

Sisekaitseakadeemia

Sisejulgeoleku instituut

Hannes Lember

**VORMIKAAMERATE KASUTAMISE ÕIGUSLIKUD
ALUSED JA PRAKTIKA EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja:

Jaak Kiviste, MA

Tallinn 2020

ANNOTATSIOON

Sisejulgeoleku Instituut	Kaitsmise kuu ja aasta: Juuni 2020
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Vormikaamerate kasutamise õiguslikud alused ja praktika Eestis</p> <p>Töö pealkiri inglise keeles: Legal bases and practice of using body worn camera in Estonia</p> <p>Lühikokkuvõte: Magistritöö on koostatud eesti keeles ja võõrkeelne resümee inglise keeles. Töö koosneb 80 leheküljest, mille põhiosaks on 64 lehekülge. Töös on kasutatud 129 erinevat eesti ja inglise keelset allikat ning riigikohtu lahendeid. Töö sisaldab kokku 8 joonist ja 2 tabelit.</p> <p>Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada politsei vormikaamera kasutamise seaduslikud alused ning vaadelda, kas vormikaamerat kasutades lähtutakse just nendest alustest. Eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet, milleks olid: analüüsida teoreetilisi lähtekohti vormikaamera definitsiooni, eesmärkide ja kaamera poolt salvestise kui tõendi nõuete kohta; anda Eesti politseis vormikaamerate kasutamise seaduslike aluste ülevaade; analüüsida vormikaamera salvestisi, mida ametnikud on sündmuse lahendamise käigus kasutanud; sünteesida teooria ja empiirilise uuringu tulemusi ja saadud tulemuste põhjal teha järeldused vormikaamera kasutamise parendamisest Eestis.</p> <p>Magistritöö eesmärgi ja uurimisülesannete saavutamiseks kasutas autor uurimisstrateegiana juhtumiuuringut ning andmekogumise meetodina struktureeritud salajast vaatlust, mille andmed talletas autor vaatluspäevikusse.</p> <p>Magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis kirjeldatakse vormikaamera olemust ja antakse ülevaade seaduslikest alustest ning teine peatükk on empiiriline uuring. Magistritöö tulemusel selgus, et ametnikud kasutavad vormikaameraid väga tihti aga seadusest tulenevaid nõudeid täidetakse minimaalselt.</p>	
Lisad:-	
Võttesõnad: vormikaamera kasutamine, õiguslikud alused, isikute andmete kaitse, tõendamine	
Võõrkeelsed võttesõnad: body worn camera; general data protection; legal bases, evidence	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Hannes Lember</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja muudest allikatest saadud informatsioon on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemia tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu ja paber kandjal Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab magistritöö nõuetele	
Juhendaja: Jaak Kiviste	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Sisejulgeoleku instituudi juhataja: Erkki Koort	Allkiri:

SISUKORD

SISUKORD	2
MÕISTETE JA LÜHENDITE SELGITUS	3
SISSEJUHATUS	4
1. VORMIKAAMERA KASUTAMISE VAJADUS, EESMÄRK JA ÕIGUSLIK ALUS	9
1.1. Vormikaamera definitsioon ja kasutamise eesmärk	9
1.2. Vormikaamera kasutamisega riivatavad õigused ja isikuandmete kaitse..	12
1.3. Salvestis digitaalse tõendina ja vormikaamera kasutamine süüteomenetluses	21
1.4. Vormikaamera kasutamine riikliku järelevalve teostamisel	29
2. EMPIIRILINE UURING.....	38
2.1. Metoodika valim ja vaatluse kirjeldus.....	38
2.2. Empiirilise uuringu kulg ja tulemused.....	42
2.3. Järeldused ja ettepanekud	54
KOKKUVÕTTE.....	61
SUMMARY	64
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	65
Tabelite ja jooniste loetelu	77

MÕISTETE JA LÜHENDITE SELGITUS

PPA - Politsei- ja Piirivalveamet

STAK - Siseturvalisuse arengukava

Jälgimisseadmestik, inglise keeles *Closed-circuit television* (CCTV) - Avaliku ruumi jälgimiseks mõeldud seadeldis, mis edastab ja salvestab pilti, ning mille eesmärk on ohtu ennetada või korrarikkumist välja selgitada ja tõrjuda. (Korraldusseadus, 2014)

Vormikaamera, inglise keeles *Body worn camera* (BWC) - Politseitöös kasutatavad tehnilised vahendid, mille eesmärk on salvestada heli ja pilt juhtumist, mida politseiametnik lahendab. (Adams & Mastracci, 2017, p. 313)

VTMS - väärteomenetluse seadustik (Väärteomenetluse seadustik, 2002)

KrMS - kriminaalmenetluse seadustik (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004)

KorS - korraldusseadus (Korraldusseadus, 2014)

HMS - haldusmenetlusseadus (Haldusmenetluse seadus, 2001)

GDPR - isikuandmete kaitse üldmäärus, inglise keeles *General Data Protection Regulation* (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016)

Andmesubjekt - isik, kelle isikuandmeid töödeldakse. (Isikuandmete kaitse seadus, 2019)

SISSEJUHATUS

Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi PPA) põhiülesanneteks on avaliku korra kaitsmine, süütegude ennetamine või menetlemine ning muude seadusest tulevate toimingute tegemine. Veel kuulub PPA pädevusse piirihaldusega tegelemine, merel reostuse otsimine ja selle tõrje, kadunud isikutega seotud otsingutööd ning kodakondsuse ja migratsioonijärelevalve (Politsei ja piirivalve seadus, 2009). Ameti tegevus peab olema seadusega kooskõlas ning proportsionaalne kodanike õiguste suhtes. Seadustest tulenevate ülesannete täitmiseks on mitmeid meetmeid, nende hulgas video salvestamine. Videopilti salvestavaid kaameraid (edaspidi jälgimisseadmestik) võib avalikus ruumis näha palju. Nende kasutamiseks on nii PPA-l kui ka kohalikel omavalitsustel seadusest tulenev õigus korrakaitse seaduse § 34 järgi (Korrakaitse seadus, 2014). Peale jälgimisseadmestiku kasutatakse veel politseiametniku vormi külge kinnitatud, video helis ja pildis salvestavat digitaalset seadet (edaspidi vormikaamera), mis on politseiliste sündmuste salvestamiseks kasutatav tehniline vahend (Adams & Mastracci, 2017, p. 313).

Inglise keeles kasutatakse vormikaamerate kohta enamasti mõisteid *Body-Worn Camera (BWC)*, *Body camera* või *Cop Cam*, mis tähendavad oma sisult sama, kuid läbivalt kasutatakse lühendit *BWC* (Stanley, 2015, p. 1). Eestis kasutatakse mõistet vormikaamera, kuigi seadet nimetatakse rinnakaameraks. Autor tugineb oma magistritöös PPA käskkirjadele ja juhtkonna koosoleku protokollile ning oma töös kasutab läbivalt mõistet vormikaamera. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017; Politsei- ja Piirivalveamet, 2019)

Võrreldes vormikaamerat jälgimisseadmestikuga, siis üheks suureks erinevuseks on heli salvestamine, mis on üks osa salvestisest. Salvestamine toimub isiku vahetus läheduses, mistõttu võib eeldada, et sellega jäädvustatakse väga suures mahus isikuandmeid. Jälgimisseadmestikuga selline tegevus korrakaitsemeetmete rakendamisel ei ole lubatud (Laaring, et al., 2017, lk 113-115). Selline tegevus on lubatud ainult kriminaalmenetluse käigus ja kvalifitseerub jälitustegevuse alla.

Erinevad politsei organisatsioonid üle maailma kasutavad laialdaselt vormikaamerat, mida saab nimetada modernse politsei innovaatiliseks

lähenemiseks (Cubitt, et al., 2016, p. 394). Nende kasutusele võtmise eesmärgid on riigiti erinevad. Näiteks Ameerikas võeti vormikaamerad kasutusele selleks, et tõendada põhjalikumalt politseilisi toiminguid (Harvard Law Review, 2015, pp. 1794-1800; President's Task Force on 21st Century Policing, 2015, p. 36). Inglismaal lähtutakse pigem kogukonnakesksest politseitööst ja seeläbi inimeste turvatunde suurendamisest (Goodall, 2007, pp. 6-7). Vormikaamera kasutamine soodustab kogukondlikku politseitööd, kuna salvestise järele vaatamisega saab veenduda, et ametnikud rakendaksid kogukonnakeskse politseitöö printsiipe. Inimesed on pigem nõus politseiga rohkem informatsiooni jagama ja koostööd tegema (Crow, et al., 2017, p. 604; White, 2014, p. 27), millest võib järeldada, et politseiametnikele usaldatakse rohkem informatsiooni (Ariel, 2016, p. 355; Adams & Mastracci, 2017, p. 399).

Eestis on vormikaamera kasutamise eesmärgiks soov tõsta kogukonna turvatunnet, mis lähtub pigem Inglismaa mudelist (Siseministerium, 2015). Samas PPA juhises on kirjas eesmärgid, mida kogukonnakeskne mudel ei kajasta. Vormikaamera kasutamise kontseptsiooni järgi on Eestis eesmärgiks pigem parem tõendamine ja ameti usaldusväarsuse tõstmine (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017). Lisaks sellele on Eestis kaamerate kasutusele võtmisega soovitud vähendada süütegude menetlemisele kuluvat ressursi. Vormikaamera aitab tõendite kogumisega vähendada oluliselt menetlusaega, kohtusse soovitakse esitada pabermaterjalide asemel rohkem digitaalseid tõendeid. (Siseministerium, 2015, lk 32-36).

Magistritöö on **aktuaalne**, kuna vormikaamerad on PPA-s kasutuses olnud võrdlemisi lühikest aega, kuid seadmete kasutajaid on palju ja nende kasutamine igapäevatoos riivab isikute põhiõigusi. Põhiseaduse § 3 sätestab, et riigivõimu teostatakse põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992) Sellest tulenevalt peab vormikaamera mõiste ja kasutamise nõuded olema kirja pandud ka seaduses. Põhiseaduse § 19 sätestab isiku õiguse vabale eneseteostusele ja § 26 sätestab õiguse isiku era- ja perekonnaelu puutumatusse (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Kaamerate kasutamine politseiametniku poolt riivab salvestusele jääva isiku õigusi. Isikul, kelle suhtes toimingut teostatakse, on õigus teada, millistel alustel ja eesmärgil tema õigusi

piiratakse. 2016. aastast kehtima hakanud Isikuandmete kaitse üldmäärusega (*General Data Protection Regulation* GDPR) on kehtestatud uued normid seoses isikuandmete töötlemisega ning need ei pruugi kõigile ametnikele olla selged (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016). Vormikaamerad on mobiilsed ning nende kasutamisel ületavad ametnikud piire, mida jälgimisseadmestikuga või politseisõidukites olevate pardakaameratega ei ole võimalik teha (Lippert & Newell, 2016, p. 113). Vormikaameratega on võimalus jäädvustada avalikku ruumi või eravalduuses toimuvaid juhtumeid, tehes seda nii helis kui pildis. Salvestatakse erinevaid korrakaitse ja süüteo menetluse toiminguid, mille käigus riivatakse isikute andmete kaitse õigusi ja põhiõigusi. Sellest tulenevalt on vaja lähemalt uurida õiguslikke aluseid vormikaamera kasutamisel. (White, 2014, p. 7) Prokuratuuri aastaraamatus on välja toodud, et vormikaamerate salvestistest on abi lähisuhtevägivalla juhtumite lahendamisel (Prokuratuur, 2019). STAK programmi „Turvalisemad kogukonnad“ kohaselt suurendatakse vormikaamera kasutamisega politsei võimekust menetleda ja avastada kuritegusid. (Siseministeerium, 2016, lk 19; Siseministeerium, 2017, lk 20; Siseministeerium, 2018, lk 13). Kaamerate kasutamine peab olema kooskõlas nii Eesti kui ka rahvusvaheliste õiguslike normidega (Prokuratuur, 2019).

Vormikaameraid kasutab igapäevaselt palju ametnikke. Magistritöö **uudsus** seisneb selles, et varasemalt ei ole akadeemilisel tasemel uuritud vormikaamerate kasutamisega seonduvaid õiguslikke aluseid ja praktikat Eestis. Vormikaameraga on võimalik talletada inimeste andmeid nii helis kui pildis keset sündmust, mille põhjal on võimalik isikut tuvastada spetsiaalse biomeetrilise näotuvastuse tarkvara või salvestisest tehtud stoppkaadri pildi abil. Enamikus riikides, kus kasutatakse vormikaameraid, ei ole välja kujunenud seadusi, millega reguleeritakse nende kasutamise nõudeid (Coudert, et al., 2015, p. 760). Eestis on mitmetes seadustes kaudselt kirjeldatud vormikaamera kasutamise reegleid (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004; Väärteomenetluse seadustik, 2002; Haldusmenetluse seadus, 2001). Sellest tulenevalt on vaja põhiõiguste riivet õigustada kaudsete normidega ja keeruliste tõlgendusvõtetega, mistõttu võib esineda seadme ja nende poolt salvestatud andmete väärkasutamist. Otsesed juhised, kuidas ametnikud seadet kasutavad, tulevad PPA sisesest käskkirjadest (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017;

Politsei- ja Piirivalveamet, 2019). Andmesubjektil ei ole võimalik kasutusreeglitega tutvuda, kuna tegu on haldusorgani siseaktidega. Vormikaameraid kasutatakse ka inimeste kodudes, mis on põhiseaduse § 26 järgi eriliselt kaitstud ja seadmete kasutamine sellistes olukordades peab olema proportsionaalne (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Täiendavalt kaitseb kodanike privaatsust ka Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmäärus (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016). Sündmusele reageerides esmase info põhjal ei saa ametnik otsustada, kas alustatakse süüteo menetlusega või piirduakse korra kaitse meetmetega. Seda tehakse sündmuse lahendamise käigus. Sellest tulenevalt peab vormikaamera kasutamise puhul lähtuma korraga nii korra kaitse- kui ka süüteo menetluslikest nõuetest.

Lähtuvalt uudsusest ja aktuaalsusest on magistr töö **uurimisprobleem sõnastatud küsimusena**: Millisel määral järgivad Eesti politseiametnikud vormikaamera kasutamisel seadustest tulenevaid nõudeid?

Uurimisprobleemist tulenevalt püstitab autor järgnevad **uurimisküsimused**:

- Millised on politsei vormikaamera kasutamise õiguslikud alused?
- Kas Eesti politsei kasutab vormikaameraid õiguslikult korrektselt?
- Kas ja mida tuleb parandada Eesti politsei vormikaamera kasutamise praktikas või kaamera kasutamise õiguslikes alustes?

Autori poolt koostatava magistr töö peamiseks **eesmärgiks** on välja selgitada politsei vormikaamera kasutamise seaduslikud alused ning vaadelda, kas vormikaamerat kasutades lähtutakse just nendest alustest.

Eesmärgist lähtuvalt püstitab autor järgmised **uurimisülesanded**:

- Analüüsida teoreetilisi lähtekohti vormikaamera definitsiooni, eesmärkide ja kaamera poolt salvestise kui tõendi nõuete kohta.
- Anda ülevaade vormikaamerate kasutamise seaduslikest alustest Eesti politseis.
- Analüüsida vormikaamerate salvestisi, mida ametnikud on sündmuse lahendamise käigus kasutanud.

- Sünteesida teooria ja empiirilise uuringu tulemusi ning teha ettepanekuid vormikaamerate kasutamise parendamiseks Eestis.

Magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis käsitleb autor vormikaamerate olemust ja definitsiooni, lähtudes Eesti ja Euroopa Liidu õigusruumist tulenevatest nõuetest ning antakse ülevaade vormikaamera kasutamise seadustest tulenevatest reeglitest. Teises peatükis viiakse läbi empiiriline uuring.

Läbiviidava empiirilise uuringu uurimisstrateegiaks on juhtumiuuring, mis kuulub kvalitatiivsete uurimismeetodite kategooriasse (Yin, 2003, p. 19). Autori poolt koostatava magistritöö üksikjuhtumiks on vormikaamerate kasutamine PPA-s, nende kasutamist analüüsitakse mitmes erinevas etapis. Uuring koosneb vaatlusest, kus andmeid kogutakse läbi videovaatluse. Vaadeldavaks objektiks on vormikaamerate poolt tehtavad videosalvestused. Vaatluse valimiks on PPA Ida-Harju-, Pärnu-, Tartu-, ja Narva- politseijaoskondade ametnike poolt tehtud vormikaamera salvestised ning vaatlus toimus ajavahemikul 05.03.2020-19.03.2020.

Töö autorina soovin tänada oma töö juhendajat Jaak Kivistet, kellela poleks tehtud töö valminud. Samuti soovin tänada PPA-d, kes lubas viia läbi vormikaamera salvestiste vaatluse.

1. VORMIKAAMERA KASUTAMISE VAJADUS, EESMÄRK JA ÕIGUSLIK ALUS

1.1. Vormikaamera definitsioon ja kasutamise eesmärk

Esimeses peatükis vastab autor esimesele uurimisküsimusele, millised on politsei vormikaamera kasutamise õiguslikud alused? Peatükis antakse teoreetiline ülevaade vormikaamera definitsioonist ja kasutamise eesmärkidest, lähtudes nii kohalikust kui välismaisest praktikast. Peale seda selgitab autor põhiõiguste ja isikuandme kaitsest tulenevaid nõudeid salvestamisele. Seejärel käsitleb autor digitaalse tõendi omapärast tulenevaid nõudeid ning kuidas seda kasutada süüteomenetluses ja riikliku järelevalves.

Erinevate allikate põhjal **defineerides** on vormikaamera tehniline vahend, mille eesmärk on ametniku vaatest (White, 2014, p. 12) salvestada politsei või teiste korrakaitseüksuste tegevusi (Miller, et al., 2014, p. 5). Seda tehakse nii helis kui pildis (Schneider, 2018, pp. 449-450) ja seadet kantakse vormi küljes nähtavalt (Stanley, 2015, p. 1).

Vormikaamera on tänapäeval üks paljudest tehnilistest vahenditest, mida korrakaitseametnikud igapäevaselt kasutavad (Murphy, 2015, p. 1; Bud, 2016, p. 117). Need sarnanevad seikluskaameratega, mida kasutatakse laialdaselt, aga vormikaamera on spetsiaalselt kohandatud korrakaitseametnike tööks. Seadmesse salvestatakse heli ja pilt väga kõrge kvaliteediga. Salvestis on objektiivne ja seda ei ole võimalik mõjutada. (Ariel, et al., 2017, pp. 295-294) Tehtud salvestist on menetluse käigus võimalik kasutada tõendina (Goodall, 2007, p. 17).

Nagu eelpool mainitud, lisaks pildi salvestamisele salvestab vormikaamera ka ümbritsevat heli. Enne kaamerate kasutusele võtmist salvestati heliga videot enamasti süüteomenetluse raames. Vormikaamera kasutamise puhul politseilises tegevuses ei ole proportsionaalne pilti ja heli eraldada. (Lippert & Newell, 2016, p. 114). Autor lähtub, et salvestamise protsessis on mõlemad koos.

Miller (2014, pp. 38-47) on kirjeldanud seitset peamist eesmärki, miks vormikaamera kasutusele võeti ja seda on jälgitud osaliselt ka Politsei- ja Piirivalveamet (2017) vormikaamerate kasutamise kontseptsioonis.

Esiteks peaksid vormikaamerad fikseerima tõendeid ja tagama menetluse usaldusväarsust. Selle tulemusena tunnistavad süüdistatavad suurema tõenäosusega oma süüd (White, 2014, p. 7) ja tõuseb süüdimõistvate kohtuotsuste hulk (Ellis, et al., 2015, p. 1). Seda on eriti tähele pandud lähisuhtevägivalla juhtumite puhul (Weston, et al., 2016, p. 316), kus keskmiselt seitse salvestist kümnest viisid kahtlustatava kinnipidamiseni (Ellis, et al., 2015, p. 2).

Teiseks loovad vormikaamerad võimalusi sündmuse lahendamise hilisemaks analüüsiks. Salvestis annab hiljem menetlejale või kohtule objektiivse kirjelduse juhtumist. Salvestiste hilisem analüüsimine võimaldab koguda statistilist informatsiooni. Neid võidakse kasutada treenimise ja väljaõppe eesmärkidel ning järelevalve korras. (Chavis, 2016, p. 1020) Ametnike hinnangul peaks kaamera töötama enamikel juhtumitel, kui ametnik puutub isikuga kokku ning vormikaamera on sobiv viis tunnistajate ja kannatanute üle kuulamiseks (Newell & Greidanus, 2018, p. 1575).

Kolmandaks eesmärgiks on tõsta ametnike seaduskuulekust või usaldusväarsust (Katz, et al., 2014, p. 4). Läbi selle peaks suurenema üleüldiselt tehtava töö läbipaistvus (Murphy, 2015, p. 12). Teadusallikates kasutatakse eelpool mainitu kirjeldamisel mõistet *legitimacy* (Ariel, et al., 2017, p. 303). Seadme korrektsel kasutamisel suureneb ametnike professaionaalsus (Miller, et al., 2014, p. 51).

Neljandaks mõjutavad vormikaamerad politseid ja kodanikke õiguskuulekale käitumisele (Gaub, et al., 2016, p. 295). Vormikaamera korrektsel kasutusel vähenevad kaebused politseiametnike kohta (Braga, et al., 2018, pp. 535-536). Ametnikud teevad kaameraid kasutades tööd korrektsemalt, kuna hiljem on võimalik salvestisi üle vaadata (National Law Enforcement and Corrections Technology Center, 2012, p. 11). Tänu eelpool mainitule suureneb koostöö kodanikega ning süütegudest teavitamine (Ariel, 2016, p. 352).

Viiendaks võimaldab vormikaamerate kasutamine videomenetlust laialdasemalt kasutada (Clare, et al., 2019, p. 315). Laialdasem salvestiste kasutamine tõendamisel tõstab tehtava töö tulemuslikkust (Katz, et al., 2014, p. 41). Lisaks sellele tõuseb ametnike produktiivsus (Braga, et al., 2018, pp. 536-537) ja tõendamise kvaliteet (Crow, et al., 2017, p. 604; Morrow M, et al., 2016, p. 316). Ariel jt (2014, p. 24) on välja toonud, et iga vormikaamerasse investeeritud dollar toob hinnanguliselt hiljem neli dollarit tagasi. Eestis on vormikaamerasse investeeritud kakssada tuhat eurot (Härson, 2019, lk 26).

Kuuendaks aitab see sündmuse fikseerimisel aega kokku hoida. Inglismaa katsetest lähtus, et 9- tunnise vahetuse jooksul säästis vormikaamera kasutamine igale ametnikule umbes 20 minutit tööaega (Goodall, 2007, p. 6). Eesti mõistes on politsei vormikaamerate kasutamisega rõhutatud menetlusosaliste säästmisele (Siseministeerium, 2018, lk 13). Sellest tulenevalt, kui osalejatelt on esmased ütlused korrektselt salvestatud, siis ei ole hiljem mõistlik neid uuesti üle kuulata. (Prokuratuur, 2016, lk 4) Seda lahendust on võimalik juba hetkel rakendada, et tagada piisav menetlusökoonoomia (Pahk, 2019, lk 43).

