

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

Euroopa andmekaitseinspektori arvamus komisjoni ettepanekute kohta võtta vastu direktiiv, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, ning määrus, mis käsitleb krediidasutuste ja investeerimisühingutele kohaldatavaid usaldatavusnõudeid

(2012/C 175/01)

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

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

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti 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 ⁽¹⁾,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrust (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutuses ning selliste andmete vaba liikumise kohta, ⁽²⁾ eriti selle artikli 28 lõiget 2,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

1. SISSEJUHATUS

1.1. Euroopa andmekaitseinspektoriga konsulteerimine

1. Käesolev arvamus on osa Euroopa andmekaitseinspektori neljast arvamusest koosnevast paketist, mis on seotud finantssektoriga ja mis võeti vastu samal päeval ⁽³⁾.
2. Komisjon võttis 20. juulil 2011 vastu panganduse õigusaktide läbivaatamise kohta kaks ettepanekut. Esimene on direktiivi ettepanek, milles käsitletakse krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet (edaspidi „direktiivi ettepanek”) ⁽⁴⁾. Teine on määruse ettepanek, milles käsitletakse krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid (edaspidi „määruse ettepanek”) ⁽⁵⁾. Ettepanekud saadeti samal päeval Euroopa andmekaitseinspektorile konsulteerimiseks. Euroopa Liidu Nõukogu konsulteeris Euroopa andmekaitseinspektoriga seoses direktiivi ettepanekuga 18. novembril 2011.
3. Määruse ettepaneku suhtes konsulteeriti Euroopa andmekaitseinspektoriga mitteametlikult enne selle vastuvõtmist. Euroopa andmekaitseinspektor nendib, et mitut tema märkust on ettepanekus arvesse võetud.
4. Euroopa andmekaitseinspektor on rahul, et komisjon ja nõukogu temaga konsulteerisid, ja soovivat lisada vastuvõetavate õigusaktide preambulisse viite käesolevale arvamusele.

⁽¹⁾ EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

⁽²⁾ EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1.

⁽³⁾ Euroopa andmekaitseinspektori 10. veebruari 2012 arvamusel seadusandlike ettepanekute paketi kohta, milles käsitletakse pangandust, reitinguagentuure, finantsinstrumentide turge (finantsinstrumentide turgude direktiiv / finantsinstrumentide turgude määrus) ja turu kuritarvitamist reguleerivate õigusaktide läbivaatamist.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 453.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 452.

1.2. Ettepanekute eesmärgid ja reguleerimisala

5. Kavandatud õigusakt koosneb kahest õigusaktist: direktiivist, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, ning määrusest, mis käsitleb krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid. Lühidalt on kavandatud läbivaatamise poliitilisteks eesmärkideks tagada pangandussektori ladus tegevus ja taastada ettevõtjate ning üldsuse usaldus. Kavandatud õigusaktid asendavad direktiivi 2006/48/EÜ ja direktiivi 2006/49/EÜ, mis tunnistatakse sejärel kehtetuks.
6. Direktiivi ettepaneku peamised uued osad on sätted sanktsioonide ja äriühingu tulemusliku üldjuhtimise kohta ning sätted, millega välditakse liigset tuginemist välistele krediidireitingutele. Täpsemalt on direktiivi ettepaneku eesmärk näha ette tulemuslikud ja proportsionaalsed sanktsioonid, halduskaristuste kohaldamisalasse kuuluvad asjakohased isikud, sanktsioonide avaldamise ning rikkumisest teavitamist soodustavad mehhanismid. Peale selle on ettepaneku eesmärk tugevdada äriühingu üldjuhtimist käsitlevat õigusraamistikku ja vähendada liigset tuginemist välistele reitingutele ⁽⁶⁾.
7. Määruse ettepanek täiendab direktiivi ettepanekut, kehtestades krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes ühetaolised ja otseselt kohaldatavad usaldatavusnõuded. Nagu on märgitud seletuskirjas, on algatuse laiem eesmärk tugevdada finantsinstitutsioonide kapitali regulatsiooni tõhusust ELis ja vähendada selle kahjulikku mõju finantsüsteemile ⁽⁷⁾.

