



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

17. juuli 2014\*

Eelotsusetaotlus — Füüsiliste isikute kaitse isikuandmete töötlemisel — Direktiiv 95/46/EÜ — Artiklid 2, 12 ja 13 — Mõiste „isikuandmed” — Andmesubjekti andmetega tutvumise õiguse ulatus — Elamisloa taotlejat puudutavad andmed ja õiguslik analüüs, mis sisaldub otsust ettevalmistavas haldusdokumendis — Euroopa Liidu põhiõiguste harta — Artiklid 8 ja 41

Liidetud kohtuasjades C-141/12 ja C-372/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rechtbank Middelburg'i (C-141/12) ja Raad van State'i (C-372/12) vastavalt 15. märtsi 2012. aasta ja 1. augusti 2012. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 20. märtsil 2012 ja 3. augustil 2012, menetlustes

**Y.S.** (C-141/12)

*versus*

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,**

ja

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel** (C-372/12)

*versus*

**M.,**

**S.**

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič (ettekandja), kohtunikud C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 3. juuli 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

— Y.S., M. ja S., esindajad: advokaadid B. Scholten, J. Hoftijzer ja I. Oomen,

\* Kohtumenetluse keel: hollandi.

- Madalmaade valitsus, esindajad: B. Koopman ja C. Wissels,
- Tšehhi valitsus, esindaja: M. Smolek,
- Kreeka valitsus, esindajad: E.-M. Mamouna ja D. Tsagkaraki,
- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja S. Menez,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes ja C. Vieira Guerra,
- Euroopa Komisjon, esindajad: B. Martenczuk, P. van Nuffel ja C. ten Dam,

olles 12. detsembri 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,  
on teinud järgmise

#### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/16, lk 355) artikli 2 punkti a, artikli 12 punkti a ja artikli 13 lõike 1 punktide d, f ja g tõlgendamist ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) artikli 8 lõike 2 ning artikli 41 lõike 2 punkti b tõlgendamist.
- 2 Need taotlused esitati kahes kohtuvaidluses, millest esimese poolteks on ühelt poolt kolmanda riigi kodanik Y.S., kes taotles Madalmaades tähtjalist elamisluba, ja teiselt poolt Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (sisserände, integratsiooni ja varjupaigaküsimuste minister, edaspidi „minister”), ja teise poolteks on ühelt poolt minister ja teiselt poolt M. ja S., samuti kolmandate riikide kodanikud, kes olid esitanud sama taotluse; need vaidlused puudutasid ministri keeldumist edastada nimetatud kodanikele koopia ühest haldusdokumendist, mis oli koostatud enne otsuste tegemist nende elamisloa taotluste kohta.

#### **Õiguslik raamistik**

##### *Liidu õigus*

- 3 Direktiivi 95/46 – mille eesmärk on vastavalt selle artiklile 1 kaitsta isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusse, samuti kõrvaldada selliste andmete vaba liikumise takistused – põhjendused 25 ja 41 on sõnastatud järgmiselt:

„(25) kaitsmise põhimõtted peavad kajastuma ühest küljest töötlemise eest vastutavate isikute [...] kohustustes, eelkõige seoses andmete kvaliteedi, tehnilise turvalisuse, järelevalveasutustele teatamise ja andmete töötlemise asjaoludega, ja teisest küljest õigustes, mis on antud üksikisikule, kelle andmeid töödeldakse, ja mille kohaselt tuleb talle töötlemisest teatada, võimaldada tal andmetega tutvuda ning mille kohaselt ta võib nõuda andmete korrigeerimist ja teatavatel asjaoludel isegi esitada vastuväiteid andmete töötlemise suhtes;

[...]

