

## I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

## ARVAMUSED

## EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

**Euroopa andmekaitseinspektori arvamus Euroopa Komisjoni teatise kohta Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – „Terviklik lähenemisviis isikuandmete kaitsele Euroopa Liidus”**

(2011/C 181/01)

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eelkõige selle artiklit 16,

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eelkõige selle artikleid 7 ja 8,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta <sup>(1)</sup>,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrust (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta, eelkõige selle artiklit 41 <sup>(2)</sup>,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE

## A. ÜLDOSA

## 1. Sissejuhatus

## 1.1. Esialgne ja üldine hinnang

4. novembril 2010. aastal võttis komisjon vastu teatise pealkirjaga „Terviklik lähenemisviis isikuandmete kaitsele Euroopa Liidus” (edaspidi „teatis”) <sup>(3)</sup>. Teatis edastati Euroopa andmekaitseinspektorile konsulteerimiseks. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab heameelt selle üle, et komisjon konsulteeris temaga vastavalt määruse (EÜ) nr 45/2001 artiklile 41. Juba enne teatise vastuvõtmist anti Euroopa andmekaitseinspektorile võimalus seda mitteametlikult kommenteerida. Mõnda neist kommentaaridest on võetud arvesse dokumendi lõppversioonis.

2. Teatise kirjeldatakse, kuidas komisjon kavatses läbi vaadata isikuandmete kaitset käsitleva ELi õigussüsteemi kõikides ELi tegevusvaldkondades, võttes seejuures eelkõige arvesse üleilmastumisest ja uutest tehnoloogiatest tulenevaid aspekte <sup>(4)</sup>.

3. Euroopa andmekaitseinspektor pooldab teatist üldiselt, sest ta on veendunud selles, et ELi kehtiva andmekaitset käsitleva õigusraamistiku läbivaatamine on arenevas infoühiskonnas tõhusa andmekaitse tagamiseks vajalik. Juba 25. juuli 2007. aasta arvamuses andmekaitseinspektori rakendamise kohta <sup>(5)</sup> jõudis Euroopa andmekaitseinspektor järeldusele, et pikemas perspektiivis tundub direktiivi 95/46/EÜ muutmine vältimatult vajalik.

4. Teatis tähistab olulist sammu kõnealuse õigusloomealase muutuse suunas, mis omakorda oleks kõige tähtsam areng ELi andmekaitse valdkonnas alates direktiivi 95/46/EÜ vastuvõtmisest, mida peetakse üldiselt peamiseks andmekaitse nurgakiviks Euroopa Liidus (ja laiemalt võttes Euroopa Majanduspiirkonnas).

5. Teatisega luuakse hästi eesmärgistatud läbivaatamise jaoks sobiv raamistik muuhulgas tänu sellele, et üldiselt määratakse teatisega kindlaks peamised probleemid ja väljakutsed. Euroopa andmekaitseinspektor ühineb komisjoni arvamusega, et tugevat andmekaitseinsüsteemi on vaja ka tulevikus, kuna praegused andmekaitse üldpõhimõtted kehtivad endiselt ühiskonnas, kus toimuvad olulised muutused kiire tehnoloogia arengu ja üleilmastumise tõttu. Tugeva andmekaitseinsüsteemi säilitamine nõuab kehtiva õiguskorra läbivaatamist.

<sup>(1)</sup> EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

<sup>(2)</sup> EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1.

<sup>(3)</sup> KOM(2010) 609 (lõplik).

<sup>(4)</sup> Vt teatise lk 5, esimene lõik.

<sup>(5)</sup> Euroopa andmekaitseinspektori 25. juuli 2007. aasta arvamus järgmise dokumendi kohta: komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule andmekaitseinspektori parema rakendamise tööprogrammi järelemeetmete kohta (ELT C 255, 27.10.2007, lk 1).

6. Teatistes rõhutatakse õigesti seda, et väljakutsed on väga suured. Euroopa andmekaitseinspektor on väitega täielikult nõus ning rõhutab sellest tulenevat järeltulekut, et pakutud lahendused peavad olema vastavalt sihiteadlikud ning suurendama andmekaitse tõhusust.

### 1.2. Arvamuse eesmärk

7. Kõnealusel arvamuses hinnatakse teatistes pakutud lahendusi järgmise kahe kriteeriumi põhjal: sihiteadlikkus ja tõhusus. Arvamus on üldiselt soosiv. Euroopa andmekaitseinspektor toetab teatist, kuid suhtub samal ajal kriitiliselt nendesse aspektidesse, kus tema arvates võiks otsusekindlama lähenemise tulemusel tekkida tõhusam süsteem.

8. Euroopa andmekaitseinspektor püüab käesoleva arvamusega kaasa aidata andmekaitse raamistiku edaspidisele arengule. Ta ootab komisjoni ettepanekut, mis peaks valmima 2011. aasta keskpaigaks, ning loodab, et ettepaneku tekstis kajastuvad tema soovitusel. Ta märgib samuti, et teatistes tunduvad olevat teatud valdkonnad, nagu andmete töötlemine Euroopa Liidu institutsioonides ja asutustes, üldõigusaktist välja jäetud. Kui komisjon otsustab tööpoolest jätta teatud valdkonnad praegu välja – millest Euroopa andmekaitseinspektoril oleks kahju – kutsus ta komisjoni üles võtma endale ülesandeks juurutada lühikese ja kindlaks määratud tähtaja jooksul terviklik struktuur.

### 1.3. Käesoleva arvamuse põhiosad

9. Käesolev arvamus ei eristu teistest sarnastest dokumentidest. Arvamus põhineb varasematel Euroopa andmekaitseinspektori ja Euroopa andmekaitseasutuste eri juhtudel võetud seisukohtadel. Eelkõige tuleb rõhutada, et eespool nimetatud Euroopa andmekaitseinspektori 25. juuli 2007. aasta arvamuses määrati kindlaks ja töötati välja mõned tulevase muutuse põhiosad<sup>(6)</sup>. Lisaks põhineb see teiste sidusrühmadega eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse teemal peetud aruteludel. Nende panusest kujunes välja väga kasulik taustteave nii teatise kui ka käesoleva arvamuse jaoks. Sellega seoses võib teha järeltulekut, et andmekaitse tõhususe suurendamise probleemi lahendamisel on olemas teatud sünergia.

10. Käesoleva arvamuse veel üks oluline osa on dokument pealkirjaga „The Future of Privacy” (Eraelu puutumatus tulevik), mis on artikli 29 alusel asutatud andmekaitse

töörühma ning politsei- ja õiguskoostöö töörühma ühine panus komisjoni poolt 2009. aastal algatatud konsulteerimisele („WP document on the Future of Privacy” (Töörühma dokument eraelu puutumatus tuleviku kohta))<sup>(7)</sup>.

11. Hiljuti jagas Euroopa andmekaitseinspektor 15. novembri 2010. aasta pressikonverentsil oma esmaseid muljeid kõnealusel teatise kohta. Käesolevas arvamuses täpsustatakse pressikonverentsil väljendatud üldisi seisukohti<sup>(8)</sup>.

12. Lõpuks on käesolevas arvamuses kasutatud mitut Euroopa andmekaitseinspektori eelnevat arvamust ja artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühma dokumenti. Viited kõnealustele arvamustele ja dokumentidele on esitatud käesoleva arvamuse vastavates kohtades.

## 2. Taust

13. Andmekaitse-eeskirjade läbivaatamine leiab aset olulisel ajaloolisel hetkel. Teatistes kirjeldatakse kõnealust tausta põhjalikult ja veenvalt. Tuginedes kõnealusele kirjeldusele, määrab Euroopa andmekaitseinspektor kindlaks neli põhimõjurit, mis määravad läbivaatamise keskkonna.

14. Esimene mõjur on tehnoloogia areng. Kaasaja tehnoloogia on muutunud võrreldes ajaga, mil direktiiv 95/46/EÜ koostati ja vastu võeti. Tehnoloogilised nähtused, nagu pilvandmetöötlus, käitumispõhine reklaam, suhtlusvõrgud, maanteemaksu elektrooniline kogumine ja geograafilise asukoha määramise seadmed, on põhjalikult muutnud andmete töötlemise viisi ning tekitavad väga suuri andmekaitsega seotud probleeme. Euroopa andmekaitse-eeskirjade läbivaatamisel tuleb need probleemid tõhusalt lahendada.

15. Teine mõjur on üleilmastumine. Tänu kaubanduspiirangute järkjärgulisele kaotamisele muutuvad ettevõtte üha enam piiriülesteks. Piiriülene andmetöötlus ja rahvusvaheline andmeedastus on viimastel aastatel väga oluliselt kasvanud. Lisaks sellele on andmetöötlus muutunud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia tõttu laialt levinud tegevuseks: internet ja pilvandmetöötlus võimaldasid viia suurte andmekoguste töötlemise kohalikul tasemel

<sup>(6)</sup> Konkreetsemalt (vt arvamuse punkt 77): puudub vajadus kehtivate põhimõtete muutmiseks, kuid esineb selge vajadus teist laadi halduskorralduste järele; isikuandmete igasuguse kasutamise suhtes kohaldatavate andmekaitsealaste õigusaktide laia kohaldamisala ei tohiks muuta; andmekaitsealased õigusaktid peaksid võimaldama tasakaalustatud lähenemisviisi konkreetsetel juhtudel ning võimaldama andmekaitseasutustel näha ette prioriteetidid; süsteemi tuleks täielikult kohaldada isikuandmete kasutamise suhtes õiguskaitse eesmärkidel, kuigi antud valdkonna spetsiifiliste probleemide lahendamiseks võivad vajalikuks osutuda asjakohased täiendavad meetmed.

<sup>(7)</sup> Dokument WP 168 ([http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2009/wp168\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2009/wp168_en.pdf)). Dokumendi peamine järeltulekut on see, et õigusloomealane muutus on hea võimalus teatud peamiste eeskirjade ja põhimõtete selgemaks muutmiseks (nt nõusoleku, läbipaistvuse osas), mõne uue põhimõtte kehtestamiseks (nt eraelu kavanadatud puutumatus, vastutus), tõhususe suurendamiseks õiguskorra ajakohastamise kaudu (nt kehtivate teatamisnõuete piiramisega) ning kõikide eeskirjade (sh politsei- ja õiguskoostööalaste eeskirjade) kaasamiseks ühte terviklikku õigusraamistikku.

<sup>(8)</sup> Pressikonverentsil peetud kõne punktid on kättesaadavad Euroopa andmekaitseinspektori veebisaidil aadressil: [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2010/10-11-15\\_Press\\_conf\\_speaking\\_points\\_PHBG\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2010/10-11-15_Press_conf_speaking_points_PHBG_EN.pdf)

ülemaailmsele tasemele. Viimase kümne aasta jooksul on samuti toimunud rahvusvahelise politsei- ja õigusosalase tegevuse sagenemine terrorismi ja muude rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vormide vastase võitluse valdkonnas, mis tugines ülisuurel teabevahetusel õiguskaitse eesmärkidel. Kõik see nõuab tõsist järelemõtlemist selle üle, kuidas on võimalik globaliseerunud maailmas tõhusalt tagada isikuandmete kaitse viisil, mis ei takistaks märkimisväärselt rahvusvahelist andmetöötlust.

16. Kolmas mõjur on Lissaboni leping. Lissaboni lepingu jõustumine tähistab andmekaitse uut ajajärku. Lisaks sellele, et ELi toimimise lepingu artikkel 16 sisaldab andmesubjektide individuaalseid õigusi, on selles sätestatud ka otsene õiguslik alus tugevale, kogu ELi hõlmavale andmekaitse seadusele. Pealegi kohustab sammaste struktuuri kaotamine Euroopa Parlamenti ja nõukogu tagama andmekaitse kõigis ELi õiguse valdkondades. Teiste sõnadega võimaldab see luua tervikliku andmekaitse õigusraamistikku, mida kohaldatakse liikmesriikide era- ja avalikus sektoris ning ELi institutsioonides ja asutustes. Stockholmi programmis<sup>(9)</sup> nenditakse selle kohta järjekindlalt, et Euroopa Liit peab looma kõikehõlmava strateegia andmete kaitsmiseks nii liidusiseselt kui selle suhetes kolmandate riikidega.
17. Neljas mõjur on rahvusvahelistes organisatsioonides paralleelselt toimuvad arengud. Mitmes käimasolevas arutelus osutatakse erilist tähelepanu kehtivate andmekaitset käsitlevate õigusaktide ajakohastamisele. Sellega seoses on oluline nimetada praegusi mõtteavaldusi seoses Euroopa Nõukogu konventsiooni nr 108<sup>(10)</sup> ja eraelu puutumatust käsitlevate OECD suuniste<sup>(11)</sup> tulevase läbi vaatamisega. Veel üks oluline areng on seotud isikuandmete ja eraelu puutumatuse kaitset käsitlevate rahvusvaheliste standardite vastuvõtmisega, tänu millele võidakse vastu võtta andmekaitset käsitlev õiguslikult siduv ülemaailmne õigusakt. Kõik need algatused pälvivad täielikku toetust. Algatustel peaks olema ühine eesmärk – tagada tõhus ja järjepidev andmekaitse tehnoloogilises ja üleilmastavas keskkonnas.

### 3. Peamised seisukohad

#### 3.1 Andmekaitse tugevdab usaldust ja peab toetama muid (avalikke) huve

18. Tugev andmekaitse raamistik on vältimatult vajalik, pidades silmas Lissaboni lepingus, eelkõige Euroopa

Liidu põhiõiguste harta artiklis 8 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 16 andmekaitsele omistatud tähtsust ning tugevat seost harta artikliga 7<sup>(12)</sup>.

19. Tugev andmekaitse raamistik teenib infoühiskonnas, kus andmetöötlus on muutunud üldlevinuks, siiski ka laiemaid avalikke ja erahuve. Andmekaitse tugevdab usaldust ning usaldus on meie ühiskonna hea toimimise oluline osa. Oluline on luua selline andmekaitse kord, mis – niivõrd kui võimalik – pigem toetaks aktiivselt muid seadus-päraseid õigusi ja huve kui takistaks neid.
20. Muud olulised õigustatud huvid on näiteks tugev Euroopa majandus, üksikisikute turvalisus ning valitsuste vastutus.
21. ELi majandusarenguga kaasneb uute tehnoloogiate ja teenuste kasutuselevõtt ja turustamine. Infoühiskonnas sõltub info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ja -teenuste arendamine ja edukas rakendamine usaldusest. Kui inimesed ei usalda IKTd, ei ole need tehnoloogiad tõenäoliselt edukad<sup>(13)</sup>. Inimesed hakkavad usaldama IKTd ainult siis, kui nende isikuandmeid kaitstakse tõhusalt. Seetõttu peab andmekaitse olema kõnealuste tehnoloogiate ja teenuste lahutamatu osa. Tugev andmekaitse raamistik toetab Euroopa majandust kui lisaks raamistiku tugevusele seda ka kohandatakse õigesti. Sellega seoses on oluline õigusaktide edasine ühtlustamine Euroopa Liidus ja halduskoormuse vähendamine (vt käesoleva arvamuse peatükk 5).
22. Viimastel aastatel on palju räägitud eraelu puutumatuse ja turvalisuse vahel tasakaalu leidmise vajadusest, eelkõige seoses andmetöötluse- ja -vahetusealaste õigusaktidega politsei- ja õiguskoostöö alal<sup>(14)</sup>. Andmekaitset on üsna sageli ekslikult peetud takistuseks üksikisikute füüsilise turvalisuse<sup>(15)</sup> kaitsmisele täiel määral või vähemalt vältimatuks tingimuseks, mida õiguskaitseasutused peavad täitma. Kuid see ei ole siiski veel kogu tõde. Tugev andmekaitse raamistik võib turvalisust suurendada ja tugevdada.

<sup>(12)</sup> Kõnealust andmekaitse tähtsust ja harta seost eraelu puutumatuse valdkonnaga rõhutati Euroopa Kohtu 9. novembri 2010. aasta lahendis ühendatud kohtuasjades C-92/09 ja C-93/09, *Schecke*, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata.

<sup>(13)</sup> Vt Euroopa andmekaitseinspektori 18. märtsi 2010. aasta arvamust, mis käsitleb usalduse suurendamist infoühiskonnas andmekaitse ja eraelu puutumatuse tugevdamise kaudu (ELT C 280, 16.10.2010, lk 1), punkt 113.

<sup>(14)</sup> Vt näiteks Euroopa andmekaitseinspektori 10. juuli 2009. aasta arvamust, mis käsitleb komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala kodanike teenistuses (ELT C 276, 17.9.2009, lk 8).

<sup>(15)</sup> Turvalisus on laiem mõiste kui füüsiline turvalisus, kuid siin kasutatakse seda kõnealuste argumentide kirjeldamiseks kitsamas tähenduses.

<sup>(9)</sup> Stockholmi programm – avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses ja nende kaitsel (ELT C 115, 4.5.2010, lk 1), leheküljel 10.

<sup>(10)</sup> Euroopa Nõukogu konventsioon nr 108 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete automaattöötlusel, ETS nr 108, 28 jaanuar 1981.

