega vastuolus; isikuandmete edasist töötlemist avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil ei loeta artikli 89 lõike 1 kohaselt algsete eesmärkidega vastuolus olevaks („eesmärgi piirang“).

Üks IKÜM-i peamine eesmärk on tagada üksikisikute kontrolli oma isikuandmete üle. Andmete riskasutuse võimalikkus *once only* põhimõtte toetamise eesmärgil sõltub küsimusest, mil määral see idee on ühilduv IKÜM-i artikli 5 lõike 1 punktis b) sätestatud eesmärgi piiramise põhimõttega, mis täpsustab, et isikuandmeid kogutakse ja töödeldakse ainult konkreetsetel eesmärkidel.³⁴ Ehk teisisõnu isikuandmete töötlemise õiguspärasuse hindamisel tuleb hinnata isikuandmete „taaskasutuse“ eesmarke vaid esialgse töötlemise eesmärgiga võrreldes ja ka seotud eesmärkidel kuulub isikuandmete „taaskasutuse“ õiguspärasus uuesti analüüsimisele.³⁵ Nimetatud eesmärgi piirangu põhimõtte on tugevalt seotud seaduslikkuse, õigluse ja läbipaistvuse põhimõtte eesmärkidega, mille kohaselt saab andmesubjekt piisavalt tõhusalt oma õigusi kaitsta, kui isikuandmete töötlemise eesmärgid on piisavalt selged.³⁶ Euroopa

³³ Eesti õiguskirjanduses ja praktikas ei ole välja kujunenud kindlat tähendust ja ühtset arusaama, mida tähendavad väljendid: (i) andmete riskasutus, (ii) andmete teisene kasutus või (iii) andmete taaskasutus ja kas ühe või teise andmete töötlemise käigus IKÜM-i tähenduses eesmärgi piirangu põhimõtte rakendamist järgitakse või mitte ja millised võivad olla õiguslikud alused eesmärgi piirangu mitte järgmisele. Selguse huvides täpsustatakse siinkohal, et käesolevas analüüsis keskendutakse isikuandmete töötlemisele esialgsest eesmärgist teisel või muul eesmärgil. Käesolevas analüüsis ei keskenduta andmete riskasutuse, andmete teisese kasutamise või andmete taaskasutuse vahelistele nüanssidele või terminite sisustamisele.

³⁴ Mikiver, M. Tupay, P.K. Has the GDPR killed e-government? The „once-only“ principle vs principle of purpose limitation, 23.06.2023, lk 195.

³⁵ Mikiver, M., Siitam, N. Massisikuandmete sõelumine kui haldusmenetluse ettevalmistus: õppetunnid Euroopa Kohtu otsusest asjas C-175/20, - Juridica 7/2023, lk 583-584.

³⁶ Mikiver, M. Tupay, P.K. Has the GDPR killed e-government? The „once-only“ principle vs principle of purpose limitation, 23.06.2023, lk 195.

Andmekaitseinspektor ja Euroopa Komisjon on mõlemad leidnud ja nõustunud vajadusega ajakohastada haldusteenuseid ja nõustuvad, et üksikisikute või organisatsioonide halduskoormuse leevendamine, haldusmenetluste tõhususe suurendamine ning aja ja ressursside kokkuhoid on väärtuslikud ja peaks olema avaliku huvi eesmärgiks.³⁷ Kuid samas ei ole Euroopa Andmekaitseinspektor nõustunud eesmärgi põhimõtte piiramisega IKÜM artikkel 23 lõike 1 alusel. Euroopa Andmekaitseinspektor on leidnud, et *once only* rakendamisel ei toetutaks IKÜM artikkel 6 lõikele 4 ja artikkel 23 lõikele 1 kui võimalikele alternatiivsetele õiguslikele alustele isikuandmete töötlemiseks.³⁸

Nagu ka sissejuhatuses märgitud, siis (isiku)andmete töötlemine *once only* põhimõtet rakendades on õigeaegse ja inimsõbraliku asjaajamise jaoks ülioluline. Seetõttu võib avalik sektor IKÜM-i kohaselt töödelda isikuandmeid, kui see on vajalik tema juriidiliste kohustuste täitmiseks (IKÜM artikkel 6 lõige 1 punkt c), avalikes huvides täidetava ülesande täitmiseks või avaliku võimu teostamiseks (IKÜM artikkel 6 lõige 1 punkt e).³⁹ Õiguskirjanduses on jaatatud, et IKÜM lubab liikmesriikidel reguleerida siseriiklikus õiguses isikuandmete töötlemist esialgselt isikuandmete töötlemise eesmärgist erineval eesmärgil.⁴⁰ Lisaks on avaliku sektori poolt kasutatavad ja kasutusel muud õiguslikud alused isikuandmete töötlemiseks eeldusel, et IKÜM artikkel 6 lg 1 või eriliiki isikuandmete töötlemise puhul IKÜM artiklis 9 sätestatud aluse rakendamise eeldused on täidetud.⁴¹ Sellega seoses annab IKÜM avalikule sektorile teatud juhtudel võimaluse teatud asjaoludel õiguslikel põhistustel eesmärgipiirangu põhimõttest kõrvale kalduda. (nt IKÜM artikkel 89 jt; see ja sarnased IKÜM-ist tulenevad konkreetset erandid ja volitusnormi alused ei ole käesoleva analüüsi fookuses ja jäävad käsitlemata). IKÜM artikkel 6 lõiked 2, 3 ja 4 võimaldavad eesmärgi piirangu põhimõttele erandid ehk andmete töötlemist muudel eesmärkidel, kui need algselt koguti. Samuti tuleb arvestada IKÜM artikliga 23, mille lg 1 lubab liikmesriikidel seadusandliku meetmega piirata teatud IKÜM-is sedastatud põhimõtteid ja nõudeid, kui liikmesriigi vastava seadusandliku meetme rakendamisel arvestatakse IKÜM artikkel 23 lg-st 2 tulenevaid tingimusi ja kaitsemeetmeid.⁴² Õiguskirjanduses on välja toodud, et IKÜM artikkel 6 lõigete 2, 3 ja 4 seos on ebaselge ja võimalik volitusnorm liikmesriikidele eelkõige IKÜM artikkel 6 lg-st 2 ei ole üheselt arusaadav ning liikmesriigid peaksid viidatud lõikeid kasutama kumulatiivselt.⁴³ Kui IKÜM artikkel 6 lõiked 2 ja 3 viitavad mõlemad IKÜM artikkel 6 lg 1 p-dele c ja e ehk isikuandmete töötlemise alustele vastavalt kas vastutava töötleja juriidilise kohustuse täitmiseks või isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks, siis artikkel 6 lg 4 ei sedasta konkreetset tingimused, mida peab analüüsima, kui isikuandmete töötlemine on vajalik muul kui kogumise eesmärgil, ei põhine nõusolekul ja artikkel 23 lg-s 1 sätestatud eesmärkide täitmisel.

