



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Finantsinspeksioon
info@fi.ee

05.07.2024 nr 2.1.-5/24/1777-1

Rahandusministeerium
info@rahandusministeerium.ee

Märgukiri

Andmekaitse Inspeksioon juhib Finantsinspeksiooni ja Rahandusministeeriumi tähelepanu finantsjärelevalves andmesubjekti õiguste tagamisega seotud küsitavustele.

Finantsinspeksiooni seaduse (FIS) § 54² lg 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil (FI) õigus töödelda finantsjärelevalve või finantskriisi ennetamise või lahendamise eesmärgil isikuandmeid. Sama paragrahvi lg 2 järgi **ei kohaldata sel juhul** Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus ehk IKÜM) artikli 13 lõike 1 punktis f, lõike 2 punktis a ja lõikes 3 ning artiklites 15–19 ja 21 sätestatud. Viidatud IKÜM sätted reguleerivad andmesubjekti õiguseid, sh tema õigust saada teavet oma isikuandmete töötlemise kohta, õigust tutvuda oma andmetega, õigust andmete parandamisele jne. Nii järeldeb FIS § 54² lg-test 1 ja 2, et kui FI töötleb finantsjärelevalves või finantskriisi ennetamisel või selle lahendamisel isikuandmeid ja kui andmesubjekt soovib näiteks saada teavet oma isikuandmete töötlemise kohta või nõuda FI-lt oma isikuandmete parandamist, siis FI talle seda ei võimalda, sest FIS § 54² lg 2 kohaselt vastavaid IKÜM artikleid ei kohaldata. Muid riigisiseseid sätteid FIS-s andmesubjekti õiguste teostamise või piiramise kohta ei ole. Nii ilmnebki, et andmesubjektil ei ole finantsjärelevalve puhul võimalik teostada oma IKÜM-st tulenevaid õigusi.

Oluline on siinjuures selgitada, et IKÜM art 23 lg 1 punktid e ja h lubavad piirata artiklites 12–22 ja artiklis 34, samuti artiklis 5 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust selleks, et tagada liikmesriigi olulised eesmärgid, sh finantshuvi ja sellega seonduva kontrolli teostamine, kuid sellised andmesubjekti õiguste piirangud peavad olema sätestatud liikmesriigi õiguses seadusandliku meetmega. IKÜM art 23 lg-s 2 on kirjeldatud täpsed kriteeriumid, mida sellised seaduses sätestatud andmesubjekti õiguste piirangud sisaldama peavad. IKÜM art 23 lg 1 eeldab, et sellised piirangud peavad olema vajalikud ja proportsionaalsed.

Euroopa Kohus on järjepidevalt rõhutanud, et isikuandmete kaitse teostamise õigust tohib piirata ainult seadusega, mis konkreetsemalt tähendab, et õiguslik alus, mis võimaldab neid õigusi riivata, peab ise määratlema selle, kui ulatuslikult tohib asjaomase õiguse teostamist piirata. Õigusaktid, mis sisaldavad sellist riivet lubavat meedet, peavad sätestama selged ja täpsed reeglid, mis reguleerivad kõnealuse meetme ulatust ja kohaldamist ning kehtestavad miinimumnõuded, millest tulenevalt on isikutel, kelle isikuandmetega on tegu, piisavad tagatised, mis võimaldavad neid andmeid kuritarvitamise ohu eest tõhusalt kaitsta. Seega peavad kõik määruse 2016/679 art 23 alusel võetud meetmed olema selged ja täpsed ning nende kohaldamine peab olema

õigussubjektidele ettenähtav. Eelkõige peab viimastel olema võimalik kindlaks teha asjaolud ja tingimused, mille esinemisel võib neile selle määrusega antud õiguste ulatust piirata.¹

