

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

9. november 2010\*

Liidetud kohtuasjades C-92/09 ja C-93/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Verwaltungsgericht Wiesbadeni (Saksamaa) 27. veebruari 2009. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 6. märtsil 2009, menetlustes

**Volker und Markus Schecke GbR** (C-92/09),

**Hartmut Eifert** (C-93/09)

*versus*

**Land Hessen,**

menetluses osales:

**Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,**

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts (ettekandja), J.-C. Bonichot, K. Schiemann, A. Arabadjiev ja J.-J. Kasel, kohtunikud E. Juhász, C. Toader ja M. Safjan,

kohtujurist: E. Sharpston,  
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. veebruari 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Volker und Markus Schecke GbR, esindajad: *Rechtsanwalt* R. Seimetz ja *Rechtsanwalt* P. Breyer ning *Rechtsanwalt* V. Schecke,
- H. Eifert, esindajad: *Rechtsanwalt* R. Seimetz ja *Rechtsanwalt* P. Breyer,
- Land Hessen, esindaja: *Rechtsanwalt* H.-G. Kamann,

- Kreeka valitsus, esindajad: V. Kontolaimos, I. Chalkias, K. Marinou ja V. Karra,
  
- Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja Y. de Vries,
  
- Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk ja C. Meyer-Seitz,
  
- Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Sitbon ja Z. Kupčová,
  
- Euroopa Komisjon, esindajad: B. Smulders, F. Erlbacher ja P. Costa de Oliveira,

olles 17. juuni 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad järgmiste sätete kehtivuse küsimust: esiteks nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, lk 1), muudetud nõukogu 26. novembri 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 1437/2007 (ELT L 322, lk 1) (edaspidi „määrus nr 1290/2005“), artikli 42 punkt 8b ja artikkel 44a, ning teiseks komisjoni 18. märtsi 2008. aasta määrus (EÜ) nr 259/2008, milles sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) vahenditest toetuse saajaid hõlmava teabe avaldamisega (ELT 2008, L 76, lk 28), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiiv 2006/24/EÜ, mis käsitleb üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste või üldkasutatavate sidevõrkude pakkujate tegevusega kaasnevate või nende töödeldud andmete säilitamist ja millega muudetakse direktiivi 2002/58/EÜ (ELT L 105, lk 54). Juhul kui Euroopa Kohus asub seisukohale, et eelmises lauses viidatud liidu õigusnormid ei ole kehtetud, puudutavad eelotsusetaotlused veel Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT 1995, L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/15, lk 355) artikli 7, artikli 18 lõike 2 teise taande ja artikli 20 kehtivuse küsimust.
  
- 2 Eelotsusetaotlused on esitatud Volker und Markus Schecke GbR ja H. Eiferti (edaspidi „põhikohtuasja kaebuse esitajad“) ning Land Hesseni vahelises menetluses seoses nende kui EAGF-ist või EAFRD-st toetuse saajate kohta isikuandmete avaldamisega Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährungi (Saksamaa Liitvabariigi põllumajandus- ja toiduamet, edaspidi „Bundesanstalt“) veebisaidil.

## I – Õiguslik raamistik

### *A – Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon*

- 3 Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”) artikkel 8 „Õigus era- ja perekonnaelu austamisele” näeb ette:

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

Ametivõimud 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.”

B – *Liidu õigus*

1. Direktiiv 95/46

- 4 Direktiivi 95/46 artikli 1 lõikest 1 nähtuvalt on selle eesmärk tagada, et isikuandmete töötlemisel kaitstakse füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusse. Direktiivi artikli 2 punkti a kohaselt on isikuandmed „igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta”.
- 5 Direktiivi artikkel 7 näeb ette, et „[l]iikmesriigid sätestavad, et isikuandmeid võib töödelda ainult juhul, kui:
- a) andmesubjekt on selleks andnud oma ühemõttelise nõusoleku

või

[...]

c) töötlemine on vajalik vastutava töötaja seadusjärgse kohustuse täitmiseks

või

[...]

e) töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesande täitmiseks või sellise avaliku võimu teostamiseks, mis on tehtud ülesandeks [vastutavale] töötajale või andmeid saavale kolmandale isikule

[...]”

6 Direktiivi 95/46 artikli 18 lõige 1 sätestab, et „[l]iikmesriigid näevad ette, et vastutav töötaja või tema võimalik esindaja peab teavitama artiklis 28 osutatud järelevalveasutust enne igasuguse osaliselt või täielikult automatiseeritud töötlemise [...] alustamist”.

7 Direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teine taane sätestab, et liikmesriigid võivad teavitamist lihtsustada või näha sellest ette erandid eelkõige järgmisel juhul:

„kui vastutav töötaja määrab vastavalt tema suhtes kehtivatele siseriiklikele õigusaktidele ametisse isikuandmete kaitsmisega tegeleva isiku, kes vastutab eelkõige järgmiste asjaolude eest:

- tagatakse sõltumatult käesoleva direktiivi rakendamiseks võetud siseriiklike sätete kohaldamine,
- peetakse vastutava töötaja andmetöötlemiste registrit, mis sisaldab artikli 21 lõikes 2 osutatud andmeid,

tagades seega, et töötlemise käigus tõenäoliselt ei kahjustata andmesubjektide õigusi ja vabadusi”.

8 Direktiivi 95/46 artikli 19 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid sätestavad täpsemalt teatistes esitatava teabe. Teave peab sisaldama vähemalt järgmist:

a) volitatud töötaja ja tema võimaliku esindaja nimi ja aadress;

b) töötlemise eesmärk või eesmärgid;



- c) andmesubjektide kategooria või kategooriate ja nendega seotud andmete liigi või liikide kirjeldus;
  
- d) need vastuvõtjad või vastuvõtjate kategooriad, kellele andmed võidakse avalikustada;
  
- e) andmete kavandatav edastamine kolmandatesse riikidesse;

[...]"

- 9 Direktiivi 95/46 artikli 20 „Eelkontroll” lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liikmesriigid määravad kindlaks töötlemistoimingud, mis võivad tõenäoliselt ohustada andmesubjektide õigusi ja vabadusi, ja kontrollivad, et selliseid töötlemistoiminguid uuritakse enne nende alustamist.

2. Sellise eelkontrolli teostab järelevalveasutus pärast teatise saamist vastutavalt töötlejalt või andmekaitsega tegelevalt ametiisikult, kes peavad kahtluste korral pida-  
ma nõu järelevalveasutusega.”

- 10 Vastavalt direktiivi 95/46 artikli 21 lõike 2 esimesele ja teisele taandele „tagavad [liikmesriigid], et järelevalveasutus peab artikli 18 kohaselt teatatud töötlemistoimingute registrit[, mis] peab sisaldama vähemalt artikli 19 lõike 1 punktides a–e loetletud andmeid”.

- 11 Direktiivi 95/46 artikli 28 alusel peab iga liikmesriik nimetama ühe või mitu riigiasutust (edaspidi „järelvalveasutus”), kelle ülesanne on täiesti sõltumatult teostada selle liikmesriigi territooriumil järelvalvet kõnesoleva direktiivi kohaselt vastu võetud sätete kohaldamise üle.

## 2. Määrus (EÜ) nr 45/2001

- 12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määruse (EÜ) nr 45/2001 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) artikli 27 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Tööstustoimingute suhtes, mis tõenäoliselt kujutavad oma olemuse, ulatuse või eesmärkide tõttu konkreetset ohtu andmesubjektide õigustele ja vabadustele, teostab Euroopa andmekaitseinspektor eelkontrolli.