- (41) igaühel peab olema võimalik kasutada õigust tutvuda teda käsitlevate töödeldavate andmetega, et kontrollida eelkõige andmete õigsust ja töötlemise seaduslikkust, [...]"
- 4 Mõiste „isikuandmed” on direktiivi artikli 2 punktis a määratletud kui „igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku ([...] andmesubjekt) kohta”.
- 5 Direktiivi artikkel 12 „Õigus tutvuda andmetega” sätestab:
- „Liikmesriigid tagavad, et igal andmesubjektil on õigus nõuda vastutavalt töötlejalt:
- a) mõistliku aja tagant, ilma piiranguteta ja ilma liigsete viivituste ja kulutusteta:
- kinnitust selle kohta, kas isikut ennast käsitlevaid andmeid töödeldakse, ja teavet vähemalt töötlemise eesmärkide, asjaomaste andmete liikide ja nende vastuvõtjate või vastuvõtjate kategooriate kohta, kellele andmed avalikustatakse,
  - arusaadaval kujul teavet töödeldavate andmete ja nende allika kohta,
  - [...]
- b) võimalust vastavalt vajadusele parandada, kustutada või sulgeda need andmed, mille töötlemine ei vasta käesoleva direktiivi sätetele, eelkõige seetõttu, et andmed on ebatäielikud või ebaõiged;
- c) teatise saatmist kolmandatele isikutele, kellele andmed on avalikustatud, kõigi punkti b kohaste paranduste, kustutamiste või sulgemiste kohta, kui see ei ole võimatu või kui sellega ei kaasne ülemääraseid jõupingutusi.”
- 6 Kõnealuse direktiivi artikli 13 „Erandid ja piirangud” lõikes 1 on sätestatud:
- „Liikmesriigid võivad [...] artikli[s] 12 [...] sätestatud kohustuste ja õiguste ulatuse piiramiseks võtta vastu õigusakte, kui sellised piirangud on vajalikud, et kindlustada:
- [...]
- d) kuritegude või reguleeritud kutsealade ametieetika rikkumiste ennetamine, uurimine, avastamine ja nende eest vastutuselevõtmine;
- [...]
- f) jälgimine, kontrollimine ja regulatiivne funktsioon, mis on kas või ajutiselt seotud avaliku võimu teostamisega punktides c, d ja e osutatud juhtudel;
- g) andmesubjekti kaitse või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse.”
- 7 Sama direktiivi artiklis 14 on ette nähtud, et liikmesriigid annavad andmesubjektidele õiguse esitada teatavatel tingimustel vastuväiteid teda käsitlevate andmete töötlemise suhtes.
- 8 Direktiivi artikli 22 ja artikli 23 lõike 1 kohaselt sätestavad liikmesriigid kõigi isikute õiguse kasutada õiguskaitsevahendeid, kui on rikutud õigusi, mis neile on antud kõigi asjaomase töötlemise suhtes kohaldatavate siseriiklike õigusaktidega, ja et kõigil isikutel, kes on kandnud kahju ebaseadusliku töötlemise või selle direktiivi rakendamiseks võetud siseriiklike sätetega vastuolus oleva teo tagajärjel, on õigus saada vastutavalt töötlejalt kompensatsiooni kantud kahju eest.

### *Madalmaade õigus*

- 9 Direktiivi 95/46 artiklid 2, 12 ja 13 võeti siseriiklikku õigusesse üle vastavalt Wet bescherming persoonsgegevens'i (isikuandmete kaitse seadus, edaspidi „Wbp”) artiklitega 1, 35 ja 43.
- 10 Wbp artikkel 35 on sõnastatud järgmiselt:
- „Andmesubjektil on ilma piiranguteta ja mõistliku aja tagant õigus pöörduda vastutava töötleja poole ja nõuda teavet selle kohta, kas teda käsitlevaid isikuandmeid töödeldakse. Vastutav töötleja annab talle kirjalikult teada nelja nädala jooksul, kas teda käsitlevaid isikuandmeid töödeldakse.
- Kui niisuguseid andmeid töödeldakse, sisaldab teave täielikku ja arusaadaval kujul ülevaadet nende andmete kohta, nende töötlemise eesmärgi või eesmärkide kirjeldust, töödeldavate andmete kategooriaid, nende saajaid või saajate kategooriaid ning olemasolevat teavet andmete allika kohta.”
- 11 Wbp artikli 43 punkt e näeb ette, et vastutav töötleja võib jätta selle seaduse artikli 35 kohaldamata, kui see on vajalik, et kindlustada andmesubjekti kaitse või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse.
- 12 Vreemdelingenwet 2000 (2000. aasta välismaalaste seadus, edaspidi „Vw 2000”) artikli 29 lõike 1 punkti a kohaselt võib välismaalasele anda tähtjalise elamisloa, kui tal on pagulasseisund. Selle seaduse artikli 29 lõike 1 punkti b kohaselt võib selle elamisloa anda ka välismaalasele, kui ta on tõendanud, et tal on mõjuvad põhjused eeldamiseks, et tema väljasaatmine võib talle tõepoolest kaasa tuua ohu, mis seisneb talle surmanuhtluse kohaldamises või täideviimises, tema piinamises või tema suhtes ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- või karistamisviiside kasutamises, või tõsisel ja individuaalses ohus tsiviilisiku elule või isikule meelevaldse vägivalla rakendamise tõttu rahvusvahelises või riigisisises relvakonfliktis.

### **Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused**

- 13 Sisserände- ja kodakondsusameti ametnik, kes menetleb elamisloa taotlust, koostab olukorras, kus tal endal puudub allkirjaõigus, otsuse projekti, mis edastatakse hinnangu andmiseks samas ametis töötavale ülevaatajale. Nimetatud ametnik lisab projektile dokumendi, milles ta esitab ülevaatajale otsuse projekti põhjendavad kaalutlused (edaspidi „seletuskiri”). Kui nimetatud ametnikul on allkirjaõigus, ei edastata seletuskirja ülevaatajale, vaid seda kasutatakse kui otsustusprotsessi kaalutluste ülevaadet, mis on mõeldud otsuse põhjendamiseks asutusesiselt. Seletuskiri on ameti siselt ettevalmistava protsessi osa, ent ei ole osa lõppotsusest, ehkki selles sisalduvaid teatud kaalutlusi võib korrata nimetatud otsuse põhjendavas osas.
- 14 Seletuskirja ülesehitus on enamasti järgmine: otsust ettevalmistava ametniku nimi, telefoni- ja kabinetinumber; lahtrid ülevaatajate initsiaalide ja nimede jaoks; taotluse esitaja andmed nagu nimi, sünnikuupäev, kodakondsus, sugu, etniline kuuluvus ja keel; andmed menetluse käigu kohta; andmed taotluse esitaja antud ütluste ja esitatud dokumentide kohta; kehtivad õigusnormid ja lõpuks hinnang eelnevatele andmetele kehtivatest õigusnormidest lähtuvalt. Seda hinnangut nimetatakse „õiguslikuks analüüsiks”.
- 15 Õiguslik analüüs võib olenevalt juhtumist olla rohkem või vähem põhjalik, ulatudes mõnest lausest mõne leheküljeni. Põhjaliku analüüsi korral käsitleb otsust ettevalmistav ametnik näiteks antud ütluste tõepärasust ning põhjendab, miks ja millisel alusel võib tema arvates taotluse esitajale elamisloa anda või mitte. Ülevaatlikus analüüsis viidatakse näiteks üksnes teatava poliitikasuuna elluviimisele.

