



Õiguskantsler

Peadirektor Viljar Peep
Andmekaitse Inspektsioon
info@aki.ee

Teie 20.06.2012 nr 2.3-3/12/920

Meie 26.02.2014 nr 6-8/121023/1400924

**Vastus märgukirjale
KindITS § 14² lg 2 ja KAS § 89 lg 2² ja 2³ põhiseaduspärasus**

Austatud härra peadirektor

Pöördusite minu poole palvega saada seisukoht küsimuses, kas **kindlustustegevuse seaduse (KindITS) § 14² lg 2 ja krediitiasutuste seaduse (KAS) § 89 lg 2²** sätestatud õigus võtta nõusolek isikuandmete töötlemiseks tüüptingimustes ei riiva ülemääraselt põhiseaduse §-s 19 sätestatud enesemääramise õigust ja §-s 26 sätestatud õigust eraelu kaitsele ning on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24.10.1995 direktiiviga 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (andmekaitse direktiiv).

Analüüsisin Teie tõstatatud küsimust, kuid ma ei tuvastanud, et KindITS § 14² lõikes 2 ja KAS § 89 lõikes 2² sätestatud võimalus võtta andmesubjekti nõusolek isikuandmete töötlemiseks tüüptingimustes oleks põhiseaduse või direktiiviga 95/46/EÜ vastuolus. Ka isikuandmete kaitse seadus (IKS) sisaldab võimalust võtta nõusolek muude tingimuste hulgas (IKS § 12 lg 2 lause 2). Nõusoleku kehtivuse jaoks peavad olema täidetud IKS § 12 lõikes 1 kehtestatud nõuded. Minu hinnangul tuleb ka KindITS § 14² lõikes 2 ja KAS § 89 lõikes 2² sätestatud nõusoleku mõistet sisustada IKS §-st 12 lähtuvalt, teisisõnu, andmesubjekt peab saama võimaluse oma tahet eraldi väljendada näiteks ristikese või linnukese märkimisega. Nii on tagatud ka direktiiviga kooskõlas olev tõlgendus, mistõttu ei toimu ka põhiõiguste rikkumist.

Esitan järgnevalt ülevaate AKI seisukohtadest, KindITS § 14² lg 2 ja KAS § 89 lg 2² vastuvõtmise põhjendused, direktiivi 95/46/EÜ asjakohastest sätetest ning seejärel enda õigusliku hinnangu.

1. Andmekaitse Inspektsiooni pöördumine

1. Selgitasite, et Teie poole on palju pöördutud seoses krediitiasutuste ja kindlustusandjate tüüptingimustes isikuandmete töötlemise nõusolekuga. Küsimusi on tõusetunud nii krediitiasutustel, kindlustustel kui ka eraisikutel. Nõusolek on direktiivi 95/46/EÜ kohaselt üks isikuandmete töötlemise kuuest õiguslikust alusest. Nõusoleku olemust ja tingimusi on põhjalikumalt avatud Euroopa andmekaitseasutuste töörühma 13.07.2007 vastu võtnud arvamuses 15/2011 nõusoleku määratluse kohta.¹

¹ Arvutivõrgus kättesaadav:

2. Rõhutasite, et olukordi, kus andmetöötlejad kasutavad isikuandmete töötlemise õigusliku alusena nõusolekut, ei tohiks segi ajada olukordadega, kus vastutav töötleja tugineb töötlemisel mõnele teisele õiguslikule alusele: “Nii näiteks näeb IKS § 14 lg 1 p 4 ette, et andmeid on lubatud töödelda ilma inimese nõusolekuta temaga sõlmitud lepingu täitmiseks või täitmise tagamiseks (mis vastab direktiivi 95/46/EÜ artikkel 7 punktile b). Oleme asunud seisukohale, et **kui isikuandmeid töödeldakse seaduse alusel või lepingu täitmiseks, on nõusoleku võtmine eksitav**. Sellisel juhul jääb inimesele ekslik mulje, nagu sõltuks töötlemise lõpetamine tema sellekohasest soovist.”

3. Märkisite, et nõusolek peab olema ka **konkreetne**. Sellele tingimusele ei vasta kõikehõlmav nõusolek, mille puhul ei ole nimetatud töötlemise täpset eesmärki. Asjaomase teabe lepingu üldtingimustesse lisamise asemel tuleks Teie hinnangul kasutada konkreetseid nõusolekut käsitlevaid sätteid, mis on esitatud üldtingimustest lahus. Nõusoleku väljendamiseks peab andmesubjekt andma positiivse vastuse ning tal peab olema vaba valik nõusolekut mitte anda.