## 2. Nimetatud ohtu kujutavad tõenäoliselt järgmised töötlemistoimingud:

- a) tervise ja oletatavate õiguserikkumiste, kriminaalkaristuste või julgeolekumeetmetega seotud andmete töötlemine;

- b) töötlemistoimingud, mille eesmärk on hinnata andmesubjekti isikuomadusi, sealhulgas tema võimekust, tulemuslikkust ja käitumist;
  
- c) töötlemistoimingud, mis võimaldavad eri eesmärkidel töödeldavate andmete seostamist niisugusel viisil, mis ei ole siseriiklike või ühenduse õigusaktidega ette nähtud;
  
- d) töötlemistoimingud, mille eesmärk on jätta üksikisikuid ilma mingist õigusest, soodustusest või lepingust.”

### 3. Direktiiv 2006/24

- <sup>13</sup> Direktiiv 2006/24 kohustab liikmesriike teatava aja jooksul säilitama üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste või üldkasutatavate sidevõrkude pakkujate tegevusega kaasnevaid või nende töödeldud andmeid.

### 4. Määrus nr 1290/2005

- <sup>14</sup> Määrus nr 1290/2005 sätestab erinõuded ja eeskirjad, mida kohaldatakse ühise põllumajanduspoliitika (edaspidi „ÜPP”) kulude rahastamise suhtes.

- 15 Määruse nr 1290/2005 artikkel 42 sätestab, et määruse üksikasjalikud rakenduseeskirjad võtab vastu Euroopa Komisjon. Sama määruse artikli 42 punkti 8b kohaselt võtab komisjon muu hulgas vastu

„üksikasjalikud eeskirjad artiklis 44a osutatud toetuse saajaid käsitleva teabe avaldamise kohta ja üksikisikute kaitsega seotud praktiliste aspektide kohta seoses isikuandmete töötlemisega andmekaitset käsitlevates ühenduse õigusaktides sätestatud põhimõtete kohaselt. Nende eeskirjadega tagatakse eelkõige fondidest toetuse saajate teavitamine selliste andmete võimalikust avalikustamisest ja nende võimalikust töötlemisest auditeerimis- ja uurimisorganite poolt eesmärgiga kaitsta ühenduste finantshuve, sealhulgas selle teavitamise aeg”.

- 16 Määruse nr 1290/2005 artikli 44a „Toetuse saajate nimede avaldamine” kohaselt

„[...] tagavad liikmesriigid EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajate nimede ja iga toetusesaaja poolt kummastki fondist saadud summade iga-aastase tagantjärele avaldamise.

Avaldatakse vähemalt järgmine teave:

- a) EAGF-i puhul määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 2 punkti d kohaselt otsetoetusena saadud summad ning muud kulud;

b) EAFRD puhul avalikust sektorist saadud toetuse kogusumma iga toetuse saaja kohta.”

17 Määrust nr 1290/2005 muutva määruse nr 1437/2007 põhjendused 13 ja 14 on sõnas-  
tatud järgmiselt:

„(13) Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust) [EÜT L 248, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 74] läbivaatamise käigus lisati sellesse määrusesse Euroopa läbipaistvusalgatuse rakendamise eesmärgil sätteid, mis käsitlevad ühenduse eelarvest rahastatavatest fondidest toetuse saajate nimede iga-aastast tagantjärele avaldamist. Sellise avaldamise vahendid sätestatakse asjakohastes valdkondlikes määrustes. Nii EAGF kui Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond (EAFRD) moodustavad Euroopa ühenduste üldeelarve osa ning rahastavad kulutusi liikmesriikide ja ühenduse halduskoostöö raames. Seepärast tuleks sätestada nendest fondidest toetuse saajate kohta teabe avaldamise eeskirjad. Selleks peaksid liikmesriigid tagama neist fondidest toetuse saajate nimede ja iga toetusesaaja poolt kummastki fondist saadud summade iga-aastase tagantjärele avaldamise.

(14) Selle teabe avalikkusele kättesaadavaks tegemine suurendab läbipaistvust ühenduse fondide kasutamisel [ÜPP] rahastamiseks ja parandab nende fondide finantsjuhtimise usaldusväärust, eelkõige tugevdades avalikkuse kontrolli kasutatud raha üle. Arvestades saavutatavate eesmärkide kaalukust, on proportsionaalsuse põhimõtte ja isikuandmete kaitse nõude suhtes põhjendatud

asjakohase teabe üldine avaldamine, kuna see ei ületa demokraatlikus ühiskonnas vajaliku avalikustamise piire ning aitab vältida eeskirjade rikkumist. Võttes arvesse Euroopa andmekaitseinspektori 10. aprilli 2007. aasta arvamust [ELT C 134, lk 1], on asjakohane ette näha fondidest toetuse saajate teavitamine selliste andmete võimalikust avaldamisest ning nende võimalikust töötlemisest auditeerimis- ja uurimisorganites.”

## 5. Määrus nr 259/2008

18 Määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b alusel võttis komisjon vastu määruse nr 259/2008.

19 Selle määruse põhjendus 6 on sõnastatud järgmiselt:

„[EAGF-i ja EAFRD vahenditest toetuse saajaid hõlmava] teabe avalikkusele kättesaadavaks tegemine suurendab ühenduse fondide kasutamise läbipaistvust [ÜPP] rahastamisel ja parandab nende fondide finantsjuhtimise usaldusväarsust, eelkõige tugevdades avalikkuse kontrolli kasutatud raha üle. Arvestades saavutatavate eesmärkide kaalukust, on proportsionaalsuse põhimõtte ja isikuandmete kaitse nõude suhtes põhjendatud asjakohase teabe üldine avaldamine, kuna see ei ületa demokraatlikus ühiskonnas vajaliku avalikustamise piire ning aitab vältida eeskirjade rikkumist.”

20 Sama määruse põhjenduses 7 on täpsustatud, et „[a]ndmekaitseõuete järgimiseks tuleks fondidest toetuse saajaid teavitada nende andmete avaldamisest enne avaldamise toimumist”.

21 Määruse nr 259/2008 artikli 1 lõige 1 täpsustab määruse nr 1290/2005 artiklis 44a ette nähtud avaldamise sisu ja sätestab, et avaldamine peab sisaldama järgmist teavet:

„a) ees- ja perekonnanimi, kui toetuse saajad on füüsilised isikud;

b) täielik ametlik registreeritud nimi, kui toetuse saajad on juriidilised isikud;

c) täielik ametlik registreeritud või muul viisil ametlikult tunnustatud nimi, kui toetuse saajad on iseseisva õigusvõimeta füüsiliste või juriidiliste isikute ühendused;

d) vald, kus toetuse saaja elab või on registreeritud, ning võimaluse korral sihtnumber või selle osa, et valda kindlaks teha;

e) [EAGF-i] puhul määruse (EÜ) nr 1782/2003 artikli 2 punktis d osutatud nende otsetoetuste summa, mis iga toetuse saaja on saanud asjaomasel eelarveaastal;

- f) EAGF-i puhul muude kui punktis e osutatud nende toetuste summa, mis iga toetuse saaja on saanud asjaomasel eelarveaastal;
  
- g) [EAFRD] puhul riiklikest vahenditest rahastamise (mis hõlmab nii ühenduse kui ka riigi toetust) kogusumma, mis iga toetuse saaja on saanud asjaomasel eelarveaastal;
  
- h) asjaomasel eelarveaastal iga toetuse saaja saadud ning punktides e, f ja g osutatud summad kokku;
  
- i) kõnealuste summade vääring.”