- 16 Kuni 14. juulini 2009 oli ministril tavaks edastada seletuskirjad pelgalt taotluse esitamise korral. Leides, et selliste taotluste suur arv tõi kaasa suure töökoormuse; et andmesubjektid tõlgendasid neile edastatud seletuskirjades sisalduvat õiguslikku analüüsi sageli vääralt; ja et selle edastamise tõttu kajastasid need seletuskirjad üha vähem sisserände- ja kodakondsusameti sisest arvamuste vahetust, loobus minister sellest tavast.
- 17 Sellest alates jäetakse seletuskirja edastamise taotlused süstemaatiliselt rahuldamata. Seletuskirja koopia asemel saab taotleja nüüdsest kokkuvõtte selles dokumendis sisalduvatest isikuandmetest, sh teabe nende andmete allikate ja vajaduse korral asutuste kohta, kellele need andmed on edastatud.

*Kohtuasi C-141/12*

- 18 Y.S. esitas 13. jaanuaril 2009 tähtajalise elamisloa taotluse varjupaigaõiguse alusel. Taotlus jäeti 9. juuni 2009. aasta otsusega rahuldamata. See otsus tunnistati kehtetuks 9. aprilli 2010. aasta kirjaga ning taotlus jäeti 6. juuli 2010. aasta otsusega uuesti rahuldamata.
- 19 Y.S. taotles 10. septembri 2010. aasta kirjas, et talle saadetakse 6. juuli 2010. aasta otsuse seletuskiri.
- 20 24. septembri 2010. aasta otsusega keelduti talle seda edastamast. Küll aga esitati selles otsuses ülevaatlilikult seletuskirjas esitatud andmed, nende allikad ja asutused, kellele need andmed olid edastatud. Y.S. esitas vaide selle keeldumise peale; see vaide jäeti 22. märtsi 2011. aasta otsusega rahuldamata.
- 21 Seejärel esitas Y.S. keeldumisotsuse peale kaebuse Rechtbank Middelburg'i (Middelburgi esimese astme kohus) põhjendusega, et seaduse järgi ei saa keelduda võimaldamast tal selle seletuskirjaga tutvuda.
- 22 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Middelburg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas andmed, mis on esitatud andmesubjekti kohta koostatud seletuskirjas ja mis seda isikut puudutavad, kujutavad endast isikuandmeid [direktiivi 95/46] artikli 2 punkti a tähenduses?
  2. Kas seletuskirjas esitatud õiguslik analüüs kujutab endast isikuandmeid eelnimetatud õigusnormi tähenduses?
  3. Kui Euroopa Kohus kinnitab, et eespool kirjeldatud andmed on isikuandmed, siis kas töötaja või asutus on vastavalt [direktiivi 95/46] artiklile 12 ja harta artikli 8 lõikele 2 kohustatud võimaldama tutvumist nende isikuandmetega?
  4. Kas selles kontekstis võib andmesubjekt tugineda ka vahetult harta artikli 41 lõike 2 punktile b, ning kui võib, siis kas selles sisalduvat lauseosa „võttes samal ajal arvesse [otsustusprotsessi] konfidentsiaalsuse[ga] seotud õigustatud huve” tuleb tõlgendada nii, et sel põhjusel võib keelduda seletuskirjaga tutvumise võimaldamisest?
  5. Kas selleks, et oleks järgitud andmetega tutvumise õigust, peab töötaja või asutus juhul, kui andmesubjekt esitab taotluse seletuskirjaga tutvumiseks, esitama selle dokumendi koopia?”

