



TÖÖINSPEKTSIOON

Justiitsministeerium

info@just.ee

kristi.kool@just.ee

Teie: 24.06.2024 nr 8-3/5025-1

Meie: 06.09.2024 nr 1.1-7/2181-4

Arvamus korrakaitseaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsusele

Tööinspektsioon on läbi töötanud meile edastatud korrakaitseaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (edaspidi KorS VTK) ning edastab käesolevaga järgmised tähelepanekud ja ettepanekud.

KorS VTK probleemid 5 ja 6. Isikuandmete töötlemine pilti ja heli salvestava ning mehitamata õhusõidukitele paigaldatud jälgimisseadmetiku kasutamisega

Vormikaameraid ja ka droone kasutavad peale Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) meile teadaolevalt mitmed korrakaitseorganid, näiteks Keskkonnaamet, Tallinna Munitsipaalpolitsei Amet jt. Tööinspektsioonil täna eriseadusega KorS § 34 kasutamise õigust antud ei ole. KorS § 34 näeb ette võimaluse kasutada ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas statsionaarseid kaameraid, kuid puudub regulatsioon mehitamata õhusõidukite kaamerate kasutamiseks. Samas praktikas on korrakaitseorganitel vajadus selle võimaluse järgi olemas, et vältida sõna-sõna vastu olukordi, tõendada süütegude avastamisel neid hilisemalt süüteomenetluses ja distsiplineerida isikuid, sest kui isikud teavad, et nende käitumist salvestatakse, panevad nad väiksema tõenäosusega korrarikkumise toime või asuvad korrakaitseametniku tegevuse peale provotseerivalt käituma.

KorS VTK kohasel on kavas sätestada KorSi 3. peatükki 3. jaos riikliku järelevalve erimeetmena isikuandmete töötlemine mehitamata õhusõidukile paigaldatud jälgimisseadmetiku kasutamisega. Selgituse kohaselt (lk 30) võiks eelkõige olla põhjendatud sellise võimaluse andmine korrakaitseorganitele, kellel on õigus kasutada vahetut sundi või kes peavad sageli sisenema valdusesse (KorS § 50) ja seda läbi vaatama (KorS § 51). KorS § 34 räägib avalikust kohast. KorS § 54 avab avaliku koha mõiste. Avalik koht on määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa, samuti ühissõiduk. Täna on Tööinspektsiooni kontrolli all igasugune töökeskkond. Avalikus ruumis võivad neist eelkõige asuda tsiviilehituse objektid, joonehitised aga ka näiteks metsas raielank, samas on enamik kontrollitavaid töökeskkondi piiratud/kinnised territooriumid. Seega ei võimaldaks täna kehtivas sõnastuses KorS § 34 kasutada tööinspektoril vormikaameraid või mehitamata õhusõidukeid, sest tööandja tootmisruumid või ehitusplats ei ole KorSi mõistes avalik koht. Tööinspektsioonile on töölepingu seaduse (TLS) § 115 lg-ga 2 ja töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS) § 26 alusel antud õigus kasutada mh KorS § 49, 50 ja 51 erimeetmeid, see tähendab, et tööinspektoril on järelevalve teostamise raames õigus siseneda valdustesse ning vaadata neid läbi (KorS § 50 ja 51) ja kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi abil vallasasja (KorS § 49) ning KorSi erimeetmete kohaldamisel võib TI jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega (KorS § 49 lg 5¹, 51 lg 6¹). Samas on selle erimeetme kasutamine võimalik üksnes loetud olukordades (kui tööandja tagab vaba juurdepääsu, siis pole KorS § 49 lg 5¹ ja § 51 lg 6¹ rakendatavad) ja KorS § 34 annaks laiemad võimalused (sh salvestada rinnakaamera või drooni abil avalikus ruumis toimuvat rikkumist).

