

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
ELEANOR SHARPSTON  
esitatud 15. oktoobril 2009<sup>1</sup>

Sisukord

I.	Sissejuhatus .....	I - 6060
II.	Õiguslik raamistik .....	I - 6061
	A. Asutamislepingute ja teiste rahvusvaheliste õigusaktide asjakohased sätted ....	I - 6061
	B. Ühenduse teisene õigus .....	I - 6063
	1. Määrus (EÜ) nr 45/2001 .....	I - 6063
	2. Dokumentidele juurdepääsu õigust käsitlevad ühenduse õigusnormid ..	I - 6067
III.	Esimeses kohtuastmes tuvastatud asjaolud .....	I - 6070
IV.	Menetlus Esimese Astme Kohtus ja vaidlustatud kohtuotsus .....	I - 6073
V.	Menetlus Euroopa Kohtus ja apellatsioonimenetluse poolte nõuded .....	I - 6076
VI.	Kokkuvõtte poolte ja menetlusse astujate nõuetest .....	I - 6077
	A. Apellatsioonkaebus .....	I - 6077
	B. Bavarian Lageri ja menetlusse astujate märkused .....	I - 6078
VII.	Apellatsioonkaebuse õiguslik analüüs .....	I - 6081
	A. Esimese ja teise väite kohta pakutav lahendus .....	I - 6081

1 – Algkeel: hispaania.

KOMISJON VS. BAVARIAN LAGER

1. Kahe kõnealuse määruse võrdlev süntees .....	I - 6081
a) Määruse nr 45/2001 ettevalmistustööd .....	I - 6085
b) Euroopa Kohtu praktika .....	I - 6087
c) Teised vastuväited .....	I - 6091
2. Kahe määruse selliselt ühitamise tagajärjed .....	I - 6095
a) Probleemi üldisem käsitlus .....	I - 6097
b) Tagajärjed .....	I - 6099
c) Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b õige tõlgendamine .....	I - 6100
d) Selle tõlgenduse modus operandi kolme näite varal .....	I - 6101
3. Tulemus .....	I - 6103
B. Apellatsioonkaebuse kolmas väide .....	I - 6105
C. Esimese ja teise väite kohta teise võimalusena pakutav lahendus .....	I - 6107
VIII. Kohtukulud .....	I - 6110
IX. Ettepanek .....	I - 6111

## I. Sissejuhatus

1. Õigusriigi põhimõtetel rajatud demokraatlikus ühiskonnas on oluline võimaldada nii laialdast juurdepääsu avalikele dokumentidele kui ka tagada eraelu ja ühiskonnaliikmete isikupuutumatus kaitse. Ühenduse õiguskorras tunnustatakse põhiõigustena juurdepääsu avalikele dokumentidele ja eraelu kaitset.

2. Käesolev apellatsioonkaebus toob selgelt välja nende kahe õiguse vahelise seose probleemi. Kas Euroopa Liidu teise õiguse aktide sätete *modus operandi*s esineb dokumentide juurdepääsu määruuse ja isikuandmete kaitset käsitleva määruse vahel oluline vastuolu? Või kas mõlemat määrust on võimalik kohaldada ühtlustatult, ja kui jah, siis kuidas seda tulemust saavutada?

3. Selliselt tõstatatud probleem sarnaneb väga paradoksiga, mille sõnastas Isaac Asimov küsimusega: „Mis juhtuks, kui vastupandamatule jõule seataks ette liikumatu

keha?”<sup>2</sup> Asendame „vastupandamatu jõu” dokumentidele juurdepääsu õigusega ja „liikumatu keha” õigusega isikuandmete kaitsele ning saamegi väga tähendusrikka pildi sellest, kui keerukas on oma olemuselt apellatsioonkaebus, mille komisjon esitas Euroopa Kohtusse.<sup>3</sup>

4. Kõige hämmastavam ei ole aga see, et õigusteaduses võivad tekkida samasugused küsimused nagu teistes teadustes, vaid see – nagu allpool näeme –, et ka vastus näib olevat inspireeritud Asimovi antud vastusest. Olles analüüsinud mõisteid „vastupandamatu jõud” ja „liikumatu ese”, leiab teadlane nimelt sisuliselt, et selliste vastuoludega universumit ei saa olemas olla, mistõttu on küsimus mõttetu ja sellele ei ole vaja vastata. Lahendus, mida ma käesolevas apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtule soovitan, lähtub samuti vajadusest määratleda õigesti õigusmõisted, mis piiritlevad oletatavalt vastuollu minevaid õigusi. Lõpuks ilmneb, et kokkupõrge on pigem näiline kui tegelik.

2 – Asimov, I., *Cien preguntas básicas sobre la ciencia*, 8. tr, tõlkinud Miguel Paredes Larrucea, Madrid, Alianza Editorial, 2008, lk 25–27.

3 – Vaidlustati Esimeses Astme Kohtu 8. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas T-194/04: Bavarian Lager vs. komisjon (EKL 2007, lk II-4523).

## II. Õiguslik raamistik

6. Eraelu austamise põhiõiguse kohta sätestab EIÖK artikkel 8 järgmist:

### *A. Asutamislepingute ja teiste rahvusvaheliste õigusaktide asjakohased sätted*

„1. Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning korrespondentsi saladust.

5. Arvestades seda, et komisjoni ja Bavarian Lageri vaheline vaidlus puudutab kodanike põhiõigusi, tuleb ära märkida EL-i lepingu artikkel 6, mille alusel:

„1. Liit on rajatud vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ning õigusriigi põhimõtetele, mis on ühised kõikidele liikmesriikidele.

2. Võimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.”

2. Liit austab põhiõigusi kui ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, nagu need on tagatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga [„EIÖK”]<sup>4</sup> [...] ning nagu need tulenevad liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest.

7. Selle sätte täiendamiseks võttis Euroopa Nõukogu 28. jaanuaril 1981 vastu konventsiooni üksikisikute kaitse kohta isikuandmete automaattöötlusel (edaspidi „konventsioon nr 108”), mille kohta komisjon märkis oma apellatsioonkaebuses, et see on mõjutanud sellealaseid ühenduse õigusakte. Pean siin vajalikuks välja tuua selle konventsiooni põhjenduse 2, mille järgi „[...] on soovitatav suurendada igäühe põhiõiguste ja -vabaduste kaitset, konkreetselt õigust eraelu austamisele, võttes arvesse automatiseeritult töödeldavate isikuandmete intensiivsemat liikumist üle piiride”. [Siin ja edaspidi on osundatud konventsiooni ssiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

[...]”

4 – Alla kirjutatud Roomas 4. novembril 1950.

8. Konventsiooni nr 108 artikkel 1 kirjeldab konventsiooni eset ja eesmärgi järgmiselt:

kohaldatakse ühenduse õigusakte, mis käsitlevad selliste andmete töötlemist ja vaba liikumist.<sup>5</sup>

„Käesoleva konventsiooni eesmärk on tagada [...] igaühele [...] tema põhiõiguste ja -vabaduste austamine, konkreetselt õigus eraelu austamisele teda puudutavate isikuandmete automatiseeritud töötlemisel.”

9. EÜ asutamislepingus on ühenduse institutsioonide dokumentidele juurdepääsu õigus sätestatud pärast Amsterdami lepingut artiklis 255, mille järgi:

11. Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”)<sup>6</sup> tunnistab samuti nii isikuandmete kaitse kui ka dokumentidega tutvumise õiguse olulist tähtsust. Nii näevad selle artikli 8 lõiked 1 ja 2 ette järgmist:

„1. Igal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, on õigus pääseda ligi Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele põhimõtete ning tingimuste alusel, mis määratletakse kooskõlas lõigetega 2 ja 3.

„1. Igaühel on õigus oma isikuandmete kaitsele.

[...]”

2. Selliseid andmeid tuleb töödelda asjaomaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel. Igaühel on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega ja nõuda nende parandamist.”

10. Seevastu isikuandmete kaitse õiguse kohta sätestab EÜ artikli 286 lõige 1, et ühenduse institutsioonide ja organite suhtes

5 – See artikkel lisati samuti Amsterdami lepinguga, mis kehtib alates 1. maist 1999.

6 – Välja kuulutatud 7. detsembril 2000 Nice'is (EÜT C 364, lk 1) Euroopa Parlamendi poolt 29. novembril 2007 heaks kiidetud versioonis, kui sellest olid kõrvaldatud viited ebaõnnestunud Euroopa põhiseadusele (ELT C 303, 14.12.2007, lk 1).

12. Artikkel 42 käsitleb omakorda õigust tutvuda dokumentidega järgmiselt:

„Igal liidu kodanikul ja igal füüsilisel või juriidilisel isikul, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on liikmesriigis, on õigus tutvuda liidu institutsioonide, organite ja asutuste mis tahes kandjal säilitatavate dokumentidega.”

13. Lisaks tuleb arvesse võtta seda, et harta artikkel 7 „Era- ja perekonnaelu austamine” kordab osaliselt EIÕK artiklit 8, märkides, et:

„Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust.”

14. Viimaseks, Maastrichti lepingu lõppaktile lisatud deklaratsioonis nr 17 kuulutati, et otsuste tegemise selgus ja arusaadavus tugevdab institutsioonide demokraatlikku iseloomu ning üldsuse usaldust administratsiooni vastu, ja soovitati komisjonil esitada meetmed, mille eesmärk on parandada üldsuse juurdepääsu ühenduse institutsioonide kättesaadavale teabele.

B. Ühenduse teisene õigus

1. Määrus (EÜ) nr 45/2001<sup>7</sup>

15. See nimetatud EÜ artikli 286 alusel vastu võetud õigusakt on põhiline kaitseelement isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides. See kuulub seadusandlike meetmete paketti koos direktiividega 95/46/EÜ<sup>8</sup> ja 97/66/EÜ,<sup>9</sup> mis koos moodustavad isikuandmete kaitse alase ühenduse *acquis*.

16. Käesoleva kohtuvaidlusega seoses on asjakohane välja tuua selle määruse põhjenduste mõni osa. Nii võib põhjendusest 8 lugeda, et „[a]ndmete kaitsmise põhimõtteid tuleb kohaldada identifitseeritud või identifitseeritava isiku kohta käiva igasuguse teabe suhtes”.

7 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrus üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT 2001, L 8, lk 1; ELT eriväljaanne 13/26, lk 102; edaspidi ka „andmekaitsemäärus”).

8 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiiv üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/15, lk 355).

9 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiiv, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset telekommunikatsioonisektoris (EÜT 1998, L 24, lk 1).

17. Põhjenduses 14 sätestatakse omakorda, et ühenduse sätteid tuleb kohaldada „[...] kõikides ühenduse institutsioonides ja asutustes toimuva isikuandmete töötlemise suhtes, kui see toimub täielikult või osaliselt ühenduse õigusaktidega hõlmatud toimingute teostamiseks”.

18. Seejärel märgitakse põhjenduses 15 selgelt ja otsesõnu, et „[...] [d]okumentidele, sealhulgas isikuandmeid sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu reguleeritakse eeskirjadega EÜ [...] artikli 255 alusel, mille reguleerimisala hõlmab Euroopa Liidu lepingu V ja VI peatükki”.

19. Lõpuks märgitakse põhjenduses 22, et „[...] [a]ndmesubjektile antud õigused ning nende teostamine ei tohiks mõjutada vastutavale töötlejale pandud kohustusi”.

20. Määruse nr 45/2001 põhieesmärk on piiritletud artikli 1 lõikes 1, mis sätestab, et „[k] äesoleva määruse kohaselt kaitsevad Euroopa ühenduste asutamislepingutega või nende alusel loodud institutsioonid ja asutused, edaspidi „ühenduse institutsioonid ja asutused”, füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi, eelkõige nende õigust eraelu puutumatusel isikuandmete töötlemisel [...]”;

rõhutades direktiivi 95/46/EÜ alusel vastu võetud õigusaktide järgimist.

21. Artikkel 2 sisaldab eri määratlusi,<sup>10</sup> millest tuleks välja tuua järgmised:

„a) isikuandmed – igasugune teave üheselt identifitseeritud või identifitseeritava füüsilise isiku [...] kohta; identifitseeritav isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt kindlaks teha, eelkõige identifitseerimisnumbri abil või tema ühe või mitme füüsilise, psühholoogilise, psüühilise, majandusliku, kultuurilise või sotsiaalse omaduse kaudu;

b) isikuandmete töötlemine [...] – iga isikuandmetega tehtav toiming või mitu toimingut, olenemata sellest, kas see (need) on automatiseeritud või mitte, näiteks [...] üleandmine, levitamine või muul moel kättesaadavaks tegemine, [...];

<sup>10</sup> – Vt ka konventsiooni nr 108 artikkel 2 (Mõisted).

c) isikuandmete kataloog [...] – kõik isikuandmete korrastatud kogumid, millest võib saada andmeid teatavate kriteeriumide põhjal, olenemata sellest, kas kõnealune andmete kogum on tsentraliseeritud, detsentraliseeritud või funktsionaalsetel või geograafilistel põhimõtetel hajutatud;

[...]"

22. Artikli 3 lõiked 1 ja 2 käsitlevad määruse nr 45/2001 reguleerimisala<sup>11</sup> ja on järgmise sisuga:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse kõikides ühenduse institutsioonides ja asutustes toimuva isikuandmete töötlemise suhtes, kui töötlemise eesmärgiks on täielikult või osaliselt ühenduse õigusaktidega hõlmatud toimingute teostamine.

2. Käesolevat määrust kohaldatakse isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemise suhtes ja isikuandmete automatiseerimata töötlemise suhtes, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda.”

23. Andmete kvaliteedi kohta märgib artikkel 4 sisuliselt, et isikuandmeid töödeldakse õiglaselt ja seaduslikult, neid kogutakse

täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel ega töödelda hiljem viisil, mis on vastuolus kõnealuste eesmärkidega.<sup>12</sup>

24. Sätestades isikuandmete ühenduse institutsioonide poolt haldamise põhimõtted, rõhutab artikkel 5 vajadust, et andmetöötlus peab olema seaduslik, nii et seda tehakse üksnes juhul, kui:

„a) töötlemine on [...] vajalik üldistes huvides oleva ülesande täitmiseks või [...]

b) töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks;

[...]

d) andmesubjekt on selleks andnud ühemõttelise nõusoleku;

[...]"

11 – Vt ka konventsiooni nr 108 artikkel 3 (Kohaldamisala).

12 – Vrdl konventsiooni nr 108 artikliga 5 (Andmete kvaliteet).



25. Isikuandmete edastamist direktiivi 95/46/EÜ kohastele vastuvõtjatele, kes ei ole ühenduse institutsioonid ega asutused, reguleerib, ilma et see mõjutaks artiklite 4, 5, 6 ja 10 kohaldamist, määruse nr 45/2001 artikkel 8, mis piiritleb andmeedastuse juhtudega, kui:

26. Artikkel 18 seevastu sedastab andmesubjekti õiguse esitada vastuväiteid<sup>13</sup> ja selle tekstist on asjakohane välja tuua järgmist:

„Andmesubjektil on õigus:

- a) esitada igal ajal oma konkreetse seisundiga seotud veenvatel ja õigustatud põhjustel vastuväiteid endaga seotud andmete töötlemise kohta, välja arvatud artikli 5 punktides b, c ja d sätestatud juhud. Kui tegemist on õigustatud vastuväitega, ei tohi edasises töötlemises kõnealuseid andmeid enam kasutada;

„[...]

[...]”

- a) vastuvõtja tõendab, et andmeid on tarvis üldistes huvides oleva ülesande täitmiseks või avaliku võimu teostamiseks;

27. Kuivõrd määruse nr 45/2001 artikli 1 lõikes 1 sellele otseselt viidatakse, siis viimaseks on selles valdkonnas tõlgendamiseks oluline juba viidatud direktiiv 95/46, mis paneb liikmesriikidele üksikisikute põhiõiguste ja -vabaduste, eelkõige eraelu puutumatuse õiguse kaitsmise kohustuse isikuandmete töötlemisel, selleks et tagada isikuandmete vaba liikumine ühenduses.

- b) vastuvõtja tõendab andmete saamise vajalikkust ning ei ole alust karta andmesubjekti õigustatud huvide kahjustamist.”

13 – Isikuandmesubjekti õiguste kohta vt konventsiooni nr 108 artikkel 8 (Andmesubjekti isiklikud tagatised), mis ei näe otseselt ette vastuväidete esitamise õigust.

2. Dokumentidele juurdepääsu õigust käsitlevad ühenduse õigusnormid

28. Nõukogu ja komisjoni dokumentidele üldsuse juurdepääsu käsitlev asjaajamiskord<sup>14</sup> (edaspidi „asjaajamiskord”) sisaldas dokumentidele juurdepääsu ja eraelu kaitse konfliktide puhul kohaldatavaid eeskirju. Pealkirja „Erandite kord” all sätestati:

„Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

- avaliku huvi (avalik julgeolek, rahvusvahelised suhted, rahakursside stabiilsus, kohtumenetlused, uurimine ja juurdlo-sed) kaitset;
- üksikisiku ja eraelu kaitset;

[...] [mitteametlik tõlge]”

14 – EÜT 1993, L 340, lk 41, nõukogu poolt ametlikult vastu võetud 20. detsembri 1993. aasta otsusega 93/731/EÜ üldsuse juurdepääsu kohta nõukogu dokumentidele (EÜT L 340, lk 43) ja viimati muudetud otsusega 2000/527/EÜ (EÜT L 212, lk 9); vastu võetud komisjoni 8. veebruari 1994. aasta otsusega 94/90/ESTÜ, EÜ, Euratom üldsuse juurdepääsu kohta komisjoni dokumentidele (EÜT L 46, lk 58), muudetud 19. septembri 1996. aasta otsusega 96/567/Euratom, ESTÜ, EÜ (EÜT L 247, lk 45).

