

**Kohtuasi C-817/19****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

31. oktoober 2019

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

17. oktoober 2019

**Kaebaja:**

ASBL „Ligue des droits humains“

---

**I. Kaebuse ese ja poolte seisukoht**

- 1 Belgia seadusandja võttis vastu 25. detsembri 2016. aasta seaduse reisiandmete töötlemise kohta (*Moniteur belge*, 25.1.2017; edaspidi „broneeringuinfo seadus“), peamiselt selleks, et võtta üle:
  - Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (edaspidi „broneeringuinfo direktiiv“);
  - nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/82/EÜ veoettevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid (edaspidi ka „eelteabedirektiiv“).
- 2 Broneeringuinfo seadus kohustab mitmes eri rahvusvahelise reisijaveo (rahvusvahelise õhu-, raudtee-, maantee- ja mereveo) sektoris eri reisikorraldajaid edastama oma reisijate andmed andmebaasi, mida haldab siseministerium (Service public fédéral intérieur).
- 3 Selleks lõi seadus siseministeriumis „broneeringuinfo üksuse“ (Unité d’information des passagers) (artiklid 12–14), mille koosseisus on muu hulgas politseiasutuste, riikliku julgeolekuamet (Sûreté de l’État), luureteenistuste ning

tolliameti lähetatud töötajad; selle üksuse ülesandeks on peamiselt veoettevõtjate ja reisikorraldajate edastatud reisijaandmete kogumine, säilitamine ja töötlemine.

- 4 „Reisijaandmete andmebaas“ sisaldab osalt broneeringuandmeid, osalt registreerimis- ja pardaliminekuandmeid (reisijaid puudutavat eelteavet ehk nn API-andmeid (*Advance Passenger Information*) ja PNR-andmeid (*Passenger Name Record*)) (artikkel 9).
- 5 Neid andmeid töödeldakse muu hulgas seaduses nimetatud süütegude uurimiseks, nende eest vastutusele võtmiseks ja nende eest mõistetud karistuste täitmisele pööramiseks ning selleks, et ennetada avaliku julgeoleku tõsist häirimist vägivaldse radikaliseerumise raames, jälgida luureteenistuste pädevusse kuuluvaid tegevusi, parandada isikukontrolli välispiiridel ja võidelda ebaseadusliku sisserände vastu (artikkel 8).
- 6 Andmeid võidakse töödelda reisijate eelkontrolli käigus (enne nende lahkumist või saabumist (artiklid 24–26) või *ad hoc* päringute raames (artikkel 27)).
- 7 Seaduses on ette nähtud, et reisijaandmeid säilitatakse reisijaandmete andmebaasis kuni viis aastat alates nende sissekandmisest (artiklid 18–23).
- 8 ASBL „Ligue des droits humains“ (mittetulundusühing Inimõiguste Liiga) kritiseerib seadusest järgmisi seitset osa:
  - 25. detsembri 2016. aasta seaduse rakenduseeskirjad (artikli 3 lõige 2 ja artikli 7 lõige 3);
  - mõisted „isikut tõendavad dokumendid“ ja „reisidokumendid“ (artikli 7 lõiked 1 ja 2);
  - seadusega hõlmatud andmed (artikli 4 punkt 9 ja artikkel 9);
  - mõiste „reisija“ (artikli 4 punkt 10);
  - broneeringuinfo (PNR-andmete) töötlemise eesmärgid (artikkel 8);
  - reisijainfo andmebaasi haldamine ning andmete töötlemine reisijate eelkontrolli ja *ad hoc* päringute raames (artiklid 12–16, 24–27 ning artiklid 50 ja 51);
  - broneeringuinfo säilitamise kestus (artikkel 18).
- 9 Ta väidab, et need ei ole nõuetekohased, ning on esitanud Cour constitutionnelle'ile (Belgia konstitutsioonikohus) tühistamiskaebuse, mis põhineb kahel väitel.

- 10 Esimene väide tugineb peamiselt määruse (EL) 2016/679<sup>1</sup> artiklile 23, Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitele 7, 8 ja artikli 52 lõikele 1 ning Euroopa inimõiguste konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) artiklile 8.
- 11 Sisuliselt väidab ta, et õigust eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele on riivatud õigusvastaselt, kuna riive ei vasta sellistele kriteeriumidele nagu seaduslikkus, vajalikkus ja proportsionaalsus.
- 12 Esiteks annab broneeringuinfo seadus suure kaalutusruumi täitevvõimule, kellele see seadus teeb ülesandeks määrata teatavad olulised üksikasjad kindlaks kuninga määrusega, see on aga vastuolus seaduslikkuse põhimõttega, mille kohaselt peab riive olema kas sätestatud seaduses või juhul, kui selleks on antud volitus kuningale, peavad olulised üksikasjad olema seaduses piisavalt täpselt ja põhjalikult sätestatud.
- Lisaks ei ole vaidlustatud seaduse eesmärk õiguspärane. Selles on nimelt ette nähtud eelkontroll, nn *pre-screening*, mis seisneb selle riski hindamises, mida kujutavad endast reisijad enne Belgiasse saabumist, seal ümber istumist või sealt lahkumist.
- 13 Järgmiseks seab kaebaja kahtluse alla, kas vaidlustatud meetmed on soovitud eesmärgi saavutamiseks vajalikud.
- Ta väidab, et taotletavat eesmärki võiks sama hästi saavutada andmete kaardistamise teel, mis sekkuks eraellu selgelt palju vähem kui andmebaasi loomine.
- 14 Viimaks väidab ta, et vaidlustatud seadus ei järgi proportsionaalsuse põhimõtet, kuna ettevõtjad koguvad teavet vahet tegemata ja üldiselt ning edastavad selle pädevatele asutustele viie aasta pikkuseks säilitamiseks, ilma et seda seoses soovitud eesmärgiga eristataks, diferentseeritaks, piirataks või sellest erandeid tehtaks.
- 15 Täpsemalt rikub seadus proportsionaalsuse põhimõtet nii a) oma kohaldamisala ja ja sellesse kuuluvate andmete kategooriate, b) seaduses ette nähtud andmetöötlustoimingute, c) oma eesmärkide kui ka d) andmete säilitamise kestuse aspektist.
- 16 Esiteks määratleb vaidlustatud seadus väga laialt kogumisele kuuluvad andmed, mis ilmselgelt väljuvad rangelt vajaliku piirest.

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus), ELT 2016, L 119, lk 1 (edaspidi ka „isikuandmete kaitse üldmäärus“).