*Kohtuasi C-372/12*

M-i puudutav vaidlus

- 23 Ministri 28. oktoobri 2009. aasta otsusega anti M-ile varjupaigataotleja tähtajaline elamisluba Vw 2000 artikli 29 lõike 1 punkti b alusel. See otsus ei olnud põhjendatud, sest selles ei olnud esitatud viisi, kuidas sisserände- ja kodakondsusamet oli tema juhtumit hinnanud.
- 24 M. esitas 30. oktoobril 2009 taotluse, et talle edastataks Wbp artikli 35 kohaselt selle otsuse juurde kuuluv seletuskiri.
- 25 Minister keeldus 4. novembri 2009.aasta otsuses võimaldamast M-il tutvuda selle seletuskirjaga. Ta põhjendas oma keeldumist Wbp artikli 43 punktiga e, leides, et sellise dokumendiga tutvumine võis kahjustada seda koostava ametniku vabadust esitada otsuse tegemisel tähtsust omada võivaid argumente või kaalutlusi.
- 26 Selle keeldumise peale esitatud vaie jäeti 3. detsembri 2010. aasta otsusega rahuldamata ning M. esitas viimati nimetatud otsuse peale kaebuse Rechtbank Middelburgile. Nimetatud kohus leidis oma 16. juuni 2011. aasta otsuses, et ministri viidatud huvi keelduda seletuskirjaga tutvumise võimaldamisest ei kujutanud endast Wbp artikli 43 punktiga e kaitstud huvi ning tühistas selle otsuse, kuna selle aluseks oli ekslik õiguslik alus. Kohus leidis veel, et otsuse õigusikke tagajärgi ei ole vaja jõusse jätta, kuna minister ei olnud Wbp artikli 35 lõiget 2 rikkudes võimaldanud tutvuda seletuskirjas esitatud õigusliku analüüsiga, millest oleks võinud selguda põhjused, miks M. ei saanud taotleda pagulasseisundit Vw 2000 artikli 29 lõike 1 punkti a tähenduses.

S-i puudutav vaidlus

- 27 Ministri 10. veebruari 2010. aasta põhjendamata otsusega anti S-ile korraline tähtajaline elamisluba „dramaatiliste asjaolude” tõttu. S. esitas 19. veebruaril 2010 taotluse, et talle edastataks Wbp artikli 35 kohaselt selle otsuse juurde kuuluv seletuskiri.
- 28 See taotlus jäeti 31. märtsi 2010. aasta otsusega rahuldamata, seda kinnitati omakorda vaide kohta tehtud 21. oktoobri 2010. aasta otsuses. Viimati nimetatud otsuses asus minister seisukohale, et 31. märtsi 2010. aasta otsuses oli juba märgitud, milliseid isikuandmeid seletuskiri sisaldab ja et see otsus vastas teabe esitamise taotlusele. Ta leidis lisaks, et Wbp ei anna õigust tutvuda seletuskirjaga.
- 29 Rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus) rahuldas 4. augusti 2011. aasta otsuses S-i esitatud kaebuse 21. oktoobri 2010. aasta otsuse peale ja tühistas selle otsuse. See kohus leidis eeskätt, et kõnealune seletuskiri ei sisaldanud muud teavet kui S-i puudutavad isikuandmed; et viimasel oli Wbp alusel õigus nendega tutvuda; ja et ministri poolt tutvumise võimaldamisest keeldumine ei olnud nõuetekohaselt põhjendatud.
- 30 Nii M-i kui ka S-i puudutavas vaidluses otsustas minister esitada apellatsioonkaebuse Raad van State'ile (kõrgeim halduskohus).
- 31 Selles olukorras otsustas Raad van State M. ja S. puudutavad kohtuasjad liita, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [direktiivi 95/46] artikli 12 punkti a teist taanet tuleb tõlgendada nii, et õigus on saada nende dokumentide koopia, milles on töödeldud isikuandmeid, või piisab sellest, kui asjaomastes dokumentides töödeldud isikuandmetest edastatakse arusaadaval kujul täielik ülevaade?



2. Kas [harta] artikli 8 lõike 2 sõnastust „õigus [...] tutvuda” tuleb tõlgendada nii, et õigus on saada nende dokumentide koopia, milles on töödeldud isikuandmeid, või piisab sellest, kui asjaomastes dokumentides töödeldud isikuandmetest edastatakse arusaadaval kujul täielik ülevaade [direktiivi 95/46] artikli 12 punkti a teise taande tähenduses?
  3. Kas [harta] artikli 41 lõike 2 punkt b kehtib ka Euroopa Liidu liikmesriikide suhtes, kui need kohaldavad liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses?
  4. Kas asjaolu, et seletuskirjadega tutvumise võimaldamise tõttu ei märgita nendes enam põhjuseid, miks tehakse teatava otsuse tegemise ettepanek, mis mõjutab ebasoodsalt asjaomase asutuse sisest segamatut arvamuste vahetust ja nõuetekohast otsustusprotsessi, kujutab endast konfidentsiaalsusega seotud õigustatud huvi [harta] artikli 41 lõike 2 punkti b tähenduses?
  5. Kas seletuskirjas sisalduvat õiguslikku analüüsi tuleb pidada isikuandmeteks [direktiivi 95/46] artikli 2 punkti a tähenduses?
  6. Kas teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse alla [direktiivi 95/46] artikli 13 lõike 1 punkti g tähenduses kuulub ka asjaomase asutuse sisese segamatu arvamuste vahetusega seonduv huvi? Kui vastus sellele küsimusele on eitav: kas sellisel juhul saab nimetatud huvi subsumeerida selle direktiivi artikli 13 lõike 1 punkti d või punkti f alla?”
- 32 30. aprilli 2013. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-141/12 ja C-372/12 suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

### Eelotsuse küsimused

*Esimene ja teine küsimus kohtuasjas C-141/12 ja viies küsimus kohtuasjas C-372/12, mis puudutavad mõistet „isikuandmed”*

