

## EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

### **Euroopa andmekaitseinspektori arvamuse kokkuvõte, mis käsitleb komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Usalduse taastamine ELi ja Ameerika Ühendriikide vaheliste andmevoogude vastu” ning komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Programmi Safe Harbour toimimise kohta ELi kodanike ja ELis asutatud äriühingute seisukohalt”**

(Arvamuse täistekst (inglise, prantsuse ja saksa keeles) on Euroopa andmekaitseinspektori veebilehel ([www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)))

(2014/C 116/04)

#### I. Sissejuhatus

##### I.1. Konsulteerimine Euroopa andmekaitseinspektoriga

1. 27. novembril 2013 võttis komisjon vastu komisjoni teatise Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Usalduse taastamine ELi ja Ameerika Ühendriikide vaheliste andmevoogude vastu”<sup>(1)</sup> (edaspidi „usalduse taastamist käsitlev teatis”). Teatise juurde kuulub aruanne ELi ja USA ajutise andmekaitse töörühma ELi kaesesimeeste töötulemustest (edaspidi „aruanne” ja „töörühm”).
2. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu komisjoni teatise Euroopa Parlamendile ja nõukogule, mis käsitleb programmi Safe Harbour toimimist ELi kodanike ja ELis asutatud äriühingute seisukohast<sup>(2)</sup> (edaspidi „programmi Safe Harbor käsitlev teatis”).
3. Euroopa andmekaitseinspektoril on hea meel, et talle anti võimalus esitada komisjonile enne eespool osutatud dokumentide vastuvõtmist mitteametlike märkusi. Komisjon võttis need dokumendid vastu USA luureteenistuste jälgimisprogrammide kohta tehtud paljastuste järel. Võttes arvesse seda, kuidas kõnealused jälgimisprogrammid mõjutavad üksikisikute õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele ELis, otsustas andmekaitseinspektor avaldada käesoleva omaalgatusliku arvamuse.

##### I.2. Komisjoni dokumentide eesmärk ja reguleerimisala

- a) Usalduse taastamist käsitlev teatis ja sellega seotud aruanne
4. Teatistes esitatakse ettepanek edasiste sammude kohta pärast USA laiaulatuslike luureprogrammide (edaspidi „programmid”) kohta tehtud paljastusi ning ELi ja USA usaldussuhetele avaldunud mõju. Selles ei viidata ELi liikmesriikide või teiste kolmandate riikide samalaadset tegevust ja/või nende koostööd USAga käsitlevatele paljastustele.
  5. Aruandes võrreldakse ELi ja USA ajutise andmekaitse töörühma ELi kaesesimeeste töötulemusi. See töörühm asutati pärast alaliste esindajate komitee 18. juuli 2013. aasta koosolekut, et selgitada välja programmidega seotud asjaolud ning nende mõju ELi kodanike põhiõigustele ja isikuandmete kaitsele. Selles analüüsitakse USA õigusraamistikku,<sup>(3)</sup> andmete kogumise ja edasise töötlemise protsessi<sup>(4)</sup> ning olemasolevaid järelevalve- ja õiguskaitsemehhanisme.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 846 (final).

<sup>(2)</sup> COM(2013) 847 (final).

<sup>(3)</sup> Eeskätt põhiseadus (ülemkohtu tõlgenduses), 1978. aasta välisluure jälitustegevuse seaduse (*Foreign Intelligence Surveillance Act, FISA*) jaotis 702 (muudetud FISA muutmise 2008. aasta seadusega, 50 U.S.C., § 1881a); USA 2001. aasta PATRIOT Act'i (millega muudeti ka FISA-t, 50 U.S.C., § 1861) jaotis 215 ja korraldus nr 12333.

<sup>(4)</sup> Lähtudes töörühma raamistikus USA esitatud teabest ja kustutatud salastatusega dokumentidest, sh vastuluurekohtu (*Foreign Intelligence Surveillance Court, FISC*) arvamused ja avalikkusele kättesaadavad dokumendid, nagu peaprokuröri suunised Föderaalsete Juurdlusbüroo (FBI) USA-siseste operatsioonide kohta.