- 17 Kaebaja nendib, et tundub – kuid seadus pole selge –, et eelkontrolli tuleks teha keskses broneeringuinfo üksuse andmebaasis ja ette kindlaksmääratud kriteeriumide abil, mida kasutatakse ohumärkidena. Broneeringuinfo seadus ei näe aga täpselt ette ei kõrvutamiseks kasutatavaid andmebaase ega selle tingimusi. Samuti pole broneeringuinfo seaduses sätestatud, et see kõrvutamine piirduks andmebaasidega, mida kasutatakse terrorismi ja raskete kuritegude vastu võitlemiseks.
- 18 Kaebaja kritiseerib ka *ad hoc* päringuid, mille seadus näeb ette, ilma et seal täpsustataks, milliste andmetega tegelikult tutvuda saab.
- 19 Samuti kritiseerib kaebaja andmete töötlemise eesmärgi, mis on broneeringuinfo direktiivis ettenähtust selgelt palju laiemad, näiteks võitlus ebaseadusliku sisserände vastu, riigi põhihuve ohustada võiva tegevuse vastu või ka võitlus „vägivaldse radikaliseerumisega“, mida ei ole määratletud mujal kui ainult ühes ringkirjas.
- 20 Viimaks kritiseerib kaebaja andmete viieaastast säilitamisaega. Seadusandja ei ole kuidagi põhjendanud, miks ta valis broneeringuinfo direktiivis lubatud tähtaegadest pikima, ning see näitab, et meede on ebaproportsionaalne.
- 21 Ministrite nõukogu (Conseil des ministres) (kes seadust kaitseb) väidab esiteks, et esimene väide on vastuvõetamatu selles suhtes, et see on esitatud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 vastaselt, kuna nii isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendusest 19 kui ka broneeringuinfo direktiivi artiklist 1 on selgelt näha, et broneeringuinfo töötlemine ei kuulu mitte isikuandmete kaitse üldmääruse, vaid liikmesriikide kohtu- ja politseikoostöö valdkonda ning direktiivi (EL) 2016/680<sup>2</sup> kohaldamisalasse.
- 22 Lisaks väidab ta, et seaduslikkuse põhimõtet ei ole rikutud, kuna seadus sisaldab selles ette nähtud meetmete põhilisi üksikasju ning kuninga volitused on piisavalt täpsed. Pealegi tuleb seaduslikkuse nõuet Euroopa Inimõiguste Kohtu arvates mõista sisuliselt, nii et Euroopa inimõiguste konventsiooni tähenduses „seaduste“ hulka kuuluvad ka määrused.

Broneeringuinfo seaduse eesmärk on tagada avalik julgeolek, võimaldades terroriaktide või teatavate raskete kuriteovormide eest vastutusele võtmise kõrval ka nende rikkumiste ennetamist kogutud andmete eelneva analüüsi teel. Euroopa Kohus on tunnistanud need eesmärgid Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõike 1 kohaselt õiguspäraseks nii oma 8. aprilli 2014. aasta kohtuotsuses Digital Rights Ireland jt (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238) kui ka oma 26. juuli

<sup>2</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK (ELT 2016, L 119, lk 89) (edaspidi „direktiiv 2016/680“).

2017. aasta arvamuses 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592.

- 23 Ministrite nõukogu arvates on vaidlustatud meetmed proportsionaalsed.
- 24 „Reisijaandmete“ andmebaasi loomise kohta märgib ministrite nõukogu, et kaebaja piirdub väitmisega, et andmete kaardistamine oleks võimaldanud soovitud eesmärki saavutada ning õigust eraelu puutumatusse vähem riivanud, ilma seda väidet tõendamata. Ministrite nõukogu lisab, et lihtsalt andmete kaardistamisest ei piisa eelkontrolli tegemiseks, et tuvastada julgeolekuohte. Andmebaasi loomine võimaldab lisaks võtta arvesse broneeringuinfo direktiivi põhjendust 25, kus soovitakse andmeid säilitada nii kaua, kui soovitud eesmärkide jaoks vaja.
- 25 Eri andmebaaside kõrvutamise kohta märgib ministrite nõukogu, et broneeringuinfo seaduse artiklitega 24 ja 25 võetakse üle broneeringuinfo direktiivi artikkel 6. Lisaks ilmneb ettevalmistavatest materjalidest, et seadusandja ei kavatsenud kõrvutada „reisijaandmete“ andmebaasi kõikide andmebaasidega, mida pädevad asutused saavad kasutada, vaid üksnes andmebaasidega, mis vastavad vaidlustatud seaduse eesmärkidele. Need meetmed on kooskõlas Euroopa Kohtu arvamuses 1/15 soovitatuga, kuna broneeringuinfo direktiivi artikli 6 lõikes 3 ei ole samuti täpsustatud, milliseid andmebaase võib omavahel kõrvutada. Kaalutusõigus ei ole vastuolus ka seaduslikkuse põhimõttega sellisel kujul, nagu seda tõlgendab Euroopa Inimõiguste Kohus.
- Seaduse eesmärki ei oleks pealegi võimalik saavutada, kui reisijad teaksid positiivset vastet andvaid kriteeriume ette, sest siis saaksid nad oma käitumist selle järgi kohandada. Vaidlustatud seaduse artiklis 16 on ka selgelt öeldud, et eelkontroll peab toimuma „reisijaandmete“ andmebaasi piires, mis on seega seaduslikkuse põhimõttega kooskõlas.
- 26 Andmete säilitamise kestuse kohta leiab ministrite nõukogu, et viieaastase säilitamistähtaja ettenägemine on mõistlik, ning see vastab ka kriminaalasja alustamise minimaalsele aegumistähtajale kuritegude puhul.
- Seega ei ole nende andmete säilitamise tähtaeg, mis on kooskõlas broneeringuinfo direktiivis ette nähtud tähtajaga, sugugi ebaproportsionaalne.
- 27 Teine väide, mis on esitatud täiendava võimalusena, puudutab sisuliselt ELTL artikli 3 lõike 2 ning harta artikli 45 rikkumist nende koosmõjus.
- 28 Kaebaja väidab, et broneeringuinfo seaduse artikli 3 lõige 1, artikli 8 lõige 2 ning 11. peatükk, mis sisaldab artikleid 28–31, on vastuolus isikute vaba liikumisega, kuna need sätted ei puuduta ainult ELi-välist, vaid ka ELi-sisest transporti (sealhulgas vahemaandumisi). Teisisõnu arvab kaebaja, et laiendades broneeringuinfo süsteemi ka ELi siselendudele, kehtestavad vaidlustatud sätted kaudselt uuesti piirikontrolli, mis on isikute liikumisvabadusega vastuolus.

- 29 Ministrite nõukogu arvates ei kehtesta vaidlustatud seadus uuesti mingit piirikontrolli ega lähe isikute vaba liikumisega kuidagi vastuollu. Ebaseaduslik sissēränne ei kuulu broneeringuinfo direktiivi kohaldamisalasse ning vaidlustatud seadusega ei ole üle võetud mitte ainult broneeringuinfo direktiiv, vaid ka eelteabedirektiiv.

Nii, nagu see väide on sõnastatud, puudutab see ainult vaidlustatud seaduse artikli 3 lõiget 1, artikli 8 lõiget 2 ning 11. peatükki. „Välispiiride“ mõiste määratlusest tulenevalt puudutab broneeringuinfo seadus ainult ELi välispiiride kontrolli. Lisaks on broneeringuinfo seadusega üle võetud direktiiv 2004/82/EÜ, niisiis ei saa seda tõlgendada Schengeni alal piirikontrolli taaskehtestamisena.

Viimaks väidab ta, et broneeringuinfo direktiivi põhjenduses 10 on sõnaselgelt väljendatud, et broneeringuinfo kasutamist võib laiendada ELi siselendudele, mis näitab, et see meede ei ole iseenesest vastuolus ei vaba liikumise ega ka määrusega (EÜ) nr 562/2006.

