

Suunised



**Suunised 9/2020 määruse (EL) 2016/679 järgse asjakohase
ja põhjendatud vastuväite kohta**

Version 2.0

Vastu võetud 9. märtsil 2021

Versioonid

Versioon 1.0	8. oktoober 2020	Suuniste vastuvõtmine avalikuks konsultatsiooniks
Versioon 2.0	9. märts 2021	Suuniste vastuvõtmine pärast avalikku konsultatsiooni

Sisukord

1	ÜLDTEAVE.....	4
2	NÕUDED „ASJAKOHASELE JA PÕHJENDATUD“ VASTUVÄITELE	6
2.1	„Asjakohane“	6
2.2	„Põhjendatud“	7
3	VASTUVÄITE SISU	8
3.1	Isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise olemasolu ja/või kavandatud meetme vastavus isikuandmete kaitse üldmäärusele.....	8
3.1.1	Isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise olemasolu	8
3.1.2	Vastutava töötaja või volitatud töötaja suhtes otsuse eelnõus kavandatud meetme vastavus isikuandmete kaitse üldmäärusele.....	10
3.2	Otsuse eelnõust tuleneva ohu suurus seoses andmesubjektide põhiõiguste ja -vabadustega ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vaba liikumisega liidus.....	11
3.2.1	Mõiste „ohu suurus“ tähendus	11
3.2.2	Andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi ähvardav oht	12
3.2.3	Isikuandmete vaba liikumist liidus ähvardav oht	12

Euroopa Andmekaitseenõukogu,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määruse (EL) 2016/679 (füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta) (edaspidi „isikuandmete kaitse üldmäärus“) artikli 70 lõike 1 punkti e,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepingut, eriti selle XI lisa ja protokoll nr 37, mida on muudetud EMP ühiskomitee 6. juuli 2018. aasta otsusega nr 154/2018¹,

võttes arvesse töökorra artikleid 12 ja 22,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISED SUUNISED

1 ÜLDTEAVE

1. Isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud koostöömehhanismi raames on järelevalveasutustel kohustus „vahetada üksteisega kogu asjaomast teavet“ ja teha koostööd, „püüdes saavutada konsensust“². See koostöökohustus kehtib menetluse igas etapis, alustades juhtumi algatamisest ja laienedes kogu otsustamisprotsessile. Seega on kogu isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 60 sätestatud menetluse lõppeesmärk saavutada kokkulepe juhtumi tulemuse kohta. Olukordade puhul, kus järelevalveasutused ei saavuta konsensust, antakse Euroopa Andmekaitseenõukogule isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 65 õigus võtta vastu siduvaid otsuseid. Teabevahetus ja konsulteerimine juhtiva järelevalveasutuse ja asjaomaste järelevalveasutuste vahel võimaldab siiski jõuda sageli kokkuleppele juba juhtumi lahendamise varastes etappides.
2. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõigete 3 ja 4 kohaselt peab juhtiv järelevalveasutus esitama otsuse eelnõu asjaomastele järelevalveasutustele, kes võivad seejärel esitada konkreetse tähtaja (neli nädalat) jooksul³ asjakohase ja põhjendatud vastuväite. Kui juhtiv järelevalveasutus saab asjakohase ja põhjendatud vastuväite, on tal kaks võimalust. Kui ta ei võta asjakohast ja põhjendatud vastuväidet arvesse või on seisukohal, et vastuväide ei ole asjakohane ega põhjendatud, esitab ta järjepidevuse mehhanismi raames küsimuse käsitlemiseks andmekaitseenõukogule. Kui juhtiv järelevalveasutus aga võtab vastuväidet arvesse ja esitab muudetud otsuse eelnõu, võivad asjaomased järelevalveasutused kahe nädala jooksul esitada muudetud otsuse eelnõu kohta asjakohase ja põhjendatud vastuväite.
3. Kui juhtiv järelevalveasutus ei võta vastuväidet arvesse või lükkab selle tagasi, kuna see ei ole asjakohane ega põhjendatud, ning esitab seetõttu juhtumi isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti a kohaselt käsitlemiseks andmekaitseenõukogule, peab viimane vastu võtma siduva otsuse selle kohta, kas vastuväide on asjakohane ja põhjendatud, ning kui see on nii, siis kõikide vastuväites käsitletud küsimuste kohta.

¹ Käesoleva dokumendi viiteid liikmesriikidele tuleks käsitada viidetena EMP liikmesriikidele.

² Määruse (EL) 2016/679 (edaspidi „isikuandmete kaitse üldmäärus“) artikli 60 lõige 1.

³ Asjaomastel järelevalveasutustel on võimalik varem esitatud vastuväited tagasi võtta.

