

Andmekaitse nõukogu arvamus (art 64)



**Arvamus 04/2024 isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist
4 punkti 16 alapunktist a tuleneva vastutava töötaja liidus
asuva peamise tegevuskoha mõiste kohta**

Vastu võetud 13. veebruaril 2024

Kokkuvõte

Prantsusmaa järelevalveasutus palus Euroopa Andmekaitseenõukogul esitada arvamus isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a esitatud vastutava töötleva peamise tegevuskoha mõiste kohta ning ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldamise kriteeriumide kohta, eelkõige seoses mõistega, mis käsitleb vastutava töötleva „juhatuse asukohta“ liidus.

Andmekaitseenõukogu järeltab kõnealusel arvamusel, et vastutava töötleva juhatuse asukohta liidus saab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kohaselt käsitleda peamise tegevuskohana üksnes juhul, kui selles tegevuskohas võetakse vastu isikuandmete töötlemise eesmärgi ja vahendeid käsitlevad otsused ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.

Lisaks leiab andmekaitseenõukogu, et ühtse kontaktpunkti mehhanismi saab kohaldada üksnes juhul, kui on tõendatud, et ühes vastutava töötleva liidus asuvatest tegevuskohadest võetakse vastu asjaomaste isikuandmete töötlemise toimingute eesmärgi ja vahendeid käsitlevad otsused ning et sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada. Seega, kui otsused eesmärkide ja vahendite kohta võetakse vastu, ning nende otsuste rakendamise volitusi kasutatakse väljaspool liitu asuvas tegevuskohas, ei saaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kohast peamist tegevuskohaks olla ega ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldada.

Lisaks selgitab andmekaitseenõukogu, kuidas järelevalveasutused peaksid praktikas kohaldama isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a, et tagada selle järjepidevus. Eelkõige kordab andmekaitseenõukogu, et kohustus tõendada, et asjaomased otsused töötlemise kohta tehakse liidus asuvas tegevuskohas ja et sellel tegevuskohal on volitused selliseid otsuseid rakendada, lasub lõppkokkuvõttes vastutavatel töötlevatel ning et neil on kohustus teha järelevalveasutustega koostööd.

Viimasena selgitab andmekaitseenõukogu, et järelevalveasutustele jääb võimalus vastutava töötleva väide vaidlustada, tuginedes asjakohaste faktide objektiivsele uurimisele, ja nõuda vajaduse korral täiendavat teavet. Andmekaitseenõukogu tuletab meelde, et uurimisega seoses on järelevalveasutustel kohustus teha koostööd ja seetõttu peaksid nad ühiselt kokku leppima asjakohases üksikasjalikkuse tasemes, sõltuvalt konkreetsest juhtumist. Eelkõige tuleks kindlaks määrata juhatuse asukoht liidus (nt piirkondlik peakontor) kui lähtepunkt, mis aitab järelevalveasutustel kindlaks teha, millises tegevuskohas võidakse teha otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning millisel tegevuskohal võivad olla volitused neid otsuseid rakendada. Järelevalveasutustel on siiski vajalik hinnata tegevuskohaks, kus tehakse otsuseid eesmärkide ja vahendite kohta, ning seda, kellel on volitused selliseid otsuseid liidus rakendada, enne kui seda tegevuskohaks (või mis tahes muud liidus asuvat tegevuskohaks) saaks lugeda peamiseks tegevuskohaks.

Sisukord

1	SISSEJUHATUS	3
1.1	Faktiliste asjaolude kokkuvõte	3
1.2	Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 2 alusel esitatud arvamustaotluse vastuvõetavus	4
2	KÄSITLETAVA TAOTLUSE SISULISEST KÜLJEST	5
2.1	Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tõlgendamisest	5
2.2	Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 4 punkti 16 alapunktist a tuleneva peamise tegevuskoha kindlakstegemisega seotud praktilistest kaalutlustest	10
3	JÄRELDUSED	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“) artiklit 63 ja artikli 64 lõiget 2,

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

võttes arvesse oma töökorra artikleid 10 ja 22,

ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISE ARVAMUSE:

1 SISSEJUHATUS

1.1 Faktiliste asjaolude kokkuvõte

10. oktoobril 2023 palus Prantsusmaa järelevalveasutus Euroopa Andmekaitseenõukogul (edaspidi „andmekaitseenõukogu“) esitada arvamus isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a esitatud vastutava töötleva peamise tegevuskoha mõiste kohta ning ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldamise kriteeriumide kohta.
- Prantsusmaa järelevalveasutus tõi oma taotluses konkreetselt välja isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a esitatud vastutava töötleva „peamise tegevuskoha“ määratluse² võimalikud erinevad tõlgendused. Sisuliselt küsis Prantsusmaa järelevalveasutus andmekaitseenõukogult, kas selleks, et lugeda vastutava töötleva „juhatuse asukoht“ liidus peamise tegevuskohaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, on vaja, et järelevalveasutused koguksid tõendeid, mis kinnitaksid, et asjaomases „juhatuse asukohas“ tehakse otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning et sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.
- Andmekaitseenõukogu leiab, et Prantsusmaa järelevalveasutuse taotlusele vastamiseks on vaja vastata järgmistele küsimustele.
 - Küsimus 1. Kas selleks, et vastutava töötleva „juhatuse asukoht liidus“ kvalifitseeruks peamiseks tegevuskohaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, peaks asjaomane tegevuskoht tegema otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning olema volitatud neid otsuseid rakendada?
 - Küsimus 2. Kas ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldatakse üksnes juhul, kui on tõendatud, et ühes vastutava töötleva liidus asuvatest tegevuskohtadest (on see siis vastutava töötleva

