

**Siseministri määruse „Siseministri 22. detsembri 2009. aasta määruse nr 92
„Politsei andmekogu põhimäärus“ muutmise“ eelnõu seletuskiri**

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt muudetakse [politsei ja piirivalve seaduse](#) (edaspidi *PPVS*) § 8 lõike 3 alusel kehtestatud siseministri 22. detsembri 2009. aasta määrust nr 92 „[Politsei andmekogu põhimäärus](#)“ (edaspidi *POLIS-e põhimäärus*). Kavandatavad muudatused tulenevad Riigikogus 8. oktoobril 2025. aastal vastu võetud [politsei ja piirivalve seaduse täiendamise seadusega 670 SE](#) (edaspidi *eelnõu 670 SE*) PPVS-s tehtavatest muudatustest, millega kehtestatakse selge ja õiguspärane regulatsioon numbrituvastuskaamerate kasutamiseks Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) tegevuses.

Muudatusega viiakse *POLIS-e* põhimäärus – täpsemalt politsei andmekogu ennetava tegevuse andmestiku andmekoosseisu sätted – kooskõlla eelnõuga 670 SE, nähes *POLIS-e* põhimääruses ette numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisud ning nende andmete säilitamise tähtsused. See on vajalik, kuna kehtivas *POLIS-e* põhimääruses, mis reguleerib andmekogu haldamist ja selle andmestike koosseise, puudub numbrituvastuskaamera salvestiste andmete regulatsioon.

Eelnõuga kavandatavad muudatused *POLIS-e* põhimääruses on tehnilist laadi ja suunatud kehtivate õigusnormide ajakohastamisele ja PPVS-is tehtavate muudatustega kooskõla tagamisele, kajastades olemasolevaid töökorralduslikke ja tehnilisi lahendusi.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi õigusnõunik Marju Aibast (marju.aibast@siseministeerium.ee) ja nõunik Ott Aarma (ott.aarma@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud õigusnõunik Marju Aibast (marju.aibast@siseministeerium.ee) ja õigusosakonna õigusnõunik Kertu Nurmsalu (tel 612 5084, kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on [eelnõu 670 SE](#) rakendusakt. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse *POLIS-e* põhimäärust avaldamismärkega RT I, 05.09.2025, 7.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on ajakohastada ja täpsustada *POLIS-e* põhimäärust:

- 1) asendada selles seni kasutusel olnud ebatäpne ja sisustamata termin „numbrituvastuskaamera teade“ terminiga „numbrituvastuskaamera salvestis“, mis on kooskõlas eelnõu 670 SE terminoloogiaga;
- 2) sätestada *POLIS-e* põhimääruse tasandil detailselt numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseis ja andmete säilitamistähtsused ennetava tegevuse andmestikus.

Täpsustus on vajalik, sest ehkki eelnõuga 670 SE reguleeritakse numbrituvastuskaamerate kasutamist ning nende abil kogutavate andmete töötlemist detailselt, ei sisalda alamalseisev õigusakt – POLIS-e põhimäärus, mis on loodud politsei andmekogu arhitektuuri ja andmestike koosseisu täpselt reguleerimiseks – numbrituvastuskaamera salvestist reguleerivaid sätteid. Eeltoodu tähendab, et määruse muutmiseks ei ole POLIS-e põhimäärusest võimalik saada täielikku ja selget ülevaadet POLIS-e andmetööstusest.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb seitsmest punktist.

Eelnõu punktiga 1 tehakse POLIS-e põhimääruse § 10 lõikes 1 tehniline täpsustus, asendades senised sõnad „numbrituvastuskaamerate teadetest“ sõnadega „numbrituvastuskaamerate salvestistest“. Muudatus on vajalik õigusselguse ja terminoloogilise korrektsuse tagamiseks ning viib POLIS-e põhimääruse mõistekasutuse kooskõlla Riigikogu menetluses oleva eelnõu 670 SE sätetega, milles on üksikasjalikult reguleeritud numbrituvastuskaamera mõiste, selle kasutusviisid ning andmetööstuse kord.

Sõnastuse täpsustamine ei ole seejuures pelgalt keeleline parandus, vaid omab ka sisulist tähendust, rõhutades, et töödeldavate andmetena käsitletakse kõiki numbrituvastuskaamera salvestise andmeid, mitte üksnes nendest koostatud teadet ehk kokkuvõtte kujul esitatud teavet. Sõnastuse muudatus aitab seega selgitada lisaks andmete päritolule ka nende töötlemise ulatust, vältides nii andmesubjektide kui andmetööstajate võimalike tõlgendusvajaduste ja arusaamatuste tekkimist.

