

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Kadri Uus

**MAKSUANDMETE EDASTAMINE NÕUSOLEKUTEENUSE KAUDU KREDIIDI-
JA FINANTSEERIMISASUTUSTELE NING SELLE MÕJU ISIKU
PÕHIÕIGUSTELE**

Magistritöö

Juhendaja

Dr. iur. Paloma Krõõt Tupay

Tallinn

2025

SISUKORD

SISUKORD	2
SISSEJUHATUS.....	4
1. Andmenõusolekuteenuse kirjeldus ja selle rakendamine finantsteenuse osutamise valdkonnas.....	10
1.1. Andmenõusolekuteenuse kirjeldus	14
1.2. Kas andmenõusolekuteenus on oma olemuselt mugavusteenus?.....	14
1.3. Teenuse rakendamine finantsteenuse osutamise valdkonnas	17
1.4. Avaliku teabe seaduse muutmise eelnõude (menetlus peatunud) erinevate versioonide ajatelg ja põhimõttelised muudatused.....	25
1.5. Võrdlev õigusruum andmete väljastamise osas nõusoleku alusel	29
1.6. Millisel seaduslikul alusel töötleb krediidi- või finantseerimisasutus eraisiku maksuandmeid?	30
2. Nõusolekuteenuse instituudi õigusliku määratluse (lahtised) küsimused	37
2.1. Isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevad andmetöötuse õiguslikud alused	37
2.1.1. Nõusoleku vabatahtlikkus.....	38
2.1.2. Nõusoleku konkreetsus.....	41
2.1.3. Nõusolek, kui teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus	42
2.1.4. Nõusoleku kehtivus	43
2.2. Isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevate andmetöötuse põhimõtete arvestamine andmenõusolekuteenuses.....	44
2.2.1. Läbipaistvusnõue	45
2.2.2. Eesmärgi piirang.....	47
3. Parlamendireservatsiooni küsimus ja riigi vastutus.	48
3.1. Andmenõusolekuteenusega realiseeruda võivad riskid ja ohud	48
3.2. Kas parlamendireservatsiooni põhimõtte nõuab teenuse reguleerimist seaduse tasandil...52	
3.3. Riigi vastutus	57
Kokkuvõte	64

Transmission of tax data via consent service to credit and financial institutions and its impact on individual fundamental rights. Summary.	69
Lühendid	75
Kasutatud kirjandus	76
Kasutatud õigusaktid	80
Eelnõud ja seotud dokumentatsioon	82
Kasutatud kohtupraktika	86
Muud kasutatud allikad	87

SISSEJUHATUS

Eesti riik hoiab suurel hulgal kodanike isikuandmeid erinevates ja omavahel seotud digitaalsetes registrites. Idee nende registrite avamiseks kommertsialiseerimiseks tekkis juba 2010. aastate lõpus. 2020. aastal kuulutati Eesti infoühiskonna arengukavas nõusolekuteenuse arendamine üheks valitsuse eesmärgiks.¹ Ka andmehalduse määruse (*Digital Governance Act*) eesmärgiks preambuli punkti 3 ja punkti 4 kohaselt arendada edasi piirideta digitaalset siseturgu ning inimkeskset, usaldusväärset ja turvalist andmeühiskonda ja -majandust. Siiski on selgitatud, et määrust ei tohi tõlgendada nii, nagu loodaks sellega uus õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks ükskõik millise reguleeritud tegevuse puhul või muudetakse isikuandmete kaitse üldmääruse (so Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta)kohaseid teabenõudeid.² Ühtlasi andmemääruse (*Data Act*) eesmärgiks preambula punkti 9 ja punkti 32 kohaselt lisaks uute innovatiivsete ühendatud toodete või seotud teenuste väljatöötamise soodustamisele ja järelturgudel innovatsiooni stimuleerimisele ka arendustöö edendamine täiesti uudsete teenuste puhul, mille puhul kasutatakse kõnealuseid andmeid, sealhulgas mitmesugustest ühendatud toodetest või seotud teenustest saadud andmeid. Andmemäärus täiendab ning ei mõjuta liidu õigust, mille eesmärk on edendada tarbijate huve ja tagada kõrgetasemeline tarbijakaitse ning kaitsta tarbijate tervist, ohutust ja majanduslikke huve, eelkõige direktiive 93/13/EMÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL.³

Üha enam kasutatakse Eestis füüsiliste isikute tundlike maksuandmete edastamiseks Maksu- ja Tolliameti (edaspidi MTA) maksukohustuslaste registrit. Andmed edastatakse krediidi- ja finantseerimisasutustele (edaspidi KFA), et viimane saaks hinnata eraisikust laenuaotleja krediidivõimelisust. Teabe vahetamine toimub maksukohustuslaste registrist X-teega liitunud KFA-le eraisiku poolt andmenõusolekuteenuses⁴ (edaspidi „nõusolekuteenus“ või „andmenõusolekuteenus“) antud nõusoleku alusel. Maksukohustuslaste registrist andmete

¹ Sein, K. *The Consent Service in Estonia: Enhancement of State-held Data Sharing vs Privacy Risks*, Routledge, London 2024, lk 68. - <https://www.routledge.com/Privacy-Data-Protection-and-Data-driven-Technologies/Ebers-Sein/p/book/9781032614472>

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

³ 13. detsember 2023. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2023/2854, 13. detsember 2023, ühtlustatud õigusnormide kohta, millega reguleeritakse õiglast juurdepääsu andmetele ja andmete kasutamist, millega muudetakse määrust (EL) nr 2017/2394 ja direktiivi (EL) nr 2020/1828 (andmemäärus). – L-seeria, lk 1-71. - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854 (26.04.2025).

⁴ Kuni 2024.a. II pooleni oli teenuse nimetusena kasutusel nõusolekuteenus.

väljastamiseks on oluline täita kaks tingimust, et nõusolekuteenus on antud eraisiku nõusolek maksuandmete edastamiseks KFA-le ja see, et KFA, kes soovib andmeid saada, on liitunud füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenusega ⁵.

Riigi Infosüsteemide Ameti (edaspidi RIA) kinnitusel saab Andmenõusolekuteenuse kaudu eraisik otsustada enda isikuandmete töötlemise üle ning teenuse kasutamine ning selles nõusolekute andmine on vabatahtlik. Antud nõusoleku saab eraisik igal hetkel tagasi võtta.⁶ Vastavalt selgitusele ja RIA poolt välja töötatud tehnilisele lahendusele annab nõusolekuteenus füüsilisele isikule ülevaate tema antud nõusolekutest ⁷ Teenuse arendamine algas juba juunis 2020, esimene andmekogu liitus teenusega 2021 aasta lõpus Riigi Infosüsteemide Ameti kinnitusel kasutas 2024 aasta novembris teenust juba enam, kui 20 ettevõtet ning kokku oli antud eraisikute poolt juba üle 700 000 nõusoleku.⁸ Andmenõusolekuteenus ei piirdu vaid maksukohustuslaste registrist andmete väljastamiseks nõusolekute pärimisega. Selle magistritöö kirjutamise ajal on teenusega liitunud ka teiste kasutusvaldkondadega seotud andmekogud.⁹

Praktikas kasutatakse andmenõusolekuteenust peamiselt finantsteenuse osutamise valdkonnas ning MTA maksukohustuslaste registrit saab pidada asjakohaseks andmekoguks eraisiku maksuandmete saamiseks. Krediitdivõime hindamiseks peab KFA võlaõigusseaduse (VÕS) § 403⁴ lõikest 3 kohaselt küsima vajaduse korral tarbijalt teavet ja kasutama asjakohaseid andmekogusid ning tarbija peab esitama KFA-le õige ja täieliku teabe. Maksuandmed on KFA-le oluliseks allikaks järgimaks vastutustundliku laenamise põhimõtet ja teha VÕS § 403⁴ nõuetele vastav krediidiotsus.

Olenemata sellest, et andmenõusolekuteenus võimaldab eraisikul kontrollida oma isikuandmete töötlemist (st eraisik teab, et MTA koostab maksutõendi ja edastab need andmed tema nõusoleku alusel KFA-le), tekitab teenus mitmeid küsimusi, mis tulenevad peamiselt sellest, et andmenõusolekuteenus ei ole õiguslikult reguleeritud. Menetluses on olnud kaks avaliku

⁵ Maksu – ja Tolliamet. Taotlus füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse testimiseks ja teenusega liitumiseks. Versioon 1.0, 24.10.2024. - <https://ncfailid.emta.ee/s/C45SS6Zim78MQ4f> (26.04.2025).

⁶ Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. Viimati uuendatud 13.03.2025.- <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).

⁷ Justiitministeerium. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine. 22.07.2024 nr 8-2/5021. -<https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).

⁸ Virula, S.S. Riigi Infosüsteemide Amet. E-kiri. 01.11.2024. a.

⁹ Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. Viimati uuendatud 13.03.2025. - <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).

teabe seaduse muutmise eelnõud, millest esimene algatati 2021.a.¹⁰. Sama eelnõu teistkordne menetlusetapp algatati 2022.a., kuid eelnõu menetlus peatus seoses XIV riigikogu volituste lõppemisega ja uue riigikogu koosseisu valimisega 05.03.2023.a.¹¹. Teine eelnõu¹² algatati 2024.a., kuid ka selle eelnõu menetlus on selle magistritöö kirjutamise ajaks peatunud.

Magistritöö autor püstitab lähtuvalt ülaltoodust eesmärgi välja selgitada, kas andmenõusolekuteenus peaks olema seaduse tasandil reguleeritud parlamendireservatsiooni põhimõttest tulenevalt. Lähtudes sellest on oluline analüüsida, kas andmenõusolekuteenuse reguleerimine avaliku teabe seaduses võib osutada vajalikuks. Selleks peab analüüsima eraisiku põhiõiguste riive ulatust ja riigi võimalikku parlamendireservatsioonist tulenevat kohustust. Ühtlasi on analüüsis oluline käsitleda eraisiku nõusoleku vabatahtlikkuse küsimust nõusolekuteenuses, kuna see nõusolek võib osutada finantsteenuse saamise tingimuseks ja seetõttu on risk, et nõusolek ei ole antud vabatahtlikult. Ka sellisel juhul on vajalik kehtestada eraldi õiguslik alus andmenõusolekuteenuse vahendusel maksuandmete edastamiseks KFA-le.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on autor püstitanud järgmised uurimisküsimused:

1. Kas andmenõusolekuteenuses antud nõusolekut saab lugeda vabatahtlikuks olukorras kus see on seatud KFA poolt pakutava teenuse kättesaadavuse eeltingimuseks?
2. Kas seadusandja oleks pidanud enne andmenõusolekuteenuse kasutuselevõttu looma teenuse kasutamiseks õigusliku aluse tulenevalt parlamendireservatsiooni põhimõttest?

Magistritöö koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis kirjeldatakse andmenõusolekuteenust finantsteenuse osutamise kontekstis ning KFA seaduslike aluseid maksuandmete töötlemisel. Samas peatükis antakse lugejale ülevaade ka AvTS muutmise eelnõude erinevate versioonide põhimõttelistest muudatustest ning teiste riikide andmete väljastamise regulatsioonide võrdlus. Teises peatükis analüüsib autor nõusoleku instituudi õigusliku määratluse lahtiseid küsimusi, seades fookuse nõusoleku vabatahtlikkuse kriteeriumitele. Kolmandas peatükis analüüsib autor kas eraisiku põhiõiguste kaitse vajab andmenõusolekuteenuse kasutamise tulemusel tekkinud võimalikust riivest tulenevalt seaduse

¹⁰ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus. Eelnõu toimiku number 21-1386, 18.11.2021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f379bacf-33c4-44a7-9daf-83ffb2fced65> (26.04.2025).

¹¹ 5. märtsil valisid Eesti kodanikud XV Riigikogu. - <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/koosseis/> (26.04.2025).

¹² Avaliku teabe seaduse ja keelseaduse muutmise seadus. Eelnõu toimiku number 24-0677, 21.06.2024. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).

kehtestamise vajadust (tulenevalt parlamendireservatsiooni põhimõttest). Selle hindamiseks on oluline välja tuua varasemates analüüsidest kirjeldatud riskid.

Varasemad analüüsid ja andmenõusolekuteenuse käsitletud õiguskirjanduses:

2021.a. koostati Ernst & Young Baltic AS poolt riigi tellimisel teenuse analüüsidokument (edaspidi EY analüüsidokument), milles oli selgitatud, et riigil ei ole kohustust väljastada andmeid kolmandatele isikutele (teistele vastutavatele töötlejatele) nõusolekuteenusena: st isiku nõusoleku alusel isikuandmete väljastamine kolmandale isikule seejuures pakkudes tehnoloogilist lahendust (nt X-Tee). Nõusolekuteenuse näol oleks tegemist nn riigi poolt pakutava mugavusteenusega, mille raames andmesubjekt annab nõusoleku oma andmete väljastamiseks kolmandale osapoolle ning sellega ei täideta riigi poolt avalikku ülesannet.¹³

EY analüüsidokumendis oli välja toodud ka põhimõte, et IKÜM küll annab üksikisikule formaalselt suurema kontrolli enda andmete üle, kuid seni ei ole sellega kaasnenud olulisi teadlikkuse suurendamise meetmeid, mis realselt toetaks üksikisiku võimekust oma andmete eest vastutada ning inimestel puudub selliste otsuste tegemiseks nii informeeritus, kui tunnetuslik võimekus.¹⁴ Riik on võtnud kohustuseks andmeid kaitsta ning nõusolekuteenuse juurutamine sellega kaasnevaid riske tasakaalustamata võib EY analüüsidokumendi kohaselt tähendada sellest vastutusest taganemist.¹⁵ EY analüüsidokumendist oli kaardistatud ka Andmenõusolekuteenuse kasutamisega kaasnevad ohud. Riskidena oli muuhulgas välja toodud andmeid saava ettevõtte ja selle võtmeisikute ärihaust; eraisiku nõusoleku tähendusest ja selle andmise tagajärgedest arusaamine; tehnilise liidestatusega seotud riskid (mh ekslikult liigne andmete väljastus); turvariskid ning risk selle osas, et andmekasutaja ei täida regulatsioonidest tulenevaid andmekaitse põhimõtteid (sh kuritarvitab andmeid teadlikult).¹⁶

Dr. iur. Karin Sein viitas nõusolekuteenust puudutavas teadusartiklis samuti EY analüüsidokumendis käsitletud riskianalüüsile, mille kohaselt võib tekkida oht, et nõusolekuteenus tekitab suurema vajaduse andmete järele ja klientidelt rohkemate andmete nõudmine muutub "uueks normaalsuseks". Suurenev andmete jagamine võib vähendada

¹³ Ernst&Young Baltic AS. Nõusolekuteenuse analüüs. Analüüsi aruanne 05.02.2021, lk 34. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/nt_aruanne_final_3.pdf (26.04.2025).

¹⁴ *Ibidem*, lk 82.

¹⁵ *Ibidem*, lk 83-84.

¹⁶ *Ibidem*, lk 28-30.

andmesubjekti autonoomiat, kuna nõusolek muutub de facto teenustele juurdepääsu tingimuseks.¹⁷

Phd. Maris Männiste on asunud 2022.a. kaitstud doktoritöös seisukohale, et kuigi nõusolekuteenuse eesmärk on anda andmesubjektidele võimalus anda nõusolek enne, kui nende andmeid jagatakse eraettevõtetele, ja edendada suuremat läbipaistvust, toob see selgelt esile ka seda, kuidas valitsusasutused tuginevad üha enam eraettevõtetele teatud teenuste pakkumiseks või arendamiseks.¹⁸

Andmenõusolekuteenusest on kirjutanud magistr töö K. Rimmelgas ning selles oli seatud fookus terviseandmete edastamisele.¹⁹

Eraisiku nõusoleku temaatikat on käsitletud ka mh selle magistr töö kirjutamise ajal menetluses olevas krediiditeabe jagamise seaduse eelnõus, mille seletuskirjas on analüüsitud eraisiku nõusoleku vabatahtlikkuse küsimust ning jõutud järeldusele, et kui tarbija keeldub nõusoleku andmisest, tähendab see seda, et krediidiandja ei saa andmeid tarbija finantskohustuste kohta. See toob endaga kaasa kaks võimalikku sammu: KFA keeldub krediidi andmisest või teeb otsuse muude andmete pinnalt. Tekib küsimus, kas krediiditaotlejal on krediidivõimelisuse hindamise ja lepingueelsete läbirääkimiste käigus oma isikuandmete töötlemise aspektist valikuvõimalust ehk kas nõusolek on sellisel juhul vabatahtlik²⁰.

Ülaltoodust nähtub, et varasemalt on analüüsitud nõusoleku erinevaid aspekte, sh selle vabatahtlikkuse küsimusi või selle sobivust andmeedastuse õigusliku alusena andmenõusolekuteenuses. Senised analüüsid ei ole hinnanud kas andmenõusolekuteenus peab olema parlamendireservatsiooni põhimõttest tulenevalt õiguslikult reguleeritud.

¹⁷ Sein, K. *The Consent Service in Estonia: Enhancement of State-held Data Sharing vs Privacy Risks*, Routledge, London 2024, lk 68 - <https://www.routledge.com/Privacy-Data-Protection-and-Data-driven-Technologies/Ebers-Sein/p/book/9781032614472> (28.04.2025).

¹⁸ Männiste, M. *Big Data imaginaries of data pioneers: changed data relations and challenges to agency*. Tartu Ülikooli kirjastus 2022. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/219fb08b-c211-43af-945c-90f970aed165/content> (26.04.2025).

¹⁹ Rimmelgas, K. Terviseandmete edastamine nõusolekuteenuse kaudu kolmandatele isikutele ja sellega kaasuvad andmekaitseõiguslikud küsimused. Magistr töö. Tallinn: Tartu Ülikool 2021. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/3c0c7078-f3e1-473d-8d22-0538f82b514f/content> (26.04.2025).

²⁰ Krediiditeabe jagamise seaduse eelnõu seletuskiri, 28.02.2025. a., lk 25. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/087ef8a2-2492-45c8-b6b4-85938bad784f>, lisaviitega : Vt ka Euroopa andmekaitseõukogu (EAKN) suunised 05/2020 nõusoleku kohta vastavalt määrusele 2016/679, p 13. Kättesaadav veebilehel: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_et.pdf (26.04.2025).

Ka Euroopa Nõukogu direktiivis 93/13/EMÜ, ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes on selgitatud, et tarbijat saab tõhusamalt kaitsta, kui ebaõiglaste tingimuste suhtes on vastu võetud ühtsed õigusnormid. Samas on ka lisatud, et tarbijal peab olema võimalus lepingute osas kõigi tingimustega põhjalikult tutvuda, kusjuures kahtluse korral tuleks tarbijale kohaldada kõige soodsamat tõlgendust.²¹

Selles töös esitatud küsimustele otsib töö autor vastuseid, tuginedes asjakohastele Eesti Vabariigi õigusaktidele ja Euroopa Liidu õigusaktidele, nende eelnõudele ja seletuskirjadele, kohtupraktikale, teaduskirjandusele ja andmekaitseasutuste juhenditele ning seni teostatud analüüsidel (sh andmenõusolekuteenusest varasemalt K. Remmelgas poolt kirjutatud magistritööle). Töös on kasutatud materjali kogumiseks kombineeritud meetodit kohtupraktika analüüsimiseks koos kehtiva regulatsiooni või eelnõu menetlusdokumentidega.

Magistritööd iseloomustavad Eesti märksõnastiku õiguse valdkonna märksõnad: põhiõigused, andmekaitse, infotehnoloogiaõigus.

²¹ 21.04.1993. aasta Euroopa Nõukogu direktiiv nr. 93/13/EMÜ, 5 aprill 1993, ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes. ELT L 095, Lk 0029-0034.

1. Andmenõusolekuteenuse kirjeldus ja selle rakendamine finantsteenuse osutamise valdkonnas

Käesolevas peatükis kirjeldab autor andmenõusolekuteenuse kui infosüsteemi ja teenuse rakendamist finantsteenuse osutamise valdkonnas.

Teenusel on kaks omavahel seotud eesmärki: esiteks võimaldada üksikisikutel avaldada andmekasutajatele oma riiklikes andmebaasides hoitavaid isikuandmeid (isiklik autonoomia) ja teiseks võimaldada ettevõtetel kasutada neid andmeid uuenduslike teenuste arendamiseks ja pakkumiseks.²²

RIA on selgitanud, et andmenõusolekuteenus on Riigi Infosüsteemi Ameti arendatav e-teenus, mis võimaldab inimesel anda riigile loa jagada tema isikuandmeid kindla teenusepakkujaga.²³ Seega on andmesubjektil ehk eraisikul võimalik anda nõusolek eesti.ee riigiportaalis andmenõusolekuteenuse alamlehel tema kohta riiklikes registrites olevate isikuandmete edastamiseks eraõiguslikule- või avalik õiguslikule juriidilisele isikule ja riigi ning KOV asutustele. Andmenõusolekuteenus on lisaks nõusoleku andmisele võimalik hallata ka varem antud nõusolekuid (sh näha millisele andmesaajale, millisel kuupäeval ja kellaajal on andmed edastatud ning missugune on edastatud andmete koosseis, mh on eraisikul võimalus juba antud nõusolekust loobuda).

Isikuandmete kaitse üldmääruse (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, edaspidi „IKÜM“) artikkel 20 kohaselt on andmesubjektil õigus saada vastutavalt töötlejalt teda puudutavaid vastutavale töötlejale esitatud isikuandmeid struktureeritud, üldkasutatavas vormingus ning masinloetaval kujul ning anda need üle teisele vastutavale töötlejale. Isikuandmete töötlemine peab põhinema IKÜM artikli 6 lõike 1 punktis a või artikli 9 lõige 2 punktis a osutatud nõusolekul (nõusolek on IKÜM artikli 4 punkti 11 järgi vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selge nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega) või artikli 6 lõike 1 punktis b osutatud lepingul.

²² Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 70.

²³ Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. Viimati uuendatud 13.03.2025. - <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).

Andmenõusolekuteenus võimaldab tehniliselt andmete edastamist ühelt vastutavalt töötlejalt teisele.

Nõusolekuteenuse kasutamiseks peab krediidi- või finantseerimisasutus (edaspidi KFA) liituma andmevahetusplatvormi X-teenuga (so VV määruse Infosüsteemide andmevahetuskiht § 2 p 1 kohaselt infosüsteemide andmevahetuskiht, mis on tehniline infrastruktuur ja keskkond X-tee liikmete vahel, mis võimaldab turvalist ja tõestusväärtust tagavat internetipõhist andmevahetust), mida Riigi Infosüsteemide Amet nimetab riigi turvalise andmevahetuse kiirteeks.²⁴ Riigi infosüsteemide andmevahetuskiht X-tee võimaldab asutustel ja inimestel turvaliselt andmeid vahetada, samuti korraldada isikute juurdepääsu riigi andmekogudes säilitatavatele ja töödeldavatele andmetele.²⁵ Vabariigi Valitsuse määruse infosüsteemide andmevahetuskiht § 12 lg 2 p 2 kohaselt on andmeteenus osutaja kohustatud muuhulgas eraõiguslikust juriidilisest isikust või füüsilisest isikust ettevõtjast andmeteenus kasutajaga kokkuleppe sõlmimise eel veenduma, et andmeteenus kasutaja rakendab turvalisusega seotud riskide maandamiseks piisavaid andmete terviklust, konfidentsiaalsust ja käideldavust tagavaid meetmeid.

2024. aasta 1 novembri seisuga oli andmenõusolekuteenusega liitunud juba 23 krediidi- või finantseerimisasutust (s.o. AB Kreditex AS, AS Citadele Banka, AS Inbank Finance, AS LHV Finance, AS SEB Liising, AS SEB Pank, AS TBB Pank, BB Finance OÜ, BIGBANK AS, Bondora AS, Coop Pank AS, Credit.ee OÜ, Esto AS, Holm Bank AS, IPF Digital AS, Modena Estonia OÜ, Moneyzen OÜ, Omaraha OÜ, Placet Group OÜ, Primero Finance OÜ, SIA Citadele Leasing Eesti filiaal, Tallinna Hoiu-Laenuühistu, TKM Finants AS). Kokku oli antud 717 705 nõusolekut.²⁶

Teenusega liitunud ettevõtete seas on ka neid, kelle tegevus on pakkunud kõneainet meediale seoses rahapesu kahtlusega, mh TBB Pank²⁷, kelle tegevust Finantsinspeksioon piiras seoses piiriüleste makseteenustega mitteresidentist juriidilistele isikutele ning juriidilistele isikutele, mille vähemalt üks tegelik kasusaaja on mitteresident²⁸. Finantsinspeksiooni poolt väljastatud

²⁴ Riigi Infosüsteemide Amet. X-tee iseteeninduskeskkond. - <https://www.x-tee.ee/home> (26.04.2025).

²⁵ Tupay, P. K., Mikiver, M. E-riik ja põhiõigused. - Juridica 2015/3, lk 164. - https://juridica.ee/article_full.php?url=2015_3_e-riik_ja_p_hi_igused&pdf=1 (26.04.2025).

²⁶ Virula, S.S. Riigi Infosüsteemide Amet. E-kiri. 01.11.2024. a.

²⁷ Liiva, S. Kahtlased kliendid, seos tuntud poliitikuga, rahapesukahtlus. Mis pank on äsja tegevuskeelu saanud TBB?. Delfi Ärileht. 19.01.2024. - <https://arileht.delfi.ee/artikkel/120259993/kahtlased-kliendid-seos-tuntud-poliitikuga-rahapesukahtlus-mis-pank-on-asja-osalise-tegevuskeelu-saanud-tbb> (26.04.2025).

²⁸ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon piirab AS-i TBB pank tegevust. 19.01.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-piirab-i-tbb-pank-tegevust> (26.04.2025).

krediidiandja ja hüpoteekkrediidiandja tegevusloa AS-le AB Kreditex on kehtetuks tunnistanud 31.10.2023. a., sest selle finantsasutuse juhtimismudelit pidas Finantsinspeksioon näilikuks ning seda juhtis tegelikkuse varijuht, keda järelevalveasutus on varasemalt pidanud finantssektorisse sobimatuks.²⁹ Finantsinspeksioonil tekkis kahtlus, et AS AB Kreditex rikkus krediidiandjate ja -vahendajate seaduse nõudeid kolmes olulisel valdkonnas: krediidiandjate tegevuse edasiandmise nõuded, klientide andmete kolmandatele isikutele edastamise võimaldamine. Väärteomenetlus aegus, kuid krediidiandja tegevusloa kehtetuks tunnistamise üle käis veel oktoobris 2024. a. kohtuvaidlus Tallinna halduskohtus.³⁰ Finantsinspeksiooni kinnitusel rikkus AB Kreditex AS seadust hoolimata väärteomenetluse lõpetamisest.³¹

27.06.2023 tegi Finantsinspeksioon BB-Finance AS-le ettekirjutuse, sest tuvastas, et krediidiandja sise-eeskirjad ei vastanud täielikult krediidiandjate ja - vahendajate seaduse nõuetele ning tuvastas puuduseid krediidiandjate tegevuse hindamises, mh kontrollis inspeksioon, kuidas krediidiandja tarbija kohta infot kogus ja talle krediiti andis.³² 13.07.2023.a. tegi Finantsinspeksioon sarnase sisuga ettekirjutuse Bondora AS-ile.³³ 03.05.2023 on saanud ettekirjutuse Finantsinspeksioonilt ka Holm Bank AS, muuhulgas oli see seotud vastutustundliku laenuandmise järgimise minetustega.³⁴ Ettekirjutustega anti krediidiandjatele tähtaeg muudatuste sisseviimiseks, hilisemad seotud dokumendid puuduvad.

20.05.2024 tunnistas Finantsinspeksioon kehtetuks Credit.ee OÜ tegevusloa äriühingu taotluse alusel, millest tulenevalt ei või ettevõtte tarbijatega krediidilepinguid sõlmida ega selleks vajalikku toiminguid teha oma nimel ja arvel.³⁵

²⁹ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tunnistas AB Kreditex ja Ühisraha OÜ tegevusload kehtetuks. 31.10.2023.a. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tunnistas-ab-kreditex-ja-uhisraha-ou-tegevusload-kehtetuks> (26.04.2025).