¹ Käesolevas arvamuses sisalduvaid viiteid liikmesriikidele tuleks mõista kui viiteid EMP liikmesriikidele. Käesolevas arvamuses sisalduvaid viiteid liidule tuleks mõista kui viiteid EMP-le.

² Seega ei puuduta käesolev arvamus isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis b esitatud volitatud töötleva peamise tegevuskoha mõiste kohaldamist.

„juhatuse asukoht“ või mitte) tehakse otsuseid asjaomaste töötlemistoimingute eesmärkide ja vahendite kohta ning et asjaomasel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada?

4. Andmekaitseenõukogu eesistuja ja Prantsusmaa järelevalveasutus leidsid 11. oktoobril 2023, et toimik on täielik. Samal kuupäeval saatis sekretariaat toimiku edasi. Võttes arvesse küsimuse keerukust, otsustas eesistuja tähtaega kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõikega 3 pikendada.

1.2 Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 2 alusel esitatud arvamustaotluse vastuvõetavus

5. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõikes 2 on nimelt sätestatud, et iga järelevalveasutus võib taotleda mis tahes üldkohaldatava või rohkem kui ühes liikmesriigis mõju avaldava küsimuse puhul, et seda käsitleks arvamuse esitamiseks andmekaitseenõukogu.
6. Andmekaitseenõukogu leiab, et Prantsusmaa järelevalveasutuse esitatud taotlus on seotud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a esitatud vastutava töötleja peamise tegevuskoha mõiste kohaldamisega, mis mõjutab oluliselt ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldamist praktikas. Seega puudutab käesolev taotlus „üldkohaldatavat küsimust“ isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 2 tähenduses, kuna see on seotud järelevalveasutuste pädevuse piiride järjepideva tõlgendamisega, mille eesmärk on tagada muu hulgas järelevalveasutuste vaheline järjepidev koostöö kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse VII peatüki 1. jaoga.
7. Prantsusmaa järelevalveasutus esitas muu hulgas oma arvamustaotluse osana isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a võimalike erinevate tõlgendustega kaasnevad stsenaariumid. Seega leiab andmekaitseenõukogu, et Prantsusmaa järelevalveasutuse taotlus on vastavalt andmekaitseenõukogu töökorra artikli 10 lõikele 3 põhjendatud, kuna Prantsusmaa järelevalveasutus näitas, et kõnealuse sätte järjepidev tõlgendamine järelevalveasutuste seas on selgelt vajalik.
8. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 3 kohaselt ei pea Euroopa Andmekaitseenõukogu arvamust esitama, kui ta on oma arvamuse selles küsimuses juba esitanud³. Andmekaitseenõukogu ei ole veel Prantsusmaa järelevalveasutuse taotlusest tulenevatele küsimustele vastanud. Ka ei sisalda saadaval olevad andmekaitseenõukogu suunised, sealhulgas ja eelkõige vastutava töötleja või volitatud töötleja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramist käsitlevad suunised,⁴ konkreetseid juhiseid seoses võimalike elementidega, mida tuleks kontrollida, et vastutava töötleja juhatuse asukohta liidus saaks kvalifitseerida peamiseks tegevuskohaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses.

³ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõige 3 ja Euroopa Andmekaitseenõukogu töökorra artikli 10 lõige 4.

⁴ Euroopa Andmekaitseenõukogu, „Vastutava töötleja või volitatud töötleja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise suunised 8/2022“, vastu võetud 28. märtsil 2023; viimane versioon on kättesaadav aadressil https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-82022-identifying-controller-or-processors-lead_et.

9. Neil põhjustel leiab andmekaitseõukogu, et Prantsusmaa järelevalveasutuse taotlus on vastuvõetav ja et Prantsusmaa järelevalveasutuse taotlusest tulenevaid küsimusi tuleks analüüsida isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 2 alusel vastu võetud arvamuses.