- 33 Kohtuasjas C-141/12 esitatud esimese ja teise küsimusega ning kohtuasjas C-372/12 esitatud viienda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotlused esitanud kohtud sisuliselt teada, kas direktiivi 95/46 artikli 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et seletuskirjas elamisloa taotleja kohta esitatud andmed ja õiguslik analüüs kujutavad endast „isikuandmeid” selle sätte tähenduses.
- 34 Ehkki kõik selles küsimuses seisukoha võtnud huvitatud pooled leiavad, et elamisloa taotlejat puudutavad andmed, mis on esitatud seletuskirjas, vastavad mõistele „isikuandmed” ja pakuvad seetõttu jaatava vastuse kohtuasjas C-141/12 esitatud esimesele küsimusele, lahknevad arvamused seoses selles haldusdokumendis sisalduva õigusliku analüüsiga, mida käsitleb samas kohtuasjas esitatud teine küsimus ja kohtuasjas C-372/12 esitatud viies küsimus.
- 35 Nii Y.S., M., S. kui ka Kreeka, Austria ja Portugali valitsus ning Euroopa Komisjon leiavad, et niivõrd, kuiõrd see õiguslik analüüs puudutab konkreetset füüsilist isikut ja tugineb temale omasele olukorrale ja individuaalsetele tunnustele, kuulub see samuti kõnealuse mõiste alla. Kreeka valitsus ja komisjon täpsustavad siiski, et see kehtib üksnes selliste õiguslike analüüside kohta, mis puudutavad füüsilist isikut, mitte aga selliste kohta, mis esitavad üksnes abstraktse õigusliku tõlgenduse; samas leiavad M. ja S., et isegi selline abstraktne tõlgendus kuulub nimetatud sätte kohaldamisalasse, kui see on määrav elamisloa taotluse hindamisel ja seda kohaldatakse taotleja konkreetsele juhtumile.
- 36 Seevastu leiavad Madalmaade, Tšehhi ja Prantsuse valitsus, et seletuskirjas sisalduv õiguslik analüüs ei kuulu mõiste „isikuandmed” alla.

- 37 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et direktiivi 95/46 artikli 2 punktis a on isikuandmed määratletud kui „igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku [...] kohta”.
- 38 Ei ole kahtlust, et elamisloa taotlejat puudutavad andmed, nagu nimi, sünnikuupäev, kodakondsus, sugu, etniline kuuluvus, usund ja keel kujutavad endast teavet selle füüsilise isiku kohta, kes tuvastatakse selles seletuskirjas tema nime järgi, ning seetõttu tuleb neid lugeda „isikuandmeteks” (vt selle kohta eelkõige kohtuotsus Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, punktid 31 ja 43).
- 39 Mis puudutab seevastu seletuskirjas esitatud õiguslikku analüüsi, siis tuleb märkida, et kuigi selles võivad tõepoolest sisalduda isikuandmed, ei kujuta see endast ise isikuandmeid direktiivi 95/46 artikli 2 punkt a tähenduses.
- 40 Nimelt, nagu märkisid nii kohtujurist oma ettepaneku punktis 59 kui ka Madalmaade, Tšehhi ning Prantsuse valitsus, ei ole selline õiguslik analüüs teave elamisloa taotleja kohta, vaid on kõige rohkem – kui see ei piirdu pelgalt abstraktse õigusliku tõlgendusega – teave sellest, kuidas pädev ametiasutus hindas ja kohaldas seda õigust taotleja olukorrale; see olukord on nimelt tuvastatud seda isikut puudutavate isikuandmetega, mis nimetatud ametiasutuse käsutuses on.
- 41 Direktiivi 95/46 tähenduses mõiste „isikuandmed” selline tõlgendus tuleneb mitte üksnes direktiivi artikli 2 punktist a, vaid seda kinnitab ka direktiivi eesmärk ja ülesehitus.
- 42 Direktiivi artikli 1 kohaselt on direktiivi eesmärk kaitsta isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusse ja võimaldada nii isikuandmete vaba liikumine liikmesriikide vahel.
- 43 Direktiivi 95/46 põhjenduse 25 kohaselt peavad isikute kaitsmise põhimõtted kajastuma ühest küljest töötlemise eest vastutavate isikute suhtes kehtestatud kohustustes, eelkõige seoses andmete kvaliteediga, ja teisest küljest õigustes, mis on antud üksikisikule, kelle andmeid töödeldakse, ja mille kohaselt tuleb talle töötlemisest teatada, võimaldada tal andmetega tutvuda ning mille kohaselt ta võib nõuda andmete korrigeerimist ja teatavatel asjaoludel isegi esitada vastuväiteid andmete töötlemise suhtes.
- 44 Mis puudutab neid andmesubjekti õigusi, mida direktiiv 95/46 käsitleb, siis tuleb märkida, et õigus eraelu puutumatusse eeldab, et andmesubjekt saab veenduda, et tema isikuandmed on õiged ja neid töödeldakse seaduslikult. Nagu selle direktiivi põhjenduses 41 on sätestatud, on andmesubjektil direktiivi artikli 12 punkti a alusel vajaliku kontrolli teostamiseks õigus tutvuda teda käsitlevate töödeldavate andmetega. Kõnealune õigus tutvuda andmetega on vajalik eelkõige selleks, et võimaldada andmesubjektil vajaduse korral nõuda, et töötlemise eest vastutav isik parandab, kustutab või sulgeb need, ja seega kasutada selle direktiivi artikli 12 punktis b esitatud õigust (vt selle kohta kohtuotsus Rijkeboer, C-553/07, EU:C:2009:293, punktid 49 ja 51).
- 45 Erinevalt elamisloa taotleja isikuandmetest, mis on esitatud seletuskirjas ja mis võivad olla selles sisalduva õigusliku analüüsi faktiline alus, ei saa taotleja sellise analüüsi õigsust iseenesest kontrollida ega parandada vastavalt direktiivi 95/46 artikli 12 punktile b, nagu märkisid ka Madalmaade ja Prantsuse valitsus.
- 46 Selles olukorras ei täidaks see, kui elamisloa taotleja õigust tutvuda andmetega laiendataks selle õigusliku analüüsiga tutvumisele, tegelikult nimetatud direktiivi eesmärki, mis on tagada selle taotleja eraelu puutumatus seoses tema andmete töötlemisega, vaid pigem eesmärki tagada talle õigus tutvuda haldusdokumentidega, see aga ei ole direktiivi 95/46 eesmärk.
- 47 Analoogses kontekstis seoses liidu institutsioonide poolt isikuandmete töötlemisega, mida reguleerib esiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrus (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), ja teiseks 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), on Euroopa Kohus juba leidnud kohtuasja komisjon *vs.* Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378) punktis 49, et nimetatud määrustel on erinevad eesmärgid ja et erinevalt määrusest nr 1049/2001 ei soovi määrus nr 45/2001 tagada avaliku võimu asutuste otsustusprotsessi läbipaistvust ja edendada head haldustava. See järeldus kehtib ka direktiivi 95/46 kohta, mille eesmärk vastab sisuliselt määruse nr 45/2001 eesmärgile.

