

## I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

## ARVAMUSED

## EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

**Euroopa andmekaitseinspektori aramus komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 404/2011 kohta, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 (millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks) üksikasjalikud rakenduseeskirjad**

(2012/C 37/01)

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 16,

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti selle artikleid 7 ja 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 <sup>(1)</sup>,

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, <sup>(2)</sup> eriti selle artikli 41 lõiget 2,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

## 1. SISSEJUHATUS

### 1.1. Taust

1. 8. aprillil 2011 võttis komisjon vastu rakendusmääruse (EL) nr 404/2011, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 (millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks) üksikasjalikud rakenduseeskirjad (edaspidi „rakendusmäärus”) <sup>(3)</sup>.
2. Hoolimata asjaolust, et Euroopa andmekaitseinspektori koostatud seadusandliku konsulteerimise prioriteete käsitlev ülevaade <sup>(4)</sup> sisaldas asjaomast seadusandlikku algatust, ei konsulteeritud Euroopa andmekaitseinspektoriga määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõike 2 alusel. Seepärast põhineb käesolev aramus sama määruse artikli 41 lõikel 2.

### 1.2. Rakendusmääruse eesmärgid

3. Nõukogu 20. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1224/2009 (millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks) (edaspidi „kontrollimäärus”) <sup>(5)</sup> eesmärk on kehtestada Euroopa kontrolli-, inspektiooni- ja rakendussüsteem, et tagada kõikide ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimine.

<sup>(1)</sup> EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

<sup>(2)</sup> EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1.

<sup>(3)</sup> ELT L 112, 30.4.2011, lk 1.

<sup>(4)</sup> Kättesaadav Euroopa andmekaitseinspektori veebilehel (<http://www.edps.europa.eu>) jaotises Consultation/Priorities.

<sup>(5)</sup> ELT L 343, 22.12.2009, lk 1.

4. Kontrollimäärusega kohustatakse komisjoni võtma vastu määruse teatavate sätete rakendamiseks vajalikud üksikasjalikud eeskirjad ja meetmed. Rakendusmääruses on kehtestatud sellised üksikasjalikud eeskirjad järgmistes valdkondades: vetele ja varudele juurdepääsu üldtingimused (II jaotis), kalapüügi kontroll (III jaotis), turustamise kontroll (IV jaotis), järelevalve (V jaotis), inspekteerimine (VI jaotis), jõustamine (VII jaotis), meetmed, millega tagatakse, et liikmesriigid järgivad ühise kalanduspoliitika eesmärke (VIII jaotis), andmed ja teave (IX jaotis) ning rakendamine (X jaotis).

### 1.3. Käesoleva arvamuse eesmärk

5. 2009. aasta märtsis avaldas Euroopa andmekaitseinspektor arvamuse kontrollimääruse kohta <sup>(6)</sup>. Arvamuses rõhutati, et ettepanek hõlmab mitmesuguste andmekategooriate töötlemist, mida mõnel juhul võib käsitada isikuandmetena. Tavaliselt toimub isikuandmete töötlemine kõikidel juhtudel, kui laeva kapten, omanik või mõni kalur või meeskonnaliige on tuvastatud või tuvastatav. Selle põhjal tegi Euroopa andmekaitseinspektor ettepaneku üksikute sätete kohta mõne soovitusena.
6. Peale selle rõhutas Euroopa andmekaitseinspektor asjaolu, et kavandatud määruse mitmes artiklis on viidatud komiteemenetlusele rakenduseeskirjade vastuvõtmisel ning et mõni nimetatud eeskiri hõlmab ka andmekaitsealaseid tahke <sup>(7)</sup>. Arvestades selliste eeskirjade võimalikku mõju andmekaitsele, soovitas Euroopa andmekaitseinspektor seetõttu komisjonil temaga enne üksikasjalike eeskirjade vastuvõtmist konsulteerida. Rakendusmäärus võeti vastu 8. aprillil 2011, kuid Euroopa andmekaitseinspektoriga enne selle vastuvõtmist ei konsulteeritud.
7. Euroopa andmekaitseinspektor kahetseb, et rakendusmäärust ei esitatud talle eelnevaks konsulteerimiseks, nagu on soovitatud 2009. aasta arvamusel. Sellele vaatamata soovib ta juhtida komisjoni tähelepanu teatavatele rakendusmääruse tahkudele, mis võivad andmekaitse seisukohast probleemseks osutada. Selleks otsustas Euroopa andmekaitseinspektor esitada käesoleva lühiarvamuse. Euroopa andmekaitseinspektori märkused on suunatud peamiselt järgmistele valdkondadele: 1) kalalaevade tegevuse jälgimine ja andmekaitse; 2) laevade kaugseiresüsteemid; 3) isikuandmete säilitamine komisjoni ja pädevate asutuste poolt ning 4) määruse (EÜ) nr 45/2001 kohaldatavus.