<sup>22</sup> Määruse nr 259/2008 artikkel 2 näeb ette, et „[a]rtiklis 1 osutatud teave tehakse igas liikmesriigis konkreetsel veebisaidil kättesaadavaks otsingumootoriga, mis võimaldab kasutajal otsida toetuse saajaid nime, valla, artikli 1 punktides e, f, g ja h osutatud saadud summade või nende andmete kombinatsiooni kaudu ning saada vastav teave ühtse andmekogumina”.

<sup>23</sup> Nimetatud määruse artikli 3 lõige 3 täpsustab, et „[v]eebisaidil jääb teave kättesaadavaks kaheks aastaks alates selle esialgsest avaldamisest”.



24 Määruse nr 259/2008 artikkel 4 sätestab:

„1. Liikmesriigid teatavad toetuse saajatele, et vastavalt määrusele [...] nr 1290/2005 ja käesolevale määrusele avalikustatakse nende andmed ning ühenduste ja liikmesriikide auditeerimis- ja uurimisorganid võivad kõnealuseid andmeid ühenduste finants-huvide kaitsmise eesmärgil töödelda.

2. Isikuandmete puhul esitatakse lõikes 1 osutatud teave vastavalt [direktiivi 95/46] nõuetele ning toetuse saajaid teavitatakse nende kui kõnealuse direktiivi kohaste andmesubjektide õigustest ja kõnealuste õiguste kasutamisel kohaldatavast korrast.

3. Lõigetes 1 ja 2 osutatud ning toetuse saajatele mõeldud teave esitatakse vastava viite lisamisega EAGF-ist ja EAFRD-st rahaliste vahendite taotlemise vormidele või muul juhul andmete kogumise ajal.

[...]”

## II – Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

<sup>25</sup> Põhikohtuasja kaebuse esitajad, kellest üks on asunud Land Hessenis ja teine elab seal, on seltsingu vormis põllumajandusettevõtte (kohtuasi C-92/09) ja füüsilisest isikust põllumajandustootja (kohtuasi C-93/09). Nad esitasid 2008. majandusaastaks kohalikule pädevale asutusele EAGF-ist ja EAFRD-st rahaliste vahendite saamise taotluse, mis rahuldati 5. detsembri 2008. aasta (kohtuasi C-93/09) ja 31. detsembri 2008. aasta (kohtuasi C-92/09) otsusega.

<sup>26</sup> Mõlemal juhul sisaldas taotlusvorm järgmist märkust:

„Olen teadlik sellest, et määruse [...] nr 1290/2005 artikli 44a kohaselt avaldatakse EAGF-i ja EAFRD vahenditest toetuse saajate nimed ning summad, mida iga toetusesaaja on saanud. Avaldamine puudutab kõiki meetmeid, mida taotletakse seoses ühtse taotlusega määruse (EÜ) nr 796/2004 artikli 11 tähenduses, ning avaldamine toimub iga aasta kohta hiljemalt järgmise aasta 31. märtsiks.”

<sup>27</sup> Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et Bundesanstalt veebisait teeb üldsusele kättesaadavaks EAGF-ist või EAFRD-st toetuse saajate nimed, elu- või

asukoha ja selle sihtnumbri ning neile makstud aastasummad. Veebisait on varustatud otsingumootoriga.

- 28 Põhikohtuasja kaebuse esitajad esitasid 26. septembril 2008 (kohtuasi C-92/09) ja 18. detsembril 2008 (kohtuasi C-93/09) kaebuse, et takistada neid puudutavate andmete avaldamist. Nad leidsid, et EAGF-ist või EAFRD-st saadud summade avaldamist ei õigusta ülekaalukas avalik huvi. Pealegi ei näe Euroopa Sotsiaalfondi käsitlevad sätted ette toetuse saajate nimeliselt mainimist. Oma kaebustes paluvad nad teha Land Hessenile ettekirjutuse hoiduda või keelduda selliste andmete edastamisest või avaldamisest, kui selle eesmärk on neile EAGF-ist ja EAFRD-st antud rahalisi vahendeid käsitleva teabe üldine avaldamine.
- 29 Land Hessen on seisukohal, et põhikohtuasja kaebuse esitajaid puudutavate andmete avaldamise kohustus tuleneb määrustest nr 1290/2005 ja nr 259/2008, kuid ta on siiski lubanud, et ei avalda enne põhikohtuasjades lõpliku otsuse tegemist summasid, mida kaebuse esitajad on EAGF-ist või EAFRD-st saanud.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab määruse nr 1290/2005 artiklist 44a tulenevat avaldamiskohustust isikuandmete kaitse põhiõiguse õigustamatuks riiveks. Ta leiab, et see säte, mille eesmärk on suurendada Euroopa fondide kasutamise läbipaistvust, ei muuda eeskirjade rikkumise ennetamist paremaks, kuna selleks on juba olemas ulatuslikud kontrollimehhanismid. Tuginedes 20. mai 2003. aasta otsusele liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01: Österreichischer Rundfunk jt (EKL 2003,

lk I-4989), on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et nimetatud kohustus ei ole taotletud eesmärgiga mingil juhul proportsionaalne. Kohtu sõnusti annab pealegi määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkt 8b komisjonile liiga ulatusliku kaalutusõiguse selles osas, milliseid andmeid millisel viisil avaldada, ning on seetõttu vastuolus EÜ artikli 202 kolmanda taandega ja EÜ artikli 211 neljanda taandega.

- 31 Sõltumata määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b ja artikli 44a kehtivuse küsimusest, leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et määrus nr 259/2008, mis näeb ette EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajaid puudutava teabe avaldamise ainult internetis, rikub põhiõigust isikuandmete kaitsele. Ta rõhutab, et nimetatud määrus ei piira asjassepuutuvale veebisaidile juurdepääsu üksnes Euroopa Liidu territooriumil paiknevate internetiprotokollide aadressidega (edaspidi „IP-aadressid“). Pealegi on võimatu kõrvaldada neid andmeid internetist pärast määruse nr 259/2008 artikli 3 lõikes 3 ette nähtud kaheaastase tähtaja möödumist. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on üksnes internetis andmete avaldamine heidutav. Esiteks peab teavet saada soovivatel kodanikel olema ligipääs internetile. Teiseks riskivad need kodanikud oma andmete säilitamisega direktiivi 2006/24 tähenduses. Paradoksaalne on ühelt poolt tugevdada järelevalvet telekommunikatsiooni üle, teiselt poolt aga sätestada, et teave, mille eesmärk on võimaldada kodanike osalemist avalikes asjades, tehakse kättesaadavaks ainult elektroonilisel teel.

- 32 Juhuks kui Euroopa Kohus asub seisukohale, et käesoleva otsuse punktides 30 ja 31 viidatud sätted ei ole kehtetud, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus saada tõlgendust direktiivi 95/46 mitmele sättele. Ta leiab, et isikuandmete avaldamine võib toimuda alles siis, kui on võetud selle direktiivi artikli 18 lõike 2 teises taandes ette nähtud meetmed. Siseriikliku kohtu esitatud andmete järgi on Saksamaa, eelkõige Land Hesseni seadusandja selles sättes ette nähtud võimalust kasutanud. Nimetatud

kohtu sõnutsi on Hesseni keskkonna-, põllumajandus- ja tarbijakaitseministeerium teavitanud isikuandmete kaitsmisega tegelevat isikut siiski puudulikult. Talle ei ole esitatud näiteks andmeid selle kohta, et Land Hesseni eest töötleb andmeid Bundesanstalt ja vajaduse korral eraõigusliku kolmanda isiku abi kasutades, ning konkreetseid andmeid kustutamise tähtaegade ja juurdepääsu pakkuja kohta ning andmeid IP-aadresside salvestamise kohta.

