



Õiguskantsler

Peadirektor Elmar Vaher  
Politsei- ja Piirivalveamet  
ppa@politsei.ee

Teie 20.02.2014 nr 2.2-4/17016-2

Meie 17.07.2014 nr 7-4/140111/1403091

## **Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Automaatse statsionaarse kiirusmõõtesüsteemi salvestiste väljastamine**

Austatud härra peadirektor

Õiguskantsleri poole pöördus avaldusega avaldaja, kes väitis, et Politsei- ja Piirivalveamet on rikkunud tema õigusi, jättes talle väljastamata automaatse statsionaarse kiirusmõõtesüsteemi (edaspidi kiiruskaamera) salvestised.

**Teatan, et olles tutvunud avaldaja pöördumisega, Teie ja Andmekaitse Inspektsiooni peadirektori seisukohtadega, leian, et Politsei- ja Piirivalveamet peab ümber hindama senise praktika kiiruskaamerate salvestiste väljastamisel ning seetõttu teen Teile soovitusel kaaluda halduspraktika muutmist antud küsimuses ning andmesubjektidele kiiruskaamerate salvestiste väljastamist.**

Järgnevalt selgitan Teile oma seisukohta.

### **1. Asjaolud ja menetluse käik**

#### *1.1 Avaldaja pöördumise sisu*

Avaldaja selgitas oma pöördumises, et talle koostati Politsei- ja Piirivalveameti poolt trahviteated selle eest, et ta väidetavalt ületas kahel korral teisele isikule kuuluva mootorsõidukiga lubatud sõidukiirust, mille fikseeris kiiruskaamera. Avaldaja väitis oma pöördumises, et tema kõnealuseid rikkumisi toime ei ole pannud ning autot, millega teod sooritati, ta ei kasutanud.

Rikkumise kohta koostas Politsei- ja Piirivalveamet trahviteated, millised saadeti mootorsõiduki eest vastutavale isikule, kes teavitas politseid sellest, et talle kuuluvat mootorsõidukit juhtis kiiruskaamera fikseeritud liiklusrikkumiste toimepanemisel justnimelt avaldaja. Avaldaja väitis, et sai trahviteadetest teada alles siis, kui tema suhtes oli alustatud täitemenetlust. Seetõttu leidis avaldaja, et kuna tema liiklusrikkumisi toime ei ole pannud, siis on tema õigusi rikutud.

Lisaks leidis avaldaja, et Politsei- ja Piirivalveamet ei ole talle kui väidetavale rikkujale toimetanud trahviteadet korrektselt kätte. Antud küsimuses nähtub isiku avaldusele lisatud

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

dokumentidest, et ta on pöördunud kaebustega<sup>1</sup> Politsei- ja Piirivalveameti poole. Oma vastustes on Politsei- ja Piirivalveamet leidnud, et avaldajale trahviteadete kättetoimetamine on olnud õiguspärane.<sup>2</sup>

Kirjeldatud küsimustes ma menetlust ei alustanud, kuna liiklusrikkumiste menetlemine ning selle raames väidetavat tegu puudutavate üksikasjade selgitamine ei kuulu õiguskantsleri pädevusse (õiguskantsleri seaduse (ÕKS) § 25 lg 2) ning avaldaja saab või oleks saanud kasutada muid õiguskaitsevahendeid.

Oma pöördumises keskendus avaldaja lisaks ka sellele, et Politsei- ja Piirivalveamet on keeldunud talle väljastamast kiiruskaamerate salvestatud fotosid kõnealustest liiklusrikkumistest.

Nimelt nähtub Politsei- ja Piirivalveameti vastusest avaldaja 17.11.2013 pöördumisele, et koopia salvestistest, mille alusel kiiruskaamera poolt fikseeritud lubatud sõidukiiruse ületamine tuvastatakse, väljastatakse registrijärgsele mootorsõiduki eest vastutavale isikule allkirjastatud taotluse alusel.<sup>3</sup>

Avaldaja pöördumise pinnalt alustasin menetlust kiiruskaamerate fotode väljastamata jätmise analüüsimiseks. Otsustasin avaldaja pöördumist kiiruskaamerate salvestatud fotode väljastamise küsimuses menetleda, kuna olen varasemalt sarnases asjas koostanud märgukirja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, milles leidsin, et majandus- ja kommunikatsiooniministri 26.05.2011 määrusega nr 36 kehtestatud „Statsionaarse automaatse kiirusmõõtesüsteemi andmekogu põhimääruses“ sätestatud andmesubjekti definitsioon võib luua õiguselgusetust.<sup>4</sup> Ka avaldaja kirjeldatud juhtumi puhul on küsimus selles, kas kehtiva õiguse kohaselt tuleks talle kiiruskaamerate jäädvustatud fotod väljastada või mitte. Seetõttu koostas Teie teabe nõudmise.<sup>5</sup>