4. Seega on üks peamisi asjaolusid, mis viitab üksmeele puudumisele juhtiva järelevalveasutuse ja asjaomaste järelevalveasutuste vahel, „asjakohase ja põhjendatud vastuväite“ mõiste. Käesoleva dokumendi eesmärk on anda juhtnööre selle mõiste kohta ja luua ühine arusaam mõistetest „asjakohane“ ja „põhjendatud“, sealhulgas sellest, mida tuleks arvesse võtta, kui hinnatakse, kas vastuväide „näitab selgelt, kui suurt ohtu kujutab endast kavandatav otsus“ (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 24).
5. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 24 on „asjakohane ja põhjendatud vastuväide“ määratletud kui „vastuväide kavandatavale otsusele seoses sellega, kas käesolevat määrust on rikutud või kas seoses vastutava töötleja või volitatud töötlejaga kavandatav meede on määrusega kooskõlas, mis näitab selgelt, kui suurt ohtu kujutab endast kavandatav otsus seoses andmesubjektide põhiõiguste ja -vabadustega ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vaba liikumisega liidus“.
6. Seda määratlust kasutatakse **künnisena** olukordades, kus asjaomaste järelevalveasutuste eesmärk on esitada vastuväide (muudetud) otsuse eelnõule, mille juhtiv järelevalveasutus peaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 alusel vastu võtma. Kuna „asjakohane ja põhjendatud vastuväide“ kui suhteliselt tundmatu mõiste võib tekitada arusaamatusi ja vastuolulisi taotlusi järelevalveasutustelt, tegi ELi seadusandja ettepaneku, et Euroopa Andmekaitsekoostöögruppi võiks välja anda suunised selle mõiste kohta (isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 124 lõpp).
7. Selleks et täita isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 24 sätestatud nõuded, tuleks asjaomase järelevalveasutuse vastuväites põhimõtteliselt sõnaselgelt kirjeldada iga konkreetse vastuväite seost määratluse mõlema elemendiga. Seega **on vastuväite eesmärk eelkõige juhtida tähelepanu sellele, kuidas ja miks ei käsitleta asjaomase järelevalveasutuse arvates otsuse eelnõus asjakohaselt isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumist ja/või ei nähta vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes ette asjakohaseid meetmeid, kui on leidnud tõendamist ohud, mida selline otsuse eelnõu, kui seda ei muudeta, tooks kaasa andmesubjektide õigustele ja vabadustele ning isikuandmete vabale liikumisele liidus, kui see on asjakohane**. Asjaomase järelevalveasutuse esitatud vastuväites tuleks osutada otsuse eelnõu igale osale, mida peetakse puudulikuks või ekslikuks või mis ei sisalda mõningaid vajalikke elemente, viidates konkreetsetele artiklitele/lõigetele või muudele selgetele viidetele, ning näidata, miks selliseid küsimusi tuleb pidada „asjakohaseks“, nagu selgitatakse täpsemalt allpool. Vastuväites esitatud muudatusettepanekute eesmärk peaks olema võimalike vigade kõrvaldamine.
8. **Vastuväite üksikasjalikkust ja selles sisalduva analüüsi põhjalikkust võib tõesti mõjutada otsuse eelnõu sisu üksikasjalikkus ja see, kui suurel määral on juhtiv järelevalveasutus kaasanud asjaomast järelevalveasutust** otsuse eelnõu koostamise protsessi. Seetõttu põhinevad „asjakohase ja põhjendatud vastuväite“ esitamise põhimõtted eeldusel, et juhtiva järelevalveasutuse kohustus vahetada kogu asjaomast teavet⁴ on täidetud, võimaldades asjaomastel järelevalveasutusel juhtumist põhjalikult aru saada ning esitada seega veenev ja põhjendatud vastuväide. Seega tuleks meeles pidada ka seda, et järelevalveasutuste iga õiguslikult siduva meetme kohta tuleb „esitada meetme põhjused“ (vt isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 129). Seda, millisel määral juhtiv järelevalveasutus kaasab asjaomast järelevalveasutust otsuse eelnõu koostamise protsessi, kui selle tulemuseks on ebapiisavad teadmised juhtumi kõikidest aspektidest, võib seega pidada teguriks, mille abil määrata paindlikumalt kindlaks asjakohase ja põhjendatud vastuväite üksikasjalikkuse määr.
9. Euroopa Andmekaitsekoostöögruppi soovib kõigepealt rõhutada, et kõik kaasatud järelevalveasutused (juhtivad järelevalveasutused ja asjaomased järelevalveasutused) peaksid keskenduma mis tahes

⁴ Vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikele 1.

puuduste kõrvaldamisele üksmeele leidmise protsessis, nii et tulemuseks oleks konsensuslik otsuse eelnõu. Kuigi Euroopa Andmekaitseenõukogu tunnistab, et vastuväite esitamine ei ole kõige parem vahend, mille abil parandada ebapiisavat koostööd ühtse kontaktpunkti menetluse varasemates etappides, tunnistab ta siiski, et see on võimalus, mida asjaomased järelevalveasutused võivad kasutada. See oleks ühtlasi ka viimane abinõu, millega kõrvaldada (väidetavad) puudused seoses asjaomaste järelevalveasutuste kaasamisega juhtiva järelevalveasutuse suunatud protsessi, mis hõlmab juhtiva järelevalveasutuse poolt juhtumi suhtes korraldatud uurimise õiguslikku põhjendust ja ulatust ning mis oleks pidanud viima konsensusel põhineva otsuse eelnõu koostamiseni.

10. Isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt peab asjaomane järelevalveasutus põhjendama oma seisukohta juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõu kohta, esitades vastuväite, mis on „asjakohane“ ja „põhjendatud“. Oluline on meeles pidada, et neid kahte nõuet – „põhjendatud“ ja „asjakohane“ – tuleb käsitada **kumulatiivsetena**, st mõlemad peavad olema täidetud⁵. Sellest tulenevalt nõutakse artikli 60 lõikes 4, et juhul, kui juhtiv järelevalveasutus on seisukohal, et vastuväide ei vasta vähemalt ühele kahest kriteeriumist, peab ta esitama küsimuse Euroopa Andmekaitseenõukogule käsitlemiseks järjepidevuse mehhanismi raames⁶.
11. Euroopa Andmekaitseenõukogu soovib järelevalveasutustel tungivalt esitada vastuväiteid ja vahetada teavet järelevalveasutustevaheliseks teabevahetuseks loodud teabe- ja sidesüsteemi kaudu⁷. Need tuleks selgelt märgistada, kasutades konkreetseid erifunktsioone ja -vahendeid.

2 NÕUDED „ASJAKOHASELE JA PÕHJENDATUD“ VASTUVÄITELE

2.1 „Asjakohane“

12. Selleks et vastuväidet saaks pidada „asjakohaseks“, peab **vastuväite ja vaidlusaluse otsuse eelnõu sisu olema omavahel otseselt seotud**⁸. Täpsemalt peab vastuväide **käsitlema seda, kas tegemist on isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumisega või kas vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kavandatud meede on isikuandmete kaitse üldmäärusega kooskõlas**.
13. Seega vastab esitatud vastuväide „asjakohasuse“ kriteeriumile, kui selle tulemusena tehtaks **teistsugune järeldus** selle kohta, kas tegemist on isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumisega või kas juhtiva järelevalveasutuse välja pakutud kavandatud meede vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega. Vastuväite sisu ja sellise võimaliku teistsuguse järelduse vahel peab alati olema seos, nagu allpool selgitatakse. Kuigi vastuväide võib viidata erimeelsusele seoses mõlema elemendiga, piisab asjakohase vastuväite tingimuste täitmiseks ainult ühe elemendi olemasolust.
14. Vastuväidet tuleks pidada asjakohaseks üksnes juhul, kui see on seotud juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõu konkreetse õigusliku ja faktilise sisuga. Abstraktsete või ulatuslike probleemide või märkuste esitamist ei saa selles kontekstis asjakohaseks pidada. Samuti ei tuleks pidada asjakohaseks väiksemaid lahkarvamusi sõnastuse või õigusliku põhjenduse suhtes, mis ei ole seotud rikkumise

⁵ Vt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõike 4 sõnastus.

⁶ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõike 4 kohaselt esitab juhtiv järelevalveasutus küsimuse käsitlemiseks artiklis 63 osutatud järjepidevuse mehhanismi raames ka juhul, kui ta ei võta asjakohast ja põhjendatud vastuväidet arvesse.

⁷ Vt Euroopa Andmekaitseenõukogu töökord.

⁸ Oxfordi inglise keele seletavas sõnaraamatus „Oxford English Dictionary“ on sõna „asjakohane“ määratletud kui „käsitletavat teemat puudutav või sellega seotud; vaidlusaluse teema või küsimusega tihedalt seotud; konkreetse asja kohta käiv („relevant, adj.“, OED Online, Oxford University Press, juuni 2020, www.oed.com/view/Entry/161893. Vaadatud 24. juulil 2020).

võimaliku olemasoluga ega vastutava töötaja või volitatud töötaja suhtes kavandatud meetme vastavusega isikuandmete kaitse üldmäärusele.

15. Juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõus tehtud järelduste aluseks olevate põhjenduste suhtes võib esitada vastuväite, kuid ainult niivõrd, kuivõrd sellised põhjendused on seotud järeldusega selle kohta, kas tegemist on rikkumisega või kas isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumine on õigesti tuvastatud või on see seotud kavandatud meetme vastavusega isikuandmete kaitse üldmäärusele, ning niivõrd, kuivõrd on täidetud kõik käesolevas dokumendis kirjeldatud artikli 4 punkti 24 nõuded.