2 KÄSITLETAVA TAOTLUSE SISULISEST KÜLJEST

10. Sissejuhatava märkusena tuleb andmekaitseõukogu meelde, et enne, kui tehakse kindlaks peamise tegevuskoha olemasolu liidus, on vaja kõigepealt kindlaks teha töötlemine,⁵ mida tuleb lähtuvalt tegevuse eesmärgist analüüsida, ning töötlemisega seotud (kaas)vastutav(ad) töötleja(d)⁶. Peale selle on vaja hinnata, kas ja kus sellel vastutaval töötlejal on liidus tegevuskohti,⁷ mis on seotud tegevusega, mille raames töötlemine toimub⁸. Alljärgnev peamise tegevuskoha mõiste analüüs põhineb eeldusel, et need elemendid on juba kindlaks tehtud, ning see ei mõjuta muid juhtumeid, mille puhul võidakse kohaldada ühtse kontaktpunkti mehhanismi, näiteks kui vastutaval töötlejal või volitatud töötlejal on liidus üks(ainus) tegevuskoht.
11. Samuti tuleb andmekaitseõukogu meelde, et isikuandmete kaitse üldmäärus ei võimalda peamise tegevuskoha kindlakstegemisel meelepärase kohtualluvuse valimist⁹. Põhjenduspunkti 36 kohaselt tuleks peamine tegevuskoht kindlaks määrata objektiivsete kriteeriumide alusel ja seega ei tohi seda kindlaks määrata subjektiivselt.

2.1 Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tõlgendamisest

12. Andmekaitseõukogule esitatud esimese küsimuse puhul küsitakse, kas selleks, et vastutava töötleja „juhatuse asukoht liidus“ (edaspidi „juhatuse asukoht“) kvalifitseeruks peamiseks tegevuskohaks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, peaks asjaomane tegevuskoht tegema otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning olema volitatud neid otsuseid rakendada?

⁵ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 2.

⁶ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 7.

⁷ Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 22 on sätestatud järgmine: „Tegevuskoht eeldab tegelikku ja tulemuslikku tegutsemist ning püsivat korda. Sellise korra õiguslik vorm (kas filiaali või juriidilisest isikust tütarettevõtja kaudu) ei ole selles osas määrav.“ Tegevuskoha mõiste kohta vt ka kohtuotsus, Euroopa Kohus, 1. oktoober 2015, Weltimmo, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639, punktid 29–30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 28. juuli 2016, Verein für Konsumenteninformation, C-191/15, ECLI:EU:C:2016:612, punkt 76.

⁸ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 23. Mõiste „töötlemine, mis leiab aset tegevuskoha tegevuse raames“ kohta vt ka kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. mai 2014, Google Spain ja Google, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, punkt 52; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 1. oktoober 2015, Weltimmo, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639, punkt 35.

⁹ Euroopa Andmekaitseõukogu suunised 8/2022 vastutava töötleja või volitatud töötleja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punktid 37 ja 38.

13. Kõigepealt tuleks meenutada, et Euroopa Liidu Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei tule liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvesse võtta mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka selle konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa see säte on¹⁰.
14. Seoses **õigusnormi sõnasõnalise tõlgendamisega** märgib andmekaitsekoostöögruppi, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkt a koosneb kolmest osast. Kõigepealt on sõnastatud tingimus, et vastutaval töötlejal peaks olema tegevuskohti rohkem kui ühes liidu liikmesriigis (esimene osa). Kui nimetatud tingimus on täidetud, on teises ja kolmandas osas sätestatud kaks võimalust, mille korral üht neist tegevuskohtadest võib käsitada vastutava töötleja peamise tegevuskohana. Nii on see juhul, kui tegevuskoht on vastutava töötleja „juhatuse asukoht liidus“ (teine osa), „välja arvatud juhul, kui isikuandmete töötlemise eesmärgi ja vahendeid käsitlevad otsused võetakse vastu vastutava töötleja liidus asuvas muus tegevuskohas ning sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada“ (kolmas osa).
15. Seoses kõnealuse sätte esimese osaga tuleb märkida, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kohane määrang puudutab konkreetselt *vastutava töötleja* ehk selle organi tegevuskohti liidus, kes „määrab kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid“¹¹.
16. Seoses kõnealuse sätte teise osaga märgib andmekaitsekoostöögrupp kõigepealt, et kuigi juhatuse asukohta mõistet kasutatakse isikuandmete kaitse üldmääruses muudeti kohtades,¹² ei esitata kõnealuses määruses vastutava töötleja juhatuse asukohta määratlust artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses ega viidata konkreetsele sättele, mille alusel teha kindlaks selle tähendus isikuandmete kaitse üldmääruses. Seega, kuna konkreetsed juhised puuduvad, tuleks kõnealuse mõiste tõlgendamisel arvesse võtta muid liidu õiguse allikaid¹³.
17. Sellega seoses tuleb märkida, et juhatuse asukohta mõistet kasutatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklis 54 sätestatud äriühingute asutamiseõiguse kontekstis¹⁴ ning see on väljakujunenud mõiste tsiviil- ja kaubandusõiguse kontekstis¹⁵. Nimelt leidis Euroopa Kohus ELi toimimise lepingu artikli 54 tõlgendamisel, et äriühingu juhatuse asukoht on

¹⁰ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. juuni 2022, Leistriz, C-534/20, ECLI:EU:C:2022:495, punkt 18 ja selles viidatud kohtupraktika.

¹¹ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkt 7.

¹² Vt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkt b ja põhjendus 36.