## *1.2 Politsei- ja Piirivalveameti seisukoht<sup>6</sup>*

Leidsite oma vastuses minu teabe nõudmisele, et kirjalik hoiatamismenetlus on väärtomenetluse eriliik, mille omapäraks on asjaolu, et kohtuväline menetleja liiklusnõudeid rikkunud sõidukijuhiga ei kohtu ning liiklusnõuete rikkumise tuvastamise ajal tema isikusamasust ei tuvasta. Isikusamasuse tuvastamine ei ole vajalik, kuna trahviteate adressaadiks ei ole liiklusnõuete rikkuja, vaid sõiduki, millega liiklusnõudeid rikuti, eest vastutav isik (omanik või vastutav kasutaja), kelle andmed saab kohtuväline menetleja erinevate riiklike registrite päringute tulemusena. Selgitasite, et menetluse omapärast tingituna puudub kirjalikus hoiatamismenetluses kohtuvälisel menetlejal teave (ja ka teadmismajandus), kelle kujutis on jäädvustatud kiiruskaamera salvestisel. Trahviteate koostamiseks on vajalik üksnes fakt, et kiiruskaamera salvestisel on mootorsõiduki eest vastutava isikuga seostatavad andmed, st mootorsõiduki registreerimismärk. Seetõttu on väärtomenetluse seadustikus (VTMS) üksnes sõiduki eest vastutavale isikule ette nähtud õigus saada kiiruskaamera salvestis. Isiku, kelle kujutis on salvestisele jäädvustunud sõidukijuhina, tuvastamine toimub üksnes juhtudel, mil sõiduki eest vastutava isiku kaebuse tõttu on vastavalt VTMS § 54<sup>6</sup> lg 4 saadetud teine trahviteade vastutava isiku osutatud isikule ning ka see isik trahviteate vaidlustab. Sel juhul uuendatakse väärtomenetlus kiir- või üldmenetlusena ning asutakse koguma tõendeid üldkorras

<sup>1</sup> 29.10.2013 ja 17.11.2013.

<sup>2</sup> Politsei- ja Piirivalveameti 06.11.2013 kiri nr 2.2-4/182198-2 ja 13.12.2013 kiri nr 2.2-4/182192-4.

<sup>3</sup> Politsei- ja Piirivalveameti 13.12.2013 kiri nr 2.2-4/182192-4.

<sup>4</sup> Õiguskantsleri 31.05.2013 kiri nr 6-1/111406/1302445.

<sup>5</sup> Õiguskantsleri 24.01.2014 kiri nr 7-4/140111/1400377.

<sup>6</sup> Politsei- ja Piirivalveameti 20.02.2014 kiri nr 2.2-4/17016-2.

(VTMS § 54<sup>6</sup> lg 6). Üldmenetluse raames võib osutada vajalikuks salvestisel jäädvustatud kujutise võrdlemine tegeliku, tuvastatud isikuga. Pidasite vajalikuks täiendavalt märkida, et vahel ei ole salvestise pinnalt võimalik piisava tõenäosusega isikut tuvastada.

Oma vastuses selgitasite, et liiklusnõuete rikkumist kirjalikus hoiatamismenetluses menetlenud menetlejal puudub teadmine salvestisel kujutatud isiku andmete kohta. Kinnitasite, et avaldaja esitas politseile avalduse, milles ta väitis, et trahviteates nimetatud sõidukit ei ole temale kasutamiseks volitatud. Sellest sai järeldada, et kiiruskaamera salvestisel ei saa olla ka tema isikuandmeid ning salvestise väljastamisest keeldumine toimus viidates VTMS § 54<sup>2</sup> lg 2 p 4 sisalduvale. Isikuandmete kaitse seaduses (IKS) andmesubjekti õiguste kohta sätestatu jäeti kõrvale põhjendusel, et avaldaja näol ei ole tegemist andmesubjektiga.