2.2 „Põhjendatud“

16. Selleks et vastuväide oleks „põhjendatud“,⁹ peab see sisaldama selgitusi ja argumente selle kohta, **miks on tehtud ettepanek otsuse muutmiseks** (st tuleb esitada juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõu õiguslikud/faktilised vead). Samuti tuleb näidata, **kuidas muudatus viib teistsuguse järelduseni** selle kohta, kas tegemist on isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumisega või kas vastutava töötaja või volitatud töötaja suhtes kavandatud meede on isikuandmete kaitse üldmäärusega kooskõlas.
17. Asjaomane järelevalveasutus peaks oma vastuväidet usaldusväärselt ja asjakohaselt põhjendama, eelkõige täpsustades **õiguslikke argumente** (mis tuginevad ELi õigusele ja/või asjaomasele siseriiklikule õigusele, sealhulgas näiteks õigusnormidele, kohtupraktikale, suunistele) või vajaduse korral **faktilisi asjaolusid**. Asjaomane järelevalveasutus peaks esitama fakti(d), mis väidetavalt viivad teistsuguse järelduseni seoses isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumisega, mille on toime pannud vastutav töötaja / volitatud töötaja, või otsuse eelnõu selle aspekti kohta, mis on nende arvates puudulik/väär.
18. Lisaks on vastuväide „põhjendatud“, kui sellega saab **„selgelt tõendada“ otsuse eelnõust tuleneva ohu suurust**, nagu on kirjeldatud allpool punktis 3.2. Selleks tuleb vastuväites esitada argumendid või põhjendused otsuse tegemise tagajärgede kohta, kui ei tehtaks vastuväites pakutud muudatusi, ning selle kohta, kuidas sellised tagajärjed kujutaksid endast märkimisväärset ohtu andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele ning vajaduse korral isikuandmete vabale liikumisele liidus.
19. Selleks et vastuväide oleks piisavalt põhjendatud, tuleks selles vastuväite põhjuseid **järjekindlalt, selgelt, täpselt ja üksikasjalikult selgitada**. Selles tuleks selgelt ja täpselt kirjeldada **olulisi asjaolusid**, millele asjaomane järelevalveasutus oma hinnangus tugines, ning **seost otsuse eelnõu võimalike tagajärgede** (kui see antakse välja muutmata kujul) **ja andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vaba liikumist liidus ähvardava eeldatava ohu suuruse vahel**. Lisaks peaks asjaomane järelevalveasutus **selgelt märkima, milliste otsuse eelnõu osadega ta ei nõustu**. Kui vastuväide põhineb arvamusel, et juhtiv järelevalveasutus ei uurinud täielikult mõnda juhtumi olulist asjaolu või isikuandmete kaitse üldmääruse täiendavat rikkumist, piisaks sellest, kui asjaomane järelevalveasutus esitab sellised väited veenval ja põhjendatud viisil.
20. Asjaomane järelevalveasutus peab oma väite tulemuslikuks tutvustamiseks esitama kogu teabe (faktid, dokumendid, õiguslikud argumendid), millele ta tugineb. See on (võimaliku) vaidluse ulatuse piiritlemiseks põhjaneva tähtsusega. See tähendab, et **põhimõtteliselt peaks asjaomane järelevalveasutus püüdma esitada asjakohase ja põhjendatud vastuväite ühtse pakatina**, mis sisaldab kõiki eespool kirjeldatud faktilisi ja õiguslikke argumente. **Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikes 4 sätestatud tähtaja jooksul võib asjaomane järelevalveasutus siiski esitada vastuväitega seotud ja seda toetavat lisateavet, pidades silmas vajadust täita „asjakohasuse ja põhjendatuse“ nõudeid.**

⁹ Oxfordi inglise keele seletavas sõnaraamatus „Oxford English Dictionary“ on sõna „põhjendatud“ määratletud kui „põhjendusel põhinev või selle alusel iseloomustatud; põhjalikult uuritud“ („*reasoned*, adj.2.“, OED Online, Oxford University Press, juuni 2020, www.oed.com/view/Entry/159078. Vaadatud 24. juulil 2020).

1. näide. Asjaomane järelevalveasutus esitab ametliku vastuväite, kuid mõni päev hiljem esitab juhtivale järelevalveasutusele teabe- ja sidesüsteemi kaudu lisateavet juhtumi asjaolude kohta. Juhtiv järelevalveasutus võib sellist teavet arvesse võtta üksnes juhul, kui see esitatakse isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikes 4 sätestatud tähtaja jooksul.

21. Võimaluse korral peaks vastuväide hea tavana sisaldama **uue sõnastuse ettepanekut**, mida juhtiv järelevalveasutus peaks kaaluma ja mis asjaomase järelevalveasutuse arvates võimaldab kõrvaldada väidetavad otsuse eelnõus esinevad puudused. See võib aidata vastuväidet asjaomasel kontekstis paremini selgitada.

3 VASTUVÄITE SISU

22. Vastuväite sisu võib osutada sellele, kas on rikutud isikuandmete kaitse üldmäärust ja/või kas vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kavandatud meede on isikuandmete kaitse üldmäärusega kooskõlas. Sisu laad sõltub juhtiva järelevalveasutuse asjaomasest otsuse eelnõust ja juhtumi asjaoludest.
23. Lisaks tuleb asjaomase järelevalveasutuse vastuväites selgelt näidata, kui suurt ohtu kujutab endast otsuse eelnõu andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vabale liikumisele liidus. Rikkumise olemasolu ja/või kavandatud meetme mittevastavust isikuandmete kaitse üldmäärusele tuleks hinnata, võttes arvesse, kui suurt ohtu kujutab otsuse eelnõu, kui seda ei muudeta, andmesubjektide õigustele ja vabadustele ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vabale liikumisele.

3.1 Isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise olemasolu ja/või kavandatud meetme vastavus isikuandmete kaitse üldmäärusele

3.1.1 Isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise olemasolu

24. Esimesel juhul seisneb vastuväite sisu selles, et asjaomane järelevalveasutus ja juhtiv järelevalveasutus ei ole üksmeelel selles, kas vastutava töötleja või volitatud töötleja tegevus ja isikuandmete töötlemise toimingud tõid kõnealuste faktiliste asjaolude puhul kaasa isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise (rikkumised) või mitte ning milline rikkumine (rikkumised) on konkreetselt toime pandud.
25. Selles kontekstis tuleks mõistet „rikkumine“ tõlgendada kui „isikuandmete kaitse üldmääruse konkreetse sätte rikkumist“. Seepärast peavad asjaomase järelevalveasutuse vastuväited otsuse eelnõule olema põhjendatud ja kinnitatud viitega tõenditele ja faktidele, mida vahetatakse juhtiva järelevalveasutuse ja asjaomaste järelevalveasutuste vahel (isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 60 osutatud „asjaomane teave“). Neid nõudeid tuleks kohaldada iga konkreetse rikkumise ja iga asjaomase sätte suhtes.