1.3. Euroopa andmekaitseinspektori arvamuse eesmärk

8. Kuigi enamik kavandatud õigusaktide sätetest on seotud krediidasutuste tegevusega, võib õigusraamistiku rakendamine ja kohaldamine teatud juhtudel mõjutada üksikisikute õigusi seoses nende isikuandmete töötlemisega.
9. Direktiivi ettepaneku mitu sätet lubavad vahetada teavet liikmesriikide asutuste ja teatud olukordades kolmandate riikide asutuste vahel ⁽⁸⁾. Selline teave võib olla seotud ka üksikisikutega, nagu krediidasutuste juhtkonna liikmed, nende töötajad ja aktsionärid. Peale selle võivad pädevad asutused direktiivi ettepaneku alusel kehtestada isikute suhtes sanktsioone ja on kohustatud avaldama võetud sanktsioonid, sealhulgas vastutatavad isikud ⁽⁹⁾. Rikkumiste avastamise hõlbustamiseks pannakse ettepanekus pädevatele asutustele kohustus võtta kasutusele rikkumisest teavitamist soodustavad mehhanismid ⁽¹⁰⁾. Peale selle kohustatakse määruse ettepanekuga krediidasutusi ja investeerimisettevõtteid avalikustama teabe oma tasustamispoliitika kohta, sealhulgas eraldi töötajate kategooriate ja palgajärkude kohta makstud summad ⁽¹¹⁾. Kõik need sätted võivad mõjutada asjaomaste isikute andmete kaitset.
10. Eespool esitatule tuginedes keskendutakse käesolevas arvamuses paketi nendele külgedele, mis on seotud eraelu puutumatus ja andmekaitsega: 1) andmekaitset käsitlevate õigusaktide kohaldatavus, 2) andmete edastamine kolmandatele riikidele, 3) ametisaladus ja konfidentsiaalse teabe kasutamine, 4) sanktsioonide kohustuslik avaldamine, 5) rikkumisest teatamise mehhanismid, 6) tasustamispoliitikat käsitlevad avalikustamisnõuded.

2. ETTEPANEKUTE ANALÜÜS

2.1. Andmekaitset käsitlevate õigusaktide kohaldatavus

11. Direktiivi ettepaneku põhjenduses 74 viidatakse andmekaitset käsitlevate õigusaktide täielikule kohaldatavusele. Siiski tuleks viide kohaldatavatele andmekaitset käsitlevatele õigusaktidele lisada ettepanekute regulatiivosa artiklisse. Sellise sisulise sätte hea näide on artikkel 22 Euroopa Parlamendi ja nõukogu

⁽⁶⁾ Direktiivi ettepaneku seletuskiri, lk 2–3.

⁽⁷⁾ Määruse ettepaneku seletuskiri, lk 2–3.

⁽⁸⁾ Vt täpsemalt direktiivi ettepaneku artiklid 24, 48 ja 51.

⁽⁹⁾ Direktiivi ettepaneku artikli 65 lõige 2 ja artikkel 68.

⁽¹⁰⁾ Direktiivi ettepaneku artikkel 70.

⁽¹¹⁾ Määruse ettepaneku artikkel 435.

määruse ettepanekus siseringitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta:⁽¹²⁾ artiklis sätestatakse selgelt üldreegel, et isikuandmete töötlemisele kõnealuse ettepaneku raames kohaldatakse direktiivi 95/46/EÜ ja määrust (EÜ) nr 45/2001.

12. See on eriti asjakohane näiteks seoses eri sätetega, milles käsitletakse isikuandmete vahetamist. Need sätted on täiesti õiguspärased, kuid neid tuleb kohaldada viisil, mis vastab andmekaitset käsitlevatele õigusaktidele. Eriti tuleks vältida riski, et selliseid sätteid saaks tõlgendada kui täielikku luba vahetada igasuguseid isikuandmeid. Viide andmekaitset käsitlevatele õigusaktidele ka sisulistes sätetes aitaks sellist riski oluliselt vähendada.
13. Seetõttu soovib Euroopa andmekaitseinspektor lisada samasugune sisuline säte, nagu on artikkel 22 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekus siseringitehingute ja turuga manipuleerimise kohta,⁽¹³⁾ võttes aluseks andmekaitseinspektori soovitusel selle ettepaneku kohta,⁽¹⁴⁾ st tuleks rõhutada kehtivate andmekaitset käsitlevate õigusaktide kohaldatavust ja selgitada viidet direktiivile 95/46/EÜ, täpsustades, et sätteid kohaldatakse vastavalt riiklikele eeskirjadele, millega rakendatakse direktiivi 95/46/EÜ.

