



Brüssel, 27.11.2013
COM(2013) 847 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,
mis käsitleb programmi Safe Harbor toimimist ELi kodanike ja ELis asutatud
äriühingute seisukohast

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,

mis käsitleb programmi Safe Harbor toimimist ELi kodanike ja ELis asutatud äriühingute seisukohast

1. SISSEJUHATUS

24. oktoobri 1995. aasta direktiivis 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (edaspidi „andmekaitse direktiiv”) on kehtestatud isikuandmete edastamist ELi liikmesriikidest ELi mittekuuluvatesse riikidesse käsitlevad eeskirjad¹ ulatuses, mil selline edastamine kuulub käesoleva õigusakti reguleerimisalasse².

Direktiivi alusel võib komisjon järeldada, et kolmas riik tagab andmekaitse piisava taseme oma siseriikliku õigusega või endale võetud rahvusvaheliste kohustustega, et kaitsta üksikisikute õigusi, mille korral andmeedastuse eripiiranguid sellise riigi suhtes ei kohaldata. Kõnealuseid otsuseid nimetatakse ühiselt „piisavusotsusteks”.

Komisjon võttis 26. juulil 2000 vastu otsuse 520/2000/EÜ³ (edaspidi „programmi Safe Harbor käsitlev otsus”), millega tunnustatakse programmi Safe Harbor põhimõtteid (edaspidi „põhimõtted”) ja sellega seotud korduma kippuvaid küsimusi (edaspidi „KKK”), mille on välja andnud USA kaubandusministeerium, et tagada isikuandmete ELis edastamisele piisav kaitse. Programmi Safe Harbor käsitlev otsus tehti pärast artikli 29 alusel loodud töörühma ja artikli 31 alusel loodud komitee arvamuse avaldamist, mis esitati liikmesriikide kvalifitseeritud häälteenamusega. Programmi Safe Harbor käsitleva otsuse vaatas vastavalt nõukogu otsusele 1999/468 eelnevalt läbi Euroopa Parlament.

Selle tulemusena võimaldab praegune programmi Safe Harbor käsitlev otsus isikliku teabe vaba edastamist⁴ ELi liikmesriikidest⁵ USAs asuvatele äriühingutele, kes on kohustunud järgima põhimõtteid olukorras, kus edastamine ei vastaks tavapäraselt piisava andmekaitse taseme suhtes kehtestatud ELi standarditele, kuna Atlandi ida- ja läänekaldal esineb suhtumises eraelu puutumatusse märkimisväärsed erinevusi.

Kehtiva programmi Safe Harbor toimimine toetub sellega liitunud äriühingute võetud kohustustele ja nende vastavale kinnitusele. Nimetatud programmiga liitumine on vabatahtlik, kuid eeskirjad on liitunute jaoks siduvad. Kõnealuse programmi aluspõhimõtted on järgmised:

- a) põhimõtteid järgivate äriühingute eraelu puutumatuse kaitse normide (edaspidi „eraelu puutumatuse normid”) läbipaistvus,
- b) programmi Safe Harbor põhimõtete inkorporeerimine äriühingute eraelu puutumatuse normidesse ning

¹ Andmekaitse direktiivi artiklites 25 ja 26 on esitatud isikuandmete edastamist ELis EMPsse mittekuuluvatesse kolmandatesse riikidesse käsitlev õigusraamistik.

² Täiendavad eeskirjad on kehtestatud 27. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/977/JSK (kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusala koostöö raames töödeldavate isikuandmete kaitse kohta) artiklis 13, mis käsitleb olukorda, kus selline edastamine hõlmab isikuandmete edastamist või kättesaadavaks tegemist ühe liikmesriigi poolt teisele liikmesriigile, kes kavatseb edastada kõnealused andmed hiljem kolmandale riigile või rahvusvahelisele organisatsioonile kuritegude ennetamiseks, uurimiseks, avastamiseks või kuritegude eest vastutusele võtmiseks või kriminaalkaristuste täideviimiseks.

³ Komisjoni otsus 520/2000/EÜ, 26. juuli 2000, vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 95/46/EÜ piisava kaitse kohta, mis on ette nähtud programmi Safe Harbor põhimõtete ja sellega seotud korduma kippuvate küsimustega, mille on välja andnud USA kaubandusministeerium (EÜT L 215, 25.8.2000, lk 7).

⁴ Eespool öeldu ei välista andmetöötlemise suhtes muude nõuete kohaldamist, mis võivad kuuluda siseriiklikku õigusesse, mille alusel rakendatakse ELi andmekaitse direktiivi.

⁵ Ka andmeedastus kolmest EMPsse kuuluvast lepinguosalisest riigist on mõjutatud, arvestades, et direktiivi 95/46/EÜ on EMP lepinguga laiendatud (25. juuni 1999. aasta otsus 38/1999 (EÜT L 296/41, 23.11.2000)).

- c) programmi täitmise kontrollimine, sealhulgas riigiasutuste poolt.

Programmi Safe Harbor põhialus tuleb läbi vaadata **uue konteksti** raames, mis hõlmab:

- a) andmevoogude eksponentsiaalset kasvu, mis oli varem kõrvalnähtus, kuid on nüüd digitaalmajanduse kiire kasvu keskne osa ja täidab andmete kogumises, töötlemises ja kasutamises aset leidnud arengus olulist rolli,
- b) andmevoogude väga suurt tähtsust Atlandi-ülelele majandusele,⁶
- c) programmiga Safe Harbor liituvate USA äriühingute arvu kiiret kasvu, mis on alates 2004. aastast kaheksakordistunud (2004. aastal 400 äriühingut, 2013. aastal 3246 äriühingut),
- d) hiljuti USA järelevalveprogrammide kohta avaldatud teavet, mis tekitab uusi küsimusi programmiga Safe Harbor tagatava kaitsetaseme kohta.

Selle taustal esitatakse käesolevas teatises kokkuvõtte programmi Safe Harbor toimimise kohta. Teatis põhineb komisjoni poolt kogutud **tõenditel**, ELi-USA eraelu puutumatusesega tegeleva kontaktrühma 2009. aasta töötulemustel, 2008. aastal sõltumatu töövõtja teostatud uuringul⁷ ja pärast USA järelevalveprogrammide kohta paljastuste (vt *kõrvaldokument*) tegemist loodud ELi ja USA *ad hoc* töörühmalt (edaspidi „töörühm”) saadud teabel. Käesolev teatis järgneb programmi Safe Harbor käivitamisperioodi käsitlevale kahele **komisjoni hindamisaruandele**, mis avaldati vastavalt 2002.⁸ ja 2004.⁹ aastal.

2. PROGRAMMI SAFE HARBOR STRUKTUUR JA TOIMIMINE

2.1. Programmi Safe Harbor struktuur

Programmi Safe Harbor tingimusi täita sooviv USA äriühing peab: a) teatama oma avalikult kättesaadavates eraelu puutumatuses normides, et järgib programmi põhimõtteid ja tema tegevus on nendega ka tegelikult kooskõlas, ning b) kinnitama ise, st teatama USA kaubandusministeeriumile, et tema tegevus on programmi põhimõtetega kooskõlas. Põhimõtete järgimist tuleb igal aastal uuesti kinnitada. Programmi Safe Harbor käsitleva otsuse I lisale lisatud isikuandmete kaitset käsitlevad põhimõtted hõlmavad nii isikuandmete (andmeterviklus, turvalisus, valik ja edasise edastamise põhimõtted) kui ka andmesubjektide menetlusõiguste (teatamine, juurdepääs ja täitmise kontrollimise põhimõtted) tõhusat kaitset.

Programmi Safe Harbor täitmise kontrollimisel USAs mängivad olulist rolli kaks institutsiooni: USA kaubandusministeerium (*US Department of Commerce*) ja USA föderaalne kaubanduskomisjon (*US Federal Trade Commission*).

Kaubandusministeerium vaatab läbi iga programmi Safe Harbor raames toimunud põhimõtete järgimise kinnitamise ning selle iga-aastase uuestikinnitamise, mida äriühingud esitavad, tagamaks, et kinnitus sisaldab kõiki tingimusi, mis on vajalikud programmis

⁶ Mõningate uuringute kohaselt ulatuks siduvate kontsernisestse eeskirjade, mudellepingu klauslite ja programmi Safe Harbor vahelise järjepidevuse puudumise tulemusena teenuste ja piiriüleste andmevoogude katkemise korral negatiivne mõju ELi SKP-le -0,8 kuni -1,3 %ni ning ELi teenuste eksport USAsse kahaneks konkurentsivõime kahanemise tõttu 6,7 % võrra. Vt.: “The Economic Importance of Getting Data Protection Right”, ECIPE (European Centre for International Political Economy) USA kaubanduskoja jaoks koostatud uuring, märts 2013.

⁷ 2008. aastal Namuri Ülikooli keskuse *Centre de Recherche Informatique et Droit* („CRID”) poolt komisjoni jaoks koostatud mõju hindamise uuring.

⁸ Komisjoni talituste töödokument „Komisjoni 26. juuli 2000. aasta otsuse 520/2000/EÜ kohaldamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 95/46/EÜ isikuandmete piisava kaitse kohta, mis on ette nähtud programmi Safe Harbor põhimõtetega ja sellega seotud korduma kippuvate küsimustega, mille on välja andnud USA kaubandusministeerium (SEK (2002) 196, 13.12.2002).

⁹ Komisjoni talituste töödokument „Komisjoni 26. juuli 2000. aasta otsuse 520/2000/EÜ rakendamine isikuandmete piisava kaitse kohta, mis on ette nähtud programmi Safe Harbor põhimõtetega ja sellega seotud korduma kippuvate küsimustega, mille on välja andnud USA kaubandusministeerium (SEK (2004) 1323, 13.12.2002).

osalemiseks¹⁰. Kaubandusministeerium ajakohastab loetelu äriühingutest, kes on esitanud kinnitamist tõendavad kirjad, ning avaldab loetelu ja kirjad oma veebisaidil. Lisaks sellele teostab ministeerium programmi Safe Harbor toimimise järelevalvet ning kõrvaldab loetelust äriühingud, kes ei järgi programmi põhimõtteid.

Föderaalne kaubanduskomisjon tarbijakaitse eest vastutajana sekkub ebaõiglaste või ebaausate võtete kasutamise korral vastavalt vabakaubanduskomisjoni akti (*Free Trade Commission Act*) artiklile 5. Föderaalse kaubanduskomisjoni täitmise kontrollimise meetmed hõlmavad uurimisi, mis käsitlevad programmi Safe Harbor põhimõtete järgimisel esitatud valeandmeid ning kõnealuste põhimõtete mittejärgimist programmiga liitunud äriühingute poolt. Kui programmi Safe Harbor põhimõtteid rakendatakse lennuettevõtjate suhtes, on pädevaks ametiasutuseks USA transpordiministeerium¹¹.

Kehtiv programmi Safe Harbor käsitlev otsus on osa ELi õigusest, mida liikmesriikide ametiasutused peavad kohaldama. Otsuse kohaselt on ELi liikmesriikide andmekaitseasutustel teatavatel juhtudel õigus peatada andmeedastus programmi Safe Harbor raames kinnituse andnud äriühingutele¹². Komisjoni andmetel ei ole liikmesriikide andmekaitseasutused alates programmi Safe Harbor loomisest 2000. aastal andmeedastust kordagi peatanud. ELi liikmesriikide andmekaitseasutustel on sõltumata neile programmi Safe Harbor käsitleva otsusega antud volitustest õigus sekkuda, sealhulgas rahvusvahelise andmeedastuse korral, et tagada kooskõla 1995. aasta andmekaitse direktiivis sätestatud andmekaitse üldpõhimõtetega.