¹³ Vt muuhulgas kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. mai 2017, Hummel Holding, C-617/15, ECLI:EU:C:2017:390, punkt 22 ja selles viidatud kohtupraktika.

¹⁴ ELi toimimise lepingu artiklis 54 on sätestatud, et „[ä]riühingu[te], mis on asutatud vastavalt liikmesriigi seadusele ja millel on liidu piires registrijärgne asukoht, juhatuse asukoht või peamine tegevuskoht,“ on samasugune asutamiseõigus nagu ELi kodanikel.

¹⁵ Vt nt määruse (EÜ) nr 593/2008 (Rooma I) artikli 19 lõige 1; määruse (EÜ) nr 44/2001 (Brüsseli määrus) artikli 60 lõike 1 punkt b; määruse (EL) nr 1215/2012 (Brüsseli I määrus) artikli 63 lõike 1 punkt b.

asjaomase äriühingu „tegelik asukoht“,¹⁶ st asukoht, kust tegevust juhitakse ja kontrollitakse¹⁷. Juhatuse asukoha mõistet on sarnaselt tõlgendatud ka teistes liidu õiguse valdkondades¹⁸. Eeltoodust nähtub, et äriühingu juhatuse asukoha all mõistetakse tavaliselt kohta, kus tehakse asjaomase äriühingu jaoks kõige olulisemad otsused^{19, 20}.

18. Lisaks käsitletakse isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kolmandas osas olukordi, kus isikuandmete töötlemisega seotud otsused tehakse „vastutava töötleja liidus asuvas muus tegevuskohas“, st tegevuskohas, mis erineb vastutava töötleja juhatuse asukohast. Nimelt näitab sõna „muu“ kasutamine selgelt, et isikuandmete kaitse üldmääruse lähenemisviis eeldab, et ennekõike on juhatuse asukoht liidus see koht, kus üldiselt tehakse otsuseid isikuandmete töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta, ning et sellel juhatuse asukohaga kattuvatel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada. Seega tuleks isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a kasutatud mõistet „välja arvatud juhul, kui“ tõlgendada kui tingimust, mille täidetust tuleb enne peamise tegevuskoha kindlaksmääramist vastutaval töötlejal hinnata ning järelevalveasutus(t)el kontrollida, sest kui kõnealused otsused tehakse vastutava töötleja liidus asuvas muus tegevuskohas,

¹⁶ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. september 1988, *The Queen vs. H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, C-81/87, EU:C:1988:456, punktid 21–25; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. detsember 2008, *CARTESIO Oktató és Szolgáltató bt.*, C-210/06, EU:C:2008:723, punkt 105.

¹⁷Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. september 1988, *The Queen vs. H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, C-81/87, EU:C:1988:456, punktid 20–25, kus mõisteid „tegelik asukoht“ ja „keskne juhtimis- ja kontrolliorgan“ kasutatakse sünonüümidena, millega osutatakse „juhatuse asukohale“. Selle kohta vt ka määrus (EÜ) nr 2157/2001, mille ingliskeelses versioonis sisalduva mõiste „*head office*“ tõlge on kõnealuse õigusakti saksa-, hispaania- ja prantsuskeelses versioonis vastavalt „*Hauptverwaltung*“, „*administración central*“ ja „*administration centrale*“.

¹⁸Vt nt küberturvalisuse 2. direktiivi (EL) 2022/2555 põhjendus 114, milles osutatakse kohale, „kus liidus tehakse valdav osa otsustest küberturvalisuse riskijuhtimismeetmete kohta“; andmehalduse määruse (EL) 2022/868 põhjendus 41, mille kohaselt peaks andmehaldusteeluse osutaja peamine tegevuskoht liidus olema koht, kus asub tema juhatus liidus ning see peaks „eeldama tegelikku ja tulemuslikku juhtimistegevust“; digiteenuste määruse (EL) 2022/2065 põhjendus 123, milles osutatakse selles määruses käsitletava peamise tegevuskohaga seoses kohale, kus on „peakontor või registrijärgne asukoht, kus toimub põhiline finantstegevus ja tegevuse juhtimine“ (koostaja allakriipsutus). Seos juhatuse asukohaga on veelgi selgem prantsus- ja saksakeelses versioonis.

¹⁹ Vt ka kohtujuristi 7. juuni 1988. aasta ettepanek kohtuasjas C-81/87, *The Queen vs. H. M. Treasury and Commissioners of Inland Revenue, ex parte Daily Mail and General Trust plc.*, EU:C:1988:286, punkt 4, milles on osutatud asjaolule, et kohana, „kus täidetakse keskse juhatuse ja kontrolli ülesandeid,“ mõistetakse üldiselt kohta, „kus asjaomase äriühingu organid teevad selle äriühingu jaoks kõige olulisemaid otsuseid“. kohtujuristi 4. detsembri 2001. aasta ettepanek kohtuasjas C-208/00, *Überseering BV vs. Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (NCC)*, EU:C:2001:655, joonealune märkus 4.