Eelnõu punktiga 2 muudetakse POLIS-e põhimääruse § 10 lõiget 5. POLIS-e põhimäärust muudetakse eesmärgiga tagada normihierarhia ning anda andmekogu põhimääruse tasandil ammendav ja selge ülevaade selles toimuvast andmetööstusest.

Kuigi numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseis ning andmete töötlemise regulatsioon on eelnõu 670 SE jõustumise järgselt reguleeritud kõrgemalseisvas õigusaktis (PPVS), ei lange ära reguleerimise vajadus põhimääruse tasandil. POLIS-e põhimäärus, mis on andmekogu arhitektuuri ning andmekoosseise täpsustav (alam)õigusakt, peab sisaldama kõiki sätteid, mis on vajalikud andmetööstuse läbipaistvuse tagamiseks. Andmekogu põhimäärusest peab olema selgelt leitav selles töödeldavate andmete koosseis ning selles toimuv andmetööstus.

Muudatusega täpsustatakse, et **numbrituvastuskaamera salvestise andmed talletatakse ennetava tegevuse andmestikus** ning, et numbrituvastuskaamera **salvestise andmete koosseisu** kuuluvad:

- 1) mootorsõiduki või haagise ning selle registreerimismärgi foto;
- 2) käesoleva lõike punktis 1 nimetatud fotole jäänud mootorsõidukis või selle vahetus läheduses viibinud isiku kujutis;
- 3) mootorsõiduki või haagise registreerimismärgilt tuvastatud registreerimisnumber;
- 4) mootorsõiduki või haagise fotografeerimise aeg ja koht.

Kuigi andmekoosseis on toodud seaduse tasandil, esitatakse selguse huvides sama ka POLIS-e põhimääruses. Sätte eesmärk on selgelt määratleda, millised andmed kuuluvad numbrituvastuskaamera salvestise koosseisu. See tagab nii andmete kogumise õigusliku

selguse ja läbipaistvuse kui ka isikute põhiõiguste kaitse, vältides liigset andmekogumist. Samuti kindlustab see tehniliste süsteemide toimimise kooskõla kehtivate õigusnormidega.

Punkti 1 kohaselt kuulub numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu foto. Numbrituvastusfunktsiooniga kaamera suudab tuvastada fotolt sõiduki registreerimismärgile vastava kujutise ning teisendada sellel oleva tekstilise teabe (numbrid ja tähed) masinloetavaks tekstiks. Alfanumeerilisele kujule teisendus on vajalik, kuna piltide ja tekstipõhise teabe otsekohene võrdlus ei ole võimalik, mistõttu on vaja teha masinloetav võrdlus andmebaasides salvestatud andmetega. Foto eraldiseisvalt on vajalik selleks, et võimaldada teksti kujule teisendatud andmeid fotol nähtuvaga, st hinnata masinloetud registreerimismärgi andmete kokkulangevust visuaalselt tuvastatuga.

Punkti 2 kohaselt kuuluvad numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu fotol olevad füüsilised isikud, kelle andmete (kujutis) töötlemine toimub tehnilise paratamatuse tõttu. Numbrituvastuskaamera ei talleta fotole ainult kujutist sõiduki registreerimismärgist, vaid ka kogu sõiduki ja selle vahetu ümbruse. Seetõttu võivad fotol olla tuvastatavad isikud, nagu sõiduki juht ja kaasreisija ning sõiduki vahetus läheduses viibivad isikud. Kuigi kaamera eesmärk ei ole isikute tuvastamine, võib foto põhjal isikute visuaalne tuvastamine olla võimalik. Eeltoodu tähendab, et tegemist on isikuandmetega ja isikuandmete töötlemisega.

Asjaolu, et PPA on võtnud kasutusele meetmed, nagu isikute kujutiste vaikimisi katmine, et piirata andmetöötlusega kaasneva õiguste riive ulatust, ei muuda isikuandmete töötlemise fakti olematuks. Samuti ei muuda isikuandmete töötlemise fakti olematuks asjaolu, et eelnõu 670 SE kohaselt ei ole isiku kujutise katmise tagasipööramine mingil juhul lubatav. Mõlemal eelkirjeldatud juhul on tegemist pelgalt meetmetega, mis vähendavad andmetöötlusega kaasneva õiguste riive ulatust. Kuivõrd isikuandmete töötlemine siiski paratamatult aset leiab ja need andmed kuuluvad numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu, tuleb seda kajastada ka andmekogu põhimääruses.