29. 2001. aasta mais võeti vastu määrus (EÜ) nr 1049/2001 juurdepääsu kohta ühenduse teatud institutsioonide dokumentidele. See, alates 3. detsembrist 2001 kehtiv määrus sätestab EÜ artiklis 255 nimetatud teatavate institutsioonide dokumentidele juurdepääsu põhimõtted, tingimused ja piirangud.<sup>15</sup>

30. Otsusega 2001/937/EÜ, ESTÜ, Euratom<sup>16</sup> tunnistati otsus 94/90 kehtetuks ning määruse nr 1049/2001 sätted lisati komisjoni töökorda lisana.<sup>17</sup> Sellisel võttis komisjon oma tegevuses juhiseks määruse nr 1049/2001 eeskirjad.

31. Määruse nr 1049/2001 kolmes esimeses põhjenduses nimetatakse avalikkuse ja läbi-paistvuse põhimõtteid, mis tulenevad otse-selt EL-i lepingu artiklist 1, mõttega muuta otsustamisprotsess kodanikulähedasemaks ja tõsta kodanike osalust selles kõige avalikumal viisil. Nii püütakse saavutada juhtorganite suurem legitiimsus, tulemuslikkus ja vastu-tus kodanike ees, tugevdades demokraatia ja

15 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331; edaspidi ka „dokumentidele juurdepääsu määrus”). Käesoleva ette-paneku tegemise ajal arutati palju vajaduse üle muuta määrust nr 1049/2001 ja selle üle, kuidas sel juhul määrust muuta. Käesoleva apellatsioonkaebuse üle otsustamisel jätsin need arutelud meelega kõrvale, nagu peab tegema Euroopa Kohus.

16 – Komisjoni 5. detsembri 2001. aasta otsus, millega muude-takse komisjoni töökorda (EÜT L 345, lk 94; ELT erivälja-anne 01/03, lk 408).

17 – Otsuse 2001/937 artikkel 1.

põhivabaduste austamise põhimõtet, nagu need on sätestatud EL-i lepingu artiklis 6 ja hartas. Määrus esitab seega konsolideeritud kujul institutsioonide varasemad algatused otsustamisprotsessi läbipaistvamaks muutmiseks.

33. Määruse nr 1049/2001 artikkel 1 „Eesmärk” sätestab:

„Käesoleva määruse eesmärk on:

32. Määruse nr 1049/2001 põhjendustes 4 ja 11 märgitakse järgmist:

„(4) Käesoleva määruse eesmärk on rakendada võimalikult täieulatuslikult ellu avalikkuse õigus juurde pääseda dokumentidele ning sätestada sellise juurdepääsu üldpõhimõtted ja piirangud vastavalt EÜ [...] artikli 255 lõikele 2.

a) määrata kindlaks põhimõtted, tingimused ning üldiste või erahuvidega põhjendatud piirangud, mis reguleerivad [...] juurdepääsuõigust [...] komisjoni [...] dokumentidele, nõnda et neile dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs;

b) kehtestada eeskirjad, mis tagavad selle õiguse võimalikult hõlpsalt kasutamise, ning

[...]

c) soodustada head haldustava dokumentidele juurdepääsu tagamisel.”

(11) Põhimõtteliselt peaksid kõik institutsioonide dokumendid olema üldsusele kättesaadavad. Tuleks siiski teha erandeid, et kaitsta teatavaid üldisi ja erahuve. Institutsioonidel peaks olema õigus kaitsta vajaduse korral oma sisemisi nõupidamisi ja arutelusid, et tagada võime täita oma ülesandeid. Erandite hindamisel peaksid institutsioonid kõigil liidu tegevusaladel võtma arvesse ühenduse õigusaktides sisalduvaid põhimõtteid isikuandmete kaitse kohta.”

34. Artikkel 2 „Juurdepääsuõigusega isikud ja reguleerimisala” sätestab omakorda nii:

„1. Kõigil liidu kodanikel ning kõigil füüsilistel ja juriidilistel isikutel, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, on õigus tutvuda institutsioonide dokumentidega [vastavalt käesolevale määrusele].

2. Institutsioonid võivad [...] tagada juurdepääsu dokumentidele füüsilistele ja juriidilistele isikutele, kelle elukoht või registrijärgne asukoht ei ole mõnes liikmesriigis. [...]

3. Käesolevat määrust kohaldatakse kõigi institutsiooni käsutuses olevate dokumentide suhtes, [...] institutsiooni koostatud ja [...] tema valduses olevate dokumentide suhtes kõikides Euroopa Liidu tegevusvaldkondades.”

b) eraelu puutumatust ja isikupuutumatust, eelkõige kooskõlas isikuandmete kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega.

35. Artikkel 3 sisaldab mõnda määruses nr 1049/2001 kasutatud mõistet, millest tuleb ära märkida järgmine:

2. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid: [...]

a) dokument – sisu, mis, olenemata teabekandjast (paberile kirjutatuna, elektroonilises vormis või heli-, visuaal- või audiovisuaalsalvestisena), käsitleb küsimusi, mis on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega;

– kontrollimiste, uurimise või audiitor-kontrolli eesmärgi,

välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

[...]”

36. Määruse nr 1049/2001 juurdepääsuõigusest tehtavaid erandeid käsitleva artikli 4 alusel:

3. Keelatakse juurdepääs dokumendile, mille institutsioon on koostanud oma sisekasutuseks [...] ning mis käsitleb küsimust, milles institutsioon ei ole veel otsust teinud, kui selle dokumendi avaldamine kahjustaks oluliselt institutsiooni otsustamisprotsessi, välja arvatud juhul, kui avaldamine teenib ülekaalukaid üldisi huve.

„1. Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

[...]

peamiselt Põhja-Inglismaal asuvatele Ühendkuningriigi alkohoolse joogi jaemüügi kohtadele. Tal ei õnnestunud aga oma toodangut hästi müüa, kuna enamik nendest jaemüügi kohtadest oli seotud ainuostukohustusega lepingutega, mis kohustasid neid ostma õlut teatud kindlatelt õlletehastelt.

6. Kui mõni eranditest hõlmab ainult osa dokumendist, avalikustatakse dokumendi ülejäänud osad.

[...]”

39. Õlletarnimist käsitleva ministri määruse alusel<sup>19</sup> pidid Ühendkuningriigi selle joogi tootjad, kellel on lepingud rohkem kui 2000 pubiga, andma nende kohtade pidajatele võimaluse osta õlut teiselt tootjalt, tingimusel et tegemist on vaadiõllega ja alkoholisisaldusega üle 1,2 mahuprotsendi, nagu on sätestatud selle ministri määruse artikli 7 lõike 2 punktis a. Seda sätet nimetati tavaliselt „Guest Beer Provision”iks (edaspidi „külalisisõlle sätte”).

37. Vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 6 lõikele 1 ei ole taotleja kohustatud taotlust põhjendada.<sup>18</sup>

### III. Esimeses kohtuastmes tuvastatud asjaolud

38. Äriühing Bavarian Lager asutati 1992. aastal Saksa pudeliõlle impordimiseks

40. Tegelikult aga turustati enamikku väljaspool Ühendkuningriiki toodetud õllesortidest pudelitesse villitult, mistõttu neid ei saanud pidada „vaadiõlleks” külalisisõlle sätte tähenduses ning need ei kuulunud selle sätte kohaldamisalasse. Kuna Bavarian Lager leidis, et külalisisõlle sätte on koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede ja on seega vastuolus EÜ artikliga 28, esitas ta komisjonile 1993. aasta aprillis kaebuse.<sup>20</sup>

18 – Selle sätte eelkäija otsuses 94/40 ei nõudnud samuti mingit põhjendamist komisjonilt avalike dokumentide taotlemisel, vaid piirdus nõudega, et taotlus tuleb esitada kirjalikult ja teha vajalikud täpsustused soovitud dokumendi kindlaks määramiseks. Vt Esimese Astme Kohtu 17. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas T-174/95: Svenska Journalistförbundet vs. nökögu (EKL 1998, lk II-2289, punkt 65).

19 – Supply of Beer (Tied Estate) Order 1989, Statutory Instruments 1989/2390.

20 – Registreeritud viitega P/93/4490/UK.

41. Liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus, mille komisjon algatas EÜ artikli 226 alusel 1995. aasta aprillis Ühendkuningriigi vastu, jõudis staadiumisse, kus see ühenduse institutsioon teatas, et ta saadab nimetatud riigi valitsusele põhjendatud arvamuse. Kohtueelse menetluse ajal toimus 11. oktoobril 1996 koosolek („1996. aasta oktoobri koosolek“), millel osalesid ühenduse ja Ühendkuningriigi asutuste ning ühisturu õlletootjate liidu (edaspidi „õlletootjate liit“) esindajad. Bavarian Lager oli palunud luba osaleda, aga komisjon tema taotlust ei rahuldanud.

42. Kui Ühendkuningriigi asutus oli komisjonile teatanud külalisõlle sätte muutmiseks, et lubada müüa pudeliõlut kui teistsuguse päritoluga õlut niisamuti nagu vaadiõlut, teatas komisjon äriühingule Bavarian Lager kohustuste rikkumise menetluse peatamisest. Kui külalisõlle sätte muudetud versioon jõustus 22. augustil 1997, lõpetas komisjon asja.

43. Bavarian Lager palus 21. märtsil 1997 faksiga komisjonilt asjaajamiskorra alusel ära kirja põhjendatud arvamusel, mis oli jäetud Ühendkuningriigi valitsusele saatmata. See taotlus jäeti rahuldamata nagu ka kordustaotlus. Keelduva otsuse peale Esimese Astme Kohtusse esitatud hagi jäeti samuti rahuldamata, sest Esimese Astme Kohus otsustas, et vajadus kaitsta kõnealust eesmärki ehk võimaldada liikmesriigi vabatahtlikult täita

asutamislepingust tulenevaid kohustusi või vajadusel anda talle võimalus enda õigustamiseks õigustab EÜ artikli 226 alusel algatatud menetluse uurimisstaadiumiga seonduvale ettevalmistavale dokumendile juurdepääsu andmisest keeldumist üldise huvi kaitse põhjusel.<sup>21</sup>

44. 1998. aasta mais nõudis nimetatud ettevõtja asjaajamiskorra alusel juurdepääsu kõikidele dokumentidele, mille olid kohustuste rikkumise hagi toimikusse esitanud üksteist identifitseeritud äriühingut ja organisatsiooni ja kolm määratletud kategooriat isikuid või ettevõtjaid. Komisjon jättis Bavarian Lageri korduvad taotlused rahuldamata põhjendusega, et komisjon ei ole nende dokumentide autor, vastavalt asjaajamiskorras sätestatud autori põhimõttele.<sup>22</sup>

45. Euroopa ombudsmanile esitatud kaebuses täpsustas Bavarian Lager, et ta soovib teada saada 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenud õlletootjate liidu esindajate nimesid ja Bavarian Lageri alguses dokumentidele juurdepääsu taotluses identifitseeritud nende neljateistkümnesse kategooriasse kuuluvate äriühingute ja isikute nimesid, kes olid komisjonile kohustuste rikkumise kohta märkusi esitanud.

21 – 14. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas T-309/97: Bavarian Lager vs. komisjon (EKL 1999, lk II-3217, punktid 45 ja 46). See kohtuotsus toob välja selle, et piisav kaitse on olemas kõigel, mille suhtes ei kehti õigusjärgselt avalikustamiskohustus.

22 – Nn autori põhimõtte tunnistati kehtetuks määrusega nr 1049/2001; vt käesoleva ettepaneku punkt 99.

46. Tänu Euroopa ombudsmani sekkumisele sai Bavarian Lager pärast tihedat kirjavahetust<sup>23</sup> komisjonilt alguses nende isikute nimed ja aadressid, kes olid nõustunud oma nime teatavaks tegemisega. Kui Bavarian Lager nõudis täielikku teavet, saadeti talle hiljem veel nende 25 inimese nimed, kes ei olnud komisjoni loa küsimisele vastanud, sest vastamata jätmise korral ei saanud asjaomased isikud tugineda oma huvidele ja põhiõigustele ja -vabadustele ning nende nimed tuli avaldada.

47. Ombudsman esitas 2000. aasta novembris Euroopa Parlamendile eriaruande Bavarian Lageri kaebuse asjus komisjonile tehtud soovitusel eelnõu jätkuks.<sup>24</sup> Ta jõudis järeldusele, et ei ole põhiõigust, mis võimaldaks keelduda absoluutselt haldusasutusele edastatud teabe avaldamisest, ja et direktiiv 95/46 ei nõua, et komisjon hoiaks saladuses nende isikute nimesid, kes on oma ametiülesandeid täites esitanud talle arvamusi või teavet. Eelneva tagajärjel võttis parlament eriaruande kohta

vastu resolutsiooni, milles ta palus komisjonil taotletud teabe esitada.<sup>25</sup>

48. Ombudsman saatis ka komisjoni presidendile, kes oli sel ajal R. Prodi, kirja, milles ta väljendas kartust, et andmekaitset reguleerivaid õigusnorme ei tõlgendata õigesti, kui tunnistatakse, et on olemas üldine õigus osaleda anonüümselt avalikus tegevuses, mis on vastuolus läbipaistvuse põhimõttega ja üldsuse dokumentidele juurdepääsu õigusega nii ühenduse tasandil kui ka liikmesriikides.

49. Bavarian Lager palus 5. detsembri 2003. aasta elektronkirjaga, seekord määruse nr 1049/2001 alusel, mis oli vahepeal jõustunud, juurdepääsu käesoleva ettepaneku punktis 44 nimetatud dokumentidele. Komisjon nõustus 27. jaanuari 2004. aasta kirjas avaldama teatud dokumendid 1996. aasta oktoobri koosoleku kohta, aga kustutas koosoleku protokollist viis nime, kuna kaks isikut olid sõnaselgelt vastu oma isikuandmete avaldamisele ja veel kolmega ei olnud komisjonil õnnestunud ühendust saada.

23 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 27-33.

24 – Euroopa ombudsmani eriaruande Euroopa Parlamendile kaebuse nr 713/98/IJH asjus Euroopa Komisjonile esitatud soovitusel eelnõu jätkuks aadressil <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/specialreport.faces/es/380/html.bookmark>.

25 – Euroopa Parlamendi resolutsioon Euroopa Komisjonile tehtud soovitusel eelnõu jätkuks kaebuse nr 713/98/IJH kohta Euroopa Parlamendile esitatud eriaruande kohta (koostatud kooskõlas Euroopa ombudsmani põhikirja artikli 3 lõikega 7) (C5-0463/2001 – 2001/2194(COS)), kättesaadav aadressil <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/es/3535/html.bookmark>.

50. 9. veebruaril 2004. aastal esitas Bavarian Lager samuti elektronkirja teel määruse nr 1049/2001 artikli 7 lõike 2 alusel kordus- taotluse, eesmärgiga saada 1996. aasta oktoobri koosoleku protokollis täisversioon koos kõigi osalenute nimedega.

51. Komisjon jättis 18. märtsi 2004. aasta kirja ja Bavarian Lageri kordus- taotluse rahuldama põhjendusega, et kohaldatakse määrust nr 45/2001. Kuna huvitatud isik ei tõendanud oma selget ja õiguspärast eesmärki ega ka sellise avaldamise vajalikkust, siis ei ole nimelt selle määruse artiklis 8 sätestatud tingimused täidetud ja kohaldada tuleb määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erandit. Komisjon lisan, et isegi kui ei kohaldataks isikuandmete kaitset käsitlevaid õigusnorme, võiks ta määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel siiski keelduda ülejäänud nimede avaldamisest, et mitte kahjustada oma võimet teostada uurimisi.

#### **IV. Menetlus Esimese Astme Kohtus ja vaidlustatud kohtuotsus**

52. Bavarian Lager esitas 27. mail 2004 Esimese Astme Kohtu kantseleisse hagiavalduse, milles ta nõudis, et Ühendkuningriigi vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse lõpetamine tunnistataks

õigusvastaseks ning et mõne 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenu nime teatavaks tegemisest keeldumise otsus tühistataks. Selles viimases punktis toetas teda Euroopa andmekaitseinspektor, kes astus menetlusse.

53. Komisjon seevastu nõudis hagi rahuldama jätmist.

54. Kõigepealt tunnistas Esimese Astme Kohus argumentid komisjoni tehtud menetluse lõpetamise otsuse õigusvastasuse kohta vastuvõetamatuks, meenutades väljakujunenud kohtupraktikat, mis käsitleb kaalutusõigust algatada EÜ artikli 226 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus.<sup>26</sup> Seda aspekti apellatsioonkaebus aga ei hõlma.

55. Teiseks käsitles ta kriitilist küsimust mõne 1996. aasta oktoobri koosolekul viibinud isiku nime edastamisest keeldumise kohta, konkreetselt nende isikute, kes olid niisugusest teatavaks tegemisest sõnaselgelt keeldunud.

56. Selle kohta tegi ta alustuseks sissejuhatavad märkused, milles oli arutelu keskmes selles konkreetses asjas määruse nr 1049/2001

26 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 49-59.



kohaldamine, sest Bavarian Lager oli esitanud kogu dokumenti hõlmava juurdepääsutaotluse. Ta tuletas sellega seoses meelde viidatud õigusakti aluspõhimõtteid, nimelt seda, et dokumentidele juurdepääsu taotlust ei tule põhjendada. ja et põhimõte on võimalikult laialdasem juurdepääs dokumentidele ning keelduv otsus on vastuvõetav vaid erandite hulgas, täpsemalt selle määruse artiklis 4 ette nähtud juhtudel. Ta viitas ka väljakujunenud kohtupraktikale vajaduse kohta tõlgendada ja kohaldada erandeid kitsalt.<sup>27</sup>

57. Seejärel uuris Esimese Astme Kohus määruste nr 1049/2001 ja nr 45/2001 vahelisi seoseid, lähtudes sellest, et nendest esimese määruse artikli 4 lõike 1 punktis b ette nähtud erand puudutab juhtusid, kus isikuandmete avaldamine kahjustab isiku eraelu puutumast ja isikupuutumast, eeskätt kooskõlas isikuandmete kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega.