## II. Õiguslik raamistik

### *Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon*

- 30 Artiklis 8 on sätestatud:

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

2. 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.“

### *Liidu õigus*

#### *Euroopa Liidu põhiõiguste harta*

- 31 Harta artiklis 7 („Era- ja perekonnaelu austamine“) on sätestatud:

„Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust.2

- 32 Harta artiklis 8 („Isikuandmete kaitse“) on sätestatud:

„1. Igaühel on õigus oma isikuandmete kaitsele.

2. Selliseid andmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud

õiguslikul alusel. Igaühel on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega ja nõuda nende parandamist.

3. Nende sätete täitmist kontrollib sõltumatu asutus.“

33 Harta artikli 52 lõikes 1 on sätestatud:

„Hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.“

*Isikuandmete kaitse üldmäärus*

34 Artikli 2 lõike 2 punktis d on sätestatud:

„2. Käesolevat määrust ei kohaldata, kui:

[...]

d) isikuandmeid töötlevad pädevad asutused süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise ja kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende ennetamise eesmärgil.“

35 Artiklis 23 on sätestatud:

„Vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kohaldatavas liidu või liikmesriigi õiguses võib seadusandliku meetmega piirata artiklites 12–22 ja artiklis 34, samuti artiklis 5 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust, kuivõrd selle sätted vastavad artiklites 12–22 sätestatud õigustele ja kohustustele, kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede, et tagada:

a) riigi julgeolek;

b) riigikaitse;

c) avalik julgeolek;

d) süütegude tõkestamine, uurimine, avastamine ja nende eest vastutusele võtmine või kriminaalkaristuste täitmisele pööramine, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmine ja nende ennetamine;

e) liidu või liikmesriigi muud üldist avalikku huvi pakkuvad olulised eesmärgid, eelkõige liidu või liikmesriigi oluline majanduslik või finantshuvi,

sealhulgas rahandus-, eelarve- ja maksuküsimused, rahvatervis ja sotsiaalkindlustus;

- f) kohtusüsteemi sõltumatuse ja kohtumenetluse kaitse;
- g) reguleeritud kutsealade ametieetika rikkumiste ennetamine, uurimine, avastamine ja nende eest vastutusele võtmine;
- h) jälgimine, kontrollimine või regulatiivsete ülesannete täitmine, mis on kas või juhtumipõhiselt seotud avaliku võimu teostamisega punktides a–e ja g osutatud juhtudel;
- i) andmesubjekti kaitse või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse;
- j) tsiviilõiguslike nõuete täitmise tagamine.

2. Eelkõige peab lõikes 1 osutatud seadusandlik meede sisaldama asjakohasel juhul konkreetseid sätteid vähemalt järgmise kohta:

- a) töötlemise või selle kategooriate eesmärgid;
- b) isikuandmete liigid;
- c) kehtestatud piirangute ulatus;
- d) kuritarvitamist või ebaseaduslikku andmetega tutvumist või nende edastamist tõkestavad kaitsemeetmed;
- e) vastutava töötleja või vastutavate töötlejate kategooriate määratlus;
- f) säilitamise ajavahemikud ja kohaldatavad kaitsemeetmed, võttes arvesse töötlemise või selle kategooriate laadi, ulatust ja eesmärki;
- g) andmesubjektide õigusi ja vabadusi ähvardavad ohud ning
- h) andmesubjektide õigus olla piirangust teavitatud, välja arvatud juhul, kui see võib mõjutada piirangu eesmärki.“

*Broneeringuinfo direktiiv*

36 Artikkel 3 on sõnastatud järgmiselt:

Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

„[...]“

4) „reisija“ – isik, sealhulgas transfeer- või transiitreisija, v.a meeskonnaliige, keda lennuettevõtja nõusolekul veetakse või hakatakse vedama õhusõidukis,



kusjuures sellisest nõusolekust annab tunnistust kõnealuse isiku kandmine reisijate nimekirja“.

37 Artiklis 4 on sätestatud:

„Broneeringuinfo üksus

1. Iga liikmesriik asutab või nimetab terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks pädeva asutuse või sellise asutuse allasutuse, kes tegutseb liikmesriigi broneeringuinfo üksusena.

2. Broneeringuinfo üksus vastutab

a) lennuettevõtjate broneeringuinfo kogumise, broneeringuinfo säilitamise ja töötlemise ning kõnealuse info või selle töötlemise tulemuste edastamise eest artiklis 7 osutatud pädevatele asutustele;

b) broneeringuinfo ja selle töötlemise tulemuste vahetamise eest teiste liikmesriikide broneeringuinfo üksustega ja Europoliga kooskõlas artiklitega 9 ja 10.

[...]“.

38 Artiklis 6 on sätestatud:

„1. Artikli 8 kohaselt kogub lennuettevõtjate poolt edastatavat broneeringuinfot asjaomase liikmesriigi broneeringuinfo üksus. Kui lennuettevõtjate poolt edastatav broneeringuinfo sisaldab muid andmeid, kui on loetletud I lisas, kustutab broneeringuinfo üksus need andmed kohe ja jäädavalt pärast kättesaamist.

2. Broneeringuinfo üksus töötleb broneeringuinfot üksnes järgmistel eesmärkidel:

a) reisijate hindamine enne nende graafikujärgset saabumist liikmesriiki või väljumist liikmesriigist, et tuvastada isikud, keda artiklis 7 osutatud pädevad asutused ja vajaduse korral artikli 10 kohaselt Europol peavad täiendavalt uurima, võttes arvesse asjaolu, et sellised isikud võivad olla seotud terroriakti või raske kuriteoga;

b) reageerimine igal üksikjuhul eraldi pädeva asutuse piisavale teabele tuginevale asjakohaselt põhjendatud taotlusele esitada broneeringuinfo ja seda töödelda konkreetsetel juhtudel terroriakti või raske kuriteo ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja selle eest vastutusele võtmiseks ning esitada sellise töötlemise tulemused pädevatele asutustele või asjakohasel juhul Europolile, ning

c) broneeringuinfo analüüsimine lõike 3 punkti b alusel toimuva hindamise käigus kasutatavate kriteeriumite ajakohastamiseks või uute kriteeriumite

loomiseks, mida kasutatakse nende isikute tuvastamiseks, kes võivad olla seotud terroriakti või raske kuriteoga.

[...]“.

39 Artiklis 12 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et lennuettevõtjate poolt broneeringuinfo üksusele edastatud broneeringuinfot säilitatakse broneeringuinfo üksuse andmebaasis viis aastat pärast seda, kui see on edastatud selle liikmesriigi broneeringuinfo üksusele, kelle territooriumile lend saabub või kelle territooriumilt lend väljub.

2. Pärast kuue kuu möödumist lõikes 1 nimetatud broneeringuinfo edastamisest muudetakse kogu broneeringuinfo anonüümseks, varjates järgmised andmeväljad, mis võiksid otseselt tuvastada reisija, keda broneeringuinfo käsitleb:

- a) nimi (nimed), sealhulgas broneeringuinfos sisalduvad teiste reisijate nimed ja koos reisivate reisijate arv;
- b) aadress ja kontaktandmed;
- c) kogu makseviise käsitlev teave, sealhulgas arve saatmise aadress, mis sisaldab teavet, mis võiks otseselt tuvastada reisija, keda broneeringuinfo käsitleb, või mõne teise isiku;
- d) püsikliendi staatust käsitlev teave;
- e) üldised märkused selles ulatuses, mil nad sisaldavad teavet, mis võiks otseselt tuvastada reisija, keda broneeringuinfo käsitleb, ning
- f) reisijaid käsitlev eelteave, mida on kogutud.