- 33 Lisaks oleks enne põllumajandustoetuste saajaid käsitlevate andmete avaldamist pidanud toimuma eelkontroll, nagu see on ette nähtud direktiivi 95/46 artiklis 20. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnutsi ei teostanud eelkontrolli antud juhul mitte keskne järelevalveasutus, vaid vastutava ettevõtja või ametiasutuse andmekaitsega tegelev isik ning puudulike teatiste alusel.
- 34 Viimaseks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e seisukohalt on seaduslik nende kasutajate IP-aadresside salvestamine, kes otsivad Bundesanstalti veebisaidilt teavet EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajate kohta.
- 35 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Wiesbaden menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mis on kohtuasjades C-92/09 ja C-93/09 sõnastatud identselt:

„1. Kas [...] määruse nr 1290/2005 [...] artikli [42] punkt 8b ja artikkel 44a, mis lisati [...] määrusega nr 1437/2007 [...], on kehtetud?

2. Kas [...] määrus nr 259/2008 [...] on

a) kehtetu või

b) kehtiv ainult seetõttu, et [...] direktiiv 2006/24 [...] on kehtetu?

Juhul kui esimeses ja teises küsimuses nimetatud õigusaktid on kehtivad:

3. Kas [...] direktiivi 95/46 [...] artikli 18 lõike 2 teist taanet tuleb tõlgendada nii, et [...] määruses nr 259/2008 [...] ette nähtud teabe avaldamine võib toimuda alles siis, kui on teostatud nimetatud artiklis ette nähtud toiming, millega asendatakse järelevalveasutusele teatamine?

4. Kas [...] direktiivi 95/46 [...] artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et [...] määruses nr 259/2008 [...] ette nähtud teabe avaldamine võib toimuda alles siis, kui on teostatud siseriikliku õigusega selleks juhuks ette nähtud eelkontroll?

5. Kui vastus neljandale küsimusele on jaatav: kas [...] direktiivi 95/46 [...] artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et kehtiva eelkontrolliga ei ole tegemist juhul, kui selle teostamisel tugineti kõnealuse direktiivi artikli 18 lõike 2 teises taandes nimetatud registrile, milles ette nähtud teave puudub?
  
  6. Kas direktiivi 95/46 [...] artiklit 7 – ja eelkõige selle punkti e – tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus tava salvestada kodulehekülje kasutajate IP-aadressid, ilma et selleks oleks kasutajate sõnaselge nõusolek?”
- <sup>36</sup> Euroopa Kohtu presidendi 4. mai 2009. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-92/09 ja C-93/09 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

### III – Eelotsuse küsimused

- <sup>37</sup> Ühelt poolt sisaldavad eelotsusetaotlused määruste nr 1290/2005 ja nr 259/2008 kehtivust käsitlevaid küsimusi, need on esimene ja teine küsimus, ning teiselt poolt direktiivi 95/46 tõlgendamist puudutavaid küsimusi, need on kolmas kuni kuues küsimus. Enne sisu juurde asumist tuleb käsitleda teise küsimuse teise osa ja kuuenda küsimuse vastuvõetavust.

A – *Vastuvõetavus*

- 38 Teise küsimuse teise osaga ja kuuenda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult vastust direktiivi 2006/24 kehtivuse ja direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tõlgendamise kohta, et hinnata, kas liidu ja Saksa õigusaktidega ette nähtud veebisaitide kasutajate andmete säilitamine on seaduslik.
- 39 Siinkohal tuleb esmalt meenutada, et arvestades pädevuse jaotust eelotsusemenetluses, on siseriiklik kohus see, kes määratleb Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste eseme, ning Euroopa Kohus on otsustanud, et erandjuhtudel peab ta oma pädevuse hindamiseks kindlaks tegema, millistel asjaoludel siseriiklik kohus talle eelotsusetaotluse esitas (1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-567/07: Woningstichting Sint Servatius, EKL 2009, punkt 42).
- 40 Sellise juhuga on tegemist eelkõige siis, kui Euroopa Kohtule esitatud küsimus on puhtalt hüpooteetiline või siseriikliku kohtu taotletud liidu õigusnormi tõlgendamine või selle kehtivuse hindamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega (vt selle kohta 15. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-415/93: Bosman, EKL 1995, lk I-4921, punkt 61; 15. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-466/04: Acereda Herrera, EKL 2006, lk I-5341, punkt 48; 31. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-380/05: Centro Europa 7, EKL 2008, lk I-349, punkt 53, ja eespool viidatud kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, punkt 43).



- 41 Eelotsusetaotlustest nähtub, et kõik põhikohtuasja kaebajad esitasid eelotsusetaotluse esitanud kohtusse kaebuse seoses neid puudutavate andmete avaldamisega määruste nr 1290/2005 ja nr 259/2008 alusel. Nende kaebuste eesmärk on, et Land Hessen hoiuks või keelduks neile EAGF-ist ja EAFRD-st antud toetusi puudutavate andmete edastamisest või avaldamisest.
- 42 Teise küsimuse teine osa ja kuues küsimus ei ole põhikohtuasjade esemega seotud. Need ei ole seotud ka mainitud fondidest toetuse saajaid, nagu põhikohtuasja kaebajaid puudutavate andmete avaldamisega, vaid veebisaitide kasutajaid käsitlevate andmete säilitamisega. Järelikult ei ole teise küsimuse teise osa ja kuuenda küsimuse uurimisest põhikohtuasjade lahendamisel mingit kasu, mistõttu ei ole vaja neile vastata.

## B – *Sisulised küsimused*

### 1. Esimene küsimus ja teise küsimuse esimene osa

#### a) Sissejuhatavad märkused

- 43 Oma esimese küsimusega ja teise küsimuse esimese osaga palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul kontrollida ühelt poolt määruse nr 1290/2005

artikli 44a ja määruse nr 259/2008 – mis sätestab üksikasjalikud eeskirjad artiklis 44a ette nähtud avaldamiskohustuse kohaldamiseks – kehtivust ning teiselt poolt määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b – mis on määruse nr 259/2008 õiguslikuks aluseks – kehtivust.

- 44 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajaid puudutavate andmete avaldamise kohustus, mis tuleneb eelmises punktis viidatud sätetest, on isikuandmete kaitse põhiõiguse õigustamatu riive. Sellega seoses viitab ta EIÕK artiklile 8.
- 45 Olgu meenutatud, et ELL artikli 6 lõike 1 kohaselt tunnustab liit Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“), „millel on aluslepingutega võrreldes samaväärne õigusjõud“, sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid.
- 46 Neil asjaoludel tuleb määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b ja artikli 44a ning määruse nr 259/2008 kehtivust hinnata harta sätetest lähtudes.
- 47 Sellega seoses olgu märgitud, et harta artikli 8 lõige 1 sätestab, et „[i]gaühel on õigus tema isikuandmete kaitsele“. See põhiõigus on tihedalt seotud harta artiklis 7 sätestatud õigusega eraelu puutumatusle.