Punkti 3 kohaselt kuulub numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu registreerimismärgi fotolt numbrituvastusfunktsiooni abil tuvastatud ja alfanumeeriliseks tekstiks teisendatud (sõiduki) registreerimisnumber. Registreerimisnumber toimib peamise identifikaatorina, mille abil saab vajadusel seostada sõiduki tema omaniku või vastutava kasutajaga. Registreerimisnumber kui tekstiline teave võimaldab teha automatiseeritud võrdlusi andmebaasi teiste andmete või teiste andmebaaside andmetega näiteks selleks, et tuvastada, kas sõiduk on otsimises (varastatud, tagaotsitava kasutuses vms).

Punktis 4 sätestatakse, et numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu kuuluvad foto metaandmeteks olevad foto tegemise aeg ja asukoht. Need on olulised andmete tõendusmaterjalina kasutamisel aga ka andmete proaktiivsel kasutamisel ehk sõiduki seiresse lisamisel sõiduki asukoha kindlakstegemisel.

Eelnõu punktiga 3 muudetakse POLIS-e põhimääruse § 24 lõike 3 punkti 3 sõnastust. Selles sättes on toodud POLIS-e ennetava tegevuse andmestiku andmete säilitamise tähtsajad. Kehtiva põhimääruse § 24 lõike 3 punkti 3 kohaselt säilitatakse numbrituvastuskaamera teadet, mis ei ole seotud infosüsteemi teise andmestikuga, kuni kolm kuud teate saabumisest arvates. Eelnõus täpsustatakse siin nii terminoloogiat kui ka säilitustähtaega:

- termin „numbrituvastuskaamera teade“ asendatakse terminiga „numbrituvastuskaamera salvestis“. Terminoloogiline muudatus viiakse sisse

täpsuse huvides ning see on kooskõlas eelnõu punktis 1 toodud üldiste muudatustega. Mõiste „salvestis“ peegeldab täpsemalt kaamera abil saadud visuaalse teabe olemust ning selle kasutuspraktikat infosüsteemis.

- **andmete säilitustähtaega lühendatakse kolme kuu asemel 45 kalendripäevani**, kusjuures tähtaja alguseks loetakse salvestise tegemise kuupäev. Pärast selle perioodi möödumist kustutatakse salvestis jäädavalt POLIS-e infosüsteemist, välja arvatud juhul, kui salvestis on kantud mõnda teise POLIS-e andmestikku.

Eelnõukohases POLIS-e põhimääruse § 24 lõike 3 punktis 3 nähakse ette, et numbrituvastuskaamera salvestist säilitatakse 45 kalendripäeva alates salvestise tegemisest. Erandina võivad numbrituvastuskaamera salvestised jääda infosüsteemi ka pärast 45 kalendripäeva möödumist, **kui need on selle aja jooksul kantud mõnda teise POLIS-e andmestikku**. Sellised andmestikud saavad POLIS-e põhimääruse § 6 kohaselt olla:

- süüteomenetluse andmestik, mis POLIS-e põhimääruse § 9 lõike 1 kohaselt koosneb kriminaal- ja väärteomenetluste andmetest;
- otsimise andmestik, mis POLIS põhimääruse § 13 kohaselt koosneb otsitavate isikute (lg 1 p 3, nt suitsiidikahtlusega isiku asukoha väljaselgitamine) ja objektide (lg 1 p 6, nt varastatud sõiduki) andmetest ning tagaotsitavate ja teadmata kadunud isikute (lg 1 p 1) andmetest;
- jälitusmenetluse andmestik, mis POLIS-e põhimääruse § 14 lõike 1 kohaselt koosneb jälitustegevuse käigus kogutud teabest.

Ehkki andmete säilitustähtaja möödumisel tuleb andmed niikuinii kustutada, on sätte eesmärk tagada õigusselgus nii andmetöötlejale kui ka andmesubjektile. 45 päevase tähtaja möödumisel on keelatud numbrituvastuskaamera salvestise andmekoosseisu kuuluvaid andmeid säilitada mistahes kujul, sealhulgas POLIS-e arhiivis.

Teistesse POLIS-e andmestikesse andmete kandmine eeldab konkreetset seotust mõne menetluse ja isikuga ning selle töötlemise fakti dokumenteerimist menetlustoimikus. See tähendab, et numbrituvastuskaamera salvestis saab nendesse andmestikesse üle minna **ainult juhul**, kui see on seotud näiteks konkreetse õigusrikkumisega, otsitava isikuga või muu seaduses sätestatud menetlustoiminguga.