4. Lisasite, et nõusoleku mõiste on tavapäraselt seotud põhimõttega, et andmesubjektil on kontroll oma andmete kasutamise üle. See tähendab, et andmesubjektil peab olema **võimalus oma nõusolek tagasi võtta**. Tüüptingimuste puhul AKI hinnangul selline vabadus reeglina puudub, sest [võlaõigusseaduse \(VÕS\) 35 § lg 1 kohaselt loetakse](#) tüüptingimuseks lepingutingimust, mis on eelnevalt välja töötatud tüüplepingutes kasutamiseks või mida lepingupoolel muul põhjusel ei ole eraldi läbi rääkinud ja mida tüüptingimust kasutav lepingupoole kasutab teise lepingupoole suhtes, kes ei ole seepärast võimeline mõjutama tingimuse sisu. Täpsustasite: “*Näiteks on paljude pankade tüüptingimuste osaks kliendiandmete töötlemise korrad, milles on kirjas, et oma kontaktandmete edastamisega pangale (nt laenulepingu sõlmimiseks) on inimene andnud nõusoleku ka oma andmete edastamiseks hästi valitud koostööpartneritele, et neilt pakkumisi saada, turu-uuringufirmadele kliendirahulolu uuringute tegemiseks, AS-le Kredidiinfo maksehäirete avalikustamiseks.*”

5. Teie hinnangul ei ole eelnevalt esitatud näite puhul nõusolek ei vabatahtlik ega ka piisavalt konkreetne, sest tegemist on osaga tüüptingimustest. Samuti ei ole andmete edastamine koostööpartneritele, turu-uuringufirmadele ja AS-le Kredidiinfo vajalik lepingu täitmiseks või lepingu täitmise tagamiseks. Tulenevalt eeltoodust võib selline nõusoleku võtmine pigem tekitada segadust, sest inimese jaoks ei ole selge, milline osa andmetöötlusest toimub lepingu täitmise tagamiseks ja milline osa nõusoleku alusel.

6. Rõhutasite, et seisukohta, mille kohaselt kolmandatele isikutele andmete edastamiseks ja otseturustuse tegemiseks on vaja eraldi nõusolekut, mis ei ole tüüptingimuste osa, toetab ka Euroopa andmekaitseasutuste töörühma arvamus 15/2011.²

7. Kokkuvõtteks tõite esile, et kuivõrd pankade ja kindlustusandjate poolt kehtestatud tüüptingimused puudutavad märkimisväärselt suurt hulka andmesubjekte, on AKI-l tõsine mure, et **kindlustustegevuse seaduses ja krediidiasutuste seaduses täna kehtivad erisused, mis võimaldavad võtta nõusoleku isikuandmete töötlemiseks tüüptingimustes, riivavad oluliselt isikute õigust informatsioonilisele enesemääramisele ja seeläbi ka nende õigust eraelu kaitsle**. Palusite mul seetõttu kaaluda normikontrolli algatamist KindlITS § 14² lg 2 ja KAS § 89 lg 2² põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks.

http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_et.pdf

² Andmekaitse töögrupi arvamus 15/2011:

http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp187_en.pdf

2. Asjakohased õigusnormid ja nende taust

8. Väljavõte [kindlustustegevuse seadusest](#):

“§ 14². Klient ja tema andmete töötlemine
[RT I 2007, 68, 421 - jõust. 01.01.2008]

[---]

(2) Isikuandmete töötlemine kindlustustegevuses on lubatud üksnes kliendi nõusolekul, kui käesolevas seaduses ei sätestata teisiti. Isikuandmete kaitse seaduse § 12 kohaselt isikuandmete töötlemiseks vajalik kliendi nõusolek võib sisalduda ka kindlustuslepingu tüüptingimustes. Tüüptingimusele, millega kindlustusandja jätab endale õiguse eelnimetatud tüüptingimusi muuta, kohaldatakse võlaõigusseaduse § 43 lõikes 2 sätestatud. Tüüptingimuse muutmine loetakse kliendi suhtes ebamõistlikuks eelkõige juhul, kui muudatusega antakse kindlustusandjale õigus töödelda isikuandmeid ulatuses, mida klient ei võinud lepingu eesmärki arvestades mõistlikult oodata.
[RT I 2007, 68, 421 – jõust. 01.01.2008]”

9. Vastavat muudatusettepanekut sisaldanud seaduseelnõu seletuskirjas selgitatakse: „Eelnõuga sätestatakse kindlustustegevuse seadusesse eriregulatsioon isikuandmete kaitse seadusest, millega täpsustatakse isikuandmete töötlemise eesmärki ja töödeldavate isikuandmete ulatust kindlustustegevuse raames. Käesolevad muudatused on kooskõlas isikuandmete kaitse seaduse ideoloogiaga ja arvestavad kindlustussektori eripära andmete töötlemisel.“³

