

## EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

### **Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuse kommenteeritud kokkuvõtte ELi-USA andmekaitseraamistiku Privacy Shield piisavusotsuse eelnõu kohta**

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

(2016/C 257/05)

Andmevood on ülemaailmsed. Euroopa Liit on seotud aluslepingute ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga, mis kaitsevad liidus igäüht. Euroopa Liidul on kohustus teha kõik võimalik, et õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmeid kaitstaks kõigi andmetööstustoimingute ajal, sealhulgas andmete edastamisel.

Alates 2013. aastast, mil jälgimistegevus tuli avalikuks, on Euroopa Liit koos strateegilise partneri Ameerika Ühendriikidega püüdnud määratleda uusi norme selle kohta, kuidas edastatakse Euroopa Liidust USAsse kaubanduslikel eesmärkil isikuandmeid. Need normid põhineksid süsteemil, et äriühingud kinnitavad andmekaitse põhimõtete järgimist ise. Euroopa Andmekaitseinspektor mõistab samamoodi kui liikmesriikide andmekaitseasutused seda, kui tähtis on praegusel ajal, mil üle maailma edastatakse pidevalt tohutuid andmekoguseid, et maailma suurimate kaubanduspartnerite Euroopa Liidu ja USA kaubanduslikku andmevahetust reguleeriks jätkusuutlik õigusraamistik. Ent see raamistik peab olema igati kooskõlas ühistel demokraatlikel ja individuaalsetel õigustel põhinevate väärtustega, mida Euroopa Liidus on väljendatud Lissaboni lepingu ja põhiõiguste hartaga ning USAs põhiseadusega.

Andmekaitseraamistiku Privacy Shield eelnõu võib olla samm õiges suunas, kuid praeguses sõnastuses ei sisalda see meie arvates piisavalt kõiki asjakohaseid kaitsemeetmeid, et tagada Euroopa Liidus kehtiv üksikisikute õigus eraelu puutumatusel, samuti andmekaitse ja õiguskaitsevahendid. Kui Euroopa Komisjon soovib piisavusotsuse vastu võtta, tuleks seda oluliselt täiustada. Eelkõige peaks Euroopa Liidule olema paremini põhjendatud andmeedastuse vajadus ja proportsionaalsus, selle asemel et seadustada USA asutuste rutiinne juurdepääs edastatavatele andmetele kriteeriumidel, millel on seaduslik alus vastuvõtjariigis, kuid mitte Euroopa Liidus, nagu kinnitavad ka aluslepingud, kohtupraktika ja liikmesriikide põhiseaduslikud traditsioonid.

Peale selle võivad praegusel veebistunud ja jagatud võrgustikega ajal eraõiguslike organisatsioonide enesereguleerimine ning ametiisikute kinnitused ja kohustused toimida lühikest aega, kuid pikemas plaanis ei piisa neist, et kaitsta üksikisikute õigusi ja huve ning täielikult rahuldada üleilmastunud digimaailma, kus paljudel riikidel on olemas andmekaitseeskirjad.

Atlandi-üleises dialoogis oleks sel põhjusel teretulnud pikaajalisem lahendus. Ka siduvas föderaalses õigusaktis peaksid olema konkreetselt ja täpselt määratletud vähemalt peamised õiguste põhimõtted, nagu on määratletud teiste Euroopa Liidu väliste riikide korral, mida on piisava kaitsetaseme tagamiseks „rangelt hinnatud”. Schremsi otsuses sedastas Euroopa Liidu Kohus, et kaitse on piisav juhul, kui see „sisuliselt vastab” liidus tagatava kaitse tasemele, ning artikli 29 töörühma sõnul tähendab see, et kaitse peab kattuma andmekaitse „aluspõhimõtete olemusega”.

On positiivne, et USA riigiasutused on ilmutanud suuremat läbipaistvust, kasutades raamistiku Privacy Shield põhimõtete erandit õiguskaitse, riikliku julgeoleku ja avaliku huvi eesmärgil.