³⁰ Kreek, R. Puhas pääsemine: finantsinspeksioon lasi laenufirma uurimistähtajal aeguda. Postimees. 22.10.2024. - <https://majandus.postimees.ee/8119826/puhas-paasemine-finantsinspeksioon-lasi-laenufirma-uurimistahtajal-aeguda> (26.04.2025).

³¹ Finantsinspeksioon. AB Kreditex AS rikkus seadust hoolimata väärteomenetluse lõpetamisest. 22.10.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/ab-kreditex-rikkus-seadust-hoolimata-vaarteomenetluse-lopetamisest> (26.04.2025).

³² Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi BB Finance OÜ-le ettekirjutuse. 27.06.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-bb-finance-ou-le-ettekirjutuse> (26.04.2025).

³³ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Bondora AS-ile ettekirjutuse. 13.07.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-bondora-ile-ettekirjutuse> (26.04.2025).

³⁴ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Holm Bank AS-ile ettekirjutuse. 03.05.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-holm-bank-ile-ettekirjutuse> (26.04.2025).

³⁵ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tunnistas kehtetuks krediidiandjate Credit.ee OÜ ja Saare Finants OÜ tegevusload. 22.05.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tunnistas-kehtetuks-krediidiandjate-creditee-ou-ja-saare-finants-ou-tegevusload> (26.04.2025).

02.08.2023.a. tegi Finantsinspeksioon trahvi Esto AS-ile, mis oli sõlminud 12.09.2019 kuni 28.09.2022 tarbijatega krediidilepinguid ilma, et oleks vastavalt seadusele hinnanud kõiki tarbijaga seotud näitajaid ja kontrollinud tarbija esitatud teavet.³⁶

Ülal nimetatud äriühingud (sh krediidiantjad ja krediidiasutused) olid 2024. aasta 1. novembri seisuga liitunud andmenõusolekuteenusega, kuid teatud juhtudel olid mõned neist saanud ettekirjutused, ühel juhul oli piiratud äriühingu tegevust osaliselt ning kahel juhul on tegevusluba kehtetuks tunnistatud (sh ühel korral äriühingu taotlusel alusel). Seega oli seisuga 01.11.2024.a. andmenõusolekuteenusega liitunud äriühingute nimekirjas vähemalt kaks äriühingut mille krediidiantjate ja –vahendajate seaduse (edaspidi KAVS) alusel taotletav tegevusluba tarbijakrediitide väljastamiseks oli kehtetuks tunnistatud.

Andmekaitse Inspeksioonile (edaspidi AKI) ei ole seisuga 31.10.2024.a. seoses andmenõusolekuteenusega esitatud mitte ühtegi kaebust.³⁷ Andmenõusolekuteenusega liitunud äriühingutest IPF Digital As on saanud AKI-lt ettekirjutuse- ja hoiatuse 15.06.2022.a. seoses sellega, et pooleliolevate laenuaotluste täitmist meelde tuletavate SMS-sõnumite ja meilide juurde ei olnud lisatud hoiatust otseturundusest keeldumiseks. Ettekirjutus nägi ette ka andmekaitsetingimuste muutmist ning nõudis, et äriühing lõpetaks õigustatud huvi alusel otseturunduspakkumiste saatmisest. Tarbija nõusolek on kohustuslik, kui tema elektroonilisi kontaktandmeid kasutatakse otseturunduseks tuginedes elektroonilise side seaduse §-s 103¹.

Lähtudes eelnevast andis magistritöö autor ülevaate krediidiantjate ja -vahendajate järelevalveasutuse Finantsinspeksiooni otsustest põhjusel, et andmenõusolekuteenuse vahedusel edastatakse eraisikute Maksu- ja Tolliametis hoitavaid maksuandmeid krediidid- või finantseerimisasutustele (edaspidi KFA). Selles magistritöös on analüüsitud ka avaliku teabe seaduse muutmise seaduse eelnõusid (edaspidi AvTS eelnõu) põhjusel, et päris esimese eelnõu seletuskirjas oli seatud rõhuasetus andmesaaja usaldusväärsuse kontrollile ning hilisemas versioonis oli usaldusväärsuse kontrolli puudutavad sätted AvTS eelnõu menetlusedokumentidest eemaldatud. Autor analüüsib ka eraisikule nõusolekuteenuses kuvatud vormi sisu, millest nähtub, et eraisik on kohustatud iseseisvalt veenduma andmesaaja e. KFA andmetöötluse õiguspärasuses ja vastavuses IKÜM-ist tulenevatele nõuetele.

³⁶ Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Esto AS-ile maksimumtrahvi. 02.08.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-esto-ile-maksimumtrahvi> (26.04.2025).

³⁷ Aader, J. Andmekaitse Inspeksioon. E-kiri. 31.10.2024.

1.1. Andmenõusolekuteenus kirjeldus

Andmenõusolekuteenus on e-teenus, mis võimaldab isikuandmeid soovival isikul (edaspidi andmesaaja, selles magistritöös krediidi- või finantseerimisasutus e. KFA) taotleda ning füüsilisel isikul (edaspidi andmesubjekt) anda nõusolekuid ja muid seadusest tulenevaid tahteavaldusi (näiteks IKÜM artiklis 20 nimetatud andmete ülekandmise õigust realiseeriv tahteavaldus) viimase kohta käivate isikuandmete väljastamiseks riigi infosüsteemi osaks olevast andmekogust. Samuti võimaldab nõusolekuteenus andmekogu vastutaval töötlejal kontrollida enne isikuandmete väljastamist, kas andmesubjekt on andnud kehtiva nõusoleku isikuandmete väljastamiseks. Nõusolekuteenus võimaldab rakendada osapooltel paremini seadusest tulenevaid õiguseid ja kohustusi isikuandmetega seonduvate toimingute tegemisel ning aitab andmesaajatele, sh eraettevõtetele arendada mugavamalt ja efektiivsemalt teenuseid, mille kvaliteetne pakkumine on seotud isikuandmete automatiseeritud kättesaadavusega.³⁸

AvTS muutmise eelnõu 2021.a. seletuskirjas oli selgitatud, et nõusolekuteenusel (magistritöö autor juhib tähelepanu, et teenuse nimetus muutus hiljuti andmenõusolekuteenuseks) on kolm peamist funktsiooni. Eraõiguslikul juriidilisel isikul, avalik-õiguslikul juriidilisel isikul ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustel (andmesaaja) taotleda füüsilise isiku (andmesubjekt) nõusoleku või muu tahteavalduse alusel tema kohta käivaid isikuandmeid RIS andmekogust infosüsteemide andmevahetuskihi (X-tee) kaudu. Andmesubjektile anda nõusolekuid või muid tahteavaldusi, neid hallata ja tagasi võtta seoses enda kohta käivate RIS andmekogus paiknevate isikuandmete väljastamisega andmesaajatele või andmete ülekandmisega (ühelt riigi andmekogu vastutavalt töötlejal teisele). Nõusolekuteenus võimaldab kontrollida RIS andmekogu vastutaval töötlejal andmesubjekti nõusoleku või muu tahteavalduse olemasolu ja kehtivust enne isikuandmete andmesaajale väljastamist.³⁹

1.2. Kas andmenõusolekuteenus on oma olemuselt mugavusteenus?

Ka EY poolt 2021.a. nõusolekuteenus analüüsidokumendi kohaselt ei ole riigil ei ole kohustust väljastada andmeid kolmandatele isikutele (teistele vastutavatele töötlejatele)

³⁸ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 17.11.2021. lk 1. - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).

³⁹ *Ibidem*, lk 4.

nõusolekuteenusena: st isiku nõusoleku alusel isikuandmete väljastamine kolmandale isikule, seejuures pakkudes tehnoloogilist lahendust (nt X-tee). Nõusolekuteenuse näol oleks tegemist nn riigi poolt pakutava mugavusteenusega, mille raames andmesubjekt annab nõusoleku oma andmete väljastamiseks kolmandale osapooltele, kuid nagu eelnevalt kirjeldatud, siis sellega ei täideta avalikku ülesannet.⁴⁰

Mugavusteenus ei ole Justiits- ja Digiministeeriumi selgituste kohaselt õiguslikult reguleeritud definitsioon. Samas on peab ministeerium võimalikuks mugavusteenust õiguslikult sisustada kui teenust, mis ei too inimesele kaasa uusi õiguseid ega kohustusi, on nii asutustele kui ka inimestele vabatahtlik ning võimaldab inimesel mugavamalt teenust tarbida. See võimaldab inimesel ise otsustada, kas ta soovib, et talle mugavuse huvides paremat avalikku teenust osutatakse ja selle käigus tema isikuandmeid täiendavalt töödeldakse. Selline kontseptsioon tagab inimese põhiõiguste ja –vabaduste tõhusama kaitse ja võimalikult väheste isikuandmete töötlemise.⁴¹

Tuginedes IKÜM artiklile 86 võib avaliku sektori asutus või avaliku sektori organ või erasektori organ avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks avaldada tema valduses olevates ametlikes dokumentides sisalduvaid isikuandmeid kooskõlas liidu õigusega või kõnealusele avaliku sektori asutusele või organile kohaldatava liikmesriigi õigusega, et ühitada üldsuse juurdepääs sellistele ametlikele dokumentidele ja IKÜM-i kohane õigus isikuandmete kaitsele.

Riigil ei ole kohustust avaliku ülesande täitmise raames andmenõusolekuteenuse vahendusel pakkuda eraisikule maksuandmete edastamise teenust. Avalik ülesanne on määratletud avaliku teenistuse seaduse § 5 lõikes 1 punktis 1¹. Selle kohaselt on avalik ülesanne riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik teenistus- ja usaldussuhe ametnikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on avaliku võimu teostamine. Avaliku ülesande täitmine on ametniku põhiline kohustus, mis on sätestatud avaliku teenistuse seaduse § 3 lõikes 1 ja 2².

Andmenõusolekuteenuse vahendusel maksuandmete edastamisel KFA-le ei teosta seega MTA ametnik avalikku võimu ega täida ametiasutuse ülesandeid. MTA ülesanded on määratletud Maksu- ja Tolliameti põhimääruses § 7, mille p. 19 kohaselt kuulub ameti ülesannete hulka ka muude ametile õigusaktiga pandud ülesannete täitmine. Õigusaktiga ei ole MTA-le seatud

⁴⁰ Ernst&Young Baltic AS, 2021, lk 34.

⁴¹ Justiits- ja Digiministeerium. Sündmusteenuste ja proaktiivsete teenuste õigusruum. Kus oleme ning kuhu läheme. 01.12.2022. - <https://medium.com/digiriik/s%C3%BCndmusteenuste-ja-proaktiivsete-teenuste-%C3%B5igusruum-kus-oleme-ning-kuhu-1%C3%A4heme-8e6a071ad935> (26.04.2025).

kohustust nõusolekuteenuse vahendusel antud nõusoleku alusel maksuandmete edastamiseks. Andmenõusolekuteenus ei ole õiguslikult reguleeritud. AvTS muutmise seaduse eelnõu on olnud menetluses juba enne teenuse lansseerimist, kuid seda ei ole Riigikogu menetlusse esitatud. Viimane AvTS muutmise eelnõu s.o. avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu algatati 21.06.2024.a.⁴² Selle õigusakti eelnõu paragrahv 43¹⁰ § 1 kohaselt töödeldakse andmeedastuse nõusoleku andmekogus (edaspidi nõusoleku andmekogu) andmeid eesmärgiga omada kesksel ülevaadet selle kohta, kas ja mis ulatuses on isik andnud nõusoleku oma isikuandmete edastamiseks riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust eraõiguslikule juriidilisele isikule või teinud tahteavalduse oma isikuandmete ülekandmiseks ühest riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust teise.⁴³ Eelnõu paragrahv 43¹⁰ lg 2 kohaselt on nõusoleku andmekogu vastutavaks töötlejaks RIA.

EY analüüsidokumendi kohaselt jagas MTA (inimeste nõusolekul) enne andmenõusolekuteenuse kasutuselevõttu maksuandmeid Eestis tegutsevate suurpankadega (krediidiandjatel ja -vahendajatel ning hoiu-laenuühistutel puudus pankadega samaväärne võimalus maksuandmeid saada), kuna enamus Eesti elanikkonnast on nende klientideks. Selle võimaluse saamine põhines väljakujunenud usaldussuhtel MTA ja iga individuaalse panga vahel ning ei olnud läbipaistev ega kõigile turuosalistele võrdselt võimalik. Nii inimestel kui ka MTA-l puudus võimalus kontrollida, millal, mitu korda ning mille jaoks isikute maksuandmeid kasutatakse. MTA ning suurpankade suhe oli lepinguga reguleeritud ning põhines vastastikusel usaldusel ning intsidentide kahtluse korral tegeles uurimisega järelevalveorgan Finantsinspeksioon.⁴⁴

Tartu Ülikoolis 2021. aastal nõusolekuteenust puudutavas magistritöös (milles oli seatud fookus terviseandmete edastamisele) analüüsiti, kas andmesubjekt saab anda nõusoleku riigile, kuivõrd riik on avalik sektor ning üldjuhul ei saa lugeda nõusolekut kehtivaks olukorras, kus poolte vahel on selgelt ebavõrdne olukord. Analüüsi tulemusel jõudis töö autor järeldusele, et

⁴² Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Eelnõu toimiku number 24-0677, 21.06.2024. - <https://eelnouid.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).

⁴³ AvTS ja KeeleS muutmise seaduse eelnõu (1).pdf. 21.06.2024. - <https://eelnouid.valitsus.ee/main/mount/docList/ccba2b08-4bfd-4c3e-8811-bd4074504c1b> (28.04.2025).

⁴⁴ Ernst&Young Baltic AS, 2021, lk 19.

avaliku sektori jaoks ei ole nõusolek õigusliku alusena täielikult välistatud, sest näiteks mugavusteenuste pakkumisel võiks nõusolek olla kohane õiguslik alus.⁴⁵

Ka PWC poolt koostatud raportis jõuti järeldusele et reeglina ei saa avalikus sektoris isikuandmete töötlemine tugineda nõusolekule IKÜM mõttes. Erandiks on mugavusteenuse osutamine. Silmas tuleb pidada PS § 10 ja § 26 sätestatud põhiõiguste riive proportsionaalsust.⁴⁶ Andmenõusolekuteenusega seotud põhiõiguste riive analüüs on selle magistritöö III peatükis.

Seda, et nõusolekuteenus on mugavusteenus, on kinnitanud ka RIA, mis toob välja, et teenuse kasutamine on vabatahtlik ning inimene peab ise tunnetama kas ta soovib oma andmeid jagada või siis lepib sellega, et ei saa teenust kõige mugavamal kujul kasutada. RIA asus seisukohale, et isikuandmete kaitse üldmäärus tugevdab isikuandmete kaitset, nõusolekuteenus annab aga inimestele kontrolli oma andmete jagamise üle. Teenuse eelised on mugavus, läbipaistvus ja turvalisus. Ühtlasi kinnitas RIA et nõusolekuteenus kehtestab nõuded organisatsioonidele vastutustundliku andmetöötluse kohta, tagades isikuandmete kaitse ja turvalisuse.⁴⁷ Olenemata sellest on andmenõusolekuteenuse nõusolekuvormil (see on leitav lk 22) teave, et RIA ja MTA vabanevad andmetöötlusega seotud vastutusest ning andmesubjekt peab iseseisvalt kontrollima kas andmesaaja töötleb isikuandmeid IKÜM kohaselt.

Lähtudes eeltoodust kogub MTA maksuandmeid avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks, kuid maksukohustuslaste registri andmete (maksuandmete tõend) väljastamine andmesubjekti nõusolekul läbi andmenõusolekuteenuse KFA-le toimub täna üksnes eraisiku nõusoleku alusel ja ei tulene avaliku ülesande täitmise põhimõttest.

1.3. Teenuse rakendamine finantsteenuse osutamise valdkonnas

Nõusolekuteenusega liitumiseks on KFA kohustatud esmalt esitama RIA-le taotluse nõusolekuteenusega liidestamiseks. Vastavasisulise nõusoleku saamisel peab KFA, taotlema

⁴⁵ Rimmelgas, K. Terviseandmete edastamine nõusolekuteenuse kaudu kolmandatele isikutele ja sellega kaasuvad andmekaitseõiguslikud küsimused. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikool 2021, lk 16. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/3c0c7078-f3e1-473d-8d22-0538f82b514f/content> (26.04.2025).

⁴⁶ Advokaadibüroo PricewaterhouseCoopers Legal OÜ. Õiguslik analüüs avalike teenuste osutamisega seotud valdkonnaülese õigusliku kontseptsiooni kujundamine. Analüüsi lõppraport. 2022, lk 5. - https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2023-03/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCsi%201%C3%B5ppraport_0.pdf (26.04.2025).

⁴⁷ Riigi Infosüsteemide Amet. Nõusolekuteenuse kasutamine on Eestis hüppeliselt kasvanud. 30.05.2024. - <https://www.ria.ee/uudised/nousolekuteenuse-kasutamine-estis-huppeliselt-kasvanud> (26.04.2025).

MTA-lt ligipääsu füüsiliste isikute X-tee teenuse kasutamiseks. Seega on andmetele ligipääsu saamiseks oluline liituda kahe süsteemiga.

RIA on selgitanud andmenõusolekuteenuse eeltingimustena, et ettevõtte on liitunud X-teega (RIA lehel on X-tee teenusega liitumise taotlusvorm.⁴⁸) ning andmekogu omanik loob ja registreerib X-teel teenuse, millega nõusolekute alusel andmeid pakub.⁴⁹ Andmekogu omanik on MTA, RIA on loonud nõusolekute haldamiseks andmenõusolekuteenuse ning MTA on loonud Maksukohustuslaste registri. Andmenõusolekuteenusega liitumise protsess saab alguse andmekogu omaniku poolt nii, et ettevõtte võtab ühendust andmekogu omanikuga või andmekogu volitatud töötlejaga ning lepib andmekoguga kokku teenuse kasutamise kindlal eesmärgil. Andmekogu loob ja registreerib nõusolekupõhiselt pakutava teenuse. Ettevõtte lepib andmekoguga kokku teenuse kasutamise kindlal eesmärgil. Inimene tarbib ettevõtte teenust, mille osaks on nõusoleku andmine.⁵⁰ Lähtudes eelnevast KFA lepib andmekoguga kokku teenuse kasutamise eraisiku maksuandmete saamiseks. Maksuandmete edastamine toimub nõusoleku põhiselt.

Andmesubjekti nõusoleku andmine algab teenusepakkuja digitaalsest keskkonnast, kuna teenusepakkuja (nt KFA) on see, kes vajab kasutaja isikuandmeid teatud eesmärkidel (nt andmesubjekti maksuandmed on vajalikud laenu taotluse esitanud andmesubjekti krediitdivõimelisuse hindamiseks eesmärgiga teha isikule laenupakkumine). Teenusepakkuja digitaalsest keskkonnast suunatakse andmesubjekt nõusoleku andmiseks eesti.ee riigiportaali. Enne nõusoleku andmist teavitatakse andmesubjekti nõusoleku alusel edastatavast andmekogumist ja andmetöötluse eesmärgist. Pärast nõusoleku andmist jätkub protsess teenusepakkuja digitaalses keskkonnas.⁵¹ Teenusepakkuja digitaalses keskkonnas saab eraisik info, kas tema krediitdivõime lähtudes KFA poolt saadud maksuandmetest on piisav laenu saamiseks ning eraisiku soovi korral sõlmitakse KFA ja eraisiku vahel krediitileping.

Andmenõusolekuteenust saavad kasutada ainult täisealised teovõimelised isikud, mis välistab võimaluse, et finantsteenused muutuvad kättesaadavaks alaealistele ja piiratud teovõimega isikutele,

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. - <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 70-71.

kui KFA on seadnud krediidipakkumise tegemise tingimuseks andmenõusolekuteenuse vahendusel edastava maksuandmete tõendi väljastamise.

AvTS eelnõu esimeses versioonis kirjeldati, et nõusolekuteenuse tehniline lahendus kohaselt on nõusolekute andmise võimalus täisealistel täieliku teovõimega füüsilistel isikutel, kuid lahenduse edukaks osutumise korral on tõenäoline selle laiendamine ka noorematele, kui 18-aastastele isikutele ja piiratud teovõimega isikutele seadusliku esinduse alusel.⁵² AvTS eelnõu teises versioonis kirjeldati, et seletuskirja kohaselt kontrollitakse nõusolekusüsteemis rahvastikuregistrist automaatselt teovõimet, mis välistab, et nõusoleku annab piiratud teovõimega isik.⁵³ Hetkel on andmenõusolekuteenuses loodud valmidus alamlehel „Minu nõusolekud“ ka laste nõusolekud isikuandmete edastamise kohta selgitusega, et nõusolekute kuvamiseks peab valima lapse, kelle nõusolekuid soovin vaadata. Selles vaates kuvatakse ainult lapsi, kelle suhtes omatakse täielikku isikuhooldust vastavalt Rahvastikuregistri andmetele.

Tuginedes sellele, et andmenõusolekuteenust määratlev AvTS muutmise eelnõu ei ole hetkel menetluses (menetlus on peatunud), ei ole seaduses reguleeritud ka liidestamise taotlemise põhimõtted (nende käsitlus on varem menetletud eelnõudes – vt p 2.1.7).

Samas on RIA kodulehel kättesaadav taotlusvorm teenusega liidetamiseks ning tehniliste nõuete, kirjelduste ja protseduuride kirjeldus.⁵⁴

MTA veebilehelt on leitav taotlus füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse testimiseks ja teenusega liitumiseks⁵⁵, kuid puudub võimalus tutvuda teenuse tingimustega. Füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse kasutamine ja liidestamine⁵⁶ dokumendis on kirjeldatud, füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenus on mõeldud MTA maksukohustuslaste registri andmete alusel füüsilise isiku maksuandmete tõendi koostamiseks ja X-tee kaudu kolmandatele osapooltele edastamiseks. Selleks, et MTA saaks edastada füüsilise isiku maksuandmete tõendi

⁵² Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 23.11.2022.a. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204> (26.04.2025).

⁵³ Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu koostööstamine. Justiitsministeerium. 22.07.2024 nr 8-2/5021. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).

⁵⁴ Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. - <https://www.ria.ee/riigi-infosusteem/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).

⁵⁵ Maksu- ja Tolliamet. Taotlus füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse testimiseks ja teenusega liitumiseks. - <https://www.emta.ee/form/taotlus-fuusilise-isiku-maksuand> (26.04.2025).

⁵⁶ Maksu- ja Tolliamet. Füüsilise isiku maksuandmete X -tee teenuse kasutamine ja liidestamine versioon 1.0. 24.10.2024 - <https://ncfailid.emta.ee/s/C45SS6Zim78MQ4f> (26.04.2025).

kolmandale osapoolele, tuleb isikul anda selleks nõusolek. Nõusolekute küsimiseks ja haldamiseks kasutab MTA RIA nõusolekuteenust. Andmed päritakse nõusoleku andmisele eelneva maksimaalselt 12 kuu kohta ja päringuid on võimalik teha kogu nõusoleku kehtivuse ajal, milleks on 3 kuud. Nõusolekuteenuses nõusoleku küsimise ajal kuvatakse füüsilisele isikule kolmes keeles (eesti, vene, inglise) tekst andmete kasutamise eesmärgi kohta ja maksuandmete tõendi andmekoosseis, mis tema kohta kolmandale osapoolele edastatakse.⁵⁷ Ülevaate andmenõusolekuteenuse vahendusel koostatud maksuandmete tõenditest leiab e-MTA iseteeninduses⁵⁸, valides registrid ja päringud, tõendite koostamine.

Magistritöö autor juhib tähelepanu, et maksuandmete tõendi väljastamine andmenõusolekuteenuse vahendusel ei ole nähtav andmejälgijast, mis on samuti riigi poolt loodud teenus ning mis võimaldab jälgida eraisiku isikuandmete töötlemist riiklikes andmekogudes (nt digiregistratuur, elamislubade ja töölubade register, kinnistusraamat, kutseregister, maksukohustuslaste register, Polis, rahvastikuregister, retseptikeskus jne).

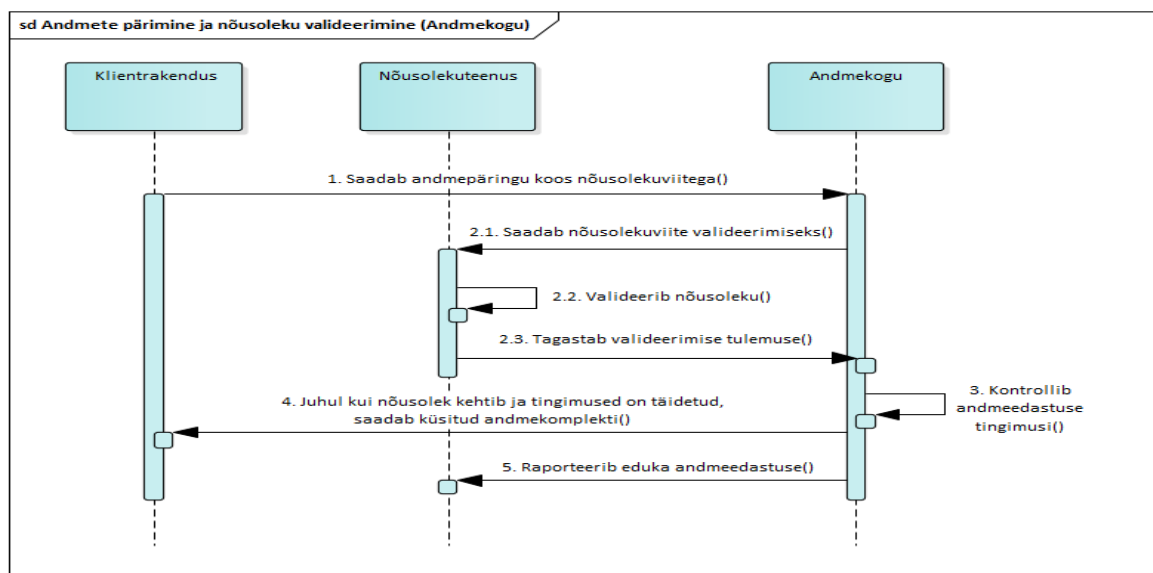
EY analüüsidokumendis on selgitatud, et pakkudes sellist teenust peab riik järgima üldisi andmekaitse põhimõtteid nagu seaduslikkus ja õiglus, töötlemise eesmärgikohasus, andmete kvaliteet ja õigsus, andmete säilitamine kuniks eesmärk saavutatud või seaduses toodud ajani, andmete turvalisuse tagamine.⁵⁹

Allpool on toodud joonis visualiseerib nõusoleku andmise protsessi andmenõusolekuteenuses, andmete pärimist ja nõusoleku valideerimist MTA maksukohustuslaste registri andmekogus.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Maksu- ja Tolliamet. e-MTA. - <https://www.emta.ee/ariklient/e-teenused-koolitused/e-teenuste-kasutamine> (26.04.2025).

⁵⁹ Ernst ja Young Baltic AS. 2021, lk 34.



Joonis 1. nõusolekute valideerimine (klientrakendus) ja andmesubjekti suunamine puuduvaid nõusolekuid andma.⁶⁰

Joonisel 1 on kasutatud järgmisi mõisteid:

- andmekogu – infosüsteem, mis hoiab andmesubjekti isikuandmeid;
- nõusolekuviiete – nõusoleku unikaalne kood, mida kasutatakse nõusoleku kehtivuse valideerimisel;
- klientrakendus – infosüsteem, mis vajab andmesubjektile teenuse osutamiseks andmesubjekti andmeid andmekogust;
- nõusolekuteenus – infosüsteem, mis vastutab andmesubjektide nõusolekute haldamise eest.⁶¹

Kui andmesubjekt on nõusoleku tagasi võtnud või nõusolek on aegunud, KFA-le andmeid ei edastata.

⁶⁰ Riigi Infosüsteemide Amet. RIA nõusolekuteenus kasutamine ja liidestamine/dokumendis kasutatud pildid/image2.png. - <https://github.com/e-gov/NT/blob/master/RIA%20n%C3%B5usolekuteenus%20kasutamine%20ja%20liidestamine/dokumendis%20kasutatud%20pildid/image2.png> (26.04.2025).