Seitsmendaks võib vormikaamerate korrektne kasutamine ennetada õigusrikkumisi üldiselt ja ründeid politsei vastu (Ariel, et al., 2014, pp. 31-32). Samas on täheldatud, et kaamerate kasutamine ennetab küll ründeid, aga üleüldises plaanis võib statistikas nii verbaalsete kui ka füüsiliste rünnakute osakaal suurened. See tuleneb sellest, et ametnikud julgevad salvestise olemasolul rohkem selliseid juhtumeid ametlikult fikseerida (Sutherland, et al., 2016, p. 752).

Hetkel kasutatava kriminaalmenetluse praktika kohaselt on videosalvestis uurimistoimingut ja selle käiku kajastav teabesalvestis, mis kokkuvõtvalt lisatakse tehtava uurimistoimingu lisasse (V. V. vääртеoasi liiklusseaduse § 221 lg 1 järgi, 2015; E. Kergandberg, 2006, lk 196). Samas on arengukavad välja toonud, et kriminaalmenetluses peab videosalvestus olema iseseisvaks tõendiks, eesmärgiga lihtsustada menetlust (Siseministeerium, 2015, lk 32-36) või tagada maksimaalsel määral tõendi kvaliteedi usaldusväärsus. Tehes seda, on teave esitatud viisil, mis võimaldab hiljem kohtuliku menetluse käigus tõendeid paremini hinnata ja

vajadusel ka kontrollida. Selleks, et vormikaamera salvestis oleks eraldiseisev tõend, peab see olema ka nõuetekohaselt vormistatud. (Tehver, 2016, lk 3-4)

Tuginedes eeltoodule saab öelda, et vormikaamera on tehniline vahend, mille eesmärk on salvestada politseilisi sündmusi. Kaamerate nõuetekohane kasutamine tõstab politseinike usaldusväarsust ja produktiivsust ning on abiks kogukonnakeskses politseitöös. Hiljem saab salvestisi kasutada menetluses tõendina, mis peaks vähendama menetlusele kuluvat aega.

1.2.Vormikaamera kasutamisega riivatavad õigused ja isikuandmete kaitse.

Käesolevas alapeatükis jätkab autor esimesele uurimisküsimusele vastamist. Alapeatükis käsitletakse isikute põhiõigusi läbi põhiseaduse § 11 tulenevast proportsionaalsuse põhimõttest, põhiseaduse § 19 isiku eneseteostuse vabaduse põhiõigusest, põhiseaduse § 26 eraelupuutumatus vabaduse põhiõigusest ja nimetatud kahele põhiõigusele toetuvale informatsioonilisele enesemääramisõigusele, mida vormikaamera kasutamine riivab, ja isikuandmete kaitsest tulenevatest nõuetest.

Riigi enesemääramine on rahvusvaheline õiguse põhimõte. Iga riik saab tänu sellele määratleda riigi korra, juhtimise, kultuuri ja riigiorganite struktuuri (Madise, et al., 2017, lk 33). Ennast määratlev riik on seda tehes suverääne, mis on osa tänapäevase riigi mõiste kontseptsioonist. Lisades klassikalised riigi tunnused nagu territooriumi ja rahvastiku, saame tänapäevase riigi mõiste. (Aurescu, 2011, p. 28) Riigisisestes suhetes tähendab suveräänsus eeskätt avaliku võimu teostamise monopoli (Madise, et al., 2017, lk 44). Seda teeb riik läbi oma organite ja teenistujate, ent need realiseerivad mitte oma, vaid riigi õigust, mille allikaks on põhiseadus (Pärnamägi, 2016, lk 697).

Põhiõiguste kaitset Euroopas loetakse maailmas ühtedeks tõhusamateks (Lõhmus, 2019, lk 19). Põhiõiguste olulisemateks allikateks Euroopas on „Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (Inimõiguste ja põhivabaduste

kaitse konventsioon, 2010)“ ning „Euroopa Liidu põhiõiguste harta (Euroopa liidu põhiõiguste harta , 2010).“ Eestis on elanike põhiõigused ja nende kaitse sõnastatud põhiseaduses (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Lähtudes põhiseadusest, siis riigi poolt on ette nähtud institutsioonid, mis peavad tagama põhiõiguste tõhusa kaitse (Lõhmus, 2019, lk 21).

Põhiseaduse § 11 sätestab, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Põhiõiguste tõhus kaitsmine käib läbi seadusandluse, mis kuulub riigivõimu tuumikülesannete hulka, mida riik ei tohi delegeerida. Sellisteks ülesanneteks on kohtueelne menetlus ja kohtuväline menetlus. (Madise, et al., 2017, lk 53-54) Menetlus, kui tõe otsimise protsess, ei tohi ülemäära tungida isikute põhiõigustesse. Sellest tulenevalt peab olema teada menetluse eesmärk, mis annab menetlevale üksusele õiguse sekkuda isikute õigustesse. Selline tegevus õigusasutuste poolt peab olema proportsionaalne (Lõhmus, 2019, lk 31). Sisemise rahu ja põhiõiguste garanteerimise eesmärgil isikute põhiõiguste riive on oluline küsimus, mille peab otsustama seadusandja (Jäätma, 2015, lk 180).

Õiguskaitseorganitel on küll võimalus seaduste järgi piirata kodanike põhiõigusi, aga privaatsusõigustesse sekkumiseks ei saa seda ainult sellega põhjendada. Kodanikele on vaja ette näha põhiõiguslikud tagatised, mis eeldavad selget regulatsiooni ja kontrolli tehtavate tegevuste üle. (Lõhmus, 2019, lk 448) Pärnamägi (2018, lk 724) on lisanud veel, et mida intensiivsem on põhiõiguste riive, seda täpsem peab formaalses seaduses olema sekkumise eesmärk, sisu ja ulatus. Igasugune põhiõiguste riive vajab põhiseadusliku õigustamist (Madise, et al., 2017, lk 266). Seadus peab määratlema rakendatava meetme sekkumise aluse, ulatuse, mahu ja suuna (Jäätma, 2015, lk 180).

Põhiseaduse § 19 sätestab, et „igaühel on õigus vabale eneseteostusele“ (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Tegemist on ühe peamise kodaniku õigusega, mida rikutakse, kui puudub seaduse reservatsioon vormikaamera kasutamise lubatavusest. Seaduse sätestest tuleneb üldine vabadusõigus ja keskne isikuõigus. (Madise, et al., 2017, lk 263) Ametnik, asudes avalikus ruumis sündmust

salvestama, peab teadma, et sellist tegevust tehes riivab ta isiku eneseteostusevabadust ning ametnikul peab selleks olema eriseadusest tulenev luba (Lippert & Newell, 2016, p. 113).

Lisaks avalikus kohas salvestamisele, mis riivab eneseteostus õigust, on ametnikel võimalik salvestada ka inimeste kodudes, mis rikub eraelu puutumatust. Varem väljaspool süüteomenetlust ei salvestatud tehniliste vahenditega nii suures mahus eraelu sündmusi (Lippert & Newell, 2016, p. 113). Peale selle, et kodudes on võimalik vormikaameraga salvestada, on täheldatud, et kõige rohkem salvestisi on seotud lähisuhtevägivalla juhtumitega, mis enamasti leiavad aset just inimeste kodudes (Katz, et al., 2014, p. 3). Samas on soovitatud, et juhtumite puhul, kus kodanikel on suurem ootus privaatsusele, tuleks salvestamine lõpetada (Zwart, 2018, p. 807). Salvestamisega kodudes piiratakse kodanike järgmist põhiõigust, milleks on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele.

Põhiseaduse § 26 sätestab, et „Igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele“ (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Lisaks eelpool mainitud õigusele on isiku põhiõigusena eraldi rõhutatud eraelu- ja perekonna puutumatust. Mõlema õiguse kaitsealane piiritlemine pole üheselt selge, ehk ametnik võib mõlemat põhiõigust korruga riivata. Riigiasutustel on lubatud sekkuda perekonna või eraellu üksnes kindlaks määratud põhjustel ja seadusega määratud alustel. (Madise, et al., 2017, lk 372-377) Vormikaamera kasutamine riivab nii isiku eraelu kui ka vaba eneseteostust (Uprus, 2019, lk 20).

Lisaks vaba eneseteostuse-, perekonna- ja eraelu puutumatuse õigusele riivab vormikaamera kasutamine ka informatsioonilise enesemääramiseõigust. Enesemääramise õigus on igapäevane õigus teada saada kes ta on, otsustada, kes ta olla soovib, kuidas riik teda kohtleb ning kuidas ta teistele ennast näitab. (T. Annus, 2006, lk 283) Informatsiooniline enesemääramiseõigus kaitseb õigust otsustada andmete üle ja teadmisi selliste andmete tekkimise ja kasutamise üle (Rondel, 2016, lk 17).

Ametnikel on õigus vaba eneseteostust ja eraelu puutumatust piirates seda tegevust salvestada, kui selleks on seadusest tulenev luba. Seadusest tulenev luba peab

aitama saavutada eesmärki (Jäätma, 2015, lk 180). Lisaks loale peab seadus sisaldama ka selget kontrolli tehtavate tegevuste üle. Isikul on informatsiooniline enesemääramise õigus, sellest tulenevalt võib ta otsustada oma kuju salvestamise üle kuna antud õiguse kaitse alas on vahetult isikuandmed (Albers, 2005, lk 539). Juhul, kui isik ei luba salvesada, siis peab seadus lubama seda toimingut teha isiku tahtest hoolimata, vastasel juhul on selline tegevus keelatud. Põhiõiguste ja eraelu üheks oluliseks kaitseks on ka isikuandmete kaitse (R. K. kaebus Justiitsministeeriumi poolt süüdistavate hinnangute avaldamise õigusvastasuse tuvastamiseks ja mittevaralise kahju hüvitamiseks, 2012). Lynskey (2014, p. 587) on leidnud, et isikuandmete kaitse on samuti iseseisev õigus ning seda iseloomustab õigus informatsioonilisele enesemääramisele.

Igäühel on õigus isikandmete kaitsele (Euroopa liidu põhiõiguste harta , 2010). Täpsemalt peab olema kaitse keskmes isikuteave (Albers, 2005, lk 541).

Kasutades vormikaamerat on võimalik otseselt või kaudselt inimest tuvastada, kas ühe või mitme tunnuse põhjal (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017). Isikuandmed on teave isiku kohta, keda on tuvastatud või keda tuvastatakse. Sellest tulenevalt, toiminguid tehes, töödeldakse isikuandmeid, mis võivad olla automatiseeritud või automatiseerimata. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 26 järgi tuleb kohaldada andmekaitse põhimõtteid tuvastatud või tuvastamata isiku suhtes. Samas lisatakse, et anonüümne salvestamine ei ole andmetöötlus. Vormikaamera eesmärgipärane kasutamine ei ole aga anonüümne salvestamine ehk igasugune teabe talletamine on isikuandmete töötlemine lähtudes üldmääruse artiklist 4 p 2 mis sätestab, et isikuandmete töötlemine on isikuandmete või nende kogumitega tehtav automatiseeritud või automatiseerimata toiming või toimingute kogum, nagu kogumine, dokumenteerimine, korrastamine, struktureerimine, säilitamine, kohandamine ja muutmine, päringute tegemine, lugemine, kasutamine, edastamine, levitamise või muul moel kättesaadavaks tegemise teel avalikustamine, ühitamine või ühendamine, piiramine, kustutamine või hävitamine. (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016)

Vormikaamera puhul töödeldakse isikuandmeid automatiseeritult, kuna automatiseeritud isikuandmete töötlemine on tehnoloogia abil andmete kogumine

(Paalmäe, 2019, lk 743). Teine isikuandmete töötlemise viis on automatiseerimata andmete töötlemine. Seda tehakse inimese poolt käsitsi kasutamata tehnilisi vahendeid (P. Voigt, 2017, p. 10). Sündmuse käigus vormikaamera kasutamise puhul on tegemist isikuandmete automatiseeritud töötlemisega. Kaamera pannakse ametniku poolt küll manuaalselt tööle, aga andmeid ametnik käsitsi ei kogu. Selle tulemusel igasugune vormikaamera kasutamine on automatiseeritud isikuandmete kogumine. Lähtudes isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 5 punktist 1 (2016), mis sätestab, et isikuandmetega töötlemisel peavad olema tagatud järgnevad punktid:

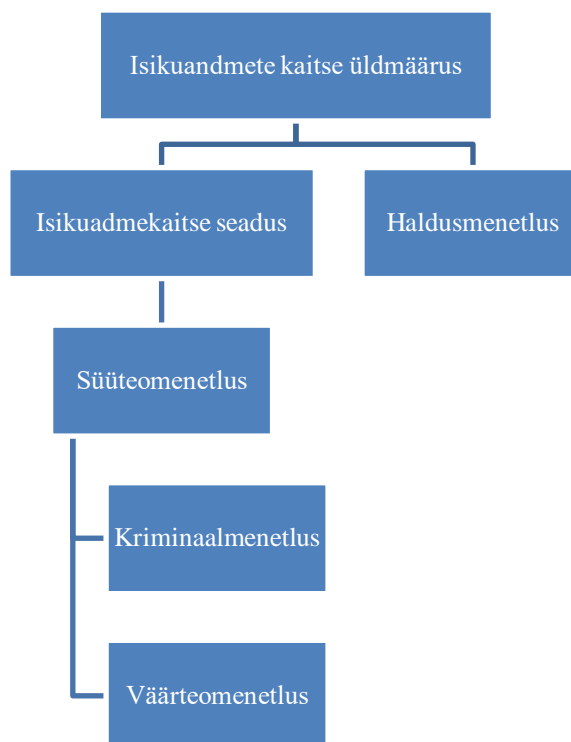
- Töötlemine peab olema seaduslik, õiglane ja läbipaistev;
- Töötlemine peab olema eesmärgipärane;
- Töötlemine peab olema piiratud eesmärgi seisukohalt;
- Isikuandmed peavad olema õiged;
- Isikuandmeid säilitatakse seni, kuni see on eesmärgi täitmiseks vajalik;
- Isikuandmeid töödeldakse viisil, mis tagab töötlemise usaldusväärsuse ja konfidentsiaalsuse.

Vormikaamera kasutamisel peab ametnik arvestama eelpool mainitud punktidega, mis peamiselt on kajastatud isikuandmete kaitse üldmääruses ning see on siduv Eesti isikuandmete kaitseliste õigustega (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016). Suuremad volitused isikuandmete töötlemisel on antud õiguskaitseasutustele direktiiviga, kus on täpsustatud reeglid, millistel alustel võib isikuandmeid töödelda. PPA ei saa lähtuda direktiivist, kuna see ei ole riigile otse kohalduv. (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/680, 2016) Eelpool välja toodud Euroopa Liidu õiguse alusel on liikmesriikidele antud diskretsiooniõigus üldmääruse normide täpsustamiseks siseriiklikes õigusaktides, mida on tehtud Isikuandmete kaitse seaduses (Riigikogu, 2018, lk 5).

Lähtudes isikuandmete kaitse üldmäärusest p 39, peab füüsiliste isikute andmeid töödeldes antud tegevus olema läbipaistev ja neid tuleb sellest teavitada, mis punkti 60 järgi on õiglase ja läbipaistva töötlemise põhimõte. Ametiasutuse teavitus ei anna koheselt luba, et isikuandmeid töödelda, vaid see peab tulema seadusest ning

sellisel juhul sisuliselt ei saa andmesubjekt sellest keelduda. Erilist tähelepanu tuleb pöörata põhiõiguste, vabaduse, alaealiste ja eraelu seisukohast eriti tundlike isikuandmete töötlemisel. Lähtudes üldmääruse artikli 9 p 1, siis on keelatud töödelda järgmisi andmeid: rassilist või etnilist päritolu, poliitilisi vaated, usulisi või filosoofilisi veendumusi või ametiühingusse kuulumist, geneetilisi andmeid, füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavaid biomeetrilisi andmeid, terviseandmeid või andmeid füüsilise isiku seksuaalelu ja seksuaalse sättumuse andmeid. Sama artikli p 2 kirjeldab asjaolu, mille alusel võib andmeid töödelda. Sealt lähtub, et andmeid võib töödelda, kui see on vajalik õigusnõude koostamiseks. Tehtav toiming peab olema piisavalt õigustatud, et kaaluda üles isikute põhiõigused. (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016)

Üldmääruse punkti 10 alusel saab Eesti kehtestada laiemaid volitusi andmealaseks töötluks (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016). See kehtib ka vormikaamera abil andmete töötlemiseks ametnike poolt. Isikuandmete kaitse seadus § 2 lg 1 sätestab, et erisused on ainult isikuandmete töötlemisel süüteomenetluse raames (Isikuandmete kaitse seadus, 2019). Riikliku järelevalve tegevuste jaoks peab ametnik lähtuma isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevatest reeglitest (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016). Seda asjaolu kinnitab ka korrakaitseseaduse § 13, mis sätestab, et korrakaitseorgan võib piirata üldmäärusest tulenevaid õigusi. Samas kohustab antud seadus enne isikuandmete töötlemist põhjendama ära piirangu ulatuse. Selle eesmärk on austada põhiõigusi, mida autor kajastas eelmises alapeatükis ning selline tegevus peab olema proportsionaalne. (Korrakaitseseadus, 2014)



Joonis 1. Isikuandmete töötlemisel õigusaktide hierarhia. (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016; Isikuandmete kaitse seadus, 2019; Autori koostatud)

Tuginedes eeltoodule, saab öelda, et haldusmenetluse puhul tuleb juhinduda isikuandmete kaitse üldmäärusest (2016) tulenevatest nõuetest. Süüteomenetluse puhul, olgu selleks kriminaal- või väärteomenetlus, tulevad nõuded nii üldmäärusest kui ka isikuandmete kaitse seadusest, kus on sõnastatud erisused (Isikuandmete kaitse seadus, 2019). Täpsemalt, kuidas õigusaktide hierarhia õigusruumis jaguneb, saab vaadata jooniselt 1.

Vormikaameraga isikuandmete kogumine rikub isiku informatsioonilist enesemääramist ning salvestamine on seotud kujutisega. Kujutis on selline nähtus, millega me peegeldame ennast ühiskonnale ja läbi selle tunneb ühiskond meid ära (Tammer, 2011, lk 652). Kujutist võib pidada üheks osaks isikuandmetest ja selle kasutamise otsustamine on põhiõiguste kaitsealas. Isikul on õigus oma kujutisele nii pildis kui ka helis. Sellest tulenevalt, kui isik lubab ametnikel kasutada vormikaamerat, siis on ta andud loa tema kujutist salvestada. Samas on isikul õigus sellest keelduda, sest tal on õigus ise määrata oma kujutuse kasutamise (V. T. hagi AS-i TV 3 vastu mittevaralise kahju hüvitamiseks ja alternatiivselt põhiõiguste

rikkumise tuvastamiseks, 2010). Lisaks sellele, et isikul on õigus avalikus kohas enda kujutisele, ei tohi ka eravaldustes tehtud salvestisi meedias avaldada (Chamber judgment in the case of P. V. vs UK, 2003). Autor juhib tähelepanu, eelmises lõigus toodu kehtib eraõiguslikus suhtes.

Ametnik, olles haldusorgani esindaja, astudes isikuga kontakti, tekib nende vahel avalik õiguslik suhe. Sellises suhtes on ametnik riigi esindajana kõrgemal positsioonil kui kodanik. Samas tsiviilõiguslikus suhtes on osapooled võrdsed, millele ka eelpool viidatud kohtulahend toetub. Sellest tulenevalt võib kodanik keelata ametnikul, kui haldusorgani esindajal, kujutise salvestamist. Ametnik aga ei pea seda aktsepteerima juhul, kui tal on seadusest tulenev õigus kujutist salvestada. (Põllumäe, 2009, lk 112-125) Lähtudes üldmääruse artiklist 6, siis isikuandmete töötlemine on seaduspärane avaliku võimu teostamiseks (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016).

Vormikaamera kasutamine eeldab seadme sisse lülitamist enne, kui ametnik astub isikuga kontakti. Isiku kujutist hakatakse salvestama juba enne kui teda sellest teavitatakse. Isikud ei saa ilma teavitamata aru, kas neid salvestatakse või mitte (White, et al., 2018, p. 4). Sellisel juhul tuleks tehtavast toimingust teavitada esimesel võimalusel ja seejärel seda isikule selgitada. Teavitada vormikaamera kasutamisest saab isikut kaheti, kas aktiivselt või passiivselt. Passiivse teavitamise puhul lisatakse politseivormi külge kleebis, mis tähistab, et ametnikud salvestavad pilti sarnaselt jälgimisseadmetikule. Lisaks ei tohi väljaspool jälitusmenetlust kaamerat varjatult kasutada. (Jameel & Bunn, 2015, p. 2). Vormikaamera nähtav kandmine viitab sellele, et kodaniku tegevust võidakse vajadusel salvestada. Kõige tähtsamaks asjaoluks teavitamise juures võib pidada seda, et vormikaamera kasutamine oleks kodanikele selgelt arusaadav. (Adams & Mastracci, 2017, p. 315).

Politseiline tegevus ei eelda seda, et vormikaamera peaks kogu aeg töötama ning see ei oleks eesmärgipärane. Definiitsiooni järgi küll kaamerad salvestavad politseilisi tegevusi, aga vahetuse jooksul ametnikud ei lahenda ainult sündmusi. Pigem tuleks lähtuda asjaolust, et ametnik salvestab juhtumeid, kus ta puutub kodanikuga kokku. (Miller, et al., 2014, p. 18) Näiteks tuleks seda teha siis, kui

viiakse läbi põhiõigusi piiravaid menetlusi, mida politsei teeb igapäevaselt (Pärnamägi, 2019, lk 189).

Sellest tulenevalt ei piisa ainult passiivsetest meetmetest, et kodanikku teavitada salvestamisest. Avalikus kohas distantsilt ei pruugi isikud sellest aru saada, et nende andmeid salvestatakse nii pildis kui ka helis (Goodall, 2007, p. 109). Eriti tuleb isikuid teavitada juhul, kui salvestatakse inimesi, kes on ohvriks langenud. (Maury, 2017, p. 511). Aktiivsete meetmete üheks peamiseks võimaluseks on teavitamine suusõnaliselt salvestamise alustamisest (Ariel, et al., 2016, p. 462). Juhul, kui sündmusest lähtuvalt ei ole see võimalik, siis tehakse seda esimesel võimalusel (Bud, 2016, pp. 117-121). Samas kodanike pidev suusõnaline teavitamine praktikas ei ole lihtne ülesanne (Coudert, et al., 2015, p. 760). Teavitamise kohustus ametnikele tuleb nii riikliku järelevalve kui ka süüteomenetluslikke toiminguid tehes.