Nagu kehtivas programmi Safe Harbor käsitlevas otsuses on märgitud, on **komisjoni pädevuses – tegutsedes** vastavalt määruses 182/2011 sätestatud kontrollimenetlusele – otsust kohandada, peatada selle kehtivus või piirata selle reguleerimisala mistahes ajahetkel, võttes arvesse otsuse rakendamisel saadud kogemusi. See on eelkõige ette nähtud USA-poolse süsteemse puudulikkuse korral, näiteks kui USAs programmi Safe Harbor põhimõtetega kooskõla eest vastutav asutus ei täida oma ülesandeid või kui Safe Harbor põhimõtete alusel antava kaitse tase on reguleeritud USA õigusaktides kehtestatud nõuetega. Nagu kõigi komisjoni otsuste puhul, võib neid ka muudel põhjustel muuta või isegi tühistada.

2.2. Programmi Safe Harbor toimimine

Nimetatud **3246**¹³ **kinnituse andnud äriühingu** hulka kuuluvad nii väike- kui ka suurettevõtjad¹⁴. Kuigi finantsteenused ja telekommunikatsioonitööstus jäävad väljapoole föderaalse kaubanduskomisjoni täitmise kontrollimise pädevust ning seetõttu programmis Safe Harbor osaleda ei saa, kuuluvad kinnituse andnud äriühingute hulka siiski mitmed tööstusharud ja teenustesektorid, sealhulgas tuntud internetifirmad ning tööstusharud, mille tegevusala ulatub infotehnoloogia- ja arvutiteenustest ravimi- ning reisi- ja turismiteenuste,

¹⁰ Juhul kui äriühingupoolne kinnitamine või uuesti kinnitamine ei ole kooskõlas programmi Safe Harbor nõuetega, teavitab kaubandusministeerium äriühingut ning nõuab meetmete võtmist (nt selgitused, muudatused menetluse kirjeldamisel), enne kui äriühingu kinnitamise saab lõpule viia.

¹¹ USA seadustiku jaotise 49 artikkel 41712.

¹² Andmeedastuse peatamine võib vajalikuks osutuda kahel juhul:

a) USA valitsusasutus on kindlaks teinud, et teatav äriühing ei järgi programmi Safe Harbor põhimõtteid või

b) on suur tõenäosus, et programmi Safe Harbor isikuandmete kaitset käsitlevaid põhimõtteid ei järgita; on piisavalt põhjust arvata, et asjaomase täitmise kontrollimise mehhanismi raames ei võeta ega kavatseta võtta aegsasti asjakohaseid meetmeid kõnealuse olukorra lahendamiseks; andmeedastuse jätkamine võib kujutada andmesubjektide jaoks vältimatut tõsise kahju ohtu ning liikmesriikide pädevad ametiasutused on asjaolusid arvestades võtnud piisavaid meetmeid äriühingu teavitamiseks ja andnud talle võimaluse vastata.

¹³ 26. septembri 2013. aasta seisuga olid programmi Safe Harbor loetelus nimetatud organisatsioonidest **3246 aktiivsed** ning **935 mitteaktiivsed**.

¹⁴ Programmis Safe Harbor osalevad organisatsioonid, kus on 250 või vähem töötajat: 60 % (1925 äriühingut 3246st). Programmis Safe Harbor osalevad organisatsioonid, kus on 251 või rohkem töötajat: **40 %** (1295 äriühingut 3246st).

tervishoiu- või krediitkaarditeenusteni¹⁵. Tegemist on peamiselt USA äriühingutega, kes osutavad teenuseid ELi siseturul. Samuti on nende hulgas mõnede ELi äriühingute (nt Nokia ja Bayer) tütarettevõtjaid. Kõnealustest äriühingutest 51 % töötleb Euroopas töötajate andmeid, mis edastatakse USAsse inimressursse käsitlevatel eesmärkidel¹⁶.

Mõnede ELi andmekaitseasutuste seas tekitab **ühe enam** muret programmi Safe Harbor raames toimuv andmeedastus. Mõnede liikmesriikide andmekaitseasutused on kritiseerinud põhimõtete väga üldist sõnastust ning suurt sõltuvust äriühingupoolsest kinnitamisest ning isereguleerimisest. Sarnast muret on väljendanud ka tööstusharud, osutades täitmise kontrollimise puudulikkusest tulenevatele konkurentsimoonutustele.

Kehtiva programmi Safe Harbor aluseks on põhimõtete vabatahtlik järgimine äriühingute poolt, põhimõtete järgimise kinnitamine kõnealuste äriühingute endi poolt ning kinnitamiskohustuste täitmise kontrollimine avalike ametiasutuste poolt. Sellisel taustal kahjustab igasugune läbipaistvuse puudumine ja probleemid täitmise kontrollimisel programmi Safe Harbor alustalasid.

Juhul kui USA poolel esineb mistahes probleeme läbipaistvuse või täitmise kontrollimisega seoses, liigub vastutus selle tulemusena Euroopa andmekaitseasutustele ning programmi kasutavatele äriühingutele. Saksamaa andmekaitseasutus võttis 29. aprillil 2010 vastu otsuse, millega nõudis, et Euroopast USAsse andmeid edastavad äriühingud kontrolliksid aktiivselt, kas USA andmeid importivad äriühingud ka tegelikult programmi Safe Harbor isikuandmete kaitset käsitlevaid põhimõtteid järgivad, ning soovitas, et „vähemalt eksportiv äriühing peaks kindlaks tegema, kas importija poolt programmi Safe Harbor raames antud kinnitus on veel kehtiv”¹⁷.

24. juulil 2013, pärast USA jälgimisprogrammide kohta tehtud paljastuste ilmnemist läksid Saksamaa andmekaitseasutused kaugemale ning avaldasid arvamust, et „suure tõenäosusega rikutakse komisjoni otsustes esitatud põhimõtteid”¹⁸. Mõned andmekaitseasutused (nt Bremeni andmekaitseasutus) on nõudnud USA teenuseosutajatele isikuandmeid edastavatelt äriühingutelt, et need teavitaksid andmekaitseasutust, kas ja kuidas asjaomased teenuseosutajad takistavad riikliku julgeolekuagentuuri juurdepääsu andmetele. Iirimaa andmekaitseasutus teatas, et talle esitati hiljuti kaks kaebust, milles osutatakse USA luureagentuuridega seotud uudiste valguses programmile Safe Harbor, kuid andmekaitseasutus keeldus kaebusi uurimast, kuna isikuandmete edastamine kolmandale riigile oli kooskõlas Iirimaa andmekaitseseaduse nõuetega. Sarnase kaebuse saanud Luksemburgi andmekaitseasutus tegi kindlaks, et Microsoft ja Skype järgisid USA-le andmeid edastades Luksemburgi andmekaitseseadust¹⁹. Iirimaa Ülemkohus on siiski praeguseks rahuldanud kohtuliku läbivaatamise taotluse, mille raames vaadatakse läbi Iirimaa andmekaitsevoliniku tegevusetus seoses USA jälgimisprogrammidega. Ühe kaebuse esitas

¹⁵ MasterCard teeb koostööd näiteks tuhandete pankadega ning kõnealune äriühing on selge näide juhtumist, kus programmi Safe Harbor ei ole võimalik isikuandmete edastamisel mõne muu õigusliku vahendiga (nt siduvad kontsernisisesed eeskirjad või lepingulised kokkulepped) asendada.

¹⁶ Safe Harbori organisatsioonid, kes tegelevad Safe Harbori kinnituse raames organisatsiooni inimressursse käsitlevate andmetega (ning on seega nõustunud tegema koostööd ja järgima ELi andmekaitseasutuste eeskirju): 51 % (1671 äriühingut 3246st).

¹⁷ Vt Düsseldorfis maakonna 28.–29. aprilli 2010. aasta otsus. Vt: *Beschluss der obersten Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich am 28./29. April 2010*, Hannover: http://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Entschliessungssammlung/DuesseldorferKreis/290410_SafeHarbor.pdf?__blob=publicationFile Euroopa andmekaitseinspektor Peter Hustinx väljendas 7. oktoobril 2013 Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade (LIBE) komisjoni ärakuulamisel programmi Safe Harbor seoses arvamust, et „tehtud on olulisi edusamme ning enamik probleeme on praeguseks lahendatud”: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2013/13-10-07_Speech_LIBE_PH_EN.pdf

¹⁸ Vt Saksamaa andmekaitsevolinike konverentsi resolutsioon, milles rõhutatakse, et luureteenistused kujutavad endast Saksamaa ja väljaspool Euroopat asuvate riikide vahelisele andmeliiklusele suurt ohtu: http://www.bfdi.bund.de/EN/Home/homepage_Kurzmeldungen/PMDSK_SafeHarbor.html?nn=408870

¹⁹ Vt Luksemburgi andmekaitseasutuse 18. novembri 2013. aasta pressiteade.

üliõpilasrühmitus Europe v Facebook („EvF”), kes esitas sarnase kaebuse ka Saksamaal Yahoo vastu. Kõnealust kaebust vaatavad praegu läbi asjaomased andmekaitseasutused.

Sellised andmekaitseasutuste erinevad reageeringud jälgimisega seotud paljastustele näitavad programmi Safe Harbor killustumise reaalselt ohtu ning tõstatavad küsimusi, millises ulatuses täitmist kontrollitakse.

3. PÕHIMÕTTEID JÄRGIMA KOHUSTUNUD ÄRIÜHINGUTE ERAELU PUUTUMATUSE NORMIDE LÄBIPAISTVUS

Programmi Safe Harbor käsitlevale otsusele (II lisa) lisatud KKK nr 6 alusel peavad programmi Safe Harbor raames kinnitamisest huvitatud äriühingud esitama kaubandusministeeriumile oma eraelu puutumatuse normid ning need avalikustama. See peab hõlmama ka kohustust põhimõtteid järgida. Nõue **avalikustada kinnituse andnud äriühingute eraelu puutumatuse normid** ning avaldused põhimõtete järgimise kohta on programmi toimimise seisukohast väga suure tähtsusega.

Ebapiisav juurdepääs selliste äriühingute eraelu puutumatuse normidele kahjustab nende isikute huve, kelle isikuandmeid kogutakse ja töödeldakse, ning see võib kujutada endast **teatamise põhimõtte eiramist**. Sellisel juhul ei pruugi isikud, kelle andmeid EList edastatakse, olla teadlikud oma õigustest ja kohustustest, mida kinnituse andnud äriühingud täitma peavad.

Lisaks sellele kaasnevad äriühingute kohustusega järgida põhimõtteid **föderaalse kaubanduskomisjoni volitused kontrollida kõnealuste põhimõtete järgimist** ja võtta meetmeid äriühingute suhtes, kes neid põhimõtteid ei järgi, vaid kasutavad ebaõiglaseid või ebaausaid võtteid. Äriühingute tegevuse vähene läbipaistvus USAs muudab järelevalve tegemise föderaalse kaubanduskomisjoni jaoks keerulisemaks ning kahjustab täitmise kontrollimise tõhusust.