10. Käesolevas menetluses asjakohase KindlITS § 14² lõike 2 kohta on esitatud järgmine põhjendus: „Lõige 2 – käesoleva muudatusega sätestatakse kindlustustegevuse seaduses erisus isikuandmete kaitse seaduse § 12 lõikest 1, mille kohaselt ei loeta vaikimisi nõusolekut tahteavalduseks. Eelnõu kohaselt võib tarbijast kliendi isikuandmete kaitse seaduse § 12 kohane nõusolek sisalduda ka tüüptingimustes. Tavalises äripraktikas on isikuandmete töötlemise ja nõusoleku regulatsioon isikuandmete töötleja ja andmesubjekti vahelise lepingu lahtutamatuks osaks. Üldjuhul on sellisel juhul tegemist pikaajaliste kestvuslepingutega, mis vajavad teatud aja möödumisel muutmist. VÕS § 43 lg 2 kohaselt võib krediidasutus või muu finantsteenuse osutaja muuta ühepoolset kestvuslepingu tingimusi, kui tingimuste muutmine ei ole teise lepingupoole suhtes ebamõistlik ja krediidasutus või muu finantsteenuse osutaja teist lepingu poolt muutmise eelnevalt teavitab ning annab õiguse lepingu kohe lõpetada. Antud säte tuleneb asjaolust, et massteenuste lepingute puhul on sadade-tuhandete klientidega ebamõistlikult koormav ja praktikas teostumatu lepinguid kahepoolset kirjaliku kokkuleppe alusel muuta. Kuna isikuandmete töötlemise reguleerimine on kestvuslepingu osa, siis peaks ka sellele kehtima lepingu muutmise analoogne regulatsioon. Kõigi andmesubjektidega uute lepingute kirjalik sõlmimine on kallid, aeganõudev ja suure kliendibaasiga ettevõtete puhul teostamatu. Analoogne erisus on sätestatud IKS-i menetlemise käigus Krediidasutuste seadusesse, seega käesoleva muudatuse eesmärk on ühtlustada isikuandmete töötlemise nõudeid finantssektori kontekstis.“⁴

11. Väljavõte [krediidasutuste seadusest](#):

“§ 89. Kliendi kaitse
[---] (2²) Isikuandmete kaitse seaduse § 12 kohaselt isikuandmete töötlemiseks vajalik nõusolek võib sisalduda ka tüüptingimustes.”

³ Seletuskiri kindlustustegevuse seaduse, Finantsinspektsiooni seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu 118 SE III juurde, lk 3-4.

⁴ Seletuskiri kindlustustegevuse seaduse, Finantsinspektsiooni seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu 118 SE III juurde, lk 31.

12. Tsiteeritud redaktsioon hakkas kehtima 01.01.2008, mil jõustus 15.02.2007 Riigikogu poolt vastu võetud [isikuandmete kaitse seadus](#).⁵

13. Kuni 01.01.2008 kehtis KAS § 89 lg 2² järgmises sõnastuses: „Krediidiasutusel on õigus ilma kliendi ja tema esindaja nõusolekuta töödelda kliendi ja tema esindaja isikuandmeid, sealhulgas isikukoodi. Kliendi ja tema esindaja isikuandmete töötlemine pärast kliendiga lepingulise suhte lõppemist on lubatud ilma kliendi ja tema esindaja nõusolekuta kliendiga sõlmitud lepingu täitmiseks või lepingu täitmise tagamiseks või krediidiasutusele seaduses sätestatud kohustuse täitmiseks.“

14. Riigikogu poolt 15.02.2007 vastu võetud isikuandmete kaitse seaduse eelnõus kavatseti tegelikult KAS § 89 lõige 2² kehtetuks tunnistada. Justiitsministeeriumi poolt ettevalmistatud eelnõu seletuskirjas põhjendati seda järgmiselt: „Eelnõuga muudetakse kindlustustegevuse seadust ja krediidiasutuste seadust, tunnistades kehtetuks KTS § 54 lg 2 ja § 136 lg 2 ning KAS § 89 lg 2². Vastavalt kindlustustegevuse seaduse § 54 lõikele 2 on kindlustusandjal õigus kindlustusvõtja, kindlustatu, soodustatud isiku või nende esindajate nõusolekuta töödelda nimetatud isikute isikuandmeid, sealhulgas nende isikukoodi. Pärast eelnimetatud isikutega lepingulise suhte lõppemist on nende isikuandmete töötlemine ilma isiku nõusolekuta lubatud vaid lepingu täitmiseks või lepingu täitmise tagamiseks või kindlustusandjale seadusega pandud kohustuste täitmiseks. Sarnane põhimõte sisaldub krediidiasutuste tegevust reguleerivas krediidiasutuste seaduse § 89 lõikes 2². Nimetatud seadustesse vastavate sätete lülitamise eesmärgiks oli algselt täpsustada ning rõhutada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse alusel vastavatele isikutele antud isikuandmete töötlemise pädevust. **Samas on need praegusel kujul ja asukohas mõnevõrra eksitavad ning võib jääda mulje, et need annavad aluse isikuandmete piiramatuks nõusolekuta töötlemiseks. Kirjeldatud mitmetimõistetavuse vältimiseks tuleb kõnealused sätted eriseadustest välja jätta. Ka kindlustusandjate ja krediidiasutuste tegevuse alusena piisab eelnõu §-s 14 sätestatust.**“⁶ (minu rõhutus)

15. Isikuandmete kaitse seaduse eelnõu menetlemisel otsustas aga Riigikogu põhiseaduskomisjon:

„2) paragrahvi 89 lõige 2² muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

”(2²) Isikuandmete kaitse seaduse § 12 kohaselt isikuandmete töötlemiseks vajalik nõusolek võib sisalduda ka tüüptingimustes.“

3) paragrahvi 89 täiendatakse lõikega 2³ järgmiselt:

„(2³) Tüüptingimusele, millega krediidiasutus jätab endale õiguse käesoleva paragrahvi lõikes 2² nimetatud tüüptingimust muuta, kohaldatakse vastavalt võlaõigusseaduse § 43 lõikes 2 sätestatut. Tüüptingimuse muutmine loetakse andmesubjekti suhtes ebamõistlikuks eelkõige juhul, kui muudatusega antakse krediidiasutusele õigus töödelda isikuandmeid ulatuses, mida andmesubjekt ei võinud lepingu eesmärki arvestades mõistlikult oodata.“

16. Muudatus lähtus Pangaliidu vastavast ettepanekust.⁷

⁵ Vt [isikuandmete kaitse seaduse § 55](#).

