



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Andri Tõnstein
juhatuse liige
AS Signaal TM
signaal@signaal.ee

Teie 20.02.2025

Meie 04.03.2025 nr 2.1.-4/24/1108-2757-11

Järelevalvemenetluse lõpetamine isikuandmete kaitse asjas

Andmekaitse Inspeksioon on viimas läbi järelevalvemenetlust¹ seoses Tallinna linnas kahe uut tüüpi kaamera katsetamisega. Paigaldatud on kaks kaamerat: ühissõidukiraja kontrollimiseks Pärnu maanteel ja keskmise kiiruse fikseerimiseks Järvevana teel.

Faktilised asjaolud

- 1) 27.09.2024 saatis AS Signaal TM Andmekaitse Inspeksioonile teavituse, millest nähtub, et AS Signaal TM soovib läbi viia katseprojekti. Tegemist oli teavitamisega ja inspeksioonile ei olnud selles kirjas esitatud ühtegi küsimust või taotlust.
- 2) 25.10.2024 ilmus meedias uudis, mille kohaselt on Tallinnas uued liikluskaamerad, mis hakkavad ka keskmist kiirust mõõtma. Mh nähtub uudisest lause, et kaamerad paigutati Tallinna innovatsiooniprogrammi „Test in Tallinn“ raames.²
- 3) 30.10.2024 algatas inspeksioon järelevalvemenetluse ja saatis Tallinna Transpordiametile järelepärimise.
- 4) 11.11.2024 vastas Tallinna Transpordiamet inspeksiooni järelepärimisele. Tallinna Transpordiamet selgitas mh, et kaamerate kasutamise puhul on vastutavaks töötlejaks IKÜM art 4 p 7 tähenduses AS Signaal TM.
- 5) 02.12.2024 saatis inspeksioon nii Tallinna Transpordiametile kui ka AS-le Signaal TM ettepaneku isikuandmete kaitse nõuete paremaks täitmiseks.
- 6) 16.12.2024 vastas Tallinna Transpordiamet, et muutis AS-ga Signaal TM koostöölepingu tingimusi. AS Signaal TM palus ettepanekule vastamiseks tähtaja pikendust.
- 7) 08.01.2025 edastas AS Signaal TM oma selgitused. Nende kohaselt isikuandmeid kaameratega ei töödelda.
- 8) 20.01.2025 viis inspeksioon läbi kontrollkäigu, milles tutvus kõnealuste kaamerate ja nende funktsionaalsustega.
- 9) 27.01.2025 saatis inspeksioon AS-le Signaal TM järelepärimise, milles selgitas kontrollkäigule tuginevalt, et kaameratega töödeldakse isikuandmeid ja tegevuse õiguspärasuse hindamiseks on vaja AS-l Signaal TM esitada inspeksioonile täiendavad dokumendid.
- 10) 20.02.2025 edastas AS Signaal TM inspeksioonile küsitud dokumendid, eelkõige õigustatud huvi hinnangu, isikuandmete töötlemise põhimõtted ja kolmepoolse koostöölepingu.

¹ Isikuandmete kaitse seaduse § 56 lg 3 punkti 8 alusel.

² <https://forte.delfi.ee/artikkel/120331716/uued-liikluskaamerad-tallinna-linnapildis-mootma-hakatakse-ka-keskmist-kiirust>

Inspektsiooni seisukoht

1. Inspektsioon on väljendanud oma seisukohta 02.12.2024 ja 27.01.2025 AS-le Signaal TM saadetud kirjades, seetõttu ei korda inspektsioon neid enam käesolevas otsuses sama põhjalikkusega. Inspektsioon arvestab käesoleva seisukoha kujundamisel kõikide menetluses selgunud asjaoludega, sh 20.01.2025 kontrollkäigul tuvastatuga.

