

# Suunised



## **Suunised 04/2022 isikuandmete kaitse üldmääruse alusel trahvisummade arvutamise kohta**

**Version 2.1**

**Vastu võetud 24. mail 2023**

## Versioonid

Versioon 1.0	12. mai 2022	Suuniste vastuvõtmine avalikuks konsultatsiooniks
Versioon 2.0	24. mai 2023	Suuniste vastuvõtmine pärast avalikku konsultatsiooni
Versioon 2.1	29. juuni 2023	Väike parandus

## KOKKUVÕTE

Euroopa Andmekaitseenõukogu on käesolevad suunised vastu võtnud selleks, et ühtlustada meetodikat, mida järelevalveasutused kasutavad trahvisummade arvutamisel. Käesolevad suunised täiendavad varem vastu võetud suuniseid määruse (EL) 2016/679 kohaste trahvide kohaldamise ja määramise kohta (WP 253), milles keskendutakse trahvi määramise asjaoludele.

Järelevalveasutus arvutab trahvisumma oma kaalutusõiguse alusel, võttes arvesse isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud eeskirju. Sellega seoses on isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud, et trahvisumma peab igal üksikul juhul olema tõhus, proportsionaalne ja heidutav (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõige 1). Lisaks peavad järelevalveasutused trahvisumma kindlaksmääramisel pöörama asjakohast tähelepanu asjaoludele, mis iseloomustavad rikkumist (selle raskusastet) või rikkujat (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõige 2). Trahv ei tohi ületada isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõigetes 4, 5 ja 6 sätestatud maksimumsummasid. Trahvi suuruse kindlaksmääramine põhineb seega igal üksikul juhul tehtaval konkreetsetel hindamisel, mille puhul lähtutakse isikuandmete kaitse üldmääruses ette nähtud parameetritest.

Eespool toodut arvesse võttes on Euroopa Andmekaitseenõukogu töötanud välja isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumise eest määratavate trahvide arvutamiseks järgneva viiest etapist koosneva meetodika.

Esiteks tuleb kindlaks teha juhtumiga seotud töötlemistoimingud ja hinnata isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõike 3 kohaldatavust (**3. peatükk**). Teiseks tuleb kindlaks määrata trahvisumma arvutamise lähtepunkt (**4. peatükk**). Selleks hinnatakse rikkumise liigitust isikuandmete kaitse üldmääruses, samuti rikkumise raskusastet juhtumi asjaolude kontekstis ning ettevõtja käivet. Kolmandas etapis hinnatakse vastutava töötleja/volitatud töötleja varasema või praeguse käitumisega seotud raskendavaid ja kergendavaid asjaolusid ning selle hinnangu põhjal suurendatakse või vähendatakse trahvisummat (**5. peatükk**). Neljandaks tehakse kindlaks eri rikkumiste korral kohaldatavad seadusjärgsed maksimumsummad. Eelmises või järgmises etapis suurendatud trahvisumma ei tohi asjaomast maksimumsummat ületada (**6. peatükk**). Lõpuks tuleb analüüsida, kas arvutatud lõplik summa vastab tõhususe, heidutavuse ja proportsionaalsuse nõuetele. Trahvisummat võib selles etapis veel asjakohaselt kohandada (**7. peatükk**), ületamata siiski seadusjärgset maksimumsummat.

Kõigi eespool nimetatud etappide puhul tuleb meeles pidada, et trahvisumma arvutamine ei ole pelgalt matemaatiline tehe. Pigem sõltub lõplik trahv, mis võib kõikidel juhtudel olla mis tahes summa kuni seadusjärgse maksimumsummani (kaasa arvatud), konkreetse juhtumi asjaoludest.

Euroopa Andmekaitseenõukogu vaatab käesolevad suunised ja neis kajastatud meetodika edaspidi korrapäraselt läbi.

## Sisukord

<b>KOKKUVÕTE</b> .....	<b>3</b>
<b>1. PEATÜKK. SISSEJUHATUS</b> .....	<b>6</b>
1.1. Õigusraamistik.....	6
1.2. Eesmärk .....	7
1.3. Kohaldamisala .....	7
1.4. Kohaldatavus.....	8
<b>2. PEATÜKK. TRAHVISUMMA ARVUTAMISE METOODIKA</b> .....	<b>8</b>
2.1. Üldised kaalutlused.....	8
2.2. Ülevaade metoodikast.....	8
2.3 Rikkumised, mille eest määratakse trahv eelnevalt kindlaksmääratud summas .....	9
<b>3. PEATÜKK. RIKKUMISTE KOGUM JA ÜLDMÄÄRUSE ARTIKLI 83 LÕIKE 3 KOHALDAMINE</b> .....	<b>9</b>
<b>Joonis</b> .....	<b>11</b>
3.1. Üks karistatav tegevus .....	11
3.1.1. Õigusrikkumiste kollisioon .....	13
3.1.2. Teoainsus – üldmääruse artikli 83 lõige 3.....	15
3.2. Mitu karistatavat tegevust .....	16
<b>4. PEATÜKK. ARVUTAMISE LÄHTEPUNKT</b> .....	<b>17</b>
4.1. Rikkumiste liigitus üldmääruse artikli 83 lõigete 4–6 kohaselt.....	17
4.2. Rikkumise raskusaste igal konkreetsel juhul .....	17
4.2.1. Rikkumise laad, raskus ja kestus .....	18
4.2.2. Rikkumise toimepanemine tahtlikult või hooletusest.....	19
4.2.3. Mõjutatud isikuandmete liigid.....	20
4.2.4. Rikkumise raskusastme ja asjakohase lähtesumma kindlaksmääramine .....	21
4.3. Ettevõtja käive tõhusa, heidutava ja proportsionaalse trahvi määramisel arvesse võetava elemendina .....	23
<b>5. PEATÜKK. RASKENDAVAD JA KERGENDAVAD ASJAOLUD</b> .....	<b>25</b>
5.1. Raskendavate ja kergendavate asjaolude kindlakstegemine .....	25
5.2. Vastutava töötleja või volitatud töötleja võetud meetmed andmesubjektide kantava kahju leevendamiseks.....	26
5.3. Vastutava töötleja või volitatud töötleja vastutuse aste.....	26
5.4 Vastutava töötleja või volitatud töötleja varasemad rikkumised .....	27
5.4.1. Ajaline raamistik.....	27
5.4.2. Sisu.....	28
5.4.3. Muud kaalutlused .....	28
5.5. Rikkumise heastamiseks ja rikkumise võimaliku kahjuliku mõju leevendamiseks järelevalveasutusega tehtava koostöö määr .....	28
5.6. Viis, kuidas järelevalveasutus rikkumisest teada sai .....	29
5.7. Samas küsimuses varem võetud meetmete järgimine .....	29
5.8. Heakskiidetud toimimisjuhendite või heakskiidetud sertifitseerimismehhanismide järgimine.....	30

5.9. Muud raskendavad ja kergendavad asjaolud.....	30
<b>6. PEATÜKK. SEADUSJÄRGNE MAKSIMUMSUMMA JA ETTEVÕTJA VASTUTUS .....</b>	<b>34</b>
6.1. Seadusjärgse maksimumsumma kindlaksmääramine .....	34
6.1.1. Staatilised maksimumsummad.....	34
6.1.2. Dünaamilised maksimumsummad .....	34
6.2. Ettevõtja käibe ja vastutuse kindlaksmääramine .....	35
6.2.1. Ettevõtja ja tema vastutuse kindlaksmääramine .....	35
6.2.2. Käibe kindlaksmääramine.....	38
<b>7. PEATÜKK. TÕHUSUS, PROPORTSIONAALSUS JA HEIDUTAVUS .....</b>	<b>39</b>
7.1. Tõhusus.....	39
7.2. Proportsionaalsus.....	39
7.3. Heidutavus .....	41
<b>8. PEATÜKK. PAINDLIKKUS JA KORRAPÄRANE HINDAMINE .....</b>	<b>42</b>
<b>LISA. TABEL, MIS NÄITLIKUSTAB SUUNISEID 04/2022 ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE ALUSEL TRAHVISUMMADE ARVUTAMISE KOHTA.....</b>	<b>43</b>

## 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 k, punkti j ja punkti e,

võttes arvesse EMP lepingut, eriti selle XI lisa ja protokoll nr 37, mida on muudetud EMP ühiskomitee 6. juuli 2018. aasta otsusega nr 154/2018<sup>1</sup>,

võttes arvesse oma kodukorra artiklit 12 ja artiklit 22,

võttes arvesse artikli 29 alusel asutatud andmekaitse töörühma suuniseid määruse (EL) 2016/679 kohaste trahvide kohaldamise ja määramise kohta (WP 253), mille Euroopa Andmekaitseenõukogu (edaspidi „andmekaitseenõukogu“) kinnitas oma esimesel täiskogu istungil,

### ON VASTU VÕTNUD JÄRGMISED SUUNISED.

## 1. PEATÜKK. SISSEJUHATUS

### 1.1. Õigusraamistik

1. Isikuandmete kaitse üldmäärusega (edaspidi „üldmäärus“), mida kohaldatakse alates 25. maist 2018, viis EL lõpule Euroopa andmekaitseregulatsiooni põhjaliku reformi. Füüsiliste isikute kaitse isikuandmete töötlemisel on põhiõigus. Määrus tugineb mitmele olulisele komponendile, sealhulgas järelevalveasutuste suurematele õigustele määruse täitmise tagamisel. Määrusega nähakse ette uus, oluliselt kõrgem trahvide tase ning trahvisummade ühtlustamine liikmesriikide vahel.
2. Vastutavatele töötlejatele ja volitatud töötlejatele on pandud suuremad kohustused isikuandmete tõhusa kaitse tagamisel. Järelevalveasutustele on antud volitused tagada üldmääruse põhimõtete ja asjaomaste isikute õiguste austamine vastavalt üldmääruse sõnastusele ja eesmärgile.
3. Seetõttu töötas andmekaitseenõukogu välja suunised, et luua selge ja läbipaistev alus trahvide määramiseks järelevalveasutuste poolt. Varem avaldatud suunistes trahvide kohaldamise ja määramise kohta käsitletakse asjaolusid, mille korral trahv oleks asjakohane vahend, ning tõlgendatakse sellega seoses üldmääruse artikli 83 kriteeriume<sup>2</sup>. Käesolevates suunistes käsitletakse trahvide arvutamise meetodikat. Need kaks suuniste kogumit on kohaldatavad samaaegselt ja neid tuleks käsitada üksteist täiendavatena.

---

<sup>1</sup> Kõiki käesolevas dokumendis sisalduvaid viiteid liikmesriikidele tuleks käsitada viidetena EMP liikmesriikidele.

<sup>2</sup> Suunised määruse (EL) 2016/679 kohaste trahvide kohaldamise ja määramise kohta, WP 253 (edaspidi suunised WP 253“). Andmekaitseenõukogu kinnitas suunised WP 253 oma esimesel täiskogu istungil 25. mail 2018. Vt kinnitamisdokument 1/2018, mis on kättesaadav [siin](#).

## 1.2. Eesmärk

4. Käesolevad suunised on mõeldud kasutamiseks järelevalveasutuste poolt ning need on koostatud selleks, et tagada üldmääruse järjepidev kohaldamine ja täitmine ning vältida andmekaitseõukogu ühist arusaama üldmääruse artikli 83 sätetest.
5. Käesolevate suuniste eesmärk on panna paika ühtsed lähtepunktid, millest järelevalveasutused saavad juhendada konkreetsetel juhtudel trahvisummade arvutamisel. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei peaks sedalaadi suunised siiski olema sedavõrd konkreetseid, et võimaldada vastutaval töötlejal või volitatud töötlejal eeldatava trahvi summat täpselt välja arvutada<sup>3</sup>. Käesolevates suunistes rõhutatakse läbivalvalt, et lõplik trahvisumma sõltub juhtumi kõikidest asjaoludest. Seega peab andmekaitseõukogu silmas trahvisummade arvutamise lähtepunktide ja meetodika ühtlustamist, mitte arvutustulemuste ühtlustamist.
6. Käesolevaid suuniseid võib vaadelda juhistena etapiviisilise lähenemisviisi järgimiseks, kuigi järelevalveasutused ei ole kohustatud kõiki etappe läbi tegema, kui need ei ole konkreetset juhul kohaldatavad, ega esitama põhjendusi suuniste nende aspektide alusel, mis ei ole kohaldatavad. Samas peaksid põhjendused siiski hõlmama vähemalt rikkumise raskusastme kindlaksmääramisel arvesse võetud tegureid, arvesse võetud käivet ning kohaldatud raskendavaid ja kergendavaid asjaolusid.
7. Olenemata käesolevatest suunistest jäävad järelevalveasutuste suhtes kehtima kõik siseriiklikust ja liidu õigusest tulenevad menetluslikud kohustused, sealhulgas kohustus põhjendada oma otsuseid ja ühtse kontaktpunkti mehhanismist tulenevad kohustused. Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi järelevalveasutused peavad oma järeldusi siseriikliku ja liidu õiguse kohaselt piisavalt põhjendama, ei tohiks käesolevaid suuniseid tõlgendada nii, et need kohustavad järelevalveasutust esitama täpse lähtesumma või kvantifitseerima iga raskendava või kergendava asjaolu täpse mõju. Lisaks ei saa pelk viide suunistele asendada põhjendusi, mis konkreetset juhul tuleb esitada.
8. Praktika arenedes ELis ja EMPs vaadatakse suunised edaspidi korrapäraselt läbi. Tuleks tähele panna, et järelevalveasutustel, välja arvatud Taanis ja Eestis,<sup>4</sup> on õigus määrata trahve, mis on siduvad, kui neid ei kaevata edasi. Seega arenevad aja jooksul edasi nii haldus- kui ka kohtupraktika.

## 1.3. Kohaldamisala

9. Käesolevate suuniste eesmärk on reguleerida ja suunata trahvide määramist järelevalveasutuste poolt üldisel tasandil. Need suunised on kohaldatavad üldmääruse artikli 4 punktides 7 ja 8 määratletud iga liiki vastutavate töötlejate ja volitatud töötlejate suhtes, välja arvatud füüsiliste isikute suhtes, kes ei tegutse ettevõtjana. See ei mõjuta riikide ametiasutuste õigusi trahvida füüsilisi isikuid.
10. Üldmääruse artikli 83 lõike 7 kohaselt võib iga liikmesriik kehtestada eeskirjad selle kohta, kas ja millisel määral võib trahve määrata selles liikmesriigis asutatud avaliku sektori asutustele ja organitele. Tingimusel, et järelevalveasutustel on siseriiklikust õigusest tulenevalt see õigus, kohaldatakse avaliku sektori asutustele ja organitele määratlevate trahvide arvutamise suhtes käesolevaid suuniseid, välja arvatud jagu 4.3. Järelevalveasutustele jääb siiski vabadsus kohaldada nimetatud jaos kirjeldatud meetodikaga sarnast meetodikat. Lisaks ei kohaldata 6. peatükki avaliku sektori asutustele ja organitele määratlevate trahvide arvutamise suhtes, kui siseriiklikus õiguses on ette nähtud teistsugused maksimumsummad ning avaliku sektori asutus või organ ei tegutse jaos 6.2.1 määratletud ettevõtjana.

---

<sup>3</sup> Vt näiteks otsus liidetud kohtuasjades C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P kuni C-208/02 P ja C-213/02 P: Dansk Rørindustri A/S jt vs. komisjon, punkt 172, ning otsus kohtuasjas T-91/11: InnoLux Corp. vs. komisjon, punkt 88.

<sup>4</sup> Vt üldmääruse põhjendus 151.

11. Suunised hõlmavad nii piiriüleseid kui ka riigisiseseid juhtumeid.
12. Suunised ei ole ammendavad ning neis ei selgitata riikide haldus-, tsiviil- või kriminaalõigussüsteemide erinevusi halduskaristuste üldisel määramisel.

#### 1.4. Kohaldatavus

13. Üldmääruse artikli 70 lõike 1 punkti e kohaselt on andmekaitseõukogul õigus anda üldmääruse järjepideva kohaldamise edendamiseks välja suuniseid, soovitusi ja parimaid tavasid. Üldmääruse artikli 70 lõike 1 punktis k on sätestatud, et andmekaitseõukogu tagab üldmääruse järjepideva kohaldamise ning koostab kas omal algatusel või vajaduse korral Euroopa Komisjoni taotlusel järelevalveasutustele suuniseid artiklis 58 osutatud meetmete kohaldamise ja artikli 83 kohaste trahvide määramise kohta.
14. Selleks et saavutada trahvide määramisel ühtne lähenemisviis, mis kajastab piisavalt kõiki üldmääruse põhimõtteid, on andmekaitseõukogu leppinud kokku ühises arusaamas üldmääruse artiklis 83 sätestatud hindamiskriteeriumidest. Järelevalveasutused kajastavad seda ühist lähenemisviisi kooskõlas nende suhtes kohaldatavate kohalike haldus- ja kohtualaste õigusaktidega.

## 2. PEATÜKK. TRAHVISUMMA ARVUTAMISE METOODIKA

### 2.1. Üldised kaalutlused

15. Olenemata koostöö- ja järjepidevuse tagamise kohustustest arvutab järelevalveasutus trahvisumma oma kaalutusõiguse alusel. Üldmääruse kohaselt peab trahvisumma olema igal üksikul juhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav (üldmääruse artikli 83 lõige 1). Lisaks peavad järelevalveasutused trahvisumma kindlaksmääramisel pöörama asjakohast tähelepanu asjaoludele, mis iseloomustavad rikkumist (selle raskusastet) või rikkujat (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõige 2). Trahvisumma suuruse kindlaksmääramine põhineb seega igal üksikul juhul tehtaval konkreetsetel hindamisel, mille puhul lähtutakse üldmääruses ette nähtud parameetritest.
16. Üldmääruses ei ole ette nähtud minimaalset trahvi andmekaitse-eeskirjade rikkumise eest. Selle asemel on üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6, milles on rühmitatud mitu erinevat tegevuse liiki, sätestatud maksimaalsed trahvisummad. Trahvisumma väljaarvutamiseks tuleb hinnata kõiki üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktides a–j sõnaselgelt nimetatud asjaolusid, mis on juhtumi puhul asjakohased, ja kõiki muid asjakohaseid elemente, isegi kui neid ei ole nimetatud sätetes sõnaselgelt loetletud (kuna üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti k kohaselt tuleb asjakohast tähelepanu pöörata mis tahes muudele kohaldatavatele teguritele). Lõpuks peab sellest hindamisest tulenev lõplik trahvisumma olema igal üksikul juhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav (üldmääruse artikli 83 lõige 1). Määratav trahv peab võtma piisavalt arvesse kõiki neid parameetreid, kuid ei tohi samal ajal ületada üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 sätestatud seadusjärgset maksimumsummat.

### 2.2. Ülevaade metoodikast

17. Neid parameetreid arvesse võttes on andmekaitseõukogu välja töötanud järgmise metoodika üldmääruse rikkumise eest määratavate trahvide arvutamiseks.



<b>1. etapp</b>	Isikuandmete töötlemise toimingute kindlakstegemine ja üldmääruse artikli 83 lõike 3 kohaldatavuse hindamine ( <b>3. peatükk</b> )
<b>2. etapp</b>	Järgmiste aspektide hindamise põhjal arvutuse lähtepunkti leidmine ( <b>4. peatükk</b> ): <ul style="list-style-type: none"> <li>a) rikkumise liigitus vastavalt üldmääruse artikli 83 lõigetele 4–6;</li> <li>b) rikkumise raskusaste vastavalt üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktidele a, b ja g;</li> <li>c) ettevõtja käive kui üks oluline element, mida tuleb arvesse võtta tõhusa, heidutava ja proportsionaalse trahvi määramisel vastavalt üldmääruse artikli 83 lõikele 1.</li> </ul>
<b>3. etapp</b>	Vastutava töötleja/volitatud töötleja varasema või praeguse käitumisega seotud raskendavate ja kergendavate asjaolude hindamine ning trahvisumma vastav suurendamine või vähendamine ( <b>5. peatükk</b> )
<b>4. etapp</b>	Erinevate töötlemistoimingute korral kohaldatavate seadusjärgsete maksimumsummade kindlaksmääramine. Eelmises või järgmises etapis suurendatud trahvisumma ei tohi asjaomast maksimumsummat ületada ( <b>6. peatükk</b> )
<b>5. etapp</b>	Selle analüüsimine, kas lõplik arvutatud trahvisumma vastab tõhususe, heidutavuse ja proportsionaalsuse nõuetele, nagu on nõutud üldmääruse artikli 83 lõikes 1, ning trahvi vastav suurendamine või vähendamine ( <b>7. peatükk</b> )

### 2.3 Rikkumised, mille eest määratakse trahv eelnevalt kindlaksmääratud summas

18. Mõningate asjaolude korral võib järelevalveasutus leida, et teatavate rikkumiste eest võib karistuseks määrata eelnevalt kindlaksmääratud suuruse trahvi. Eelnevalt kindlaksmääratud trahvisumma kohaldamine teatavat liiki rikkumiste suhtes ei tohi õõnestada üldmääruse, eelkõige selle artikli 83 kohaldamist. Lisaks ei vabasta eelnevalt kindlaksmääratud summade kohaldamine järelevalveasutusi koostöö- ja järjepidevuse tagamise kohustustest (üldmääruse VII peatükk).
19. Järelevalveasutus võib kaalutusõiguse alusel otsustada, milliste rikkumiste eest võib karistuseks määrata eelnevalt kindlaksmääratud summas trahvi, lähtudes rikkumiste laadist, raskusastmest ja kestusest. Järelevalveasutus ei või sellist otsust teha, kui see on keelatud või kui see oleks liikmesriigi õigusega muul viisil vastuolus.
20. Eelnevalt kindlaksmääratud trahvisummad võib kehtestada järelevalveasutuse kaalutusõiguse alusel, võttes muu hulgas arvesse rikkumise raskust, mille kindlaksmääramisel lähtutakse üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktidest a, b ja g, asjaomase liikmesriigi sotsiaalse ja majandusliku olukorra kontekstis. On soovitatav, et järelevalveasutus teeks need trahvisummad ja nende kohaldamise asjaolud eelnevalt teatavaks.