- 48 Õigus isikuandmete kaitsele ei ole siiski absoluutne põhimõte, vaid sellega tuleb arvestada vastavalt selle ülesandele ühiskonnas (vt selle kohta 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger, EKL 2003, lk I-5659, punkt 80 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Harta artikli 8 lõige 2 lubab isikuandmete töötlemist, kui on täidetud teatud tingimused. Mainitud säte näeb selle kohta ette, et isikuandmeid „tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel”.
- 50 Lisaks näeb harta artikli 52 lõige 1 ette, et selliseid õigusi nagu harta artiklites 7 ja 8 sätestatud võib piirata, tingimusel et piirangud on ette nähtud seadusega, need arvestavad nimetatud õiguste ja vabaduste olemust ning need on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 51 Veel nähtub harta artikli 52 lõikest 3, et hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad EIÕK-ga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. Harta artikkel 53 lisab sellega seoses, et harta sätteid ei või tõlgendada neid õigusi kitsendavate või kahjustavatena, mida on tunnustatud muu hulgas EIÕK-ga.

52 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et esiteks puudutab harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud õigus eraelu puutumatusele isikuandmete töötlemisel igasugust teavet tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta (vt eelkõige Euroopa Inimõiguste Kohtu 16. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas *Amann vs. Šveits*, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-II, punkt 65, ja 4. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas *Rotaru vs. Rumeenia*, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-V, punkt 43) ning teiseks, et piirangud, mida võib õiguspäraselt seada isikuandmete kaitse õigusele, vastavad piirangutele, mis on EIÕK artikli 8 raames lubatavad.

b) Määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse nr 259/2008 kehtivus

53 Esmalt olgu meenutatud, et määruse nr 1290/2005 artikliga 44a ja seda artiklit rakendava määrusega nr 259/2008 ette nähtud avaldamise kaudu on nimeliselt tuvastatavad kõik EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajad, kelle hulgas on nii füüsilised kui juriidilised isikud. Arvestades käesoleva otsuse punktis 52 märgitud, saavad juriidilised isikud sellise tuvastamise vastu harta artiklitele 7 ja 8 tugineda ainult siis, kui juriidilise isiku ametliku nime kaudu on võimalik tuvastada üks või mitu füüsilist isikut.

54 Nii on see põhikohtuasja kaebuse esitaja puhul kohtuasjas C-92/09. Asjassepuutuva seltsingu ametliku nime järgi on seltsinglased otseselt tuvastatavad.

- 55 Teiseks on vaja kontrollida, kas määruse nr 1290/2005 artikkel 44a ja määrus nr 259/2008 riivavad EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajate – kes on tuvastatud või tuvastatavad füüsilised isikud (edaspidi „toetusesaajad”) – õigusi, mis neil on harta artiklite 7 ja 8 alusel, ning kas selline riive võib teatud juhul olla õigustatud seoses harta artikliga 52.

i) Harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud õiguste riive esinemine

- 56 Määruse nr 1290/2005 artikkel 44a kohustab liikmesriike tagama EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajate nimede ja iga toetusesaaja poolt kummastki fondist saadud summade iga-aastase tagantjärele avaldamise. Määrust nr 1290/2005 muutva määruse nr 1437/2007 põhjenduses 14 on märgitud, et tuleb ette näha sellise teabe „üldine avaldamine”.
- 57 Määruse nr 259/2008 artiklis 1 on täpsustatud avaldamise sisu ning sätestatud, et lisaks eelmises punktis mainitud andmetele ja muule saadud toetustega seotud teabele tuleb avaldada „vald, kus toetuse saaja elab või on registreeritud, ning võimaluse korral sihtnumber või selle osa, et valda kindlaks teha”. Sama määruse artikkel 2 sätestab, et teave tehakse igas liikmesriigis konkreetsel veebisaidil kättesaadavaks otsingumootoriga.

- 58 Vaidlust ei ole selles, et summad, mida toetusesaajad EAGF-ist ja EAFRD-st saavad, moodustavad sageli olulise osa nende sissetulekutest. Toetusesaajaid ja neile makstud summasid puudutavate isikuandmete avaldamine veebisaidil on seetõttu, et andmed muutuvad kolmandatele isikutele kättesaadavaks, sekkumine toetusesaajate eraellu harta artikli 7 mõttes (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Österreichischer Rundfunk jt*, punktid 73 ja 74).
- 59 Selles suhtes ei ole tähtsust asjaolul, et avaldatud andmed seonduvad kutsealase tegevusega (vt eespool viidatud kohtuotsus *Österreichischer Rundfunk jt*, punktid 73 ja 74). Euroopa Inimõiguste Kohus on EIÕK artikli 8 tõlgendamisel sellega seoses otsustanud, et mõistet „eraelu” ei tuleks tõlgendada kitsalt ning et „ei ole ühtki põhimõttelist põhjust, mis välistaks „eraelu” mõiste hulgast kutsealase [...] tegevuse” (vt muu hulgas eespool viidatud Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused *Amann vs. Šveits*, punkt 65, ja *Rotaru vs. Rumeenia*, punkt 43).
- 60 Pealegi on määruse nr 1290/2005 artiklis 44a ja määruses nr 259/2008 ette nähtud avaldamise näol tegemist harta artikli 8 lõike 2 kohaldamisalasse kuuluva isikuandmete töötlemisega.
- 61 Land Hessen seab põhikohtuasja hagejate eraellu sekkumise siiski kahtluse alla, kuna neid teavitati taotluse vormil nende andmete kohustuslikust avaldamisest ning taotlust esitades on nad andnud avaldamiseks nõusoleku vastavalt harta artikli 8 lõikele 2.
- 62 Sellega seoses olgu märgitud, et määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b kohaselt on ette nähtud kõigest „fondidest toetuse saajate teavitamine [neid puudutavate]

andmete [s.o nende nime ja kummaski fondist saadud summade] võimalikust avalikustamisest”. Samalaadne säte on määruse nr 259/2008 artikli 4 lõige 1, mis näeb ette, et „liikmesriigid teatavad toetuse saajatele, et [...] avalikustatakse nende andmed”.

- 63 Kõnesolev liidu regulatsioon, mis piirdub sätestamisega, et enne toetusesaajaid puudutavate andmete avaldamist teavitatakse neid sellest, ei püüa järelikult seada sellega ette nähtavat isikuandmete töötlemist sõltuvusse toetusesaajate nõusolekust. Lisaks olgu märgitud, et põhikohtuasjades on kaebuse esitajad toetusetaotluse vormidel kõigest tunnistanud, et nad on „teadlik[ud] sellest, et määruse nr 1290/2005 artikli 44a kohaselt avaldatakse EAGF-i ja EAFRD vahenditest toetuse saaja[id puudutav teave]”.
- 64 Kuna esiteks tähendab toetusesaajaid ning EAGF-ist ja EAFRD-st saadud täpseid summasid puudutavate andmete avaldamine toetusesaajate selliste õiguste riivet, mis tulenevad harta artiklitest 7 ja 8, ning teiseks ei põhine kõnesolev isikuandmete töötlemine toetusesaajate nõusolekul, siis tuleb kontrollida, kas see riive on harta artikli 52 lõike 1 alusel õigustatud.