⁶¹ Riigi Infosüsteemide Amet. RIA nõusolekuteenus kasutamine ja liidestamine. Versioon 2.1. 28.01.2025. - <https://github.com/e-gov/NT/blob/master/RIA%20n%C3%B5usolekuteenus%20kasutamine%20ja%20liidestamine/RIA%20n%C3%B5usolekuteenus%20kasutamine%20ja%20liidestamine.md> (26.04.2025).

Nõusolekuteenuse andmesubjektile (tavakasutajale) sh andmesubjekti esindajale mõeldud kasutajaliides on realiseeritud eraldiseisva veebirakendusena, mis moodustab osa eesti.ee portaalist. Andmesubjektile ja andmesubjekti esindajale mõeldud kasutajaliides koosneb kahest poolest: nõusolekute andmine ja nõusolekute haldus.⁶² Enne andmenõusolekuteenusesse sattumist autendib andmesubjekt või andmesubjekti esindaja ennast Riigi autentimisteenuse (TARA) kaudu, kasutades ühte pakutavatest sisselogimisviisidest (ID-kaart, Mobiil-ID, Smart-ID, EU eID).⁶³ Andmesubjektide jaoks on autentimine vajalik, et pääseda ligi nõusolekute haldamise liidesele (vastavalt riigiportaalile (eesti.ee) asuv koondvaateteenus või nõusolekuteenuse osutaja poolne liides). Autentimine annab võimaluse andmesubjekti ning tema andmete sidumiseks ning kinnitab, et isik on ise nõusoleku andjaks.⁶⁴

Seejärel kuvatakse andmesubjektile, et ta lubab riigil (MTA) edastada teenusepakkujale (KFA) tema poolt soovitud teenuse osutamiseks füüsilise isiku maksuandmeid sisaldava tõendi. Tõendi alusel väljastatavad andmed on toodud nõusoleku vormil (vt allpool). Ühtlasi on toodud KFA andmete kasutamise eesmärk (krediitdivõime hindamine) ning loetelu andmetest, mida MTA KFA-le edastab nõusoleku andmise järgselt. Joonisel 1 oli kuvatud ülevaade kuidas nõusoleku kontrollimise ja andmete väljastamise protsess tehniliselt välja näeb. Andmesubjektile on esitatud teave, et teenusepakkuja (KFA) kasutab andmeid kooskõlas enda isikuandmete töötlemise tingimustega. Riigiportaalile lehelt eesti.ee/nõusolek saab andmesubjekt nõusolekuid näha ja soovi korral lõpetada, vaadata, kuidas andmesubjekti poolt antud nõusolekuid andmete edastamiseks kasutatud on ning lugeda lähemalt kuidas nõusolekuteenus toimib. Teksti lõpuosas on toodud väljad „ei luba“, „luban“. Nõustumise korral väljastatakse KFA-le maksukohustuslaste registrist eraisiku maksuandmed.

Kui KFA veebilehelt suunatakse eraisik eesti.ee veebilehel andmenõusolekuteenus nõusolekut andma, seejärel avaneb nõusoleku vorm, mis sisaldab allolevaid andmeid (edaspidi nimetatud „nõusoleku vorm“):

Juhime tähelepanu, et andmeid edastava andmekogu pidaja Riigi Infosüsteemide Amet ei ole kontrollinud Teie andmete saaja poolse andmetöötamise vastavust andmekaitsereeglitele. Palun

⁶² Riigi Infosüsteemide Amet. **RIA andmenõusolekuteenuse kasutamine ja liidestamine.** Andmenõusolekuteenuse kasutajaliides. 28.01.2025. - <https://github.com/e-gov/NT/blob/master/RIA%20n%C3%B5usolekuteenuse%20kasutamine%20ja%20liidestamine/RIA%20n%C3%B5usolekuteenuse%20kasutamine%20ja%20liidestamine.md#eesm%C3%A4rgideklaratsiooni-andmed> (26.04.2025).

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ Ernst ja Young Baltic AS 2021, lk 20.

veenduge enne nõusoleku andmist, et andmesaaja hakkab Teie isikuandmeid töötleva nõuetekohaselt ja Teile arusaadavalt (läbipaistvalt). Tutvuge kindlasti andmesaaja kehtestatud andmekaitsetingimustega.

Mina, /nimi/, luban riigil anda teenusepakkujale /KFA/minu soovil Krediitdivõime hindamine osutamiseks oma järgmised andmed:

Maksuandmete tõend nr Kehtiv 28.02.3035 kuni 29.05.2025

Otsuse ootel

Andmete kasutamise eesmärk

Kui annate Maksu- ja Tolliametile nõusoleku Teie maksuandmete edastamiseks teenusepakkujale /nimi/, siis selle info põhjal on teenusepakkujale võimalik hinnata Teie maksevõimet vastavalt tehtud krediititaotlusele.

Teie nõusolek kehtib 3 kuud ja teenusepakkujal on võimalik päringuid teha kogu nõusoleku kehtivuse ajal. Teenusepakkuja saab Teie andmeid pärida maksimaalselt 12 kuu kohta, mis eelnevad päringu tegemise kuupäevale.

Nõusoleku andmine on vabatahtlik ja seda on võimalik iga hetk lõpetada riigiportaalis www.eesti.ee/nousolek.

Maksu- ja Tolliameti andmete töötlemise tingimustega saate tutvuda meie kodulehel www.emta.ee – Eraklient – Amet, uudised ja kontakt – Dokumendid, Isikuandmed – Isikuandmete töötlemine. Ülevaadet Teie kohta tehtud päringutest näete e-teenuste keskkonnas e-MTA, valides menüüst Registrid ja päringud, tõendite koostamine.

Maksuandmete kohta käivates küsimustes aitab Maksu- ja Tolliameti klienditugi 8800811.

Andmete kirjeldus

Nõusoleku andmisel edastab Maksu- ja Tolliamet teenusepakkujale järgmised Maksu- ja Tolliametile Teile kohta teadaolevad andmed:

- tulu tuludeklaratsiooni alusel, välja arvatud vara võõrandamisest saadud tulu;

- tööandjate deklareeritud väljamaksed tulu- ja sotsiaalmaksu deklaratsiooni (TSD) alusel;
- töövõimetus-, tööstuskindlustus- ja koondamishüvitised, pensionid, sissemaksed III pensionisambasse, kogumispensioni väljamaksed TSD alusel;
- töötamise registrisse tehtud kanded;
- viimase 12 kuu võlg nende kuude kohta, mis võlg kuu esimese kuupäeva seisuga on olnud suurem, kui 100 eurot.

Teadke, et:

- kui olete lubanud andmed teenusepakkujale anda, siis töötleb teenusepakkuja neid kooskõlas teenusepakkuja isikuandmete töötlemise tingimustega.
- Riigiportaali lehelt eesti.ee/nousolek saate:

Teie antud nõusolekuid näha ning neid soovi korral lõpetada

vaadata, kuidas Teie nõusolekuid andmete edastamisel kasutatud on

lugeda lähemalt, kuidas nõusolekuteenus toimib

- Teie nõusolekuid haldab Riigi Infosüsteemide Amet.
- Juhime tähelepanu sellele, et andmeid edastava andmekogu pidaja ega Riigi Infosüsteemi Amet ei kontrolli ega vastuta selle eest, kuidas töötleb Teie andmeid teenusepakkuja, kellele andmete edastamist soovite.



Nõusolekuvormi tekst lõpeb andmenõusolekuteenusel valikuga „Ei luba“ ja „Luban“.

Kui eraisik valib „luban“ edastatakse etema maksuandmed KFA-le krediitdivõimelisuse hindamiseks. Kui eraisik valib „ei luba“, ei saa andmekogu maksuandmeid KFA-le edastada, sest andmeedastuseks puudub kehtiv alus - eraisiku nõusolek.

1.4. Avaliku teabe seaduse muutmise eelnõude (menetlus peatunud) erinevate versioonide ajatelg ja põhimõttelised muudatused

Avaliku teabe seadust oli planeeritud muuta seoses nõusolekuteenuse kasutusele võtmisega alates 18.11.2021.a. algatatud seaduseelnõust kokku kahel korral, neist esimesel leidis aset kolm menetlusetappi:

- Versioon 1 - 18.11.2021.a. (edaspidi nimetatud „Versioon 1“) algatati avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse, mis läbis esimese menetlusetapi ja kooskõlastusringi. Eelnõu toimiku number oli 21-1386⁶⁵. Menetlus peatus;
- Versioon 2 - 18.11.2021.a. algatatud avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu teine menetlusetapp algatati 24.11.2022.a. (edaspidi nimetatud „Versioon 2“), tähtajaga 06.12.2022.⁶⁶ Toimus ka kooskõlastamine kolmandas menetlusetapis;
- Versioon 3 - 21.06.2024.a. (edaspidi nimetatud „Versioon 3“) algatatud avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus, mis läbis esimese menetlusetapi, mille tähtaeg saabus 18.07.2024.a.. Eelnõu toimiku number oli 24-0677⁶⁷.

Riigikogu XVI koosseisule ei ole AvTS nõusolekuteenust puudutava seaduse muutmise eelnõud menetlusse esitatud. 18.11.2021.a. algatatud eelnõu esimest ja teist (sh kolmandat) menetlusetappi tuleb võrrelda eraldi kuivõrd menetlusedokumentides on suure kaaluga erinevad muudatusettepanekud. 21.06.2024.a. algatatud AvTS nõusolekuteenust puudutava seaduse muutmise eelnõu on sisult sarnasem esimese eelnõu teise menetlusetapiga.

Peamised erinevused Versiooni 1 ja Versiooni 2 ning Versiooni 3 vahel on seotud alljärgnevaga:

⁶⁵ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus. Dokumendi number: 21-1386/01. 18.11.2021. - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).

⁶⁶ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus. Dokumendi number: 21-1386/09. 24.11.2022
.- <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204> (26.04.2025).

⁶⁷ Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Eelnõu toimiku number: 24-0677. 21.06.2024
.- <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).

a) § 43¹⁰ sisustab nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemi sisu (versiooni 1 on kirjeldatud ka liidestamise taotlemise põhimõtteid). Võrreldes Versiooniga 1 on Versioonis 2 täpsustatud füüsilise isiku nõusoleku seaduslikku alust, mis tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 6 lõikest 1 punktist a või artiklist 9 lõikest 2 (s.o. isikuandmete eriliikide töötlemise alused), täiendavalt on välja toodud isikuandmete ülekandmise tahteavaldus, mis tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 20. Versiooni 3 AvTS muutmise seaduses puudub viide isikuandmete kaitse üldmäärusele (kuid see on välja toodud andmeedastuse nõusoleku süsteem ja andmeedastuse nõusoleku andmekogu põhimääruse § 2 lg 2), kuid selles versioonis on selgitatud milliseid andmeid nõusoleku andmekogus töödeldakse (lisaks nõusoleku andmekogu põhimääruses sätestatud andmetele oma isikuandmete edastamiseks nõusoleku andnud või andmete ülekandmiseks tahteavalduse teinud isiku nime, isikukoodi ja tema teovõime piiramise andmeid). Täiendavalt on Versioonis 2 kirjeldatud nõusoleku süsteemis antud nõusoleku alusel isikuandmete edastamise kulude katmine, mis on andmekogu vastutava töötleja kohustus, kui seadus ei sätesta teisiti.

b) § 43¹¹ Versioonis 1 sätestab nõuded andmesaajale, mh on välja toodud, et andmesaajal ning tema juhtimis- ja järelevalveorgani liikmel ei ole kehtivaid karistusi kuritegude eest ning ei ole tehtud taotluse esitamisele eelneva 2 aasta jooksul haldusjärelevalve või riikliku järelevalve ettekirjutusi isikuandmete töötlemisele kehtestatud nõuete rikkumise osas. Muuhulgas peab nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemi ja nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemi andmekogu põhimääruse⁶⁸ § 5 lg 1 p 5 kohaselt andmesaaja teavitama haldajat (s.o. RIA) avaliku teabe seaduse §-des 43¹¹ – 43¹² nimetatud asjaolude muutumisest. Versioonist 2 ja Versioonist 3 on eelmises lauses nimetatud nõuded andmesaajale eemaldatud. Seega on välistatud piiratud ligipääs andmesaajale, kes on rikkunud isikuandmete töötlemisele IKÜMis kehtestatud nõudeid.

c) § 43¹² on Versioonis 1 nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemiga liidestamiseks ette nähtud nõuded. Taotleja peab esitama info nõusoleku alusel töödeldavate andmete abil osutatava teenuse kirjeldamiseks, teenuse osutamiseks vajaliku andmekoosseisu ning kinnituse mõjuanalüüsi olemasolu või selle koostamise kohustuse puudumise kohta. Versioonist 2 ja Versioonist 3 on eelmisel lauses nimetatud nõuded andmesaajale eemaldatud. Seega välistatakse nõue, mille kohaselt Versioonis 1 kohaselt kohustus KFA esitama teenuse (krediidi

⁶⁸ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus . Lisa 1- Rakendusakti kavand.pdf. 18.11.2021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).

andmine) kirjelduse, mille osutamiseks vajas KFA eraisiku nõusoleku kohaselt makseandmeid, samuti puudub KFA-l kohustus esitada teenuse osutamiseks vajaminevat andmekoosseisu ning esitada mõjuanalüüsi või kinnistuse selle puudumise kohta.

d) § 43¹³ Versiooni 1 kohaselt toimub andmesaaja nõuetelevastavuse kontrollimine. § 43¹⁴ Versiooni 1 kohaselt toimub nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemiga liidestamise taotluse nõuetelevastavuse kontrollimine. Mõlemad nimetatud paragrahvid puuduvad Versioonist 2 ja Versioonist 3. Seega kui Versiooni 1 kohaselt pidi andmesaaja e. KFA vastama § 43¹¹ toodud tingimustele, siis selline kohustus on hilisematest versioonidest - Versioon nr 2 ja 3 eemaldatud. Avaliku teabe seaduse muutmise eelnõu varasemas menetluses (enne 2023.a. riigikogu koosseisu vahetumist) esitas Sotsiaalministeerium eelnõu kooskõlastamisringil seisukoha, et IKÜMis on olulisel kohal andmesaaja usaldusvärsuse kontroll. See tähendab, et riik ei tohiks andmeid jagada proaktiivselt andmesaajaga ja inimese võimalikku teadmatust ära kasutades ei saa andmeid andmesaaja, kelle puhul näiteks on hiljuti esinenud korduvaid ja olulisi andmelekked. Inimene ei pruugi nõusolekut andes olla probleemidest teadlik, küll aga peab riik selliste teadmiste olemasolul inimese andmeid kaitsma, keeldudes sellises olukorras andmesaajale nõusolekuteenus andmete edastamisest.⁶⁹ Sellele eelnevalt oli Sotsiaalministeerium kooskõlastanud eelnõu märkustega 24.01.2022.a.⁷⁰ ja asus seisukohale, et nõusolekuteenus tervikprotsess on ebaselge nii eelnõu, kui ka seletuskirja kohaselt, seda nii menetlusprotsessi efektiivsuse kui läbipaistvuse osas, eriti kui taotlusega on seotud mitmed andmekogude pidajad. Sotsiaalministeeriumi hinnangul ei ole selge, kuidas toimub teenuse käivitamiseks esitatud taotluse samaaegne hindamine andmekogude vastutavate töötajate poolt või kui siduvad on kaasatud osapoolte hinnangud (nt AKI, RIA või teised andmekogu pidajad). Küsimusi tekitavad ka taotleja usaldusvärsuse kontrolli puuduvad sätted, kuna varasemalt toimunud arutelude pinnalt leidsid osapooled ühiselt, et see ei saa jääda vastutavate töötajate hinnata (hindamise ühtsus ja efektiivsus erinevate osapoolte menetluses).⁷¹ Suheldes 2023.a. MKM ametnikuga selgus, et avaliku teabe seaduse muutmise eelnõust on välja jäetud tingimus, mille alusel toimub andmesaaja (sh KFA) usaldusvärsuse kontroll. Seega on asutud

⁶⁹ Sotsiaalministeerium. Avaliku teabe seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine nr. 1.2-3/3928-2. 21.12.2022 (magistritöö autori täiendav selgitus – see kiri on leitav lehekülje lõpuosas sektoris nimetusega „Kõik selle toimiku dokumendid“, alamkaustast nr 21-1386/12) - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f379bacf-33c4-44a7-9daf-83ffb2fced65> (26.04.2025).

⁷⁰ Sotsiaalministeerium. Arvamus avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumandmete seaduse muutmise seaduse eelnõule nr. 1.2.3/3726-2 21.01.2022. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f379bacf-33c4-44a7-9daf-83ffb2fced65> (27.04.2025).

⁷¹ *Ibidem*.

seisukohale, et andmesaaja usaldusvääruse kontroll ei ole oluline ning nõusolek kaalub selle teostamise vajaduse üles.

e) § 43¹⁵ Versioonis 1 sätestab andmesaaja teavitamise taotluse menetluskäigust. § 43¹⁶ Versioonis 1 sätestab andmesaaja nõusolekupõhise süsteemiga liidestamise. § 43¹⁷ Versioonis 1 sätestab andmeedastuse süsteemiga liidestamise menetluse erisused. Mõlemad nimetatud paragrahvid puuduvad Versioonist 2 ja Versioonist 3.

f) § 43¹⁸ Versioonis 1 kirjeldab nõusolekupõhise andmeedastuse süsteemi andmekogu. Versioonis 2 on see nimetatud andmeedastuse nõusoleku süsteemi andmekoguks. Versioonis 3 on see nimetatud keskseks volituste haldamise andmekoguks.

Kui selles alapeatükis võrreldi AvTS muudatusi seaduse muutmise eelnõus, mis algatati 18.11.2021 ja selle 22.11.2022 muudetud dokumendis ning 21.06.2024, siis järgnevalt on oluline tuua välja ka mõned muudatused avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde lisatud rakendusakti kavandist.

22.11.2022 andmeedastuse nõusoleku süsteem ja andmeedastuse nõusoleku süsteemi andmekogu põhimääruse⁷² § 5 alusel kohalduvad andmesaajale kohustused – sõlmida RIA-ga liitumiskokkulepe, milles fikseeritakse teenusetaseme tingimused ning poolte õigused, kohustused (s.o. tagada nõusolekuteenuse kasutamiseks oma infosüsteemi järjepidev toimimine, haldamine ning turvaline ja häireteta töö ja järgima RIA korraldusi teenuse kasutamise kohta) ja vastutus. Sama rakendusakti versioon 18.11.2021 § 5 kohaselt oli nõutud ka see, et andmesaaja kohustub teavitama RIA-t, kui asjaolude muutumisest mis olid toodud AvTS eelnõu § 43¹¹ – 43¹² need paragrahvis on üksnes 18.11.2021 AvTS eelnõus ja sisaldavad nii nõudeid andmesaajale kui nõudeid taotlejale). Põhimääruse varasemas versioonis (so 18.11.2021) on selgitatud, § 17 lõike 1 all, et nõusolekute andmekogu andmed andmesubjektide ja nende antud nõusolekute või muude tahteavalduste kohta ei ole avalikud. § 17 on asendatud paragrahviga 15 (versioonis 22.11.2022) ning nimetatud põhimõte on paragrahvist eemaldatud.

⁷² Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse lisa 3- Rakendusakti kavand (SK lisa 1). pdf. Andmeedastuse nõusoleku süsteem ja andmeedastuse nõusoleku süsteemi andmekogu põhimäärus. - <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204> (26.04.2025).

Andmeedastuse nõusoleku süsteem ja andmeedastuse nõusoleku andmekogu põhimäärus. 21.06.2024.a.⁷³ § 6. kohaselt kohustub Andmesaaja ehk KFA sõlmima haldajaga X-tee liitumiskokkuleppe ning andmeandjaga, milleks on MTA andmeteenuuse kasutamise kokkuleppe. X-tee liitumiskokkuleppes määratakse lisaks Vabariigi Valitsuse 23.09.2016 määruses nr 105 “Infosüsteemide andmevahetuskiht” §-s 5 lõikes 2 teises lauses väljatoodule teenustaseme tehnilised tingimused. Andmeedastuse nõusoleku süsteemiga liidestatud andmesaaja on kohustatud: 1) tagama andmeedastuse nõusoleku süsteemi sihipäraseks ja nõuetekohaseks kasutamiseks oma infosüsteemi järjepideva toimimise ja haldamise ning selle turvalise ja häireteta töö; 2) kohandama oma infosüsteemi tööks andmeedastuse nõusoleku süsteemi keskkonnas; 3) järgima haldaja edastatud korraldusi teenuse sihipärase ja nõuetekohase kasutamise kohta. (3) Lõikes 2 nimetatud kohustuste rikkumisel on haldajal õigus lõpetada andmesaaja liidestus andmeedastuse nõusoleku süsteemiga.

Kõikides versioonides on välja toodud RIA õigus lõpetada KFA-ga liidestatud nõusolekuteenuusega siis, kui andmesaaja on rikkunud oma kohustusi mh kasutada teenust nõuetekohaselt ja sihipäraselt. Seega on andmeedastuseenuusega liidestatud KFA kohustatud järgima andmenõusolekuteenuuse kasutamiseks sõlmitud liidestuskokkulepetes seatud tingimusi ja võtma arvesse, et rikkumise korral lõpetatakse teenuse osutamine.

1.5. Võrdlev õigusruum andmete väljastamise osas nõusoleku alusel

Magistritöö autor võrdles Islandi, Saksa ja Slovakkia teabeseaduseid, et selgitada välja kas nende riikide teabeseadustes on nõusolek kohane alus andmete väljastamiseks.

Islandi teabeseadus (*Information Act*) artikkel 9 kohaselt on kaitstud nii era- kui ärihuvid ja avalik juurdepääs on keelatud materjalidele, mis käsitlevad üksikisiku era- või rahalisi asju, mida oleks mõistlik või kohane hoida saladuses, välja arvatud juhul, kui isik annab sellise info avaldamiseks nõusoleku.⁷⁴

Saksa föderaalneadus, mis reguleerib föderaalse valitsuse informatsiooni ligipääsu (*Federal Act Governing Access to Information held by the Federal Government. Freedom of Information*

⁷³ Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. AvTS ja KeeleS muutmise seaduse seletuskirja lisa 1 (1) pdf. 21.06.2024. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ccba2b08-4bfd-4c3e-8811-bd4074504c1b> (26.04.2025).

⁷⁴ *Government of Iceland. Information Act no 140/2012.* - <https://www.government.is/library/04-Legislation/Information%20Act%20No%20140%202012.pdf> (27.04.2025).

Act) artikkel 5 lg 1 kohaselt võib juurdepääs isikuandmetele olla lubatud ainult juhul, kui taotleja huvi teabe saamise vastu kaalub üles kolmanda osapoole huvid, mis õigustavad teabele juurdepääsu välistamist, või kui kolmas osapool on andnud oma nõusoleku. Föderaalsete andmekaitse seaduse (BDSG) paragrahvi 3 lõike 9 tähenduses erilist tüüpi isikuandmeid võib edastada ainult asjaomase kolmanda osapoole selgesõnalise nõusoleku alusel.⁷⁵

Slovakkia teabevabaduse seadus (*o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií)*)⁷⁶ § 3 lg 1 kohaselt on igal inimesel õigus saada ligipääs teabele mis on kohustatud isikute käsutuses. Slovakkia teabevabaduse seaduse § 8 lg 1 kohaselt kui nõutav teave moodustab salastatud vastavalt eriseadustele, või see on pangasaladuse või maksusaladuse objekt vastavalt eriseadustele, millele teabe taotlejal ei ole õigustatud juurdepääsu, ei avalda kohustatud isik seda, viidates vastavale õigusaktile. Slovakkia teabevabaduse seaduse § 9 lg 1 kohaselt avalikustab kohustatud isik teavet, mis puudutab füüsilise isiku isiksust ja eraelu, isikliku iseloomuga dokumente, portreesid, pilte ja helisalvestisi, mis on seotud füüsilise isiku või tema isikliku iseloomuga avaldustega, ainult siis, kui see on sätestatud eriseaduses või asjaomane isik on andnud eelnevalt kirjaliku nõusoleku.

Islandi, Saksa ja Slovakkia teabevabaduse seadusi võrreldes peetakse nendes riikides andmesubjekti nõusolekut kohaseks aluseks riigi valduses olevate andmete väljastamiseks.

1.6. Millisel seaduslikul alusel töötleb krediidi- või finantseerimisasutus eraisiku maksuandmeid?

Nõusolekuteenuse vahendusel edastatakse KFA-le andmesubjekti maksuandmed selleks, et KFA saaks teha vastavalt andmesubjekti poolt esitatud laenu taotlusele lepingueelsete läbirääkimiste ajal laenu pakkumise, ühtlasi, et selgitada välja, kas andmesubjekti maksevõime on piisav laenu tagasimaksete teostamiseks.

IKÜM artikkel 6 lõige 1 punkt b kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik juhul, kui isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti osalusel sõlmitud lepingu täitmiseks või

⁷⁵ Federal Ministry of Justice. Federal Act Governing Access to Information held by the Federal Government (Freedom of Information Act). - https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ifg/englisch_ifg.html#p0013 (27.04.2025).

⁷⁶ Zákon o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) no 211/2000 Z. z. - <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2000/211/20230101> (27.04.2025).

lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele. Euroopa Andmekaitse nõukogu⁷⁷ on selgitanud, et töötlemise ajal ei pruugi olla kindel, et leping sõlmitakse. Artikli 6 lõike 1 punkti b teine osa võib sellegipoolest olla kohaldatav, kui andmesubjekt esitab oma taotluse seoses lepingu võimaliku sõlmimisega ning kõnealune töötlemistoiming on soovitud meetmete võtmiseks vajalik.

IKÜM artikli 6 lõike 1 punkti f kohaselt isikuandmete töötlemine seaduslik, kui see on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral. KFA õigustatud huvi maksuandmete töötlemisel on esmalt krediidivõime hindamine ja sellest tulenevalt krediidiotsuse tegemine, üle laenamise ja laenukahjude negatiivse mõju vähendamine.

IKÜM artikli 6 lõike 1 punktist c tuleneb see, et isikuandmete töötlemise seaduslik alus on ka juriidilise kohustuse täitmine (isikuandmete töötlemine on vajalik KFA juriidilise kohustuse täitmiseks). KFA seisukohast saab selliseks juriidilise kohustuse täitmiseks läbiviidav isikuandmete töötlemine olla vastutustundliku laenuandmise põhimõtete rakendamise kohustus, mis tuleneb VÕS § 403⁴. Samuti KAVS ptk 6 ja 7 ja krediidasutuste seadus (KAS) § 83, millest tulenevad KFA-de tegevusele esitatavad nõuded (s. nõuded krediidi andmisele, vahendamisele, tarbija krediidivõimelisuse hindamisele). KFA-l on kohustus kontrollida lepingu sõlmimisele eelnevalt laenu taotlejate isikute andmeid, isikusamasuse tuvastamiseks kasutatavad andmeid, maksevõime hindamiseks kasutatavad andmeid (sh maksuandmete tõendil või pangakonto väljavõttel kajastatud andmed), hoolsusmeetmete kohaldamise kohustusest täitmiseks kogutud informatsiooni ja andmeid (RahaPTS § 19 ja § 20 hoolsusmeetmete kohaldamise kohustus) jm. Nimetatud andmete töötlemise seaduslik alus on KFA juriidilise kohustuse täitmine.

Ka Euroopa Pangandusjärelevalve suunistes on pööratud erilist rõhku sellele, et KFA-d peaksid hindama laenuvõtja võimet ja võimalust täita laenulepingu tingimusi. Erilist tähelepanu tuleb pöörata laenuvõtja tagasimaksete allika hindamisele, arvestades laenu üksikasju, nt olemust, kestust ja intressimäära.⁷⁸ KFA-del peaks olema enne laenulepingu sõlmimist piisav, täpne ja asjakohane teave laenuvõtja krediidivõimelisuse ja riskiprofiili hindamiseks ning andmed koos

⁷⁷ Suunised 2/2019 isikuandmete töötlemise kohta isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkti b alusel seoses andmesubjektidele internetipõhiste teenuste osutamisega. Versioon 2.0. Euroopa Andmekaitse nõukogu 08.10.2019, lk 13 – [edpb_guidelines-art 6-1-b-adopted_after_public_consultation_et.pdf](#) (27.04.2025).