Euroopa Andmekaitse nõukogu on sedastanud, et andmesubjektide õigusi puudutavaid piiranguid tuleb tõlgendada kitsalt ja kohaldada ainult eraldi ette nähtud asjaoludel ning üksnes siis, kui on täidetud teatavad tingimused. **Isegi erandolukordades ei saa isikuandmete kaitset piirata täielikult.** IKÜM artiklites 12–22 ja 34 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust võib piirata eri moel, kuid **see ei tohi kunagi tähendada kõikide õiguste üldist peatamist.** Õigustatud ei saa olla piirangud, mis on nii ulatuslikud ja sekkuvad, et füüsiliste isikute kaitse isikuandmete töötlemise põhiõigusena kaotab nende tõttu oma põhisisu. Üldreeglina peab IKÜM art 23 kohaseid piiranguid sätestav seadusandlik meede sisaldama kõiki IKÜM art 23 lg 2 kirjeldatud nõudeid. Kui sellest aga kõrvale kaldutakse, peab seadusandja seda põhjendama. Selleks, et piirangud vastaksid IKÜM nõuetele, peavad need eelnevalt olema läbinud vajalikkuse ja proportsionaalsuse kontrolli, kusjuures see kontroll on vaja teostada enne seadusandja poolt piirangu sätestamist.²

Finantsjärelevalvemenetluses isikuandmete töötlemist reguleeriv FIS § 54² võeti vastu isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seadusega 778 SE ja selle seletuskirjast³ nähtub, et see on kehtestatud kooskõlas IKÜM art 23 lg 1 punktidega e, g ja h. Küll aga on seletuskirjas selgitatud eelkõige seda, miks on seaduses teadvalt loodud tähtjatu saladuse hoidmise kohustus ja järelevalveliste andmete kasutamise võimalus. Seletuskiri on jätnud lahtiseks selle, miks on täielikult välistatud andmesubjekti õigus tutvuda oma andmetega, õigus andmete parandamisele, õigus esitada vastuväited jne.

Nii nähtubki, et käesoleval juhul ei sea FIS § 54² lg 2 andmesubjekti õiguste teostamisele mitte üksnes piirangu, vaid ütleb täiesti absoluutsena, et § 54² lg-s 1 nimetatud juhul (finantsjärelevalve või finantskriisi ennetamise või lahendamise eesmärgil töödeldavate isikuandmete puhul) IKÜM artiklis 13 lg 1 punktis f, lõike 2 punktis a ja lõikes 3 ning artiklites 15–19 ja 21 sätestatud ei kohaldata. Juba 2006. aastal on Riigikohus öelnud, et Euroopa Liidu määruse rakendamiseks võib olla vajalik võtta vastu siseriiklikke õigusakte, kuid liikmesriigi õigus ei tohi olla EL õigusega vastuolus ja siseriikliku õigusakti sisu peab vastama EL määruses sätestatud volitusnormi ulatusele.⁴ Nii paistab inspeksiooni hinnangul antud FIS sätte näol olevat vastu võetud norm, mis väljub IKÜM art 23 volitusnormi ulatusest ja mis ei võimalda ühelgi viisil teostada andmesubjektidel IKÜM art-est 15–19 ja 21 tulenevaid õigusi. Kusjuures andmesubjekti õiguste teostamise täieliku välistuse (iseги mitte piirangute) proportsionaalsust ei ole analüüsitud. Seega teeb FIS § 54² lg 2 põhjendamatu ja tingimusteta reservatsiooni IKÜM-i sätetest ja välistab tingimusteta sätete kohaldamise. Inspeksiooni hinnangul ei ole see kooskõlas IKÜM-s sätestatuga. Samuti ei ole see kooskõlas Euroopa Andmekaitse nõukogu seisukohaga, mille kohaselt ei tohiks isegi erandolukordades piirata isikuandmete kaitset täielikult.

