



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Isikuandmete kaitse parlamendis

Nr. 6

04.04.2018

Isikuandmete kaitse üldmäärus

Käesoleva aasta 25. maist on EL liikmesriikidel, sh Eestil kohustus asuda kohaldama EL isikuandmete kaitse üldmäärust¹ (edaspidi üldmäärus). Seoses üldmäärusega on kerkinud üles küsimus selle kohaldamisest liikmesriikide parlamentidele. Mitmed liikmesriigid (Austria, Saksamaa, Soome, Taani) on asunud seisukohale, et üldmäärust nende rahvusparlamendi olemuslikule tegevusele – seadusandlikule ja parlamendi kontrollifunktsioonile – täies ulatuses kohaldada ei saa.² Miks on seda arvatud? Ühelt poolt on nimetatud põhjusena liikmesriigi põhiseaduslikust korrast tulenevat võimude lahususe põhimõtet, teisalt parlamendi toimimise põhimõtteid, s.o vaba parlamentaarset debatti ja parlamendiliikmete vastutamatust. Tegemist on liikmesriigi riigiõiguse küsimustega, mille suhtes EL-l pädevus puudub ning mida üldmäärusega muuta ei saa. Eeskätt puudutab see täitevvõimu osaks oleva andmekaitse järelevalveasutuse kontrollipädevust, mille üldmäärus ette näeb. On leitud, et täitevvõimu asutusel ei ole voli kontrollida, kuidas parlament, sh selle organid ja liikmed oma seadusandlikke ja kontrollifunktsioone teostades isikuandmete kaitse nõuetest kinni peavad. Ent piirangut ei peeta laienevaks parlamentide haldustegevusele. Parlamendi ja seda teenindava asutuse personali, finants-, dokumendi- ja varahaldus on valdkonnad, mis kuuluvad andmekaitseasutuse järelevalvele, seevastu parlamendi seadusandlikus ja kontrollitegevuses tagab isikuandmete kaitse parlament ise.³

Parlamendi töö avalikkus ja isikuandmed

Parlamendi näol on tegemist avaliku foorumiga, kus toimub vahetu ja avalik poliitiline arutelu. Rahvas saab oma saadikute tööd parlamendi täiskogus otse jälgida, seda nii istungisaalis kui ka kommunikatsioonikanalite vahendusel. Parlamendi täiskogu töö avalikkus on demokraatlikus ühiskonnas vajalik selleks, et rahvas kõrgema võimu teostajana saaks rahvaesinduses toimuvast osa, ning anda järgmistel valimistel hinnang rahvaesindajate tööle. Juhul kui tundlikke andmeid (näiteks riigisaladust) on hädavajalik Riigikogu täiskogus käsitleda, on võimalik täiskogu istungit pidada kinnisena, kui selleks on olemas kahekolmandikuline häälteenamus (Eesti Vabariigi põhiseaduse § 72). Praktikast tuleb siiski kinniseid täiskogu istungeid ette üliharva.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ingl. k. *General Data Protection Regulation, GDPR*).

² Vastused ECPRD päringule nr 3344.

³ Deutscher Bundestag. Bericht des Innenausschusses. Drucksache 18/12144, s 2; Taani parlamendi (*Folketing*) vastus ECPRD päringule nr 3463; Soome parlamendi (*Eduskunta*) vastus ECPRD päringule nr 3558.

Erinevalt täiskogust leiavad paljude riikide parlamentides (näiteks Austria, Island, Norra, Rootsi, Saksamaa, Soome) komisjoni istungid aset kinniste uste taga. Ka Riigikogu alatiste komisjonide istungid on reeglina kinnised. Tänu istungite kinnisusele on komisjonides käsitletud isikuandmed avalikuks saamise eest täiskogus käsitletutest paremini kaitstud. Kuigi Riigikogu komisjonide istungi protokollid on avalikud, ei avalikustata neis juurdepääsupiiranguga teavet, sh teavet, mis sisaldab kaitstavaid isikuandmeid.⁴ Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) kohaselt on ka dokumentide kavandid ja nende koostamiseks kasutatavad abimaterjalid, samuti aruteludeks ja konsulteerimiseks koostatud materjalid mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks (RKKTS § 158¹ lg 3 ja 4). Järelikult on ka neis materjalides sisalduvad isikuandmed kõrvalistele isikutele kättesaadavaks saamise eest kaitstud.

Parlamendiliikme väljendusvabadus ja vastutamatus

⁸ Italia Senati (*Senato della Repubblica*) vastus ECPRD päringule nr 2708.

esitanud parlamendis või selle organites.⁹ See puudutab ka juhtumeid, mil parlamendiliige on parlamendi täiskogul või avalikul komisjoni istungil avalikustanud kaitstavaid isikuandmeid.

Euroopa Inimõiguste Kohus on käsitlenud juhtumit, kus parlamendiliige halvustas parlamendi täiskogus peetavas sõnavõtus oma valimispiirkonnas elavat isikut ja tema perekonnaliikmeid, tehes seejuures teatavaks isiku nime ja elukoha aadressi. Parlamendiliikme sõnavõtt oli ajendatud sotsiaalelamupoliitika kitsaskohtadest, mida illustreeriva näitena ta isikut nimetas. Parlamendiliige süüdistas isikut ja tema perekonda avalikult antisotsiaalses käitumises, sh vandalismis, vägivallatsemises ja kuritegude toimepanemises. Parlamendi ees peetud kõnes nimetas saadik isikut ja tema lähedasi „naabriteks põrgust“, kelle antisotsiaalse käitumise tõttu ümberkaudsed elanikud kannatavad. Parlamendiliikme sõnavõttust ajendatuna ilmusid samal teemal artiklid meedias. Selle tagajärjena hakkasid isikule laekuma vihasõnumid ja ähvarduskirjad, tänaval hüüdsid inimesed talle järele solvanguid. Isiku ja tema perekonna turvalisus sattus sedavõrd suurde ohtu, et ta oli sunnitud oma perekonnaga ümber kolima ning tema lapsed pidid kooli vahetama. Isik soovis, et parlamendiliige võetaks tema laimamise eest vastutusele. Vaidlus jõudis Euroopa Inimõiguste Kohtuni, kus isik tugines mh eraelu puutumatusse, millega on hõlmatud isikuandmete kaitse. Euroopa Inimõiguste Kohus jättis isiku kaebuse rahuldamata. Kohus leidis, et parlamendis poliitilise debati vabadust võimaldav parlamendiliikme väljendusvabadus ja vastutamatus ning sellega seotud avalikud huvid kaaluvad üles isiku õiguse eraelu kaitsele, ehk Euroopa inimõiguste konventsiooni ei rikutud.¹⁰

Vastutamatus ei tähenda aga seda, et parlamendiliikmetel oleks lubatud teiste isikute eraelulisi andmeid avalikustada. Asjaolust, et parlamendiliiget ei saanud parlamendis öeldu eest vastutusele võtta, ei saa teha järeldust, et tema käitumine oli õiguspärane ja aktsepteeritav. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus rõhutas, et parlamendiliikme tegevus kõnealuses juhtumises oli põhjendamatult ning äärmiselt kahetsusväärne. Parlamendiliikmed on nagu teisedki isikud kohustatud järgima ja austama seadusi ning teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Samas ei ole võimalik mööda vaadata tõsiasjast, et vaba ja avatud poliitilise debati huvides on isikuandmed parlamendi tegevuses vähemkaitstud kui riigi haldustegevuses. Isikutel tuleb vaba ja avatud demokraatliku otsustusprotsessi huvides leppida paratamatusega, et nende õigust isikuandmete kaitsele võidakse seejuures riivata.

Vaatomata vastutamatusse on siiski olemas võimalused isikute privaatsusõigust rikkuvatele rahvasaadikutele nende kohustuste meelde tuletamiseks. Kuigi täitev- ja kohtuvõim sekkuda ei saa, on parlamendil endal võimalik võtta tarvitusele meetmed, et vastutamatus privileegi kurjasti ära kasutavaid parlamendiliikmeid korrale kutsuda. Näiteks on Iiri parlamendis töötatud välja üksikasjalikud reeglid selle kohta, kuidas parlamendiliikme väljendusvabaduse kuritarvitamise juhtumeid käsitleda ja rikkumisi heastada.¹¹ Hollandis ja Norras on antud parlamendiliikmetele soovitusi hoiduda avalikes debattides ja dokumentides tundlike isikuandmete kajastamisest.¹² Riigikogus on istungi juhatajal võimalik teha sõnavõtjale märkus ning selle arvestamata jätmisel lülitada mikrofon välja (RKKTS § 72 lg 1¹). Seega ei anna vastutamatus parlamendiliikmele õigust kaitstavate isikuandmete avalikustamiseks, küll ei kuulu nende juhtumite käsitlemine andmekaitse järelevalveasutuse ja kohtute pädevusse. Ja lõpetuseks ei saa jätta märkimata sedagi, et alati jäävad rahvasaadikud oma tegude eest vastutama valijate ning ühiskonna valvekoera – meedia ees.

⁹ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2017, lk 602–603, p-d 6, 11–12.

¹⁰ Euroopa Inimõiguste Kohtu 17.12.2002. a otsus kohtuasjas A. vs. Ühendkuningriik (kaebus nr 35373/97)

¹¹ Iiri parlamendi (*Houses of the Oireachtas*) vastus ECPRD päringule nr 3497.

¹² Hollandi parlamendi alamkoja (*Tweede Kamer der Staten-Generaal*) vastus ECPRD päringule 802, Norra parlamendi (*Stortinget*) vastus ECPRD päringule nr 2708.

Kokkuvõte

Parlamendi olemuslikuks ülesandeks on võtta vastu seadusi ning kontrollida täitevvõimu tegevust. Võimude lahususe põhimõtet arvestades on parlament nende ülesannete täitmisel sõltumatu. See kehtib ka juhtudel, mil parlament käsitleb isikuandmeid: andmekaitse järelevalveasutus ei saa parlamendi sisulisse tegevusse puutuda, küll on see võimalik parlamendi haldustegevuse suhtes. Isikuandmete kaitse parlamendi sisulise tegevuse üle tagab parlament ise.

Reeglina ei kaasne parlamentaarsete ülesannete täitmisega vajadust isikuandmete töötlemiseks. Parlamendi kokkupuude isikuandmetega on pigem juhuslik, ent seda tuleb siiski ette. Parlamendi täiskogu töö põhimõtteks on avalikkus, st kõik täiskogus öeldu saab üldsusele teatavaks. Seda silmas pidades tuleb nii parlamendiliikmetel kui ka teistel parlamendis sõna saavatel isikutel hoiduda kaitstavate isikuandmete nimetamisest, mis ei ole parlamentaarse ülesande täitmiseks möödapääsmatult vajalik. Kui kaitstavad isikuandmed on siiski parlamendi dokumentidesse sattunud, on parlamendid kohaldanud omi reegleid, et isikute privaatsusõigust kaitsta.

Parlamendiliikmetele kohaldub vaba mandaadi ja vastutamatuse põhimõte. Neist põhimõtetest lähtuvalt ei ole võimalik parlamendiliikmed parlamendis ja selle organites isikuandmete avalikustamise eest vastutusele võtta. See aga ei tähenda, et parlamendiliikmete poolt isikuandmete valimatu avalikustamine oleks lubatav tegu. Rahvasaadikud peavad austama seadusi ning teiste isikute õigusi ja vabadusi. Kuigi täidesaatev- ja kohtuvõim neil puhkudel isiku õigusi kaitsta ei saa, rakendavad parlamendid ise meetmeid, et vastutamatuse põhimõtet väärkasutavaid parlamendiliikmeid korrale kutsuda.

Tiina Kuusmann

Nõunik

tiina.kuusmann@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

1. Deutscher Bundestag. Bericht des Innenausschusses. Drucksache 18/12144.
2. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2017.
3. Euroopa Inimõiguste Kohtu 17.12.2002. a otsus kohtuasjas A vs. Ühendkuningriik (kaebus nr 35373/97).
4. European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) andmebaas – <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/about>
5. J. Lennartz, G. Kiefer. Parlamentarische Anfragen im Spannungsfeld von Regierungskontrolle und Geheimhaltungsinteressen. Die Öffentliche Verwaltung, Heft 5, März 2006, s 189.
6. Riigikogu juhatuse 07.04.2011. a istungi protokoll nr 3 p 6.8; Riigikogu Kantselei 07.04.2011. a kiri nr 6-3/415-1.