2.2. Edastamine kolmandatele riikidele

14. Direktiivi ettepaneku artiklis 48 on sätestatud, et komisjon võib pöörduda nõukogu poole ettepanekuga pidada kolmandate riikidega läbirääkimisi eesmärgiga tagada muu hulgas, et kolmandate riikide pädevatele asutustele on kättesaadav vajalik teave, et teostada järelevalvet selliste emaaettevõtjate üle, mille peakontorite asukoht on nende territooriumil ja mille tütarettevõtjad on ühes või mitmes liikmesriigis.
15. Kui selline teave sisaldab isikuandmeid, kohaldatakse kolmandatele riikidele edastatavate andmete suhtes täielikult direktiivi 95/46/EÜ ja määrust (EÜ) nr 45/2001. Euroopa andmekaitseinspektor soovib täpsemalt selgitada artiklis 48, et sellisel juhul peavad asjaomased kokkulepped vastama isikuandmete kolmandatele riikidele edastamise tingimustele, mis on sätestatud direktiivi 95/46/EÜ IV peatükis ja määruses (EÜ) nr 45/2001. Sama tuleks ette näha ka seoses artikliga 56, milles käsitletakse koostööd kolmandate riikide pädevate asutustega, kellela liikmesriik ja EBA on sõlminud koostöölepingu.
16. Lisaks soovib Euroopa andmekaitseinspektor sellise edastamisega seotud riske arvestades lisada konkreetsed kaitsemeetmed, nagu on tehtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (sisingitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta) ettepaneku artiklis 23. Oma arvamuses kõnealuse ettepaneku kohta kiidab Euroopa andmekaitseinspektor heaks sellise sätte kasutamise, mis sisaldab piisavaid kaitsemeetmeid, nagu iga juhtumi eraldi kaalumise, edastamise vajalikkuse tagamine ning isikuandmete edastamine ainult sellisele kolmandale riigile, kus isikuandmete kaitse on tagatud piisaval tasemel.

2.3. Ametisaladus ja konfidentsiaalse teabe kasutamine

17. Direktiivi ettepaneku artiklis 54 on märgitud, et kõik pädevad asutused on kohustatud hoidma ametisaladust. Artikli 54 teises lõigus keelatakse konfidentsiaalse teabe avaldamine „välja arvatud andmed, mis on esitatud kokkuvõttena või selliselt koostatud, et üksikuid krediitiasutusi pole võimalik identifitseerida [...]”. Sellisest sõnastusest ei selgu, kas keeld kehtib ka isikuandmete avaldamise suhtes.
18. Euroopa andmekaitseinspektor soovib laiendada konfidentsiaalse teabe avaldamise keeldu, mida käsitletakse artikli 54 lõike 1 teises lõigus, olukordadele, kus üksikisikud on tuvastatavad (st mitte üksnes „üksikutele krediitiasutustele”). Teisisõnu tuleks säte ümber sõnastada nii, et keelatakse konfidentsiaalse teabe avaldamine „välja arvatud andmed, mis on esitatud kokkuvõttena või selliselt koostatud, et üksikuid krediitiasutusi ja üksikisikuid pole võimalik identifitseerida” (esiletõst lisatud).

⁽¹²⁾ Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus siseringitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta, KOM(2011) 651.

⁽¹³⁾ Vt joonealust märkust 12.

⁽¹⁴⁾ Vt 10. veebruari 2012 arvamus, mis käsitleb komisjoni ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus siseringitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta ja ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv siseringitehingute ja turuga manipuleerimise korral kohaldatavate kriminaalkaristuste kohta, KOM(2011) 654.

2.4. Sanktsioonide avaldamist käsitlevad sätted

2.4.1. Sanktsioonide kohustuslik avaldamine

19. Kavandatud paketi üks peaeesmärk on tugevdada ja ühtlustada liikmesriikide õigusraamistikku, mis käsitleb halduskaristusi ja -meetmeid. Direktiivi ettepanekus sätestatakse pädevate asutuste volitused kehtestada sanktsioone mitte ainult krediitiasutuste, vaid ka rikkumiste eest materiaalselt vastutavate isikute suhtes⁽¹⁵⁾. Artiklis 68 kohustatakse liikmesriike tagama, et pädevad asutused avaldavad põhjendamatu viivitamata *mis tahes* sanktsiooni või meetme, mis on kehtestatud määruse ettepaneku sätete või direktiivi ettepaneku rakendamiseks vastu võetud siseriiklike sätete rikkumise korral, teatades rikkumise tüübi ja selle eest vastutatavad isikud.
20. Sanktsioonide avaldamine aitaks suurendada heidutavat mõju, sest tegelikud ja võimalikud toimepanijad ei julgeks maine olulise kahjustamise vältimiseks rikkumisi toime panna. Samuti suurendaks see läbipaistvust, sest turuosalisel oleksid teadlikud sellest, et teatud isik on rikkumise toime pannud⁽¹⁶⁾. Seda kohustust leevendatakse ainult juhul, kui avaldamine võib põhjustada asjaosalistele ebaproportsionaalset kahju, ja sellisel juhul avaldavad pädevad asutused sanktsioonid anonüümselt.
21. Euroopa andmekaitseinspektor ei ole kindel, et sanktsioonide kohustuslik avaldamine praeguse sõnastuse alusel vastab andmekaitseseaduse nõuetele, nagu Euroopa Kohus on selgitanud *Schecke* kohtuasjas tehtud otsuses⁽¹⁷⁾. Ta on seisukohal, et meetme eesmärki, vajalikkust ja proportsionaalsust ei ole piisavalt põhjendatud ning üksikisikute õiguste kaitseks oleks igal juhul tulnud ette näha piisavad meetmed.

