



Riigikantselei

Meie: 17.07.2025 nr 1-7/187-4

Seisukoht politsei ja piirivalve seaduse täiendamise seaduse eelnõu (670 SE) kohta

Seisukoht politsei ja piirivalve seaduse täiendamise seaduse eelnõu (670 SE) kohta

Riigikogu liikmed Peeter Tali, Ando Kiviberg, Anti Haugas ja Mati Raidma on algatanud politsei ja piirivalve seaduse täiendamise seaduse eelnõu [670 SE](#) (edaspidi *eelnõu*), mille eesmärgiks on sätestada seaduse tasandil numbrituvastuskaamerate definitsioon ning nende abil saadud andmete töötlemise täpsem regulatsioon. Eelnõu osas on Riigikantselei palunud Siseministeeriumil esitada Vabariigi Valitsusele seisukoht, arvestades Justiits- ja Digiministeeriumi arvamust.

Toetame muudatusettepanekuid, mille eesmärk on tagada, et numbrituvastuskaamerate süsteem saaks jätkata toimimist senisel viisil — see tähendab, et kuritegevuse vastase võitluse ja ohutõrje eesmärgil säilib võimalus salvestada vajadusel kõiki kaamera vaateväljast mööduvaid mootorsõidukeid. Samuti toetame igati eesmärki tagada senisest parem ja selgem õiguslik raamistik selliselt andmete saamiseks ja kasutamiseks. Võttes arvesse Justiits- ja Digiministeeriumi (edaspidi *JDM*), Rahandusministeeriumi (edaspidi *RAM*) ning Andmekaitseinspeksiooni (edaspidi *AKI*) arvamusi, esitame eelnõule muudatusettepanekud. Teeme ettepaneku sõnastada eelnõuga politsei ja piirivalve seadusesse (edaspidi *PPVS*) lisatav § 13¹ järgmiselt:

„§ 13¹. Numbrituvastuskaamera ja selle andmete töötlemine

(1) Numbrituvastuskaamera on korrakaitseseaduse § 34 lõikes 1 nimetatud jälgimisseadmestik, mis tuvastab automaatselt mootorsõiduki või haagise ning selle registreerimismärgi.

(2) Politsei- ja Piirivalveamet võib korrakaitseseaduse § 34 lõikes 1 sätestatud juhtudel salvestada numbrituvastuskaameraga foto mootorsõidukist või haagisest ning selle registreerimismärgist (edaspidi *numbrituvastuskaamera salvestis*) ning seda käesolevas paragrahvis sätestatud alustel kasutada ja säilitada.

(3) Politsei- ja Piirivalveamet võib seaduses sätestatud või välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate ülesannete täitmiseks numbrituvastuskaamera salvestist edasi töödelda kasutades käesoleva paragrahvi lõike 4 punktides 1, 3 ja 4 nimetatud andmeid ja numbrituvastuskaamerat reaalsajas kasutada järgmistel eesmärkidel:

1) kuritegude menetlemine;

2) kõrgendatud või olulise ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või sellise korrarikkumise kõrvaldamine;

3) tagaotsitavate isikute või rahvusvaheliselt tagaotsitavate esemete asukoha kindlaks tegemine.

(4) Numbrituvastuskaamera salvestis sisaldab järgmisi andmeid:

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.

(5) Numbrituvastuskaamera salvestisele on juurdepääs:

1) Maksu- ja Tolliametil käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud eesmärkidel;

2) julgeolekuasutusel seadusest, välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate ülesannete täitmiseks julgeolekuasutuste seaduses sätestatud alustel.

(6) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud eesmärkidel numbrituvastuskaamera salvestise andmete töötlemisel tuleb märkida töötluse aluseks oleva juhtumi, teate või menetluse number ning andmete töötlemise põhjendus. Politsei- ja Piirivalveamet koostab ja avalikustab kord aastas andmekaitseauditi tulemuste kokkuvõtte.