⁶ [Seletuskiri isikuandmete kaitse seaduse eelnõu 1026 SE juurde](#).

⁷ [14.02.2007. 1026 SE II. Muudatusettepanekute loetelu isikuandmete kaitse seaduse eelnõule, p 14.](#)

3. Õiguskantsleri seisukoht

17. Pöördusite minu poole küsimusega, kas isikuandmete töötlemise nõusolek võib andmekaitseDirektiivist ja põhiseadusest lähtuvalt olla osa tüüpitingimustest, nagu sätestavad KindITS § 14 lg 2² ja KAS § 89 lg 2². Lugesin Teie seisukohast välja mure, et tüüpitingimuste osaks lugemisega on seadusandja välistanud IKS nõusoleku regulatsioonide kohaldamise nendes kahes valdkonnas ning nii on seda ka praktikas mõistetud – isikuandmete töötlemise nõusoleku sätteid on praktikas paigutatud tüüpitingimuste sisse ilma, et andmesubjektil oleks tagatud võimalus just nende klauslitega nõustumist või keeldumist eraldi väljendada.

3.1. Põhiseadusest tulenev taust

18. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 26 kaitseb igäihe perekonna- ja eraelu puutumatus. Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et eraelu mõiste ammendava definitsiooni andmine ei ole võimalik.⁸ Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioonis nr 428 (1970) määratletakse eraelu kui õigust elada omaenda elu minimaalse sekkumisega. Sellele lisati resolutsiooniga nr 1165 (1998) õigus kontrollida enda kohta käivat informatsiooni.⁹ Eraelu ei piirdu Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika järgi üksnes isiku sisemise sfääriga, vaid see hõlmab ka õiguse luua ja arendada suhteid teiste inimeste ja välismaailmaga, eeskätt omaenda isiksuse arendamiseks,¹⁰ aga ka võimude poolt isiku kohta käiva informatsiooni kogumise ja talletamise.¹¹ Eraelu puutumatus ohustavad järelkult ka isikuandmete kogumine, säilitamine ja juurdepääsu võimaldamine kolmandatele isikutele¹². Seega hõlmab eraelu puutumatus ka **õigust isikuandmete kaitsele**.

19. Lisaks PS §-le 26 on asjakohane viidata ka PS § 19 lõikele 1, mille kohaselt on igäihel õigus vabale eneseteostusele. PS § 19 lõikest 1 tuleneva enesemääramisõiguse üheks osaks on ka informatsiooniline enesemääramisõigus, mille põhiline tähendus on **iga isiku võimalus ise otsustada, kas ja millises ulatuses tema enda kohta käivaid andmeid kogutakse ja salvestatakse**.¹³ Kuigi üldjuhul kaitseb isikuid liigse andmetöötlemise eest PS §-s 26 sätestatud eraelu puutumatus nõue, tuleb PS § 19 lg 1 alusel isikut väliste negatiivsete mõjutuste eest kaitsta ka juhtudel, mis jäävad eraelu kaitseala sfäärist välja. Leian, et otsustus, kas isikuandmeid kaitsta PS § 26 või § 19 lg 1 alusel, tuleb vajadusel teha konkreetse üksikjuhtumi asjaolusid silmas pidades. Ent isegi kui isikuandmete töötlemine ei lange PS § 26 kaitsealasse, tulenevad piirangud andmetöötlemisele informatsioonilise enesemääramise õigusest PS § 19 lg 1 alusel.

20. Üha massilisemaks muutuv isikuandmete kogumine ja töötlemine vähendab andmesubjekti enda kontrolli oma andmete käitlemise üle. Kuna info- ja kommunikatsioonitehnoloogiad võimaldavad isikuandmeid hõlpsalt ja suurtes kogustes koguda ja töödelda, kujutab seesugune tegevus ohtu üksikisiku eraelu puutumatusle ning informatsioonilisele enesemääramisele: erinevaid andmeid kombineerides on võimalik luua võrdlemisi terviklik pilt isiku omadustest, harjumustest, suhetest, varalisest seisukorrast jms, ning seeläbi kaudselt "jälvida".

⁸ Euroopa Inimõiguste Kohtu 16.12.1992 otsus asjas nr 13710/88, Niemietz vs. Saksamaa.

⁹ "In view of the new communication technologies which make it possible to store and use personal data, the right to control one's own data should be added to this definition." Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioon nr 1165 (1998) "Right to privacy" p 5, arvivõrgus kättesaadav: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta98/eres1165.htm>.

¹⁰ Euroopa Inimõiguste Kohtu 06.09.1978 otsus asjas nr 5029/71, Klass jt; Euroopa Inimõiguste Kohtu 26.03.1987 otsus asjas 9248/81, Leander vs. Rootsi, Euroopa Inimõiguste Kohtu 25.09.2001 otsus asjas 44787/98, P.G. and J.H. vs. Ühendkuningriik.