2. näide. Otsuse eelnõus märgitakse, et vastutav töötleja rikkus isikuandmete kaitse üldmääruse artikleid 6, 7 ja 14. Asjaomane järelevalveasutus ei ole nõus, et tegemist on artiklite 7 ja 14 rikkumisega, ning leiab, et tegemist on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 13 täiendava rikkumisega.

3. näide. Asjaomane järelevalveasutus väidab, et juhtiv järelevalveasutus ei võtnud arvesse asjaolu, et kodumajapidamiste suhtes tehtav erand ei ole kohaldatav vastutava töötleja teatavate isikuandmete töötlemise toimingute suhtes, mis hõlmavad videovalve kasutamist, ning seega ei ole tegemist isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumisega. Vastuväidete põhjendamiseks viitab asjaomane järelevalveasutus isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 2 lõike 2 punktile c, Euroopa

26. Vastuväide isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise olemasolu kohta võib hõlmata ka mittenõustumist uurimise tulemuste põhjal tehtud järeldustega. Näiteks võib vastuväites märkida, et uurimise tulemusena tuvastati isikuandmete kaitse üldmääruse muu sätte rikkumine kui need, mida on juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõus juba analüüsitud (ja/või veel mõni lisarikkumine). See on aga vähem tõenäoline, kui juhtiv järelevalveasutus on otsuse eelnõu esitamisele eelneval ajal nõuetekohaselt kinni pidanud kohustusest teha koostööd asjaomaste järelevalveasutustega ja vahetada kogu asjaomast teavet kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikega 1.
27. Mõnel juhul võidakse vastuväites minna isegi nii kaugele, et tuvastatakse otsuse eelnõus esinevad puudused, millest lähtudes peab juhtiv järelevalveasutus korraldama täiendava uurimise. Näiteks kui juhtiva järelevalveasutuse korraldatud uurimine ei hõlma põhjendamatult mõnda kaebuse esitaja tõstatatud või asjaomase järelevalveasutuse teatatud rikkumisest tulenevat küsimust, võib esitada asjakohase ja põhjendatud vastuväite juhtiva järelevalveasutuse suutmatuse kohta kaebust nõuetekohaselt käsitleda ja kaitsta andmesubjekti õigusi. Sellega seoses tuleb eristada ühelt poolt omaalgatuslikke uurimisi ja teiselt poolt uurimisi, mis algatatakse kaebuste või asjaomaste järelevalveasutuste esitatud võimalike rikkumiste aruannete alusel. Kaebuse või asjaomase järelevalveasutuse teatatud rikkumise alusel algatatud menetluse puhul tuleks menetluse ulatus (st need andmetöötluse aspektid, mida võidakse rikkuda) kindlaks määrata kaebuse või asjaomase järelevalveasutuse esitatud aruande sisu põhjal: teisisõnu tuleks see kindlaks määrata kaebuses või aruandes käsitletud aspektidest lähtudes. Omaalgatuslike uurimiste puhul peaksid juhtiv järelevalveasutus ja asjaomased järelevalveasutused enne ametliku menetluse algatamist püüda saavutada konsensust menetluse ulatuse (st kontrollitava andmetöötluse aspektide) suhtes. Sama kehtib ka juhul, kui teise järelevalveasutuse kaebuse või aruandega tegelev järelevalveasutus on seisukohal, et omaalgatuslik uurimine on vajalik ka selleks, et käsitleda süsteemseid nõuetele vastavuse probleeme, mis ulatuvad konkreetsest kaebusest või aruandest kaugemale.
28. Nagu eespool märgitud, tuleks vastuväite esitamist pidada viimaseks abinõuks, millega heastada asjaomas(t)e järelevalveasutus(t)e ebapiisavat kaasamist menetluse eelnevatesse etappidesse. Seadusandja kavandatud süsteemi kohaselt on soovituslik, et asjaomased järelevalveasutused saavutaksid uurimise ulatuse suhtes konsensuse varasemas etapis.
29. Ebapiisav faktiline teave asjaomase juhtumi kohta või selle puudulik kirjeldus või hinnangu või põhjenduse puudumine või ebapiisavus (mille tulemusena ei ole juhtiva järelevalveasutuse järeldus otsuse eelnõus hinnangu ja tõenditega piisavalt põhjendatud, nagu on nõutud isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 58) võib samuti olla rikkumise olemasoluga seotud vastuväite sisuks. Seda tingimusel, et on täidetud kõik isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 24 sätestatud nõuded ning on võimalik, et sellise väidetavalt ebapiisava analüüsi ja rikkumise / kavandatud meetme tuvastamise vahel võib olla seos.
30. Asjakohases ja põhjendatud vastuväites võib tõstatada menetlusega seotud küsimusi niivõrd, kuivõrd need on seotud olukorraga, kus juhtiv järelevalveasutus on väidetavalt eiranud isikuandmete kaitse üldmäärusega kehtestatud menetlusnõudeid, ja see mõjutab otsuse eelnõus tehtud järeldust.