Vormikaamera salvestisele jäävad nii ametniku enda kui ka teiste isikute andmed ja kujutised. Ametnikud, kes salvestamise juures viibivad, peavad olema teadlikud, et nende isikuandmeid võidakse hiljem menetluse käigus töödelda (Coudert, et al., 2015, p. 755). Ametnik, salvestades sündmust vormikaamera abil, annab samuti loa hiljem kasutada oma kujutist. Isegi siis, kui ametnik ei anna suusõnalist kinnitust, aga vormikaamera sisselülitamisel peab ta olema teadlik, et tema andmeid ka salvestatakse. (Crow, et al., 2017, p. 606)

Vormikaamera puhul nähakse küll mõlema osapoole isikuandmete töötlemist ja privaatsuse kaotamist, aga kaamera kasutamisest saavad kasu nii ametnikud kui ka teised osapooled (Zwart, 2018, pp. 813-814). Samuti usuvad kodanikud, et korrakaitse ametnikud peaksid oma tegevusi salvestama (Ellis, et al., 2015, p. 1). Kodanikud pigem pooldavad vormikaamera kasutamist kui on sellele vastu (Sousa, et al., 2015, p. 5), sarnast tähelepanekut on näidanud ka Inglismaa uuringud (Grossmith, et al., 2015, p. 27).

Kõik, mida ametnik salvestab, võidakse hiljem kodaniku vastu tõendina kasutada isegi siis, kui ta teeb mingit tegevust kogemata (White, 2014, p. 8). Töödeldes isikuandmeid, olgu selleks ametnike või isikute omad, keda salvestatakse,

riivatakse küll mõlema osapoole privaatsuse ja vaba enesetoetuse reegleid, aga töötava kaamera olemasolu peaks rohkem tõstma usaldust ametnike suhtes (Ray, et al., 2017, p. 1047).

Kokkuvõtvalt vormikaameraga salvestamisel kogub seade automatiseeritult isikuandmeid, olgu osapoole või ametniku omad. Selline tegevus riivab olulisel määral isikute põhiõigusi ja informatsioonilise enesemääramiseõigust. Andmete töötlemine peab olema seaduspärane ja eesmärgipärane. Vastates isikuandmete seisukohast esimesele uurimisküsimusele, siis õiguslikud alused tulevad kas isikuandmete kaitse seadusest (2019) või isikuandmete kaitse üldmäärusest (2016). Antud andmete töötlemise reegleid jälgides peavad ametnikud esmalt valida menetluse liigi ning seejärel juhendada isikuandmete töötlemisel kas üldmäärusest või seadusest. Isikud, kelle suhtes toimingut teostatakse, peavad olema sellest teadlikud, ehk neid tuleb sellest **teavitada**.

1.3.Salvestis digitaalse tõendina ja vormikaamera kasutamine süüteomenetluses

Käesolevas alapeatükis jätkab autor vastamist esimesele uurimisküsimusele, käsitledes tõendi, kui menetluse käigus kogutava teabe olemust. Esmalt käsitletakse digitaalset tõendit ning nende kogumise eripärast tulenevaid nõudeid, mis kanduvad üle ka vormikaamera salvestamise protsessile. Peatüki lõpus käsitletakse süüteomenetlusest vormikaamerale tulenevaid nõudeid.

Vormikaamera tehnoloogia on järgmine tase tõendamiseseme kogumisel (Braunstein & Erickso, 2019, p. 518). Tõendamise peamiseks eesmärgiks on koguda tõendeid selliselt, et see aitaks kogutud tõendite esitamisel ja analüüsimisel veenda otsuse tegijat tõendamiseseme asjaolude olemasolus või puudumises (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 159-160). Tõendamise lõpptulemusena peaks välja selgitama tõe (Ingram, 2009, p. 38). M. Rosentau (2001, lk 188) oma artiklis „Tõendamine teadmise standardmudelil“ toob välja, et kohtumenetluse lähim eesmärk enne otsuse tegemist on tõe selgitamine. Tõde on tunnetuslik ja väärtustest lahutamatu kategooria, mis kirjeldab inimeste ja maailma suhet (Saar, 2018, lk

300). Samas lisab Rosentau (Rosentau, 2001, lk 188), et tõend ja tõendi kogumise meetodid peavad olema seaduslikud.

Süüteo menetluses toimub tõendamine spetsiifiliste vahendite abil, mida nimetatakse tõenditeks (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 167). Tõend on oluline teave, mis aitab kriminaalmenetluses kohtutel vastu võtta otsuseid ning see peab olema esitatud kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud nõuetele vastavas vormis või mõnes muus kohtu poolt lubatud vormis (Krüger, 2006, lk 41).

Tõendeid saab liigitada mitmeti, esmalt lähtuvalt tõendi allikast. Selleks võivad olla isikulised või esemelised tõendid. Isikulised tõendid kajastavad endas isikute ütlusi. Ütluste all loetakse ka uurimistoimingu käigus heli- või videosalvestatud teavet. (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 218-219) Samuti on isikuline tõend kohtupraktikas kõige enam kasutatav tõendi liik (Orav, 2013, lk 12). Esemelised tõendid võivad olla ka uurimistoimingu käigus tehtud foto või salvestis, mis ei sisalda isiku ütlusi (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 171).

Teisalt lähtuvalt kuriteo tunnustest tuletatuna jagunevad tõendid algseteks ja tuletatud tõenditeks. Algsete tõendite puhul on tähtis asjaolu, et tõendiallikas ise on tajunud sündmustiku. (Krüger, 2006, lk 53) Algsete tõendid on oma olemuselt otseselt seotud süüteo sündmuskohaga (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 171).

Kolmandaks liigitatakse tõendeid otsesteks ja kaudseteks tõenditeks. Otsesed tõendid aitavad tuvastada tõendamiseseme elementi. Samuti annab otsestest tõenditest saadud informatsiooni alusel järeldada, et isik on teo toimepanija. (Krüger, 2006, lk 53) Otsene tõend kinnitab või välistab süüteo toimepanemise asjaolusid (Kriminaalasi F. O. süüdistuses KarS § 293 lg 2 p-de 2 ja 4, § 2981 lg 1 ning § 400 lg 1 ja lg 2 p 3 järgi ning Sergei Hamitski süüdistuses KarS § 298 lg 1 ja § 400 lg 1 ning lg 2 p 3 järgi, 2015). Kaudsed tõendid esitavad vahepealseid fakte. Sellist liiki tõendid viitavad võimalikkusele, et isik on teo toimepanija (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 172).

Rosentau (2001, lk 205) on lisanud, et „Videosalvestis sündmustest annab üldjuhul tugevama õigustuse kui tunnistaja ütlus, sest esimene võimaldab sündmusi teatud

piirini kõigil asjaosalistel meeleliselt tajuda ning selle tõttu võimalus eksida on väiksem (aga mitte välistatud!).“ Vormikaamera tehtav nõuetekohane salvestis annab sündmusest parema ülevaate ja aitab hiljem süüteomenetluses tõe väljaselgitamiseni (Prokuratuur, 2019). Vormikaamera salvestist võib tänapäeval pidada uut tüüpi „objektiivseks“ tõendiks (Kitzmueller, 2014, p. 196).

Digitaalne tõend on igasugused digitaalses vormis salvestatud andmed, kaasa arvatud videofailid (Casey, 2011, p. 7). Digitaalsed tõendid erinevad klassikalistest tõenditest oluliselt ning tänu sellele vajavad nad eriregulatsiooni (Luuk, 2017, lk 74). Videofailidest ainuüksi ei piisa, et need tõenditeks muutuksid. Nende eesmärk kriminaalmenetluses on kinnitada või lükata ümber tõendamise asjaolude esinemist. (Sepp, 2018, lk 20) Autori hinnangul ja toetudes eelpool mainitud digitaalse tõendi definitsioonile võib vormikaamera salvestatav videofail olla koos heliga menetluses digitaalseks tõendiks. Seda ainult juhul, kui salvestisele kogutud info on kogutud kriminaalmenetluse seadustikus lubatud viisil.

Videosalvestuse puhul on raske tagada tõendi kvaliteeti. Võib eeldada, et mida rohkem kasutatakse tõendamiseks video salvestisi, seda suuremaks trendiks see saab. Selle tõttu langeb menetluste usaldus kus ei ole video tõendit. (Närep, 2016, lk 43) Riigikohtu otsuses 3-1-1-41-09 p7 on sõnastatud, et menetlustoimingu salvestamata jätmine ei muuda menetlust ebausaldusväärseks (Kriminaalasi R. A. süüdistuses KarS § 423 lg 1 järgi, 2009), kuigi salvestise olemasolu võib omada suuremat kaalu võrreldes tunnistaja ütlustega. Inimene ei suuda alati talletada kogu informatsiooni. (Blitz, 2015, p. 48)

Luuk (2017, lk 14) on kirjutanud, et digitaalsete tõendite iseloomust tulenevalt on nende usaldusvärsust raske tõendada, kuna tihti ei ole teada, kelle poolt ja mis ajahetkel tõend on koostatud. Vaadates tõendite liigitamist, siis vormikaamera salvestis on enamasti algne tõend. Algse tõendi puhul on oluline, et info tuleb tõendiallikast ise ja kirjeldab seda, mida ta on tajunud (Krüger, 2006, lk 53; E. Kergandberg, 2006, lk 171). Tõendi usaldusvärsusele aitaks kaasa see, kui seadusandlikul tasandil oleks fikseeritud kuidas uurimisasutused peaksid digitaalseid tõendeid koguma (Raudsepp, 2018, lk 63). Riigikohus oma otsuses 3-1-1-89-12 p14 on rõhutanud, et tõendi usaldusvärsuse küsimust käsitletakse

kohtus tõendi hindamisel (Kriminaalasi A. S. ja R. R. õigeksmõistmises süüdistuses KarS § 184 lg 21 p 1 ja § 392 lg 2 p 2 järgi, 2013).

Vormikaamerat kasutades peab ametnik jälgima tõendite kogumise põhimõtteid nagu seda tehakse iga menetluse puhul. Sellest tulenevalt tuleb tõendeid koguda *pro et contra* põhimõttel, ehk tõendid peavad kajastama nii poolt- kui ka vastuargumente teatavale süüteole. (Närep, 2016, lk 16-17) Lähtudes põhiseaduse § 22, mis sätestab süütuse presumptsiooni, siis kriminaalmenetluses ei tohi ametnik nõuda ütlusi teo toimepanijalt (Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992). Riigikohus oma otsuses 3-1-1-105-03 p6 on rõhutanud, et süüteomenetluse puhul on tõendamiskohustus menetleval organisatsioonil (I. W. väärteoasi HÕS § 94 lg 2 järgi, 2003).

Süüteod on seadustes sätestatud karistatavad teod, mis jagunevad väärtegudeks ja kuritegudeks (Karistuseseadustik, 2002). Nende eristamine käib karistuse järgi (Sootak ja Pikamäe, 2009, lk 48). Süüteomenetluse eesmärk on teo uurimine, toime pandud süüteo kohta tõendite kogumine ning õiglase karistuse määramine (Pärnamägi, 2018, lk 734). Väärteod on madalama raskusastmega, kuna nende toimepanekul tehtav kahju ei ole nii suure kaaluga ja nad ei põhjusta isikutele suurt põhiõiguslikku riivet (Närep, 2016, lk 8). Samuti on erinevused menetlussubjektide õigustes ja kohustustes ning viisides, kuidas menetlusi läbi viiakse (Koolmeister, et al., 2007, lk 4). Kui kuritegude kirjeldus on sõnastatud ainult karistuseseadustikus, siis väärteokirjeldused tulevad eelpool mainitud seadusest või mõnest muust eriseadusest (Sootak ja Pikamäe, 2009, lk 48). Kriminaalmenetlust alustatakse selleks, et välja selgitada kuriteoks peetava teo põhjus ja selle toimepanija ning otsustada süüdlase karistamine (Lõhmus, 2013, lk 209). Kuritegude puhul ei ole kriminaalmenetluse alustamine vaidlustatav, mis tähendab osapooltele riikliku tegevuse talumise kohustuse tekkimist (Kergandberg, 2011, lk 631).

Kriminaalmenetluse toiminguid on võimalik video- ja helisalvestada (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 387). Sellised dokumente, kus sisalduvad kohtuvälised ütluselaadsed avaldused saab kohtumenetluses analüüsida samadel põhimõtetel nagu menetlusdokumentide (Kangur, 2011, lk 610).

Esmase asjana on menetleja kohustatud enne menetlustoimingu algust tunnistajale või menetlusosalisele teavitama video- ja helisalvestamisest. Samuti lubab sama säte uurimis või menetlustoimingut terviklikult salvestada. Kõikide osapoolte õiguste tagamiseks tuleb teavitada igat menetlustoimingu osalevat isikut. (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 387) Nõudeid, mida videosalvestis peab sisaldama, on sätestatud kriminaalmenetluse seadustiku § 146 (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004). Täpsemalt koosneb menetluse protokoll kolmest osast: sissejuhatus, põhiosa ja lõpposa (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 385). Lisaks sätestab kriminaalmenetluse seadustik § 146 lg 4, et heli- ja videosalvestust ei ole lubatud parandada. Selles seaduse punktis on sõnastatud, et vormikaamera salvestist ei tohi kuidagi lõigata. Kohtule tuleb menetluseks esitada terviklik salvestis. (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004)

Sarnaselt kriminaalmenetlusele saab väärteomenetluses olla salvestis iseseisvaks tõendiks (Riigikogu, 2013, lk 2), kui sealt lähtuvad väärteo toimepanemise kõik asjaolud ja see on nõuetekohaselt vormisatud (V. V. väärteoasi liikluseaduse § 221 lg 1 järgi, 2015). Lähtudes menetluslikust analoogikast, siis väärteomenetluse puhul välditakse kordusi ehk kui väärteomenetluse seadustik ei sätesta teisiti tulevad menetluse nõuded kriminaalmenetluse seadustikust (Koolmeister, et al., 2007, lk 3). Lähtudes väärteomenetluse seadustiku § 31 lõige¹ (2002), siis kui salvestiselt lähtuvad järgnevad asjaolud, võib seda kasutada iseseisva tõendina:

- Salvestise seos väärteoasjaga;
- Millal, millistel asjaoludel ja kelle poolt on salvestis loodud;
- Väärteoasja lahendamiseks olulised asjaolud.

Lähtudes väärteomenetluse seadustiku § 19 lg 1 p 6 järgi, juhul kui kasutatakse salvestist videomenetluse käigus, peab seda isikule tutvustama ning isikul peab olema õigus teha selle kohta avaldusi. Avaldused tuleb protokollida või videosalvestada. Samas § 47 lg 1² lisab, et kui isik ei ole nõus protokolliga asendamiseks videosalvestusega, tuleb seda teha kirjalikult. (Väärteomenetluse seadustik, 2002)

Juhul, kui ametnik otsustab väärteo või kriminaalmenetluse käigus kasutada vormikaamerat, peab ta välja selgitama, kas tegemist on väärteo või süüteo. Seejärel millise toimingu liigiga on tegemist. Kui subjektiks on isik, siis on vaja selgeks teha isiku menetluslik seisund. Lähtuvalt kõigest sellest peab ametnik valima taktika kuidas salvestada. Sõltuvalt menetlusseisundist peab ametnik ka isikutele nende õigused ja kohustusi selgitama. (Kergandberg ja Sillaots, 2006, lk 258-260)

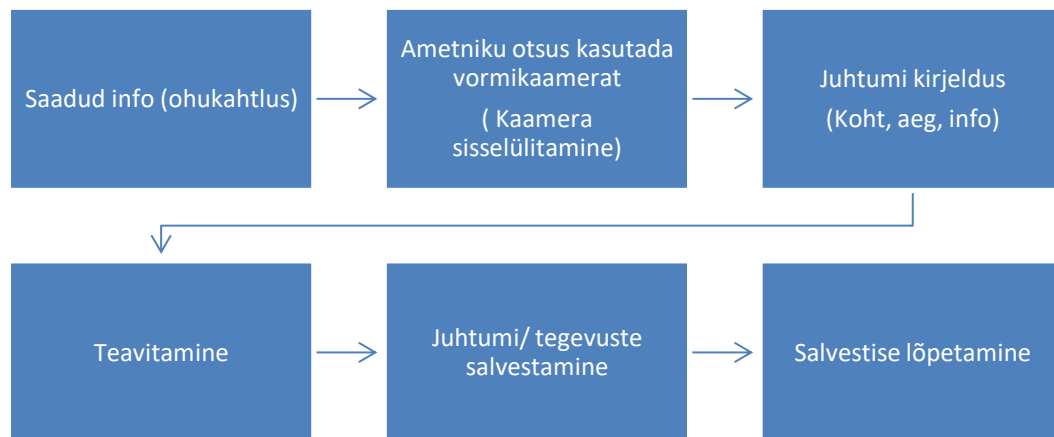
Ametnikud peaksid vormikaamerat kasutades lähtuma asjaolust, et iga salvestis võib hiljem menetluse käigus olla tõendamisesemeks (Goodall, 2007, p. 18). Tõendamiseks on uuritava teo külgede omaduste ja seoste kogum, mis peab olema süüteomenetluse käigus tuvastatud (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 213). Lähtudes kriminaalmenetluse seadustikust § 62, tulenevad järgmised tõendamisesemed (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004):

- Kuriteo toimepanemise aeg, koht ja viis ning muud kuriteo tehioolud;
- Kuriteokoosseis;
- Kuriteo toimepannud isiku süü;
- Kuriteo toimepannud isikut iseloomustavad andmed ja muud tema vastutust mõjutavad asjaolud.

Selleks, et salvestisest saaks digitaalne tõend, on vaja teada salvestamise protsessi, mida autor järgnevalt kirjeldab. Joonisel 2 on näidatud tegevuste järjekord, mida peab tegema, kui ametnik otsustab sündmuste lahendamisel kasutada vormikaamerat. Tegemist on minimaalsete nõuetega, et salvestist võiks menetluses kasutada tõendamisesemena. Joonise aluseks on võetud vormikaamera eripärad ja kriminaalmenetluse seadustiku § 62 väljatoodud tõendamiseseme omadused (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004) ja väärteomenetluse seadustikust § 31 lõige¹ tulevad nõuded (2002).

Esmase tegevusena peab ametnikel olema mingisugune informatsioon sündmuse kohta ehk ohukahtlus (vt joonis 2). Sellest tulenevalt peab salvestamine olema juhtumi põhine ehk ametnik ei saa valimatult kasutada vormikaamerat (Goodall, 2007, p. 18).

Teiseks (vt joonis 2), vormikaameraga salvestamise alustamiseks peab ametnik kaamera manuaalselt sisse lülitama, et alustada salvestust. Põhjuseid, miks kaameraid sisse ei lülitata on mitmeid. Ametnik unustab salvestise sisse lülitata või ei lülita kaamerat tahtlikult tööle või ametnikule edastatud informatsioon ei ole nii kriitiline, et ta tunneks vajadust salvestamist alustada. Samas ei saa pelgalt informatsiooni pealt otsustada, kas sündmuse kulg on rahulik või on vaja ametnikul sündi kasutada. Kaamera käivitamise korrektsust saab vältida, kui on olemas ametnikele kindel praktika ja selged juhised. (Lawrence, et al., 2019, pp. 341-352) Kaamera sisselülitamisega alustab ametnik tõendamisesemete kogumist.



Joonis 2. Vormikaameraga salvestamise kronoloogia (Aluseks võetud kriminaalmenetluse seadustiku § 62 ja § 146; Autori koostatud)

Kolmanda (vt joonis 2) asjana, kasutades kaamerat, peaks ametnik salvestama uurimistoimingu koha ja aja. (Miller, et al., 2014, pp. 37-38) Süüteo toimepanemise aega saab lugeda tõendatuks siis, kui seda on tehtud minutilise või sekundilise täpsusega (A. N. süüdistuses KrK § 101 p-de 5 ja 6, § 207 lg 1 ja § 207 lg 2 järgi., 2000). Toimepanemise koha määramine sõltub konkreetse teo asjaoludest. Koht peab olema määratletud vastavalt, et süüdistatav saaks aru, millist tegu talle ette heidetakse (Kriminaalasi M. H. süüdistuses KrK § 117, KarS § 145 ning § 141 lg 2 p-de 1 ja 6 järgi, 2007).

Esimese kolme etapi täitmisega saab paralleeli tõmmata üldise sündmuse lahendamise loogikaga ehk VOOT tsükliga (inglise k. *OODA loop*.) Tegemist on tegevustsükliga, mis aitab planeeritavat sündmust paremini hoomata ja eesmärgistada. Tsükkel koosneb neljast etapist: vaatle, orienteeri, otsusta ja tegutse. Joonise 2 esimene punkt on tsükli mõistes vaatle ja orienteeri, kus ametnik esmase info põhjal võtab vastu otsuse edasiseks tegevusteks. Tsükli kolmas etapp on otsustamine, mis joonisel tähendab, kas ametnik alustab sündmuse salvestamist või mitte. Ülejäänud joonisel 2 väljatoodud kronoloogia tegevused tsükli liigituvad tegutsemise alla. Tähtsaks tsükli ja kronoloogia puhul võib pidada asjaolu, et uue informatsiooni saabudes võivad muutuda ka teised etapid. (Osinga, 2005, p. 2)

Lisaks kohale ja ajale peab videost lähtuma ka juhtumi kirjeldus nii, et hiljem menetluse käigus saaks kas kohtunik või menetlev isik aru, miks kasutatakse kaamerat. Juhtumit kirjeldades põhjendab salvestaja meetme vajalikkust ja infot, mille põhjal saab sõnastada esmase süüteo koosseisu. Sisselülitamise aeg võiks olla võimalikult vara, kohe kui saabutakse sündmuskohale või on tekkinud kontakt meetmele allutatud isikuga. Alguses tuleks ametnikul kajastada veel spetsiifiline lause, mis tähistab video salvestamise algust. (Goodall, 2007, p. 19) Vormikaamera kasutamise kontseptsiooni punktis 4 on samuti üheks salvestamise põhimõtteks, et ametnik kirjeldab verbaalselt sündmuse laadi, mida hakatakse kasutaja poolt salvestama (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017).

Neljanda tegevusena (vt joonis 2) peab ametnik teavitama osapooli vormikaameraga salvestamisest. Teavitamise nõue on kõige tähtsam vormikaamera kasutamise aspekt. Kõige efektiivsem viis, et isik saaks aru salvestamisest, on suusõnaline teavitamine. (Ariel, et al., 2017, p. 306)

Viienda nõudena (vt joonis 2) on välja toodud juhtumi ja tegevuste salvestamine. Salvestamise puhul peab salvestaja veenduma, et kaamera on pööratud korrektselt isiku suunas ehk kaamera nurk on õige. Vastasel juhul kannatab salvestise kvaliteet (Närep, 2016, lk 43).

Kuuendaks nõudeks (vt joonis 2) on salvestuse lõpetamine, mida autor on ka kajastanud joonises 2. Kohapealsete tegevuste lõppedes ei tohiks koheselt

salvestamist lõpetada. Salvestise lõpp peab olema selge. Soovitav on salvestada pärast lahendamist veel edasi ja selgelt fikseerida lõpetamine. (Goodall, 2007, p. 19) Salvestamise lõpetamise asjaolusid on kirjeldatud ka vormikaamerate kontseptsioonis punktis 12, mis sätestab, et salvestamist võib lõpetada alles intsidendi lõppemisel. Lõpetamisel tuleb ametnikul öelda teade verbaalselt (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017).

