



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Lp Igor Taro  
Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie 29.04.2025 nr 1-6/3136-1

Meie 21.05.2025 nr 2.3-4/25/1369-2

### Arvamuse avaldamine eelnõule (Päästeseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus)

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspektsioonile (AKI) arvamuse avaldamiseks päästeseaduse (PäästeS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Meil on esitatud eelnõu osas järgmised tähelepanekud.

#### Taustakontroll

1. Taustakontrolli regulatsioon vajab hoolikat läbi mõtlemist ja täpsustamist. Kavandatavas PäästeS § 31<sup>4</sup> lõigetes 2 ja 4 sätestatakse, et nõuetele vastavuse kontrollimiseks (taustakontrolliks) kaasatakse Politsei- ja Piirivalveamet (PPA). Seejuures jääb selgusetuks, miks on otsustatud kaasata taustakontrolli PPA-d. Ainukeseks põhjenduseks on seletuskirja selgitus, et PPA-l on võimalik pöörduda füüsilise või juriidilise isiku poole, vestelda kontrollitava isikuga, samuti tema tööandja ja õppeasutuse esindajate ning teiste isikutega. AKI peab vajalikuks rõhutada, et PPA-l ei ole iseenesest õigust minna ja vestelda suvaliste füüsiliste isikutega, vaid ainult konkreetsete isikutega ja konkreetsete kohustuste täitmise käigus. Kui see on ainuke põhjus, miks peab PPA-d taustakontrollile kaasama, siis ei pea AKI seda lahendust mõistlikuks. Kui PäästeS-s on Päästeametil ette nähtud õigus koguda teatud andmeid taustakontrolli läbiviimiseks, siis seda saab teha Päästeamet ise PPA-d kaasamata.
2. Ühtlasi on selgusetu eelmises punktis viidatud korralduse juures, kuidas on jagatud ülesanded ja vastutus PPA ja Päästeameti vahel, sh kas PPA on (kaas)vastutav andmetöötleja või volitatud töötleja isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) mõttes. Reguleerimata on, kas PPA säilitab taustakontrolli raames kogutud andmed enda juures ja muud olulised aspektid. Arusaamatuks jääb, kas taustakontrolli viib läbi PPA või Päästeamet. PäästeS § 31<sup>4</sup> näeb ette, et isiku vastavust seaduses sätestatud nõuetele kontrollib Päästeamet, samas PäästeS § 31<sup>6</sup> lõiked 1 ja 2 sätestavad, et taustakontrolli viib läbi PPA. Seejuures sama paragrahvi lõikes 3 on öeldud, et nõuetele vastavust saavad kontrollida nii PPA kui ka Päästeamet. AKI palub selles osas eelnõu hoolikalt üle vaadata.
3. PäästeS § 31<sup>6</sup> lõike 2 kohaselt võib PPA vajadusel kontrollida reservi liikme vastavust seaduse nõuetele. Selgusetu on, millal see vajadus tekib ja kes otsustab, et tekis alus taustakontrolli tegemiseks.
4. PäästeS § 31<sup>6</sup> lõikes 3 nimetatud andmete koosseis on puudulik. Puudub andmekoosseis, mis

võimaldaks isikut tuvastada – isiku ees- ja perekonnanimi ning isikukood. Lisaks on taustakontrolli eesmärgina märgitud, et on vaja veenduda isiku hariduse, füüsilise ettevalmistuse ja tervises seisundi vastavuses. Nende asjaolude väljaselgitamiseks ei ole aga vastavate andmete töötlemist ette nähtud, s.t seadusega ei ole Päästeametile ette nähtud volitusnormi isiku hariduse, füüsilise ettevalmistamise ega terviseandmete kontrollimiseks.