4. näide. Liikmesriigi YY järelevalveasutusel on isikuandmete piiriülese töötlemise puhul pädevus tegutseda juhtiva järelevalveasutusena vastutava töötleja suhtes, kelle peamine tegevuskoht on liikmesriigis YY. Vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõigetele 2 ja 3 teavitab liikmesriigi XX pädev järelevalveasutus juhtivat järelevalveasutust (liikmesriigis YY) liikmesriigi XX

järelevalveasutusele esitatud kaebusest, mis mõjutab märkimisväärselt andmesubjekte ainult liikmesriigis XX. Juhtiv järelevalveasutus otsustab juhtumit menetleda.

Liikmesriigi XX järelevalveasutus otsustab esitada juhtivale järelevalveasutusele otsuse eelnõu vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõikele 4. Juhtiv järelevalveasutus koostab otsuse eelnõu vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikele 3 ja esitab selle asjaomasele järelevalveasutusele. Liikmesriigi XX järelevalveasutus on seisukohal, et juhtiv järelevalveasutus ei ole täitnud oma kohustust võtta oma otsuse eelnõu koostamisel täiel määral arvesse liikmesriigi XX järelevalveasutuse esitatud eelnõu vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõikele 4, kuna ta ei põhjenda, miks ta kaldub liikmesriigi XX järelevalveasutuse esitatud otsuse eelnõust kõrvale.

Liikmesriigi XX järelevalveasutus esitab seejärel asjakohase ja põhjendatud vastuväite, milles ta esitab argumendid, täpsustades teistsugust järeldust, millele oleks jõutud, kui juhtiv järelevalveasutus oleks järginud tema esitatud otsuse eelnõu seoses rikkumise kindlakstegemise või vastutava töötleja suhtes kavandatavate meetmetega, et vältida tõendatud ohtu andmesubjekti põhiõigustele ja -vabadustele ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vabale liikumisele liidus.

31. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõike 4 ja artikli 65 lõike 1 punkti a kohane vastuväide ei piira isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti b kohaldamist. Seetõttu ei tohiks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõike 4 kohase vastuväitega esitada eriarvamust juhtiva järelevalveasutusena tegutseva järelevalveasutuse pädevuse suhtes teha otsus konkreetse juhtumi kohta ning see ei kuulu isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 24 kohaldamisalasse. Euroopa Andmekaitsekoostöögruppi ei ole, et erinevalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõike 4 kohasest vastuväitest, on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti b kohane menetlus kohaldatav igas etapis.

3.1.2 Vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes otsuse eelnõus kavandatud meetme vastavus isikuandmete kaitse üldmäärusele

32. Selle teise stsenaariumi puhul seisneb asjakohase ja põhjendatud vastuväite sisu mittenoostumises juhtiva järelevalveasutuse kavandatud konkreetse parandusmeetme või otsuse eelnõus kavandatud muu meetmega.
33. Täpsemalt tuleks asjakohases ja põhjendatud vastuväites selgitada, miks otsuse eelnõus ette nähtud meede ei ole isikuandmete kaitse üldmäärusega kooskõlas. Selleks peab asjaomane järelevalveasutus esitama selged faktilised asjaolud ja/või õiguslikud argumendid, mis on aluseks olukorra erinevale hindamisele, näidates ära, milliseid meetmeid peaks juhtiv järelevalveasutus võtma ja lõplikusse otsusesse lisama.

5. näide. Vastutav töötleja avaldas ilma õigusliku aluseta kaebuse esitaja tundlikud meditsiinilised andmed kolmandale isikule. Otsuse eelnõus tegi juhtiv järelevalveasutus ettepaneku teha noomitus, samal ajal kui asjaomane järelevalveasutus esitab faktid, mis näitavad, et vastutaval töötlejal esineb isikuandmete kaitse üldmääruse järgimisel ulatuslikke ja süsteemseid probleeme (nt avaldab ta ilma õigusliku aluseta pidevalt oma klientide andmeid kolmandatele isikutele). Seetõttu teeb asjaomane järelevalveasutus ettepaneku, et isikuandmete töötlemise toimingute vastavusse viimiseks tuleks määrata kas andmete töötlemise ajutine keeld või trahv.

6. näide. Ühe oma töötaja vea tõttu avaldas vastutav töötleja oma veebisaidil kõigi oma 100 000 kliendi eesnimed, perekonnanimed ja telefoninumbrid. Need isikuandmed olid üldsusele kättesaadavad kaks päeva. Kuna vastutav töötleja reageeris nii kiiresti kui suutis, teatas veast ja teavitas kõiki kliente individuaalselt, kavatses juhtiv järelevalveasutus lihtsalt noomituse teha. Üks asjaomane

järelevalveasutus on siiski arvamisel, et isikuandmetega seotud rikkumise ulatuse ja selle võimaliku mõju/ohu tõttu klientide eraelule tuleks määrata trahv.