²⁰ Ka rahvusvahelistes konventsioonides, mille osaline on EL, kasutatakse juhatuse asukoha mõistet, käsitledes seda samamoodi kohana, kus tehakse kõige olulisemad üksuse tegevusega seotud otsused. Vt näiteks 2. juuli 2019. aasta tsiviil- ja kaubandusajades tehtud välisriigi kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise konventsiooni seletuskirja punkt 107 ja 30. juuni 2005. aasta kohtualluvuse kokkuleppeid käsitleva konventsiooni seletuskirja punkt 120.

kellel on volitused neid otsuseid rakendada, loetakse peamiseks tegevuskohaks hoopis see muu tegevuskoht.

19. Andmekaitseenõukogu märgib, et eespool esitatud tõlgendust isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktist a toetab isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 36, mille kohaselt peaks vastutava töötleva peamine tegevuskoht „eeldama püsiva korra alusel läbi viidavat tegelikku ja tulemuslikku juhtimistegevust töötlemise eesmärki ja vahendeid käsitlevate peamiste otsuste vastuvõtmisel“.
20. Seega toetab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a määratlus, mida on selgitatud põhjenduspunktis 36, tõlgendust, mille kohaselt tuleks vastutava töötleva juhatuse asukohta liidus käsitada vastutava töötleva peamise tegevuskohana üksnes juhul, kui asjaomases tegevuskohas tehakse otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.
21. Seda tõlgendust toetab ka **isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kontekst**.
22. Esiteks märgib andmekaitseenõukogu, et Euroopa Komisjoni esialgses ettepanekus nähti sõnaselgelt ette võimalus käsitada tegevuskohta vastutava töötleva peamise tegevuskohana isegi siis „kui otsuseid isikuandmete töötlemise eesmärkide, tingimuste ja vahendite kohta ei tehta liidus“²¹. Õigusloomeprotsessi käigus aga jäeti see sätte osa õigusaktist välja, ilma et seda oleks millegagi asendatud. Selle sätte muutmine õigusloomeprotsessi käigus näitab, et seadusandja kavatses näha ette ühtse kontaktpunkti mehhanismi kasutamise võimaluse ainult vastutavatele töötlejatele, kes teevad otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning kellel on volitused neid otsuseid rakendada.
23. Teiseks pöörab andmekaitseenõukogu tähelepanu Euroopa Liidu Nõukogu poolt sättes tehtud muudatustele, millega võeti kasutusele vastutava töötleva juhatuse asukoha mõiste, et sätestada „objektiivsemad ja läbipaistvamad kriteeriumid“ vastutava töötleva peamise tegevuskoha kindlaksmääramiseks²². Seega näib, et kõnealune kriteerium on lisatud kui lähtepunkt, mille abil järelevalveasutused saavad kindlaks teha vastutava töötleva peamise tegevuskoha, kus võetakse vastu otsused. Siiski näib, et selle mõtte ei olnud laiendada isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a sätestatud peamise tegevuskoha mõiste kohaldamisala (ja seega ühtse

²¹ Vt isikuandmete kaitse üldmäärust käsitleva komisjoni ettepaneku (2012/0011/COD) artikli 4 punkt 13. Juhatuse asukohale osutava teksti lõplik sõnastus, milleni jõuti pärast nõukogu muudatuste sisseviimist, on vastuolus komisjoni algse ettepaneku sõnastusega, mille kohaselt on peamine asukoht „vastutava töötleva selline asukoht liidus, kus tehakse peamised otsused isikuandmete töötlemise eesmärkide, tingimuste ja vahendite kohta“. Komisjoni ettepaneku lause teine osa, millega nähti ette võimalus käsitada tegevuskohta peamise tegevuskohana isegi siis, „kui otsuseid isikuandmete töötlemise eesmärkide, tingimuste ja vahendite kohta ei tehta liidus“, kustutati.

²² Vt muu hulgas <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7105-2013-REV-6/en/pdf> (lk 32).

kontaktpunkti mehhanismi kohaldamisala), nii et see hõlmaks juhtumeid, mille puhul otsustusvolitused ei ole peamisel tegevuskohal²³.