- 48 Kõigist eelnevatest kaalutlustest ilmneb, et kohtuasja C-141/12 esimesele ja teisele küsimusele ning kohtuasja C-372/12 viiendale küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 95/46 artikli 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et seletuskirjas ja olenevalt olukorrast ka seal sisalduvas õiguslikus analüüsis esitatud andmed elamisloa taotleja kohta on selle sätte tähenduses „isikuandmed”; samas ei saa seda analüüsi iseenesest selliselt kvalifitseerida.

*Kuues küsimus kohtuasjas C-372/12, mis puudutab võimalust piirata andmetega tutvumise õigust*

- 49 Arvestades kohtuasja C-141/12 esimesele ja teisele küsimusele ning kohtuasja C-372/12 viiendale küsimusele antud vastust ja seda, et eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustas, et kohtuasja C-372/12 kuues küsimus vajab vastust üksnes juhul, kui seletuskirjas sisalduv õiguslik analüüs tuleb lugeda isikuandmeteks, siis ei ole vaja kuuendale küsimusele vastata.

*Kolmas ja viies küsimus kohtuasjas C-141/12 ning esimene ja teine küsimus kohtuasjas C-372/12, mis puudutavad andmetega tutvumise õiguse ulatust*

- 50 Kohtuasjas C-141/12 esitatud kolmanda ja viienda küsimusega ning kohtuasjas C-372/12 esitatud esimese ja teise küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotlused esitanud kohtud sisuliselt teada, kas direktiivi 95/46 artikli 12 punkti a ja harta artikli 8 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotlejal on õigus tutvuda teda puudutavate andmetega, mis on esitatud seletuskirjas; ning jaatava vastuse korral, kas see andmetega tutvumise õigus tähendab, et pädevad asutused peavad talle esitama koopia seletuskirjast või piisab sellest, et nendest andmetest edastatakse arusaadaval kujul täielik ülevaade.
- 51 Kõik Euroopa Kohtu menetluse pooled on nõus, et direktiivi 95/46 artikli 12 punkt a annab elamisloa taotlejale õiguse tutvuda kõigi seletuskirjas esitatud isikuandmetega, ehkki nende seisukohad selle õiguse konkreetse ulatuse kohta erinevad lähtuvalt sellest, kuidas nad tõlgendavad mõistet „isikuandmed”.
- 52 Mis puudutab selle andmetega tutvumise õiguse vormi, siis Y.S., M. ja S. ning Kreeka valitsus leiavad, et taotlejal on õigus saada seletuskirja koopia. Nimelt võimaldab vaid selline koopia veenduda, et tema valduses on kõik seletuskirjas esitatud teda puudutavad isikuandmed.
- 53 Seevastu leiavad Madalmaade, Tšehhi, Prantsuse ja Portugali valitsus ning komisjon, et ei direktiivi 95/46 artikli 12 punkt a ega harta artikli 8 lõige 2 ei kohusta liikmesriike edastama elamisloa taotlejale seletuskirja koopiat. Seega esineb teisi võimalusi edastada arusaadaval kujul sellises dokumendis sisalduvad isikuandmed, eelkõige edastades taotlejale täieliku ja arusaadava ülevaate nendest andmetest.
- 54 Esmalt tuleb meelde tuletada, et kuivõrd direktiivi 95/46 sätted reguleerivad isikuandmete töötlemist, mis võib riivata põhivabadusi ja eriti õigust eraelu puutumatusse, tuleb nende tõlgendamisel lähtuda põhiõigustest, mis moodustavad väljakujunenud kohtupraktika kohaselt õiguse üldpõhimõtete lahutamatu osa ning mille järgimise tagab Euroopa Kohus ja mis on praegu sätestatud hartas (vt

eelkõige kohtuotsused *Connolly vs. komisjon*, C-274/99 P, EU:C:2001:127, punkt 37, ning *Österreichischer Rundfunk jt*, C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 68, ning *Google Spain ja Google*, C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 68).