⁷⁸ Euroopa Pangandusjärelevalve. Suunised laenude väljastamise ja jälgimise kohta. EBA/GL/2020/06, p 96 lk 24 – https://www.fi.ee/sites/default/files/2021-01/pp%20nr%2005%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring_COR_ET.pdf (27.04.2025).

asjakohaste ja vajalike tõenditega (so laenu eesmärk, tööhõive, tagasimaksete allikas, leibkonna koosseis ja ülalpeetavad; finantskohustused ja nende teenindamise kulud, regulaarsed kulud, tagatis, kui laen on tagatisega ning muud krediidiriski maandavad tegurid, nt garantiid (kui on))⁷⁹. Tarbijate usalduse võitmiseks on tähtis, et turg tagaks küllaldase tarbijakaitse. Sel juhul peaks olema võimalik, et krediidipakkumiste vaba liikumine toimub optimaalsetel tingimustel nii krediidi pakkujate kui krediidi soovijate jaoks, võttes seejuures kohaselt arvesse eri liikmesriikide konkreetseid olukordi.⁸⁰

Juriidilise kohustuse täitmiseks töötleb KFA isikuandmeid ka vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks. Selleks vajalike kohustuste täitmist peab vaidluse korral tõendama KFA (VÕS § 403⁴ lõige 13). Põhimõtte hõlmab endas ka laenutaotleja kohustust anda krediidipakkujale teavet, mille vastu teisel poolel on lepingu eesmärki arvestades äratuntav oluline huvi (VÕS § 14 lõige 2). See tähendab, et füüsilisest isikust krediidi taotleja peab andma KFA-le teada kõigist tema krediidivõimekust mõjutavatest rahalistest kohustustest.

KFA on enne krediidilepingu sõlmimist tulenevalt VÕS § 403⁴ lõike 1 punktide 1 ja 2 kohustatud omandama teabe, mis võimaldab hinnata, kas tarbija on võimeline krediidi lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksta ja hindama tarbija krediidivõimelisust. See on oluline tagamaks, et laenu ei antaks isikule, kelle puhul on tõenäoline, et ta ei suuda seda jooksvast sissetulekust või muust eluks otseselt mittevajalikust varast tagasi maksta.⁸¹ Ka Finantsinspeksioon on juhtinud professionaalsete laenuandjate tähelepanu vastutustundliku laenamise põhimõttele VÕS § § 402 lg 3, § 403 lg 21, § 403⁴ lg 1 ja lg 2, KAVS § 49 lg 1 p-d 1–7, lg 2 p-d 1–3, lg 3 p-d 1–3 ja lg 7 ning Finantsinspeksiooni soovituslike juhendite asjakohastele sätetele. Finantsinspeksioon on avaldanud seisukoha, et tarbija peab enne lepingu sõlmimist saama krediidiasutuse, krediidiandja ja –vahendaja poolt võimalikult hästi informeeritud selleks, et panna tarbija mõtlema enda majanduslikule olukorrale nii, et ta teeks lepingu sõlmimise suhtes võimalikult ratsionaalse otsuse, mis hiljem võib aidata tal vältida ülelaenamisega seonduvaid probleeme,

⁷⁹ *Ibidem*, p 5.1 lk 22.

⁸⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ, preambul p 8. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex:32008L0048> (27.04.2025).

⁸¹ RKTK 26.05.2016, nr 3-2-1-30-16 p 10.

kuid samas juhtida tähelepanu ka aegruumis võlgnikul olevale riskile, mis on seotud tagatise kaotamise või muu taolise tagajärgiga.⁸²

Krediidi andmise otsustamiseks on KFA kohustatud töötleva füüsilise isiku andmeid, sh nõusolekuteenuse vahendusel saadud maksuandmeid, KFA-le esitatud muid andmeid ning teostama kontrolltoiminguid ja päringuid füüsilise isiku kohta avalikesse registritesse (s.o kohtulahendite register www.riigiteataja.ee lehel, faktiraport creditinfo.ee lehel, maksehäireregistri andmete päring jm). Ilma andmesubjekti isikuandmete töötlemiseta ei ole võimalik laenuotsust teha. Seega on maksuandmetele ligipääs on KFA-le oluliseks lisaallikaks järgimaks vastutustundliku laenamise põhimõtet.

Tarbijast laenusaajat peetakse krediidisuhtes nõrgemaks osapooliks⁸³. Maksuandmetele ligipääsu saamine annab KFA-le ülevaate tarbijast laenusaaja sissetulekust, mida hinnatakse tarbija krediidivõimelisuse ühe komponendina.

Riigikohus on asunud seisukohale, et üldjuhul tuleb krediidiandjal KAVS § 50 lõike 4 järgi küsida tarbija krediidivõimelisuse hindamiseks tarbija konto väljavõtet, välja arvatud juhul, kui muu teave on piisav tarbija krediidivõime hindamiseks. Krediidivõimelisuse hindamise kohustuse täitmiseks peab krediidiandja toimima nõuetekohase hooldsusega, sealjuures arvesse võtma kõik talle teadaolevad asjaolud, mis võivad mõjutada tarbija võimet krediit tagasi maksta lepingus kokkulepitud tingimustel (s.o teabe saamise kohustuse täitmisel saadud teabe) (VÕS § 403⁴ lõige 2 esimene ja teine lause). Lisaks peab krediidiandja tarbija esitatud teavet kontrollima KAVS § 50 lõigete 3 ja 4 alusel, so tegema selleks mõistlikke pingutusi (VÕS § 403⁴ lõige 4 teine lause). See tähendab muu hulgas kohustust võtta tarbija regulaarse sissetuleku hindamiseks aluseks piisav ajavahemik, arvestades tarbija sissetulekuallikaid ja sissetuleku laekumise regulaarsust (KAVS § 49 lõige 3 punkt 2). Samuti peab krediidiandja tegema mõistlikke pingutusi, et kontrollida kõigi asjakohaste dokumentide ja muude tõendite õigsust, mis on aluseks ning millel on tähtsus tarbija regulaarse sissetuleku suuruse arvutamisel (KAVS § 49 lõige 3 punkt 3). Kohtul on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrollimise kohustus sõltumata sellest, kas tarbija on krediidiandja kohustuste rikkumisele tuginenud.⁸⁴

⁸² Finantsinspektsiooni märgukiri Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine. 26.03.2020. - <https://www.fi.ee/et/juhendid/pangandus-ja-krediit/vastutustundliku-laenamise-pohimotte-rakendamine> (27.04.2025).

⁸³ Liin, V-P. Tarbijakrediit vs. Tsiiviilkohtumenetus : aeg viia vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontroll Euroopa Liidu õigusega kooskõlla. Juridica 3/2023 lk 225.

⁸⁴ RKTk 24.11.2023 24.11.2023 nr 2-21-13098 p 18, p 20.

Tarbijakrediidilepingute puhul on seadusandja seadnud VÕS paragrahvist 5 tulenevale üldisele lepinguvabaduse põhimõttele krediidisaaaja kaitseks mitmeid piiranguid (vt VÕS §1 lg 4), millest kõrvalekaldumine muudab kas lepingu tervikuna (VÕS § 406² lg 1) või mh selles sisalduva intressikokkuleppe (VÕS § 403⁴ lg 7) tühiseks. Sellisel juhul peab kohus ka ilma tarbija vastuväideteta kontrollima, kas leping (tarbijakrediidileping) kehtib. Nimetatud seisukoht on kooskõlas ka Euroopa Kohtu praktikaga.⁸⁵

Ühtlasi on KFA kohustatud saama füüsilise isiku kohta asjakohastest teabekogudest informatsiooni ja võrdlema kogutud andmeid isiku poolt esitatud infoga. VÕS § 403⁴ lõige 13 kohaselt peab vastutustundliku laenamise põhimõtte täitmist peab vaidluse korral tõendama KFA. VÕS § 14 lõige 2 kohaselt peab lepingueelseid läbirääkimisi pidav või muul viisil lepingu sõlmimist ettevalmistav isik teisele poolele teatama kõigist asjaoludest, mille vastu teisel poolel on lepingu eesmärki arvestades äratuntav oluline huvi.

Seega eraisikust krediidi taotleja peab andma KFA-le teada kõigist tema krediidivõimekust mõjutavatest rahalistest kohustustest. VÕS 403⁴ lõike 6 kohaselt võib KFA tarbijaga tarbijakrediidilepingu sõlmida üksnes juhul, kui ta on krediidivõimelisuse hindamise aluseks olevate andmete kogumise ja analüüsimise tulemusena veendunud, et tarbija on krediidivõimeline.

KFA (krediidiandja ja krediidiasutus) peab tarbijale laenu andmisel lähtuma KAVS § 47- 53¹ tulenevatest nõuetest (vt ka KAS § 83 lg 3¹). KAVS § 49 kohaselt on regulatsioonis kindlaks määratud tarbija krediidivõimelisuse hindamise kord ning KAVS § 50 kohaselt on ette nähtud tarbija teabe esitamise kontrollimise tingimused. VÕS 403⁴ lõike 2 kohaselt peab KFA toimima tarbija krediidivõimelisuse hindamisel nõuetekohase hoolsusega. Tarbija krediidivõimelisuse hindamisel peab krediidiandja arvesse võtma kõik talle teadaolevad asjaolud, mis võivad mõjutada tarbija võimet krediit tagasi maksta lepingus kokkulepitud tingimustel. Arvesse võetakse tarbija varaline seisund, regulaarne sissetulek, teised varalised kohustused, varasemate maksekohustuste täitmise ja tarbijakrediidilepingust tulenevate rahaliste kohustuste võimaliku suurenemise mõju. Määratakse kindlaks vajalike hindamistoimingute ulatus vastavalt tarbijakrediidilepingu tingimustele, tarbija kohta olemasolevatele andmetele ja võetava rahalise kohustuse suurusele. Eelmises lauses sätestatud kohustuse täitmisel peab krediidiandja lähtuma

⁸⁵ *Ibidem* p 13.

ka KAVS § 49 lg 1 p 1–7, lg 2 p 1–3, lg 3 p 1–3 ja lg 7 sätestatust (s.o tarbija krediividivõimelisuse hindamise kord).

Kui KFA ei järgi vastutustundliku laenamise põhimõtteid ja rikub VÕS 403⁴ lõikes 6 sätestatut, loetakse VÕS 403⁴ lõikes 7 kohaselt tarbijakrediidilepingu intressimääraks VÕS §-s 94 sätestatud intressimäär (s.o on intressimääraks poolaasta kaupa Euroopa Keskpanga põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav viimane intressimäär enne iga aasta 1. jaanuari ja 1. juulit⁸⁶, kui seaduses või lepinguga ei ole ette nähtud teisiti), kui see ei ole suurem varem kokkulepitud intressimäärast. Seega, kui KFA on väljastanud tagatisega eluasemelaenu intressimääraga mille suurus on näiteks 4,58 protsenti aastas või tarbimislaenu intressimääraga 11,28 protsenti aastas, langeb intressimäär vastutustundliku laenuandmise rikkumise tuvastamisel ja kohtuotsuse alusel hetkel kehtivat määra arvesse võttes 3,15 protsendini aastas.⁸⁷ Kui kohtuotsuse alusel asub kohus seisukohale, et KFA on olnud vastutustundetu laenuandja, siis arvestatakse seega VÕS 403⁴ lõikes 7 kohaselt tarbijakrediidilepingu intressimääraks VÕS paragrahvis 94 sätestatud intressimäär (Euroopa Keskpanga põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav viimane intressimäär) ja kõikide tarbija poolt tasutud maksete osas tehakse tagasiarvestus vastavalt laenuperioodil kehtinud intressimäärale VÕS § 94 kohaselt.

Tuginedes VÕS § 403⁴ põhimõtetele ja KAVS § 49 ja § 50 analüüsi tulemusele selgub, et kui KFA ei järgi vastutustundliku laenamise põhimõtet, mille rakendamist mh saab kohus tsiviilasja raames ise hinnata (s.o ilma et tarbija oleks seda tsiviilasja menetlemisel taotlenud), asub kohus seisukohale, et KFA ei ole vastutustundlik laenuandja ning vähendab intressimäära Euroopa Keskpanga põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatava intressimäärani.

Magistritöö autori hinnangul ning lähtudes eeltoodust, kui KFA paneb laenupakkumise tegemise otsustamiseks tarbijale kohustuse tagada maksuandmetele ligipääsu, on see põhjendatav ka riigikohtu seisukohaga, et üldjuhul tuleb KFA-l küsida tarbijalt konto väljavõtet, välja arvatud juhul, kui muu teave on piisav krediividõime hindamiseks. Selliseks muuks teabeks saab pidada, maksuandmete tõendit, mida andmenõusolekuteenuse vahendusel

⁸⁶ Eesti Pank. Võlasuhte Intressimäär. 01.01.2025 on Euroopa Keskpanga põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav intressimäär 3,15 %. - <https://www.eestipank.ee/volasuhete-intressimaar> (27.04.2025).

⁸⁷ Eesti Pank. Statistikaade. Laenude ja hoiuste intressimäärad langesid aastaga märgatavalt. - <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-laenude-ja-hoiuste-intressimaarad-langesid-aastaga-margatavalt-19022025> (27.04.2025).

maksukohustuslaste registrist tarbija nõusolekul KFA-le väljastatakse. Samas annab maksuandmete tõend ülevaate sissetulekutest (palk, toetused, pension, tulu vara võõrandamisest, dividendid jm), kuid ei anna ülevaadet tarbija igakuistest kohustustest (nt muud laenud, keskmised eluasemekulud, kulu toidule jm).

Juriidilise kohustuse täitmine andmetöötluse õigusliku alusena võib tulla kõne alla ka pettuste ennetamise vältimine, mis näeb ette isikusamastamise tuvastamise vastavalt RahaPTS § 20 lõige 1 p 1 ja § 21 lõige 1 p 1, p 2, p 3, § 21 lg 2. See on oluline vältimaks olukorda, et laenu taotleb eraisiku asemel kolmas isik, kes on pettuse teel saanud ligipääsu eraisiku identifitseerimist võimaldavale dokumentatsioonile ja eraisiku pangakonto andmetele.

Lähtudes eelnevast analüüsist vajab KFA juriidilise kohustuse täitmiseks eraisikust laenuaotleja maksuandmeid (alternatiivselt pangakonto väljavõtet) selleks, et hinnata tarbija krediivõimekust, täita vastutustundliku laenuandmise kohustust, krediidi andmisele esitatud nõudeid ning rakendada hoolsusmeetmeid.

2. Nõusolekuteenuse instituudi õigusliku määratluse (lahtised) küsimused

2.1. Isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevad andmetöötamise õiguslikud alused

Õiguspärane isikuandmete töötlemine eeldab, et selleks on IKÜM-st tulenev õiguslik alus (art 6) ning töötlemine vastab IKÜM-s sätestatud töötlemise põhimõtetele (art 5). Kui haldusorgan talletab teatud isikuandmeid andmekogus, tuleneb õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks IKÜMi art 6 lg 1 punktist e, mille kohaselt on isikuandmete töötlemine vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks.⁸⁸ Füüsilise isiku maksuandmete kogumine MTA poolt on oluline nii avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks, kui ka MTA avaliku võimu teostamiseks. Erasisiku maksuandmete edastamine KFA-le ei toimu avaliku ülesande täitmise korras, millest tulenevalt toimub täna andmeedastus erasisiku poolt antud nõusoleku alusel.

Nõuded andmesubjekti nõusolekule tulenevad peamiselt IKÜMi artiklist 4 punktist 11 (andmesubjekti nõusoleku mõiste avamine) IKÜM artikkel 6 (isikuandmete töötlemise seaduslikkus) lõige 1 punktist a (nõusolek) ja b-f ning artiklist 7 lõigetest 1-4 (nõusoleku andmise tingimused). Andmete ülekandmise õigus nõusoleku alusel tuleneb IKÜMi artiklist 20 lõikest 1 ja 2.

Euroopa Ülemkohtu otsuses C-252/21 (*Meta Platforms Inc and Others v Bundeskartellamt*) asunud seisukohale, et IKÜM artikli 6 lõike 1 punktis a kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui andmesubjekt on andnud nõusoleku üheks või enamaks konkreetseks eesmärgiks. Sellise nõusoleku puudumisel või kui selline nõusolek ei ole antud vabatahtlikult, konkreetselt, teadlikult ja ühemõtteliselt IKÜM artikli 4 lõike 11 tähenduses, on selline töötlemine õigustatud kui see vastab IKÜM artikli 6 lõike 1 punktides b kuni f nimetatud nõuetele.⁸⁹ Andmenõusolekuteenuses on täna kehtiva praktika kohaselt õiguslikuks andmetöötamise aluseks IKÜM artikkel 6 lõige 1 p a – nõusolek.

⁸⁸ Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed.: EV põhiseadusest ja IKÜM-st tulenevad nõuded regulatsioonile. Justiitsministeerium 2021, lk 23. - <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2022-04/Andmekogud%20ja%20isikuandmed.pdf> (27.04.2025).

⁸⁹ EKo C-252/21 *Meta Platforms Inc. versus Bundeskartellamt*, ECLI:EU:C:2023:537. p 91,92.

Andmesubjekti nõusolek on IKÜM artikli 4 punkti 11 järgi vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selge nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega.

Lisaks sellele, et nõusolek peab olema vabatahtlikult antud, konkreetne, informeeritud ja ühemõtteline andmesubjekti tahte väljendus, tuleb nõusolek IKÜM kohaselt ka dokumenteerida ning anda iga konkreetse töötlemistoimingu ja eesmärgi jaoks. Ühtlasi peab olema nõusolek „selgelt eristatav“ kõigest muust. Nõusolekut ei saa seda ka teenuse või lepingu kasutamise tingimuseks, mis välistab selle kasutamise tüüptingimustes.⁹⁰

2.1.1. Nõusoleku vabatahtlikkus

Selles magistritööd püstitati küsimus kas andmenõusolekuteenus antud nõusolekut saab lugeda vabatahtlikuks olukorras, kus see on seatud KFA poolt pakutava teenuse kättesaadavuse eeltingimuseks?

Nõusolekuteenus hankedokumentis⁹¹ avaliku pakkumise väljakuulutamisel tõi MKM välja, et suurenev andmete jagamine võib vähendada andmesubjekti autonoomiat, kuna nõusolek muutub teenustele juurdepääsu tingimuseks. Olenemata sellest, et andmeedastus toimub andmesubjekti otsuse alusel (nõusolek), võib see muutuda teenuse tingimuseks (nt KFA tingimustes on sätestatud, et andmed tuleb edastada finantsasutusele või tema poolt kasutatavale andmetöötlusettevõttele). Vastutasuks andmeedastuse eest võib KFA pakkuda eraisikule soodsamat hinda.

Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühma on asunud seisukohale, et kui üksikisiku isikuandmete töötlemiseks nõutakse tema teadlikku nõusolekut, peaks see kehtivate õigusaktide kohaselt olema “vabatahtlik, konkreetne ja teadlik tahteavaldus“, millega eraisik annab nõusoleku töödelda oma isikuandmeid.⁹²

⁹⁰ Centre for Information Policy Leadership (CIPL) and AvePoint Inc. *Organisational Readiness for the European Union General Data Protection Regulation (GDPR)*, lk 10 https://www.informationpolicycentre.com/uploads/5/7/1/0/57104281/cipl_avepoint_gdpr_readiness_survey_report_7_nov_2016.pdf (27.04.2025).

⁹¹ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020. - <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1991152/documents/source-document?group=B&documentOldId=14076037> (27.04.2025).

⁹² Artikli 29 alusel asutatud Andmekaitse töörühm. Arvamus 15/2011 nõusoleku määratluse kohta. 13.07.2011, lk 3. - https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_et.pdf (27.04.2025).

Selleks, et nõusolek oleks kehtiv, peab see olema vabatahtlik. See tähendab, et esineda ei tohi pettuse, heidutamise, sundimise või märkimisväärsete negatiivsete tagajärgede ohtu nõusolekust keeldumise korral.⁹³ Nimetatud seisukoha esitamise ajal kehtis direktiiv 95/46/EÜ, mis on tunnistati kehtetuks IKÜMi jõustumisel. IKÜM artikkel 4 p 11 kohaselt on nõusoleku põhimõtet täiendatud järgmiselt – nõusolek on vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus, millega andmesubjekt kas avalduse vormis või selge nõusolekut väljendava tegevusega nõustub tema kohta käivate isikuandmete töötlemisega.

Artikli 29 töörihm on selgitanud, et ühemõttelise nõusoleku puhul tuleb kasutada vahendeid, mis ei jäta mingeid kahtlusi isiku kavatsuse suhtes nõusolek anda. Samas tuleks teha selgeks, et vaikeseadete kasutamise näol, mida isik peab töötlemisest keeldumiseks muutma (tegevusetusel põhinev nõusolek), ei ole tegemist ühemõttelise nõusolekuga. Selline olukord esineb eelkõige veebikeskkonnas.⁹⁴

Andmenõusolekuteenus on üles ehitatud nii, et eraisik ei pea keeldumiseks muutma vaikeseadeid vaid annab ühemõtteline nõusoleku vormis „nõustun“ ning keeldumisel valib „ei nõustu“. Kui eraisik valikut ei tee, ei loeta tema tegevusetust andmeedastusega nõustumiseks.

Euroopa andmekaitsekoostöögruppi on selgitanud, et sõna „vabatahtlik“ tähendab andmesubjekti jaoks tõeliselt vaba valikut ja kontrolli ning kui andmesubjektil ei ole tõelist valikuvõimalust või kui ta tunneb sundi nõustuda või kui tal tuleb nõusoleku andmata jätmise korral taluda negatiivseid tagajärgi, on nõusolek kehtetu. Samuti kui nõusolek on osa mitte läbiräägitavatest tingimustest, ei peeta seda vabatahtlikult antuks. Vabatahtlikult antud nõusolekuks ei saa käsitleda nõusolekut, mille andmisest ei saa andmesubjekt ilma kahjulike tagajärgedeta keelduda ega seda tagasi võtta.⁹⁵ Ka IKÜM pp 42 kohaselt ei tohiks nõusolekut ei tohiks lugeda vabatahtlikult antuks, kui andmesubjektil pole tõelist või vaba valikuvõimalust või ta ei saa kahjulike tagajärgedeta nõusoleku andmisest keelduda või seda tagasi võtta⁹⁶. Selleks, et nõusolek oleks kehtiv, peab see olema vabatahtlik. See tähendab, et esineda ei tohi pettuse,

⁹³ *Ibidem*, lk 34.

⁹⁴ *Ibidem*, lk 35.

⁹⁵ Euroopa Andmekaitsekoostöögrupp. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 7. - https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_et.pdf (27.04.2025).

⁹⁶ Vt IKÜM preambula p 42

heidutamise, sundimise või märkimisväärsete negatiivsete tagajärgede ohtu nõusolekust keeldumise korral.⁹⁷

AKI on selgitanud, et kui andmesubjektil ei ole tegelikku valikut, siis ta tunneb end olevat sunnitud nõustuma. Tüüptingimuste osana antud nõusoleku osas eeldatakse, et see ei ole antud vabatahtlikult ning selline nõusolek ei kehti. Samuti ei kehti nõusolek, mis on antud põhjusel, et nõusoleku andmisest keeldumine toob kaasa negatiivsed tagajärjed (sama põhimõtte tõi välja ka Euroopa Andmekaitsekoogu). AKI hinnangul on vähetõenäoline, et riigiasutused saaksid isikuandmete töötlemiseks nõusolekule tugineda, sest alati, kui vastutav töötleja on avaliku sektori asutus, esineb vastutava töötleja ja andmesubjekti vahelistes suhetes sageli selge tasakaalustamatus.⁹⁸

Seega kui KFA on enda teenuse kasutamise tingimustes kohustanud eraisikut andmenõusolekuteenuse vahendusel andma nõusolekut, et toimuks maksuandmete edastamine KFA-le või KFA poolt määratud andmetöötlejale, ei ole eraisiku poolt antud nõusolek kehtiv siis, kui see ei ole antud viimase poolt vabatahtlikult.

Ka Euroopa andmekaitsekoogu hinnangul sund nõustuda isikuandmete kasutamisega lisaks sellele, mis on rangelt vajalik, piirab andmesubjekti valikuvõimalusi ning takistab vabatahtlikku nõusoleku andmist. Selle hindamisel, kas nõusolek on antud vabatahtlikult, on suur roll IKÜM artikkel 7 lõikel 4, mille eesmärgiks on tagada, et isikuandmete töötlemise eesmärki ei varjata ning et isikuandmete töötlemist ei seota lepingu täitmise või teenuse osutamisega, mille jaoks asjaomased isikuandmed ei ole vajalikud. Isikuandmete töötlemise kaht õiguslikku alust – nõusolek ja leping – ei saa liita ja nende omavahelisi piire ei saa häguseks muuta. Andmete töötlemise eesmärgi ja lepingu täitmise eesmärgi vahel peab olema otsene ja objektiivne seos.⁹⁹

Nõusolek ei tohiks anda isikuandmete töötlemiseks kehtivat õiguslikku alust ka olukorras, kui andmesubjekt ja vastutav töötleja on selgelt ebavõrdses olukorras (sh, eriti juhul kui vastutav töötleja on avaliku sektori asutus, ning seega on ebatõenäoline, et nõusolek anti selle konkreetse olukorra kõigi asjaolude puhul vabatahtlikult).¹⁰⁰ Selleks, et hinnata kas nõusolek anti

⁹⁷ Artikli 29 alusel asutatud Andmekaitse töörühm. Arvamus 15/2011, lk 34.

⁹⁸ Andmekaitse Inspeksioon. Nõusolek. - <https://www.aki.ee/nousolek> (27.04.2025).

⁹⁹ Euroopa Andmekaitsekoogu. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 10.

¹⁰⁰ Vt IKÜM preambula p 43

vabatahtlikult, tuleb võimalikult suurel määral võtta arvesse asjaolu, kas lepingu täitmise, sealhulgas teenuse osutamise tingimuseks on muu hulgas seatud nõusolek isikuandmete töötlemiseks, mis ei ole vajalik kõnealuse lepingu täitmiseks.¹⁰¹

Tuginedes IKÜM artiklile 7 lõikele 4, Euroopa Nõukogu direktiiv 93/13/EMÜ ja AKI täiendavatest selgitustest nõusoleku vabatahtlikkuse küsimustes, siis olukorras, kus KFA seab laenuandmise otsustamise tingimuseks nõusolekuteenuse vahendusel maksuandmetele ligipääsu saamise, tekib olukord, kus andmesubjekt ei anna nõusolekut vabatahtlikult.

Andmesubjektil on võimalik valida teine finantsteenuse osutaja, kes andmenõusolekuteenuse vahendusel maksuandmete ligipääsu teenuse saamise tingimuseks ei sea, kuid alternatiivselt küsib andmesubjekti viimase 6 kuu pangakonto väljavõtet täitmaks vastutustundliku laenuandmise põhimõtetest tulenevat (kohustusest hinnata andmesubjekti krediivõimelisust). Riigikohtu hinnangul on tarbija pangakonto väljavõtte küsimine KFA poolt ja selle alusel krediivõime hindamine KFA kohustus tulenevalt KAVS § 50 lg 3, välja arvatud siis, kui muu teave on piisav krediivõime hindamiseks.¹⁰² IKÜM preambula punkt 44 kohaselt tuleb isikuandmete töötlemine lugeda seaduslikuks juhul, kui see on vajalik seoses lepinguga või on tehtud lepingu sõlmimise kavatsusega. Nõusolekuteenuses annab andmesubjekt nõusoleku enda maksuandmete edastamiseks MTA maksukohustuslaste registrist KFA-le selleks, et KFA saaks teha laenuandmise, mis tugineb isiku maksevõimelisuse hindamisel, mille oluliseks komponendiks on füüsilise isiku maksuandmed. Kohtupraktikat analüüsid ei olnud leitavad kaasused, milles KFA on rakendanud sündi andmesubjektilt maksuandmetele ligipääsuks. Samuti ei ole eelmise aasta 1 novembri seisuga esitatud AKI-le mitte ühtegi kaebust seoses andmenõusolekuteenuse kasutamisega.¹⁰³

2.1.2. Nõusoleku konkreetsus

Selleks et nõusolek oleks kehtiv, peab see olema seotud ka töötlemise eesmärgiga. See tingimus on tihedalt seotud teadliku nõusoleku tingimustega: üksikisikuid tuleb konkreetsetest

¹⁰¹ Vt IKÜM artikkel 7 p 4

¹⁰² RKTko 2-21-13098, p 18.