2. Järelevalvemenetluses ja mh kontrollkäigu põhjal on selgunud järgnev.

- a. Kaks kaamerat [REDACTED] keskmise kiiruse mõõtmiseks on paigaldatud Tallinnas Järvevana teele Järvevana ülesõidu ning Järvevana tee 7b vahelisele teelõigule, suunaga Järvevana tee 7b. Kuigi kaamerad võimaldavad üldpildi kaudu vaadata ja salvestada isikute kujutisi, siis testimisel on kasutusel ainult ANPR (*automatic number-plate recognition*) infrapunakaamera, millesse jääb sõiduki numbriväli, mis peegeldab vastu. [REDACTED]

[REDACTED] Seega isikute kujutised AS-ni Signaal TM ei jõua. Sõiduk jääb ANPR pildil mustaks, üksnes numbrimärk korjatakse heledana välja, isikut sellel näha ei ole. Töödeldavateks andmeteks on sõidukite registreerimismärgid, tuvastatud keskmine kiirus, aeg ja asukoht, millest viimane on kõikidel sõidukitel sama, kuivõrd kaamerad on testimise ajal statsionaarselt ühes kohas. Juhul kui sõiduk ületab keskmist kiirust, siis n-ö rikkujast pildi tegemise funktsionaalsus on testimise ajal välja lülitatud. Andmeid töödeldakse lokaalselt ühes arvuti sisevõrgus.

- b. Üks kaamera [REDACTED] ühissõidukiraja kontrollimiseks on paigaldatud Tallinnas Pärnu mnt, Paide ja Vineeri vahelisele teelõigule. Kaameraga fikseeritakse ühissõidukiraja väärkasutajad Pärnu mnt – Vineeri ristmikul suunaga kesklinn. Käesoleva testimise raames kasutatakse ainult funktsionaalsust, mis seondub sõiduki vales kohas olemisega ehk konkreetsel juhul ühissõidukirajal sõitmisega. Ühissõidukiraja väärkasutajast tehakse ANPR pilt, millelt tuvastatakse sõiduki registreerimismärk. Registreerimismärgi alusel tehakse päring liiklusregistri avalikesse andmetesse, et tuvastada sõiduki tüüp ja kasutatav kütus (st tunnused, mille abil hinnata, kas võis kasutada ühissõidukirada või mitte). [REDACTED]

[REDACTED]. Seega on andmekoosseis: sõiduki registreerimismärk, liiklusregistrist saadud päringu tulemusena sõiduki tüübi teave, ühissõidukiraja kasutamise aeg, koht (kõigil sama). Andmeid töödeldakse lokaalselt ühes arvuti sisevõrgus.

3. Kaamerate testimisega on seotud eelkõige AS Signaal TM, kaamerate tootja esindaja [REDACTED] ja andmeanalüüsi teostajana [REDACTED].

4. Isikuandmed on [EL 2016/679 isikuandmete kaitse üldmääruse](#) (IKÜM) art 4 p 1 kohaselt igasugune teave, mille abil on võimalik otseselt või kaudselt tuvastada füüsiline isik. Isikuandmete töötlemisel tuleb järgida isikuandmete kaitse nõudeid.

5. Kuivõrd kaamerad on [REDACTED] omad ja [REDACTED] on ligipääs mõlema kaamera mh reaalaajapiltidele, nähes sealt ka konkreetsete inimeste kujutisi, on tegemist isikuandmete töötlemisega IKÜM art 4 p 2 tähenduses.

6. Kaamerad on soovinud paigaldada AS Signaal TM eesmärgiga tehnoloogiliselt testida, kas paigaldatud kaamerad [REDACTED] tehniliselt töötavad, st veenduda, et kaameratega neile seatud eesmärgi – ühissõidukiraja väärkasutajate tuvastamine ja keskmise kiiruse mõõtmine – täitmine on tehniliselt võimalik. Sellises kontekstis on AS Signaal TM IKÜM art 4 p 7 tähenduses isikuandmete vastutav töötleja. Kuigi inspektsioon räägib käesolevas otsuses eelkõige AS Signaal TM tegevusest, vastutusest jne, siis eeldab inspektsioon, et ka ülejäänud partnerid, s.o volitatud töötlejad juhinduvad samadest nõuetest, mis kohalduvad ka AS-le Signaal TM.

7. AS-l Signaal TM peab isikuandmete töötlemiseks olema vastavalt IKÜM art 6 lg-le 1 õiguslik alus. Asjaolu, et AS Signaal TM ise ei pääse töödeldavatele isikuandmetele, näiteks isikute kujutistele, ligi, ei ole määrav, sest vastutab kogu selle tegevuse eest siiski vastutav töötleja.³ AS Signaal TM on konkreetsete kaameratega isikuandmete töötlemisel tuginenud IKÜM art 6 lg 1 p-st f tulenevale õigustatud huvile. Seejuures on AS Signaal TM viinud läbi asjakohase hindamise ja jõudnud järeldusele, et arvestades ka kõiki rakendatavaid kaitsemeetmeid on selline andmetöötlus õigustatud.