Menetluse tõhususe kõrval peab andmete ristkasutamine ja *once only* rakendamine teenima avalikke huve. Ametiasutuste isikuandmete ristkasutamine peab olema suunatud ametiasutuste teenuste osutamise parandamisele ja olema reguleeritud viisil, mis tagab, et isikuandmete töötlemine on asjaomaste

³⁷ A digital Europe needs data protection. – https://www.edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2017/digital-europe-needs-data-protection-0_en (19.02.2024).

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Mikiver, M., Siitam, N. Massisikuandmete sõelumine kui haldusmenetluse ettevalmistus: õppetunnid Euroopa Kohtu otsusest asjas C-175/20, - Juridica 7/2023, lk 583-584.

⁴¹ A digital Europe needs data protection. – https://www.edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2017/digital-europe-needs-data-protection-0_en (19.02.2024).

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, lk 200–201.

⁴⁴ Mikiver, M., Siitam, N. Massisikuandmete sõelumine kui haldusmenetluse ettevalmistus: õppetunnid Euroopa Kohtu otsusest asjas C-175/20, - Juridica 7/2023, lk 583-584.

isikute jaoks etteaimatav.⁴⁵ IKÜM-iga püüti luuga õiguslikku raamistikku tagamaks andmesubjekti võimu oma isikuandmete üle. IKÜM-i kontseptsioon on samuti suunatud peamiselt vastutava töötleja ja andmesubjekti vahelisele suhtele (näiteks andmesubjekti teavitamine, andmesubjekti õigused oma õigusi kehtestada jne). *Once only* põhimõtte rakendamisel kaugeneb andmesubjekt oma isikuandmetest ja ei oma täit ülevaadet, kes ja millistel tingimustel andmesubjekti isikuandmeid on saanud. Andmete jagamisel, eelkõige põhiandmete jagamisel, õigusselguse loomine siseriiklikku õigusesse tagaks paremini andmesubjektide teadlikkuse ja õiguste kaitse võrreldes käesolevaga, kus AvTS § 43¹ lg 3 on deklaratiivse sisuga ning Eesti siseriiklikus õiguses ei ole reguleeritud isikuandmete jagamise põhimõtted andmekogude vahel. Veel tuleb arvestada, et IKÜM-ist tuleneb, et isikuandmete töötlemine peab olema seaduslik, õiglane ja andmesubjektile läbipaistev (IKÜM art 5 lg 1 p a) ehk andmesubjekti vaates tuleb tagada läbipaistev isikuandmete töötlemine koos vajalike teavitustega ehk andmesubjektil peab saama selge ülevaate, kuidas tema isikuandmeid töödeldakse.

IKÜM otseselt ei keela liikmesriigi seadusandjal kehtestamaks eesmärgi piirangu põhimõtte suhtes erandeid *once only* põhimõtte rakendamiseks. Isikuandmete riskasutamise reguleerimisel tuleb arvestada IKÜM-ist tulenevate nõuete ja tingimustega ning siseriiklikus õiguses reguleeritud erandid peavad sisaldama kaitsemeetmeid. Õigusselguse huvides tuleks isikuandmete riskasutuse põhimõtted ja vastavad kaitsemeetmed sätestada Eesti siseriiklikes õigusaktides võttes arvesse IKÜM artiklite 6 ja 23 tingimusi. Andmesubjektide ja teiste õigustatud isikute vaates ei ole eluliselt mõistlik eeldada, et andmesubjekt hakkab erinevate andmekogude põhimääruseid otsima ja läbi töötama, et hinnata isikuandmete töötlemise, sh eesmärgi piirangu põhimõtte erandite õiguspärasuse üle. Andmekogude vastutavate töötlejate diskretsiooniõigusele seoses andmekogude vahelise isikuandmete jagamisega tuleb seaduse tasemel sedastada piirid, mis võtaksid arvesse andmekogude vajadusi, andmesubjektide ja teise õigustatud isikute õigusi ning võimalikke riske, mis võivad tekkida teatud andmete ühte andmekogusse koondamisel. Andmesubjekti õiguste ja üleüldise õigusselguse huvides tuleb AvTS § 43¹ lg-s 3 sätestatud andmete ühekordse küsimise põhimõtte sisustada ehk sätestada, millistel tingimustel ja kuidas isikuandmeid andmekogude vahel jagatakse ja millistel juhtudel seda ei tehta.