58. Olles meelde tuletanud nende kahe õigusakti eri eesmärgi, järeltas ta määruse nr 45/2001 põhjendusest 15, et isikuandmeid sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu reguleerib määrus nr 1049/2001, milles sätestatud erand juhiks, kui avaldamine kahjustaks isikute eraelu puutumast ja

isikupuutumast, nõuab siiski andmekaitsemääruse sätetega arvestamist.<sup>28</sup>

59. Seejärel anti vaidlustatud kohtuotsuses ülevaade määruse nr 45/2001 kõige olulisematest sätetest, nagu isikuandmete mõistest, töötlemise määratlusest, töötlemise seaduslikkusest, samuti andmete edastamise vajalikkusest vastavalt artikli 8 punktile b ja andmesubjekti õigusest esitada vastuväiteid vastavalt artiklile 18, mille kohaldamise ta käesoleval juhul välistas, kuna dokumentidele juurdepääsu võimaldamine kujutab endast seaduslikku kohustust kõnealuse määruse artikli 5 punkti a või b tähenduses, mis mõlemad on õiguse esitada vastuväiteid erandid.<sup>29</sup>

60. Järelikult piirdus Esimese Astme Kohus õiguslikus arutelus selle kontrollimisega, kas kõnealune andmete teatavaks tegemine kahjustas või ei kahjustanud asjaomase isiku eraelu puutumast ja isikupuutumast vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktile b. Esimese Astme Kohus viitas

27 – Tuginedes Euroopa Kohtu 11. jaanuari 2000. aasta otsusele liidetud kohtuasjades C-174/98 P ja C-189/98 P: Madalmaad ja van der Wal vs. komisjon (EKL 2000, lk I-1, punkt 27) ning Esimese Astme Kohtu 7. veebruari 2002. aasta otsusele kohtuasjas T-211/00: Kuijer vs. nõukogu (EKL 2002, lk II-485, punkt 55) ja 6. juuli 2006. aasta otsusele liidetud kohtuasjades T-391/03 ja T-70/04: Franchet ja Byk vs. komisjon (EKL 2006, lk II-2023, punkt 84).

28 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 98-102.

29 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 103-109.

Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgendamisjuhistele seoses õigusega eraelu puutumatusel, nimelt EIÖK artiklis 8 ette nähtud asjaomase isiku eraellu „mittesekumise” mõistele.<sup>30</sup>

61. Esimese Astme Kohus kontrollis seejärel, kas üldsusele 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute nimedele juurdepääsu võimaldamine kahjustab konkreetselt ja tegelikult asjaomaste andmesubjektide eraelu puutumast ja isikupuutumast.

62. Kuigi ta tuvastas, et nimetatud koosolekul osalenute nimekiri sisaldab määruse nr 45/2001 artikli 2 punkti a tähenduses isikuandmeid, kuna selle põhjal saab koosolekul osalenud isikuid tuvastada, järeldas ta, et see ei kahjusta nende isikute eraelu austamist, arvestades, et nad olid koosolekul osalenud õlletootjate liidu esindajatena, mitte isiklikes huvides. Lisaks märkis ta, et koosoleku protokoll ei sisalda nende isikutele omistatavaid individuaalseid arvamusi, vaid seisukohavõttusi, mis on omistatavad nende isikute esindavatele organisatsioonidele.

63. Seega otsustas Esimese Astme Kohus, et pelgalt see, et asjaomase isiku nimi esineb

mingil koosolekul osalenute nimekirjas teatud üksuse esindajana, ei kujuta endast asjaomaste isikute eraelu puutumast ja isikupuutumast mis tahes kahjustamist ega ohustamist. Pealegi välistas ta, et üksnes andmete avaldamist selle kohta, et füüsiline isik osales oma tööülesandeid täites ühenduse institutsiooniga peetud koosolekul mingi kollektiivse üksuse esindajana, kusjuures selle isiku nimetatud juhul väljendatud isiklikku arvamust ei ole võimalik tuvastada, võiks pidada isiku eraellu sekkumiseks,<sup>31</sup> eristades sel viisil käesolevat asja kohtuasjast Österreichischer Rundfunk jt.<sup>32</sup>

64. Kuna seega isikute eraellu sekkumist ei toimu, tuvastas Esimese Astme Kohus, et komisjon eksis, kui ta leidis, et käesolevale asjale tuleb kohaldada määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erandit. Eraellu sekkumise puudumine takistab seega vastuväidete esitamise õiguse teostamist.

65. Esimese Astme Kohus märkis samuti, et komisjon ei olnud lubanud koosolekul osalenutele tagada nende anonüümseks jäämist ja et viimased ei saanud samuti eeldada, et nende arvamusi seoses liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiga hoitakse konfidentsiaalsena, pealegi ei nõua määrus nr 45/2001, et

31 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 121-128.

32 – 20. mai 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01 (EKL 2003, lk I-4989, punkt 74 ja 75).

30 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 110-120.

komisjon hoiaks talle oma tööalase tegevuse kohta arvamusi või teavet esitanud isikute nimedid saladuses.<sup>33</sup>

66. Ta leidis, et komisjon eksis samuti, kui ta leidis nimede teatavaks tegemisest keelduvas otsuses, et Bavarian Lager ei olnud tõendanud ei koosolekul osalenud ja hiljem oma nimede teatavaks tegemise vastu olnud isikute nimede teadasaamise selget ja õiguspärast eesmärki ega ka vajalikkust. Esimese Astme Kohtu arvates kujutab nimede avaldamine endast määruse nr 1049/2001 artikli 2 rakendamist ning ei kuulu selle määruse artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erandi alla, mistõttu ei olnud taotleja kohustatud tõendama selle andmete edastamise vajalikkust määruse nr 45/2001 artikli 8 punkti b tähenduses.<sup>34</sup>

67. Viimaseks analüüsiti käesolevas apellatsioonkaebuses vaidlustatud kohtuotsuses määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes kontrollimiste, uurimise või audiitorkontrolli eesmärkide kaitse jaoks sätestatud erandit, millele komisjon tugines nimetatud andmetele juurdepääsu keelamisel.<sup>35</sup>

33 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 134-137.

34 – Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 138 ja 139.

35 – Kohtuotsuse punktid 141-154.

68. Esimese Astme Kohtu hinnangul ei olnud ühenduse institutsioonil õigust seda erandit kasutada kolmel põhjusel: esiteks ei olnud vaidlustatud otsuse vastuvõtmise ajal käimas uurimist, mille eesmärki oleks vaidlusaluste nimedega protokollil avaldamine võinud ohustada; teiseks oli komisjon otsustanud *in abstracto* kahju üle, mida asjaomase dokumendi avaldamine võiks põhjustada tema uurimisele, ilma et ta oleks õiguslikult piisavalt tõendanud, et selle dokumendi avaldamine kahjustaks konkreetselt ja tegelikult uurimise eesmärkide kaitset; kolmandaks on liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses konfidentsiaalsus ette nähtud kaebuse esitajale, aga mitte teistele uurimises osalenud isikutele.

69. Kõikidel nendel põhjustel tühistas Esimese Astme Kohus otsuse, millega keelduti nimede avaldamisest, ja mõistis kohtukulud välja komisjonilt.

## V. Menetlus Euroopa Kohtus ja apellatsioonimenetluse poolte nõuded

70. Apellatsioonkaebus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 24. jaanuaril 2008; komisjon palub Euroopa Kohtul tühistada Esimese Astme Kohtu otsus kohtuasjas T-194/04 ja mõista kõik kohtukulud välja äriühingult Bavarian Lager.

71. Kostja vastuses, mis esitati samasse kantseleisse 15. aprillil 2008, palus Bavarian Lager jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

72. Euroopa andmekaitseinspektor esitas 11. aprillil menetlusse astuja seisukohad, toetades Bavarian Lageri nõudeid, nagu ta oli teinud esimeses kohtuastmes.

73. Euroopa Kohtu president andis 13. juuni 2008. aasta määrusega Euroopa Liidu Nõukogule ja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile loa menetlusse astuda komisjoni nõuete toetuseks; Rootsi Kuningriigile ja Soome Vabariigile Bavarian Lageri nõuete toetuseks; ja Taani Kuningriigile Bavarian Lageri ja Euroopa andmekaitseinspektori nõuete toetuseks.

74. Kuigi repliiki ega vasturepliiki ei esitatud, vaidlustas komisjon nimetatud valitsuste ja nõukogu märkused kirjas, mis registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 31. detsembril 2008. Samal päeval registreeriti ka Euroopa andmekaitseinspektori vastus nõukogu märkustele.

75. Kohtuasjaga C-139/07 P: Technische Glaswerke Ilmenau ja liidetud kohtuasjadega C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P: Rootsi ja API vs. komisjon 16. juunil 2009 ühisel kohtuistungil esitasid suulisi märkusi

ning vastasid suurkoja liikmete ja vastavate kohtujuristide küsimustele kõikide menetluses kirjalikke märkusi esitanute esindajad.

## **VI. Kokkuvõtte poolte ja menetlusse astujate nõuetest**

### *A. Apellatsioonkaebus*

76. Oma apellatsioonkaebust põhjendab komisjon kolme väitega.

77. Esimesega neist heidab ta ette, et vaidlustatud kohtuotsuses ei kohaldatud teatavaid määruse nr 45/2001 võtmesätteid andmekaitse kohta, konkreetselt artikli 8 punkti b, mis kohustab isikuandmete adressaati tõendama andmete saamise vajalikkust.

78. Teises väites heidab ta Esimese Astme Kohtule ette õigusnormi rikkumist, kuna see tõlgendas määruse nr 1049/2001 artikli 4

lõike 1 punkti b kitsalt, jättes dokumendis sisalduvate isikuandmete kaitset käsitleva ühenduse õigusakti selle sätte kohaldamisalast välja.

punkti b valesti tõlgendamisest, millele viidatakse teise väite raames. Seega viitab esimene väide tegelikult üksnes komisjoni teises apellatsioonkaebuse väites esitatud argumenti täiendavale tagajärjele.

79. Kolmanda väitega heidab apellant ette, et vaidlustatud kohtuotsuses esineb õigusnormi rikkumine määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes uurimise eesmärkide kaitse jaoks sätestatud erandi tõlgendamisel.

82. Järelikult tuleb komisjoni apellatsioonkaebuse põhjenduseks esitatud kahte esimest väidet käsitleda koos. Kolmas seevastu nõuab eraldi uurimist.

80. Teiselt poolt tuleb ühtlasi märkida, et komisjon ei ole nõus kõigi kohtukulude temalt väljamõistmisega. Ta väidab, et esimeses astmes tunnistati Bavarian Lageri esitatud neljast tühistamise alusest kolm vastuvõetamatuteks, nagu oligi väitnud komisjon. Peale selle leiab ta, et tema keeldumine viie kõnealuse nime teatavaks tegemisest põhines andmekaitset käsitlevate õigusnormide mõistlikul tõlgendamisel. Nendest kahest asjaolust koostoimes järeldeb ta, et kohtukulude temalt väljamõistmisega rikuti õigusnormi.

83. Kohtuasja eripära tekitab aga mitmeid küsimusi, kuidas seda lahendada, mistõttu ma esitan mõne argumenti esialgse struktureeritud lahendusena enne apellatsioonkaebuse väidete uurimist, aga pärast seda, kui olen teinud lühida kokkuvõtte Bavarian Lageri ja menetlusse astujate seisukohtadest.

81. Jättes praegu kõrvale kohtukulud, mille puhul lõplik lahendus sõltub nagunii järeldusest, milleni käesolevas ettepanekus jõutakse ja mida ma käsitlen seega käesoleva dokumendi lõpus, pean sobilikuks ühendada analüüsimiseks esimene ja teine apellatsioonkaebuse väide. Vaidlustatud kohtuotsusele esimeses väites etteheidetav õigusnormi rikkumine tuleneb tegelikult samuti võimalikust määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1

*B. Bavarian Lageri ja menetlusse astujate märkused*

84. Euroopa Kohtus esitatud seisukohad võib sisuliselt kokku võtta järgmiselt.

85. Komisjoni toetuseks menetlusse astunud nõukogu kritiseerib samuti Esimese Astme Kohut, rõhutades õigusnormi rikkumisi vaidlustatud kohtuotsuses, eriti määruse nr 45/2001 artiklite 2, 5 ja 9, aga ka põhjenduse 15 tõlgendamisel. Ta teatab ka, et ei ole nõus sellega, kuidas see kohus tõlgendab põhiõigusi käsitlevaid õigusnorme, konkreetselt EIÕK artiklit 8; ta avaldab arvamust, et eraelu austamine nõuab laia tõlgendamist, mis hõlmab töösuhteid, ja et EIÕK ja isikuandmete kaitset käsitlevad õigusnormid ei kattu täielikult, mistõttu tuleb viimaseid kohaldada juhtudel, mida EIÕK artikliga 8 tagatud isikuandmete kaitse ei kata. Viimaseks leiab nõukogu, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b osalisel tõlgendamisel kaob selle sätte kasulik mõju, sest nii võetakse sätte teiselt poolt selle õigusjõud.

86. Ühendkuningriigi valitsus toetab komisjoni ja nõukogu seisukohti. Nimelt leiab ta, et miski ei õigusta EIÕK artiklis 8 sätestatud eraelu mõiste samastamist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud mõistega. Tema teesi järgi on määrusega nr 45/2001 tagatud kaitse laiem kui EIÕK-s tagatud kaitse, vastavalt määruse põhjendusele 9 ning direktiivi 95/46 tõlgendusele. Tema arvates tuleb kõikides isikuandmeid

sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu taotlustes järgida määruse nr 45/2001 sätteid.

87. Teiselt poolt paluvad nii Bavarian Lager kui ka Euroopa andmekaitseinspektor Euroopa Kohtul kinnitada Esimese Astme Kohtu otsust, milles tehtud analüüsi nad toetavad täielikult.

88. Äriühing Bavarian Lager nõustub täielikult Esimese Astme Kohtu määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktile b antud tõlgendusega. Kuigi ta kahtleb, kas käesolevas kohtuvaidluses arutatavaid andmeid saab pidada „isikuandmeteks” määruses nr 45/2001 antud määratluse tähenduses, märgib ta, et isegi kui nõustuda, et see nii on, ei mõjuta see õigusakt nende andmete avaldamist. See ettevõtja on seisukohal, et kuna käesoleval juhul konkreetset eraellu sekkumist ei toimu, siis määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erand ei kohaldu, sest selle sätte teine osa, mis käsitleb isikuandmete kaitset, on abifunktsiooniga. Pealegi peab ta komisjoni ettepanekut ühitada need kaks kõnealust määrust keerukaks, teostamatuks ja õiguslikult ekslikuks. Lõpuks peab

ta komisjoni seisukohta kolmandas apellatsioonikaebuse väites hea halduse põhimõtte vastaseks.

89. Euroopa andmekaitseinspektor keskendub oma seisukohtades kahe kõnealuse määruse tasakaalule käesolevas apellatsioonikaebuses. Lähtudes võimalikult laiast juurdepääsust dokumentidele, eitab ta, et määruse nr 45/2001 artikli 8 punkt b kohustab selliseid andmeid nagu käesolevas kohtuvaidluses sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu taotlejat oma taotlust põhjendama. Ta väidab ühtlasi, et isikuandmete kaitse toimub vastukaalude süsteemis, mis nõuab määruse nr 45/2001 tõlgendamist teatud nüansiga. Ta kinnitab Bavarian Lageri teesi, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b teine osa on abifunktsiooniga, millest ühenduse institutsioonid juhinduvad, kui nad hindavad, kas isiku eraellu on sekkunud. Lõpuks esitab ta oma seisukoha määruse nr 45/2001 artiklite 5, 8 ja 18 tõlgendamise kohta.

90. Taani, Soome ja Rootsi valitsused toetavad samuti vaidlustatud kohtuotsust, mida nad peavad tervikuna õigeks.

91. Need kolm liikmesriiki rõhutavad dokumentidele juurdepääsu kui läbipaistvuse, avatuse, demokraatliku õiguspärasuse ja üldsuse usalduse tagamise vahendi tähtsust. Nad rõhutavad, et pigem vajab kaitset eraelu kui pelgalt isikuandmed, ning on arvamusel, et oma tööülesannetes komisjoni koosolekul osalenud isikute nimede avaldamine ei saa tegelikult ja konkreetset kahjustada nende isikute eraelu ega isikupuutumast. Seetõttu leiavad nad, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erand ei ole käesolevas kohtuasjas kohaldatav ning et seega oli komisjon kohustatud avaldama 1996. aasta oktoobri koosoleku protokollil täielikult.

92. Viimaseks märgivad nad, et komisjoni tõlgenduse järgi võiks kõikide ühenduse institutsioonide vastutusalade raames kõik isikuandmed kuulutada konfidentsiaalseks vastavalt isikuandmete kaitset käsitlevatele õigusnormidele või vähemasti edastataks neid üksnes nendele huvitatud isikutele, kes suudavad tõendada sellise teatavaks tegemise vajalikkust pika ja raske menetluse raames. Selle tagajärjel väheneks läbipaistvus oluliselt ja see oleks dokumentidele juurdepääsu määrusega taotletud eesmärgiga vastuolus.