## ii) Harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud õiguste riive õigustatus

- 65 Olgu meenutatud, et harta artikli 52 lõike 1 kohaselt võib niisuguste õiguste kasutamise suhtes, nagu harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud õigused, seada piiranguid, tingimusel et piirangud nähakse ette seadusega ning need arvestavad nimetatud õiguste ja

vabaduste olemust ning on proportsionaalsuse põhimõtet järgides vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

- <sup>66</sup> Esiteks, vaidlust ei ole selles, et toetusesaajaid puudutavate isikuandmete veebileheküljel avaldamisest johtuvat riivet tuleb pidada ette nähtuks seadusega harta artikli 52 lõike 1 mõttes. Sellise avaldamise näevad sõnaselgelt ette määruse nr 259/2007 artikli 1 lõige 1 ja artikkel 2.
- <sup>67</sup> Teiseks, mis puudutab küsimust, kas kõnesolev riive vastab liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvale eesmärgile, siis nähtub määrust nr 1290/2005 muutva määruse nr 1437/2007 põhjendusest 14 ja määruse nr 259/2008 põhjendusest 6, et EAGF-ist ja EAFRD-st toetuse saajate nimede ja nendest fondidest saadud summade avaldamise eesmärk on „suurenda[da] läbipaistvust ühenduse fondide kasutamisel [ÜPP] rahastamiseks ja paranda[da] nende fondide finantsjuhtimise usaldusväarsust, eelkõige tugevdades avalikkuse kontrolli kasutatud raha üle”.
- <sup>68</sup> Olgu meenutatud, et läbipaistvuse põhimõte on ette nähtud ELL artiklites 1 ja 10 ning ELTL artiklis 15. See võimaldab kodanikel osaleda rohkem otsustamisprotsessis ja tagab juhtorganitele suurema legitiimsuse ning tulemuslikkuse ja suurema vastutuse kodanike ees demokraatlikus süsteemis (vt 6. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-41/00 P: Interporc vs. komisjon, EKL 2003, lk I-2125, punkt 39, ja 29. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-28/08 P: komisjon vs. Bavarian Lager, EKL 2010, lk I-6055, punkt 54).



- 69 Tugevdades avalikkuse kontrolli EAGF-ist ja EAFRD-st makstud summade üle, aitab vaidlustatud sätetega kehtestatud avaldamine kaasa sellele, et haldusasutused kasutaksid avaliku sektori rahalisi vahendeid otstarbekohaselt (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Österreichischer Rundfunk jt*, punkt 81).
- 70 Lisaks võimaldab põllumajandusfondidest makstud summade kasutamist puudutava teabe avaldamine kodanikel rohkem osaleda avalikus arutelus otsuste üle, mis käsitlevad ÜPP arengusuundi.
- 71 Kuna määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse nr 259/2008 eesmärk on suurendada ÜPP raames fondide kasutamise läbipaistvust, edendatakse järelilikult nendega liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvat eesmärki.
- 72 Kolmandaks tuleb veel kontrollida, kas harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud õiguste pii-rang on taotletava õiguspärase eesmärgi suhtes proportsionaalne (vt eelkõige Euroopa Inimõiguste Kohtu 24. novembri 1986. aasta otsus kohtuasjas *Gillow vs. Ühendkuningriik*, A-seeria nr 109, punkt 55, eespool viidatud kohtuotsus *Österreichischer Rundfunk jt*, punkt 83).
- 73 Sellega seoses märgivad põhikohtuasja kaebajad, et andmed, mille avaldamise näevad ette määruse nr 1290/2005 artikkel 44a ja määrus nr 259/2008, võimaldavad kolmandatel isikutel teha järeldusi nende sissetulekute kohta. Nad selgitavad, et need toetus moodustavad 30–70% toetusesaajate kogusissetulekust. Üldsuse õiguspärasust huvi rahuldaks anonüümsete statistiliste andmete avaldamine.
- 74 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab liidu õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuse põhimõte, et liidu õigusaktiga rakendatavad meetmed

oleksid taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (8. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-58/08: Vodafone jt, EKL 2010, lk I-4999, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 75 Vaidlust ei ole selles, et toetusesaajaid ning täpseid summasid, mida nad on EAGF-ist ja EAFRD-st saanud, puudutavate isikuandmete avaldamine internetis võib suurendada põllumajandustoetuste kasutamise läbipaistvust. Niisugused kodanikele kättesaadavaks tehtud andmed tugevdavad avalikkuse kontrolli vastavate summade üle ja aitavad kaasa avaliku sektori rahaliste vahendite optimaalsele kasutamisele.
- 76 Mis puudutab sellise meetme vajalikkust, siis olgu meenutatud, et kõnesoleva avaldamise eesmärgile ei või pürgida, võtmata arvesse asjaolu, et see eesmärk tuleb ühitada harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud põhiõigustega (vt selle kohta 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-73/07: Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia, EKL 2008, lk I-9831, punkt 53).
- 77 Seega on vaja kontrollida, kas Euroopa Liidu Nõukogu ja komisjon on tasakaalustult kaalunud ühtelt poolt liidu huvi tagada oma tegevuse läbipaistvus ja avaliku sektori rahaliste vahendite optimaalne kasutamine ning teiselt poolt riivet toetusesaajate õiguse suhtes eraelu puutumatusel üldiselt ja konkreetselt isikuandmete kaitsele. Sellega seoses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et isikuandmete kaitse erandite ja piirangute puhul tuleb piirduda rangelt vajalikuga (eespool viidatud kohtuotsus Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia, punkt 56).
- 78 Euroopa Kohtule kirjalikke märkusi esitanud liikmesriigid ning nõukogu ja komisjon väidavad, et määruse nr 1290/2005 artiklis 44a ja määruses nr 259/2008 sätestatud avaldamise eesmärki ei ole võimalik saavutada meetmetega, mis vähem riivaksid toetusesaajate õigust eraelu puutumatusel üldiselt ja konkreetselt isikuandmete

kaitsele. Teave, mis piirdub ainult toetusesaajatega, kelle saadud toetus ületab teatava lävendi, ei anna maksumaksjale tõepäraselt pilti ÜPP-st. Maksumaksjal tekib mulje, et on vaid „suured” põllumajandusfondide toetuse saajad, kuigi tegelikult on „väikesi” toetusesaajaid rohkem. Rahuldav ei oleks ka avaldamise piiramine üksnes juriidilistele isikutele. Komisjon märgib sellega seoses, et kõige suuremate põllumajandustoe- tuste saajate hulgas on füüsilisi isikuid.

- 79 Kuigi demokraatlikus ühiskonnas on maksumaksjatel kahtlemata õigus olla informeeritud avaliku sektori rahaliste vahendite kasutamisest (eespool viidatud kohtuotsus Österreichischer Rundfunk jt, punkt 85), eeldas erinevate huvide tasakaalustatud kaalumise siiski seda, et enne vaidlusaluste sätete vastuvõtmist oleksid asjassepuutuvad institutsioonid kontrollinud, kas igas liikmesriigis konkreetsel vabalt kasutataval veebisaidil isikuandmete avaldamine – tegemata vahet toetuste kestuse, sageduse või liigi ja tähtsuse järgi – kõigi toetusesaajate kohta ja täpsete summade kohta, mida igaüks neist EAGF-ist ja EAFRD-st sai, ei lähe kaugemale sellest, mis on taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks vajalik, arvestades eelkõige sellise avaldamisega harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud õiguste riivamist.
- 80 Siiski ei tundu, et nõukogu ja komisjon oleks EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saavate füüsiliste isikute osas üritanud tasakaalustatult kaaluda ühelt poolt liidu huvi tagada oma tegevuse läbipaistvus ja avaliku sektori rahaliste vahendite optimaalne kasutamine ning teiselt poolt harta artiklites 7 ja 8 ette nähtud põhiõigusi.
- 81 Miski ei viita sellele, et nõukogu ja komisjon oleks määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse nr 259/2008 vastuvõtmisel vaagnud toetusesaajaid puudutavate andmete avaldamise viisi, mis vastaks avaldamise eesmärgile, kuid riivaks vähem toetusesaajate eraelu puutumatuset õigust üldiselt ja konkreetselt õigust isikuandmete kaitsele,

näiteks toetusesaajaid puudutavate isikuandmete avaldamise piiramine sõltuvalt toetuse saamise ajavahemikust, toetuse sagedusest või liigist ja tähtsusest.