¹¹ Euroopa Inimõiguste Kohtu 04.05.2000 otsus asjas nr 28341/95, Rotaru vs. Rumeenia.

¹² Kommentaarid §-le 26. - Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne.

¹³ Kommentaarid §-le 19. - Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne.

21. Enam ei ole isiku ainuke "jälgija" riik – ka eraõiguslikud juriidilised isikud, sh ettevõtjad loovad oma tegevusega seotud, sh ärihuvisid silmas pidades (kliendi)andmebaasides klientide profiile, koostamaks neile suunatud pakkumisi.¹⁴ Ärihuvides tegutsevad eraõiguslikud juriidilised isikud on seetõttu äärmiselt huvitatud võimalikult paljude isikute kontaktandmetest, aga ka tarbimisharjumusi või –eelistusi kajastavatest andmetest.

22. Teie kirjas toodud näiteid vaadeldes ilmneb, et tunnetegi kõige suuremat muret inimeste kontaktteabe ja muu kliendiinfo edastamise pärast teistele huvigruppidele, koostööpartneritele jne. Edastada võidakse eeskätt kontaktteavet (aadressandmeid, telefoninumbreid, e-postiaadresse), aga teave võib puudutada ka kliendisuhte raames teatavaks saanud muid andmeid, tarbimisharjumusi ja -eelistusi, isikute perekonnaliikmeid puudutavaid jmt andmeid.

23. Ka ELi põhiõiguste harta sätestab ka õiguse isikuandmete kaitsele. Harta artikli 8 lõikes 2 on sätestatud, et isikuandmeid tohib töödelda „asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel”. Seega tunnustatakse nõusolekut olulise tahuna põhiõigusest isikuandmete kaitsele. Samal ajal ei ole nõusolek harta kohaselt ainus isikuandmete töötlemist võimaldav õiguslik alus, vaid selles on selgesõnaliselt märgitud, et õigusaktides võib kehtestada ka muud seaduslikud alused, nagu on tehtud direktiivis 95/46/EÜ. Tarbijate kaitsmist soovimatu reklaami eest on EL-s reguleeritud ka mitmetes teistes direktiivides.¹⁵

3.2. Direktiiv 95/46/EÜ: isikuandmete töötlemise nõusolek tüüpitingimuste osana

24. Kuivõrd isikuandmete töötlemise regulatsioonide kehtestamisel on primaarne juhinduda [andmekaitse direktiivist 95/46/EÜ](#) ning riigisisese õiguse rakendamisel tuleb lähtuda andmekaitse direktiiviga kooskõlalise tõlgendamise põhimõttest, käsitlen järgnevalt nimetatud direktiivi ning uurin, kas ja mis tingimustel võib andmesubjekti nõusolek sisalduda tüüpitingimustes.

25. Direktiivi artikkel 7 kõlab järgmiselt:

“Liikmesriigid sätestavad, et isikuandmeid võib töödelda ainult juhul, kui:

- a) andmesubjekt on selleks andnud oma ühemõttelise nõusoleku või
- b) töötlemine on vajalik sellise lepingu täitmiseks, mille osapool andmesubjekt on, või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele või
- c) töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks või
- d) töötlemine on vajalik andmesubjekti eluliste huvide kaitsmiseks või
- e) töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesande täitmiseks või sellise avaliku võimu teostamiseks, mis on tehtud ülesandeks volitatud töötlejale või andmeid saavale kolmandale isikule, või
- f) töötlemine on vajalik vastutava töötleja või andmeid saava kolmanda isiku või kolmandate isikute õigustatud huvide elluviimiseks, kui selliseid huve ei kaalu üles artikli 1 lõike 1 kohaselt kaitsvate andmesubjekti põhiõiguste ja -vabadustega seotud huvid.”

¹⁴ Vrd näiteks S. Kalberg. "Suur vend" pank jälgib hoolikalt iga su kontol tehtud liigutust". Eesti Päevaleht, 12.12.2006. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.arileht.ee/?artikkel=366244>; A. Lõhmus. "Poekett seirab kliendi teadmata tema ostueelistusi." Postimees, 19.02.2004. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/190204/esileht/siseuudised/127000.php>.

¹⁵ Vt põhjalikumalt nt minu märgukirja seoses e-postiaadressile edastatava reklaamiga: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_margukiri_e-posti_aadressile_edastatav_reklaam.pdf.