4.4.2 Muude andmete ehk mitte-isikuandmete korduv töötlemine

Nagu käesolevas analüüsis eelnevalt selgitatud, siis vastavalt avaliku teabe seadusele kehtib Eestis n-õ *once only* põhimõtte, mille kohaselt esitatakse riigile andmeid vaid üks kord ja n-õ teiseseks kasutamiseks ei pea kohustatud isik samu andmeid enam riigile „üle andma“. Praktikas tähendab see, et riigiasutus, kellele andmeid oma seadusest tulenevateks ülesanneteks vaja läheb, saab need registritest või jagavad neid riigiasutused luues vastavad ligipääsud andmekogusse või liigutades andmeid andmekogude vahel x-tee vahendusel. Siinjuures on oluline, et riigile andmeid andma kohustatud isikule, andmesubjektidele ning avalikkusele peab olema selge, millistel muudel eesmärkidel (esmasel eesmärgil kõrval) andmeid kogutakse ning kelle poolt ja millistel tingimustel kasutatakse.⁴⁶

Kehtiv õigus ei näe ette tsentraliseeritud protsessi kõigi põhiandmete, andmeobjektide ning nende töötlejate või töötlejate vajaduste vaates. Tsentraliseeritud vaate ja koordineerimise puudumine võib olla põhjuseks, miks andmekogud ja andmekogude andmekoosseisud (sh põhiandmed), andmekogude valmisolek põhiandmeid jagada ja põhiandmete jagamise kvaliteedi tagamine on väga ebaühtlane ning *once only* põhimõtte rakendamine on raskendatud.

⁴⁵ *A digital Europe needs data protection.* – – https://www.edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2017/digital-europe-needs-data-protection-0_en (19.02.2024), lk 200–201.

⁴⁶ Bogdanov, D., Siil, T. Infotehnoloogilised võimalused põhiõiguste kaitsel. – *Juridica* 2020/VI, lk 480.

Andmekogu asutamisel või muutmisel tuleb vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-le 4 andmekogu dokumentatsioonis kajastada põhiandmete loetelu ning vastavalt RIHA määruse § 18 lg 3 p-le 5 tuleb teha vastavad viited põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale. Vastavalt viidatud normidele ei pea andmekogu vastutav või volitatud töötaja selgitama, kuidas jõuti järeldusele, et andmeobjekt on põhiandmeteks. Samuti ei pea andmekogu vastutav või volitatud töötaja selgitama või kirjeldama valmisolekut andmeid jagada teiste õigustatud isikutega. Andmeobjekti saab põhiandmeteks registreerida see andmekogu vastutav töötaja, kes seda enne teist teha jõuab. Selguse huvides tuleb RIHA määruse § 18 lg p-des 4 ja 5 sätestada, et lisaks põhiandmete loetelule ja viitele põhiandmeteks mitteolevate andmete algallikale, tuleb selgitada, kuidas jõuti järeldusele, et andmeobjektid tuleb konkreetse andmekogu vaates määrata põhiandmeteks ning millisel põhjusel on vaja teisi andmeid (mitte-põhiandmeid) ja miks just konkreetsest ära nimetatud allikast andmeid saada tahetakse. Eesmärk on, et andmekogu vastutav või volitatud töötaja peab andmekogu põhiandmed ja põhiandmeteks mitteolevad andmed kirjeldama ja nende vajadust, tekkimise meetodit ja/või allikat pöhistama.

Andmekogu dokumentatsioonis RIHA määruse § 6 lg-s 3 viidatud normide kohaselt ei pea olema kirjeldatud valmisolekut jagada andmeid teistele õigustatud isikutele. Andmekogu loomise kontseptsioon on pigem suunatud andmete saamisele ja loomisele mitte niivõrd andmete jagamisele. Andmekogu asutamisel ja ka hilisemates etappides on enamikel andmekogude vastutavatel või volitatud töötajatel kehteline hinnata teiste avalikke ülesandeid täitvate isikute vajadust ning nende andmekogude andmekoosseise ning sellest lähtuvalt oma tegevust koordineerida. Lähtudes asjaolust, et ühte andmeobjekti ei saa korduvalt põhiandmeteks määrata (loe lähemalt ptk nr 4.2.1), siis peab andmekogu vastutav töötaja olema valmis andmeid jagama, et täita *once only* põhimõttest tulenevat andmete rist- ja teisest kasutust. Praktikas on levinud probleem, et andmekogu vastutav või volitatud töötaja, kes peab saama andmed teisest andmekogust (kus need on põhiandmeteks), ei pruugi saada andmeid endale sobivas vormis ja formaadis, kvaliteedis ja/või sobivas koosseisus. Ehk teisisõnu põhiandmeid jagav andmekogu ei pruugi olla disainitud andmete jagamisele ning sellega kaasneb (põhi)andmete jagamisteenuse kvaliteedi langus ning teenus ei ole andmete saaja seisukohalt usaldusväärne. Kehtiva õiguse järgi puudub põhiandmeid omaval andmekogul kohustus tagada põhiandmete kvaliteet või muud moodi hooldada põhiandmeid oma andmekogus või *once only* põhimõtte rakendamisel andmete jagamisel andmed n-ö puhastada muudest andmete saaja vaates ebavajalikest andmeobjektidest ja/või vormistada andmed teatud formaati.

Eelviidatud normid ei täida aga kõiki e-riigi toimimise seisukohalt vajalikke vajadusi ning ei sätesta üheselt mõistetavaid asjakohaste õigusaktidega kooskõlas olevaid põhimõtteid mitte-isikuandmete rist- ja teiseseks kasutuseks. Nimetatu mõjutab ka põhiandmete rist- ja teisest kasutust.

4.4.3 Muu Euroopa Liidu õiguse mõju teabe korraldamisele

Euroopa Liidu poliitikakujundaja on mõistnud andmete majanduslikku ja ühiskondlikku seni realiseerimata potentsiaali.

23. juunil 2022. aastal jõustus määrus Euroopa andmehalduse kohta⁴⁷, mille eesmärk on suurendada usaldust andmete jagamise vastu, tugevdada mehhanisme andmete kättesaadavuse suurendamiseks ja ületada andmete uuesti kasutamist takistavad tehnilised takistused.⁴⁸ Euroopa andmehaldust käsitleva

⁴⁷ 30. mai 2022. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/868 Euroopa andmehalduse kohta ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (andmehalduse määrus) – ELT L 152, lk 1–44.