2.4.2. Ettepaneku vajalikkus ja proportsionaalsus

22. *Schecke* kohtuasjas tehtud otsuses tunnistas Euroopa Kohus kehtetuks nõukogu määruse ja komisjoni määruse sätted, millega nähti ette põllumajandustoetuste saajaid käsitleva teabe, sealhulgas toetusesaajate isiku ja saadud summade kohustuslik avaldamine. Kohus leidis, et sellise avaldamise näol on tegemist isikuandmete töötlemisega Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 8 lõike 2 mõistes ning seega harta artiklites 7 ja 8 tunnustatud õiguste riivega.
23. Pärast seda, kui kohus oli leidnud, et „isikuandmete kaitse erandite ja piirangute puhul tuleb piirduda rangelt vajalikuga“, analüüsis kohus avaldamise eesmärki ja selle proportsionaalsust. Ta jõudis järeldusele, et kõnealusel juhul ei viita miski sellele, et nõukogu ja komisjon oleksid asjaomase õigusakti vastuvõtmisel vaagnud toetusesaajaid puudutavate andmete avaldamise viisi, mis vastaks avaldamise eesmärgile, kuid riivaks vähem toetusesaajaid.
24. Direktiivi ettepaneku artikkel 68 tundub sisaldavat samu puudusi, mille Euroopa Kohus tõi esile *Schecke* kohtuasjas tehtud otsuses. Tuleb meeles pidada, et hinnates isikuandmete avaldamist nõudva sätte vastavust andmekaitseõuetele, peab sellise avaldamise eesmärk olema selge ja kindlalt määratletud. Ainult selge ja kindlalt määratletud eesmärgi alusel saab hinnata, kas asjaomaste isikuandmete avaldamine on tegelikult vajalik ja proportsionaalne⁽¹⁸⁾.
25. Pärast ettepaneku ja selle lisadokumentidega (st mõju hindamise aruanne) tutvumist tundub Euroopa andmekaitseinspektorile, et selle meetme eesmärki ja järelkult ka vajalikkust ei ole selgelt põhjendatud. Kui ettepaneku põhjendustes neid küsimusi ei mainita, siis mõju hindamise aruandes märgitakse lihtsalt, et „sanktsioonide avaldamine on oluline selleks, et tagada sanktsioonide hoiatav mõju neile, kelle suhtes

⁽¹⁵⁾ Halduskaristuste kohaldamisalasse kuuluvad asjakohased isikud on täpsemalt kindlaks määratud direktiivi ettepaneku artiklis 65, milles sätestatakse, et liikmesriigid tagavad, et kui krediitiasutuste ja investeerimisühingute, finantshaldusettevõtjate, segafinantseerimisettevõtjate ja segavaldusettevõtjate suhtes kohaldatakse kohustusi, võib rikkumise korral kohaldada sanktsioone juhtorgani liikmete suhtes ning kõigi teiste üksikisikute suhtes, kes siseriikliku seaduse kohaselt vastutavad rikkumise eest.

⁽¹⁶⁾ Vt mõju hindamise aruanne, lk 42 jj.

⁽¹⁷⁾ Liidetud kohtuasjad C-92/09 ja C-93/09: *Schecke*, punktid 56–64.

⁽¹⁸⁾ Selle kohta vt ka Euroopa andmekaitseinspektori 15. aprilli 2011 arvamus liidu aastaelarve suhtes kohaldatavate finantseeskirjade kohta (ELT C 215, 21.7.2011, lk 13).

neid kohaldatakse, ja on vajalik selleks, et tagada sanktsioonide hoiatav mõju üldsusele". Ent aruandes ei vaagita seda, kas vähem sekkuvad viisid oleksid taganud samasuguse heidutava mõju, riivamata asjaomaste isikute õigusi eraelu puutumatusele. Selles ei selgitata, miks ei piisa näiteks rahalistest karistustest või muud liiki sanktsioonidest, mis ei kahjusta eraelu puutumatust.