Asusite seisukohale, et isikutelt samasisulistele avalduste laekumisel päringute tegemine isikut tõendavate dokumentide andmekogusse ja seal olevate fotode võrdlemine kiiruskaamera salvestisel sõidukijuhi kujutisega ei vasta IKS §-s 6 sätestatud põhimõtetele, eelkõige ei ole kooskõlas isikuandmete töötlemise minimaalsuse põhimõttega. Eeltoodud väide kehtib kindlasti juhtudel, kui salvestise saatmist taotleb isik ise eitab võimalust, et tema kujutis salvestisel olla võiks, kuid ka muudel juhtudel tundub sellise võrdlemise õiguspärasus Teile kaheldav.

Väitsite oma kirjas, et Teile teadaolevalt on Andmekaitse Inspeksioon seisukohal, et kui andmete vastutaval töötlejal puudub kindlus andmete õigsuse osas (pole kindel, kas tegemist on just selle isikuga seotud andmetega), on andmete väljastamisest keeldumine õigustatud.

Viitasite, et kui isik, kellele on trahviteade koostatud mootorsõiduki eest vastutava isiku andmetele tuginedes, on seisukohal, et tema ei ole liiklusnõudeid rikkunud, on tal võimalik trahviteade vaidlustada, järgides seejuures trahviteade vaidlustamiseks ette nähtud nõudeid ja tähtaegasid. Sellisel juhul saadetakse materjal üldmenetlusesse ning kooskõlas VTMS § 69 lg 6 on isikul väärteprotokolliga koostamise järgselt õigus tutvuda kogutud tõenditega, sh salvestisega.

Nagu aga eelnevalt märgitud, ei olnud avaldaja trahviteadetest teadlik ning seetõttu kõnealust võimalust kasutada ei saanud. Avaldusaluses asjas jäi põhiküsimuseks siiski see, kas isikul, kellele kiiruskaamera tuvastatud liiklusrikkumist ette heidetakse ja kes ei ole seejuures rikkumise toimepanemiseks kasutatud mootorsõiduki eest vastutav isik, on õigus taotleda Politsei- ja Piirivalveametilt kiiruskaamerate salvestusi ka olukorras, kus väärteto üldmenetlust enam algatada ei saa (nt avaldaja tõstatatud juhtumil, kus tähtaeg selleks oli ümber ning karistuse sundtäitmiseks oli alustatud juba ka täitemenetlust). Seetõttu otsustasin pöörduda teabe nõudmisega Andmekaitse Inspeksiooni poole.<sup>7</sup> Lisaks viitasite Te ka oma vastuses Andmekaitse Inspeksiooni seisukohtadele andmete väljastamise küsimuses.

### *1.3 Andmekaitse Inspeksiooni seisukoht<sup>8</sup>*

Andmekaitse Inspeksioon selgitas oma vastuses minu teabe nõudmisele, et isiku põhiõiguse tutvuda tema kohta riigi poolt kogutud andmetega sätestab Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi ka põhiseadus või PS) § 44 lg 3 ls 1, mille kohaselt on Eesti kodanikul õigus seaduses sätestatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavate andmetega. Riigisisestlalt sätestab seaduse tasandil IKS § 19 andmesubjekti õiguse saada iseenda kohta käivaid andmeid.

<sup>7</sup> Õiguskantsleri 03.04.2014 kiri nr 7-4/140111/1401529.

<sup>8</sup> Andmekaitse Inspeksiooni 30.04.2014 kiri nr 2.1.-5/14/632.

Inspeksioon rõhutas, et antud juhtumil on Politsei- ja Piirivalveamet möönnud, et pidas avaldajat liiklusrikkumise eest vastutavaks isikuks, seega ka isikuks kelle andmeid Politsei- ja Piirivalveameti infosüsteemis „POLIS“ töödeldakse. Arvestades asjaolu, et andmeid töödeldakse Politsei- ja Piirivalveameti infosüsteemis „POLIS“, siis andmete küsimisele rakendub vastava andmekogu põhimäärus (siseministri 22.12.2009 määrus nr 92 „Politsei andmekogu pidamise põhimäärus“).

Tulenevalt eeltoodust asus Andmekaitse Inspeksioon seisukohale, et Politsei- ja Piirivalveametil on kohustus veenduda, et tegemist on sama isiku andmetega ja seejärel andmed väljastada või andmete väljastamisest keelduda. Siinjuures ei ole inspeksiooni hinnangul asjakohane viidata IKS § 6 p 3 sätestatud minimaalsuse printsiibile, sest andmete töötlemine on vajalik selleks, et isik saaks oma IKS § 19 sätestatud õigust realiseerida ning teiselt poolt selleks, et Politsei- ja Piirivalveamet ei väljastaks isikule kolmanda isiku andmeid juhul, kui selgub, et foto(de)l ei ole sama isik, kes andmeid taotleb. Andmekaitse Inspeksioon leidis oma seisukohas, et isegi, kui kirjalikus hoiatamismenetluses on erisusi isiku tuvastamise osas, siis IKS § 19 alusel andmete väljastamine eeldab, et andmesubjektile väljastatakse just tema ja mitte kolmanda isiku andmed.

