

I

(Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

Euroopa andmekaitseinspektori arvamus järgmise õigusakti kohta komisjoni roheline raamat „Kohtuotsuste tõhus täitmine Euroopa Liidus: võlgnike varade läbipaistvus” — KOM(2008) 128 (lõplik)

(2009/C 20/01)

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 286,

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti selle artiklit 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,

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, eriti selle artiklit 41,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni 10. märtsi 2008. aasta taotlust arvamuse esitamise kohta kooskõlas määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõikega 2,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

I. SISSEJUHATUS

Konsulterimine Euroopa andmekaitseinspektoriga

1. Enne roheline raamatu vastuvõtmist konsulteris komisjon selle eelnõuversiooni suhtes mitteametlikult Euroopa andmekaitseinspektoriga; Euroopa andmekaitseinspektor tervitas konsulterimist, kuna see andis talle võimaluse teha eelnõu kohta mõningaid ettepanekuid enne selle vastuvõtmist komisjonis.

2. Nagu on juba selgitatud andmekaitseinspektori poliitikadokumentis „The EDPS as an advisor to the Community institutions” (Euroopa andmekaitseinspektor ühenduse institutsioonide nõustajana), ei anna andmekaitseinspektor nõu ainult ametlike ettepanekute asjus, vaid võib avaldada arvamust ka neile eelnevate dokumentide kohta, nagu teatised või konsulterimised, mis on õigusaktide ettepanekutes tehtavate poliitiliste valikute aluseks⁽¹⁾. Sellest tulenevalt konsulteris komisjon käesoleval juhul Euroopa andmekaitseinspektoriga kirjalikult 6. märtsil 2008.

3. Samal kuupäeval käivitas komisjon avaliku arutelu, kutsudes huvitatud osalisi esitama märkusi 30. septembriks 2008. Käesolevat arvamust tuleks samuti käsitada kõnealuse avaliku arutelu täiendusena. Euroopa andmekaitseinspektor on valmis esitama mitteametlike märkusi kõnealuse roheline raamatu põhjal koostatavate ettepanekute eelnõude kohta ning loodab, et temaga konsulteritakse kõigi määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõike 2 kohaste vastu võetud õigusaktide ettepanekute puhul.

Rohelise raamatu kontekst ning arvamuse kese

4. Roheline raamat keskendub võimalikele ELi tasandi meetmetele, mida võidakse vastu võtta eesmärgiga „suurendada võlgniku vara läbipaistvust ja võlausaldaja õigust saada teavet, samas pidades kinni võlgniku õigusest eraelu puutumatusel” vastavalt direktiivi 95/46/EÜ sätetele. Rohelises raamatus analüüsitakse üksikasjalikult praegust olukorda ja ka mitmeid võimalikke valikuid nende eesmärkide saavutamiseks.

⁽¹⁾ Poliitikadokument „Euroopa andmekaitseinspektor ühenduse institutsioonide nõustajana õigusaktiettepanekute ja nendega seotud dokumentide puhul”, 18. märts 2005, kättesaadav Euroopa andmekaitseinspektori veebilehel: www.edps.europa.eu

