WIDEN

ADVOKAADIBÜROO WIDEN
RÄVALA PST 4
TALLINN 10145

+372 6400 250
ESTONIA@WIDEN.LEGAL
WIDEN.LEGAL

Adressaat:
Eesti Vabariik, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kaudu
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn

ÕIGUSARVAMUSE KOKKUVÕTE POLIITIKAKUJUNDAJATELE

Teema: Pääsukese jätkuarendus

Autorid: Advokaadibüroo WIDEN, vandeadvokaat ja partner Henri Ratnik, vandeadvokaat ja partner Rauno Kinkar, vandeadvokaat Dan-Erik Roosve

Peamine kontaktpunkt: vandeadvokaat Henri Ratnik, henri.ratnik@widen.legal, +372 6400 250

Kuupäev: 27.02.2026

I SISSEJUHATUS JA ARVAMUSE EESMÄRK

1. **Arvamuse eesmärk**. Arvamus on koostatud advokaadibüroo WIDEN OÜ poolt Eesti Vabariigi palvel Majandus- ja Kommunikatsiooni Ministeeriumi korraldatud hanke[1] tulemusel sõlmitud töövõtulepingu nr 5-4/356-1 alusel. Arvamuse eesmärk oli kaardistada hetkel kehtiv eraisikute volitustega seotud õigusraamistik ning analüüsida, sõltuvalt Pääsukese kavandatud jätkuarendusest ning lähtudes *once-only* printsiibist, millistes õigusaktides sätestatud nõuetega tuleb jätkuarenduse ellu viimisel arvestada, sh kas ja milliseid õigusakte ning kuidas tuleb Pääsukese jätkuarenduse realiseerimiseks täiendada, muuta või luua ning pakkuda välja lahendused, kuidas tagada Pääsukese jätkuarenduse väljakujundamine ja õiguspärane toimimine.

2. **Kehtiva õigusraamistiku kaardistus**. Arvamuse koostamisel lähtusime olulisematest Euroopa Liidu ja Eesti siseriiklikest õigusaktidest, mis loovad Pääsukese haldamiseks raamistiku. Lisaks tuginesime asjakohasel juhul avaliku teabe seaduse muudatustele (s.o avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus 759 SE, mille Riigikogu võttis 18.02.2026 vastu ja saatis 19.02.2026 Vabariigi Presidendile) – eeldusel, et Vabariigi President kuulutab selle välja.

II ÕIGUSRAAMISTIKU PIIRANGUD JA VÕIMALUSED

II.A. Üldised piirangud ja võimalused

3. **Pädevusnorm ja volitusnorm**: RIA-l on olemas pädevusnorm Pääsukese haldamiseks Teabevärava haldajana avaliku teabe seaduse § 32[1] lg 2 ja teabevärava määruse[2] § 3 lg 1 kujul, kuna see ei piira Pääsukese kasutamist üksnes juriidiliste isikutega, mistõttu saab süsteemi laiendada ka eraisikutele. Üldjuhul ei kujuta volituste ja seadusjärgse esindusõiguse haldamine endast avaliku võimu teostamist, sest RIA ei otsusta esindusõiguse tekkimist ega sisu, vaid vahendab ja kuvab andmeid. Seetõttu ei ole vaja täiendavaid volitusnorme, kui ei rakendata uusi õigusi piiravaid meetmeid. Erandiks on isikuandmete töötlemine, mis riivab põhiõigusi ja eeldab selget õiguslikku alust.

4. **Isikuandmete töötlemise alus**: RIA tegutseb Pääsukese haldamisel vastutava töötlejana ning isikuandmete töötlemiseks peab tuginema isikuandmete kaitse üldmääruse art 6 lg 1 p-le e (avalikes huvides oleva ülesande täitmine). Avaliku teabe seaduse muudatus[3] loob õigusliku aluse tsiviilõiguslike volituste haldamiseks, sh vajaliku andmekoosseisu määratlemiseks, kuid kaetud ei ole seadusjärgse esindusõiguse (lapsevanema esindusõigus, eestkoste) haldamiseks vajalike isikuandmete töötlemine. Selleks on vajalik täiendav õiguslik alus ning volituste haldamise andmestiku eesmärgi laiendamine.

[1] Tegemist on CPV koodiga 79111000-5 „Õigusabiteenused“ alla riigihanke piirmäära eriteenuse hankega hankekorra § 11 lg 7 alusel.
[2] Vabariigi Valitsuse määrus „Eesti teabevärava eesti.ee haldamise, teabe kättesaadavaks tegemise, arendamise ning kasutamise nõuded ja kord“ ehk teabevärava määrus.
[3] Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus 759 SE.