(7) Numbrituvastuskaamera salvestis kantakse politsei andmekogu ennetava tegevuse andmestikku ja seda säilitatakse seal 45 kalendripäeva alates salvestise tegemisest. Numbrituvastuskaamera salvestist, mis kantakse teise andmestikku, säilitatakse vastava andmestiku säilitamistähtaaja lõppemiseni.

(8) Numbrituvastuskaamera andmetöötluse logi kohta säilitatakse järgmisi andmeid kaks aastat päringu tegemisest arvates:

1) salvestise tegemise aeg ja koht;

2) mootorsõiduki või haagise registreerimisnumber;

3) päringu tegija ees- ja perekonnanimi ning isikukood või asutus, arvestades riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses sätestatud;

4) päringu kuupäev ja kellaaeg;

5) päringu liik ja põhjendus, arvestades käesoleva paragrahvi lõikes 6 sätestatud.“.

Selgitame järgnevalt sätete muudatusettepanekuid.

Lõikes 1 ei ole tehtud muudatusi võrreldes eelnõu tekstiga.

1. Numbrituvastuskaamerate kasutamise alused

Eelnõus sätestatakse objektiivses õiguses esmakordselt sõnaselgelt, et numbrituvastuskaamera on korrakaitseseaduse (edaspidi *KorS*) § 34 mõistes jälgimisseadmestik ning antakse politseile õigus selle abil teha ja salvestada mootorsõidukist ja selle registreerimismärgist fotosid. Seejuures on eelnõus jäetud täpsustamata, millisel alusel fotografeerimine ja fotode salvestamine toimub. Eeltoodu tähendab, et kaamerate kasutusala võib hõlmata ka ohu ennetamist. Sellega ei nõustu JDM, kuivõrd kehtiva KorS-i vastuvõtmisel hindas parlament avalikus kohas jälgimisseadmestiku kasutamise proportsionaalseks eeldusel, et esineb vähemalt konkreetse ohu kahtlus. JDM on seisukohal, et numbrituvastuskaamerate kasutamine peaks olema ka edaspidi piiratud KorS-i §-s 34 sätestatud juhtumitega, mistõttu tuleks eelnõus selgelt välja tuua, et numbrituvastuskaamerasid võib politsei (aga ka teised volitatud asutused) lisaks kriminaalmenetluse läbiviimisele kasutada ohutõrjelistel eesmärkil üksnes kõrgendatud või

olulise ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks ning sellist ohtu sisaldava korrarikkumise kõrvaldamiseks. SIM nõustub JDM märkusega, mistõttu **teeme ettepaneku muuta ja sõnastada eelnõukohase politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi PPVS) § 13¹ lõige 2 järgmiselt:**

„(2) Politsei- ja Piirivalveamet võib korrakaitseseaduse § 34 lõikes 1 sätestatud juhtudel salvestada numbrituvastuskaameraga foto mootorsõidukist või haagisest ning selle registreerimismärgist (edaspidi numbrituvastuskaamera salvestis) ning seda käesolevas paragrahvis sätestatud alustel kasutada ja säilitada.“.

2. Numbrituvastuskaamera salvestiste kasutusala

Eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõikes 3 sätestatakse alused, mille esinemisel võib Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) numbrituvastuskaamera salvestisi kasutada. Kavandatud sõnastuse kohaselt on andmetöötlus lubatud kuritegude avastamise, tõkestamise ja menetlemise, korrarikkumise kõrvaldamise ning tagaotsimise eesmärgil. Leiame, et selline sõnastus ei pruugi olla kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse (edaspidi *IKÜM*) artikli 5 lõike 1 punktides sätestatud töötlemise põhimõtetega, sealhulgas eesmärgipärasuse, minimaalsuse ja proportsionaalsuse nõuetega.

Eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõike 3 punktis 1 sisalduvad viited kuritegude avastamisele ja tõkestamisele avavad võimaluse andmete töötlemiseks ka olukorras, kus puudub konkreetne kriminaalmenetlus või kuriteokahtlus, mistõttu puudub andmetöötluseks piisav vajadus ning seega riive õigustatus. Leiame, et andmetöötluse mõistlikuks ja kontrollitavaks piiriks on kuritegude menetlemine, mis eeldab selget seost konkreetse raske õigusrikkumisega. Samuti on punkt 2 sõnastatud liiga üldiselt, võimaldades andmetöötlust igasuguse korrarikkumise puhul. Arvestades numbrituvastuskaameraga kogutavate andmete kasutamise ulatust ja tundlikkust, tuleks piirang kehtestada juhtudele, mis on seotud kõrgendatud või olulise ohuga avalikule korrale.