5. Päästemeeskonna reservi liikme kandidaadi ja liikme taustakontrolli andmeid säilitatakse viis aastat taustakontrolli tegemise lõppemisest arvates. Eelnõuga ei ole korduvat kontrolli ette nähtud (PäästeS § 31<sup>6</sup> lõikes 2 sätestatud võimalust viia vajadusel läbi uus taustakontroll ei saa samastada korduva kontrollile allumise kohustusega). Juhime tähelepanu, et praktikas võib tekkida olukord, kus isiku, kes on olnud päästemeeskonna reservi liige üle viie aasta, taustakontrolli andmed ei ole enam alles, mistõttu puudub võimalus veenduda, kas isik vastab seadusega ettenähtud nõuetele, sest andmed on jäädavalt kustutatud (vt täiendavalt käesoleva arvamuse punkt 7).
6. PäästeS § 31<sup>4</sup> lõike 5 kohaselt, kui päästemeeskonna reservi liikme kandidaadi nõuetele vastavuse kontrollis kogutud andmete alusel on liikmeks võtmisest keeldutud, ei avaldata keeldumise aluseks olevat asjaolu juhul, kui see võib olla vältimatult vajalik, et tagada riigi julgeolek, riigikaitse, avalik kord, süüteo tõkestamine, avastamine või menetlemine või karistuse täideviimine, andmesubjekti või teise isiku õiguste ja vabaduste kaitse. Kuivõrd loodava sätte mõte on piirata andmesubjekti õigust saada juurdepääsu enda andmetele IKÜM artikkel 23 tähenduses, siis AKI hinnangul on hetkel piirangut kehtestav säte liiga üldine.

Isiku õigus tutvuda enda kohta kogutud andmetega tuleneb IKÜM artiklist 15. Seda õigust saab IKÜM artikkel 23 kohaselt piirata seadusandliku meetmega, kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede, et tagada IKÜM artikkel 23 lõike 1 alapunktides sätestatud eesmärgid. IKÜM artikkel 23 lõike 2 täpsustab, milliseid sätteid peab viidatud seadusandlik meede sisaldama.

Euroopa Kohus on artikkel 23 lõikes 1 sätestatud mõiste „seadusandlik meede“ kohta märkinud, võttes arvesse IKÜM-s, aluslepingutes ja hartas sätestatud, et õigusaktid, mis sisaldavad sellist riivet lubavat meedet, peavad sätestama selged ja täpsed reeglid, mis reguleerivad kõnealuse meetme ulatust ja kohaldamist ning kehtestavad miinimumnõuded, millest tulenevalt on isikutel, kelle isikuandmetega on tegu, piisavad tagatised, mis võimaldavad neid andmeid kuritarvitamise ohu eest tõhusalt kaitsta. Järelikult peavad kõik IKÜM artikkel 23 alusel võetud meetmed olema selged ja täpsed, nagu liidu seadusandja on seda ka määruse põhjenduses 41 rõhutanud, ning nende kohaldamine peab olema õigussubjektidele ettenähtav. Eelkõige peab viimastel olema võimalik kindlaks teha asjaolud ja tingimused, mille esinemisel võib neile selle määrusega antud õiguste ulatust piirata<sup>1</sup>.

Eelnõus ega seletuskirjas ei ole aga selgitatud, kuidas, sh kelle poolt, piiramise otsus vastu võetakse ning kui kaua piirang kestab (piirang ei tohi olla igavene – seadusega tuleb sätestada, et kui õiguste piiramise aluseks olev asjaolu langeb ära, siis tuleb isikule tema õigused tagada). Seega tuleks AKI hinnangul andmesubjekti õigusi piirava sätte sõnastuse täpsustada.

7. Kavandatavas PäästeS § 31<sup>6</sup> lõikes 5 nähakse ette taustakontrolli andmete säilitamise tähtaeg,

---

<sup>1</sup> Euroopa Kohtu 24.02.2022 otsuse nr C-175/20 p-d 52–57

milleks üldjuhul on viis aastat tasutakontrolli lõppemisest. Siinkohal on oluline silmas pidada, et kui andmete maksimaalne säilitustähtaeg on viis aastat, siis tuleb andmed tähtaja möödumisel koheselt (mitte esimesel võimalusel, vaid järgmisel päeval) kustutada. Andmete kustutamata jätmine pärast tähtaja saabumist tähendab nende edasist töötlemist, kuid seda juba ilma õigusliku aluseta. Palume seletuskirjas lühidalt selgitada, kuidas on mõeldud andmete kustutamise protsess, s.t kas andmed kustutatakse näiteks käsitsi või automaatselt tähtaja saabumisel kohe või kindlaksmääratud perioodi jooksul (nt üks kord nädalas, üks kord kuus vms).