Aastate jooksul on mitmed kinnituse andnud äriühingud jätnud oma eraelu puutumatuse normid ja/või avaldused põhimõtete järgimise kohta avalikustamata. 2004. aasta aruandes programmi Safe Harbor kohta juhiti tähelepanu asjaolule, et kaubandusministeerium peab kõnealuse nõude **täitmise kontrollimisel kasutusele võtma senisest aktiivsema lähenemisviisi**.

Kaubandusministeerium on alates 2004. aastast töötanud välja **uued teabevahendid**, mis aitavad äriühingutel täita läbipaistvusega seotud kohustusi. Programmi käsitlev asjaomane teave on kättesaadav kaubandusministeeriumi programmile Safe Harbor pühendatud veebisaidil,²⁰ kuhu ka äriühingud saavad oma eraelu puutumatuse norme üles laadida. Kaubandusministeerium on teatanud, et äriühingud on seda võimalust kasutanud ning laadinud programmiga Safe Harbor ühinemist taotledes oma eraelu puutumatuse normid üles kaubandusministeeriumi veebisaidile²¹. Lisaks sellele avaldas kaubandusministeerium ajavahemikus 2009–2013 programmiga Safe Harbor ühineda soovivatele äriühingutele terve rea suuniseid, nagu näiteks “*Guide to Self-Certification*” (Kinnitamist käsitlevad suunised) ja “*Helpful Hints on Self-Certifying Compliance*” (Kasulikud nõuanded põhimõtete järgimise kinnitamiseks)²².

Läbipaistvust käsitlevate kohustuste täitmise tase on äriühinguti erinev. Kui osa äriühinguid piirduvad kinnitamisprotsessis vaid eraelu puutumatuse normide kaubandusministeeriumile

²⁰ <http://www.export.gov/SafeHarbor/>

²¹ <https://SafeHarbor.export.gov/list.aspx>

²² Suunised on kättesaadaval programmi veebisaidil: <http://export.gov/SafeHarbor/> Kasulikud nõuanded: http://export.gov/SafeHarbor/eu/eg_main_018495.asp

teatamisega, siis enamik äriühingutest avalikustab lisaks kaubandusministeeriumi veebisaidile üleslaadimisele kõnealused normid ka oma veebisaitidel. Kahjuks ei **esitata kõnealuseid norme alati tarbijasõbralikul ja kergesti loetaval kujul**. Hüperlingid puutumatusnormidele ei toimi alati korralikult ning ei viita alati õigetele veebisaitidele.

Otsusest ja selle lisadest järeldub, et nõue, mille kohaselt peaksid äriühingud avalikustama oma eraelu puutumatusnormid, **hõlmab enamat, kui vaid** kinnitamisest kaubandusministeeriumi veebisaidil **teatamine**. KKKs esitatud kinnitamist käsitlevad nõuded hõlmavad eraelu puutumatusnormide kirjeldust ning läbipaistvat teavet selle kohta, kus need avalikult kättesaadavad on²³. Puutumatusnorme käsitlevad avaldused peavad olema selged ja avalikkusele lihtsalt kättesaadavad. Avaldused peavad sisaldama hüperlinki kaubandusministeeriumi programmi Safe Harbor veebisaidile, millel on loetletud kõik programmi aktiivsed liikmed, ning esitatud link, mis suunab vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutaja juurde. Mitmed programmis osalevad äriühingud ei suutnud ajavahemikus 2000–2013 kõnealuseid nõudeid siiski täita. Töölaliste kontaktide käigus komisjoniga avaldas kaubandusministeerium 2013. aasta veebruaris arvamust, et võib-olla kuni 10 % kinnituse andnud äriühingutest ei ole avaldanud avalikel veebisaitidel eraelu puutumatusnorme, mis sisaldavad programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohustuse kinnitamist.

Hiljutine statistika näitab, et jätkuvalt ei ole kadunud valeväited **programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohta**. Ligikaudu 10 % äriühingutest, kes väidavad end olevat liitunud programmiga Safe Harbor, ei ole kaubandusministeeriumi nimekirjas praeguste liikmetena loetletud²⁴. Selliseid valeväiteid esitavad nii äriühingud, kes ei ole programmis Safe Harbor kunagi osalenud, kui ka äriühingud, kes on programmis kunagi ühinenud, kuid ei ole esitanud kaubandusministeeriumile uuesti iga-aastast kinnitust. Sellisel juhul on nad nimetatud programmi Safe Harbor veebisaidil, kuid nende staatus ei ole aktiivne, mis tähendab, et kõnealune äriühing on programmis osalenud ning tal on seega kohustus jätkata juba töödeldud andmete kaitsmist. Föderaalasel kaubanduskomisjonil on õigus sekkuda ebaausate võtete kasutamise korral ja kui ei järgita programmi Safe Harbor põhimõtteid (vt punkt 5.1). Valeteateid ümbritsev ebaselgus mõjutab programmi usaldusväärsust.

Euroopa Komisjon teatas 2012. ja 2013. aastal kaubandusministeeriumile regulaarselt, et läbipaistvust käsitlevate kohustuste täitmiseks ei piisa sellest, kui äriühingud esitavad kaubandusministeeriumile ainult eraelu puutumatusnormide kirjelduse. Puutumatusnormid tuleb teha avalikult kättesaadavaks. Kaubandusministeeriumil paluti ka **tõhustada äriühingute veebisaitide perioodilist kontrollimist pärast esimese kinnitamise või iga-aastase uuesti kinnitamise raames teostatud kontrollimenetlust ning võtta meetmeid äriühingute suhtes, kes ei täida läbipaistvusnõudeid**.

Esimese vastusena ELi poolt esile tõstetud probleemidele **on kaubandusministeerium muutnud alates 2013. aasta märtsist kohustuslikuks** programmis Safe Harbor osalevatele avaliku veebisaidiga äriühingutele teha tarbija/kasutaja andmete suhtes kohaldatavad eraelu puutumatusnormid oma avalikul veebisaidil vabalt kättesaadavaks. Samal ajal hakkas kaubandusministeerium teavitama kõiki äriühinguid, kelle eraelu puutumatusnormid ei sisalda veel linki kaubandusministeeriumi programmi Safe Harbor veebisaidile, et selline link tuleks lisada, muutes nii programmi Safe Harbor ametliku nimekirja ja veebisaidi äriühingu

²³ Kaubandusministeerium kinnitas 12. novembril 2013, et „täna peavad äriühingud, kellel on avalikud veebisaidid, mis hõlmavad tarbijate, klientide ja külastajate andmeid, lisama oma veebisaitidele programmiga Safe Harbor kooskõlas olevad eraelu puutumatusnormid (dokument: USA-ELi koostöö programmi Safe Harbor raamistiku rakendamisel, 12. november 2013).

²⁴ 2013. aasta septembris võrdles Austraalia konsultatsioonifirma Galexia ajavahemikus 2008–2013 programmis Safe Harbor osalemisega seoses esitatud valeteateid. Võrdluse peamise tulemusena tuvastati, et paralleelselt programmis Safe Harbor osalejate suurenemisega aastatel 2008–2013 (1109-lt 3246-le), suurenes ka valeteadete arv 206-lt 427-le. http://www.galexia.com/public/about/news/about_news-id225.html

veebisaiti külastavate tarbijate jaoks otse kättesaadavaks. See võimaldab Euroopa andmesubjektidel kohe ilma täiendavate internetiotsinguteta kontrollida äriühingu kaubandusministeeriumile esitatud kohustusi. Lisaks sellele hakkas kaubandusministeerium teavitama äriühinguid, et nende avaldatud eraelu puutumatuse normid peaksid sisaldama ka nende sõltumatu vaidluste lahendamise teenuse osutaja kontaktteavet²⁵.

Kõnealust protsessi tuleb kiirendada, et oleks võimalik tagada, et kõik kinnituse andnud äriühingud täidavad täielikult kõiki programmi Safe Harbor tingimusi hiljemalt 2014. aasta märtsiks (st äriühingute iga-aastaseks uuesti kinnitamise tähtajaks, alates uute nõuete kehtima hakkamisest 2013. aasta märtsis).

Siiski ei ole kindel, kas kõik kinnituse andnud äriühingud täidavad täielikult läbipaistvusnõudeid. Kaubandusministeerium peaks rangemalt jälgima ja uurima, kas algse kinnitamise ja iga-aastase uuesti kinnitamise ajal võetud kohustused on omavahel kooskõlas.

4. PROGRAMMI SAFE HARBOR PÕHIMÕTETE INTEGREERIMINE ÄRIÜHINGUTE ERAELU PUUTUMATUSE NORMIDESSE

Kinnituse andnud äriühingud peavad programmi Safe Harbor võimaluste kasutamiseks praegu ja tulevikus järgima otsuse I lisas esitatud põhimõtteid.

Komisjon tuvastas 2004. aasta aruandes, et märkimisväärne arv **äriühinguid ei olnud programmi Safe Harbor põhimõtteid oma andmetöötlusmenetlustesse korrektselt inkorporeerinud**. Näiteks ei antud üksikisikutele alati selget ja läbipaistvat teavet eesmärkide kohta, milleks nende andmeid töödeldi, või ei võimaldatud neil töötlemisest loobuda, kui nende andmed oleks avaldatud kolmandatele osapooltele või kui andmeid oleks kasutatud eesmärkidel, mis ei ole kooskõlas andmete algse kogumiseesmärgiga. Komisjoni 2004. aasta aruandes oldi seisukohal, et kaubandusministeerium „*peaks programmile Safe Harbor juurdepääsu ja põhimõtete teadvustamisega seoses olema oma tegevuses senisest aktiivsem*”²⁶.

Sellega seoses on tehtud väheseid edusamme. Alates 1. jaanuarist 2009 peab iga äriühing, kes soovib uuendada programmiga Safe Harbor seotud kinnitamist (mida tuleb teha igal aastal), laskma kaubandusministeeriumil enne kinnitamise uuendamist hinnata oma eraelu puutumatuse norme. Kõnealune hindamine on siiski piiratud ulatusega. kinnituse andnud äriühingute puhul **puudub tegeliku tegevuse täielik hindamine**, mis suurendaks märkimisväärselt kinnitamisprotsessi usaldusväärsust.

Lisaks komisjoni taotlustele muuta kaubandusministeeriumi poolset kinnituse andnud äriühingute järelevalvet rangemaks ja süstemaatilisemaks, **suunatakse praegu rohkem tähelepanu uutele kinnitustaotlustele**. Uute heakskiitmata ja äriühingutele eraelu puutumatuse normide täiustamiseks tagasi saadetud taotluste arv on ajavahemikus 2010–2013 märkimisväärselt suurenenud: kinnitamist uuendavate äriühingute puhul kahekordistunud ja programmiga ühinevate uute äriühingute puhul kolmekordistunud²⁷. Kaubandusministeerium

²⁵

Ajavahemikus märtsist septembrini 2013 on kaubandusministeerium:

- teatanud 101 äriühingule, kes olid juba laadinud programmi Safe Harbor veebisaidile programmiga kooskõlas olevad eraelu puutumatuse normid, et nad peavad laadima eraelu puutumatuse normid üles ka enda veebisaidile;
- teatanud 154 äriühingule, kes ei olnud seda veel teinud, et nad peaksid lisama oma eraelu puutumatuse normidesse lingi programmi Safe Harbor veebisaidile;
- teatanud rohkem kui 600 äriühingule, et nad peaksid eraelu puutumatuse normidesse lisama sõltumatu vaidluste lahendamise teenuse osutaja kontaktteabe.