## 2. RAKENDUSMÄÄRUSE ANALÜÜS

### 2.1. Kalalaevade tegevuse jälgimine ja andmekaitse

8. Põhjenduses 31 on sätestatud, et isikuandmete töötlemine on reguleeritud direktiiviga 95/46/EÜ ja määrusega (EÜ) nr 45/2001, „eelkõige seoses töötlemise konfidentsiaalsuse ja turvalisusega, isikuandmete edastamisega liikmesriikide riiklikest süsteemidest komisjonile, töötlemise seaduslikkusega ja andmesubjektide õigusega saada teavet ning pääseda juurde nende enda isikuandmetele ja neid andmeid parandada”. Euroopa andmekaitseinspektor pooldab sellist viidet kohaldatavatele andmekaitsealastele õigusaktidele.
9. Kalalaevade tegevuse üle teostatakse süsteemset ja üksikasjalikku järelevalvet ajakohaste tehniliste vahendite, sealhulgas satelliitseireseadmete ja elektrooniliste andmebaaside abil <sup>(8)</sup>. Kalalaevade geograafilist asukohta, kursi ja kiirust jälgitakse korrapäraselt laevaseiresüsteemi <sup>(9)</sup> ja vajadusel automaatse identifitseerimise süsteemi <sup>(10)</sup> või laevade tuvastamise süsteemi <sup>(11)</sup> kaudu. Arvutipõhiste algoritmide ja

<sup>(6)</sup> Euroopa andmekaitseinspektori aramus ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus, millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks (ELT C 151, 3.7.2009, lk 11).

<sup>(7)</sup> Vt eespool osutatud Euroopa andmekaitseinspektori aramus ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus, millega luuakse ühenduse kontrollisüsteem ühise kalanduspoliitika eeskirjade järgimise tagamiseks, punktid 29–30.

<sup>(8)</sup> Sellega seoses vt komisjoni 12.4.2011. aasta memorandum MEMO/11/234.

<sup>(9)</sup> Laevaseiresüsteem koosneb kalalaeva pardale paigaldatud satelliitseireseadmest, mis kogub andmeid kalalaeva identifitseerimise, geograafilise asukoha, kuupäeva, kellaaja, kursi ja kiiruse kohta ning edastab need andmed lipuliikmesriigi kalapüügi seire keskusele (vt kontrollimääruse artikli 4 punkt 12).

<sup>(10)</sup> Automaatne identifitseerimise süsteem on automaatne ja pidev laeva identifitseerimise ja seire süsteem, mis võimaldab laevadel vahetada elektrooniliselt teiste lähedal asuvate laevadega ning kaldal asuvate ametiasutustega laeva andmeid, sealhulgas identifitseerimisandmeid ning andmeid asukoha, kursi ja kiiruse kohta (vt kontrollimääruse artikli 4 punkt 11).

<sup>(11)</sup> Laevade tuvastamise süsteem on satelliitsidel põhinev kaugseire tehnoloogia, mille abil saab laevu identifitseerida ja teha kindlaks nende asukoht merel (vt kontrollimääruse artikli 4 punkt 13).

automaatsete mehhanismide abil teostatakse süsteemselt kõikide selliste andmete ristkontroll, analüüs ja kontrollimine, et teha kindlaks vasturääkivused või kahtlustatud rikkumised. Nagu ilmneb rakendusmääruse artikli 145 lõikest 3, võib sellise töötlemise tulemusel esineda vastavalt andmekaevandamist ja profiilide koostamist <sup>(12)</sup>.