3. Pärast lõikes 2 osutatud kuuekuulise tähtaja möödumist on täieliku broneeringuinfo avaldamine lubatud üksnes juhul, kui on

- a) alust arvata, et see on vajalik artikli 6 lõike 2 punktis b osutatud eesmärkidel, ning
- b) loa on andnud
- i) õigusasutus või

ii) muu riigiasutus, kes on liikmesriigi õiguse alusel pädev kontrollima, kas avaldamise tingimused on täidetud, tingimusel et broneeringuinfo üksuse andmekaitseametnikku on sellest teavitatud ja kõnealune andmekaitseametnik teostab tagantjärele läbivaatamise.

4. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 1 osutatud tähtaja möödumisel kustutatakse broneeringuinfo jäädavalt. Kõnealune kohustus ei mõjuta juhtumeid, mil

konkreetne broneeringuinfo on edastatud pädevale asutusele ning seda kasutatakse konkreetse juhtumi puhul terroriakti või raske kuriteo ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks või selle eest vastutusele võtmiseks, millisel juhul reguleerib pädeva asutuse poolt selliste andmete säilitamist liikmesriigi õigus.

5. Broneeringuinfo üksus säilitab artikli 6 lõike 2 punktis a osutatud töötlemise tulemusi üksnes niikaua, kui see on vajalik, et teavitada pädevaid asutusi ja teiste liikmesriikide broneeringuinfo üksusi positiivsest tulemusest kooskõlas artikli 9 lõikega 1. Kui automaatse töötlemise tulemused osutuvad artikli 6 lõikes 5 osutatud üksikjuhtumi mitteautomaatse läbivaatamise järel negatiivseks, võib tulemusi siiski säilitada „valepositiivsete“ tulemuste vältimiseks tulevikus, kui alusandmeid ei ole käesoleva artikli lõike 4 kohaselt kustutatud.“

- 40 Broneeringuinfo direktiivi I lisas „Lennuettevõtjate poolt kogutav broneeringuinfo“ on muu hulgas nimetatud järgmist:

„[...]“

12. Üldised märkused (sealhulgas kogu kättesaadav teave ilma saatjata reisiva alla 18-aastase alaealise kohta, nagu alaealise nimi ja sugu, vanus, kasutatav(ad) keel(ed), lähtepunktis oleva hooldaja nimi ja kontaktandmed ning seos alaealisega, sihtpunktis oleva eestkostja nimi ja kontaktandmed ning seos alaealisega, saatev ja vastuvõttev lennujaama töötaja)

[...]

18. Kogutud reisijaid käsitlev eelteave (API andmed) (muu hulgas isikut tõendava dokumendi liik, dokumendi number, dokumendi väljastanud riik, dokumendi kehtivuse lõpp, kodakondsus, perekonnanimi, eesnimi, sugu, sünnikuupäev, lennuettevõtja, lennu number, väljumiskuupäev, saabumiskuupäev, väljumislennujaam, saabumislennujaam, väljumis- ja saabumisaeg)

[...]“.

#### *Eelteabedirektiiv*

- 41 Artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on parandada piirikontrolli ja võidelda ebaseadusliku sisserände vastu reisijate eelandmete edastamisega veoettevõtjate poolt pädevatele siseriiklikele asutustele.“

#### *Belgia õigus*

- 42 **Broneeringuinfo seaduse** (15. juuli 2018. aasta seaduse, 30. juuli 2018. aasta seaduse ning 2. mai 2019. aasta seadusega muudetud redaktsiooni) asjassepuutuvad sätted on järgmised:

## „2. PEATÜKK. Kohaldamisala

Artikkel 3. § 1. Käesolevas seaduses määratakse kindlaks veoettevõtjate ja reisikorraldajate kohustused, mis on seotud riigi territooriumile suunduvaid, seal saabuvaid ja seal ümber istuvaid reisijaid käsitlevate andmete edastamisega.

§ 2. Kuningas määrab – ministrite nõukogus arutatud määrusega ning pärast pädeva isikuandmete töötlemise järelevalveasutuse arvamuse saamist – eri transpordisektorite ja reisikorraldajate jaoks kindlaks, milliseid reisijaandmeid edastatakse ja mis on nende edastamise tingimused. [...]

## 3. PEATÜKK Mõisted

Artikkel 4. Käesolevas seaduses ja selle rakendusmäärustes kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

[...]

9) „broneeringuinfo“ (PNR andmed) – iga reisija reisiinfo, mis sisaldab artiklis 9 nimetatud andmeid, mis võimaldavad broneeringut tegevatel ja osalevatel veoettevõtjatel ja reisikorraldajatel töödelda ja kontrollida iga reisi puhul isiku enda poolt või tema eest tehtud broneeringut; info võib asuda broneerimissüsteemides, maapealse teenindamise süsteemides, mida kasutatakse reisijate registreerimiseks pardaleminekul, või samade funktsioonidega samaväärsetes süsteemides;

10) „reisija“ – isik, sealhulgas transfeer- või transiitreisija, v.a meeskonnaliige, keda veoettevõtja nõusolekul veetakse või hakatakse sama ettevõtja poolt vedama, kusjuures sellisest nõusolekust annab tunnistust kõnealuse isiku kandmine reisijate nimekirja;

[...]

## 5. PEATÜKK. Andmete töötlemise eesmärgid

Artikkel 8. § 1. Reisijaandmeid töödeldakse järgmistel eesmärkidel:

1) kriminaalmenetluse seadustiku[s] (Code d’Instruction criminelle) nimetatud õigusrikkumiste uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks, sealhulgas nende eest mõistetud karistuste või vabadust piiravate meetmete täitmisele pööramiseks;

2) karistusseadustiku[s] (Code d’Instruction criminelle) nimetatud õigusrikkumiste uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks, sealhulgas nende eest mõistetud karistuste või vabadust piiravate meetmete täitmisele pööramiseks;

3) ennetamaks avaliku julgeoleku tõsist häirimist vägivaldse radikaliseerumise raames, jälgides neid nähtusi ja rühmitusi 5. augusti 1992. aasta politseiseaduse (Loi sur la fonction de police) artikli 44/5 § 1 punktide 2 ja 3 ning § 2 kohaselt;

4) 30. novembri 1998. aasta luureseaduse (Loi organique des services de renseignement et de sécurité) artikli 7 punktides 1 ja 3/I ning artikli 11 § 1 punktides 1–3 ja 5 nimetatud tegevuste jälgimiseks;

5) [eri seadustes] nimetatud õigusrikkumiste uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks.

§ 2. 11. peatükis ette nähtud tingimustel töödeldakse reisijaandmeid ka selleks, et parandada isikukontrolli välispiiridel ja võidelda ebaseadusliku sisserände vastu.