²⁶

Vt 2004. aasta aruanne SEK(2004) 1323, lk 8.

²⁷

Kaubandusministeeriumi poolt 2013. aasta septembris esitatud statistika andmetel teavitas ministeerium 2010. aastal 18 % (93) 512st esmakordsest kinnitajast ning 16 % (231) 1417st mitmekordsest kinnitajast, et nende eraelu puutumatuse normidesse ja/või programmi Safe Harbor taotlustesse on vaja teha parandusi. Pärast komisjoni taotlusi rangema, järjekindlama ja süstemaatilisema kontrolli kehtestamiseks kõigi taotluste suhtes, teavitas kaubandusministeerium 2013. aasta septembri jooksul 56 % (340) 602st

on kinnitanud komisjonile, et kinnitamise või uuesti kinnitamise saab lõpule viia ainult juhul, kui äriühingu eraelu puutumatus normid täidavad kõik nõuded ja sisaldavad eelkõige kohustust järgida programmi Safe Harbor asjaomaseid põhimõtteid ning kohustust teha eraelu puutumatus normid avalikult kättesaadavaks. Äriühing peab asjaomaste normide asukoha programmi Safe Harbor loetelus kindlaks määrama. Äriühing peab ka oma veebisaidil selgelt kindlaks määrama vaidluste kohtuvälise lahendaja ning lisama lingi programmi Safe Harbor kinnitamist käsitlevale osale kaubandusministeeriumi veebisaidil. Siiski ei avalda hinnanguliselt üle 30 % programmis Safe Harbor osalejatest oma veebisaidil eraelu puutumatus normide raames vaidluste lahendamisega seotud teavet²⁸.

Enamik kaubandusministeeriumi poolt programmi Safe Harbor loetelust kustutatud äriühingutest on eemaldatud asjaomaste äriühingute (nt äriühingud, kes ühinesid või ära osteti, muutsid tegevusvaldkonda või läksid pankrotti) sõnaselge taotluste alusel. Väiksem arv mitteaktiivseid äriühinguid kõrvaldati pärast seda, kui selgus, et andmetes esinenud veebisaite ei kasutatud ning äriühingute kinnitamist käsitlev staatus oli mitmendat aastat mitteaktiivne²⁹. On oluline, et ühtegi kõrvaldamist ei tehtud seetõttu, et kaubandusministeeriumi kontroll oleks tuvastanud probleeme kooskõlaga.

Programmi Safe Harbor andmeid kasutatakse avaliku teabena äriühingu programmi Safe Harbor raames võetud kohustuste kohta. **Kohustus järgida programmi Safe Harbor põhimõtteid ei ole ajaliselt piiratud** andmete puhul, mis on saadud ajavahemikus, kui äriühing osales programmis Safe Harbor, ning äriühing peab jätkama põhimõtete rakendamist selliste andmete suhtes nii kaua, kui ta neid salvestab, kasutab või avalikustab, isegi juhul, kui ta peaks mistahes põhjusel programmi Safe Harbor kasutamisest loobuma.

Programmis Safe Harbor osalemist **taotlejate arv, kes ei läbinud** kaubandusministeeriumi **halduslääbivaatamist** ning keda ei lisatud seetõttu programmi Safe Harbor loetellu, on järgmine: **2010. aastal** jäeti programmi Safe Harbor loetellu lisamata ainult **6 % (33)** 513st esmakordsest kinnitajast, kuna nad ei olnud kooskõlas kaubandusministeeriumi kinnitamisstandarditega. **2013. aastal** jäeti programmi Safe Harbor loetellu lisamata **12 % (75)** 605st esmakordsest kinnitajast, kuna nad ei olnud kooskõlas kaubandusministeeriumi kinnitamisstandarditega.

Järelevalve läbipaistvuse suurendamise miinimumnõudena peaks kaubandusministeerium loetlema oma kodulehel kõik äriühingud, kes on programmist Safe Harbor kõrvaldatud, ning märkima põhjused, miks kinnitamist ei uuendatud. Programmis Safe Harbor osalevate äriühingute kohta koostatud kaubandusministeeriumi loetelus tuleks märget „mitteaktiivne” pidada mitte ainult teabeks, vaid sellele tuleks lisada **selge hoiatus** nii sõnaliselt kui ka graafilises vormis, et kõnealune äriühing ei täida programmi Safe Harbor tingimusi.

Lisaks sellele ei järgi mõned äriühingud siiani täielikult kõiki programmi Safe Harbor põhimõtteid. Peale punktis 3 käsitletud läbipaistvuse küsimuse on kinnituse andnud äriühingute eraelu puutumatus normid sageli ebaselged seoses asjaoluga, miks andmeid kogutakse, ning õigusega valida, kas andmeid võib kolmandatele osapooltele avaldada või mitte, tekitades nii küsimusi, kas teatamise ja valikuvõimaluse põhimõtetega ollakse kooskõlas. Teatamine ja valikuvõimalus on olulise tähtsusega põhimõtted, et andesubjektid suudaksid tagada kontrolli selle üle, mis juhtub nende isikuandmetega.

esmakordsest kinnitajast ning 27 % (493) 1809st mitmekordsest kinnitajast, paludes neil teha parandusi oma eraelu puutumatus normidesse.

²⁸ Chris Connolly (Galexia) esinemine Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade (LIBE) komisjoni ärakuulamisel 7. oktoobril 2013.

²⁹ USA kaubandusministeerium on alates 2011. aasta detsembrist kõrvaldanud programmi Safe Harbor loetelust 323 äriühingut: 94 äriühingut kõrvaldati loetelust tegevuse lõpetamise tõttu, 88 äriühingut ostmise või ühinemise tõttu, 95 äriühingut valdusettevõtja taotlusel, 41 äriühingut uuesti kinnitamise taotlemise korduva ebaõnnestumise tõttu ning 5 äriühingut muudel põhjustel.

Piisavalt ei ole tagatud kooskõlla viimise esimene oluline samm ehk programmi Safe Harbor põhimõtete äriühingute eraelu puutumatusse normidesse inkorporeerimine. Kaubandusministeerium peaks selle küsimuse kõigepealt lahendama, töötades välja äriühingute tegevuse ja klientidega suhtlemise kooskõlastamise metoodika. **Kaubandusministeerium peab aktiivselt jälgima programmi Safe Harbor põhimõtete tõhusat inkorporeerimist äriühingute eraelu puutumatusse normidesse, mitte tegelema sellega ainult üksikisikute esitatud kaebuste tulemusena.**

5. TÄITMISE KONTROLLIMINE RIIGIASUTUSTE POOLT

Programmi Safe Harbor tõhusa täitmise kontrollimiseks ning pakkumaks kaebuste käsitlemise võimalust üksikisikutele, kelle isikuandmeid põhimõtete eiramine on mõjutanud, on olemas mitmeid mehhanisme.

Vastavalt täitmise kontrollimise põhimõttele peavad kinnituse andnud organisatsioonide eraelu puutumatusse normid sisaldama tõhusaid põhimõtetele vastavuse mehhanisme. Vastavalt täitmise kontrollimise põhimõttele ning KKKs nr 5, 6 ja 11 täpsustatule, saab kõnealust nõuet täita, liitudes **sõltumatute kaebuste käsitlemise mehhanismidega**, mille eest vastutajad on avalikult teatanud oma pädevusest kuulata ära põhimõtete täitmata jätmist käsitlevaid individuaalseid kaebusi. Samuti on võimalik seda saavutada organisatsiooni kohustuste kaudu teha koostööd **ELi andmekaitsekoguga**³⁰. Lisaks sellele kuuluvad kinnituse andnud äriühingud föderalse kaubanduskomisjoni akti artikli 5 alusel föderalse kaubanduskomisjoni alluvusse. Kõnealuse seadusega keelatakse kaubanduses või seda mõjutavate ebaõiglaste või ebaausate võtete kasutamine³¹.

2004. aasta aruandes väljendati muret seoses programmi Safe Harbor täitmise kontrollimisega, eelkõige seoses sellega, et föderaalne kaubanduskomisjon peaks uurimiste algatamisel ja üksikisikute õiguste teadvustamisel olema oma tegevuses senisest aktiivsem. Samuti valmistab muret selguse puudumine seoses föderalse kaubanduskomisjoni pädevusega jõustada inimressursse hõlmavaid andmeid käsitlevaid põhimõtteid.

Inimressursse käsitlevate andmete eest vastutavale kaebuste käsitlemise asutusele – ELi andmekogule – on inimressursse käsitlevate andmete kohta esitatud üks kaebus³². Kaebuste puudumine ei luba siiski teha järeldusi programmi täieliku toimimise kohta. Andmekaitsekohustuste tegeliku täitmise kontrollimiseks tuleks teha äriühingute vastavuse *ex officio* kontrollid. Andmekogu olemasolu teadvustamiseks peaksid meetmeid võtma ka ELi andmekaitseasutused.

Probleemidele on tähelepanu juhitud seoses viisiga, kuidas alternatiivsed kaebuste käsitlemise mehhanismid kohustuste täitmist kontrollivate asutustena toimivad. Paljudel kõnealustel asutustel puuduvad põhimõtete eiramise juhtumite lahendamiseks vajalikud vahendid. See probleem tuleb lahendada.

³⁰ ELi andmekaitsekogu on kogu, mille ülesandeks on uurida ja lahendada üksikisikute poolt esitatud kaebusi, mis käsitlevad programmi Safe Harbor põhimõtete väidetavaid eiramisi programmiga ühinenud USA äriühingute poolt. Äriühingud, kes järgivad programmi Safe Harbor põhimõtteid, peavad ühinema sõltumatu kaebuste käsitlemise mehhanismiga või tegema koostööd ELi andmekaitsekoguga, et leida lahendus probleemidele, mis tekivad programmi Safe Harbor põhimõtete eiramisest. Koostöö ELi andmekaitsekoguga on sellegipoolest kohustuslik juhul, kui USA äriühing töötleb ELi edastatud inimressursse käsitlevaid isikuandmeid töösuhte kontekstis. Kui äriühing võtab ise kohustuse teha ELi andmekoguga koostööd, võtab ta ka kohustuse järgida andmekogu antud nõuandeid, juhul kui andmekogu on seisukohal, et äriühing peab võtma programmi Safe Harbor põhimõtete järgimiseks erimeetmeid, mis hõlmavad ka parandus- või kompensatsioonimeetmeid.

³¹ Transpordiministeeriumil on USA seadustiku jaotise 49 artikli 41712 alusel samalaadne pädevus lennuettevõtjate suhtes.

³² Kaebuse esitas Šveitsi kodanik ning ELi andmekaitsekogu on selle edastanud Šveitsi andmekaitseasutusele (USA-l on Šveitsiga eraldi programm Safe Harbor).