Kokkuvõtvalt, kui vastata esimesele uurimisküsimusele, siis süüteomenetluslikust seisukohast jagunevad õiguslikud alused olenevalt tehtavast toimingust. Täpsemalt, mida salvestis sisaldama peab, on kajastatud joonisel 2. Kriminaalmenetluse seadustiku § 150 annab õiguse menetlustoiminguid salvestada (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004). Väärteomenetluse puhul võib salvestis olla iseseisvaks tõendiks kui sealt lähtuvad väärteole iseloomulikud asjaolud. Juhul kui isik ei ole asendamisega nõus peavad ametnikud protokollima tegevused kirjalikult (Väärteomenetluse seadustik, 2002).

1.4.Vormikaamera kasutamine riikliku järelevalve teostamisel

Selles peatükis vastatakse esimesele uurimisküsimusele riikliku järelevalve vaatest. Riiklik järelevalve on korrakaitse organite tegevus haldusväliste isikute tegevuse kontrollimisel (Laaring, 2019, lk 252). Selliseid tegevusi on võimalik salvestada vormikaameraga. Kuna vormikaamera mõiste ja kasutamise kord on seadustes umbmäärane, siis tuleb videopildi ja heli salvestamisel riikliku järelevalve käigus lähtuda korrakaitseseadusest või mõnest muust eriseadusest tulenevatest nõuetest (Korrakaitseseadus, 2014). Selle tõttu, lähtudes vormikaamera kasutamise kontseptsioonist (2017), ei saa vormikaamera kasutamine olla iseseisev tegevus, nagu seda on jälgimisseadmestiku kasutamine, vaid see on korrakaitse selises mõistes riikliku järelevalve toimingu protokollimine või riikliku järelevalve protokollide asendamine.

Süüteomenetluse ja riikliku järelevalve vahe tuleneb sellest, et ohutõrjeliste meetmete eesmärk on esiteks ära hoida ähvardava ohu muutumine kahjuks ning teiseks kõrvaldada juba kahjuna realiseerunud ohust tingitud tagajärjed tingimusel, et ilma kirjeldatud sekkumiseta jääks avaliku korra hüved kaitseta (Pärnamägi,

2018, lk 734). Õiguse korrakaitseks annab ametnikele korrakaitseaduse § 2 lg 3 (Korrakaitseadus, 2014). Samuti ei ole riikliku järelevalve ülesandeks kontrollida seda, kas süüteotunnused esinevad, misjärel saaks alustada süüteomenetlust (Jäätma, 2015, lk 179).

Korrakaitseaduse järgi võib avalikku ruumi küll jälgimisseadmestikuga jäädvustada, aga see eeldab eelnevalt ohu hinnangut. Samuti on keelatud helis avalikku ruumi jäädvustada. Juhul, kui tehakse sellist tegevust, siis on tegemist korrakaitseaduse järgi pealtkuulamisega, mis eeldab kriminaalmenetlust (Laaring, et al., 2017, lk 113-114). Korrakaitseaduse eelnõu seletuskirjas on seda samuti kinnitatud, kuid on lisatud, et tulevikus on vaja ka korrakaitsealist jälitustegevust ehk luua uus jälitustegevuse liik (Riigikogu, 2011, lk 58-62), kuhu alla ka vormikaameraga salvestamine võiks kuuluda. Seda on välja toonud ka Pärnamägi (2020, lk 139), et ohutõrjeõigusliku jälitustegevuse üks osasid võiks olla avaliku korra kaitsmiseks teostatav teabehange.

Haldusmenetluse käigus peab haldusorgan välja selgitama menetlevas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajadusel omal algatusel koguma selleks tõendeid (Haldusmenetluse seadus, 2001). Kuna uurimispõhimõtte rakendamisel on vaja menetluses välja selgitada kõik tähtsust omavad asjaolud, mis on vajalikud õiguspärase ootuse tulemuseks, siis on haldusorganil ka laialdane volitus koguda selleks omal äranägemisel tõendeid. Piirid uurimispõhimõttele tulevad seaduslikkuse- ja menetlusökoonoomia põhimõtetest. (Annus, 2008, lk 500)

Korrakaitsealiste meetmete protokollimine on reguleeritud haldusmenetluse seaduses § 18 lg 1. Haldusmenetluse seaduse § 5 lg 1 sätestab haldusmenetluse vormivabaduse ja lg 2 sätestab, et haldusmenetlus peab olema efektiivne ja kiire, mida vormikaamera kasutamine võimaldab (Haldusmenetluse seadus, 2001). Seaduses ei ole kirjas, et tehtavaid protokolle võib asendada video tõendiga, nagu seda on tehtud vääртеomenetlus seaduses (Vääртеomenetluse seadustik, 2002). Haldusmenetlus on vormivaba ehk vastutav menetleja määrab, kuidas toiminguid talletatakse. Kui tehtava toimingu protokoll on määrusega kehtestatud, nagu näiteks isiku kainenema toimetamine, siis tuleb see koostada vastavalt selle järgi, kuidas määrus ette näeb. (Haldusmenetluse seadus, 2001)

Sellest võib järeldada, et PPA võib riiklikku järelevalvet tehes asendada haldusmenetluslike protokolle videosalvestistega, kui mõni õigusakt ei tee toimingule erisust. Näitena võib tuua, et välitöö korra punkt 50 alusel peavad ametnikud patrullilehele märkima vahetuse jooksul tehtud töö, mida hetkel asendatakse elektrooniliselt. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2019) Selleks, et videosalvestis haldusmenetluse seaduse § 18 lg 2 käigus vastaks protokollinõuetele, peab salvestis sisaldama tabelis 1 märgitud punkte (Haldusmenetluse seadus, 2001).

Enne, kui ametnik teostab järelevalve toiminguid, peab olema teada, millise madalama ohutaseme korral võib ta kasutada vormikaamerat. Kõrgemad ohutasemed lubavad ka madalamate ohutasemete meetmete kohaldamise õigust. Ohutasemete hindamisel lähtutakse kahju tõenäosusest ja suuruselt. Ohutaseme hindamine lubab ametnikel rakendada riiklike järelevalve meetmeid ja piirata isikute põhiõiguseid. (Laaring, et al., 2017, lk 24) Madalamaks ohutaseks, mis annab korrakaitseametnikele õiguse kasutada konkreetseid riikliku järelevalve meetmeid, ning nende salvestamiseks kasutada vormikaamerat, on ohukahtlus. Lisaks on korrakaitseaduse § 5 lg 7 järgi veel sätestatud ohu ennetamine korrakaitse tegevusena, aga see eeldab endast spetsiifiliste tegevuste planeerimist ja elluviimist, mida vormikaamera kasutajad igapäevatoos vähesel määral teevad (Korrakaitseadus, 2014). Valdavalt on ohu ennetamine põhiõigusi mitte riivav, üldine, planeeriv, koordineeriv ja teavet töötlev ennetustegevus (Laaring, 2015, lk 192). Sellest tulenevalt ei saa enamasti vormikaamerat kasutada ohu ennetuses, kuna seadme kasutamine riivab liialt isikute põhiõigusi, mida autor käsitles alapeatükis 1.3.

Ohutõrje õiguslike meetmetega on riigivõimul pädevus eesmärgi saavutamiseks sekkuda inimeste õigustesse ja vabadusse (Pärnamägi, 2016, lk 688). Korrakaitseaduse § 5 lg 6 sõnastab ohukahtluse mõiste. Ohukahtlus on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal ei saa tõenäosust, et korrarikumine aset leiab, pidada piisavaks, kuid mille puhul on alust arvata, et korrarikumine ei ole välistatud. (Korrakaitseadus, 2014) Pärast ohukahtlust saavad ametnikud valida väljaselgitamise ja tõrje meetmed, mis hõlmavad antud

ohule vastavalt lubatud meetme kasutamist (Laaring, et al., 2017, lk 11-12). Kui kõik eelnevad punktid on täidetud, saavad ametnikud asuda teostama riikliku järelevalve menetlust, mis on haldusmenetlus korrakaitseadusest tulevate erisustega (Laaring, et al., 2017, lk 13). Riikliku järelevalvega tagatakse nii õigusnormide rikkumise menetlus kui ka ohtudele reageerimine laialdasemalt, mis hõlmab endas ka erinevate hüvede kaitsmist (Laaring, 2015, lk 76).

Üheks oluliseks etapiks vormikaamerate kasutamisel on meetmele allutatud isiku teavitamine. Sarnaselt jälgimisseadmestikule peab isikul olema õigus teada, kui tema isikuandmeid töödeldakse lähtudes isikuandmete kaitse üldmäärusest (2016 p39; Laaring, et al., 2017, lk 113-115). Teavitamise kohustust kajastas autor ka esimeses peatükis. Vormikaameraga salvestamisel sekkutakse otseselt isiku õigustesse, mistõttu on ametnik kohustatud korrakaitseaduse § 11 järgi meetme asjaolusid selgitama ja isikut salvestamisest teavitama (Korrakaitseadus, 2014).

Selgitamiskohustuse põhielemendid tulenevad haldusmenetluse seadusest, kus ametnik on kohustatud meetmele allutatud isikule selgitama toimingu sisu, kui isik seda nõuab (Haldusmenetluse seadus, 2001). Korrakaitseaduse § 11 lg 1 omakorda ei kohusta toimingut selgitama, vaid seda tuleb teha siis, kui isik seda soovib. Samas on toiminguid, mida tehes peab isikule selgitama toimingu sisu, näiteks alkoholihoobe tuvastamine § 38 järgi või isiku kinnipidamine § 46 järgi. (Korrakaitseadus, 2014) Ametnik peab selgitamiskohustust täitma esimesel võimalusel ning võib seda edasi lükata niikaua, kui see on vajalik vältimatult vahetu ohu tõrjumiseks (Laaring, et al., 2017, lk 45).

Sarnane asjaolu kehtib ka haldusmenetluses, kui toimingule allutatud isikule tutvustatakse õigusi ja kohustusi. Lähtuvalt haldusmenetluse seaduse § 36 lg 1 p 1, mis sätestab, et õigusi ja kohustusi tuleb haldusmenetluses selgitada alles siis, kui isik seda soovib. (Haldusmenetluse seadus, 2001)

Jälgimisseadmestiku puhul on oluline, et seadmed salvestavad ainult pilti, heli salvestades on tegemist pealtkuulamisega ning korrakaitseadus ei anna selleks õigust (Riigikogu, 2011, lk 58). Autor on eelpool maininud, et vormikaamera kasutamise toimingust ei ole proportsionaalne heli ja pilti eraldada (käesolev töö lk

9). Selle tulemusena eeldab autor, et arusaadav suusõnaline teavitamine tagab selle, et kodanik saab aru, et salvestusprotsess toimub nii helis kui pildis.

Andmekaitse Inspeksioon on juhendis sõnastanud, et videopilti salvestavad kaamerad ei tohi kogu aeg töötada, vaid peab olema kindlaks määratud periood, kus andmeid töödeldakse (Andmekaitse Inspeksioon, 2013, lk 21-22). Seda põhimõtet võib kanda üle ka vormikaamerate kasutamisse. Isik, keda salvestatakse, peab aru saama tehtava toimingu algusest ja lõpust. Riikliku järelvalve meetme rakendamisel peab see olema kodaniku suhtes proportsionaalne ning aitama eesmärki saavutada või ohtu tõrjuda. Samuti peab tehtav meede olema võimalikult vähe koormav nii isiku kui ka ametniku suhtes. (Jäätma, 2015, lk 180)

Vormikaamera peaks kodanikuga suhtlemisel töötama kogu kontakti ajal, et vältida hiljem asjaolusid, mis võivad tekitada kahtlusi ametnike usalduse suhtes (Ariel, et al., 2017, p. 305). Antud lähenemine täidab vormikaamera kontseptsiooni ühte eesmärki, mõjutada nii ametniku kui ka salvestatava kodaniku käitumist positiivses suunas (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017).

Tabel 1. Nõuded vormikaamera videosalvestusele haldusmenetluse ja riikliku järelvalve käigus. (Haldusmenetluse seadus 2001; Autori koostatud)

Haldusmenetluse üldnõuded	Erinõuded haldusmenetluse riiklikus järelvalves
Teavitamine HMS §35 lg 1 p 2	Teavitamine HMS §35 lg 1 p 2
HMS § 18	Kui korrakaitseseadus ei sätesta teisiti siis HMS
Koht/kuupäev/kellaeg	Koht/kuupäev/kellaeg
Salvestaja (menetleja, täpsemalt protokoll koostaja)	Salvestaja (menetleja, täpsemalt protokoll koostaja)
Toimingus osaleja õigused	Toimingus osaleja õigused.
Menetlustoimingu eesmärk;	Toimingu eesmärk

Menetlusosalise seletuste, eksperdi või tunnistaja ütluste sisu või paikvaatluse tulemust.	Korrakaitseaduse või muu eriseaduse alusel tehtava toimingu läbiviimine
Lõpp	Lõpp

Tabelis 1 on toodud nõuded, mida videosalvestis peab sisaldama. Riiklikujärelevalve puhul tuleb isiku nõudmisel salvestisse lisada veel haldusmenetluse lahtrist tulenevad nõuded (tabel 1). Korrakaitseadus või mõni muu eriseadus, mille alusel ametnikud töötavad, võivad lisaks tabelis 1 mainitud nõuetele lisada täiendavaid nõudeid salvestisele. (Korrakaitseadus, 2014) Näiteks liiklusjärelevalve puhul, kui ametnik soovib salvestist kasutada tõendina väärteomenetluses, tuleb lisaks kohale ka liikumise suund täpsustada (Liiklusseadus, 2011).

Haldusmenetluse käigus kogutud tõendeid võib kasutada haldusmenetluses või kui menetluse käigus esineb väärteokoosseis, siis saab neid kasutada ka väärteomenetluses (Närep, 2016, lk 15). Kõige lihtsam on seda piiritleda toimingute eesmärgist. Kui eesmärgiks on juhtumi tõendamine, siis tuleb lähtuda süüteomenetlusest. Kui ametniku eesmärgiks on oma tegevusega teostada järelevalvet, siis lähtuda tuleb haldusmenetlusest. (Närep, 2016, lk 62) Samas Kriminaalmenetluse seaduse § 150 lõige 4 (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004) sätestab, et menetluse käigus kogutud heli- ja videosalvestist ei tohi hiljem parandada. Sellest tulenevalt, kui ametnik asus toimingut tegema riikliku järelevalve käigus ja selle tulemusena saadi teada, et tehtud tegu vastab kriminaalkoosseisule, ei tohi vormikaamera salvestist muuta, vaid salvestis peab jääma terviklikuks. (E.Kergandberg ja P.Pikamäe, 2012, lk 387)

Kui vastata esimesele uurimisküsimusele, siis riikliku järelevalve seisukohast on õiguslikud alused ja kohustused järgmised: ametnike poolt tehtavat riikliku järelevalve protokolle on võimalik asendada videosalvestusega, juhul kui mõni eriseadusest tulenev protokolli vorm ei ole kohustanud ametnikke kirjalikult

juhtumit protokollima. Ametnik, alustades kaameraga salvestamist, on kohustatud kõiki salvestisele jäävaid isikud koheselt sellest teavitama või sõltuvalt juhtumist tegema seda esimesel võimalusel. Kui kogutav teave on nõuetekohaselt salvestatud, siis hiljem saab seda kasutada tõendusmaterjalina süüteomenetluse käigus.

Tabel 2. Nõuded vormikaamera videosalvestusele. (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004; Väärteomenetluse seadustik, 2002; Haldusmenetluse seadustik, 2001; Autori koostatud)

Joonis 2 tulevad nõuded	Kriminaalmenetlus (KrMS)	Väärteomenetlus (VTMS)	Haldusmenetlus (HMS)
Koht ja aeg (lk 27)	§ 146 lg 2 p 1, p 7	§ 49 lg 2 p 1	§ 18 lg 2 p 1
Toimingu eesmärk (lk 26-28)	§ 146 lg 2 p 4	§ 49 lg2 p3, p4	§ 18 lg 2 p 3
Menetlustoimingu läbiviija andmed	§ 146 lg 2 p 2	§ 49 lg2 p2	§ 18 lg 2 p 2
Kaamera lülitati liiga hilja tööle	LK 26-27	LK 26-27	LK 26-27
Teavitus salvestisest (lk 28)	§ 150 lg 1	Tuleneb KrMs § 150 lg 1 või isikul on õigus tutvuda salvestisega VTMS § 19 p 6	§ 18
Menetlustoimingu osalejate andmed	§ 146 lg 2 p 5	§ 49 lg 2 p 5	§18 lg 2 p 2
Isikule õiguste ja kohustuste tutvustamine	Oleneb toimingust	§ 19	§ 18 lg 2 p 2
Toimingu lõpp (Lk 28)	§ 146 lg 2 p 7	§ 49 lg 2 p 7	§ 18 lg 3

Kokkuvõtteks esimeses peatükis on autor kirjeldanud vormikaamera definitsiooni ja eesmärgi ning milliseid põhiõigusi riivatakse, kui isiku suhtes kasutatakse vormikaamerat. Samuti on vormikaamera salvestis, kui seda nõuetekohaselt salvestada, oma olemuselt digitaalne tõend. Vormikaamerate kasutamine on üks modernse politsei lahutamatu osad, mis võimaldab salvestada juhtumeid, mida varem ei tehtud. Selle tulemusena peavad seadused ja kasutamise juhendid olema tasakaalus nii kodanike õiguse kui ka politseilise sekkumise vajaduse vahel (Maury, 2017, p. 511).

Vormikaameraga kogutakse automatiseeritult digitaalseid tõendeid ning seda on võimalik süüteo menetluses kasutada. Riikliku järelevalve käigus salvestamisel sh heli salvestamisel võib tekkida põhiõigusriive, sest tehtava toiminguga mõjutab riik ebasoodsalt isiku põhiõiguste kaitseala. Korrakaitse seadus ei käsitle sellist tegevust. Käesolev magistr töö ei käsitle põhiseaduspärasuse kontrolli (ei teosta normikontrolli). See oleks teise, eraldiseisva uurimistöo teemaks. Riiklikus järelevalves tehtavaid vormikaamera salvestisi on võimalik kehtivas õigusruumis õigustada läbi isikuandmete kaitse üldmääruse ja haldusmenetlus seaduse protokollimise nõuete, toetudes ühtlasi vormivabaduse põhimõttele. Peatüki lõpus koostas autor tabeli 2, kus on koondanud põhilised punktid, mida menetlustoimingu protokollid peavad sisaldama. Tabeli aluseks on võetud joonis 2, kus on kirjeldatud vormikaamera kasutamise kronoloogiat. Tabelis 2 on välja toodud juhtumite kesksed punktid, mida ametnik võiks jälgida kõikide sündmuste puhul. Seda tuleks teha isegi siis, kui salvestis ei osutu piisavalt kvaliteetseks ja hiljem tuleb toimingut eraldi protokollida. Tabel annab autorile kategooriad, mida empiirilise uuringu käigus kasutada.

Esimese peatüki lõppedes täitis autor töös püstitatud kaks uurimisülesannet, milleks oli analüüsida teoreetilisi lähtekohti vormikaamera definitsiooni, eesmärkide ja kaamera poolt salvestise kui tõendi nõuete kohta ning anda ülevaade Eesti politseis vormikaamerate kasutamise seaduslikest alustest.

Samuti vastas autor sissejuhatuses püstitatud esimesele uurimusküsimusele ehk millised on politsei vormikaamera kasutamise õiguslikud alused? Haldusmenetluses tulevad vormikaamera kasutamise õigused vormivabadusest, kui

eriseadus ei kohusta eraldi protokollida tegevust. Kriminaalmenetluse seadustiku § 150 annab loa toimingut videosalvestada (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004). Väärteomenetluse puhul võib salvestis samuti olla iseseisvaks tõendiks kui sealt kajastuvad väärteomenetluse seadustiku §31 lg 1¹ toodud nõuded (Väärteomenetluse seadustik, 2002). Kõige tähtsamaks asjaoluks kõigi kolme menetlusliigi puhul on isikute teavitamine, mida autor on käsitlenud antud töös joonises 2 (vt käesolevas töös lk 27) ja tabelis 2 (vt käesolevas töös lk 35).

2. EMPIIRILINE UURING

Teises peatükis keskendub autor empiirilisele uuringule. Peatükis otsib autor vastust teisele uurimisküsimusele, kas Eesti politsei kasutab vormikaameraid õiguslikult korrektselt? Eesmärgist lähtuvalt vaatleb autor, kuidas ametnikud järgivad seaduslikke aluseid kasutades vormikaameraid. Täpsemalt vaatleb autor vormikaamerate salvestusi ja selle põhjal teeb järeldusi, kas ja mida on vaja parendada, et vormikaameraid kasutataks õiguslikult korrektselt. Peatükis kirjeldab autor vaatlusmeetodit ja analüüsimeetodit ning viib läbi vaatluse. Vaatluse käigus saab autor ülevaate hetkeseisust, kuidas Eesti politsei kasutab vormikaamerat praktikas. Uuringu läbiviimiseks tegi autor taotluse PPA teadustööde komisjonile, kust anti luba uuringu läbiviimiseks ning see on registreeritud dokumendihaldussüsteemis Delta kuupäevaga 17.03.2020, dokumendi nr 1.1-14/15-2.

2.1. Metoodika valim ja vaatluse kirjeldus

Autori poolt läbiviidav uuring on oma olemuselt kvalitatiivne. Kvalitatiivne uurimisviis keskendub inimeste arusaamade, kogemuste ja tõlgendamise mõistmisele. Kvalitatiivset uurimisviisi kasutatakse vaatluse tulemusel saadud info analüüsimisel (Laherand, 2008, lk 24). Kvalitatiivse uurimuse lähtekohaks on tegeliku elu kirjeldamine ning seda tehes tuleb uurida objekti võimalikult tervikuna (Hirsjärvi, et al., 2004, lk 152). Sellest tulenevalt leiab autor, et kvalitatiivne uurimisviis on sobilik antud magistritöö eesmärki arvesse võttes.

Magistritöö uurimisstrateegiaks on juhtumiuuring. Juhtumiuuring keskendub ühele konkreetsele juhtumile, probleemile, nähtusele või mitmele üksikjuhtumile ning lahkab seda või neid detailselt (Yin, 2003, p. 19). Juhtumiuuringu puhul on peamiseks eesmärgiks sõnastada juhtum, mida uuritakse (Flick, 2009, p. 134). Antud töö puhul on üksikjuhtumiks vormikaamerate kasutamine. Autor käsitleb uuringu läbiviimisel just inimese kogemust maailmaga. Kvalitatiivset uurimismeetodit kinnitab ka asjaolu, et lähtekohaks on tegeliku elu kirjeldamine

ning seda tehes tuleb uurida objekti võimalikult tervikuna (Hirsjärvi, et al., 2004, lk 152). Enne vaatluse läbiviimist töötas autor läbi õiguslikud allikad, et saada teada lähtekohad, mida vaatluses kasutada ning esitles neid tabelis 2 (vt käesolevas töös lk 35). (Laherand, 2008, lk 261; Hirsjärvi, et al., 2004, lk 152).