⁴⁸ Euroopa Komisjon: Shaping Europe's digital future: Euroopa andmehaldust käsitlev õigusakt. – <https://digital-strategy.ec.europa.eu/et/policies/data-governance-act> (31.01.2024).

määruse eesmärgiks on teha rohkem andmeid kättesaadavaks ning hõlbustada andmete jagamist sektorite ja Euroopa Liidu riikide vahel, et kasutada ära andmete potentsiaali Euroopa kodanike ja ettevõtjate hüvanguks.⁴⁹ Andmehaldust käsitlevas määruses tuuakse artiklis 1 välja, et käesoleva määrusega sätestatakse teatud avaliku sektori asutuste valduses olevate andmete taaskasutamise tingimused, teavitamis- ja järelevalveraamistik, mida kohaldatakse andmevahendusteenuste osutamise suhtes, altruistlikel eesmärkidel kättesaadavaks tehtud andmete kogumise ja töötlemisega tegelevate üksuste vaba-tahtliku registreerimise raamistik ning raamistik Euroopa Andmeinnovatsiooni nõukogu asutamiseks. Siinkohal saab näiteks tuua, et rohkemate andmete olemasolul saab avalik sektor välja töötada parema poliitika, mille tulemuseks on läbipaistvam juhtimine ja tõhusamad avalikud teenused. Samuti võimaldab hea andmehaldus ja andmete jagamine arendada uuenduslikke tooteid ja teenuseid ning muudab paljud majandussektorid tõhusamaks ja jätkusuutlikumaks.⁵⁰

Andmehalduse määrus kohaldub koostoimes IKÜM-iga ning ei kehtesta erisusi seoses isikuandmete töötlemisega, mis tähendab, et isikuandmete ja isikuandmetest põhiantmete esialgsest eesmärgist muul eesmärgil töötlemisel tuleb arvestada IKÜM-ist tulenevate nõuete ja piirangutega.

Tehisintellektil baseeruv tehnoloogia vajab toimimiseks andmeid ja seega tõstatub samuti küsimus, millisel õiguslikul alusel ja millistel tingimustel võib andmeid tehisintellekti abil töödelda. Samuti tõstatub IKÜMI-s sedastatud eesmärgi piirangu rakendamise problemaatika – andmed on olemas, aga need võivad olla kogutud muudel eesmärkidel võrreldes nende eesmärkidega, milleks andmeid AI abil töödeldakse. Euroopa Liit on välja töötanud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ja ühtlustatud õigusnormid (tehisintellekti käsitlev õigusakt) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte (edaspidi **AI määrus**)⁵¹. AI määruse seletuskirjas on sedastatud, et AI määrus ei piira IKÜM ja Õiguskaitsedirektiivi kohaldamist *ja täiendab neid harmoneeritud eeskirjadega, mida kohaldatakse teatavate suure riskiga tehisintellektisüsteemide projekteerimisele, arendamisele ja kasutamisele, ning biomeetrilise kaugtuvastamise süsteemide teatavatele kasutusviisidele kohaldatavate piirangutega*. AI määruse seletuskirjas on täiendavalt selgitatud, et AI määruse täiendab *ka diskrimineerimiskeeluga seotud olemasolevat liidu õigust erinõuetega, mille eesmärk on viia miinimumini algoritmilise diskrimineerimise risk, eelkõige seoses tehisintellektisüsteemide arendamiseks kasutatavate andmekogumite ülesehituse ja kvaliteediga. Lisaks võetakse tehisintellektisüsteemide kogu olelusringi jooksul kasutusele testimis-, riskijuhtimis-, dokumenteerimis- ja inimjärelvalve kohustused*. Teatavasti oleks tegemist maailmas esimese tehisintellekti reguleeriva seadusega. Seega püütakse määrusega tagada, et EL-s kasutatavad tehisarusüsteemid oleksid ohutud, läbipaistvad, jälgitavad, keskkonnasõbralikud ning ei diskrimineeriks kedagi, samuti, et uued reeglid tagaks, et tehnoloogia jääks inimese kontrolli alla. Lisaks soovitakse nimetatud regulatsiooniga tagada innovatsiooni edenemine, sedastada eetikanormid ja suurendada inimeste usaldust tehisintellekti vastu.⁵² Kokkuvõtvalt võib nentida, et EL-i seadusandja püüab läbi AI määruse standardiseerida tehisintellekti kasutamist ning tagada seni kehtivate isikuandmete kaitse nõuete järgimise tehisintellektil baseeruvatele tehnoloogiatele erandit tegemata. Seega peab seadusandja hindama AI määruse, isikuandmete töötlemise osas IKÜM-i, ja siseriikliku õigust ning sedastama kooskõlas eeltoodud õigusaktidega siseriiklikus õiguses põhiantmete töötlemise tingimused tehisintellektil baseeruva tehnoloogiaga.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Euroopa Parlament: Tehisintellekti määrus: ELi plaan reguleerida tehisintellekti. – <https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/society/20230601STO93804/tehisintellekti-maarus-eli-plaan-reguleerida-tehisintellekti> (31.01.2024).

⁵² *Ibid.*

Andmehalduse koha pealt on selge, et kvaliteetsed andmed on paljude tehisintellektisüsteemide toimimiseks hädavajalikud, eriti kui kasutatakse mudelite treenimise meetodeid, et tagada suure riskiga tehisintellektisüsteemide sihipärane ja ohutu töö ja see, et neist ei saa EL-i õigusega keelatud diskrimineerimise allikas. Kvaliteetsete treenimis-, valideerimis- ja testimisandmestike olemasolu eeldab asjakohaste andmehalduse ja juhtimistavade rakendamist.⁵³ Komisjoni ettepanekute seas oli ka ettepanek võtta kasutusele kvaliteedijuhtimissüsteem suure riskiga tehisintellektisüsteemide puhul, mis tagaks käesoleva määruse järgimise. Kvaliteedijuhtimissüsteem peab olema kirjalike põhimõtete, menetluste ja juhendite kujul süsteemselt ja nõuetekohaselt dokumenteeritud ning sisaldama paljusid aspekte. Üheks aspektiks on andmehalduse süsteemid ja protseduurid, sh andmete kogumine, andmeanalüüs, andmete märgendamine, andmete talletamine, andmete filtreerimine, andmekaeve, andmete agregeerimine, andmesäilitus ja mis tahes muud andmetega seotud toimingud, mida teostatakse suure riskiga tehisintellektisüsteemide turule laskmise või kasutusele võtmise eel ja eesmärgil.⁵⁴ Eeltoodu viitab selgesti, et andmete rist- ja teisene kasutus on hädavajalik, et toetada Euroopa Liidu eelpool toodud algatusi. Seega suureneb vajadus täpsema regulatsiooni järgi andmete esmasest eesmärgist erineval eesmärgil töötlemise osas. Siseriiklik õigus peab reguleerima need puudujäägid, mida Euroopa Liidu õigus ei reguleeri – eelkõige e-riigi ja andmekogude vaates. Loomulikult peab Eesti seadusandja seejuures lähtuma Euroopa Liidu õigusest tulenevate põhimõtete, piirangute ja volitusnormide piiridega.