26. Peale selle ei ole mõju hindamise aruandes võetud piisavalt arvesse vähem sekkuvamaid teabe avaldamise viise, nagu avaldamise piiramine krediitiasutustega või koguni avaldamise vajalikkuse kaalumine iga juhtumi korral eraldi. Just viimatinimetatud võimalus tundub esmapilgul olevat proportsionaalsem lahendus, eriti arvestades, et artikli 67 lõike 2 alapunkti a alusel on avaldamine juba ise karistus ning artiklis 69 on sätestatud, et karistuste kohaldamise kindlaksmääramisel võtavad pädevad asutused arvesse kõiki asjakohaseid asjaolusid (st iga juhtumi eraldi hindamisel), sealhulgas rikkumise raskus, vastutava isiku vastutuse ulatus, varasemad rikkumised, kolmandate isikute kahju jne. Sanktsioonide kohustuslik avaldamine kõikide artiklis 68 sätestatud juhtumite korral ei ole kooskõlas artiklites 67 ja 69 sätestatud karistustega.

27. Mõju hindamise aruandes selgitatakse ainult mõnes lõigus, miks juhtumipõhine avaldamine ei ole piisav valikuvõimalus. Aruandes väidetakse, et kui jätta pädevate asutuste otsustada, „kas avaldamine on asjakohane”, väheneb avaldamise heidutav mõju⁽¹⁹⁾. Ent Euroopa andmekaitseinspektori arvates teeb just see aspekt, st võimalus hinnata juhtumit konkreetsete olude põhjal, lahenduse proportsionaalsemaks ning seetõttu eelistatumaks valikuvõimaluseks kui kohustuslik avaldamine kõikide juhtumite korral. Näiteks võimaldaks selline kaalutusõigus pädeval asutusel vältida avaldamist vähemtõsiste rikkumiste korral, kui rikkumine ei põhjustanud olulist kahju, asjaosaline on näidanud üles koostöövalmidust jne.

2.4.3. Piisavate kaitsemeetmete vajadus

28. Direktiivi ettepanekus oleks tulnud ette näha piisavad kaitsemeetmed, et tagada õiglane tasakaal kaalul olevate eri huvide vahel. Esiteks on kaitsemeetmed vajalikud seoses süüdistatavate isikute õigusega vaidlustada otsus kohtus ja süütuse presumptsiooniga. Selle kohta oleks pidanud artikli 68 sõnastusse lisama konkreetse viite, millega kohustatakse pädevaid asutusi võtma asjakohased meetmed nii olukordades, kus otsus kaevatakse edasi, kui ka juhul, kui kohus otsuse tühistab⁽²⁰⁾.

29. Teiseks peaks direktiivi ettepanekuga tagatama andmesubjektide õiguste ennetav austamine. Euroopa andmekaitseinspektoril on hea meel, et ettepaneku lõppversiooniga nähakse ette võimalus välistada avaldamine juhul, kui see põhjustab ebaproportsionaalset kahju. Siiski peaks ennetav lähenemisviis tähendama, et andmesubjekte teavitatakse eelnevalt asjaolust, et nende karistusotsus avaldatakse, ja neil on kooskõlas direktiivi 95/46/EÜ artikliga 14 õigus esitada veenvatel ja õigustatud põhjustel vastuväiteid⁽²¹⁾.

30. Kolmandaks, kuigi direktiivi ettepanekus ei määrata kindlaks teabe avaldamise kandjat, võib eeldada, et enamikes liikmesriikides toimub avaldamine internetis. Internetis avaldamisega kaasnevad konkreetsed probleemid ja riskid, mis seonduvad eeskätt vajadusega tagada, et teavet ei hoitaks veebis kauem kui vaja ning andmeid ei saaks töödelda ega muuta. Väliste otsimootorite kasutamisega kaasneb ka risk, et teave võidakse võtta kontekstist välja ja levitada seda internetis ja mujal viisil, mida ei ole lihtne kontrollida⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Vt lk 44–45.