8. IKÜM art 6 lg 1 p-le f kui õiguslikule alusele saab tugineda ainult nendele andmetöötleja huvidele, mis on õiguspärased, täpselt sõnastatud ja olemas. Andmetöötlus võib toimuda üksnes juhul, kui vastanduvate huvide kaalumise tulemus on see, et andmesubjektide huvid, õigused ja vabadused ei kaalu üles andmetöötleja taotletavaid õigustatud huve. AS Signaal TM huvi on testida üksnes nimetatud kaamerate tehnoloogilist toimivust, sh ei piisa sellest, et kaameraid on juba kuskil mujal riigis testitud, vaid AS Signaal TM hinnangul peab arvestama Eesti kliimat, neist tingitud olusid, valgust, selle puudumist jmt. Eestis selliseid kaameraid varem testitud ega kasutatud ei ole. AS Signaal TM arvestab lisaks oma tegevuse planeerimisel võimalike õigusaktide muudatustega, st juhul kui riigisiseseid norme muudetakse, oleks olemas tehniline võimekus nimetatud liiklusrikkumiste tuvastamiseks. Selline AS Signaal TM huvi on inspeksiooni hinnangul õigustatud, see on konkreetne ja viitab otseselt eesmärgile, miks andmetöötlus vajalik on. Samuti on nimetatud huvi seotud AS Signaal TM tavapärase äri- ja majandustegevusega. AS Signaal TM huvi on pakkuda toimivaid tehnilisi lahendusi juhuks, kui seadusega luuakse alused nimetatud tegevusteks.

9. Isikuandmete töötlemine peab olema ka tegelikult vajalik. Vajalikkus hõlmab selle väljaselgitamist, ega ei ole tegelikkuses vastutava töötleja taotletavaid õiguspäraseid andmetöötluse huve võimalik sama tõhusalt saavutada muude andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi vähem piiravate vahenditega.⁴ AS Signaal TM on sellise vajalikkuse analüüsi teinud ja leidnud, et puuduvad muud võimalused, mille abil oleks võimalik nimetatud eesmärki täita. AS Signaal TM hinnangu kohaselt ei ole muid sobivaid meetmeid, millega oleks võimalik tuvastada, kas nimetatud kaamerad siinses töökeskkonnas, arvestades kliimat ja ilmastikuolusid, sama efektiivselt toimiksid. Inspeksioon mõõnab, et üksnes ilmastikuolud ei peaks viima järelduseni, et muid sobivaid abinõusid eesmärgi saavutamiseks ei ole, kuivõrd samad kaamerad on kasutusel ka [REDACTED] ja sealsed ilmastikuolud ei ole Eestist oluliselt erinevad. Küll aga võib erinevusi olla nn töökeskkonnas ja muudes sellega hõlmatud aspektides, nagu AS Signaal TM mainis. Kui soov on veenduda, et nimetatud kaamerad tehniliselt Eestis siinseid tingimusi arvestades toimivad, siis peale testimise selleks muid meetmeid ei nähtu olevat.

10. Tingimusel, et vastutava töötleja taotletav huvi on õigustatud ja töötlemine on selle huvi saavutamiseks vajalik, on viimane tingimus, mis peab IKÜM art 6 lg 1 p-le f tuginemiseks olema täidetud, see, et andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused ei kaalu kõnealust õigustatud huvi üles. AS Signaal TM on selgitanud, et testimise käigus ei ole isikutega kokkuviidavad andmed olulised. Eelkõige on oluline saada registreerimismärkidel põhinev teave, millele tuginedes analüüsitakse kaamerate tuvastusvõimet, palju autosid sõitis läbi, rikkumiste arv suhtarvuna, mitu unikaalset rikkujat oli jne. Ainukesed võimalikud isikuandmed, mida aga ei viida päringute tulemusel kokku konkreetse isikuga, tekivad ainult juhul, kui ühissõidukirajal sõitev sõiduk ületab sõidukiirust 150 km/h. Seega arvestades võimalikku töödeldavate isikuandmete liiki, nende töötlemise viisi ja mahtu, ei ole AS Signaal TM hinnangul vastutava töötleja riive andmesubjekti õigustesse ulatuslik ega intensiivne, arvestades testimise eesmärki. Lisaks on AS Signaal TM nimetanud oma õigustatud huvi hinnangus mitmed kaitsemeetmed, mis aitab kahe poole huve tasakaalustada ja vähendada võimalikku mõju andmesubjektidele.