34. Nagu on sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti a viimases lauses, puudutab Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi siduv otsus kõiki vastuväites käsitletud küsimusi, eriti määruse rikkumise korral. Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 150 viiendas lauses on sätestatud, et haldustrahvide ühesuguse kohaldamise parandamiseks võib kasutada ka järjepidevuse mehhanismi. Seega on võimalik, et vastuväites vaidlustatakse asjaolud, millele tugineti trahvisumma arvutamisel. Kui Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi antud hinnangus on sellest lähtudes tuvastatud puudusi asjaomase trahvi määramise aluseks olnud põhjendustes, antakse juhtivale järelevalveasutusele korraldus trahv ümber hinnata ja tuvastatud puudused kõrvaldada. Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi hinnang selles küsimuses peaks põhinema ühtsetel Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi standarditel, mis tulenevad isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõigetest 1 ja 2, ning suunistel haldustrahvide arvutamise kohta.

7. näide. Asjaomane järelevalveasutus leiab, et juhtumi asjaolusid arvesse võttes ei ole juhtiva järelevalveasutuse poolt otsuse eelnõus määratud trahvi suurus tõhus, proportsionaalne ega heidutav, nagu on ette nähtud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõikes 1.

3.2 Otsuse eelnõust tuleneva ohu suurus seoses andmesubjektide põhiõiguste ja -vabadustega ning, kui see on asjakohane, isikuandmete vaba liikumisega liidus

3.2.1 Mõiste „ohu suurus“ tähendus

35. Oluline on meeles pidada, et järelevalveasutuste töö eesmärk on kaitsta andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi ning hõlbustada isikuandmete vaba liikumist liidus (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 24, artikkel 51 ja põhjendus 123).
36. **Kohustus tõendada, kui suurt ohtu kujutab endast kavandatav otsus (nt selles sätestatud meetmed või parandusmeetmete puudumine jne) andmesubjektide õigustele ja vabadustele ning, kui see on asjakohane, andmete vabale liikumisele liidus, lasub asjaomasel järelevalveasutusel.** Asjaomaste järelevalveasutuste võimalus sellist tõendamist teha sõltub ka otsuse eelnõu enda ja juhtiva järelevalveasutuse esialgu esitatud teabe üksikasjalikkusest, nagu on rõhutatud eespool punktis 8.
37. „Ohtu“ mainitakse isikuandmete kaitse üldmääruse mitmes osas ning Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi varasemates suunistes¹⁰ määratletakse seda kui „sündmust ja selle tagajärgi kirjeldavat stsenaariumi, mida hinnatakse selle suuruse ja tõenäosuse vaatenurgast“. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 24 osutatakse vajadusele näidata, kui „suurt“ ohtu kujutab endast kavandatav otsus ehk milline on selle mõju kaitstud väärtustele. Asjaomane järelevalveasutus peab seda tegema, esitades piisavalt argumente, mis näitavad selgelt, et selline oht on andmesubjektide põhiõiguste ja -vabaduste ning, kui see on asjakohane, andmete vaba liikumise seisukohast liidus suur ja tõenäoline. Ohu suuruse tõendamiseks ei piisa asjaomase järelevalveasutuse esitatud õiguslikest ja/või faktilistest argumentidest, vaid need tuleb vastuväites selgelt välja tuua ja neid täpselt kirjeldada.
38. Tuleks rõhutada, et kuigi asjakohases ja põhjendatud vastuväites tuleb alati selgelt näidata, kui suurt ohtu kujutab endast kavandatav otsus seoses andmesubjektide põhiõiguste ja -vabadustega (vt punkt 3.2.2 allpool), nõutakse isikuandmete vaba liikumist Euroopa Liidus ähvardavate ohtude tõendamist üksnes siis, „kui see on asjakohane“ (vt punkt 3.2.3 allpool).

¹⁰ Vt nt WP 248 rev.01: Suunistes, mis käsitlevad andmekaitsealast mõjuhinnangut ja selle kindlaksmääramist, kas isikuandmete töötlemise tulemusena „tekib tõenäoliselt suur oht“ vastavalt määrusele (EL) 2016/67.