<sup>(11)</sup> OECD suunistes isikuandmete kaitse ja piiriülese edastamise kohta, avaldatud veebisaidil <http://www.oecd.org>

Lähtudes andmekaitse põhimõtetest – kui neid kohaldatakse korralikult –, on vastutavad töötajad kohustatud tagama teabe täpsuse ja ajakohasuse ning õiguskaitseks mittevajalike liigsete isikuandmete kõrvaldamise süsteemist. Samal ajal võib osutada kohustustele rakendada tehnoloogilised ja korralduslikud meetmed, nagu need, mis on välja töötatud andmekaitse valdkonnas süsteemide turvalisuse tagamiseks, näiteks süsteemide kaitse andmete loata avalikustamise, neile loata juurdepääsu vastu.

23. Andmekaitse põhimõtete järgimine võib tagada, et õiguskaitseasutused tegutsevad õigusriigi põhimõtete kohaselt, mis tekitab usaldust nende tegevuse vastu ja seega laiemas mõistes suurendab usaldust meie ühiskondades. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 8 lähtuva kohtupraktikaga on tagatud politsei- ja kohtuasutuste õigus töödelda kõiki nende tööks vajalikke andmeid, kuid mitte piiramatult. Andmekaitse valdkond nõuab kontrollimist ja tasakaalustamist (politsei- ja kohtuasutuste kohta vt käesoleva arvamuse peatükk 9).
24. Demokraatlikus ühiskonnas vastutab valitsus kogu oma tegevuse eest, sealhulgas isikuandmete kasutamise eest erinevates avalikes huvides. Kõnealuste kasutamiseviiside hulka kuuluvad tegevused alates isikuandmete avalikustamisest internetis läbipaistvuse huvides kuni andmete kasutamiseni poliitika toetamiseks näiteks rahvatervise, transpordi või maksustamise valdkonnas või üksikisikute jälgimiseni õiguskaitse eesmärkidel. Tugev andmekaitse raamistik võimaldab valitsustel täita oma kohustusi ja hea valitsemistava kohaselt vastutada oma tegevuse eest.

### 3.2 Andmekaitset käsitleva õigusraamistiku loomise mõju

#### 3.2.1. Vajalik on edasine ühtlustamine

25. Teatises on õigesti märgitud, et kehtiva raamistiku üks oluline puudujääk on see, et raamistikuga on liikmesriikidele jäetud liiga suur valikuvabadus Euroopa õigusnormide riiklikusse õigusesse rakendamisel. Infoühiskonnas, kus liikmesriikidevaheliste füüsiliste piiride tähtsus aina väheneb, on ühtlustamise puudumisel mitu ebasoovitavat tagajärge (vt käesoleva arvamuse peatükk 5).

#### 3.2.2. Andmekaitse üldpõhimõtted jäävad endiselt kehtima

26. Esimene ja formaalsem põhjus, miks andmekaitse üldpõhimõtteid ei tohi ja ei saagi muuta, on õigusliku iseloomuga. Kõnealused põhimõtted on sätestatud Euroopa Nõukogu konventsioonis nr 108, mis on siduv kõigile liikmesriikidele. Sellel konventsioonil põhineb andmekaitse Euroopa Liidus. Pealegi on mõned peamised põhimõtted sõnaselgelt nimetatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 8. Seega nõuaks kõnealuste põhimõtete muutmine aluslepingute muutmist.

27. See ei ole siiski veel kõik. Üldpõhimõtete mittemuutmiseks on ka kaalukad põhjused. Euroopa andmekaitseinspektor on täiesti veendunud selles, et infoühiskond ei saa ega tohi toimida üksikisikute isikuandmete ja eraelu puutumata seisuga. Kui töödeldakse rohkem

andmeid, tuleb neid ka paremini kaitsta. Infoühiskond, kus töödeldakse väga suurt hulka igapäevast käsitlevaid andmeid, tuleb rajada üksikisikupoolse kontrolli põhimõttele, et võimaldada tal toimida iseseisva isikuna ja kasutada demokraatlikus ühiskonnas oma vabadusi, nagu sõnabadus.

28. Lisaks sellele on raske ette kujutada üksikisikupoolset kontrolli ilma vastutavate töötajate kohustuseta piirata töötlemist vastavalt vajalikkuse, proportsionaalsuse ja eesmärgi piiramise põhimõtetele. Samamoodi on raske ette kujutada üksikisikupoolset kontrolli andmesubjektide tunnustatud õiguste, nagu andmetega tutvumise ning nende muutmise, kustutamise ja sulgemise õiguste puudumisel.

#### 3.2.3. Põhiõiguste seisukohad

29. Euroopa andmekaitseinspektor rõhutab, et andmekaitse tunnustatakse kui põhiõigust. See ei tähenda, et andmekaitse peaks alati olema ülimalt muude demokraatlikus ühiskonnas oluliste õiguste ja huvide suhtes, kuid see mõjutab ELi õigusraamistikus kehtestatava kaitse iseloomu ja ulatust selliselt, et tagab alati andmekaitseõuete piisava arvessevõtmise.

30. Kõnealuseid põhiõiguseid võib määratleda järgmiselt.

— Kaitse peab olema tõhus. Õigusraamistik peab sisaldama selliseid õigusakte, mis võimaldavad üksikisikul oma õigusi tegelikult teostada.

— Raamistik peab olema püsiv pika aja jooksul.

— Kaitse tuleb tagada kõikidel juhtudel ega tohi sõltuda teatud ajavahemiku poliitilistest eelistustest.

— Võib osutada vajalikuks piirata põhiõiguse teostamist, kuid sellised piirangud peavad olema erandlikud, nõuetekohaselt põhjendatud ning ei tohi kunagi mõjutada põhiõiguse põhiosiooni kui selliseid<sup>(16)</sup>.

Euroopa andmekaitseinspektor soovib komisjonil võtta kõnealuseid mõjureid õiguslike lahenduste kavandamisel arvesse.

#### 3.2.4. On olemas vajadus uue õiguskorra järele

31. Teatises keskendutakse õigesti andmekaitsealase õiguskorra tugevdamise vajadusele. Sellega seoses on asjakohane meelde tuletada, et töörihma dokumendis eraelu puutumata tuleviku kohta<sup>(17)</sup> rõhutasid

<sup>(16)</sup> Vt lisaks Euroopa andmekaitseinspektori 25. juuli 2007. aasta arvamust järgmise dokumendi kohta: komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule andmekaitse direktiivi parema rakendamise tööprogrammi järelemeetmete kohta, punkt 17, mis põhineb Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu kohtupraktikal.

<sup>(17)</sup> Vt joonealust märkust 7.

andmekaitseasutused vajadust tugevdada andmekaitse valdkonna eri osaliste, nimelt andmesubjektide, andmete vastutavate töötlejate ja andmekaitseasutuste endi rolli.

32. Tundub, et sidusrühmad on suures osas üksmeelel, et tugevam õiguskord, milles on võetud arvesse tehnoloogia arengut ja üleilmastumist, on ka tulevikus võti sihiteadlikule ja tõhusale andmekaitsele. Nagu juba punktis 7 osutatud, hindab Euroopa andmekaitseinspektor just nende kriteeriumide põhjal kõiki pakutud lahendusi.

### 3.2.5. Terviklikkus kui vältimatu eeltin- gimus

33. Nagu on meelde tuletatud teatistes, kohaldatakse direktiivi 95/46/EÜ isikuandmete kõikide töötlemistoimingute suhtes, mida tehakse nii liikmesriikide avalikus kui ka erasektoris, erandiks on töötlemistoimingud sellise tegevuse käigus, mis jääb väljapoole endist ühenduse õigust<sup>(18)</sup>. Kui kõnealune erand oli vajalik endises Euroopa Liidu lepingus, siis pärast Lissaboni lepingu jõustumist ei ole seda enam vaja. Pealegi on erand vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 16 sõnastusega või vähemalt selle mõttega.

34. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et andmekaitsealast terviklikku õigusakti, mis hõlmab politseikoostööd ja kriminaalasjades tehtavat õigusala koostööd, tuleb vaadelda kui ühte peamistest edusammudest, mida uus õigusraamistik võib tuua. See on tõhusa andmekaitse vältimatu tingimus tulevikus.

35. Kõnealuse väite toetuseks toob Euroopa andmekaitseinspektor esile järgmised argumendid.

— Erinevus erasektori ja õiguskaitsektori toimingute vahel on hägustumas. Erasektori üksused võivad töödelda andmeid, mida kasutatakse hiljem õiguskaitse eesmärkidel (näide: broneeringuinfo<sup>(19)</sup>), samas kui muudel juhtudel on nad kohustatud säilitama andmeid õiguskaitse eesmärkidel (näide: andmete säilitamise direktiiv<sup>(20)</sup>).

— Politsei- ja kohtuasutused ei erine oluliselt muudest direktiivi 95/46/EÜ kohastest (maksustamise, tolli, pettevastase võitluse, sisserände valdkonnas) õiguskaitsega tegelevatest asutustest.

<sup>(18)</sup> Käesolevas arvamuses keskendutakse peamiselt endisele kolmandale sambale (kriminaalasjades tehtav politsei- ja õigusala koostöö), kuna lisaks sellele, et endine teine samm on keerulisem ELi õiguse valdkond (mida tunnustatakse ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 16 ja Euroopa Liidu lepingu artiklis 39), ei ole see ka andmetöötluse osas nii asjakohane.

<sup>(19)</sup> Vt näiteks komisjoni teatis broneeringuinfo kolmandatele riikidele edastamist käsitleva üldise lähenemisviisi kohta, KOM(2010) 492 (lõplik).

<sup>(20)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/24/EÜ, 15. märts 2006, mis käsitleb üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste või üldkasutatavate sidevõrkude pakkujate tegevusega kaasnevate või nende töödeldud andmete säilitamist ja millega muudetakse direktiivi 2002/58/EÜ (ELT L 105, 13.4.2006, lk 54).

— Nagu on teatistes õigesti märgitud, on praegu politsei- ja kohtuasutuste suhtes kohaldatav andmekaitsealane õigusakt (raamotsus 2008/977/JSK<sup>(21)</sup>) puudulik.

— Enamik liikmesriike on rakendanud direktiivi 95/46/EÜ ja konventsiooni nr 108 siseriiklikes õigusaktides, kohaldades neid ka politsei- ja kohtuasutuste suhtes.

36. Politsei- ja õiguskoostöö hõlmamine üldõigusaktiga tooks kaasa täiendavaid tagatisi kodanikele ja lisaks sellele lihtsustaks politseiasutuste tööd. Mitmete eeskirjade kohaldamine on koormav, põhjendamatult aeganõudev ning takistab rahvusvahelist koostööd (vt lisaks käesoleva arvamuse peatükk 9). Sellega on põhjendatud ka riiklike julgeolekuteenistuste töötlemistoimingute kaasamine üldõigusakti, niivõrd kui võrd seda võimaldab kehtiv ELi õigus.

### 3.2.6. Tehnoloogia neutraalsus

37. Direktiivi 95/46/EÜ vastuvõtmisele 1995. aastal järgnenud perioodi võib iseloomustada kui tehnoloogiliselt tormilist aega. Uut tehnoloogiat ja rakendusi tutvustatakse sageli. Paljudel juhtudel põhjustas see olulisi muutusi üksikisikute isikuandmete töötlemise viisides. Infoühiskonda ei saa enam käsitleda tavakeskkonnaga kõrvuti eksisteeriva keskkonnana, milles üksikisikud võivad osaleda vabatahtlikult, vaid sellest on saanud meie igapäevaelu lahutamatu osa. Näiteks on asjade interneti mõiste<sup>(22)</sup> kaudu loodud seos füüsiliste objektide ja nendega seotud elektroonilise teabe vahel.

38. Tehnoloogia areneb veelgi. See areng mõjutab uut õigusraamistikku. Kõnealune raamistik peab jääma tõhusaks rohkemateks aastateks ja samal ajal mitte takistama edasist tehnoloogia arengut. Selleks peab õiguskord olema tehnoloogiliselt neutraalne. Õigusraamistik peab siiski kaasa tooma ka suurema õiguskindluse ettevõtjatele ja üksikisikutele. Nad peavad aru saama, mida neilt oodatakse, ning saama oma õigusi teostada. Selleks peab õiguskord olema täpne.

39. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et andmekaitsealane üldõigusakt tuleb sõnastada võimalikult tehnoloogiliselt neutraalsel viisil. See tähendab, et eri osaliste õigused ja kohustused tuleb sõnastada üldiselt ja neutraalselt, et need jääksid põhimõtteliselt kehtivaks ja täitmisele kuuluvaks, sõltumata isikuandmete töötlemiseks valitud tehnoloogiast. Nüüdisaja kiire tehnoloogiaarengu olukorras muud valikut ei ole. Euroopa andmekaitseinspektor soovib kehtestada praegu kehtivate andmekaitsealaste põhimõtete kõrval uued, „tehnoloogiliselt

<sup>(21)</sup> Nõukogu raamotsus 2008/977/JSK, 27. november 2008, kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusala koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta (ELT L 350, 30.12.2008, lk 60).

<sup>(22)</sup> Nagu on määratletud dokumendis „Asjade Internet – Euroopa tegevuskava”, KOM(2009) 278 (lõplik).

neutraalsed" õigused, mis võivad osutada iseäranis tähtsaks kiiresti muutuvast elektroonilises keskkonnas (vt peamiselt peatükid 6 ja 7).

### 3.2.7. Pikaajalisus: õiguskindlus pikemaks ajaks

40. Direktiiv 95/46/EÜ on viimased 15 aastat olnud ELi peamine andmekaitsealane õigusakt. Õigusakti rakendati liikmesriikide õigusaktides ja seda on kohaldanud eri andmekaitse valdkonna osalised. Aastate jooksul on kohaldamisel hakatud lähtuma praktilistest kogemustest ning komisjoni, andmekaitseasutuste (nii riiklikul tasandil kui ka artikli 29 alusel asutatud töörühma raames loodud asutuste) ning riiklike ja Euroopa kohtute täiendavatest suunistest.

41. On kasulik rõhutada, et kõnealused arengud vajavad aega ning et see aeg on vajalik – eelkõige seetõttu, et tegemist on põhiõigust jõustava üldraamistikuga – õiguskindluse ja stabiilsuse loomiseks. Uus üldõigusakt tuleb koostada selliselt, et sellega saaks luua õiguskindluse ja stabiilsuse pikemaajalise õiguskindluse loomise eesmärki, mis on võrreldav direktiivi 95/46/EÜ seisukohtadega. Lühidalt öeldes: olukorras, kus tehnoloogia areneb kiiresti, peab õigus olema stabiilne.

### 3.2.8. Lühiajalises perspektiivis: kehtivate õigusaktide parem kasutamine

42. Lühiajalises perspektiivis on oluline tagada kehtiva õigusakti rõhusus eelkõige selle täitmisele keskendumise kaudu riiklikul ja Euroopa Liidu tasandil (vt käesoleva arvamuse peatükk 11).

## B. UUE RAAMISTIKU OSAD

### 4. Terviklik lähenemine

43. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult terviklikku lähenemisviisi andmekaitsele, mis ei ole üksnes teatise pealkiri, vaid ka selle lähtepunkt, ning millesse kuulub tingimata üldiste andmekaitse-eeskirjade kohaldamisala laiendamine ka politseikoostööl ja kriminaalasjades tehtavale õigusalasemale koostööl<sup>(23)</sup>.

44. Ta märgib siiski samuti, et komisjonil ei ole kavas hõlmata kõnealuse üldõigusaktiga kõiki andmetöötlustoiminguid. Konkreetsemalt öeldes jäetakse välja ELi institutsioonide, organite ja asutuste andmetöötlustoimingud. Komisjon märgib üksnes, et ta „hindab ka vajadust kohandada muid õigusakte uue üldise andmekaitsealase raamistikuga”.

45. Euroopa andmekaitseinspektor eelistab selgelt ELi tasandi andmetöötluse kaasamist üldisesse õigusraamistikku. Ta tuletab meelde, et see oli esialgselt kavandatud EÜ asutamislepingu endise artikliga 286, milles nimetati esmakordselt andmekaitset aluslepingu tasandil. EÜ asutamislepingu artiklis 286 piirdui märkusega, et isikuandmete töötlemist käsitlevaid õigusakte kohaldatakse ka institutsioonide suhtes. Mis veelgi olulisem: ühe õigusakti puhul oleks vältitud sätetevahelise vastuolu oht ning see sobiks kõige paremini ELi tasandi ning liikmesriikide avalik-õiguslike ja eraõiguslike üksuste vahelise andmevahetuse reguleerimiseks. Lisaks oleks sellega vältitud oht, et pärast direktiivi 95/46/EÜ muutmist kaob poliitiline huvi määruse (EÜ) nr 45/2001 muutmise vastu või selle vastu, et seada kõnealune muudatus piisavalt prioriteetseks jõustumiskuupäevade vaheliste vastuolude vältimiseks.

46. Euroopa andmekaitseinspektor kutsub komisjoni üles – juhul kui komisjon otsustab, et andmetöötluse kaasamine üldõigusakti ELi tasandil ei ole võimalik – võtma endale kohustus teha võimalikult kiiresti, soovitatavalt hiljemalt 2011. aasta lõpuks, ettepanek määruse (EÜ) nr 45/2001 kohandamiseks (mitte „hinnata kohandamise vajadust”).

47. Samavõrd tähtis on see, et komisjon tagaks, et muud andmekaitse valdkonnad ei jääks tagaplaanile, eelkõige:

— andmekaitse ühise välis- ja julgeolekupoliitika raames, Euroopa Liidu lepingu artikli 39 alusel<sup>(24)</sup>;

— sellistes ELi asutustes nagu Europol, Eurojust ning suurte infosüsteemide suhtes kehtiv valdkonnapõhine andmekaitsekord, niivõrd kui võrd seda on vaja kohandada uuele õigusaktile vastavaks;

— eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv 2002/58/EÜ, niivõrd kui võrd seda on vaja kohandada uuele õigusaktile vastavaks.