- 82 Niimoodi piiratud isikuandmete avaldamisega võiks vajaduse korral kaasneda asjasepuutuvad selgitused, mis käsitlevad kõnesolevatest fondidest toetust saanud teisi füüsilisi isikuid ja nende saadud summasid.
- 83 Institutsioonid oleks niisiis pidanud erinevate huvide tasakaalustatud kaalumise raames uurima, kas isikuandmete avaldamine piiratult, nagu osutatud käesoleva otsuse punktis 81, ei oleks olnud põhikohtuasjas kõne all oleva liidu regulatsiooni eesmärgi saavutamiseks piisav. Eelkõige ei ole ilmne, et niisugune piiramine – mis säästaks toetusesaajaid nende eraellu sekkumisest – ei võimalda kodanikul saada EAGF-i ja EAFRD toetustest piisavalt tõepäraselt pilti ja saavutada kõnesoleva regulatsiooni eesmärki.
- 84 Euroopa Kohtule kirjalikke märkusi esitanud liikmesriigid ning nõukogu ja komisjon viitavad ka ÜPP tähtsale kohale liidu eelarves, et õigustada vajadust määruse nr 1290/2005 artikliga 44a ja määrusega nr 259/2008 kehtestatud avaldamise järele.
- 85 Selle argumendiga ei saa nõustuda. Olgu meenutatud, et enne füüsilist isikut puudutava teabe avalikustamist on institutsioonid kohustatud kaaluma omavahel liidu huvi tagada oma tegevuse läbipaistvus ja harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud õiguste riivet.

Läbipaistvuse eesmärki ei saa isikuandmete kaitse õigusele automaatselt eelistada (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Bavarian Lager, punktid 75–79), isegi kui mängus on olulised majandushuvid.

<sup>86</sup> Eeltoodust nähtuvalt ei ole ilmne, et institutsioonid oleksid tasakaalustatult kaalunud ühelt poolt määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse nr 259/2008 eesmarke ning teiselt poolt harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud füüsiliste isikute õigusi. Võttes arvesse asjaolu, et isikuandmete kaitse erandite ja piirangute puhul tuleb piirduda rangelt vajalikuga (eespool viidatud kohtuotsus Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia, punkt 56) ning et mõeldavad on kõnesolevat füüsiliste isikute põhiõigust vähem riivavad meetmed, mis siiski aitaksid saavutada liidu regulatsiooni eesmärki, tuleb tõdeda, et nähes ette kohustuse avaldada kõigi EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanud füüsiliste isikute nimed ja täpsed toetusesummad, on nõukogu ja komisjon ületanud piire, mida nõuab proportsionaalsuse põhimõtte järgimine.

<sup>87</sup> Mis puudutab EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saavaid juriidilisi isikuid, niivõrd kui võrd nad saavad tugineda harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud õigustele (vt käesoleva otsuse punkt 53), siis tuleb asuda seisukohale, et avaldamiskohustus, mis tuleneb liidu regulatsiooni sätetest, mille kehtivus on seatud kahtluse alla, ei ületa piire, mida nõuab proportsionaalsuse põhimõtte järgimine. Isikuandmete kaitse õiguse riive raskus on juriidiliste ja füüsiliste isikute puhul erinev. Sellega seoses olgu märgitud, et juriidilistel isikutel juba on suurem kohustus avaldada enda kohta andmeid. Pädevate siseriiklike asutuste kohustus uurida enne kõnesolevate andmete avaldamist iga EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanud juriidilise isiku puhul, kas tema nime alusel on tuvastatavad füüsilised isikud, paneks pealegi neile asutustele ebamõistlikult suure halduskoormuse (vt selle kohta Euroopa Inimõiguste Kohtu 2. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas K.U. *vs.* Soome, avaldus nr 2872/02, veel avaldamata, punkt 48).

88 Neil asjaoludel tuleb võtta seisukoht, et liidu õiguse sätted, mille kehtivuses eelotsuse-  
taotluse esitanud kohus kahtleb, on juriidiliste isikute andmete avaldamist puuduta-  
vas osas saavutanud asjassepuutuvate huvide arvessevõtmisel õiglase tasakaalu.

89 Eeltoodu põhjal tuleb tuvastada määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse  
nr 259/2008 kehtetus selles osas, milles need näevad EAGF-ist ja EAFRD-st toetust  
saanud füüsiliste isikute puhul ette iga toetusesaaja isikuandmete avaldamise, tege-  
mata vahet asjassepuutuvate kriteeriumide alusel, nagu toetuse saamise ajavahemi-  
kud, toetuse sagedus või liik ja tähtsus.

c) Määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkti 8b kehtivus

90 Olgu meenutatud, et määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkt 8b volitab komisjoni võt-  
ma vastu sama määruse artikli 44a üksikasjalikud rakenduseeskirjad.

91 Et eeltoodud põhjustel tuleb tuvastada määruse nr 1290/2005 artikli 44a kehtetus,  
tuleb samamoodi tuvastada ka määruse artikli 42 punkti 8b kehtetus.

92 Järelikult tuleb esimesele küsimusele ja teise küsimuse esimesele osale vastata, et  
määruse nr 1290/2005 artikli 42 punkt 8b ja artikkel 44a ning määrus nr 259/2008  
on kehtetud osas, milles need näevad EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanud füüsiliste

isikute puhul ette iga toetusesaaja isikuandmete avaldamise, tegemata vahet asjassepuutuvate kriteeriumide alusel, nagu toetuse saamise ajavahemikud, toetuse sagedus või liik ja tähtsus.

d) Tuvastatud kehtetuse ajaline mõju

<sup>93</sup> Olgu meenutatud, et kui see on õiguskindlusest lähtuvatel kaalutlustel õigustatud, on Euroopa Kohtul ELTL artikli 264 teise lõigu kohaselt – mida kohaldatakse analoogia alusel ka eelotsusetaotlustele seoses liidu õigusaktide kehtivuse hindamisega ELTL artikli 267 alusel – kaalutusõigus igal konkreetsel juhul märkida, milliseid käsitletava akti tagajärgi loetakse kehtivaks (vt selle kohta 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-333/07: Regie Networks, EKL 2008, lk I-10807, punkt 121 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>94</sup> Võttes arvesse kehtivaks peetud regulatsiooni alusel toimunud avaldamiste suurt arvu liikmesriikides, tuleb tunnistada, et käesoleva otsuse punktis 92 mainitud sätete kehtetus ei võimalda seada kahtluse alla tagajärgi, mis olid EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanute nimekirjade avaldamisel, mida tegid nende sätete alusel siseriiklikud ametiasutused enne käesoleva otsuse kuulutamise kuupäeva.