## **Andmekogud**

Eelnõu § 1 punktidega 4–11 ning §-ga 4 muudetakse päästeinfosüsteemi (PÄIS) ja hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogu (HKSOS) puudutavaid sätteid.

1. Põhimääruste osas teeb AKI ettepaneku sõnastada mõlemas põhimääruses § 1 ümber selliselt, et andmekogu asutamist puudutav osa jääks välja. Andmekogu on juba asutatud ja põhimäärus reguleerib selle pidamist.
2. Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse PäästeS § 9 lõikega 1<sup>1</sup>, millega sätestatakse PÄIS-s töödeldavate isikuandmete ulatus. Samas sätestab kehtiva seaduse § 9 lõige 2 samuti juba PÄIS kantavate andmete loetelu, mis ilmselgelt sisaldab ka isikuandmeid (nt punkt 2 – päästesündmuse käigus hukkunu ja vigastatu andmed, punkt 3 – päästeteenistuja andmed jne). Selgusetuks jääb, miks on vaja reguleerida PÄIS kantavate ja seal töödeldavate isikuandmete ulatust kahe eraldi lõikega.

Lisaks ei vasta eelnõu eelviidatud punktis märgitud töödeldavate isikuandmete liigid seletuskirjas toodud põhjendustele. Näiteks laiendatakse seletuskirjaga punkti 1 alusel töödeldavate andmete ulatust. Nimetatud punktis on märgitud, et PÄIS-i kantakse Päästeameti ülesande täitja ja ülesande täitmisel kaasatud isiku üldandmed. Seletuskirjas aga on täpsustatud, et töödeldakse järgmisi isikuandmeid: ees- ja perekonnanimi, isikukood, struktuuriallüksus, valvekoosseisu number, ametinimetus. Eelnõu seletuskirjas (lk 10) on aga selgitatud, et isiku üldandmete mõistet kehtiv õigus ei reguleeri. Senises õigusloome praktikas on selle all mõistetud isiku nime, isikukoodi, sugu, kodakondsust, kontaktandmeid, sh aadressi ja emakeelt. Seega ei kuulu struktuuriallüksus, valvekoosseisu number ja ametinimetus üldandmete hulka.

Samuti on punkti 2 juures seletuskirjas selgitatud, et ehitise tulekahju andmed hõlmavad ka selle tekkepõhjuste uurimise menetluse käigus töödeldavaid andmeid. Seejuures ei ole selge, kas nende andmete hulka kuuluvad ka isikuandmed ning kui kuuluvad, siis millised isikuandmed.

Punkti 4 kohaselt töödeldakse tulekahjus hukkunu karistatuse andmeid. Seletuskirjas on selgitatud, et tulekahjus hukkunu puhul töödeldakse fakti, et isik on eelnevalt ohutusnõuete rikkumise eest karistatud. AKI hinnangul tuleb sellest tulenevalt sätte sõnastust täpsustada, piirates karistusandmete liigi konkreetse süüteo koosseisuga.

Punkti 6 kohaselt töödeldakse päästesündmusel vigastatu, päästetu, evakueeritu ja pääsenu sugu. Seletuskirjas on selgitatud, et Päästeamet töötleb andmeid isikute arvu, vanuse ja soo kohta, et koostada muude andmetega koostada statistikat selliste sündmuste kohta. Kuigi seletuskirjas on viidatud isiku vanusele, ei tulene kuskilt Päästeameti volitus töödelda andmeid

isiku vanuse ehk sünniaja kohta. Selgusetuks jääb, kas päästesündmusel vigastatu, päästetu, evakueeritu ja pääsenu kohta töödeldakse muid andmeid peale soo ja vanuse.