48. Lõpetuseks võib andmekaitsealast üldõigusakti täiendada ja tõenäoliselt peabki täiendama uute valdkondlike ja erieeskirjadega, näiteks politsei- ja õigusalasest koostööd ja ka muid valdkondi käsitlevate eeskirjadega<sup>(25)</sup>. Vajadusel ja kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega tuleb kõnealused täiendavad eeskirjad vastu võtta ELi tasandil. Liikmesriigid võivad põhjendatud vajaduse korral koostada teatavates valdkondades lisaeeskirju (vt punkt 5.2).

<sup>(24)</sup> Vt ka Euroopa andmekaitseinspektori 24. novembri 2010. aasta arvamust Euroopa Komisjoni teatise kohta Euroopa Parlamendile ja nõukogule: „ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded”, punkt 31.

<sup>(25)</sup> Vt lisaks töörühma dokument eraelu puutumatuse tuleviku kohta (joonealune märkus 7), punktid 18–21.

<sup>(23)</sup> Vt teatise lk 14 ja käesoleva arvamuse punkt 3.2.5.

## 5. Täiendav ühtlustamine ja lihtsustamine

### 5.1. Ühtlustamise vajadus

49. Ühtlustamine on ELi andmekaitsealase õiguse jaoks ülioluline. Teatistes rõhutati õigesti, et andmekaitse peab siseturul tugeda isikuandmete vaba liikumise liikmesriikide vahel. Kehtiva direktiivi kohast ühtlustamise taset on siiski hinnatud ebarahuldavaks. Teatistes tunnustatakse, et see on üheks peamiseks sidusrühmade korduvaks mureks. Konkreetsemalt öeldes rõhutasid sidusrühmad vajadust suurendada õiguskindlust, vähendada halduskoormust ja tagada majandustegevuses osalejatele võrdsed võimalused. Nagu komisjon õigesti märgib, on see probleem eelkõige andmete vastutavate töötajate jaoks, kes on registreeritud mitmes liikmesriigis ja peavad täitma eri riikide andmekaitsealaste õigusaktide (töenäoliselt vastuolulisi) nõudeid <sup>(26)</sup>.

50. Ühtlustamine on oluline mitte ainult siseturu puhul, vaid ka piisava andmekaitse tagamiseks. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 16 sätestatakse, et igal ajal on õigus oma isikuandmete kaitsele. Selleks et seda õigust ka tegelikult järgitaks, tuleb kogu ELis tagada samaväärne kaitsetase. Töörühma dokumendis eraelu puutumatuse tuleviku kohta rõhutati, et mitmeid andmesubjektide staatusega seonduvaid sätteid ei ole kõikides liikmesriikides rakendatud ega ühtmoodi tõlgendatud <sup>(27)</sup>. Globaalses ja vastastikkus seotud maailmas võivad kõnealused lahknevused kahjustada või piirata üksikisikute kaitset.

51. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et läbivaatamise üks peamine eesmärk on täiendav ja parem ühtlustamine. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab heameelt selle üle, et komisjon võttis endale kohustuse analüüsida võimalusi ühtlustada andmekaitse-eeskirjad ELi tasandil senisest ulatuslikumalt. Ta märgib siiski pisut üllatunult, et teatistes ei ole praegusel etapil esitatud ühtegi konkreetset võimalust. Seetõttu osutab ta mõnele valdkonnale, kus vajadus ulatuslikuma ühtlustamise järele on kõige suurem (vt punkt 5.3). Täiendav ühtlustamine kõnealustes valdkondades tuleb saavutada mitte ainult siseriiklises õiguses tegutsemisruumi vähendamise kaudu, vaid ka liikmesriikides ebaõige rakendamise vältimise (vt lisaks peatükk 11) ning järjekindlana ja paremini kooskõlastatud täitmise tagamise kaudu (vt lisaks peatükk 10).

### 5.2. Tegutsemisruumi vähendamine direktiivi rakendamisel

52. Direktiivis on mitmed üldised sätted, mis jätavad seetõttu palju ruumi erinevaks rakendamiseks. Direktiivi põhjen-

duses 9 kinnitatakse sõnaselgelt, et liikmesriikidele on antud teatud tegutsemisruum ning et nimetatud tegutsemisruumi piires võivad direktiivi rakendamisel tekkida lahknevused. Mitmed sätted on liikmesriikides erinevalt rakendatud, nende hulgas on ka mõned üliolulised sätted <sup>(28)</sup>. See olukord ei ole rahuldav ning tuleb püüelda suurema ühtluse poole.

53. See ei tähenda, et õigusaktide erinevus tuleb täiesti välistada. Teatud valdkondades võib olla vaja paindlikkust liikmesriikide põhjendatud eripära, tähtsate avalike huvide või institutsioonilise autonoomia säilitamiseks. Euroopa andmekaitseinspektori seisukoha põhjal tuleb võimalusi liikmesriikidevahelisteks erinevusteks piirata eelkõige järgmistele konkreetsetele eriolukordadega.

— Sõnavabadus: kehtiva raamistiku (artikli 9) kohaselt võivad liikmesriigid sätestada erandid või kõrvalekaldeid selliste andmete suhtes, mida töödeldakse ajakirjanduse jaoks või kirjandusliku või kunstilise eneseväljenduse huvides. Kõnealune paindlik lähene mine, mille suhtes loomulikult kohaldatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis sätestatud piiranguid, tundub olevat asjakohane, arvestades eri liikmesriikides selles vallas esineda võivaid traditsioonide ja kultuuride erinevusi. See ei takistaks siiski kehtiva artikli 9 võimalikku ajakohastamist seoses interneti arenguga.

— Konkreetset avalikku huvid: kehtiva raamistiku (artikli 13) kohaselt võivad liikmesriigid võtta kohustuste ja õiguste ulatuse piiramiseks vastu õigusakte, kui sellised piirangud on vajalikud tähtsate avalike huvide, nagu riigi julgeolek, riigikaitse, avalik kord jms, kaitse eesmärgil. Kõnealune liikmesriikide pädevus on endiselt õigustatud. Kõnealuste erandite tõlgendamist tuleb siiski võimaluse korral täiendavalt ühtlustada (vt punkt 9.1). Lisaks sellele tundub praegune artikli 6 lõiget 1 käsitleva erandi ulatus olevat liiga laiapiiriline.

— Õiguskaitsevahendid, sanktsioonid ja haldusmenetlused: Euroopa raamistikus peaksid olema kindlaks määratud põhitingimused, kuid kehtiva ELi õiguse kohaselt tuleb riiklikul tasandil kohaldatavate sanktsioonide, õiguskaitsevahendite, menetluseeskirjade ja kontrollimeetodite kindlaksmääramine jätta liikmesriikide pädevusse.

<sup>(26)</sup> Teatise lk 10.

<sup>(27)</sup> Vt töörühma dokument eraelu puutumatuse tuleviku kohta (joonealune märkus 7), punkt 70. Dokumendis osutatakse eelkõige vastutust käsitlevatele sätetele ja moraalise kahju hüvitamise nõuete esitamise võimalusele.

<sup>(28)</sup> Mõned lahknevad lähenemisviisid esinevad ka käsitsi sisestatud andmete suhtes.

### 5.3. Täiendavat ühtlustamist vajavad valdkonnad

54. *Mõisted* (direktiivi 95/46/EÜ artikkel 2). Mõisted moodustavad õigussüsteemi nurgakivi ning neid tuleb tõlgendada kõigis liikmesriikides ühtselt, ilma erisusteta rakendamise määras. Kehtiva raamistikuga seoses on kerkinud esile lahknevused, näiteks vastutava töötleja mõiste puhul<sup>(29)</sup>. Euroopa andmekaitseinspektor soovib lisada õiguskindluse suurendamiseks artikli 2 praegusele loetelule täiendavad punktid, näiteks anonüümsed andmed, varjunimega tähistatud andmed, kohtumenetlusega seotud andmed, andmeedastus ja andmekaitseametnik.
55. *Andmete töötlemise seaduslikkus* (artikkel 5). Uue õigusakti põhipunktid, milles määratletakse andmetöötluse seaduslikkus, peavad olema võimalikult täpsed. Seetõttu puudub tulevases raamistikus vajadus direktiivi artikli 5 (ja 9. põhjenduse) järele, millega volitatakse liikmesriike määratlema täpsemalt andmete seadusliku töötlemise tingimused.
56. *Andmete töötlemise alused* (artiklid 7 ja 8). Andmetöötluse tingimuste määratlus on kõigi andmekaitsealaste õigusaktide oluline osa. Liikmesriikidel ei peaks olema õigust kehtestada täiendavaid või muudetud andmetöötluse aluseid või jätta mõni alus kohaldamisalast välja. Erandite kehtestamise võimalus tuleb välistada või seda piirata (eelkõige tundlike andmete osas<sup>(30)</sup>). Uues õigusraamistikus tuleb selgelt sõnastada andmete töötlemise alused, piirates seeläbi kaalutlusõigust rakendamisel või täitmisel. Konkreetsemalt öeldes võib olla tarvis määratleda täpsemalt nõusoleku mõistet (vt punkt 6.5). Lisaks sellele võimaldab andmete vastutava töötleja õigustatud huvile tuginev töötlemise alus (artikli 7 punkt f) paindlikkuse tõttu väga erinevaid tõlgendusi. Seda sätet on vaja täpsustada. Veel üks säte, mida tuleb võib-olla täpsemalt määratleda, on artikli 8 lõike 2 punkt b; see võimaldab tundlike andmete töötlemist, kui see on vajalik seoses vastutava töötleja kohustuste ja erioigustega tööõiguse valdkonnas<sup>(31)</sup>.
57. *Andmesubjektide õigused* (artiklid 10–15). See on üks valdkondadest, kus liikmesriigid ei ole rakendanud ega tõlgendanud järjekindlalt kõiki direktiivi osi. Andmesubjektide õigused on tõhusa andmekaitse keskne osa. Seetõttu tuleb tegutsemisruumi märkimisväärselt vähendada. Euroopa andmekaitseinspektor soovib ühtlustada kogu ELis vastutava töötleja poolt andmesubjektidele esitatav teave.
58. *Andmete rahvusvaheline edastamine* (artiklid 25–26). See valdkond tõi kaasa ulatusliku kriitika ühetaolise rakendamise puudumise tõttu Euroopa Liidus. Sidusrühmad kritiseerisid liikmesriike, kes tõlgendasid ja rakendasid piisava kaitse alaseid komisjoni otsuseid väga erinevalt. Veel üks valdkond, mida Euroopa andmekaitseinspektor soovib täiendavalt ühtlustada, on äriühingu siduvad eeskirjad (vt peatükk 9).
59. *Riiklikud andmekaitseasutused* (artikkel 28). Riiklike andmekaitseasutuste, eelkõige nende seisundi, vahendite ja volituste suhtes kohaldatakse 27 liikmesriigis väga lahknevaid eeskirju. Artikkel 28 on ebatäpsuse tõttu osaliselt soodustanud kõnealust lahknevust<sup>(32)</sup> ning seda tuleb määratleda täpsemalt kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas C-518/07<sup>(33)</sup> (vt lisaks peatükk 10).

### 5.4. Teatamissüsteemi lihtsustamine

60. Teatamisnõuded (direktiivi 95/46/EÜ artiklid 18–21) on veel üks valdkond, kus liikmesriikidele on seni antud märkimisväärne valikuvabadus. Teatistes tunnistatakse õigustatult, et ühtlustatud süsteem tooks kaasa andmete vastutavate töötlejate kulude ja halduskoormuse vähendamise<sup>(34)</sup>.
61. Selles valdkonnas peaks lihtsustamine olema peamine eesmärk. Andmekaitseraamistiku läbivaatamine on ainulaadne võimalus kehtivate teatamisnõuete täiendamaks lihtsustamiseks ja/või nende kohaldamisala vähendamiseks. Teatistes tunnistatakse, et sidusrühmad on üksmeelel, et kehtiv teatamissüsteem on koormav ja see ei anna iseendest üksikisikute isikuandmete kaitsese lisandväärtust<sup>(35)</sup>. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab heameelt selle üle, et komisjon võttis endale kohustuse analüüsida kehtiva teatamissüsteemi lihtsustamise võimalusi.
62. Euroopa andmekaitseinspektori arvates on kõnealuse lihtsustamise lähtepunktiks üleminek süsteemilt, kus teatamine on kohustuslik, kui ei ole sätestatud teisiti (st „erandite süsteem“), sihtotstarbelisemale süsteemile. Erandite süsteem osutus ebatõhusaks, kuna liikmesriigid rakendasid seda ebajärjekindlalt<sup>(36)</sup>. Euroopa andmekaitseinspektor soovib kaaluda järgmisi võimalusi:

<sup>(29)</sup> Vt artikli 29 alusel asutatud töörihma arvamus nr 1/2010 mõistete „vastutav töötleja“ ja „volitatud töötleja“ määratluse kohta (WP 169).

<sup>(30)</sup> Praegu on artikli 8 lõigetega 4 ja 5 antud liikmesriikidele teatud tingimustel õigus sätestada täiendavad erandid tundlike andmete suhtes.

<sup>(31)</sup> Vt selle kohta komisjoni esimest aruannet andmekaitseinspektori rakendamise kohta, osutatud eespool, lk 14.

<sup>(32)</sup> Töörühma dokument eraelu puutumatuse tuleviku kohta, punkt 87.

<sup>(33)</sup> Kohtuasi C-518/07, komisjon vs. Saksamaa, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata.

<sup>(34)</sup> Vt joonealust märkust 26.

<sup>(35)</sup> Vt joonealust märkust 26.

<sup>(36)</sup> Artikli 29 alusel asutatud töörihma aruanne, milles käsitletakse riiklike andmekaitseasutuste teavitamise kohustust, erandite ja lihtsustatud korra optimaalset kasutamist ning andmekaitseametnike rolli Euroopa Liidus, WP 106, 2005, lk 7.



- piirata teatamiskohustust kindlate töötlemistoimingute liikidega, millega kaasnevad konkreetsed ohud (kõnealused teated võivad kutsuda esile järgnevaid samme, näiteks töötlemise-eelse kontrolli);
- tavaline andmete registreerimiskohustus vastutavate töötajate poolt (vastandina kõigi andmetööstustoitimingu laiaulatuslikule registreerimisele).

Peale selle võiks kehtestada standardse üleeuroopalise teatamise vormi, et tagada ühtlane lähenemisviis nõutavale teabele.

63. Kehtiva teatamissüsteemi läbivaatamine ei tohiks piirata eelkontrolli nõuete täiendamist, milles käsitletakse teatud töötlemiskohustusi, mis tõenäoliselt kujutavad konkreetset ohtu (nagu töötlemiskohustused suurtes infosüsteemides). Euroopa andmekaitseinspektor pooldab kõnealust eelkontrolli vajavate juhtumite mittetäieliku loetelu lisamist uude õigusakti. Selle kohta on määruses (EÜ) nr 45/2001 (üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta) <sup>(37)</sup> esitatud kasulik näide.

#### 5.5. Määrus, mitte direktiiv

64. Lõpetuseks on Euroopa andmekaitseinspektor seisukohal, et läbivaatamine on ka võimalus uuesti mõelda andmekaitse reguleerimiseks vajaliku õigusakti liigi üle. Määrus, mis on liikmesriikides vahetult kohaldatav üksik õigusakt, on kõige tõhusam vahend andmekaitse põhiõiguse kaitsmiseks ja tegeliku siseturu loomiseks, kus isikuandmed võivad liikuda vabalt ning kus andmekaitse tase on võrdne, sõltumata andmete töötlemise riigist või sektorist.
65. Määruse puhul väheneks võimalus vastandlikeks tõlgendusteks ning põhjendamata erisusteks õiguse rakendamisel ja kohaldamisel. Lisaks sellele väheneks ELis teostatavate töötlemistoiminguid käsitleva õiguse kindlaksmääramise tähtsus, mis on kehtiva süsteemi üks vastuolulisemaid aspekte (vt peatükk 9).
66. Andmekaitse valdkonnas on määrus kõige põhjendatum, sest:
- Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 16 tõsteti õigus isikuandmete kaitsele aluslepingu tasandile ning sellega nähakse ette ühtne üksikisikute kaitsetase kogu ELis või isegi kohustatakse selle tagamine;
  - andmetöötlus leiab aset elektroonilises keskkonnas, kus liikmesriikidevahelised sisepiirid on muutunud vähem olulisteks.

67. Otsus määruse kui üldõigusakti kasuks võimaldab vajadusel, kui on nõutav paindlikkus, vastu võtta otseselt liikmesriikidele suunatud sätteid. Lisaks ei mõjuta määrus liikmesriikide pädevust võtta vajadusel vastu täiendavad ELi õigusaktidele vastavad andmekaitse-eeskirjad.

## 6. Üksikisikute õiguste suurendamine

### 6.1. Vajadus õiguste suurendamise järele

68. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult teatistes esitatud ettepanekut suurendada üksikisikute õigusi, kuna kehtivad õigusaktid ei taga täiel määral tõhusat kaitset, mis on vajalik üha keerulisemaks muutuvus digitaalses maailmas.