## 6. PEATÜKK. Reisijaandmed

Artikkel 9. § 1. Kui tegemist on broneeringuinfo, sisaldavad reisijaandmed maksimaalselt järgmist infot:

- 1) broneeringu number;
- 2) broneeringu ja pileti väljastamise kuupäev;
- 3) kavandatava reisi kuupäev või kuupäevad;
- 4) ees- ja perekonnanimi või -nimed ja sünniaeg;
- 5) aadress ja kontaktandmed (telefoninumber ja e-posti aadress);
- 6) teave makseviiside kohta, sealhulgas arve saatmise aadress;
- 7) broneeritud reisi täielik marsruut;
- 8) registreeritud reisijaid puudutav, st püsikliendi staatuse teave;
- 9) reisibüroo või reisikorraldaja;
- 10) reisija staatus, sealhulgas kinnitused ja sõidule registreerimine, teave kinnitamata kohaga reisijate või reisile mitteilujate kohta;
- 11) jagatud broneeringuinfo;
- 12) üldised märkused, sealhulgas kogu kättesaadav teave ilma saatjata reisiva alla 18-aastase alaealise kohta, nagu alaealise nimi ja sugu, vanus, kasutatav(ad) keel(ed), lähtepunktis oleva hooldaja nimi ja kontaktandmed ning seos alaealisega, sihtpunktis oleva hooldaja nimi ja kontaktandmed ning seos alaealisega, saatev ja vastuvõttev töötaja;
- 13) piletiandmed, kaasa arvatud pileti number, pileti väljastamise kuupäev ja ühe suuna piletid, automaatse hinnastamise andmed;
- 14) istekoha number ja muu teave istekoha kohta;
- 15) teave lennukoodi jagamise kohta;

- 16) kõik pagasiandmed;
- 17) broneeringus märgitud kaasreisijate arv ja nimed;
- 18) kogu lõikes 2 nimetatud kogutud eelteave reisijate kohta;
- 19) kõik punktides 1–18 nimetatud broneeringuandmetes tehtud muudatused.

§ 2. Kui tegemist on sõidule registreerimise ja sõiduki pardale mineku infoga, on § 1 punktile 18 vastavad eelandmed järgmised:

- 1) reisidokumendi liik;
- 2) dokumendi number;
- 3) kodakondsus;
- 4) dokumendi väljastanud riik;
- 5) dokumendi kehtivuse lõppkuupäev;
- 6) ees- ja perekonnanimi või -nimed ja sünniaeg;
- 7) veoettevõtja/reisikorraldaja;
- 8) veo number;
- 9) väljumis- ja saabumiskuupäev;
- 10) väljumis- ja saabumiskoht;
- 11) väljumis- ja saabumisaeg;
- 12) transpordivahendil veetavate reisijate koguarv;
- 13) istekoha number;
- 14) broneeringu number;
- 15) pagasiühikute arv, kaal ja identifitseerimisandmed;
- 16) Belgia territooriumile sisenemise piiripunkt.

[...]

7. PEATÜKK. Broneeringuinfo üksus

Artikkel 12. Siseministeeriumi (Service Public Fédéral Intérieur) raames luuakse broneeringuinfo üksus.

Artikkel 13. § 1. Broneeringuinfo üksus vastutab:

1) veoettevõtjate ja reisikorraldajate edastatud reisijaandmete kogumise, säilitamise ja töötlemise ning reisijaandmete andmebaasi haldamise eest;

2) reisijaandmete ja nende töötlemise tulemuste vahetamise eest teiste Euroopa Liidu liikmesriikide broneeringuinfo üksuste, Europoli ja kolmandate riikidega kooskõlas 12. peatükiga.

§ 2. Broneeringuinfo üksus ei või 9. peatüki alusel säilitatud andmeid kasutada muudel kui artiklis 8 nimetatud eesmärkidel, ilma et see piiraks muude õigusnormide kohaldamist.

Artikkel 14. § 1. Broneeringuinfo üksus koosneb:

1) [...] ametnikust, kes vastutab

a) broneeringuinfo üksuse korralduse ja toimimise eest;

b) kontrollimise eest, kas veoettevõtjad ja reisikorraldajad täidavad oma kohustusi, mis on ette nähtud 4. peatükis;

c) reisijaandmete andmebaasi haldamise ja kasutamise eest;

d) reisijaandmete töötlemise eest;

e) 10. peatükis käsitletavate andmetöötlustoimingute seaduslikkuse ja nõuetekohasuse eest;

[...].

2) töötajatest, kelle on lähetanud järgmised [...] asutused:

a) [...] politseiasutused;

b) [...] riiklik julgeolekuamet (Sûreté de l'État);

c) [...] sõjaväeluureteenistus (Service général de Renseignement et de Sécurité);

d) [...] maksu- ja tolliamet;

[...].

## 8. PEATÜKK. Reisijaandmete andmebaas

Artikkel 15. § 1. Luuakse siseministeeriumi hallatav reisijaandmete andmebaas, kuhu kantakse reisijate andmed.

[...].

§ 4. Käesoleva seaduse alusel toimuv reisijaandmete töötlemine kuulub andmekaitseseaduse (Loi relative à la protection des données) kohaldamisalasse. Pädev isikuandmete töötlemise järelevalveasutus teostab eraelu puutumatus kaitse seaduses ette nähtud pädevust. [...]

[...]

## 9. PEATÜKK. Säilitamistähtajad

Artikkel 18 Reisijaandmeid säilitatakse reisijaandmete andmebaasis kuni viis aastat alates nende sissekandmisest. Selle tähtaja möödumisel need hävitatakse.

[...]

## 10. PEATÜKK. Andmete töötlemine

### I jagu. Andmete töötlemine reisijate eelkontrolli raames

Artikkel 24. § 1. Reisijaandmeid töödeldakse reisijate eelkontrolli eesmärgil enne nende graafikujärgset saabumist Belgia territooriumile, nende lahkumist sellelt territooriumilt või ümberistumist sel territooriumil, et tuvastada isikud, keda tuleb täiendavalt kontrollida.

[eelkontrolli meetodid]

Artikkel 25. [...]

§ 2. Reisijaid hinnatakse enne nende saabumist, ümberistumist või lahkumist ette kindlaksmääratud kriteeriumide alusel mittediskrimineerival viisil. Need kriteeriumid ei tohi olla mõeldud ühe konkreetse isiku tuvastamiseks ja need peavad olema sihipärased, proportsionaalsed ja konkreetsed.

§ 3. Need kriteeriumid ei tohi põhineda andmetel, mis paljastavad inimese rassi või etnilise päritolu, usutunnistuse või filosoofilised veendumused, poliitilised seisukohad, ametiühingusse kuuluvuse, terviseseisundi, seksuaalelu või seksuaalse sättumuse.

[...]

### 2. jagu - Andmete töötlemine *ad hoc* päringute raames

Artikkel 27. Reisijaandmeid kasutatakse *ad hoc* päringute tegemisel kriminaalmenetluse seadustiku artikli 8 lõike 1 punktides 1, 2, 4 ja 5 ja sama seadustiku artikli 46*septies* või 30. novembri 1998. aasta luureseaduse artiklis 16/3 või 18. juulil 1977 kooskõlastatud üldise tolli- ja aktsiisiseaduse (Loi générale sur les douanes et accises) artikli 281 lõikes 4 nimetatud eesmärkidel.