Sellisel juhul tuleb andmete kasutamine ka **ametlikult dokumenteerida** – see tähendab, et salvestise kasutamine peab olema **kirjas vastavas menetlustoimikus**, mis sisaldab teavet selle kohta, miks ja mille alusel salvestist töödeldakse.

Selline lähenemine on oluline **andmetöötluse läbipaistvuse ja õiguspärasuse tagamiseks**. Kui andmesubjektil, ehk isikul, kelle andmeid töödeldakse, tekib hiljem vajadus teada saada, kas ja kuidas tema isikuandmeid on kasutatud, on tal võimalik tutvuda menetlustoimikuga või saada selle kohta teavet õiguskaitseasutuselt. See annab talle võimaluse kontrollida, kas tema andmete töötlemine on toimunud kooskõlas seadusega.

Lisaks kehtib põhimõte, et **toimikusse kantud andmed peavad olema asjakohased ja põhjendatud** – see tähendab, et nende salvestamine ja kasutamine peab olema seotud menetluse eesmärgiga ning põhjendatav nii sisuliselt kui ka õiguslikult.

Kui andmeid töödeldakse ilma piisava aluseta – näiteks kantakse andmestikku salvestis, mis ei ole tegelikult seotud konkreetse menetluse ega isikuga –, on tegemist **õigusvastase andmetöötlusega**, mis võib kaasa tuua **seadusest tuleneva vastutuse**. See võib tähendada

näiteks andmetöötleja distsiplinaarkaristust, andmesubjekti nõudeid või isegi kriminaalvastutust, sõltuvalt rikkumise ulatusest.

Eelnõu punktiga 4 jäetakse POLIS-e põhimääruse § 24 lõike 3 punktist 4 välja sõnad „või numbrituvastuskaamera“ ning **eelnõu punktiga 5** täiendatakse § 24 lõiget 3 uue punktiga 4¹, milles nähakse ette, et numbrituvastuskaamera salvestist, mis on kantud infosüsteemi teise andmestikku, säilitatakse vastava andmestiku säilitamistähtaja lõppemiseni. Eelnõu punktides 4 ja 5 kavandatud muudatused on omavahel seotud ja tegemist on tehnilist laadi täpsustustega. Selleks, et põhimääruse tekstis oleks lihtsam aru saada, eraldatakse seni § 24 lõike 3 punktis 4 koos olnud, kuid erinevad andmed.

Eelnõu punktiga 6 asendatakse POLIS-e põhimääruse § 24 lõikes 8 lauseosa „punktis 2“ lauseosaga „punktides 2 ja 3“. Muudatuse eesmärgiks on täiendada loetelu andmetest, mis ei kuulu arhiivi kandmisele. Praeguse põhimääruse järgi ei kanta arhiivi andmeid, mis puudutavad õigusrikkumist toime pannud alaealist. Kavandatava muudatusega lisatakse sinna ka numbrituvastuskaamera salvestised.

Seda põhjusel, et numbrituvastuskaamera salvestised hõlmavad kõiki isikuid ja sõidukeid, kes satuvad kaamerate mõjualasse, sõltumata sellest, kas nende tegevus on seotud mingi õigusrikkumisega. Kuna tegemist on massandmetega, mille säilitamine seondub isikuõiguste ja andmekaitsega, on oluline, et nende andmete töötlemine oleks selgelt piiritletud ja eesmärgipärane.

Nende andmete säilitamiseks puudub peale 45 päevase tähtaja möödumist vajadus. Vajadus eelkirjeldatud andmete laussäilitamiseks on eelnõus 670 SE põhjendatud 45 päevaga. Selle ajavahemiku jooksul peab politsei suutma retrospektiivselt tuvastada tõendusteabe uuritavate raskete kuritegude kohta. Tuvastades numbrikaamera salvestiste abil näiteks raske kuriteo toimepanemist tõendava asjaolu, tuleb need andmed kanda üle vastavasse menetlusandmestikku (nt POLIS põhimääruse § 9 lõikes 2 sätestatud süüteo menetluse andmestiku kriminaalmenetluse osasse või § 14 lõikes 1 sätestatud jälitusmenetluse andmestikku), kus neid käsitletakse ja säilitatakse vastava regulatsiooni kohaselt. Kui aga sellist vajadust ei teki, kustutatakse andmed automaatselt ja jäädavalt 45 päeva möödumisel salvestiste tegemisest arvates, sest selliste andmete säilitamiseks ja andmesubjektide õiguste riiveks puudub vajadus.