Avaandmete direktiiviga⁵⁵ reguleeritakse avaliku sektori valduses oleva avalikult kättesaadava teabe taaskasutamist. Sarnaselt eeltoodud Euroopa Liidu õigusaktidele, avaandmete direktiiv IKÜM-i osas erisusi ei kehtesta ning isikuandmeid sisalduvate avaandmete osas kohaldub IKÜM. Avaliku sektori valduses on aga ka suur hulk kaitstud andmeid (nt isikuandmed ja konfidentsiaalsed äriandmed), mida ei saa taaskasutada avaandmetena, vaid mida võib taaskasutada konkreetsete ELi või riiklike õigusaktide alusel. Sellistest andmetest on võimalik saada rikkalikke teadmisi, kahjustamata nende kaitset, ning ette näha eeskirjad ja kaitsemeetmed, et hõlbustada taaskasutamist alati, kui see on muude õigusaktide alusel võimalik.

Kokkuvõtvalt võib asuda seisukohale, et Euroopa Liidu õigus on võtnud suuna korrastatud teabe haldusele, andmete rist- ja teisese kasutuse põhimõtete rakendamisele eesmärgiga teha andmed kättesaadavaks asjaosalistele ning seeläbi kasvatada efektiivsust ning ühiskondlikku ja majanduslikku kasu. Toonitamist väärrib, et isikuandmete töötlemise osas kehtivad IKÜM-i põhimõtted ja nõuded ning erandeid ükski eeltoodud EL õigusaktidest isikuandmete töötlemise printsiipidele ei tee. Seega Euroopa seadusandja on võtnud suuna andmete taaskasutusele ja taaskasutuses olevate andmete kaitse seisukohalt oluliste kaitsemeetmete väljatöötamisele. Seega Eesti tegevused avaliku halduse efektiivsemaks muutmiseks ja andmemajanduse võimestamiseks vajalike andmete ja teabe korrastamine on vajalik mh Euroopa vastavate õigusaktide ja eelnõude valguses.

⁵³ 14. juuni 2023. aastal vastu võetud muudatusettepanekud, mis käsitlevad ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (tehisintellekti käsitlev õigusakt) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)) – C/2024/506, muudatusettepanek 78, põhjendus 44.

⁵⁴ *Ibid.*, muudatusettepanek 349, punkt f.

⁵⁵ 20. juuni 2019. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1024 avaandmete ja avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta – ELT L 172, lk 56–83.

4.5 Andmekogu põhiandmete töötlemise põhimõtete sätestamine õigusaktides

4.5.1 Riigi infosüsteemide haldamise põhimõtete sätestamine

RIHA põhimäärus sätestab lisaks andmekogu kasutuselevõtu korraldusele ka riigi infosüsteemi haldamise põhimõtted (RIHA § 5).

Riigi infosüsteemi haldussüsteemi määruse (RIHA) § 5 sätestab riigi infosüsteemi haldamise põhimõtted.

§ 5. Riigi infosüsteemi haldamise põhimõtted

(1) Riigi infosüsteemi haldamine lähtub järgmistest riigi infosüsteemi koosvõime tagamisele suunatud põhimõtetest:

1) seaduslikkuse põhimõte – riigi infosüsteemi kuuluvas andmekogus töödeldakse andmeid avaliku ülesande täitmise käigus seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus ettenähtud kohustuse täitmiseks;

2) ühtsuse põhimõte – riigi infosüsteemi kuuluvad andmekogud peavad olema omavahel ühildatavad ning olema võimelised koostoimimiseks, andmevahetuseks ja andmete kontrolliks;

3) põhiandmete kasutamise põhimõte – andmed kogutakse võimalikult autentsest allikast ning koondatakse andmekogusse, mis on vastavate andmete suhtes ühtseks allikaks kõikidele riigi infosüsteemi kuuluvatele andmekogudele nende seadusekohaste ülesannete täitmisel;

4) jälgitavuse põhimõte – kõik pöördumised andmekogu poole ja vastused kasutajale talletatakse (infosüsteemide andmevahetuskihiga liitunud infosüsteemide korral turvaserverite turvalogides). Andmete olemasolu andmekogus ja nende töötlemise fakti peab olema võimalik tuvastada ja taastada;

5) kaasaegse infotehnoloogia kasutamise põhimõte – riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu haldamisel kasutatakse maksimaalselt ära kaasaegse infotehnoloogia võimalused. Andmeid töödeldakse digitaalselt;

6) andmevahetuse teenusekesksuse põhimõte – andmevahetus (riskasutus) erinevate andmekogude ja töötlejate vahel realiseeritakse andmeteenuste põhjal;

7) tehnilise ja organisatsioonilise optimaalsuse põhimõte – andmekogu asutatakse ja selle muutmine toimub, pidades silmas riigi infosüsteemi haldamise põhimõtteid ja lähtudes valdkonna heast tavast ning majandus- ja kommunikatsiooniministri poolt kehtestatud, riigi IT koosvõime raamistikest.

