



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Bert Blös
Tallinna Strateegiakeskus
Bert.Blos@tallinnlv.ee

Teie 31.03.2025

Meie 15.04.2025 nr 2.3-8/25/1015-2

Vastus pöördumisele

Olete pöördunud Andmekaitse Inspeksiooni (AKI) poole Tallinna Erihoolekande- ja Rehabilitatsiooniteenuste Keskuse (edaspidi TERK) palvel, et selgitada välja seisukoht kaamerate paigutamise kohta asutuse erihoolekandeteenuse osutamise ruumidesse ja üldaladele, sealhulgas välisterritooriumile.

Kuna hetkel puudub arusaam, millisele tulemusele antud küsimuses asutuse andmekaitse spetsialist ise on jõudnud (sh millisel alusel ja eesmärgil kaamerate salvestatakse, kaua andmeid säilitatakse jne), siis selgitame hetkel põgusalt isikuandmete töötlemise üldiseid põhimõtteid, mida kõik andmetöötlejad, sh erihoolekandeteenuse osutajad, peavad järgima. Kui Teil siiski tekib vajadus konkreetse probleemi arutamiseks ning analüüsides on mingeid vastuolusid, siis saame selle aja kokku leppida (sh kui seda veel tehtud ei ole, siis peame vajalikuks kaasata ka Tallinna linna andmekaitse spetsialist Merit Valgjärve, andmekaitse@tallinnlv.ee, kes oskab jagada vajalikku informatsiooni, mida igal isikuandmete töötlejal tuleb teada, alustades isikuandmete töötlemise ülevaate koostamisest kuni rikkumiste registri tegemiseni).

Selgitame, et isikuandmeteks on igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta. Tuvastatav füüsiline isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada¹. Kaamerate kasutamine toob paratamatult kaasa isikuandmete töötlemise, kui selle vaatevälja jäävad inimesed. Kaamerate abil on isik tuvastatav. Seega on videovalve puhul tegemist isikuandmete töötlemisega, mille osas tuleb järgida isikuandmete kaitse üldmäärusest (IKÜM) sätestatud nõudeid. **Isikuandmete vastutav töötleja on kohustatud järgima IKÜM artikkel 5 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid. Nende põhimõtete täitmise eest vastutab ja peab olema võimeline nende täitmist tõendama vastutav töötleja ehk TERK ise². Selles osas, mil andmetöötlus ei vasta täielikult IKÜM artikkel 5 lõikes 1 sätestatud põhimõtetele, on andmetöötlus keelatud.**

Kaamerate kasutamisel tuleb lähtuda muuhulgas järgnevatest isikuandmete töötlemise põhimõtetest:

Seaduslikkus, õiglus ja läbipaistvus³.

¹ vt IKÜM artikkel 4 punkt 1.

² vt IKÜM artikkel 5 lõige 2.

³ IKÜM artikkel 5 lg 1 punkt a.

Igasugune isikuandmete töötlemine peab olema õiglane ja seaduslik ehk täielikult kooskõlas kõigi kehtivate õigusaktidega (sh IKÜM-i ja IKS-ga). Samuti peab andmetöötlus olema läbipaistev, koostatud peavad olema andmekaitsetingimused. Läbipaistvuse põhimõtte eeldab, et kogu isikuandmete töötlemisega seotud teave on inimesele lihtsalt kättesaadav, arusaadav ning selgelt sõnastatud. See puudutab eelkõige andmesubjektide teavitamist, et tagada õiglane ja läbipaistev töötlemine. Inimeste teavitamist reguleerivad täpsemalt IKÜM artiklid 12 – 14. IKÜM artiklites 13 ja 14 on välja toodud, mida peab inimesele antav teave minimaalselt sisaldama. Kaamerate kasutamisel tuleb lähtuda IKÜM artikkel 13 nõuetest.

Inspeksioon märgib lisaks, et vastutav töötleja **peab** tagama läbipaistvuse põhimõtte järgimist, kuna element „lihtsasti kättesaadav“ tähendab seda, et andmesubjekt ei peaks otsima teavet, vaid neile peaks olema kohe näha, kust ja kuidas selle teabe kätte saab.⁴ Seega peab asutus tagama, et patsientidel oleks kohapeal võimalus tutvuda dokumentidega, millega on videovalve kasutamine reguleeritud.

Eesmärgi ja säilitamise piirang. Võimalikult väheste andmete kogumine⁵.