11. PEATÜKK. Reisijaandmete töötlemine selleks, et parandada piirikontrolli ja võidelda ebaseadusliku sisserände vastu.



Artikkel 28. § 1. Käesolevat peatükki kohaldatakse sellise reisijaandmete töötlemise suhtes, milega piiripolitsei ja välismaalaste amet (Office des étrangers) tegelevad selleks, et parandada isikukontrolli välispiiridel ja võidelda ebaseadusliku sisserände vastu.

[...]

Artikkel 29. § 1. [...]

§ 2. Edastatakse ainult selliseid [API-] andmeid, mis puudutavad järgmisi reisijakategooriaid:

- 1) reisijad, kes kavatsevad Belgia välispiiride kaudu territooriumile siseneda või on sinna sealtkaudu sisenenud;
- 2) reisijad, kes kavatsevad Belgia välispiiride kaudu territooriumilt lahkuda või on sealt sealtkaudu lahkunud;
- 3) reisijad, kes kavatsevad Belgias asuvat rahvusvahelise transiidi ala läbida, asuvad seal või on selle läbinud.

§ 3. Lõikes 2 osutatud reisijaandmed edastatakse artikli 14 § 1 punkti 2 alapunktis a nimetatud politseiasutustele kohe pärast nende kandmist reisijaandmete andmebaasi. Need asutused säilitavad neid andmeid ajutises failis ja hävitavad need kahekümne nelja tunni jooksul pärast edastamist.

§ 4. Lõikes 2 nimetatud reisijaandmed edastatakse välismaalaste ametile [...] kohe pärast nende kandmist reisijaandmete andmebaasi. See asutus säilitab neid andmeid ajutises failis ja hävitab need kahekümne nelja tunni jooksul pärast edastamist.

[...].

Artikkel 31. Kahekümne nelja tunni jooksul pärast artikli 4 punktides 3–6 nimetatud veo lõppu hävitavad veoettevõtjad ja reisikorraldajad kõik artikli 9 § 1 punktis 18 nimetatud andmed, [...].

[...]

## 15. PEATÜKK. Muudatussätted

### I jagu. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Artikkel 50. Kriminaalmenetluse seadustikku lisatakse artikkel 46*septies*, mis on sõnastatud järgmiselt:

„Artikkel 46*septies*. Uurides kuritegusid, millele on 25. detsembri 2016. aasta seaduses reisijaandmete töötlemise kohta osutatud artikli 8 § 1 punktides 1, 2 ja 5, võib kuninglik prokurör kirjaliku põhjendatud otsusega kohustada

vanempolitseiametnikku (*officier de police judiciaire*) taotlema broneeringuinfo üksuselt reisijaandmete edastamist, nagu on ette nähtud 25. detsembri 2016. aasta seaduse reisijaandmete töötlemise kohta artiklis 27.

[...]

2. jagu. 30. novembri 1998. aasta luureseaduse muutmine

Artikkel 51. 30. novembri 1998. aasta luureseaduse III peatüki I jao alamjaku 2 lisatakse artikkel 16/3, mis on sõnastatud järgmiselt:

„Artikkel 16/3. § 1. Luureteenistused võivad oma ülesannete täitmise huvides teha põhjendatud otsuse tutvuda reisijaandmetega, millele on viidatud 25. detsembri 2016. aasta seaduse reisijaandmete töötlemise kohta artiklis 27 [...]“.

### III. Cour constitutionnelle'i (Belgia konstitutsioonikohus) hinnang

- 43 Cour constitutionnelle täpsustab kõigepealt, et võtab kaebuse menetlemisel arvesse muudatusi, mis tehti 25. detsembri 2016. aasta seadusse 15. juuli 2018. aasta seaduse, 30. juuli 2018. aasta seaduse ning 2. mai 2019. aasta seadusega.
- 44 Peale selle vähendab Cour constitutionnelle tühistamiskaebuse ulatust, leides, et esimene väide on suunatud üksnes selle seaduse artikli 3 lõike 2, artikli 4 punktide 9 ja 10, artiklite 7–9, artiklite 12–16, artikli 18, artiklite 24–27, artiklite 50 ja 51 vastu ning teine väide on suunatud selle seaduse artikli 3 lõike 1, artikli 8 lõike 2 ja artiklite 28–31 vastu.

#### *1. Esimese väite vastuvõetavus: kas isikuandmete kaitse üldmääruse artiklit 23 saab broneeringuinfo seaduse suhtes kohaldada?*

- 45 Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib tähelepanu, et kaitse, mida isikuandmete kaitse üldmäärus pakub, põhineb ELTL artikli 16 lõikel 2 ning et põhimõtteliselt ei kuulu pädevates asutustes isikuandmete töötlemine süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil mitte isikuandmete kaitse üldmääruse, vaid direktiivi 2016/680 kohaldamisalasse. Selles direktiivis on sätestatud erinormid, mis käsitlevad füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende ennetamise eesmärgil, võttes arvesse kõnealuste tegevuste eripära.
- 46 Broneeringuinfo seadus reguleerib broneeringuandmete kogumist ja edastamist, broneeringuinfo üksuse hallatava reisijaandmete andmebaasi loomist, selle andmebaasi andmetöötlemise eesmärgi ja andmebaasiga tutvumist. Peamiselt on

sellega üle võetud broneeringuinfo direktiiv, kuid seaduse sisu läheb selle direktiivi ülevõtmisest kaugemale.

- 47 Viidates 26. juuli 2017. aasta arvamusele 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) (EU:C:2017:592), nendib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et need broneeringuinfo kogumist, edastamist ja töötlemist korraldavad sätted võivad kuuluda nii andmekaitse (ELTL artikkel 16) kui ka politseikoostöö (ELTL artikkel 87) valdkonda.

Samuti märgib ta, et broneeringuinfo direktiivi põhjenduses 5 on öeldud, et selle direktiivi eesmärgid on „*muu hulgas tagada julgeolek, kaitsta isikute elu ja turvalisust ning luua õigusraamistik broneeringuinfo kaitseks selle töötlemisel pädevate asutuste poolt*“. Sama direktiivi põhjenduses 38 on siiski märgitud, et direktiivi eesmärgid on „*broneeringuinfo edastamine lennuettevõtjate poolt ja kõnealuse broneeringuinfo töötlemine terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks*“, mis võib tähendada, et need eesmärgid kaaluvad andmekaitse-eesmärgi üles.

Lisaks nendib ta, et Belgia õigus ei välista kogu broneeringuinfo seaduse kuulumist isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 kohaldamisalasse.

- 48 Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) teeb sellest kokkuvõtte, et tegemaks kindlaks, kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 nõudeid saab kohaldada broneeringuinfo seaduse suhtes, millega on muu hulgas ja peamiselt üle võetud broneeringuinfo direktiiv, tuleb Euroopa Kohtule esitada esimene eelotsuse küsimus.