5.1. Föderaalne kaubanduskomisjon

Föderaalne kaubanduskomisjon võib võtta täitmise kontrollimiseks meetmeid juhul, kui on rikutud äriühingute poolt programmi Safe Harbor raames võetud kohustusi. Programmi Safe Harbor loomisel võttis föderaalne kaubanduskomisjon kohustuse vaadata prioriteetsuse alusel läbi kõik ELi liikmesriikide ametiasutuste esitatud juhtumid³³. Kuna programmi esimese kümne aasta jooksul ei esitatud ühtegi kaebust, otsustas föderaalne kaubanduskomisjon tuvastada programmi Safe Harbor põhimõtete mistahes eiramised kõigis tema teostatud eraelu puutumatuse ja andmete turvalisuse uurimistes. Föderaalne kaubanduskomisjon on alates 2009. aastast esitanud programmi Safe Harbor põhimõtete eiramise alusel äriühingute suhtes 10 täitmise kontrollimise meetet. Kõnealuste meetmete tulemusena keelati (märkimisväärsete karistuste kohaldamisega) eraelu puutumatuse kohta valeandmete esitamine, sealhulgas seoses programmi Safe Harbor põhimõtetele vastavusega, ning nähes äriühingutele 20 aastaks ette terviklikud eraelu puutumatuse programmid ja auditid. Äriühingud peavad föderaalse kaubanduskomisjoni taotlusel nõustuma oma eraelu puutumatuse kaitse programmide sõltumatu hindamisega. Kõnealuste hindamiste tulemused teatatakse regulaarselt föderaalsele kaubanduskomisjonile. Föderaalne kaubanduskomisjon keelab kõnealustel äriühingutel ka valeandmete esitamise oma eraelu puutumatuse kaitsega seotud tavade ning programmide Safe Harbor või sarnastes programmides osalemise kohta. Nii oli näiteks juhtumi puhul, kus föderaalne kaubanduskomisjon uuris Google'i, Facebooki ja Myspace'i tegevust³⁴. Google maksis 2012. aastal kokkuleppe korras 22,5 miljonit USA dollarit trahvi, et lõpetada süüdistused, mille kohaselt ta rikkus kokkuleppekohustust (*consent order*). Kõigis eraelu puutumatust käsitlevates uurimistes kontrollib föderaalne kaubanduskomisjon *ex officio*, kas programmi Safe Harbor põhimõtteid on eiratud.

Föderaalne kaubanduskomisjon kinnitas hiljuti taaskord oma deklaratsioone ja kohustust vaadata prioriteetsuse alusel läbi eraelu puutumatusega tegelevate iseregulatsiooni organite ja ELi liikmesriikide esildised, mis käsitlevad programmi Safe Harbor põhimõtete väidetavaid eiramisi³⁵. Föderaalne kaubanduskomisjon on viimase kolme aasta jooksul saanud Euroopa andmekaitseasutustelt ainult mõned esildised.

Andmekaitseasutuste Atlandi-ülene koostöö on hakanud arenema viimaste kuude jooksul. Föderaalne kaubanduskomisjon allkirjastas näiteks 26. juunil 2013 Iirimaa andmekaitse voliniku bürooga vastastikuse mõistmise memorandumi vastastikuse abi kohta erasektoris isikuandmete kaitset käsitlevate seaduste jõustamisel. Memorandumiga luuakse raamistik ulatuslikumaks, ühtlustatumaks ja tõhusamaks koostööks eraelu puutumatuse kaitse kontrollimise vallas³⁶.

2013. aasta augustis teatas föderaalne kaubanduskomisjon, et tõhustatakse kontrolli äriühingute üle, kelle alluvusse kuuluvad ulatuslikud isikuandmeid sisaldavad andmebaasid.

³³ Vt komisjon 26. juuli 2000. aasta otsuse 2000/520/EÜ V lisa.

³⁴ Ajavahemikus 2009–2012 viis föderaalne kaubanduskomisjon lõpule 10 programmi Safe Harbor kohustustega seotud täitmise kontrollimise meetet. FTC vs. Javian Karnani ja Balls of Kryptonite, LLC (2009), World Innovators, Inc. (2009), Expat Edge Partners, LLC (2009), Onyx Graphics, Inc. (2009), Directors Desk LLC (2009), Progressive Gaitways LLC (2009), Collectify LLC (2009), Google Inc. (2011), Facebook, Inc. (2011), Myspace LLC (2012). Vt. "Federal Trade Commission of Safe Harbor Commitments": http://export.gov/build/groups/public/@eg_main/@SafeHarbor/documents/webcontent/eg_main_052211.pdf Vt ka: "Case Highlights": <http://business.ftc.gov/us-eu-Safe-Harbor-framework>. Enamik nendest juhtumitest hõlmasid probleeme äriühingutega, kes ühinesid programmiga Safe Harbor, kuid jätkasid siis end liikmena esitlemist, jättes iga-aastase kinnitamise tegemata.

³⁵ Kõnealust kohustust taaskinnitati föderaalse kaubanduskomisjoni voliniku Julie Brilli ja ELi andmekaitseasutuste (artikli 29 tööriühm) kohtumisel 17. aprillil 2013 Brüsselis.

³⁶ <http://www.dataprotection.ie/viewdoc.aspx?Docid=1317&Catid=66&StartDate=1+January+2013&m=n>

Föderaalne kaubanduskomisjon on loonud ka portaali, kus tarbijad saavad esitada USA äriühingute kohta eraelu puutumatust käsitlevaid kaebusi³⁷.

Föderaalne kaubanduskomisjon peaks suurendama ka jõupingutusi programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohta esitatud valeväidete uurimisel. Äriühing, kes väidab oma veebisaidil, et ta järgib programmi Safe Harbor põhimõtteid, kuid kes ei ole loetletud kaubandusministeeriumi nimekirjas programmi aktiivse liikmena, eksitab tarbijaid ning kuritarvitab nende usaldust. Valeväited nõrgendavad süsteemi usaldusväärsust tervikuna ning tuleks seetõttu äriühingute veebisaitidelt kohe kõrvaldada. Äriühingud peaksid olema seotud õiguslikult jõustatava nõudega tarbijaid mitte eksitada. Föderaalne kaubanduskomisjon peaks jätkama programmi Safe Harbor raames valeväidete tuvastamist, nagu näiteks *Karnani* juhtum, kus föderaalne kaubanduskomisjon sulges Californias asuva veebisaidi, millel oli esitatud valeväide programmis Safe Harbor osalemise kohta ning tegeleti Euroopa tarbijatele suunatud e-kaubandusega seotud pettustega³⁸.

29. oktoobril 2013 teatas föderaalne kaubanduskomisjon, et on „viimastel kuudel algatanud mitmeid programmi Safe Harbor põhimõtete järgimist käsitlevaid uurimisi” ning et „lähikuudel” on sellega seoses oodata veelgi rohkem täitmise kontrollimise meetmeid. Föderaalne kaubanduskomisjon teatas ka, et on „võtnud kohustuse otsida võimalusi tõhususe suurendamiseks” ning „on jätkuvalt tänulik mistahes sisuliste juhtnööride eest, nagu näiteks eelmisel kuul Euroopas asuvalt tarbijakaitsega tegelevalt advokaadilt saadud kaebus, milles teatati mitmest väidetavast programmiga Safe Harbor seotud rikkumisest”³⁹. Kaubanduskomisjon võttis ka kohustuse „jälgida süstemaatiliselt programmi Safe Harbor nõuete täitmist, nagu tehakse kõigi teiste nõuete puhul”⁴⁰.

12. novembril 2013 teatas föderaalne kaubanduskomisjon Euroopa Komisjonile, **„et kui äriühingu eraelu puutumatuse normides lubatakse programmis Safe Harbor antavat kaitset, ei vabasta äriühingu suutmatust ennast programmi registreerida või kinnitust uuendada kõnealust äriühingut kohustusest täita programmi Safe Harbor raames võetud kohustusi”**⁴¹.

2013. aasta novembris teatas kaubandusministeerium Euroopa Komisjonile, et „kindlustamaks, et äriühingud ei esitaks valeväiteid programmis Safe Harbor osalemise kohta, alustab kaubandusministeerium programmis osalejatega kontakteerumist kuu aega enne uuesti kinnitamise tähtaega, et kirjeldada samme, mida nad peaksid uuesti kinnitamisest loobumise korral astuma”. **Kaubandusministeerium „hoiatab kõnealuse kategooria äriühinguid, et need kõrvaldaksid oma eraelu puutumatuse normidest ja veebisaitidelt kõik viited programmis Safe Harbor osalemise kohta, sealhulgas lõpetaks programmis Safe Harbor osalemist kinnitava märgise kasutamise, ning teavitab neid selgesõnaliselt, et vastasel korral võtab föderaalne kaubanduskomisjon nende suhtes täitmise kontrollimise meetmeid”**⁴².

Programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohta valeväidete esitamise vastu võitlemisel peaksid kinnituse andnud äriühingute veebisaitidel esitatud eraelu puutumatuse normid sisaldama alati linki kaubandusministeeriumi programmi Safe Harbor veebisaidile, kus on loetletud kõik programmis osalevad aktiivsed liikmed. See võimaldab Euroopa

³⁷ Tarbijad saavad kaebusi esitada föderaalse kaubanduskomisjoni spetsiaalse veebisaidi kaudu (<https://www.ftccomplaintassistant.gov/>) ja tarbijad välismaal saavad kaebusi esitada veebisaidi econsumer.gov kaudu (<http://www.econsumer.gov>).

³⁸ <http://www.ftc.gov/os/caselist/0923081/090806karnanicmpt.pdf>

³⁹ <http://www.ftc.gov/speeches/brill/131029europeaninstituteremarks.pdf> ja <http://www.ftc.gov/speeches/ramirez/131029tacdremarks.pdf>

⁴⁰ Föderaalse kaubanduskomisjoni esinase Edith Ramirezi kiri asepresident Viviane Redingile.

⁴¹ Föderaalse kaubanduskomisjoni esinase Edith Ramirezi kiri asepresident Viviane Redingile.

⁴² „USA-ELi koostöö programmi Safe Harbor raamistiku rakendamisel”, 12. november 2013.

andmesubjektidel kohe ilma täiendavate otsinguteta kontrollida, kas teatav äriühing osaleb programmis Safe Harbor. Kaubandusministeerium hakkas alates 2013. aasta märtsist seda äriühingutelt nõudma, kuid protsessi tuleks tõhustada.

Programmi korrektse ja tõhusa toimimise tagamisel on jätkuvalt oluliseks prioriteediks programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise jätkuv järelevalve ja kontroll föderaalsete kaubanduskomisjoni poolt lisaks kaubandusministeeriumi võetud eespool nimetatud meetmetele. Eelkõige on vaja laiendada äriühingute programmi Safe Harbor **põhimõtetele vastavuse ex officio kontrolle ja uurimist**. Lihtsustada tuleks ka rikkumistega seotud kaebuste esitamist föderaalsetele kaubanduskomisjonile.

5.2. ELi andmekaitsekogu

ELi andmekaitsekogu on programmi Safe Harbor käsitleva otsuse alusel loodud asutus. Andmekaitsekogu pädevusse kuulub uurida üksikisikute esitatud kaebusi, mis käsitlevad töösuhete kontekstis isikuandmete kogumist, ning juhtumeid, mis on seotud kinnituse andnud äriühingutega, kes on valinud kõnealuse võimaluse programmi Safe Harbor raames vaidluste lahendamiseks (53 % kõigist äriühingutest). Andmekaitsekogu koosneb erinevate ELi andmekaitseasutuste esindajatest.