(2) Lisaks lõikes 1 sätestatud põhimõtetele kohaldatakse isikuandmete töötlemisele riigi infosüsteemis isikuandmete töötlemise põhimõtteid.

Õiguskirjanduses on nenditud, et andmekogu haldaja ehk vastutava töötleja peamine ülesanne andmekogu haldamise näol ei ole piisava selgusega reguleeritud ning andmekogu haldamise sisustamisel tuleb lähtuda erisätete loogilisest tõlgendusest.⁵⁶ Selle seisukohaga saab vaid nõustuda. Ükski eelviidatud määruse §-s 5 sedastatud riigi infosüsteemi haldamise põhimõtte ei sätesta kohustust korrastada või parandada või muud moodi tagada andmekogus olevate põhiandmete või muude andmete õigsus. Eeltoodud järeldust tuleb käsitleda piiratult seoses isikuandmetega, võttes arvesse RIHA määruse § 5 lg-s 2 sätestatud kohustust kohaldada isikuandmete töötlemisele riigi infosüsteemis isikuandmete töötlemise põhimõtteid. Nagu käesoleva analüüsi varasemates peatükkides käsitletud, siis see ei ole piisav, et

⁵⁶ Värk, K. Isikuandmete vastutava ja volitatud töötleja kontseptsiooni rakendamine andmekogudes. Magistritöö. Tartu: TÜ õigusteaduskond 2021, lk 66–67.

tagada põhiandmete ja muude andmete õigsus andmekogudes. Ka Riigikohus on lahendis nr 3-19-1207 sedastanud, et vastutava töötaja poolt avaliku võimu teostamiseks isikuandmete töötlemisel tuleb rangelt järgida IKÜM-is toodud isikuandmete töötlemise põhimõtteid.⁵⁷ Kui vastutav töötaja avaliku võimu teostamise ja selle raames või eraldi isikuandmete töötlemise edasi volitab, siis vastutaval töötajal säilib vastutus osas, mil isikuandmeid töötleb volitatud töötaja.⁵⁸ TKTA määruse § 16¹ lg 1 sätestab, küll, et riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu vastutav töötaja dokumenteerib ja rakendab andmekvaliteedi seire ja haldamise protsessi, millega tagatakse riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude andmete kvaliteet vastavalt õigusaktidele. Samas ei ole seaduse tasemel eelviidatud TKTA määruse normi sisustatud ning praktikas on ilmnenu, et andmekogud ei järgi andmete puhul kvaliteeti ning ei teavita põhiandmete kvaliteedi osas teisi õigustatud osapooli.

Lähtudes avaliku teabe seadusest ja selle alusel kehtestatud rakendustaktidest, võib asuda seisukohale, et seadusandja tahe ei ole olnud, et andmekogude haldajad töötleks andmekogudes ebaõigeid põhiandmeid (ja muid andmeid). Seadusandja poolt andmekogus ebaõigete andmete teadliku töötlemise soosimine oleks vastuolus seaduslikkuse põhimõttega. Samas puudub konkreetne norm, mis sedastaks, et andmekogu põhiandmed (ja muud andmed), mis ei ole isikuandmed ehk n-ö mitte-isikuandmetest põhiandmed, peavad olema õiged ja vastama teatud kvaliteedile ja andmekogu vastutaval töötajal ei ole kohustust teavitada põhiandmete kvaliteedi osas (vt ptk-d nr 4.1.1 ja 4.3.2). Seega võib asuda seisukohale, et sellise olukorra näol on tegemist seaduslüngaga. Õiguskirjanduses liigitatakse seaduslünkasid mitmel moel. Seaduslünka näol on tegemist mh olukorraga, kus seadus ei sisalda reegleid teatud olukorra lahendamiseks, aga seaduse eesmärki arvestades peaks selline õigusnorm olema olema. Seaduslüngaks loetakse ka olukorda, kus õigusakti sõnastus on ebaselge, puudulik või puudub olulises aspektis.⁵⁹ Nagu käesoleva analüüsi ptk-s nr 4.3.2. käsitletud, et kuivõrd kehtiv õigus ei sedasta selgelt ja üheselt, et põhiandmed peavad olema õiged ja korrastatud või vastama teatud kvaliteedile ning samas ei ole olnud seadusandja tahe, et andmekogud sisaldaksid ebaõigeid ja korrastamata põhiandmeid ja muid andmeid, siis on tegemist seaduslüngaga, mis õigusselguse huvides tuleb lahendada.

Võimaliku omavoli vältimise nõude⁶⁰ täitmiseks tuleb seadusandjal kehtestada seaduses üldised printsiibid andmekogu põhiandmete õigsuse tagamiseks. Spetsiifilisema korra võib kehtestada seadusest tuleneva volitusnormi alusel määrusega.

4.5.2 RIHA määrus ja teenuste korraldamise ja teabehalduse alused määrus ja määruste muutmise vajalikkus ja põhiandmete haldamise põhimõte reguleerimine õigusaktide hierarhiast tulenevalt

Eesti õigussüsteemis on õigusaktide süsteem hierarhiliselt ühtsustatud.⁶¹ Kuigi õigusteooria tunneb mitmeid erinevaid õigusakte lisaks seadustele ja määrustele nagu näiteks seadlused ja põhiseaduslikud seadused, siis käsitleme järgnevalt seaduste, Vabariigi Valitsuse määruste ning ministri määruste hierarhiat. Seaduse all tuntakse demokraatlikes riikides enamjaolt parlamendi poolt seaduse nime all vastu võetud õigusakte või rahvahääletusel vastu võetud õigusakte.⁶² Üldjuhul on seaduse eesmärk reguleerida

⁵⁷ RKKKo 3-19-1207, p 21.

⁵⁸ *Ibid.*, lk 66.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Aarnio, A. Õiguse tõlgendamise teooria, lk 147.

⁶¹ Justiitsministeerium. Riigiportaal. Õigusaktid. – <https://www.eesti.ee/et/oigusabi/oigussuesteem/oigusaktid> (31.01.2024).