- 55 Harta artikkel 8 näeb ette õiguse isikuandmete kaitsele ning selle sätte lõikes 2 on eelkõige märgitud, et igapähele on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega. See nõue on ellu viidud direktiivi 95/46 artikli 12 punktiga a (vt selle kohta kohtuotsus *Google Spain ja Google*, EU:C:2014:317, punkt 69).
- 56 Direktiivi 95/46 see säte näeb ette, et liikmesriigid tagavad, et igal andmesubjektil on õigus nõuda vastutavalt töötlejalt mõistliku aja tagant, ilma piiranguteta ja ilma liigsete viivituste ja kulutusteta arusaadaval kujul teavet töödeldavate andmete ja nende allika kohta.
- 57 Ehkki direktiiv 95/46 paneb liikmesriikidele kohustuse tagada, et iga andmesubjekt võib saada isikuandmete vastutavalt töötlejalt teavet kõigi teda puudutavate seda tüüpi töödeldavate andmete kohta, jätab direktiiv liikmesriikide ülesandeks määrata kindlaks selle teavitamise konkreetne sisuline vorm, tingimusel et see on „arusaadav”, st see võimaldab andmesubjektil tutvuda nende andmetega ja kontrollida nende õigsust ning seda, et neid töödeldakse selle direktiiviga kooskõlas, et andmesubjekt võiks vajaduse korral kasutada talle direktiivi artikli 12 punktidega b ja c ning artiklitega 14, 22 ja 23 antud õigusi (vt selle kohta kohtuotsus *Rijkeboer*, EU:C:2009:293, punktid 51 ja 52).
- 58 Seega, kui selle andmetega tutvumise õigusega taotletud eesmärki on võimalik täielikult saavutada muus vormis teavitamisega, ei saa andmesubjekt tuletada direktiivi 95/46 artikli 12 punktist a ega harta artikli 8 lõikest 2 õigust saada koopia originaaldokumendist või -kataloogist, milles need andmed esinevad. Et andmesubjekt ei saaks tutvuda muude andmete kui tema isikuandmetega, võib talle edastada originaaldokumendi või -kataloogi koopia, milles muu teave on muudetud loetamatuks.
- 59 Sellistes olukordades, nagu on põhikohtuasjade aluseks, tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktis 48 antud vastusest, et seletuskirjas ja olenevalt olukorrast ka seal sisalduvas õiguslikus analüüsis esitatud andmed elamisloa taotleja kohta on direktiivi 95/46 artikli 2 punkti a tähenduses „isikuandmed”. Seega puudutab taotlejale direktiivi 95/46 artikli 12 punktiga a ja harta artikli 8 lõikega 2 antud andmetega tutvumise õigus üksnes neid andmeid. Selle andmetega tutvumise õiguse kasutamise tagamiseks piisab, kui elamisloa taotlejale edastatakse arusaadaval kujul täielik ülevaade kõigist nendest andmetest, st kujul, mis võimaldab andmesubjektil tutvuda nende andmetega ja kontrollida nende õigsust ning seda, et neid töödeldakse selle direktiiviga kooskõlas, et ta võiks vajaduse korral kasutada talle nimetatud direktiivi artikli 12 punktidega b ja c ning artiklitega 14, 22 ja 23 antud õigusi.
- 60 Kõigist eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et kohtuasja C-141/12 kolmandale ja viiendale küsimusele ning kohtuasja C-372/12 esimesele ja teisele küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 95/46 artikli 12 punkti a ja harta artikli 8 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotlejal on õigus tutvuda kõigi teda puudutavate isikuandmetega, mida siseriiklikud haldusasutused on selle direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses töödeldanud. Selle andmetega tutvumise õiguse kasutamise tagamiseks piisab, kui elamisloa taotlejale edastatakse täielik ülevaade nendest andmetest arusaadaval kujul, st kujul, mis võimaldab andmesubjektil tutvuda andmetega ja kontrollida nende õigsust ning seda, et neid töödeldakse selle direktiiviga kooskõlas, et ta võiks vajaduse korral kasutada talle nimetatud direktiiviga antud õigusi.

*Neljas küsimus kohtuasjas C-141/12 ning kolmas ja neljas küsimus kohtuasjas C-372/12, mis puudutavad harta artiklit 41*

- 61 Kohtuasja C-141/12 neljanda küsimuse ning kohtuasja C-372/12 kolmanda ja neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotlused esitanud kohtud sisuliselt teada, kas harta artikli 41 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotleja võib siseriiklike ametiasutuste

suhtes tugineda selles sättes ette nähtud andmetega tutvumise õigusele, ning jaatava vastuse korral, mis ulatusega on väljend „võttes samal ajal arvesse [otsustusprotsessi] konfidentsiaalsuse[ga] seotud õigustatud huve” selle sätte tähenduses.