6. Aruandes viidatakse atlandiüleste arutluste nn teise suuna dialoogile, mis võeti üles alaliste esindajate komitee 18. juuli 2013. aasta koosolekul. Aruandes märgitakse, et kõnealuse dialoogi raamistikus võivad ELi institutsioonid esitada USA ametiasutustele küsimusi ELi institutsioonide ja diplomaatiliste esinduste väidetava jälgimise kohta ning samal ajal saavad liikmesriigid USA ametiasutustega kahepoolse arutelu vormis arutleda riikliku julgeolekuga seotud teemadel.
  7. Aruandes märgitakse ka, et selline eraldamine piirab teataval määral töörühmas toimuvaid arutelusid ning nende raames esitatava teabe hulka. Euroopa andmekaitseinspektorit ei ole teavitatud nn teise suuna dialoogist ega paralleelse töörühma loomisest. Seepärast soovib Euroopa andmekaitseinspektor, et komisjon teavitaks teda asjaomase dialoogi raames saavutatud töötulemustest, eeskätt ELi institutsioonide ja diplomaatiliste esinduste väidetava jälgimise küsimuses.
- b) Programmi Safe Harbor käsitlev teatis
8. Programmi Safe Harbor käsitlevas teatises analüüsitakse programmi toimimist, juhitakse tähelepanu selle puudustele ning tehakse ettepanekuid võimalikeks muudatusteks. Teatises tunnistatakse, et EL ja USA edastavad omavahel andmeid üha suuremas mahus ning et programmi Safe Harbor põhimõtteid järgib üha rohkem äriühinguid. Olles meelde tuletanud programmi struktuuri ja toimimist, rõhutab komisjon vajadust tõhustada selle põhimõtete järgimise kontrollimist liitunud äriühingute ja nende alltöövõtjate puhul. Teatise kohaselt peaksid Safe Harbor'i põhimõtteid järgivad äriühingud need tõhusamalt integreerima oma eraelu puutumatuse normidesse ja tegema avalikkusele kättesaadavaks. Föderaalne kaubanduskomisjon peaks põhimõtete järgimise kontrollimisel olema senisest aktiivsem. Lisaks peaksid andmekaitseasutused püüdma suurendada ELis teadlikkust programmist Safe Harbor ning eeskätt ELi andmekaitsekoogu olemasolust. Samuti soovib komisjon teatises, kuidas parandada vaidluste kohtuvälise lahendamise mehhanisme.
  9. Juurdepääs programmi Safe Harbor raamistikus edastatud ja USA ametiasutustes täiendavalt töödeldud andmetele peaks komisjoni arvates olema lubatud üksnes ulatuses, mis on otseselt vajalik ja proportsionaalne. Lisaks tuleb tähelepanelikult jälgida eraelu puutumatuse normide piirangute kehtestamist riigi julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajaduste täitmiseks, ilma et sellega kahjustataks programmi Safe Harbor põhimõtetest tulenevat kaitset. Peale selle nähakse teatisega ette, et põhimõtteid järgivad äriühingud peaksid kodanike teadlikkuse suurendamiseks tagama läbipaistvuse seoses selliste piirangute ning nende mõjuga sidevahendite konfidentsiaalsusele.