5. Selles kontekstis on käesoleva arvamuse eesmärk peamiselt anda juhiseid seoses andmekaitseküsimustega, mis võivad tekkida rohelise raamatu põhjal tehtavate võimalike seadusandlike algatuste puhul.
6. Eelkõige tuleks märkida, et Euroopa andmekaitseinspektor on juba esitanud mõned arvamused ettepanekute kohta, mis on paljus sarnased kõnealuse rohelise raamatu eelnõuga, eelkõige ülalpidamiskohustuse⁽¹⁾ ja ka sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise valdkonnas⁽²⁾.
7. Kõiki neid algatusi ühendavad mitmed elemendid: isikuandmete ringluse tõhustamine ja haldamine, et tagada paremini kodanike õigusi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala piires; toimetulek eri õigussüsteemide ja siseriiklike pädevate asutustega; selle tagamine, et isikuandmete ringlus toimuks asjaomaseid andmekaitse alaseid õigusakte järgides, tagades nii mitte üksnes kodanike põhiõiguse andmekaitsele, vaid ka kavandatud süsteemides kasutatavate andmete kvaliteedi.
8. Selles kontekstis märgib Euroopa andmekaitseinspektor, et mõned eespool nimetatud arvamustes avaldatud seisukohad, näiteks need, mida on nimetatud järgmistes punktides, võivad olla asjakohased ja kasulikud ka kõnealusel juhul.
11. Selles kontekstis märgib Euroopa andmekaitseinspektor, et nõusoleku kasutamine õigusliku alusena tundub olevat väga piiratud ulatusega, kuna võlgnik tõenäoliselt ei anna seoses täitemenetlusega vabatahtlikult nõusolekut oma isikuandmete töötlemiseks oma varade läbipaistvuse tagamise eesmärgil. Seevastu ELi või siseriiklikul tasandil konkreetse õigusliku kohustuse sätestamine, mille kohaselt täitevasutused töötlevad võlgnike isikuandmeid, mitte ainult ei anna sobivat õiguslikku alust vastavalt artikli 7 punktile c, vaid võib ka hõlbustada võlgnike andmete tõhusat ja ühtset kättesaadavust, tingimusel et kehtivad selged andmekaitsealased tagatised. Teise võimalusena võiks välja töötada konkreetse sätte, mille eesmärk on üldistes huvides oleva ülesande täitmine vastavalt direktiivi artikli 7 punktile e.
12. Seepärast soovib Euroopa andmekaitseinspektor, et võimalikud rohelisest raamatust tulenevad õiguslikud meetmed peaksid tagama, et kõik täitevasutused töötlevad isikuandmeid selgelt vähemalt ühel direktiivi 95/46/EÜ⁽³⁾ artiklis 7 sätestatud õiguslikul alusel.

II. SISULISED MÄRKUSED

Liikmesriikide õigussüsteemide ja isikuandmete töötlemise õiguslike aluste erinevused

9. Nagu rohelises raamatus tunnistatakse, tuleks eelkõige rõhutada, et võlgnike varade läbipaistvuse valdkonnas on praegu liikmesriikides kehtivad süsteemid väga erinevad nii seoses täitevasutustega (mille hulgas võib olla nii riigiasutusi kui kvalifitseeritud eraettevõtjaid) kui sisuliste eeskirjadega. Kuna rohelises raamatus ei kavandata nende aspektide ühtlustamist, tuleks neid erinevusi arvesse võtta, kuna andmete kontrollijana tegutsevad täitevasutused võivad suuresti erineda.
10. Vastavalt direktiivile 95/46/EÜ võivad andmete kontrollijad töödelda isikuandmeid ainult asjaomase isiku nõusolekul või mõnel muul õiguslikul alusel, nagu seadusjärgse
13. Proportsionaalsus on võtmetähtsusega mõiste, mida tuleb selles kontekstis arvesse võtta eelkõige tagades, et võlga seoses töödeldavate võlgnike isikuandmete maht ei ole ülemäärane ning et neid säilitatakse üksnes nii kaua, kui see on vajalik selleks otstarbeks, mille tarvis neid kogutakse või hiljem töödeldakse⁽⁴⁾.
14. Seepärast tervitab Euroopa andmekaitseinspektor 4. peatüki punkti b viimast lauset, milles võlgniku vara deklaratsioonil proportsionaalsuse põhimõtte austamise vajadusele osutades sedastatakse, et „tuleks vältida teavet, mida ei ole vaja deklaratsiooni eesmärgi täitmiseks. Võlgnikku oma vara eelnevalt avalikustama kohustav lahendus riivab eraelu puutumatumast rohkem võrreldes sellise lahendusega, millega nõutakse võlgnikult eritingimuste täitmisel vaid vajaliku teabe deklareerimist”. Selles kontekstis on samuti oluline tagada, et juurdepääs võlgnike isikuandmetele on taotletavate eesmärkide suhtes proportsionaalne ning selle suhtes kohaldatakse teatavaid piiranguid. Sellele küsimusele osutatakse juba rohelise raamatu

⁽¹⁾ Euroopa andmekaitseinspektori 16. mai 2006. aasta arvamus, mis käsitleb nõukogu määruse ettepanekut kohtualluvuse, kohaldatava õiguse, kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise ning koostöö kohta ülalpidamiskohustuste küsimustes (ELT C 242, 7.10.2006, lk 20).

⁽²⁾ Euroopa andmekaitseinspektori 6. märtsi 2007. aasta arvamus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku kohta, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad (KOM(2006) 16 (lõplik)) (ELT C 91, 26.4.2007, lk 15).

Proportsionaalsus

⁽³⁾ Vt ka Euroopa andmekaitseinspektori arvamust ülalpidamiskohustuse kohta, §14–18, ning Euroopa andmekaitseinspektori arvamust sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta, §27–33.