Tööinspektsioon näeb KorS § 34 erimeetme kasutamise võimalikkust ja vajadust eelkõige selliste objektide (töökeskkonna) kontrollimisel, kuhu juurdepääs on piiratud (nt ehitusplatsid – kõrgemate hoonete ehitus, kus eemalt on väga keeruline tuvastada, kas töötajad kasutavad isikukaitsevahendeid või ulatuslik töömaa, nt teede-ehituse objektid) või kus oleks mõistlik ennetavalt n-ö drooniga kontroll-lend teostada (nt ehitusplatsidel, kus töötavad välismaalased on tavapärane, et inspektori saabudes jooksevad illegaalselt tööl olevad töötajad ehitusplatsilt minema). Rinnakaameraid oleks aga otstarbekas kasutada näiteks tööõnnetuste uurimisel, kus on vaja fikseerida olukord objektil/õnnetusjuhtumi toimumise kohas. Seega droone ja vormikaamerat kasutatakse

Tööinspeksioon üksnes sündmuskohal konkreetse juhtumi ja/või menetluse raames toimuva jäädvustamiseks eelkõige tõendite kogumise ja menetluse usaldusväärtuse tagamise eesmärgil (salvestis annab hiljem ametnikule või kohtule objektiivse kirjelduse juhtunust).

Õiguskantsler on hiljuti analüüsinud droonidega püüniste kontrollimise õiguspärasust kalanduse järelevalves¹ ja leidnud, et droonide kasutamine järelevalves on seadusega kooskõlas. Droonide abil on järelevalveinspektoritel võimalik rannaalalt hinnata, kas vajalik on põhjalikum kontroll, ning jäädvustada olukordi fotode või videotena. Droonide kasutamine ei piira isikute põhiõigusi, kuna kontrollitakse püügivahendite õiguspärasust kasutamist, mitte kalureid endid. Ka Tööinspeksiooni pädevuses on kontrollida tööohutusnõuete ja tööõiguse nõuete täitmist, mitte konkreetseid töötajaid, kuigi mõõname, et näiteks ehitusplatsil, kus on tavapärane, et seal töötavad rohkem kui ühe ettevõtte töötajad, võivad salvestisele jääda ka isikud, kes ohutusnõudeid ei riku. Samas on kohustatud isikuks (s.o isikuks, kes vastutab õigusaktiga pandud kohustuste täitmise eest) ja/või menetlusaluseks isikuks (väärtemenetluse puhul) mitte konkreetne füüsiline isik (s.t töötaja) vaid tema tööandja ning salvestis võib olla abiks rikkumise omistamisel konkreetsele tööandjale.

Õiguskantsler on oma eelviidatud arvamuses rõhutanud ka, et drooni abil on võimalik saada visuaalne ülevaade ning teha vajadusel fotosid ja videoid. Sellist tõendusmaterjali saab võimaliku rikkumise tuvastamisel kasutada ka väärtemenetluses (vt nt Harju Maakohtu 09.02.2023 otsus nr 4-22-4008). Väärtemenetluse seadustiku (VTMS) § 31 lõige 1¹ sätestab, et kui väärtetoimepanemise aeg, koht või viis või muud väärtetoimehoiud on riikliku järelevalve käigus foto- või videosalvestatud, võib see salvestis olla väärtemenetluses iseseisev tõend, kui salvestisest nähtuvad salvestise seos väärtetoimeasjaga; millal, millistel asjaoludel ja kes on salvestise loonud; ning väärtetoimeasja lahendamiseks olulised asjaolud.

Tartu Maakohus on asjas nr 4-20-2209 leidnud, et politsei vormikaamera salvestis ei ole KorS § 34 lg 1 kohase jälgimiseadmetikuna käsitatav (see kaamera salvestab ka heli ja ainuüksi viimati nimetu tõttu ei ole politsei kasutatav vormikaamera paigutatav KorS § 34 kohase jälgimiseadmetikuga alla). Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. a määrus (EL) nr 2016/679 artikli 6 lg 1 p e kohaselt loetakse andmesubjekti nõusolekuta toimuv isikuandmete töötlemine seaduslikuks muu hulgas juhul kui töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötaja avaliku võimu teostamiseks. Salvestamine oli seotud politseiametniku tööülesannete täitmisega ehk avaliku võimu teostamisega.

Tööinspeksioonile teadaolevalt kasutavad täna riikliku järelevalve teostamisel droone ja vormikaameraid Leedu tööinspektorid. Seejuures on vormikaamerate kasutamine kohustuslik igal inspekteerimisel ning droone kasutatakse peaaesjalikult ehitusplatside kontrollimisel, kus see on suureks abiks töö- ja tervishoiunõuete rikkumise fikseerimisel. Lisaks on Läti, Poola, Slovakkia ja Hispaania Tööinspeksioonidele antud õigus pääseda vabalt kontrollitava üksuse hoonetesse ja ruumidesse ja viia läbi nende visuaalne kontroll, teha töökeskkonnas mõõtmisi, fotosid, heli- ja videosalvestusi, samuti võtta analüüsimiseks materjalidest ja ainetest proove.