⁽²⁰⁾ Näiteks võiks riiklikud asutused kaaluda järgmisi meetmeid: lükata avaldamine edasi kaebuse tagasilükkamiseni või – nagu on soovitatud mõju hindamise aruandes – märkida selgelt, et otsust saab veel edasi kaevata ning isiku suhtes kehtib kuni lõpliku otsuseni süütuse presumptsioon, avaldada parandus juhul, kui kohus tühistab otsuse.

⁽²¹⁾ Vt Euroopa andmekaitseinspektori 10. aprilli 2007 arvamus ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta, (ELT C 134, 16.6.2007, lk 1).

⁽²²⁾ Selle kohta vt Itaalia andmekaitseasutuse avaldatud dokumenti „Isikuandmed, mis leiduvad ka riiklike haldusasutuste registrites ja dokumentides: suunised riiklikele asutustele nende töötlemiseks seoses veebipõhise suhtlemise ja levitamisega”, kättesaadav Itaalia andmekaitseasutuse veebilehel: <http://www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1803707>

31. Eespool kirjeldatud arvestades on vaja kohustada liikmesriike tagama, et asjaomaste isikute isikuandmeid hoitakse veebis ainult mõistlikul ajavahemikul ja need kustutakse selle möödumisel süsteemselt⁽²³⁾. Peale selle tuleks liikmesriikidelt nõuda, et nad tagaksid piisavate turva- ja kaitsemeetmete kasutuselevõtu, eriti selleks, et kaitsta väliste otsimootorite kasutamise seotud riskide eest⁽²⁴⁾.

2.4.4. Järeldused avaldamise kohta

32. Euroopa andmekaitseinspektor on seisukohal, et sanktsioonide kohustuslikku avaldamist käsitlev säte selle praeguses sõnastuses ei ole kooskõlas põhiõigusega eraelu puutumatusel ja andmekaitsele. Seadusandja peaks tähelepanelikult hindama kavandatud süsteemi vajalikkust ning kontrollima, kas avaldamise kohustus ületab taotletud avaliku huvi eesmärki ja kas sama eesmärgi saavutamiseks on vähem piiravaid meetmeid. Selle proportsionaalsuse põhimõtte järgimise hindamise tulemusest sõltuvalt tuleks avaldamiskohustust igal juhul täiendada piisavate kaitsemeetmetega tagamaks, et austatakse süütuse presumptsiooni ja asjaomaste isikute õigust esitada vastuväiteid, ning et kindlustada andmete turvalisus/täpsus ning nende kustutamine pärast kohast ajavahemikku.

2.5. Rikkumistest teatamine

33. Direktiivi ettepaneku artiklis 70 käsitletakse rikkumistest teatamise mehhanisme, mida teatakse ka kui rikkumistest teavitamise süsteeme. Kuigi sellised süsteemid võivad olla tõhusaks järelevalvevahendiks, tekitavad nad olulisi küsimusi andmekaitse seisukohalt⁽²⁵⁾. Euroopa andmekaitseinspektor on väga rahul sellega, et ettepanek sisaldab konkreetseid kaitsemeetmeid, mida tuleb edasi arendada riiklikul tasandil ja mis hõlmavad rikkumiskahtlusest teatavate isikute kaitset ja isikuandmete kaitset üldisemalt. Euroopa andmekaitseinspektor on kursis sellega, et direktiivi ettepanekus sätestatakse ainult liikmesriikide rakendatava süsteemi põhielemendid. Sellele vaatamata tahab ta juhtida tähelepanu järgmistele lisapunktidele.
34. Nagu ka teistes arvamustes⁽²⁶⁾, toob Euroopa andmekaitseinspektor esile vajaduse lisada konkreetne viide vajadusele austada rikkumisest teavitaja ja informaatori isiku konfidentsiaalsust. Euroopa andmekaitseinspektor rõhutab, et rikkumistest teavitajad on keerulises olukorras. Sellist teavet andvatele isikutele tuleb tagada, et nende isikut käsitletakse konfidentsiaalsustingimuste kohaselt, eriti seoses isikuga, kelle väidetavast rikkumisest teatatakse⁽²⁷⁾. Rikkumisest teavitava isiku konfidentsiaalsus tuleb tagada menetluse kõikidel etappidel, kui see ei ole vastuolus kohtumenetlusi reguleerivate riiklike eeskirjadega. Eriti võib isiku avalikustamise vajadus tekkida edasise uurimise käigus või selle tulemuste põhjal (ka sel juhul, kui on selgunud, et rikkumisest teavitaja esitas pahatahtlikult valesid väiteid) algatatud järgneva kohtumenetluse käigus⁽²⁸⁾. Eelkirjeldatud arvestades soovib Euroopa andmekaitseinspektor lisada

⁽²³⁾ Need probleemid on seotud ka üldisema õigusega olla unustatud, mille lisamist uude isikuandmete kaitse õigusraamistikku praegu arutatakse.