Järgnevalt selgitab töö autor enne uuringu kirjeldamist vormikaamera tehnilist külge ning salvestusprotsessi kulgu. PPA-s on hetkel kasutusel tootja Reveal D5 tüüpi vormikaamerad. Antud tüüpi kaamerad on spetsiaalselt loodud politseitöö jaoks ja vastavad standarditele, mida politseitöö nõuab ning mida on kajastatud vormikaamera kasutamise kontseptsiooni nõuetes. Kaamera salvestist on võimalik kasutada nii süüteo menetluses kui ka riikliku järelevalve käigus. Samuti saab salvestiselt isikut tuvastada. D5 tüüpi kaamerad hakkavad salvestama nupu vajutusest ja salvestise alguses kõlab signaal. Selle tulemusena peaksid saama ametnikud ja teised ümber viibivad inimesed aru, et salvestamist on alusatud. Seadmel on olemas ekraan, mis peab olema suunatud nähtavalt inimeste poole, et nad vajadusel näevad, mida ametnik salvestab. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017) Vahetuse alguses võtab salvestaja talle antud koodidega kaamera spetsiaalsest dokist välja. Tänu sellele on ametnik, kes asub mingit sündmust salvestada, isiksustatud ning videost lähtub, kes on salvestaja. Salvestiselt on näha salvestaja isikukood, kuupäev ja kellaaeg, millal toimingut tehakse. (Reveal, 2019)

Vahetuse lõppedes asetab ametnik kaamera dokki, mis laeb salvestatud videod automaatselt keskkonda Dems 360. Hiljem saavad vastavat juhtumit menetlevad ametnikud salvestatud videoid vaadata. Samuti salvestab keskkond kõik korrad, kui keegi vaatab salvestist. Tänu sellele on tagatud, et menetlusse mitte puutuvad isikud, kellel on keskkonda juurdepääs, ei vaataks salvestisi. (Reveal, 2018)

Uuringu käigus viib autor läbi videovaatluse. Vaatluse abil saab teada, kas inimesed käituvad nõuetekohaselt ehk nagu seadus nõuab. Meetod annab autorile vahetut otsest teavet juhtumi kohta (Hirsjärvi, et al., 2004, lk 199). Samuti on videovaatlus võrreldes tavalise vaatlusega palju detailsem ja täpsem ning tehnilises vaates usaldusväärsem (Laherand, 2008, lk 251). Vaadeldavaks objektiks on ametnike poolt tehtavad videosalvestused. Autor vaatleb videosalvestusi hiljem digitaalses keskkonnas ja tal ei ole tal võimalik mõjutada isikute käitumist sündmuskohal. See

omakorda annab autorile uuringu läbiviimiseks objektiivsed ja sõltumatud andmed (Hirsjärvi, et al., 2004, lk 200).

Vaatluse eesmärgiks on aru saada praktikast, mõjust ja sündmustest mis esinevad konkreetses kontekstis (Flick, 2009, p. 282). Uurimuse käigus vaatleb autor salvestisi ainult lähtuvalt teoreetilises osas väljatoodud nõuetest. Laherand (2008, lk 225) soovib vaatluse puhul järgida järgnevaid punkte, mida ka autor teeb:

- Vaatlus on salajane;
- Autor ei osale vaatluse juures, vaid vaatab salvestatud materjali hiljem;
- Vaatlus on eelnevalt autori poolt standardiseeritud ja süstemaatiline;
- Vaatlust viib autor läbi kaitstud keskkonnas (Digitaalselt);
- Vaatluse käigus jälgib autor teisi isikuid.

Vaatluse käigus talletab autor tulemusi süstemaatiliselt ja täpselt. Vaatlus koosneb kahest analüüsiüksusest. Esimeses analüüsi etapis jaotab autor vaadeldavad videod kategooriatesse, tehes seda videos lähtuvalt juhtumitüübist. Juhtumi tüüpideks on riiklik järelevalve (haldusmenetlus), väärtemenetlus ja kriminaalmenetlus. Menetlusliikidest tulenevaid nõudeid on autor kajastanud teoreetilises osas tabelis (vt käesolevas töös lk 35), kus on terviklikud nõuded, mida toimingut tehes tuleb jälgida.

Magistritöö uuringu **valimiks** on PPA ametnike poolt vormikaameraga tehtavad salvestised. Valim on uurimise eesmärgil populatsioonist eraldatud osa (Õunapuu, 2014, lk 139). Autor on valimi koostamisel lähtunud eesmärgipäraselt, tehes seda sisemise kriteeriumi alusel. Selle tulemusena on valim ette kavandatud. Autor piiritleb valimit jaoskonnapõhiselt, ehk magistritöö valimi moodustavad Ida-Harju-, Narva-, Tartu- ja Pärnu politseijaoskondade patrullpolitseinike poolt tehtavad vormikaamera salvestised. Valim katab kõik prefektuurid ning võimaldab teha üldistusi PPA üleselt. Lisaks regionaalsele jaotusele töötavad kõik jaoskonnad erinevalt. Ühes jaoskonnas, kus patrullpolitseinik teeb teatud liiki toiminguid võib omakorda teises jaoskonnas, sama tegevuse jaoks olla eraldi töötaja.

Autor viis vaatluse läbi keskkonnas Dems 360. Vaatluse perioodiks oli 05.03.2020 kuni 19.03.2020. Vaatlus oli oma olemuselt süsteemne ehk autor vaatles eranditult kõiki sellel ajaperioodil tehtud salvestisi. Vaatluse valimi hulka ei kuulunud salvestused, kus salvestiselt ei lähtunud mingisugust infot või ametnik oli kogemata kaamera sisse lülitanud. Autori hinnangul on vaatlusperiood ajalises mõistes piisav, et teha järeldusi kaamera kasutamise praktika osas PPA-s. Kahe nädalaga, tulenevalt patrullpolitseinike töögraafikust, salvestasid vormikaameraga sündmusi kõik jaoskonna vahetused. Sellest tulenevalt vaatles autor kõikide sel perioodil tööl käinud ja vormikaamerat kasutanud patrullpolitseinike salvestisi. Vaatluse käigus koostas autor vaatluspäeviku mille alapunktid on kajastatud tabelis 2 (vt käesolevas töös lk 35). Vaatluspäevikuid koostati iga haldusüksuse jaoks eraldi, mis võimaldab teha ülevaated vormikaamerate kasutamise praktikast üksuste põhiselt ning üksuste üleselt.

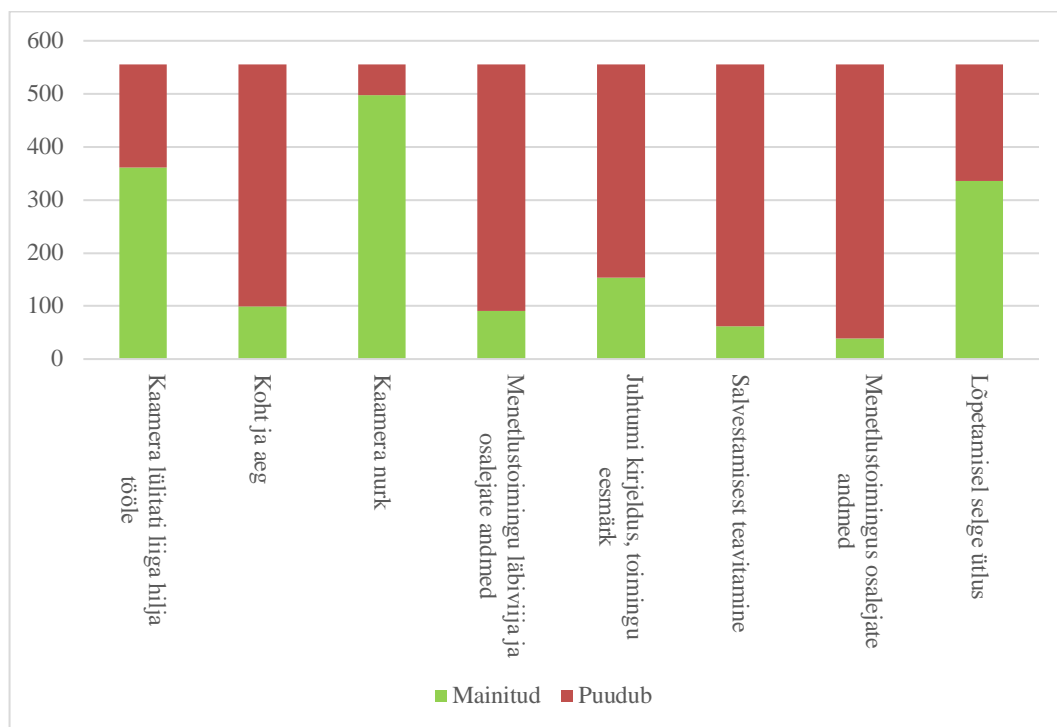
Vaatluse jooksul analüüsiti autori poolt kokku 555 vormikaamera salvestist, millest jagunes 421 salvestist riiklikuks järelevalveks (haldusmenetlus), 97 salvestist väärteomenetluseks ja 34 salvestist kriminaalmenetluseks. Jaoskonnapõhiselt jagunesid salvestised vastavalt: Ida-Harju 103, Narva 215, Pärnu 67 ja Tartu 173 salvestist.

Vaatluse kategooriaid teoreetilises osas käsitletakse tabelis 2 (vt käesolevas töös lk 35). Joonisest 2 ning tabelitest 2 tulenvatest nõuetest toob autor välja peamised kategooriad, mida vormikaamerate salvestiste puhul jälgiti:

- kaamera lülitati liiga hilja tööle;
- koht ja aeg;
- kaamera nurk;
- menetlustoimingu läbiviija ja osalejate andmed
- juhtumi kirjeldus, toimingu eesmärk;
- salvestamisest teavitamine;
- menetlustoimingu osalejate andmed;
- isikule õiguste ja kohustuste tutvustamine;
- lõpetamisel selge ütlus.

2.2. Empiirilise uuringu kulg ja tulemused

Alapeatükis esitatakse üheksa kategooria, mis eelmises alapeatükis välja toodi, lõikes uuringu tulemused (joonis 3). Alapeatüki lõpus esitab autor muud tähelepanekud, mis lisaks kategooriate jälgimisele veel vaatlusest lähtus.



Joonis 3. Vaatlusega tuvastatud andmed (Autori koostatud)

Esimese kategooria „kaamera lülitati liiga hilja tööle“ tulemusel selgus, et enamus vormikaamera kasutajaid alustavad salvestamist, kas sõites sündmuskohale või vahetult enne sündmuse lahendamist. Paljudel juhtudel alustasid ametnikud õigel ajal salvestamist, tänu 60 sekundilisele eelsalvestusele. Seda, et kaamerad seadistati eelsalvestama ei lähtunud enamus salvestuselt. Sellest tulenevalt võib eeldada, et ametnikud ei oska seadet eelsalvestuseks vastavalt seadistada.

Põhjuseid, miks kaamerat liiga hilja tööle pannakse, kajastab autor käesolevas töös lk 26-27. 34% vaadatud videotest täheldati, et salvestamist alustati liiga hilja. Juhul, kui ametnikud kasutaksid eelsalvestust, oleks see protsent kindlasti väiksem. See omakorda ei samastu teoreetilises osas välja toodud põhjustega. Näitena võib tuua

liiklusprofülaktika, kus autori hinnangul võiks ka sõidufakt kajastuda salvestisest, aga tihtipeale seda ei olud. Vormikaamerate eelsalvestust kasutades oleks jäänud sõidufakt ka salvestisse. Seda võib põhjendada sellega, et ametnikud soovisid salvestada ainult korrakaitseaduse § 30 meedet, milleks on küsitlemine, sest teiste tõenditega oli tõendatud ülejäänud väärteo asjaolud.

Teise kategooria „**puudub koht ja aeg**“ tulemusel selgus, et 82% vaadeldud videotes ei kajastu toimingu koht (joonis 3 vt käesolevas töös lk 42). Kaamera jäädvustab automaatselt aja. Autor ei lugenud seda veaks, kui ametnik eraldi aega ei maininud. Samas oli mõnes videos mainitud ainult aeg, koht puudus ning selle luges autor veaks. Juhul, kui ametnik oli alustanud salvestamist enne sündmuse lahendamist või sündmuskohale sõites, siis tihti luges ta salvestisse ka aja ja koha.

Kolmanda kategooria „**kaamera nurk**“ tulemusel selgus, et vormikaamera on ametnike poolt korrektselt kinnitatud vormi külge. See on välja toodud käesolevas töös lk 9 vormikaamera definitsioonis. Mõne salvestuse puhul täheldati, et ametniku vorm jäi kaamera ette ning ühel juhul oli vormikaamera ametnikul tasku küljes, kust ta sunni kasutamise käigus võib ära kukkuda. Positiivse asjaoluna vaatluse käigus ilmnis, et enamus vaadeldud videotest on ametnikud kasutanud vormikaamerat selliselt, et kaamera vaateväli on piisav isikute andmete kogumiseks. Põhilisteks vigadeks oli see, et kaamera vaateväli oli kas liiga all või -üleval, ehk salvestis sisaldas ametniku ja isiku vestlust aga ei sisaldanud pilti isikust. Lisaks pildile salvestab kaamera ka ümbritsevat heli, mille kvaliteeti käesoleva magistritöö raames ei vaadeldud.

Neljanda kategooria „**salvestaja andmed**“ tulemusel selgus, kuidas ametnikud salvestises kajastavad menetlustoimingu läbiviija ja osalejate andmeid (joonis 3 vt käesolevas töös lk 42). Eelpool kaamera kasutamise toimingute kirjeldamisel mainiti (käesolevas töös lk 39), et videost lähtub salvestaja isikukood. Salvestiselt aga ei lähtu teise ametniku andmeid, välja arvatud juhul, kui teisel ametnikul on ka vormikaamera ja ta salvestab samuti juhtumit. Menetlustoimingu läbiviija andmete olulisust haldusmenetluse puhul kajastati teoreetilises osas käesolevas töös tabelis 1 (vt käesolevas töös lk 33-34). Kriminaalmenetluse puhul (vt käesolevas töös lk 26) ja tabelis 2 (vt käesolevas töös lk 35). Väärteomenetluse puhul, kui soovitakse

protokolle asendada videotõendiga, siis peavad olema videost nähtavad salvestaja andmed (vt käesolevas töö lk 25). Eelpool mainis (vt käesolevas töö lk 39), et videosalvestusest lähtuvad ametniku andmed, kuid seda vaatluse käigus otseselt ei arvestanud. Kaamera kasutaja on hiljem salvestiselt tuvastatav, kuid ta ei pruugi olla alati toimingu läbiviijaks. Vaatluse käigus loeti õigeaks, kui ametnik ennast tutvustab isikule, kellega ta suhtlusesse asub. 16% salvestistele loeti peale või vestlusest lähtusid ametnike andmed (vt joonis 3 käesolev töö lk 42).

Viienda kategooria „**juhtumi kirjeldus, toimingu eesmärk**“ tulemusel selgus, et 72% vormikaamera salvestistest ei kirjeldatud põhjuseid, miks kaamerat kasutatakse (vt joonis 3 käesolevas töös lk 42). Videosalvestises juhtumi kirjeldamisega põhjendab ametnik vormikaamera kasutamise otsusust. Salvestatava meetme kirjeldamise olulisust kirjeldati teoreetilises osas (käesolevas töös lk 28). Meetme kirjeldamisega peab põhjendama ohukahtluse, mis on kirjeldatud käesolevas töös lk 31. Isikuandmete kaitse üldmääruse järgi võib töödelda isikuandmeid sellisel moel nagu 72% salvestustest tehti (Isikuandmete kaitse üldmäärus, 2016; käesolevas töös lk 19). Samas, hiljem salvestist eraldi vaadates, on raske aru saada, millist sündmust lahendatakse.

Kuuenda kategooria „**salvestamisest teavitamine**“ tulemusel selgus, et 89% vaadeldud salvestistest ei teavitanud ametnikud teisi osapooli vormikaamera kasutamisest. Vormikaamera salvestamisest teatamise kohustus tuleneb ametnikele vormikaamera kasutamise kontseptsioonist, kus täpsemalt on välja toodud ka võimalikud variandid, mida isikule mainida, kui alustada salvestamist (Politsei- ja Piirivalveamet, 2017).

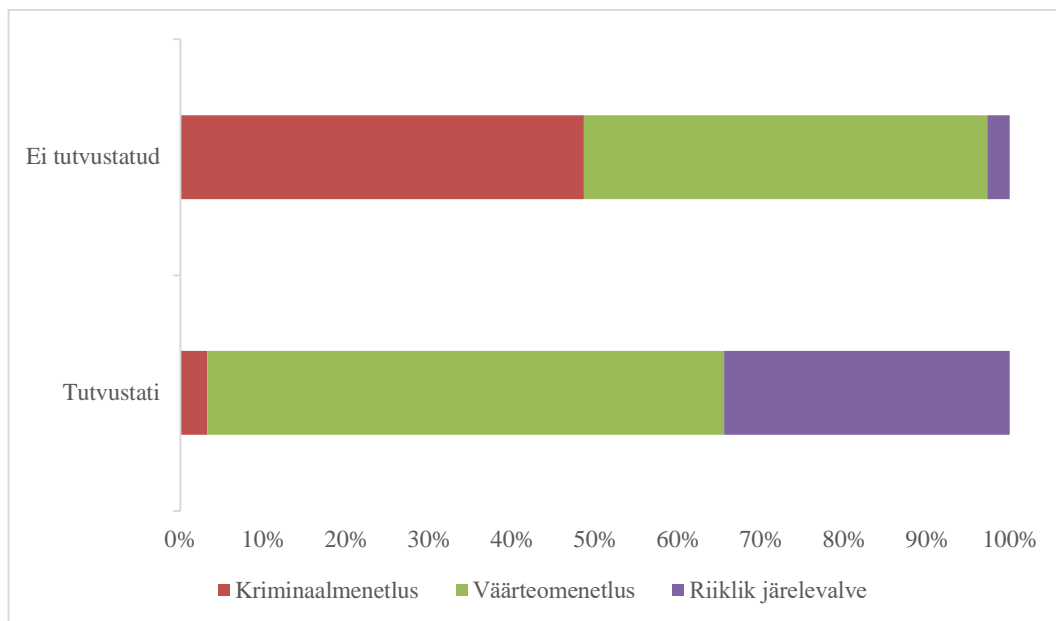
Vormikaamera talletab isikuandmeid nii isikuandmete kaitse üldmäärus kui ka isikuandmete kaitse seadus kohustavad isikuid teavitama. Täpsemalt nendest õigusaktidest tulenevaid kohustusi kajastati käesolevas töös lk 19-20. Lisaks sellele, et ametnikud osapooli ei teavitanud, täheldati, et ühtegi teist ametkonda, olgu selleks Päästeamet või Kiirabi, samuti ei teavitatud. Nendele töötajatele omakorda laieneb ka isikuandmete kaitse üldmäärus ehk ametnik, salvestades sündmuskohta, peab ka Kiirabi ja Päästeameti töötajaid sellest teavitama.

Liikudes menetlustoimingute juurde, siis sealsete tegevuste teavitamise kohustust kajastati käesolevas töös haldusmenetluses lk 33 ja süüteomenetluses, lk 25. Iga toimingu puhul, mida ametnik salvestab, peab ta sellest osapooli teavitama. Tuues siin paralleele jälgimisseadmestikuga, siis ilma teavitusega on tegemist varjatud jälgimisega (Laaring, et al., 2017, lk 114).

Vaatluse käigus esines juhtumeid, kus ametniku kaamera käivitamisel kuuldus spetsiifiline heli, mida ka teised osapooled kuulsid. Seda aga ei saa lugeda nõuetekohaseks teavitus kohustuse täitmiseks, mida põhjendati käesolevas töös lk 19-22, kus ei piisa ainult passiivsest meetmest, kuna isikud ei pruugi sellest aru saada.

Teavitamise puhul luges autor korrektseks, kui ametnik andis sündmuse lahendamise käigus isikule mõista vormikaamera kasutusest. Juhtumite puhul, kus teavituskohustust täideti, lähtusid tihti salvestuselt ka eelpool (vt joonis 3 käesolevas töös lk 42) välja toodud asjaolud, ehk videod olid korrektsemad. Kõik isikud, kelle suhtes teavitamise kohustust rakendati **olid sellega nõus**, et ametnikud salvestavad sündmust. Vaatlusest ei täheldanud juhtumeid, kus isiku suhtes täideti teavitamise kohustust ning peale seda oleks isik palunud salvestamise lõpetamist.

Seitsmenda kategooria „**menetlustoimingus osalejate andmed**“ tulemusel selgus sarnaselt asjaolule, et ametnikud ei ütle salvestisse eriti enda andmeid, samuti ei lisata ka teiste osapoolte andmeid. Kuigi vormikaamera kasutamisega salvestatakse isikuandmeid, mida kajastati käesolevas töös peatükis 2.1, vaadeldi eraldi, millisel määral ametnikud talletavad isiku andmeid. Vaatluse käigus loeti korrektseks, kui ametniku ja isiku vestlusest lähtusid mingisugused andmed, olgu selleks isikukood või ees- ja perekonnanimi. 38 korral kõikidest vaadeldud vormikaamera salvestistest ilmnesid ametniku vestlusest isikuandmed. Tuleb mainida, et tihti küsib ametnik isikut tõendavat dokumenti, aga salvestisse seda ei näita ehk videost ei lähtu andmeid. Isikute andmete talletamiseks oleks piisanud, kui ametnik näitab kaamerasse isikut tõendavat dokumenti. Menetlustoimingu osalejate andmete tähtsust riikliku järelevalve puhul kajastati käesolevas töös lk 33, väärteomenetluse puhul lk 25 ja kriminaalmenetluse puhul lk 26.



Joonis 4. Õiguste ja kohustuste tutvustamine (Autori koostatud)

Kaheksanda kategooria „**isikule õiguste ja kohustuste tutvustamine**“ tulemusel selgus, et 17% salvestistest, millest lähtus ametniku õiguste ja kohustuste tutvustus (joonis 4). Tulemuses ei ole kajastatud toiminguid, mis ei kohusta ametnikke tutvustama isikule õigusi ja kohustusi. Samuti ei kajastu tabelis sündmused, kus ametnik on salvestise enne mingit süüteomenetluse toimingut välja lülitanud ehk autoril ei olnud võimalik vaadelda, kas kohustust täideti või mitte.