## 3. PEATÜKK. RIKKUMISTE KOGUM JA ÜLDMÄÄRUSE ARTIKLI 83 LÕIKE 3 KOHALDAMINE

21. Enne käesolevates suunistes esitatud meetodika alusel trahvisumma väljaarvutamist on oluline kõigepealt kaaluda, millisel tegevusel (käitumisega seotud faktilised asjaolud) ja rikkumisel (karistatava tegevuse abstraktne õiguslik kirjeldus) trahv põhineb. Näiteks võib konkreetne juhtum hõlmata asjaolusid, mida võib pidada üheks ja samaks karistatavaks tegevuseks või eraldiseisvateks karistatavateks tegevusteks. Samuti on võimalik, et ühest ja samast tegevusest tuleneb mitu erinevat rikkumist ning et ühe rikkumise süükspanemine

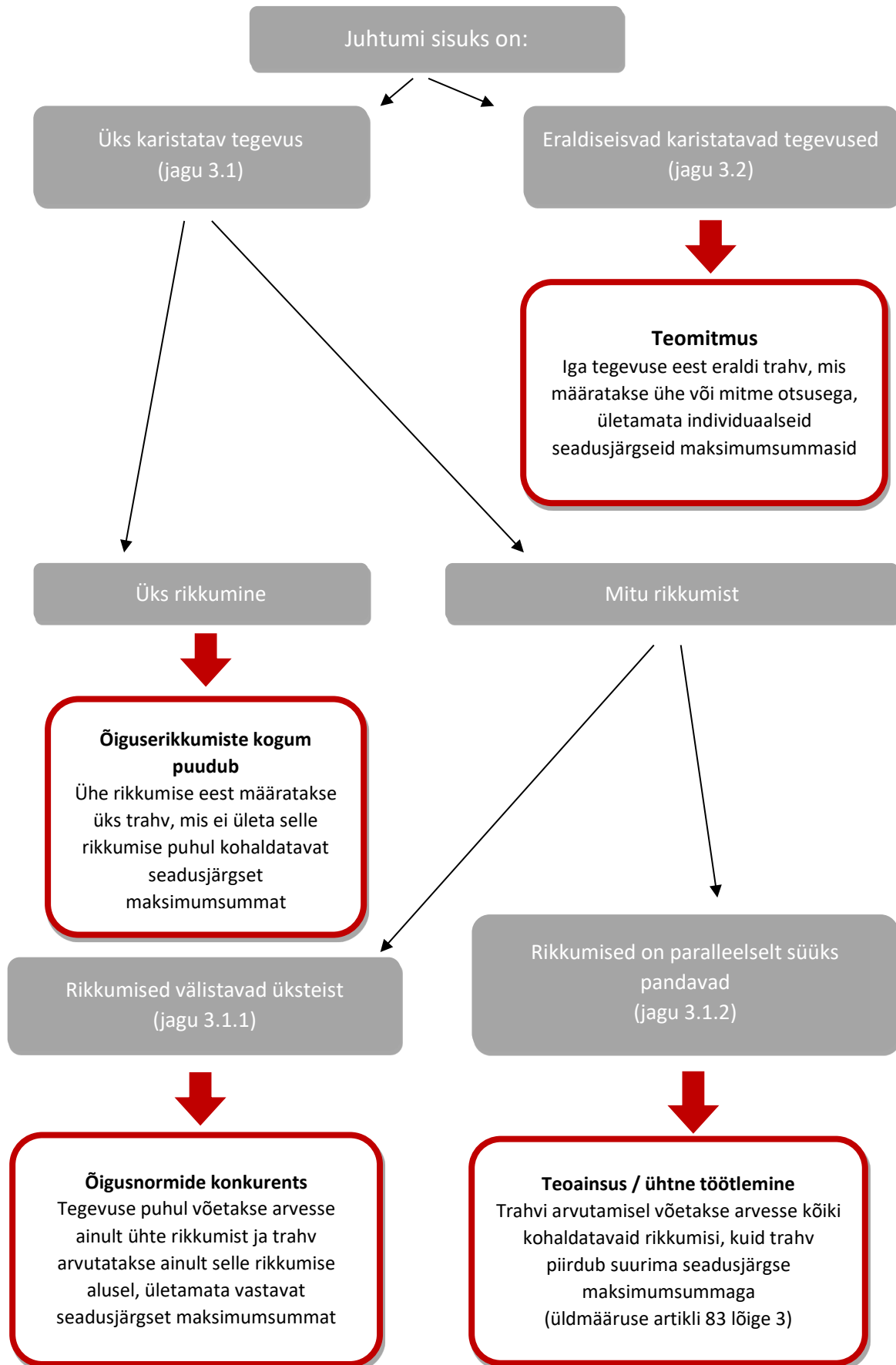
väljastab teise rikkumise süüspanemise või on rikkumised paralleelselt süüks pandavad. Teisisõnu võib esineda juhtumeid, kus on tegemist rikkumiste kogumiga. Sõltuvalt rikkumiste kollisiooni käsitlevatest eeskirjadest võib see kaasa tuua erinevad trahviarvutused.

22. Kui uurida Euroopa Liidu Kohtu praktikas sisalduvat analüüsi liikmesriikide traditsioonide kohta seoses rikkumiste kollisiooni käsitlevate eeskirjadega<sup>5</sup> ning võtta arvesse erinevaid kohaldamisalasid ja õiguslike tagajärgi, võib vastavad põhimõtted laias laastus jagada järgmisesse **kolme kategooriasse**:
- **õigusrikkumiste kollisioon (jagu 3.1.1),**
  - **teoainsus (jagu 3.1.2),**
  - **teomitmus (jagu 3.2).**
23. Need rikkumiste kollisioonide eri kategooriad ei ole omavahel vastuolus, vaid nende kohaldamisalad on erinevad ja nad paigutuvad sidusasse kogusüsteemi, mis hõlmab loogilist kontrolliskeemi.
24. Seetõttu on oluline kõigepealt kindlaks teha:
- a. kas asjaolusid tuleb käsitada ühe (**jagu 3.1**) või mitme karistatava tegevusena (**jagu 3.2**),
  - b. kui tegemist on ühe tegevusega (**jagu 3.1**), siis kas selle tegevusega kaasneb üks või mitu rikkumist, ja
  - c. kui tegemist on ühe tegevusega, millega kaasneb mitu rikkumist, siis kas ühe rikkumise süüspanemine väljastab teise rikkumise süüspanemise (**jagu 3.1.1**) või on need rikkumised paralleelselt süüks pandavad (**jagu 3.1.2**).

---

<sup>5</sup> Vt eelkõige põhjalik analüüs kohtujurist Tanchevi arvamuses kohtuasjas C-10/18 P: Marine Harvest.

## JOONIS



### 3.1. Üks karistatav tegevus

25. Selleks et teha kindlaks asjaomane karistatav käitumine, mille eest trahv määrata, tuleb esmalt otsustada, kas tegemist on ühe ja sama või mitme erineva karistatava tegevusega. Seetõttu on oluline mõista, milliseid asjaolusid peetakse üheks ja samaks tegevuseks, mitte mitmeks erinevaks tegevuseks. Asjaomase karistatava käitumise hindamine ja kindlakstegemine peab toimuma igal üksikjuhul eraldi. Näiteks võivad „samad või seonduvad isikuandmete töötlemise toimingud“ teatavatel juhtudel moodustada ühe ja sama tegevuse.
26. Mõiste „isikuandmete töötlemise toiming“ sisaldub üldmääruse artikli 4 punktis 2, kus „isikuandmete töötlemine“ on määratletud kui „isikuandmete või nende kogumitega tehtav automatiseeritud või automatiseerimata toiming või toimingute kogum, nagu kogumine, dokumenteerimine, korrastamine, struktureerimine, säilitamine, kohandamine ja muutmise, päringute tegemine, lugemine, kasutamine, edastamine, levitamise või muul moel kättesaadavaks tegemise teel avalikustamine, ühitamine või ühendamine, piiramine, kustutamine või hävitamine“.
27. Hinnates „samu või seonduvaid isikuandmete töötlemise toiminguid“, tuleks meeles pidada, et järelevalveasutus võib rikkumiste hindamisel arvesse võtta kõiki kohustusi, mis on õiguslikult vajalikud selleks, et töötlemistoimingud oleksid seaduslikud, sealhulgas näiteks läbipaistvuskohustusi (nt üldmääruse artikkel 13). Seda rõhutab ka fraas „samade või seonduvate isikuandmete töötlemise toimingute puhul“, mis näitab, et selle sätte kohaldamisala hõlmab mis tahes rikkumist, mis on seotud samade või seonduvate töötlemistoimingutega ja võib neid mõjutada.
28. Sõna „seonduvad“ viitab põhimõttele, et ühtne tegevus võib koosneda mitmest osast, mille aluseks on ühtne tahe ja mis on konteksti mõttes (eelkõige andmesubjekti identiteedi, eesmärgi ja laadi poolest) ruumiliselt ja ajaliselt nii tihedalt omavahel seotud, et objektiivselt seisukohast tuleks neid käsitada ühe tervikliku tegevusena. Selleks et vältida karistuse heidutavuse ja liidu õiguse tõhusa täitmise tagamise põhimõtete rikkumist, ei tohiks järelevalveasutus piisava seose olemasolu kergekäeliselt eeldada. Seetõttu tuleb neid piisava seose aspekte hinnata igal üksikjuhul eraldi.

#### **1a. näide – samad või seonduvad isikuandmete töötlemise toimingud**

*Finantseerimisasutus edastab krediidiinfoagentuurile maksevõimepäringu. Finantseerimisasutus saab vastava teabe ja salvestab selle oma süsteemis.*

*Kuigi krediidikõlblikkuse andmete hankimine ja säilitamine finantseerimisasutuse poolt on iseseisvad isikuandmete töötlemise toimingud, moodustavad nad töötlemistoimingute kogumi, mille aluseks on ühtne tahe ning mis on konteksti mõttes, ruumiliselt ja ajaliselt nii tihedalt omavahel seotud, et objektiivselt seisukohast tuleks neid käsitada ühe tervikliku tegevusena. Seetõttu tuleb finantseerimisasutuse tehtavaid isikuandmete töötlemise toiminguid käsitada „seonduvate“ toimingutena, mis kujutavad endast ühte ja sama tegevust.*

#### **1b. näide – samad või seonduvad isikuandmete töötlemise toimingud**

*Andmevahenduseettevõtte otsustab rakendada järgmist uut isikuandmete töötlemise tegevust: ta otsustab kolmanda isikuna õigusliku alusega koguda kümnetelt jaemüüjatelt tarbijatehingute ajalugu, et teha psühhomeetrilist analüüsi eesmärgiga prognoosida üksikisikute tulevast käitumist, sealhulgas poliitilist hääletamiskäitumist, valmisolekut töökohta vahetada ja muid asjaolusid. Samuti otsustab andmevahendaja mitte kanda seda tegevust isikuandmete töötlemise toimingute registrisse, mitte teavitada andmesubjekte ja jätta tähelepanuta andmesubjektide taotlused nende uute töötlemistoimingutega seotud andmetega tutvumiseks. Selle isikuandmete töötlemise tegevusega seotud*

töötlemistoimingud moodustavad töötlemistoimingute kogumi, mille aluseks on ühtne tahe ning mis on konteksti mõttes, ruumiliselt ja ajaliselt omavahel seotud. Neid tuleb käsitada „seonduvate“ ja sama tegevust moodustavate toimingutena. See tegevus hõlmab ka isikuandmete töötlemise registreerimata jätmist, andmesubjektide teavitamata jätmist ja uute töötlemistoimingutega seotud andmetega tutvumise õiguse jõustamiseks menetluste kehtestamata jätmist. Neid kohustusi on seonduvate töötlemistoimingute puhul rikutud.

### **1c. näide – ei ole samad ega seonduvad isikuandmete töötlemise toimingud**

i) Ehitusamet teeb töökohataotleja taustakontrolli. Taustakontroll hõlmab ka poliitilisi vaateid, kuulumist ametiühingusse ja seksuaalset sättumust. ii) Viis päeva hiljem nõuab ehitusamet oma tarnijatelt (füüsilisest isikust ettevõtjad) teiste üksustega tehtud äritehingute kohta ülemääraste andmete esitamist, mis ei ole seotud ehitusametiga sõlmitud lepinguga ega vajalikud ehitusameti vastavuskohustuste täitmiseks. iii) Nädal aega hiljem toimub ehitusametis isikuandmetega seotud rikkumine. Vaatamata piisavate tehniliste ja korralduslike meetmete olemasolule häkitakse ehitusameti võrku sisse ja häkker saab juurdepääsu süsteemile, milles töödeldakse ehitusametile taotluse esitanud kodanike isikuandmeid. Kuigi andmed olid kohaldatavate standardite kohaselt nõuetekohaselt krüpteeritud, saab häkker need sõjalise dekrüpteerimistehnoloogia abil enda valdusse ja müüb need pimevõrgus. Ehitusamet ei teavita järelevalveasutust, ehkki tal on kohustus seda teha. Selle juhtumi puhul käsitletavat töötlemistoimingud, st taustakontroll, tarnijatelt andmete nõudmine ja isikuandmetega seotud rikkumisest teatamata jätmise, ei ole konteksti mõttes omavahel seotud. Seetõttu ei saa neid pidada „seonduvateks“ toiminguteks, vaid need kujutavad endast erinevaid tegevusi.

29. Kui on kindlaks tehtud, et juhtumi asjaolud kujutavad endast ühte ja sama tegevust ning nendega kaasneb üksainus rikkumine, võib trahvi arvutada selle rikkumise ja vastava seadusjärgse maksimumsumma alusel. Kui aga juhtumi asjaolud kujutavad endast ühte ja sama tegevust, kuid selle tegevusega ei kaasne mitte ainult üks, vaid mitu rikkumist, tuleb kindlaks teha, kas ühe rikkumise süükspanemine välistab teise rikkumise süükspanemise (peatükk 3.1.1) või on need rikkumised paralleelselt süüks pandavad (punkt 3.1.2). Kui juhtumi asjaolud kujutavad endast mitut eri tegevust, on tegemist teomitmusega, mida tuleb käsitleda vastavalt jaole 3.2.

#### 3.1.1. Õigusrikkumiste kollisioon

30. Õigusrikkumiste kollisiooniga (seda nimetatakse ka õigusrikkumiste „näiliseks kollisiooniks“<sup>6</sup> ja „vale kollisiooniks“) on tegemist siis, kui ühe õigusnormi kohaldamine välistab või asendab teise õigusnormi kohaldatavuse. Teisisõnu esineb kollisioon juba õigusnormide abstraktsel tasandil. Selle aluseks võib olla spetsiaalsuse,<sup>7</sup> subsidiaarsuse või konsumptsiooni põhimõte, mida kohaldatakse sageli juhul, kui õigusnormidega kaitstakse sama õigusliku huvi. Sellistel juhtudel oleks õigusvastane karistada õigusrikkujat sama rikkumise eest kaks korda<sup>8</sup>.
31. Sellise õigusrikkumiste kogumi korral tuleks trahvisumma arvutamisel võtta aluseks üksnes eespool esitatud eeskirjade kohaselt valitud rikkumine („asendav rikkumine“)<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Vt näiteks Austria Verwaltungsgerichtshof, Ra 2018/02/0123, punkt 9.

<sup>7</sup> Nagu on hinnatud kohtuasjas C-10/18 P: Marine Harvest vs. komisjon.

<sup>8</sup> Vt näiteks Austria Verwaltungsgerichtshof, Ra 2018/02/0123, punkt 7.

<sup>9</sup> Nagu on hinnatud kohtuasjas C-10/18 P: Marine Harvest vs. komisjon.

### Spetsiaalsuse põhimõte<sup>10</sup>

32. Spetsiaalsuse põhimõte (*specialia generalibus derogant*) on õiguspõhimõte, mis tähendab, et konkreetsem õigusnorm (mis tuleneb samast õigusaktist või teisest sama õigusjõuga õigusaktist) asendab üldisema õigusnormi, kuigi mõlemal on sama eesmärk. Sel juhul käsitatakse konkreetsemat rikkumist vähem konkreetsema rikkumisega võrreldes mõnikord „kvalifitseeritud liiki rikkumisena“. Kvalifitseeritud liiki rikkumise suhtes võidakse kohaldada kõrgemat trahvimäära, suuremat seadusjärgset maksimumsummat või pikemat aegumistähtaega.
33. Mõnikord võidakse tõlgendamise põhjal spetsiaalsuse põhimõtet siiski kohaldada ka juhul, kui ühte rikkumist käsitatakse selle laadi ja süstemaatilise tõttu näiliselt konkreetsema rikkumisega võrreldes kvalifitseeritud liiki rikkumisena, kuigi selle koosseisu sõnastuses ei ole ühtegi täiendavat elementi sõnaselgelt nimetatud.
34. Kui aga kahe õigusnormiga taotletakse autonoomseid eesmärke, on tegemist eristava teguriga, mis õigustab eraldi trahvide määramist. Näiteks kui ühe õigusnormi rikkumine toob automaatselt kaasa teise õigusnormi rikkumise, kuid mitte vastupidi, on neil rikkumistel autonoomsed eesmärgid.
35. Neid spetsiaalsuse põhimõtteid saab kohaldada üksnes juhul ja niivõrd, kui võrd asjaomaste rikkumistega taotletud eesmärgid on konkreetset juhul tegelikult ühilduvad. Kuna üldmääruse artiklis 5 sätestatud andmekaitsepõhimõtted on kehtestatud üldkontseptsioonidena, võib esineda olukordi, kus muud õigusnormid konkretiseerivad mõnda sellist põhimõtet, kuid ei piiritle seda põhimõtet tervikuna. Teisisõnu: õigusnorm ei määratle alati põhimõtte täielikku ulatust<sup>11</sup>. Seetõttu, olenevalt asjaoludest,<sup>12</sup> on mõnel juhul tegemist ühilduva kattumisega ja üks rikkumine võib teise rikkumise asendada, samal ajal kui teistel juhtudel on kattumine vaid osaline ja täielikku ühildumist seega ei esine. Kui ühilduvust ei esine, õigusrikkumiste kollisiooni pole. Trahvisumma arvutamisel võib neid kohaldada paralleelselt.

### Subsidaarsuse põhimõte

36. Teist liiki õigusrikkumiste kollisiooni nimetatakse sageli subsidaarsuse põhimõtteks. See on kohaldatav juhul, kui üht rikkumist peetakse teise rikkumise suhtes subsidaarseks. See võib tuleneda asjaolust, et õigusnormidega on subsidaarsust ametlikult tunnustatud, või sisulistest põhjustest<sup>13</sup>. Viimati nimetatuga võib tegemist olla juhul, kui rikkumistel on sama eesmärk, kuid üks neist hõlmab väiksemat ebamoraalsuse või väärteo süüdistust (nt haldusrikkumine võib olla kuriteo suhtes subsidaarne).

---

<sup>10</sup> Nagu on hinnatud kohtuasjas C-10/18 P: *Marine Harvest vs. komisjon*.