69. Ühest küljest toob digitaalse maailma areng kaasa isikuandmete väga keerukal ja läbipaistmatul viisil kogumise, kasutamise ja järgneva edastamise järsu kasvu. Sageli inimesed ei tea või ei mõista, kuidas see toimub, kes kogub nende andmeid või kuidas seda kontrollida. Selle nähtuse näide on see, kui reklaamipakkujad jälgivad suunatud reklaami eesmärgil kasutajate veebilehitsemist küpsiste või sarnaste seadete abil. Kui kasutajad külastavad nende veebisaitte, ei oota nad, et varjatud kolmas osapool registreerib nende külastused ja loob kasutajate elustiili või eelistuste põhjal andmestiku.

70. Teisest küljest ergutab digitaalse maailma areng inimesi aktiivselt jagama oma isikuandmeid, näiteks suhtlusvõrkudes. Üha nooremad inimesed kasutavad suhtlusvõrke ja suhtlevad oma eakaaslastega. On küsitav, kas (noored) inimesed teadvustavad endale oma isikuandmete avalikustamise ulatust ja sellise tegevuse pikaajalist mõju.

### 6.2. Läbipaistvuse suurendamine

71. Läbipaistvus on ülioluline igas andmekaitsekorras, mitte ainult sellepärast, et see on omaette väärtus, vaid ka selle tõttu, et see võimaldab rakendada muid andmekaitsealaseid põhimõtteid. Ainult siis, kui kasutajad teavad oma andmete töötlemise kohta, saavad nad oma õigusi kasutada.

72. Mitmes direktiivi 95/46/EÜ sättes käsitletakse läbipaistvust. Artiklid 10 ja 11 sisaldavad kohustust teavitada üksikisikuid nende isikuandmete töötlemisest. Peale selle tunnustatakse artiklis 12 üksikisiku õigust saada arusaadaval kujul koopia oma isikuandmetest (õigus tutvuda andmetega). Artiklis 15 tunnustatakse õigust tutvuda õiguslikke tagajärgi kaasa toovate automatiseeritud otsuste alustega. Sama oluline on see, et artikli 6 lõike 1 punktis a sätestatud õiglase andmetöötlemise nõue sisaldab ka läbipaistvuse nõuet. Isikuandmeid ei tohi töödelda mis tahes varjatud või salajasel põhjusel.

<sup>(37)</sup> Vt määruse artikkel 27 (EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1).

73. Teatistes soovitatakse õigusraamistikku lisada läbipaistvuse üldpõhimõtte. Selle ettepanekuga seoses rõhutab Euroopa andmekaitseinspektor, et läbipaistvuse põhimõtte on juba praegu kehtiva andmekaitsealase õigusraamistiku lahutamatu osa, kuigi kaudselt. Selle põhimõtte saab tuletada läbipaistvust käsitlevatest eri sätetest, nagu on nimetatud eelmises punktis. Euroopa andmekaitseinspektori arvates võib sõnaselge läbipaistvuse põhimõtte lisamine olla kasulik nii andmete õiglase kohtlemise kehtiva sättega seotult kui ka sellega sidumata. See suurendaks õiguskindlust ja sellega kinnitatakse, et vastutav töötleja peab töötleva isikuandmeid igal juhul läbipaistvalt, mitte aga ainult siis, kui seda nõutakse või kui konkreetse õigussättega teda selleks kohustatakse.
74. Vahel on siiski olulisem täiendada kehtivaid läbipaistvust käsitlevaid sätteid, näiteks direktiivi 95/46/EÜ kehtivaid artikleid 10 ja 11. Kõnealustes sätetes on määratletud edastatav teave, kuid nad on ebatäpsed selle edastamise meetodite osas. Konkreetsemalt öeldes: Euroopa andmekaitseinspektor soovib täiendada kehtivaid sätteid:
- vastutava töötleja kohustusega esitada teave andmete töötlemise kohta selliselt, et teave oleks lihtsalt kättesaadav ning selgelt ja arusaadavalt sõnastatud<sup>(38)</sup>. Teave peab olema arusaadav, selge ja hästi nähtav. Säte võib hõlmata ka kohustust tagada, et teave oleks hõlpsalt arusaadav. Kõnealune kohustus tooks kaasa isikuandmete kaitse läbipaistmatute või raskesti mõistetavate ebaseaduslike poliitikate muutmise.
  - kohustusega edastada teave kergesti ja otse andmesubjektidele. Peale selle peab teave olema püsivalt kättesaadav ega tohi väga kiiresti kaduda elektroonilisest andmekandjast. See aitaks kasutajatel teavet säilitada ja taasesitada tulevikus, võimaldades tutvuda andmetega ka hiljem.
- 6.3. *Toetus andmeturbealastest rikkumistest teatamise kohustusele*
75. Euroopa andmekaitseinspektor toetab isikuandmetega seotud rikkumisest teatamist käsitleva sätte lisamist üldõigusakti, mille alusel hakatakse kohaldama kohustust, mis oli hõlmatud eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitleva läbivaadatud direktiiviga, mitte ainult teatud teenusepakkujate, vaid kõigi andmete vastutavate töötlejate suhtes, nagu on teatistes kavandatud. Eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitleva läbivaadatud direktiivi kohaselt kohaldatakse kohustust üksnes elektrooniliste sideteenuste pakkujate (telefoniside (sh IP-kõne) teenuse ja internetiühenduse teenuse pakkujate) suhtes. Muud
- andmete vastutavad töötlejad ei ole kohustusega hõlmatud. Kohustust toetavad põhjendused kehtivad täies ulatuses ka muude andmete vastutavate töötlejate suhtes peale elektrooniliste sideteenuste pakkujate.
76. Andmeturbealastest rikkumisest teatamisel on erinevad eesmärgid. Kõige ilmsem eesmärk on toodud esile teatistes – täita teabevahendi rolli inimeste teavitamisel ohtudest, millega nad isikuandmete ohustamise puhul silmitsi seisavad. Teavitamine võib aidata neil võtta vajalikud meetmed selliste ohtude maandamiseks. Näiteks, kui inimesi hoiatatakse finantsteavet mõjutavate turberikkumiste eest, saavad inimesed muuhulgas muuta parooli või blokeerida konto. Peale selle aitab teatamine turbealastest rikkumistest kaasa muude direktiivis sisalduvate põhimõtete ja kohustuste tõhusale kohaldamisele. Näiteks ergutavad turbealastest rikkumistest teatamise nõuded andmete vastutavaid töötlejaid rakendama rikkumiste vältimiseks rangemaid turvameetmeid. Lisaks on turberikkumistest teatamine vahend andmete vastutavate töötlejate vastutuskohustuse tugevdamiseks ning konkreetsemalt vastutuse suurendamiseks (vt peatükk 7). Viimaks on see vahend, et tagada õigusaktide täitmine riiklike andmekaitseasutuste poolt. Riiklike andmekaitseasutuste turberikkumisest teatamise tagajärjel võidakse alustada andmete vastutava töötleja kogu tegevuse uurimist.
77. Eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevas muudetud direktiivis sisalduvaid turberikkumiste erieeskirju arutati põhjalikult kõnealuse direktiivi vastuvõtmisele eelnenud õigusraamistikku käsitleva parlamendiarutelu käigus. Kõnealuse arutelu käigus võeti arvesse artikli 29 alusel asutatud tööühma, Euroopa andmekaitseinspektori ja teiste sidusrühmade seisukohad. Eeskirjades kajastuvad eri sidusrühmade seisukohad. Eeskirjad väljendavad huvide tasakaalu: kuigi kriteeriumid, mille korral tekib kohustus rikkumisest teatada, on üksikisikute kaitsmiseks üldiselt piisavad, ei too nad kaasa liiga koormavaid kasutuid nõudeid.
- 6.4. *Nõusoleku põhimõtte tugevdamine*
78. Andmekaitseinspektori artiklis 7 on loetletud kuus õiguslikku alust isikuandmete töötlemiseks. Üksikisiku nõusolek on üks nendest. Andmete vastutaval töötlejal on õigus töödelda isikuandmeid ulatuses, mille kohta on üksikisikud andnud teadliku nõusoleku oma andmete kogumiseks ja edasiseks töötlemiseks.
79. Tegelikult on kasutajatel sageli piiratud kontroll oma andmete üle, eelkõige tehnoloogilistes keskkondades. Üks meetod, mida vahel kasutatakse, on kaudne nõusolek, ehk nõusolek, mille olemasolu on eeldatud. Nõusolekut saab eeldada inimese toimingust lähtuvalt (nt toimingut, mis seisneb veebisaidi kasutamises, käsitatakse nõusolekuna

<sup>(38)</sup> Vt teatise lk 6.

kasutaja andmete registreerimiseks reklaami eesmärgil). Nõusolekut saab eeldada ka vaikimisest või tegevusetusest (märgitud kastikesest märgi eemaldamata jätmist loetakse nõusolekuks).

80. Direktiivi kohaselt peab kehtiv nõusolek olema teadlik, vabatahtlik ja konkreetne. See peab olema teadlik tahtevaldus, millega üksikisik annab nõusoleku töödelda oma isikuandmeid. Nõusolek peab olema antud ühemõtteliselt.

81. Nõusolek, mis on eeldatud toimingust ning eelkõige vaikimisest või tegevusetusest, ei ole tihtipeale ühemõtteline. Alati ei ole siiski selge, milles seisneb tõeline ühemõtteline nõusolek. Mõned andmete vastutavad töötajad kasutavad kõnealust ebamäärasust ära oma huvides, tuginedes meetoditele, mis ei sobi tõelise ühemõttelise nõusoleku andmiseks.

82. Seetõttu toetab Euroopa andmekaitseinspektor komisjoni seisukohta, et tuleb täpsustada nõusoleku piire ja tagada, et nõusolekuks peetakse ainult kindlalt väljendatud nõusolekut. Sellega seoses soovib Euroopa andmekaitseinspektor järgmist <sup>(39)</sup>:

— kaaluda nende olukordade hulga suurendamist, kus on nõutav sõnaselge nõusolek; praegu on see nõutav ainult tundlike andmete puhul;

— võtta vastu täiendavad eeskirjad internetis nõusoleku andmise kohta;

— võtta vastu täiendavad eeskirjad nõusoleku andmise kohta andmete töötlemiseks teisejärgulistel eesmärkidel (st töötlemistoiming on põhitoimingu suhtes teisejärguline või ei ole ilmne);

— määrata kas komisjoni poolt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 alusel vastu võetavas või muus täiendavas õigusaktis kindlaks vajaliku nõusoleku liik, näiteks nõusoleku tasandi kindlaksmääramiseks tarbekaupadele kinnitatud raadiosagedustuvastuse märgistel sisalduvate andmete töötlemiseks või muu eritehnika abil saadavate andmete töötlemiseks.

#### 6.5. Andmete liikuvus ja õigus olla unustatud

83. Omavahel seotud põhimõtted „andmete liikuvus” ja „õigus olla unustatud” on esitatud teatises andmesubjektide

õiguste suurendamiseks. Nad täiendavad direktiivis juba nimetatud põhimõtteid ning nendega nähakse ette andmesubjekti õigus olla vastu oma isikuandmete edasisele töötlemisele ning andmete vastutava töötaja kohustus kustutada andmed kohe, kui neid ei ole enam töötlemiseks vaja.

84. Need kaks uut mõistet annavad infoühiskonnale, kus üha suuremal hulgal andmeid säilitatakse automaatselt ja hoitakse määramata aja jooksul, kõige suurema lisandväärtuse. Praktika näitab, et isegi kui andmesubjekt laeb ise andmed üles, on tema tegeliku kontrolli määr oma isikuandmete üle päriselt väga piiratud. Eelkõige peab see paika seoses hiiglasliku määramahuga, mida kujutab endast tänapäeval internet. Pealegi on andmete kustutamine andmete vastutava töötaja jaoks majanduslikust aspektist lähtuvalt kulukam kui nende säilitamine. Seetõttu satub üksikisiku õiguste teostamine vastuollu loomuliku majandussuundumusega.

85. Nii mõiste „andmete liikuvus” kui ka „õigus olla unustatud” võivad aidata kaasa tasakaalu nihutamisele andmesubjekti kasuks. Andmete liikuvuse põhimõtte eesmärk on anda üksikisikule suurem kontroll oma andmete üle, samas kui põhimõtte „õigus olla unustatud” tagaks selle, et andmed kaoks automaatselt mõne aja jooksul, isegi kui andmesubjekt ei võta selleks meetmeid või kui ta isegi ei tea, et need andmed säilitati.

86. Konkreetsemalt öeldes mõistetakse andmete liikuvuse all kasutajatele antud võimalust muuta eelistusi oma andmete töötlemise osas, eelkõige seoses uute tehnoloogiatega. See kehtib üha enam teabe, sealhulgas selliste isikuandmete nagu mobiilsideandmed, säilitamise teenuste ning nende teenuste kohta, mis salvestavad pilte, e-kirju ja muud teavet, mõnikord pilvandmetöötlaste teenuste abil.

87. Üksikisikutel peab olema võimalik hõlpsalt ja vabalt teenusepakkujat vahetada ja kanda oma isikuandmed üle teise teenusepakkuja andmebaasi. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et praegusi, direktiivis 95/46/EÜ sätestatud õigusi võiks suurendada andmete liikuvuse õiguse lisamisega eelkõige seoses infoühiskonna teenustega, et aidata üksikisikutel tagada, et teenusepakkujad ja muud asjaomased vastutavad töötajad võimaldavad neil tutvuda nende isikuandmetega, ning samas tagades, et endised teenusepakkujad või muud vastutavad töötajad kustutavad kõnealused andmed, isegi kui nad soovivad säilitada andmeid õiguspärastel eesmärkidel.

88. Uuesti sätestatud „õigus olla unustatud” tagaks isikuandmete kustutamise või nende edasise kasutamise keelu, ilma et andmesubjekt peaks selleks midagi tegema, kuid tingimusel, et kõnealuseid andmeid on teatud aja jooksul säilitatud. Teiste sõnadega kehtestatakse andmetele teatud säilitustähtaeg. Kõnealune põhimõtte on juba leidnud kinnitust riiklike kohtute kohtuasjades või seda on rakendatud

<sup>(39)</sup> Artikli 29 alusel asutatud töörihm koostab hetkel arvamust nõusoleku põhimõtte kohta. Kõnealune arvamus võib kaasa tuua täiendavaid soovitusi.

konkreetsetes sektorites, näiteks politseitoimikute, karistusregistrite või distsiplinaaritoimikute puhul: mõne riigi õigusaktide kohaselt kustutakse üksikisikuid käsitlev teave automaatselt või seda ei kasutata edaspidi ega levitata, eriti kindlaks määratud ajavahemiku möödumisel ning vajaduseta kõnealust teavet eelnevalt analüüsida iga üksikjuhtumi puhul.

89. Selles suhtes peaks uus põhimõte „õigus olla unustatud” olema seotud andmete liikuvuse põhimõttega. Sellega kaasnev lisandväärtus väljenduks selles, et andmesubjekt ei peaks tegema oma andmete kustutamiseks jõupingutusi ega näitama üles järjekindlust, kuna see peab toimuma erapooletult ja automaatselt. Üksnes väga erandlikel juhtudel, kui on võimalik tõestada vajadust andmete säilitamiseks pikema aja jooksul, võib andmete vastutaval töötlejal olla õigus andmeid säilitada. Seega kantaks tõendamiskohustus kõnealuse „õigus olla unustatud” põhimõttega üksikisikult andmete vastutavale töötlejale ning see moodustaks eraelu puutumatus tagava vaikeseadise isikuandmete töötlemisel.

90. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et õigus olla unustatud võib osutada eriti kasulikuks seoses infoühiskonna teenustega. Kohustus kustutada teave või hoiduda selle edasisest levitamisest kindlaks määratud ajavahemiku möödumisel on asjakohane peamiselt meedias või internetis, eriti aga suhtlusvõrkudes. Samuti oleks sellest kasu terminaliseadmete puhul: mobiilsidevahendites või arvutites talletatud andmed kustutatakse automaatselt või blokeeritakse kindlaks määratud ajavahemiku möödumisel, kui seadmed ei ole enam üksikisiku valduses. Selles mõttes võib õigust olla unustatud tõlgendada eraelu kavandatud puutumatus tagamise kohustusena.

91. Kokkuvõtteks on Euroopa andmekaitseinspektor seisukohal, et „andmete liikuvus” ja „õigus olla unustatud” on kasulikud põhimõtted. Kõnealuste põhimõtete lisamine õigusakti võib olla mõttekas, kuid tõenäoliselt ainult elektroonilise keskkonna kohta.

#### 6.6. Lastega seotud isikuandmete töötlemine

92. Direktiivis 95/46/EÜ puuduvad erieeskirjad laste isikuandmete töötlemise kohta. Direktiivis ei tunnistata vajadust laste erikaitse järele konkreetsetel asjaoludel laste haavatavuse ning selle tõttu, et laste erikaitse puudumine tekitab õiguslikku ebakindlust, eelkõige järgmistes valdkondades:

- laste andmete kogumine ja laste teavitamise viis andmete kogumisest;
- laste nõusoleku saamise viis. Kuna puuduvad erieeskirjad laste nõusoleku saamise viiside ning laste vanuse

kohta, mille puhul isikut käsitletakse lapsena, reguleeritakse kõnealuseid valdkondi siseriikliku õigusega, mis erineb liikmesriigiti <sup>(40)</sup>;

- viis ja tingimused, mille kohaselt saavad lapsed või nende seadusjärgsed esindajad teostada direktiivist tulenevaid laste õigusi.

93. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et laste erihuvide oleksid paremini kaitstud, kui uus õigusakt sisaldaks täiendavaid sätteid, milles käsitletakse konkreetselt laste andmete kogumist ja edasist töötlemist. Lisaks tagaksid kõnealused erisätted õiguskindluse kõnealuses valdkonnas ning nendest oleks kasu andmete vastutavatele töötlejatele, kes praegu peavad täitma erinevaid õiguslikke nõudeid.

94. Euroopa andmekaitseinspektor soovib lisada õigusakti järgmised sätted:

- nõue kohandada teave lastele selliselt, et lastel oleks kergem mõista, mida nende andmete kogumine tähendab;
- muud teabe lastele kohandamise nõuded teavitamisviiside ja võib-olla ka sisu osas;
- erisäte laste kaitsmiseks käitumispõhise reklaami eest;
- otstarbe piiramise põhimõtet tuleb laste andmetega seoses muuta rangemaks;
- laste kohta ei tohi kunagi koguda mõnda kategooriasse kuuluvaid andmeid;
- vanusekünnis. Kõnealusest künnisest allapoole jäävate laste puhul võib koguda teavet nende kohta üldiselt ainult sõnaselgel ja kontrollitaval vanemate nõusolekul;
- kui vanemate nõusolek on nõutav, tuleb koostada eeskirjad lapse vanuse autentimise viiside kohta, ehk teiste sõnadega selle kohta, kuidas saada teada, et laps on alaealine, ja kuidas kontrollida vanema nõusoleku

<sup>(40)</sup> Nõusolek on tavaliselt seotud laste vanusega, mil neil tekib õigus võtta endale lepingulisi kohustusi. Eeldatakse, et selles vanuses saavutavad lapsed teatud küpsuse. Näiteks Hispaania õiguse kohaselt on alla 14-aastaste laste andmete kogumiseks nõutav vanemate nõusolek. Vanemate laste puhul arvatakse, et nad on võimelised andma nõusoleku. Ühendkuningriigi andmekaitseasutuses ei viidata konkreetselt vanusele ega künnisele. Ühendkuningriigi andmekaitseasutus siiski tõlgendas kõnealust seadust selliselt, et nõusoleku saavad anda üle 12-aastased lapsed. Alla 12-aastased lapsed, vastupidi, ei saa anda nõusolekut ning nende isikuandmete saamiseks on kõigepealt vaja saada vanema või eestkostja luba.

olemasolu. Selles valdkonnas võib Euroopa Liit juhinduda teiste riikide, näiteks Ameerika Ühendriikide kogemusest <sup>(41)</sup>.

#### 6.7. Kollektiivse hüvitamise mehhanismid

95. Üksikisikute õiguste sisuline suurendamine oleks kõnealuste õiguste täitmist tagava tõhusa menetluskorraga mõtetu. Sellega seoses soovib Euroopa andmekaitseinspektor kollektiivse hüvitamise mehhanisme käsitlevates ELi õigusaktides ette näha sätted andmekaitse-eeskirjade rikkumiste kohta. Konkreetsemalt öeldes võivad kollektiivse hüvitamise mehhanismid, millega antakse kodanike rühmadele õigus ühendada oma kahjunõuded üheks hagiks, osutada väga jõuliseks vahendiks andmekaitse-eeskirjade täitmise hõlbustamiseks <sup>(42)</sup>. Ka andmekaitseasutused on väljendanud oma toetust kõnealusele uuendusele eraelu puutumatus tulevikku käsitlevas töörühma dokumendis.
96. Väiksema mõjuga juhtumite puhul on ebatõenäoline, et andmekaitse-eeskirjade rikkumise tõttu kannatanud esitavad vastutavate töötajate vastu individuaalhagisid, võttes arvesse kulusid, viivitusi, ebamäärasust, ohtusid ja kohustusi, millega nad kokku puutuvad. Kõnealuseid raskusi saab ületada või märkimisväärselt leevendada kollektiivse hüvitamise süsteemi kehtestamisega, mis annaks rikkumiste tõttu kannatanutele õiguse ühendada oma eraldiseisvad kahjunõuded üheks hagiks. Euroopa andmekaitseinspektor pooldaks ka kvalifitseeritud üksustele, nagu tarbijakaitseühendustele või avalikele asutustele, õiguse andmist esitada kahju hüvitamise hagisid andmekaitsealaste rikkumiste tõttu kannatanute nimel. Kõnealused meetmed ei tohi piirata andmesubjekti õigust esitada individuaalhagisid.
97. Lisaks sellele, et ühishagid on olulised kahju täieliku hüvitamise või muu parandusmeetme tagamiseks, täidavad nad kaudselt hoiatava mõju suurendamise ülesannet. Kõnealuste hagidega kaasnev suure kollektiivkahjude hüvitamise oht suurendaks oluliselt vastutavate töötajate huvi õigusaktidele vastavuse tegeliku tagamise vastu. Sellega seoses täiendaks eeskirjade täitmise eraõigusliku tagamise laiendamine riiklikku tagamist kollektiivse hüvitamise mehhanismide kaudu.

98. Teatises ei ole võetud seisukohta sellel teemal. Euroopa andmekaitseinspektor on teadlik Euroopa tasandil käimas-

olevast arutelust tarbijate kollektiivse hüvitamise mehhanismide kehtestamise teemal. Ta on samuti teadlik, tuginedes teiste õigussüsteemide kogemustele, mehhanismidega kaasnevast liigse kasutamise võimalikust ohust. Kõnealused tegurid siiski ei ole andmekaitseinspektori arvates piisavad põhjendused kõnealuste mehhanismide andmekaitsealastes õigusaktides kasutuselevõtu tagasi- või edasilükkamiseks, võttes arvesse nendega kaasnevaid hüvesid <sup>(43)</sup>.

## 7. Organisatsioonide/vastutavate töötajate rolli tugevdamine

### 7.1. Üldine taust

99. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et lisaks üksikisikute õiguste suurendamisele peab nüüdisaegne andmekaitsealane õigusakt sisaldama vajalikke vahendeid andmete vastutavate töötajate vastutuse suurendamiseks. Konkreetsemalt peab õigusraamistik sisaldama stiimuleid andmete vastutavatele era- või avaliku sektori töötajatele andmekaitsemeetmete ennetavaks kaasamiseks oma tegevusprotsessidesse. Esiteks oleksid kõnealused vahendid kasulikud, sest – nagu eespool öeldud – tehnoloogia areng tõi kaasa isikuandmete kogumise, kasutamise ja järgneva edastamise järsu kasvu, mis suurendab üksikisikute eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitsega seotud riske, mida tuleb tõhusalt tasakaalustada. Teiseks puuduvad kehtivas raamistikus – välja arvatud mõnes hästi määratletud sättes (vt allpool) – sellised vahendid ning andmete vastutavad töötajad võivad võtta kasutusele reageeriva lähenemisviisi andmekaitse ja eraelu puutumatus suhtes, tegutsedes ainult probleemi korral. Kõnealune lähenemisviis kajastub statistikas, mis näitab, et mittevastavus õigusaktidele ja andmete kaotsimine on korduvad probleemid.
100. Euroopa andmekaitseinspektori arvates ei ole kehtiv raamistik piisavalt tõhus isikuandmete kaitseks praegustes ja tulevastes tingimustes. Mida suuremad on ohud, seda suurem on vajadus rakendada konkreetseid meetmeid teabe kaitsmiseks praktilisel tasandil ja tõhusa kaitse tagamiseks. Kui kõnealuseid ennetavaid meetmeid ei rakendata tegelikkuses, jätkuvad tõenäoliselt eksimused, äpardused ja hooletu suhtumine, ohustades üksikisikute eraelu puutumatus meie üha digitaalsemaks muutumas ühiskonnas. Tegelikult rakendamise saavutamiseks soovib Euroopa andmekaitseinspektor võtta järgmised meetmed.

### 7.2. Andmete vastutavate töötajate vastutuse suurendamine

101. Euroopa andmekaitseinspektor soovib täiendada õigusakti uue sättega, millega kohustatakse andmete vastutavaid töötajaid rakendama asjakohased ja tõhusad meetmed õigusaktiga ette nähtud põhimõtete ja kohustuste täitmiseks ning nõudmisel selle tõendamiseks.

<sup>(41)</sup> USAs kohustatakse internetis laste eraelu puutumatus kaitse seadusega (COPPA) alla 13-aastastele lastele suunatud kommertsveebisaitide haldajaid või kõnealustele lastele suunatud internetiteenuste osutajaid saama enne isikuandmete kogumist vanemate nõusoleku ning üldkasutatavate kommertsveebilehtede haldajaid veenduma, et konkreetne kasutaja on laps.

<sup>(42)</sup> Vt lisaks Euroopa andmekaitseinspektori 25. juuli 2007. aasta arvamusest järgmise dokumendi kohta: komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule andmekaitse direktiivi parema rakendamise tööprogrammi järelemeetmete kohta, (ELT C 255, 27.10.2007, lk 10).

<sup>(43)</sup> Mõnes riiklikus õigusaktis on sarnased mehhanismid juba praegu ette nähtud.

102. Sellist tüüpi säte ei ole täiesti uus. Direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõikes 2 osutatakse andmete kvaliteediga seotud põhimõtetele ja nimetatakse, et „lõike 1 järgimise tagab vastutav töötleja”. Ka artikli 17 lõikes 1 kohustatakse andmete vastutavaid töötajaid rakendama nii tehnilisi kui ka organisatsioonilisi meetmeid. Kõnealustel sätetel on siiski piiratud reguleerimisala. Vastutuse üldsätte lisamine ergutaks vastutavaid töötajaid võtma ennetavaid meetmeid kõigi andmekaitsealaste õigusaktide sätete järgimiseks.
103. Tulenevalt vastutust käsitlevast sättest oleksid andmete vastutavad töötajad kohustatud kehtestama sisemised mehhanismid ja kontrollisüsteemid, mis aitavad tagada õigusraamistiku põhimõtetest ja kohustustest kinnipidamise. See nõuaks nendelt näiteks tippjuhtkonna kaasamist andmekaitsepoliitikasse; andmete isenduskorra väljatöötamist, et tagada kõigi andmetöötlustoimingute täpne kindlakstegemine; siduva andmekaitsepoliitika kasutusele võtmist, mida tuleb lisaks sellele pidevalt läbi vaadata ja ajakohastada uute andmetöötlustoimingute hõlmamiseks; andmete kvaliteedi, teadaannete, turbe, juurdepääsu jms põhimõtete järgimist. Lisaks nõuaks see vastutavatel töötajatelt tõendite säilitamist nõuetele vastavuse tõestamiseks ametiasutuste nõudel. Teatud juhtudel peab olema kohustuslik ka nõuetele vastavuse tõendite esitamine üldsusele. Seda on võimalik saavutada näiteks, kehtestades vastutavatele töötajatele kohustuse kaasata andmekaitse valdkond avalikesse (aasta) aruannetesse, kui kõnealuste aruannete koostamine on muudel põhjustel kohustuslik.
104. On endastmõistetav, et rakendatavate sise- ja välismeetmete liigid peavad olema asjakohased ja olenema iga konkreetse juhtumi faktidest ja asjaoludest. On oluline eristada, kas vastutav töötleja töötleb paarsada kliendikirjet, mis sisaldavad üksnes nimesid ja aadresse, või ta töötleb miljonite patsientide kirjeid, mis sisaldavad nende haiguslugusid. Sama kehtib meetmete tõhususe hindamise eri viiside kohta. On olemas vajadus lähenemiste laiendamise järele.
105. Terviklikus andmekaitsealases üldõigusaktis tuleks vastutuse puhul sätestada erinõuete asemel ainult selle olulised elemendid. Teatisega nähakse ette teatud elemendid andmete vastutavate töötajate vastutuse suurendamiseks, mis on igati tervitatav. Konkreetsemalt öeldes toetab Euroopa andmekaitseinspektor täielikult andmekaitseametnike ametisse määramise ning eraelu puutumatusel avalduva mõju hindamise kohustuslikuks muutmist teatud künnise ületamisel.
106. Lisaks soovib Euroopa andmekaitseinspektor volitada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaselt

komisjoni täiendama põhinõudeid, mille täitmine on vajalik vastutuse normile vastamiseks. Kõnealuste volituste abil saaks komisjon suurendada andmete vastutavate töötajate õiguskindlust ning aidata kaasa nõuetele vastavuse ühtlustamisele kogu ELis. Niisuguste spetsiifiliste õigusaktide väljatöötamisel tuleks konsulteerida artikli 29 alusel asutatud tööriühmaga ja Euroopa andmekaitseinspektoriga.

107. Lõpuks võiksid andmekaitseasutused oma sunnivahendite rakendamise abil samuti kehtestada andmete vastutavatele töötajatele kohustuse võtta konkreetset vastutuse kohaldamise meetmeid. Selleks tuleks andmekaitseasutustele anda uued volitused, mis võimaldaksid neil kehtestada parandusmeetmeid või sanktsioone. Näiteks tuleks luua ettevõtjasisese nõuetele vastavuse programmid eraelu kavandatud puutumatusel rakendamiseks konkreetsetes toodetes ja teenustes jne. Parandusmeetmed tuleb kehtestada sel määral, kui nad on asjakohased, proportsionaalsed ja tõhusad kohaldatavatele ja jõustatavatele õigusaktidele vastavuse tagamiseks.

### 7.3. Eraelu kavandatud puutumatus

108. Eraelu kavandatud puutumatusel põhimõte viitab andmekaitse ja eraelu puutumatusel integreerimisele uutesse toodetesse, teenustesse ja protsessidesse, millega kaasneb isikuandmete töötlemine, kohe nende väljatöötamise alguses. Euroopa andmekaitseinspektori arvates on eraelu kavandatud puutumatus vastutuse põhimõtte osa. Seega peaksid andmete vastutavad töötajad tõendama vajadusel ka seda, et nad on rakendanud eraelu kavandatud puutumatusel. Hiljuti anti andmekaitse ja eraelu puutumatusel eest vastutavate volinike 32. rahvusvahelisel konverentsil välja resolutsioon, millega eraelu kavandatud puutumatus tunnistatakse eraelu puutumatusel kaitse põhiõiguse oluliseks osaks<sup>(44)</sup>.
109. Direktiiv 95/46/EÜ sisaldab mõnd eraelu kavandatud puutumatusel edendavat sätet,<sup>(45)</sup> kuid selles ei tunnustata asjaomast kohustust sõnaselgelt. Euroopa andmekaitseinspektoril on heameel selle üle, et teatistes toetatakse eraelu kavandatud puutumatusel põhimõtte kasutamist

<sup>(44)</sup> Resolutsioon eraelu kavandatud puutumatusel kohta, vastu võetud andmekaitse ja eraelu puutumatusel eest vastutavate volinike 32. rahvusvahelisel konverentsil, Jeruusalemm, 27–29. oktoober 2010.

<sup>(45)</sup> Direktiiv sisaldab sätteid, millega kaudselt nõutakse eri olukordades eraelu kavandatud puutumatusel rakendamist. Konkreetsemalt öeldes nõutakse artiklis 17 andmete vastutavatel töötajatelt vajalike tehniliste ja organisatsiooniliste meetmete rakendamist, et vältida andmete ebaseaduslikku töötlemist. Eraelu puutumatusel ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv on selgesõnalisem. Artikli 14 lõikes 3 sätestatakse, et „vajaduse korral võib vastu võtta meetmed tagamaks, et lõppseadmete konstrueerimine on kooskõlas kasutajate õigusega kaitsta oma isikuandmeid ja kontrollida nende kasutamist vastavalt direktiivile 1999/5/EÜ ja nõukogu 22. detsembri 1986. aasta otsusele 87/95/EMÜ standardimise kohta infotehnoloogia ja telekommunikatsiooni valdkonnas”.