### I.3. Arvamuse eesmärk ja reguleerimisala

10. Käesolevas arvamuses keskendub Euroopa andmekaitseinspektor usalduse taastamist käsitlevale teatisele ning sellega seoses ka programmi Safe Harbor käsitlevale teatisele. Sellepärast ei arutata arvamuses otseselt ELi liikmesriikidega seotud paljastusi, mis puudutavad kas nende iseseisvat tegevust või koostööd USAGA, samuti kolmandate riikide jälgimistegevust.
11. Euroopa andmekaitseinspektor kommenteerib oma arvamuses esmalt usalduse taastamist käsitleva teatise üldist lähenemisviisi. Teises osas analüüsitakse kokkuvõtlikult asjaomase õigusraamistiku reguleerimisala ja selle tagajärgi, muu hulgas esitatakse tähelepanekuid programmi Safe Harbor käsitleva teatise kohta. Et artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm<sup>(1)</sup> hindab parasjagu kohaldatavat ELi ja rahvusvahelist õigusraamistikku, ei käsitleta seda teemat käesolevas arvamuses üksikasjalikumalt. Kolmandas osas keskendutakse komisjoni soovitudele edasiste sammude kohta.

### I.4. Märkused usalduse taastamist käsitleva teatise lähenemisviisi kohta

12. Teatises keskendutakse asjaolule, et ELi ja USA vaheline strateegilisel partnerlusel põhinev usaldus on saanud kahjustada programmidega seotud paljastuste tõttu ja tuleb taastada. Euroopa andmekaitseinspektor tervitab seda tähelepanekut.

<sup>(1)</sup> Direktiivi 95/46/EÜ artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühm on sõltumatult tegutsev nõuandev kogu. Sellesse kuuluvad ELi liikmesriikide andmekaitseasutuste esindajad, Euroopa andmekaitseinspektor ja komisjoni esindaja.

13. Kõnealused programmid, mille olemasolu aruandes teatavatel juhtudel sõnaselgelt kinnitatakse,<sup>(1)</sup> ei mõjuta mitte üksnes usaldust, vaid ka ELi ja Euroopa Nõukogu esmastes ja teistes õigusaktides sätestatud seaduslikke õigusi, eeskätt õigust eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele. Need programmid annavad ka tunnistust ulatuslikust välisluurest, mis USA õigusraamistiku<sup>(2)</sup> alusel (ülemkohtu tõlgenduses)<sup>(3)</sup> reaalselt aset leiab. Samuti kinnitatakse aruandes, et ELi kodanikel puuduvad USA õigusraamistiku alusel tagatised, kaitsemeetmed, õigused, järelevalve- ja õiguskaitsevõimalused<sup>(4)</sup>.
14. Nagu komisjon on korduvalt rõhutanud, sõltub kodanike ja ettevõtjate usaldus internetiside vastu sellest, kas eraelu puutumatus tagamiseks rakendatakse tõhusaid tehnilisi kaitsemeetmeid, ning täpsemalt sellest, kas suhtlus on konfidentsiaalne. Seda on tunnistanud ka USA luure- ja kommunikatsioonitehnoloogia uurimiskeskus,<sup>(5)</sup> mis on esitanud mitu soovitusi, mis käsitlevad usalduse taastamist krüptimisvahendite ja äritarkvara ning tarkvaravigade parandamiseks ettenähtud kiirreageerimismehhanismide toimimise suhtes. Tunnustatud turvaekspertide arvates on kahanenud usaldus nende süsteemide vastu signaalluure operatsioonide teemal peetud hiljutiste arutelude üks eriti negatiivseid tagajärgi<sup>(6)</sup>. Pidades silmas tõhusa küberturvalisuse olulisust Euroopas, tuleks selle tehnilise ja poliitilise probleemiga tegeleda komisjoni algatusel ELi tasandil.
15. Teatise punktis 3 käsitleb komisjon edasisi meetmeid, mis aitaksid taastada usalduse ELi ja USA vaheliste andmevoogude vastu. Euroopa andmekaitseinspektor pooldab punkti, milles keskendutakse kehtiva õigusraamistiku tõhustamisele ja soovitatakse uusi õigusakte. Komisjon ei käsitle aga seda, kuidas programmid on mõjutanud riikide, ELi ja Euroopa Nõukogu tasandil kohaldatavaid õigusakte. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et teatistes oleks võinud kehtivatele õigusaktidele avaldunud mõjule rohkem tähelepanu pöörata.