<sup>11</sup> Andmekaitsekoostöö siduv otsus 1/2021, mis käsitleb vaidlust lirimaa järelevalveasutuse tehtud otsuse eelnõu üle seoses äriühinguga WhatsApp Ireland isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti a alusel (edaspidi „andmekaitsekoostöö siduv otsus 1/2021“), punkt 192.

<sup>12</sup> Andmekaitsekoostöö siduv otsus 1/2021, punkt 193.

<sup>13</sup> Formaalse subsidaarsuse põhimõtte sisaldub kaudselt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2022. aasta direktiivi (EL) 2022/2555 (mis käsitleb meetmeid, millega tagada küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus, ja millega muudetakse määrust (EL) nr 910/2014 ja direktiivi (EL) 2018/1972 ning tunnustatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2016/1148 (küberturvalisuse 2. direktiiv)) artikli 35 lõikes 2, kuigi konflikt lahendatakse pigem menetluslikul kui sisulisel tasandil. Nimetatud sättega on ette nähtud, et kui määruse (EL) 2016/679 artiklis 55 või 56 osutatud järelevalveasutused määravad kõnealuse määruse artikli 58 lõike 2 punkti i alusel haldustrahvi, ei määra pädevad asutused küberturvalisuse 2. direktiivi artikli 34 alusel haldustrahvi küberturvalisuse 2. direktiivi artikli 35 lõikes 1 osutatud rikkumise korral, mis tuleneb samast teost, mille eest määrati isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 58 lõike 2 punkti i kohane haldustrahv. Seega peetakse küberturvalisuse 2. direktiivi artikli 35 lõikes 1 osutatud rikkumist kaudselt isikuandmete kaitse üldmääruse alusel määratava trahvi suhtes subsidaarseks, kui see on seotud sama teoga.

### Konsumptsiooni põhimõte

37. Konsumptsiooni põhimõte on kohaldatav juhul, kui ühe õigusnormi rikkumine toob tavapäraselt kaasa teise rikkumise, sageli seetõttu, et üks rikkumine on eelnev samm, mis viib teise rikkumiseni.

#### 3.1.2. Teoainsus – üldmääruse artikli 83 lõige 3

38. Sarnaselt õiguserikkumiste kollisiooni olukorrale on teoainsuse põhimõte (mida nimetatakse ka õiguserikkumiste ideaalkogumiks) kohaldatav juhtudel, kui üks tegevus kuulub mitme õigusnormi kohaldamisalasse, kuid erinevus seisneb selles, et ühe õigusnormi kohaldatavus ei välista ega asenda teise õigusnormi kohaldatavust, kuna need õigusnormid ei ole hõlmatud spetsiaalsuse, subsidiaarsuse ega konsumptsiooni põhimõttega ja neil on enamasti erinevad eesmärgid.
39. Teoainsuse põhimõtet on teisese õiguse tasandil täpsustatud üldmääruse artikli 83 lõikes 3, viidates ühtsele töötlemisele. Oluline on mõista, et üldmääruse artikli 83 lõike 3 kohaldamisala on piiratud ja seda ei kohaldata iga üksiku juhtumi suhtes, mille puhul on tuvastatud mitu rikkumist, vaid ainult nende juhtumite suhtes, mille puhul mitu rikkumist on seotud „samade või seonduvate töötlemistoimingutega“, nagu eespool selgitatud<sup>14</sup>. Sellistel juhtudel ei tohi trahvi kogusumma ületada kõige raskema rikkumise puhul ette nähtud summat<sup>15</sup>.
40. Teatavatel erijuhtudel võib teoainsust eeldada ka siis, kui ühe tegevusega rikutakse sama õigusnormi mitu korda. Eelkõige võib see nii olla juhul, kui asjaolud kujutavad endast sama õigusnormi korduvaid ja analoogilisi rikkumisi, mis leiavad aset ruumiliselt ja ajaliselt väga lähestikku.

#### **2. näide – teoainsus**

*Vastutav töötleja saadab andmesubjektide rühmadele ilma õigusliku aluseta ühe päeva jooksul mitmes eri laines e-postiga turundussõnumeid, seeläbi rikkudes ühe ühtse tegevuse kaudu mitu korda üldmääruse artikli 6 lõiget 1.*

41. Näib, et üldmääruse artikli 83 lõike 3 sõnastus ei hõlma otseselt sellist teoainsuse juhtumit, sest „mitu sätet“ antud juhul ei rikuta. Siiski oleks tegemist ebavõrdse ja ebaõiglase kohtlemisega, kui õigusrikkuja, kes rikub ühe tegevusega erinevaid õigusnorme, millel on erinevad eesmärgid, asetatakse paremasse olukorda kui õigusrikkuja, kes rikub sama tegevusega mitu korda sama õigusnormi, millel on sama eesmärk. Selleks et vältida õiguspõhimõtte kohaldamisel ebajärjepidevust ja järgida hartas sätestatud põhiõigust võrdsele kohtlemisele, kohaldatakse sellistel juhtudel üldmääruse artikli 83 lõiget 3 *mutatis mutandis*.
42. Teoainsuse korral ei tohi trahvi kogusumma ületada kõige raskema rikkumise puhul ette nähtud summat. „Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 83 lõike 3 tõlgenduse osas juhib Euroopa Andmekaitsekoostöökoogu tähelepanu asjaolule, et *effet utile* põhimõtte kohaselt peavad kõik asutused ELi õigust täielikult jõustama“<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Andmekaitsekoostöökoogu siduv otsus 1/2021, punkt 320.

<sup>15</sup> Üldmääruse artikli 83 lõikes 3 on sätestatud, et „kui vastutav töötleja või volitatud töötleja rikub samade või seonduvate isikuandmete töötlemise toimingute puhul tahtlikult või hooletusest mitut käesoleva määruse sätet, ei ületa trahvi kogusumma summat, mis on sätestatud seoses raskeima rikkumisega“.

<sup>16</sup> Andmekaitsekoostöökoogu siduv otsus 1/2021, punkt 322.

Sellea seoses ei tohi üldmääruse artikli 83 lõiget 3 tõlgendada nii, nagu „ei oleks tähtis, kas vastutav töötaja pani toime ühe või mitu isikuandmete kaitse üldmääruse rikkumist, [...] trahvisumma hindamisel [...]“<sup>17</sup>.

43. Mõiste „kogusumma“ osutab, et trahvisumma hindamisel tuleb arvesse võtta kõiki toime pandud rikkumisi,<sup>18</sup> ning sõnastus „mis on sätestatud seoses raskeima rikkumisega“ viitab trahvide seadusjärgsetele maksimumsummadele (nt üldmääruse artikli 83 lõiked 4–6). Seega, „ehkki trahvisumma ei tohi olla suurem kõige suuremast seadusega määratud trahviastmest, tuleb rikkuja siiski mitme sätte rikkumises sõnaselgelt süüdi mõista ning nende rikkumistega tuleb määratava trahvi lõpliku summa hindamisel arvestada“<sup>19</sup>. Kuigi see ei piira trahvi määrava järelevalveasutuse kohustust võtta arvesse vajadust tagada, et trahv oleks proportsionaalne, ei saa teisi toimepandud rikkumisi kõrvale jätta, vaid neid tuleb trahvi arvutamisel samuti arvesse võtta.

### 3.2. Mitu karistatavat tegevust

44. Teomitmuse põhimõte (seda nimetatakse ka õiguserikkumiste „reaalseks kollisiooniks“ ja „ehtsaks kollisiooniks“) kirjeldab kõiki juhtumeid, mis ei ole hõlmatud õigusrikkumiste kollisiooni põhimõtetega (jagu 3.1.1) või artikli 83 lõikega 3 (jagu 3.1.2).
45. Ainus põhjus, miks neid rikkumisi käsitletakse ühes otsuses, on see, et järelevalveasutus saab neist teada samal ajal, ilma et tegemist oleks samade või seonduvate töötlemistoimingutega üldmääruse artikli 83 lõike 3 tähenduses. Seega leitakse, et õigusrikkuja on rikkunud mitut õigusnormi ja siseriikliku menetluse kohaselt määratakse talle eraldi trahvid kas samas trahviotsuses või eraldi trahviotsustes. Kuna üldmääruse artikli 83 lõige 3 ei ole kohaldatav, võib trahvi kogusumma ületada kõige raskema rikkumise eest ette nähtud summat (*argumentum e contrario*). Teomitmuse juhtumid ei anna mingit põhjust seada õigusrikkujat trahvi arvutamisel soodsamasse olukorda. See ei piira siiski kohustust järgida proportsionaalsuse üldpõhimõtet.

#### **3. näide – teomitmus**

*Olles teinud vastutava töötaja ruumides andmekaitsekontrolli, leiab järelevalveasutus, et vastutav töötaja ei ole kehtestanud menetlust oma veebisaidi turvalisuse kontrollimiseks ja pidevaks parandamiseks. Samuti ei ole vastutav töötaja esitanud töötajatele artikli 13 kohast teavet nende andmete töötlemise kohta personaliosakonnas. Lisaks ei teavitanud ta järelevalveasutust hiljutisest andmelekkest, mis oli seotud vastutava töötaja tarnija andmetega. Ükski rikkumine ei ole spetsiaalsuse, subsidiaarsuse või konsumptsiooni põhimõtte alusel välistatav ega asendatav. Samuti ei ole nende puhul tegemist sama töötlemistoiminguga ega omavahel seotud töötlemistoimingutega, st tegemist ei ole teoainsusega, vaid teomitmusega. Seetõttu leiab järelevalveasutus, et vastutav töötaja on erinevate tegevustega rikkunud üldmääruse artikleid 13, 32 ja 33. Ta määrab trahvimisotsuses kõigi rikkumiste eest eraldi trahvid, mille summa suhtes ei kohaldata ühtset seadusjärgset ülempiiri.*

<sup>17</sup> Samas, punkt 323.

<sup>18</sup> Samas, punkt 325.

<sup>19</sup> Samas, punkt 326.



## 4. PEATÜKK. ARVUTAMISE LÄHTEPUNKT

46. Andmekaitseenõukogu leiab, et trahvide arvutamine peaks algama teatavast ühtlustatud lähtepunktist<sup>20</sup>. See lähtepunkt on aluseks edasisele arvutusele, mille tegemisel võetakse arvesse ja kaalutakse kõiki juhtumi asjaolusid, mille tulemusel määratakse kindlaks vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes rakendatava trahvi lõplik summa.
47. Ühtlustatud lähtepunktide kindlaksmääramine käesolevates suunistes ei takista ega tohiks takistada iga juhtumi sisulist hindamist järelevalveasutuste poolt. Vastutavale töötlejale/volitatud töötlejale määratav trahv võib ulatuda mis tahes summast kuni trahvi seadusjärgse maksimumsummani, tingimusel et trahv on tõhus, heidutav ja proportsionaalne. Lähtepunkti olemasolu ei takista järelevalveasutust vähendamast või suurendamast trahvi (kuni maksimumsummani), kui juhtumi asjaolud seda nõuavad.
48. Andmekaitseenõukogu leiab, et edasise arvutuse lähtepunkti moodustavad kolm elementi: rikkumise liigitus vastavalt selle laadile, mis on sätestatud üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6, rikkumise raskusaste (mida käsitletakse allpool jaos 4.2) ja ettevõtja käive kui üks oluline element, mida tuleb arvesse võtta tõhusa, heidutava ja proportsionaalse trahvi määramisel vastavalt üldmääruse artikli 83 lõikele 1. Neid elemente käsitletakse allpool jagudes 4.1, 4.2 ja 4.3.

### 4.1. Rikkumiste liigitus üldmääruse artikli 83 lõigete 4–6 kohaselt

49. Peaaegu kõik vastutavate töötlejate ja volitatud töötlejate üldmääruse kohased kohustused on artikli 83 lõigete 4–6 sätetes liigitatud nende laadi järgi<sup>21</sup>. Üldmääruses on sätestatud kaks rikkumiste kategooriat: üldmääruse artikli 83 lõike 4 alusel karistatavad rikkumised ning üldmääruse artikli 83 lõigete 5 ja 6 alusel karistatavad rikkumised. Esimesse kategooriasse kuuluvate rikkumiste eest karistatakse rahatrahviga, mille maksimumsumma on 10 miljonit eurot või 2 % ettevõtja aastasest kogukäibest, olenevalt sellest, kumb on suurem, samas kui teise kategooria rikkumiste eest karistatakse rahatrahviga, mille maksimumsumma on 20 miljonit eurot või 4 % ettevõtja aastasest kogukäibest, olenevalt sellest, kumb on suurem.
50. Selle vahetegemisega andis seadusandja esmase viite rikkumise raskusastmele abstraktses tähenduses. Mida raskem on rikkumine, seda suurem on tõenäoliselt trahv.

### 4.2. Rikkumise raskusaste igal konkreetsel juhul

51. Üldmääruse kohaselt peab järelevalveasutus pöörama asjakohast tähelepanu rikkumise laadile, raskusele ja kestusele, võttes arvesse asjaomase töötlemise laadi, ulatust või eesmärki, samuti mõjutatud andmesubjektide hulka ja neile tekitatud kahju suurust (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt a); sellele, kas rikkumine pandi toime tahtlikult või hooletusest (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt b); ja rikkumisest mõjutatud isikuandmete liikidele (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt g). Käesolevates suunistes viitab andmekaitseenõukogu nendele teguritele rikkumise raskusastme tähenduses.

---

<sup>20</sup> Eeldusel, et suunised jätavad piisavalt ruumi trahvi kohandamiseks vastavalt juhtumi asjaoludele, nõustub Euroopa Liidu Kohus (edaspidi „Euroopa Kohus“) üldiselt arvutuste algamisega teatavast abstraktses lähtepunktist. Vt eelkõige otsus liidetud kohtuasjades C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P kuni C-208/02 P ja C-213/02 P: Dansk Rørindustri, samuti hiljutine otsus kohtuasjas T-15/02: BASF AG vs. komisjon, punktid 120–121, 134, otsus kohtuasjas C-227/14 P: LG Display Co. Ltd vs. komisjon, punkt 53, ja otsus kohtuasjas T-26/02: Daiichi Pharmaceutical Co. Ltd vs. komisjon, punkt 50.

<sup>21</sup> Vt selle kohta ka suunised WP 253, lk 9.

52. Järelevalveasutus peab neid tegureid konkreetse juhtumi asjaolusid arvesse võttes analüüsima ja tegema selle analüüsi põhjal järelduse punktis 60 osutatud raskusastme kohta. Seejuures võib järelevalveasutus võtta arvesse ka seda, kas kõnealused andmed olid otseselt tuvastatavad. Kuigi neid käsitletakse käesolevates suunistes eraldi, on need tegurid tegelikult sageli omavahel põimunud ja neid tuleks vaadelda juhtumi asjaolude suhtes tervikuna.

#### 4.2.1. Rikkumise laad, raskus ja kestus

53. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt a on laiaulatuslik ja eeldab järelevalveasutuselt kõigi nende asjaolude täielikku kontrollimist, mis moodustavad rikkumise ja mis võimaldavad eristada seda rikkumist teistest samalaadsetest rikkumistest. Seetõttu tuleks hindamisel käsitleda järgmisi konkreetseid tegureid:

- a) **Rikkumise laad**, mida hinnatakse juhtumi konkreetsete asjaolude põhjal. See analüüs on konkreetsem kui üldmääruse artikli 83 lõigete 4–6 abstraktne liigitus. Järelevalveasutus võib käsitleda huvi, mida rikutud sättega soovitakse kaitsta, ja selle sätte positsiooni andmekaitseraamistikus. Lisaks võib järelevalveasutus kaaluda, mil määral takistas rikkumine sätte tõhusat kohaldamist ja taotletava eesmärgi täitmist.
- b) **Rikkumise raskus**, mida hinnatakse konkreetsete asjaolude põhjal. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti a kohaselt on see seotud töötlemise laadiga, kuid rikkumise raskusele osutavad ka asjaomase töötlemise ulatus või eesmärk, samuti mõjutatud andmesubjektide hulk ja neile tekitatud kahju suurus.
  - i. **Töötlemise laad**, sealhulgas kontekst, milles töötlemine funktsionaalselt aset leiab (nt äritegevus, kasumit mittetaotlev tegevus, erakond jne), ning töötlemise kõik omadused<sup>22</sup>. Kui töötlemise laadiga kaasnevad suuremad riskid, näiteks kui eesmärk on jälgida, hinnata isiklike aspekte või teha otsuseid või rakendada meetmeid, millel on andmesubjektidele negatiivsed tagajärjed (sõltuvalt töötlemise kontekstist ja vastutava töötleja või volitatud töötleja rollist), võib järelevalveasutus kaaluda sellele tegurile suurema kaalu omistamist. Samuti võib järelevalveasutus omistada sellele tegurile suuremat kaalu siis, kui andmesubjektide ja vastutava töötleja vahel on selge tasakaalustamatus (nt kui andmesubjektid on töötajad, õpilased või patsiendid) või kui töötlemine hõlmab haavatavaid andmesubjekte, eelkõige lapsi.
  - ii. **Töötlemise ulatus**, mis võib olla kohalik, üleriigiline või piiriülene; arvesse tuleb võtta ka seost töötlemise ulatust käsitleva teabe ja töötlemise tegeliku ulatuse (pidades silmas vastutava töötleja poolt töötlemiseks eraldatud ressursse) vahel. See element toob esile tõelise riskiteguri, mis on seotud andmesubjekti ja järelevalveasutuse suuremate raskustega ebaseadusliku tegevuse ohjeldamisel töötlemise suurema ulatuse korral. Mida suurem on töötlemise ulatus, seda suuremat kaalu võib järelevalveasutus sellele tegurile omistada.

---

<sup>22</sup> Näiteks märkis andmekaitseinspektsioon rikkumise laadiga seotud elemendi analüüsimisel oma otsuses 01/2020 vaidluse kohta, mis käsitleb vaidlust Iirimaa järelevalveasutuse tehtud otsuse eelnõu üle seoses äriühinguga Twitter International Company isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 65 lõike 1 punkti a alusel (edaspidi „andmekaitseinspektsiooni siduv otsus 01/2020“), et „asjaomane töötlemine“ hõlmas selliste andmesubjektide suhtlust, kes otsustasid tahtlikult piirata inimeste arvu, kes nende suhtlust näeb, ning soovitas seda aspekti töötlemise laadi hindamisel arvesse võtta. Vt sellega seoses ka andmekaitseinspektsiooni siduva otsuse 01/2020 punkt 186.

- iii. **Töötlemise eesmärk**, mille põhjal võib järelevalveasutus omistada sellele tegurile suuremat kaalu. Järelevalveasutus võib arvesse võtta ka seda, kas isikuandmete töötlemine toimub vastutava töötleja nn põhitegevuse raames. Mida kesksel kohal on isikuandmete töötlemine vastutava töötleja või volitatud töötleja põhitegevuses, seda raskemad on töötlemisel toime pandavad õigusnormide rikkumised. Neil asjaoludel võib järelevalveasutus omistada sellele tegurile suuremat kaalu. Samas võib esineda ka olukordi, kus isikuandmete töötlemine ei ole vastutava töötleja või volitatud töötleja põhitegevuses kesksel kohal, ent mõjutab hinnangut siiski märkimisväärselt (näiteks töötajate isikuandmete töötlemise puhul, kui rikkumine riivab oluliselt nende töötajate väärikust).
  - iv. Konkreetselt, ent ka potentsiaalselt mõjutatud **andmesubjektide hulk**. Mida suurem on asjaomaste andmesubjektide hulk, seda suuremat kaalu võib järelevalveasutus sellele tegurile omistada. Paljudel juhtudel võidakse ka leida, et rikkumisel on „süsteemne“ iseloom, mistõttu see võib eri aegadel mõjutada täiendavaid andmesubjekte, kes ei ole järelevalveasutusele kaebusi või teateid edastanud. Järelevalveasutus võib sõltuvalt juhtumi asjaoludest võtta arvesse mõjutatud andmesubjektide arvu ja samas olukorras olevate andmesubjektide (nt kodanike, klientide või töötajate) koguarvu suhet, et hinnata, kas rikkumine on süsteemse iseloomuga.
  - v. Tekitatud **kahju suurus** ja see, mil määral võib asjaomane tegevus mõjutada üksikisikute õigusi ja vabadusi. Viide kantud kahju „suurusele“ on mõeldud selleks, et juhtida järelevalveasutuste tähelepanu kantud või tõenäoliselt kantud kahjule veel ühe eraldi parameetrina, mis on seotud andmesubjektide arvuga (näiteks juhul, kui ebaseaduslikust töötlemisest mõjutatud isikute arv on suur, kuid neile tekitatud kahju on marginaalne). Üldmääruse põhjenduse 75 kohaselt võib kantud kahju olla füüsiline, materiaalne või mittemateriaalne. Kahju hindamine peab igal juhul piirduma sellega, mis on funktsionaalselt vajalik selleks, et õigesti hinnata rikkumise raskusastet, mida kirjeldatakse allpool punktis 60, ning see ei kattu individuaalse kahju eri vormide kindlakstegemise ülesannet täitvate õigusasutuste tegevusega.
- c) **Rikkumise kestus**, mis tähendab, et üldjuhul võib järelevalveasutus omistada pikema kestusega rikkumisele suuremat kaalu. Mida pikem on rikkumise kestus, seda suuremat kaalu võib järelevalveasutus sellele tegurile omistada. Kui siseriiklikust õigusest ei tulene teisiti, võib juhul, kui asjaomane tegevus oli ebaseaduslik ka varasema õigusraamistiku kohaselt, trahvi suuruse kindlaksmääramisel arvesse võtta nii üldmääruse jõustumise kuupäevale järgnevat ajavahemikku kui ka sellele eelnenud ajavahemikku, arvestades kõnealuse raamistiku tingimusi.