¹⁰³ Aader, J. Andmekaitse Inspektsioon. E-kiri.

eesmärkidest teavitada lihtsas ja kergesti arusaadavas keeles, et neil oleks selge ettekujutus, millisel eesmärgil nende andmeid töödeldakse.¹⁰⁴

Nõue, et nõusolek peab olema „konkreetne“, on mõeldud selleks, et tagada teatav kasutajate kontroll ja läbipaistvus andmesubjekti jaoks. Seda nõuet ei ole isikuandmete kaitse üldmäärusega muudetud ja see on tihedalt seotud teadliku nõusoleku nõudega. Samal ajal tuleb seda tõlgendada kooskõlas nõudega, et „granulaarsus“ peab saama „vaba“ nõusoleku.¹⁰⁵

2.1.3. Nõusolek, kui teadlik ja ühemõtteline tahteavaldus

Nõusoleku sõnastus peab olema lihtsas ja arusaadavas sõnastuses ning kergesti kättesaadav. Vaikimist, eeltäidetud (märgistatud) lahtreid ning tegevusetust ei loeta nõusoleku andmiseks.¹⁰⁶

IKÜM on seadnud rõhu nõusoleku teadlikkuse nõudele. IKÜM artikli 5 kohaselt on läbipaistvuse nõue üks aluspõhimõtetest, mis on tihedalt seotud õigluse ja seaduslikkuse põhimõtetega. Andmesubjektidele enne nõusoleku saamist teabe esitamine on oluline, sest see võimaldab neil teha teadlikke otsuseid, ning saada aru, millega nad nõustuvad, sh kasutada oma õigust nõusolek tagasi võtta. Kui vastutav töötaja ei esita andmesubjektile kättesaadavat teavet, muutub andmesubjekti kontroll illusoorseks ja nõusolek ei ole isikuandmete töötlemisel kehtiv alus. Sellises olukorras võib tekkida, et andmesaaja ei täida informeeritud nõusoleku tingimusi ja rikub seega IKÜM artiklit 6, mis näeb ette alused isikuandmete töötlemise seaduslikkuse osas.¹⁰⁷

Kooskõlas nõukogu direktiiviga 93/13/EMÜ (10) peaks vastutava töötaja poolt ette valmistatud nõusolekuavaldus olema arusaadav ja lihtsasti kättesaadav, selles tuleks kasutada selget ja lihtsat keelt ning selles ei tohiks olla ebaõiglaseid tingimusi. Teadliku nõusoleku andmiseks peaks andmesubjekt olema teadlik vähemalt sellest, kes on vastutav töötaja ja milleks kavatsetakse isikuandmeid töödelda.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Euroopa Andmekaitse Nõukogu. Töötle isikuandmeid seaduslikult. *Data Protection Guide for Small Business*. - https://www.edpb.europa.eu/sme-data-protection-guide/process-personal-data-lawfully_et (27.04.2025).

¹⁰⁵ Euroopa Andmekaitse Nõukogu. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 12.

¹⁰⁶ Andmekaitse Inspeksioon. Isikuandmete töötaja üldjuhend, lk 40. - https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/isikuandmete_tootleja_uldjuhend.pdf (27.04.2025).

¹⁰⁷ Euroopa Andmekaitse Nõukogu. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 13.

¹⁰⁸ IKÜM preambula p 42.

Miinumunõuded selleks, et lugeda nõusolekut informeerituks on esitletud allpool:

- i. Vastutav töötaja (sh andmetöötuse eesmärk, milleks andmesubjekti isikuandmeid töödeldakse);
- ii. Iga töötlemistoimingu eesmärk, mille jaoks andmesubjektil nõusolekut taotletakse;
- iii. Milliseid isikuandmeid (liiki) kogutakse ja kasutatakse;
- iv. Andmesubjekti õigus nõusoleku tagasivõtmiseks;
- v. Info selle kohta, kas isikuandmeid kasutatakse automatiseeritud otsuste tegemiseks (IKÜM artikkel 22).¹⁰⁹

vi. andmete edastamise võimalike riskide kohta, mis tulenevad IKÜM artiklis 46 (s.o. kolmandatesse riikidesse andmete edastamine) kirjeldatud kaitse piisavuse otsuse ja asjakohaste kaitsemeetmete puudumisest. Seoses punktidega i ja iii märgib Euroopa Andmekaitseõukogu, et juhul, kui taotletavale nõusolekule peavad tuginema mitu (kaas)vastutavat töötajat või kui andmed edastatakse teistele vastutavatele töötlejatele või neid töötlevad teised vastutavad töötledjad, kes soovivad tugineda algsele nõusolekule, tuleks kõik need organisatsioonid nimetada.¹¹⁰

Andmenõusolekuteenusel on täidetud ülal toodud miinumunõuetest punktid i kuni iv. Andmenõusolekuteenusel ei edastata Maksukohustuslaste registrist eraisiku maksuandmeid viimane nõusolekul kolmandatesse riikidesse, samuti puudub võimalus ka automatiseeritud otsuste tegemiseks kui võrd MTA andmetöötus seisneb maksuandmete edastamisel KFA-le.

2.1.4. Nõusoleku kehtivus

IKÜM artikkel 5 lg 1p e kohaselt peab isikuandmete töötlemisel tagama, et isikuandmeid säilitatakse kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada ainult seni, kuni see on vajalik selle eesmärgi täitmiseks, milleks isikuandmeid töödeldakse.

Nõusoleku kehtivusele ei ole ette antud konkreetset ajalist tähtaega. Nõusoleku ajaline kehtivus sõltub andmete töötlemise tingimustest ja eesmärkidest. Seega tuleks andmetöötajal eelnevalt antud nõusolekute asjakohasust aeg-ajalt uuesti hinnata. Andmete vastutav töötaja peab silmas

¹⁰⁹ Euroopa Andmekaitseõukogu. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 13.

¹¹⁰ *Ibidem*, lk 14.

pidama, et nõusoleku tõendamise kohustus lasub just temal. Kui andmete töötlemise eesmärgid, mahud ja muud tingimused muutuvad, siis ei ole eelnevalt antud nõusolek kehtiv ning tuleb küsida uus nõusolek.¹¹¹

Andmesubjektil on õigus ka nõusolek igal ajal tagasi võtta, mis ei mõjuta enne tagasivõtmist nõusoleku alusel toimunud töötlemise seaduslikkust.¹¹²

Seega, kui MTA edastas andmesubjekti nõusoleku alusel isiku maksuandmed KFA-le ja KFA töötles neid isikuandmeid eesmärgiga teha andmesubjektile tema maksevõimet arvesse võttes laenupakkumine, omab andmetöötlus kehtivat õiguslikku alust. Nõusolek puudutab üksnes maksuandmete edastamist KFA-le. KFA töötleb andmesubjekti maksuandmeid enne krediidilepingu sõlmimist eesmärgiga hinnata eraisiku krediidivõimelisust ja teha laenupakkumine ning juriidilise kohustuse täitmiseks (vastutustundlik laenuandmine, vahendite päritolu väljaselgitamine jm, mille detailsem ülevaade on KFA andmetöötlustingimustes).

Vastutaval töötlejal peab olema võimalik tõendada, et andmesubjekt on nõustunud oma andmete töötlemisega, kui isikuandmete töötlemine põhineb nõusolekul.¹¹³ Sellist nõustumist võimaldab tõendada andmenõusolekuteenuse nõusolekute haldamise süsteem.

Andmenõusolekuteenuses antud nõusolekule on seatud ajaline piirang. Nõusolek andmete maksuandmete edastamiseks kestab 3 kuud. Kolmekuulise perioodi lõppemise korral või siis, kui andmesubjekt on võtnud oma nõusoleku tagasi, ei saa MTA maksuandmeid KFA-le edastada.

2.2. Isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevate andmetöötluse põhimõtete arvestamine andmenõusolekuteenuses

IKÜMi põhiprintsiibid tulenevad artiklist 5 lg. 1 p. a ning need on seaduslikkus, õiglus ja läbipaistvus.¹¹⁴ Läbipaistvus on üldkohustus, mida kohaldatakse kolme keskse valdkonna suhtes: a) andmesubjektide teavitamine seoses õiglase töötlemisega; b) kuidas vastutavad töötlejad teavitavad andmesubjekte nende isikuandmete kaitse üldmääruse kohastest õigustest

¹¹¹ Andmekaitse Inpektsioon. Isikuandmete töötleja üldjuhend, lk 39.

¹¹² Vt. IKÜM artikkel 7 punkt 3.

¹¹³ Vt. IKÜM artikkel 7 punkt 1.

¹¹⁴ Vt. IKÜM art 5.

ja c) kuidas vastutavad töötajad aitavad kaasa andmesubjektide õiguste kasutamisele.¹¹⁵ Isikuandmete piiratud töötlemisõigus ehk õigus töödelda isikuandmeid vaid eesmärkidel, millisel neid koguti, tagab andmete töötlemise eesmärkide läbipaistvuse. IKÜM artikkel 5 lg 1 b eesmärgi piirang kui läbipaistvuse tagamise meede ei rakendu siis, kui isikuandmete töötlemine toimub teadusuuringute eesmärgil.¹¹⁶

2.2.1. Läbipaistvusnõue

Kui vastutavad töötajad järgivad läbipaistvusnõuet, on andmesubjektidel õigus pidada vastutavaid ja volitatud töötajaid vastutavaks ning kontrollida oma isikuandmeid, näiteks andes või võttes tagasi teadliku nõusoleku ning teostades oma andmesubjekti õigusi.¹¹⁷

IKÜM preambula punktis 39 selgitatakse läbipaistvuspõhimõtte tähendust ja ulatust andmete töötlemise kontekstis: „Füüsilisi isikuid puudutavate isikuandmete kogumine, kasutamine, lugemine või muu töötlemine ja nende andmete töötlemise ulatus praegu või tulevikus peaks olema nende jaoks läbipaistev. Läbipaistvuse põhimõtte eeldab, et nende isikuandmete töötlemisega seotud teave ja sõnumid on lihtsalt kättesaadavad, arusaadavad ning selgelt ja lihtsalt sõnastatud. Kõnealune põhimõtte puudutab eelkõige andmesubjektide teavitamist vastutava töötaja identiteedist ning töötlemise eesmärgist ja täiendavast teabest, et tagada asjaomaste füüsiliste isikute suhtes õiglane ja läbipaistev töötlemine ning nende õigus saada neid puudutavate isikuandmete töötlemise kohta kinnitust ja sõnumeid“.¹¹⁸ Nõusoleku võtmise eelset teavitus tuleb lugeda läbipaistvuse tagamise primaarseks meetmeks.¹¹⁹

Andmenõusolekuteenuse nõusoleku vormis on andmesubjekti teavitatud, kes on vastutav andmetöötaja ning, milline on andmetöötamise eesmärk (so krediitvõime hindamine) ning täiendava teabena on lisatud üleskutse tutvuda KFA andmekaitsetingimustega (see võib olla KFA veebilehel leitav kliendiandmete töötlemise põhimõtted või privaatsussätted).

¹¹⁵ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm. Suunised määruse 2016/679 läbipaistvuse kohta. 29.11.2017, lk 4. - https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/article-29-working-party-guidelines-transparency-under-regulation_et (27.04.2025).

¹¹⁶ [content](#) lk 109

¹¹⁷ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm. Suunised määruse 2016/679 läbipaistvuse kohta. 29.11.2017, lk 5.

¹¹⁸ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm. Suunised määruse 2016/679 läbipaistvuse kohta. 29.11.2017. lk 6. https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/article-29-working-party-guidelines-transparency-under-regulation_en (27.04.2025).

¹¹⁹ Pormeister, K. *Transparency in relation to the data subject in genetic research – an analysis on the example of Estonia*. Tartu Ülikooli Kirjastus 2019, lk 108. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/104028fa-b85d-4662-8661-e821694248cf/content> (27.04.2025).

Andmesubjekti on teavitatud ka sellest, et tal tuleb võtta ette meetmeid tuvastamiseks, kas KFA töötleb andmeid nõuetekohaselt.

Magistritöö autor kontrollis isikuandmete kaitse seadus (IKS) § 22 lg 2 tulenevat vastutava andmetöötleja kohustust andmesubjektile kättesaadavaks tehtava teabe osas (andmetöötluse eesmärk, isiku õigused jj) nõusolekuteenusega liitunud KFA-de kodulehtedel pisteliselt. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted on krediitiasutuste kodulehtedel kättesaadavad valimisse sattunud turuosalistel, milleks on AS SEB Pank¹²⁰; Coop Pank AS¹²¹, LHV Pank AS¹²², AS Inbank¹²³. Krediidiandjatest valimisse sattunud ettevõtete osas, milleks on, Esto AS¹²⁴, IPF Digital AS¹²⁵; Bondora AS¹²⁶. Seega on nimistusse sattunud KFA-d täitnud IKS § 22 lg 2 nõuet avalikustada teave veebilehel (või muus kergesti juurdepääsetavad asukohas), üksnes Bondora AS lehelt ei olnud leitav andmekaitse spetsialisti kontaktinfo.

Autor jõuab järeldusele, et andmenõusolekuteenuse kasutamisel isikuandmete kaitse üldmäärusest (IKÜM) tuleneva läbipaistvuse tagamise meetmena saab pidada isiku teavitamist andmetöötlusest ning eesmärgist, milleks on krediitvõime hindamine (vt ka nõusoleku vormi lk 22) Andmesubjekti on teavitatud, et KFA saab maksuandmetes (mille koosseisu nimekiri on lisatud nõusoleku vormile) sisalduva info põhjal hinnata eraisiku maksevõimet vastavalt tema poolt tehtud krediititaotlusele.

IKÜM pp 63 kohaselt selleks, et andmesubjekt saab olla töötlemisest teadlik ja kontrollida selle seaduslikkust, peaks tal olema õigus tutvuda isikuandmetega, mis on tema kohta kogutud, ja seda õigust lihtsalt ja mõistlike ajavahemike järel kasutada. Samas Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti 2019.a. uuringu kohaselt ligi 60 % EL liikmesriikide kodanikest on teadlikud, et seadus

¹²⁰ AS SEB Pank. Isikuandmete töötlemise üldpõhimõtted. <https://www.seb.ee/isikuandmete-tootlemise-uld-pohimotted> (27.04.2025).

¹²¹ Coop Pank AS. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. https://www.coopbank.ee/s3fs-public/tingimused/Kliendiandmete_tootlemise_PM_est.pdf (27.04.2025).

¹²² AS LHV Group. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. <https://www.lhv.ee/et/kliendiandmete-tootlemise-pohimotted> (27.04.2025).

¹²³ AS Inbank. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. - https://www.inbank.ee/documents/ee/et/pdf/customer_data_processing_3.pdf (27.04.2025).

¹²⁴ ESTO AS. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. - <https://esto-public.s3.eu-west-2.amazonaws.com/docs/et-ee/Isikuandmete%20t%C3%B6%20t%C3%B6lemise%20reeglid.pdf> (27.04.2025).

¹²⁵ IPF Digital AS. Privaatsusteade. <https://credit24.ee/privaatsusteade/> (27.04.2025).

¹²⁶ Bondora AS. Bondora.com privaatsuseeskiri. <https://www.bondora.com/et/terms> (27.04.2025).

lubab neid tutvuda tema kohta kogutud isikuandmetega. Samas erasektori poolt töödeldavate isikuandmetega tutvumise õigusest oli teadlik vaid 51 % vastanutest.¹²⁷

2.2.2. Eesmärgi piirang

IKÜM artikkel 5 lg 1 p b tulenevast eesmärgipiirangu põhimõttest tulenevalt peab isikuandmete töötlemisel tagama, et isikuandmeid kogutakse täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärasel eesmärgidel ning neid ei töödelda hiljem viisil, mis on nende eesmärkidega vastuolus.

Andmenõusolekuteenuse vahenduse KFA-le edastatavate andmete töötlemise eesmärgiks on andmesubjekti krediitvõime hindamine.

Eesmärgi piirangu põhimõte, mille kohaselt tohib isikuandmeid töödelda vaid sel eesmärgil, milleks neid koguti, näib olevat vastuolus andmekogude ulatusliku riskisutuse ja andmete ühekordse küsimise põhimõttega, millel Eesti e-riik rajaneb. Näiteks rahvastikuregistri andmeid tohib rahvastikuregistri seadusest tulenevalt kasutada Eesti rahvastiku üle arvestuse pidamise kõrval ka „riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustele ning muudele füüsilistele ja juriidilistele isikutele neile seadusega või seaduse alusel pandud avalik-õigusliku ülesande (edaspidi avalik ülesanne) täitmiseks“.¹²⁸ Nimetatud põhimõte on sätestatud rahvastikuregistri seaduse paragrahvis 4 p 1, mille kohaselt juriidilistele isikutele, sh KFA-dele väljastatakse rahvastikuregistri andmeid õigustatud huvi korral rahvastikuregistri seaduse § 46 lg 1 ja 2 kohaselt rahvastikuregistrisse kantud isikuandmete osas (§ 21 lg 1) ja isikuandmetega seotud dokumentide osas (§ 22 lg1 p 1). Õigustatud huviks on siinjuures taotlejaga sõlmitud lepingu täitmine või lepingu täitmise tagamine, samuti taotleja või muu isiku elu, tervise ning õiguste ja vabaduste kaitse. Samuti kohustub KFA täitma enda juriidilist kohustust RahaPTS § 20 lg 1 p 1 tulenevalt hoolsusmeetmete täitmiseks (sh isikusamasuse kontroll).

¹²⁷ European Union Agency for Fundamental Rights. *Your rights matter: Data protection and privacy - Fundamental Rights Survey*, 17. June 2020, pg 12. - <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-survey-data-protection> (27.04.2025).

¹²⁸ Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed, lk 26.

3. Parlamendireservatsiooni küsimus ja riigi vastutus.

3.1. Andmenõusolekuteenusega realiseeruda võivad riskid ja ohud

Justiitsministeeriumi poolt 2021.a. koostatud analüüsi tulemustes on selgitatud, et IKÜM art 5 lg 1 p b nõuab, et isikuandmeid kogutaks täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel. Kui riik lubab ühel konkreetsel eesmärgil kogutud isikuandmeid töödelda ka teiste asutuste poolt teistel eesmärkidel, vajab ka see põhiseadusele (ja hartale) vastavat reguleerimist – ka teiste asutuste päringud või andmete laadimine juba uutesse andmekogudesse kujutab endast põhiõiguste riivet. Justiitsministeeriumile on tehtud ettepanek lisada avaliku teabe seadusesse üldvolutus, mis võimaldaks avaliku ülesande täitmise käigus andmekogusse kogutud andmeid kasutada teiste asutuste andmekogude poolt avaliku ülesande täitmiseks üle x-tee, kui nende andmete kasutamist pole seadusega piiratud (maksusaladus, ärisaladus jne.)¹²⁹

Põhiõiguste riive on selle kaitseala iga ebasoodus mõjutamine.¹³⁰ Igaühel on õigus, et sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust. Ametivõimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.¹³¹ Põhiõiguste kaitse seisukohalt on äärmiselt oluline, et isikuandmeid töödeldaks võimalikult vähesel määral konkreetsete, eelnevalt kindlaksmääratud eesmärkide saavutamiseks. Abstraktse üldvolutuse aktsepteerimine eemalduks eesmärgipärasuse ja minimaalsuse nõudest ning muudaks sisuliselt kontrollimatuks isikuandmete kogumise õiguspärasuse.¹³²

Ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 7 kohaselt on igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust, artikkel 8 sätestab isikuandmete kaitse tingimused: igaühel on õigus oma isikuandmete kaitsele; selliseid andmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul

¹²⁹ Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed, lk 35.

¹³⁰ RKPJK 3-4-1-8-14, 21.04.2014, p 16.

¹³¹ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon artikkel 8 p 1 ja p 2.

¹³² Õiguskantsler. Õiguskantsleri 2005.a. tegevuse ülevaade, lk 91. - <https://www.oiguskantsler.ee/et/2005> (28.04.2025).

või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel; igapähele on õigus tutvuda tema kohta kogutud andetega ja nõuda nende parandamist; sätete täitmist kontrollib sõltumatu asutus.

Läbipaistev andmetöötlus ja kontroll oma isikuandmete üle on osaks põhiõigusest eraelu puutumatusel: „Lisaks on Euroopa Kohus harta artikli 7 kohta juba leidnud, et selles artiklis tunnustatud põhiõigus eraelu puutumatusel eeldab, et andmesubjekt saab veenduda, et tema isikuandmeid töödeldakse õigesti ja seaduslikult. Vajaliku kontrolli teostamiseks peab sellel isikul olema õigus tutvuda teda käsitlevate töödeldavate andmetega.”¹³³

Isikuandmete töötlemise kaudu riivatakse enamasti isiku õigust eraelu puutumatusel, mis on igapähele tagatud PS §-s 26, ent asjassepuutuvaks võib osutada ka §-s 19 sätestatud üldine vabadusõigus, millest on tuletatav isiku õigusest informatsioonilisele enesemääramisele. Välistatud ei ole ka võimalus tunnustada PS § 10 alusel eraldiseisvat põhiõigust isikuandmete kaitsele. Sageli kõneldakse isikuandmete töötlemise põhiseaduspärasusest selle materiaalses mõttes, st otsitakse sisulisi õigustusi andmete kogumiseks ja kasutamiseks ning hinnatakse, kas eesmärgi saavutamiseks on kõiki isikuandmeid vaja. Riigi andmekogusid puudutanud menetlustes on väga harva tekkinud vaidlus selle üle, kas ühtesid või teisi andmeid on vaja koguda. Peaaegu alati on planeeritaval tegevusel olnud igati legitiimne eesmärk. Nõue, et põhiõiguste riive peab põhiseadusega kooskõlas olema ka formaalses mõttes, tähendab eelkõige, et seadusandja ülesanne on otsustada kõik olulised küsimused, põhiõiguste osas kindlasti nende piiramise ulatuse.¹³⁴ Riigikohus, kes on rõhutanud, et seadusega kindlaks määratud õiguste ja vabaduste piiramise kord tagab võimaluse vältida võimu kuritarvitusi. Ebamäärane regulatsioon jätab isiku ilma võimalusest valida sobiv käitumisviis ning vajadusel end kaitsta.¹³⁵

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tõi nõusolekuteenus hanketeates välja viis nõusolekuteenusiga seotud tõsist eraelu puutumatusel seotud riskikohta, mis vajavad maandamist :

a) nõusolekuteenus tekitab ja suurendab vajaduse andmete järele. Andmekasutajatel tekib soov kliente põhjalikumalt analüüsida. Analüüsi võidakse põhjendada ka seoses kliendi maksevõime hindamise vajadusega (nt finantseerimisasutused);

¹³³ Mikiiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed, lk 28.

¹³⁴ Õiguskantsler. Õiguskantsleri 2005.a. tegevuse ülevaade, lk 88-89.

¹³⁵ *Ibidem*.

b) praktikas määravad andmekasutajad, mis andmeid nad teenuse osutamiseks vajavad. Andmesubjektil on võimalus teenust mitte kasutada, kui küsitakse ülemääraselt andmeid. Samas inimesed ei süvene, ei saa aru, ei huvitu või ei oska hinnata. Juba praegu on väga levinud;

c) andmesubjekti otsustusvabadus lahjeneb olenemata sellest, et andmeedastuse algatamine on andmesubjekti otsus, sest see on seatud teenuse saamise tingimuseks. Näiteks olukorras, kus finantseerimisasutuse laenu taotlemise ja saamise tingimustes on nõue andmeedastuseks kas finantseerimisasutusele või tema poolt kasutatavale andmetöötlustevõttele. Vastutasuks andmeedastuse eest võidakse pakkuda (varjatult) soodsamat hinda vms majanduslikku kasu;

d). võimalik superandmebaaside loomine. Vahendajate või andmemaaklerite tekkimine, mis pakuvad analüüsiteenuseid või ostavad andmeid kokku edasimüügi eesmärgil. Superandmebaas toob kaasa suuremad riskid (ründe korral saadakse korraga rohkem andmeid, objekt on ründajatele ahvatavam sest sisaldab ulatuslikumat profiili inimestest. Riskiks võib osutuda ka see, et ei andmete kasutajal (KFA9 või andmesubjektil ei pruugi olla ülevaadet vahendaja tegeliku tegevuse sisu kohta. Võimalik, et kasutatakse ka erinevaid juriidilisi skeeme (mitte vastutava-volitatud töötaja suhet vaid küsitakse andmesubjektilt erinevaid volitusi ja nõusolekuid);

d). sotsiaal-majandusliku kihistumise tõus, mis tähendab, et mida rohkem andmeid inimese kohta kokku on võimalik koguda, seda põhjalikumalt saab hinnata tema profiili, riske ning nõ „väärtust“. Kõrge riskiga eraisikute jaoks muutuvad teenused kallimaks või kättesaamatuks, mis omakorda võib raskendada inimeste toimetulekut ning tõstab seeläbi riigi kulusid sotsiaalkaitsele.¹³⁶

Seega ka ülaltoodud MKM hankedokumendis nimetatud riskide leevenduseks otsis MKM lahendusi juba enne andmenõusolekuteenuse kasutuselevõttu riigis. AvTS muutmise eelnõudest selgub aga et viimasest versioonist on eemaldatud andmesaaja usaldusvääruse kontroll. Ka MKM poolt koostatud EY analüüsidokumendi kokkuvõttes on toodud andmenõusolekuteenuse rakendamise seotud probleemkohad, mis lähtuvad peamiselt olulisemate isikuandmete kasutamist iseloomustavatest trendidest:

¹³⁶ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020. - <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1991152/documents/source-document?group=B&documentOldId=14076037> (27.04.2025).

- i) inimene pole tegelikult valmis oma andmete kasutamist kontrolli ning sellega seonduvad riskid, et teenuse kasutamise põhialus on usaldusriigi, kui seotud osapoolle vastu; inimesed mõistavad teenuse ulatust liiga laialt, isikuandmete väärkasutamine jm;
- ii) riigi piirangud nõusolekuteenuse kasutamisele lähevad vastuollu mujal antud vabadustega ning sellega seonduv risk, et inimeste huvi oma andmete kasutamise vastu jääb madalaks;
- iii) nõusolekuteenus taasloob asümmeetrilisi suhteid inimese ja organisatsioonide vahel, millega seonduv risk, et inimestel tekib vastumeelsus oma andmeid nõusolekuteenuse kaudu jagada; teenus tekitab ja suurendab nõudlust isikuandmete järele ning võimlaik on uute ettevõtlusvormide teke (neid viimased kaks leidsid kajastust ka hankedokumendis¹³⁷)
- iv) andmekasutajate tavapraktika ei kindlusta andmete eesmärgipärast kasutamist, millega seonduv risk, et teenuse kaudu saadud või loodud andmete töötlemine esialgselt erineval eesmärgil (sh eesmärgi teadlik hägustamine) jm.¹³⁸

MKM poolt koostatud EY analüüsidokumendi kokkuvõttes oli välja toodud Nõusolekuteenuse kujundamise ja juurutamisega kaasnevad ja selle vastuvõttu ühiskonnas mõjutavad eetilised ja praktilised probleemid ning nende võimalikud lahendused saab taandada kolme seotud osapoolle jaoks olulisimate tegurite vastas- ja koosmõjudele: Inimene oma võimekusega oma andmeid teadlikult hallata; riik oma valikutega andmekasutuse riskide maandamisel ja võimaluste loomisel (riik peab tagama kõrged standardid, sh tagamaks nõrgema osapoolle kaitse ning autonoomia kujunemise digikeskkondades) ning ettevõtted standardsete andmekasutamise praktikatega - kas selles astutakse klientidega (andmesubjektidega) võrdsemale tasemele, juurutades suuremat läbipaistvust ja inimese tegelikele vajadustele kohanevat paindlikkust teenuste isikustamises?¹³⁹

Dr.iur Karin Sein on tabavalt püstitanud küsimuse, kas riik peaks looma digiteenuse, mis loob kaudselt stiimuleid (tundlike) isikuandmete jagamiseks ilma peaaegu igasuguste riskimaandamismeetmeteta ja mis julgustab ettevõtjaid nõudma rohkem isikuandmeid ilma tegeliku vajaduseta. Kas riik võib jätta kõik andmesubjektide isikliku autonoomia hooleks või võib riigil olla positiivseid kohustusi näha ette piiranguid või muid meetmeid privaatsusriskide

¹³⁷ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad.