#### IV. Järeldused

79. Euroopa andmekaitseinspektor toetab komisjoni kavandatavaid meetmeid, ent rõhutab, et USA luureteenistuste ilmsiks tulnud jälgimistegevus ei mõjuta ainuüksi usaldust ELi ja USA vaheliste andmevoogude vastu. See mõjutab ka ELi kodanikele tagatud ja kohtulikult kaitstavaid õigusi eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele. Need õigused on talletatud nii ELi kui ka Euroopa Nõukogu esmastes ja teistes õigusaktides. Seepärast on Euroopa andmekaitseinspektori meelest kahetsusväärne, et usalduse taastamist käsitlevas teatistes ei ole rohkem tähelepanu pööratud kehtivatele õigusaktidele avalduvale mõjule.
80. Euroopa andmekaitseinspektor leiab, et komisjon võiks edasiste sammude kindlaksmääramisel olla ambitsioonikam, ning esitab järgmised soovitused.
- Euroopa andmekaitsevaldkonnas kehtiva õigusraamistiku nõuetekohane rakendamine ja asjaomaste nõuete täitmise tagamine ei ole mitte üksnes õigusaktidest tulenev kohustus, vaid ka oluline panus usalduse taastamisse. See puudutab ka ELi ja USA rahvusvahelist andmeedastust reguleerivaid dokumente, sealhulgas programmi Safe Harbor kehtivaid põhimõtteid.
  - Komisjon peaks rõhutama, et riigi julgeoleku kaitsmise eesmärkidel kohaldatavad põhiõiguste erandid või piirangud on põhjendatud ja lubatud üksnes juhul, kui need on rangelt vajalikud, proportsionaalsed ning kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu kohtupraktikaga.

<sup>(1)</sup> Vt aruande lk 5, 10 ja 26; lähtudes vastuluurekohtu arvamusest, mille salastatus on kustutatud, kinnitatakse aruandes, et USA luureteenistustel on jaotise 702 alusel võimalik kasutada laiaulatuslikke andmekogumismeetodeid, näiteks andmete kogumine internetiteenuste osutajatelt (PRISM) või USA-d läbivate andmete kogumine otse valguskaablitest (*upstream collection*).

<sup>(2)</sup> USA kinnitab, et luureandmete kogumiseks on ka muid õiguslikke aluseid, mis võimaldavad koguda teiste riikide kodanikelt andmeid, ent ei täpsustanud, milliste õigusaktide ja menetluste alusel seda tehakse. USA ametivõimud ei avaldanud töörühmale kõiki asjaomaseid õiguslikke aluseid (vt aruande lk 13).

<sup>(3)</sup> Vt aruande lk 4–12.

<sup>(4)</sup> Vt aruande lk 26–27.

<sup>(5)</sup> „Liberty and Security in a Changing World”, presidendi luure- ja kommunikatsioonitehnoloogia uurimiskeskuse aruanne ja soovitused, eriti 25., 29. ja 30. soovitus: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12\\_rg\\_final\\_report.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12_rg_final_report.pdf).

<sup>(6)</sup> B. Schneier, C. Soghoian 6. septembri 2013. aasta aruandes, <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/nsa-gchq-encryption-codes-security>; B. Preneeli lõpukõne ISSE 2013. aasta konverentsil „The Cryptographic Year in Review”, [http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel\\_isse13.pdf](http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel_isse13.pdf).