⁶² *Ibid.*

inimeste käitumist mingis suunas ning seeläbi saavutada mingi kindel eesmärk ja tagada ühiskonnas ka kindlus ja kord. Igal seadusel on oma eesmärk ning valdkond, tegevus vms, mida ta reguleerib.⁶³ Määrused jagunevad omakorda kaheks, nimelt Põhiseaduse § 87 p 6 sätestab, et Vabariigi Valitsus annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja korraldusi ning § 94 lg 2 sätestab, et minister annab seaduse alusel ning täitmiseks määrusi ja käskkirju. Seega on lihtsustatult olemas Vabariigi Valitsuse määrused ning ministrite määrused (edaspidi ühiselt **määrus** ja **määrused**, kui ei ole täpsustatud eraldi). Valitsuse määrustega täpsustatakse seadust ning antakse sellele konkreetsem määratlus.⁶⁴ Minister aga annab oma ülesandeid täites nii halduse üksikakte kui ka kehtestab määrusi, kuid seda saab ta teha üksnes sel juhul, kui selleks on seaduslik alus ehk volitav norm.⁶⁵ Seega on ilmne, et õigusaktide hierarhias asetseb seadus määrusest kõrgemal. Riigikohus on sedastanud, et selleks, et valitsus saaks realiseerida enda õigust anda välja määruseid, peab seadus sisaldama vastavat volitust ehk seaduses peab sisalduma volitusnorm.⁶⁶ Seega joonistub välja määruste ja seaduste vahel selge hierarhia, kus seadus asetseb määrustest kõrgemal ning peab sisuliselt andma loa mingit valdkonda täpsemini määrusega reguleerida, enne kui minister enda määrusandlusõigust realiseerida saab. On ilmne, et volitusnormi vajalikkus on poliitikakujundajatele ning igapäevaelu mõjutavatele isikutele äärmiselt oluline instrument. Siinkohal võib volitusnormi vajalikkusest tuua eluliseks näiteks selle, et kui mõni valdkond on äärmiselt kiiresti arenev (näiteks auditeerimise kord vms) ja seadusandlus ei ole piisavalt kaasajastatud, siis võib esineda olukord, kus poliitikakujundajad näevad vajadust seda valdkonda täpsemini reguleerida, kuid kuna volitusnormi ei ole seadusesse veel kirja pandud, siis puudub võimalus määrusega antud valdkonda reguleerida.

RIHA määrus § 5 sätestab riigi infosüsteemi haldamise põhimõtted. Lähtudes RIHA määrus §-s 5 sätestatud põhimõtte sõnastusest ja eesmärkidest, mida viidatud norm taotleb, siis tuleb asuda seisukohale, et määrus ei ole korrektne õigusakt, kus sellise sisuga printsiipe sätestada. Ehk RIHA määruse § 5 tuleb tõsta AvTS-esse. Seadus võib anda mitu volitusnormi mitme määruse kehtestamiseks. Määrused ei tohi aga oma sisult olla vastuolus. Seaduse alusel kehtestatud ühte liiki määrused on võrdsed ja sisust tulenevate konfliktide korral tuleb tõlgendamisel lähtuda volitusnormi andvast seadusest. Isegi kui sisulised konfliktid puuduvad, siis seaduse alusel kehtestatud määrused peavad järgima seadusest tulenevaid põhimõtteid ning põhimõtted ei ole n-ö riskkohalduvad seaduses sätestatud erinevate volitusnormide alusel kehtestatud määruste vahel. Üldpõhimõtted tuleb kohaldada seaduses. Märkimist väärib, et teiste seaduste välja töötamisel tuleb lähtuda olemasolevast kehtivast õigusest ning teistes asjakohastes seadustes sätestatud põhimõtetest. Määrustes sedastatud üldise iseloomuga põhimõtted ei saa õigusaktide hierarhiast tulenevalt mõju omada neist hierarhias kõrgemal asetsevatele õigusaktidele. Ehk kui näiteks töötatakse välja eriseadust, mille alusel tuleb asutada andmekogu, siis vastavas seaduses sätestatakse peatükk, mis käsitleb andmekogu ning andmekogu asutamiseks vajaliku rakendusakti ehk andmekogu põhimääruse kehtestamist. Näites toodud vastav õigusakt peab lähtuma AvTS sätestatud põhimõtetest. Õigusaktide hierarhia teooria kohaselt ei ole korrektne, kui AvTS rakendusaktid omavad põhimõttelist mõju neist kõrgemal asetsevate õigusaktide osas. Seega lähtudes õigusaktide hierarhiast, oleks seaduslik ja korrektne RIHA § 5 sätestatud ja muud sarnase sisuga ja tähendusega põhimõtted sätestada AvTS-es. Määrus on sobilik õigusakt reguleerimaks protsessi (näiteks nagu dokumentatsiooni koostamine ja kooskõlastamine), mis võib ajas muuta ja kus on vaja kiiremini kehtestada asjakohaseid muudatusi. Põhimõtted, millest peavad kohustatud isikud või muud seaduse alusel kehtestatavad määrused

⁶³ Seadusloome. Lugemised. – <https://www.riigikogu.ee/tutvustus-ja-ajalugu/riigikogu-ulesanded-ja-tookorraldus/mida-riigikogu-teeb/seadusloome/> (31.01.2024).

⁶⁴ Merusk, K., Taro, K. jt. PSK § 87/4. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

⁶⁵ Lopman, E., Purtsak, K. jt. PSK § 94/13. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

⁶⁶ RKPJKo nr III-4/1-2/94.

lähtuma, peavad olema reguleeritud seaduses. Eeltoodust tulenevalt tuleb asuda seisukohale, et infosüsteemide haldussüsteemide määrus § 5 lg-s 2 sätestatud põhimõtted tuleb reguleerida AvTs-es. Lisaks olemasolevatele põhimõtetele tuleb lisada põhimõte, mille kohaselt on andmekogu haldaja kohustatud tagama andmekogus olevate põhiandmete õigsuse.