26. Riigikohtu praktikas¹⁶ on andmekaitsedirektiivi ülevõtmise kohta IKS-s järeldatud: “Tulenevalt Euroopa Kohtu praktikast on direktiivi artiklis 7 ammendav ja piirav loetelu juhtudest, millal isiku andmete töötlemist võib pidada õiguspäraseks ning liikmesriigid ei saa lisada uusi töötlemise seaduslikkust puudutavaid kriteeriume ega kehtestada siseriikliku õigusega täiendavaid nõudeid, mis nimetatud kriteeriumi ulatust muudaksid (vt Euroopa Kohtu [---]). Seega on andmekaitsedirektiivi artiklis 7 märgitud kriteeriumid, millele vastavad IKS §-s 10, § 11 lg-tes 2, 6 ja 7 ning § 14 lg-tes 1 ja 2 sätestatud alused, ammendavad isikuandmete töötlemise seaduslikkuse alused. **Artikli 7 sõnastusest tulenevalt on andmesubjekti andmete töötlemise õigus isiku nõusolekul (artikli 7 punkt a) üheks isikuandmete töötlemise seaduslikkuse kriteeriumiks. Kõik ülejäänud kriteeriumid (punktid b–f) aga ei sea tingimuseks isiku nõusolekut.**” (minu rõhutus)

27. Seega on ühes elulises olukorras lepingu sõlmimise hetkel ja sellele järgnevalt võimalikud erinevad isikuandmete töötlemise õiguslikud alused:

- (a) lepingu täitmiseks vajalikus ulatuses isikuandmete töötlemisel [IKS § 12 tingimustele](#) vastavat nõusolekut ei ole vaja (direktiivi art 7 b, [IKS § 14 lg 1 p 4](#))¹⁷;
- (b) samuti ei vaja nõusolekut isikuandmete töötlemine seadusjärgse kohustuse täitmiseks (näiteks KindlITS § 14² lg 8: “Kindlustusandja on kohustatud identifitseerima lepingu sõlmimisel kindlustusvõtja ja tema esindaja või esindajad vastavalt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses sätestatule.”) (direktiivi art 7 c, IKS § 14 lg 1 p 1);
- (c) erand nõusolekust kehtib ka nt isikuandmete edastamisel seoses krediitdivõimelisuse hindamisega (direktiivi art 7 f, IKS § 11 lg 6, 7¹⁸).¹⁹

28. Lepingu sõlmimisel tuleb isikuandmete töötlemise nõusolek õigusliku alusena kõne alla seega eeskätt juhtudel, mil isikuandmete töötlemine ei ole enam otseselt vajalik konkreetse lepingu täitmiseks, kuid tegemist ei ole ka mingi muu direktiivi art 7 nõusolekut mittevajava olukorraga.²⁰

29. Heites võrdleva pilgu Saksamaa kohtupraktikale, ilmneb, et nõusoleku kohaldamisalasse jäävad enamasti need lepingu klauslid, mis puudutavad isikuandmete kasutamist ja edastamist partneritele reklaamiks, turu-uuringuteks jmt.²¹ Saksamaa kohtupraktikas on välja kujunenud põhimõtte, et isikuandmete töötlemise nõusoleku võtmine lepingu tüüptingimuste raames on

¹⁶ [RKHKo 12.12.2011, nr 3-3-1-70-11, p 17.](#)

¹⁷ Tulenevalt andmekaitsedirektiivi artiklist 8 (vrd IKS § 14 lg 1 p 4) ei hõlma see alus delikaatsete isikuandmete (nt terviseandmete) töötlemist, mille puhul on nõusolek vajalik.

¹⁸ [RKHKo 12.12.2011, nr 3-3-1-70-11, p 17.](#)

¹⁹ Samal seisukohal andmekaitsedirektiivi artikkel 29 töögrupp 13.07.2007 vastu võtnud [arvamuses 15/2011 nõusoleku määratluse kohta lk 8](#): “Mõne tehingu puhul võib üheaegselt kohaldada mitut õiguslikku alust. Teiste sõnadega peab andmete töötlemine olema alati kooskõlas ühe või mitme õigusliku alusega. See ei välista mitme aluse samaaegset kasutamist, tingimusel et neid kasutatakse õiges kontekstis. Teatav andmete kogumine ja edasine töötlemine võib olla vajalik seoses andmesubjektiga sõlmitud lepinguga (artikli 7 punkt b), teatava töötlemise vajadus võib tuleneda seadusjärgse kohustuse täitmisest (artikli 7 punkt c), lisateabe kogumiseks võib vaja minna eraldi nõusolekut (artikli 7 punkt a) ning mõningane töötlemine võib olla seaduslik ka huvide tasakaalu alusel (artikli 7 punkt f).”

²⁰ Samal seisukohal on andmekaitsedirektiivi artikkel 29 töögrupp 13.07.2007 vastu võtnud [arvamuses 15/2011 nõusoleku määratluse kohta lk 8](#): „Kui vastutav töötleja kasutab lepingu sõlmimise kontekstis õigusliku alusena artikli 7 punkti b, ei saa ta seda laiendada, et põhjendada andmete töötlemist määral, mis ületaks selleks vajalikku: täiendava töötlemise seaduslikkuse tagamiseks peab tal olema konkreetne nõusolek, mille suhtes kohaldatakse artikli 7 punkti a nõudeid. See näitab, et lepingutingimused peavad olema üksikasjalikud. Praktikast tähendab see seda, et töötlemise teatava osa puhul võib lisatingimusena olla vaja nõusolekut. Töötlemine peab olema lepingu täitmiseks vajalik või on selleks vaja saada (vabatahtlik) nõusolek.”