**VII. Apellatsioonkaebuse õiguslik analüüs**

andmekaitset käsitlevate, aga dokumentidele juurdepääsu korraldavatesse sätetesse integreeritud ühenduse õigusaktide põhimõtteid.

*A. Esimese ja teise väite kohta pakutav lahendus*

## 1. Kahe kõnealuse määruse võrdlev süntees

93. Kõigepealt peab Euroopa Kohus tõlgendada kahte praktiliselt samast ajast pärinevat ühenduse määrust, mis kaitsevad kahte võrdväärset põhiõigust. Ei ole mõeldav, et ühenduse seadusandja ei olnud määrust nr 1049/2001 dokumentidele juurdepääsu kohta vastu võttes teadlik vaid kuus kuud varem määruses nr 45/2001 isikuandmete kaitse kohta vastu võetud üksikasjalikest õigusnormidest. Vastupidi, selle põhjendus 15, samuti nagu määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b ei jäta kahtlust, et ta tahtis tagada sobiva kaitse eraelule, võttes arvesse

94. Samuti ei ole mõeldav, et esimesena vastu võetud õigusnormidega taheti õnestsada dokumentidele juurdepääsu käsitlevaid õigusnorme ja jätta need toimetama. Nimelt sätestab määruse nr 45/2001 põhjendus 15 konkreetselt, et „[d]okumentidele, sealhulgas isikuandmeid sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu [kohtujuristi kursiiv] reguleeritakse eeskirjadega EÜ asutamislepingu artikli 255 alusel“. Kuigi viimati nimetatud õigusakti jõustumise ajal ei olnud määrust nr 1049/2001 veel ametlikult vastu võetud, olid dokumentidele juurdepääsu põhimõtted lisaks juba kehtestatud asjaajamiskorras ja komisjoni ettepanek tulevase määruse nr 1049/2001 kohta oli avaldatud 2000. aasta juuni lõpus,<sup>36</sup> see tähendab peaaegu kuus kuud varem.

95. Arvestades, et mõlemad kõnealused põhiõigused on sama järgu õigused, ei saa teiseks vastuolu lahendada, eirates neist üht ja omistades teisele absoluutse esmatähtsuse. Selle kohta on Euroopa Kohus märkinud, et põhiõiguste vastuolu korral tuleb kaaluda asjaomaseid huve ja tagada nende huvide ja

36 – EÜT 2000, C 177 E, lk 70.



asjaomaste põhiõiguste vahel õige tasakaal.<sup>37</sup> Igal juhul oleks parem jõuda lahendusele, mis ei tähendaks ebaõiglast valikut.

96. Kolmandaks on kummalgi määrusel eri eesmärk, nagu rõhutasid mitu käesolevas asjas menetlusse astujat.

97. Enne kui ma süvenen mõlema määruse artiklite teksti, tahaksin tähelepanu juhtida asjaolule, et mõlemad põhiõigused, mida nendega vastavalt rakendatakse, on ühenduse õiguses esile kerkinud hiljuti võrreldes teiste, palju pikema traditsiooniga õigustega.

98. Nimelt ilmus juurdepääs dokumentidele ühenduse õiguskorda alles EL-i lepingule

lisatud deklaratsiooniga nr 17, mida hiljem rakendati juba viidatud asjaajamiskorraga.<sup>38</sup>

99. Määrusega, mis reguleerib juurdepääsu dokumentidele, püütakse omakorda saavutada, et „dokumentidele oleks tagatud võimalikult laiaulatuslik juurdepääs”, vastavalt artikli 1 punktile a. Lisaks hõlmavad määruses reguleeritud dokumendid „sisu, mis [...] on seotud institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse või otsustega” vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 3 punktile a. Tuleb ühtlasi märkida, et juurdepääsuõigus laieneb kõikidele institutsiooni käsutuses olevatele, nii institutsiooni koostatud kui ka talle saadetud dokumentidele, vastavalt artikli 2 lõikele 3, mis tähendab veel üht sammu avatuse suunas, sest sellega kõrvaldatakse nn autori põhimõte, mille alusel institutsioonid keeldusid edastamast dokumente, mida nad ei olnud ise koostanud, ning taotleja pidi pöörduma dokumendi autoriks oleva üksuse

37 – 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger (EKL 2003, lk I-5659, punktid 80 ja 81) ja 29. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-275/06: Promusicae (EKL 2008, lk I-271, punkt 70). Saksa päritolu põhiseaduse tõlgendamispõhimõtte *praktische Konkordanz* kohta, millele viitab komisjon oma apellatsioonkaebuses, vt nt Hesse, K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. tr, Heidelberg, kirj C. F. Müller, 1999, lk 28.

38 – Selle ühenduse institutsioonide dokumentidele juurdepääsu õiguse arengu kohta vt kohtujurist P. Léger' ettepanek kohtuasjas, milles tehti 6. detsembri 2001. aasta kohtuotsus C-353/99 P: nõukogu vs. Hautala (EKL 2001, lk I-9565, punkt 47 jj); samuti kohtujurist M. Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas, milles tehti 18. detsembri 2007. aasta kohtuotsus C-64/05 P: Rootsi vs. komisjon jt (EKL 2007, lk I-11389, punktid 37-40). Võrdluseks tuletas Rootsi valitsus kohtuistungil meelde, et see põhimõte on sätestatud Rootsi põhiseaduses ja seda rakendatakse juba üle kaheksa aasta. 30. aprilli 1996. aasta otsuses kohtuasjas C-58/94: Madalmaad vs. nõukogu (EKL 1996, lk I-2169, punkt 34) on märgitud, et dokumentidele juurdepääsu põhimõte on sätestatud enamikus liikmesriikides; vt ka kohtujurist G. Tesauro ettepanek selles kohtuasjas, punktid 14 ja 15. Hiljuti võttis Euroopa Nõukogu vastu ja avas möödunud aasta 18. juunil allkirjastamiseks uue konventsiooni juurdepääsu kohta avalikele dokumentidele (konventsioon nr 205); sellega saab tutvuda aadressil <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>.

poole.<sup>39</sup> See asjaolu on minu arvates väga ilmne märk sellest, et dokumentidele juurdepääsu käsitlevate ühenduse õigusaktide kandev idee on pidevalt arenenud üha ulatuslikuma juurdepääsu, suurema avatuse ja läbipaistvuse suunas.

100. Kuigi põhiõigus eraelu kaitsele on riikide põhiseadustes ja inimõiguste deklaratsioonides tavaks, hakati seda laiendama isikuandmete kaitsele seevastu alles tehnoloogia arenedes ja arvutikasutuse üldise levikuga; selles mõttes oli konventsioon nr 108 teerajaja eraelu selle aspekti kaitsmisel, mis tuli ühenduse õiguskorda liikmesriikidele ühistest riigiõiguslikest tavadest.<sup>40</sup>

101. Vastavalt isikuandmete kaitset käsitleva määruse nr 45/2001 artikli 1 lõikele 1 seisneb määruse eesmärk selles, et ühenduse institutsioonid ja asutused „kaitsevad [...] füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi, eelkõige nende õigust eraelu puutumatusel isikuandmete töötlemisel”. Määrus kaitseb seega igasugust

artikli 2 punktides a ja b väga laialt määratletud isikuandmete töötlemist<sup>41</sup> ning määrust kohaldatakse „isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemise suhtes ja isikuandmete automatiseerimata töötlemise suhtes, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda”,<sup>42</sup> vastavalt määruse nr 45/2001 artikli 3 lõikele 2. *Aga mõiste ei hõlma teist liiki andmetöötlust, näiteks dokumentidele juurdepääsu lubamist.*

102. Siinkohal ma peatun selleks, et anda esimene hinnang.

103. Dokumentidele juurdepääsu määрус puudutab juhtorganite läbipaistvust ja avatust, nõudes ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud „poliitika, tegevuse või otsustega” seoses koostatud dokumentide avaldamist.<sup>43</sup> Isikuandmete kaitset käsitlev mää-

39 – Vt minu 10. aprilli 2008. aasta ettepanek kohtuasjas, milles tehti 10. märtsi 2009. aasta otsus C-345/06: Heinrich (EKL 2009, lk I-1659, punkt 123).

40 – Õiguse eraelu puutumatusel ja andmekaitse arengu kohta direktiivis 95/46 (üks käesoleva ettepaneku punktis 15 viidatud õigusaktide paketi meetmetest) vt kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas, milles tehti 7. mai 2009. aasta otsus C-553/07: Rijkeboer (EKL 2009, lk I-3889, punkt 18 jj).

41 – Euroopa Kohus on sedastanud ka, et direktiivi 95/46 kohaldamisala on lai; vt juba viidatud kohtuotsus Rijkeboer, punkt 59.

42 – Vt määruse nr 45/2001 artikli 2 punkti c mõiste „kataloog”.

43 – 1. veebruar 2007. aasta otsus kohtuasjas C-266/05 P: Sisón vs. nõukogu (EKL 2007, lk I-1233, punktid 43 ja 44) rõhutab avatust, mis tuleneb sellest, et kodanik ei ole kohustatud tõendama oma huvi dokumentidele juurdepääsuks.

rus omakorda kaitseb isikuandmete ebaõige töötlemise eest, kui see toimub osaliselt või täielikult automatiseeritult või käsitsi ja kui andmed sisalduvad kataloogis või on mõeldud kataloogi kandmiseks; *viimati nimetatud määrus käsitleb seega seda, mida tehakse andmetega, mitte aga seda, mida tehakse dokumentidega.*

104. Ma arvan seega, et nendel kahel määrusel ei ole mitte üksnes eri eesmärgid, vaid ka, et – kui määrusi õigesti tõlgendada – ei ole mingit põhjust arvata, et nende sätted on vastuolus.

105. Määruse nr 45/2001 ühitamiseks määrusega nr 1049/2001 minu pakutud lahenduse nurgakivi on – nagu edaspidi selgelt näha – määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 tõlgendamine. Esimese Astme Kohus ega käesoleva menetluse pooled ei ole uurinud kohtuasja sellest aspektist. Enne kui uurin üksikasjalikult minu käsituse tagajärgi, pean endalt küsima, kas minu arutluskäigus ei ole mõnda ilmselget viga.

106. Põhiline puudus, mida mulle võib ette heita, on see, et ma lähtun liialt määruse nr 45/2001 artikli 3 lõikest 2 võrreldes selle sätte esimese lõikega. Vastuargument minu arutluskäigule võiks kõlada nii: tegelikult määratleb selle määruse kohaldamisala artikli 3 lõige 1, samas kui artikli 3 lõige 2 on ainult täiendavaks selgituseks. Kui arvestada, et artikli 3 lõige 1 on põhisäte ja lõige 2 täidab ainult abifunktsiooni, ei ole seega kahtlust, et artikli 3 lõige 1 on piisavalt ulatuslik selleks, et minna vastuollu määrusega nr 1049/2001. Tegelikult käsitatakse selle tõlgendusega dokumentide avaldamist viimati nimetatud määruse järgi vaieldamatult kui midagi, mida tehakse „täielikult või osaliselt ühenduse õigusaktidega hõlmatud toimingute teostamiseks” ning artikli 2 punktide a ja b mõisted „isikuandmed” ja „töötlemine” on omakorda nii laiad, et hõlmavad sellist avaldamist.

107. Lubatagu mul järgmiseks analüüsida seda etteheidet ühelt poolt määruse nr 45/2001 ettevalmistustööde ning teiselt poolt direktiivi 95/46 ja määruse nr 45/2001 kohaldamisala käsitleva kohtupraktika seisukohast. Pärast seda analüüsi uurin kaht teist võimalikku vastuväidet minu käsitusele.

a) Määruse nr 45/2001 ettevalmistustööd

järelevalveorgan. Seletuskirjas öeldakse lõpetuseks, et „käesolev määruse ettepanek taotleb neid kahte eesmärki”.

108. Määruse nr 45/2001 ettepaneku seletuskiri (edaspidi „seletuskiri”)<sup>44</sup> algab järgmise lõiguga: „Ühenduse institutsioonid ja asutused, ja eriti komisjon käitlevad isikuandmeid oma igapäevases töös. Komisjon vahetab liikmesriikidega isikuandmeid ühise põllumajanduspoliitika ja struktuurifondide rakendamisel, tolliliidu haldamisel ja teiste ühenduse poliitikate teostamisel. Andmekaitse tagamiseks kinnitas komisjon 1990. aastal direktiivi 95/46/EÜ ettepanekut tehes, et ta järgib selles sätestatud põhimõtteid.”<sup>45</sup> [Siin ja edaspidi on osundatud ettepanekut tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

109. Seletuskiri jätkub märkusega, et direktiivi 95/46/EÜ vastuvõtmisel „komisjon ja nõukogu kohustusid avalikus avalduses seda täitma ja palusid teistel ühenduse institutsioonidel ja asutustel toimida samamoodi.”<sup>46</sup> Seletuskirjas viidatakse Amsterdami lepinguga EÜ asutamislepingusse praeguse numeratsiooni kohaselt artikli 286 lisamisele ja tehakse seejärel sisukokkuvõtte sellest artiklist, mis sätestab ühenduse institutsioonide ja asutuste kohustuse kohaldada isikuandmekaitset käsitlevaid õigusnorme, mille kohaldamise suhtes teostab järelevalvet sõltumatu

110. Kuigi seletuskiri on selge, ei ole see õiguslikult siduv, aga sellest on palju abi määruse nr 45/2001 vastuvõtmisele ajendanud põhjuste mõistmiseks. Sellest nähtub eeskätt selgelt, et seadusandja mure oli *ainult* tagada, et tohutut hulka isikuandmeid, millega ühenduse institutsioonid ühenduse poliitikat teostades ja hallates igapäevases töös tegelevad, töödeldakse õigesti. Tavaliselt töödeldakse seda liiki andmeid osaliselt või täiesti automatiseeritult, ja kui see nii ei ole ning andmeid töödeldakse automatiseerimata, siis on need kataloogis sisalduvad või kataloogi kantavad andmed. *Täpselt* see ongi kohaldamisala, mis sätestatakse artikli 3 lõikes 2 määruse jaoks, mis ettepanekule järgnes.

44 – Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning nende andmete vaba liikumise kohta (KOM(1999) 337 (lõplik) (14.07.1999)).

45 – Seletuskiri, lk 2.

46 – Ibidem.

111. Missugust olulist teavet määruse ettepanek veel annab, arvestades seda tausta?

112. Kõigepealt on märkused artikli 1, määruse eesmärgi kohta väga illustratiivsed. Nii märgitakse, et „kaitse hõlmab mitte ainult institutsioonide töötajaid või kõiki nende jaoks töötavaid isikuid puudutavate andmete töötlemist, vaid ka kõiki institutsioonideväliseid füüsilisi isikuid, näiteks tarnijaid või ühenduse fondidest abi saajaid puudutavate andmete töötlemist. Käesoleva määruse alusel kaitsetakse eelkõige isikuandmeid, mida liikmesriigid edastavad komisjonile ühenduse toetuste maksmise haldamiseks või kontrollimiseks”. Järelikult „[erineb] käesoleva määruse [...] eesmärk direktiivi [95/46] eesmärgist”.<sup>47</sup> Samas osas selgitab komisjon, et määrus „[...] kindlustab, et ühenduse institutsioonidele ja asutustele nende ülesannete täitmiseks edastatud isikuandmeid töödeldakse tingimustes, mis tagavad andmesubjektide põhiõiguste ja -vabaduste austamise [...]”.<sup>48</sup>

114. Teiseks öeldakse märkustes artikli 3 lõike 1 kohta, et „määrust tuleks kohaldada isikuandmete töötlemisele kõikides ühenduse institutsioonides ja asutustes”, mis seejärel loetletakse, ja eristades hoolikalt „EÜ, ESTÜ, Euratomi asutamislepingute alusel või, vajaduse korral, ka [...] Euroopa Liidu lepingu VI jaotise alusel toimuv[at] tegevus[t]”, mida kõike määrus hõlmab, „isikuandmete töötlemis[est] EL lepingu VI jaotise raames asutatud asutustes, nagu näiteks Europolis”, mida määrus nr 45/2001 ei hõlma.<sup>49</sup>

115. Kolmandaks kannab märkus artikli 3 lõike 2 kohta pealkirja „Määruse kohaldamisalasse kuuluv töötlemine”, mis tähendab seda, et teist tüüpi töötlemise suhtes määrust ei kohaldata, ja algab järgmiselt: „Käesolev lõik kordab direktiivi [95/46] artikli 3 lõiget 1 [...]”, kopeerides seejärel sõna-sõnalt praeguse artikli 3 lõike 2 teksti, mis näib säilinud muutumatuna ettepanekust kuni määruse nr 45/2001 vastuvõtmiseni.<sup>50</sup>

113. See kõik on väga kaugel sellest, kui isikuandmed kantakse juhuslikult ühenduse institutsiooni korraldatud töökoosoleku protokollili.

116. Direktiivi 95/46 artikli 3 ja määruse nr 45/2001 artikli 3 lihtsal uurimisel selgub, et seadusandja kirjutas mõlemad sätted, määratledes nende kohaldamisala, aga vahetades

47 – Ettepanek, lk 37.

48 – Ettepanek, lk 38.

49 – Ettepanek, lk 39.

50 – Ettepanek, lk 39.

nende lõigete asukohta kahes õigusnormis omavahel ära. Seega vastab direktiivi 95/46 artikli 3 lõige 1, milles määratletakse, mis andmetöötluskategooriaid see hõlmab, määruse nr 45/2001 artikli 3 lõikele 2. Direktiivis jätkatakse seejärel täpsustades artikli 3 lõikes 2 sellise töötlemise reguleerimise konteksti, mis vastab määruse nr 45/2001 artikli 3 lõikele 1.

meetme kohaldamisala, olgu see meede siis direktiiv või määrus.