Selleks, et hinnata, kas kaamerate kasutamine vastab eesmärgi piirangu ning võimalikult väheste andmete kogumise põhimõttele, tuleb esmalt tuua välja kõik konkreetsed eesmärgid ning seejärel hinnata, kas nimetatud eesmärkide täitmisel on kaamerate kasutamine vajalik või on selle täitmiseks muid ja andmesubjekti vähem riivavamaid meetmeid.

Isikuandmeid töödeldakse viisil, mis tagab isikuandmete asjakohase turvalisuse, sh kaitseb loata või ebaseadusliku töötlemise eest⁶.

Isikuandmete töötlemine tuleb lõpetada ja andmed kustutada või viia isikustamata kujule kui isikuandmete töötlemiseks puudub õiguslik alus ja/või on täidetud eesmärgid, milleks neid koguti.

Igal asutusel tuleb endal hinnata, millistes ruumides või muul alal on õiguspärane kasutada kaameraid. IKÜM artikkel 6 lõike 1 alusel peab igasuguseks isikuandmete töötlemiseks olema õiguslik alus (nt seadus, isiku nõusolek jne). Isikuandmete eriliikide (sh terviseandmete) töötlemine on üldmääruse artikkel 9 lõike 1 kohaselt üldiselt keelatud, kui ei esine mõni lõikes 2 väljatoodud asjaoludest. Järelikult saab terviseandmete töötlemine kaameratega toimuda ainult IKÜM artikli 6 koostoimes artikli 9 lõike 2 alustega.

Tervishoiuvaldkonnas saaks jälgimisseadmestiku kasutamise aluseks olla IKÜM artikkel 9 lõike 2 punkt a, mis sätestab, et andmesubjekt on andnud selgesõnalise nõusoleku nende isikuandmete töötlemisel ühel või mitmel konkreetsel eesmärgil. Samas, isegi kui on olemas kas asutuse külastaja poolt antud nõusolek jälgimisseadmestiku kasutamiseks, siis vastavalt IKÜM artiklile 7 on isikul õigus oma nõusolek igal ajal tagasi võtta. Mis tähendab, et edasiseks andmete töötlemiseks puudub õiguslik alus.

Samuti võib jälgimisseadmestiku kasutamiseks nõusoleku küsimisel tekkida olukord, mil kõik raviasutuse külastajad ei tarvitse nõusolekut anda. See aga tähendab, et kui kõigi

⁴ Artikli 29 töörihm. Suunised määruse 2016/679 kohase läbipaistvuse kohta, lk 8. Arvutivõrgus: https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/EU_suunised/labipaistvuse_wp260_et.pdf

⁵ IKÜM artikkel 5 lg 1 punktid b, c ja e

⁶ IKÜM artikkel 5 lg 1 punkt f.

külastajate/klientide nõusolekut ei ole, siis ei saa raviasutustes nõusoleku alusel valvekaameraid kasutada.

Teine võimalik alus tervishoiusüsteemis jälgimisseadmetiku kasutamiseks saaks inspeksiooni hinnangul olla IKÜM artikkel 9 lõike 2 punkt h, mille kohaselt on eriliiki isikuandmete töötlemine lubatud, kui töötlemine on vajalik ennetava meditsiini või töömeditsiiniga seotud põhjustel, töötaja töövõime hindamiseks, meditsiinilise diagnoosi panemiseks, tervishoiuteenuste või sotsiaalhoolekande või ravi võimaldamiseks või tervishoiusüsteemi ja -teenuste korraldamiseks, kuid seda tingimusel, et õigus andmete töötlemiseks tuleneb siseriiklikust õigusest, kehtestatud on kaitsemeetmed ning täidetud on sama artikli lõikes 3 toodud tingimused.

Olukorras, kus kaameraid soovitakse kasutada turvalisuse eesmärgil, siis ka Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutab, et jälgimisseadmeid saab ja peab kasutama selektiivselt – need peaksid olema suunatud konkreetsetele määratletud turvaprobleemi lahendamisele. Iga turvarisk tuleks määratleda eraldi ja detailset, tuginedes reaalsele ja tõestatavatele andmetele riski olemasolu ja ulatuse kohta. Pelk hirm või spekulatsioon ei ole Euroopa Andmekaitseinspektori hinnangul piisavad, et õigustada jälgimisseadmete kasutamist. Lisaks tuleks määratleda, kas jälgimisseadmete kasutamise eesmärk on konkreetse turvariski ennetamine või uurimine.⁷

Inspeksioon on varasemalt leidnud, et andmetöötledajad ei ole mitmel juhul piisavalt tõendanud, et turvakaamerate kasutamine kõikides kohtades ja ruumides on olnud vajalik ja eesmärgipärane ning on puudunud muid andmesubjektide õigusi vähem riivavamad meetmed.