²¹ Samal seisukohal ka A. Roßnagel teoses „Handbuch Datenschutzrecht“ lk 1128: “Nõusolekuklausli keskne sisu ei ole pädevus otsustada andmete töötlemist lepinguliselt kindlaksmääratud ulatuses, vaid esmajoones erinevate andmete kolmandatele isikutele edastamise üle. Seejuures tuleb eristada, kellele milliseid andeid ja millise konkreetse eesmärgiga edastatakse”.

teatud tingimustel lubatav, kusjuures võimalik on nii *opt-in*- kui ka *opt-out*-klauslite rakendamine.²²

30. Teie pöördumises toodud näiteid vaadates on ilmne, et ka Eestis on enim probleeme ja küsitavusi tekitanud niisuguste klauslite esitamine tüüpitingimustes, millega võetakse isikult nõusolek andmete edastamiseks partneritele reklaampakkumisteks. Reklaami saatmist sama ettevõtja teistsuguste toodete või teenuste kohta ei saa ilmselt pidada tegevuseks, mis on vajalik lepingu täitmiseks või selle tagamiseks.

31. E-andmekaitse direktiivi üle võttes on seadusandja selgelt välistanud füüsilise isiku elektrooniliste kontaktandmete kasutamise reklaamiks ilma eelneva nõusolekuta.²³

32. IKS § 12 lõikes 5 on sätestatud, et andmesubjektil on õigus igal ajal keelata teda käsitlevate andmete töötlemine tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustuseks ja andmete üleandmine kolmandatele isikutele, kes soovivad neid kasutada tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustuseks. Seega võib järeldada, et seadusandja on eeldanud nõusolekut ka mitte-elektronsetele kontaktidele reklaami saatmisel.²⁴

33. Seadusandja on IKS-i vastuvõtmisel näinud ette **võimaluse isikuandmete nõusoleku võtmiseks ka tüüpitingimustes**, sätestades [IKS § 12 lg 2 lauses 2](#): “Kui nõusolek antakse koos

²² Saksamaa kõrgeim kohus *Bundesgerichtshof* on Saksa isikuandmete kaitse seaduse (*Bundesdatenschutzgesetz*) asjakohaste sätete tõlgendamisel võtnud samuti appi andmekaitse direktiivi ning rõhutanud, et vabatahtlik nõusolek tähendab tahteavalduse võimaldamist ilma sunnita. Sundi ei ole, kui tarbijal on võimalus oma nõusoleku andmisest keeldumist ristikesse märkimisega väljendada (*opt-out*). Nõusoleku kehtivuse jaoks ei ole kohtu hinnangul vajalik nõusoleku andmist allkirja või ristikesega kinnitada (*opt-in*). Kohtupraktikas on tõusetunud ka küsimus, kas nõusolek on kehtiv, kui ristikeste märkimise asemel on isikul palutud vastav klausel mittedõustumisel maha kriipsutada. Föderaalse andmekaitse seaduse § 4a lg 1 sätestab, et nõusolek võib olla koos teiste tingimustega siis, kui see on eriliselt esile toodud. See nõue peab kohtu hinnangul ära hoidma, et andmekaitse nõusolek peidetakse teiste väikeses kirjas tüüpitingimuste sisse, mistõttu puudutatud isik võib tüüpitingimusi allkirjastades jätta andmekaitseklausli tähelepanuta. Kui andmekaitseklausel on aga kujunduslikult eraldi esile toodud, tuleb nõusoleku kehtivusele hinnangu andmisel järjepidevast kohtupraktikast johtuvalt lähtuda olukorda adekvaatse tähelepanelikkuse ja hoolikusega hindavast tarbijast, kes ei aktsepteeri niisuguseid tingimusi läbi lugemata. Inimese pealiskaudsus ja tähelepanematus ei ole argumendid, millega vaidlustada nõusoleku kehtivust. Vrd nt BGH, Urteil v 11.11.2009, Az. VIII ZR 12/08; BGH, Urteil v 16.07.2008, Az. VIII ZR 348/06.

²³ Vrd [elektronilise side seaduse § 103¹](#), millega on üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/136/EÜ, 25. november 2009, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris, ning määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitse seaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö.