54. Järelevalveasutus võib eespool nimetatud teguritele kaalu omistada sõltuvalt juhtumi asjaoludest. Kui mõni tegur ei ole eriti oluline, võib seda käsitada ka neutraalsena.

#### 4.2.2. Rikkumise toimepanemine tahtlikult või hooletusest

55. Oma varasemates suunistes märkis andmekaitsekoostöögrupp, et „üldiselt hõlmab tahtlikkus nii teadlikkust rikkumise tunnustest kui ka nendega seotud kavatsust, samas kui mittetahtlik tähendab seda, et rikkumist ei tahetud põhjustada, kuigi vastutav töötleja või volitatud töötleja rikkus õigusaktidega nõutavat hoolsuskohustust“<sup>23</sup>. Seejuures ei ole mittetahtlikkus samaväärne mittevabatahtlikkusega.

---

<sup>23</sup> Suunised WP 253, lk 11.

#### **4. näide – tahtlikkuse ja hooletuse näited (suunistest WP 253)<sup>24</sup>**

„Tahtlikele rikkumistele osutavad asjaolud võivad olla ebaseaduslik töötlemine, milleks on antud sõnaselge luba vastutava töötaja kõrgema juhtkonna tasandil või mis toimub hoolimata andmekaitseametniku nõuannetest või eirates kehtivaid tegevuspõhimõtteid, näiteks hankides ja töödeldes konkurendi töötajate andmeid kavatsusega konkurent turul halba valgusesse seada. Muud asjakohased näited võivad olla:

- isikuandmete muutmine, et luua eksitav (positiivne) mulje eesmärkide täitmisest – seda on ette tulnud haiglate ooteaegadega seotud eesmärkide puhul;
- isikuandmetega kauplemine turundamise eesmärgil, st andmete müümine vabatahtlikult esitatud andmetena, küsimata või eirates andmesubjektide arvamust selle kohta, kuidas nende andmeid tuleks kasutada.

Hooletusele võivad osutada muud asjaolud, nagu kehtivate tegevuspõhimõtete tutvumata jätmine ja nende mitte järgimine, inimlik eksimus, avaldatud teabes sisalduvate isikuandmete kontrollimata jätmine, suutmatus kohaldada õigeaegselt tehnilisi uuendusi, tegevuspõhimõtete vastuvõtmata jätmine (erinevalt lihtsalt nende kohaldamata jätmisest).“

56. Hinnates seda, kas rikkumine pandi toime tahtlikult või hooletusest (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt b), tuleks arvesse võtta asjaomase tegevuse objektiivseid elemente, mis on kindlaks tehtud juhtumi asjaolude põhjal. Andmekaitse nõukogu suuniste kohaselt tunnistatakse üldiselt, et „tahtlikud rikkumised, mis näitavad lugupidamatust õigusnormide vastu, on tõsisemad kui mittetahtlikud rikkumised“<sup>25</sup>. Tahtliku rikkumise korral omistab järelevalveasutus sellele tegurile tõenäoliselt suuremat kaalu. Sõltuvalt juhtumi asjaoludest võib järelevalveasutus omistada kaalu ka hooletuse astmele. Parimal juhul võib hooletust pidada neutraalseks teguriks.

#### 4.2.3. Mõjutatud isikuandmete liigid

57. Seoses nõudega võtta arvesse mõjutatud isikuandmete liike (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt g) tuuakse üldmääruses selgelt välja andmete liigid, mis väärivad erilist kaitset ja seega ka trahvide mõttes karmimat reageerimist. See puudutab vähemalt üldmääruse artiklitega 9 ja 10 hõlmatud andmete liike ning nende artiklite kohaldamisalast välja jäävaid andmeid, mille levitamine põhjustab andmesubjektile vahetut kahju või kannatusi<sup>26</sup> (nt asukohaandmed, erasuhtluse andmed, riiklikud registreerimisnumbrid, või finantsandmed, näiteks tehingute ülevaated või krediitkaartide numbrid)<sup>27</sup>. Mida rohkem on mõjutatud andmeliike või mida tundlikumad on mõjutatud andmed, seda suuremat kaalu võib järelevalveasutus üldiselt sellele tegurile omistada.
58. Lisaks on oluline iga andmesubjekti puudutavate andmete hulk, võttes arvesse, et eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse õiguse rikkumine suureneb koos iga andmesubjekti puudutavate andmete hulga suurenemisega.

<sup>24</sup> Nende näidete puhul on tegemist otseste tsitaatidega suunistest WP 253, lk 12.

<sup>25</sup> Suunistest WP 253, lk 12.

<sup>26</sup> Samas, lk 14.

<sup>27</sup> Seda, et erasuhtluse andmete ja asukohaandmete levitamine võib põhjustada andmesubjektile vahetut kahju või kannatusi, on ELi seadusandja rõhutatud põhiõiguste harta artiklis 7 ja direktiivis 2002/58/EÜ erasuhtlusele ette nähtud erikaitsega ning Euroopa Kohus teatavatel juhtudel asukohaandmetele ette nähtud erikaitsega (vt otsus liidetud kohtuasjades C-511/18, C- 512/18 ja C- 520/18: La Quadrature du Net jt, punkt 117 ja seal viidatud kohtupraktika).

#### 4.2.4. Rikkumise raskusastme ja asjakohase lähtesumma kindlaksmääramine

59. Eespool (jagudes 4.2.1–4.2.3) esitatud tegurite hindamise tulemusena määratakse kindlaks rikkumise kui terviku raskusaste. See hindamine ei ole matemaatiline arvutus, milles eespool nimetatud tegureid käsitletakse eraldi, vaid pigem juhtumi (milles kõik eespool nimetatud tegurid on omavahel seotud) konkreetsete asjaolude põhjalik hindamine. Seega tuleks rikkumise raskuse hindamisel käsitleda rikkumist tervikuna.
60. Eespool kirjeldatud tegurite hindamise põhjal omistatakse rikkumisele i) madal, ii) keskmine või iii) kõrge raskusaste. Need kategooriad ei mõjuta küsimust, kas trahvi saab määrata või mitte.
- **Madala raskusastmega** rikkumiste eest määratava trahvi arvutamisel kasutab järelevalveasutus edasise arvutuse lähtesummana summat, mis jääb vahemikku 0–10 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast.
  - **Keskmise raskusastmega** rikkumiste eest määratava trahvi arvutamisel kasutab järelevalveasutus edasise arvutuse lähtesummana summat, mis jääb vahemikku 10–20 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast.
  - **Kõrge raskusastmega** rikkumiste eest määratava trahvi arvutamisel kasutab järelevalveasutus edasise arvutuse lähtesummana summat, mis jääb vahemikku 20–100 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast.
61. Üldjuhul on lähtesumma tõenäoliselt seda suurem, mida raskem on rikkumine oma kategoorias.
62. Andmekaitsekoogu ja selle liikmed vaatavad lähtesumma kindlaksmääramiseks kasutatavad vahemikud korrapäraselt läbi ning võivad neid vajaduse korral kohandada.

##### **5a. näide – rikkumise raskusastme kindlaksmääramine (kõrge raskusaste)**

*Olles uurinud telefoniettevõtte klientide arvukaid kaebusi soovimatute telefonikõnede kohta, leidis pädev järelevalveasutus, et telefoniettevõtte kasutas oma klientide kontaktandmeid telefonimüügi eesmärgil ilma asjakohase õigusliku aluseta (üldmääruse artikli 6 rikkumine). Nimelt pakkus telefoniettevõtte kolmandatele isikutele turunduse eesmärgil oma klientide nimesid ja registreeritud telefoninumbreid, kuigi andmekaitseametnik oli soovitanud seda mitte teha. Samuti ei püütud telefoniettevõttes seda tegevust piirata ega antud klientidele võimalust esitada vastuväiteid. Tegelikult leidis see tegevus aset alates 2018. aasta maist ja jätkus ka uurimise ajal. Kõnealune telefoniettevõtte tegutses kogu riigis ja see tegevus mõjutas kõiki tema 4 miljonit klienti. Järelevalveasutus leidis, et kõik need kliendid olid regulaarselt saanud kolmandatelt isikutelt soovimatuid kõnesid ja nende käsutuses ei olnud tõhusaid vahendeid taoliste kõnede peatamiseks.*

*Järelevalveasutuse ülesanne oli hinnata rikkumise raskust. Kõigepealt tegi järelevalveasutus kindlaks, et üldmääruse artikli 6 rikkumine on **rikkumiste seas nimetatud üldmääruse artikli 83 lõikes 5** ja kuulub seega üldmääruse artikli 83 kohase kõrgema trahvimäära kategooriasse. Teiseks hindas järelevalveasutus juhtumi asjaolusid. Seejuures omistas järelevalveasutus **rikkumise laadile** suurt kaalu, kuna rikutud säte (üldmääruse artikkel 6) on aluseks isikuandmete töötlemise kui terviku õiguspärasusele. Selle sätte rikkumine muudab isikuandmete töötlemise tervikuna ebaseaduslikuks. Samuti omistas järelevalveasutus suurt kaalu **rikkumise kestusele**; rikkumine algas üldmääruse jõustumisel ega olnud uurimise ajaks lõppenud. Asjaolu, et telefoniettevõtte tegutseb kogu riigis, suurendas **isikuandmete töötlemise ulatusele** omistatavat kaalu. **Mõjutatud andmesubjektide hulka** peeti väga suureks (4 miljonit, võrreldes 14 miljoni suuruse kogurahvastikuga), samas kui neile*

tekitatud **kahju suurust** peeti mõõdukaks (mittemateriaalne kahju häirimise kujul). Selle hinnangu puhul võeti arvesse **mõjutatud andmete liike** (nimi ja telefoninumber). Samas suurendas rikkumise raskust asjaolu, et rikkumine pandi toime hoolimata andmekaitseametniku soovitusel, mistõttu rikkumist peeti **tahtlikuks**.

Kõiki eeltoodud kaalutlusi (rikkumise raskus, pikk kestus, andmesubjektide suur hulk, üleriigiline ulatus, tahtlikkus, mõõdukas kahju) arvesse võttes omistas järelevalveasutus rikkumisele **kõrge raskusastme**. Järelevalveasutus määrab kindlaks edasise arvutuse lähtesumma, mis jääb vahemikku 20–100 % üldmääruse artikli 83 lõikes 5 sätestatud seadusjärgsest maksimumsummast.

#### **5b. näide – rikkumise raskusastme kindlaksmääramine (keskmine raskusaste)**

Järelevalveasutus sai haiglalt teate isikuandmetega seotud rikkumise kohta. Teatest nähtus, et mitmel haiglatöötajal oli võimalik näha patsientide haiguslugude osi, mis ei oleks pidanud olema neile haiglatöötajatele kättesaadavad, arvestades osakonda, kus nad töötasid. Haigla oli töötanud välja protseduurid haiguslugudele juurdepääsu reguleerimiseks ja rakendanud rangeid meetmeid juurdepääsu piiramiseks. Nende kohaselt pidi ühe osakonna töötajatel olema juurdepääs üksnes selle konkreetse osakonna jaoks asjakohasele meditsiinilisele teabele. Lisaks oli haigla investeerinud oma töötajate teadlikkusesse privaatsuse tähtsusest. Selgus aga, et haiglas esines probleeme seoses lubade järelevalvega. Ühest osakonnast teise üleviidud töötajatel oli endiselt võimalik saada juurdepääs oma „vanade“ osakondade haiguslugudele ja haiglas ei olnud kehtestatud protseduure selle tagamiseks, et töötaja juurdepääsuluba oleks vastavuses tema tegeliku ametikohaga. Haigla siseuurimise tulemusena selgus, et ebaõiged load olid vähemalt 150 töötajal (3500st) ja need mõjutasid 95 000 haigusloost vähemalt 20 000 haiguslugu. Haigla uuris välja, et vähemalt 16 juhul olid töötajad kasutanud oma juurdepääsuluba haiguslugude vaatamiseks. Järelevalveasutus leidis, et rikutud on üldmääruse artiklit 32.

Rikkumise raskuse hindamisel tegi järelevalveasutus kõigepealt kindlaks, et üldmääruse artikli 32 rikkumine on **rikkumiste seas nimetatud üldmääruse artikli 83 lõikes 4** ja kuulub seega üldmääruse artikli 83 kohase madalama trahvimäära kategooriasse. Teiseks hindas järelevalveasutus juhtumi asjaolusid. Seejuures leidis järelevalveasutus, et ehkki rikkumisest **mõjutatud andmesubjektide arv** oli vaid 16, võinuks see juhtumi asjaoludel olla 20 000 ja probleemi süsteemset laadi arvestades koguni 95 000. Lisaks leidis järelevalveasutus, et rikkumine oli tingitud **hooletusest**, mis oli aga vähene ja antud juhtumi asjaoludel käsitatav neutraalse tegurina, kuna haigla ei olnud võtnud vastu lubade andmist käsitlevaid tegevuspõhimõtteid, mida ta oleks kindlasti pidanud tegema, kuid oli üldiselt astunud samme juurdepääsu piiravate rangete meetmete rakendamiseks. Seda hinnangut ei mõjutanud asjaolu, et muid üldmäärusega nõutavaid andmekaitse- ja turbepõhimõtteid rakendati edukalt. Lõpuks omistas järelevalveasutus suurt kaalu asjaolule, et haiguslood sisaldavad terviseandmeid, mis üldmääruse artikli 9 kohaselt kujutavad endast **isikuandmete eriliiki**.

Kõiki eeltoodud kaalutlusi (töötlemise laad ja andmete eriliigid ning tegelikult ja potentsiaalselt mõjutatud andmesubjektide hulk) arvesse võttes omistas järelevalveasutus rikkumisele **keskmise raskusastme**. Järelevalveasutus määrab kindlaks edasise arvutuse lähtesumma, mis jääb vahemikku 10–20 % üldmääruse artikli 83 lõikes 4 sätestatud seadusjärgsest maksimumsummast.

#### **5c. näide – rikkumise raskusastme kindlaksmääramine (madal raskusaste)**

Järelevalveasutus sai arvukalt kaebusi selle kohta, kuidas e-pood käsitleb andmesubjektide õigust tutvuda oma andmetega. Kaebuse esitajate sõnul on nende andmetega tutvumise taotluste menetlemine kestnud 4–6 kuud ehk üldmäärusega lubatud tähtajast kauem. Järelevalveasutus uuris



tehes tuleb kaaluda kõiki juhtumi asjaolusid, sealhulgas näiteks rikkumiste paljusust, ning trahvisumma suurendamist ja vähendamist tulenevalt raskendavatest ja kergendavatest asjaoludest ning rahalistest/sotsiaal-majanduslikest asjaoludest. Järelevalveasutuse ülesanne on siiski tagada, et samu asjaolusid ei arvestataks kaks korda. Eelkõige ei tohiks järelevalveasutused 7. peatüki alusel trahvisummat äriühingu käibe põhjal uuesti suurendada või vähendada, vaid nad peaksid pigem vaatama läbi oma hinnangu asjakohase lähtesumma kohta.

65. Eeltoodud põhjustel võib järelevalveasutus kaaluda rikkumise raskusastmele vastava lähtesumma kohandamist vastavalt sellele, kas rikkumise on toime pannud ettevõtja, kelle aastakäive ei ületa 2 miljonit eurot, 10 miljonit eurot või 50 miljonit eurot<sup>30</sup>.
- **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on  $\leq 2$  miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 0,2–0,4 % kindlaksmääratud lähtesummast.
  - **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on 2–10 miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 0,3–2 % kindlaksmääratud lähtesummast.
  - **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on 10–50 miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 1,5–10 % kindlaksmääratud lähtesummast.
66. Samadel põhjustel võib järelevalveasutus kaaluda rikkumise raskusastmele vastava lähtesumma kohandamist vastavalt sellele, kas rikkumise on toime pannud ettevõtja, kelle aastakäive ei ületa 100 miljonit eurot, 250 miljonit eurot või 500 miljonit eurot<sup>31</sup>.
- **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on 50–100 miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 8–20 % kindlaksmääratud lähtesummast.
  - **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on 100–250 miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 15–50 % kindlaksmääratud lähtesummast.
  - **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on 250–500 miljonit eurot**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist summa alusel, mis moodustab 40–100 % kindlaksmääratud lähtesummast.
  - **Ettevõtjate puhul, kelle aastakäive on üle 500 miljoni euro**, võivad järelevalveasutused kaaluda arvutuse tegemist ilma kindlaksmääratud lähtesummat kohandamata. Selliste ettevõtjate puhul ületatakse staatilist seadusjärgset maksimumsummat ja seetõttu kajastub ettevõtja suurus juba dünaamilises seadusjärgses maksimumsummas, mida kasutatakse edasise arvutuse tegemiseks lähtesumma kindlaksmääramisel rikkumise raskuse hindamise alusel.
67. Üldjuhul on lähtesumma tõenäoliselt seda suurem, mida suurem on ettevõtja käive tema puhul kohaldatavas segmendis. Eriti kehtib see suurimate ettevõtjate kohta, kelle puhul on lähtesummade vahemik kõige laiem.
68. Lisaks ei ole järelevalveasutus kohustatud seda kohandust tegema, kui trahvi lähtesumma kohandamine ei ole tõhususe, heidutavuse ja proportsionaalsuse seisukohast vajalik.

---

<sup>30</sup> Need käibenäitajad on inspireeritud komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitusel mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratluse kohta. Lähtepunktide kindlaksmääramisel tugineb andmekaitsekoostööüksus ettevõtja aastakäibe (vt 6. peatükk allpool).

<sup>31</sup> Need arvud on lisatud selleks, et ületada lõhe eelmises lõigus märgitud kõrgeima künnise ja üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 sätestatud käibekünniste vahel.



69. Tuleks üle korrata, et need arvud on edasise arvutuse lähtepunktid, mitte üldmääruse sätete rikkumise eest määratavad fikseeritud summad (hinnasildid). Järelevalveasutus võib oma kaalutusõiguse alusel kasutada kogu trahvivahemikku alates mis tahes summast kuni seadusjärgse maksimumsummani, tagades trahvi kohandamise vastavalt juhtumi asjaoludele, nagu Euroopa Kohus nõuab abstraktse lähtepunkti kasutamise korral.