- andmekaitse-eeskirjade järgimist tagava vahendina. Ta soovib lisada siduv säte, millega nähakse ette kohustus tagada eraelu kavandatud puutumatus, mille aluseks võiks võtta direktiivi 95/46/EÜ põhjenduse 46 sõnastuse. Täpsemalt öeldes kohustaks kõnealune säte andmete vastutavaid töötlejaid sõnaselgelt rakendama tehnilisi ja korralduslikke meetmeid nii töötlemissüsteemi kavandamise kui ka töötlemise ajal, eelkõige selleks, et tagada isikuandmete kaitse ja välistada mis tahes omavoliline töötlemine <sup>(46)</sup>.
110. Kõnealuse sätte alusel oleksid andmete vastutavad töötledajad kohustatud muuhulgas: tagama, et andmetöötlussüsteemid on kavandatud võimalikult väikse hulga isikuandmete töötlemiseks; rakendama näiteks suhtlusvõrkudes eraelu puutumatus tagavad vaikeseaded; tagama vaikimisi üksikisiku profiili nähtamatuse teistele ning rakendama vahendeid, mis võimaldavad kasutajatel oma isikuandmeid paremini kaitsta (nt juurdepääsu kontroll, krüpteerimine).
111. Eraelu kavandatud puutumatusle sõnaselgema osutamise eelised võib kokku võtta järgmiselt:
- sellega rõhutatakse põhimõtte enda tähtsust vahendina, millega tagatakse, et protsesside, toodete ja teenuste kavandamisel peetakse algusest peale meeles eraelu puutumatus;
  - sellega vähendatakse eraelu puutumatus rikkumise juhtumite arvu ja vähendatakse miinimumini mittevajalike andmete kogumist ning võimaldataks üksikisikul tegelikult otsustada oma isikuandmete osas;
  - sellega välditaks olukorda, kus hiljem tuleb hakata probleemset kohta n-õ kokku lappima, püüdes lahendada probleeme siis, kui see on keeruline, kui mitte võimatu;
  - lisaks oleks andmekaitseasutusel tänu sellele lihtsam kõnealust põhimõtet tõhusalt kohaldada ja selle täitmist tagada.
112. Kõnealuse kohustuse eri mõjude tulemusel suureneks nõudlus eraelu kavandatud puutumatus austavate toodete ja teenuste järele, mis suurendaks ettevõtjate motivatsiooni kõnealuse nõudluse rahuldamiseks. Peale selle tuleks kaaluda eraldi kohustuse sätestamist, mis on suunatud nendele projekteerijatele ja tootjatele, kelle uued tooted hakkavad tõenäoliselt mõjutama andmekaitset ja eraelu puutumatus. Euroopa andmekaitseinspektor soovib kaasata õigusakti kõnealune eraldi kohustus, mis võiks võimaldada andmete vastutavatel töötletajatel nende endi kohustusi paremini täita.
113. Eraelu kavandatud puutumatusle põhimõtte hõlmamist õigusaktiga võib täiendada sättega, millega nähakse ette
- eraelu kavandatud puutumatus üldnõuded, mida kohaldatakse kõikides sektorites ning kõigi toodete ja teenuste suhtes, näiteks kõnealuse põhimõtte kohaselt vastu võetavad nõuded kasutajate õiguste suurendamise meetmete tagamiseks.
114. Lisaks soovib Euroopa andmekaitseinspektor volitada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 kohaselt komisjoni täiendama vajadusel eraelu kavandatud puutumatusle põhinõudeid valitud toodete ja teenuste osas. Kõnealuste volituste abil saaks komisjon suurendada andmete vastutavate töötlejate õiguskindlust ning aidata kaasa nõuetelevastavuse ühtlustamisele kogu ELis. Niisuguste spetsiifiliste õigusaktide väljatöötamisel tuleks konsulteerida artikli 29 alusel asutatud töörihmaga ja Euroopa andmekaitseinspektoriga (vt vastutust käsitlevat punkti 106, kus on kirjeldatud samasugust väljatöötamise viisi).
115. Lõpuks tuleks andmekaitseasutustele anda volitused kehtestada punktis 107 juba nimetatud piiratud tingimustega sarnastel tingimustel parandusmeetmed või sanktsioonid, kui vastutavad töötledajad on ilmselgelt jätnud võtmata konkreetsed meetmed, kui see oli vajalik.

#### 7.4. Sertifitseerimisteenused

116. Teatistes tunnustatakse vajadust analüüsida ELi sertifitseerimiskavade loomist eraelu puutumatus arvestavate toodete ja teenuste jaoks. Euroopa andmekaitseinspektor toetab seda eesmärki täielikult ja soovib lisada sätte, millega nähakse ette kõnealuste kavade loomine ja nende võimalik mõju kogu ELis, sätet saab hiljem täiendada uutes õigusaktides. Kõnealune säte peaks täiendama vastutust ja eraelu kavandatud puutumatus käsitlevaid sätteid.
117. Vabatahtlikud sertifitseerimiskavad võimaldaksid kontrollida, et andmete vastutav töötledaja on võtnud meetmeid õigusakti täitmiseks. Pealegi on tõenäoline, et sertifitseerimismärgist omavad andmete vastutavad töötledajad või isegi tooted või teenused saavad konkurentsieelise. Lisaks aitaksid sellised kavad andmekaitseasutusi järelevalve ja täitmise tagamise ülesannete teostamisel.

## 8. Üleilmastumine ja kohaldatav õigus

### 8.1. Selge vajadus terviklikuma kaitse järele

118. Nagu nimetatud peatükis 2, on isikuandmete edastamine väljapoole ELi hüppeliselt kasvanud uue tehnoloogia arengu, rahvusvaheliste ettevõtete rolli ning valitsuste mõju suurenemise tõttu isikuandmete töötlemisele ja jagamisele rahvusvahelisel tasandil. See on üks peamisi kehtiva õigusraamistiku läbivaatamise vajaduse põhjusi. Seetõttu on see üks valdkondadest, millele Euroopa andmekaitseinspektor palub läheneda sihiteadlikult ja tõhusalt, sest on olemas selge vajadus terviklikuma kaitse järele andmete töötlemisel väljaspool ELi.

<sup>(46)</sup> Kehtiva õigusraamistiku kohaselt ergutatakse põhjenduses 46 vastutavaid töötlejaid rakendama kõnealuseid meetmeid, kuid loomulikult ei ole põhjendus siduv.

### 8.2. Pühendumine rahvusvaheliste eeskirjade väljatöötamise

119. Euroopa andmekaitseinspektori arvates tuleb pühenduda rohkem rahvusvaheliste eeskirjade väljatöötamisele. Isikuandmete kaitse taset käsitlevate eeskirjade ühtlasemaks muutmiseks kogu maailmas selgineks märkimisväärselt järgimiseks kohustuslike põhimõtete sisu ning andmete edastamise tingimused. Kõnealustes ülemaailmses eeskirjades tuleks sobitada kõrgetasemelise andmekaitse nõuet, mis hõlmab ELi andmekaitse põhielemente, piirkondliku eripäruga.
120. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab oma toetust andmekaitse ja eraelu puutumatus eest vastutavate volinike rahvusvahelise konverentsi raames seni tehtud kaugele ulatuvate eesmärkidega tööle niinimetatud Madridi standardite väljatöötamisel ja levitamisel eesmärgiga ühendada neid siduvasse õigusakti ja võimalusel algatada valitustevaheline konverents<sup>(47)</sup>. Ta kutsub komisjoni üles käivitama vajalikud algatused selle eesmärgi elluviimise hõlbustamiseks.
121. Euroopa andmekaitseinspektori arvates on samuti oluline tagada kooskõla kõnealuse rahvusvahelisi standardeid käsitleva algatuse, ELi andmekaitseraamistiku käimasoleva läbivaatamise ja muude arengute, näiteks eraelu puutumatus käsitlevate OECD suuniste ja kolmandatele riikidele allakirjutamiseks avatud Euroopa Nõukogu konventsiooni nr 108 (vt lisaks punkt 17) käimasoleva läbivaatamise vahel. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et komisjonil on selles kontekstis eriline roll, määratledes seda, kuidas ta aitab kaasa kõnealuse kooskõla saavutamisele läbirääkimistel OECD ja Euroopa Nõukoguga.

### 8.3. Kohaldatava õiguse kriteeriumide selgitamine

122. Kuna täielikku kooskõla saavutada on raske, jäävad mõned erisused ELi-siseste ja veelgi enam kolmandate riikide õigusaktide vahel vähemalt lähimas tulevikus püsima. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et uues õigusaktis tuleb selgitada kohaldatava õiguse kindlaksmääramise kriteeriumid ning tagada andmevahetusele ühtlased mehhanismid ja andmevahetuse osaliste vastutus.
123. Esmajärjekorras tuleb õigusaktiga tagada ELi õiguse kohaldatavus isikuandmete töötlemisel väljaspool ELi, kui ELi õiguse kohaldamiseks on olemas põhjendatud nõue. Selle vajadust tõestab ELi kodanikele suunatud Euroopaväliste pilvandmetöötamise teenuste näide. Keskkonnas, kus andmete talletamine ja töötlemine ei toimu füüsiliselt kindlas kohas, kus eri riikides asuvatel teenusepakkujatel ja -kasutajatel on vastuoluline mõju andmetele, on väga keeruline kindlaks määrata, kes vastutab konkreetse andmekaitse põhimõtte täitmise eest. Eelkõige andmekaitseasutused on andnud juhiseid direktiivi 95/46/EÜ tõlgen-

damise ja kohaldamise kohta sellistel juhtudel, kuid üksnes juhustest ei piisa õiguskindluste tagamiseks kõnealuses uues keskkonnas.

124. Artikli 29 alusel asutatud töörühm rõhutas hiljutises arvamuses vajadust täpsema õigusraamistiku ja kohaldatava õiguse kindlaksmääramise lihtsama kriteeriumi järele ELi territooriumil<sup>(48)</sup>.
125. Euroopa andmekaitseinspektori arvates oleks eelistatud võimalus kehtestada õigusakt määruse kujul, mille tulemusena tekiks ühesugused eeskirjad, mis on kohaldatavad kõigis liikmesriikides. Tänu määrusele muutuks kohaldatava õiguse kindlaksmääramise vajadus vähemoluliseks. See on üks põhjusi, miks Euroopa andmekaitseinspektor eelistab kindlalt määruse vastuvõtmist. Ka määrus võiks siiski võimaldada liikmesriikidele teatud otsustamisruumi. Teatud märkimisväärse otsustamisruumi säilitamisel uues õigusaktis toetaks Euroopa andmekaitseinspektor töörühma ettepanekut minna eri siseriiklike õigusaktide distributiivsest kohaldamisest üle ühtsete õigusaktide tsentraliseeritud kohaldamisele kõigis liikmesriikides, kus tegutseb vastutav töötleja. Samuti ootab ta liikmesriikidevaheliste juhtumite ja kaebustega seoses andmekaitseasutuste vahelist tihedamat koostööd ja kooskõlastustegevust (vt peatükk 10).

### 8.4. Andmevahetuse mehhanismide ühtlustamine

126. Sidususe ja kõrgetasemeliste kriteeriumide vajadust tuleb arvesse võtta mitte ainult seoses ülemaailmsete andmekaitse põhimõtete, vaid ka andmete rahvusvahelise edastamisega. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult komisjoni eesmärki ühtlustada kehtivad rahvusvahelise andmevahetuse menetlused ning tagada senisest ühtsem ja rohkem sidus lähenemisviis kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide suhtes.
127. Andmevahetuse mehhanism hõlmab nii erasektoris toimuvat andmevahetust, eelkõige lepingutingimuste või äriühingu siduvate eeskirjade alusel, kui ka ametiasutustevahelist andmevahetust. Äriühingu siduvad eeskirjad on üks valdkondadest, kus oleks soovitatav kasutusele võtta rohkem sidus ja ühtlasem lähenemisviis. Euroopa andmekaitseinspektor soovib sätestada uues õigusaktis äriühingu siduvatele eeskirjadele esitatavad tingimused<sup>(49)</sup> sõnaselgelt järgmiselt:
- tunnustades sõnaselgelt äriühingu siduvaid eeskirju piisavalt kaitsemeetmeid pakkuvate vahenditena;
  - nähes ette äriühingu siduvate eeskirjade vastuvõtmise põhielemendid/tingimused;

<sup>(47)</sup> Nagu on soovitatud resolutsioonis rahvusvaheliste standardite kohta, vastu võetud andmekaitse ja eraelu puutumatus eest vastutavate volinike 32. rahvusvahelisel konverentsil, Jeruusalemm, 27–29. oktoober 2010.

<sup>(48)</sup> Artikli 29 alusel asutatud töörühma arvamus 8/2010 kohaldatava õiguse kohta, WP 179.

<sup>(49)</sup> Rahvusvahelise andmevahetuse kohta vt lisaks käesoleva arvamuse peatükk 8.



- sätestades koostöökorra äriühingu siduvate eeskirjade vastuvõtmiseks, sealhulgas andmekaitse järelevalve peaaasutuse (ühtse kontrollpunkti) valikukriteeriumid.

## 9. Politseikoostöö ja õiguslase koostöö valdkond

### 9.1. Üldõigusakt

128. Komisjon on korduvalt rõhutanud andmekaitse tugevdamise tähtsust õigusaktide täitmise tagamise ja kuritegude vältimise valdkonnas, kus isikuandmete vahetamine ja kasutamine on märkimisväärselt kasvanud. Ka Euroopa Ülemkogu heaks kiidetud Stockholmi programmis osutatakse tugevale andmekaitsekorrale kui ELi selle valdkonna infohaldusstrateegia peamisele eeltingimusele <sup>(50)</sup>.

129. Üldise andmekaitseraamistiku läbivaatamine on ideaalne võimalus teha selles vallas edusamme, eriti kuna teatistes märgitakse õigesti, et raamotsus 2008/977 on puudulik <sup>(51)</sup>.

130. Euroopa andmekaitseinspektor arutles käesoleva arvamuse punktis 3.2.5 politseikoostöö ja õiguslase koostöö valdkonna üldõigusakti kaasamise vajaduse üle. Politseikoostöö ja õiguslase koostöö valdkonna hõlmamisel on mitu täiendavat eelist. See tähendab, et eeskirju hakatakse kohaldama lisaks piiriülesele andmevahetusele <sup>(52)</sup> ka riikliku töötlemise suhtes. Sellega tagatakse paremini piisav kaitse isikuandmete vahetamisel kolmandate riikidega, sealhulgas rahvusvahelise lepingute alusel. Lisaks sellele saavad andmekaitseasutused politsei ja kohtuasutuste suhtes samasuguseid laialdasi ja ühtseid volitusi, nagu neil on muude andmete vastutavate töötajate suhtes. Lõpetuseks tuleb kohaldada praegust artiklit 13, millega nähakse ette liikmesriikide õigus võtta vastu eriõigusaktid üldõigusaktikohaste kohustuste ja õiguste piiramiseks konkreetsetes avalikes huvides, sama piiratult, nagu ka muudes valdkondades. Konkreetsemalt öeldes peavad ka politsei- ja õiguskoostööd käsitlevad siseriiklikud õigusaktid olema kooskõlas üldõigusaktiga selles valdkonnas ette nähtud kaitse erisätetega.

### 9.2. Täiendavad politsei- ja õiguskoostööd käsitlevad erieeskirjad

131. Kõnealuse valdkonna hõlmamine õigusaktiga siiski ei välista vajadust kehtestada erieeskirjad ja erandid, milles kooskõlas Lissaboni lepingule lisatud 21. deklaratsiooniga võetakse piisavalt arvesse kõnealuse valdkonna eripära.

<sup>(50)</sup> Vt selle kohta Euroopa andmekaitseinspektori 30. septembri 2010. aasta arvamust, mis käsitleb komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule – „Ülevaade teabehaldusest vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal”, punktid 9–19.

<sup>(51)</sup> Vt eespool punkt 3.2.5.

<sup>(52)</sup> Vastavalt praegu kehtivale raamotsuse 2008/977 piiratud kohaldamisalale.

Andmesubjektide õigusi võib piirata, kuid sellised piirangud peavad olema vajalikud, proportsionaalsed ega tohi muuta põhiõiguse peamisi elemente kui selliseid. Sellega seoses tuleb rõhutada, et direktiivi 95/46/EÜ ja selle artiklit 13 kohaldatakse praegu mitmes õiguskaitses valdkonnas (nt maksustamine, toll, pettusevastane võitlus), mis ei erine põhiolemuselt paljudest politsei- ja õiguskoostöö valdkonna tegevustest.

132. Peale selle tuleb kehtestada kaitse erimeetmed, et korvata andmesubjektide õiguste piiramist täiendava kaitse tagamisega valdkonnas, kus isikuandmete töötlemine võib olla rohkem sekkuv.

133. Sellest tulenevalt leiab Euroopa andmekaitseinspektor, et uues õigusraamistikus tuleb kooskõlas konventsiooniga nr 108 ja ministrite komitee soovitusena nr R (87) 15 hõlmata vähemalt järgmisi sätteid:

- andmete ja failide paigutamine eri kategooriatesse vastavalt nende täpsusele ja usaldusväärsusele, järgides põhimõtet, et faktidel põhinevad andmed tuleb eristada arvamustel ja isiklikel hinnangutel põhinevatest andmetest;

- andmesubjektide (kuriteos kahtlustatavad, ohvrid, tunnistajad jne) ja failide (ajutised, alalised ja jälitus-teabe failid) jagamine eri kategooriatesse. Kahtlusalluste hulka mittekuuluvate isikute andmete töötlemiseks tuleb ette näha eritingimused ja kaitsemeetmed;

- andmete perioodilise kontrollimise ja parandamise tagamise mehhanismid töödeldavate andmete kvaliteedi kindlustamiseks;

- välja võib töötada erisätted ja/või kaitsemeetmed seoses biomeetriliste ja geeniandmete töötlemisega (mille osatähtsus suureneb) õiguskaitses valdkonnas. Selliste andmete kasutust tuleb lubada ainult juhtudel, kui puuduvad vähem sekkuvad vahendid, mis võivad anda sama tulemuse; <sup>(53)</sup>

- isikuandmete edastamise tingimused mittepädevatele asutustele ja eraõiguslikele isikutele ning õiguskaitses asutuste juurdepääsu tingimused eraõiguslike isikute kogutavatele isikuandmetele ja nende edasise kasutamise tingimused.

<sup>(53)</sup> Selle kohta vt töörühma dokumenti eraelu puutumatuse tuleviku kohta, punkt 112.