²⁴ [IKS eelnõu seletuskirjas](#) on § 12 lg 5 kohta kirjas: „Eelnõu § 12 uues lõikes 5 on reguleeritud andmesubjekti õigus keelata igal ajal teda käsitlevate andmete töötlemine tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustamiseks ja andmete üleandmine kolmandatele isikutele, kes soovivad neid kasutada tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustamiseks. Säte põhineb direktiivil 95/46/EÜ, mille artikli 14 punkti b teine lõik nõuab, et liikmesriigid peavad võtma vajalikke meetmeid tagamaks, et isikud oleksid otseturustamise keelamise võimalusest teadlikud. Päril mitmetes riikides on otseturustamine ka seaduses eraldi ära nimetatud (nt Rootsi andmekaitse seaduse § 11, Itaalia andmekaitsekoodeksi § 140, Poola andmekaitse seaduse § 32 lg 1 p 8, Slovakkia andmekaitse seaduse § 20 lg 3, Taani andmekaitse seaduse § 36). Üldisest isikuandmete kaitse seisukohast poleks sellist otseturustamise kohta käivat sätet eraldi tarvis, sest see on hõlmatud üldise õigusega anda nõusolek isikuandmete töötlemiseks konkreetsel eesmärgil (ja mitme eesmärgi puhul jätta mõne osas andmata), see igal ajal tagasi võtta ja sellele vastandub töötleja kohustus kasutada isikuandmeid vaid eesmärgil, milleks nõusolek olemas (v.a erandid seaduses). Küsimus on aga andmesubjektide teavitamises, mida direktiiv nõuab. Seaduses nimetatud reegli ettenägemine on ilmselt efektiivselt võimalus andmesubjektide sellise õiguse olemasolust teavitada. Põhimõtteliselt on nii tarbijaharjumuste uurimine kui ka otseturustamine üksnes üks töötlemise liik ning töötlemise eesmärgid tuleb nõusoleku küsimise ajal andmesubjektile teatavaks teha. Seega on andmesubjektil alati võimalik juba nõusoleku andmisel keelata oma andmete töötlemine tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustamise eesmärgil kas üldse või üksnes nende andmete üleandmine kolmandatele isikutele (või osale neist), kes sooviksid andmeid kasutada tarbijaharjumuste uurimiseks või otseturustamiseks. Otseturustamise all tuleks mõista kogutud isikuandmete alusel andmesubjektile konkreetsete kommertsipakkumiste edastamist.“

teise tahteavaldusega, peab isiku nõusolek olema selgelt eristatav.” Mõistagi kehtib tüüptingimuste raames sisalduva nõusoleku suhtes ka IKS §-s 12 sisalduvad ülejäänud tingimused.

34. Minu hinnangul ka andmekaitsedirektiiv ei välista isikuandmete töötlemise nõusoleku esitamist tüüptingimustes, kui seda on tehtud viisil, mis täidab direktiivist tulenevad nõusoleku kriteeriumid. Neid kriteeriume on avanud andmekaitsedirektiivi artikkel 29 töögrupp 13.07.2007 vastu võtnud [arvamuses 15/2011 nõusoleku määratluse kohta](#).

35. Riigikohus on rõhutanud, et Eesti õigust tuleb tõlgendada võimalikult suures ulatuses Euroopa Liidu õiguse sõnastust ja eesmärki arvestades.²⁵ Juhul, kui KindlITS § 14² lg 2 ja KAS § 89 lg 2² sätteid, millega lubatakse isikuandmete töötlemise nõusolek võtta tüüptingimustes, tõlgendatakse IKS §-st 12 lähtuvalt, on minu hinnangul tagatud ka EL õigusega kooskõlaline tõlgendus.

36. Leian samuti, et eeltoodud seisukohast tulenevalt on isiku nõusoleku ühepoolseks muutmiseks²⁶ piirid, kuid see küsimus vajab eraldi analüüsimist.

37. Kokkuvõttes tõden seega, et minu hinnangul ei ole andmekaitsedirektiiviga vastuolus krediitiasutuste seaduse ja kindlustustegevuse seaduse regulatsioonid, mis näevad ette isikuandmete töötlemise nõusoleku võtmise tüüptingimustes, sest mõistet “isikuandmete töötlemise nõusolek” tuleb tõlgendada andmekaitsedirektiivist lähtuvalt.

38. Olen samuti seisukohal, et direktiiviga kooskõlaline tõlgendamine tagab eraelu puutumatuse ja informatsioonilise enesemääramise põhiõigusi, sest inimesel on teadliku nõusoleku andmisel võimalik langetada kaalutletud otsus reklaami saamiseks ning samuti soovi korral otsustada igal ajahetkel reklaamist edaspidine loobumine.

Tänan Teid siiski minu poole pöördumast ja vabandan, et seisukoha kujundamine võttis aega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Monika Mikiver 693 8412
monika.mikiver@oiguskantsler.ee

²⁵ [RKHKo 12.12.2011, nr 3-3-1-70-11, p 18.](#)

²⁶ KAS § 89 lg 2³: „Tüüptingimusele, millega krediitiasutus või krediitiasutusega samasse konsolideerimisgruppi kuuluv finantseerimisasutus jätab endale õiguse käesoleva paragrahvi lõikes 2² nimetatud tüüptingimust muuta, kohaldatakse võlaõigusseaduse § 43 lõikes 2 sätestatud. Tüüptingimuse muutmist peetakse andmesubjekti suhtes ebamõistlikuks eelkõige juhul, kui muudatusega antakse krediitiasutusele või krediitiasutusega samasse konsolideerimisgruppi kuuluvale finantseerimisasutusele õigus töödelda isikuandmeid ulatuses, mida andmesubjekt ei võinud lepingu eesmärki arvestades mõistlikult oodata.“

KindlITS § 142 lg 2: „[---] Tüüptingimusele, millega kindlustusandja jätab endale õiguse eelnimetatud tüüptingimusi muuta, kohaldatakse võlaõigusseaduse § 43 lõikes 2 sätestatud. Tüüptingimuse muutmise loetakse kliendi suhtes ebamõistlikuks eelkõige juhul, kui muudatusega antakse kindlustusandjale õigus töödelda isikuandmeid ulatuses, mida klient ei võinud lepingu eesmärki arvestades mõistlikult oodata.“