Positiivse asjaoluna võib välja tuua joonisest 4, et üle poole 17% hulgast on isikule tutvustatud õigusi ja kohustusi. Kõige rohkem on seda tehtud väärteomenetluse käigus, kus menetluslikud dokumendid seda nõuavad. Samas on suur hulk salvestisi väärteomenetluste puhul, kus ametnikud ei tutvusta õigusi ja kohustusi, sinna alla enamasti kuulusid lühimenetluse läbiviimine, kus autori hinnangul ei tutvustatud neid piisavalt. Lühimenetlus on tehtud võimalikult efektiivseks nii menetlusaluse isiku kui ka menetleja jaoks. Riikliku järelevalve toimingute puhul vaatluse käigus ei olnud probleeme õiguste ja kohustuste tutvustamisel. Samas, vaadates järelevalve toiminguid, mis kohustasid ametnikke tutvustama isikule õigusi ja kohustusi, olgu selleks indikaatorvahendi kasutamine või isiku kinnipidamine, siis mõlema toimingute puhul üldiselt ei tutvustatud neid.

Kriminaalmenetluste puhul tekkis ametnikel raskusi õiguste ja kohustuste tutvustamisega. Ligi pooltel vormikaamera salvestistest, kus teostati kriminaalmenetluslike toiminguid, täheldas autor, et ametnik ei tutvustanud teise osapoolele õigusi ja kohustusi. Õiguste ja kohustuste tutvustamise kohustuslikkust käsitleti käesolevas töös lk 26.

Üheksanda kategooriana „**lõpetamisel selge ütlus**“ tulemusel selgus, et tihti lõpetati salvestamine enne, kui isikutega veel tegeleti või paigutati politsei sõidukisse. 39% videotest täheldati, et salvestis lõpetati liiga vara. Seda on näidatud joonisel 3 (vt käesolevas töös lk 42), kus lähtub, et toimingud ei olnud veel lõpetatud või oli aru saada, et sündmus ei olnud veel lahendatud. Autor kirjeldab käesolevas töös lk 28-29, et vormikaamera salvestist ei tohiks koheselt ära lõpetada. Täpsemalt on Goodall (2007, p. 19) rõhutanud, et sellel peaks olema kindel ja arusaadav lõpp, mis sisaldab aega, kohta ja põhjust miks salvestis lõpetati.

Autor luges sündmuse lõppenuks siis, kui mingi toiming oli tehtud või sündmus lahendatud. Seda on kajastatud ka joonisel 2 (vt käesolevas töös lk 27). Positiivne on, et üle poolte videote puhul salvestati kõik toimingud lõpuni. Autor luges salvestist korrektseks ka siis, kui ametnik unustas kaamera tööle. Kuigi isikuandmete kaitse seisukohast, mis on kirjeldatud käesolevas töös lk 16, tuleks isikuandmeid koguda nii kaua kui see on eesmärgipärane.

Mitme lähisuhtevägivalla juhtumi puhul täheldas autor, et ametnik oleks saanud ka teisi menetluslike toiminguid salvestada. Põhilisteks menetluslikeks toiminguteks selliste juhtumite puhul, mis talletamata jäid, olid kannatanu ülekuulamine ja isiku läbivaatus. Sellest aga ei saa teha üldiseid järeldusi, sest jaoskondade töövõtted on regiooniti erinevad, ehk toimingute jaoks, mida teeb näiteks Ida- Harju politseijaoskonnas patrullpolitseinik, on mõnes muus jaoskonnas olemas eraldi ametnik.

Politseitöö praktikast on mitmeid näiteid, kus sõidukisse paigutamisel on isik agressiivseks muutunud ja rünnanud ametnikke. Antud situatsiooni oli näha ka ühest salvestisest, mis oli liiga vara lõpetatud ja mõni hetk hiljem, kui kaamera uuesti käivitati, oli isik muutunud agressiivseks ning asunud ametnikke ründama.

Kaameral on olemas eelsalvestamise funktsioon, tänu millele jäi isiku rünnak peale. Mitme video puhul jäi autorile arusaamatuks, miks salvestamine lõpetati. Sellest võib eeldada, et ametniku jaoks oli sündmus lahendatud. Salvestiste varajane lõpetamine ei tõsta ametnike usaldusväärust, mis on kaamera kasutamise üks eesmärke ja on kajastatud käesolevas töös lk 11. Pigem selline käitumine vähendab seda.

Samas oli salvestusi, kus oli näha isiku väga agressiivsest käitumist ning mida aeg edasi, seda agressiivsemaks see muutus. Ometi otsustasid ametnikud just sellel hetkel, kui isiku suhtes oli vaja sundi kasutada, vormikaamera salvestamine lõpetada. Ühel juhul lõpetati salvestamine poole sunni kasutamise pealt. Kaamera ise salvestamist ei lõpeta, sellest tulenevalt võib eeldada, et ametnik pidi tahtlikult salvestamise lõpetama. Selliste tegevuste käigus kindlasti ei tohiks kaamera salvestamist lõpetada ning see ei ole eesmärgipärane vormikaamera kasutamine, mida kajastati käesolevas töös lk 10-11.

Käesoleva töö esimeses peatükis näitas autor kaamera kasutamise kronoloogiat, mis on tegevusjada, nagu VOOT tsükkel, mille järgimisel ametnik tagab salvestise minimaalse kvaliteedi (vt joonis 2 käesolevas töös lk 27). Vaatlusest lähtus, et mida korrektsemad olid videod, seda rohkem olid kajastatud ka kronoloogias nimetatud asjaolud. Samuti lähtusid ka eelpool joonisel 3 (vt käesolevas töös lk 42) kajastatud kategooriad.

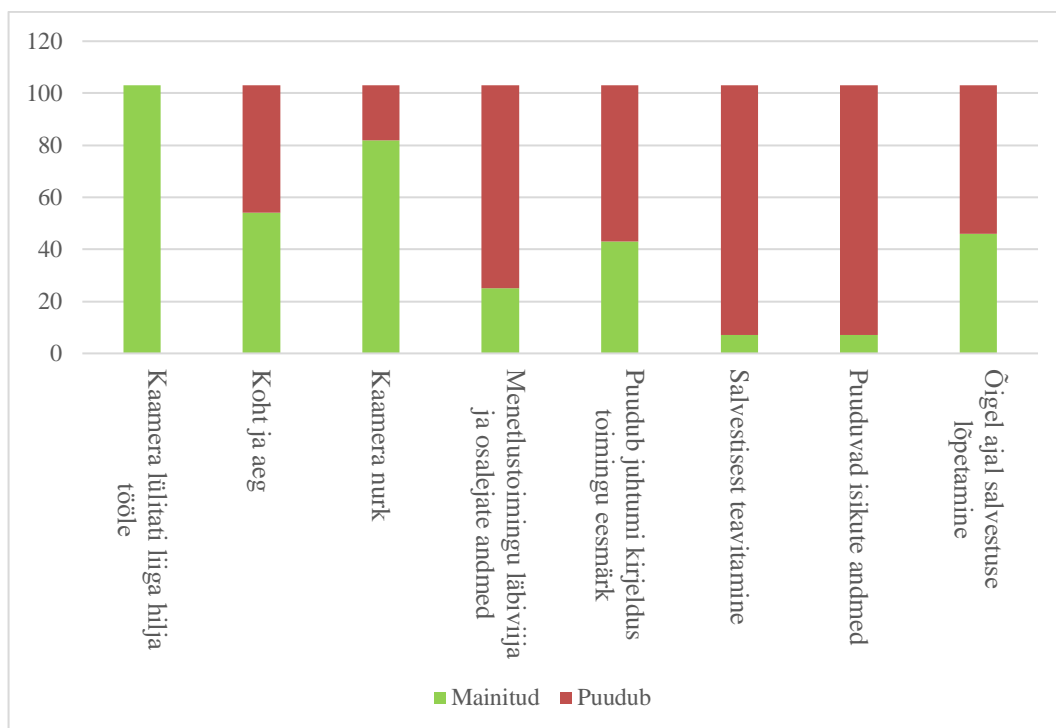
Enamus vormikaamerate salvestisi, mida autor vaatles, sisaldasid endas mingisugust riikliku järelevalve toimingut. Näitena võib tuua korrakaitseaduse § 30 küsitlemine, mida enamik videoid sisaldasid. Samuti ei olnud videos ainult üks toiming, vaid seal oli mitu erinevat toimingut. Eriti toimingute rohkeks muutus video siis, kui alustati kriminaalmenetlust. Antud juhtumite puhul koosnes video nii järelevalve kui ka kriminaalmenetluslikest toimingutest. Autor ei täheldanud, et ametnikud oleks eraldi ühtegi kriminaalmenetluse toimingut salvestanud. Kõik videod, mida autor vaatas, olid loodud terve sündmuse, mitte eraldi toimingu salvestamiseks.

Kehaliste väärkohtlemiste puhul tuleb välja asjaolu, et kordagi ei salvestatud vormikaameraga isikute vigastusi. Videotest oli näha kas isikul on vigastus või ei ole nähtavaid vigastusi, ametnik eraldi isikut ei salvestatud, et kõik nähtavad vigastused ette lugeda ja videosse talletada. Selline videosalvestis annab hiljem uurijale parema arusaama rünnaku kulgemisest kui fotod, mida isikust tehti. Lisaks vigastuste fikseerimisele ei kasutatud kordagi menetluste raames vormikaamerat kannatanu ülekuulamiseks eraldi toiminguna, pigem võeti esmane info kannatanult ja teistelt osapooltelt korrakaitseadusest tuleneva küsitlemise järgi.

Vaatluse käigus ilmnis salvestistelt mitmel korral ametnike ebaeetilist vestlust nii enne sündmuse lahendamist kui ka sündmuse lõpus. Kohtus ei ole võimalik salvestist muuta, et sellised ütlused jääksid videost välja Seda kajastatakse ka käesolevas töös lk 34. Sellest tulenevat, kui menetleja otsustab kasutada videot tõendamisel, kajastuvad videos ka ametnike ebaeetilised ütlused.

Lisaks ütlustele lisis mõni ametnik kaamerasse juhtumi kirjelduse ning muud asjaolud mitte eesti keeles, vaid vene keeles. Autor ei mõtle sellega, et ametnikud sündmuse lahendamise käigus suhtlesid isikuga võõrkeeles vaid seda, et menetluslikud toimingud peavad olema tehtud eesti keeles. Seda teoreetilises osas ei kajastanud, aga kriminaalmenetluse seadustiku § 10 lg 1 sätestab, et kriminaalmenetluse läbi viimise keel on eesti keel (Kriminaalmenetluse seadustik, 2004).

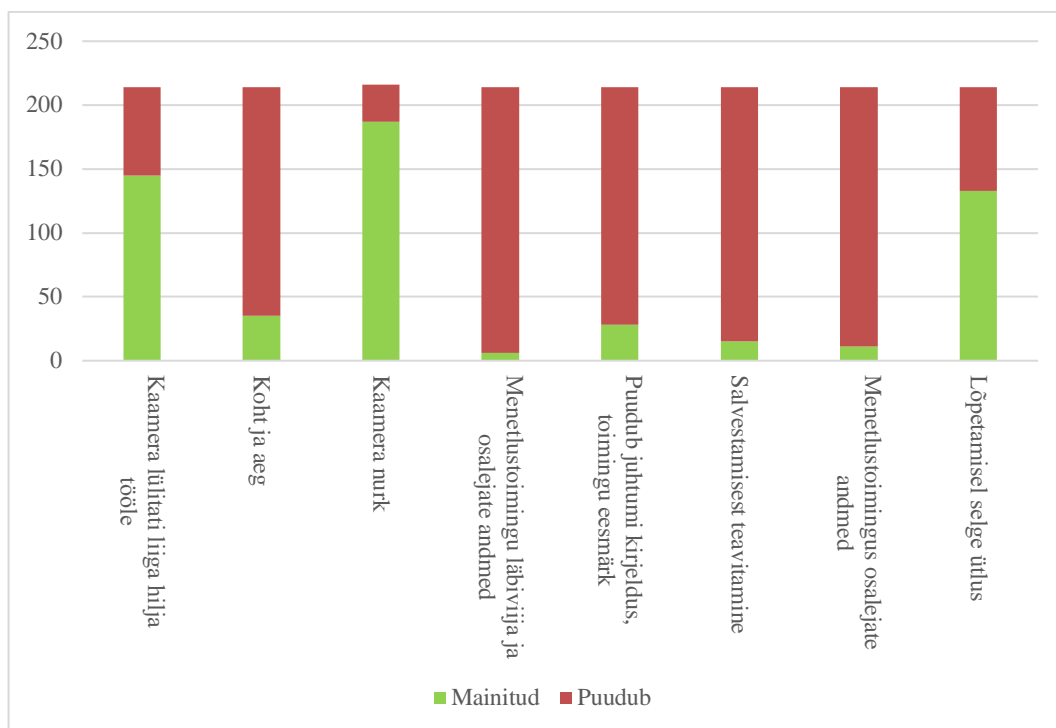
Järgnevalt kirjeldatakse igat vaadeldud jaoskonda eraldi, tuues välja haldusüksuste positiivsed ja negatiivsed küljed vormikaamera kasutamise osas.



Joonis 5. Vaatlusega tuvastatud Ida-Harju politseijaoskonna andmed (Autori koostatud)

Ida-Harju politseijaoskonnas kasutatakse vormikaamerat pigem lähisuhtevägivalla juhtumite salvestamiseks. Positiivsete asjaoludena olid üle pooltes salvestustes kajastatud koht ja aeg. Kaamera käivitati enne sündmuse lahendamist ning kaamera vaateväli oli korrektne. Samas on probleemiks nii menetlusosaliste kui ka menetlejate andmete lisamine salvestise juurde.

Ida-Harju politseijaoskonnas 95 % vaadeldud videotest ei teavitatud osapooli salvestamisest. Enamikul vaadeldud perioodil läbiviidud kriminaalmenetlustest puudus osapoolte teavitus. Eelnevalt on töös ära toodud kuidas teavitamine lugeda korrektseks ning teavitamise olulisust on kajastatud käesolevas töös mitmest erinevast vaatest. Pigem kasutati vormikaameraid sündmuse salvestamiseks, mitte protokollimiseks.

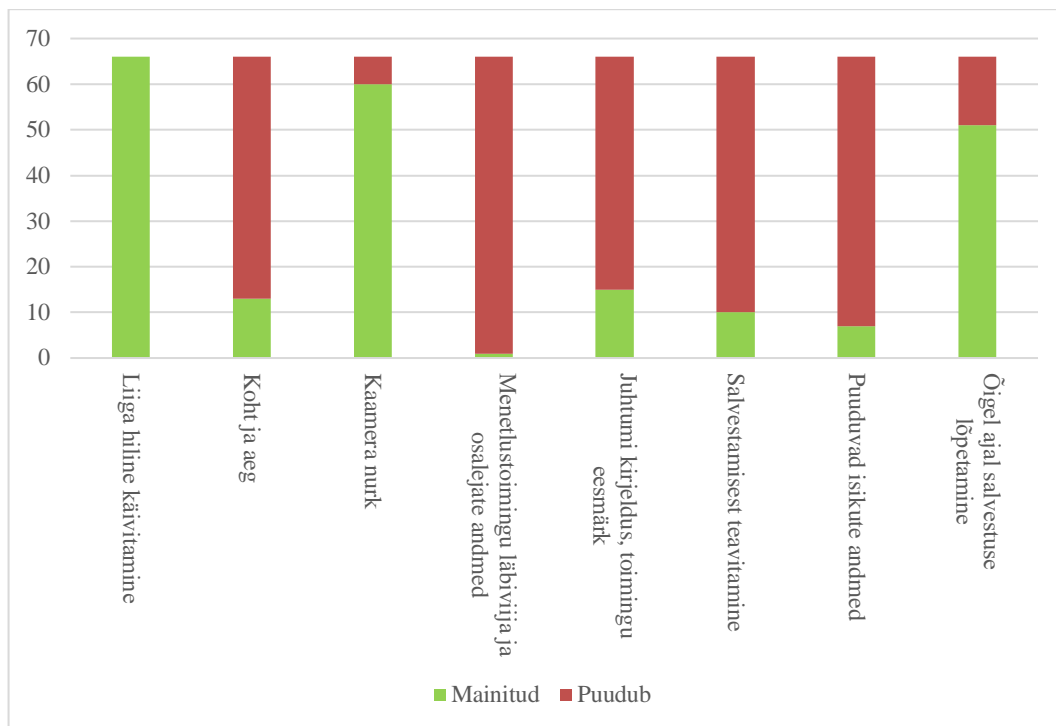


Joonis 6. Vaatlusega tuvastatud Narva politseijaoskonna andmed (Autori koostatud)

Narva politseijaoskond erines teistest sellega, et enamik videosalvestusi, mida vaadeldi, olid vene keeles. Tulenevalt sealsest regiooni eripärast, ei loetud seda veaks, vaid selline lähenemine on menetlusosalisi säästvam. Sarnaselt Ida-Harju politseijaoskonnale ilmnes ka Narva jaoskonna ametnike videotest, et salvestistest puuduvad nii menetleja andmed kui ka osaliste andmed, samuti ei kirjeldanud ametnikud väljakutsega saadud infot kaamera salvestisele. (joonis 6)

Positiivsete aspektidena võib välja tuua, et Narvas salvestatakse vormikaamerate abil palju sündmusi. Kokku analüüsiti üle 200 video. Lisaks suurele videote hulgale kandis iga ametnik kaamerat, mitte ei olnud patrullpaari peale kaamera. Sellest tulenevalt salvestati sündmust mitmest vaatest. Kohati oli sündmusi, kus töötas neli kaamerat. Seega vaatluse käigus sai autor ja hiljem saab ka menetleja sündmusest suuremas mahus andmeid. Seda enam, kui üks kolleeg läheb ruumist välja osapoolega vestlema, siis hiljem on mõlema osapoole vestlused salvestatud. (joonis 6)

Narva politseijaoskonnas kodanike teavitati heli ja videosalvestamisest 7% juhtumitest. Teavitamise kohustust on käesolevas töös maininud mitmes erinevas alapeatükis. Teavitamise kohustuse eiramisel ei saa tõmmata paralleele juhtumi tüübi osas. Kuna ametnikud jätsid teavitamata nii riikliku järelevalve kui ka süüteomenetlus juhtumite lahendamisel. Sellest tulenevalt ei sõltunud juhtumite lahendamise korrektsus juhtumi tüübist.

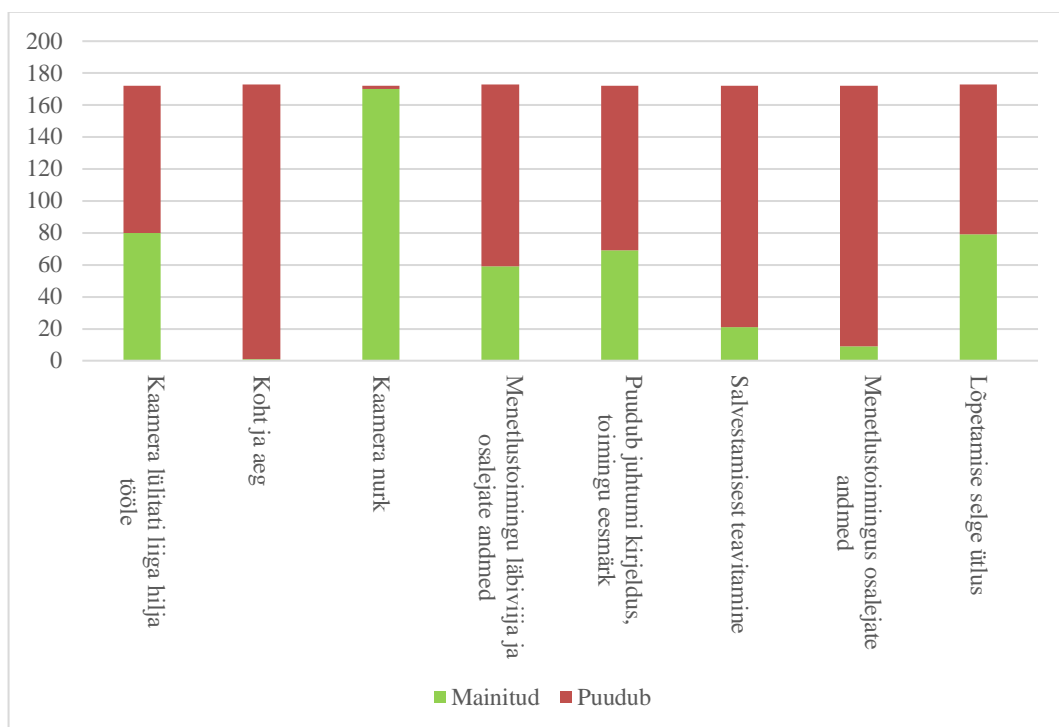


Joonis 7. Vaatlusega tuvastatud Pärnu politseijaoskonna andmed (Autori koostatud)

Võrreldes teiste ametnikega kasutasid Pärnu politseijaoskonna ametnikud vormikaamerat vähesel määral. Sarnaselt kahele eelnevale valimisse kuulunud jaoskonnale puudusid salvestistest ametnike poolt peale loetud kohad ja aeg, toimingu läbiviija ning isikute andmed, kelle suhtes toiminguid läbi viiakse. Nende andmete olulisust on kirjeldatud käesolevas töös.

Positiivsete omadustena olid Pärnu politseijaoskonna kõik vormikaamerad enne sündmuse toimimist sisse lülitatud ning salvestis kestis sündmuse lõpuni. Samuti oli kaamera vastavalt seatud, et vaateväli oleks piisav.

Isikute vormikaamerate salvestamisest teavitamise osakaal oli Pärnu politseijaoskonnas väike, 14% vaadatud videotest sisaldasid teavitust, samas ükski osapool ei olnud pärast teavitust selle vastu, et vormikaamera töötab (vt käesolevas töös lk 45). Siinkohal toob autor välja näite liiklusrikkujast, kes koheselt asus ametnikke salvestama ja provotseerima. Pärast teavitamist, et ametnikud kasutavad ka vormikaamerat, ei soovinud antud rikkuja, et salvestust lõpetatakse, ehkki ta oli igasugusele politseilisele tegevusele vastu. Teavitamiste puhul täheldati, et ametnikud tihtipeale ei piirdunud ainult ühekordse teavitusega, vaid kui isikud liitusid hiljem sündmusega, siis teavitati ka neid.



Joonis 8. Vaatlusega tuvastatud Tartu politseijaoskonna andmed (Autori koostatud)

Võrreldes ülejäänud kolme jaoskonnaga on Tartu näitajad kõige negatiivsemad, aga see on tulnud väga suures osas liiklusjärelvalve toimingute salvestistest. Tartu politseijaoskonna vormikaamerate salvestisi tegid ka liikluspolitseinikud, mis tõsts salvestiste arvu suhteliselt kõrgeks. Ametnikud kasutasid järelvalvet tehes pigem korrakaitseaduse § 30 meedet, kus nad ei kajastanud käesolevas töös tabelis 2 (vt käesolev töö lk 35) toodud nõudeid. Põhilised tüüpvead olid sarnased, mida mainiti eelpool, ehk salvestiselt puudub aeg ja koht ning menetlustoimingule allutatud isiku

andmed. Salvestamise lõpetamise puhul täheldati, et ametnikud lõpetasid salvestamise keset menetlust. See on aga vormikaamera salvestuse põhimõtteid arvestades viga. Aga ametniku käitumisele selles kontekstis ei saa etteheiteid teha, kuna politseisõidukis on jälgimisseadmestik, mis samuti isikut salvestab.