### 9.3. Valdkonnapõhiste andmete kaitsekord

134. Teatistes märgitakse, et „raamotsus ei asenda ELi tasandil politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö kohta vastuvõetud valdkonnapõhiseid õigusakte, eelkõige neid, mis hõlmavad Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi (SIS) ja tolliinfosüsteemi toimimist ning millega on kehtestatud konkreetne andmekaitsekord ja/või milles on tavaliselt viidatud Euroopa Nõukogu andmekaitsealastele dokumentidele.”
135. Euroopa andmekaitseinspektori arvates peab uus õigusraamistik olema võimalikult selge, lihtne ja terviklik. Kui on olemas mitu erinevat kaitsekorda, näiteks eraldi Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi ja Prümi otsuse kohase koostöö suhtes, siis andmekaitse-eeskirjade järgimine jääb keeruliseks või muutub isegi veel keerulisemaks. See on üks põhjusi, miks Euroopa andmekaitseinspektor pooldab kõiki valdkondi hõlmavat õigusakti.
136. Euroopa andmekaitseinspektor mõistab siiski, et eri süsteemide eeskirjade ühtlustamine nõuab märkimisväärset tööd, mida tuleb teha hoolikalt. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et teatistes nimetatud etapiviisiline lähenemine on mõttekas niivõrd, kuivõrd kõrgetasemelise andmekaitse tervikliku ja tõhusa tagamise kohustus on selge ja ilmne. Täpsemalt öeldes:
- esimeses etapis tuleb kohaldada andmekaitsealast üldõigusakti kõigile töötlemistoimingutele politsei- ja õiguslase koostöö valdkonnas, sealhulgas tuleb ette näha selle valdkonna erisätted (vastavalt punktile 9.2);
  - teises etapis tuleb ühtlustada valdkonnapõhised andmekaitsekorrad kõnealuse üldõigusaktiga. Komisjon peaks võtma endale kohustuse võtta teises etapis vastu ettepanekud lühikese ja kindlaksmääratud tähtaja jooksul.

## 10. Andmekaitseasutused ja nendevaheline koostöö

### 10.1. Andmekaitseasutuste rolli tugevdamine

137. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult komisjoni eesmärki lahendada andmekaitseasutuste staatuse küsimus, täpsemalt suurendada nende sõltumatust, vahendeid ja sunnivahendite rakendamise volitust.
138. Lisaks sellele toonitab Euroopa andmekaitseinspektor vajadust selgitada uues õigusaktis olulist andmekaitseasutuste sõltumatuse mõistet. Euroopa Kohus on hiljuti teinud sel teemal otsuse kohtuasjas C-518/07, <sup>(54)</sup> kus ta rõhutas, et sõltumatus tähendab igasuguse välise mõju puudumist.

<sup>(54)</sup> Kohtuasi C-518/07, komisjon vs Saksamaa, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata.

Andmekaitseasutus ei tohi küsida ega vastu võtta juhiseid mitte kelleltki. Euroopa andmekaitseinspektor soovib sätestada õigusaktis sõnaselgelt kõnealused sõltumatuse elemendid.

139. Andmekaitseasutustele tuleb ülesannete täitmiseks anda piisavad inim- ja finantsressursid. Euroopa andmekaitseinspektor soovib lisada kõnealune nõue õigusakti <sup>(55)</sup>. Lõpetuseks rõhutab ta vajadust tagada, et ametiasutuste volitused on uurimistegevuseks ning märkimisväärse hoiatava mõjuga meetmete ja parandusmeetmete ning sanktsioonide kehtestamiseks täiesti ühtsed. See suurendaks andmesubjektide ja andmete vastutavate töötajate õiguskindlust.
140. Andmekaitseasutuste sõltumatuse, vahendite ja volituste suurendamisega peaks kaasnema mitmepoolse koostöö tugevdamine, eriti seoses andmekaitseprobleemide kasvuga Euroopa tasandil. Selle koostöö põhiinfrastruktuurina tuleb kasutada ilmselgelt artikli 29 alusel asutatud töörühma.

### 10.2. Töörühma rolli tugevdamine

141. Ajalugu näitab, et töörühma moodustamisest 1997. aastal kuni praeguse ajani on rühma toimimine järjest arenenud. Rühm muutus sõltumatumaks ja ei pruugi tegelikkuses enam olla komisjoni tavaline nõuandev töörühm. Euroopa andmekaitseinspektor soovib veelgi parandada töörühma toimimist, sealhulgas täiustada selle infrastruktuuri ja suurendada sõltumatust.
142. Euroopa andmekaitseinspektor on seiskohal, et töörühma tugevus on tihedalt seotud selle liikmete sõltumatusega ja volitustega. Uue õigusraamistikuga tuleb tagada töörühma sõltumatus vastavalt Euroopa Kohtu poolt kohtuasjas C-518/07 andmekaitseasutuste täieliku sõltumatuse osas välja töötatud kriteeriumidele. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et lisaks sellele tuleb töörühma tegevuse toetamiseks anda talle piisavad vahendid ja eelarve ning tugevdada selle sekretariaati.
143. Andmekaitseinspektor väärtustab seda, et töörühma sekretariat kuulub õigusküsimuste peadirektoraadi andmekaitse üksusse, selle eelis on, et ka töörühm ise saab kasutada tõhusaid ja koostööalteid kontakte ning ajakohastatud teavet andmekaitse valdkonna arengute kohta. Teisest küljest peab ta küsitavaks asjaolu, et komisjon (täpsemini kõnealune üksus) on samaaegselt töörühma liige, sekretariaat ja töörühma arvamuste adressaat. Selline olukord kinnitab vajadust sekretariaadi suurema iseseisvuse järele. Euroopa andmekaitseinspektor soovib komisjonil hinnata tihedas koostöös sidusrühmadega, kuidas kõnealust iseseisvust paremini tagada.

<sup>(55)</sup> Vt näiteks määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 43 lõiget 2, mis sisaldab niisugust nõuet Euroopa andmekaitseinspektori suhtes.

144. Lõpetuseks, andmekaitseasutuste volituste suurendamine nõuab ka suuremaid tööühma volitusi ja sellist tööühma struktuuri, mis hõlmab paremaid eeskirju ja kaitsemeetmeid ning on läbipaistvam. Tööühma volitusi suurendatakse ja struktuuri täiustatakse nii tööühma nõuandva kui ka täitmise tagamise rolliga seoses.

### 10.3. Tööühma nõuandev roll

145. Komisjoni nõustamise raames väljendatud tööühma seisukohti, eriti direktiivi ja muude andmekaitsealaste õigusaktide põhimõtete tõlgendamise ja kohaldamise kohta, tuleb tõhusalt rakendada, ehk teiste sõnadega tuleb tagada tööühma seisukohtade autoriteetsus. Andmekaitseasutused peavad veel arutama selle üle, kuidas lisada kõnealune põhimõte õigusakti.

146. Euroopa andmekaitseinspektor soovib pakkuda selliseid lahendusi, mis suurendaksid tööühma arvamuste autoriteetsust, muutmata märkimisväärselt selle toimimisviisi. Euroopa andmekaitseinspektor soovib lisada õigusakti andmekaitseasutuste ja komisjoni kohustuse järgida täiel määral arvamusi ja ühiseid seisukohti, mille on vastu võtnud tööühm, tuginedes elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud ameti (BEREC) <sup>(56)</sup> seisukohtade jaoks vastu võetud mudelile. Pealegi võidakse uue õigusaktiga anda tööühmale sõnaselge ülesanne „tõlgendusi sisaldavate soovitude” vastuvõtmiseks. Kõnealused alternatiivlahendused tugendaksid tööühma seisukohtade rolli, ka kohtutes.

### 10.4. Täitmise kooskõlastatud tagamine tööühma poolt

147. Kehtiva raamistiku kohaselt on andmekaitsealaste õigusaktide täitmise tagamine liikmesriikides jäetud 27 andmekaitseasutuse ülesandeks, seoses millega on neile antud väga väike kooskõlastamisvõimalus erijuhtumite käsitlemiseks. Juhtumite puhul, mis käsitlevad mitut liikmesriiki või millel on selgelt rahvusvaheline mõõde, mitmekordistuvad ettevõtjate kulud, kes peavad tegema samu tegevusi erinevates avalikes asutustes, mis aga suurendab ebahühtlase kohaldamise ohtu: erandjuhtudel võib üks andmekaitseasutus pidada töötlemistoiminguid seaduslikeks, teine aga need keelata.

148. Mõned juhtumid on strateegilise mõõtmega ning tuleb lahendada tsentraliseeritult. Artikli 29 alusel asutatud tööühm hõlbustab andmekaitseasutuste vahelist kooskõ-

lastamist ja täitmise tagamist <sup>(57)</sup> sellise rahvusvahelise mõjuga suurtes andmekaitsealastes küsimustes. Nii oli see suhtlusvõrkude ja otsingumootorite puhul <sup>(58)</sup> ning eri liikmesriikides telekommunikatsiooni ja ravikindlustuse valdkondades läbi viidud kooskõlastatud kontrollide puhul.

149. Tööühma täidesaatmisealased meetmed on kehtivas raamistikus siiski piiratud. Tööühm saab võtta ühiseid seisukohti, kuid puudub vahend nende tõhusa rakendamise tagamiseks praktikas.

150. Euroopa andmekaitseinspektor soovib lisada õigusakti täiendavad sätted, mis võivad toetada täitmise kooskõlastatud tagamist, eelkõige:

— kohustus, millega tagatakse, et andmekaitseasutused ja komisjon järgivad täiel määral arvamusi ja ühiseid seisukohti, mille on vastu võtnud artikli 29 alusel asutatud tööühm <sup>(59)</sup>;

— andmekaitseasutuste kohustus teha usaldusväärset koostööd omavahel, komisjoniga ja artikli 29 alusel asutatud tööühmaga <sup>(60)</sup>. Usaldusväärse koostöö praktilise näitena võiks kehtestada menetluse, mille kohaselt andmekaitseasutused teavitavad komisjoni või tööühma piiriülese mõjuga riiklikest täitmist tagavatest meetmetest, analoogselt kehtivas raamistikus piisava kaitse tagamise tingimusi käsitlevate riiklike otsuste suhtes kohaldatava menetlusega;

— hääletamiskorra määravad sätted, et suurendada andmekaitseasutuste pühendumist tööühma otsuste rakendamisele. Võib sätestada, et tööühm teeb otsuseid konsensuse alusel, kui aga konsensust ei saavutata, teeb ta otsuse täitmise tagamise meetme võtmise

<sup>(56)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1211/2009, 25. november 2009, millega luuakse elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud amet (BEREC) ja büroo (ELT L 337, 18.12.2009, lk 1).

<sup>(57)</sup> Euroopa andmekaitsevolinike konverentsil loodi lisaks artikli 29alusel asutatud tööühmale ligikaudu kümme aastat tagasi alaline foorum, mis on suunatud piiriüleste kaebuste kooskõlastatud lahendamisele. Kuigi see foorum on vaieldamatult lisandväärus andmekaitseasutuste töötajate teabevahetuses ning sisaldab usaldusväärset kontaktpunktide võrgustikku, ei saa seda käsitleda otsustamisprotsessi kooskõlastusmehhanismina.

<sup>(58)</sup> Vt artikli 29 alusel asutatud tööühma 12. ja 26. mai 2010. aasta kirju, mis on avaldatud tööühma veebisaidil ([http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2010-others\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/wpdocs/2010-others_en.htm)).

<sup>(59)</sup> Nagu eespool nimetatud, sarnane kohustus on sätestatud määruses (EÜ) nr 1211/2009, milles määratakse kindlaks elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud ameti (BEREC) roll.

<sup>(60)</sup> Vt selle kohta eespool nimetatud määruse (EÜ) nr 1211/2009 artikkel 3.

kohta ainult kvalifitseeritud häälteenamusega. Lisaks sellele võiks põhjenduses sätestada, et nendel andmekaitseasutustel, kes annavad dokumendi poolt otsustava hääle, on tavaline või poliitiline kohustus rakendada see dokument riiklikul tasandil.

151. Euroopa andmekaitseinspektor hoiatab rangemate meetmete, nagu artikli 29 alusel asutatud töörühma seisukohade siduvaks muutmine, kehtestamise eest. See kahjustaks üksikute andmekaitseasutuste sõltumatust, mille peavad tagama liikmesriigid siseriikliku õiguse kohaselt. Kui töörühma otsused muutuvad otseselt kohaldatavateks kolmandate isikute, näiteks andmete vastutavate töötajate suhtes, tuleb näha ette uus kord, mis hõlmaks selliseid kaitsemeetmeid, nagu läbipaistvus ja hüvitamise mehhanismid, sealhulgas Euroopa Kohtule apellatsiooni esitamise võimalus.

#### 10.5. Euroopa andmekaitseinspektori ja töörühma vaheline koostöö

152. Euroopa andmekaitseinspektori ja töörühma vahelise koostöö teostamise viisi võiks ka parandada. Euroopa andmekaitseinspektor on töörühma liige ja ta osaleb töörühma seisukohtade väljakujundamisel ELi strateegiliste põhiarengute suhtes, tagades samal ajal kõnealuste seisukohtade kooskõla enda seisukohtadega. Euroopa andmekaitseinspektor märgib, et eraelu puutumatusega seotud probleemide arv kasvab nii era- kui ka avalikus sektoris, see kasv avaldab mõju riiklikul tasandil paljudes liikmesriikides ning valdkondades, kus töörühmal on täita eriline roll.
153. Euroopa andmekaitseinspektoril on täiendav ülesanne – nõustada ELis toimivate arengusuundade teemal, mis tuleb säilitada. Euroopa Liidu organina teostab ta ELi institutsioonide nõustamise pädevust samamoodi, nagu riiklikud andmekaitseasutused nõustavad oma valitsusi.
154. Euroopa andmekaitseinspektor ja töörühm tegutsevad lähtuvalt erinevatest, kuid üksteist täiendavatest vaatenurkadest. Seetõttu tuleb säilitada ja võib-olla parandada töörühma ja Euroopa andmekaitseinspektori vahelist kooskõlastamist, et tagada nende koostöö peamiste andmekaitseprobleemide lahendamisel, näiteks päevakorra korrapärase kooskõlastamise<sup>(61)</sup> ning läbipaistvuse tagamise kaudu riikliku või spetsiifilise ELi tasandi mõõtmega teemade korral.
155. Kehtivas direktiivis ei ole käsitletud kooskõlastamist sel lihtsal põhjusel, et Euroopa andmekaitseinspektori ametit ei olnud direktiivi vastuvõtmise ajal olemas, kuid kuue aasta möödudes vastastikuse täiendamise algusest on Euroopa andmekaitseinspektori ja töörühma vastastikune täiendamine ilmne ja seda võiks ametlikult tunnustada. Euroopa andmekaitseinspektor tuletab meelde, et määruse (EÜ) nr 45/2001 kohaselt lasub tal kohustus teha koos-

tööd riiklike andmekaitseasutustega ja osaleda töörühma töös. Euroopa andmekaitseinspektor soovib uues õigusaktis sõnaselgelt koostööd nimetada ja vajadusel reguleerida seda, näiteks koostöömenetluse sätestamise kaudu.

#### 10.6. Euroopa andmekaitseinspektori ja andmekaitseasutuste vaheline koostöö ELi infosüsteemide üle järelevalve teostamisel

156. Eespool nimetatud kaalutlused kehtivad ka valdkondade kohta, kus järelevalve tuleb kooskõlastada Euroopa Liidu ja riikliku tasandi vahel. Nii on see näiteks ELi asutuste puhul, kes töötlevad märkimisväärses koguses riiklike ametiasutuste edastatud andmeid, või Euroopa Liidu ja riikliku tasandi koostisosi sisaldavate suurte infosüsteemide puhul.
157. Mõne ELi asutuse praegune süsteem ja suured infosüsteemid – näiteks Europoli, Eurojusti ja esimese põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS) kontrollivad ühised järelevalveasutused, kuhu kuuluvad riiklike andmekaitseasutuste esindajad – on Lissaboni lepingu eelse aja valitsustevahelise koostöö pärand ning neis ei ole arvestatud Euroopa Liidu institutsioonilist struktuuri, millesse Europol ja Eurojust nüüd lahutamatu kuuluvad ning millesse on nüüd lisatud ka Schengeni *acquis'* sätted<sup>(62)</sup>.
158. Teatistes teatatakse, et komisjon algatab 2011. aastal konsultatsiooni sidusrühmadega kõnealuste järelevalvesüsteemide läbivaatamise üle. Euroopa andmekaitseinspektor kutsub komisjoni üles võtma võimalikult kiiresti (lühikese ja kindlaks määratud tähtaja jooksul, vt eespool) seisukoha käimasolevas järelevalvet käsitlevas arutelus. Ta võtab kõnealuses arutelus järgmise seisukoha.
159. Alustuseks tuleb tagada, et kõik järelevalveasutused vastavad sõltumatuse, vahendite ja sunnivahendite rakendamise volituste vältimatutele kriteeriumidele. Pealegi tuleb tagada ELi tasandil väljendatud seisukohtade ja eksperdiarvamuste arvessevõtmine. See tähendab, et koostöö peab toimuma mitte ainult riiklike ametiasutuste vahel, vaid ka Euroopa andmekaitseasutusega (hetkel Euroopa andmekaitseinspektoriga). Euroopa andmekaitseinspektor peab vajalikuks järgida mudelit, mis vastab kõnealustele nõuetele<sup>(63)</sup>.
160. Viimaste aastate jooksul töötati välja kooskõlastatud järelevalve mudel. Kõnealune järelevalve mudel, mida praegu kasutatakse Eurodacis ja osaliselt tolliinfosüsteemis, võetakse varsti kasutusele viisainfosüsteemis (VIS) ja teise põlvkonna Schengeni infosüsteemis (SIS II). Kõnealune mudel koosneb kolmest tasemest: 1) riikliku tasandi järelevalve tagavad andmekaitseasutused; 2) ELi tasandi järelevalve tagab Euroopa andmekaitseinspektor; 3) kooskõlastamine tagatakse korrapärase koosolekute kaudu, mille

<sup>(61)</sup> Näiteks kord aastas avaldatava ja korrapäraselt ajakohastatava õigusloomealaste tegevuste loetelu põhjal, mis on kättesaadav Euroopa andmekaitseinspektori veebisaidil.