## 2. Kolmas küsimus

- 95 Selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teist taanet tuleb tõlgendada nii, et määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktis 8b ja artiklis 44a ning määruses nr 259/2008 ette nähtud teabe avaldamine võib toimuda alles siis, kui isikuandmete kaitsmisega tegelev isik on enne sellist avaldamist pidanud täielikku registrit artikli 18 lõike 2 teise taande mõttes.
- 96 Sellega seoses olgu meenutatud, et direktiivi 95/46 artikli 18 lõige 1 kehtestab põhimõtte, et järelevalveasutust tuleb teavitada enne igasuguse isikuandmete osaliselt või täielikult automatiseeritud töötlemise või selliste töötlemiste kogumi alustamist, millel on üks eesmärk või mitu omavahel seotud eesmärki. Sama direktiivi põhjendus 48 selgitab, et „järelevalveasutuse teavitamise kord on mõeldud selleks, et tagada töötlemise eesmärkide ja põhiomaduste avalikustamine, et saaks kontrollida töötlemise vastavust [selle] direktiivi kohaselt võetud siseriiklikele meetmetele”.
- 97 Direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teine taane näeb siiski ette, et liikmesriigid võivad teavitamist lihtsustada või näha ette sellest erandid muu hulgas juhul, kui vastutav töötleja määrab ametisse isikuandmete kaitsmisega tegeleva isiku. Eelotsusetaotlustest nähtub, et Land Hessenis toimus niisugune ametisemääramine seoses määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktis 8b ja artiklis 44a ning määruses nr 259/2008 ette nähtud andmete avaldamisega.
- 98 Direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teise taande kohaselt täidab isikuandmete kaitsmisega tegelev isik mitmesuguseid ülesandeid, mis tagavad, et töötlemise käigus tõenäoliselt



ei kahjustata andmesubjektide õigusi ja vabadusi. Muu hulgas vastutab isikuandmete kaitsmisega tegelev isik selle eest, et peetakse „vastutava töötleja andmetöötlemiste registrit, mis sisaldab [direktiivi 95/46] artikli 21 lõikes 2 osutatud andmeid”. Viimati nimetatud säte viitab sama direktiivi artikli 19 lõike 1 punktidele a–e.

- 99 Kuid vastupidi sellele, mida arvab eelotsusetaotluse esitanud kohus, ei näe direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teine taane ette, et isikuandmete kaitsmisega tegelev isik oleks kohustatud enne isikuandmete töötlemist pidama registrit, mis sisaldaks teavet, mis on ette nähtud direktiivi 95/46 artikli 21 lõikes 2 koostoimes artikli 19 lõike 1 punktidega a–e. Register, millele viidatakse direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teises taandes, peab kajastama vaid toimunud andmetöötlemisi.
- 100 Neil asjaoludel ei saa eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud täieliku registri puudumine enne andmetöötlust mõjutada määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktis 8b ja artiklis 44a ning määruses nr 259/2008 ette nähtud avaldamise seaduslikkust.
- 101 Seetõttu tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 95/46 artikli 18 lõike 2 teist taanet tuleb tõlgendada nii, et see ei pane isikuandmete kaitsmisega tegelevale isikule kohustust pidada selles sättes ette nähtud registrit enne isikuandmete töötlemist, mis tuleneb määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktist 8b ja artiklis 44a ning määrusest nr 259/2008.

### 3. Neljas küsimus

- 102 Selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 95/46 artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et see seab määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktis 8b ja artiklis 44a ning määruses nr 259/2008 ette nähtud teabe avaldamise sõltuvusse mainitud artiklis 20 sätestatud eelkontrollist.
- 103 Kõigepealt olgu meenutatud, et direktiivi 95/46 artikli 20 lõige 1 sätestab, et „[l]iikmesriigid määravad kindlaks töötlemistoimingud, mis võivad tõenäoliselt ohustada andmesubjektide õigusi ja vabadusi, ja kontrollivad, et selliseid töötlemistoiminguid uuritakse enne nende alustamist”.
- 104 Sellest tulenevalt ei sea direktiiv 95/46 isikuandmete töötlemist sõltuvusse üldisest eelkontrollist. Selle direktiivi põhjendusest 52 nähtub, et liidu seadusandja arvates „tuleb pädevate ametiasutuste tagantjärele teostatud kontrolli pidada üldiselt piisavaks meetmeks”.
- 105 Mis puudutab eelkontrollile allutatud töötlemistoiminguid, s.o selliseid, millega võivad kaasneda teatavad ohud andmesubjektide õigustele ja vabadustele, siis direktiivi 95/46 põhjenduses 53 on selgitatud, et sellised ohud võivad tuleneda toimingute „laadist, ulatusest või eesmärkidest”. Kuigi liikmesriigid võivad oma õigusaktides täpsustada, millised töötlemistoimingud võivad tekitada konkreetseid ohte andmesubjektide õigustele ja vabadustele, näeb direktiiv ette, et nende toimingute hulk peab „olema väga piiratud”, nagu nähtub direktiivi põhjendusest 54.

- 106 Veel olgu meenutatud, et määruse nr 45/2001 artikli 27 lõike 1 kohaselt on töötlemistoimingud, mis tõenäoliselt kujutavad konkreetset ohtu andmesubjektide õigustele ja vabadustele, allutatud eelkontrollile ka siis, kui neid teevad liidu institutsioonid ja organid. Sama artikli lõige 2 täpsustab, milliste töötlemistoimingutega võib selline oht tõenäoliselt kaasneda. Pidades silmas eelkontrolli käsitlevate direktiivi 95/46 sätete ja määruse nr 45/2001 sätete paralleelsust, võib selle määruse artikli 27 lõikes 2 sisalduvat loetelu töötlemistoimingutest, mis tõenäoliselt kujutavad konkreetset ohtu andmesubjektide õigustele ja vabadustele, pidada direktiivi 95/46 tõlgendamisel asjakohaseks.
- 107 Määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktis 8b ja artiklis 44a ning määruses nr 259/2008 ette nähtud avaldamine ei tundu aga kuuluvat määruse nr 45/2001 artikli 27 lõikes 2 loetletud töötlemistoimingute hulka.
- 108 Neil asjaoludel tuleb neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 95/46 artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et see ei kohusta liikmesriike allutama selles sättes ette nähtud eelkontrollile teabe avaldamist, mis tuleneb määruse nr 1290/2005 artikli 42 punktist 8b ja artiklist 44a.
- 109 Võttes arvesse vastust neljandale küsimusele, ei ole viiendale küsimusele vastamine enam vajalik.

## IV – Kohtukulud

- <sup>110</sup> Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamiseiga seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (muudetud nõukogu 26. novembri 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 1437/2007) artikli 42 punkt 8b ja artikkel 44a ning komisjoni 18. märtsi 2008. aasta määrus (EÜ) nr 259/2008, milles sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses Euroopa Põllumajanduse Tagatisefondi (EAGF) ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) vahenditest toetuse saajaid hõlmava teabe avaldamisega, on kehtetud osas, milles need näevad EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanud füüsiliste isikute puhul ette iga toetusesaaja isikuandmete avaldamise, tegemata vahet asjassepuutuvate kriteeriumide alusel, nagu toetuse saamise ajavahemikud, toetuse sagedus või liik ja tähtsus.
2. Resolutsiooni punktis 1 mainitud liidu õiguse sätete kehtetus ei võimalda seada kahtluse alla tagajärgi, mis olid EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanute

nimekirjade avaldamisel, mida tegid nende sätete alusel siseriiklikud ametiasutused enne käesoleva otsuse kuulutamise kuupäeva.

3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta artikli 18 lõike 2 teist taanet tuleb tõlgendada nii, et see ei pane isikuandmete kaitsmisega tegelevale isikule kohustust pidada selles sättes ette nähtud registrit enne isikuandmete töötlemist, mis tuleneb määruse nr 1290/2005 (muudetud nõukogu määrusega nr 1437/2007) artikli 42 punktist 8b ja artiklis 44a ning määrusest nr 259/2008.
  
4. Direktiivi 95/46 artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et see kohusta liikmesriike allutama selles sättes ette nähtud eelkontrollile teabe avaldamist, mis tuleneb määruse nr 1290/2005 (muudetud nõukogu määrusega nr 1437/2007) artikli 42 punktist 8b ja artiklist 44a ning määrusest nr 259/2008.

Allkirjad