¹³⁸ Ernst&Young Baltic AS. Nõusolekuteenuse analüüs.

¹³⁹ *Ibidem*.

tasakaalustamiseks? Isikuandmete piirideta jagamisega kaasnevad märkimisväärsed eraelu puutumatusena seotud riskid ning andmesubjektide teadlikkuse suurendamine ei saa olla ainus riskimaandamisemeede.¹⁴⁰

3.2. Kas parlamendireservatsiooni põhimõte nõuab teenuse reguleerimist seaduse tasandil

Tuginedes eelmises alapunktis selgitatud riigi valikutele andmekasutuse riskide maandamisel, milles oli selgitatud, et riik peab tagama kõrgeid standardeid, sh nõrgema osapoole kaitse (so eraisik), on selles alapeatükis oluline analüüsida parlamendireservatsiooni põhimõtte rakendamist nõusolekuteenusele õigusliku aluse loomiseks.¹

Isikuandmed, mis oma olemuselt on põhiõiguste ja -vabaduste seisukohast eriti tundlikud, vääriavad erilist kaitset, sest nende töötlemise kontekst võib põhiõigusi ja -vabadusi olulisel määral ohustada¹⁴¹. Euroopa Liidus tunnustatakse inimväärikust kui absoluutset põhiõigust, millele on oluline roll privaatsusel, õigusel eraelule ja autonoomsusel ning kontrollil enda kohta käiva teabe osas. Privaatsus ei ole ainult individuaalne õigus vaid ka sotsiaalne väärtus.¹⁴² Põhiõiguste riive intensiivsus sõltub sellest, kui tundlikena on andmeid kategoriseeritud ning maksuandmed on oma olemuselt tundlikud isikuandmed. Just seetõttu on oluline on hinnata, milline võib olla huvi andmetele juurdepääsu saamiseks ning millised on tagajärjed inimesele, kui andmetele saab ligipääsu selleks õigustamata isik.¹⁴³

Riigikohus on selgitanud, et demokraatlikes riikides juhitudakse õigusloomes ja õiguse rakendamisel, sealhulgas õiguse mõistmisel seadustest ja ajalooliselt kujunenud õiguse üldpõhimõtetest. Eesti õiguse üldpõhimõtete kujundamisel tuleb põhiseaduse kõrval arvestada ka Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu asutuste poolt kujundatud õiguse üldpõhimõtteid. Need põhimõtted on tuletatud arenenud õiguskultuuriga liikmesriikide õiguse üldpõhimõtetest. Põhiseaduse § 10 sätestab: "Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi

¹⁴⁰ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 79.

¹⁴¹ Vt. IKÜM preambula p 51.

¹⁴² *European Data Protection Supervisor. Data Protection.* - https://www.edps.europa.eu/data-protection/data-protection_en (27.04.2025).

¹⁴³ Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend. 2016, lk 11. - https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf (27.04.2025).

põhimõtetele.¹⁴⁴ Põhiseaduse preambuli kohaselt on Eesti riik rajatud vabadusele, õiglusele ja õigusele. Riigis, mis põhineb vabadusel, õiglusel ja õigusel, kehtivad õiguse üldpõhimõtted. Põhiseadus ja sellega kooskõlas vastu võetud seadused ja muud õigusaktid on määratud looma korrapära ja stabiilsust ühiskonnas. Selle kaudu luuakse kindel ja püsiv alus põhiõiguste ja vabaduste seaduspäraseks kasutamiseks ning kujuneb õiguskindlus kui sotsiaalne väärtus.¹⁴⁵

Seega õiguskindlus, kui sotsiaalne väärtus on eraisikule tagatud põhiseaduse ja sellega kooskõlas vastuvõetud seaduste ja muude õigusaktidega. Ning tuginedes ka allolevale riigikohtu otsusele on põhiõiguste ja vabaduste piirangute kehtestamine võimalik ainult seadusjärgse õigusaktiga.

Euroopa Liidu Põhiõiguste harta artikkel 52 tulenevalt hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.¹⁴⁶

Riigikohus on oma varasemas praktikas korduvalt rõhutanud põhimõtet, et PS § 3 lõike 1 esimesest lausest ja §-st 11 tulenevalt tohib põhiõiguste ja vabaduste piiranguid kehtestada ainult seadusjärgse õigusaktiga.¹⁴⁷ Põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik olulised otsused langetama seadusandja.¹⁴⁸ Põhiseaduse § 14 kohaselt on riik kohustatud tagama isikute õigused ja vabadused. Õiguste ja vabaduste tagamine ei tähenda üksnes, et riik hoidub põhiõigustesse sekkumast. Riigil on P S § 14 järgi kohustus luua põhiõiguste kaitseks kohased menetlused. Nii kohtu- kui ka haldusmenetlus peab olema õiglane. Muuhulgas tähendab see, et riik peab kehtestama menetluse, mis tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse.¹⁴⁹ Isikuandmed, mis on oma olemuselt põhiõiguste ja -vabaduste seisukohast eriti tundlikud, väärivad erilist kaitset, sest nende töötlemise kontekst võib põhiõigusi ja -vabadusi olulisel määral ohustada.¹⁵⁰

Põhiseaduses ei kasuta mõistet "isikuandmete kaitse", vaid terminit "eraelu puutumatus". Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee 1970. a resolutsiooni "Deklaratsioon

¹⁴⁴ RKPJK nr. III-4/A-5/94.

¹⁴⁵ *Ibidem.*

¹⁴⁶ Euroopa Liid Põhiõiguste harta artikkel 52..

¹⁴⁷ RKÜK nr 3-3-1-41-06, p 22

¹⁴⁸ RKPJKo nr 5-19-40, p 36.

¹⁴⁹ RKPJKo nr 3-4-1-4-03, p 16.

¹⁵⁰ Vt. IKÜM preambula p 51.

masskommunikatsioonimeedia ja inimõiguste kohta" punktis 16 on õigus eraelu puutumatusel määratletud kui õigus elada omaenda elu minimaalse sekkumisega¹⁵¹. Riigikohus on asunud seisukohale, et eraelu kaitse üheks oluliseks valdkonnaks on isikuandmete kaitse. Eraelu puutumatus riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.¹⁵²

MKM hankedokumendis kaardistatud eraelu puutumatusel seotud riskide nimistust puudus omandipõhiõiguse võimalik riive ja varalisest seisundist tuleneva diskrimineerimise keeld.

Omandipõhiõiguse riive võib tekkida seoses sellega, et raha ja inimese vara (kinnis- ja vallasvara) on inimese omand. Seega igasugune õigusliku aluseta ligipääs füüsilise isiku omandile riivab isiku omandipõhiõigust. Omandipõhiõigust kaitseb PS § 32. Riigikohus on märkinud, et omandipõhiõigus on üldisi varalisi õigusi kaitsev norm, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahale ning rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele (RKÜKo 17.06.2004, 3-2-1-143-03, p 18; RKÜKo 31.03.2011, 3-3-1-69-09, p 56).¹⁵³ Riigikohus on korduvalt märkinud, et omandi mõiste hõlmab muu hulgas raha (vt nt RKTko 24.10.1997, 3-2-1-116-97 ; RKÜKo 17.06.2004, 3-2-1-143-03, p 18).¹⁵⁴

Riigikohus on leidnud, et võrdsusõiguse rikkumise eeldus on, et rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste veendumuste, varalise või sotsiaalse seisundi alusel eristatavate gruppide puhul ühe grupi („meie“) liige eitab teise gruppi („nemad“) kuuluvate isikute võrdväarsust esimese grupi liikmetega (RKKKo 10.04.2006, 3-1-1-117-05, p 20).¹⁵⁵

Kui isiku Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud õigusi põhiõigusi ja – vabadusi riivatakse, millest tuleneb riigi kohustus nõusolekuteenuse õiguskindluse tagamiseks?

Põhiseaduse (edaspidi PS) § 14 koostoimest § 26-ga, mis annab õiguse igapäevase perekonna- ja eraelu puutumatusel tagamiseks, tuleneb, et riik on kohustatud kehtestama eraelu puutumatusel

¹⁵¹ Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioon 428. *Declaration on mass communication media and Human Rights*. 1970. - <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15842&mssckid=ae77b476c49211ecb8da40a534ee5e90> (27.04.2025).

¹⁵² RKHKo 3-3-1-3-12 p 19.

¹⁵³ Ots, M., Kelli, A., Roosma, P. Paragrahv 32. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020, p 5. - <https://pohiseadus.ee/sisu/3503> (27.04.2025).

¹⁵⁴ *Ibidem*, p 9.

¹⁵⁵ Kivioja, A., Muller, K., Oja, L. Paragrahv 12. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020, p 28. <https://pohiseadus.ee/sisu/3483> (27.04.2025).

tagamiseks piisava õigusliku regulatsiooni¹⁵⁶. Riigi ülesanne on PS § 14 kohaselt tagada isikute põhiõiguste kaitse, sätestades selleks kohased menetlused ja õigusnormid.¹⁵⁷

PS § 13 järgi on igaühel õigus riigi ja seaduse kaitsele. PS §-st 14 tuleneb seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus tagada isiku õigused ja vabadused. Nendest põhiseaduse sätetest tuleneb õigus riigi normatiivsele ja faktilisele tegevusele, et igaüks saaks end kaitsta ja turvaliselt tunda (Riigikohtu üldkogu 16. mai 2008. a otsus asjas nr 3-1-1-86-07, punkt 23).¹⁵⁸ Põhiseaduse realiseerumise ja põhiseaduse põhiprintsiipide elluviimise on kohustatud tagama seadusandlik võim.¹⁵⁹ Samas kohtuotsuses on selgitatud, et kuna riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja seaduste alusel, on riigil kohustus luua seadusega ennetavalt tõhus ja paindlik regulatsioon.¹⁶⁰

Maksuandmed on isikuandmed direktiivi nr. 95/46/EC artikli 2 (punkti a tähenduses, kuna need on „teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta” (kohtuotsus *Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, punkt 35¹⁶¹))¹⁶². Direktiiv nr 95/46/EC tunnistati kehtetuks isikuandmete kaitse üldmääruse (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/679)¹⁶³ jõustumisel.

Nõusolekuteenuse komponendid sisaldavad ülevaadet andmesubjekti maksuandmetest ja nõusoleku kehtivuse tähtajast. Nõusoleku andjal on usaldus riigi suhtes, sest andmesaaja on RIA-lt saanud nõusoleku X-teega liitumiseks. Olenemata, et teenuse kasutamine võib esmapilgul tunduda andmesubjekti jaoks riskivaba ning juhul, kui andmesaaja ei ole pannud toime andmekaitse alaseid rikkumisi, millel on suur mõju, peab andmesubjekti teavitama põhiõiguste riive ja võimalike rikkumiste riskist.

¹⁵⁶ Lust-Vedder, L. Paragrahv 14. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020, p 40. - <https://pohiseadus.ee/sisu/3485> (27.04.2025).

¹⁵⁷ Antonova, J.. Isikuandmete kaitse kohtueelses kriminaalmenetluses Eestis. Magistritöö. Tartu Ülikool. Tartu 2015. - https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/47778/antonova_julia.pdf?msclid=251297d0c3c111ec9c66fd34f8cd6c02 (27.04.2025).

¹⁵⁸ RKPJKo 5-22-4 p. 68.

¹⁵⁹ RKPJKo 5-18-7/8, p 121.

¹⁶⁰ RKPJKo 5-22-4 p. 69.

¹⁶¹ EKO, C-73/07. *Tietosuojavaltuutettu versus Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy*. 16.12.2008, p 35. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=ecli%3AECLI%3AEU%3AC%3A2008%3A727> (27.04.2025).

¹⁶² ELK, C-201/14, *Smaranda Bara jt vs. Casa Națională de Asigurări de Sănătate jt*, 1. oktoober 2015. p 29- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1512485238672&uri=CELEX:62014CJ0201> (27.04.2025).

¹⁶³ so IKÜM.

Täna ei ole seadusandja täitnud enda kohustust luua tõhus ning paindlik regulatsioon. Eraisiku põhiõiguste riive olulisust arvesse võttes ei ole hetkel eraisikutele tagatud õiguskindlus, teenus ei ole õiguslikult reguleeritud samuti ei ole AvTS eelnõu viimases versioonis välja toodud andmesaaja usaldusvääruse kontrolli andmekogu vastutava töötleja poolt.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on selgitanud, et tõhus õiguskaitse tagatud ka siis, kui igaüks saab mingi normi põhiseadusele vastavust põhiõiguste ja -vabaduste rikkumise tõttu kohtus vaidlustada siis, kui seda normi on isiku suhtes konkreetsel juhul kohaldatud.¹⁶⁴ Riigikohtu seisukohale tuginedes tõhus õiguskaitse ei ole oluline mitte üksnes üksikisiku õiguste kaitseks kui ühiskonna tervikuna toimimiseks. Kui riik ei täida enda kohustust luua seadusega ennetavalt tõhus õiguskaitse, siis on eraisikul õigus pöörduda kohtusse ning nõuda, et riik täidaks kohustust tagada tõhus ja paindlik regulatsioon nõusolekuteenuse õigusselguse ja põhiõiguste kaitse tagamiseks.

Magistritöö autori hinnangul on üksikisikule tagatud kontroll selle üle kuidas tema maksuandmeid nõusolekuteenuses antud nõusoleku alusel kasutatakse ning ka info kellele seda infot on jagatud üksnes siis, kui isik on tutvunud nii andmesaaja, RIA kui MTA andmekaitsetingimustega ning andmesaaja poolt kogutud andmetega.

MTA andmekaitsetingimused on üldised ja peaaesjalikult viitavad lingitud õigusaktidele: IKÜM, AvTS, MKS ja teised MTA tegevust reguleerivad õigusaktid¹⁶⁵. RIA privaatsussätete alt avanev alamleht isikuandmete töötlemise osas avab ka isikuandmete sisu ning muuhulgas kinnitust isiku kohta kogutud andmetega tutvumise võimaluse kohta. Samuti on lehel toodud kaebuse esitamise võimalustest AKI-le.¹⁶⁶ Andmenõusolekuteenuse nõusoleku andmise vormil puudub viide Andmekaitse Inspeksiooni poole pöördumise õiguse rakendamiseks või eraisiku andmekaitse regulatsioonidest tulenevate põhimõtete tutvumiseks. AKI lehel on eraisiku jaoks informatsioon välja toodud.

Dr. iur. Karin Sein on püstitanud tabavalt küsimuse, et kuna Eesti riik on käivitanud teenuse, mis võimaldab jagada kolmandate isikutega riigi valduses olevaid isikuandmeid, siis kas riik

¹⁶⁴ RKPJKm 3-4-1-3-10, p 19.

¹⁶⁵ Maksu- ja Tolliamet. Isikuandmete töötlemine. - <https://www.emta.ee/eraklient/amet-uudised-ja-kontakt/dokumendid-isikuandmed/isikuandmete-tootlemine> (27.04.2025).

¹⁶⁶ Riigi Infosüsteemide Amet. Isikuandmete töötlemine. - <https://www.ria.ee/amet-uudised-ja-kontakt/isikuandmete-tootlemine#veebileht-uldtelefon> 28.04.2025).

on muutumas andmevahendusteenuse osutajaks andmehalduse määruse (*DGA*)¹⁶⁷ artikli 10 punkti b tähenduses. Kui riik kvalifitseerub andmevahendusteenuse osutajaks, kohaldatakse tema suhtes andmehalduse, määruse artikli 11 kohast teatamise korda ja artikli 12 kohaseid kohustusi, mh nõustamiskohustus. Hetkel ei vasta nõusolekuteenus *DGA* artiklis 12 sätestatud nõuetele ega näe ette karistusi seaduserikkumiste eest, mida näeb ette *DGA* artikkel 34 lg 1 (s.o. karistusnormid kehtestavad liikmesriigid). Jätkates nõusolekuteenus osutamist ilma *DGA* poolt nõutava õigusraamistikuta, võib riik rikkuda *DGA* sätteid alates 24.09.2025.a. (jõustumise kuupäev vastavalt *DGA* artiklile 37). Kui nõusolekuteenus kvalifitseerub andmevahendusteenuseks *DGA* kohaselt (vt artikkel 2 p 11, artikkel 10 p b, preambula punkt 27), siis ei riku Eesti riik mitte ainult *DGA* artikli 12 sätteid, mille eesmärk on andmesubjektide kaitse, vaid ka artikli 12 punktist f tulenevat kohustust luua teenusele juurdepääsu kord õiglasel, läbipaistval ja mittediskrimineerival alusel (mis ei ole hetkel tagatud).¹⁶⁸

Kui regulatsioon puudub, võib see tuua kaasa riigi rahalise vastutuse tekkimiseni olukorras, kus eraisik on tõendanud teenuse kasutamise tulemusel tekkinud kahju. Riik võib vastutada ka *DGA* sätete rikkumise eest andmevahendusteenuse osutajana, kui nõusolekuteenus kvalifitseerub andmevahendusteenuseks *DGA* sätete kohaselt.

Lähtudes eelnevast ning tuginedes PS § 3 kohaselt riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel ning PS § 11 kohaselt võib õigusi ja vabadusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega, on oluline kehtestada nõusolekuteenus kasutamiseks õiguslik alus tulenevalt parlamendireservatsiooni põhimõttest.

3.3. Riigi vastutus

Alati, kui riik sekkub üksikisiku vabadussfääri, peab tal selleks olema legitiimne põhjus.¹⁶⁹

Dr. iur. Karin Sein on nõusolekuteenust puudutavas artiklis püstitanud tabava küsimuse – kas riik peaks looma digiteenus, mis loob kaudselt stiimuleid tundlike isikuandmete jagamiseks

¹⁶⁷30. mai 2022. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2022/868, Euroopa andmehalduse kohta, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (andmehalduse määrus).

¹⁶⁸ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 82-85

¹⁶⁹ Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. Juura Õigusteabe AS. Tallinn, 2002. lk 85.

ilma piisavate riskimaandamise meetmeteta, mis ühtlasi julgustab ettevõtjaid nõudma rohkem isikuandmeid ilma tegeliku vajaduseta?¹⁷⁰

Mida suurem on juurdepääs teabele, seda suurem on ka oht, et teave lekib. Ei suurene mitte üksnes hirm teabe ebaõige kasutamise ees vaid ka selle ees, et andmed avaldatakse selleks mitteõigustatud isikutele. Kui maksuhaldurite poolt kogutud ja salvestatud teave ei ole piisavalt kaitstud, on oht, et andmeid kuritarvitatakse volitamata isikute poolt selleks mitte ette nähtud eesmärkidel.¹⁷¹

Selleks, et isikuandmete avalikustamine kujutaks endast eraelu riivet, ei pea tegemist olema eriti tundlike andmetega, samuti ei pea tõendama ka seda, et inimesele ka tegelikult tekiks sellest mingid negatiivsed tagajärjed. Euroopa Kohus on selgitanud, et isikuandmete edastamine kolmandale isikule riivab asjassepuutuvate isikute õigust eraelu puutumatusetele hoolimata sellest, milleks edastatud teavet edaspidi kasutatakse.¹⁷²

Riik võimaldab KFA-le juurdepääsu riiklikule andmebaasile kvalifitseerumata ise kaasvastutavaks andmetöötlejaks IKÜM artikkel 26 tähenduses andmetoimingute puhul, mille eesmärgi ta ise ei kaasmäära (riiki saaks kaasvastutavaks andmetöötlejaks pidada üksnes siis, kui IKÜM artikkel 26 kohaselt on ta vastutavad töötlejad määravad ühiselt kindlaks töötlemise eesmärgid ja vahendid). Riigi vastutus on piiratud andmetöötlustega, mis seisneb isikuandmete edastamises teenuse osutajale, sest riik määrab kindlaks ainult selle töötlemistoimingu eesmärgid ja vahendid. Riik ei määra ega paku vahendeid edasiseks (KFA poolseks) andmetöötlusteks.¹⁷³ Nõusoleku andmise vormil (vt. p. 1.4) on eraisiku tähelepanu juhitud sellele, et andmeid edastava andmekogu pidaja (MTA) ega RIA ei kontrolli ega vastuta selle eest, kuidas töötleb eraisiku andmeid teenusepakkuja, kellele andmeedastust eraisiku soovib.

Näiteks krediidisuhtes peetakse tarbijast nõrgemaks osapooleks. Tarbijalaenu andmisel peavad KFA-d tagama, et nad ei kahjusta tarbijakaitse eesmärgi täitmist.¹⁷⁴

Tarbijakaitse eesmärgi täitmine on oluline põhimõte, millest kõrvalekaldumine ei ole lubatud. Nõusolekuteenus juhatakse aga eraisiku tähelepanu sellele, et RIA ja MTA ei ole kontrollinud

¹⁷⁰ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 88.

¹⁷¹ Wöhrer, V. *Data Protection and Taxpayers Rights: Challenges Created by Automatic Exchange of Information. European and International Tax Law and Policy Series. WU Institute for Austrian and International Tax Law. IBFD, Amsterdam, 2018. lk 173.*

¹⁷² Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed, lk 22.

¹⁷³ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 85.

¹⁷⁴ Euroopa Pangandusjärelevalve. Suunised laenu väljastamise ja jälgimise kohta. EBA/GL/2020/06. p 17, lk 6.

andmeid saava KFA vastavust andmekaitsereeglitele ning eraisik peab ise veenduma, et tema andmete töötlemine KFA poolt toimub läbipaistvalt ning tutvuma KFA andmekaitsereeglitega. Võib kõne alla tulla, et eraisikut nõusolekuteenuse kasutamisel nõrgemaks osapooliks ei peeta.

Andmenõusolekuteenuse vahendusel KFA-le edastatud maksuandmed võimaldavad tarbija, kui nõrgema osapoolse krediitdivõimet hinnata maksuandmete analüüsi tulemusekuid seadusandja peab andmenõusolekuteenust mugavusteenuseks ning teenus ise ei ole avaliku teabe seadusega reguleeritud. Kas see, et seadusandja peab teenust mugavusteenuseks, olenemata sellest, et tarbija põhiõiguseid riivatakse teenust osutades, annab riigile võimaluse teenust mitte reguleerida ja tugineda üksnes arvamusele, et nõusolek on piisav alus andmeedastuse toimumiseks? Võrdleva õigusruumi käsitluses selgus et nii Islandi teabeseaduses, Saksa föderaalsete seaduses, mis reguleerib föderaalsete valitsuse informatsiooni ligipääsu, kui Slovakkia teabeseaduses peetakse isiku poolt antud nõusolekut andmeedastuse piisavaks seaduslikuks aluseks. Eesti Vabariigis kehtestatud avaliku teabe seaduses ei ole sätestatud, et riiklikest registritest teabe saamiseks peetakse kohaseks aluseks IKÜM tingimustele vastavat eraisiku nõusolekut.

Põhiseaduse § 25 kohaselt riigi vastutus baseerub igapäevase põhiõiguse nõuda talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamist (Eesti Vabariigi põhiseadus § 25). Põhiõiguse, kui ennekõike riiki kohustava õigusena on PS § 25 esemeks avaliku võimu kandjate vastutus enda tegevusega kaasnenud õigusrikkumiste, sh sellega põhjustatud kahju eest.¹⁷⁵ RKHKo 3-3-1-55-12 p 21 avalik-õiguslikus suhtes õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamise üldpõhimõtte kohaselt tuleb hüvitisega luua olukord, mis oleks võimalikult sarnane olukorraga, milles isik (kannatanu) oleks siis, kui tema õigusi ei oleks rikutud.¹⁷⁶ PS § 26 kaitseb igapäevase perekonna- ja eraelu puutumatus. Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et eraelu mõiste ammendava definitsiooni andmine ei ole võimalik. Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioonis nr 428 (1970) määratletakse eraelu kui õigust elada omaenda elu minimaalse sekkumisega. Sellele lisati resolutsiooniga nr 1165 (1998) õigus kontrollida enda kohta käivat informatsiooni. Eraelu ei piirdu Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika järgi üksnes isiku sisemise sfääriga, vaid see hõlmab ka võimude poolt isiku kohta käiva informatsiooni kogumise ja talletamise. Eraelu puutumatus riivab järelikult ka isikuandmete kogumine, säilitamine ja juurdepääsu võimaldamine kolmandatele

¹⁷⁵ Jäätma, J., Pilving, I. Paragrahv 25. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020, p 3. - <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=30&p=25> (27.04.2025).

¹⁷⁶ RKHKo 3-3-1-55-12, p 21.

isikutele. Eraelu puutumatuses tuletatakse ka informatsiooniline enesemääramisõigus, mille tähendus on selgitatud kui iga isiku võimalust ise otsustada, kas ja millises ulatuses tema enda kohta käivaid andmeid kogutakse ja salvestatakse.¹⁷⁷

Riigi jt avaliku võimu kandjate poolt tekitatud kahju puhul toimib hüvitis põhiõigus spetsiifilise korralduspõhiõigusena, täiendades põhiseaduse § 13, § 14 ja § 15 lõiget 1. Põhiseaduse § 25 annab õiguse nõuda õigusvastaselt tekitatud materiaalse (varalise) ja moraalse (mittevaralise) kahju hüvitamist.¹⁷⁸

Kui nõue tuleneb avalik-õiguslikust suhtest, saab andmesubjekt nõuda¹⁷⁹:

- 1) õiguste rikkumise ärahoidmist (haldusakti tühistamise nõue RVastS § 3; haldusakti andmise või toimingu sooritamise nõue RVastS §6);
- 2) rikutud õiguste taastamist (haldusakti tühistamise nõue RVastS § 3; toimingu lõpetamise nõue RVastS § 4; alusetu rikastumise nõue RVastS § 22)
- 3) tekitatud kahju hüvitamist (RVastS §-d 7, 14-16)

Riigivastutuse seadus (RVastS) on avaliku võimu vastutust reguleeriv üldseadus, mille reguleerimisalasse kuulub avaliku võimu kandjate tekitatud kahju hüvitamine, kuivõrd see ei ole reguleeritud eriseadustes.¹⁸⁰

RVastS § 14 lõike 1 koosseisuelemendiks on avaliku võimu kandja poolne kohustuse rikkumine. Selle elemendi sõnastuse probleemiks on, et sellest ei selgu, kas mõeldud on avaliku võimu kandja poolset käitumist, s.t selle vastuolu kõrgemalseisva normiga, või isikute subjektiivsete õiguste rikkumist kui tagajärge. Isiku subjektiivsete õiguste rikkumine on aga riigivastutusnõuete üldiseks eelduseks, mis tuleb igal juhul tuvastada.¹⁸¹

RVastS § 14 lg 1 kohaselt on isikul õigus nõuda õigustloova aktiga või selle andmata jätmisega tekitatud kahju hüvitamist üksnes juhul, kui kahju põhjustati avaliku võimu kandja olulise

¹⁷⁷ Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed, lk 20.

¹⁷⁸ Jäätma, J., Pilving, I. Paragrahv 25. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020, p 1. - <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=30&p=25> (27.04.2025).

¹⁷⁹ Simm, H. Riigivastutuse kujunemine ja ametniku vastutus. Magistritöö. Tartu Ülikooli Õigusinstituut. 2004, lk 24. - <https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/1176/SimmH.pdf> (27.04.2025).

¹⁸⁰ RKÜKo 3-3-1-85-09, p 110.

¹⁸¹ Lember, T. Õigustloova aktiga tekitatud kahju hüvitamise nõue. Kehtiva regulatsiooni probleemid. Juridica 2010/6, lk 403.

rikkumisega, rikutud kohustuse aluseks olev norm on otsekohalduv ning isik kuulub õigustloova akti või selle andmata jätmise tõttu eriliselt kannatanud isikute rühma.