24. Seda tõlgendust toetab ka **ühtse kontaktpunkti mehhanismi üldine eesmärk**, mille kohaselt on selle mehhanismi peamine mõte vähendada vastutavate töötlejate õiguskindlusetust ja isikuandmete kaitse üldmääruse killustatud rakendamist liidus²⁴. Selleks võimaldab kõnealune mehhanism mitmes liikmesriigis tegutseval vastutaval töötlejal (või volitatud töötlejal) tema piiriülese tegevuse puhul, mis puudutab mitut liikmesriiki, toetuda ühtsele kontaktpunktile ehk juhtivale järelevalveasutusele. Selle asemel, et suhelda mitme kohaliku järelevalveasutusega, peab vastutav töötleja suhtlema üksnes juhtiva järelevalveasutusega, kes teeb asjaomaste järelevalveasutustega tihedat koostööd muu hulgas kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 60 sätestatud menetlusega.
25. Sellega seoses on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunktis a esitatud mõiste „peamine tegevuskoht“ eesmärk – kui seda tõlgendada koostoimes isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõikega 1 –konkreetselt määrata kindlaks, milline järelevalveasutus peaks tegutsema juhtiva järelevalveasutusena, kes muuhulgas on vastutava töötleja ainus partner vastutava töötleja piiriüleste töötlemistoimingute puhul.
26. Roll ja ülesanded, mis on antud juhtivale järelevalveasutusele, kes „ei ole ainus isikuandmete kaitse üldmääruse rakendamise tagaja piiriülestes olukordades“, vaid „pigem „esimene võrdsete seas“ (*primus inter pares*)“,²⁵ eeldavad, et asjaomane järelevalveasutus (erinevalt teistest asjaomastest järelevalveasutustest) on lähedal sellele vastutava töötleja tegevuskohale, kus tegelikult ja tulemuslikult mõjutatakse kõnealust töötlemist,²⁶ ehk vastutava töötleja puhul sellele konkreetsele tegevuskohale, kellel on volitused teha töötlemisega seotud otsuseid. Sellist juhtiva järelevalveasutuse ja teis(t)e asjaomas(t)e järelevalveasutus(t)e vahelist pädevuste jaotust, mis nõuab, et juhtiv järelevalveasutus oleks asjaomase piiriülese töötlemise puhul vastutava töötleja ainus partner,²⁷ kes muuhulgas viib vajaduse korral läbi uurimisi kõnealuses peamises tegevuskohas,²⁸ põhjendab eelkõige juhtiva järelevalveasutuse lähedus sellele tegevuskohale, kust on kõige parem anda isikuandmete töötlemisega seotud vastuseid. Niisugune lähedus tagab ka selle, et juhtiv järelevalveasutus saab teha oma otsuse²⁹, sealhulgas võtta vajaduse korral isikuandmete kaitse

²³ Sellega seoses on huvitav asjaolu, et kuigi mitu liikmesriiki andsid õigusloomeprotsessi käigus teada, et eelistaksid ametlikumat kriteeriumi, mille puhul osutatakse vastutava töötleja registrijärgsele asukohale, valis nõukogu konkreetselt juhatuse asukoha mõiste. Vt nt <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11028-2014-INIT/en/pdf> (lk 77, joonealune märkus 54).

²⁴ Kohtujuristi 13. jaanuaril 2021. aastal esitatud ettepanek kohtuasjas C-645/19, Facebook Ireland jt, ECLI:EU:C:2021:5, punktid 75–80.

²⁵ Vt ka kohtujuristi 13. jaanuaril 2021. aastal esitatud ettepanek kohtuasjas C-645/19, Facebook Ireland jt, ECLI:EU:C:2021:5, punkt 111.

²⁶ Seda läheduse põhimõtet toetab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõikes 2 sätestatud erand, mis annab juhtivale järelevalveasutusele võimaluse taotleda, et teine asjaomane järelevalveasutus tegeleks juhtumitega, mis on seotud üksnes selle teise asjaomase järelevalveasutuse liikmesriigis asuva tegevuskohaga või mis mõjutavad oluliselt selle teise asjaomase järelevalveasutuse liikmesriigis asuvaid andmesubjekte.

²⁷ Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõige 6.

²⁸ Vt selle kohta isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõige 3: selleks et juhtiv järelevalveasutus saaks täita oma kohustust esitada viivitamata otsuse eelnõu, peab tal olema võimalus korraldada kiiresti uurimine.

²⁹ Selle riikliku otsusega rakendatakse kõigi järelevalveasutuste koostöömenetluse raames tehtud töö tulemusi.

üldmääruse artiklist 58 tulenevaid parandusmeetmeid, otse tegevuskohas, kus on võimalik otsustada teha töötlemise vastavusse viimiseks vajalikud muudatused ja need muudatused rakendada.

27. Eeltoodut arvesse võttes järeltab andmekaitseenõukogu seoses esimese küsimusega, et vastutava töötleja juhatuse asukohta liidus saab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kohaselt käsitada peamise tegevuskohana üksnes juhul, kui selles tegevuskohas võetakse vastu isikuandmete töötlemise eesmärgi ja vahendeid käsitlevad otsused ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.
28. See viib andmekaitseenõukogule esitatud teise küsimuseni: kas ühtse kontaktpunkti mehhanismi saab kohaldada üksnes juhul, kui on tõendatud, et ühes vastutava töötleja liidus asuvatest tegevuskohtadest võetakse vastu otsused, mis käsitlevad asjaomaste isikuandmete töötlemise toimingute eesmärgi ja vahendeid, ning et sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.
29. Sellega seoses nähtub esimesele küsimusele antud vastusest, et vastutava töötleja juhatuse asukohta saab käsitada peamise tegevuskohana üksnes juhul, kui selles tegevuskohas võetakse vastu otsused, mis käsitlevad asjaomaste isikuandmete töötlemise toimingute eesmärgi ja vahendeid, ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada. Lisaks on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a teine osa kohaldatav üksnes juhul, kui teine üksus, kes teeb otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning kellel on volitused selliseid otsuseid rakendada, on vastutava töötleja *liidus asuv* tegevuskoht.
30. Sellest tulenevalt on andmekaitseenõukogu seisukohal, et kui **puuduvad tõendid**, mis kinnitaksid, et volitused teha otsuseid, mis käsitlevad töötlemise eesmärgi ja vahendeid (ning neid rakendada) on tegevuskohal, mis on juhatuse asukoht liidus, või „vastutava töötleja liidus asuval muul tegevuskohal“, st et need volitused on liidust väljaspool asuval tegevuskohal, siis asjaomase töötlemise puhul **puudub peamine tegevuskoht** isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses. Seega ei tohiks sellistel juhtudel ühtse kontaktpunkti mehhanismi kohaldada³⁰.