Kuna numbrituvastuskaamera salvestiste säilitamine POLIS-e arhiivis ei ole vajalik ega põhjendatud, oleks nende edasine säilitamine vastuolus isikuandmete kaitse ja minimaalsuse põhimõttega. Seetõttu sätestataksegi seaduses selgelt, et neid andmeid arhiivi ei kanta. Selline lähenemine vähendab põhjendamatut isikuõiguste riivet ja tagab andmetöötluse eesmärgipärasuse.

Eelnõu punktiga 7 asendatakse POLIS-e põhimääruse § 26 lõike 3 punktis 2 lauseosa „punktides 3 ja“ sõnaga „punktis“. Tegemist on keelelise ja sisulise täpsustusega, mis tuleneb POLIS-e põhimääruse § 24 lõike 8 muudatusest: nimelt ei kanta § 26 lõike 3 punktis 3 nimetatud andmeid (ehk numbrituvastuskaamera salvestisi) enam arhiivi.

Kehtiv norm viitab sellele, et punktides 3 ja 3¹ nimetatud andmed kustutatakse arhiivist kolme aasta möödumisel. Kuna muudatuse kohaselt ei kanta punktis 3 nimetatud salvestisi arhiivi, ei ole nende puhul arhiivist kustutamise tähtaeg enam asjakohane. Seega täpsustatakse normi, et arhiivist kustutatakse üksnes punktis 3¹ nimetatud andmed.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. POLIS-es töödeldakse füüsiliste isikute isikuandmeid. POLIS-ele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrust (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)¹.

5. Määruse mõjud

Eelnõuga ei kaasne võrreldes kehtiva POLIS-e põhimäärusega olulist õiguslikku muudatust ega mõju. Määruse rakendamisest ei tulene demograafilist ega majanduslikku mõju. Määruse rakendamine ei mõjuta välissuhtlust, elu- ja looduskeskkonda ega regionaalarengut.

Eelnõuga kavandatud muudatused POLIS-e põhimääruses on koostatud ja kavandatud kooskõlas põhiõigustega, sealhulgas andmekaitse ja isikuandmete kaitse põhimõtetega. Numbrituvastuskaamera salvestiste töötlemine on isikuandmete töötlemine ning allub seetõttu isikuandmete kaitse üldmääruse nõuetele, sealhulgas õiguspärase andmetöötlemise põhimõtetele, andmete minimeerimisele, säilitamise piirangutele ning läbipaistvuse nõuetele. Eelnõu sätestab selgelt, millised andmed kuuluvad numbrituvastuskaamera salvestise koosseisu ning määrab nende säilitamise täpse tähtaja (45 kalendripäeva), mis vastab andmete säilitamise miinimumi põhimõttele ning aitab vältida liigset ja põhjendamatut andmete kogumist.

Numbrituvastuskaamera salvestise andmete kandmine teistesse POLIS-e andmestikesse on rangelt piiratud ning seotud konkreetse menetlusega, kusjuures iga andmete kasutamine ja säilitamine on dokumenteeritud menetlustoimikus. See lähenemine tagab andmesubjektide õiguste kaitse ning andmetöötlemise läbipaistvuse, võimaldades isikutel kontrollida oma andmete kasutamist vastavalt isikuandmete kaitse üldmäärus artiklile 15 (õigus juurdepääsule) ning artiklile 5 (andmete töötlemise põhimõtted).

Lisaks on eelnõuga tagatud, et andmete töötlemine toimub kooskõlas Eesti õiguse ja Euroopa Liidu õigusega ega ei ületa PPVS-iga ette nähtud eesmärgi ega säilitamistähtaega. Eelnõu ei kehtesta andmete töötlemist ega säilitamist laiemalt kui seda lubab PPVS. Seega ei too eelnõuga kavandatavad muudatused kaasa riski isikute põhiõiguste riiveks, vaid tugevdavad olemasolevaid õigusselguse ja andmekaitse nõudeid infosüsteemis POLIS.

Täpsem ja põhjalikum mõjuanalüüs on esitatud eelnõu 670 SE seletuskirjas, mistõttu käesolevas seletuskirjas mõjude kirjeldust, pidades silmas õigusloome tõhusust ja dubleerimise vältimist, ei korrata.

6. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Eelnõuga kavandatavad muudatused ei too riigieelarvesse lisatulu ega -kulu.

¹ [ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88.](#)

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, kuna muudatuste rakendamiseks ei ole vaja teha täiendavaid ettevalmistusi.

8. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks Justiits ja Digiministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, Kaitsepolitseiametile, PPA-le ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele.