



Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmäärus ja selle kohaldamine parlamendi tegevusele

Nr 14

26.10.2022

Isikuandmete kaitse Euroopa Liidus

Lissaboni lepingul on ka Euroopa Liidu andmekaitseõiguse arengus märgiline tähendus. Selle lepinguga sai Euroopa Liidu põhiõiguste harta Euroopa Liidu esmase õiguse staatuse. Hartaga tagatakse põhiõigustena nii era- ja perekonnaelu austamine (artikkel 7) kui ka õigus isikuandmete kaitsele (artikkel 8). Euroopa Liidu institutsioonid ja asutused peavad austama ja kaitsma neid õigusi nagu ka liikmesriigid liidu õiguse kohaldamisel. Samuti sätestati Lissaboni lepinguga igaühe õigus oma isikuandmete kaitsele. Artikliga 16 loodi uus õiguslik alus, mis andis Euroopa Liidule pädevuse võtta vastu andmekaitsealaseid õigusakte. Enne Lissaboni lepingut põhinesid andmekaitse-eeskirjad näiteks andmekaitse-direktiivi 95/46/EÜ siseturu õiguslikul alusel.¹

14.04.2016 kiitis Euroopa Parlament heaks isikuandmete kaitse üldmääruse² (edaspidi *üldmäärus*), millega asendati endine andmekaitse-direktiiv 95/46/EÜ. Üldmäärus on liikmesriikidele otsekohalduv ja jõustus 24.05.2016 ning seda hakati kohaldama pärast kaheaastast üleminekuaega. Üldmäärus on Euroopa Liidu teine õigus ja põhineb Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklil 7 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 16.³ Üldmääruse eesmärk on aidata kaasa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala ning majanduslikule ja sotsiaalsele arengule, riikide majanduse tugevdamisele ja lähendamisele siseturul ning füüsiliste isikute heaolule.⁴ Õigus isikuandmete kaitsele ei ole siiski absoluutne õigus, vaid seda tuleb kaaluda vastavalt selle ülesandele ühiskonnas ning tasakaalustada muude põhiõigustega vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele.⁵ Piirangud peavad olema rangelt vajalikud ning riivet sisaldavas õigusaktis peavad olema ette nähtud selged ja täpsed reeglid, mis reguleerivad asjaomase meetme ulatust ja kohaldamist.⁶

Üldmääruse artikkel 2 lõige 2 sätestab juhud, mil määrust ei kohaldata. Määrust ei kohaldata, kui isikuandmeid töödeldakse muu kui liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva tegevuse käigus; liikmesriigid töötlevad isikuandmeid sellise tegevuse käigus, mis kuulub Euroopa Liidu lepingu V jaotise 2. peatüki kohaldamisalasse; isikuandmeid töötleb füüsiline isik eranditult isiklike või koduste tegevuste käigus; isikuandmeid töötlevad pädevad asutused süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise ja kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende

¹ Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat. 2018. aasta väljaanne. Arvutivõrgus: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_EST.pdf, lk 30.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).

³ König, S. The gdpr's Application and Supervisory Authorities' Remit on National Parliaments' Data Processing in Parliamentary Core Activities. 15.02.2022. International Journal of Parliamentary Studies, lk 101.

⁴ Üldmääruse põhjenduspunkt 2.

⁵ *Ibid*, põhjenduspunkt 4.

⁶ C-311/18, Facebook Ireland ja Schrems, punktid 172–176.

ennetamise eesmärgil. Selles osas on Euroopa Liidu Kohus selgitanud, et nimetatud erandeid tuleb tõlgendada kitsendavalt.⁷