Praeguseni on andmekaitsekogule esitatud neli kaebust (kaks 2010. aastal ja kaks 2013. aastal). 2010. aastal edastati kaks kaebust siseriiklikele andmekaitseasutustele (Ühendkuningriigis ja Šveitsis). Kolmas ja neljas kaebus on praegu uurimisel. Kaebuste vähest arvu on võimalik seletada asjaoluga, et andmekaitsekogu volitused hõlmavad vastavalt eespool nimetatule peamiselt ainult teatavat liiki andmeid.

Andmekaitsekogu piiratud töökoormust saab osaliselt selgitada ka sellega, et väga vähesed on andmekaitsekogu olemasolust teadlikud. Komisjon on alates 2004. aastast teavitanud andmesidekogu olemasolust oma veebisaidil⁴³.

Andmekaitsekogu võimaluste paremaks ärakasutamiseks peaksid USA äriühingud, kes on otsustanud andmekaitsekoguga koostööd teha ning tema otsuseid täita, märkima teatavate või kõikide oma kinnituses käsitletavate isikuandmete kategooriate kohta oma eraelu puutumatuse normides selgelt ja arusaadavalt, et nad võimaldavad kaubandusministeeriumil kõnealust aspekti kontrollida. Iga ELi andmekaitseasutuse programmi Safe Harbor käsitleval veebisaidil tuleks luua vastav lehekülg, et suurendada Euroopa äriühingute ja andmesubjektide seas teadlikkust programmist Safe Harbor.

5.3. täitmise kontrollimise tõhustamine

Eespool kindlaks tehtud probleemid läbipaistvuses ja täitmise kontrollimises tekitavad Euroopa äriühingute seas muret seoses programmi Safe Harbor negatiivse mõjuga Euroopa äriühingute konkurentsivõimele. Kui Euroopa äriühing konkureerib USA äriühinguga, kes tegutseb programmi Safe Harbor raames, kuid kes ei kohalda selle põhimõtteid, on Euroopa äriühing võrreldes USA äriühinguga ebasoodsamas konkurentsiolukorras.

⁴³

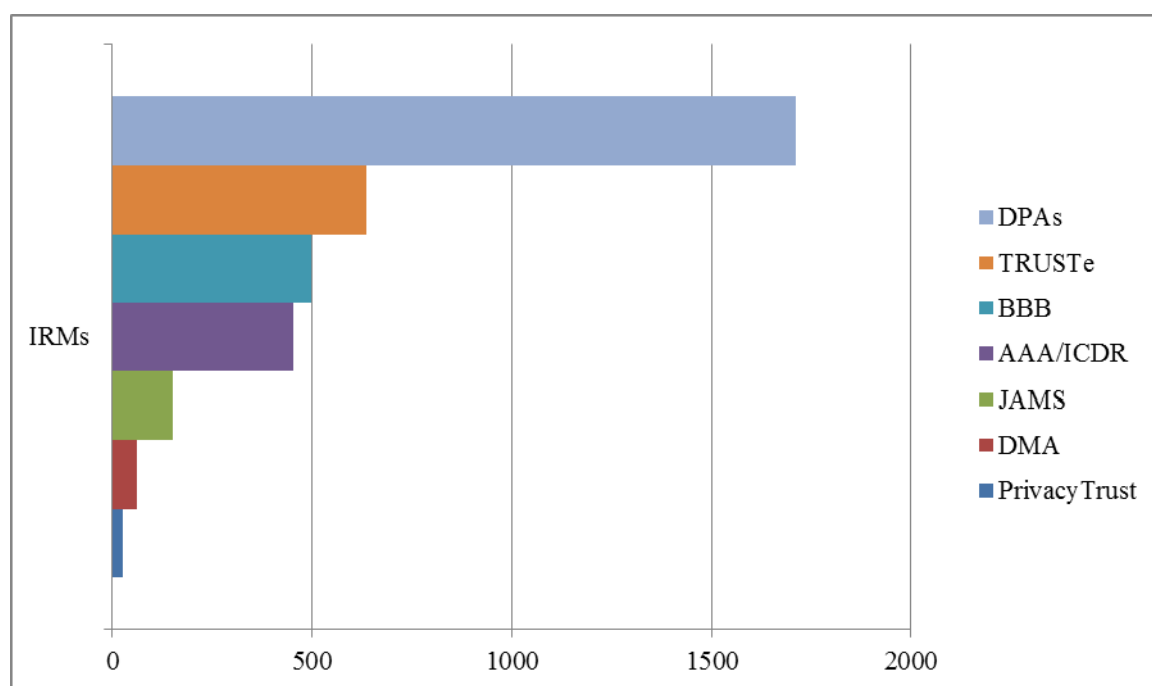
Tulenevalt 2004. aasta aruandest avaldati komisjoni (õigusküsimuste peadirektoraadi) veebisaidil ELi andmekaitsekogu küsimuste ja vastuste vormis teatis, mille eesmärk on suurendada üksikisikute teadlikkust ning aidata neil esitada kaebusi, kui neile tundub, et nende isikuandmeid on töödeldud programmi Safe Harbor tingimusi rikkudes: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/adequacy/information_Safe_harbour_en.pdf
Kaebuse standardvorm on kättesaadav järgmise lingi kaudu: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/adequacy/complaint_form_en.pdf

Lisaks sellele hõlmab föderaalne kaubanduskomisjoni pädevusala kaubanduses või seda mõjutavate ebaõiglaste või ebaausate võtete kasutamist. Föderaalne kaubanduskomisjoni akti artiklis 5 on tehtud föderaalne kaubanduskomisjoni pädevusala erand ebaõiglaste või ebaausate võtete kasutamise suhtes, muu hulgas **telekommunikatsiooni sektoris**. Kuna telekommunikatsiooniettevõtjad jäävad väljapoole föderaalne kaubanduskomisjoni pädevusala, ei ole neil lubatud programmis Safe Harbor osaleda. Tehnoloogiate ja teenuste üha suurema lähenemise käigus on paljud nende otsestest konkurentidest USA IKT sektoris hakanud programmis Safe Harbor osalema. Telekommunikatsiooniettevõtjate programmi Safe Harbor raames andmevahetusest väljajätmine teeb muret mõnele Euroopa telekommunikatsioonioperaatoritele. Euroopa telekommunikatsioonioperaatorite liidu (edaspidi „ETNO”) arvates on „see selges vastuolus telekommunikatsioonioperaatorite kõige olulisema sooviga saavutada kõigile võrdsed tingimused”⁴⁴.

6. PROGRAMMI SAFE HARBOR PÕHIMÕTETE TÕHUSTAMINE

6.1. Vaidluste kohtuväline lahendamine

täitmise kontrollimise põhimõtte kohaselt peavad eksisteerima „**käepärased ja taskukohased kaebuste käsitlemise mehhanismid**, millega iga üksikisiku kaebusi ja vaidlusi uuritakse”. Selleks luuakse programmiga Safe Harbor üksikisikutele kiirete lahenduste pakkumiseks vaidluste kohtuvälise lahendamise süsteem, mida juhib sõltumatu kolmas osapool⁴⁵. Kolm peamist kaebuste käsitlemise asutust on ELi andmekaitsekogu, BBB (Better Business Bureaus) ja TRUSTe.



⁴⁴ Komisjonile 4. oktoobril 2013 esitatud „ETNO järeldustes” käsitletakse ka järgmist: 1) isikuandmete määratlus programmis Safe Harbor, 2) programmi Safe Harbor ebapiisav järelevalve, 3) asjaolu, et „USA äriühingud edastavad andmeid palju vähemate piirangutega kui Euroopa äriühingud”, mis „kujutab endast selget Euroopa äriühingute diskrimineerimist, mis mõjutab Euroopa äriühingute konkurentsivõimet”. Programmi Safe Harbor eeskirjade kohaselt peavad organisatsioonid kolmandatele osapooltele teabe avaldamisel kohaldama teatamise ja valikuvõimaluse põhimõtteid. Kui organisatsioon soovib teavet edastada agendina tegutsevale kolmandale osapooltele, võib ta seda teha, kui ta on teinud eelnevalt kindlaks, et kolmas osapool järgib põhimõtteid või tema suhtes kohaldatakse direktiivi või muud andmekaitse piisavuse tagatist või et ta sõlmib kirjaliku kokkuleppe kolmanda osapoollega, milles nõuab kolmandalt osapoolelt vähemalt samal tasemel eraelu puutumatuse kaitset, kui on nõutud asjakohastes põhimõtetes.

⁴⁵ ELi direktiivis 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta on rõhutatud sõltumatute, erapooletute, läbipaistvate, tõhusate, kiirete ja õiglaste vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluste olulisust.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise kasutamine on alates 2004. aastast saenenud ning kaubandusministeerium on USA vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate kontrolli tõhustanud, et tagada, et nende pakutav kaebuste menetlemise korda käsitlev teave oleks selge, kättesaadav ja arusaadav. Kõnealuse süsteemi tõhusus ei ole veel tõestatud, kuna siiani on käsitletud liiga vähesel arvul juhtumeid⁴⁶.

Kuigi kaubandusministeerium on olnud vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajatele makstavate tasude vähendamisel edukas, võtab seitsmest peamisest vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajast kaks siiani siiski üksikisikutelt kaebuse esitamisel tasu⁴⁷. See moodustab programmis Safe Harbor osalevate äriühingute poolt kasutatavatest vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajatest ligikaudu 20 %. Kõnealused äriühingud on valinud vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutaja, kes võtab tarbijatelt kaebuse esitamise eest tasu. See ei ole kooskõlas programmi Safe Harbor täitmise kontrollimise põhimõttega, mis annab üksikisikutele õiguse juurdepääsuks „käepärastele ja taskukohastele sõltumatutele kaebuste käsitlemise mehhanismidele”. Euroopa Liidus on juurdepääs ELi andmekaitsekoogu poolt osutatavale sõltumatule vaidluste lahendamise teenusele kõigile andmesubjektidele tasuta.

12. novembril 2013 kinnitas kaubandusministeerium, et „jätkab ELi kodanike eraelu puutumatuse nimel tegutsemist ning teeb koostööd vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajatega, et teha kindlaks, kas tasusid on võimalik veelgi vähendada”.