10. Kui võrd selliseid andmeid on võimalik seostada tuvastatud või tuvastatavate isikutega (nt laeva kapten, omanik või meeskonnaliikmed), hõlmab selline jälgimine isikuandmete töötlemist. Seepärast on tähtis kontrollisüsteemi tasakaalustatus ning piisavate kaitsemeetmete kehtestamine ja rakendamine, et vältida asjaomaste isikute õiguste ebavajalikku piiramist. See tähendab näiteks asjaomaste andmete võimalike kasutamiskiiruste selget piiritlemist, töödeldavate (isiku)andmete minimeerimist ning nende andmete maksimaalsete säilitamistähtaegade kehtestamist. Eriti oluline on see käesoleval juhul, kui töötlemistoimingud võivad hõlmata rikkumisi ja kahtlustatavaid rikkumisi käsitlevaid andmeid, mida saab tõenäoliselt seostada laeva omaniku ja/või kapteni isikuandmetega.
11. Jälgimise rakendamisalala ja ulatust arvesse võttes ilmneb, et rakendusmääruses ei ole alati saavutatud tasakaalu nõuete täitmise tagamise eesmärgi ning asjaomaste isikute eraelu puutumatus ja andmekaitse vahel. Kuna rakendusmäärus on juba vastu võetud, on Euroopa andmekaitseinspektori arvates tähtis, et komisjon selgitaks võimaluse korral töötlemistoimingute ulatust ja piire tagantjärele ning, kui see on vajalik, näeks ette konkreetseid kaitsemeetmeid. Seda võib teha näiteks üld- või erisuuniste või siseeeskirjade vastuvõtmise teel, mille eesmärk on selgitada töötlemistoimingute teatavaid tahke seoses isikuandmete kaitsega, või Euroopa andmekaitseinspektori eelkontrolli raamistikus määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 27 alusel.
12. Allpool arutatakse põhipunkte, mis Euroopa andmekaitseinspektori arvamusel kohaselt vajavad lähemat täpsustamist.

## **2.2. Laevaseiresüsteemi, automaatse identifitseerimissüsteemi ja laevade tuvastamise süsteemi andmete kasutamine ning otstarbe piiramise põhimõte**

13. Üks andmekaitset käsitleva põhiõiguse aluspõhimõte on isikuandmete kogumine täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel <sup>(13)</sup>. Otstarbe piiramise põhimõttega kehtestatakse erikohustus vastutavatele andmetöötlejatele, ent ühtlasi seatakse sellega ka seadusandjale nõue, mille kohaselt ei tohi õigusnormid olla sõnastatud sellisel üldisel viisil, et õigustada isikuandmete kasutamist otstarbel, mis ei ole piisavalt määratletud. Ette võib näha otstarbe piiramise põhimõtte erandeid tingimusel, et need on vajalikud ja proportsionaalsed ning et järgitakse muid Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 52 sätestatud nõudeid.
14. Nagu märgitud, on kontrollimääruse ja rakendusmäärusega ette nähtud kalapüügi süsteemne ja üksikasjalik jälgimine laevaseiresüsteemi, automaatse identifitseerimise süsteemi ja laevade tuvastamise süsteemi kaudu. Kontrollimääruse artikli 12 kohaselt võib laevaseiresüsteemi, automaatse identifitseerimise süsteemi ja laevade tuvastamise süsteemi andmeid edastada ELi ametitele ja järelevalvetoimingutes osalevatele liikmesriikide pädevatele asutustele „mereturvalisuse ja meresõiduohutuse, piirikontrolli, merekeskkonna kaitse ning õiguskorra tagamise eesmärgil”. Rakendusmääruse artiklis 27 on peale selle sätestatud, et liikmesriigid kasutavad laevaseiresüsteemi andmeid „kalalaevade tegevuse tõhusaks jälgimiseks” ning et liikmesriigid „võtavad kõik vajalikud meetmed selle tagamiseks, et kõnealuseid andmeid kasutatakse ainult ametikohustuste täitmiseks”.

<sup>(12)</sup> Artikli 145 lõikes 3 on sätestatud järgmine: „Arvutipõhise kontrollisüsteemi kõik tulemused, nii positiivsed kui ka negatiivsed, säilitatakse andmebaasis. Kontrollimenetlustega avastatud vasturääkivusi ja mittevastavusi, samuti nende suhtes võetud järelemeetmeid on võimalik viivitamata identifitseerida. Samuti on võimalik saada andmeid kalalaevade, kalalaevade kaptenite või käitajate kohta, kellel esines möödunud kolme aasta jooksul korduvalt vasturääkivusi ja võimalikke rikkumisi”.

<sup>(13)</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 8 ning direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõike 1 punkt b ja määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b.