5. **RIA roll**: RIA roll Pääsukese haldamisel piirdub tehnilise vahendaja ja info edastaja rolliga. RIA roll ei hõlma volituste kehtivuse, sisu ega piiride sisulist kontrolli ega seadusjärgse esindusõiguse loomist ja tagamist – see pole osa RIA avalik-õiguslikust ülesandest. Pääsukeses kuvatav teave on informatiivne ning vastutus esindusõiguse piiride ületamise eest lasub isikul, kes esindusõigust kasutab. Kui aga RIA-le teadaolevalt ei ole hooldusõigus või eestkoste täielik ning kui RIA-l puudub võimalus tuvastamaks esindusõiguse tegelikke piire, ei tohiks RIA tekitada piiratud või osalise esindusõigusega isikule ligipääsu esindatavata andmetele, riskides vastasel juhul isikuandmetega seotud rikkumisega.

II.B. Volituste haldamise piirangud ja võimalused

6. **Volituse sisu ja vorm**: Pääsukeses hallatavad volitused tekivad tsiviilseadustiku üldosa seaduse järgi üksnes volitaja ühepoolse tahteavalduse alusel. Pääsukese kaudu antavate volituste puhul on elektroonilise allkirja kasutamine sobiv üldlahendus. Notariaalset vormi nõudvaid volitusi ei saa Pääsukese kaudu teha.

7. **Volituse lõppemine**: Pääsukeses on põhjendatud võimaldada volituse tagasivõtmist, tühistamist ja volitusest loobumist. Kui RIA soovib volitusi ise eemaldada, on see võimalik vaid sellistel alustel, mida on võimalik ammendavalt tuvastada ning mis lõpetavad volituse automaatselt (nt tähtaja möödumine või kasutaja enda tehtud toiming volituse lõpetamiseks).

8. **Kuritarvituste risk**: Volituste süsteemi võimaliku kuritarvitamise riski aitab vältida võimalus volitusest loobuda. Lisaks tuleks kaaluda täiendavaid tehnilisi kontrollimehhanisme nagu kasutaja võimalus anda luba vaid kindlatele isikutele, kes saavad talle volitusi anda.

II.C. Lapsevanema esindusõiguse haldamise piirangud ja võimalused

9. **Esindusõiguse alus**: Lapsevanema esindusõigus tuleneb hooldusõigusest ning tekib seaduse alusel, mitte Pääsukese kaudu. Pääsuke ei loo ega lõpeta esindusõigust, vaid kuvab ja vahendab vastavat teavet.

10. **Lapsevanema esindusõiguse piirid**: Seadus seab piirangud toimingutele, mida tuleb teha isiklikult või milleks on vaja kohtu nõusolekut. Selliste piirangute järgimise kontroll jääb liidestujate, mitte RIA ülesandeks.

11. **Ühine ja ainuhooldusõigus**: Ainuhooldusõiguse korral on esindusõiguse kasutamine üldjuhul probleemivaba. Ühise hooldusõiguse korral võib üks vanem last teatud juhtudel üksinda esindada. RIA saab tugineda eeldusele, et teise vanema nõusoleku on olemas (va juhul, kui RIA-le on teatavaks saanud asjaolud, mis viitavad vastupidisele).

12. **Automatiseerimine**: Lapsevanema esindusõiguse kuvamine Pääsukeses tugineb rahvastikuregistri andmetele, millel on õiguslik tähendus. Nende andmete automaatne kasutamine ja uuendamine on põhjendatud ning kooskõlas andmete ühekordse küsimise põhimõttega.

II.D. Eestkoste haldamise piirangud ja võimalused

13. **Eestkoste õiguslik olemus**: Eestkoste on kohtu määratav seadusjärgne esindusõigus, mis seatakse alaealisele või piiratud teovõimega täisealisele. Pääsuke ei tekita ega lõpeta eestkostet, vaid vahendab selle olemasolu fakti.

14. **Eestkoste piirid**: Eestkostja esindusõigus on võrreldes lapsevanema esindusõigusega oluliselt piiratum. Seadus välistab teatud tehingud täielikult ning paljudeks toiminguteks on vajalik kohtu eelnev nõusolek. Nende piirangute järgimise kontroll jääb liidestujate ülesandeks.