2.2 Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 4 punkti 16 alapunktist a tuleneva peamise tegevuskoha kindlakstegemisega seotud praktilistest kaalutlustest

31. Olgu et eelnevas punktis anti õiguslikele küsimustele üldised vastused, on siiski kasulik selgitada, kuidas järelevalveasutused peaksid praktikas kohaldama isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a, et tagada selle ühtlane kohaldamine. Nagu on märgitud eespool punktis 10, kuuluvad käesoleva arvamuse kohaldamisalasse üksnes juhtumid, mis on seotud peamise tegevuskohaga isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, ning see (arvamus) ei mõjuta muid juhtumeid, mille puhul võidakse kohaldada ühtse kontaktpunkti mehhanismi.

³⁰ See ei mõjuta muid juhtumeid, mille puhul võidakse kohaldada ühtse kontaktpunkti mehhanismi, näiteks kui vastutaval töötlejal või volitatud töötlejal on üks(ainus) tegevuskoht.

32. Sellega seoses kordab andmekaitsekoostöö esmalt, et kohustus tõendada, et liidu tegevuskohas asjaomased töötlemisotsused tehakse ja et sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada, lasub lõppkokkuvõttes vastutavatel töötajatel³¹. Lähtuvalt vastutuse põhimõttest ja isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 31 kohasest vastutava töötaja kohustusest teha järelevalveasutustega koostööd, peaksid vastutavad töötajad, kes kavatsevad teatada järelevalveasutustele oma peamist tegevuskohta isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, seega täpsustama, kas kõnealune tegevuskoht on vastutava töötaja liidus asuv juhatuse asukoht, kus võetakse vastu töötlemise eesmärgi ja vahendeid käsitlevaid otsuseid, ning kellel on volitused neid otsuseid rakendada, või kehtib see vastutava töötaja liidus asuva muu tegevuskoha suhtes, mispuhul tuleks vastutava töötaja peamiseks tegevuskohaks lugeda viimati mainitud tegevuskohta³². Sellega seoses võivad hindamise läbiviimisel olla asjakohasteks elementideks³³ mitmesugused andmed, näiteks isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 30 tulenevad töötlemistoimingute registreerimise kanded või privaatsuspoliitika, mis võimaldavad vastutaval töötajal oma väidet tõendada.³⁴
33. Andmekaitsekoostöö tuletab siiski meelde, et riiklikud järelevalveasutused vaatavad need vastutava töötaja väited läbi. Teisisõnu on pädevatel järelevalveasutustel võimalus vastutava töötaja analüüsi tulemus vaidlustada (ja sellega mitte nõustuda), tuginedes asjakohaste faktide objektiivsele hindamisele, ja nõuda vajaduse korral täiendavat teavet³⁵, ³⁶. Sellega seoses võivad järelevalveasutused neile isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 58 lõike 1 punktiga a antud volituste alusel võtta ühendust vastutava töötaja asjaomase tegevuskohaga või vajadusel tugineda isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 61 tulenevale vastastikuse abi sättele, et saada vajalik teave kätte teise järelevalveasutuse abil³⁷.

³¹ Vt Euroopa Andmekaitsekoostöö suunised 8/2022 vastutava töötaja või volitatud töötaja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punktid 24 and 37; Euroopa Andmekaitsekoostöö arvamus 8/2019 järelevalveasutuse pädevuse kohta peamise või ainsa tegevuskoha asjaolude muutumisel, punkt 26.

³² Vt Euroopa Andmekaitsekoostöö suunised 8/2022 vastutava töötaja või volitatud töötaja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punkt 21.

³³ Euroopa Andmekaitsekoostöö suunised 8/2022 vastutava töötaja või volitatud töötaja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punkt 37.

³⁴ Vt ka Euroopa Andmekaitsekoostöö suunised 8/2022 vastutava töötaja või volitatud töötaja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punkt 25.

³⁵ Vt Euroopa Andmekaitsekoostöö suunised 8/2022 vastutava töötaja või volitatud töötaja juhtiva järelevalveasutuse kindlaksmääramise kohta, punkt 37.