Karistustega seoses ei ole kõigi vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate käsutuses vajalikke vahendeid, millega lahendada põhimõtete eiramisega seotud olukordi. Lisaks sellele tundub, et põhimõtete eiramise avalikustamine ei kuulu kõigi vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate karistuste ja meetmete hulka.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad peavad teatama föderaalsetele kaubanduskomisjonile juhtumitest, kus äriühing ei täida vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluse lõppotsust või lükkab vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutaja otsuse tagasi, nii et föderaalne kaubanduskomisjon saaks juhtumi läbi vaadata ja seda uurida ning võtta vajaduse korral täitmise kontrollimise meetmeid. Siiani ei ole vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad föderaalsetele kaubanduskomisjonile siiski ühtegi rikkumisjuhtumit edastanud⁴⁸.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad esitavad oma veebisaitidel loetelu äriühingutest (*Dispute Resolution Participants, vaidluste lahendamises osalejad*), kes kasutavad nende teenuseid. See võimaldab tarbijatel lihtsalt kontrollida, kas äriühinguga vaidlusse astudes on üksikisikul võimalik esitada kaebus kindlaks määratud vaidluste

⁴⁶ Näiteks üks suuremaid teenuseosutajaid (TRUSTe) teatas, et talle esitati 2010. aastal 881 taotlust, kuid ainult kolm neist tunnistati vastuvõetavaks ning põhjendatuks, mille tulemusena pidi asjaomane äriühing muutma oma eraelu puutumatuse norme ja veebisaiti. 2011. aastal esitati 879 kaebust ning ühel juhul pidi äriühing muutma oma eraelu puutumatuse norme. Kaubandusministeeriumi andmeil on valdav enamus vaidluste kohtuvälise lahendamise kaebustest esitatud tarbijate poolt, kes on näiteks kasutajad, kes on unustanud oma salasõna ning ei ole saanud seda internetiteenuse kaudu taastada. Komisjoni taotluste tulemusena töötas kaubandusministeerium välja uued statistika aruandluskriteeriumid, mida kasutavad kõik vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad. Nendes eristatakse taotlusi ja kaebusi ning esitatakse täpsustusi esitatud kaebuste tüübi kohta. Kõnealuseid uusi kriteeriume tuleb siiski edasi arutada, et olla kindel, et uued statistilised andmed 2014. aastal hõlmaksid kõiki vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajaid, et need oleksid võrreldavad ning annaksid olulist teavet, et hinnata kaebuste käsitlemise mehhanismi tõhusust.

⁴⁷ Vaidluste lahendamise rahvusvaheline keskus / Ameerika Vahekohtu Assotsiatsioon (ICDR/AAA) võtab 200 USA dollari ja JAMS 250 USA dollari suurust esitamistasu. Kaubandusministeerium teatas komisjonile, et töötas üksikisikute jaoks kõige kulukama vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajaga AAA välja spetsiaalselt programmile Safe Harbor mõeldud programmi, mis vähendas kulusid üksikisikute jaoks mitmelt tuhandelt USA dollarilt 200 USA dollari suuruseks kindlasummaliseks makseks.

⁴⁸ Vt KKK nr 11.

lahendamise teenuse osutajale. Seega näiteks vaidluste lahendamise teenuse osutaja BBB loetleb kõik äriühingud, kes osalevad tema vaidluste lahendamise süsteemis. Siiski leidub mitmeid äriühinguid, kes väidavad end osalevat konkreetsetes vaidluste lahendamise süsteemis, kuid kes ei ole loetletud vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate nimekirjades osalejatena⁴⁹.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate mehhanismid peaksid olema lihtsalt juurdepääsetavad, sõltumatud ning üksikisikutele taskukohased. Andmesubjekt peaks olema suuteline esitada kaebuse ilma liigsete piiranguteta. Kõik vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad peaksid avaldama oma veebisaitidel statistika käsitletud kaebuste kohta ning konkreetse teabe nende tulemuste kohta. Vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajaid tuleks täiendavalt kontrollida, et tagada, et teave, mida nad annavad menetluse kohta ja selle kohta, kuidas kaebust esitada, oleks selge ja arusaadav, et vaidluste lahendamine muutuks tõhusaks ja usaldusväärseks tulemusi saavutavaks mehhanismiks. Tuleks veel kord kinnitada, et põhimõtete eiramise juhtumite avaldamine tuleks lisada vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate kohustuslike karistuste hulka.

6.2. Andmete edasine edastamine

Koos andmevoogude eksponentsiaalse kasvuga on vaja tagada isikuandmete jätkuv kaitse andmetöötluse kõigis etappides, eelkõige juhul, kui andmed edastatakse programmi Safe Harbor põhimõtteid täitva äriühingu poolt **kolmandast osapoolest andmetöötlejale**. Seetõttu ei hõlma vajadus programmi Safe Harbor tõhusama jõustamise järele ainult programmiga liitunud, vaid ka alltöövõtjaid.

Programm Safe Harbor võimaldab edasist edastamist agendina tegutsevatele kolmandatele osapooltele, kui äriühing, kes osaleb programmis Safe Harbor, „on teinud kindlaks, et kolmanda osapoolle suhtes kohaldatakse direktiivi või muud andmekaitse piisavuse tagatist või et ta sõlmib kirjaliku kokkuleppe kolmanda osapoollega, milles nõuab kolmandalt osapoolelt vähemalt samal tasemel eraelu puutumatuse kaitset, kui on nõutud asjakohastes põhimõtetes”⁵⁰. Näiteks nõuab kaubandusministeerium, et pilvteenuste osutaja sõlmiks lepingu isegi juhul, kui tegemist on programmiga Safe Harbor seotud kaebusega ning ta saab töötlemiseks isikuandmeid⁵¹. Siiski ei ole kõnealune säte programmi Safe Harbor käsitleva otsuse II lisas selgelt sõnastatud.

Kuna alltöövõtjate juures kaebuste käsitlemine on viimaste aastate jooksul, eelkõige pilvandmetöötluse osas märkimisväärselt suurenenud, peaks lepingut sõlmides programmis Safe Harbor osalev äriühing teavitama kaubandusministeeriumi ning olema kohustatud avalikustama eraelu puutumatust käsitlevad kaitsemeetmed⁵².

⁴⁹ Näited: Amazon teatas kaubandusministeeriumile, et kasutab vaidluste lahendamisel BBB teenuseid. BBB aga ei loetle Amazoni vaidluste lahendamises osalejana. Vastupidise näitena on pilvemajutuse teenuse osutaja Arsalon Technologies (www.arsalon.net) loetletud BBB Safe Harbori vaidluste lahendamise nimekirjas, kuid kõnealune äriühing ei osale praegu aktiivselt programmis Safe Harbor (1. oktoobri 2013. aasta seisuga). BBB, TRUSTe ja teised vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad peaksid kinnitamist käsitlevates andmetes esinevad vead kõrvaldama või parandama. Nad peaksid olema seotud täitmisele pööratava nõudega anda kinnitus ainult äriühingutele, kes osalevad programmis Safe Harbor.

⁵⁰ Vt komisjoni otsus 2000/520/EÜ, lk 7 (edasine edastamine).

⁵¹ Vt: “Clarifications Regarding the U.S.-EU Safe Harbor Framework and Cloud Computing”: <http://export.gov/static/Safe%20Harbor%20and%20Cloud%20Computing%20Clarification%20April%2012%202013%20Latest%20eg%20in%20060351.pdf>

⁵² Kõnealused märkused hõlmavad pilvteenuste osutajaid, kes ei osale programmis Safe Harbor. Konsultatsioonifirma Galexia andmeil „on programmis Safe Harbor osalemise (ja selle põhimõtete järgimise) tase pilvteenuste osutajate seas üpris kõrge. Pilvteenuse osutajatel on tavaliselt mitmekihiline eraelu puutumatuse kaitse, milles on sageli ühendatud otselepingud klientidega ja laiahaardelised eraelu puutumatuse normid. Välja arvatud üks või kaks olulist erandit, täidavad programmis Safe Harbor osalevad pilvteenuste osutajad peamisi vaidluste lahendamise ja täitmise kontrollimisega seotud sätteid. Programmis osalemise kohta vaeleväiteid esitanute loetelus ei ole praegu olulisi pilvteenuse osutajaid.” (Galexia esindaja Chris Connolly esinemine kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade (LIBE) komisjoni ärakuulamisel, mis käsitles ELi kodanike elektroonilist massjälgimist.

Täiendavalt tuleks selgitada kolme eespool nimetatud küsimust: vaidluste kohtuvälise lahendamise mehhanism, tõhustatud järelevalve ja andmete edasine edastamine.

7. PROGRAMMI SAFE HARBOR RAAMES EDASTATUD ANDMETELE JUURDEPÄÄS

USA jälgimisprogrammide ulatust ja suurust käsitlev teave on 2013. aasta jooksul tekitanud küsimusi seoses programmi Safe Harbor raames USAsse seaduslikult edastatud isikuandmete kaitse järjepidevusega. Näiteks tundub, et kõik programmis PRISM osalevad äriühingud, kes annavad USA ametiasutustele juurdepääsu salvestatud ja töödeldud andmetele, on programmi Safe Harbor raames kinnituse andnud. See on teinud programmist Safe Harbor ühe kanali, mille kaudu antakse USA luureasutustele juurdepääs algselt ELis töödeldud isikuandmete kogumisele.

Programmi Safe Harbor käsitleva otsuse I lisas on sätestatud, et põhimõtete järgimist võib piirata riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajaduste täitmiseks vajalikus ulatuses või statuudi, valitsuse määruse või pretsedendiõigusega. Selleks, et põhiõiguste teostamise suhtes kehtestatud piirangud ja kitsendused oleksid kehtivad, peavad need olema kitsalt tõlgendatud, esitatud avalikult kättesaadavas õigusaktis ning olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja proportsionaalsed. Programmi Safe Harbor käsitlevas otsuses on täpsustatud eelkõige, et sellised piirangud on lubatud ainult riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajaduste „täitmiseks vajalikus ulatuses”⁵³. Kuigi andmete erandlik töötlemine riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajaduste täitmiseks vajalikus ulatuses on programmiga Safe Harbor lubatud, ei suudetud programmi Safe Harbor heaks kiites ette näha luureagentuuridele ulatusliku juurdepääsu andmist USAsse kaubandustehingute kontekstis edastatud andmetele.

Lisaks sellele peaks Euroopa Komisjon läbipaistvuse ja õiguskindluse eesmärgil teavitama kaubandusministeeriumi kõigist statuutidest või valitsuse määrustest, mis võivad mõjutada programmi Safe Harbor põhimõtete järgimist⁵⁴. Erandite kasutamist tuleks tähelepanelikult jälgida ning erandeid ei tohi kasutada viisil, mis kahjustaks **põhimõtetest** tulenevat kaitset⁵⁵. Eelkõige ohustab elektrooniliste sidevahendite usaldusväärsust USA ametiasutuste ulatuslik juurdepääs programmi Safe Harbor raames kinnituse andnud äriühingute poolt töödeldud andmetele.

7.1. Proportsionaalsus ja vajalikkus

Andmekaitset käsitleva ELi-USA *ad hoc* töörihma töötulemuste kohaselt võimaldab USA õiguse raames mitme õigusliku aluse olemasolu USAs asuvate äriühingute poolt salvestatud või muul moel töödeldud isikuandmete ulatuslikku kogumist ja töötlemist. See võib hõlmata varem programmi Safe Harbor raames ELis USAsse edastatud andmeid ning see tekitab küsimusi seoses programmi Safe Harbor põhimõtete jätkuva järgimisega. Kõnealuste

⁵³ Vt programmi Safe Harbor käsitleva otsuse I lisa. Nende põhimõtete järgimist võib piirata: a) riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajaduste täitmiseks vajalikus ulatuses; b) statuudi, valitsuse määruse või pretsedendiõigusega, mis loovad vasturääkivaid kohustusi või annavad otseseid volitusi, tingimusel et selliste volituste kasutamisel suudab organisatsioon demonstreerida, et põhimõtete mittejärgimine tema poolt piirduv ulatusega, mis on vajalik selliste volitustega seotud ülekaaluka õigustatud huvi järgimiseks; või c) kui direktiiv või liikmesriigi seadus lubab erandeid ja kõrvalekaldeid, tingimusel et selliseid erandeid või kõrvalekaldeid rakendatakse võrreldavates tingimustes. Vastavalt eraelu puutumatuse kaitse suurendamise eesmärgile peaksid organisatsioonid püüdma neid põhimõtteid täielikult ja läbipaistvalt rakendada, sealhulgas sätestama oma eraelu puutumatuse normides, millistel juhtudel rakendatakse eespool toodud punkti b erandeid regulaarselt. Samal põhjusel eeldatakse, et kui on võimalik teha valik põhimõtete ja/või USA seaduste alusel, valivad organisatsioonid võimalusel kõrgema kaitse taseme.