Isikuandmed ja isikuandmete töötlemine

Isikuandmed on üldmääruse artikli 4 järgi teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku ehk andmesubjekti kohta.⁸ See tähendab, et isikuandmeteks on sellised andmed isiku kohta, mis võimaldavad isikut otseselt või kaudselt tuvastada, seda erinevate tunnuste põhjal nagu isiku nimi, isikukood, ID-kaardi number, kodune aadress, asukohateave või võrguidentifikaator. Samuti selle isiku üks või mitu füüsilist, füsioloogilist, geneetilist, vaimset, majanduslikku, kultuurilist või sotsiaalset tunnust. Kui isikut puudutavad andmed on esitatud selliselt, et isikut ei ole võimalik teiste isikute seast eristada, siis ei ole tegemist isikuandmetega üldmääruse mõttes. Isikuandmed ei ole mitte üksnes isiku eraelulised, vaid ka töö-, äri- ja ametialased andmed. Nii loetakse teavet isiku ametialase käitumise kohta samuti isikuandmeteks.⁹ Isikuandmed võivad esineda mistahes vormis, nt sõnadena, numbritena, graafiliselt, foto või helina ning võivad olla erinevatel teabekandjatel.¹⁰ Üldmäärus eristab isikuandmete hulgast ka eriliiki isikuandmeid.¹¹ Eriliiki isikuandmete töötlemisele kehtivad kõrgendatud nõudmised. Eriliiki isikuandmeteks on andmed, millest ilmneb inimese rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine, geneetilised andmed, füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavad biomeetrilised andmed, terviseandmed või andmed isiku seksuaalse sättumuse kohta.¹²

Üldmäärus laieneb ennekõike isikuandmete töötlemisele, kui see on automatiseeritud ehk kui isikuandmeid töödeldakse elektroonilisel kujul arvutis või muus elektroonilises seadmes. Isikuandmete käsikirjaline töötlemine on üldmääruse kohaldamisalas juhul, kui andmed kuuluvad teatud korrapärased kataloogi, toimikusse või mõnda teise kogumisse.¹³

Vastutav töötleja on üldmääruse kohaselt füüsiline või juriidiline isik, avaliku sektori asutus, amet või muu organ, kes üksi või koos teistega määrab kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid; kui sellise töötlemise eesmärgid ja vahendid on kindlaks määratud liidu või liikmesriigi õigusega, võib vastutava töötleja või tema määramise konkreetsed kriteeriumid sätestada liidu või liikmesriigi õiguses.¹⁴

Isikuandmete töötlemisel tuleb arvesse võtta üldmääruse artiklis 5 sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtteid nagu isikuandmete töötlemise seaduslikkus, õiglus, läbipaistvus, eesmärgipärasus, minimaalsus, korrektsus, turvalisus, usalduslikkus, vastutavus ning ajaline piiratus. Seaduslikkuse põhimõtte kohaselt peab igasuguseks isikuandmete töötlemiseks olema

⁷ Vt C-439/19, Latvijas Republikas Saeima; C-272/19, Land Hessen, punkt 68; C-311/18, Facebook Ireland ja Schrems, punkt 84.

⁸ Isikuandmed on ainult füüsilisel isikul, juriidilisel isikul puudub eraelu ning seega ka isikuandmed. Vt Andmekaitse Inspeksioon. Isikuandmete liigitus, 2019. Arvutivõrgus: <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/isikuandmed-ja-tootlemine/isikuandmete-liigitus>.

⁹ C-345/17, Buivids, punktid 44 – 47.

¹⁰ Isikuandmeteks peetakse ka isiku käekirja. Teabekandjateks võib olla paber, arvutifail, video, helisalvestis jne. Vt C-434/16 Nowak, punkt 37.

¹¹ Kuigi üldmäärus käsitleb ainult kahte isikuandmete liiki, siis praktikas on siiski võimalik eristada ka kolmandat liiki. Tundlikud isikuandmed ei ole üldmääruses eraldi loetletud, kuid määratletavad kui isiku privaateleule suuremat ohtu valmistavate andmetena ning mis ei kuulu eriliiki isikuandmete loetellu. Tundlikeks loetakse andmeid, mille avaldamisega kaasneb oht elule ja tervisele, identiteedivargusele ning kui võib kaasneda varaline ja mainekahju jms. Tundlikud andmed on näiteks sotsiaalabi saamine, andmed, mis saadakse kriminaal- ja väärteomenetluses, makseteenustega seotud andmed pankades, krediitkaardi andmed, digitaalsed usaldusteenuse andmed digiallkirjastamiseks, mitteavalik teave inimese varandusliku seisuga kohta jne. Vt Andmekaitse Inspeksioon. Isikuandmete liigitus, 06.09.2019. Arvutivõrgus: <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/isikuandmed-ja-tootlemine/isikuandmete-liigitus>

¹² *Ibid.*

¹³ Samuti on isikuandmete käsikirjaline töötlemine üldmääruse kohaldamisalas kui andmed kavatakse kogumisse kanda.