**6a. näide – lähtepunkti kindlakstegemine edasise arvutuse tegemiseks**

*Supermarketite kett, mille käive on 450 miljonit eurot, on rikkunud üldmääruse artiklit 12. Järelevalveasutus otsustas juhtumi asjaolude hoolika analüüsi põhjal, et rikkumise raskusaste on madal. Edasise arvutuse lähtepunkti kindlaksmääramisel teeb järelevalveasutus kõigepealt kindlaks, et üldmääruse artiklile 12 osutatakse üldmääruse artikli 83 lõike 5 punktis b ja et ettevõtja käibest (450 miljonit eurot) tulenevalt on seadusjärgne maksimumsumma 20 miljonit eurot.*

*Järelevalveasutuse poolt kindlaks määratud raskusastme (madal) alusel tuleks kaaluda lähtesummat vahemikus 0–2 miljonit eurot (0–10 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast, vt punkt 60 eespool).*

*Järelevalveasutus leiab, et tulenevalt 450 miljoni euro suurust käivet omava ettevõtja suurusest on põhjendatud teha kohandus 90 %ni lähtesummast. See summa on aluseks edasisele arvutusele, mille tulemusel ei tohiks lõplik summa ületada kohaldatavat seadusjärgset maksimumsummat, mis on 20 miljonit eurot.*

**6b. näide – lähtepunkti kindlakstegemine edasise arvutuse tegemiseks**

*Avastati, et 500 000 euro suuruse käibega idufirma tutvumiskenduse kaudu saadud klientide tundlike isikuandmeid on müüdud mitmele andmevahendustevõttele analüüsimiseks, seeläbi rikkudes üldmääruse artiklit 9 ja artikli 5 lõike 1 punkti a. Järelevalveasutus otsustas juhtumi asjaolude hoolika analüüsi põhjal, et rikkumise raskusaste on kõrge. Edasise arvutuse lähtepunkti kindlaksmääramisel teeb järelevalveasutus kõigepealt kindlaks, et üldmääruse artiklitele 9 ja 5 osutatakse üldmääruse artikli 83 lõike 5 punktis a ja et ettevõtja käibest (500 000 eurot) tulenevalt on trahvi seadusjärgne maksimumsumma 20 000 000 eurot.*

*Järelevalveasutuse poolt kindlaks määratud raskusastme (kõrge) alusel tuleks kaaluda lähtesummat vahemikus 4 000 000 eurot kuni 20 000 000 eurot (20–100 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast, vt punkt 60 eespool).*

*Järelevalveasutus leiab, et tulenevalt 500 000 euro suurust käivet omava ettevõtja suurusest on põhjendatud korrigeerida trahvisummat allapoole 0,25 %ni lähtesummast. See summa on aluseks edasisele arvutusele, mille tulemusel ei tohiks lõplik summa ületada kohaldatavat maksimumsummat, mis on 20 miljonit eurot.*

## 5. PEATÜKK. RASKENDAVID JA KERGENDAVID ASJAOLUD

### 5.1. Raskendavate ja kergendavate asjaolude kindlakstegemine

70. Üldmääruse ülesehitusest tuleneb, et pärast seda, kui järelevalveasutus on hinnanud rikkumise laadi, raskust ja kestust, mõjutatud isikuandmete liike ning seda, kas rikkumine pandi toime tahtlikult või hooletusest, peab ta võtma arvesse üldmääruse artikli 83 lõikes 2 loetletud ülejäänud raskendavaid ja kergendavaid tegureid.
71. Nende elementide hindamisel ei saa trahvi suurendamist või vähendamist tabelite või protsendimäärade abil ette kindlaks määrata. Kordame üle, et trahvi tegelik suurus sõltub kõigist uurimise käigus kogutud elementidest ja täiendavatest kaalutlustest, mis on seotud ka järelevalveasutuse varasemate trahviotsustega.
72. Selguse huvides olgu märgitud, et iga üldmääruse artikli 83 lõikes 2 sätestatud kriteeriumi – olenemata sellest, kas seda hinnatakse 4. peatüki või käesoleva peatüki alusel, – tuleks üldmääruse artikli 83 lõike 2 kohase kogu hindamise raames arvesse võtta ainult üks kord.

## 5.2. Vastutava töötaja või volitatud töötaja võetud meetmed andmesubjektide kantava kahju leevendamiseks

73. Raskendavate või kergendavate asjaolude esinemise kindlakstegemisel tuleb esmalt lähtuda artikli 83 lõike 2 punktist c, mille sisuks on „vastutava töötaja või volitatud töötaja poolt võetud meetmed andmesubjektide kantava kahju leevendamiseks“.
74. Nagu on märgitud suunistes WP 253, on vastutavatel töötajatel ja volitatud töötajatel juba kohustus „rakendada tehnilisi ja korralduslikke meetmeid ohule vastava turvalisuse taseme tagamiseks, koostada andmekaitsealaseid mõjuhinnanguid ning leevendada isikuandmete töötlemisest üksikisikute õigustele ja vabadustele tulenevaid ohte“. Kui aga on toimunud rikkumine, peaks vastutav töötaja või volitatud töötaja „tegeema kõik endast oleneva, et vähendada rikkumise tagajärgi asjaomas(t)ele isiku(te)le“<sup>32</sup>.
75. Asjakohaste meetmete võtmist andmesubjektide kantava kahju leevendamiseks võib pidada kergendavaks asjaoluks, mis vähendab trahvisummat.
76. Võetud meetmete hindamisel tuleb eelkõige silmas pidada õigeaegsust, st aega, mil vastutav töötaja või volitatud töötaja neid meetmeid rakendab, ja meetmete tulemuslikkust. Meetmeid, mida rakendatakse omal algatusel enne järelevalveasutuse uurimise alustamist, peetakse tõenäolisemalt kergendavaks asjaoluks kui meetmeid, mida hakatakse rakendama pärast seda hetke.

## 5.3. Vastutava töötaja või volitatud töötaja vastutuse aste

77. Artikli 83 lõike 2 punkti d kohaselt tuleb hinnata vastutava töötaja või volitatud töötaja vastutuse astet, võttes arvesse töötaja poolt üldmääruse artiklite 25 ja 32 kohaselt rakendatud meetmeid. Suunistes WP 253 on märgitud, et „järelevalveasutus peab vastama küsimusele, mil määral tegi vastutav töötaja seda, mida temalt võib eeldada, pidades silmas töötlemise laadi, eesmärke või ulatust ja arvestades talle määrusega pandud kohustusi“<sup>33</sup>.
78. Selle kriteeriumi puhul tuleb eelkõige hinnata andmesubjektide vabadusi ja õigusi mõjutavat jääkriski, andmesubjektidele põhjustatud kahju ja pärast vastutava töötaja poolt meetmete võtmist püsima jäävat kahju ning üldmääruse artiklite 25 ja 32 kohaselt võetud meetmete tugevust.

---

<sup>32</sup> Suunistes WP 253, lk 12.

<sup>33</sup> Samas, lk 13.

79. Sellega seoses võib järelevalveasutus võtta arvesse ka seda, kas kõnealused andmed olid otseselt tuvastatavad ja/või vahetult kättesaadavad ja tehnoloogiliselt kaitsmata<sup>34</sup>. Siiski tuleb meeles pidada, et sellise kaitse olemasolu ei kujuta endast tingimata kergendavat asjaolu (vt punkt 82 allpool). See sõltub juhtumi kõikidest asjaoludest.
80. Eespool nimetatud elementide nõuetekohaseks hindamiseks peaks järelevalveasutus võtma arvesse asjakohaseid dokumente, mille vastutav töötaja või volitatud töötaja on esitanud näiteks seoses oma kaitseõiguse kasutamisega. Sellised dokumendid võivad anda muu hulgas teavet selle kohta, millal meetmed võeti ja kuidas neid rakendati, kas vastutav töötaja ja volitatud töötaja on omavahel asjaomasel küsimuses suhelnud (asjakohasel juhul) või kas on olnud kontakte andmekaitseametniku või andmesubjektidega (asjakohasel juhul).
81. Kuna üldmäärusega on vastutuse taset direktiiviga 95/46/EÜ võrreldes tõstetud,<sup>35</sup> käsitatakse vastutava töötaja või volitatud töötaja vastutuse astet tõenäoliselt raskendava või neutraalse asjaoluna. Ainult erandlikel asjaoludel, kui vastutav töötaja või volitatud töötaja on ületanud talle pandud kohustusi, käsitatakse seda kergendava asjaoluna.

#### 5.4 Vastutava töötaja või volitatud töötaja varasemad rikkumised

82. Varasemad rikkumised on rikkumised, mis on tuvastatud juba enne otsuse tegemist. Üldmääruse VII peatüki kohase koostöö puhul on varasemad rikkumised need, mis tuvastati juba enne otsuse eelnõu esitamist (üldmääruse artikli 60 tähenduses).
83. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti e kohaselt tuleb trahvi määramise ja selle suuruse üle otsustamisel arvesse võtta vastutava töötaja või volitatud töötaja eelnevaid asjakohaseid rikkumisi. Sarnane sõnastus on esitatud üldmääruse põhjenduses 148.

##### 5.4.1. Ajaline raamistik

84. Esiteks tuleb arvesse võtta aega, mil varasem rikkumine aset leidis, pidades silmas seda, et mida pikem on ajavahemik varasema rikkumise ja parasjagu uuritava rikkumise vahel, seda väiksem on varasema rikkumise tähtsus. Seega, mida rohkem aega tagasi rikkumine toime pandi, seda väiksemat kaalu järelevalveasutus sellele omistavad. Selle hinnangu annab järelevalveasutus oma kaalutusõiguse alusel, võttes arvesse kohaldatavaid siseriiklikke ja Euroopa õigusakte ja põhimõtteid.
85. Kuna aga kaua aega tagasi toime pandud rikkumised võivad vastutava töötaja või volitatud töötaja varasema tegevuse hindamise seisukohast siiski huvi pakkuda, ei tohi kindlaid aegumistähtaegu kehtestada. Mõne liikmesriigi õigus ei luba siiski järelevalveasutusel varasemaid rikkumisi pärast kindlaksmääratud perioodi möödumist enam arvesse võtta. Samuti on mõne liikmesriigi õigusega ette nähtud kohustus andmed teatava aja möödudes kustutada, mistõttu järelevalveasutusel ei ole võimalik neid pretsedente arvesse võtta.
86. Samal põhjusel tuleks tähele panna, et üldmääruse rikkumisi, kuna need on hilisemad, tuleb pidada olulisemaks kui direktiivi 95/46/EÜ rakendamiseks vastu võetud siseriiklike õigusnormide rikkumisi (kui liikmesriigi õigus üldse võimaldab järelevalveasutusel selliseid varasemaid rikkumisi arvesse võtta).

---

<sup>34</sup> Samas, lk 14–15.

<sup>35</sup> Samas, lk 13.

#### 5.4.2. Sisu

87. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti e kohaldamisel võib „asjakohaseks“ pidada varasemaid rikkumisi, mis on kas sama või erineva sisuga kui uuritav rikkumine.
88. Kuigi kõik varasemad rikkumised võivad anda märku vastutava töötaja või volitatud töötaja üldisest suhtumisest üldmääruse järgimisse, tuleb samasisulistele rikkumistele omistada suuremat tähtsust, kuna need on lähemal praegu uuritavale rikkumisele, eriti juhul, kui vastutav töötaja või volitatud töötaja on varem toime pannud täpselt sama rikkumise (korduvad rikkumised). Seega tuleb samasisulisi rikkumisi pidada asjakohasemaks kui varasemaid rikkumisi, mis puudutavad teist teemat.
89. Näiteks asjaolu, et vastutav töötaja või volitatud töötaja on minevikus jätnud vastamata oma õigusi teostavatele andmesubjektidele, tuleb pidada asjakohasemaks siis, kui uuritav rikkumine seisneb samuti oma õigusi teostavale andmesubjektile vastamata jätmises, võrreldes olukorraga, kus uuritav rikkumine seisneb isikuandmetega seotud rikkumises.
90. Siiski tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta varasemaid rikkumisi, millel on teine sisu, kuid mis pandi toime samal viisil, sest need võivad viidata püsivatele probleemidele vastutava töötaja või volitatud töötaja organisatsioonis. Siinkohal võib näiteks tuua rikkumised, mis tulenevad andmekaitseametniku nõuannete eiramisest.

#### 5.4.3. Muud kaalutlused

91. Kui järelevalveasutus võtab arvesse direktiivi 95/46/EÜ rakendamiseks vastu võetud siseriiklike õigusnormide varasemat rikkumist, peab ta silmas pidama, et direktiivi ja üldmääruse nõuded võivad olla erinevad (kui liikmesriigi õigus üldse võimaldab järelevalveasutusel selliseid varasemaid rikkumisi arvesse võtta).
92. Varasema rikkumise asjakohasuse hindamisel peaks järelevalveasutus võtma arvesse selle menetluse seisu, mille raames varasem rikkumine liikmesriigi õiguse kohaselt tuvastati, eelkõige järelevalveasutuse või kohtuasutuse võetud meetmete rakendamise seisu.
93. Varasemaid rikkumisi võib arvesse võtta ka siis, kui need avastas sama vastutava töötaja/volitatud töötaja puhul mõni teine järelevalveasutus. Näiteks võib juhtiv järelevalveasutus, kes käsitleb rikkumist üldmääruse artikli 60 kohase koostöömehhanismi kaudu, võtta arvesse rikkumisi, mille on sama vastutava töötaja/volitatud töötaja puhul kohalike juhtumite raames eelnevalt kindlaks teinud teine järelevalveasutus. Samuti võib arvesse võtta juhtiva järelevalveasutuse poolt varem kindlaks tehtud rikkumisi, kui mõni teine asutus peab üldmääruse artikli 56 lõike 2 kohaselt menetlema talle esitatud kaebust juhtumi korral, millel on üksnes kohalik mõju. Kui juhtivat järelevalveasutust ei ole (näiteks kui vastutav töötaja või volitatud töötaja ei ole asutatud Euroopa Liidus), võivad järelevalveasutused samuti võtta arvesse sama vastutava töötaja/volitatud töötajaga seotud rikkumisi, mille on eelnevalt kindlaks teinud mõni teine järelevalveasutus.
94. Varasemate rikkumiste olemasolu võib trahvi arvutamisel pidada raskendavaks asjaoluks. Sellele tegurile omistatava kaalu kindlaksmääramisel tuleb lähtuda varasemate rikkumiste laadist ja sagedusest. Varasemate rikkumiste puudumist ei saa aga käsitada kergendava asjaoluna, sest üldmääruse järgimine on kohustuslik. Kui varasemaid rikkumisi pole, võib seda tegurit pidada neutraalseks.

### 5.5. Rikkumise heastamiseks ja rikkumise võimaliku kahjuliku mõju leevendamiseks järelevalveasutusega tehtava koostöö määr

95. Artikli 83 lõike 2 punkti f kohaselt peab järelevalveasutus võtma arvesse, mil määral teevad vastutav töötleja või volitatud töötleja järelevalveasutusega rikkumise heastamiseks ja rikkumise võimaliku kahjuliku mõju leevendamiseks koostööd.
96. Enne vastutava töötleja või volitatud töötleja poolt järelevalveasutusega tehtava koostöö määra hindamist tasub meenutada, et üldmääruse artikli 31 kohaselt on vastutaval töötlejal ja volitatud töötlejal üldine koostöökohustus ning et koostöö puudumine võib kaasa tuua üldmääruse artikli 83 lõike 4 punktis a sätestatud trahvi kohaldamise. Seega tuleks järeldada, et tavapärane koostöökohustus on imperatiivne ja seetõttu tuleks koostööd pidada neutraalseks (mitte kergendavaks) asjaoluks.
97. Kui aga järelevalveasutusega tehtud koostöö on vähendanud või vältinud üksikisikute õigusi mõjutavaid negatiivseid tagajärgi, mis vastasel juhul oleksid võinud tekkida, võib järelevalveasutus pidada seda üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti f tähenduses kergendavaks ja seega trahvisummat vähendavaks asjaoluks. Nii võib see olla näiteks juhul, kui vastutav töötleja või volitatud töötleja „on konkreetse juhtumi puhul reageerinud uurimisetapis järelevalveasutuse taotlustele sellisel viisil, mille tulemusel on oluliselt piiratud mõju üksikisikute õigustele“<sup>36</sup>.

#### 5.6. Viis, kuidas järelevalveasutus rikkumisest teada sai

98. Artikli 83 lõike 2 punkti h kohaselt võib see, mil viisil järelevalveasutus rikkumisest teada sai, kujutada endast asjakohast raskendavat või kergendavat asjaolu. Selle hindamisel võib erilist kaalu omistada küsimusele, kas vastutav töötleja või volitatud töötleja teavitas rikkumisest omal algatusel, enne kui järelevalveasutus sai rikkumisest teada näiteks kaebuse või uurimise kaudu, ja kui jah, siis millises ulatuses. See asjaolu ei ole asjakohane, kui vastutava töötleja suhtes kehtib konkreetne teavitamiskohustus (näiteks isikuandmetega seotud rikkumiste korral, nagu on sätestatud artiklis 33)<sup>37</sup>. Sellistel juhtudel tuleks rikkumisest teatamist pidada neutraalseks teguriks<sup>38</sup>.
99. Kui järelevalveasutus sai rikkumisest teada näiteks kaebuse või uurimise kaudu, tuleks seda reeglina samuti pidada neutraalseks teguriks. Järelevalveasutus võib pidada seda kergendavaks asjaoluks, kui vastutav töötleja või volitatud töötleja teatas rikkumisest omal algatusel, enne kui järelevalveasutus juhtumist ise teada sai.

#### 5.7. Samas küsimuses varem võetud meetmete järgimine

100. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktis i on sätestatud, et „kui asjaomase vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes on samas küsimuses varem võetud artikli 58 lõikes 2 osutatud meetmeid, siis nende meetmete järgimine“ on asjaolu, mida tuleb trahvi määramise ja selle suuruse üle otsustamisel arvesse võtta.
101. Erinevalt üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktist e võetakse selle hinnangu andmisel arvesse üksnes meetmeid, mida järelevalveasutused ise on varem sama vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes samas küsimuses võtnud<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Suunised WP 253, lk 14.

<sup>37</sup> Väärrib märkimist, et isikuandmetega seotud rikkumine ei pruugi tähendada üldmääruse rikkumist.

<sup>38</sup> Seda on rõhutatud suunistes WP 253, lk 15.

<sup>39</sup> Samas.

102. Sellega seoses võib vastutav töötaja või volitatud töötaja põhjendatult eeldada, et tema suhtes varem võetud meetmete järgimine hoiab ära tulevikus samasisulise rikkumise toimumise. Kuna aga varem võetud meetmete järgimine on vastutavale töötajale või volitatud töötajale kohustuslik, ei tohiks nende meetmete järgimist iseenesest võtta arvesse kergendava asjaoluna. Vastupidi – selleks, et seda tegurit saaks kohaldada kergendava asjaoluna, on vajalik vastutava töötaja või volitatud töötaja suurem pühendumine varasematele meetmetele, näiteks täiendavate meetmete rakendamine lisaks järelevalveasutuse määratud meetmetele.
103. Seevastu varem määratud parandusmeetmete täitmata jätmist võib vastavalt üldmääruse artikli 83 lõike 5 punktile e ja artikli 83 lõikele 6 käsitada raskendava asjaoluna või eraldiseisva rikkumisena. Seetõttu tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta, et sama nõuetele mittevastav käitumine ei või viia olukorrani, kus selle eest karistatakse kaks korda.

### 5.8. Heakskiidetud toimimisjuhendite või heakskiidetud sertifitseerimismehhanismide järgimine

104. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktis j on sätestatud, et üldmääruse artikli 40 kohaste toimimisjuhendite või artikli 42 kohaste heakskiidetud sertifitseerimismehhanismide järgimist võib pidada asjakohaseks teguriks.
105. Nagu on märgitud suunistes WP 253, võib üldmääruse artikli 40 kohaste toimimisjuhendite või üldmääruse artikli 42 kohaste heakskiidetud sertifitseerimismehhanismide järgimine mõnel juhul olla kergendav asjaolu. Vastavalt üldmääruse artikli 40 lõikele 4 sisaldavad heakskiidetud toimimisjuhendid mehhanisme, mis võimaldavad (järelevalvet teostaval) organil teha kohustuslikku järelevalvet toimimisjuhendi järgimise üle. Üldmääruse artikli 41 lõike 4 kohaselt võib toimimisjuhendi rikkumise korral järelevalvesüsteemi kaudu rakendada teatavaid karistamise vorme, sealhulgas peatada või lõpetada asjaomase vastutava töötaja või volitatud töötaja osalemise toimimisjuhendiga seotud kogukonnas. Järelevalveasutus võib võtta arvesse varem eneseregulatsioonisüsteemi raames määratud karistusi, ent kuna üldmääruse artikli 41 lõike 4 kohaselt ei mõjuta järelevalvet teostava organi volitused „pädeva järelevalveasutuse ülesandeid ja volitusi“, ei ole järelevalveasutusel kohustust järelevalvet teostava organi määratud karistusi arvesse võtta<sup>40</sup>.
106. Teisest küljest, kui toimimisjuhendite või sertifitseerimismehhanismide mittejärgimine on rikkumise puhul otseselt asjakohane, võib järelevalveasutus pidada seda raskendavaks asjaoluks.

### 5.9. Muud raskendavad ja kergendavad asjaolud

107. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti k kohaselt on järelevalveasutusel võimalik võtta arvesse kõiki muid juhtumi suhtes kohaldatavaid raskendavaid või kergendavaid asjaolusid. Konkreetsed juhtumid võivad hõlmata arvukaid elemente, mida ei saa kodifitseerida või loetleda ning mida tuleb arvesse võtta selleks, et kohaldatav karistus oleks igal üksikul juhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav.
108. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punktis k on näitena nimetatud mõned „juhtumi asjaolude suhtes kohaldatavad mis tahes muud raskendavad või kergendavad tegurid“, nimelt „rikkumisest otseselt või kaudselt saadud finantskasu või välditud kahju“. Seda sätet peetakse konkreetsete juhtumite käsitlemisel trahvisumma kohandamise seisukohast äärmiselt oluliseks. Seda tuleks käsitada konkreetse juhtumi suhtes õigluse ja õiguse põhimõtte kohaldamisena.