Lisaks puudutab eelnõu § 1 punktiga 5 tehtav § 9 muudatus mitmes punktis sotsiaalse olukorra andmeid. Leiame, et nimetatud andmete töötlemist puudutav säte peab olema sõnastatud konkreetsemalt, tegemist on liiga laia mõistega. Palume ka seletuskirjas selgitada, millised andmed kuuluvad nimetatud kategooria alla ning millistest allikatest need andmed võivad pärineda.

Kokkuvõtvalt soovitame vaadata üle PÄIS-s töödeldavate isikuandmete koosseisud, sõnastades töödeldavate isikuandmete liigid volitusnormis selgelt ühe ammendava loeteluna, sh võrrelda seaduses sätestatud andmeliikide loetelu tegelikult töötlemist vajavate andmetega ja andmekogu põhimääruses sätestatuga. Seaduses sätestatud andmed peaksid hõlmama reaalselt töödeldavaid andmeid ning kattuma põhimääruses toodud andmetega, arvestades, et põhimäärusega ei tohi laiendada andmetöötlust andmetele, mida seaduse norm ei kata.

3. Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse PäästeS § 9<sup>1</sup> lõikega 1<sup>1</sup>, mille punkti 1 järgi töödeldakse HKSOS-s hädaabiteate või abi- ja infoteate esitaja üldandmeid. Samas näeb andmekogu kehtiva põhimääruse § 5<sup>1</sup> lõike 1 punkt 4 ette hädaabiteate esitaja kohta ka eriliigiliste isikuandmete töötlemise ehk kogutakse teavet ka puude, haiguse ja muu lisainfo kohta, kui kasutatakse lühisõnumi teenust. Seletuskirja järgi kuuluvad hädaabiteate või abi- ja infoteate edastaja kohta kogutavate üldandmete hulka eriliigilised isikuandmed. Oleme eespool juhtinud tähelepanu sellele, et üldandmete hulka loetakse isiku nimi, isikukood, sugu, kodakondsus, kontaktandmed, emakeel. Terviseandmed eriliiki isikuandmetena üldandmete alla ei liigitu. Üldandmete hulka ei kuulu ka seletuskirjas mainitud abivajaja võimaliku asukoha nimetus ja aadress, kuna tegemist ei ole kontaktandmete, vaid hetke asukoha andmetega. Järelikult tuleks lisatavat sätet (PäästeS § 9<sup>1</sup> lõige 1<sup>1</sup>) täiendada selliselt, et see annaks aluse põhimääruse § 5<sup>1</sup> lõike 1 punktis 4 märgitud terviseandmete töötlemiseks ning seletuskirjas mainitud asukoha tuvastamiseks ja töötlemiseks.
4. Kavandatava PäästeS § 9<sup>1</sup> lõike 1<sup>1</sup> punkti 2 kohaselt töödeldakse HKSOS-s sündmusega seotud muu isiku üldandmeid ja terviseandmeid. Seletuskirjas on sündmusega seotud isiku terviseandmete töötlemist põhjendatud sellega, et isik võib hädaabiteate menetlemise jooksul omal soovil esitada enda kohta terviseandmeid, ilma et Häirekeskus vastavaid küsimusi esitaks. Selgitame, et nimetatud asjaolu ei tähenda, et seadusega tuleks luua õiguslik alus isiku enda poolt sündmuse käigus esitatud terviseandmete töötlemiseks, kuna nende andmete kogumine ei kuulu andmekogu pidamise eesmärkide hulka. Lisaks on seletuskirjas märgitud, et algselt teate edastajana või sündmusega seotud isikuna määratletud isikust võib sündmuse käigus kujuneda abivajaja. AKI ei saa nõustuda sellega, et andmeid kogutakse n-ö igaks juhuks. Kui isikust saab abivajaja, alles siis tekib vajadus ja seega õiguslik alus tema terviseandmeid töödelda.
5. HKSOS kehtiva põhimääruse § 1 lõige 2 viitab andmekogu andmete kasutamisel PäästeS § 9<sup>1</sup> lõikes 1 sätestatule lisaks veel analüüsimisele ja statistilistele eesmärkidele. Samas kuulub PäästeS § 9<sup>1</sup> muutmisele, mille raames täiendatakse sätet ja lisatakse juurde osa, mis just puudutabki Häirekeskuse ülesannetega seotud analüüse Häirekeskuse töö korraldamiseks. Seega, kui silmas on peetud analüüsimist, siis on põhimääruse § 1 lõikes 2 toodud viide mõttetu. Samas, kui andmeid kasutatakse ka statistilistel eesmärkidel, siis tuleks PäästeS volitusnormi lisada ka statistika tegemise eesmärk. Seega palume vaadata üle ja täiendada seaduse eelnõu