Tööinspeksioon, PPA ning Maksu- ja Tolliamet (MTA) teevad koostöö raames ühiseid kontrollreide, et avastada ebaseaduslikult riigis viibivaid/töötavaid välismaalasi ja seeläbi tuvastada võimalikke inimkaubanduse (tööorjuse) ja tööalase ärakasutamise juhtumeid. Kuigi kontrollimisi viiakse läbi ka ühiselt (s.o üheskoos PPA ja MTA-ga), siis on just Tööinspeksioon see, kes üldjuhul esimesena töökeskkonnas võimalike tööalase ärakasutamise/inimkaubanduse juhtumitega kokku puutub ning sellisel juhul oleks rinnakaamera või drooni salvestis tõendid, mis aitaks erinevate pädevate asutuste ressursi kokku hoida ning õiguspäraselt (s.o KorS §-ga 34 kooskõlas) kogutud tõendi näol oleks see ajendiks vastutaval asutusel menetluse alustamiseks (PPA saaks menetleda välismaalaste seaduse rikkumisi, alustada kriminaalmenetlust KorS § 133 jj alusel; EMTA saaks alustada maksumenetluse olukorras, kus töötaja on järelevalvemenetluse raames antud ütluste kohaselt saanud (regulaarselt) ümbrikupalka; Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuses on menetleda rikkumisi, mis on seotud näiteks nõuetele mittevastavate isikukaitsevahenditega jne). Seeläbi aitaks droonide ja rinnakaamerate kasutamine tõhustada süütegude menetlemist ja asutustevahelist koostööd.

Nagu KorS VTK-s välja toodud, siis on korrakaitstes probleemiks, et ametnikel kulub olulises matus tööaega ühelt poolt riikliku järelevalve meetmete kohaldamise protokollimisele ning teiselt poolt nende protokollide põhjal vaidluste lahendamisele nii sisekontrolli, haldusmenetluse kui ka kohtumenetluse käigus. Niisiis aitaks heli või video salvestised objektiivse tõendina vähendada vaidlusi korrakaitseorganite ja isikute vahel, kuna vähendaks ühelt poolt põhjendamatute kaebuste esitamist ning teiselt poolt lihtsustaks ja kiirendaks ka erinevate vaidluste lahendamist. Samas aitaks kaasa ka menetlusökonoomia seisukohalt, kuna protokollide tagantjärei vormistamise asemel saaks vabaneva ressursi arvelt tõhustada järelevalvet ehk allutada senisest suuremat hulka

¹ https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/P%C3%BC%C3%BCniste%20kontrollimine%20droonidega%20ja%20kalap%C3%BC%C3%BCgiandmete%20elektroonilise%20esitamise%20kord.pdf

ettevõtteid järelevalve alla.

KorS VTK probleem 7. Muude kui dokumentaalsete tõendite nõudmine riikliku järelevalve menetluses

KorS § 30 sätestab erimeetmena küsitlemise ja dokumentide nõudmise. KorS VTK-s on (lk 34) toodud välja, et tehnoloogia ja ühiskonna arengust tingituna on aina enam teavet muus kui dokumentaalses vormis (eelkõige heli-, pildi-, videofailid). Nõustume eeltooduga täielikult. Ka Tööinspeksioonile esitatakse järelevalvemenetluse raames teavet muul, kui vaid dokumentaalsel kujul. Näiteks tööõnnetuste uurimise menetluse raames on sageli üheks tõendiks videosalvestised, kust on juhtunu faktilised asjaolud selgelt nähtavad. Kuigi täna üldjuhul annavad tööandjad Tööinspeksioonile videosalvestise uurimismenetluse raames vabatahtlikult välja, siis KorS § 30 kehtivas sõnastuses tööinspektoril videosalvestise selgesõnaline väljanõudmise õigus puudub.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaire Saarep

Peadirektor

Koopia: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Seili.Suder@mkm.ee, Dana.Kadanik@mkm.ee

Kairit Kuusemaa

5596 3175, kairit.kuusemaa@ti.ee