Võrreldes teiste jaoskondadega oli paljudele vormikaamera salvestistele peale loetud toiminguga läbiviija andmed. Samuti oli ametnike poolt kaamera asetatud vormi külge nii, et kaamera vaateväli oleks parim võimalikest. Mitme juhtumi puhul võtsid ametnikud kaamera vormi küljest ära ja asetasiid selle politseisõidukisse, et rikkuja jääks peale, või keerasid kaamerasilma, et rikkujat oleks sealt näha.

Teiste osapoolte vormikaamera kasutamisest teavitamise protsent sarnanes eelpool mainitud jaoskondadega ehk 12% puhul vaadeldavatest videotest andis ametnik mõista, et sündmust salvestatakse. Liiklusrikkumiste puhul omakorda täheldati, et ametnikud teavitasid kaamera salvestamisest koheselt peale enesetutvustamist, mis autori hinnangul võiks olla ka seadustes ehk korrakaitseaduse § 11 selgitamiskohustusena kajastada.

2.3.Järeldused ja ettepanekud

Käesolevas peatükis esitab autor empiirilise uuringu tulemuste seosed magistritöö teooriaga. Empiirilise uuringuga lahendas autor sissejuhatuses püstitatud kolmanda uurimisülesande ehk autor vaatles esmalt vormikaamera salvestusi ja teise asjana sünteesis ning analüüsis neid. Vormikaameraga tõendeid kogudes ei toimi ametnikud sarnaselt kirjaliku tõendi kogumisega. Kirjalikult koostavas protokollis on kõik vajalik teave ette antud ametnikule, mida protokoll sisaldama peab. Samas videosalvestise puhul peab ametnik seda ise peast teadma. Mida videosalvestis sisaldama peab, sõltub tehtavast toimingust ja seda käsitleti käesolevas töös esimeses peatükis.

Salvestise õigeaegne alustamine ei olnud üldiselt ametnikele probleemiks. Autor täheldas, mida varem ametnik salvestamist alustas, seda suurema tõenäosusega luges ta koha ja aja salvestisse. Koha mainimise olulisust on teoreetilises osas välja

toonud haldusmenetluse läbiviimisel käesolevas töös lk 33, väärteomenetluse puhul käesolevas töös lk 25 ning kriminaalmenetluse puhul käesolevas töös lk 26 ja vormikaamera kasutamise kronoloogias joonis 2 (vt käesolevas töös lk 27). Koha mainimine on menetlustoimingu protokollis üks osasid, mida kajastatakse protokollis sissejuhatuses. Juhul, kui menetlustoimingu käik ja tulemused talletatakse videosalvestisele, peab sealt ka koht kajastuma (Kergandberg ja Pikamäe, 2012, lk 383-387). Seade riistvarast tulenevalt salvestab videofaili juurde ka aja. Samas on tänapäeval võimalik läbi GPS liidese lisada ka sellele asukohta. Autor soovib riistvara hankides lähtuda sellest, et võimalikult paljude andmete kogumine oleks automatiseeritud, seal hulgas salvestamise aeg ja asukohta andmed GPS abil.

Puudujäägid salvestuses tulid kohtades, kus salvestaja pidi lisaks sündmuse salvestamisele ka kaamerasse midagi peale lugema. Seda milliseid andmeid vormikaamera salvestis peab sisaldama käsitleti käesolevas töös esmalt joonises 2 (vt käesolevas töös lk 27), kus tulevad nõuded süüteomenetlusest ja tabelis 1 (vt käesolevas töös lk 33-34), kust tulevad nõuded haldusmenetluses. Positiivsena toob autor välja asjaolu, et enamuse juhtumite puhul pandi kaamera tööle õigel ajal, et terviklikult tervet sündmust jäädvustada ja salvestamine lõpetati õigeaegselt. Sellest võib järeldada, et kõik ametnikud tahavad juhtumeid salvestada selliselt, et neid hiljem saaks kasutada tõendina.

Enamus salvestistele ei olnud ametnikud koheselt lugenud enda andmeid. Need lähtusid tavaliselt kui ametnikud asusid täitma korrakaitseaduse §11 selgitamiskohustust (Korrakaitseadus, 2014). Menetlustoimingu läbiviija andmete olulisust käsitleti esimeses peatükis (vt käesolevas töös lk 26).

Juhtumi kirjeldusega põhjendab salvestasja ohukahtluse või korrarikkumise, mille alusel vormikaamerat kasutatakse (vt käesolevas töös lk 31-32). Vaatluse käigus selgus, et seda tehakse minimaalselt. Juhtumikirjeldamise olulisust käsitleti esimeses peatükis, kus näidati salvestamise kronoloogiat (vt joonis 2 käesolevas töös lk 27).

Kaamera salvestamisest teavitamine, et ametnikud kasutaksid vormikaamerat nõuetekohaselt, on autori hinnangul kõige suuremaks väljakutseks. Käesolevas töös

lk 20 põhjendati, et ainuke viis, kuidas osapool kaamera kasutamisest teada saab, on suusõnaline teavitamine. Teavitamise nõuet on kajastatud mitmes peatükis. Teavitamise kohustust on käsitletud esimeses peatükis (vt käesolevas töös lk 20-21), seda nõuavad isikuandmete kaitse nõuded (vt käesolevas töös lk 16-17) ning erinevad menetlus liigid: haldusmenetlus (vt käesolevas töös lk 32), süüteomenetlus (vt käesolevas töös lk 25). Kuna teavitamise toiming on oluline, et tuleks täiendada korrakaitseaduse §11 punktiga, mis kohustaks meedet kohaldavat ametiisikut tutvustama end ja vormikaamera kasutamisest teavitama kõiki osapooli suuliselt. Hetkel toimiva praktika kohaselt võib öelda, et kontseptsioonist tulenev nõue ei ole olnud piisav.

Menetlustoimingus olevate isikuandmete lisamine salvestisse on üks osa tõendamisest. Riiklik järelevalve (vt käesolevas töös lk 33), väärtomenetlus (vt käesolevas töös lk 25) ja kriminaalmenetlus (vt käesolevas töös lk 26) nõuavad, et sellised andmed oleks lisatud salvestisele. Vaatlusest selgus, et seda tehakse väga vähesel määral. Kindlasti aitaks siin kaasa, kui ametnikud hakkaksid jälgima vormikaamera kasutamise kronoloogiat (joonis 2 vt käesolevas töös lk 27).

Vaatluse käigus selgus, et ametnikud kasutavad vormikaamerat pigem sündmuse salvestamiseks mitte protokollimiseks ega tõendamiseks. Seda kinnitab ka asjaolu, kus väga suurel hulgal videotest ei loe ametnik ühtegi lauset salvestisse ja lõpetab salvestise sündmuse lõppedes. Hetkeseisuga, kui kaameraid on suhteliselt vähest aega kasutatud, on see loomulik, aga selline lahendus ei ole arengukavasid ja vormikaamera eesmärke vaadates jätkusuutlik (vt käesolevas töös lk 10-12). Hiljem peab menetleja videod menetluse käigus eraldi protokollima, mis ei ole arengukavasid (Siseministeerium, 2016; Siseministeerium, 2017; Siseministeerium, 2018) ja prokuratuuri soovi vaadates õige (Prokuratuur, 2019). Pigem tuleks salvestamisel lähtuda asjaolust, et iga salvestis võib hiljem menetluse käigus olla tõendamisesemeks (vt käesolevas töös lk 26).

Kaamerate kasutamine peaks toimuma sündmuse lahendamise lõpuni, sest vastasel juhul ei täida selline kasutamine vormikaamera eesmärke ja ei tõsta ametnike usaldusväarsust. Vormikaamera kasutamise eesmärgid avati käesolevas töös lk 11-12. Lahendusena võiks salvestis, juhul kui ametnik seda erinevate

toimingute vahepeal salvestamiseks ei katkesta, kesta nii kaua, kuni sündmus kantakse juhtimiskeskusele ette. Menetluslike toimingute puhul peaks salvestis kestma menetluse lõpuni (vt käesolevas töös lk 29).

Teiseks peaks vormikaamera kasutamine olema reguleeritud seaduse tasemel, kuna seadme kasutamisega sekkutakse isikute põhiõigustesse (vt käesolevas töös lk 14-15) ja isiku informatsioonilise enesemääramisõigusesse (vt käesolevas töös lk 15), siis peab see olema ka seaduse tasemel reguleeritud (vt käesolevas töös lk 17). Lisaks põhiõiguste kaitsele tagab seaduse regulatsioon ka vormikaamera salvestise kui tõendamiseseme usaldusvääruse. Ametnikule ja kodanikule annaks regulatsioon õiguskindluse. Ametnik julgeb vormikaamerat kasutada ja kodanik teab, millal arvestada salvestamisega ning mis on tema õigused ja kohustused salvestamisel (vt käesolevas töös lk 26).

Kokkuvõtvalt ja vastates teisele uurimisküsimusele, siis politseiametnikud ei kasuta hetkel vormikaamerat õiguslikult korrektset. Esmalt näitab seda asjaolu, et 89% vaadeldud videotest ei lähtunud teavitamise kohustust. Hetkel kasutatakse vormikaameraid pigem juhtumi salvestamiseks, mitte eraldiseisva tõendi loomiseks, mis on kaamera üks eesmärke (vt käesolevas töös lk 10).

Tulenevalt eeltoodust ning vastates kolmandale uurimisküsimusele, kas ja mida tuleb parandada Eesti politsei vormikaamera kasutamise praktikas või kaamera kasutamise õiguslikes alustes, teeb töö autor Politsei- ja Piirivalveametile järgmised ettepanekud:

1. Viia vormikaamerate kontseptsiooni ja välitöö korda sisse punktid, kus on kirjeldatud minimaalseid nõudeid, mida salvestis peab sisaldama. Autor kirjeldas eelnevalt, et hetkel vormikaameraid kasutatakse pigem sündmuse salvestamiseks, mitte eraldi tõendi loomiseks. Joonisel 2. (vt käesolevas töös lk 27) on koostatud vormikaamera kasutamise kronoloogia, millest peaks iga salvestise puhul lähtuma.
2. Vormikaamera salvestistest lähtub küll ajaline faktor, aga puudub koht. Vaatluse käigus selgus, et ametnikud enamasti ise kohta ei lisa. Samas menetluse läbiviimisel on tähtis, et koht oleks mainitud. Seda kajastati

käesolevas töös haldusmenetluse puhul lk 33, kriminaalmenetluse puhul lk 26, väärteomenetluse puhul lk 25. Lisaks asukoha puudumisele ei teavitatud kodanikke piisavalt salvestamisest (käesolev töö lk 44-45). Tulevikus võiks uue riistvara hankel lähtuda sellest, et vormikaameratel oleks GPS võimekus sisse ehitatud, et võtta ära salvestajalt kohustusi ja säästa sellega aega ning vigu. Peale GPS võimekuse võiks antud kaamera käivitamisel olla selge heli, mis teavitab salvestamise algusest kolmes keeles nagu seda hetkel teevad näiteks kriisidroonid. See aitab kaasa esiteks teavitamis kohustuse järgimisele ning tuletab ametnikule seda ka meelde.

3. Vaadata üle eelsalvestise kasutamine vormikaamera puhul. Vaatlusest lähtus, et juhtumitel, millel kasutati eelsalvestamise funktsiooni oli sündmuse algus korrektsemalt salvestatud, võrreldes juhtumitega, kus eelsalvestamist ei kasutatud. (vt käesolev töö lk 42-43) Autor soovib ametnikel antud võimalust rohkem kasutada ning PPA-l jälgida selle kasutamist.
4. Viia vormikaamera kasutamise kontseptsiooni ja välitöö korda sisse soovituslik vormikaamera käivitamise alguse- ning lõpetamise aeg. Vaatlusest lähtus, mida varem kaamera tööle pandi seda enam ametnikud kirjeldasid kohta ja aega, juhtumi sisu ja salvestaja andmeid (vt käesolev töö lk 54). Salvestus lähtuvalt isikuandmekaitse reeglite järgi võib kesta nii kaua, kui see on eesmärgipärane. Autor soovib kaamera tööle panna kohe, kui patrull saab väljakutse või koheselt tehtava toiminguga alguses. Lõpetada alles siis, kui sündmuse lahendus on ette kantud või toiming lõpule viidud.
5. Teha ametnikele vormikaamera kasutamise õiguslik koolitus, kus õpitakse, millised võimalused on vormikaameraga töendi loomisel. Salvestisi vaadates selgus, et pigem kasutatakse vormikaamerat juhtumi salvestamiseks, mitte tõendamiseks. See omakorda ei ole kasutamise eesmärk, et ametnikud salvestaks ainult korrakaitseaduse § 30 nõudeid.

Tulenevalt teoreetilisest ja empiirilises osas saadud uuringu tulemustele tuginedes teeb autor Siseministeriumile järgnevad ettepanekud:

6. Täiendada korrakaitseaduse § 11 vastavalt nii, et see kohustaks ametnikke lisaks enda arusaadavalt tutvustamisele ka heli ja videosalvestamisest isikut

teavitama. Teavitamine on vormikaamerate kasutamise puhul kõige suurem puudujääk (vt käesolev töö lk 44-45). Kuigi vormikaamerate kontseptsioonis on kirjas erinevad võimalused, kuidas ametnikud saavad osapooli teavitada, siis uuring näitas, et selline lahendus ei ole piisav. Sellest tulenevalt peaks teavitamise kohustus olema reguleeritud seaduse tasemel kõigile vormikaamera kasutajatele ning selle tulemusena teavad kodanikud, mida politseilt oodata. Autor pakub välja korrakaitse seaduse § 11 lg 1¹, mis sätestaks, et juhul, kui riikliku järelevalve meetet kohaldav ametiisik kasutab meetme salvestamiseks kaamerat, on ta kohustatud sellest teavitama isikut, kelle suhtes meetet kasutatakse. Vajadusel selgitama isikule käesoleva seaduse § 34¹ tulenevaid nõudeid.

7. Täiendada korrakaitse seadust § 34¹ mis käsitleks isikuandmete töötlemist vormikaamera kasutamisel. Sissejuhatuses on mainitud, et seadmete kasutamine riivab isikute põhiõigusi. Samas seadmete kasutamise reeglid lähtuvad mitmest erinevast õigusaktist. Sellest tulenevalt on vormikaamera kasutajal ja kodanikul väga raske aru saada, millistel põhimõtetel seadet kasutatakse. Sarnaselt korrakaitse seaduse §34-le soovib autor kirjeldada vormikaamerate kasutamise lubatavust ja teavitamise kohustust. Uuringust selgus, et kodanikud ei ole vastu, et neid salvestatakse, aga ametnikud peavad sellest kodanikke teavitama. (vt käesolev töö lk 44-45) Autor pakub siinkohal välja järgneva sõnastuse:

§ 34¹ Isikuandmete töötlemine vormikaamera kasutamisega

- (1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib ohukahtluse väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks kasutada vormikaamerat avalikus kohas. Politsei ja muu korrakaitseorgan võib eraruumides toimivate juhtumite salvestamiseks kasutada vormikaamerat juhul, kui on ohukahtlus.
- (2) Korrakaitseorgan on kohustatud isikut koheselt teavitama heli- ja videosalvestamisest või tegema seda esimesel võimalusel.
- (3) Nõuded salvestisele tulenevad eriseadustest.

- (4) Vormikaamera salvestist säilitatakse vähemalt üks kuu pärast salvestamise päeva, kuid mitte kauem kui üks aasta, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.
- (5) Vormikaamera salvestis võib asendada menetluslike protokolle, kui seaduses ei ole vastavale toimingule sätestatud kindlat vormi.

KOKKUVÕTTE

Autori poolt koostatud magistritöö uurimisprobleemiks on, millisel määral jälgib Eesti politsei vormikaamera kasutamise õiguslikke aluseid. Sellest lähtuvalt seati eesmärk välja selgitada politsei vormikaamerate kasutamise seaduslikud alused ning vaadelda, kas ametnikud lähtuvad vormikaamerat kasutades just nendest alustest. Uurimisstrateegiana kasutas autor juhtumiuuringut, mis on oma olemuselt kvalitatiivne. Magistritöös püstitas autor kokku kolm uurimisküsimust.

Esimesele uurimisküsimusele saadi vastuseks, et üldised nõuded tulevad isikuandmete kaitse seadusest (2019) või üldmäärusest (2016). Olenevalt menetluse eripärast tulevad riikliku järelevalve nõuded korrakaitse seadusest (2014) või haldusmenetluse seadusest (2001) ning süüteomenetluse puhul väärtomenetluse seadustikus (2002) või kriminaalmenetluse seadustikust (2004).

Teisele uurimisküsimusele saadi vastuseks, et vormikaamera kasutamisel on kõige tähtsamaks tegevuseks teavitamine. Uuringust selgus, et 89% vaadeldud videotest ei kasutatud vormikaameraid korrektselt. Sellest tulenevalt võib öelda, et hetkel ametnikud ei kasuta vormikaamerat õiguslikult korrektselt.

Kolmandale uurimisküsimusele saadi vastuseks, et hetkel kasutavad ametnikud vormikaamerat pigem sündmuse salvestamiseks mitte tõendamiseks. Selleks, et salvestis oleks eraldiseisev tõend peab ametnik lisama ütlusi salvestisse. Autor soovib võtta kasutusele salvestamise kronoloogia, et täita salvestise puhul minimaalsed nõuded ning korraldada ametnikele vormikaamera kasutamise õiguslik koolitus, kuidas luua vormikaameraga salvestisi tõendamiseks.

Lähtuvalt uurimisküsimustest ja töö eesmärgist püstitas autor neli uurimisülesannet. **Esimeseks** ülesandeks oli analüüsida teoreetilisi lähtekohti vormikaamera definitsiooni, eesmärkide ja kaamera poolt salvestise kui tõendi nõuete kohta. Autor defineerib vormikaamerat kui tehnilist seadet, millega salvestatakse nii helis kui ka pildis, digitaalselt ja automatiseeritult politseilisi sündmusi. Peamisteks vormikaamera kasutamise eesmärkideks on tõsta politsei

usaldusväärset ja tagada tõendite parem kvaliteet ning hiljem sündmuse kiirem menetlemine. Autor leidis, et vormikaamera salvestis on algne digitaalne tõend, mis saab olla süüteomenetluses iseseisvaks tõendiks, kui see on nõuetekohaselt vormistatud. Täpsemaid nõudeid tõendile kajastab autor üldiselt esimeses peatükis (tabel 2 vt käesolevas töös lk 35).

Teiseks ülesandeks oli anda ülevaade vormikaamerate seaduslikest alustest Eesti politseis. Antud ülesannet täites käsitleti esmalt isikuandmete kaitse õigustest tulenevaid kohustusi, mida ametnikud peavad jälgima vormikaamerat kasutades lk 14-20. Teisena käsitleti digitaalse tõendi olemus ja süüteomenetluse nõudeid lk 21-29 ning seejärel kirjeldas töö autor mõlema süüteoliigi nõudeid eraldi. Kolmandana käsitleti haldusmenetluse eripärast tulenevaid nõudeid lk 29-37. Tuginedes ülevaatele, koostas autor vormikaamera kasutamise kronoloogia, mida soovitab ametnikel iga juhtumi puhul jälgida, et tagada minimaalne videosalvestiste kvaliteet (joonis 2 lk 27).

Kolmandaks ülesandeks oli analüüsida vormikaamera salvestusi, mida ametnikud sündmuse lahendamise käigus kasutasid. Kokku vaatles autor 555 vormikaamera salvestust. Hetkel kasutavad ametnikud vormikaamerat sündmuse salvestamiseks, mitte selle tõendamiseks, video kasutamiseks tõendina peab hiljem menetleja selle jaoks lisatoiminguid tegema. Kõige suurem probleem vormikaamera salvestamiste puhul on kõigi osapoolte teavitamine salvestamisest. Teavituskohustuse mittetäitmine esines kõigis valimisse kuuluvates jaoskondades. Samas isikud, keda teavitati, ei olnud vastu, et sündmust salvestati. Lisaks teavitamisele puudus tihti salvestuselt koht, aeg ning nii ametniku kui ka teiste osapoolte andmed. Autor tõi uuringu käigus välja eraldi valimis olnud jaoskondade tulemused, mille eesmärgiks oli anda igale üksusele personaalne tagasiside.

Neljandaks ülesandeks oli sünteesida teooria ja empiirilise uuringu tulemusi ja saadud tulemuste põhjal teha järeldused ja ettepanekud vormikaamera kasutamise parandamiseks Eestis.

Seega võib kokkuvõtteks öelda, et saavutati püstitatud **eesmärk**. Selgitati välja politsei vormikaamera kasutamise seaduslikud alused ning vaadeldi, kas

vormikaamerat kasutades lähtutakse just nendest alustest ja tehti kokku seitse ettepanekut, millest viis oli suunatud Politsei- ja Piirivalveametile: 1) Viia vormikaamerate kontseptsiooni ja välitöö korda sisse punktid, kus on kirjeldatud minimaalseid nõudeid, mida salvestis peab sisaldama. 2) Uue riistvara hankel tulevikus lähtuda sellest, et vormikaameratel oleks GPS ja suulise teavituse võimekus sisse ehitatud. 3) Kohustada ametnikke kasutama eelsalvestuse võimalust. 4) Viia vormikaamera kasutamise kontseptsiooni ja välitöö korda sisse soovituslik vormikaamera käivitamise alguse- ning lõpetamise aeg. 5) Teha ametnikele vormikaamera kasutamise õiguslik koolitus.

Kaks ettepanekut oli Siseministeeriumile. 1) Täiustada korrakaitseaduse § 11 vastavalt, et see kohustab ametnike lisaks arusaadavalt enda tutvustamisele ka heli ja videosalvestamisest isikut teavitama. 2) Täiendada korrakaitseadust § 34¹ mis käsitleks isikuandmete töötlemist vormikaamera kasutamisel.

Samalaadse vaatlusmeetodi kasutamisel võiksid edaspidised uurimused keskenduda turvataktikalisele analüüsile või menetluse läbiviimise analüüsile. Autor vaatles salvestisi oma uurimuse eesmärgist lähtuvalt, kuid samalaadset vaatlusmeetodit on võimalik rakendada erinevate toimingute analüüsimiseks. Vormikaamera kui seadme osas soovitab autor töötada välja paberivaba menetluse ehk uurida, kuidas saaks ametnik toimida sündmuskohal, et kogu tõendamine toimuks vormikaamera abil. Vormikaamera kui salvestise osas on soovitatud lähemalt uurida, kuidas salvestise olemasolu on lähisuhtevägivalla sündmuste või üleüldiselt kohtuotsuseid muutnud (Weston, et al., 2016, pp. 318-319), mida ka autor soovitab Eesti kontekstis uurida. Kindlasti soovitab autor uurida vormikaamera kasutamise põhiseaduspärasuse kontrolli kuna käesolev magistritöö ei teostanud normikontrolli.