¹⁴ Üldmääruse artikkel 4 punkt 7.

õiguslik alus. Seaduslikuks töötlemiseks on nõutav andmesubjekti nõusolek või muu õiguspärane alus.¹⁵ Õigluse all peetakse silmas isikuandmete töötlemist viisil, mis on eetiline, andmesubjektile arusaadav ning tema huve arvesse võttes.¹⁶ Läbipaistvuse põhimõte eeldab, et nende isikuandmete töötlemisega seotud teave ja sõnumid on lihtsalt kättesaadavad, arusaadavad ning selgelt ja lihtsalt sõnastatud. Kõnealune põhimõte puudutab eelkõige andmesubjektide teavitamist vastutava töötleja identiteedist ning töötlemise eesmärgist ja täiendavast teabest, et tagada asjaomaste füüsiliste isikute suhtes õiglane ja läbipaistev töötlemine.¹⁷ Eesmärgipärasus tähendab, et isikuandmete töötlemine peab alati olema seotud mingi konkreetse eesmärgiga. Minimaalsuse põhimõtte kohaselt on korrektne isikuandmeid koguda nii vähe kui võimalik. Andmeid tuleb töödelda ulatuses, mis on töötlemise eesmärgi täitmiseks vajalik.¹⁸ Ajaline piiratus ehk säilitamise piirangu puhul tuleb silmas pidada seda, et isikuandmeid tohib säilitada seni kuni see on andmete töötlemise eesmärgi täitmiseks vajalik. Pärast eesmärgi täitmist tuleb andmed kustutada või anonümiseerida. Ükski isikuandmete hulk ei tohi olla igavene. Säilitamiseks peab olema konkreetne põhjus.¹⁹ Õigsuse põhimõte hõlmab endas andmekvaliteeti, andmed peavad olema asja- ja ajakohased.²⁰ Andmete turvalisuse põhimõte eeldab, et isikuandmete töötlemisel rakendatakse asjakohaseid tehnilisi või korralduslikke meetmeid, et kaitsta andmeid juhusliku, volitamata või ebaseadusliku juurdepääsu, kasutamise, muutmise, avalikustamise, kadumise, hävitamise või kahjustamise eest.²¹ Vastutuse põhimõte tähendab, et isikuandmete töötleja vastutab alati tema käsutuses olevate isikuandmetega tehtud toimingute eest ning peab olema valmis nõuetekohast töötlemist ka tõendama.²²

Üldmääruse kohaldamine ELi liikmesriikide parlamentidele

Isikuandmete töötlemine on omane kõigile riigivanite ja -asutustele. Kahtlemata töötlevad ka liikmesriikide parlamendid isikuandmeid. Küll aga on üldmääruse jõustumisest alates liikmesriikide hulgas valitsenud ebaselgus, kas ja kuidas see parlamendi tegevusele kohaldub.²³ Üldmääruse kohaldamist parlamendi tuumiktegevustele on küsitavaks pidanud ennekõike saksakeelsed õigusteadlased.²⁴ Õiguskirjanduses on rõhutatud, et üldmäärust ei saa rakendada andmete töötlemisele, mis toimub väljaspool Euroopa Liidu õiguse kohaldamisala.²⁵ Kuna liikmesriikide parlamentide tegevusel ei ole Euroopa Liidu õigusega puutumist, ei kohaldu ka üldmäärus parlamendi seadusandlike ülesannete täitmise käigus isikuandmete töötlemisele.²⁶ Euroopa Liidu Kohus kui Euroopa Liidu õiguse tõlgendaja jõudis oma 09.07.2020 otsuses C-272/19 *VQ versus Land Hessen* hoopis vastupidisele järeldusele.²⁷ Kohtuasi sai alguse isiku taotlusest, kes

¹⁵ Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat. 2018. Arvutivõrgus:

https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_EST.pdf, lk 118.