Mööname, et isikute ja vara kaitse eesmärgil jälgimisseadmete kasutamine võib osutuda vajalikuks, kuid andmetöötledajal lasub kohustus tõendada, et isikuandmete töötlemisel on tagatud isikuandmete töötlemise põhimõtted. Tulenevalt minimaalsuse ja eesmärgipärasuse põhimõtetest⁸ tuleb kaamerad suunata konkreetsetele turvariskidele ning paigaldada kaameraid selliselt, et inimesed jääksid kaameravaatevälja minimaalselt.

Üheks tundlikumaks teemaks ongi ka palatikaamerate kasutamine tervishoiuteenuseid osutavates asutustes. Inspeksioon on leidnud, et vastutava andmetöötledaja mõjuhinnangus sätestatud nõusoleku kehtimise kriteeriumide täitumisel on andmetöötledajal õigus palatikaamerate kasutamisel tugineda patsiendi või tema seadusliku esindaja nõusolekule kui õiguslikule alusele patsiendi isikuandmete töötlemisel.

Teise õigusliku alusena saaks välja tuua IKÜM artikkel 9 lg 2 punkti c, mille alusel suunatakse patsient videovalvega palatisse patsiendi või muu isiku eluliste huvide kaitseks. Andmekaitse Inspeksioon on leidnud, et antud õiguslikule alusele tuginemine on õigustatud olukorras, kus kõik kolm **mõjuhinnangus** välja toodud tingimust⁹ on täidetud.

Olukorras, kus kaameraid kasutatakse palatis, siis selleks, et andmetöötlus oleks seaduslik, peabki

⁷ European Data Protection Supervisor, Video-surveillance Guidelines, 2010. Arvutivõrgus: https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/guidelines/video-surveillance_en

⁸ IKÜM artikkel 5 lg 1 punktid b ja c.

⁹ Erandjuhtudel patsiendi või muu isiku eluliste huvide kaitseks [IKÜM artiklid 6(1)(d), 9(2)(c)] järgnevatel tingimustel:

a) palatikaamera kasutamine on vältimatult vajalik patsiendi või muu isiku elu või tervise kaitseks. Tervishoiutöötaja hindab ja dokumenteerib Kliinikumi infosüsteemis palatikaamera kasutamisele allutamise;
b) patsient ei ole õiguslikult või füüsiliselt võimeline nõusolekut andma;
c) kaameraid kasutatakse maksimaalselt kuni patsiendi või tema seadusliku esindaja tahte kindlakstegemiseni, misjärel võib palatikaamera kasutamisega jätkata ainult kehtival nõusolekul vastavalt ülaltoodud punkti tingimustele.

Asutuses peab olema reguleeritud kaamerate salvestistele ligipääs ja hilisem ligipääsu kontroll. IKÜM artikkel 5 lg 1 p f sätestab turvalisuse põhimõte, mis tähendab, et andmeid tuleb hoida ja töödelda turvaliselt. Andmete turvalisuse tagamiseks peab vältima kõrvaliste isikute ligipääsu jälgimisseadmetele ning hoidma ära salvestiste omavolilise jälgimise, kopeerimise, muutmise, teisaldamise ja kustutamise. Tagantjärele peab olema võimalik kindlaks teha, millal ja milliseid andmeid vaadati, salvestati, muudeti või kustutati ning kes seda tegi. Samuti, millal ja millistele andmetele keegi juurdepääsu sai. Jälgimiseks kasutatavad vahendid tuleb seadistada selliselt, et igal kasutajal on süsteemi sisenemiseks oma kasutajanimi ja parool. Seega peab vastutav töötleja panema paika konkreetselt ametinimetuse täpsusega, kellel töötajatelt on ligipääs palatikaamerate süsteemi, et reaajas jälgimist sisse või välja lülitada.

Kui kaameraid kasutatakse palatis, siis peab olema tagatud patsiendi õigus privaatsusele (sh vaid väga õigustatud inimesed saavad ligipääsu salvestistele). Tulenevalt vastutava töötleja tegevusest ja talle seadusega pandud kohustustest on teatud tingimuste täitumisel kaamerate kasutamine patsiendi seisundi reaajas jälgimiseks näiteks ohutuse tagamise eesmärgil põhjendatud. Kuid siiski peab vastutav töötleja selgelt eristama palatikaamerate abil reaajas jälgimist palatikaamerate salvestiste säilitamisest, kuna reaajas jälgimine ja salvestiste säilitamine on erinevad töötlustoimingud erineva mõjuga andmesubjektidele.