---

<sup>40</sup> Samas.

109. Selle sätte kohaldamisala, mis on paratamatult piiritlemata, peaks hõlmama kõiki põhjendatud kaalutlusi, mis on seotud vastutava töötleja või volitatud töötleja tegevuse sotsiaal-majandusliku kontekstiga, õigusliku kontekstiga ja turukontekstiga<sup>41</sup>.
110. Rikkumisest tulenev majanduslik kasu võib kujutada endast raskendavat asjaolu siis, kui juhtumi käsitlemisel ilmneb, et üldmääruse rikkumise tulemusel on teenitud kasumit.
111. Üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkti k alusel võib arvesse võtta ka erandlikke asjaolusid, mis võivad põhjustada olulisi muutusi sotsiaal-majanduslikus kontekstis (nt tõsise pandeemiaga seotud hädaolukord, mis võib isikuandmete töötlemise viisi radikaalselt muuta).

**NB! Käesolevas jaos esitatud näited illustreerivad mõju, mida raskendavad ja kergendavad asjaolud võivad trahvisummale avaldada. Nende hüpoteetiliste juhtumite kirjeldustes mainitud suurendamisi ja vähendamisi ei või käsitada pretsedentidena ning neid ei saa võtta aluseks tegelike juhtumite korral kohaldatavate protsendimäärade kindlaksmääramisel.**

**7a. näide – raskendavate ja kergendavate asjaolude kaalumise**

*Spordiklubi kasutas ühe oma asukoha sissepääsu juures näotuvastustehnoloogiaga kaameraid, et tuvastada sisenevaid kliente. Kuna spordiklubi tegi seda vastuolus üldmääruse artikliga 9 (biomeetriliste andmete töötlemine ilma asjakohase erandita), otsustas rikkumise uurimise pädevusega järelevalveasutus määrata trahvi. Võttes arvesse kõiki juhtumi asjakohaseid asjaolusid, omistas järelevalveasutus rikkumisele kõrge raskusastme, ja kuna spordiklubi aastakäive oli 150 miljonit eurot, pidas ta asjakohaseks lähtesummaks 2 000 000 eurot (asjaomase kategooria tipus olev summa).*

*Kaks aastat varem määrati samale spordiklubile trahv teise asukoha pöördväravatel sõrmejäljetehnoloogia kasutamise eest. Järelevalveasutus otsustas seda arvesse võtta korduva rikkumisena (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt e). Seejuures omistas ta kaalu asjaolule, et tegemist oli peaaegu samasisulise rikkumisega ja et eelmine rikkumine pandi toime vaid kaks aastat tagasi. Selle raskendava asjaolu tõttu otsustas järelevalveasutus suurendada kõnealusel juhul trahvi 2 600 000 euroni,<sup>42</sup> mis ei ületa kehtivat seadusjärgset 20 miljoni euro suurust maksimumsummat.*

**NB! Käesolevas jaos esitatud näited illustreerivad mõju, mida raskendavad ja kergendavad asjaolud võivad trahvisummale avaldada. Nende hüpoteetiliste juhtumite kirjeldustes mainitud suurendamisi ja vähendamisi ei või käsitada pretsedentidena ning neid ei saa võtta aluseks tegelike juhtumite korral kohaldatavate protsendimäärade kindlaksmääramisel.**

**7b. näide – raskendavate ja kergendavate asjaolude kaalumise**

*Lühiajalise autorendi platvormi käitajat tabas andmerike, mistõttu tema klientide isikuandmed olid lühikese aja jooksul kaitseta. Võttes arvesse kõiki juhtumi asjakohaseid asjaolusid, leidis järelevalveasutus, et ettevõtja puudujäägid platvormi turvalisuse tagamisel kujutasid endast*

<sup>41</sup> Andmekaitsekoostöökoostöö sedastas seda oma siduvas otsuses 3/2022, mis käsitleb Iirimaa järelevalveasutuse poolt Meta Platforms Ireland Limitedi ja selle Facebooki teenusega seoses esitatud vaidlust (isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 65) (edaspidi „andmekaitsekoostöökoostöö siduv otsus 3/2022“) (punktis 368).

<sup>42</sup> See osutab, et lähtesummade kategooriad ei piira järelevalveasutuste võimalust võtta arvesse raskendavaid ja kergendavaid asjaolusid summas, mis ületab asjaomast kategooriat või jääb sellest allapoole. Nagu märgiti jaos 4.3, on need arvud edasise arvutuse lähtepunktid, mitte üldmääruse sätete rikkumise eest määratavad fikseeritud summad (hinnasildid). Järelevalveasutus võib oma kaalutusõiguse alusel kasutada kogu trahvivahemikku alates 0 eurot ületavast summast kuni seadusjärgse maksimumsummani, tagades trahvi kohandamise vastavalt juhtumi asjaoludele.

üldmääruse artikli 32 madala raskusastmega rikkumist, ja kuna ettevõtja aastakäive oli 255 miljonit eurot, pidas ta asjakohaseks lähtesummaks 260 000 eurot.

Ohtu sattunud isikuandmed hõlmasid juhilubade ja isikutunnistuste koopiaid. Seetõttu olid kõik kliendid, keda andmerike mõjutas, identiteedivarguse võimaluse vähendamiseks sunnitud neid dokumente uuesti taotlema. Ettevõtja teavitas andmesubjekte sellest vahejuhtumist ja pakkus kõigile andmesubjektidele abi nende dokumentide uuesti taotlemisel asjaomastelt avaliku sektori asutustelt ning lõi süsteemi taotluste eest makstud tasude hüvitamiseks. Järelevalveasutus käsitas seda tegevust „meetmetena andmesubjektide kantava kahju levendamiseks“ (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt c), millel oli trahvi vähendav mõju. Võttes arvesse ettevõtja innukat suhtumist ja rakendatud meetmete tõhusust, otsustas järelevalveasutus vähendada trahvi 225 000 euroni,<sup>43</sup> mis ei ületa seadusjärgset 10 miljoni euro suurust maksimumsummat.

**Käesolevas jaos esitatud näited illustreerivad mõju, mida raskendavad ja kergendavad asjaolud võivad trahvisummale avaldada. Nende hüpoteetiliste juhtumite kirjeldustes mainitud suurendamisi ja vähendamisi ei või käsitada pretsedentidena ning neid ei saa võtta aluseks tegelike juhtumite korral kohaldatavate protsendimäärade kindlaksmääramisel.**

**7c. näide – raskendavate ja kergendavate asjaolude kaalumine**

Avastati, et väike reitinguagentuur on rikkunud mitut andmesubjektide õigusi kaitsvat sätet, eelkõige seeläbi, et ta nõudis klientidelt oma andmetega tutvumise õiguse kasutamise eest tasu. Reitinguagentuur tegi seda kõigi andmetega tutvumise taotluste puhul, mitte ainult üldmääruse artikli 12 lõike 5 punktis a nimetatud taotluste puhul. Võttes arvesse kõiki juhtumi asjakohaseid asjaolusid, omistas järelevalveasutus rikkumisele kõrge raskusastme, ja kuna reitinguagentuuri aastakäive oli 35 miljonit eurot, pidas ta asjakohaseks lähtesummaks 100 000 eurot.

Järelevalveasutus käsitas raskendava asjaoluna seda, et reitinguagentuur sai rikkumisest kasu (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt k). Selleks et tasakaalustada rikkumisest saadud kasu ning tagada, et määratav trahv on tõhus, heidutav ja proportsionaalne, otsustas järelevalveasutus suurendada trahvi 130 000 euroni, mis ei ületa kohaldatavat seadusjärgset 20 miljoni euro suurust maksimumsummat.

**Käesolevas jaos esitatud näited illustreerivad mõju, mida raskendavad ja kergendavad asjaolud võivad trahvisummale avaldada. Nende hüpoteetiliste juhtumite kirjeldustes mainitud suurendamisi ja vähendamisi ei või käsitada pretsedentidena ning neid ei saa võtta aluseks tegelike juhtumite korral kohaldatavate protsendimäärade kindlaksmääramisel.**

**7d. näide – raskendavate ja kergendavate asjaolude kaalumine**

Avastati, et äriühing on rikkunud üldmääruse sätteid, eelkõige seeläbi, et ta müüs partneritele turundustegevuse eesmärgil oma andmebaasi, mis sisaldas isikuandmeid isikute kohta, kes ei olnud andnud nõusolekut turundusteadete saamiseks.

Võttes arvesse kõiki juhtumi asjakohaseid asjaolusid, omistas järelevalveasutus rikkumisele keskmise raskusastme, ja kuna äriühingu aastakäive oli 45 miljonit eurot, pidas ta asjakohaseks lähtesummaks 150 000 eurot.

<sup>43</sup> Vt eelmist joonealust märkust.



*Lisaks leidis järelevalveasutus, et tegemist on rikkumisega, mis tõi vastutavale töötajale kasu, sest asjaolu, et vastutav töötaja ei hankinud inimestelt nõusolekut nende andmete edastamiseks suunatud reklaami saatmise eesmärgil, suurendas nende andmete hulka, mida tal oli võimalik hiljem edasi müüa. Seega käsitas järelevalveasutus raskendava asjaoluna seda, et äriühing sai rikkumisest kasu (üldmääruse artikli 83 lõike 2 punkt k).*

*Selleks et tasakaalustada rikkumisest saadud kasu ning tagada, et määratav trahv on tõhus, heidutav ja proportsionaalne, otsustas järelevalveasutus suurendada trahvi 200 000 euroni, mis ei ületa kohaldatavat seadusjärgset 20 miljoni euro suurust maksimumsummat.*

## 6. PEATÜKK. SEADUSJÄRGNE MAKSIMUMSUMMA JA ETTEVÕTJA VASTUTUS

### 6.1. Seadusjärgse maksimumsumma kindlaksmääramine

112. Nagu märgiti juba suunistes WP 253, ei ole üldmääruses konkreetsetele rikkumistele kindlat „hinda“ määratud. Selle asemel on üldmääruses sätestatud maksimaalsed kogusummad<sup>44</sup> ja seega järgitud liidu õiguse üldist traditsiooni seoses karistustega, mis on juba kehtestatud muude õigusaktidega<sup>45</sup>.
113. Üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 sätestatud summad kujutavad endast seadusjärgseid maksimumsummasid ja järelevalveasutustel on keelatud määrata trahve, mis kohaldatavaid maksimumsummasid ületavad. Õige seadusjärgse maksimumsumma kindlaksmääramiseks tuleb asjakohasel juhul arvesse võtta üldmääruse artikli 83 lõiget 3<sup>46</sup> (vt jagu 3.1.2). Niisiis peab iga järelevalveasutus tagama, et käesolevate suuniste alusel trahvide arvutamisel ei ületata kõnealuseid maksimumsummasid. Asjakohased maksimumsummad võivad olla erinevad; see sõltub konkreetsest juhtumist.

#### 6.1.1. Staatilised maksimumsummad

114. Üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 on reeglina ette nähtud staatilised trahvisummad ja neis eristatakse üldmääruse kohaste kohustuste eri kategooriate rikkumisi. Nagu eespool selgitatud, võimaldab üldmääruse artikli 83 lõige 4 määrata selles lõikes osutatud kohustuste rikkumise eest trahvi kuni 10 miljoni euro ulatuses, samas kui üldmääruse artikli 83 lõigetes 5 ja 6 on ette nähtud kuni 20 miljoni euro suurune trahv nendes lõigetes osutatud kohustuste rikkumise eest.

#### 6.1.2. Dünaamilised maksimumsummad

115. Ettevõtja<sup>47</sup> puhul võib trahvivahemik nihkuda suurema käibel<sup>48</sup> põhineva maksimumsumma suunas. Käibel põhinev maksimumsumma on dünaamiline ning tõhususe, proportsionaalsuse ja heidutava mõju põhimõtte rakendamiseks asjaomase ettevõtja puhul individualiseeritud.
116. Täpsemalt võib üldmääruse artikli 83 lõike 4 kohaselt trahv moodustada kuni 2 % ning artikli 83 lõigete 5 ja 6 kohaselt kuni 4 % ettevõtja eelneva majandusaasta kogukäibest. Üldmääruse sõnastuse kohaselt tuleb arvesse võtta staatilist maksimumsummat või dünaamilist käibepõhist maksimumsummat, „olenevalt sellest, kumb summa on suurem“. Järelikult kohaldatakse käibepõhiseid maksimumsummasid ainult juhul, kui need ületavad konkreetset juhul staatilist maksimumsummat. Nii on see juhul, kui ettevõtja eelneva majandusaasta kogukäive ületab 500 miljoni eurot<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Üldmääruse põhjenduse 150 teine lause: „Käesolevas määruses tuleks loetleda rikkumised, sätestada asjaomaste trahvide ülemmäär ja nende määramise kriteeriumid, mille üle peaks iga juhtumi puhul eraldi otsustama pädev järelevalveasutus, võttes arvesse konkreetse olukorra kõiki asjakohaseid asjaolusid, pidades eelkõige silmas rikkumise laadi, raskusastet, ajalist kestvust ja tagajärgi ning meetmeid, mis võetakse käesoleva määruse kohaste kohustuste täitmise tagamiseks ja rikkumise tagajärgede vältimiseks või leevendamiseks.“

<sup>45</sup> Eelkõige 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 (asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta) artikli 23 lõige 2.

<sup>46</sup> Vt ka andmekaitsekojukoogu siduv otsus 1/2021, punkt 326.

<sup>47</sup> Mõiste „ettevõtja“ kohta vt käesolevate suuniste jagu 6.2.1.

<sup>48</sup> Mõiste „käive“ kohta vt käesolevate suuniste jagu 6.2.2.

<sup>49</sup> 2 % 500 miljonist on 10 miljonit (üldmääruse artikli 83 lõikes 4 ette nähtud staatiline maksimumsumma) ja 4 % 500 miljonist on 20 miljonit (üldmääruse artikli 83 lõikes 5 ette nähtud staatiline maksimumsumma).

**8a. näide – dūnaamiline maksimumsumma**

Krediidiinfoagentuur kogub kõigi ELi kodanike krediitkõlblikkuse andmeid ning müüb neid reklaami- ja jaemüügiettevõtetele, omamata selleks õiguslikku alust. Agentuuri eelneva aasta ülemaailmne kogukäive moodustas 3 miljardit eurot. Oma tegevusega on krediidiinfoagentuur rikkunud muu hulgas artiklit 6, mille eest teda saab karistada trahviga üldmääruse artikli 83 lõike 5 alusel. Staatileine maksimumsumma oleks 20 miljonit eurot. Dūnaamiline maksimumsumma oleks 120 miljonit eurot (4 % 3 miljardist eurost). Trahv võib ulatuda kuni 120 miljoni euroni, kuna see dūnaamiline maksimumsumma on suurem kui 20 miljoni euro suurune staatileine maksimumsumma. Seega võib trahv ületada 20 miljoni euro suurust staatilist maksimumsummat, kuid see ei tohi ületada kohaldatavat seadusjärgset maksimumsummat, mis on 120 miljonit eurot.

**8b. näide – staatileine maksimumsumma**

Päikesepõhiste jaemüüja peab e-poodi, kus kliendid saavad tellimusi esitada. Jaemüüja töötleb tellimusvormi kaudu ka isikuandmeid, sealhulgas pangarekvisiite. Jaemüüja ei ole korraldanud nõuetekohast https-krüpteerimist, mistõttu kolmandatel isikutel on potentsiaalselt võimalik tehingu ajal isikuandmeid püüda. Jaemüüja rikub üldmääruse artikli 32 lõiget 1 ja talle saab määrata trahvi üldmääruse artikli 83 lõike 4 alusel. Jaemüüja eelneva aasta ülemaailmne kogukäive moodustas 450 miljonit eurot. Antud juhul on staatileine maksimumsumma 10 miljonit eurot suurem kui dūnaamiline maksimumsumma 9 miljonit eurot (= 2 % 450 miljonist eurost), nii et lähtuda tuleb 10 miljonist eurost. Seega ei tohi trahv ületada kohaldatavat seadusjärgset maksimumsummat, mis on 10 miljonit eurot.

**8c. näide – vastutavad töötajad ja volitatud töötajad, kes ei ole ettevõtjad**

Omavalitsusel on veebipõhine süsteem, mis võimaldab omavalitsusüksuse elanikel registreeruda kohtumistele, näiteks passi või abiellumisloa taotlemiseks. Omavalitsus on selle veebipõhise süsteemi ainus vastutav töötaja. Paraku selgub, et süsteem edastab kogutud andmeid püsivalt ka volitatud töötaja välisserveritesse, mis asuvad ebapiisavat kaitset pakkuvas kolmandas riigis ja kus neid andmeid säilitatakse. Kolmandasse riiki edastamisel ei rakendata piisavaid kaitsemeetmeid. Andmeid kogutakse ja töödeldakse kehtiva nõusoleku alusel, kuid see ei hõlma andmete edastamist. Edastades isikuandmete eriliike ebapiisavat kaitset pakkuvasse kolmandasse riiki ilma asjakohaste kaitsemeetmeteta, on omavalitsus rikkunud üldmääruse artiklit 44. Seetõttu võib talle määrata trahvi artikli 83 lõike 5 alusel. Kuna omavalitsus ei vasta ettevõtja määratlusele, kohaldatakse staatilist seadusjärgset maksimumsummat ja seega ei tohi trahv ületada 20 miljonit eurot. See kehtib siiski ainult juhul, kui liikmesriik, kus omavalitsus asub, ei ole kehtestanud konkreetseid eeskirju selle kohta, kas ja millises ulatuses võib trahve määrata selles liikmesriigis asutatud avaliku sektori asutustele ja organitele (üldmääruse artikli 83 lõige 7).

## 6.2. Ettevõtja käibe ja vastutuse kindlaksmääramine

117. Selleks et dūnaamilise seadusjärgse maksimumsumma kindlaksmääramisel võtta aluseks õige käibenumbr, on oluline mõista üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 kasutatavaid mõisteid „ettevõtja“ ja „käive“. Sellega seoses tuleb hoolikalt arvesse võtta üldmääruse põhjendusi, milles Euroopa seadusandja annab suuniseid üldmääruse tõlgendamiseks.

### 6.2.1. Ettevõtja ja tema vastutuse kindlaksmääramine

118. Mõiste „ettevõtja“ kohta annab Euroopa seadusandja selgesõnalisi täiendavaid selgitusi. Üldmääruse põhjenduses 150 on märgitud: „Kui trahv on määratud ettevõtjale, tuleks ettevõtja määratlemisel lähtuda ELi toimimise lepingu artiklites 101 ja 102 toodud määratlusest“.

119. Võttes arvesse põhjendust 150, tuginetakse üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 seega ettevõtja mõistele ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 tähenduses,<sup>50</sup> ilma et see piiraks üldmääruse artikli 4 punkti 18 (milles on esitatud mõiste „ettevõtja“ määratlus) ja artikli 4 punkti 19 (milles on esitatud mõiste „kontsern“ määratlus) kohaldamist. Esimesena nimetatud mõistet kasutatakse peamiselt üldmääruse V peatükis, fraasis „ühise majandustegevusega tegelevad ettevõtjad“. Lisaks kasutatakse seda mõistet üldises tähenduses, mitte sätte või kohustuse adressaadina.
120. Seega juhul, kui vastutav töötaja või volitatud töötaja on ettevõtja (või ettevõtja osa) ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 tähenduses, võib sellise ettevõtja kui terviku kogukäivet kasutada selleks, et määrata kindlaks trahvi dunaamiline maksimumsumma (vt jagu 6.2.2) ja tagada, et määratav trahv on kooskõlas tõhususe, proportsionaalsuse ja heidutava mõju põhimõtetega (üldmääruse artikli 83 lõige 1)<sup>51</sup>.
121. Euroopa Kohus on välja töötanud ulatusliku kohtupraktika ettevõtja mõiste kohta. Mõiste „ettevõtja“ hõlmab igasugust majandustegevusega tegelevat üksust, olenemata tema õiguslikust vormist ja rahastamisviisist<sup>52</sup>. Konkurentsioiguse kohaldamisel määratletakse „ettevõtjad“ seega pigem majandusüksuste kui juriidiliste üksustena. Erinevad samasse kontserni kuuluvad äriühingud võivad moodustada majandusüksuse ja seega ettevõtja ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 tähenduses<sup>53</sup>.
122. Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale võib ELi toimimise lepingu artiklites 101 ja 102 kasutatud mõiste „ettevõtja“ viidata ühele majandusüksusele, isegi kui see majandusüksus koosneb mitmest füüsilisest või juriidilisest isikust. See, kas mitu üksust moodustavad ühe majandusüksuse, sõltub suurel määral sellest, kas konkreetne üksus on oma otsustusvõime poolest vaba või avaldab juhtiv üksus – emaettevõtja – teistele ettevõtjatele otsustavat mõju<sup>54</sup>. Selle asjaolu kindlakstegemiseks kasutatavad kriteeriumid põhinevad emaettevõtja ja tema tütarettevõtja vahelistel majanduslikel, juriidilistel ja organisatsioonilistel seostel, näiteks osaluse suurusel, personaliga seotud või organisatsioonilistel sidemetel, juhiste andmisel ja äriühingu lepingute olemasolul<sup>55</sup>.