AvTS rakendusaktis teenuste korraldamise ja teabehalduse alused määruses on samuti reguleeritud aspekte, mis õigusselguse huvides peavad olema sedastatud seaduse tasandil ehk AvTS-is. Eelkõige üldpõhimõtteid sedastavad normid peavad olema viidud üle seaduse teksti. Näiteks teenuste korraldamise ja teabehalduse alused määruse §-s 11 on sellise üldise tähendusega, mis omavad mõju ka muudele AvTS alusel kehtestatud õigusaktidele. Seega selguse huvides tuleb vastav norm üle viia AvTS-sse ning kaaluda normi laiendamist teabe kõrval ka andmetele üldiselt.

Lähtudes eeldusest, et andmekogu põhiandmeid kasutatakse esmase töötlemise eesmärgist erineval eesmärgil erinevate andmekogude vahel, siis on primaarne tagada just põhiandmete õigsus. Seaduse tasemele ehk AvTS-is tuleb selgelt ja üheselt reguleerida põhiandmete omanikule kohustus parandada, korrastada, uuendada põhiandmeid ja muud mood tagada põhiandmete õigus. Lisaks ei tohi andmekogu haldaja keelduda muude andmete (ehk n-õ mitte-põhiandmete) õigeks parandamisest. Eriti oluline on andmete parandamine ja muu andmete õigsust tagavad tegevused, kui andmete mitteparandamise tulemusel võib kaasneda isiku õiguste riive. Samas ei peaks andmekogu vastutava ja/või volitatud töötleja omaalgatuslik korrapärane ja süstemaatiline andmete parandamine ja korrastamine olema kohustuslik mitte-põhiandmete osas. Andmekogu vastutav/volitatud töötleja peaks omaalgatuslikult mitte-põhiandmeid korrastama ja süstemaatiliselt parandama, kui ebaõigetest mitte-põhiandmetest võib tuleneda isikute õiguste rikkumine. Olenemata eeltoodust ei tohi andmekogu vastutav ja/või volitatud töötleja keelduda ühelgi juhul andmete parandamisest, kui andmesubjekt või muu õigustatud isik parandamist põhjendatult taotleb. Nagu selgitatud käesoleva analüüsi eelnevates peatükkides, siis parandamise kohustus kehtib alati isikuandmete osas ning IKÜM-i nõuded kuuluvad isikuandmete osas alati kohaldamisele.

5 Kasutatud kirjandus

1. Aarnio, A. Õiguse tõlgendamise teooria. – Tallinn: Juura 1996.
2. Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend, 2013. Arvutivõrgus kättesaadav - https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf).
3. Andmekaitse Inspeksioon. Andmeladude seire. Arvutivõrgus kättesaadav - https://www.aki.ee/sites/default/files/seired/andmeladude_seire_kokkuvote.pdf.
4. Avaliku teabe seadus. RT I, 07.03.2023.
5. Bogdanov, D., Siil, T. Infotehnoloogilised võimalused põhiõiguste kaitsel. – Juridica 2020/VI. Arvutivõrgus kättesaadav - https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2020_6_infotehnoloogilised_vimalused_p_hi_iguste_kaitsel&pdf=1.
6. Euroopa Komisjon: Shaping Europe's digital future: Euroopa andmehaldust käsitlev õigusakt. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://digital-strategy.ec.europa.eu/et/policies/data-governance-act>.
7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprill 2016 määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. – ELT L 119 4.5.2016.
8. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprill 2016 direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK. – ELT L 119 4.5.2016.
9. Justiitsministeerium. Riigiportaal. Õigusaktid. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://www.eesti.ee/et/oigusabi/oigussuesteem/oigusaktid>.
10. Lopman, E., Purtsak, K. jt. PSK § 94/13. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.
11. Luts, M. Lünga vastu tõlgendamise või analoogiaga? Juridica 1996/VII.
12. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Andmeladude olemus ja selle funktsioonid. Selgitav juhise, 09.02.2023. Arvutivõrgus kättesaadav - https://www.kratid.ee/files/ugd/980182_5b9c740580a543c0ab48480b07c7ce5f.pdf.
13. Merusk, K., Taro, K. jt. PSK § 87/4. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.
14. Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed: EV Põhiseadusest ja IKÜM-st tulenevad nõuded regulatsioonile. Justiitsministeerium 2021. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://www.just.ee/media/3193/download>.
15. Mikiver, M., Siitam, N. Massisikuandmete sõelumine kui haldusmenetluse ettevalmistus: õppetunnid Euroopa Kohtu otsusest asjas C-175/20, - Juridica 7/2023.

16. Mikiver, M., Tupay, P. K. Has the GDPR killed e-government? The „once-only“ principle vs principle of purpose limitation. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://www.etis.ee/Portal/Publications/Display/3009b614-f514-48eb-9429-0a59fe9d2144>.
17. Narits, R. Õiguse entsüklopeedia. Tallinn: Juura 2007.
18. Rahvastikuregistri seadus. RT I, 06.07.2023, 73.
19. Rahvatervise seadus. RT I, 03.02.2023, 7.
20. RKPJKo nr III-4/1-2/94.
21. RKHko 3-19-1207.
22. Seadusloome. Lugemised. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://www.riigikogu.ee/tutvustus-ja-ajalugu/riigikogu-ulesanded-ja-tookorraldus/mida-riigikogu-teeb/seadusloome/>.
23. Värk, K. Isikuandmete vastutava ja volitatud töötaja kontseptsiooni rakendamine andmekogudes. Magistritöö. Tartu: TÜ õigusteaduskond 2021. Arvutivõrgus kättesaadav - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/5aff3da0-28d2-4c9e-acbc-b3b3b320fcf7/content>
24. 14. juuni 2023. aastal vastu võetud muudatusettepanekud, mis käsitlevad ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (tehisintellekti käsitlev õigusakt) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte. – ELT C, 23.1.2024.
25. 30. mai 2022. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/868 Euroopa andme- halduse kohta ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (andme- halduse määrus) – L 152/1.