## b) Euroopa Kohtu praktika

117. Selle taustal näib mulle õige järeldada, et määruse nr 45/2001 kontekstis *ei* tule artikli 3 lõiget 2 pidada artikli 3 lõikest 1 sõltuvaks või seda täiendavaks. Selle artikli 3 mõlemad lõiked lihtsalt vastavad normatiivse meetme „kohaldamisala” määratluse eri aspektidele. Üks puudutab *seada, mida* reguleeritakse, see tähendab andmebaasi või – määruse terminoloogiat kasutades – kataloogi kuuluvate või sellesse hiljem kantavate isikuandmete osaliselt või täielikult automatiseeritud töötlemist. Teine piirdub küsimusega, *millal* reguleeritakse, see tähendab olukorras, kui vastutav töötleja teostab mitme kategooria toimingu. Ühenduse seadusandja jaoks ei olnud seega vahet, kas määratleda enne *ese* („mida määrus hõlmab?”) ja seejärel *asjaolud* („millal määrust kohaldatakse?”) või vastupidi. Tõeliselt oluline on see, et vastused nendele kahele küsimusele määravad *koos* ühenduse

118. Kuigi ei ole palju kohtuasju, milles on tõlgendatud direktiivi 95/46 artiklit 3, tuleb nimetada kohtuasju *Österreichischer Rundfunk jt*,<sup>51</sup> *Lindqvist*<sup>52</sup> ning *Satakunnan*.<sup>53</sup> Analüüsis, mille ma järgnevalt esitan, on tähtis meenutada, et direktiivi 95/46 artikli 3 lõige 1 vastab määruse nr 45/2001 artikli 3 lõikele 2, samas kui direktiivi artikli 3 lõige 2 vastab üldjoontes selle määruse artikli 3 lõikele 1.

119. Kohtuasjas *Österreichischer Rundfunk jt* tuli Euroopa Kohtul uurida Austria õigusakti, mille kohaselt olid *Rechnungshofi* (Austria kontrollikoda) kontrollitavad avalik-õiguslikud isikud kohustatud edastama talle andmed teatud tasemest kõrgemate palkade ja pensionite kohta. Kohtutoimikust nähtub, et teavet saadi (tingimata) selle kohustusega asutuste palgalehtedest ja pensionimakse

51 – Viidatud 32. joonealuses märkuses.

52 – 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-101/01 (EKL 2003, lk I-12971).

53 – 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-73/07: *Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia* (EKL 2008, lk I-7075).

kannetest, kohaldades asjakohaseid otsingukriteeriume. Rechnungshof tegi sellest teabest kokkuvõtte aruandes, mis saadeti hiljem Nationalratile, Bundesratile (vastavalt föderaalsete parlamendi alam- ja ülemkojale) ning Landtagedele (piirkondlikele parlamentidele) ja tehti üldsusele kättesaadavaks. Lisaks pidi Rechnungshofi aruanne sisaldama asjaomaste isikute nimesid koos nende aastasissetulekute summaga.<sup>54</sup>

120. Suur osa Euroopa Kohtu otsusest käsitleb kontrollimist, kas Rechnungshofi tegevus kuulub direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalasse, arvestades, et tegevusel ei olnud seost vaba liikumisega. Euroopa Kohus otsustas, et direktiiv on kohaldatav, ja seejärel tõlgendas direktiivi. Sellest järeldub, et Euroopa Kohtu arvates tähendas nimetatud teabe saamine ja edastamine vähemalt „isikuandmete automatiseerimata töötlemis[t], kui isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatakse hiljem sellesse kanda” selle direktiivi artikli 3 lõike 1 tähenduses. Asjaolusid arvestades näib see väga mõistlik käsitlus.

54 – Vt kohtuotsuse punktid 3-5.

121. Kohtuasi Lindqvist puudutas naist, kes täitis Rootsi kiriku koguduses vabatahtliku leeriõpetaja ülesandeid ja kes pidi arvutiõppekursusel, kus ta osales, koostama veebilehte internetis. Oma kodus ja oma personaalarvutis koostas ta mitu veebilehte, mis tema palvel lingiti Rootsi kiriku internetisaidiga. Nendele veebilehtedele, mida kasutati selleks, et leeriks ettevalmistuvad koguduseliikmed saaksid hõlpsasti vajalikku teavet, lisati teave B. Lindqvisti ja kaheksateistkümmene tema kogudusekaaslase kohta. Esitatud üksikasjalikud andmed olid kahtlemata „isikuandmed”.<sup>55</sup> Euroopa Kohus väitis, et isikuandmete laadimist internetileheküljele tuli käsitada „töötlemisena” direktiivi 95/46 artikli 2 punktis b antud määratluse tähenduses, mis on sama mis määruse nr 45/2001 artikli 2 punktis b.

122. Jäi veel kindlaks määrata, kas seda laadi töötlemine kuulub direktiivi 95/46 artikli 3

55 – Veebilehed sisaldasid vahel „[...] nende täisnime või, mõnikord, ainult eesnime. Lisaks kirjeldas B. Lindqvist kerge huumoriga oma kaaslaste ülesandeid, samuti nende hobisid. Mitmel juhul nimetati perekonnaseis, telefoninumber ja lisateave” (kohtuotsuse punkt 13). [Siin ja edaspidi on osutatud kohtuotsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.] Euroopa Kohus leidis pealegi, et B. Lindqvisti antud teave selle kohta, et üks inimene oli jalga vigastanud ja oli osalisel haiguslehel, oli direktiivi 95/46 artikli 8 lõike 1 tähenduses „isikuandmed” tervisliku seisundi kohta, mida ei tohi töödelda (kohtuotsuse punktid 49-51).

lõike 1 kohaldamisalasse. Selle kohta otsustas Euroopa Kohus, et „[...] teabe levitamine veebilehel eeldab praegu rakendatavaid tehnilisi ja informaatika protsesse, selle lehe kirjutamist serveris, samuti vajalike toimingute teostamist selleks, et veebileht oleks kättesaadav inimestele, kellel on internetiühendus. *Need toimingud teostatakse vähemalt osaliselt automatiseeritult*”.<sup>56</sup>

123. Seetõttu oli vastus esimesele eelotsuse küsimusele, et kõnealune toiming on „isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemine” direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 1 tähenduses. Euroopa Kohtul ei tulnudki hinnata, kas see toiming tähendas „isikuandmete automatiseerimata töötlemist, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatakse hiljem sellesse kanda”, mis on direktiivi artikli 3 lõike 1 viimane element, mistõttu see kohtuotsus ei selgita, mida tuleb mõista seda laadi kataloogi all.

124. Nagu kohtuasjas Österreichischer Rundfunk jt uuris Euroopa Kohus, kas B. Lindqvisti tegevus jääb direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalast välja, ja, pidades direktiivi kohaldatavaks, asus seda tõlgendama.

125. Kohtuotsuse Lindqvist üks väga selge järeldus on see, et hetkest, mil isikuandmeid töödeldakse automatiseeritult või osaliselt automatiseeritult, kuulub töötlemine andmekaitset käsitlevate õigusaktide, kas direktiivi 95/46 või määruse nr 45/2001 kohaldamisalasse. Määruse nr 1049/2001 alusel dokumentide edastamise taotlust ei töödelda minu mõistes samamoodi, vaid seda käsitletakse individuaalselt ja käsitsi.<sup>57</sup>

126. Lõpuks pidi Euroopa Kohus kohtuasjas Satakunnan uurima äriühingute Satakunnan Markkinapörssi Oy (edaspidi „Satakunnan”) ja Satamedia Oy (edaspidi „Satamedia”) poolt ligikaudu 1 200 000 füüsilise isiku maksualaste isikuandmete avaldamist, mille nad olid aga saanud seaduslikult Soome maksuametilt. Tietosuojavaltuutettu (andmekaitseinspektor) oli Soome kohtutes nõudnud selliste andmete kogumise ja levitamise keelamist. Satakunnan ja Satamedia väitsid, et neid andmeid töödeldi ainult ajakirjanduse jaoks.

127. Kohtuotsuse alguses märgiti otse, et tegemist on isikuandmetega direktiivi artikli 2 punkti a tähenduses ja et nimetatud

56 – Kohtuotsuse punkt 26; kohtujuristi kursiiv.

57 – Punktis 135 jj-s uurin ma võimalust, et arvutis „search”-funktsiooni (otsingu) kasutamist võib siiski lugeda mõiste „osaliselt automatiseeritud töötlemine” alla.



toimingud on „isikuandmete töötlemine” vastavalt sama õigusakti artikli 2 punktile b, ning järeldati, et Satakunnani tegevus kuulub sama direktiivi artikli 3 lõike 1 mõiste „isikuandmete töötlemine” alla.<sup>58</sup> Seejärel uuris Euroopa Kohus direktiivi artikli 3 lõikes 2 sätestatud erandeid, välistades nende kohaldamise selles kohtuasjas, ja tõlgendas direktiivi artiklit 9 seoses isikuandmete töötlemisega ainult ajakirjanduse jaoks.

hiljem sellesse kanda.”<sup>60</sup> Selle arutluskäiguga jõudis ta järeldusele, et kohtuasjas arutatavad toimingud kuuluvad direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 1 alla.

129. Sarnane on minu analüüs käesolevas kohtuasjas.

128. Kohtujurist J. Kokott soovis peatus sellel, et uurida, kas vaidlusalused toimingud vastavad täpselt direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 1 sõnastusele.<sup>59</sup> Ta uuris selle küsimuse olemust lühidalt, aga väga selgelt järgmiselt: „On tõenäoline, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt nimetatud töötlemistoimingud olid vähemalt osaliselt automatiseeritud, seda igal juhul siis, kui jätta kõrvale CD-ROM-il edasiandmine. Automatiseeritud edasiandmine ei vaja siiski täiendavat selgitamist, sest maksuandmete paberil avaldamine kujutab endast isikuandmete kataloogi ning edasiandmine tekstisõnumiteenuse vormis eeldab kataloogist päringu tegemist. Seetõttu on kõikide nimetatud toimingute puhul – sealhulgas andmete CD-ROM-il edastamise korral – tegemist selliste isikuandmete töötlemisega, mis kuuluvad kataloogi või mis kavatsetakse

130. Ma tahaksin ühtlasi mainida kohtuasja Nikolaou,<sup>61</sup> mis on – kui ma ei eksi või midagi välja ei jäta – ainus kohtuasi määruse nr 45/2001 artikli 3 kohta. See puudutas ajakirjandusse teabe lekkimist ühe poolelioleva uurimise kohta, millesse oli segatud kontrollikoja endine liige. Esimese Astme Kohus piirdus sellega, et uuris määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 1 sisu, vastavalt artikli 2 punktide a ja b mõisteid „isikuandmed” ja „töötlemine”, ning seda, mis on seaduslik töötlemine vastavalt sama määruse artiklile 5. Aga ta ei uurinud mingil hetkel artikli 3 lõiget 2.

58 – Kohtuotsuse punktid 35-37.

59 – Tema ettepaneku punktid 33-35 kohtuasjas Satakunnan.

60 – Tema ettepaneku punkt 34.

61 – Esimese Astme Kohtu 12. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas T-259/03: Nikolaou vs. komisjon.

131. Ma ei usu, et ükski eelnimetatud kohtuasjadest kujutaks endast ületamatut takistust minu välja pakutud määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 tõlgendusele.

töötlemist automaatsete või poolautomaatsete vahenditega või kui sellega kaasneb dokumendi säilitamine (või dokumenti kavatakse säilitada) koos teistega andmebaasis, direktiivi 95/46 artikli 3 lõike 1 kohaldamisalasse. Seega oleks dokument sellest hetkest peale selle direktiivi ülevõtmiseks kehtestatud siseriikliku korra kaitse all.

c) Teised vastuväited

132. Sellele vaatamata uurin ma järgnevalt kahte võimalikku vastuväidet minu seisukohale.

133. Kõigepealt kujutlegem, et teatud isik taotleb ühenduse institutsioonilt dokumenti ja saabki selle, ilma et ta peaks põhjendama oma huvi, vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 6 lõikele 1. Oletame, et see isik skaneerib tänapäevaseid tehnoloogiaid kasutades dokumendi ja asub saadud elektroonilist dokumenti töötlemata automatiseeritult või poolautomatiseeritult, näiteks selleks, et seda elektronpostiga saata kõikidele inimestele, kelle nimesid dokument sisaldab. Kas nii ei saaks määruse nr 45/2001 ranget andmekaitsekorda üle kavaldada?

135. Teiseks on üldteada, et paljudes arvutiprogrammides võib otsingufunktsiooni („search”) kasutada teabe leidmiseks ja taastamiseks teatud kriteeriumide abil. Pealegi säilitatakse teavet üha sagedamini elektrooniliselt. Seega kasutatakse nimetatud funktsiooni rutiinselt konkreetse dokumendi leidmiseks ja taastamiseks, millele on juurdepääsu taotletud määruse nr 1049/2001 alusel ja mis sisaldab juhuslikult selliseid isikuandmeid nagu koosolekul osalenute nimed. Kas ka selline toiming ei ole „isikuandmete automatiseerimata töötlemine, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatakse hiljem sellesse kanda”, või ka „isikuandmete [...] osaliselt automatiseeritud töötlemine”?

134. Ei usu. Tegelikult on dokument *saadud* kooskõlas dokumentidele juurdepääsu õigusnormidega. Sellegipoolest kuulub igasugune dokumendi hilisem *kasutamine*, mis eeldab

136. Sellele topeltvastuväitele vastamiseks oleks minu lähtepunkt – ja ma usun, et peaks olema – möönda, et üldjuhul säilitatakse või klassifitseeritakse mitme koosoleku

protokolle koos; et selline säilitamine võib olla elektrooniline; ja et on väga tõenäoline, et isik, kellele on ülesandeks tehtud määruse nr 1049/2001 alusel menetletavale taotlusele vastata, kasutab nõutud dokumendi leidmiseks arvuti funktsiooni „search”.

137. Sisuliselt on vastus vastuväite esimesele osale, et kõnealune „kataloog” ei ole „isikuandmete korrastatud kogu[m]”, millest võib saada andmeid teatavate kriteeriumide põhjal” vastavalt määruse nr 45/2001 artikli 2 punkti c määratlusele. Tegelikult on säilitatav dokument iga koosoleku protokoll ja mitte koosolekutel osalenute andmed, mida protokoll juhuslikult sisaldab.

138. Eelnimetatud näidet tuleks võrrelda näitega sellisest kataloogist, mis sisaldab teatavate dokumentide ühise põllumajanduspoliitika piimasektoris jooksva kalendriaastal. Kuigi ka viimasel juhul säilitatakse „iga dokumenti”, ei saa taotleja nime dokumendis esinemist pidada mingil moel „juhuslikuks”. Näib selge, et arvutiprogramm on nende taotluste töötlemise lihtsustamiseks konfigureeritud selliselt, et „nimeotsing” („search by name”) on muudetud kergesti teostatavaks operatsiooniks (ja sageli kasutatav).

139. Seevastu dokumentidele juurdepääsu taotluse menetlemisel tehakse dokumendiotsing tavaliselt, kasutades erinevaid otsingukriteeriume, nagu „[kuupäeva] koosolek”, „komitee [viitenumber]” vms, millel ei ole mingit seost selliste isikuandmetega nagu koosolekul osalenute nimed. Isikuandmeid kui selliseid ei kasutata standardse otsingukriteeriumina. Järelikult on see dokumentide töötlemine, aga mitte andmete töötlemine.

140. Ma nõustun sellega, et otsingufunktsiooni süstemaatiline kasutamine kõikide koosolekute protokollide taastamiseks, mille osales hr X, tõstataks delikaatseid küsimusi. Võidaks argumenteerida, et viimasel juhul on see, mida töödeldakse, ikkagi pigem protokollid kui isikuandmed, ja et toimingut ei teostatud „isikuandmete korrastatud kogum[i]” suhtes vastavalt määruse nr 45/2001 artikli 2 punktile c. Samal ajal ei ole kahtlust, et otsing oleks konkreetselt „toiming [...] isikuandmete suhtes” ja järelikult töötlemine vastavalt määruse nr 45/2001 artikli 2 punkti b määratlusele. Tegelikult on selle otsingu mõte tuvastada ja kindlaks teha hr X osalemine koosolekutel.

141. Arvestades määruse nr 45/2001 eesmärke ja otstarvet, näib mulle, et nüüd on tähelepanu keskpunkt piisavalt nihkunud protokollilt töödeldud isikuandmetele, et kohaldada määrust nr 45/2001. Üksikasjalikumal

uurimisel on nende koosolekute kõikide protokollide taotlemine, millel osales hr X, isegi kui see esitatakse määruse nr 1049/2001 põhjal, hr X-i puudutava teabe töötlemise taotlus, sest kasutatakse nime järgi otsingu funktsiooni kogu konkreetset seda isikut puudutava teatud sisuga teabe ümberrühmitamiseks. Tegelikult on selline taotlus pigem varjatud kujul taotlus saada teavet hr X-i ja tema tegevuse kohta kui dokumentide taotlus, milles nimetatakse juhuslikult seda isikut. Seetõttu tuleks seda menetleda vastavalt selle tegelike olemusele: isikuandmete töötlemist eeldav taotlus.<sup>62</sup>

142. Sellegipoolest ei ole arvutis otsingufunktsiooni kasutamine dokumentide juurdepääsu määruse alusel taotletud dokumendi leidmiseks tavaliselt „isikuandmete automatiseerimata töötlemine, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatakse hiljem sellesse kanda”.