---

<sup>50</sup> Nagu selgitati juba suunistes WP 253 ja hiljem andmekaitsekoostöökoogu 25. mai 2018. aasta kinnitamisdokumendis 1/2018. Vt ka andmekaitsekoostöökoogu siduv otsus 1/2021, punkt 292, ja Bonni esimese astme kohtu 11. novembri 2020. aasta otsus kohtuasjas 29 OWi 1/20, punkt 92.

<sup>51</sup> Vt andmekaitsekoostöökoogu siduv otsus 1/2021, punktid 412 ja 423, ning kohtuasjas C-286/13 P: Dole Food ja Dole Fresh Fruit Europe vs. Euroopa Komisjon tehtud otsuse punkt 149 ja kohtuasjas C-189/02 P: Dansk Rørdindustri jt vs. komisjon tehtud otsuse punkt 258.

<sup>52</sup> Otsus kohtuasjas C-41/90: Klaus Höfner ja Fritz Elser vs. Macrotron GmbH, punkt 21. Vt ka näiteks otsus liidetud kohtuasjades C-159 ja 160/91: Poucet ja Pistre vs. Assurances Générales de France, punkt 17; otsus kohtuasjas C-364/92: SAT Fluggesellschaft mbH vs. Eurocontrol, punkt 18; otsus liidetud kohtuasjades C-180 kuni 184/98: Pavlov jt, punkt 74; ja otsus kohtuasjas C-138/11: Compass-Datenbank GmbH vs. Republik Österreich, punkt 35.

<sup>53</sup> Otsus kohtuasjas C-516/15 P: Akzo Nobel jt vs. komisjon, punkt 48.

<sup>54</sup> Selguse huvides olgu märgitud, et otsustusvõime, mida tuleb hinnata selleks, et teha kindlaks, kas emaettevõtja avaldab teistele kontserni liikmetele otsustavat mõju, on seotud võimega teha otsuseid tütarettevõtja tegevuse kohta „turul“. See erineb ja on täiesti eraldiseisev mõjust, mida emaettevõtja võib või ei pruugi avaldada asjaomasele isikuandmete töötlemisele, ja eelkõige võimest teha otsuseid isikuandmete töötlemise „eesmärkide ja vahendite“ kohta. Neid asjaolusid tuleb hinnata vastutava töötaja isiku kontrollimise käigus ja need ei ole olulised otsustava mõju hindamisel ühe majandusüksuse kindlakstegemise eesmärgil.

<sup>55</sup> Vt otsus kohtuasjas C-90/09 P: General Química jt vs. komisjon. Selle asjaolu kindlakstegemisel kasutatakse peamise kriteeriumina „otsustavat mõju“, tuginedes faktilistele tõenditele (majanduslikud, organisatsioonilised ja juriidilised seosed). Sajaprotsendilises omanduses oleva tütarettevõtja puhul kehtib otsustava mõju olemasolu ümberlükatav eeldus. Vt otsus kohtuasjas C-97/08 P: Akzo Nobel jt vs. komisjon ning otsus liidetud kohtuasjades C-293/13 ja 294/13 P: Fresh Del Monte.

123. Kooskõlas ühe majandusüksuse doktriiniga järgitakse üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 ettevõtja otsese vastutuse põhimõtet, mis tähendab, et kõik ettevõtja nimel tegutsema volitatud füüsiliste isikute tehtud või tegemata jäetud teod on omistatavad ettevõtjale ning neid käsitatakse otseselt ettevõtja enda poolt toime pandud teo ja rikkumisena<sup>56</sup>. Asjaolu, et teatavad töötajad ei järginud käitumisjuhendit, ei ole piisav selleks, et sellist omistamist välistada<sup>57</sup>. Omistamise saab välistada ainult siis, kui füüsiline isik on tegutsenud üksnes oma isiklikel eesmärkidel või kolmanda isiku huvides, muutudes seeläbi ise eraldiseisvaks vastutavaks töötlejaks (st kui füüsiline isik on oma tegevuses ületanud talle antud volitusi)<sup>58</sup>. See liidu õiguse põhimõte ja ettevõtja vastutuse ulatus on ülimuslikud ning neid ei tohi õõnestada, omistades üldmäärusega vastuolus oleva siseriikliku õiguse alusel vastutuse ainult teatavate funktsioonide täitjatele (näiteks juhtivtöötajatele). Ei ole oluline, milline füüsiline isik asjaomase üksuse nimel tegutses. Seega ei tohi järelevalveasutuselt ja siseriiklikelt kohtutelt nõuda uurimise käigus või trahvi määramise otsuse tegemisel füüsilise isiku tuvastamist<sup>59</sup>.
124. Juhul, kui emaettevõtjale kuulub üldmääruse artiklit 83 rikkunud tütarettvõtja aktsia- või osakapitalis 100 % osalus või peaaegu 100 % osalus, mistõttu emaettevõtjal on võimalik avaldada otsustavat mõju oma tütarettvõtja tegevusele, tekib eeldus, et emaettevõtja avaldabki otsustavat mõju oma tütarettvõtja tegevusele (nn *Akzo eeldus*)<sup>60</sup>. See kehtib ka juhul, kui emaettevõtja ei oma seda osalust aktsia- või osakapitalis otseselt, vaid kaudselt – ühe või mitme tütarettvõtja kaudu<sup>61</sup>. Näiteks võib esineda tütarettvõtjate ahel, kus ühele üksusele kuulub 100 % või peaaegu 100 % vahepealse üksuse aktsiatest või osadest, kellele omakorda kuulub 100 % või peaaegu 100 % teise üksuse aktsiatest või osadest jne. Samuti võib emaettevõtja omada 100 % või peaaegu 100 % kahe üksuse aktsiatest või osadest, kes kumbki omab ligikaudu 50 % kolmanda üksuse aktsiatest või osadest, mis tähendab, et emaettevõtjal on võimalik avaldada otsustavat mõju kõigile neile üksustele. Neil asjaoludel piisab, kui järelevalveasutus tõendab, et tütarettvõtja kuulub otseselt või kaudselt täielikult või peaaegu täielikult emaettevõtjale, et eeldada – praktilise kogemuse põhjal – emaettevõtja otsustavat mõju tütarettvõtja tegevusele.
125. *Akzo eeldus* ei ole siiski absoluutne, vaid muude tõenditega ümberlükatav<sup>62</sup>. Selle eelduse ümberlukkamiseks peab (peavad) ettevõtja(d) esitama tütarettvõtja ja tema emaettevõtja vaheliste organisatsiooniliste, majanduslike ja juriidiliste seoste kohta tõendid, mis näitavad, et vaatamata 100 % või peaaegu 100 % osaluse omamisele ei kujuta need ettevõtjad endast ühte majandusüksust. Selleks et teha kindlaks, kas tütarettvõtja tegutseb iseseisvalt, tuleb arvesse võtta kõiki asjakohaseid asjaolusid, mis on seotud tütarettvõtjat ja emaettevõtjat ühendavate sidemetega, mis võivad iga juhtumi puhul erineda ja mida ei saa seega ammendavalt loetleda.
126. Seevastu juhul, kui kogu või peaaegu kogu aktsia- või osakapital ei ole emaettevõtja omanduses, peab järelevalveasutus ühe majandusüksuse olemasolu põhjendamiseks tõendama täiendavaid asjaolusid. Sellisel

<sup>56</sup> Vt otsus liidetud kohtuasjades C-100 kuni 103/80: SA Musique Diffusion française jt vs. komisjon, punkt 97, ja otsus kohtuasjas C-338/00 P: Volkswagen vs. komisjon, punktid 93–98.

<sup>57</sup> Otsus kohtuasjas C-501/11 P: Schindler Holding jt vs. komisjon, punkt 114. Seetõttu on ettevõtjate jaoks oluline, et nende nõuetele vastavuse haldamise süsteem ei oleks loodud ainult paberil, vaid toimiks ka tegelikkuses tõhusalt.

<sup>58</sup> Vt eelkõige suunised 07/2020 vastutava töötleja ja volitatud töötleja mõistete kohta üldmääruses (edaspidi „andmekaitseõukogu suunised 07/2020“), punkt 19.

<sup>59</sup> Otsus kohtuasjas C-338/00 P: Volkswagen vs. komisjon, punktid 97 ja 98; sellest põhimõttest lahknevad siseriiklikud õigusaktid on üldmäärusega ja tõhususe põhimõttega vastuolus ning neid ei tohi kohaldada.

<sup>60</sup> Otsus kohtuasjas C-97/08 P: Akzo Nobel jt vs. komisjon, punktid 59 ja 60.

<sup>61</sup> Otsus kohtuasjas T-38/05: *Agroexpansión* vs. komisjon ja otsus kohtuasjas C-508/11 P: Eni vs. komisjon, punkt 48.

<sup>62</sup> Vt muu hulgas otsus kohtuasjas C-595/18 P: The Goldman Sachs Group vs. komisjon, ECLI:EU:C:2021:73, punkt 32, kus tsiteeritakse kohtuasjas C-611/18 P: Pirelli & C. vs. komisjon tehtud otsust (avaldamata, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

juhul peab järelevalveasutus tõendama nii seda, et emaettevõtjal on võimalik avaldada tütarettevõtjale otsustavat mõju, kui ka seda, et ta on tegelikult sellist otsustavat mõju avaldanud, nii et tal on igal ajal võimalik sekkuda tütarettevõtja valikuvabadusse ja määrata tütarettevõtja käitumist. Juhiste laad või liik ei ole emaettevõtja mõju kindlaksmääramisel oluline.

127. Trahv määratakse (kaas)vastutava(te)le töötaja(te)le/volitatud töötaja(te)le<sup>63</sup> ning pädeval järelevalveasutusel on võimalik pidada emaettevõtjat trahvi maksmise eest solidaarselt vastutavaks<sup>64</sup>.

### 6.2.2. Käibe kindlaksmääramine

128. Käibenäitaja võetakse ettevõtja raamatupidamise aastaaruandest, mis on koostatud ettevõtja majandusaasta kohta ja annab ülevaate äriühingu või kontserni (konsolideeritud aruanne) eelneva majandusaasta kohta. Käive määratakse kõigi müüdud kaupade ja teenuste summana. Netokäive on toodete müügist ja teenuste osutamisest saadud summa, millest on maha arvatud müügiallahindlused, käibemaks ja muud käibega otseselt seotud maksud<sup>65</sup>.
129. Käive tehakse kindlaks kasumiaruande alusel<sup>66</sup>. Netokäive hõlmab toodete müügist, rentimisest ja liisimisest ning teenuste müügist saadud tulu, millest on maha arvatud müügil tehtud hinnavähendused (nt hinnaalandid, allahindlused) ja käibemaks.
130. Kui ettevõtja on kohustatud koostama konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandeid,<sup>67</sup> kajastavad kontserni juhtiva emaettevõtja konsolideeritud finantsaruanded ettevõtja kogukäivet<sup>68</sup>. Kui selliseid aruandeid ei ole, tuleb hankida ja kasutada muid dokumente, mis võimaldavad tuletada ettevõtja ülemaailmse aastakäibe asjaomasel majandusaastal.
131. Üldmääruse artikli 83 lõigetes 4–6 on sätestatud, et kasutada tuleb eelneva majandusaasta ülemaailmset kogukäivet. Mis puudutab küsimust, millisele sündmusele majandusaasta peab „eelnema“, siis üldmääruse kohaste trahvide suhtes tuleb kohaldada ka konkurentsioigust käsitlevat Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt asjaomaseks sündmuseks on järelevalveasutuse tehtud trahviotsus, mitte rikkumise aeg ega kohtuotsus<sup>69</sup>. Piiriülese töötlemise korral ei tule lähtuda mitte trahviotsuse eelnõust, vaid juhtiva

---

<sup>63</sup> Trahvi määramise otsus adresseeritakse ja edastatakse vastutava(te)le töötaja(te)le/volitatud töötaja(te)le, kes on rikkumise toime pannud, ning lisaks võib selle adresseerida ja edastada teistele majandusüksusesse kuuluvatele juriidilistele isikutele, kes on trahvi maksmise eest solidaarselt vastutavad.

<sup>64</sup> Andmekaitseinspektsiooni otsus 1/2021, punkt 290.

<sup>65</sup> Vt nt piiratud vastutusega äriühingute suhtes kohaldatava Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/34/EL (teatavat liiki ettevõtjate aruandeaasta finantsaruannete, konsolideeritud finantsaruannete ja nendega seotud aruannete kohta ja millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/43/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiivid 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ) (edaspidi „direktiiv 2013/34/EL“) artikli 2 punkt 5 või samalaadsed kohaldatavad õigusaktid ning nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 (kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle) (edaspidi „EÜ ühinemismäärus“) artikli 5 lõige 1.

<sup>66</sup> Vt nt direktiivi 2013/34/EL artikli 13 lõike 1 juurde kuuluv V või VI lisa (punkt „netokäive“) või samalaadsed kohaldatavad õigusaktid.

<sup>67</sup> Vt näiteks direktiivi 2013/34/EL artikkel 21 jj või samalaadsed kohaldatavad õigusaktid.

<sup>68</sup> Otsus kohtuasjas C-58/12 P: Groupe Gascogne SA vs. Euroopa Komisjon, ECLI:EU:C:2013:770, punktid 54–55.

<sup>69</sup> Bonni esimese astme kohtu 11. novembri 2020. aasta otsus kohtuasjas 29 OWI 1/20, punkt 95, kus viidatakse kohtuasjas C-637/13 P: Badezimmerkartell Laufen Austria tehtud otsuse punktile 49 ja kohtuasjas C-408/12 P: YKK jt tehtud otsuse punktile 90.

järelevalveasutuse tehtud lõplikust otsusest <sup>70</sup>. Kui otsuse eelnõu koostatakse artikli 60 kohases kaasotsustamismenetluses kalendriaasta lõpus, nii et lõplikku otsust tõenäoliselt sama kalendriaasta jooksul vastu ei võeta, lähtub juhtiv järelevalveasutus kavandatava trahvi arvutamisel kõige värskemast finantsteabest, mis on kättesaadav kuupäeval, mil otsuse eelnõu edastatakse asjaomastele järelevalveasutustele nende seisukohtade saamiseks. Vajaduse korral ajakohastatakse seda teavet enne seda, kui juhtiv järelevalveasutus vormistab ja võtab vastu lõpliku otsuse.

## 7. PEATÜKK. TÕHUSUS, PROPORTSIONAALSUS JA HEIDUTAVUS

132. Üldmääruse rikkumise eest määratav trahv, millele on osutatud artikli 83 lõigetes 4–6, peab olema igal üksikul juhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav. Teisisõnu tuleb määratava trahvi summat kohandada vastavalt toime pandud rikkumisele ja rikkumise konkreetsele kontekstile. Andmekaitsekoostöögruppi leiab, et järelevalveasutustel on kohustus kontrollida, kas trahv vastab nendele nõuetele või on vaja trahvisummat täiendavalt kohandada.
133. Nagu selgitati 4. peatükis, hõlmab käesoleva peatüki kohane hindamine kogu määratud trahvi ja kõiki juhtumi asjaolusid, sealhulgas näiteks rikkumiste paljusust, ning trahvisumma suurendamist ja vähendamist tulenevalt raskendavatest ja kergendavatest asjaoludest ning rahalistest/sotsiaal-majanduslikest asjaoludest. Järelevalveasutuse ülesanne on siiski tagada, et samu asjaolusid ei arvestataks kaks korda.
134. Kui nende kohanduste tulemuseks on trahvi suurendamine, ei tohi suurendatud trahv ületada 6. peatüki kohaselt kindlaks määratud seadusjärgset maksimumsummat.

### 7.1. Tõhusus

135. Üldiselt võib trahvi pidada tõhusaks, kui sellega saavutatakse trahvi määramise eesmärgid. Eesmärk võib seisneda eeskirjade täitmise tagamises, ebaseadusliku käitumise eest karistamises või mõlemas<sup>71</sup>. Lisaks rõhutatakse üldmääruse põhjenduses 148, et trahvid tuleks määrata „käesoleva määruse eeskirjade täitmise tagamiseks“. Seetõttu peaks käesolevate suuniste alusel määratud trahvisumma olema nende eesmärkide saavutamiseks piisav.
136. Nagu on nõutud üldmääruse artikli 83 lõikes 2, peab järelevalveasutus hindama trahvi tõhusust igal üksikjuhul eraldi. Selleks tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta juhtumi asjaolusid ja eelkõige eespool antud hinnangut,<sup>72</sup> pidades silmas, et trahv peab olema ka proportsionaalne ja heidutav, nagu on kirjeldatud allpool.

### 7.2. Proportsionaalsus

137. Proportsionaalsuse põhimõtte nõuab, et võetud meetmed ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik; juhul, kui on võimalik valida

---

<sup>70</sup> Andmekaitsekoostöögruppi siduv otsus 1/2021, punkt 298.

<sup>71</sup> Suunised WP 253, lk 6.

<sup>72</sup> Üldmääruse põhjenduses 148 on märgitud ka, et tähelepanu tuleks pöörata „rikkumise laadile, raskusele ja kestusele, rikkumise tahtlikkusele, tekitatud kahju leevendamiseks võetud meetmetele, vastutusastmele või asjakohastele eelnevatele rikkumistele, viisile, kuidas rikkumine sai järelevalveasutusele teatavaks, kooskõlale vastutava töötleva või volitatud töötleva suhtes võetud meetmetega, toimimisjuhendi järgimisele ning muudele raskendavatele või kergendavatele teguritele“.

mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meetet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega<sup>73</sup>.

138. Sellest järeldub, et trahvid ei tohi olla ebaproportsionaalsed võrreldes taotletavate eesmärkidega (st isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute kaitset käsitlevate eeskirjade ja isikuandmete vaba liikumise eeskirjade järgimine) ning et määratud trahvi suurus peab olema proportsionaalne rikkumisega, mida tuleb hinnata tervikuna, arvestades eelkõige rikkumise raskust<sup>74</sup>.
139. Seega peab järelevalveasutus veenduma, et trahvisumma on **proportsionaalne** nii rikkumise raskusega kui ka selle ettevõtja suurusega, mille koosseisu rikkumise toime pannud üksus kuulub,<sup>75</sup> ning et määratav trahv ei lähe seega kaugemale sellest, mis on vajalik üldmäärusega taotletavate eesmärkide saavutamiseks.
140. Proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt võib järelevalveasutus kooskõlas siseriikliku õigusega kaaluda trahvi edasist vähendamist maksevõimetuse põhimõtte alusel. Selline vähendamine eeldab erandlike asjaolude esinemist. Vastavalt Euroopa Komisjoni suunistele trahvide määramise meetodi kohta<sup>76</sup> peavad olema olema objektiivsed tõendid selle kohta, et trahvi määramine seaks pöördumatult ohtu asjaomase ettevõtja majandusliku elujõulisuse. Lisaks tuleb riske analüüsida konkreetses sotsiaalses ja majanduslikus kontekstis.
- a) **Majanduslik elujõulisus:** ettevõtja peab esitama üksikasjalikud finantsandmed (viimase viie aasta kohta, samuti prognoosid jooksvaks aastaks ja järgmiseks kaheks aastaks), et järelevalveasutus saaks uurida selliste oluliste tegurite nagu maksevõime, likviidsus ja kasumlikkus tõenäolist edaspidist arengut. Euroopa kohtud on sedastanud, et pelk asjaolu, et ettevõtja finantsseisund on halb või muutub halvaks pärast suure trahvi tasumist, ei vasta nõudele, „kuna sellise kohustuse tunnustamine viiks turutingimustele halvemini kohandunud ettevõtjatele õigustamatu konkurentsieelise andmiseni“<sup>77</sup>. Hinnates ettevõtja võimet trahvi tasuda, võetakse arvesse ka võimalikke ümberkorralduskavasid ja nende rakendamise seisu, suhteid väliste finantspartnerite/institutsioonidega, nagu pangad, ja suhteid aktsionäridega<sup>78</sup>.
- b) **Väärtuse vähenemise tõendamine:** trahvi võib vähendada ainult juhul, kui trahvi määramine seaks ohtu ettevõtja majandusliku elujõulisuse ja tooks kaasa selle, et tema vara kaotab kogu või suurema

---

<sup>73</sup> Otsus kohtuasjas T-704/14: *Marine Harvest vs. komisjon*, punkt 580, kus viidatakse kohtuasjas T-332/09: *Electrabel vs. komisjon* tehtud otsuse punktidele 279.