Ent kui 2000. aasta programmis Safe Harbor käsitati juurdepääsu riikliku julgeoleku eesmärgil ametlikult erandina, siis tähelepanu, mida raamistiku Privacy Shield otsuse eelnõus on pühendatud kaubanduslikul eesmärgil edastatavate isikuandmete juurdepääsule, filtreerimisele ja analüüsile õiguskaitse ja luure eesmärgil, viitab, nagu oleks erandist saanud reegel. Eelkõige toob Euroopa Andmekaitseinspektor otsuse eelnõu ja selle lisade põhjal esile, et vaatamata viimase aja suundumusele rakendada üleüldise valimatu jälgimise asemel sihipärasemat ja selektiivsemat meetodit, võib signaaliluure ulatus ja Euroopa Liidust edastatavate andmete maht, mida pärast edastamist ja eriti edastamise ajal võidakse potentsiaalselt koguda ja kasutada, olla endiselt väga suur ja see vajaks täpsemat käsitlemist.

Kuigi samasugust tegevust võib seostada ka teiste riikide luurega ja me väljendame heameelt USA riigiasutuste viimase aja läbipaistvuse üle, võib praegune otsuse eelnõu sellise tegevuse seaduspärastada. Sel põhjusel julgustame Euroopa Komisjoni rõhutama, et Lissaboni lepingust tulenevaid Euroopa Liidu kohustusi arvestades peaksid avaliku sektori asutused

saama kaubanduslikul eesmärgil edastatud andmete juurdepääsu ja kasutusõiguse, ka edastamise ajal, ainult erandlikel asjaoludel ja siis, kui see on konkreetse avaliku huvi tõttu vältimatu.

Andmete kaubanduslikul eesmärgil edastamise sätetest lähtuvalt ei peaks vastutavad töötajad nõuete täitmise mudeleid pidevalt muutma. Samas põhineb otsuse eelnõu olemasoleval Euroopa Liidu õigusraamistikul, mida alates 2018. aasta maist ehk vähem kui aasta pärast seda, kui vastutavad töötajad raamistikku Privacy Shield täielikult rakendavad, hakkab asendama määrus (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus). Isikuandmete kaitse üldmäärusega kehtestatakse vastutavatele töötajatele uued kohustused, mida raamistiku Privacy Shield üheksa põhimõtet ei hõlma. Soovitame Euroopa Komisjonil eelnõu lõplikele muudatustele vaatamata üksikasjalikult hinnata alates esimesest aruandest tulevikuväljavaadeid, et tuvastada aegsasti olulised sammud pikaajaliste lahenduste leidmiseks, mis võiksid raamistiku Privacy Shield asendada tugevamate ja stabiilsemate Atlandi-üleste suhteid hoogustavate õigusraamistikega.

Seega esitab Euroopa Andmekaitseinspektor raamistiku Privacy Shield kohta konkreetsed soovitused.

## I. Sissejuhatus

6. oktoobril 2015 tunnistas Euroopa Liidu Kohus<sup>(1)</sup> programmi Safe Harbor piisavusotsuse<sup>(2)</sup> kehtetuks. Euroopa Komisjon jõudis 2. veebruaril 2016 USAga uue isikuandmete edastamise raamistiku „ELi-USA andmekaitseraamistik Privacy Shield” (edaspidi: raamistik Privacy Shield) suhtes poliitilisele kokkuleppele. 29. veebruaril avalikustas Euroopa Komisjon uue raamistiku piisavusotsuse eelnõu (edaspidi: otsuse eelnõu)<sup>(3)</sup> ja selle seitse lisa, sealhulgas raamistiku Privacy Shield põhimõtted ning USA ametnike ja riigiasutuste kirjalikud kinnitused ja kohustused. Euroopa Andmekaitseinspektor sai otsuse eelnõu konsulteerimiseks käesoleva aasta 18. märtsil.