Kusjuures Andmekaitse Inspeksiooni jaoks on küsitav see, kuidas praktikas peaks välja nägema olukord, kus IKÜM artiklis 13 lg 1 punktis f, lõike 2 punktis a ja lõikes 3 ning artiklites 15–19 ja 21 sätestatud ei kohaldata, kuid muus isikuandmete töötlemise teabe saamise ja juurdepääsu õigusi reguleerivas osas IKÜM art-d 12–14 kohalduvad. Nii on näiteks omavahel vastuolulised olukorrad, kus IKÜM art 12 lg 3 järgi peab vastutav töötleja (kõnealusel juhul FI) esitama andmesubjektile tarbetu viivituse, kuid mitte hiljem kui ühe kuu jooksul pärast taotluse saamist teabe artiklite 15–22 kohase taotluse alusel võetud meetmete kohta. Samas ütleb FIS § 54² lg 2, et IKÜM artikleid 15–19 ja 21 ei kohaldata. Seega ühest küljest peaks FI justkui kuu aja jooksul vastama andmesubjekti taotlusele, kuid teisalt on selline andmesubjektile saadetak FI vastus

¹ C-175/20, aga vt ka C-623/17 ja C-746/18.

² Euroopa Andmekaitse nõukogu suunised 10/2020 isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 23 sätestatud piirangute kohta. Versioon 2.1. Vastu võetud 13.10.2021. Leitav https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-102020-restrictions-under-article-23-gdpr_en.

³ Leitav <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9d1420bb-b516-4ab1-b337-17b2c83eedb1/>.

⁴ RKHKo 3-3-1-33-06, p 15. Sama põhimõtet on Riigikohus korranud ka 28.06.2023 lahendis 5-23-2/13.

sisutühi, sest IKÜM-i kohaldamatuse tõttu ei pea FI art 13 lg 1 punkti f, lg 2 punkti a ja lg 3 ning IKÜM art 15–19 ja 21 kohaseid meetmeid rakendama.

Samuti võiks FI mitte kohaldada FIS § 54² lg-st 2 tulenevalt IKÜM art 13 lg 2 punkti a ehk kui FI on andmesubjektilt endalt saanud tema isikuandmed, siis selles osas ei pea FI andmesubjektile ütleva, mis on tema isikuandmete säilitamise ajavahemik või, kui konkreetse säilitamise ajavahemiku ütlemine ei olegi võimalik, siis sellise ajavahemiku määramise kriteeriumid. Samas, kui FI on saanud andmesubjekti isikuandmed kuskilt mujalt (näiteks mõnest andmekogust päringut tehes) ehk mitte andmesubjektilt endalt, siis selles osas peaks FI IKÜM art 14 lg 3 punktist a tulenevalt justkui esitama andmesubjektile kuu aja jooksul teabe, et FI on saanud tema isikuandmed kuskilt mujalt ja seda koos muu IKÜM art 14 lg-tes 1 ja 2 nõutava teabega. IKÜM art 14 kohaldamist ei ole FIS-s välistatud.

Eelnev näitlikustab selgelt, et FIS § 54² ja eelkõige selle lg 2 ei ole kooskõlas IKÜM-ga, sest riigisisene säte välistab täielikult teatud ulatuses IKÜM-i kui EL määruse kohaldamise. Kuigi isikuandmete kaitsele on lubatud riigisisese õigusega piiranguid seada, siis seda ei ole antud juhul tehtud IKÜM-i nõudeid järgides. Lisaks sellele tekitab säte aga ka muid ebakõlasid IKÜM-i kohaldamisel.

Andmekaitse Inspektsioon arvates on põhjendatud, et teatud ulatuses võib finantsjärelevalves või finantskriisi ennetamise või lahendamise puhul andmesubjektide õiguste piiramine vajalik olla, kuid need piirangud ei saa olla absoluutsed ega välistada IKÜM-st tulenevad isikuandmetega seotud teabe ja juurdepääsu õigused ja kohustused täielikult. Küsimused sellest, millises ulatuses ja millistel konkreetsetel tingimustel piirangud andmesubjekti õigustele ikkagi kohalduma peaksid, on lahtised ja vastused selles osas peaks inspektsiooni arvates saama konkreetsemalt paika seaduses. Nii juhibki Andmekaitse Inspektsioon eelnevast tulenevalt Finantsinspektsiooni ja Rahandusministeeriumi tähelepanu sellele, et nimetatud FIS sätted vajavad IKÜM-ga kooskõlla viimist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Koostaja: Agnes Järvela
Agnes.Jarvela@aki.ee, tel 627 4145