¹⁶ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt a.

¹⁷ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt a, vt ka põhjenduspunkt 39.

¹⁸ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt c.

¹⁹ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt e.

²⁰ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt d.

Vt ka Andmekaitse Inspektsioon. Isikuandmete töötleja üldjuhend, 19.03.2019.

Arvutivõrgus: https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumendid/isikuandmete_tootleja_uldjuhend.pdf, lk 7.

²¹ Üldmääruse artikkel 5 lõige 1 punkt f. Vt ka Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat. 2018.

Arvutivõrgus: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_EST.pdf, lk 131.

²² Üldmääruse artikkel 5 lõige 2. Vt ka Andmekaitse Inspektsiooni 7 põhimõtet vastutustundlikule ja andmetöötlusnõuetega arvestavale andmetöötlejale.

Arvutivõrgus: <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/andmetootluse-pohimotted>.

²³ König, S. The GDPRs Application and Supervisory Authorities' Remit on National Parliaments' Data Processing in Parliamentary Core Activities. 15.02.2022 – International Journal of Parliamentary Studies. Arvutivõrgus: https://brill.com/view/journals/parl/2/1/article-p99_007.xml, lk 101–102.

²⁴ Schröder, O. Anwendbarkeit der DS-GVO und des BDSG auf den Deutschen Bundestag. Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). Heft 5/2018, lk 129–131; Stürmer, V, Wolff, H.A. Die parlamentarische Datenverarbeitung und die Datenschutzverordnung. Zugleich Anmerkungen zu EuGH, Urt. v. 9.7.2020, C-272/19, VQ gegen Land Hessen. Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Heft 4/2021, lk 167.

²⁵ Üldmääruse artikkel 2 lõige 2 punkt a sätestab, et üldmäärust ei kohaldata, kui isikuandmeid töödeldakse muu kui liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva tegevuse käigus.

²⁶ Schröder, O. Anwendbarkeit der DS-GVO und des BDSG auf den Deutschen Bundestag. Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). Heft 5/2018, lk 130.

²⁷ Euroopa Liidu Kohtu 9. juuli 2020. aasta kohtuotsus VQ versus Land Hessen, C-272/19.

soovis üldmääruse artikli 15 alusel Hesseni liidumaa parlamendi petitsioonikomisjonilt võimalust tutvuda teda puudutavate isikuandmetega, mida komisjon oli tema petitsiooni menetlemise käigus töödelnud. Hesseni liidumaa parlamendi president jättis selle taotluse rahuldamata ning isik pöördus oma õiguste kaitseks Wiesbadeni halduskohtusse.²⁸ Halduskohus peatas menetluse ja pöördus eelotsusetaotlusega Euroopa Liidu Kohtusse küsimusega, kuidas tõlgendada eespool kirjeldatud tegevust isikuandmete kaitse üldmääruse ja harta valguses. Euroopa Liidu Kohus jõudis oma lakoonilises kohtuotsuses järeldusele, et Hesseni liidumaa parlamendi petitsioonikomisjon on käsitatav isikuandmete vastutava töötajana üldmääruse artikli 4 punkti 7 tähenduses.²⁹ Lisaks rõhutas kohus *expressis verbis*, et üldmäärus ei näe parlamendi tegevuse kohta ette ühtegi erandit.³⁰ Kohus peab üldmäärust liikmesriikide parlamentidele täielikult kohaldatavaks. Parlament võib üldmääruse kõrvale jätta ainult juhul, kui täidetud on üldmääruse artikli 2 lõike 2 punktides b või d sätestatud erandid. See tähendab kui isikuandmete töötlemine on seotud riigikaitse, riigi julgeolekuga või süütegude menetlemisega.³¹ Otsusest on järeldatud, et kohus on laiendanud üldmääruse kohaldamisala, seda siis ka liikmesriikide parlamentide poliitilisele tegevusele, sh ülesannetele, mida täidavad parlamendiliikmed ja fraktsioonid.³² Senisest suuremat selgust ja põhjendatust üldmääruse kohaldatavusest liikmesriigi seadusandja tegevusele ootavad juristid C-33/22 *Österreichische Datenschutzbehörde* otsusest.³³ Senise kohtupraktika valguses saab kokkuvõtlikult öelda, et üldmäärus kohaldub ka liikmesriikide parlamentide tööle ning nende tegevus peab olema üldmäärusega kooskõlas.