Lisaks leiame, et tagaotsimise alus (punkt 3) vajab selgemat otstarbe määratlust. Isikute tagaotsimine on meie hinnangul proportsionaalne ja põhjendatud, sest tegemist on kriminaalmenetluse seadustiku alusel tagaotsimisega. Samas ei pruugi vallasasjade otsimine alati ulatuslikku isikuandmete töötlemist õigustada. Leiame, et siinkohal tuleb eristada juhtumeid, kus esemete tagaotsimist tehakse rahvusvahelise koostöö raames üldisest esemete otsimisest. Sellised olukorrad ei tulene üksnes halduslikust või operatiivsest valikust, vaid rahvusvahelistest kohustustest, mis põhinevad lepingulistel alusel (nt Interpoli või EL-i õigusala se koostöö raames). Rahvusvaheliselt tagaotsitavate esemete asukoha kindlakstegemine on tihedalt seotud raskete piiriüleste rikkumiste, sealhulgas organiseeritud kuritegevuse ja julgeolekuohtude maandamisega. Sellistel juhtudel võib isikuandmete töötlemist pidada vajalikuks ja õiguspäraseks. Muudel juhtudel peaks vallasasjade otsimiseks numbrituvastuskaamera kasutamine olema põhjendatud siis, kui tegemist on olulise ohuga. KorS-i § 5 lõike 8 punkti 1 järgi on varaline kahju olulise väärtusega siis, kui vallasasja väärtus ületab ühe kuu palga alammäära kümnekordselt. Vabariigi Valitsuse 19.12.2024 määruse nr 87 kohaselt on 2025. aasta palga alammäär 886 eurot. See tähendab, et olulise väärtusega varaline kahju peab olema vähemalt 8 860 eurot.

Oluline on ka see, et kuigi andmetöötlus peab tuginema konkreetsele alusele, ei saa see piirduda üksnes proaktiivse tegevusega, kus oht on eelnevalt teada. Numbrituvastuskaamerate salvestisi kasutatakse ka tagantjärele – näiteks teadmata kadunud isiku liikumisteedekonna tuvastamiseks või tõendite kogumiseks toimepandud kuriteo puhul. Selline kasutus peab samuti olema selgelt piiritletud ja õigustatud, vältimaks andmete laiaulatuslikku kasutust ilma piisava vajaduseta.

Selleks on oluline, et kaamerate paigutamise aluseks oleks PPA koostatud kirjalik ja konkreetne ohuhinnang, millest nähtub ülim ehk *ultima ratio* vajadus salvestiste kogumiseks konkreetsetes asukohas. See tagab, et andmete kogumine ja seega ka põhiõiguste riive, ei põhine üksnes oletuslikul või abstraktsel ohul. Varasem teenistuslik järelevalve on näidanud, et kaameraid on kohati paigaldatud ebapiisava kaalutlusmaterjali alusel või sootuks selleta. Schengeni kompensatsioonimeetmete rakendamisel peeti põhjendatud sekkumiseks samuti vältimatut vajadust, mis pidi tulenema hinnatud ja dokumenteeritud turvariskist. Samasugune lähenemine peab kehtima ka siseriiklikus õiguskorras.

Peame oluliseks eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõike 3 täpsustamist, et see oleks kooskõlas isikuandmete töötlemise põhimõtetega ning tagaks nii õiguspärase kui proportsionaalse andmekasutuse. **Teeme ettepaneku muuta ja sõnastada eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõige 3 järgmiselt:**

„(3) Politsei- ja Piirivalveamet võib seaduses sätestatud või välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate ülesannete täitmiseks numbrituvastuskaamera salvestist edasi töödelda kasutades käesoleva paragrahvi lõike 4 punktides 1, 3 ja 4 nimetatud andmeid ja numbrituvastuskaamerat reaalajas kasutada järgmistel eesmärkidel:

1) kuritegude menetlemine;

2) kõrgendatud või olulise ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või sellise korrarikkumise kõrvaldamine;

3) tagaotsitavate isikute või rahvusvaheliselt tagaotsitavate esemete asukoha kindlaks tegemine.“.