143. Üks raskus siiski jääb, sest kohtuotsuses Lindqvist väitis Euroopa Kohus, et alati,

kui töötlemine on automatiseeritud või poolautomatiseeritud, kohaldatakse selle suhtes andmekaitset käsitlevaid õigusnorme, ning see ei oma tähtsust, mis moodi andmeid säilitatakse. Seetõttu pean nüüd käsitlema vastuväite teist osa: küsimust, kas lihtsalt otsingufunktsiooni kasutamine kujutab endast „isikuandmete [...] osaliselt automatiseeritud töötlemist”.

144. Mulle näib, et vastus seisneb asjaolus, et otsingufunktsioon ei ole muud kui mingi sellise tegevuse jäljendamine, mida saaks teha manuaalselt, ehkki töömahukamalt, samamoodi, nagu elektritrell puurib augu kiiremini ja tõhusamalt kui vinnal ja tigupuur.<sup>63</sup> Inimese sekkumist on esiteks vaja dokumenditaotluse lugemiseks ja analüüsimiseks ning selleks, et hinnata näiteks, kas taotlus puudutab tundliku sisuga dokumenti vastavalt määruse nr 1049/2001 artiklile 9. Töötaja kasutab vältimatult oma mõtlemisvõimet selleks, et kindlaks määrata esialgsed otsingukriteeriumid ja, vajaduse korral, need ümber määratleda. Kui dokument on leitud, tuleb uuesti masin kõrvale jätta selleks, et dokument läbi vaadata ja kindlaks määrata, kas juurdepääsu tuleb lubada tervele dokumendile, kas kohaldatakse mõnda määruse nr 1049/2001 artiklis 4 sätestatud eranditest, ja täpsustada, kui on vaja, kuidas lubada juurdepääsu dokumendi ülejäänud osale, vastavalt sama määruse artikli 4 lõikele 6.

62 – Vt allpool käesoleva ettepaneku punktid 158-166. Õnneks ei ole käesolevas kohtuasjas vaja uurida nii keerukat juhtu, isegi kui näib, et Bavarian Lager tahtis tegelikult kontrollida, kes 1996. aasta oktoobri koosolekul osalesid.

63 – Vanaaegne keeratav puurimisseadis.

145. Dokumentidele juurdepääsu taotlust kontrollides peab seda menetlev ametnik seega otsustama, kas ja mil määral on vaja kasutada otsingufunktsiooni, ning määrama, mis on otsingusõna(d). Inimaju suunab ikkagi tehnoloogiat, samamoodi, nagu osav inimene kasutab ikkagi vindla asemel selle välja vahetanud elektritrelli.

põhimõttel tuleks artikli 3 lõike 2 mõistet „automatiseeritud või poolautomatiseeritud töötlemine” tõlgendada samuti võimalikult laialt.

146. Minu arvates ei tule kirjeldatud järjestuses toiminguid, kus inimelement täidab nii olulist rolli *ja säilitab kontrolli kogu protsessi vältel*, käsitada „isikuandmete [...] osaliselt automatiseeritud töötlemisena” määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 tähenduses.<sup>64</sup> Eelkõige tuleb seda eristada internetilehekülgede laadimisest, nagu kohtuasjas Lindqvist, kus *osa* toimingust on juba olemuselt automatiseeritud.

148. Minu vastus on kaheosaline.

147. Olen nõus, et võidaks väita, et määruses nr 45/2001 kavatses ühenduse seadusandja „võrke heita” võimalikult laialt, nagu näitavad mõisted „isikuandmed” ja „töötlemine” vastavalt artikli 2 punktides a ja b, ning et samal

149. Kõigepealt ei ole ühenduse õigusnormi kohaldamisala määratlemine sama mis määratlema nende terminite tähendus, mida hakatakse selles kohaldamisalas tõlgendada. Teiseks vähendab määruse nr 45/2001 kohaldamisala nii lai tõlgendamine määruse nr 1049/2001 tõhusust lubamatul määral. Oluline osa dokumente sisaldab nii või teisiti viiteid nimele või teistele isikuandmetele. Kui ühenduse seadusandja ütleb määruse nr 45/2001 põhjenduses 15, et „[d]okumentidele, sealhulgas isikuandmeid sisaldavatele dokumentidele juurdepääsu [kohtujuristi kursiiv] reguleeritakse eeskirjadega EÜ [...] artikli 255 alusel, mille reguleerimisala hõlmab Euroopa Liidu lepingu V ja VI peatükki [järelilikult nüüd määrusega nr 1049/2001]”, näib mulle, et teda tuleb võtta sõna-sõnalt.

64 – Jätan tahtlikult kõrvale küsimuse, kas oleks võimalik tehisintellekti kasutades asendada mõni, enamik või koguni kõik praegu manuaalsed funktsioonid. Euroopa Kohtule edastatud teabe põhjal toimusid asjaolud nii, nagu ma siin kirjeldasin. Pealegi näib ebatõenäoline, et ühenduse seadusandja pidas määrust nr 1049/2001 koostades silmas tehisintellekti võimalusi.

150. Kokkuvõttes arvan ma ikkagi, et Euroopa Kohus peaks tõlgendama määruse nr 45/2001 artikli 3 lõiget 2 tähenduses, et see määratleb *asjaolud*, mille korral määrust kohaldatakse („isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemine ja isikuandmete automatiseerimata töötlemine), kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda”). Seda isikuandmete töötlemist ühenduse institutsioonides hõlmab see määrus vastavalt artikli 3 lõikele 1, kui „töötlemise eesmärgiks on täielikult või osaliselt ühenduse õigusaktidega hõlmatud toimingute teostamine”. Nimetatud määrus *ei* hõlma teisi asjaolusid, millele kohaldatakse teisi õigusnorme, konkreetselt sel juhul, kui tegemist on ühenduse institutsioonide dokumentidele juurdepääsu taotlusega, määrust nr 1049/2001.

sätetab konkreetselt, et taotleja ei ole kohustatud oma taotlust põhjendama.

152. Kuna taotluse saamisel täheldab ühenduse institutsioon, et taotletud dokument sisaldab isikuandmeid, peab ta hindama ühelt poolt, kas nende andmete edastamine rikub andmesubjekti eraelu puutumatust ja isiku puutumatust, sest määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b toob sisse õiguse eraelu puutumatusele kaitse, nagu see on sõnastatud EIÕK-s; juhul, kui avaldamine kujutab endast sekkumist – kui kasutada EIÕK termineid –, peab ta hindama, kas selline rikkumine on EIÕK artikli 8 lõikes 2 sätestatud parameetrite järgi õigustatud.<sup>65</sup>

## 2. Kahe määruse selliselt ühitamise tagajärjed

151. Lähtun kõigepealt mõnest kohtuasja konkreetselt asjaolust, et paremini suunata oma arutluskäiku. Tegemist on taotlusega saada konkreetset dokumenti: koosoleku täielikku protokoll. Lisaks esitati taotlus määruse nr 1049/2001 alusel, mille artikkel 6

153. Sellega seoses leian, et Esimese Astme Kohus eksis, kui ta otsustas, et 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute nimede teatavaks tegemine kolmandatele isikutele ei kujuta endast võimalikku sekkumist eraellu. EIK tõlgenduses on mõiste „sekkumine” väga

65 – See on Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIK”) toimumisviis; vt nt tema 16. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas nr 27798/95: *Amann vs. Šveits* (*Recueil des arrêts et décisions* 2000-II, punkt 65) ja 4. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas nr 28341/95: *Rotaru vs. Rumeenia* (*Recueil des arrêts et décisions* 2000-II, punkt 65), mille Euroopa Kohus võtab omaks, kontrollides võimalikku inimõiguste rikkumist; vt juba viidatud kohtuotsus *Österreichischer Rundfunk jt, punktid 73-90*.

lai.<sup>66</sup> Mulle näib, et põhimõtteliselt identifitseerib nimi isiku, mistõttu on nime teatavaks tegemine, kaasa arvatud töösuhetes, võimalik sekkumine eraellu.<sup>67</sup>

kontekstis õigustatud. Minu arvates oleks piisav sellest, kui kohaldada klassikaliselt eraellu sekkumise õigustatuse kontrolli vastavalt EIÕK artikli 8 lõike 2 kriteeriumidele, nimelt kontrollida meetme seaduslikkust, meetme vajalikkust demokraatlikus ühiskonnas ja proportsionaalsust taotletavate eesmärkidega, selleks et järeldada, et võimalik sekkumine oli õigustatud. Selline toimimisviis võimaldaks ühtlasi joondada ühenduse kohtute otsust käesoleva kohtuasja esemeks olevate inimõiguste kohta EIK kohtupraktika ja metodoloogiaga, mis ei ole viimati nimetatud kohtu otsust Bosphorus<sup>68</sup> arvestades mitte üksnes soovitatav, vaid hädavajalik.

154. Sellest tulenevalt oligi küsimus selles, et kindlaks määrata, kas see võimalik sekkumine on sellisel kujul ja selles konkreetses

66 – Vt nt EIK 24. aprilli 1990. aasta otsus kohtuasjas Huvig vs. Prantsusmaa (*Recueil des arrêts et décisions*, A-seeria, nr 176-B, punktid 8 ja 25); 16. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas Niemietz vs. Saksamaa (*Recueil des arrêts et décisions*, A-seeria, nr 251-B, punkt 29) ja 28. aprilli 2003. aasta otsus kohtuasjas nr 44647/98: Peck vs. Ühendkuningriik (*Recueil des arrêts et décisions*, 2003-I, punkt 57).

67 – Nime kaitse kohta EIK-s vt 22. veebruari 1994. aasta otsus kohtuasjas Burghartz vs. Šveits (A-seeria, 280-B, lk 28, punkt 24); 25. novembri 1994. aasta otsus kohtuasjas Stjerna vs. Soome (A-seeria, 299-A, lk 60, punkt 37) ja 11. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas nr 59894/00: Bulgakov vs. Ukraina, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika. Ühenduse õiguses vt seoses nimega eelkõige kohtujurist F. G. Jacobi ettepanek kohtuasjas, milles tehti 30. märtsi 1993. aasta otsus C-168/91: Konstantinidis (EKL 1993, lk I-1191, punkt 40), kui ta ütleb: „Inimese õigus oma nimele on põhiõigus selle sõna igas tähenduses. Lõppude lõpuks, mis me üldse oleme ilma oma nimeta? Nimi on see, mis meid eristab ülejäänud inimkonnast. Nimi annab meile identiteedi, väärikuse ja enesehinnangu tunde. Jätta inimene ilma tema õigusjärgsest nimest on äärmine alavääristamine, nagu kinnitab tavaline praktika repressiivsetes karistussüsteemides, mis seisneb vangide nime asendamises numbriga. C. Konstantinidise puhul on juhus, kui ta on kohustatud nime „Christos“ asemel kandma nime „Hrēstos“, tema moraalsete õiguste rikkumine eriti raske; see mitte ainult ei varja tema etnilist päritolu, sest see ei ole kirjalikult ega kõla poolest nagu kreeka nimi ja on kerge slaavi varjundiga, vaid pealegi solvab ka tema usulisi tundeid, sest kaotatakse tema nime kristlik olemus. C. Konstantinidis märkis kohtuistungil, et ta sai oma nime sünnikuupäeva (25. detsember) järgi, kuna Christos on kristluse, mitte hrestluse rajaja kreeka nimi“ [mitteametlik tõlge]. Vt ka 2. oktoobri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-148/02: García Avello (EKL 2003, lk I-11613, punkt 25) ja 14. oktoobri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-353/06: Grunkin ja Paul (EKL 2008, lk I-7639, punkt 22 jj) ning minu ettepanek selles kohtuasjas, samuti kohtujurist F. G. Jacobi ettepanek kohtuasjas, milles tehti 27. aprilli 2006. aasta otsus C-96/04: Standesamt Stadt Niebüll (EKL 2006, lk I-3561).

155. Esimese Astme Kohtu veast, kui ta leidis, et võimalikku sekkumist õigustatuse eraellu puutumatusel ei ole,<sup>69</sup> piisaks selleks, et paluda kohtuotsus tühistada, aga see jätkaks kahe määruse ühitamise probleemi lahendamata. Seetõttu luban ma endal jätta järgnevalt kõrvale kohtuasja faktilised asjaolud ja uurida küsimust üldiselt.

68 – EIK 30. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas nr 45036/98: Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. İrımaa (*Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI, eriti punktid 159-165).

69 – Analüüsin küsimust üksikasjalikult allpool käesoleva ettepaneku punktides 206–210.

156. Alustame uuesti algusest.

tu on vaja eristada ja välja selgitada, mida täpselt taotletakse.

157. Järgmiseks püüan selgitada, millised on põhipunktid, mida tuleb ühenduse institutsioonile esitatud dokumendile juurdepääsu taotluse puhul kontrollida, et vastata küsimusele, kas institutsioon peab isikuandmed avaldama või teatavaks tegema.

a) Probleemi üldisem käsitlus

159. Tegelikult tuleb variandi b puhul eristada kaht dokumentide allkategoriat: esimene, mida ma nimetan „b-1”, mis hõlmab tavalisi dokumente, milles *mainitakse juhuslikult* isikuandmeid ja milles ei ole dokumendi koostamise eesmärgil erilist seost isikuandmete kui sellistega, näiteks koosoleku protokoll. Nende dokumentide mõte on säilitada teavet, milles isikuandmetel kui sellistel on vähe tähtsust. Teises allkategorias, mida ma nimetan „b-2”, sisaldavad dokumendid põhiliselt *suurt hulka isikuandmeid*, näiteks inimeste nimekirja koos nende omadustega. „b-2” tüüpi dokumentide mõte ongi nimelt koguda neid isikuandmeid.

158. Kui ühenduse institutsioon saab dokumentidele juurdepääsu taotluse, on esimene samm kindlaks teha, kas taotlus puudutab dokumente, mis ei sisalda isikuandmeid (variant a), või dokumente, mis sisaldavad seda laadi andmeid (variant b).<sup>70</sup> Variant a ei tekitä mingeid raskusi, sest institutsioon peab edastama dokumendi taotlejale määrust nr 1049/2001 vahetult kohaldades, välja arvatud juhul, kui on kohaldatav mõni muu selle määruse eranditest. Variandi b puhul seevas-

160. Kui taotletud dokumendi sisu on kindlaks määratud, peab ühenduse institutsioon seejärel taotluse klassifitseerima. Allkategoriat „b-1” puhul tuleb taotlust käsitleda lihtsalt avalikele dokumentidele juurdepääsu taotlusena, samas kui allkategoriat „b-2” puhul võidi taotlus esitada määruse

70 – 1. juuli 2008. aasta otsuses liidetud kohtuasjades C-39/05 ja C-52/05 P: Rootsi ja Turco vs. nõukogu (EKL 2008, lk I-4723, punkt 33 jj) alustab Euroopa Kohus samuti sellest, et soovib nõukogul tungivalt teha kindlaks selle dokumendi tegelik olemus, mille avaldamist taotleti: selles kohtuasjas see, kas nõutud dokument on ikka seotud õigusnõustamisega (vt eeskätt selle kohtuotsuse punkt 38).



nr 1049/2001 alla kuuluva avalikele dokumentidele juurdepääsu taotlusena, aga on tegelikult „varjatud kujul” isikuandmete edastamise taotlus, sest dokumentide sisu olemuse poolest tahetakse teada saada isikuandmeid. Arvestades määruse nr 1049/2001 artikli 3 punktis a antud „dokumendi” väga laia määratlust, võib kergesti juhtuda, et varjatud kujul või kaudne andmetaotlus määruse nr 45/2001 tähenduses sarnaneb väga „dokumentidele” juurdepääsu taotlusega määruse nr 1049/2001 tähenduses.<sup>71</sup>, <sup>72</sup> Järelikult on tõepoolest olemas tegelik võimalus, et alguses esineb sedalaadi segadust.

kandmiseks.<sup>73</sup> Täpselt vastupidine on olukord allkategorias „b-2” puhul, sest selle isikuandmete sisaldamise otstarve tähendab, et taotlus kuulub määruse nr 45/2001 kohaldamisalasse, vastavalt artikli 3 lõikele 2.

161. Kolmas samm selles protsessis tuleb otse määratud klassifikatsioonist, sest tuleb kindlaks määrata kohaldatav õigusakt. „b-1” puhul tuleb kohaldada määrust nr 1049/2001, kuna see on üldnorm juurdepääsu kohta dokumentidele. Pealegi jääb selle allkategoria taotlus määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalast välja, sest see ei ole automatiseeritud ega poolautomatiseeritud andmetöötlus ja andmed ei ole mõeldud kataloogi

162. Neljas samm on selle analüüsi põhjal uurida, kas taotlus peab olema põhjendatud või mitte. On selge, et allkategoria „b-1” dokumentidele juurdepääsu taotlused ei nõua mingit põhjendust määruse nr 1049/2001 artikli 6 lõike 1 viimase lause alusel. Seevastu allkategoria „b-2” dokumentide saamiseks esitatud taotlustes tuleb tõendada, et andmete edastamine on vajalik, vastavalt määruse nr 45/2001 artikli 8 punktile b.

71 – Käesoleva ettepaneku punktides 140 ja 141 uurisin ma erandolukorda, kus iga dokument eraldi mainib ainult juhuslikult isikuandmeid, aga otsingukriteeriumina kasutatakse konkreetselt ühteainsat isikuandmete elementi kõikide seda elementi sisaldavate dokumentide leidmiseks ja rühmitamiseks. Selliste dokumentide hulgale juurdepääsu taotlus, mille puhul „otsingukriteerium” on olemuslikult isikuandmete element (nagu nimi), osutub tõenäoliselt varjatud kujul isikuandmete taotluseks. Seega tuleb see samastada allkategoria „b-2” taotlusega ja seda järelikult sellisena käsitleda.