<sup>(62)</sup> Euroopa andmekaitseinspektor peab määruse (EÜ) nr 45/2001 kohaselt tegema kõnealuste asutustega koostööd.

<sup>(63)</sup> Eurojusti puhul tuleb mudeli loomisel võtta samuti arvesse, et andmekaitse järelevalves austatakse kohtunike sõltumatust neil juhtudel, kui Eurojust töötleb andmeid seoses kriminaalmenetlusega.

kutsub kokku Euroopa andmekaitseinspektor, kes täidab kõnealuse kooskõlastusmehhanismi sekretariaadi rolli. See mudel on osutunud edukaks ja tõhusaks ning tuleb kaaluda selle kasutuselevõttu muude infosüsteemide osas.

### C. KUIDAS PARANDADA KEHTIVA RAAMISTIKU KOHALDAMIST?

#### 11. Lühiajaline perspektiiv

161. Läbivaatamise käigus tuleb teha jõupingutusi kehtivate eeskirjade täieliku ja tõhusa rakendamise tagamiseks. Kõnealuseid eeskirju kohaldatakse ikkagi kuni tulevase raamistiku vastuvõtmiseni ja rakendamiseni liikmesriikide siseriiklikus õiguses. Selles osas võib nimetada mitut tegevusliini.
162. Esiteks peaks komisjon jätkama selle kontrollimist, kuidas liikmesriigid täidavad direktiivi 95/46/EÜ, ja vajadusel kasutama ELi toimimise lepingu artiklist 258 tulenevaid volitusi. Hiljuti algatati rikkumismenetlus direktiivi artikli 28 nõuetekohase rakendamata jätmise kohta seoses andmekaitseasutuste sõltumatuse tingimusega<sup>(64)</sup>. Ka muudes valdkondades tuleb kontrollida, kas eeskirju järgitakse täies ulatuses, ja tagada, et seda tehakse<sup>(65)</sup>. Seetõttu väljendab Euroopa andmekaitseinspektor heameelt selle üle, et komisjon võttis teatistes endale kohustuse olla karm rikkumiste suhtes ning toetab seda täielikult. Komisjon peaks samuti jätkama struktureeritud dialoogi liikmesriikidega rakendamise üle<sup>(66)</sup>.
163. Teiseks tuleb soodustada täitmist riiklikul tasandil, et tagada andmekaitse-eeskirjade tegelik kohaldamine, sealhulgas uute tehnoloogiliste nähtuste ja rahvusvaheliste osaliste suhtes. Andmekaitseasutused peavad kasutama täiel määral oma uurimis- ja sanktsioonide kehtestamise volitusi. Samuti on oluline ka tegelikult kohaldada täiel määral andmesubjektide olemasolevaid õigusi, eelkõige andmetega tutvumise õigusi.
164. Kolmandaks tundub, et lühiajalises perspektiivis on vaja paremini kooskõlastada täidesaاتمistegevus. Sellega seoses on väga oluline artikli 29 alusel asutatud tööühma ja tema tõlgendusdokumentide roll, kuid ka andmekaitseasutused peavad nende elluviimisel andma endast parima. Tuleb vältida vastuolulisi lahendeid ELi või rahvusvahelise tasandi juhtumites ning tööühma sees saab ja tuleb saavutada ühine lähenemine. Tööühma egiidi all läbiviidavad ELi tasandi kooskõlastatud uurimised võivad samuti anda märkimisväärse lisandväärtuse.

<sup>(64)</sup> Vt eespool osutatud kohtuasja C-518/07 ja komisjoni 28. oktoobri 2010. aasta pressiteadet (IP/10/1430).

<sup>(65)</sup> Komisjon algatas rikkumismenetluse Ühendkuningriigi suhtes mitme andmekaitsealase sätte, sealhulgas käitumispõhise reklaamiga seonduva elektrooniliste sidevõrkude konfidentsiaalsusnõude väidetava rikkumise osas. Vt komisjoni 9. aprilli 2009. aasta pressiteadet (IP/09/570).

<sup>(66)</sup> Vt komisjoni esimest aruannet andmekaitse direktiivi rakendamise kohta, osutatud eespool, lk 22 jj.

165. Neljandaks tuleb lisada uutesse eeskirjadesse, mis võivad andmekaitse valdkonda kas otseselt või kaudselt mõjutada, andmekaitsepõhimõtted kohe algusest peale. Euroopa andmekaitseinspektor teeb ELi tasandil märkimisväärseid jõupingutusi ELi õigusaktide paremaks muutmiseks kaasaaitamiseks ning sarnaseid jõupingutusi tuleb teha ka liikmesriikide tasandil. Seetõttu peaksid andmekaitseasutused kasutama täiel määral oma nõustamisvolitusi sellise ennetava lähenemisviisi tagamiseks. Andmekaitseasutused, sealhulgas Euroopa andmekaitseinspektor, võivad samuti etendada ennetavat rolli tehnoloogia arengu jälgimisel. Jälgimine on väga oluline uute suundumuste varajaseks kindlakstegemiseks, andmekaitsele avaldatava võimaliku mõju esiletõstmiseks, andmekaitset soodustavate lahenduste toetamiseks ja sidusrühmade teadlikkuse tõstmiseks.

166. Lõpuks tuleb aktiivselt püüelda andmekaitse valdkonna eri osaliste vahelise koostöö suurendamise poole rahvusvahelisel tasandil. Seetõttu on oluline täiendada rahvusvahelisi koostöövahendeid. Sellised algatused nagu Madridi standardid ning Euroopa Nõukogus ja OECDs käimasolev töö pälvidavad täielikku toetust. Sellega seoses on väga positiivne, et ka USA föderaalne kaubanduskomisjon on andmekaitse ja eraelu puutumatus eest vastutavate volinike rahvusvahelise konverentsi raames nüüd ühinenud nende meeskonnaga.

### D. JÄRELDUSED

#### ÜLDISED MÄRKUSED

167. Euroopa andmekaitseinspektor üldiselt tervitab komisjoni teatist, sest ta on veendunud selles, et kehtiva andmekaitse õigusraamistiku läbivaatamine on vajalik tõhusa andmekaitse tagamiseks üha kiiremini arenevas globaalses infoühiskonnas.
168. Teatistes tuuakse välja peamised probleemid ja väljakutsed. Euroopa andmekaitseinspektor ühineb komisjoni arvamusega, et tugevat andmekaitse süsteemi on vaja ka tulevikus, kuna praegused andmekaitse üldpõhimõtted kehtivad endiselt sellises ühiskonnas, kus toimuvad olulised muutused. Euroopa andmekaitseinspektor ühineb teatistes esitatud seisukohaga, et väljakutsed on väga suured, ja rõhutab sellest tulenevat järeldust, et pakutavad lahendused peavad olema sihiteadlikud ning suurendama andmekaitse tõhusust. Seetõttu palub ta mitmes küsimuses kasutusele võtta sihiteadlikum lähenemisviis.
169. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult terviklikku lähenemisviisi andmekaitsele. Ta väljendab siiski kahetsust, et teatistes on jäetud üldõigusaktist välja teatud valdkonnad, nagu andmete töötlemine Euroopa Liidu institutsioonides ja asutustes. Kui komisjon otsustab jätta kõnealused valdkonnad välja, kutsub Euroopa

andmekaitseinspektor komisjoni üles võtma võimalikult kiiresti, kuid soovitatavalt hiljemalt 2011. aasta lõpuks, vastu ettepanek ELi tasandi andmekaitse kohta.

#### PEAMISED SEISUKOHAD

170. Kõnealuse läbivaatamise lähtepunktid on Euroopa andmekaitseinspektori arvates järgmised:
- andmekaitsekord peab niivõrd, kuivõrd see on võimalik, pigem aktiivselt toetama muid õigustatud huve (nagu Euroopa majandus, üksikisikute turvalisus ning valitsuste vastutus) kui takistama nende teostamist;
  - andmekaitse üldpõhimõtteid ei tohi ega saagi muuta;
  - üheks läbivaatamise tähtsamaks eesmärgiks peab olema edaspidine ühtlustamine;
  - põhiõiguste aspekt peab olema läbivaatamise keskpunktiks. Põhiõiguse eesmärk on kaitsta kodanikke kõikidel juhtudel;
  - uus õigusakt peab hõlmama politseikoostöö ja õigus-alase koostöö valdkonda;
  - uus õigusakt tuleb sõnastada võimalikult tehnoloogiliselt neutraalsel viisil ning selle eesmärk peab olema õiguskindluse loomine pikemaks ajaks.

#### UUE RAAMISTIKU OSAD

##### Ühtlustamine ja lihtsustamine

171. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab heameelt selle üle, et komisjon võttis endale kohustuse analüüsida võimalusi ühtlustada andmekaitse-eeskirju ELi tasandil senisest enam. Euroopa andmekaitseinspektor määrab kindlaks valdkonnad, kus vajadus täiendava ja parema ühtlustamise järele on kõige suurem: mõisted, andmete töötlemise alused, andmesubjektide õigused, rahvusvaheline andmeedastus ja andmekaitseasutused.
172. Euroopa andmekaitseinspektor soovib kaaluda järgmisi võimalusi teatamisnõuete lihtsustamiseks ja/või nende kohaldamisala vähendamiseks:
- piirata teatamiskohustust kindlate töötlemistoimingute liikidega, millega kaasnevad konkreetsed ohud;
  - tavaline andmete vastutavate töötajate registreerimiskohustus (vastandina kõigi andmetöötlemistoimingute laiaulatuslikule registreerimisele);
  - standardse üleeuroopalise teatamise vormi kehtestamine.
173. Määrus, mis on kõikides liikmesriikides vahetult kohaldatav üksik õigusakt, on Euroopa andmekaitseinspektori

arvates kõige tõhusam vahend andmekaitse põhiõiguse kaitsmiseks ja edasise ühtlustamise saavutamiseks siseturul.

##### Üksikisikute õiguste suurendamine

174. Euroopa andmekaitseinspektor toetab teatises esitatud ettepanekut suurendada üksikisikute õigusi. Ta teeb järgmised soovitusel.
- Õigusakti võiks lisada läbipaistvuse põhimõtte. Olulisem on siiski täiendada kehtivaid läbipaistvust käsitlevaid sätteid (näiteks direktiivi 95/46/EÜ kehtivaid artikleid 10 ja 11).
  - Üldõigusakti tuleb lisada säte isikuandmetega seotud rikkumisest teatamise kohta, mille alusel hakatakse kohaldama kohustust, mis lisati eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevasse läbivaadatud direktiivi, mitte ainult teatud teenusepakkujate, vaid kõigi andmete vastutavate töötajate suhtes.
  - Täpsustada tuleb nõusoleku piire. Tuleb kaaluda nende olukordade hulga suurendamist, kus on nõutav sõnaselge nõusolek, ning täiendavate eeskirjade vastuvõtmist internetis nõusoleku andmise kohta.
  - Tuleb kehtestada täiendavad õigused, näiteks andmete liikuvuse õigus ja õigus olla unustatud, eriti seoses infoühiskonna internetiteenustega.
  - Paremini tuleb kaitsta laste huvisid mitme täiendava sätte abil, milles käsitletakse üksnes laste andmete kogumist ja edasist töötlemist
  - ELi õigusaktides tuleb kehtestada kollektiivse hüvitamise mehhanismid andmekaitse-eeskirjade rikkumiste suhtes, et anda kvalifitseeritud üksustele õigus esitada hagi kodanike rühmade nimel.

##### Organisatsioonide/vastutavate töötajate kohustuste karmistamine

175. Uus raamistik peab sisaldama stiimuleid andmete vastutavatele töötajatele andmekaitsemeetmete ennetavaks kaasamiseks oma tegevusprotsessidesse. Euroopa andmekaitseinspektor teeb ettepaneku kehtestada vastutuse ja eraelu kavandatud puutumatuse üldsätted. Lisaks tuleb kehtestada säte eraelu puutumatuse kaitse sertifitseerimiskavade kohta.

##### Üleilmastumine ja kohaldatav õigus

176. Euroopa andmekaitseinspektor väljendab oma toetust andmekaitse ja eraelu puutumatuse eest vastutavate volinike rahvusvahelise konverentsi raames tehtud kaugeleulatuvate eesmärkidega tööle niinimetatud Madridi standardite väljatöötamisel eesmärgiga ühendada need siduvasse õigusakti ja võimalusel algatada valitsustevaheline konverents. Euroopa andmekaitseinspektor kutsub komisjoni üles tegema selles vallas tihedat koostööd OECD ja Euroopa Nõukoguga.

177. Uues õigusaktis tuleb selgitada kohaldatava õiguse kindlaksmääramise kriteeriumid. Tuleb tagada, et väljaspool ELi töödeldavad andmed ei välju ELi jurisdiktsiooni alt, kui on olemas põhjendatud nõue ELi õiguse kohaldamiseks. Kui õigusraamistik oleks määruse vormis, kehtiksid kõigis liikmesriikides ühesugused eeskirjad ning kohaldatava õiguse kindlaksmääramine muutuks (Euroopa Liidus) vähemtähtsaks.

178. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult eesmärki tagada senisest ühtsem ja rohkem sidus lähenemisviis kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide suhtes. Õigusakti tuleb kaasata äriühingu siduvad eeskirjad.

#### **Politseikoostöö ja õigusalase koostöö valdkond**

179. Terviklik õigusakt, mis hõlmab politseikoostöö ja õigusalase koostöö valdkonda, võimaldab vastu võtta erieeskirju, milles võetakse kooskõlas Lissaboni lepingule lisatud 21. deklaratsiooniga piisavalt arvesse kõnealuse valdkonna eripära. Tuleb kehtestada kaitse erimeetmed, et korvata andmesubjektide õiguste piiramist, pakkudes neile täiendavat kaitset valdkonnas, kus isikuandmete töötlemine on oma olemuselt rohkem sekkuv.

180. Uus õigusraamistik peab olema võimalikult selge, lihtne ja terviklik. Tuleb vältida mitme erineva kaitsekorra tekkimist, näiteks eraldi kaitsekord Europoli, Eurojusti, Schengeni infosüsteemi ja Prümi otsuse jaoks. Euroopa andmekaitseinspektor mõistab, et eri süsteemide eeskirju tuleb ühtlustada hoolikalt ja järk-järgult.

#### **Andmekaitseasutused ja nendevaheline koostöö**

181. Euroopa andmekaitseinspektor toetab täielikult komisjoni eesmärki lahendada andmekaitseasutuste staatuse küsimus ja suurendada nende sõltumatust, vahendeid ja täidesaatajaid volitusi. Ta soovib:

- sätestada uues õigusaktis andmekaitseasutuste sõltumatuse oluline mõiste vastavalt Euroopa Kohtu määratlusele;
- märkida õigusaktis, et andmekaitseasutustele tuleb eraldada piisavad vahendid;
- anda andmekaitseasutustele ühtsed uurimis- ja sanktsioonide kehtestamise volitused.

182. Euroopa andmekaitseinspektor soovib veelgi parandada artikli 29 alusel asutatud töörihma toimimist, sealhulgas

suurendada selle sõltumatust ja täiustada infrastruktuuri. Lisaks tuleb töörihmale anda piisavad vahendid ja tugevdada selle sekretariaati.

183. Euroopa andmekaitseinspektor soovib suurendada töörihma nõuandvat rolli, lisades õigusakti andmekaitseasutuste ja komisjoni kohustuse järgida täiel määral arvamusi ja ühiseid seisukohti, mis on vastu võtnud töörihm. Euroopa andmekaitseinspektor ei poolda töörihma seisukohtade muutmist siduvaks, eelkõige üksikute andmekaitseasutuste sõltumatuse tõttu. Euroopa andmekaitseinspektor soovib komisjonil kehtestada uues õigusaktis erisätted koostöö tihendamiseks Euroopa andmekaitseinspektoriga.

184. Euroopa andmekaitseinspektor kutsub komisjoni üles võtma võimalikult kiiresti seisukoha ELi asutuste ja suurte infosüsteemide üle järelevalve teostamise küsimuses, võttes arvesse, et kõik järelevalveasutused peavad vastama sõltumatuse, piisavate vahendite ja sunnivahendite rakendamise volituste vältimatutele kriteeriumidele ning et tuleb tagada ELi seisukohtade hea esindatus. Euroopa andmekaitseinspektor toetab kooskõlastatud järelevalve mudelit.

#### *Kehtiva süsteemi täiendused:*

185. Euroopa andmekaitseinspektor soovib komisjonil:

- jätkata selle kontrollimist, kuidas liikmesriigid täidavad direktiivi (EÜ) nr 95/46, ja vajadusel kasutada ELi toimimise lepingu artiklist 258 tulenevaid täidesaatajaid volitusi;
- soodustada täitmist riiklikul tasandil ja täitmise kooskõlastamist;
- lisada uutesse eeskirjadesse, mis võivad andmekaitse valdkonda kas otseselt või kaudselt mõjutada, andmekaitsepõhimõtted kohe algusest peale;
- püüdlema aktiivselt andmekaitse valdkonna eri osaliste vahelise koostöö suurendamise poole rahvusvahelisel tasandil.

Brüssel, 14. jaanuar 2011

*Euroopa Andmekaitseinspektor*  
Peter HUSTINX