selliselt, et kõik põhimääruses toodud eesmärgid oleksid volitusnormiga kaetud, arvestades, et määrusega ei saa laiendada seaduse volitusnormi.

Eelnev puudutab ka PÄIS põhimääruse § 2 lõiget 2. Volitusnorm näeb eesmärgina ette analüüse, kuid põhimääruses on toodud eesmärgina ka statistika tegemine koos teiste Päästeameti sisemise töökorralduse jaoks peetavate infosüsteemide andmetega. Lisaks tuleks üle vaadata ka PÄIS põhimääruse § 5<sup>1</sup> lõige 5, kus on toodud andmelao eesmärk. Siinjuures peame vajalikuks rõhutada, et andmelao eesmärk ei tohi olla laiem, kui on seaduse volitusnormis toodud andmekogu eesmärk.

6. Eelnõu § 4 muudab KorS § 35<sup>1</sup>. Selle paragrahvi lõikega 3 sätestatakse salvestiste säilitamise tähtajaks vähemalt üks kuu salvestamisest arvestades, kuid kõige kauem üks aasta. Selgusetuks jääb, kui kaua tegelikult andmeid säilitatakse ja kes ning kuidas otsustab, kaua konkreetset salvestist säilitatakse. Põhimääruse § 8 lõige 2 sätestab salvestiste säilitamise tähtajaks üks aasta.
7. Samuti juhinme tähelepanu PÄIS põhimääruse § 5 lõikele 2, mille puhul on tegemist sisutühja, mitteregulatiivse normiga. Õigus teistelt asutustelt või isikutelt andmeid saada ei saa tuleneda andmekogu põhimäärusest, vaid seaduse menetlusnormidest, mis asutuste tegevusele kohalduvad. Ühtlasi on PÄIS põhimäärus § 2 lõike 2 puhul tegemist üleliigse sättega, mis lihtsalt kordab AvTS § 43<sup>4</sup> lõiget 2, mis annab andmekogu vastutavale töötlejale õiguse volitada edasi andmekogu andmete töötlemist. Samas põhimääruse § 8 lõige 1 kohaselt määrab vastutav töötleja andmete kandmiseks andmekogusse volitatud isiku, kuid ei ole selge, kellega on tegemist. Juhul kui volitatud isik on oma töötaja, siis töötaja puhul ei ole tegemist AvTS mõistes andmete töötlemise volitamisega.
8. Lisaks eelnevale peame vajalikuks rõhutada, et kui avaliku ülesande täitmise käigus töödeldakse isikuandmeid, siis peab töötlemise alus tulenema selgelt seaduse sättest. Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse PäästeS § 3 lõiget 1<sup>3</sup>, millega täiendatakse ennetustöö mõistet. Seletuskirjas on täpsustatud, et muudatuse eesmärk on võimaldada Päästeametil ennetustöö tegemiseks töödelda andmeid, sh isikuandmeid ka merepääste sündmuste kohta ilma, et nad ise sündmuse lahendamisel osaleks. Seega peab ennetustöö tegemiseks vajalike isikuandmete töötlemise õiguslik alus tulenema seaduse sättest – ei piisa sellest, kui isikuandmete töötlemisele viidatakse seletuskirjas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis  
peadirektor

Irina Meldjuk  
Irina.Meldjuk@aki.ee  
627 4108

Terje Enula  
[Terje.Enula@aki.ee](mailto:Terje.Enula@aki.ee)  
627 4144