³ Euroopa Andmekaitseinspektsiooni suunised 07/2020 vastutava töötleja ja volitatud töötleja mõistete kohta isikuandmete kaitse üldmääruses, ptk-d 2.1 ja 4 – https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-10/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_et.pdf

⁴ EKo C-252/21, p 108.

11. Inspeksiooni hinnangul on suurim mõju andmesubjektidele see, et andmetöötlus selliste kaameratega on ulatuslik, st sisuliselt võiks sellest olla mõjutatud iga andmesubjekt, kes kaamerate vaatevälja satub ja paneb toime liiklusnõuete rikkumise. Arvestades, et tegemist on Tallinna linna kõige tihedamate liiklusvoogudega tänavatega, siis võib selliseid inimesi olla palju. Kui inimestele pole teada, mis kaameratega tegu on, mis võib juhtuda võimaliku rikkumise korral jne, võib sellest tekkida teadmatus, ärevus jmt.

12. Siiski tuleb arvestada kõikide kaitsemeetmetega, mida AS Signaal TM kavatses testimisel rakendada:

- a. AS-ni Signaal TM jõuavad üksnes ANPR infrapuna kaamerate pildid, millelt on näha üksnes sõidukite registreerimismärgid (inspeksioon on selliseid pilte näidisedena näinud ja on veendunud, et neilt ei nähtu isiku kujutist ega pruugi isegi olla aru saada see, mis sõidukiga on tegu – sõiduk jm ümbritsev on tume, üksnes registreerimismärk peegeldab vastu). Välku kaameratel ei kasutata. Inspeksiooni senise praktika kohaselt üksnes sõidukite registreerimismärkide järgi ei ole võimalik ühtegi isikut otseselt või kaudselt tuvastada, kuivõrd teada ei ole, kellele sõiduk kuulub, kes sellega sõidab vmt.
- b. Kaamerate nn *live* ehk reaajas pilti [REDACTED]
[REDACTED] AS-l Signaal TM sellist õigust ega võimalust ei ole. AS Signaal TM ei pääse ligi reaalaaja kaamerapiltidele ega saa enda kätte ühtegi isikuid kujutavat üldpilti.
- c. [REDACTED], AS Signaal TM ja [REDACTED] on sõlminud omavahelise koostööleppe, milles on määratletud kõikide osaliste õigused ja kohustused ning mille kohaselt peab [REDACTED] hoiduma isikuandmete kaitse nõuete rikkumisest. Kuivõrd AS Signaal TM on testimisel isikuandmete vastutav töötleja ja [REDACTED] volitatud töötlejad, siis peavad volitatud töötlejad järgima rangelt üksnes AS Signaal TM juhiseid. See tähendab seda, et kuivõrd AS-l Signaal TM puudub igasugune õigustatud huvi kaamerate reaalaaja vaatele ja üldpiltidele, millelt nähtuvad isikute kujutised, siis ei tohiks ka volitatud töötlejatel sellist õigust reaajas kaamerapiltide vaatamiseks ega üldkujutiste töötlemiseks olla. Kui [REDACTED] otsustab vastutava töötleja juhistest kõrvale kalduda ja enda seatud eesmärkidel siiski kaameratega isikuandmeid töödelda, loetakse teda ennast IKÜM art 28 lg 10 alusel vastutavaks töötlejaks.
- d. Isikut kujutavat üldpildi võib Pärnu mnt ühissõidukiraja väärkasutamise tuvastamise eesmärgil paigaldatud kaamera teha üksnes juhul, kui ühissõidukirajal sõidab sõiduk kiiremini kui 150 km/h. Inspeksioon saab aru nii, et selline pilt tehakse seetõttu, et kaamerale on mh kiiruse mõõtmise funktsionaalsus, mida ei ole võimalik täielikult välja lülitada. Küll aga on võimalik seadistada see nii, et kiiruse ületajaid fikseeritakse alles enam kui 150 km/h ületamisel. Inspeksiooni hinnangul võib selline tõenäosus, et sellises ristmiku vahetus läheduses kesklinna piirkonnas oleval tänaval sõidetakse sellise kiirusega, üsna väikese tõenäosusega. Tõenäoliselt võib selliseks sõidukiks kõige suurema tõenäosusega, kui üldse, olla alarmsõitu teostav sõiduk. Kuivõrd igal juhul on AS Signaal TM andnud kinnituse, et enam kui 150 km/h ületavast sõidukist tehtud pilt kustutatakse koheselt, ei ole inspeksiooni hinnangul tegemist suure riivega.
- e. Pärnu mnt kaamera on suunatud ja fokusseeritud kolmele sõidurajale, sh üks ühissõidukirada ning muud ümbritsevat ei salvestata. Kaamera on seadistatud nii, et see tuvastab üksnes kolmandal rajal ehk ühissõidukirajal olevad ühissõidukiraja väärkasutajad. Esimese ja teise sõiduraja puhul sellist sõiduraja kasutamise lubatavust ei tuvastata (seal ei ole ka seadusest tulenevalt selliseid erireegleid) ja päringuid liiklusregistrisse ei tehta.
- f. Pärnu mnt ühissõidukirajal tuvastatud sõidukite registreerimismärkide alusel tehakse päringud liiklusregistri sõidukite registri alamjaotuses avalike andmete saamiseks. Inspeksioon on kontrollkäigul näinud ja järelevalvemenetluses on tuvastatud, milline on andmekoosseis, mida päringu tulemusena vasteks saadakse. See ei sisalda isikut tuvastada võimaldavaid andmeid. Eelkõige on testimisel vajalikud sõiduki tüübi ja kütuse liigi andmed. Sisuliselt on tegemist sama päringuga, mida on võimalik teha