3. Numbrituvastuskaamera salvestise andmed

Teeme ettepaneku täpsustada eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõike 4 punktide 1 ja 2 sõnastust järgmiselt:

„1) mootorsõiduki või haagise ning selle registreerimismärgi foto;

2) käesoleva lõike punktis 1 nimetatud fotole jäänud mootorsõidukis või selle vahetus läheduses viibinud isiku kujutis;“.

Tegemist on keeleliste täpsustustega, millega sätte sisu ei muudeta.

4. Numbrituvastuskaamera salvestisele juurdepääsu omavate asutuste ringi laiendamine

Eelnõu kohaselt on politsei numbrituvastuskaamerate andmetele juurdepääs tagatud üksnes PPA-le ning julgeolekuasutustele. Samas leiame, et Maksu- ja Tolliametil (edaspidi *MTA*), kes oli esimene uurimisasutus Eestis, kellele anti õigus kasutada automaatseid numbrituvastuskaameraid peamiselt piirialadel Schengeni kompensatsioonimeetmete täitmiseks, tuleks säilitada juurdepääs ka politsei kaamerate andmetele, mis keskenduvad riigisisesele liiklusele.

Leiame, et erinevatel uurimisasutustel ei peaks olema oma eraldiseisvaid numbrituvastuskaamerate võrgustikke, vaid süsteem peaks olema ühtne ning jagatud. Seejuures juurdepääs andmetele peaks olema võimaldatud üksnes seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks ning ainult objektiivse vajaduse korral. Seda seisukohta on toetanud ka Euroopa Komisjon.

MTA vajadus kasutada politsei kaamerate andmeid ka sisemaa territooriumil, on praktikas juhtumite lahendamisel korduvalt kinnitust leidnud, kuna lisaks maksukuritegudele tegeleb

MTA ka piiriüleste narkootikumide ebaseadusliku sisse- ja väljaveo ning rahvusvaheliste sanktsioonide rikkumiste uurimisega. Selliste keerukate kuritegude uurimine nõuab tõhusaid tööriistu, mis võimaldavad analüüsida kaubavoogudes kahtlasi veoseid, tuvastada ja jälgida kahtlasi sõidukeid ning mõista kuritegelike võrgustike tegutsemisviise.

Eeltoodust tulenevalt toonitame, et on oluline, et MTA-l oleks võimalus kasutada ka politsei numbrituvastussüsteemi andmeid, järgides seejuures mõistagi rangelt seadusest tulenevaid nõudeid. Andmete kasutamine ja juurdepääsutingimused peaksid olema samasugused, kui need, mis kehtivad ka politseile ning on sätestatud eelnõu § 13¹ lõikes 3. Seetõttu **teeme ettepaneku täiendada eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõiget 5, lisades numbrituvastuskaamera salvestisele juurdepääsu omavate asutuste hulka ka MTA.**

5. Andmekaitseauditi kohustuse sisseviimine

Palume täiendada eelnõuga PPVS-i lisatava § 13¹ lõiget 6 teise lausega järgmises sõnastuses:

„Politsei- ja Piirivalveamet koostab ja avalikustab kord aastas andmekaitseauditi tulemuste kokkuvõtte.“.

Vastav auditeerimise nõue isikuandmete töötlemisel tuleneb nii [õiguskaitseasutuste andmekaitse-direktiivi](#) artiklist 34 kui IKÜM-i artiklist 39. Regulaarne andmekaitseaudite läbiviimine ja nende tulemuste avalikustamine tagab läbipaistvuse ning aitab kindlustada, et isikuandmete töötlemine vastab kehtivatele õigusaktidele ja andmekaitsealsetele. Samuti suurendab see PPA vastutust ning tugevdab usaldust ameti andmetöötlusprotsesside suhtes. Et selle kohustuse täitmine oleks püsiv ning haldusorganil ei oleks võimalust ressursisäästu või muude kaalutluste tõttu sellest seadusest tulenevast nõudest aja jooksul oma aktiga loobuda, palume see sätestada seaduse tasandil.