72 – Vt dokumendinäited käesoleva ettepaneku punktis 176. Võib olla asjakohane meelde tuletada, et Euroopa andmekaitseinspektor avaldas suunised eesmärgiga aidata ühenduse institutsioonidel tõmmata eraldusjoon andmekaitse ja dokumentidele juurdepääsu vahele; vt Euroopa Andmekaitseinspektori avaldatud väljaanne *Public access to documents and data protection*, tema veebilehel (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Home/EDPS/Publications/Papers>).

73 – Direktiivi 95/46 artikli 3, määruse nr 45/2001 artiklile 3 vastava artikli kohta vt Dammann, U. ja Simitis, S., *EG-Datenschutzrichtlinie – Kommentar*, Baden-Baden, kirj Nomos, 1997, lk 121; ka Ehmann, E. ja Helfrich, M., *EG-Datenschutzrichtlinie Kurzkomentar*, Köln, kirj Dr. Otto Schmidt, 1999, lk 92.

163. Viieks on menetlus, mida tuleb dokumentide avaldamisel järgida, kumma-ki analüüsitud allkategoria puhul samuti erinev.

artiklit 10; ja viies, et artikkel 18 kohustab ühenduse institutsiooni teavitama andmesubjekti, et see saaks esitada vastuväite töötlemisele, välja arvatud artikli 5 punktides b, c ja d sätestatud juhtudel.

164. Nii järgitakse „b-1” tüüpi dokumentide puhul määruses nr 1049/2001 kehtestatud menetlust; siiski, kuna dokumendid sisaldavad ka isikuandmeid, tuleb ettevaatuseks kohaldada EIÖK artikli 8 kontrolli, et hinnata, kas täielik, tsenseerimata juurdepääs dokumentidele tuleb keelata, kuna selline ilma piiranguteta avaldamine võiks rikkuda andmesubjekti õigust eraelu puutumatusele; selle kontrolli vajalikkus tuleneb sama dokumentide juurdepääsu määruse artikli 4 lõike 1 punktist b, mis näeb ette kohustuse võtta arvesse andmesubjekti eraelu puutumatust ja isikupuutumatust.

166. Lõpuks tekib küsimus avaldamise tagajärgedest. Allkategoria „b-1” dokumendid tuleb tavaliselt edastada taotlejale ja kui osale dokumendist kehtib määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b sätestatud erand, tuleb dokument edastada lühendatud versioonis, vastavalt selle artikli lõikele 6, kusjuures avaldamine on olemuselt *erga omnes*. Allkategoria „b-2” dokumente võib avaldada ainult igat üksikuhtu eraldi kaaludes ja see ei ole olemuselt *erga omnes*, sest isikuandmed avaldatakse ainult taotlejale, kes on oma taotlust nõuetekohaselt põhjendanud.

165. Allkategoria „b-2” dokumentidele juurdepääsu taotlustele seevastu kohaldatakse täielikult määruses nr 45/2001 ette nähtud menetlust; sellest tulenevad mitmesugused tagajärjed: esimene neist on, et töötlemine peab olema „seaduslik” määruse artikli 5 tähenduses; teine, et taotleja peab tõendama oma huvi vastavalt artiklile 8; kolmas, et vajaduse korral on kohaldatavad kolmandatest riikidest või ühendusevälistelt rahvusvahelistelt organisatsioonidelt saadud taotluste puhul ette nähtud sätted, vastavalt artiklile 9; neljas, et juhul kui tegemist on delikaatsete andmetega, tuleb kindlasti arvesse võtta

#### b) Tagajärjed

167. Allkategoriasse „b-1” kuuluvate tavaliste dokumentide puhul peavad institutsioonid järgima eraelu kaitset käsitlevaid õigusnorme ja juhtima asjaomaste isikute

tähelepanu sellistele õigusnormidele. Seda tüüpi dokumentidele juurdepääsu taotluse tavaline tagajärg on dokumendi täielik avaldamine ning sellega rakendatakse läbipaistvuse põhimõtet.

168. „B-1” tüüpi dokumentides juhuslikult nimetatud isikuandmete suhtes peavad institutsioonid siiski juhtpõhimõttena endiselt kohaldama EIÕK artiklit 8 selleks, et kontrollida, kas vaatamata kõigele käivitub dokumentidele juurdepääsu määruse artikli 4 lõike 1 punkti b erand, nii et tuleb lubada ainult osalist juurdepääsu vastavalt sama artikli 4 lõikele 6. Dokumendi avaldamine on sel juhul – olenemata sellest, kas dokument isikuandmeid sisaldab või mitte – olemuselt *erga omnes*, nii et institutsioon ei saa olla vastu selle dokumendi edasi andmisele teistele taotlejatele.

169. Tagajärjed dokumentidele, mis sisaldavad põhiliselt isikuandmeid („b-2” dokumendid), on väga erinevad. Selliste taotluste suhtes tuleb rangelt järgida määruses nr 45/2001 kirjeldatud menetlust, ja ei ole vaja enam kui järgida täht-tähelt selles sisalduvaid juhi-seid. Mingil juhul ei ole avaldamine *erga omnes* mõjuga.

170. Selliste probleemide nagu vaidlustatud kohtuotsuses tõstatatud probleemi lahendamise võti seisneb lõppkokkuvõttes selles, et institutsioonid loovad endale süsteemi nende taotluste õigesti identifitseerimiseks, see tähendab selleks, et teha vahet allkategorია „b-1” dokumentide kohta esitatud taotlustel ja taotlustel, mis on tegelikult esitatud allkategorია „b-2” dokumentide kohta. Ainult siis, kui nad on võimelised tuvastama, millisesse nendest allkategoriatest kuuluvad taotletavad dokumendid, teavad ühenduse institutsioonid seejärel, kuidas reageerida õigesti, juhindudes õigusnormist, mida tuleb igal konkreetsel juhul kohaldada.

c) Määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b õige tõlgendamine

171. Nagu komisjon tõi välja oma apellatsioonkaebuses, koosneb artikli 4 lõike 1 punkti b erand kahest ja mitte ainult ühest elemendist.

172. Erandi esimene osa tagab eraelu puutumatus ja isikupuutumatus üldise kaitse, nii et ka „b-1” tüüpi tavalise dokumendi puhul on vaja alati välja selgitada, kas avaldamine võib teha isiku eraelu puutumatusse nii suurt kahju, et on vaja keelata asjaomase dokumendi

*täielik* avaldamine. Nendel juhtudel järgitakse läbipaistvuse põhimõtet, lubades selle dokumendi *osalise* avaldamise, vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 6. Enamikul juhtudel siiski avaldatakse täielik dokument.

le nr 45/2001, selle asemel et menetleda neid määruses nr 1049/2001 sätestatud läbipaistvuse korra kohaselt.

173. Erandi teine pool käivitub ainult siis, kui ühenduse institutsioon taotluse kvalifitseerimisel määrab, et tegelikult on tegemist määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalasse kuuluva taotlusega, see tähendab juurdepääsuga allkategorias „b-2” dokumentidele, mis sisaldavad, nagu määratlusest tuleneb, kataloogidesse kantud või kantavaid isikuandmeid.<sup>74</sup> Sel juhul peab ühenduse institutsioon menetlema taotlust vastavalt isikuandmete kaitset käsitlevatele ühenduse õigusnormidele, eelkõige määruse-

174. Kokkuvõttes ei ole seega – nagu Asimovi vastuses tema teadusparadoksile – mingit vastuolu, sest isikuandmeid sisaldavate dokumentide töötlemise taotlus ei ole kunagi ühenduse institutsioonide vastutusalasse kuuluva „poliitika, tegevuse või otsustega” seonduvatele dokumentidele juurdepääsu taotlus, vastavalt dokumentidele juurdepääsu käsitlevatele õigusnormidele.

d) Selle tõlgenduse *modus operandi* kolme näite varal

74 – Dokumentidele juurdepääsu taotlust võib harva kergesti segi ajada „isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemisega” (määruse nr 45/2001 kohaldamisala kaks esimest elementi vastavalt määruse artikli 3 lõikele 2). Ma juba uurisin selle üldreegli erandit punktides 140 ja 141. Sellegipoolest on põhiküsimus, mille peaks iga institutsioon tavaliselt tõstatama: „Kas taotlus puudutab dokumente, mis eeldavad „isikuandmete automatiseerimata töötlemist, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda”, nii et taotlus kuulub määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalasse ning seda tuleb seega käsitleda vastavalt andmekaitset käsitlevatele õigusnormidele, mitte dokumentidele juurdepääsu käsitlevatele õigusnormidele?” Kui vastus on eitav, siis on kohaldatav ainult dokumentidele juurdepääsu käsitlev määrus.

175. Seni esitatud arutluskäik annab määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b tõlgenduse, mis erineb tunduvalt Esimese Astme Kohtu antud tõlgendusest, mille komisjon oma apellatsioonkaebuses vaidlustab. Kuna on oht, et minu tõlgendust võidakse pidada liiga teoreetiliseks, toon oma teesi kinnituseks kolm näidet, millele ei saa ette heita, et tegemist on puhtteoreetiliste oletustega.

176. Toon kolm näidet dokumentidest, mida võib väga hästi koostada iga ühenduse institutsioon. Esimene neist, mida ma nimetan „dokument X”, vastab mis tahes koosoleku-protokollile ühes liidu pädevusaladest. Teine („dokument Y”) on nende ühenduse asutuste ühes talituses väidetava seksuaalse ahistamise asjus algatatud sisejuurdluste toimik, milles on kaks ametnikku nimetatud otseselt nimepidi. Kolmas dokument („dokument Z”) sisaldab ühe institutsiooni teatud talituse liikmete nimekirja ja üksikasjalikke isikuandmeid iga ametniku kohta.

177. Ei ole kahtlust, et kõik kolm on dokumendid selle sõna tavalises tähenduses. Dokument X puudutab selgelt ühe ühenduse institutsiooni „poliitikat, tegevust või otsuseid”; sama võib öelda dokumendi Y kohta tähenduses, et see, kuidas ühenduse institutsioonid võimaliku seksuaalse ahistamise juhtusid käsitlevad, on avaliku huvi küsimus. Nii dokumenti X kui ka dokumenti Y tuleb seega pidada dokumentideks määruse nr 1049/2001 artikli 3 punkti a mõttes. Isegi kui võib nõuda juurdepääsu dokumendile Z vastavalt sama määruse artikli 6 lõikele 1, näitaks põhjalikum analüüs, et see on tegelikult kataloogist pärit isikuandmete töötlemise taotlus, mis sellisena kuulub määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalasse.

178. Küsimus on selles, kuidas käsitleda iga vastavat dokumentide X, Y ja Z taotlust.

179. Nii tuleks dokumendile X juurdepääsu taotlust menetleda vastavalt määrusele nr 1049/2001 ning asjaomane institutsioon peaks teostama artikli 4 lõike 1 punkti b koostoimes EIÕK artikliga 8 kohase kontrolli; kui ta ei tähelda tegelikku sekkumist isikute eraellu,<sup>75</sup> avaldab ta dokumendi täies ulatuses, *erga omnes*.

180. Dokumendi Y taotlust tuleks samuti põhimõtteliselt menetleda vastavalt määrusele nr 1049/2001; kuna aga kerkib ilmne probleem seoses seksuaalse ahistamise asjus koostatud toimikus nimetatud isikute eraelu puutumatusena, kohaldatakse artikli 4 lõike 1 punkti b erandit ning institutsioon avaldab dokumendi Y tsenseeritud versioonis, vastavalt artikli 4 lõikele 6, respektiivses viisil nii kahe uurimiseluse ametniku eraelu puutumatus kui ka läbipaistvuse põhimõtet. Avaldamine oleks samuti *erga omnes*.

75 – Mõistagi esineb sel juhul teoreetiliselt sekkumine EIÕK artikli 8 lõike 1 tähenduses, aga selle põhjendamine sama artikli lõike 2 seisukohast ei tekita erilisi raskusi: vt eespool punktid 152–154 ja tagapool punktid 208–212.

181. Dokumendile Z juurdepääsu taotlust seevastu tuleks menetleda vastavalt määrusele nr 45/2001, arvestades, et see on ilmselgelt isikuandmetega kataloog. Järelikult võib seda avaldada ainult seaduslikel põhjustel ja seda tehakse individuaalselt, see tähendab, et see edastatakse ainult taotlejale isiklikult, mitte *erga omnes*.

lõike 1 punkti b osa, mis viitab isikuandmete kaitset käsitlevatele ühenduse õigusaktidele. Nagu märgivad komisjon ja nõukogu, viis see eksimus arutluskäiguni, mille tõttu ohverdati läbipaistvuse nimel täielikult põhiõigus andmekaitsele. Tegelikult järeldub nende kahe kõnesoleva määruse õigest tõlgendamisest, et sellist vastuolu ei olnudki.

182. Loodan, et nende kolme näitega suutsin ma selgelt näidata, kuidas tuleb mõista nende kahe käesoleva vaidluse esemeks oleva määruse toimimist.

185. Teiselt poolt eksis ta samuti, kui ta leidis, et nende viie 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenud isiku nimede avaldamine, kes olid avaldamise vastu või kellega komisjon ühendust ei saanud, ei olnud võimalik sekkumine nende õigusesse eraelu puutumatusel EIÕK artikli 8 lõike 1 tähenduses, jättes selliselt tegemata sekkumise põhjendatuse kontrolli, mille näeb ette EIÕK artikli 8 lõige 2.

### 3. Tulemus

183. Siiani esitatud seletustest lähtudes usun ma, et ma tõendasin, et Esimese Astme Kohtu antud määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b tõlgendus vaidlustatud kohtuotsuses on ekslik.

186. Järelikult kinnitab minu analüüs, isegi kui see põhineb komisjoni ja nõukogu omadest väga erinevatel argumentidel, nende hinnangut, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b tõlgendati vääralt. Kuigi ka mina kritiseerin Esimese Astme Kohtu poolt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktile b antud tõlgendust, siis teen seda erinevatel põhjustel; seetõttu ei jaga ma nende arvamust seoses järeldustega, mille Euroopa Kohus peaks nende arvates selle appellatsioonkaebuse üle otsustamisel tegema.

184. Minu arvates Esimese Astme Kohus eksis, kuna ta ei võtnud piisavalt arvesse artikli 4

187. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale tuleb juhil, kui Esimese Astme Kohtu otsuse põhjendustes on rikutud ühenduse õigust, kuid otsuse resolutsioon on muude õiguslike asjaoludega põhjendatud, apellatsioonikaebus jätta rahuldamata.<sup>76</sup>

188. Dokument, mida Bavarian Lager oma kordustaotluses taotleb, see tähendab 1996. aasta oktoobri koosoleku protokollitäistekst, sisaldas juhuslikku märget isikuandmete kohta. Konkreetselt sisaldab see koosolekul osalenute nimesid, nagu on seda tüüpi protokollides tavaline. Pealegi ei vaield selle üle, et protokoll on seotud ühenduse institutsiooni „poliitika, tegevuse või otsustega”.

189. Minu arvates ei olnud Bavarian Lageri taotlus, kui seda nõuetekohaselt uurida, varjatud kujul isikuandmete taotlus. See oli tavalise, allkategoriasse „b-1” kuuluva ja minu näite dokumendiga X väga sarnase ametliku dokumendi taotlus.

76 – 9. juuni 1992. aasta otsus kohtuasjas C-30/91 P: Lestelle vs. komisjon (EKL 1992, lk I-3755, punkt 28); 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-210/98 P: Salzgitter vs. komisjon (EKL 2000, lk I-5843, punkt 58); 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-312/00 P: komisjon vs. Camar ja Tico (EKL 2002, lk I-11355, punkt 57); 28. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-164/01 P: van den Berg vs. nõukogu ja komisjon (EKL 2004, lk I-10225, punkt 95); 2. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-226/03 P: José Martí Peix vs. komisjon (EKL 2004, lk I-11421, punkt 29) ja 21. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-167/04 P: JCB Service vs. komisjon (EKL 2006, lk I-8935, punkt 186).

190. Samuti ei eeldanud see „isikuandmete täiesti või osaliselt automatiseeritud töötlemist” ega „isikuandmete automatiseerimata töötlemist [...]”, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatakse hiljem sellesse kanda”. Järelikult ei kuulunud taotlus määruse nr 45/2001 artikli 3 lõike 2 kohaldamisalasse ega nõudnud selle määru- se menetluste ja sätete kohaldamist. Taotlust tuli menetleda seega ainult ja eranditult mää- ruse nr 1049/2001 alusel.

191. Seega paluti komisjonil otsustada mää- ruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b alusel, kas selle dokumendi avaldamine „kah- justaks [...]” eraelu puutumatust ja isikupu- tumatust, eelkõige kooskõlas isikuandmete kaitset käsitlevate ühenduse õigusaktidega”.

192. Kuigi nimetatud koosolekul osalenute nimesid sisaldava koosoleku protokollitäisteksti kujutas endast võimalikku sekkumist nende isikute õigusesse eraelu puutumatusele vastavalt EIÕK artikli 8 lõikele 1, õigustas sel- le kontekst, nimelt ärikoosolek, kus osalesid ettevõtjate ühenduse esindajad oma tööand- jate häälekandjatena ja lõpuks ainult oma töö- ülesannetes, ühes läbipaistvuse põhimõttega piisavalt sellist sekkumist vastavalt EIÕK ar- tikli 8 lõikele 2.