⁽²⁴⁾ Sellised meetmed ja kaitseabinõud võivad hõlmata näiteks andmete indekseerimise välistamist väliste otsimootorite abil.

⁽²⁵⁾ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm avaldas 2006. aastal selliste süsteemide kohta oma arvamuse, milles käsitletakse selle tegevuse andmekaitsega seonduvaid külgseid: Arvamus 1/2006, mis käsitleb ELi andmekaitse eeskirjade kohaldamist asutusesiseste väärikäitumisest teatamise mehhanismide suhtes raamatupidamise, raamatupidamise siseauditi, auditi, altkäemaksu vastu võitlemise, pangandus- ja finantskuritegude valdkonnas (töörühma arvamus rikkumistest teatamise kohta). Arvamus on artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühma veebilehel: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm

⁽²⁶⁾ Vt näiteks Euroopa andmekaitseinspektori arvamus, 15. aprilli 2011, liidu aastaelarve suhtes kohaldatavate finantseeskirjade kohta (ELT C 215, 21.7.2011, lk 13) ja arvamus, 1. juuni 2011, OLAFi juurdluste kohta (ELT C 279, 23.9.2011, lk 11).

⁽²⁷⁾ Rikkumisest teataja isiku konfidentsiaalsuse hoidmise olulisust rõhutab Euroopa andmekaitseinspektor juba Euroopa ombudsmanile 30. juulil 2010 saadetud kirjas seoses juhtumiga 2010-0458, mis on kättesaadav Euroopa andmekaitseinspektori veebisaidil (<http://www.edps.europa.eu>). Vt ka Euroopa andmekaitseinspektori 23. juuni 2006 eelkontrolli kohta esitatud arvamused seoses OLAFi sisejuurdlustega (juhtum 2005-0418) ja arvamus, 4. oktoober 2007, OLAFi välisjuurdluste kohta (juhtumid 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-50, 2007-72).

⁽²⁸⁾ Vt arvamus, 15. aprill 2011, liidu aastaelarve suhtes kohaldatavate finantseeskirjade kohta, mis on kättesaadav veebisaidil <http://www.edps.europa.eu>

artikli 70 punkti b järgmine säte: „selliste töötajate isiku konfidentsiaalsus tuleb tagada menetluse kõikides etappides, kui selle avalikustamist ei nõuta riiklikes õigusaktides edasise uurimise või järgneva kohtumenetluse kontekstis.”

35. Peale selle rõhutab Euroopa andmekaitseinspektor, et tähtis on kehtestada nõuetekohased eeskirjad eesmärgiga kaitsta süüdistavate juurdepääsuõigusi, mis on tihedalt seotud kaitseõigustega ⁽²⁹⁾. Rikkumiste vastuvõtmise erimenetlused ja nende järelkontroll, millele viidatakse artikli 70 lõike 2 punktis a, peab tagama, et süüdistavate kaitseõigusi, nagu õigus olla informeeritud, õigus tutvuda uurimistoimikuga ja süütuse presumptsioon, austatakse piisavalt ning piiratakse ainult vajalikul määral ⁽³⁰⁾. Sellega seoses soovib Euroopa andmekaitseinspektor lisada ka direktiivi ettepanekusse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (siseringitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta) vastuvõtmiseks tehtud komisjoni ettepaneku artikli 29 punkti d säte, millega nähakse ette, et liikmesriigid kehtestavad „asjakohased menetlused, et tagada süüdistatava isiku kaitseõigus ja tema õigus ärakuulamisele enne teda käsitleva otsuse vastuvõtmist ning õigus tõhusale õiguskaitsevahendile iga teda käsitleva otsuse või meetme puhul”.
36. Lõpetuseks on Euroopa andmekaitseinspektor seoses lõike 2 punktiga c rahul, et sellega nõutakse liikmesriikidelt selliste isikuandmete kaitse tagamist, mis hõlmab nii isikut, kes teatab rikkumisest, kui ka süüdistatavat, kooskõlas direktiivis 95/46/EÜ sätestatud põhimõtetega. Siiski soovib ta välja jätta väljendi „kooskõlas sätestatud põhimõtetega”, et muuta viide direktiivile üldisemaks ja siduvamaks. Seoses vajadusega järgida andmekaitset käsitlevaid õigusakte süsteemide tegelikul rakendamisel soovib Euroopa andmekaitseinspektor eriti rõhutada artikli 29 alusel asutatud andmekaitse tööühma soovitusi, mille ta esitas 2006. aastal arvamuses rikkumisest teavitamise kohta. Riiklike süsteemide rakendamisel peaks asjaomased üksused muu hulgas arvestama vajadust austada proportsionaalsuse põhimõtet, piirates võimaluste piires selliste isikute kategooriaid, kellel on õigus rikkumistest teavitada, nende inimeste kategooriaid, kellele võib süüdistuse esitada, ning rikkumisi, mille eest neid võib süüdistada; vajadust eelistada tuvastatud ja konfidentsiaalseid teatamisi anonüümsetele; vajadust kehtestada kord rikkumisest teataja isiku avaldamiseks juhul, kui rikkumisest teavitaja esitas pahatahtlikke väiteid; vajadust pidada kinni rangetest andmete säilitamise perioodidest.