igaühel Transpordiameti kodulehel.⁵ AS Signaal TM ja Transpordiamet on sõlminud omavahel ka andmetöötluslepingu ja selle p 1.2 kohaselt isikuandmete päringut ei tehta.

g. Järvevana teel keskmise kiiruse mõõtmisel tuvastatud sõidukite puhul liiklusregistrisse päringuid ei tehta.

h. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Tegelike sõidukite registreerimismärkide teave, ANPR kujutised jm kustutatakse andmebaasist viivitamatult testimise järel.

i. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

j. Katseprojekti jooksul paigaldatakse testimise lõikudesse vastavad teavitused testi läbiviimisest, mis täidab andmesubjekti teavitamise funktsiooni. Lisaks on AS Signaal TM koostanud testimisel isikuandmete töötlemise põhimõtted ja lisanud need oma kodulehele.⁶ Viimase puhul inspeksioon toob küll esile, et selles peab sisalduda täpsem isikuandmete töötlemise kirjeldus (vt IKÜM art 12–14), st andmesubjekt peab selle teabe põhjal saama aimu, milliseid isikuandmeid ja kuidas AS Signaal TM testimise käigus töötleb, mh mainides ka seda, et ühtegi inimest tuvastada võimaldavat kujutist testimisel AS Signaal TM ei salvesta, kaua andmeid säilitatakse jne.

k. AS Signaal TM koos volitatud töötlejatega kustutavad viivitamata peale testimist kaamerate poolt salvestatu.

l. Testimine kestab maksimaalselt seitse kuud.

13. Arvestades järelevalvemenetluses kogutud teavet ja tõendeid ning kõiki eelpool toodud tingimusi leiab inspeksioon, et AS Signaal TM ei riku konkreetsete kaamerate testimise eesmärgil toimuva isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse nõudeid, mistõttu lõpetab inspeksioon järelevalvemenetluse.

14. Inspeksioon rõhutab, et nimetatud seisukoht põhineb nendel konkreetsetel ja eelpool nimetatud tingimustel. Inspeksiooni seisukoht võib muutuda, kui tegelik AS Signaal TM tegevus ei vasta eeltoodule ja järelevalves tuvastatule. Kahtluse korral on Andmekaitse Inspeksioonil õigus teostada igal ajal ette teatamata kontrolli või algatada uus järelevalvemenetlus.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Agnes Järvela
jurist
peadirektori volitusel

⁵ Sõiduki taustakontroll. – <https://eteenindus.mnt.ee/public/soidukTaustakontroll.jsf?lang=et>.

⁶ <https://signaal.ee/app/uploads/2025/02/IKTP.pdf>