³⁶ Lisaks tuleb märkida, et vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõikele 1 – kui seda tõlgendada koostöös isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 56 lõikega 1 – on igal järelevalveasutusel õigus taotleda vastutavalt töötajalt teavet, kui küsimus ei puuduta piiriülest töötlemist või kui piiriülest töötlemist ei ole veel kindlaks tehtud.

³⁷ Vt selle kohta Euroopa Andmekaitsekoostöö sisedokument 6/2020, mis käsitleb kaebuse menetlemise esialgseid etappe, nagu kaebuste vastuvõetavuse hindamine ja nende kontroll; vastu võetud 15. detsembril 2020.

34. Nagu eelmises punktis märgitud, on liidus asuva juhatuse asukohta (nt piirkondliku peakontori) kindlakstegemine lähtepunkt, mis aitab järelevalveasutustel tuvastada, millises tegevuskohas võidakse teha otsuseid töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning millisel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada. Isegi kui tõendatakse, et vastutava töötleja juhatuse asukoht on liidus, peavad järelevalveasutused siiski hindama millises tegevuskohas tehakse otsuseid asjaomase töötlemise eesmärkide ja vahendite kohta ning kellel on volitused selliseid otsuseid rakendada, sealhulgas võttes arvesse klauslit „välja arvatud juhul, kui“. Järelevalveasutused peaksid ühiselt kokku leppima kui üksikasjalikult hinnang antakse vastavalt konkreetsele juhtumile .
35. Kui järelevalveasutused teevad järelduse, et vastutava töötleja esitatud teave on piisav / ei ole piisav, et kinnitada tegevuskoht peamise tegevuskohana isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tähenduses, tuleks seda hinnangut ja järeldust jagada kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 60 lõikega 1 kõikide teiste asjaomaste järelevalveasutustega ning tagada, et kõnealuses küsimuses jõutakse varakult kokkuleppele³⁸. Kui vastutava töötleja esitatud teave on piisav ja asjaomased järelevalveasutused kinnitavad tema väidet peamise tegevuskoha kindlakstegemise kohta, võib juhtivaks kinnitatud järelevalveasutus teavitada asjaomast peamist tegevuskohta tehtud järeldustest³⁹. Kui aga asjaomased järelevalveasutused väite tagasi lükkavad,⁴⁰ peaks tõendite kogumise eest vastutav järelevalveasutus võtma asjaomase tegevuskohaga ühendust ja teda sellest järeldusest teavitama. Lisaks peaks ta seda tegevuskohta teavitama kaasnevatest praktilistest tagajärgedest (sealhulgas juhul, kui juhtivat järelevalveasutust ei ole kinnitatud) – et ühtse kontaktpunkti mehhanismi ei kohaldata ja seega on endiselt igal järelevalveasutusel pädevus võtta individuaalseid meetmeid.
36. Kui asjaomaste järelevalveasutuste järelduste suhtes konsensussele ei jõuta, olenemata edasisest teabevahetusest koostöö raames, võivad järelevalveasutused suunata küsimuse andmekaitseinspektsioonile kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 63. Seda võib teha siis, kui esineb lahkarvamusi selles osas, milline on peamise tegevuskoha jaoks pädev asjaomane järelevalveasutus, isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti b kohase menetluse kaudu, või kui lahkarvamus tuleneb aluseks oleva abstraktse õigusliku küsimuse erinevatest tõlgendustest, siis isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 64 lõike 2 kohase menetluse kaudu.

3 JÄRELDUSED

37. Prantsusmaa järelevalveasutuse arvamustaotluse alusel ja eespool esitatud analüüsi põhjal järeldab andmekaitseinspektsiooni seoses isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a tõlgendamisega, et

1) vastutava töötleja „juhatuse asukohta“ liidus saab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 16 alapunkti a kohaselt käsitada peamise tegevuskohana üksnes juhul, kui selles tegevuskohas

³⁸ Selleks on loodud siseturu infosüsteemis eriotstarbeline andmevoog, mida andmekaitseasutused kasutavad isikuandmete kaitse üldmääruse kohase koostöö tegemiseks.

³⁹ See ei välista vastutavat töötlejat algselt uurinud järelevalveasutus(t)e (kui see pole kinnitatud juhtiv järelevalveasutus) järelsuhtlust.

⁴⁰ Seda võidakse teha, kui asjaomased järelevalveasutused järeldavad, et peamist tegevuskohta ei ole või et selle rollis on mõni teine tegevuskoht liidus.

võetakse vastu isikuandmete töötlemise eesmärgi ja vahendeid käsitlevad otsused ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada;

2) ühtse kontaktpunkti mehhanismi saab kohaldada üksnes juhul, kui on tõendatud, et ühes vastutava töötaja liidus asuvatest tegevuskohtadest võetakse vastu otsuseid, mis käsitlevad asjaomaste töötlemistoimingute eesmärgi ja vahendeid ning kui sellel tegevuskohal on volitused neid otsuseid rakendada.

Euroopa Andmekaitsekomitee nimel

eesistuja

(Anu Talus)