3.2.2 Andmesubjektide põhiõigusi ja -vabadusi ähvardav oht

39. Kõnealune küsimus on seotud mõjuga, mida otsuse eelnõu tervikuna avaldaks andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele. See võib puudutada juhtiva järelevalveasutuse järeldusi selle kohta, kas vastutav töötleja või volitatud töötleja rikkus isikuandmete kaitse üldmäärust, ja/või parandusmeetmete kehtestamist.
40. Otsuse eelnõust tuleneva ohu hindamisel kasutatav meetod ei ole sama, mida vastutav töötleja kasutas andmekaitsealase mõjuhinnangu tegemisel, et teha kindlaks kavandatud isikuandmete töötlemise toiminguga kaasnev oht. Hindamise sisu on täiesti erinev: nimelt hinnatakse mõju, mis tuleneb juhtiva järelevalveasutuse järeldest, mis on esitatud tema koostatud otsuse eelnõus selle kohta, kas rikkumine on toime pandud või mitte. Juhtiva järelevalveasutuse järeldused võivad kaasa tuua teatavate meetmete võtmise (kavandatud meede). Nagu eespool märgitud, peab asjaomane järelevalveasutus sellist ohtu tõendama, võttes arvesse otsuse eelnõu tervikuna.
41. Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 129 selgitatakse, et: „[...] järelevalveasutuste volitusi tuleks kasutada kooskõlas liidu ja liikmesriikide õiguses sätestatud asjakohaste menetluslike kaitsemeetmetega ning erapooletult, õiglaselt ja mõistliku aja jooksul“ ning et: „meede peaks olema asjakohane, vajalik ja proportsionaalne käesoleva määruse järgimise tagamise seisukohast, võttes arvesse iga üksikjuhtumi asjaolusid; austama isiku õigust ärakuulamisele, enne kui teda kahjustada võib meede vastu võetakse, ning vältima liigseid kulusid ja liigseid ebamugavusi asjaomastele isikutele“.
42. Seetõttu võib otsuse eelnõust andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele tuleneva ohu hindamisel muu hulgas tugineda selles kavandatud (või kavandamata) meetmete asjakohasusele, vajalikkusele ja proportsionaalsusele, tuginedes rikkumise olemasoluga seotud järeldestele ning vastutava töötleja või volitatud töötleja võetud võimalikele parandusmeetmetele.
43. Lisaks võivad kõnealused ohud osutada otsuse eelnõu mõjule nende andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele, kelle isikuandmeid vastutav töötleja või volitatud töötleja töötleb, aga ka mõjule nende andmesubjektide õigustele ja vabadustele, kelle isikuandmeid võidakse tulevikus töödelda, ning isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise võimalikule vähenemisele tulevikus, kui juhtumi asjaolud seda toetavad.

8. näide. Juhtiva järelevalveasutuse otsuse eelnõus jõuti järeldusele, et vastutav töötleja ei ole rikkunud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 5 lõike 1 punktis c sätestatud võimalikult vähete andmete kogumise põhimõtet. Asjaomane järelevalveasutus esitab oma vastuväites faktilised ja õiguslikud asjaolud, mis näitavad, et vastutava töötleja isikuandmete töötlemise toiminguga on tegelikult rikutud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 5 lõike 1 punkti c, ja väidab, et vastutavale töötlejale tuleks teha noomitus. Selleks et näidata, kui suurt ohtu kujutab asjaomane otsuse eelnõu andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele, väidab asjaomane järelevalveasutus, et noomituse tegemata jätmise aluspõhimõtte rikkumise eest looks ohtliku pretsedendi, kuna nii ei anta märku vajadusest parandada organisatsiooni isikuandmete töötlemise toiminguid, ning ohustaks andmesubjekte, kelle isikuandmeid vastutav töötleja töötleb ja hakkab töötlema.

3.2.3 Isikuandmete vaba liikumist liidus ähvardav oht

44. Kui vastuväites viidatakse ka sellisele ohule, peab asjaomane järelevalveasutus selgitama, mille põhjal seda järeldatakse. Lisaks ei peeta vastuväidet, milles tõendatakse ohtu isikuandmete vabale liikumisele, kuid mitte andmesubjektide õigustele ja vabadustele, vastavaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 24 kehtestatud nõuetele.

45. Isikuandmete kaitse üldmääruses,¹¹ mille eesmärk on kehtestada kogu ELis ühtlustatud andmekaitseenormid ja võimaldada isikuandmete vaba liikumist liidus, tagades samal ajal füüsiliste isikute põhiõiguste ja -vabaduste, eelkõige nende isikuandmete kõrgetasemelise kaitse, tuletatakse sõnaselgelt meelde vajadust vältida isikuandmete vaba liikumise piiramist või keelamist põhjustel, mis on seotud füüsiliste isikute kaitsega isikuandmete töötlemisel.
46. Isikuandmete vaba liikumist liidus võivad ohustada mis tahes meetmed, sealhulgas riiklike järelevalveasutuste otsused, millega kehtestatakse põhjendamatud piirangud andmete säilitamisele (nt sätted, mis kohustavad vastutavat töötlejat säilitama teatavat teavet konkreetses liikmesriigis) ja/või isikuandmete vabale liikumisele liikmesriikide vahel (nt andmevoogude peatamine või ajutise või lõpliku piirangu kehtestamine, sealhulgas töötlemise keeld).
47. Samuti võivad isikuandmete vaba liikumist liidus ohustada ootused (või kehtestatud nõuded) selle kohta, kuidas vastutavad töötlejad täidavad isikuandmete kaitse üldmäärusega neile pandud kohustusi, nimelt kui vastutavatelt töötlejatelt oodatavad toimingud seotakse konkreetse ELi piirkonnaga (nt konkreetsete kvalifikatsiooninõuete kaudu).
48. Lisaks võib isikuandmete vaba liikumist liidus takistada ka see, kui järelevalveasutused teevad põhjendamatult erinevaid otsuseid olukordades, mis on identsed või sarnased (nt seoses sektori või töötlemisviisiga), sest ühtsuse puudumine ohustaks võrdseid tingimusi ELis ja tekitaks liidu sees vastuolulisi olukordi ning meelepärase kohtualluvuse valimise ohu. Sellega seoses tuleks arvesse võtta isikuandmete kaitse üldmäärusega lubatud riiklike eripärasid seoses teatavate sektoritega, nagu tervishoid, ajakirjandus või arhiivindus.

¹¹ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 1 lõige 3.