Euroopa Andmekaitseinspektor on oma seisukohta seoses isikuandmete edastamisega Euroopa Liidu ja USA vahel väljendanud mitu korda<sup>(4)</sup> ja osalenud artikli 29 töörühma liikmena arvamuse koostamisel otsuse eelnõu kohta<sup>(5)</sup>. Artikli 29 töörühm on avaldanud tõsist muret ja palunud Euroopa Komisjonil leida probleemidele lahendused. Artikli 29 töörühma liikmed ootavad selgitusi kõigile arvamuses tõstatatud probleemidele<sup>(6)</sup>. 16. märtsil kritiseerisid Euroopa Liidu ja USA riigiasutustele saadetud kirjas otsuse eelnõu 27 mittetulundusühendust<sup>(7)</sup>. 26. mail võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni Atlandi-üleste andmevoogude kohta<sup>(8)</sup>, milles kutsus komisjoni üles arutama USA administratsiooniga raamistiku Privacy Shield edasist täendamist, arvestades selle praegusi puudusi<sup>(9)</sup>.

Määruse (EÜ) nr 45/2001 alusel tegutseva liidu seadusandjate sõltumatu nõustajana esitab Euroopa Andmekaitseinspektor soovitused protsessi osalistele, eelkõige komisjonile. Nõuanded on põhimõttelised ja pragmaatilised ning nende eesmärk on aidata Euroopa Liidul ennetavalt saavutada oma eesmärgid asjakohaseid ja sobivaid meetmeid kasutades. Nõuanded täiendavad ja rõhutavad mõnd artikli 29 töörühma arvamuse soovitusi, kuid mitte kõiki.

<sup>(1)</sup> Otsus kohtuasjas C-362/14, Maximilian Schrems vs. Data Protection Commissioner, 6. oktoober 2015 (edaspidi: Schremsi kohtuotsus).

<sup>(2)</sup> Euroopa Komisjoni 26. juuli 2000. aasta otsus 2000/520/EÜ vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 95/46/EÜ piisava kaitse kohta, mis on ette nähtud programmi Safe Harbor põhimõtetega ja sellega seotud korduma kippuvate küsimustega, mille on välja andnud Ameerika Ühendriikide kaubandusministeerium (teatavaks tehtud numbri C(2000) 2441 all), (EÜT L 215, 25.8.2000, lk 7).

<sup>(3)</sup> Komisjoni XXX rakendusotsus vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 95/46/EÜ ELi-USA andmekaitseraamistiku Privacy Shield pakutava kaitse piisavuse kohta, avaldatud aadressil [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/privacy-shield-adequacy-decision_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Vt Euroopa Andmekaitseinspektori aramus, mis käsitleb komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Usalduse taastamine ELi ja Ameerika Ühendriikide vaheliste andmevoogude vastu” ning komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Programmi Safe Harbour toimimise kohta ELi kodanike ja ELis asutatud äriühingute seisukohalt”, 20. veebruar 2014, ning Euroopa Andmekaitseinspektori kohtukõnet Euroopa Liidu Kohtu Schremsi kohtuasja istungil, avaldatud aadressil [https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Court/2015/15-03-24\\_EDPS\\_Pleading\\_Schrems\\_vs\\_Data\\_Commissioner\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Court/2015/15-03-24_EDPS_Pleading_Schrems_vs_Data_Commissioner_EN.pdf)

<sup>(5)</sup> Artikli 29 töörühma aramus 1/2016 ELi-USA andmekaitseraamistiku Privacy Shield piisavusotsuse kohta (WP 238), avaldatud aadressil [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2016/wp238\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2016/wp238_en.pdf)

<sup>(6)</sup> Vt ka Ühendkuningriigi teabevolniku Christopher Grahami põhietekanne Londonis IAPP konverentsil „Europe Data Protection Intensive 2016”. Kõne videosalvestis on aadressil <https://iapp.org/news/video/iapp-europe-data-protection-intensive-2016-christopher-graham-keynote/>

<sup>(7)</sup> Kiri artikli 29 töörühmale ja muudele institutsioonidele, allkirjastanud Access Now ja veel 26 vabaühendust.

<sup>(8)</sup> Euroopa Parlamendi 26. mai 2016. aasta resolutsioon Atlandi-üleste andmevoogude kohta (2016/2727(RSP)).

<sup>(9)</sup> *Idem*, lõige 14.