RVastS § 14 lõike 1 põhieesmärk on kahju eest hüvitise saamise põhiõiguse tagamine. Sama eesmärk on ka RVastS § 7 lõikes 1 sätestatud kahju hüvitamise nõude üldjuhul. Kuna eesmärk on sama, tekib küsimus, miks on õigust loova aktiga kahju tekitamise korral võimaldatud niivõrd palju kitsam õiguskaitse, võrreldes kahju tekitamisega muude avaliku võimu tegevus vormidega. Kitsam on RVastS § 14 lõike 1 alusel antav õigus kaitse selle poolest, et sätestatud on olulisi lisatingimusi selleks, et koosseis oleks täidetud. Nimetatud sätete kohaldamisalad erinevad selle poolest, et RVastS § 14 lõige 1 kohaldub õigust loovatele aktidele, RVastS § 7 lõige 1 aga üksikaktidele ja toimingutele. Seega peaks põhjuseid otsima nende kui avaliku võimu kandja tegevus liikide olemuslikust erinevusest.¹⁸²

Põhiõiguse rikkumise tuvastamiseks tuleb aga hinnata, kas olemasolev õiguslik regulatsioon tagab nõutud taseme või on mingid elulised asjaolud põhiseadusvastaselt jäetud reguleerimata. Seejuures tuleb arvestada, et seadusandjal on suur mänguruum otsustamiseks, kuidas põhiseaduslikult nõutud tasemeni jõuda.¹⁸³ *Dr. iur.* Paloma Krõõt Tupay poolt teostatud analüüsi tulemusel selgus, et Riigikohus on ajavahemikus 1993-2022 tuvastanud kokku üheksal korral seadusandja tegevusest tingitud põhiseadusvastasuse. Eesti õigus ei näe sõnaselgelt ette individuaalse põhiseaduskaebuse õigusinstituuti. RKÜKo 3-1-10-02, p 17 kohaselt on Riigikohus asunud seisukohale, et kui puudub muu õiguskaitsevahend, annab põhiseaduslik õiguskaitsevahend isikule õiguse nõuda oma põhiõiguste kaitsmist riigi vastu otse kõrgeimalt kohtult.¹⁸⁴

Kui nõusolekuteenuse loomisest tulenevad eraelu puutumatus rikkumised, riigi suutmatuse tagada andmesubjektide õiguste kaitsemeetmed, on olukord selline, kus rikutakse väga suure hulga isikute õigusi.¹⁸⁵

Tulenevalt IKÜM-st on andmesubjektil õigus nõuda kahju hüvitamist avaliku võimu kandjalt juhul, kui avaliku võimu kandja on vastutav isikuandmetega seotud rikkumise eest vastavalt

¹⁸² *Ibidem*, lk 400.

¹⁸³ RKPJKm 5-17-42/9, p 36.

¹⁸⁴ Tupay, P. K. Seadusandja otsus või kohtu sõna – kelle käes on võim õiguskorra üle?. *Juridica* 3/2023, lk 201. - https://juridica.ee/article_full.php?uri=2023_3_seadusandja_otsus_v_i_kohtu_s_na_kelle_k_es_on_v_im_eesti_i_guskorra_le_judicon-eu_uurimisproj&pdf=1 (27.04.2025).

¹⁸⁵ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 85.

IKÜM artiklile 4 punktile 12, mille kohaselt loetakse isikuandmetega seotud rikkumiseks turvanõuete rikkumist, mis põhjustab edastatavale, salvestatud või muul viisil töödeldavate isikuandmete juhusliku või ebaseadusliku hävitamise, kaotsimineku, muutmise või loata avalikustamise või neile juurdepääsu.

Lahendades kahju hüvitamise kaebust, tuleks eelkõige tuvastada, kas kaebajal on kahju tekkinud, kas kaebaja poolt avalik-õiguslikus suhtes antud haldusakt või toiming (sh ka tegevusetus), millega talle väidetavalt kahju tekitati, on õigusvastane, ning kas esineb põhjuslik seos tekitatud kahju ja õigusvastase haldusakti või toimingu vahel. Kui üks nimetatud tingimustest puudub, ei kuulu kahju hüvitamise kaebus rahuldamisele.¹⁸⁶

Tuginedes IKÜM artikkel 26-le ei kvalifitseeru riik kaasvastutavaks töötlejaks IKÜM artikkel 26 tähenduses andmetöötlustoimingute puhul, mille eesmärgi riik ei kaasmäära ning riik ei vastuta ka IKÜM artikkel 82 kohaselt KFA-de (KFA-d, kes saavad isikuandmeid nõusolekuteenuse vahendusel) andmekaitsealaste rikkumiste eest.

IKÜM preambula p 146 on rõhutatud, et IKÜM artikkel 82 ei mõjuta liidu või liikmesriigi õiguses sätestatud muude normide rikkumisest tuleneva kahju eest esitatavaid nõudeid. Kannatanu saab esitada kahju hüvitamise nõudeid riigisiseste sätete, näiteks VÕS § 115 lõike 1 või § 1043 alusel muidugi üksnes juhul, kui riigisiseses õiguses sätestatud kahju hüvitamise nõude koosseis on täidetud. Seega võib andmesubjekt esitada deliktilise kahju hüvitamise nõude ka VÕS § 1043 ja § 1045 lõike 1 punkti 7 alusel, käsitades rikutud IKÜM sätet kaitsenormina VÕS § 1045 lõike 1 punkti 7 tähenduses. Kannatanu ehk andmesubjekti jaoks on aga kahtlemata soodsam kahju hüvitamise nõude esitamine IKÜM artikli 82 alusel, sest sellisel juhul ei saa andmete töötleva tugineda oma süü puudumisele (vrd VÕS § 1050 lg 1, mis seda võimaldab). Samuti on alternatiivina võimalik lepingulise kahju hüvitamise nõude esitamine VÕS § 115 lõike 1 alusel, kui andmekaitsenormide rikkumine on konkreetsel juhul käsitatav lepingu rikkumisena ja eksisteerivad muud VÕS paragrahvis 115 toodud nõude eeldused. IKÜM artikkel 82 reguleerib üksnes rahalise hüvitise saamiseks esitatud kahju hüvitamise nõudeid. Sellele viitab artikli lõige 1, mis räägib isiku õigusest saada hüvitist. Kahju tekitava käitumise lõpetamise ja sellest tulevikus hoidumise nõudeid, milleks Eesti õiguses on

¹⁸⁶ Kanger, L. Kahju hüvitamise nõue riigivastutuse seaduse alusel. Kohtupraktika analüüs. Riigikohus. Õigusteabe osakond. Tartu 2008. lk 13 - https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyyisid/2008/analyyis_riigivastutusl_kanger.pdf (27.04.2025).

VÕS § 1055 ja § 1047 lõikes 4 nimetatud nõuded, saab esitada riigisisese õiguse alusel. IKÜM artikli 82 lõike 1 kohaselt on igal isikul, kes on kandnud määruse rikkumise tulemusel materiaalselt või mittemateriaalselt kahju, õigus saada vastutavalt või volitatud töötlejalt hüvitist tekitatud kahju eest. Seega piisab kahju hüvitamise nõude tekkimiseks sätte sõnastuse kohaselt määruse ükskõik millisest rikkumisest.¹⁸⁷

¹⁸⁷ Sein, K., Mikiver, M., Tupay, P.K. Pilguheit andmesubjekti õiguskaitsevahenditele uues isikuandmete kaitse üldmääruses. *Juridica* 2018/2, lk 106

Kokkuvõte

Selle magistritöö kirjutamise ajaks ei ole kasutusele võetud nõusolekuteenus Eestis õiguslikult reguleeritud. Sellest olenemata on antud juba üle 700 000 nõusoleku rohkem kui 20-le krediidi- ja finantseerimisasutusele (edaspidi KFA).

18.11.2021.a. algatatud seaduseelnõuga sooviti muuta avaliku teabe seadust, mille eesmärgiks oli ühtlustada ja täpsustada riigi infosüsteemi komponendi – andmekogude pidamist kindlustava süsteemi terminikasutust seadustes ning luua AvTS-i õiguslik alus andmeedastuse nõusoleku süsteemi (edaspidi nõusolekuteenus) kasutuselevõtmiseks riigis. See seaduseelnõu läbis kolm kooskõlastusringi, kuid eelnõu edasine menetlus peatus 2023.a. kevadel tulenevalt Riigikogu XV koosseisu valimisest. Uuele kooskõlastusringile saadeti AvTS ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu 21.06.2024.a.¹⁸⁸

Varem kooskõlastusringil olnud avaliku teabe seaduse muutmise eelnõus on välja toodud põhimõtted millest tulenevalt riik nõusolekuteenuse, kui „mugavusteenuse“ välja töötab ning asuti seisukohale, et nõusolekuteenuse puhul tuleb arvesse võtta kolme osapoole huve ja eesmäärke. Eraettevõtjatest teenusepakkujad on huvitatud riiklikes andmekogudes leiduvate isikuandmete kasutamisest oma klientidele personaalsemate ja atraktiivsemate teenuste pakkumiseks. Inimesed on huvitatud innovaatilistest teenustest ja parematest tehnilistest lahendustest, sh avalike e-teenuste lahendustest, mis soodustaks andmete kasutamise võimaldamise osas mugavamate otsuste tegemist. Riik kui kolmas nõusolekuteenuse osapool on huvitatud ettevõtluse toetamisest, uute majanduslikku potentsiaali omavate digiriigi teenuste arendamisest ning Eesti inimestele innovatiivse, funktsionaalse ja kasutusmugava digiriigi kogemuse pakkumisest.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Toimiku number 24-0677. 21.06.2024 - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (28.04.2025).

¹⁸⁹ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 17.11.2021. lk 4-5. - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).

Viimase AvTS muutmise seaduse eelnõu (menetlus on peatunud) kooskõlastajate tagasisidest, selgub, et nõusolekuteenusega on seotud täiendavad arenduskulud suuruses 250 000 eurot ning osutus ebaselgeks, mille arvelt nimetatud kulud kaetakse.¹⁹⁰

Selle magistritöö esimeses peatükis kirjeldati lugejale nõusolekuteenus finantsteenuse osutamise raames, sh seda, millisel seaduslikul alusel ning millisel eesmärgil töötleb KFA eraisiku maksuandmeid. Füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenus on mõeldud Maksu- ja Tolliameti (MTA) maksukohustuslaste registri andmete alusel maksuandmete tõendi koostamiseks ja edastamiseks X-tee kaudu kolmandatele osapooltele. Teenus koosneb kahest osast: füüsilise isiku nõusoleku andmisest Riigi Infosüsteemi Ameti (RIA) andmenõusolekuteenuses ja nõusoleku alusel isiku maksuandmete edastamisest kolmandatele osapooltele.¹⁹¹

Nõusolekuteenuses nõusolekuvormil (vt I ptk) juhitakse eraisiku tähelepanu sellele, et MTA ja RIA ei ole kontrollinud andmete saaja vastavust andmekaitsereeglitele (sh ei vastuta selle eest, kuidas andmesaaja andmeid töötleb) ning eraisik peab ise veenduma enne nõusoleku andmist, et andmesaaja hakkab andmeid töötlema nõuetekohaselt ning arusaadavalt (läbipaistvalt). Nõusoleku andjale on esitatud ka üleskutse tutvuda andmesaaja kehtestatud andmekaitsetingimustega. Nõusoleku andmise vormis puudub viide selle kohta, et eraisik saab täiendavat informatsiooni andmekaitse põhimõtetest ja enda õiguste kohta andmete töötlemisel AKI veebilehelt (vt. teave isikuandmete kasutamise kohta.¹⁹²)

Maksuandmeid töötleb KFA eraisiku krediidivõime hindamiseks õigustatud huvi alusel ning ühtlasi ka juriidilise kohustuse täitmiseks (tulenevalt peamiselt järgmistest regulatsioonidest: KAS; KAVS; VÕS, RahaPTS jm). Selles peatükis analüüsiti ka AvTS muutmise seaduse kahte erinevat eelnõud, mille tulemusel selgusid regulatsiooni peamised erinevused. Sh see, et võrreldes AvTS muutmise seaduse esimest eelnõud viimasega, oli viimasest versioonist

¹⁹⁰ Rahandusministeeriumi kiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile nr. 1.1-11/2946-2. 15.07.2024.a. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d135d9c8-1d14-4a7d-9856-18d9bd7b4a5f> (28.04.2025).

¹⁹¹ Maksu- ja Tolliamet. Füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenus. - <https://www.emta.ee/ariklient/e-teenused-koolitused/e-teenuste-kasutamine/teenuste-tehniline-info#maksuandmed-x-tee> (28.04.2025).

¹⁹² Andmekaitse Inspeksioon. Teave isikuandmete kasutamise kohta. - <https://www.aki.ee/isikuandmed/inimese-oiigused/teave-isikuandmete-kasutamise-kohta> (28.04.2025).

eemaldatud andmesaajast KFA usaldusvääruse kontroll (mh selle osas, kas KFA-ga seotud juhtorgani liikmed on pannud toime andmekaitsealaseid rikkumisi).¹⁹³

Samas peatükis on töö autor pidanud oluliseks võrrelda ka seni menetletud AvTS muutmise eelnõude erinevaid versioone ning olulise kaaluga põhimõtete muutumist (sh andmesaajale usaldusväärusele seatud tingimuste muutumine). Magistritöö autor võrdles Islandi, Saksa ja Slovakkia teabeseaduseid. Nimetatud riikide teabeseadustes on eraisiku nõusolek kohane alus andmete väljastamiseks.

Eraisikule ei ole selgitatud nõusoleku andmisest tulenevaid võimalikke riski ja ohustenaariumeid (andmenõusolekuteenuse dokumentatsiooniga tutvumisel on seda infot keeruline leida) kuivõrd need on toodud välja andmenõusolekuteenuse MKM hankedokumentis¹⁹⁴ ja Ernst&Young Baltic AS analüüsidokumentis.¹⁹⁵

Teises peatükis analüüsiti andmenõusolekuteenuse instituudi määratluse (lahtiseid) küsimusi, sh andmetöötlemise õiguslikke aluseid ja eraisiku poolt antud nõusolekule, s.h. selle vabatahtlikkusele seatud tingimusi. Juba nõusolekuteenuse hankedokumentis¹⁹⁶ avaliku pakkumise väljakuulutamisel tõi MKM välja, et suurenev andmete jagamine võib vähendada andmesubjekti autonoomiat, kuna nõusolek muutub teenustele juurdepääsu tingimuseks.

Magistritöö sissejuhatuses oli autor püstitanud küsimuse - kas andmenõusolekuteenuses antud nõusolekut saab lugeda vabatahtlikuks olukorras kus see on seatud teenuse kättesaadavuse eeltingimuseks? Tarbijast laenusaja peetakse krediidisuhtes nõrgemaks osapooleks. Tarbijalaenu andmisel peavad KFA-d tagama, et nad ei kahjusta tarbijakaitse eesmärgi täitmist. Kui tarbijaga sõlmitud leping hõlmab isikuandmete töötlemist, peab kaupleja täitma tarbijaõigusest tulenevaid kohustusi (sh Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL) ja vastutava töötlejana ka IKÜMist tulenevaid kohustusi¹⁹⁷. Kui eraisikust krediitidaotlejal ei

¹⁹³ Autor kohtus 2023. a sügisel MKM ametnikuga selgus, et avaliku teabe seaduse muutmise eelnõust on välja jäetud tingimus, mille alusel toimub andmesaaja (sh KFA) usaldusvääruse kontroll ja on asunud seisukohale, et andmesubjekti poolt antud nõusolek kaalub selle teostamise vajaduse üles.

¹⁹⁴ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020. - <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1991152/documents/source-document?group=B&documentOldId=14076037> (28.04.2025).

¹⁹⁵ Ernst&Young Baltic AS. Nõusolekuteenuse analüüs. Analüüsi aruanne 05.02.2021, lk 34. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/nt_aruanne_final_3.pdf (26.04.2025).

¹⁹⁶ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad

¹⁹⁷ Komisjoni teatis Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL (tarbija õiguste kohta) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (EMPs kohaldatav tekst) 2021/C 525/01. p. 1.6.2. - <https://eur->

ole krediivõimelisuse hindamise ja lepingueelsete läbirääkimiste käigus oma isikuandmete töötlemise aspektist valikuvõimalust ehk teenuse osutamise tingimuseks on nõusoleku andmine andmenõusolekuteenus selleks, et KFA saaks maksukohustuslaste registrist eraisiku maksuandmete tõendi, siis tulenevalt valikuvõimaluse puudumisest (valikuvõimalus võib olla KFA poolne pangakonto väljavõtte esitamise nõue) ei ole antud nõusolek vabatahtlik.

Lähtudes RKTkm 2-21-13098 asus kohus seisukohale, et üldjuhul tuleb krediidiandjal KAVS § 50 lõike 4 järgi küsida tarbija krediivõimelisuse hindamiseks tarbija konto väljavõtet, välja arvatud juhul, kui muu teave on piisav tarbija krediivõime hindamiseks. Seega on kohtu hinnangul tarbija krediivõimelisuse hindamiseks piisav ka tarbija konto väljavõte. Samas riivab ka eraisiku pangakonto väljavõtte esitamine isiku põhiõiguseid, kuivõrd tarbija sissetulekud ja kohustused riivavad oluliselt eraelu puutumatus põhimõtet.

Kolmandas peatükis analüüsiti, kas eraisiku põhiõigused vajavad andmenõusolekuteenuse kasutamise tulemusel tekkinud võimalikest riivetest tulenevalt erilist kaitset ja kas võib kõne alla tulla parlamendireservatsiooni põhimõtte rakendamine teenuse osutamiseks. Magistritöö autor püstitas töö sissejuhatuses küsimuse - kas seadusandja oleks pidanud enne andmenõusolekuteenuse kasutuselevõttu looma teenuse kasutamiseks õigusliku aluse tulenevalt parlamendireservatsiooni põhimõttest?

Tuginedes RPJKo 5-20-12, pp 61 on PS § 11 kohaselt lubatud põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega. Sama otsuse p 62 kohaselt peab põhiõiguste piirang olema kooskõlas ka PS § 3 lõike 1 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sellest sättest tulenevalt peab põhiõiguste seisukohalt olulisi küsimusi reguleerima seadusandja (parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte) ja põhiõiguste riivel peab olema seaduslik alus (seadusliku aluse nõue).

Täna ei ole seadusandja täitnud enda kohustust luua tõhus ning paindlik regulatsioon, kuid Alati, kui riik sekkub üksikisiku vabadussfääri, peab tal selleks olema legitiimne põhjus.¹⁹⁸ Eraisiku põhiõiguste riive olulisust arvesse võttes ei ole hetkel eraisikutele tagatud õiguskindlus. Seadusandja asunud seisukohale, et andmenõusolekuteenus on mugavusteenus ning eraisik võib ka ise oma andmeid jagada KFA-ga. Kuid võrreldes Islandi, Saksamaa ja

lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC1229%2804%29&qid=1744978813384
(28.04.2025).

¹⁹⁸ Põhiseadus Komm vlj 2002, lk 85.

Slovakkia teabeseadusi on andmesubjekti nõusolek kohaseks aluseks riigi valduses olevate andmete väljastamiseks. Eesti Vabariigis ei ole seoses andmenõusolekuteenus kasutuselevõtuga AvTS muudetud ning tuginetud on üksnes IKÜMist tulenevale õiguslikule alusele, milleks on eraisiku nõusolekule.

Dr. iur. Karin Sein on püstitanud tabavalt küsimuse, et kuna Eesti riik on käivitanud teenuse, mis võimaldab jagada kolmandate isikutega riigi valduses olevaid isikuandmeid, siis kas riik on muutumas andmevahendusteenuse osutajaks andmehalduse määruse (*Data Governance Act* e. DGA)¹⁹⁹ kohaselt. Kui nõusolekuteenus kvalifitseerub andmevahendusteenuseks DGA kohaselt (vt artikkel 2 p 11, artikkel 10 p b, põhjenduspunkti 27), siis ei riku Eesti riik mitte ainult DGA artikli 12 sätteid, mille eesmärk on andmesubjektide kaitse, vaid ka artikli 12 punktist f tulenevat kohustust luua teenusele juurdepääsu kord õiglasel, läbipaistval ja mittediskrimineerival alusel (mis ei ole hetkel tagatud). Jätkates nõusolekuteenus osutamist ilma DGA poolt nõutava õigusraamistikuta, võib riik rikkuda DGA sätteid alates 24.09.2025.a. (jõustumise kuupäev vastavalt DGA artiklile 37).²⁰⁰

RVastS § 14 lõike 1 koosseisuelemendiks on avaliku võimu kandja poolne kohustuse rikkumine. Selle elemendi sõnastuse probleemiks on, et sellest ei selgu, kas mõeldud on avaliku võimu kandja poolset käitumist, s.t selle vastuolu kõrgemalseisva normiga, või isikute subjektiivsete õiguste rikkumist kui tagajärge. Isiku subjektiivsete õiguste rikkumine on aga riigivastutusnõuete üldiseks eelduseks, mis tuleb igal juhul tuvastada.²⁰¹

Riik võib vastutada tegevusetuse eest seoses parlamendireservatsiooni põhimõtte rikkumisega ning nõusolekuteenus reguleerimata jätmisega seaduslikul tasandil. Riigi vastutuse hindamisel oluline arvesse võtta kannatanu subjektiivse õiguse rikkumist avaliku võimu kandja poolt, selle tegelikku mõju isiku põhiõigustele ning tõendatud kahju suurust. Lähtudes eelnevast (sh teiste riikide teabeseaduste võrdlusest) on oluline anda andmenõusolekuteenusale õiguslik raamistik AvTS muutmise seadusega.

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

²⁰⁰ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 84.

²⁰¹ Lember, T. Õigustloova aktiga tekitatud kahju hüvitamise nõue. Kehtiva regulatsiooni probleemid. *Juridica* 2010/6, lk 403.

Transmission of tax data via consent service to credit and financial institutions and its impact on individual fundamental rights

Summary

At the time of writing this master's thesis, the consent service that has been introduced, is not legally regulated in Estonia. More than 700,000 consents have already been given to more than 20 credit- and financial institutions (KFA).

The draft legislation, initiated on 18.11.2021, was intended to amend the Public Information Act, which was intended to harmonize and specify the terminology used in the Acts, a component of the state information system – the system ensuring the maintenance of databases, and to create the legal basis of the Public Information Act for the consent system for data transfer (hereinafter the consent service) in the country. This Bill went through three rounds of approval, but further proceedings on the Bill were suspended in the spring of 2023 due to the election of the XV Estonian Parliament. The draft legislation amending the Public Information Act and the Language Act was sent for a new round of approval on 21.06.2024.²⁰²

The draft legislation to the Public Information Act, which was previously in the round of approval, sets out the principles on the basis of which the state developed the consent service as a "convenience service" and it was decided that in the case of the consent service, the interests and objectives of three parties must be taken into account. Private service providers are interested in using personal data in state databases to provide their customers with more personal and thus more attractive services. People, i.e. data subjects in the meaning of GDPR, are interested in innovative services and better technical solutions, including solutions for public e-services, which would facilitate more convenient decisions regarding enabling data subjects to use their data. The state, as a third party to the consent service, is interested in supporting entrepreneurship, developing new digital state services with economic potential, and providing the people of Estonia with an innovative, functional and user-friendly digital state experience.²⁰³

²⁰² Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Toimiku number 24-0677. 21.06.2024 - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (28.04.2025).

²⁰³ Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 17.11.2021. lk 4-5. - <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).

Feedback from the coordinators of the latest draft legislation amending the Public Information Act (proceedings have been suspended) reveals that additional development costs in the amount of 250,000 euros are related to the consent service and it turned out to be unclear at what expense these costs will be covered.²⁰⁴

In the first chapter of this master's thesis, the consent service was described to the reader within the framework of the provision of financial services, including on what legal basis and for what purpose KFA processes the tax data of a private person. The X-tee service for the tax data of natural persons is intended for compiling a tax data certificate based on the data of the Tax and Customs Board's (MTA) register of taxable persons and forwarding it to third parties via X-tee. The service consists of two parts: giving the consent of a natural person in the consent service of the Information System Authority (RIA) and forwarding the person's tax data to third parties on the basis of the consent.²⁰⁵

The consent form in the consent service (see Chapter I) draws the attention of a private person to the fact that the MTA and the RIA have not checked the compliance of the recipient of the data with the data protection rules (incl. they are not responsible for how the recipient processes the data) and the private person must make sure that the recipient of the data will process the data in a compliant and understandable (transparent) manner before giving consent. The person giving the consent has also been invited to familiarise themselves with the data protection conditions established by the data recipient. There is no reference in the form of giving consent to the fact that a private person can obtain additional information about the principles of data protection and their rights in processing data on the website of the Data Protection Inspectorate (see information on the use of personal data ²⁰⁶).

KFA processes tax data for the purpose of assessing the creditworthiness of a private person on the basis of a legitimate interest and also for the performance of a legal obligation (mainly due to the following regulations: KAS; KAVS; VÕS, RahaPTS, etc.). In this chapter, two different drafts of the Act on Amendments to the Public Procurement Act were also analysed, resulting in the identification of the main differences in the regulation. This includes the fact that

²⁰⁴ Rahandusministeeriumi kiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile nr. 1.1-11/2946-2. 15.07.2024.a. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d135d9c8-1d14-4a7d-9856-18d9bd7b4a5f> (28.04.2025).

²⁰⁵ Maksu- ja Tolliamet. Füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenus. - <https://www.emta.ee/ariklient/e-teenused-koolitused/e-teenuste-kasutamise/teenuste-tehniline-info#maksuandmed-x-tee> (28.04.2025).

²⁰⁶ Andmekaitse Inspeksioon. Teave isikuandmete kasutamise kohta. - <https://www.aki.ee/isikuandmed/inimese-oiugused/teave-isikuandmete-kasutamise-kohta> (28.04.2025).

comparing the first draft of the Act amending the Public Information Act with the latter, the reliability check of the KFA as the data recipient had been removed in the latest version (including whether the members of the management body related to the KFA have committed data protection violations).²⁰⁷

In the same chapter, the author of the thesis has also considered it important to compare the different versions of the draft amendments to the Public Information Act that have been processed so far and the changes in the principles of significant importance (including the change in the conditions set for the reliability of the data recipient). The author of the master's thesis compared the information laws of Iceland, Germany and Slovakia. In the information laws of these countries, the consent of a private person is an appropriate basis for issuing data.

The potential risks and threat scenarios arising from the granting of consent have not been explained to the private person (it is difficult to find this information when reviewing the documentation of the data consent service), as they are set out in the project document of the Ministry of Economic Affairs and Communications²⁰⁸ and the Ernst&Young Baltic AS analysis²⁰⁹ document.

The second chapter analyzed the (open) issues of the definition of the data consent service institute, including the legal basis for data processing and the conditions set for the consent given by a private person, including its voluntariness. Already when announcing the public project for the consent service²¹⁰, the Ministry of Economic Affairs and Communications pointed out that increasing data sharing may reduce the autonomy of the data subject, as consent becomes a condition for accessing services.

In the introduction to the master's thesis, the author had raised the question - can the consent given in the data consent service be considered voluntary in a situation where it has been set as a prerequisite for the availability of the service? A borrower who is a consumer is considered

²⁰⁷ In autumn 2023, the author met with an official of the Ministry of Economic Affairs and Communications it became clear that the condition on the basis of which the reliability of the data recipient (including KFA) is checked has been omitted from the draft amendment to the Public Information Act, and it has been assumed that the consent given by the data subject outweighs the need to carry it out.

²⁰⁸ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020. - <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1991152/documents/source-document?group=B&documentOldId=14076037> (28.04.2025).

²⁰⁹ Ernst&Young Baltic AS. Nõusolekuteenuse analüüs. Analüüsi aruanne 05.02.2021, lk 34. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/nt_aruanne_final_3.pdf (26.04.2025).

²¹⁰ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020.

to be the weaker party in a credit relationship. When granting consumer loans, KFAs must ensure that they do not undermine the achievement of the objective of consumer protection. If the contract concluded with the consumer includes the processing of personal data, the trader must comply with the obligations arising from consumer law (including Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council) and, as the controller, also with the obligations arising from the GDPR²¹¹. If a credit applicant who is a private person does not have a choice in the course of creditworthiness assessment and pre-contractual negotiations from the point of view of processing their personal data, i.e. the condition for the provision of the service is the provision of consent in the data consent service in order for the KFA to receive data from the register of taxable persons a certificate of a private person's tax data, then due to the lack of a choice (the option could be KFA's request for a bank statement), the consent is not given voluntary.