- 62 Komisjon leiab, et need küsimused on oma hüpoteetilise ja ebaselge sõnastuse tõttu vastuvõetamatud.
- 63 Olgu meelde tuletatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis siseriiklik kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (vt eelkõige kohtuotsus Márquez Samohano, C-190/13, EU:C:2014:146, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 64 Käesoleval juhul see siiski nii ei ole. Arvestades eelkõige eelotsusetaotluse esitanud kohtute edastatud faktilist raamistikku, siis küsimus sellest, kas põhikohtuasjades kaebuse esitanud isikud võivad harta artikli 41 lõike 2 punkti b alusel tugineda õigusele tutvuda andmetega nende elamisloa taotluste kohta, ei näi olevat puhtalt hüpoteetiline. Nii küsimuste sõnastus kui ka neid puudutavad andmed eelotsusetaotlustes on lisaks piisavalt selged, et määrata kindlaks nende küsimuste ulatus ja et esiteks Euroopa Kohus saaks anda tarviliku vastuse neile küsimustele ning teiseks huvitatud isikud saaksid esitada oma märkused vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23.
- 65 Eelotsuse küsimuste sisulises osas leiavad Y.S., M. ja S. ning Kreeka valitsus, et elamisloa taotleja võib andmetega tutvumiseks tugineda harta artikli 41 lõike 2 punktile b, kuna sellise elamisloa andmise menetluse raames rakendavad siseriiklikud ametiasutused varjupaigaõigust käsitlevaid direktiive. Madalmaade, Tšehhi, Prantsuse, Austria ja Portugali valitsus ning komisjon leiavad seevastu, et harta artikkel 41 on suunatud üksnes liidu institutsioonidele ning sellest ei saa järelikult tuleneda õigust tutvuda andmetega mingi siseriikliku menetluse raames.
- 66 Esmalt tuleb meelde tuletada, et harta artikli 41 (pealkirjaga „Õigus heale haldusele”) lõikes 1 on märgitud, et igaljuhul on õigus sellele, et liidu institutsioonid, organid ja asutused käsitleksid tema küsimusi erapooletult, õiglaselt ning mõistliku aja jooksul. Sama artikli lõike 2 kohaselt kätkeb see õigus eelkõige igapäevase õigust tutvuda teda puudutavate andmetega, võttes samal ajal arvesse konfidentsiaalsuse ning ameti- ja ärisaladusega seotud õigustatud huve.
- 67 Niisiis ilmneb harta artikli 41 sõnastusest selgelt, et see ei ole suunatud liikmesriikidele, vaid üksnes liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele (vt selle kohta kohtuotsus Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punkt 28). Seetõttu ei saa elamisloa taotleja tuletada harta artikli 41 lõike 2 punktist b tema taotlusega seotud toimiku andmetega tutvumise õigust.
- 68 Vastab tõele, et nimetatud sättes esitatud õigus heale haldusele väljendab liidu õiguse üldpõhimõtet (kohtuotsus H. N., C-604/12, EU:C:2014:302, punkt 49). Siiski ei soovi eelotsusetaotlused esitanud kohtud saada selle üldpõhimõtte tõlgendust, vaid teada seda, kas harta artiklit 41 võib sellisena kohaldada liidu liikmesriikidele.
- 69 Seega tuleb kohtuasja C-141/12 neljandale küsimusele ning kohtuasja C-372/12 kolmandale ja neljandale küsimusele vastata, et harta artikli 41 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotleja ei saa tugineda sellele sättele siseriiklike ametiasutuste suhtes.

## Kohtukulud

- 70 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ (üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta) artikli 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotlejat puudutavad andmed, mis on esitatud haldusdokumendis, nagu põhikohtuasjas käsitletud „seletuskiri”, milles ametnik on esitanud põhjendused otsuse projekti toetuseks ja mille ta peab koostama sellise elamisloa taotlust puudutava otsuse vastuvõtmisele eelneva menetluse raames, ja olenevalt olukorrast ka selles dokumendis sisalduvas õiguslikus analüüsis, on selle sätte tähenduses „isikuandmed”; samas ei saa seda analüüsi iseenesest selliselt kvalifitseerida.
2. Direktiivi 95/46 artikli 12 punkti a ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 8 lõiget 2 peab tõlgendama nii, et elamisloa taotlejal on õigus tutvuda kõigi teda puudutavate isikuandmetega, mida siseriiklikud haldusasutused on selle direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses töödeldanud. Andmetega tutvumise õiguse kasutamise tagamiseks piisab, kui elamisloa taotlejale edastatakse täielik ülevaade nendest andmetest arusaadaval kujul, st kujul, mis võimaldab andmesubjektil andmetega tutvuda ja kontrollida nende õigsust ning seda, et neid töödeldakse selle direktiiviga kooskõlas, et ta võiks vajaduse korral kasutada talle nimetatud direktiiviga antud õigusi.
3. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada nii, et elamisloa taotleja ei saa tugineda sellele sättele siseriiklike ametiasutuste suhtes.

Allkirjad