Otsuse eelnõus on võrreldes programmi Safe Harbor otsusega arvukalt parandusi, eriti seoses andmete kaubanduslikel eesmärkidel töötlemise põhimõtetega. Avaliku sektori asutuste juurdepääsu suhtes raamistiku Privacy Shield alusel edastatavatele andmetele on meil rõõm märkida, et esimest korda on aruteludesse kaasatud ka USA justiitsministerium, välisministerium ja riikliku luurejuhi büroo. Sellegipoolest ei ole edasimineku võrreldes programmiga Safe Harbor piisav. Kehtetuks tunnistatud otsus ei ole sobiv võrdlusalus, sest piisavusotsus peab põhinema kehtival Euroopa Liidu õigusraamistikul (eelkõige direktiivil endal, Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 16 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklil 7 ja 8, nagu on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus). Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>(1)</sup> artiklis 45 sätestatakse piisavusotsuse põhjal andmeedastuse kohta uued nõuded.

Eelmisel aastal kinnitas Euroopa Liidu Kohus, et piisavust tuleb hinnata „sisulise samaväärsuse” alusel, ja nõudis sellele kõrgele tasemele vastavat ranget hindamist<sup>(2)</sup>. „Piisav” ei tähenda, et raamistik peaks olema täpselt sama kui mis on Euroopa Liidus kasutusel, vaid et raamistik Privacy Shield ja USA õiguskord tervikuna peaksid tagama kõik Euroopa Liidu andmekaitseraamistiku põhielemendid. Selleks tuleb hinnata nii Euroopa Liidu andmekaitseraamistiku õiguskorda üldiselt kui ka uurida selle kõige tähtsamaid elemente<sup>(3)</sup>. Nende elementide põhisisu tagamine on oluline, ent eeldame, et hindamisel arvestatakse raamistikku tervikuna. Peale selle tuleb aluslepingust ja hartast tingituna silmas pidada konkreetseid elemente, näiteks sõltumatut järelevalvet ja õiguskaitset.

Euroopa Andmekaitseinspektor on teadlik, et piisavusotsuse tulemust ootavad paljud organisatsioonid mõlemal pool Atlandi ookeani. Ent kui Euroopa Liidu Kohus tunnistab otsuse uuesti kehtetuks, võivad tagajärjed andmesubjektidele (õiguskindlusetus) ja koormus, eelkõige VKEdel olla suur. Kui otsuse eelnõu vastu võetakse ja Euroopa Liidu Kohus tunnistab selle seejärel kehtetuks, tuleb mis tahes uue piisavuskorralduse arutamisel lähtuda isikuandmete kaitse üldmäärusest. Soovitame keskenduda tulevikule, sest isikuandmete kaitse üldmääruse täieliku rakendamiseni on praegu aega ainult kaks aastat.

Otsuse eelnõu on ELi-USA suhete jaoks määrava tähtsusega, sest praegu toimuvad ka kaubandus- ja investeerimisläbirääkimised. Paljud meie arvamuses käsitletud elemendid on kaudselt olulised nii raamistiku Privacy Shield kui ka muude edastusvahendite seisukohast, näiteks seoses siduvate kontsernisestse eeskirjate ja lepingu tüüptingimustega. Teema tähtsus on ülemaailmne, sest paljud kolmandad riigid jälgivad seda Euroopa Liidu uue andmekaitseraamistiku vastuvõtmise taustal huviga.

Seetõttu eelistaksime ELi-USA andmeedastusele üldist lahendust, eeldusel, et see on piisavalt laialdane ja tõhus. Et tagada meie põhiõiguste ja -vabaduste kestlik ning pikaajaline kaitse, tuleb aga teha põhjalikke parandusi. Vastuvõtmise korral peaks otsuse pärast esimest hindamist Euroopa Komisjonis aegsasti üle vaatama, et tuvastada olulised sammud pikaajaliste lahenduste leidmiseks, mis võiksid raamistiku Privacy Shield asendada tugevama ja stabiilsema Atlandi-ülesteid suhteid hoogustava õigusraamistikuga.