6. Numbrituvastuskaamera andmete säilitamistähtaaja kohustuslikkus ja ennetähtaegse kustutamise välistamine

Palume jätta välja eelnõukohase PPVS-i § 13¹ lõike 7 lõpust tekstiosa: „või vajaduse äralangemisel kustutatakse numbrituvastuskaamera salvestis enne säilitamistähtaaja lõppemist“. Seda põhjusel, et isikuandmete säilitamistähtaeg on konkreetne ajavahemik, mille jooksul andmeid säilitada tuleb ning mis tuleb määrata kindlaks juba enne andmete kogumist. Andmete säilitamistähtaeg on ühtlasi mõeldud garantiiks andmesubjektile, et tal oleks teada, millise aja jooksul tal on võimalik esitada taotlus enda andmetega tutvumiseks. Seda kinnitab ka IKÜM-i artikli 14 lõike 2 punkt a, mis ütleb, et kui andmed ei ole kogutud andmesubjektilt, tuleb viimase suhtes õiglase ja läbipaistva töötlemise tagamiseks teatada, mis on isikuandmete säilitamise tähtaeg. Järelikult ei ole säilitamistähtaeg mõeldud rakenduma selliselt, et sätestatakse maksimaalne aeg, aga andmed võidakse kustutada ka varem – andmete säilitamise kohustus eksisteerib kuni säilitamistähtaaja lõpuni. Eeltoodud põhjustel palume lõike 7 viimane tekstiosa eelnõust välja jätta.

7. Logide säilitamine

Teeme ettepaneku sõnastada eelnõukohane **PPVS-i § 13¹ lõige 8** järgmiselt:

„(8) Numbrituvastuskaamera andmetöötluse logi kohta säilitatakse järgmisi andmeid kaks aastat päringu tegemisest arvates:

- 1) salvestise tegemise aeg ja koht;
- 2) mootorsõiduki või haagise registreerimisnumber;
- 3) päringu tegija ees- ja perekonnanimi ning isikukood või asutus, arvestades riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses sätestatut;
- 4) päringu kuupäev ja kellaaeg;
- 5) päringu liik ja põhjendus, arvestades käesoleva paragrahvi lõikes 6 sätestatut.“.

Pakutud sõnastus on keeleliselt õigem, kuna andmetöötluse kohta tuleb pidada erinevaid logisid, mitte logida ainult päringut. Praegune sõnastus ei kajasta täielikult andmetöötluse logide olemust numbrituvastuskaamerate kontekstis. Logid ei hõlma üksnes volitatud ametnike poolt kaamerasalvestiste päringute tegemist, vaid ka seda, et salvestis üldse tehti – logitud peab olema info ka selle kohta, kus ja mis ajal sõidukit pildistati. Kui aga volitatud isik on konkreetse andme kohta päringu esitanud, peab vastav logi säilima kaks aastat päringu tegemisest arvates. Selline sõnastus tagab andmetöötluse läbipaistvuse ja auditeeritavuse ning on kooskõlas andmekaitse nõuetega, võimaldades adekvaatselt dokumenteerida nii andmete tekkimist kui ka nende kasutamist.

Lisaks teeme ettepaneku eelnõust välja jätta kohustus logida salvestise kustutamise aega. Arvestades, et andmete säilitustähtaeg on seadusega selgelt määratletud ja imperatiivne, tuleb andmed tähtaja jooksul säilitada ning tähtpäeva saabumisel kustutada. Seetõttu on salvestise kustutamise aja eraldi logimine sisuliselt dubleeriv ega lisa täiendavat väärtust andmekaitse tagamisele ega auditeeritavusele.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
siseminister

Teadmiseks:
Justiits- ja Digiministeerium
Rahandusministeerium