Vastutaval töötlejal tuleb selgitada, milliste konkreetsete ohujuhtumite lahendamiseks ja analüüsiks võib esineda vajadus salvestise säilitamiseks.

Inspektsioon märgib, et palatikaameratega tekitav patsientide õiguste riive on suurem kui toimub palatikaamerate videopildi säilitamine (ka lühikese aja jooksul), mistõttu peab vastutav töötleja põhjendama, miks palatikaamerate videopildi säilitamine on vajalik ning välja töötama reeglistikku, milles sätestatakse, mis tingimustel on lubatud palatikaamerate videopildi säilitamine, kes vastutab palatikaamera salvestusfunktsiooni sisse-/välja lülitamise eest ning kas salvestusfunktsiooni sisse- ja väljalülitamisest jääb maha logi.

Kokkuvõtvalt saabki öelda, et asutuse enda asjaolude hindamisest sõltub, kas patsientide salvestamine ohutuse tagamiseks ja vajadusel sekkumise jaoks on pelgalt ettekäänded või esineb tegelik reaalne vajadus. Märgime, et tervishoiusüsteemis jälgimisseadmetiku kasutamise aluseks võib olla IKÜM art 9 lg 2 punkt h) juhul, kui see on siseriikliku õigusega reguleeritud. Eesti kehtivas õiguses praegu selleks eraldi alust sätestatud ei ole. Samas on inspektsioon seisukohal, et nii raviasutustes patsientide kui ka sotsiaalhoolekandeteenust pakkuvate asutuste töötajate ja klientide ohutuse tagamiseks võib jälgimisseadmetiku kasutamine olla vajalik. Kõikide protseduuride salvestamine on aga kindlasti ülemäärane ja ebaproportsionaalne meede, mis ei vasta isikuandmete kaitse nõuetele ega lähe kokku meie põhiseadusega.

Isikuandmeid töödeldes tuleb asutusel olla teadlik ning valmis, et inimesele jääb õigus saada enda kohta teavet. IKÜM art 15 näeb ette õiguse enda andmetega tutvumiseks ja koopia saamiseks. See kehtib ka kaamerasalvestiste puhul. Tulebki arvestada, et salvestis võib sisaldada ka teiste isikute isikuandmeid. IKÜM art 15 lõike 4 kohaselt ei tohi koopiade saamise õigus kahjustada teiste isikute õigusi ja vabadusi. Salvestise näitamise ning sellest koopiade väljastamiseks keeldumiseks see alust ei anna - salvestisel tuleb lihtsalt kolmandad isikud muuta tuvastamatuks või välja lõigata. Tuvastamatuks muutmiseks ei piisa ainult näo hägustamisest, inimene võib olla äratuntav ka muude tunnuste alusel.

Andmetöötleva ei saa koopia väljastamisest ega sellega tutvumise võimaldamisest keelduda põhjusel, et puudub võimalus teisi isikuid tuvastamatuks muuta. Selleks tuleb kasutada vastavaid tehnoloogiaid või olema valmis sellist teenust sisse ostma. Seejuures tuleb arvestada, et inimesed on äratuntavad ka riiete, kõnnaku jms järgi, mistõttu ainult nägude hägustamisest ei pruugi piisata. Kuna isikul on õigus nõuda üksnes enda isikuandmetest koopia saamist, võib andmetöötleva kinni katta kogu sellise osa salvestisest, millel isikut jäädvustanud ei ole.

Kui inimene soovib enda kohta andmeid IKÜM-i alusel (andmeid enda kohta) ning need andmed on olemas, siis peabki inimene esmalt oma taotlusega pöörduma andmetöötleva poole. Andmetöötleva peab isiku pöördumisele vastama ühe kuu jooksul.

Põhjalikumaid juhiseid kaamerate kasutamise kohta (sh välisaladel jne) leiab [AKI kaamerate kasutamise juhendist](#). Juhiseid videovalve korraldajale leiab ka [siit](#).

Loodame, et meie selgitustest on abi ning lisaküsimuste korral palume võtta ühendust asutuse andmekaitse spetsialistiga ja vajadusel pöörduda uuesti inspeksiooni poole.

Lugupidamisega

Liina Kroonberg
jurist
peadirektori volitusel