⁽⁴⁾ Vt ka Euroopa andmekaitseinspektori arvamust ülalpidamiskohustuse kohta, §45–49, ning Euroopa andmekaitseinspektori arvamust sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta, §21–26.

4. peatüki punkti c viimases lauses, milles märgitakse, et vältimaks põhjendamata survet võlgnikule, võiks võimalikus tulevas Euroopa varadeklaratsioonis keelata võlgniku deklaratsiooni avaldamise avalikus registris. Euroopa andmekaitseinspektor märgib, et see üldine avaldus nõuab võimalikku Euroopa võlgnike nimekirja käsitlevate ettepanekute esitamisel eritähelepanu ja täiendavat täpsustamist.
15. Seoses sellega soovib andmekaitseinspektor proportsionaalsuse põhimõtte nõuetekohast arvessevõtmist mitte üksnes seoses võlgnike poolt avaldatavate andmekategooriatega, vaid ka teiste aspektidega, nagu näiteks andmete säilitamise ja avaldamise ajavahemik, üksused, kellel on juurdepääs andmetele, ning avaldamise tingimused.

Eesmärkide suhtes piirangute kohaldamine

16. Teine oluline teema on eesmärkide suhtes kohaldatavate piirangute põhimõtte, mille kohaselt kogutakse isikuandmeid täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õigusjärgsetel eesmärkidel ega töödelda hiljem viisil, mis on kõnealuste eesmärkidega vastuolus (direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõike 1 punkt b). Seepärast peaks võlgniku isikuandmete töötlemise eesmärkide täielik ja täpne määramine olema kõigi võlgnike varade läbipaistvust käsitlevate ettepanekute oluline element.

17. See tähendab näiteks, et nagu on juba põgusalt nimetatud roheline raamatu eelnõu joonealuses märkuses 26, ei tohiks võlgniku kohta võla sissenõudmiseks saadud teavet kasutada muuks otstarbeks kui võlausaldaja omandiõiguse täitmiseks.

18. Siiski võivad osutada vajalikuks erandid eesmärkide suhtes kohaldatavate piirangute põhimõttest. Seda võib ette tulla näiteks juhul, kui õigusaktis sätestatakse, et täitevasutused koguvad kolmandatelt isikutelt (näiteks maksu- või sotsiaalkindlustusametustelt) isikuandmeid, mis on algselt kogutud muuks otstarbeks kui võla sissenõudmiseks, nagu see on näiteks rahvastikuregistri või sotsiaalkindlustus- või maksuregistri puhul (vt roheline raamatu II peatüki punkti 2). Lisaks võib see juhtuda ka siis, kui võla sissenõudmiseks töödeldavaid andmeid on vaja kasutada teistel eesmärkidel, näiteks maksupettuste uurimiseks või kuriteo eest vastutusele võtmiseks.

19. Kõnealuseid juhtumeid tuleks käsitleda, pidades silmas direktiivi 95/46/EÜ artiklit 13, milles sätestatakse mõned võimalikud erandid eesmärkide suhtes kohaldatavate piirangute põhimõttest. Eelkõige artikli 13 lõike 1 punkt d — kuritegude eest vastutusele võtmine, e — maksuküsimused, f — avaliku võimu teostamine või g — teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse — võiksid selles kontekstis olla erandi tegemise aluseks. Neid võimalusi on juba kasutatud sarnases kontekstis siseriiklikul või ELi tasandil, nagu on märgitud

rohelises raamatus seoses juurdepääsuga sotsiaalkindlustus- ja maksuregistri ning koostööga riikide maksuasutuste vahel⁽¹⁾. Mõnedel juhtudel on antud lisatagatist, nagu näiteks kohtulik kontroll või riiklik järelevalve.

20. Siiski nõuab direktiivi 95/46/EÜ artikkel 13, et need erandid oleksid vajalikud ning põhineksid õiguslikel meetmetel, mida saab rakendada nii ELi kui siseriiklikul tasandil. Selles kontekstis oleks soovitatav, et kõigi rohelistest raamatust tulenevate ettepanekute puhul tagataks, et algselt muuks otstarbeks kui võla sissenõudmiseks kogutud isikuandmete töötlemine põhineks üheselt ja selgelt seadusandlikel meetmetel. Lisaks võib seadusandja kaaluda, kas rohelistest raamatust tulenevates seadusandlikes meetmetes ei oleks otstarbekas konkreetselt viidata tingimustele, mille alusel võlgniku vara läbipaistvuse tagamiseks kogutud andmeid võib töödelda erineval eesmärgil.