Peale selle toob Euroopa Andmekaitseinspektor otsuse eelnõu ja selle lisade põhjal esile, et vaatamata viimase aja suundumusele rakendada üleüldise valimatu jälgimise asemel sihipärasemat ja selektiivsemat meetodit, võib signaaliluure ulatus ja Euroopa Liidust edastatavate andmete maht, mida pärast edastamist ja eriti edastamise ajal võidakse potentsiaalselt koguda ja kasutada, olla endiselt väga suur ja see vajaks täpsemat käsitlemist.

Kuigi samasugust tegevust võib seostada ka teiste riikide luurega ja me väljendame heameelt USA riigiasutuste viimase aja läbipaistvuse üle, võib praegust otsuse eelnõud käsitada sellise tegevuse seaduspärastamisena. Küsimus vajab põhjalikku avalikku demokraatlikku kontrolli. Sel põhjusel julgustame Euroopa Komisjoni rõhutama, et Lissaboni lepingust tulenevaid Euroopa Liidu kohustusi arvestades peaksid avaliku sektori asutused saama kaubanduslikul eesmärgil edastatud andmete juurdepääsu ja kasutusõiguse, ka edastamise ajal, ainult erandkorras ja siis, kui see on konkreetse avaliku huvi tõttu vältimatu.

Peale selle märgime, et põhilisi kinnitusi, mis on Euroopa Liidu üksikisikute eraelu puutumatusse seisukohast olulised, näib olevat tähtsates üksikasjades käsitletud ainult USA ametiasutuste sisekirjavahetuses (näiteks seisukohti Atlandi-üleste

<sup>(1)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

<sup>(2)</sup> Schremsi kohtuotsus, punktid 71, 73, 74 ja 96.

<sup>(3)</sup> Seda lähenemisviisi käsitleti juba ühes varaseimas artiklis 29 töörühma dokumendis andmeedastuse kohta (WP 12 „Töödokument. Isikuandmete edastamine kolmandatesse riikidesse: ELi andmekaitse direktiivi artiklite 25 ja 26 kohaldamine”, 24. juuli 1998).

kaablite kaudu toimuva võimaliku signaaliluure kohta)<sup>(1)</sup>. Kuigi me ei sea kahtluse alla nende lugupeetud autorite asjatundlikkust ning mõistame, et pärast Euroopa Liidu Teatajas ja USA föderaalregistris avaldamist saab neid kinnitusi Euroopa Liidu hinnangu põhjal pidada „kirjalikeks kinnitusteks”, märgime üldistavalt, et mõnel neist peaks olema suurem õiguslik väärtus.

Peale seadusandlike muudatuste ja rahvusvaheliste kokkulepete<sup>(2)</sup> võib uurida ka muid praktilisi lahendusi. Oma arvamusega soovime anda selles küsimuses pragmaatilist nõu.

#### IV. Kokkuvõte

Euroopa Andmekaitseinspektor väljendab heameelt poolte püüu üle leida lahendus, kuidas võiks Euroopa Liit edastada USAle kaubanduslikel eesmärkidel isikuandmeid isekinnitamise süsteemi alusel. Sellegipoolest tuleb tugeva ja stabiilse pikaajalise raamistiku saavutamiseks teha veel põhjalikke parandusi.

Brüssel, 30. mai 2016

*Euroopa Andmekaitseinspektor*

Giovanni BUTTARELLI

---

<sup>(1)</sup> Vt näiteks VI lisa punkti 1 alapunkti a selgitused, et PPD28 kasutaks USA luureteenistuse poolt Atlandi-üleste kaablite kaudu kogutud teavet.

<sup>(2)</sup> Euroopa Liidu Kohtu Schremsi kohtuasja istungil oli Euroopa Andmekaitseinspektori seisukoht järgmine: „Ainus tõhus lahendus on läbirääkimised rahvusvahelise kokkuleppe üle, mis tagaks piisava kaitse valimatu jälgimise eest, sealhulgas järelevalvekohustuse, läbipaistvuse, õiguskaitse ja andmekaitseõigused.” Euroopa Andmekaitseinspektori kohtukõne Euroopa Liidu Kohtu istungil 24. märtsil 2015 kohtuasjas C-362/14 (Schrems vs. Data Protection Commissioner).