Täiendavalt pidas Andmekaitse Inspeksioon vajalikuks selgitada, et on Eesti Liikluskindlustuse Fondile (mitte Politsei- ja Piirivalveametile) väljastanud seisukoha, et alati ei ole kindlustusandjal kindlustustegevuse seaduse (KindlTS) § 14<sup>2</sup> lg 9 alusel võimalik nõuda andmete väljastamist politseilt. Tegemist on nn üldvolitusnormidega, seega tuleb kindlustusandjal päringut koostades lähtuda IKS § 6 sätestatud põhimõtetest, eelkõige seaduslikkuse põhimõttest, eesmärgipärasuse põhimõttest ja minimaalsuse põhimõttest. Kuna andmete vastutav töötleja vastutab andmete väljastamise eest, siis on ka temal kohustus lähtuda andmeid väljastades samadest põhimõtetest, mis eeldavad iga pöördumise puhul nn kaalutusotsuse tegemist (päringu sisu sh õigusliku aluse, eesmärgi ja andmekoosseisu hindamist). Seega võib Andmekaitse Inspeksiooni hinnangul nõustuda sellega, et kui andmete vastutaval töötlejal puudub kindlus andmete õigsuse osas (pole kindel, kas tegemist on just selle isikuga seotud andmetega) on õigustatud andmete väljastamisest keeldumine. Muudel juhtudel keelduda ei tohiks, kui on olemas KindlTS § 14<sup>2</sup> lg 9 sätestatud alus ning koostatud põhjendatud taotlus andmete saamiseks. Andmekaitse Inspeksioon leidis, et Politsei- ja Piirivalveamet ei peaks laiendama kõnealust seisukohta, mis puudutab kolmandatele isikutele andmete edastamist (kuigi ka sel juhul on politseil kohustus hinnata teavet, mida soovitakse) automaatselt juhtudele, kui isik küsib iseenda kohta käivat teavet, vaid kasutama olemasolevaid võimalusi selleks, et teha kindlaks, kas tegemist on isiku kohta käivate andmetega või mitte.

## **2. Õiguskantsleri seisukoht**

Käesoleval juhul oli vaja leida vastus küsimusele, kas avaldaja kirjeldatud juhtumil oleks tulnud kehtiva õiguse kohaselt talle kiiruskaamerate jäädvustatud fotod väljastada või mitte.

Nagu nähtub eelnevalt refereeritud seisukohtadest, on Politsei- ja Piirivalveameti ning Andmekaitse Inspeksiooni arvamused avaldusealuses küsimuses mõnevõrra lahknevad. Mõistan, et kirjalik hoiatamismenetlus on oma iseärasustega, kuid minu hinnangul taandub antud juhul avaldaja soovitud andmete väljastamine sellele, kas käsitleda teda andmesubjektina ja lähtuda tema taotluse lahendamisel asjaolust, et isik soovib tutvuda tema enda kohta kogutud andmetega põhiseaduse ja isikuandmete kaitse seaduse tähenduses.

Nagu ka Andmekaitse Inspeksioon viitas, sätestab isiku põhiõiguse tutvuda tema kohta riigi poolt kogutud andmetega PS § 44 lg 3 ls 1, mille kohaselt on Eesti kodanikul õigus seaduses

sätetatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavate andmetega.

Isikule tema kohta kogutud andmete väljastamist käsitleb ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mille artikli 8 lg 2 ls 2 sätestab, et igapähe on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega ja nõuda nende parandamist.

Mulle teadaolevalt talletatakse majandus- ja kommunikatsiooniministri 26.05.2011 määrusega nr 36 kehtestatud statsionaarse automaatse kiirusmõõtesüsteemi andmekogu põhimäärusega reguleeritavas andmekogus kiiruskaamerate salvestuste originaalfailid, mis peale töötlemist edastatakse Politsei- ja Piirivalveameti infosüsteemi „POLIS“. Kuna avaldaja soovis Politsei- ja Piirivalveametilt infosüsteemi „POLIS“ talletatud salvestuste väljastamist, siis on asjakohane lisaks põhiseadusele ja isikuandmete kaitse seadusele lähtuda infosüsteemi „POLIS“ põhimäärusest, analüüsivaks, kas avaldajale tuli taotletud andmed väljastada. Ka Andmekaitse Inspeksiooni hinnangul on käesoleval juhul antud põhimäärus relevantne.