15. **Automatiseerimine**: Eestkoste kuvamine Pääsukeses tugineb rahvastikuregistri andmetele, millel on õiguslik tähendus. Nende andmete automaatne kasutamine ja uuendamine on põhjendatud ning kooskõlas andmete ühekordse küsimise põhimõttega.

II.E. RIA selgitus- ja teavituskohustus

16. **Selgitamiskohustuse ulatus**: RIA-l ei ole üldist kohustust omal algatusel selgitada kasutajatele nende tsiviil- või perekonnaõiguslikke õigusi ja kohustusi, mis ei tulene otseselt Pääsukese kasutamisest. Selgitamiskohustus tekib eeskätt siis, kui see on vajalik teenuse korrektseks ja kvaliteetseks kasutamiseks. Kokkuvõttes on soovituslik kasutustingimustes (või mujal Pääsukeses) selgitada järgnevaid asjaolusid.

17. Pääsukese õiguslik olemus ja RIA roll: Pääsuke on volituste ja seadusjärgse esindusõiguse haldamise ja kuvamise teenus, mitte õigusi loov või piirav süsteem. Pääsukeses kuvatav teave on üldjuhul informatiivne, mitte konstitutiivne (s.o mitte õigust loov). RIA ei kontrolli volituste ega esindusõiguse tegelikku kehtivust, sisu ega piire väljaspool tehniliselt ja seadusest tulenevalt tuvastatavaid asjaolusid.

18. Kasutajate vastutus: Volituste ning seadusjärgse esindusõiguse kasutamisel vastutavad kasutajad ise oma esindusõiguse ulatuse järgimise eest. RIA ei taga, et Pääsukeses on välistatud kasutajate sisesuhetest tulenevate piirangute ületamine.

19. Volitused: Volituse sisu ja ulatuse on defineerinud konkreetne liidestuja. RIA ei sisusta ega tõlgenda Pääsukeses kuvatava rolli sisu ega taga selle sobivust konkreetse kasutusjuhtumi jaoks. Pääsukese kaudu ei saa anda volitusi toiminguteks, milleks on seaduses ette nähtud notariaalne vorm või mida tuleb seaduse järgi teha isiklikult.

20. Lapsevanema esindusõigus: Lapsevanema esindusõigus tuleneb hooldusõigusest, mitte Pääsukese kasutamisest. Pääsuke ei loo ega muuda hooldusõigust ega esindusõigust. Pääsukeses kuvatav lapsevanema esindusõigus tugineb rahvastikuregistri andmetele.

21. Eestkoste: Eestkoste tuleneb kohtumäärusest, mitte Pääsukese toimingutest. Pääsuke ei määra ega sisusta eestkoste ulatust. Pääsukeses kuvatav eestkostja esindusõigus tugineb rahvastikuregistri andmetele ning üldjuhul eestkoste olemasolu faktile.

III ETTEPANEKUD ÕIGUSMUUDATUSTEKS

22. **Seadusjärgse esindusõiguse andmete töötlemise õiguslik alus**: Kehtiv õigus ja avaliku teabe seaduse muudatus[4] katavad tsiviilõiguslike volituste haldamise, kuid ei kata ammendavalt lapsevanema esindusõiguse ja eestkoste haldamiseks vajalikke isikuandmeid. Selleks tuleb luua RIA-le selgesõnaline õiguslik alus.

23. **Volituste haldamise andmestiku eesmärgi laiendamine**: Avaliku teabe seaduse muudatuses[5] on volituste haldamise andmestiku eesmärk sõnastatud liiga kitsalt. Eesmärki tuleb laiendada, et see hõlmaks lisaks volitustele ka seadusjärgse esindusõiguse olemasolu ja ulatuse kontrolli ning vastava teabe kuvamist.

24. **Õiguslik alus täiendavate teenusefunktsioonide jaoks**: Pääsukese jätkuarendus eeldab täiendavaid funktsioone (nt aktsepteeritud volitajate nimekirjad, volitustega seotud piirangumehhanismid), mille kasutamiseks puudub kehtivas õiguses selge alus. Vajalik on vastav regulatiivne täpsustus.

Palun andke teada kui teil on küsimusi seoses käesoleva dokumendiga (henri.ratnik@widen.legal).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

vandeadvokaat ja partner Henri Ratnik
vandeadvokaat Dan-Erik Roosve

[4] Avaliku teabe seaduse ja keeleseaduse muutmise seadus 759 SE.
[5] Samas.