193. Kuna määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punktis b avaldamise kohta sätestatud erand ei olnud kohaldatav, ei olnud komisjonil õigust avaldada koosoleku protokoll selle määruse artikli 4 lõike 6 alusel ainult tsenseeritud versioonis. Ta oli kohustatud avaldama täisversiooni. Seetõttu oli see otsus õigusvastane, kuna vaidlusaluse otsusega keelduti täielikult avaldamisest.

194. Järelikult piisab käesolevas kohtuasjas sellest, kui juhtida tähelepanu õigusnormi rikkumistele Esimese Astme Kohtu argumentides, jättes aga apellatsioonkaebuse vastu võtmata ja kohtuotsuse tühistamata, arvestades, et komisjoni keelduv otsus tuli igal juhul tühistada.

#### *B. Apellatsioonkaebuse kolmas väide*

195. Kolmanda väitega heidab apellant vaidlustatud kohtuotsusele ette õigusnormi rikkumist määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes uurimise eesmärgi kaitseks sätestatud erandi tõlgendamisel.

196. Kokkuvõttes leiab komisjon, et vaidlustatud kohtuotsuses ei võeta tõlgendamisel arvesse vajadust, et ühenduse institutsioon peab teatud asjaoludel tagama konfidentsiaalsuse isikutele, kes annavad talle teavet tema uurimisülesannete täitmiseks; ilma selle õigusega kaitsta konfidentsiaalsusega oma teabeallikaid on tal oht kaotada põhitähtis tööelement oma juurdlustes ja uurimistes.

197. Ma ei ole komisjoniga nõus.

198. Kõigepealt ei lähtu apellant mingil hetkel ajalisest aspektist, kuigi see on üks Esimese Astme Kohtu põhiargumente selle tuvastamiseks, et määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmandas taandes sätestatud erand ei ole selles asjas kohaldatav.<sup>77</sup>

199. Komisjon ei vaidle seega vastu, et käesolevas kohtuvaidluses esitati dokumentidele juurdepääsu taotlused siis, kui uurimised Ühendkuningriigi vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses olid juba lõpetatud, ja seega ei olnud pooleliolevat ega

<sup>77</sup> – Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 149.



hiljuti lõpetatud uurimist.<sup>78</sup> Selles kontekstis ei ole mõistetav, mil määral võis 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute nimekirja nimele edastamine uurimist ohustada, sest see oli juba lõpetatud. Komisjon ei esitanud ühtegi veenvat argumenti, mis võiks vaidlustatud kohtuotsuse põhjendused kummutada.

teavitaks nõuetekohaselt neid isikuid sellest, et nende osalemine ühel või teisel koosolekul avalikustatakse sedamööda, kuidas dokumente avaldatakse vastavalt määrusele nr 1049/2001. Selleks et neid nimesid mitte kunagi avaldada, ei saa tugineda väidetavale „konfidentsiaalsuse eeldusele”, mida komisjon nimetab oma apellatsioonkaebuses.

200. Kuigi ma mõistan põhjuseid, miks komisjon kasutab nõustamist ja teavet, mida võivad talle anda kolmandad isikud, tuleb teiseks nende hulgas eristada vähemalt kaht kategooriat. Ühelt poolt on need „väliskoostöö tegijad”, kui neid kuidagi nimetada, keda komisjon võtab sageli abiks üldiselt ametialastel koosolekutel. Need moodustavad väga suure teabeallikate kategooria, sest komisjon korraldab regulaarselt palju seda laadi koosolekuid kõikides oma pädevusvaldkondades. Läbipaistvuse põhimõtte nõuab, et komisjon

201. Teiselt poolt olen teadlik sellest, et komisjonil kui delikaatsete toimikute juurduse eest vastutaval asutusel on vajadus kasutada teist tüüpi teavet, mida tavaliselt saab ainult inimestelt – nimetame neid „informeerijateks” –, kelle valmisolekut koostööks ühenduse institutsiooniga saab tagada ainult anonüümsusega. Seetõttu tuleb mõnda, et teatud väga erilistel asjaoludel tuleb talle anda õigus tagada see kaitse teatud informeerijatele; parim näide seda laadi erandjuhtude kohta on õnnetu kohtuasi Adams.<sup>79</sup> Aga see õigus võib rolli mängida ainult väga erilistel erandjuhtude faktilistel asjaoludel, millisel juhul peab komisjon tõendama igal konkreetsel

78 – Kuigi Bavarian Lager püüdis saada komisjoni põhjendatud arvamust juba 1997. aasta märtsis, enne asutamislepingus sätestatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse lõpetamist 1997. aasta suvel, taotles ta selle uurimise dokumente alles 1998. aasta mais. Nendele dokumentidele määruse nr 1049/2001 alusel esitatud juurdepääsu taotlused, mille rahuldamisest komisjon keeldus otsuses, mille suhtes algatati käesolev kohtuvaidlus, esitati 5. detsembril 2003 (esialgse taotluse kuupäev) ja 9. veebruaril 2004 (kordus-taotlus). Sel ajal oli EÜ artikli 226 alusel algatatud menetlus lõpetatud kuus aastat tagasi (vt täielik asjaolude kirjeldus käesoleva ettepaneku punktides 41-51). Poollelioleva uurimisega, milles ei ole veel otsust tehtud, seotud dokumentidele kehtib eraldi kaitse vastavalt määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõikele 3.

79 – 7. novembri 1985. aasta otsus kohtuasjas 145/83: Adams vs. komisjon (EKL 1985, lk 3539).

juhul, kui ta sellele õigusele tugineb, et tegemist on erandjuhuga.<sup>80</sup>

*C. Esimese ja teise väite kohta teise võimalusena pakutav lahendus*

202. Komisjoni vaidluses äriühinguga Bavarian Lager ei olnud komisjoni nõustama kutsutud isikud üldse mitte sellises ebatavaliste asjaoludega olukorras. Tegemist oli ühe sellise koosolekuga, nagu see institutsioon oma volitustes neid regulaarselt korraldab, eriti seoses liikmesriikide vastu algatatud kohustuste rikkumise menetlusega. Lisaks ei pidanud ta koosolekut kaebuse esitajaga (Bavarian Lager), vaid teiste hulgas surverühma (õlletootjate liidu) esindajatega. Bavarian Lager oli tõepoolest taotlenud sellele koosolekule kutsumist, aga sellest keelduti, mis õigustab seda enam tema soovi osalenute nimedid teada saada.

204. Põhimõtteliselt ma juba otsustasin määruste nr 1049/2001 ja nr 45/2001 harmoonilisema tõlgenduse kasuks kui Esimese Astme Kohtu antud tõlgendus. Juhuks aga, kui Euroopa Kohus eelistab käsitleda apellatsioonkaebust määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkti b kohta parameetrite järgi, mis on kindlaks määratud Esimese Astme Kohtu otsuses ja apellatsioonkaebuses, esitan järgnevalt lühidalt ja täiendava võimalusena mõne mõtte, kuidas käesolevat apellatsioonkaebust lahendada.

205. Tahan siiski rõhutada, et alternatiivne lahendus, mis ma nüüd annan, ei ole minu eelistus.

203. Kokkuvõttes ei leia ma õigusnormi rikkumist Esimese Astme Kohtu argumentides, mistõttu teen ettepaneku kolmas apellatsioonkaebuse väide tagasi lükata.

206. Kõigepealt lähtun ma endiselt sellest, et Esimese Astme Kohus eksis, kui ta otsustas, et ei olnud võimalikku sekkumist nende 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute eraelu puutumatusse EIÕK artikli 8 lõike 1 tähenduses, kes olid olnud vastu oma nimede avaldamisele, sest lihtsalt nimede edastamisel kolmandale isikule võisid olla tagajärjed nende isikute eraelule, arvestades selle *erga omnes* mõju. Seetõttu esineb Esimese Astme Kohtu otsuses õigusnormi rikkumine; Euroopa Kohus peaks sellegipoolest otsustama sisulise

80 – Taani valitsus leiab samuti, et tõendamiskoormis peaks määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 2 kolmanda taande alusel olema vastupidine, nii et komisjon peab tõendama dokumendi või nime avaldamata jätmise vajalikkust. Nõustun selle soovitusel.

küsimuse, sest tema käsutuses on otsustamiseks vajalikud elemendid.

ole praktiliselt mingit kahtlust, et need kolm nõuet on käesoleval juhul täidetud.

207. Teiseks tuleb apellatsioonkaebuse analüüsis, nagu selle esitas komisjon, lähtuda määruse nr 1049/2001 artiklist 6, mis vabastab ühenduse institutsioonide avalike dokumentide taotleja taotluse põhjendamise kohustusest.

208. Kolmandaks kohustab määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b komisjoni hindama igal konkreetsel juhul, kas tegemist on taotlusega, mis reaalselt ja kindlalt ohustab eraelu puutumatus; sel juhul kaitsakse EIÕK artikli 8 lõikes 1 sätestatud põhiõigust eraelu kaitsesele.

209. Minu arvates tähendab 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute nimede avaldamine ka võimalikku sekkumist viimati nimetatud sätte tähenduses.<sup>81</sup>

210. Kui möönda, et esineb võimalik sekkumine, kontrollib Euroopa Kohus seejärel sekkumise õigustatust vastavalt EIÕK artikli 8 lõikele 2, millele ma viitasin eespool.<sup>82</sup> Mul ei

211. Seega annab määrus nr 1049/2001 vajaliku *seaduslikkuse* nende nimede avaldamise taotlusele käesoleva kohtuasja asjaoludel; Bavarian Lageri taotluse konkreetse eesmärgi seaduslikkus ei kahjusta samuti selle kehtivust EIÕK artikli 8 lõike 2 seisukohast, sest selle ettevõtja kaebuse tõttu oli algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise kohtueelne menetlus Ühendkuningriigi vastu ja talle oli keelatud koosolekul osaleda. Kuigi ei saa kindlalt öelda, kas tema eesmärgid olid seaduslikud, ei saa eeldada, et need olid ebaseaduslikud.

212. Samad põhimõtted, millest lähtuvad dokumentidele juurdepääsu käsitlevad õigusnormid, võimaldavad täita EIÕK artikli 8 lõike 2 kontrolli teist nõuet, sest vähe asju on *demokraatlikus ühiskonnas tähtsamad* kui läbipaistvus ja otsustamisprotsesside kodanikulähedasemaks muutmine.

213. Lõpuks on esindusülesannetes ärikoosolekul osalenute nimede avaldamine

81 – Vt käesoleva ettepaneku punkt 153.

82 – Vt käesoleva ettepaneku punkt 154.

tõepoolest minimaalne nende eraellu sekkumine. Minu silmis on see taotletava eesmärgi saavutamise meetmena täiesti *proportsionaalne* ja seetõttu on täidetud EIÖK artikli 8 lõike 2 kontrolli kolmas nõue.

214. Selle kontrolli loogiline tagajärg oleks olnud seega, et võimalik sekkumine oli EIÖK artikli 8 lõike 2 mõistes õigustatud ja proportsionaalne, mistõttu oleks komisjon pidanud avaldama ka nende osalenute nimed, kes olid olnud osalejate nimekirja edastamise vastu. Kuna ta nii ei toiminud, tuleb tühistada komisjoni otsus, millega keelati täielik juurdepääs koosoleku protokollile.

215. Kui dokumentidele juurdepääsu taotlust on selliselt käsitletud, muutub neljandaks andmete töötlemine määruse nr 45/2001 artikli 5 punkti b tähenduses „seaduslikuks”, nii et enam ei ole vaja andmesubjekti nõusolekut, vastavalt sama määruse artikli 18 punktile a. Selline kontrollimine, kas määruse nr 1049/2001 artikli 4 lõike 1 punkt b nõuab, et ühenduse institutsioon keelduks terve dokumendi avaldamisest, selle asemel et anda artikli 4 lõike 6 alusel tsenseeritud versioon, lõhub Esimese Astme Kohtu sellealase arutluskäigu suletud ringi, nagu õigesti kritiseerib Ühendkuningriigi valitsus.

216. Isegi kui tahetakse tugineda asjaomaste isikute õigusele esitada vastuväiteid vastavalt määruse nr 45/2001 artiklile 18, kuna selle määruse artiklit 5 ei peeta kohaldatavaks, ei ole komisjon igal juhul Esimese Astme Kohtus esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et andmesubjektid oleksid väitnud, et selleks on nende „konkreetses seisundiga seotud veenvad ja õigustatud põhjused”, nagu nõuab nimetatud artikli 18 punkt a. Küsimusest, mille ma esitasin kohtuistungil komisjoni esindajatele, järeldan, et see institutsioon ei hoolitse nud ka selle eest, et isikuandmesubjektid oma vastuolekut kuidagi põhjendaksid.

217. Määruse nr 45/2001 artiklis 18 sätestatud õigus esitada vastuväiteid ja seega andmekaitse ei ole mõeldud absoluutse õigusena, vaid selle kasutamiseks on vaja põhjendust, mis õigustaks töötlemisest keeldumist. Selles suhtes ei tähenda pelk vastuväide, et ühenduse institutsioon peabki andmesubjekti eitava vastusega kohe leppima; tegelikult peab ta kaaluma andmesubjekti vastuväidete põhjendusi ja avaldamise huvi vastavalt konkreetse juhu asjaoludele.<sup>83</sup> Kuna põhjendusi ei olnud, ei olnud komisjonil *midagi* kaalule panna, vastavalt artiklile 18, läbipaistvuse ja dokumentidele võimalikult laialdasema juurdepääsu avaliku huvi vastu, mistõttu oleks ta pidanud otsustama avaldamise kasuks.

83 – Direktiivi 95/46 kohta vt eespool 73. joonealuses märkuses viidatud Ehmman, E. ja Helfrich, M, lk 211 ja 212. See tähelepanek on minu arvates igati ülekantav määruse nr 45/2001 raamistikule. Vt ka käesoleva ettepaneku 37. joonealuses märkuses viidatud kohtupraktika.

218. Seega järeldan ma, et vaidluse konkreetsetel asjaoludel ei olnud komisjonil muud valikut kui edastada terve dokument; seetõttu võis Esimese Astme Kohus ainult tühistada otsuse, millega keelduti avaldamast 1996. aasta oktoobri koosolekul osalenute nimed, sealhulgas nende nimed, kes olid oma nime avaldamise vastu.

kohtukuludest, mis äriühing Bavarian Lager kandis esimeses astmes.

222. Ma ei ole nõus.

219. Vaidlustatud kohtuotsus tehti seega puuduliku arutluskäigu põhjal, õigusnorme rikkudes. Võttes siiski arvesse käesoleva ettepaneku punktis 187 viidatud kohtupraktikat, tuleb apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.

223. Esimese astme kohtukulude osas tuleb nentida, et komisjon kaotas kohtuvaidluse, kus otsustati selle kohtuasja põhiküsimus. Arvestades Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 87 lõike 2 üldreeglit, et kohtukulud peab kandma menetluses kaotajaks jäänud pool, kui teine pool on seda nõudnud, siis ma ei usu, et esitatud põhjused võimaldaksid käesoleval konkreetsel juhul seda kriteeriumit kohaldamata jätta.

### VIII. Kohtukulud

220. Komisjon vaidlustab oma apellatsioonkaebuses ka selle, et Esimese Astme Kohus mõistis kulud välja temalt, arvestades, et kohtuasjas T-194/04 võttis see kohus vastu ainult ühe Bavarian Lageri esitatud tühistamisväite ja kuulutas ülejäänud kolm väidet vastuvõetamatuteks. Lisaks leiab ta, et õiguslik seisukoht selles menetluses põhines kohaldatavate õigusnormide mõistlikul tõlgendamisel.

224. Kuna komisjon avaldas puuduolevad nimed, täites vaidlustatud kohtuotsust, on teiselt poolt komisjoni esitatud apellatsioonkaebus avalikes huvides, see tähendab, et lahendatakse põhimõtteline küsimus määruste nr 45/2001 ja nr 1049/2001 tõlgendamise kohta, mitte ei muudeta lahendust põhiküsimuses, mis on nagunii juba pöördumatu. Järelikult on apellatsioonkaebus praktiliselt uue küsimusega apellatsioonkaebus, aga komisjoni jaoks ainulaadse huviga, asjakohane ja tähtis, sest põhjused, mille tõttu Bavarian Lager hagi esitas, on juba kadunud.

221. Komisjon leiab, et isegi juhul, kui ta jääb käesolevas apellatsioonkaebuses kaotajaks, tuleb temalt välja mõista ainult pool

225. Järelikult teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta kohtuasjas T-194/04 määratud kohtukulude kandmine muutmata ja mõista

komisjonilt välja apellatsioonimenetlusega seonduvad kohtukulud. Kohtukulud mõistetakse välja vastavalt kohtuasja lahendusele Euroopa Kohtus, vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2, ja minu arvates peab

apellatsioonkaebuse rahuldamata jätma. Esitatud põhjendustest lähtudes leian, et tuleks vastu võtta minu ettepanek kohtukulude kohta, isegi kui Euroopa Kohus otsustab komisjoni apellatsioonkaebuse rahuldada.

## IX. Ettepanek

226. Esitatud selgitusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- „1. Jätta Euroopa Komisjoni apellatsioonkaebus Esimese Astme Kohtu 8. novembri 2007. aasta otsuse peale kohtuasjas T-194/04: Bavarian Lager vs. komisjon rahuldamata.
2. Mõista Bavarian Lageri kohtukulud apellatsioonimenetluses ja Esimese Astme Kohtus välja Euroopa Komisjonilt.
3. Euroopa andmekaitseinspektor kannab oma kohtukulud ise.
4. Taani Kuningriik, Soome Vabariik, Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik, Rootsi Kuningriik ja nõukogu kannavad oma kohtukulud ise.”