Siseministri 22.12.2009 määruse nr 92 „Politsei andmekogu pidamise põhimääruse“ (edaspidi põhimäärus) § 10 lg 4 punktid 1–3 sätestavad, et kiirus- või numbrituvastuskaamera teate osas kantakse ennetava tegevuse andmestikku järgmised andmed:

- 1) foto sõidukist ja selle registreerimismärgist;
- 2) sõiduki fotografeerimise aeg ja koht;
- 3) sõiduki kiirus.

Infosüsteemist „POLIS“ andmete väljastamist reguleerib põhimääruse § 20, mille lõike 4 kohaselt on andmesubjektil õigus saada Politsei- ja Piirivalveametilt kõiki tema kohta infosüsteemi kantud andmeid, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

IKS § 8 kohaselt on andmesubjekt isik, kelle isikuandmeid töödeldakse. Avaldaja pöördumisest ja sellele lisatud trahviteadetest nähtub, et Politsei- ja Piirivalveamet pidas avaldajat liiklusrikkumise eest vastutavaks isikuks, mistõttu avaldajal oli põhjust eeldada tema andmete töötlemist, sh kiiruskaamera talletust tema kujutisega.

IKS § 19 lg 1 p 1 sätestab, et andmesubjekti soovil peab isikuandmete töötleja andmesubjektile teatavaks tegema tema kohta käivad isikuandmed. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt on isikuandmete töötleja kohustatud andma andmesubjektile teavet ja väljastama nõutavad isikuandmed või põhjendama andmete väljastamisest või teabe andmisest keeldumist avalduse saamise päevale järgneva viie tööpäeva jooksul. Seaduses võib andmesubjektile tema isikuandmete kohta teabe ja isikuandmete väljastamise korra suhtes näha ette erandi.

VTMS § 54<sup>2</sup> lg 2 p 4 sätestab, et trahviteates märgitakse teave selle kohta, et mootorsõiduki eest vastutava isiku taotlusel saadetakse talle koopia fotost, filmist või muust salvestisest, mille abil tegu tuvastati.

Viidatud väärtemenetluse seadustiku normi ei saa minu hinnangul tõlgendada iseseisva piirava normina, mis keelaks isikule, kes rikkumise toime pani ja kelle kujutise jäädvustus on kaamerasalvestisel, kuid kes ei ole sõiduki eest vastutav isik, kiiruskaamera salvestise väljastamise PS § 44 lg 3 lauses 1 sätestatud põhiõiguse tähenduses.

VTMS § 54<sup>2</sup> lg 2 punkti 4 tuleb tõlgendada isikuandmete kaitse seadusega koosmõjus selliselt, et ka tegelikult mootorsõidukit kiiruskaamera fikseeritud liiklusrikkumise ajal juhtinud isikule (seega andmesubjektil, kelle andmeid riik töötleb) oleks tagatud juurdepääs kiiruskaamera

salvestisele, kui salvestistel on tema kujutis. Jagan Andmekaitse Inspeksioon seisukohta ja leian, et Politsei- ja Piirivalveametil on kohustus veenduda, et tegemist on sama isiku andmetega, kes taotluse salvestiste saamiseks esitab ja seejärel andmed väljastada või andmete väljastamisest keelduda, eeldusel, et selleks on olemas kohane õiguslik alus ja põhjendus. Keeldumisest tuleb isikut teavitada, koos vastava otsuse põhjendustega.

### 3. Kokkuvõtteks

**Teatan, et olles tutvunud avaldaja pöördumisega, Teie ja Andmekaitse Inspeksiooni peadirektori seisukohtadega, leian, et Politsei- ja Piirivalveamet peab ümber hindama senise praktika kiiruskaamerate salvestiste väljastamisel ning seetõttu teen Teile soovitusel kaaluda halduspraktika muutmist antud küsimuses ning andmesubjektidele kiiruskaamerate salvestiste väljastamist.**

Palun Teie seisukohta kõnealusele soovitusel võimalusel hiljemalt **25.08.2014**.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Hent Kalmo  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Teadmiseks: Andmekaitse Inspeksioon