⁵⁴ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörihma poolt 16. mail 2000 vastu võetud arvamus 4/2000, mis käsitleb programmi Safe Harbor põhimõtetega antava kaitse taset.

⁵⁵ Artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörihma poolt 16. mail 2000 vastu võetud arvamus 4/2000, mis käsitleb programmi Safe Harbor põhimõtetega antava kaitse taset.

programmide ulatuslikkuse tulemusena võib programmi Safe Harbor raames edastatud andmetele tekkida juurdepääs USA ametiasutustel, kes saavad neid andmeid ka töödelda ulatuses, mis on suurem kui otseselt vajalik ja proportsionaalne programmi Safe Harbor käsitlevas otsuses sätestatud erandiga ette nähtud riikliku julgeoleku kaitsmise eesmärgil.

7.2. Piirangud ja õiguskaitsevahendid

Andmekaitset käsitleva ELi-USA *ad hoc* töörühma töötulemuste kohaselt on USA õigusega ette nähtud kaitsemeetmed kättesaadavad peamiselt USA kodanikele või seaduslikele residentidele. Lisaks sellele puudub nii ELi kui ka USA andmesubjektidel võimalus saada andmetele juurdepääsu, teha neisse parandusi või neid kustutada või kasutada halduslikke või kohtulikke õiguskaitsevahendeid seoses nende isikuandmete kogumise või töötlemisega, mis leiab aset USA jälgimisprogrammide raames.

7.3. Läbipaistvus

Äriühingud ei määri põhimõttesse erandite tegemist süstemaatiliselt oma eraelu puutumatuse normides. Üksikisikud ja äriühingud ei ole seega teadlikud, mida nende andmetega tehakse. See puudutab eriti kõnealuste USA jälgimisprogrammide tegevust. Selle tulemusena võib juhtuda, et kõnealune äriühing jätab eurooplastele, kelle andmed edastatakse USAs programmis Safe Harbor osalevale äriühingule, teatamata, et nende andmetele võidakse anda juurdepääs⁵⁶. See tekitab küsimusi seoses programmi Safe Harbor läbipaistvust käsitlevate põhimõtete järgimisega. Läbipaistvus tuleks tagada kõige suuremas võimalikus ulatuses, seadmata seejuures ohtu riiklikku julgeolekut. Lisaks juba kehtivatele nõuetele, mille kohaselt peavad äriühingud märkima oma eraelu puutumatuse normides, millal võib põhimõtete järgimist piirata statuudi, valitsuse määruse või pretsedendiõigusega, tuleks äriühinguid kutsuda üles märkima eraelu puutumatuse normidesse, millal nad kohaldavad põhimõtete suhtes erandeid, et täita riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitse vajadusi.

8. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Alates heakskiitmisest 2000. aastal on programmist Safe Harbor saanud ELi ja USA vaheliste isikuandmevoogude edastamise vahend. Tõhusa kaitse tähtsus isikuandmete edastamisel on suurenenud tänu andmevoogude eksponentsiaalsele kasvule, mis on digitaalmajanduse keskne osa, ning andmete kogumises, töötlemises ja kasutamises aset leidnud olulisele arengule. Sellistel veebifirmadel nagu Google, Facebook, Microsoft, Apple ja Yahoo on Euroopas sadu miljoneid kliente ning isikuandmete töötlemiseks USAsse edastamine on jõudnud tasemele, mis 2000. aastal programmi Safe Harbor luues oli kujutlematu.

Programmi läbipaistvuse ja täitmise kontrollimise puudujääkide tõttu esineb siiani teatavaid probleeme, mis tuleks lahendada:

- a) programmis Safe Harbor osalejate eraelu puutumatuse normide läbipaistvus,
- b) põhimõtete tõhus kohaldamine USA äriühingute poolt ning
- c) täitmise kontrollimise tõhusus.

⁵⁶

Mõned programmis Safe Harbor osalevad Euroopa äriühingud esitavad sellega seoses suhteliselt läbipaistvat teavet. Näiteks Nokia, kes tegutseb USAs ning kes osaleb ka programmis Safe Harbor, esitab oma eraelu puutumatuse normides järgmise teate: „Vajaduse korral oleme seaduse alusel kohustatud avaldama Teid käsitlevad isikuandmed teatavatele ametiasutustele või muudele kolmandatele osapooltele, näiteks õiguskaitseasutustele riikides, kus me tegutseme või kus kolmandad osapooled meie nimel tegutsevad.”

Lisaks sellele tekitab **luureagentuuride ulatuslik juurdepääs programmi Safe Harbor raames kinnituse andnud äriühingute poolt USAsse edastatud andmetele** täiendavaid tõsisemaid küsimusi seoses eurooplaste andmekaitseõiguste järjepidevusega nende andmete edastamisel USAsse.

Eespool öeldu alusel on komisjon kindlaks määranud järgmised **soovitused**:

Läbipaistvus

1. *Kinnituse andnud äriühingud peaksid oma eraelu puutumatuse normid avalikult teatavaks tegema. Ei piisa, kui äriühingud esitavad kaubandusministeeriumile oma eraelu puutumatuse normide kirjelduse. Eraelu puutumatuse normid tuleb avalikustada äriühingute veebisaitidel selges ja arusaadavas keeles.*
2. *Kinnituse andnud äriühingute veebisaitidel esitatud eraelu puutumatuse normid peaksid alati sisaldama linki kaubandusministeeriumi programmi Safe Harbor veebisaidile, kus on loetletud kõik programmis osalevad aktiivsed liikmed. See võimaldab Euroopa andmesubjektidel kohe ilma täiendavate otsinguteta kontrollida, kas teatav äriühing osaleb programmis Safe Harbor. See aitaks suurendada programmi usaldusväärsust, vähendades võimalusi esitada programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohta valeväiteid. Kaubandusministeerium hakkas alates 2013. aasta märtsist seda äriühingutelt nõudma, kuid protsessi tuleks tõhustada.*
3. *Kinnituse andnud äriühingud peaksid avaldama iga alltöövõtjaga (nt pilvandmetöötamise teenuste pakkujaga) sõlmitud lepingu eraelu puutumatusega seotud tingimused. Programm Safe Harbor võimaldab andmete edasist edastamist programmi raames kinnituse andnud äriühingutelt agendina tegutsevatele kolmandatele osapooltele, näiteks pilvteenuse osutajatele. Meie arusaama kohaselt nõuab kaubandusministeerium kinnituse andnud äriühingutelt lepingu sõlmimist. Sellist lepingut sõlmides peaks programmis Safe Harbor osalev äriühing siiski teavitama ka kaubandusministeeriumit ning olema kohustatud avalikustama eraelu puutumatust käsitlevad kaitsemeetmed.*
4. *Kaubandusministeeriumi veebisaidil tuleks selgelt ära märkida kõik programmis praegu mitteosalevad äriühingud. Programmis Safe Harbor osalevate äriühingute kohta kaubandusministeeriumi koostatud loetelus tuleks märkele „mitteaktiivne” lisada selge hoiatus, et kõnealune äriühing ei täida programmi Safe Harbor tingimusi. Märke „mitteaktiivne” puhul on äriühing kohustatud jätkama programmi Safe Harbor tingimuste kohaldamist andmete suhtes, mis on saadud programmi raames.*

Õiguskaitsevahendid

5. *Äriühingute veebisaitidel esitatud eraelu puutumatuse normid peaksid sisaldama linki, mis suunab vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutaja ja/või ELi andmekaitsekogu juurde. See võimaldaks Euroopa andmesubjektidel võtta probleemide korral kohe ühendust vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutaja ja/või ELi andmekaitsekoguga. Kaubandusministeerium hakkas alates 2013. aasta märtsist seda äriühingutelt küsima, kuid protsessi tuleks tõhustada.*

6. *Vaidluste kohtuvälise lahendamise teenus peaks olema käepärane ja taskukohane. Mõned programmis Safe Harbor osalevad vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajad võtavad üksikisikutelt jätkuvalt tasu, mis võib olla üksikisiku jaoks kaebuse esitamise eest üsna kulukas (200–250 USA dollarit). Euroopas võib aga programmi Safe Harbor raames kaebuste lahendamisega tegeleva andmekaitsekogu poole pöörduda tasuta.*
7. *Kaubandusministeerium peaks senisest süstemaatilisemalt jälgima, kas vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate poolt nende kasutatavate menetluste ja kaebuse esitajatele antava tagasiside kohta esitatav teave on läbipaistev ja kättesaadav. See muudab vaidluste lahendamise tõhusaks ja usaldusväärseks tulemusi saavutavaks mehhanismiks. Tuleks veel kord kinnitada, et põhimõtete eiramist käsitlevate tulemuste avaldamine tuleks lisada vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuse osutajate kohustuslike karistuste hulka.*

Täitmise kontrollimine

8. *Äriühingute programmi Safe Harbor raames kinnitamise või uuesti kinnitamise tulemusena tuleks teatavat osa kõnealustest äriühingutest uurida ex officio seoses nende eraelu puutumatuse normidele (mis läheb kaugemale kui formaalsete tingimustega vastavuse kontroll).*
9. *Iga kord, kui kaebuse või uurimise tulemusel tuvastatakse mittevastavusi, tuleks asjaomase äriühingu suhtes ühe aasta pärast korraldada konkreetne järeluurimine.*
10. *Juhul kui teatava äriühingu vastavuse suhtes on kahtlusi või kui kaebuse uurimine on pooleli, peaks kaubandusministeerium sellest teavitama pädevat ELi andmekaitseasutust.*
11. *Tuleks jätkata programmi Safe Harbor põhimõtete järgimise kohta esitatud valeväidete uurimist. Äriühing, kes väidab oma veebisaidil, et ta järgib programmi Safe Harbor põhimõtteid, kuid kes ei ole loetletud kaubandusministeeriumi nimekirjas programmi aktiivse liikmena, eksitab tarbijaid ning kuritarvitab nende usaldust. Valeväited nõrgendavad süsteemi usaldusväärsust tervikuna ning tuleks seetõttu äriühingute veebisaitidelt kohe kõrvaldada.*

USA ametiasutuste juurdepääs

12. *Kinnituse andnud äriühingute eraelu puutumatuse normid peaksid sisaldama teavet sellises ulatuses, nagu ametiasutustel on USA õigusaktide alusel lubatud koguda ja töödelda programmi Safe Harbor raames edastatud andmeid. Eelkõige tuleks äriühinguid kutsuda üles märkima oma eraelu puutumatuse normidesse, millal nad kohaldavad põhimõtete suhtes erandeid, et täita riikliku julgeoleku, avaliku huvi või õiguskaitsega seotud vajadusi.*
13. *On oluline, et programmi Safe Harbor käsitlevas otsuses ettenähtud riikliku julgeoleku erandit kasutatakse ainult rangelt vajalikus või proportsionaalses ulatuses.*