Triinu Põdramägi
nõunik
triinu.podramagi@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

- Andmekaitse Inspektsioon. Isikuandmete liigitus, 06.09.2019. Arvutivõrgus: <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/isikuandmed-ja-tootlemine/isikuandmete-liigitus>.
- Andmekaitse Inspektsioon. 7 põhimõtet vastutustundlikule ja andmetöötlusnõuetega arvestavale andmetöötlejale, 25.07.2019. Arvutivõrgus: <https://www.aki.ee/et/eraelu-kaitse/andmetootluse-pohimotted>.
- Andmekaitse Inspektsioon. Isikuandmete töötleja üldjuhend, 19.03.2019. Arvutivõrgus: https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/isikuandmete_tootleja_uldjuhend.pdf.
- Euroopa andmekaitseõiguse käsiraamat. 2018. Arvutivõrgus: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_data_protection_EST.pdf.

²⁸ Hesseni liidumaa parlamendi president otsustas jätta selle taotluse rahuldamata põhjusel, et petitsioonimenetlus kujutab endast parlamentaarset ülesannet ning parlamendi suhtes ei kuulu üldmäärus kohaldamisele.

²⁹ C-272/19, *VQ versus Land Hessen*, punkt 73.

³⁰ *Ibid*, punkt 72. Vt ka Hilbert, P. Der Datenschutz der Parlamente, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*, 16/2021, lk 1173 jj.

³¹ *Ibid*, punktid 69, 71.

³² Grzeszick, B, Schwartzmann, R, Mühlenbeck, R.L. Nationale Parlamente und DS-GVO: Die unzutreffende Sicht des EuGH. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*. Heft 20/2020, lk 1493–1495.

³³ Austria kõrgeim halduskohus esitas 14. jaanuar 2022 Euroopa Liidu Kohtusse eelotsusetaotluse. Austria kohus soovib teada kas toimingud, mida teeb uurimiskomisjon, mille on moodustanud täitevvõimu organite kontrollimise õigust teostav liikmesriigi parlament, kuuluvad olenemata uurimise esemest üldmääruse kohaldamisalasse. Samuti soovib Euroopa Liidu Kohtult vastust küsimusele kas toimingud, mida teeb uurimiskomisjon, mille uurimise ese on riigi kaitsepolitseiameti tegevus, mis puudutab riigi julgeolekut isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 16 tähenduses, kuulub isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 2 lõike 2 punktis a sätestatud erandi alla.

- Euroopa Liidu Kohtu 9. juuli 2020. aasta kohtuotsus VQ *versus* Land Hessen, C-272/19.
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).
- Grzeszick, B, Schwartmann, R, Mühlenbeck, R.L. Nationale Parlamente und DS-GVO: Die unzutreffende Sicht des EuGH. – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). Heft 20/2020.
- Hilbert, P. Der Datenschutz der Parlamente, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 16/2021.
- König, S. The GDPRs Application and Supervisory Authorities' Remit on National Parliaments' Data Processing in Parliamentary Core Activities. 15.02.2022 – International Journal of Parliamentary Studies. Arvutivõrgus: https://brill.com/view/journals/parl/2/1/article-p99_007.xml.
- Schröder, O. Anwendbarkeit der DS-GVO und des BDSG auf den Deutschen Bundestag. – Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). Heft 5/2018.
- Stürmer, V, Wolff, H.A. Die parlamentarische Datenverarbeitung und die Datenschutzverordnung. Zugleich Anmerkungen zu EuGH, Urt. v. 9.7.2020, C-272/19, VQ gegen Land Hessen – Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Heft 4/2021.