3. JÄRELDUSED

37. Euroopa andmekaitseinspektor esitab järgmised soovitused:

- lisada ettepanekutesse sisuline sätte järgmises sõnastuses: „Seoses isikuandmete töötlemisega liikmesriikides käesoleva määruse raames kohaldavad pädevad asutused direktiivi 95/46/EÜ rakendavate riiklike eeskirjade sätteid. Töödeldes isikuandmeid käesoleva määruse raames, järgib EBA määrust (EÜ) nr 45/2001”;
- muuta artikli 54 lõike 1 teist lõiku nii, et konfidentsiaalse teabe avaldamine oleks lubatud ainult juhul, kui andmed on esitatud kokkuvõttena või koostatud selliselt, „et üksikuid krediidasutusi ja üksikisikuid pole võimalik identifitseerida” (esiletõst lisatud);
- täpsustada artiklites 48 ja 56, et kolmandate riikide või kolmandate riikide asutustega sõlmitud kokkulepped isikuandmete edastamise kohta peavad vastama isikuandmete kolmandatele riikidele edastamise tingimustele, mis on sätestatud direktiivi 95/46/EÜ IV peatükis ja määruses (EÜ) nr 49/2001, ning lisada direktiivi ettepanekusse säte sarnaselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (siseringitehingute ja turuga manipuleerimise (turu kuritarvitamise) kohta) ettepaneku artiklile 23 ⁽³¹⁾;

⁽²⁹⁾ Selle kohta vt Euroopa andmekaitseinspektori suunised isikuandmete töötlemise kohta Euroopa institutsioonide ja asutuste haldusuurimistes ja distsiplinaarmenetlustes, milles tuuakse välja tihe side andmesubjektide juurdepääsuõiguse ja süüdistatavate isikute kaitseõiguse vahel (vt lk 8 ja 9) http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Guidelines/10-04-23_Guidelines_inquiries_EN.pdf

⁽³⁰⁾ Vt artikli 29 alusel asutatud andmekaitse tööühma arvamus rikkumistest teatamise kohta, lk 13–14.

⁽³¹⁾ Vt joonealust märkust 12.

- hinnata käesolevas ettepanekutes esitatud kahtlusi arvestades kavandatud sanktsioonide kohustusliku avaldamise süsteemi vajalikkust ja proportsionaalsust. Pidades silmas tulemusi, mis saadakse vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimise hindamisel, näha iga juhtumi korral ette piisavad kaitsemeetmed tagamaks, et austatakse süütuse presumptsiooni ja asjaomaste isikute õigust esitada vastuväiteid, ning et kindlustada andmete turvalisus/täpsus ja nende kustutamine pärast kohast ajavahemikku;

- seoses artikliga 70: 1) lisada artikli 70 alapunkti b säte järgmises sõnastuses: „selliste töötajate isiku konfidentsiaalsus tuleb tagada menetluse kõikides etappides, kui selle avalikustamist ei nõuta siseriiklikes õigusaktides edasise uurimise või järgneva kohtumenetluse kontekstis”; 2) lisada alapunkt d, millega nähakse ette, et liikmesriigid kehtestavad „asjakohased menetlused, et tagada süüdistatava isiku kaitseõigus ja tema õigus ärakuulamisele enne teda käsitleva otsuse vastuvõtmist ning õigus tõhusale õiguskaitsevahendile iga teda käsitleva otsuse või meetme puhul”; 3) jätta sätte alapunkti c välja väljend „kooskõlas sätestatud põhimõtetega”.

Brüssel, 10. veebruar 2012

Euroopa andmekaitseinspektori asetäitja
Giovanni BUTTARELLI