## 2. *Esimese väite sisuline analüüs*

Järgmiseks analüüsib Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus), kas selle väite seitse osa, mis on ära toodud käesoleva kokkuvõtte punktis 8, on põhjendatud. Ta on seisukohal, et väite kaks esimest osa, mis on esitatud „*rakenduseeskirjade*“ ja mõistete „*isikut tõendavad dokumendid*“ ja „*reisidokumendid*“ suhtes, ei ole põhjendatud. Ta jätkab väite viie ülejäänud osa analüüsi ning tal on kahtlusi, kuidas tõlgendada teatavaid broneeringuinfo direktiivi sätteid, ning kas need kehtivad, võttes arvesse hartat.

*Seadusega hõlmatud andmed (broneeringuinfo seaduse artikli 4 punkt 9 ja artikkel 9)*

- 49 Kaebaja on seisukohal, et väga lai kohaldamisala, mis hõlmab broneeringuinfo seaduse artikli 4 punktis 9 ja artiklis 9 osutatud reisijaandmeid, on taotletava eesmärgiga ilmselgelt ebaproportsionaalne. Tema arvates võivad seadusega hõlmatud andmed paljastada delikaatset teavet, näiteks kuulumist ametiühingusse, isiklikke vaateid ning isiklikke või kutsealaseid suhteid.

- 50 Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib tähelepanu, et kui ametivõimud riivavad eraelu puutumatusse õiguse teostamist, ei piisa sellest, et see põhineks piisavalt täpselt sätestatud õigusnormil, vaid see peab vastama ka demokraatliku ühiskonna üliluslikule ühiskondlikule vajadusele ning olema taotletava õiguspärase eesmärgiga proportsionaalne. Seadusandja on selles valdkonnas ette näinud kaalutlusruumi, mis pole siiski piiramatult: selleks, et õigusnorm oleks kooskõlas õigusega eraelu puutumatusse, on vaja, et seadusandja oleks kõik asjassepuutuvad õigused ja huvid tasakaalustanud.

Oma 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) (EU:C:2017:592) tõi Euroopa Kohus välja, et isikuandmete kaitse õiguse riive peab piirduma „rangelt vajalikuga“ (vt punktid 140 ja 141).

- 51 Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) märgib, et broneeringuinfo seaduse eesmärk on tagada avalik julgeolek, nähes ette reisijaandmete edastamise ja kasutamise terrorismi ja raskete rahvusvaheliste kuritegude vastase võitluse raames. Need eesmärgid kujutavad endast üldisest huvist kantud eesmärke, mis võivad õigustada eraelu puutumatusse õiguse ning isikuandmete kaitse õiguse riivet (8. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Digital Rights Ireland jt, C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 42). Lisaks on Euroopa Kohus kinnitanud, et need üldisest huvist kantud eesmärgid võivad põhjendada reisijate broneeringuinfo edastamist ja töötlemist (26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592, punktid 148 ja 149).
- 52 Järgmiseks analüüsib eelotsusetaotluse esitanud kohus seda, kas see riive on piisavalt täpselt sätestatud, proportsionaalne ja piirdub „rangelt vajalikuga“, võttes arvesse, kui ulatuslikke andmeid broneeringuinfo seadus hõlmab.

Broneeringuinfo seaduses käsitletavate andmete kogumise suhtes kehtivad tagatised, mis on seotud andmete sisuga. Need andmed on nimelt broneeringuinfo seaduse artiklis 9 ammendavalt loetletud. Tegemist on andmetega, mis on vahetult seotud reisiga, mille raames toimuvad broneeringuinfo seaduse kohaldamisalasse kuuluvad veod, ning mis on veoettevõtjatel ja reisikorraldajatel põhimõtteliselt juba olemas. Pealegi vastavad need andmed Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) suuniste I lisale. Seega on need andmed broneeringuinfo seaduse eesmärkide seisukohalt asjakohased.

Lisaks on broneeringuinfo seaduse artiklites 10 ja 11, mida ei ole vaidlustatud, ette nähtud, et reisijaandmed ei või puudutada inimese rassi või etnilist päritolu, usutunnistust või filosoofilisi veendumusi, poliitilisi seisukohti, ametiühingusse kuuluvust ega infot tema tervises seisundi, seksuaalelu või seksuaalse sättumuse kohta. Kui veoettevõtjate ja reisikorraldajate edastatavad reisijaandmed sisaldavad muid kui artiklis 9 loetletud andmeid, või andmeid, mida on loetletud artiklis 10, kustutab broneeringuinfo üksus need andmed pärast kättesaamist jäädavalt. Need sätted tagavad, et delikaatseid andmeid ei saaks „reisijaandmete“ nime all põhimõtteliselt koguda või säilitada.

- 53 Oma 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15, millele on eespool viidatud, leidis Euroopa Kohus delikaatsete andmete kohta ka, et „*harta artiklitega 7, 8 ja 21 ning artikli 52 lõikega 1 on vastuolus nii delikaatsete andmete edastamine Kanadasse kui ka tingimuste raamistik, milles liit ja Kanada on kokku leppinud seoses selliste andmete kasutamise ja säilitamisega selle kolmanda riigi asutuste poolt*“ (punkt 167).

Selle tähelepaneku võib käesolevale kohtuasjale üle kanda. Kuigi broneeringuinfo seaduses käsitletavate reisijaandmetega seoses on olemas tagatise, tuleb siiski küsida, kas need tagatised on seadusega hõlmatud andmete ulatust arvesse võttes piisavad. Broneeringuinfo seaduse artikli 9 lõikes 1 – kus loetletakse uuesti broneeringuinfo direktiivi I lisas nimetatud andmeid – osutatud andmed hõlmavad tegelikult lisaks registreerimis- ja pardaleminekuandmetele väga laialdast teavet, muu hulgas: iga reisija täielik marsruut, reisibüroo, istekoha number, kõik pagasiandmed, kogu teave makseviiside kohta, sealhulgas arve saatmise aadress, ja üldised märkused, „sealhulgas kogu kättesaadav teave ilma saatjata reisiva alla 18-aastase alaealise kohta“.

Oma eespool viidatud 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15 märkis Euroopa Kohus ka, et „*isegi kui teatud broneeringuinfo eraldi võetuna ei näi andvat olulist teavet asjaomaste isikute eraelu kohta, on selle info põhjal tervikuna siiski võimalik teada saada muu hulgas täielik reisiteekond, reisiharjumused, kahe või enama isiku vahelised suhted ning teave lennureisijate rahalise olukorra, toitumisharjumuste või tervisliku seisundi kohta ning neist võib isegi ilmned reisijate delikaatseid andmeid, mis on määratletud kavandatava lepingu artikli 2 punktis e*“ (punkt 128).

Oma 19. augusti 2016. aasta arvamuses broneeringuinfo töötlemisega kaasnevast andmekaitse valdkonnas (edaspidi „19. augusti 2016. aasta arvamus“) märkis ka Euroopa Nõukogu üksikisikute kaitset isikuandmete automaattöötlemisel käsitleva konventsiooni nr 108 nõuandekomitee (edaspidi „konventsiooni nr 108 nõuandekomitee“), et „*[b]roneeringuinfo sisaldab andmeid, mille eesmärk on reisija teekonda hõlbustada ning see võib sisaldada teatavas koguses delikaatseid andmeid (andmeid, millest võib leida teavet isiku rassi, poliitiliste seisukohtade, usutunnistuse ja muude veendumuste, terviseseisundi või seksuaalse sättumuse kohta), ja mitte üksnes teatavate „kodeeritud“ andmetena, vaid ka üldisi märkusi sisaldaval avatud väljal (näiteks toitumis- ja meditsiinilised vajadused või asjaolu, et mõni poliitiline või usuihendus on saanud oma liikmete reiseks soodushinnaga pileteid), mis võib viia otsese diskrimineerimiseni*“ (Euroopa Nõukogu 19. augusti 2016. aasta arvamus T-PD(2016)18rev, lk 7).