SUMMARY

The purpose of this master's thesis is to determine the legal grounds for using police uniform cameras and to determine whether officers use uniform cameras in accordance with these grounds. In order to achieve the goal of the work the theoretical starting points are legal bases for using a police uniform camera, are the Estonian police using uniform cameras legally correctly, what needs to be improved in the practice of using the uniform cameras.

A qualitative study was carried out for the thesis at hand. The study was a case study and body worn camera videos were considered as a case in the study. The data collection method was observation. The author viewed videos from the Pärnu, Tartu, Narva, Ida-Harju police stations. A total of over 555 videos were viewed in the following period: 05.03.2020-19.03.2020. Data was collected in an observation diary.

The study showed that the most important factor when using body worn camera is informing other persons when the camera is operating. The obligation to inform people was based on both the theoretical part and the case study. The people informed did not object to the recordings. The author found that a recording is original digital evidence that can function as independent evidence in criminal proceedings if it is properly recorded.

Based on the findings the author suggested recommendations to Police- and Border guard Board to add minimum requirements that a recording must contain, in the future procurement of new hardware should have GPS capability and oral notification sound to inform persons about using BWC, oblige officials to use the pre-recording option and state exact start and end of recording, provide judicial training for officials in the use of the BWC. Two recommendations for the Interior Ministry amend laws: § 11 of the Law Enforcement Act in accordance with the fact that it obliges officials not only to present themselves, but also to inform the person about audio and video recording, § 34¹ of the Law Enforcement Act, which would deal with processing of personal data when using a BWC.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

A. N. süüdistuses KrK § 101 p-de 5 ja 6, § 207 lg 1 ja § 207 lg 2 järgi. (2000) 3-1-1-51-00.

Adams, I. & Mastracci, S., 2017. Visibility is a Trap: The Ethics of Police Body-Worn Cameras and Control. *Administrative Theory & Praxis*, 39, pp. 313-328.

Albers, M., 2005. Isikuandmete kaitse põhiõiguslik alus: kas õigus informatsioonilisele enesemääramisele ja/või eraelu austamisele? *Juridica*, 2005/8, lk 537-543.

Andmekaitse Inspektsioon, 2013. *Juhend kaamerate kasutamise kohta.* [Võrgumaterjal]

Leitav:

https://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/Kaamerate%20kasutamise%20juhis_0.pdf

[Kasutatud 16 01 2019].

Annus, R., 2008. Uurimis põhimõtte haldusmenetluses. *Juridica*, 2008/8, lk 499-506.

Ariel, B., 2016. Increasing Cooperation With the Police Using Body Worn Cameras. *Police Quarterly*, 13(3), pp. 326-362.

Ariel, B., Farrar, W. & Sutherland, A., 2014. The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: a randomized controlled trial. *Journal of Quantitative Criminology*, 31(3), pp. 509-535.

Ariel, B. et al., 2017. A Global Multisite Randomized Controlled trial on the Effect of Police body-Worn Cameras on Citizens' Complaints against the Police. *Criminal Justice and Behavior*, 44(2), pp. 293-316.

Ariel, B. et al., 2016. Report: increases in police use of force in the presence of body-worn cameras are driven by officer discretion: a protocol-based subgroup

analysis of ten randomized experiments. *Journal of Experimental Criminology*, 12, pp. 453-463.

Aurescu, B., 2011. The borders of sovereignty: Whose responsibility is it to protect national minorities?. *Blood and borders: The responsibility to protect and the problem of the kin-state*.

Blitz, M. J., 2015. Police Body-Worn Cameras: Evidentiary Benefits and Privacy Threats. *The Journal of the ACS Issue Briefs*, 8, HeinOnline, pp. 43-64.

Braga, A. A., Sousa, W. H., James R. Coldren, J. & Rodriguez, D., 2018. The Effects of Body-Worn Cameras on Police Activity and Police-Citizen Encounters: A Randomized Controlled Trial. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 108(3), pp. 511-538.

Braunstein, R. & Erickso, D., 2019. Best Practices, Challenges and Opportunities for Body Worn Camera Programs. *South Dakota Law Review*, 63(3), pp. 510-520.

Bud, T., 2016. The Rise and Risks of Police Body-Worn Cameras in Canada. *Surveillance & Society*, 14(1), pp. 117-121.

Casey, E., 2011. *Digital Evidence and Computer Crime*. 3 toim. s.l.:Elsevier.

Chamber judgment in the case of P. V. vs UK (2003) 44647/98.

Chavis, K. N., 2016. Body-Worn Cameras: Exploring The Unintentional Consequences Of Technological Advances And Ensuring A Role For Community Consultation. *Wake Forest Law Review*, 51(5), pp. 985-1020.

Clare, J. et al., 2019. Police, Public, and Arrestee Perceptions of Body-Worn Video: A Single Jurisdictional Multiple-Perspective Analysis. *Criminal Justice Review*, SAGE, 44(3), pp. 304-321.

Coudert, F., D. Butin & Métayer, D. L., 2015. Body-worn cameras for police accountability: Opportunities and risks. *Computer Law and Security Review*, 31(6), pp. 749-762.

Crow, M. S., Snyder, J. A., Ceichlow, V. J. & Smykla, J. O., 2017. Community Perceptions of Police Body Worn Cameras. *Criminal Justice and Behavior*, 44(4), pp. 589-310.

Cubitt, T. I., Lesic, R., Myers, G. L. & Corry, R., 2016. Body-worn video: A systematic review of literature. *Journal of Criminology*, 50(3), pp. 379-396.

Eesti Vabariigi põhiseadus (1992) RT I, 15.05.2015, 2.

Ellis, T., Smith, P. & Jenkins, C., 2015. *Evaluation of the Introduction of Personal Issue Body Worn Video Cameras (Operation Hyperion) on the Isle of Wight: Final Report to Hampshire Police (2015)*. [Võrgumaterjal]

Available at:
<https://www.researchgate.net/publication/273439350> Evaluation of the Introduction of Personal Issue Body Worn Video Cameras Operation Hyperion on the Isle of Wight Final Report to Hampshire Police 2015
[Kasutatud 22 01 2019].

Euroopa liidu põhiõiguste harta (2010) Euroopa Liidu Teataja (2010/C 83/02).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/680 (2016) Euroopa Liidu teataja.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2012/29/EL, (2012) Euroopa Liidu Teataja.

Flick, U., 2009. *An Introduction to qualitative research*. 4 toim. SAGE.

Gaub, J. E. et al., 2016. Officer Perceptions of Body-Worn Cameras Before and After Deployment: A Study of Three Departments. *Police Quarterly*, 19(3), pp. 275-302.

Goodall, M., 2007. *Guidance for the Police Use of Body-Worn Video Devices*. The Police and Crime Standards Directorate.

Grossmith, L. et al., 2015. *Police , Camera , Evidence : London ' s cluster randomised controlled trial of Body Worn Video*, London: Mayor's Office for Policing And Crime.

Haldusmenetluse seadus (2001) RT I, 13.03.2019, 55.

Harvard Law Review, 2015. Considering Police Body Cameras: Developments in the Law. *Harvard Law Review*, 128(6), pp. 1794-1817.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P., 2004. *Uuri ja Kirjuta*. Helsingi.

Härson, T., 2019. Patrullpolitseinikud testivad vormikaameraid. *Radar*, pp. 26-29.

I. W. väärteoasi HÕS § 94 lg 2 järgi (2003) 3-1-1-105-03.

Ingram, J. L., 2009. *Criminal Evidence*. 10 toim. s.l.

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (2010) RT II 2010, 14, 54.

Isikuandmete kaitse seadus (2019) RT I, 04.01.2019, 11.

Isikuandmete kaitse üldmäärus (2016) Euroopa Parlamendi Ja Nõukogu Määrus (EL) 2016/679, Euroopa Teataja.

Jameel, L. & Bunn, S., 2015. *Body-Worn Video in UK Policing*, s.l.: Parliamentary Office of Science and Technology.

Jäätma, J., 2015. *Ohutõrjeõigus politse- ja korrakaitseõiguses kooskõla põhiseadusega*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Kangur, A., 2011. Kohtuvälised avaldused tõendina kriminaalkohtumenetluses. *Juridica*, 2011/8, pp. 589-611.

Karistusseadustik (2002) RT I, 04.01.2019, 15.

Katz, C. M., Choate, D. E., Ready, J. R. & Nuño, L., 2014. *Evaluating the Impact of Officer Worn Body Cameras in the Phoenix Police Department*, Phoenix: Arizona State University .

Kergandberg, E., 2011. Kas kriminaalmenetlusega saab tekitada kahju? Kui saab, siis mis Eesti Vabariigis pärast seda juhtuda võib?. *Juridica*, 2011/8, pp. 629-633.

Kergandberg, E. ja Pikamäe, P., 2012. *Kriminaalmenetluse seadustik kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.

Kergandberg, E. ja Sillaots, M., 2006. *Kriminaalmenetlus*. Tallinn: Juura.

Kitzmueller, M., 2014. Are You Recording This? Enforcement of Police Videotaping. *Connecticut Law Review*, 47(1), pp. 169-196.

Koolmeister, I. et al., 2007. *Väärteomenetluse seadustik kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.

Korraldusseadus (2014) RT I, 13.03.2019, 95.

Kriminaalasi A. S. ja R. R. õigeksmõistmises süüdistuses KarS § 184 lg 21 p 1 ja § 392 lg 2 p 2 järgi (2013) 3-1-1-89-12.

Kriminaalasi F. O. süüdistuses KarS § 293 lg 2 p-de 2 ja 4, § 2981 lg 1 ning § 400 lg 1 ja lg 2 p 3 järgi ning Sergei Hamitski süüdistuses KarS § 298 lg 1 ja § 400 lg 1 ning lg 2 p 3 järgi (2015) 3-1-1-89-15.

Kriminaalasi L. H. süüdistuses KarS § 118 p-de 1, 2 ja 3 järgi (2006) 3-1-1-142-05.

Kriminaalasi M. H. süüdistuses KrK § 117, KarS § 145 ning § 141 lg 2 p-de 1 ja 6 järgi (2007) 3-1-1-45-07.

Kriminaalasi R. A. süüdistuses KarS § 423 lg 1 järgi (2009) 3-1-1-41-09.

Kriminaalmenetluse seadustik (2004) RT I, 07.12.2018, 23.

Krüger, U., 2006. *Kriminaalmenetlus: Tõendamine kohtueelses menetluses*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Laaring, M., 2015. *Eesti korraldusseaduse õigus ohuennetusõigusena*. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

- Laaring, M., 2019. Haldusjärelevalvest läbi riikliku järelevalve prisma. *Juridica*, 2019/4, lk 252-263.
- Laaring, M. et al., 2017. *Korrakaitseadus Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Laherand, M.-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.
- Lawrence, D. S. et al., 2019. Activation of Body-Worn Cameras: Variation by Officer, Over Time, and by Policing Activity. *Criminal Justice Review* , 44(3), pp. 339-355.
- Liiklusseadus* (2011) RT I 2010, 44, 261.
- Lippert, R. K. & Newell, B. C., 2016. The Privacy and Surveillance Implications of Police Body Cameras. *Surveillance & Society* , 1(14), pp. 113-116.
- Luuk, M., 2017. *Digitaalsete tõendite kasutamise erisused*, Tartu: Tartu Ülikool.
- Lõhmus, U., 2013. Peajoonest kõrvalekalduvaid mõtteid kriminaalmenetluse eesmärgi ja legitiimsuse kohta. *Juridica*, 2019/3, pp. 201-209.
- Lõhmus, U., 2019. *Põhiõigused kriminaalmenetluses*. 3 toim. Tallinn: Juura .
- Lynskey, O., 2014. Deconstructing data protection: the 'added-value' of a right to data protection in the EU legal order. *International & Comparative Law Quarterly*, 63(3), pp. 569-597.
- Madise, Ü. et al., 2017. *Eesti Vabariigi Põhiseadus Kommenteeritud Väljaanne*. 4 toim. Tallinn: Juura.
- Maury, K. J., 2017. Police Body-Worn Camera Policy: Balancing the Tension Between Privacy and Public Access in State Law. *Norte Dame Law Review*, 1(92), pp. 479-512.

Miller, L., Toliver, J. & P. E. R. F., 2014. *Implementing a Body-Worn Camera Program Recommendations and Lessons Learned*. Washington DC: Office of Community Oriented Policing Services.

Morrow M, W. J., Katz, C. M. & Choate, D. E., 2016. Assessing the Impact of Police Body-Worn Cameras on Arresting, Prosecuting, and Convicting Suspects of Intimate Partner Violence. *Police Quarterly*, 19(3), pp. 303-325.

Murphy, S. T., 2015. *Police Body Cameras in Domestic and Sexual Assault Investigations: Considerations and Unanswered Questions*, Minneapolis : Battered Women's Justice Project.

National Law Enforcement and Corrections Technology Center, 2012. *A Primer on Body-worn Cameras for Law Enforcement*. s.l.

Newell, B. C. & Greidanus, R., 2018. Officer Discretion and the Choice to Record: Officer Attitudes towards Body-Worn Camera Activation. *North Carolina Law Review*, 96(5), pp. 1525-1578.

Närep, L., 2016. *Tõendamine ja tõendamise standard väärteomenetluses*, Tartu: Tartu Ülikool.

O. K. (K.) kriminaalasi süüdituses KarS § 141 lg 1 järgi (2009) 3-1-1-21-09.

Orav, K., 2013. *Esemeliste tõendite uurimine ja hindamine kriminaalkohtumenetluses*, Tartu: Tartu Ülikool.

Osinga, F., 2005. *Science, Strategy and War The Strategic Theory of John Boyd*. s.l.

P. Voigt, A. v. d. B., 2017. *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*. s.l.:Springer International Publishing.

Paalmäe, K., 2019. Andmete ülekandmise õigus isikuandmete kaitse üldmääruses. *Juridica*, 2019/10, lk 741 - 748.

Pahk, K., 2019. *Kriminaalmenetluse digitaliseerimine kohtueelses menetluses*, Tartu: Tartu Ülikool.

Politsei ja piirivalve seadus (2009) RT I, 19.03.2019, 67.

Politsei- ja Piirivalveamet, 2017. *Politseitöös vormikaamera kasutamise kontseptsioon*. Politsei- ja Piirivalveameti juhtkonna 21.11.2017 nõupidamise (protokoll nr 1.1-7/22-1) otsus nr 2.1.

Politsei- ja Piirivalveamet, 2019. *Vältöö kord*. Vältöö korra kinnitamine. Käskkiri 14.11.2019 nr 1.1-1/108.

President's Task Force on 21st Century Policing, 2015. *Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services.

Prokuratuur, 2016. *Riigi peaprokuröri ülevaade riigikogu põhiseaduskomisjonile seadusega prokuratuurile pandud ülesannete täitmise kohta 2016. Aastal*, s.l.: s.n.

Prokuratuur, 2019. *Prokuratuuri aastaraamat 2018*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.prokuratuur.ee/et/prokuratuuri-aastaraamat-2018>
[Kasutatud 22 10 2019].

Põllumäe, S., 2009. *Sissejuhatus õigusesse*. Sisekaitseakadeemia.

Pärnamägi, I., 2019. Riikliku sekkumise eesmärgi kindlakstegemise praktiline pool. Mitmefunktsiooniliste meetmete probleem. *Juridica*, 2019/3, lk 189-204.

Pärnamägi, I., 2016. Kas ühiskondliku heaolu eest hoolitsemine on tegelikult politsei ülesanne? Sekkuva halduse õiguslikud alused. *Juridica*, 2016/10, lk 687-697.

Pärnamägi, I., 2018. Õigusriiklikud raamid preventiivse ja repressiivse riikliku sekkumise eristamisel. Selle üldine seadusandlik teostus Eestis. *Juridica*, 2018/10, lk 719-734.

Pärnamägi, I., 2020. Varjatud jälgimiseks mõeldud volitusnormide eesmärgi tuvastamine. Väljapääs normipadrikust. *Juridica*, 2020/2, lk 130-142.

R. K. kaebus Justiitsministeeriumi poolt süüdistavate hinnangute avaldamise õigusvastasuse tuvastamiseks ja mittevaralise kahju hüvitamiseks (2012) 3-3-1-3-12.

R. K. kaebus Justiitsministeeriumi poolt süüdistavate hinnangute avaldamise õigusvastasuse tuvastamiseks ja mittevaralise kahju hüvitamiseks (2012) 3-3-1-3-12.

Raudsepp, G., 2018. *Digitaalsete tõendite kogumise ja kasutamise perspektiivikus kriminaalmenetluses*, Tartu: Tartu Ülikool.

Ray, R., Marsh, K. & Powelson, C., 2017. Can Cameras Stop the Killings? Racial Differences in Perceptions of the Effectiveness of Body-Worn Cameras in Police Encounters. *Sociological Forum*, 32(1), pp. 1032-1050.

Reveal, 2018. *DEMS 360 Kasutusjuhend*. Reveal.

Reveal, 2019. *Vormikaamera D5 kasutusjuhend*. Reveal

Riigikogu, 2011. *Korralduseseaduse eelnõu seletuskiri*, Tallinn: Riigikogu.

Riigikogu, 2013. *Seletuskiri väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse 375 SE II teise lugemise teksti juurde*, Riigikogu.

Riigikogu, 2018. *Seletuskiri isikuandmete kaitse seaduse eelnõu juurde*, s.l.

Rondel, m., 2016. *Jälitustoimingutega kogutud andmete töötlemine informatsioonilise enesemääramisõiguse riivena.*, Tartu: Tartu Ülikool.

Rosentau, M., 2001. Tõendamine teadmise standardmudelil. *Juridica*, 2001/3, lk 188-205.

Saar, J., 2018. Eesti kriminaalmenetluse juhtum. *Juridica*, 2018/5, lk 299-306.

Schneider, C. J., 2018. Body Worn Cameras and police image work: News media coverage of the Rialto Police Department's body worn camera experiment. *Crime Media Culture SAGE*, 14(3), pp. 449-466.

Sepp, P., 2018. *Digitaalsete tõendite käitlemine Politsei- ja Piirivalveametis*, Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Siseministeerium, 2015. *Siseturvalisuse Arengukava*. [Võrgumaterjal]
Leitav: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/taiendatud_siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf
[Kasutatud 09 05 2018].

Siseministeerium, 2016. *Turvalisemad kogukonnad aastateks 2016–2020*. [Võrgumaterjal]
Leitav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/2016/programm_a_turvalisemad_kogukonnad.pdf
[Kasutatud 22 10 2019].

Siseministeerium, 2017. *Turvalisemad kogukonnad aastateks 2018–2021*. [Võrgumaterjal]
Leitav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/2017/programmdokument_turvalisemad_kogukonnad.pdf
[Kasutatud 22 10 2019].

Siseministeerium, 2018. *Turvalisemad kogukonnad aastateks 2019-2022*, Tallinn: Siseministri käskkirja „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ 2018–2021 programmide kinnitamine“ LISA 1.

Sootak, J. ja Pikamäe, P., 2009. *Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne*. 3 toim. Tallinn: Juura.

Sousa, W. H., Miethe, T. D. & Mari Sakiyama, U. o. N. L. V., 2015. *Body Worn Cameras on Police: Results from a National Survey of Public Attitudes*, Las Vegas: UNLV Center for Crime and Justice Policy .

Stanley, J., 2015. *Police Body-Mounted Cameras: With Right Policies in Place, a Win For All*, s.l.: ACLU.

Sutherland, A. et al., 2016. Wearing body cameras increases assaults against officers and does not reduce police use of force: Results from a global multi-site experiment. *European Journal of Criminology*, 13(6), p. 744–755.

Zwart, W., 2018. Slow Your Roll Out of Body-Worn Cameras: Privacy Concerns and the Tension Between Transparency and Surveillance in Arizona. *Arizona Law Review*, 60(3), pp. 784-814.

T. Annus, 2006. *Riigiõigus*. Juura.

Tallinna Ringkonnakohtu kohtuniku 14. novembri 2005. a määrus, millega jäeti läbi vaatamata K.S. esindaja vandeadvokaadi vanemabi R. L. kaebus Riigi-prokuratuuri 30. septembri 2005. a määruse peale (2006) 3-1-1-148-05.

Tammer, S., 2011. Kujutis kui tegelikult kaitstav õigushüve. *Juridica*, 2011/9, lk 652-663.

Tehver, J., 2016. *Digitaalsete tõendite kasutamise võimaldamine*, s.l.

Uprus, M.-L., 2019. *Videojärelevalve regulatsioon ja videojärelevalve mõjust kuritegevusele avalikes kohtades eesti elanike hinnangul*. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool.

Justiitsministri 16. juuli 2008. aasta määruse nr 39 "Kriminaalasja kohtueelse menetluse dokumentide näidisvormide kehtestamine" muutmise (2011) RT I, 06.09.2011, 3.

V. T. hagi AS-i TV 3 vastu mittevaralise kahju hüvitamiseks ja alternatiivselt põhiõiguste rikkumise tuvastamiseks (2010) 3-2-1-152-09.

V. V. väärteoasi liiklusseaduse § 221 lg 1 järgi (2015) 3-1-1-83-15.

White, M. D., 2014. *Police Officer Body-Worn Cameras: Assessing the Evidence*, Washington DC: Office of Community Oriented Policing Services.

White, M. D., Gaub, J. E. & Todak, N., 2018. Exploring the Potential for Body-Worn Cameras to Reduce Violence in Police–Citizen Encounters. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(12), pp. 66-76.

Väärteomenetluse seadustik (2002) RT I, 13.03.2019, 200.

Õunapuu, L., 2014. *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu: Tartu Ülikool.

Yin, R. K., 2003. *Case Study Research Design and Methods*. *Sage Publications*, 2(5), pp. 1-53.

Tabelite ja jooniste loetelu

Tabel 1. Nõuded vormikaamera videosalvestusele riikliku järelevalve käigus (Autori koostatud)	lk 33
Tabel 2. Nõuded vormikaamera videosalvestusele (Autori koostatud)	lk 35
Joonis 1. Isikuandmete töötlemisel õigusaktide hierarhia.(Autori koostatud)	lk 18
Joonis 2. Vormikaameraga salvestamise kronoloogia (Autori koostatud)	lk 27
Joonis 3. vaatlusega tuvastatud andmed (Autori koostatud)	lk 42
Joonis 4. Õiguste ja kohustuste tutvustamine. (Autori koostatud)	lk 46
Joonis 5. Vaatlusega tuvastatud Ida-Harju politseijaoskonna andmed.(Autori koostatud)	lk 51
Joonis 6. Vaatlusega tuvastatud Narva politseijaoskonna andmed. (Autori koostatud)	lk 51
Joonis 7. Vaatlusega tuvastatud Pärnu politseijaoskonna andmed (Autori koostatud)	lk 52
Joonis 8. Vaatlusega tuvastatud Tartu politseijaoskonna andmed. (Autori koostatud)	lk 53