21. Eelneva taustal soovib andmekaitseinspektor, et kõik võlgniku vara läbipaistvust käsitlevad meetmed järgiksid eesmärkide suhtes kohaldatavate piirangute põhimõtet ning et kõik vajalikud erandid vastaksid direktiivi 95/46/EÜ⁽²⁾ artiklis 13 sätestatud tingimustele.

Võlgniku teavitamine, andmesubjekti õigused ja turvameetmed

22. Lisaks eespool nimetatud teemadele tuleks rohelistest raamatust tulenevate võimalike algatuste puhul asjakohaselt kaaluda järgmisi aspekte:

— direktiivi 95/46/EÜ IV jao kohaselt on oluline andmesubjektide asjakohane teavitamine nende isikuandmete töötlemisest ja nende õigustest. See tähendab eelkõige, et asjakohast teavet tuleb võlgnikele anda vaatamata sellele, kas isikuandmeid on kogutud vahetult neilt või kaudselt kolmandatelt isikutelt;

— tagada tuleks andmesubjekti õigused isikuandmete juurdepääsule ja isikuandmete parandamisele vastavalt direktiivi 95/46/EÜ artiklile 12 ning õigus esitada veenvatel ja õigustatud põhjustel vastuväiteid isikuandmete töötlemise suhtes vastavalt artiklile 14. Selles kontekstis võiks kavandada meetmeid, mis hõlbustavad nende õiguste piiriülest kasutamist⁽³⁾;

⁽¹⁾ Vt roheline raamatu lk 7–8.

⁽²⁾ Vt Euroopa andmekaitseinspektori arvamust ülalpidamiskohustuse kohta, §14–16, ning Euroopa andmekaitseinspektori arvamust sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta, §18–20.

⁽³⁾ Vt näiteks Euroopa andmekaitseinspektori arvamust sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta, § 36–38, ning komisjoni ettepaneku (nõukogu raamotsus, mis käsitleb liikmesriikide karistusregistrite andmete vahetamise liikmesriikidevahelisel korraldust ja nende andmete sisu (KOM (2005) 690 (lõplik)) artiklit 6.

- asjakohased tehnilised ja korralduslikud meetmed vastavalt direktiivi 95/46/EÜ artiklile 17 tuleks kavandada eesmärgiga tagada teabe edastamisel täitevasutuste vahel ja sellele teabele juurdepääsul asjakohane turvalisuse tase. Teabe vahetamise süsteemi turvalisust tuleks arvesse võtta juba süsteemi struktuuri kindlaksmääramisel.

III. KOKKUVÕTE

23. Euroopa andmekaitseinspektor tervitab rohelist raamatut ning ulatuslikke konsultatsioone, mis selle suhtes on algatatud, ning soovib järgmist:
- võimalikud rohelisest raamatust tulenevad õiguslikud meetmed peaksid tagama, et kõik täitevasutused töötlevad isikuandmeid selgelt vähemalt ühel direktiivi 95/46/EÜ artiklis 7, eelkõige punktides c ja/või e sätestatud õiguslikul alusel;
 - proportsionaalsuse põhimõtet tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta mitte üksnes seoses võlgnike poolt avaldatavate andmekategooriatega, vaid ka teiste aspektidega, nagu näiteks andmete säilitamise ja avaldamise aja-

vahemik, üksused, kellel on juurdepääs andmetele, ning avaldamise tingimused;

- kõik võlgniku vara läbipaistvust käsitlevad meetmed peaksid järgima eesmärkide suhtes kohaldatavate piirangute põhimõtet ning kõik vajalikud erandid peaksid vastama direktiivi 95/46/EÜ artiklis 13 sätestatud tingimustele;
 - asjakohaselt tuleb arvesse võtta aspekte, mis on seotud võlgnikele teabe andmise, andmesubjektide õiguste ning andmete töötlemise turvalisusega.
24. Euroopa andmekaitseinspektor on valmis esitama mitteametlikke märkusi kõnealuse rohelise raamatu põhjal koostatavate ettepanekute eelnõude kohta ning loodab, et temaga konsulteeritakse kõigi määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõike 2 kohaste õigusaktide ettepanekute puhul.

Brüssel, 22. september 2008

Peter HUSTINX

Euroopa andmekaitseinspektor