<sup>74</sup> Samas.

<sup>75</sup> Vt selle kohta otsus kohtuasjas C-387/97: *komisjon vs. Kreeka*, punkt 90, ja otsus kohtuasjas C-278/01: *komisjon vs. Hispaania*, punkt 41, mille kohaselt trahv peab olema selline, et see „ühelt poolt vastaks asjaoludele ning teiselt poolt oleks tuvastatud rikkumise ja asjaomase liikmesriigi maksevõime suhtes proportsionaalne“.

<sup>76</sup> Vt selle põhimõtte kohta näiteks komisjoni suunised määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta (2006/C 210/02).

<sup>77</sup> Vt otsus liidetud kohtuasjades C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P kuni C-208/02 P ja C-213/02 P: *Dansk Rørindustri jt vs. komisjon*, punkt 327, kus viidatakse liidetud kohtuasjades 96/82–102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82: *NV IAZ International Belgium jt vs. komisjon* tehtud otsuse punktidele 54 ja 55. Sama korraldus hiljuti kohtuasjas C-308/04 P: *SGL Carbon vs. komisjon* tehtud otsuse punktis 105 ja kohtuasjas T-429/10 (liidetud kohtuasjad T-426/10, T-427/10, T-428/10, T-429/10, T-438/12, T-439/12, T-440/12, T-441/12): *Global Steel Wire vs. komisjon* tehtud otsuse punktides 492–493.

<sup>78</sup> Vt otsus kohtuasjas T-429/10 (liidetud kohtuasjad T-426/10, T-427/10, T-428/10, T-429/10, T-438/12, T-439/12, T-440/12, T-441/12): *Global Steel Wire vs. komisjon*, punktid 521–527.



osa oma väärtusest<sup>79</sup>. Tõendada tuleb otsest põhjuslikku seost trahvi tasumise ja vara väärtuse olulise vähenemise vahel. Automaatselt ei nõustuta sellega, et pankrot või maksejõuetus toob tingimata kaasa vara väärtuse olulise vähenemise. Lisaks ei saa väita, et trahv seadis ohtu ettevõtja majandusliku elujõulisuse, kui ettevõtja ise otsustas oma tegevuse lõpetada ja kogu oma vara müüa. Ettevõtja peab tõendama, et ta tõenäoliselt lahkub turult ja et tema vara likvideeritakse või müüakse oluliselt madalamate hindadega ning et ettevõtja (või tema vara) puhul puuduvad alternatiivsed võimalused tegevuse jätkamiseks. See tähendab, et järelevalveasutus peaks kohustama ettevõtjat tõendama, et puuduvad selged märgid selle kohta, et mõni teine ettevõtja/omanik omandab ettevõtja (või tema vara) ja jätkab tegevust.

- c) **Konkreetne sotsiaalne ja majanduslik kontekst:** konkreetset majanduslikku konteksti võib arvesse võtta, kui asjaomasel sektoris valitseb tsükliline kriis (nt ülevõimsus või langevad hinnad) või kui valitsevate majandustingimuste tõttu esineb äriühingutel raskusi kapitalile või laenudele juurdepääsul. Konkreetne sotsiaalne kontekst hõlmab tõenäoliselt suurt ja/või kasvavat tööpuudust piirkondlikul tasandil või laiemalt. Sotsiaalse konteksti hindamisel võib kaaluda ka trahvi maksmise võimalikke tagajärgi töötuse suurenemise või tootmisahelas ees- või tagapool olevate majandusharude olukorra halvenemise mõttes<sup>80</sup>.

141. Kui kriteeriumid on täidetud, võib järelevalveasutus ettevõtja maksevõimetust arvesse võtta ja trahvi vastavalt vähendada.

### 7.3. Heidutavus

142. Heidutav trahv selline, millel on tegelik heidutav mõju<sup>81</sup>. Sellega seoses saab eristada üldist heidutavat mõju (teiste isikute heidutamine tulevikus samasugust rikkumist toime panemast) ja konkreetset heidutavat mõju (trahvi adreassaadi heidutamine sama rikkumist uuesti toime panemast)<sup>82</sup>. Trahvi määramisel võtab järelevalveasutus arvesse nii üldist kui ka konkreetset heidutavat mõju.
143. Trahv on heidutav, kui see hoiab ära liidu õiguse eesmärkide ja eeskirjade rikkumise isiku poolt. Seejuures ei ole määrava tähtsusega mitte ainult trahvi laad ja suurus, vaid ka selle määramise tõenäosus. Rikkumise toime pannud isik peab pelgama, et tal tuleb tegelikult ka trahvi maksta. Selles suhtes kattub heidutavuse kriteerium tõhususe kriteeriumiga<sup>83</sup>.
144. Järelevalveasutus võib kaaluda trahvi suurendamist, kui ta ei pea summat piisavalt heidutavaks. Mõnel juhul võib olla põhjendatud kasutada nn hoiatamise kordajat<sup>84</sup>. Järelevalveasutus võib selle kordaja määrata oma kaalutusõiguse alusel, et kajastada eespool kirjeldatud heidutava mõju eesmärke.

---

<sup>79</sup> Vt otsus liidetud kohtuasjades T-236/01, T- 239/01, T- 244/01 –T-246/01, T- 251/01 ja T- 252/01: Tokai Carbon jt vs. komisjon, punkt 372, ja otsus kohtuasjas T-64/02, Heubach vs. komisjon, punkt 163. Vt otsus kohtuasjas T-393/10 INTP: Westfälische Drahtindustrie jt vs. komisjon, punktid 293 ja 294.

<sup>80</sup> Vt otsus kohtuasjas C-308/04 P: SGL Carbon vs. komisjon, punkt 106.

<sup>81</sup> Vt kohtujurist Geelhoedi ettepanek kohtuasjas C-304/02: komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 39.

<sup>82</sup> Vt muu hulgas otsus kohtuasjas C-511/11 P: Versalis Spa vs. komisjon, punkt 94.

<sup>83</sup> Kohtujurist Kokotti ettepanek liidetud kohtuasjades C-387/02, C- 391/02 ja C- 403/02: Silvio Berlusconi jt, punkt 89.

<sup>84</sup> Vt eelkõige otsus kohtuasjas C-289/04 P: Showa Denko vs. komisjon, punktid 28–39.

## 8. PEATÜKK. PAINDLIKKUS JA KORRAPÄRANE HINDAMINE

145. Eelmistes peatükkides kirjeldati trahvisummade arvutamise üldist meetodit, et aidata kaasa järelevalveasutuste trahvimistavade edasisele ühtlustumisele ja läbipaistvusele. Seda üldist meetodit ei tohiks siiski vääriti mõista nii, nagu oleks tegemist teatava automaatse või aritmeetilise arvutuse vormiga. Trahvi individuaalne määramine peab alati põhinema juhtumi kõigi asjakohaste asjaolude hindamisel inimese poolt ning trahv peab olema iga konkreetse juhtumi puhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav.
146. Tuleks meeles pidada, et käesolevates suunistes ei ole võimalik ette näha eri juhtumite kõiki võimalikke elemente ja seega ei saa anda järelevalveasutustele ammendavaid juhiseid. Seetõttu vaadatakse käesolevad suunised edaspidi korrapäraselt läbi, et hinnata, kas nende kohaldamine teenib tõhusalt üldmääruses seatud eesmärgi. Andmekaitsekoostöö rühm võib käesolevad suunised läbi vaadata, tuginedes järelevalveasutuste kogemustele nende igapäevasel praktilisel kohaldamisel, ning võib need suunised mis tahes ajal tulevikus tühistada või neid muuta, piirata, parandada või asendada.

## LISA. TABEL, MIS NÄITLIKUSTAB SUUNISEID 04/2022 ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUSE ALUSEL TRAHVISUMMADE ARVUTAMISE KOHTA

### Selgitav juhend

- Käesolevat tabelit tuleb tõlgendada koostoimes suuniste kui tervikuga ning see ei kujuta endast suuniste kokkuvõtet ega alternatiivi suuniste kui tervikuga tutvumisele.
- Tabel on esitatud üksnes näitlikustamiseks ning see ei esinda andmekaitseenõukogu täielikku ega lõplikku seisukohta seoses trahvisummade arvutamisega.
- Tabel hõlmab kahte etappi: esimene kirjeldab lähtesummade vahemikku vastavalt juhtumi raskusastmele ja teine kirjeldab lähtesummade vahemikku pärast kohandamist vastavalt ettevõtja suurusele.
- Lähtesummadena kasutatavad arvud vastavad komisjoni soovitusetele VKEde määratluse kohta<sup>85</sup> ja sellele, kuidas selles soovitusel nimetatud käibenäitajad seonduvad üldmääruse artiklis 83 osutatud käibenäitajatega. Rikkumise raskusastmete puhul põhinevad need arvud aga teabel, mis on saadud senisest trahvimispraktikast ja trahvimismudelitega mitme aasta jooksul tehtud ulatuslikest sisetestidest. Andmekaitseenõukogu on veendunud, et need lähtepunktid on kooskõlas tõhususe, proportsionaalsuse ja heidutavuse põhimõtetega, mis on sätestatud üldmääruse artikli 83 lõikes 1.
- Andmekaitseenõukogu on siiski teadlik, et trahvi arvutamine ei ole puhtalt matemaatiline tehe ning et tegeliku elu juhtumid ja tavad viivad vältimatult siinses tabelis esitatud lähtepunktide edasise täpsustamiseni. Seetõttu on suunistes märgitud, et andmekaitseenõukogu vaatab tabeli ja selles esitatud arvud hoolikalt läbi ning vajaduse korral kohandab neid.
- Samuti tuleks üle korrata, et siin esitatud arvud on edasiste arvutuste lähtepunktid, mitte fikseeritud summad („hinnasildid“). Järelevalveasutus võib oma kaalutusõiguse alusel kasutada kogu trahvivahemikku alates mis tahes summast kuni seadusjärgse maksimumsummani (kaasa arvatud).
- Esimese etapi puhul näitlikustatakse, et mida raskem on rikkumine oma kategoorias, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma.
- Teise etapi puhul kasutatakse lõpliku lähtesumma kindlaksmääramiseks protsendimäärasid, tehes kohandusi kuni teatava protsendini esimeses etapis kindlaks määratud lähtesummast. See tähendab, et teises etapis valitud protsendimäärat kasutatakse esimeses etapis kindlaks määratud lähtesumma kordajana. Mida suurem on ettevõtja käive tema puhul kohaldatavas segmendis, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma teises etapis.

---

<sup>85</sup> Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratluse kohta (teatavaks tehtud dokumendinumbriga C(2003) 1422 all) (2003/361/EÜ).

- Teise etapi puhul on tabelis välja toodud kõige väiksem ja kõige suurem summa, mida saab antud kategoorias kohaldada. Lõplik lähtesumma jääb nende äärmuste vahele. Neid teise etapi vahemikke saab juhtumi menetleja seega kasutada „terve mõistuse kontrolli“ eesmärgil.
- Pange tähele, et teises etapis ei tehta kohandusi ettevõtjate puhul, kelle käive on 500 miljonit eurot ja suurem, sest nende ettevõtjate puhul ületatakse staatilist seadusjärgset maksimumsummat ja seetõttu kajastub ettevõtja suurus juba dünaamilises seadusjärgses maksimumsummas, mida kasutatakse edasise arvutuse tegemiseks lähtesumma kindlaksmääramisel esimeses etapis.
- Meetodika kohaldamist, sealhulgas tabelite kasutamist, illustreerivad käesoleva lisa lõpus esitatud kaks näidet.

## 1. etapp: lähtesumma arvutamine rikkumise raskusastme alusel

NB! Mida raskem on rikkumine oma kategoorias, seda suurem on esimeses etapis tõenäoliselt lähtesumma.

	Madal raskusaste		Keskmine raskusaste		Kõrge raskusaste	
	Staatiline vahemik	Dünaamiline vahemik, kui käive on > 500 miljonit	Staatiline vahemik	Dünaamiline vahemik, kui käive on > 500 miljonit	Staatiline vahemik	Dünaamiline vahemik, kui käive on > 500 miljonit
<b>Üldmääruse artikli 83 lõige 4</b>	0–1 miljonit	0–0,2 % aastakäibest	1–2 miljonit	0,2–0,4 % aastakäibest	2–10 miljonit	0,4–2 % aastakäibest
<b>Üldmääruse artikli 83 lõiked 5 ja 6</b>	0–2 miljonit	0–0,4 % aastakäibest	2–4 miljonit	0,4–0,8 % aastakäibest	4–20 miljonit	0,8–4 % aastakäibest

## 2. etapp: Lähtesumma kohandamine ettevõtja suuruse alusel (ainult nende ettevõtjate puhul, kelle suhtes kohaldatakse staatilist seadusjärgset vahemikku)

NB! Mida suurem on ettevõtja käive tema puhul kohaldatavas segmendis, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma teises etapis.

### Üldmääruse artikli 83 lõige 4

	Madal raskusaste	Keskmine raskusaste	Kõrge raskusaste
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 250 miljonit eurot kuni 500 miljonit eurot</b>	40–100 % lähtesummast		

	<b>Madal raskusaste</b>	<b>Keskmine raskusaste</b>	<b>Kõrge raskusaste</b>
	0–1 miljonit	400 000 – 2 miljonit	800 000 – 10 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 100 miljonit eurot kuni 250 miljonit eurot</b>	15–50 % lähtesummast		
	0–500 000	150 000 – 1 miljon	300 000 – 5 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 50 miljonit eurot kuni 100 miljonit eurot</b>	8–20 % lähtesummast		
	0–200 000	80 000–400 000	160 000 – 2 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 10 miljonit eurot kuni 50 miljonit eurot</b>	1,5–10 % lähtesummast		
	0–100 000	15 000–200 000	30 000 – 1 miljon
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 2 miljonit eurot kuni 10 miljonit eurot</b>	0,3–2 % lähtesummast		
	0–20 000	3 000–40 000	6 000–200 000
<b>Ettevõtjad, kelle käive on kuni 2 miljonit eurot</b>	0,2–0,4 % lähtesummast		
	0–4 000	2 000–8 000	4 000–40 000

Üldmääruse artikli 83 lõiked 5 ja 6

	Madal raskusaste	Keskmine raskusaste	Kõrge raskusaste
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 250 miljonit eurot kuni 500 miljonit eurot</b>	40–100 % lähtesummast		
	0–2 miljonit	800 000 – 4 miljonit	1,6–20 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 100 miljonit eurot kuni 250 miljonit eurot</b>	15–50 % lähtesummast		
	0–1 miljonit	300 000 – 2 miljonit	600 000 – 10 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 50 miljonit eurot kuni 100 miljonit eurot</b>	8–20 % lähtesummast		
	0–400 000	160 000–800 000	320 000 – 4 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 10 miljonit eurot kuni 50 miljonit eurot</b>	1,5–10 % lähtesummast		
	0–200 000	30 000–400 000	60 000 – 2 miljonit
<b>Ettevõtjad, kelle käive on 2 miljonit eurot kuni 10 miljonit eurot</b>	0,3–2 % lähtesummast		
	0–40 000	6 000–80 000	12 000–400 000

	Madal raskusaste	Keskmine raskusaste	Kõrge raskusaste
Ettevõtjad, kelle käive on kuni 2 miljonit eurot	0,2–0,4 % lähtesummast		
	0–8 000	4 000–16 000	8 000–80 000

### Samm-sammuline selgitus trahvisummade arvutamise suuniste 4. peatüki kohaldamise, sealhulgas tabelite kohta

#### Näide A

Avastati, et 200 miljoni euro suuruse käibega sotsiaalmeediaettevõtte on müünud oma kasutajate tundlike andmeid mitmele andmevahendusettevõttele. Selle näite puhul on ettevõtja rikkunud üksnes üldmääruse artiklit 9. Olles analüüsinud kõiki juhtumi asjakohaseid asjaolusid vastavalt artikli 83 lõike 2 punktidele a, b ja g, otsustas järelevalveasutus, et rikkumine on kõrge raskusastmega.

Nüüd peab järelevalveasutus tegema otsuse edasiseks arvutuseks kasutatava lähtesumma kohta. Artiklit 9 nimetatakse üldmääruse artikli 83 lõike 5 punktis a, mille kohaselt on seadusjärgne maksimumsumma kas 20 miljonit eurot või 4 % aastakäibest. Antud juhul on ettevõtja käive väiksem kui 500 miljonit eurot, mis tähendab, et kohaldatakse staatilist maksimumsummat ja vahemikku. Seepärast tuleks kaaluda lähtesummat, mis jääb vahemikku 20–100 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast, st 4–20 miljonit eurot. Võttes arvesse, et mida raskem on rikkumine oma kategoorias, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma, otsustab järelevalveasutus, et esimeses etapis kindlaks määratud rikkumise raskusastmel põhinev lähtesumma peaks olema 10 miljonit eurot.

Teises etapis kohandatakse esimeses etapis kindlaks määratud lähtesummat vastavalt ettevõtja suurusele. Ettevõtja aastakäive on 200 miljonit eurot ja jääb seega vahemikku 100–250 miljonit eurot. See tähendab, et lähtesummat kohandatakse summani, mis jääb vahemikku 15–50 % lähtesummast. Võttes arvesse, et mida suurem on ettevõtja käive tema puhul kohaldatavas segmendis, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma, otsustab järelevalveasutus, et ettevõtja suuruse alusel on põhjendatud teha kohandus kuni 40 %ni esimeses etapis kindlaks määratud lähtesummast. Seega on lähtesumma pärast kohandamist antud juhul 4 miljonit eurot.

Veendumaks, et lähtesumma on suunistega kooskõlas, võib seda summat võrrelda kohaldatavas tabelis esitatud vahemikega. Võttes arvesse, et kohaldatav on üldmääruse artikli 83 lõige 5, ettevõtja käive on vahemikus 100–250 miljonit eurot ja rikkumine on kõrge raskusastmega, peaks lähtesumma olema vahemikus 600 000 eurot kuni 10 miljonit eurot. Järelevalveasutus järeltab, et lähtesumma 4 miljonit eurot jääb vahemikku 600 000 eurot kuni 10 miljonit eurot. Seega on lähtesumma suunistega kooskõlas.

Nüüd arvutab järelevalveasutus trahvisumma suuniste ülejäänud osa alusel.

**Näide B**

Hotellikett, mille käive on 2 miljardit eurot, on rikkunud üldmääruse artiklit 12. Olles analüüsinud juhtumi asjaolusid vastavalt artikli 83 lõike 2 punktidele a, b ja g, otsustas järelevalveasutus, et rikkumine on keskmise raskusastmega.

Nüüd peab järelevalveasutus tegema otsuse edasiseks arvutuseks kasutatava lähtesumma kohta. Järelevalveasutus teeb kõigepealt kindlaks, et üldmääruse artiklit 12 nimetatakse üldmääruse artikli 83 lõike 5 punktis b. Ettevõtja käive on 2 miljardit eurot, mis on suurem kui 500 miljonit eurot, mistõttu kohaldatakse dünaamilist maksimumsummat. See tähendab, et seadusjärgne maksimumsumma on 4 % ettevõtja aastakäibest, mis on 80 miljonit eurot. Kuna rikkumine on keskmise raskusastmega, peaks lähtesumma moodustama 10–20 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast, st 0,4–0,8 % aastakäibest, mis vastab lähtesummale vahemikus 8–16 miljonit eurot.

Võttes arvesse, et mida raskem on rikkumine oma kategoorias, seda suurem on tõenäoliselt lähtesumma, leiab järelevalveasutus, et rikkumise raskuse tõttu peaks lähtesumma olema 12 miljonit eurot, st 15 % kohaldatavast seadusjärgsest maksimumsummast ja 0,6 % ettevõtja aastakäibest.

Kuna ettevõtja aastakäive on üle 500 miljoni euro ja kohaldatakse dünaamilist seadusjärgset maksimumsummat, kajastub ettevõtja suurus juba dünaamilises seadusjärgses maksimumsummast, mida kasutatakse lähtesumma kindlaksmääramiseks. Seetõttu täiendavaid kohandusi ei tehta.

Nüüd arvutab järelevalveasutus trahvisumma suuniste ülejäänud osa alusel.