- Euroopa andmekaitseinspektor nõustub täielikult sellega, et ELi andmekaitseraamistiku konsolideerimiseks ja tõhustamiseks peab kiiremas korras vastu võtma andmekaitsevaldkonnas kavandatava reformipaketi, mis on piisavalt ambitsioonikas, et tagada isikuandmete ja eraelu puutumatus tugevam, tõhusam ja järjepidevam kaitse ELi õiguse reguleerimisala täies ulatuses. See peaks tagama ka andmekaitse piisava taseme juhtudel, kui andmeid on vaja täiendavalt kasutada õiguskaitsega seotud eesmärkidel, ja eri õigusruumide konfliktide korral.
- Programmi Safe Harbor põhimõtted tuleks kooskõlas komisjoni soovitustega läbi vaadata ja neid tuleks tõhustada. Euroopa andmekaitseinspektor soovib kehtestada kõnealuste meetmete rakendamiseks rangemad tähtajad, sealhulgas järelmeetmete puhul võimalike lahendamata puudustega tegelemiseks.
- Tugevdada tuleb ELi ja USA õiguskaitsekoostöös rakendatavaid andmekaitsemeetmeid. Raamlepingu üle peetavate läbirääkimiste käigus ei tohiks luua õiguslikku alust ulatuslikuks andmete edastamiseks, vaid võtta arvesse kehtivat andmekaitseraamistikku ja selle raamistiku käimasoleva läbivaatamisprotsessi tulemusi. Eeskätt tuleks kõikidele andmesubjektidele kodakondsusest hoolimata tagada tõhusad õiguskaitsevahendid. Seda nõuet tuleks õigeaegselt kohaldada ka kehtivate rahvusvaheliste lepingute puhul, vajaduse korral asjakohaste üleminekuklauslite alusel.
- Komisjon peaks toetama USA valitsuse ja kongressi jõupingutusi kehtestada eraelu puutumatus üldseadus, millega nähakse ette tugevad tagatised ja piisav järelevalve, eeskätt valdkondades, kus praegu ei kaitsta eraelu puutumatus olulisel määral.
- Atlandiülese kaubandus- ja investeerimispartnerluse sõlmimise üle peetavad läbirääkimised ei tohiks negatiivselt mõjutada kodanike isikuandmete kaitset. Samal ajal peaks komisjon kaaluma ühiseesmärgi püstitamist, et suurendada järk-järgult eraelu puutumatus ja andmekaitse õigusraamistike koostöövõimet; sellesse eesmärki võiks USA eespool märgitud viisil panustada.
- Andmekaitseõuete rahvusvaheliseks edendamiseks tuleks teha järgmist:
  - i) tagada, et uued rahvusvahelised lepingud oleksid täielikus kooskõlas Euroopa andmekaitseraamistikuga;
  - ii) innustada kolmandaid riike ja eeskätt USA-d ühinema Euroopa Nõukogu konventsiooniga nr 108;
  - iii) toetada sellise rahvusvahelise dokumendi vastuvõtmist, mis kohustaks järgima andmekaitseõudeid luuretegevuses; dokumendi võiks vastu võtta ÜRO tasandil kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikli 17 alusel.
- Jälgimistegevuse puhul peaks igal juhul olema kohustuslik järgida õigusriigi põhimõtet ning demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Kõikide asjaomaste tasandite õigusraamistike tuleks seega täpsustada ja vajaduse korral täiendada. Need raamistikud peaksid hõlmama asjakohaseid ja piisavaid tõhusaid järelevalvemehhanisme.
- Tõhusa IT-turvalisuse eest peavad vastutavate töötajatenä otseselt hoolt kandma ka ELi institutsioonid ja kõik liikmesriikide asjaomased üksused. See hõlmab asjakohasel tasandil tehtavaid andmeturbe riskihindamisi. Sel otstarbel on vaja edendada ka krüptimismehhanismidega seotud uurimistegevust, suurendada vastutavate töötajate ja kodanike teadlikkust turustatavate või kasutatavate toodete riskidest seoses eraelu puutumatus ja kohaldada arendajate suhtes nõuet, et kõnealuste riskide vältimiseks või vähemalt vähendamiseks rakendataks konkreetseid meetodeid juba väljatöötamisprotsessis. Euroopa Liidus peaks korraldama teavitusalgatusi internetis töödeldavate andmete turvalisuse teemal.

Brüssel, 20. veebruar 2014

*Euroopa andmekaitseinspektor*

Peter HUSTINX