Proceeding from RKTkm 2-21-13098, the court took the position that, as a general rule, pursuant to KAVS paragraph § 50 (4), a creditor must request a consumer's account statement to assess the consumer's creditworthiness, unless other information is sufficient to assess the consumer's creditworthiness. Thus, in the court's opinion, the consumer's account statement is sufficient to assess the consumer's creditworthiness. At the same time, the submission of a private person's bank account statement also infringes the fundamental rights of a person, as the consumer's income and obligations significantly infringe the principle of inviolability of private life.

The third chapter analysed whether the fundamental rights of a private person need special protection arising from possible infringements as a result of the use of the data consent service and whether the implementation of the principle of parliamentary reservation for the provision of the service may be considered. In the introduction to the thesis, the author of the master's thesis posed the question - should the legislator have created (based on of the principle of parliamentary reservation) a legal basis for the use of the service before introducing the data consent service?

²¹¹ Komisjoni teatis Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL (tarbija õiguste kohta) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (EMPs kohaldatav tekst) 2021/C 525/01. p 1.6.2. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC1229%2804%29&qid=1744978813384> (28.04.2025).

On the basis of the PPJKo 5-20-12, explanation no 61, the Constitution of the Republic of Estonia § 11 allows restriction of fundamental rights only in accordance with the Constitution. Pursuant to explanation no 62 of the same judgment, the restriction of fundamental rights must also be in conformity with the first sentence of § 3(1) of the Constitution, according to which state power is exercised only on the basis of the Constitution of the Republic of Estonia and laws that are in conformity therewith. Proceeding from this provision, issues that are important from the perspective of fundamental rights must be regulated by the legislator (the principle of parliamentary reservation or significance) and the infringement of fundamental rights must have a legal basis (the requirement of a legal basis).

Today, the legislator has not fulfilled its obligation to create an effective and flexible regulation, but whenever the state interferes with the sphere of freedom of an individual, it must have a legitimate reason for doing so.²¹² Taking into account the significance of the infringement of the fundamental rights of a private person, legal certainty is not currently ensured for private persons. The legislator has taken the position that the data consent service is a convenience service and a private person may also share their data with KFA. However, comparing the information laws of Iceland, Germany and Slovakia, the consent of the data subject is an appropriate basis for issuing data held by the state. In the Republic of Estonia, the Public Information Act has not been amended in connection with the introduction of the data consent service and only the consent arising from the GDPR has been relied upon.

Dr. iur. Karin Sein has aptly posed the question that since the Estonian state has launched a service that allows sharing personal data held by the state with third parties, is the state becoming a provider of data intermediation services under the Data Governance Act (DGA).²¹³ If the consent service qualifies as a data intermediation service under the DGA (see Article 2(11), Article 10(b), recital 27), then the Estonian state is not only violating the provisions of Article 12 of the DGA, which aims to protect data subjects, but also the obligation arising from Article 12(f) to establish a procedure for access to the service on a fair, transparent and non-discriminatory basis (which is not currently guaranteed). By continuing to provide the consent service without the legal framework required by the DGA, the state may violate the provisions of the DGA as of 24.09.2025 (effective date according to Article 37 of the DGA).²¹⁴

²¹² Põhiseadus Komm vlj 2002, lk 85.

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

²¹⁴ Sein, K. *The Consent Service in Estonia*, lk 84.

The constituent element of § 14(1) of the State Liability Act is a violation of an obligation by a holder of public authority. The problem with the wording of this element is that it is not clear whether the intention is the conduct of the holder of public authority, i.e. its conflict with a higher norm, or the violation of the person's subjective rights as a consequence. However, the violation of a person's subjective rights is a general prerequisite for claims for state liability, which must be established in any case.²¹⁵ The state may be liable for inaction in connection with the violation of the principle of parliamentary reservation and the failure to regulate the provision of consent at the legal level. When assessing the state's liability, it is important to take into account the violation of the victim's subjective right by a holder of public authority, its actual impact on the person's fundamental rights and the amount of proven damage. Based on the above (including the comparison of the Public Information Laws of other countries), it is important to provide the legal framework for the data consent service with the Act amending the Public Information Act.

²¹⁵ Lember, T. Õigustloova aktiga tekitatud kahju hüvitamise nõue. Kehtiva regulatsiooni probleemid. *Juridica* 2010/6, lk 403.

Lühendid

DGA – andmehalduse määrus (so inglise keeles Data Governnace Act)

EL – Euroopa Liit

EK – Euroopa Kohus

GDPR – isikuandmete kaitse üldmäärus (so inglise keeles - General Data Protection Regulation).

Ibidem - samas (so ladina keeles Ibidem)

KFA – krediidi- või finantseerimisasutus

MKM – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

MTA- Maksu-ja Tolliamet

RIA - Riigi Infosüsteemide Amet

RIS – Riigi infosüsteem

Kasutatud kirjandus

1. Advokaadibüroo PricewaterhouseCoopers Legal OÜ. Õiguslik analüüs avalike teenuste osutamise seotud valdkonnaülese õigusliku kontseptsiooni kujundamine. Analüüsi lõppraport. 2022. - https://mkm.ee/sites/default/files/documents/2023-03/%C3%95igusanal%C3%BC%C3%BCsi%20l%C3%B5ppraport_0.pdf (26.04.2025).
2. Andmekaitse Inspeksioon. Isikuandmete töötaja üldjuhend. - https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/isikuandmete_tootleja_uldjuhend.pdf (27.04.2025).
3. Andmekaitse Inspeksioon. Andmekogude juhend. 2016. - https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/andmekogude_juhend.pdf (27.04.2025).
4. Andmekaitse Inspeksioon. Nõusolek. - <https://www.aki.ee/nousolek> (27.04.2025).
5. Andmekaitse Inspeksioon. Teave isikuandmete kasutamise kohta. - <https://www.aki.ee/isikuandmed/inimese-oigused/teave-isikuandmete-kasutamise-kohta> (28.04.2025).
6. Antonova, J.. Isikuandmete kaitse kohtueelses kriminaalmenetluses Eestis. Magistritöö. Tartu Ülikool. Tartu 2015. - https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/47778/antonova_julia.pdf?msckid=251297d0c3c111ec9c66fd34f8cd6c02 (27.04.2025).
7. Artikli 29 alusel asutatud Andmekaitse töörühm. Arvamus 15/2011 nõusoleku määratluse kohta. 13.07.2011. - https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_et.pdf (27.04.2025).
8. Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm. Suunised määruse 2016/679 läbipaistvuse kohta. 29.11.2017. - https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/article-29-working-party-guidelines-transparency-under-regulation_et (27.04.2025).
9. Centre for Information Policy Leadership (CIPL) and AvePoint Inc. Organisational Readiness for the European Union General Data Protection Regulation (GDPR). - https://www.informationpolicycentre.com/uploads/5/7/1/0/57104281/cipl_avepoint_gdpr_readiness_survey_report_7_nov_2016.pdf (27.04.2025).
10. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, Õigusteabe AS. Tallinn 2002.

11. Ernst & Young Baltic AS. Nõusolekuteenuse analüüs. Analüüsi aruanne 05.02.2021. - https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/nt_aruanne_final_3.pdf (26.04.2025).
12. Euroopa Andmekaitse Nõukogu. Töötle isikuandmeid seaduslikult. Data Protection Guide for Small Business. - https://www.edpb.europa.eu/sme-data-protection-guide/process-personal-data-lawfully_et (27.04.2025).
13. Euroopa Andmekaitse nõukogu. Suunised 05/2020 määruse (EL) 2016/679 kohase nõusoleku kohta. 04.05.2020, lk 7. - https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_et.pdf (27.04.2025).
14. Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioon 428. *Declaration on mass communication media and Human Rights*. 1970. - <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15842&msclkiid=ae77b476c49211ecb8da40a534ee5e90> (27.04.2025).
15. Euroopa Pangandusjärelevalve. Suunised laenude väljastamise ja jälgimise kohta. EBA/GL/2020/06. - https://www.fi.ee/sites/default/files/2021-01/pp%20nr%2005%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20loan%20origination%20and%20monitoring_COR_ET.pdf (27.04.2025).
16. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex:32008L0048> (27.04.2025).
17. European Data Protection Supervisor. Data Protection. - https://www.edps.europa.eu/data-protection/data-protection_en (27.04.2025).
18. European Union Agency for Fundamental Rights. Your rights matter: Data protection and privacy - Fundamental Rights Survey, 17. June 2020. - <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-survey-data-protection> (27.04.2025).
19. Finantsinspektsiooni märgukiri Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine. 26.03.2020. - <https://www.fi.ee/et/juhendid/pangandus-ja-krediit/vastutustundliku-laenamise-pohimotte-rakendamine> (27.04.2025).
20. Jäätma, J., Pilving, I. Paragrahv 25. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020. - <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=30&p=25> (27.04.2025).
21. Justiits- ja Digiministeerium. Sündmusteenuste ja proaktiivsete teenuste õigusruum. Kus oleme ning kuhu läheme. 01.12.2022. -

- <https://medium.com/digiriik/s%C3%BCndmusteenuste-ja-proaktiivsete-teenuste-%C3%B5igusruum-kus-oleme-ning-kuhu-1%C3%A4heme-8e6a071ad935> (26.04.2025)
22. Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. Juura Õigusteabe AS. Tallinn, 2002.
23. Kanger, L. Kahju hüvitamise nõue riigivastutuse seaduse alusel. Kohtupraktika analüüs. Riigikohus. Õigusteabe osakond. Tartu 2008. - https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyysid/2008/analyys_riigivastutusl_kanger.pdf (27.04.2025).
24. Kivioja, A., Muller, K., Oja, L. Paragrahv 12. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020. <https://pohiseadus.ee/sisu/3483> (27.04.2025).
25. Komisjoni teatis Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/83/EL (tarbija õiguste kohta) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks (EMPs kohaldatav tekst) 2021/C 525/01. p 1.6.2. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC1229%2804%29&qid=1744978813384> (28.04.2025).
26. Lember, T. Õigustloova aktiga tekitatud kahju hüvitamise nõue. Kehtiva regulatsiooni probleemid. Juridica 2010/6.
27. Liin, V-P. Tarbijakrediit vs. Tsiiviilkohtumenetlus : aeg viia vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontroll Euroopa Liidu õigusega kooskõlla. Juridica 3/2023.
28. Lust-Vedder, L. Paragrahv 14. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020. - <https://pohiseadus.ee/sisu/3485> (27.04.2025).
29. Männiste, M. *Big Data imaginaries of data pioneers: changed data relations and challenges to agency*. Tartu Ülikooli kirjastus 2022. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/219fb08b-c211-43af-945c-90f970aed165/content> (26.04.2025).
30. Mikiver, M. Analüüs. Andmekogud ja isikuandmed.: EV põhiseadusest ja IKÜM-st tulenevad nõuded regulatsioonile. Justiitsministeerium 2021. - <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2022-04/Andmekogud%20ja%20isikuandmed.pdf> (27.04.2025).
31. Õiguskantsleri 2005.a. tegevuse ülevaade. - <https://www.oiguskantsler.ee/et/2005> (28.04.2025).
32. Ots, M., Kelli, A., Roosma, P. Paragrahv 32. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2020. - <https://pohiseadus.ee/sisu/3503> (27.04.2025).

33. Pormeister, K. Transparency in relation to the data subject in genetic research – an analysis on the example of Estonia. Tartu Ülikooli Kirjastus 2019 - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/104028fa-b85d-4662-8661-e821694248cf/content> (27.04.2025).
34. Remmelgas, K. Terviseandmete edastamine nõusolekuteenuse kaudu kolmandatele isikutele ja sellega kaasuvad andmekaitseõiguslikud küsimused. Magistritöö. Tartu Ülikool. Tallinn 2021. - <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/3c0c7078-f3e1-473d-8d22-0538f82b514f/content> (26.04.2025).
35. Sein, K. *The Consent Service in Estonia: Enhancement of State-held Data Sharing vs Privacy Risks*, Routledge, London 2024. - <https://www.routledge.com/Privacy-Data-Protection-and-Data-driven-Technologies/Ebers-Sein/p/book/9781032614472>
36. Sein, K., Mikiver, M., Tupay, P.K. Pilguheit andmesubjekti õiguskaitsevahenditele uues isikuandmete kaitse üldmääruses. *Juridica* 2018/2.
37. Simm, H. Riigivastutuse kujunemine ja ametniku vastutus. Magistritöö. Tartu Ülikooli Õigusinstituut. 2004. - <https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/1176/SimmH.pdf> (27.04.2025).
38. Tupay, P. K. Seadusandja otsus või kohtu sõna – kelle käes on võim õiguskorra üle?. *Juridica* 3/2023. - https://juridica.ee/article_full.php?uri=2023_3_seadusandja_otsus_v_i_kohtu_s_na_kelle_k_e_s_on_v_im_eesti_iguskorra_le_judicon-eu_uurimisproj&pdf=1 (27.04.2025).
39. Tupay, P. K., Mikiver, M. E-riik ja põhiõigused. - *Juridica* 2015/3. - https://juridica.ee/article_full.php?uri=2015_3_e-riik_ja_p_hi_igused&pdf=1 (26.04.2025).
40. Wöhrer, V. *Data Protection and Taxpayers Rights: Challenges Created by Automatic Exchange of Information*. European and International Tax Law and Policy Series. WU Institute for Austrian and International Tax Law. IBFD, Amsterdam, 2018.

Kasutatud õigusaktid

41. 13. detsember 2023. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2023/2854, 13. detsember 2023, ühtlustatud õigusnormide kohta, millega reguleeritakse õiglast juurdepääsu andmetele ja andmete kasutamist, millega muudetakse määrust (EL) nr 2017/2394 ja direktiivi (EL) nr 2020/1828 (andmemäärus). – L-seeria, lk 1-71. - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854 (26.04.2025).
42. 21.04.1993. aasta Euroopa Nõukogu direktiiv nr. 93/13/EMÜ, 5 aprill 1993, ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes. ELT L 095, lk 0029-0034. 30. mai 2022. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2022/868, Euroopa andmehalduse kohta, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (andmehalduse määrus).
43. 30. mai 2022. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2022/868, Euroopa andmehalduse kohta, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1724 (andmehalduse määrus). – ELT L 152, lk 1-44.
44. 24.10.1995 . aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta. EÜT L 281, 23/11/1995, p. 31–50.
45. 26.10.2012.. aasta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vastu võetud Euroopa Liidu põhiõiguste harta (*Charter of Fundamental Rights of the European Union*). ELT C 326/02.
46. 27. aprilli 2016. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) – ELT L 119.
47. Avaliku teabe seadus. RT I 2000, 92, 597. - RT I, 30.12.2024, 5.
48. Avaliku teenistuse seadus. RT I, 06.07.2012. - RT I, 27.09.2024, 3.
49. Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349.- RT I, 15.05.2015 2.
50. Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioon 428. *Declaration on mass communication media and Human Rights*. 1970. - <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15842&msclkid=ae77b476c49211ecb8da40a534ee5e90> (27.04.2025).

51. *Federal Ministry of Justice. Federal Act Governing Access to Information held by the Federal Government* (Freedom of Information Act). - https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ifg/englisch_ifg.html#p0013 (27.04.2025).
52. *Government of Iceland. Information Act no 140/2012.* - <https://www.government.is/library/04-Legislation/Information%20Act%20No%20140%202012.pdf> (27.04.2025).
53. Infosüsteemide andmevahetuskiht. RT I, 27.09.2016,4 - RT I, 06.08.2019, 17.
54. Krediidiasutuste seadus. RT I 1999, 23, 349. – RT I, 03.12.2024, 12.
55. Krediidandjate- ja vahendajate seadus. RT I, 19.03.2015, 4. – RT I, 11.10.2024, 12.
56. Maksu- ja Tolliameti põhimäärus. RTL 2008, 84, 1168. – RT I, 21.12.2024, 18.
57. *Zakon o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) no 211/2000 Z. z.* - <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2000/211/20230101> (27.04.2025).
58. Rahapesu- ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. RT I, 17.11.2017, 2. – RT I, 14.03.2025, 23.
59. Riigivastutuse seadus. RT I 2001, 47, 260 – RT I, 11.03.2023, 86.
60. Võlaõigusseadus. RT I 2001, 81, 487. – RT I, 04.07.2024, 18.

Eelnõud ja seotud dokumentatsioon

61. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. AvTS ja KeeleS muutmise seaduse seletuskirja lisa 1 (1) pdf. 21.06.2024. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ccba2b08-4bfd-4c3e-8811-bd4074504c1b> (26.04.2025).
62. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Eelnõu toimiku number 24-0677, 21.06.2024. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).
63. AvTS ja KeeleS muutmise seaduse eelnõu (1).pdf. 21.06.2024. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ccba2b08-4bfd-4c3e-8811-bd4074504c1b> (28.04.2025).
64. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine. Justiitsministeerium. 22.07.2024 nr 8-2/5021. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (26.04.2025).
65. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus. Dokumendi number: 21-1386/01. 18.11.2021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).
66. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus. Dokumendi number: 21-1386/09. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204> (26.04.2025).
67. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seadus.. Lisa 1- Rakendusakti kavand.pdf. 18.11.2021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).
68. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 17.11.2021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/5fd42b76-0e5c-41c4-8173-9360bce4e03b> (26.04.2025).
69. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri 23.11.2022.a. -

<https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204>
(26.04.2025).

70. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus. Toimiku number 24-0677. 21.06.2024 - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada> (28.04.2025).

71. Avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiamdmete seaduse muutmise seaduse lisa 3- Rakendusakti kavand (SK lisa 1). pdf. Andmeedastuse nõusoleku süsteem ja andmeedastuse nõusoleku süsteemi andmekogu põhimäärus. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/457d66bd-7f8e-4018-811c-5f0cf9359204>
(26.04.2025).

72. Justiitministeerium. Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine. 22.07.2024 nr 8-2/5021. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/53a61af4-98dc-4517-9d35-be95a453cada>
(26.04.2025).

73. Krediiditeabe jagamise seaduse eelnõu seletuskiri, 28.02.2025. a., lk 25. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/087ef8a2-2492-45c8-b6b4-85938bad784f>
(26.04.2025).

74. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. HD lisa 3 Teadaolevad riskikohad. 27.05.2020. - <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/1991152/documents/source-document?group=B&documentOldId=14076037> (27.04.2025).

75. Maksu – ja Tolliamet. Taotlus füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse testimiseks ja teenusega liitumiseks. Versioon 1.0, 24.10.2024. - <https://ncfailid.emta.ee/s/C45SS6Zim78MQ4f> (26.04.2025).

76. Maksu- ja Tolliamet. e-MTA. - <https://www.emta.ee/ariklient/e-teenused-koolitused/e-teenuste-kasutamine> (26.04.2025).

77. Maksu- ja Tolliamet. Füüsilise isiku maksuandmete X -tee teenuse kasutamine ja liidestamine versioon 1.0. 24.10.2024 - <https://ncfailid.emta.ee/s/C45SS6Zim78MQ4f>
(26.04.2025).

78. Maksu- ja Tolliamet. Füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenus. - <https://www.emta.ee/ariklient/e-teenused-koolitused/e-teenuste-kasutamine/teenuste-tehniline-info#maksuandmed-x-tee> (28.04.2025).

79. Maksu- ja Tolliamet. Isikuandmete töötlemine. - <https://www.emta.ee/eraklient/amet-uudised-ja-kontakt/dokumendid-isikuandmed/isikuandmete-tootlemine> (27.04.2025).

80. Maksu- ja Tolliamet. Taotlus füüsilise isiku maksuandmete X-tee teenuse testimiseks ja teenusega liitumiseks. - <https://www.emta.ee/form/taotlus-fuusilise-isiku-maksuand> (26.04.2025).
81. Rahandusministeeriumi kiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile nr. 1.1-11/2946-2. 15.07.2024.a. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d135d9c8-1d14-4a7d-9856-18d9bd7b4a5f> (28.04.2025).
82. Sotsiaalministeerium. Arvamus avaliku teabe seaduse, keskkonnaseire seaduse ja ruumiandmete seaduse muutmise seaduse eelnõule nr. 1.2.3/3726-2 21.01.2022. - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f379bacf-33c4-44a7-9daf-83ffb2fced65> (27.04.2025).
83. Riigi Infosüsteemide Amet. Andmenõusolekuteenus. Viimati uuendatud 13.03.2025. - <https://www.ria.ee/riigi-infosustee/inimkeskne-andmehaldus/andmenousolekuteenus> (26.04.2025).
84. Riigi Infosüsteemide Amet. Isikuandmete töötlemine. - <https://www.ria.ee/amet-uudised-ja-kontakt/isikuandmete-tootlemine#veebileht-uldtelefon> 28.04.2025).
85. Riigi Infosüsteemide Amet. Nõusolekuteenuse kasutamine on Eestis hüpuliselt kasvanud. 30.05.2024. - <https://www.ria.ee/uudised/nousolekuteenuse-kasutamine-eestis-huppeliselt-kasvanud> (26.04.2025).
86. Riigi Infosüsteemide Amet. RIA andmenõusolekuteenuse kasutamine ja liidestamine. Andmenõusolekuteenuse kasutajaliides. 28.01.2025. - <https://github.com/e-gov/NT/blob/master/RIA%20n%C3%B5usolekuteenuse%20kasutamine%20ja%20liidestamine/RIA%20n%C3%B5usolekuteenuse%20kasutamine%20ja%20liidestamine.md#eesm%C3%A4rgideklaratsiooni-andmed> (26.04.2025).
87. Riigi Infosüsteemide Amet. RIA nõusolekuteenuse kasutamine ja liidestamine/dokumendis kasutatud pildid/image2.png. - <https://github.com/e-gov/NT/blob/master/RIA%20n%C3%B5usolekuteenuse%20kasutamine%20ja%20liidestamine/dokumendis%20kasutatud%20pildid/image2.png> (26.04.2025).
88. Riigi Infosüsteemide Amet. X-tee iseteeninduskeskkond. - <https://www.x-tee.ee/home> (26.04.2025).
89. Sotsiaalministeerium. Avaliku teabe seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine nr. 1.2-3/3928-2. 21.12.2022 (magistritöö autori täiendav selgitus – see kiri on leitav lehekülje lõpuosas sektoris nimetusega „Kõik selle toimiku dokumendid“, alamkaustast nr 21-1386/12) - <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f379bacf-33c4-44a7-9daf-83ffb2fced65> (26.04.2025).

Kasutatud kohtupraktika

90. EKo C-252/21 Meta Platforms Inc. versus Bundeskartellamt, ECLI:EU:C:2023:537.
91. EKo, C-73/07. *Tietosuojavaltuutettu versus Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy*. 16.12.2008, p 35. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=ecli%3AECLI%3AEU%3AC%3A2008%3A727> (27.04.2025).
92. ELK, C-201/14, *Smaranda Bara jt vs. Casa Națională de Asigurări de Sănătate jt*, 1. oktoober 2015. p 29- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1512485238672&uri=CELEX:62014CJ0201> (27.04.2025).
93. RKHKo 3-3-1-3-12.
94. RKHKo 3-3-1-55-12.
95. RKKKo 3-1-1-117-05.
96. RKPJK 3-4-1-8-14.
97. RKPJK nr. III-4/A-5/94.
98. RKPJKm 3-4-1-3-10.
99. RKPJKm 5-17-42/9.
100. RKPJKo 5-18-7/8.
101. RKPJKo 5-22-4.
102. RKPJKo nr 3-4-1-4-03.
103. RKPJKo nr 5-19-40.
104. RKTkm 2-21-13098.
105. RKTko 3-2-1-30-16.
106. RKTko 3-2-1-116-97.
107. RKTko 2-21-13098.
108. RKÜKo 3-2-1-143-03.
109. RKÜKo 3-3-1-41-06.
110. RKÜKo 3-3-1-69-09.
111. RKÜKo 3-3-1-85-09.

Muud kasutatud allikad

112. Aader, J. Andmekaitse Inspeksioon. E-kiri. 31.10.2024.
113. AS Inbank. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. - https://www.inbank.ee/documents/ee/et/pdf/customer_data_processing_3.pdf(27.04.2025).
114. AS LHV Group. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. <https://www.lhv.ee/et/kliendiandmete-tootlemise-pohimotted> (27.04.2025).
115. AS SEB Pank. Isikuandmete töötlemise üldpõhimõtted. <https://www.seb.ee/isikuandmete-tootlemise-uld-pohimotted> (27.04.2025).
116. Bondora AS. Bondora.com privaatsuseeskiri. <https://www.bondora.com/et/terms> (27.04.2025).
117. Coop Pank AS. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. https://www.coopbank.ee/s3fs-public/tingimused/Kliendiandmete_tootlemise_PM_est.pdf (27.04.2025).
118. Eesti Pank. Statistikaade. Laenude ja hoiuste intressimäärad langesid aastaga märgatavalt. - <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-laenude-ja-hoiuste-intressimaarad-langesid-aastaga-margatavalt-19022025> (27.04.2025).
119. Eesti Pank. Võlasuhte Intressimäär. 01.01.2025 on Euroopa Keskpanga põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav intressimäär 3,15 %. - <https://www.eestipank.ee/volasuhete-intressimaar> (27.04.2025).
120. ESTO AS. Kliendiandmete töötlemise põhimõtted. - <https://esto-public.s3.eu-west-2.amazonaws.com/docs/et-ee/Isikuandmete%20t%C3%B6tlemise%20reeglid.pdf> (27.04.2025).
121. Finantsinspeksioon. AB Kreditex AS rikkus seadust hoolimata väärteomenetluse lõpetamisest. 22.10.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/ab-kreditex-rikkus-seadust-hoolimata-vaarteomenetluse-lopetamisest> (26.04.2025).
122. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon piirab AS-i TBB pank tegevust. 19.01.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-piirab-i-tbb-pank-tegevust> (26.04.2025).
123. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi BB Finance OÜ-le ettekirjutuse. 27.06.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-bb-finance-ou-le-ettekirjutuse> (26.04.2025).

124. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Bondora AS-ile ettekirjutuse. 13.07.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-bondora-ile-ettekirjutuse> (26.04.2025).
125. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Esto AS-ile maksimumtrahvi. 02.08.2023. -<https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-esto-ile-maksimumtrahvi> (26.04.2025).
126. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tegi Holm Bank AS-ile ettekirjutuse. 03.05.2023. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-holm-bank-ile-ettekirjutuse> (26.04.2025).
127. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tunnistas AB Kreditex ja Ühisraha OÜ tegevusload kehtetuks. 31.10.2023.a. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tunnistas-ab-kreditex-ja-uhisraha-ou-tegevusload-kehtetuks> (26.04.2025).
128. Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioon tunnistas kehtetuks krediidiandjate Credit.ee OÜ ja Saare Finants OÜ tegevusload. 22.05.2024. - <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tunnistas-kehtetuks-krediidiandjate-creditee-ou-ja-saare-finants-ou-tegevusload> (26.04.2025).
129. IPF Digital AS. Privaatsusteade. <https://credit24.ee/privaatsusteade/> (27.04.2025).
130. Kreek, R. Puhas pääsemine: finantsinspeksioon lasi laenufirma uurimistähtajal aeguda. Postimees. 22.10.2024. - <https://majandus.postimees.ee/8119826/puhas-paasemine-finantsinspeksioon-lasi-laenufirma-uurimistahtajal-aeguda> (26.04.2025).
131. Liiva, S. Kahtlased kliendid, seos tuntud poliitikuga, rahapesukahtlus. Mis pank on äsja tegevuskeelu saanud TBB?. Delfi Ärileht. 19.01.2024. - <https://arileht.delfi.ee/artikkel/120259993/kahtlased-kliendid-seos-tuntud-poliitikuga-rahapesukahtlus-mis-pank-on-asja-osalise-tegevuskeelu-saanud-tbb> (26.04.2025).
132. Virula, S.S. Riigi Infosüsteemide Amet. E-kiri. 01.11.2024. a.
133. XV Riigikogu. - <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/koosseis/> (26.04.2025).