15. Otstarbe piiramise põhimõtet arvesse võttes leiab Euroopa andmekaitseinspektor, et kontrollimääruse artikkel 12 ja rakendusmääruse artikkel 27 on sõnastatud liiga üldiselt. Kui väljendeid „õiguskorra tagamine”, „kalalaevade tegevuse jälgimine” ja „ametikohustuste täitmine” ei tõlgendata piiravalt, siis hõlmavad need tõenäoliselt liiga ulatuslikke töötlemistoiminguid, mis ei ole kontrollimääruse eesmärkidega isegi kaudselt seotud. Otstarbe piiramise põhimõtte seisukohast tekitab selline avatud käsitlusviis probleeme.
16. Eespool kirjeldatud kaalutlusi arvestades soovib Euroopa andmekaitseinspektor komisjonil koostada konkreetseid juhiseid rakendusmääruse artikli 27 tõlgendamiseks. Eeskätt peaks komisjon selgitama, mida tähendab laevaseiresüsteemi, automaatse identifitseerimise süsteemi ja laevade tuvastamise süsteemi andmete töötlemine „õiguskorra tagamiseks” ja muudel ühise kalanduspoliitikaga mitteseotud eesmärkidel, ning piirama sellise töötlemise ulatust.

### 2.3. Andmete säilitamise tähtajad

17. Teine andmekaitsealaste õigusaktide aluspõhimõte on isikuandmete säilitamine kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada ainult seni, kuni see on vajalik andmete kogumise eesmärkide täitmiseks<sup>(14)</sup>. Ka see põhimõte on otstarbe piiramisega otseselt seotud. Kui isikuandmed ei ole nende algseks eesmärgiks enam vajalikud, siis ei ole nende säilitamine lubatud, sest sel juhul oleks tegemist algse eesmärgiga vastuolus oleva töötlemisega.
18. Rakendusmääruses on mitmesuguste andmete minimaalseks säilitusajaks kehtestatud kolm aastat. Näiteks laevaseiresüsteemi andmete puhul peavad liikmesriigid artikli 27 lõike 2 punkti a kohaselt tagama, et asjaomased andmed registreeritakse elektroonilisel kujul ja salvestatakse turvaliselt elektroonilistes andmebaasides „vähemalt kolm aastat”. Samamoodi on artikli 92 lõikes 3 sätestatud, et järelevalvearuannetega seotud andmeid säilitatakse andmebaasis „vähemalt kolm aastat”. Peale selle on artikliga 118 ette nähtud, et inspekteerimisaruannetes sisalduvaid andmeid säilitatakse andmebaasides „vähemalt kolm aastat”.
19. Üldiselt leiab Euroopa andmekaitseinspektor, et andmete säilitamise tähtaeg oleks tulnud kehtestada täpsemalt, määrates maksimaalse (mitte minimaalse) säilitamisaja. Igal juhul on ta seisukohal, et eespool nimetatud sätteid tuleks tõlgendada kooskõlas direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõike 1 punktiga e ja määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 4 lõike 1 punktiga e. See tähendab, et põhimõtteliselt tuleks kolmeaastast säilitamisega tõlgendada maksimaalse säilitamisajana, välja arvatud juhul, kui veenvate tõendite põhjal on võimalik piisavalt näidata andmete pikemaajalise säilitamise vajadust.

### 2.4. Halduskoostöö ja andmete edastamine kolmandatele riikidele

20. Teabevahetus kolmandate riikidega on reguleeritud rakendusmääruse artikliga 164. Eeskätt on artikli 164 lõikes 2 käsitletud liikmesriigipoolset teabe esitamist kolmandale riigile või piirkondlikule kalandusorganisatsioonile asjaomase riigiga sõlmitud kahepoolse kokkuleppe raames või asjaomase kalandusorganisatsiooni eeskirjade kohaselt. Artikli 164 lõikes 3 on käsitletud ühise kalanduspoliitika eeskirjade rikkumisega seotud teabe edastamist komisjoni või tema määratud asutuse poolt liidu ja kolmandate riikide vahel sõlmitud kalanduskokkulepete või piirkondlike kalandusorganisatsioonide või muude sarnaste kokkulepete raames.
21. Kui artikli 164 lõikes 2 on täpsustatud, et liikmesriigid edastavad teabe kolmandatele riikidele „vastavalt sellistele ELi ja riiklikele õigusaktidele, milles käsitletakse üksikisikute kaitset isikuandmete töötlemisel”, siis lõige 3 ei sisalda sarnast viidet komisjonipoolse teabeedastuse kohta. Lõikega 3 nõutakse teabevahetuseks ainult teabe edastanud liikmesriigi nõusolekut.
22. Sellega seoses rõhutab Euroopa andmekaitseinspektor, et komisjon või muud Euroopa institutsioonid ja asutused võivad artikli 164 alusel edastada kolmandatele riikidele isikuandmeid üksnes juhul, kui on täidetud määruse (EÜ) nr 45/2001, eelkõige selle artikli 9 nõuded.

<sup>(14)</sup> Direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõike 1 punkt e ja määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 4 lõike 1 punkt e.

### 2.5. Komisjon peaks kaaluma eelkontrolli vajadust

23. Kontrollimäärus ja rakendusmäärus võivad hõlmata isikuandmete töötlemist komisjoni ja muude ELi asutuste poolt, millisel juhul kohaldatakse selliste töötlemistoimingute suhtes määrust (EÜ) nr 45/2001. Kuivõrd asjaomaste töötlemistoimingutega võivad tõenäoliselt kaasuda konkreetset ohud andmesubjektide õigustele ja vabadustele, kohaldatakse nende suhtes määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 27 kohaselt Euroopa andmekaitseinspektori eelkontrolli.
24. Eelkõige ilmneb, et kontrollimääruse ja rakendusmääruse alusel teostatavad töötlemistoimingud võivad hõlmata laeva toimepandud rikkumisi või kahtlustatavaid rikkumisi käsitlevate andmete töötlemist. Seoses kohaldatavate eeskirjade rikkumisega seostatakse sellised andmed tõenäoliselt laeva omaniku või kapteni (või mõne meeskonnaliikme) isikuandmetega.
25. Sellest tulenevalt palub Euroopa andmekaitseinspektor komisjonil (ja teistel asjaomastel Euroopa asutustel) kaaluda kontrollimääruse ja rakendusmääruse alusel teostatavate töötlemistoimingute eelkontrollimise vajadust ning esitada sellise hindamise kohaselt vajalikud teated <sup>(15)</sup>.

### JÄRELDUSED

26. Euroopa andmekaitseinspektor kahetseb, et rakendusmäärust ei esitatud talle määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 28 lõike 2 kohaselt seadusandlikuks konsulteerimiseks, nagu soovitati 2009. aasta arvamuses. Kuigi Euroopa andmekaitseinspektoril on hea meel kohaldatavatele andmekaitsealastele õigusaktidele viitamise üle rakendusmääruse põhjenduses 31, leiab ta, et kõnealuse määruse teatavad sätted tekitavad andmekaitse seisukohalt probleeme.
27. Arvestades seda, et rakendusmäärus on juba vastu võetud, soovib Euroopa andmekaitseinspektor komisjonil töötlemistoimingute ulatust ja piire võimaluse korral tagantjärele selgitada ning, kui see on vajalik, näha ette konkreetset kaitsemeetmeid. Seda võib teha näiteks üld- või erisuuniste või siseeeskirjade vastuvõtmise teel või Euroopa andmekaitseinspektori eelkontrolli raamistikus määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 27 alusel.
28. Eelkõige soovib Euroopa andmekaitseinspektor komisjonil ja teistel asjaomastel Euroopa Liidu asutustel:
- koostada konkreetset suunised rakendusmääruse artikli 27 tõlgendamiseks. Eeskätt peaks komisjon selgitama, mida tähendab laevaseiresüsteemi, automaatse identifitseerimise süsteemi ja laevade tuvasutamise süsteemi andmete töötlemine „õiguskorra tagamiseks” või muudel ühise kalanduspoliitikaga mitteseotud eesmärkidel, ning piirama sellise töötlemise ulatust;
  - kui rakendusmääruses on kehtestatud teatavate andmeliikide minimaalne säilitamisaeg (vt punktis 19 esitatud näiteid), siis säilitada isikuandmeid sellest ajast kauem üksnes juhul, kui vastavat vajadust on võimalik piisavalt tõendada;
  - tagada, et komisjon või muud Euroopa institutsioonid ja asutused edastavad isikuandmeid kolmandatele riikidele rakendusmääruse artikli 164 alusel kooskõlas määruse (EÜ) nr 45/2001 ja eelkõige selle artikli 9 nõuetega;
  - kaaluda kontrollimääruse ja rakendusmääruse alusel teostatavate töötlemistoimingute puhul Euroopa andmekaitseinspektori eelkontrolli vajadust ning esitada sellise hindamise kohaselt vajalikud teated.

Brüssel, 28. oktoober 2011

*Euroopa andmekaitseinspektori asetäitja*  
Giovanni BUTTARELLI

<sup>(15)</sup> Nagu on juba soovitatud 2009. aasta arvamuses, vt punkt 22.