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet on samuti märkinud, et broneeringuinfo „*võib pealkirja „Üldised märkused“ all sisaldada delikaatseid või spetsiifilisi andmeid*“ (Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti arvamus 1/2011 ettepaneku kohta võtta vastu direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (COM(2011) 32 final), 14.6.2011, lk 8; vt ka *ibid.*, lk 13).

- 54 Mis puutub nende väga laia kohaldamisalasse, siis kuigi broneeringuinfo seaduse artiklis 9 osutatud andmed ei saa otse delikaatset teavet sisaldada, võivad need siiski paljastada delikaatset infot, mis kuulub isikuandmete kaitse ja eraelu puutumatus kohaldamisalasse. Võttes arvesse Euroopa Kohtu arvamust 1/15, küsib Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus), ega need andmed, mille hulka kuuluvad broneeringuinfo direktiivi I lisas osutatud andmed, ei lähe kaugemale, kui sellesama direktiivi eesmärkide saavutamiseks „rangelt vajalik“. Seega on ta otsustanud esitada Euroopa Kohtule teise eelotsuse küsimuse.
- 55 Eespool viidatud 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15 tegi Euroopa Kohus lisaks järgmised märkused, mis puudutavad nõuet, et andmed, mida hõlmab Kanada ja Euroopa Liidu lepingu eelnõu broneeringuinfo kogumise, edastamise ja töötlemise kohta, peavad olema selgelt ja täpselt määratletud:

*„156. Kuigi kavandatava lepingu lisas sisalduvad 19 broneeringuinfo rubriiki vastavad nähtuvalt komisjoni seisukohtadest Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) vastu võetud broneeringuinfot käsitlevate suuniste I lisale, olgu siiski rõhutatud, et nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 217 märkis, ei ole rubriigis 5, mis käsitleb „kättesaadavat teavet püsikliendiprogrammide ja soodustuste (tasuta piletid, hinna- või teenindusklassi tõstmine jms) kohta“, ja rubriigis 7, mis hõlmab „kõiki kättesaadavaid kontaktandmeid (sh tellija kohta)“, edastatavat broneeringuinfot piisavalt selgelt ja täpselt määratletud.*

*157. Nimelt, mis puudutab rubriiki 5, siis lühendi „jms“ kasutamine ei määratle edastatavate andmete ulatust piisavalt. Lisaks ei võimalda selle rubriigi sõnastus aru saada, kas selles peetakse silmas andmeid, mis puudutavad ainult lennureisijate staatust püsikliendiprogrammides, või kas selles peetakse vastupidi silmas kogu teavet selliste programmide raames toimunud lennureiside ja tehtud tehingute kohta.*

*158. Ka rubriigis 7 kasutatud sõnastusega „kõik kättesaadavad kontaktandmed“ ei määratleta edastatavate andmete ulatust piisavalt. Selles ei täpsustata nimelt, millist liiki kontaktandmeid silmas peetakse, ega ka seda, kas need kontaktandmed hõlmavad ühtlasi – nagu võib järeldada komisjoni kirjalikust vastusest Euroopa Kohtu küsimustele – selliste kolmandate isikute andmeid, kes on lennureisija jaoks lennu broneerinud või kelle vahendusel võib lennureisijaga ühendust saada või keda tuleb hädaolukorras teavitada.*

*159. Rubriik 8 käsitleb omakorda „kogu kättesaadavat teavet makse/arve kohta (välja arvatud muud tehinguandmed, mis on seotud krediitkaardi või kontoga ja mitte reisiga)“. See rubriik võib näida eriti lai, kuna selles kasutatakse väljendit „kogu kättesaadav teave“. Nagu nähtub aga komisjoni vastusest Euroopa Kohtu küsimustele, tuleb seda rubriiki siiski käsitada nii, et selles peetakse silmas üksnes lennupileti eest maksmise viisi ja arve esitamise seotud teavet, mis ei puuduta mingit muud teavet, millel puudub otsene seos lennuga. Selliselt tõlgendatuna võib kõnealust rubriiki pidada seega selguse ja täpsuse nõuetele vastavaks.*

160. Mis puudutab rubriiki 17, siis see käsitleb „üldmärkusi, sealhulgas OSI- (Other Supplementary Information), SSI- (Special Service Information) ja SSR- väljadel (Special Service Request) sisalduvat teavet“. Nähtuvalt selgitustest, mille esitas eelkõige komisjon, on selle rubriigi näol tegemist nn vabateksti (free text) rubriigiga, mis võib hõlmata „mis tahes täiendavat teavet“ lisaks sellele, mis on loetletud kavandatava lepingu lisas. Niisugune rubriik ei anna seega mingit aimu edastamisele kuuluvate andmete laadi ja ulatuse kohta ning see näib isegi hõlmavat teavet, millel puudub igasugune seos broneeringuinfo edastamise eesmärgiga. Lisaks, kuna kõnealuses rubriigis nimetatud andmed on esitatud üksnes näitena, nagu nähtub sõna „sealhulgas“ kasutamisest, ei kehtestata selles rubriigis ka ühtegi piirangut selles sisalduda võiva teabe laadile ja ulatusele. Neil asjaoludel ei saa rubriiki 17 pidada piisavalt selgelt ja täpselt piiritletuks.

161. Lõpuks käsitleb rubriik 18 „kogu broneerimise eesmärgil kogutud ja reisijaid käsitlevat eelteavet“. Nõukogu ja komisjoni esitatud täpsustuste kohaselt vastab see teave direktiivi 2004/82 artikli 3 lõikes 2 nimetatud andmetele ehk hõlmab järgmisi andmeid: kasutatud reisidokumendi number ja liik, kodakondsus, täisnimi, sünniaeg, liikmesriikide territooriumile sisenemise piiripunkt, transpordikood, transpordivahendi väljumis- ja saabumisaeg, transpordivahendil veetavate reisijate koguarv ning algne pealemineku koht. Tingimusel et seda rubriiki tõlgendatakse ainult kõnealuses sättes sõnaselgelt nimetatud andmeid hõlmavana, võib seda pidada selguse ja täpsuse nõuetele vastavaks.

162. Kavandatava lepingu artikli 4 lõige 3, milles nähakse ette Kanada kohustus kustutada talle edastatud mis tahes broneeringuinfo, mida ei ole nimetatud lepingu lisas olevas loetelus, ei võimalda heastada lisa rubriikide 5, 7 ja 17 ebatäpsust. Kuna see loetelu nimelt iseenesest ei piiritle edastatavat broneeringuinfot piisavalt selgelt ja täpselt, ei saa need sätted heastada ebaselgust küsimuses, millist broneeringuinfot tuleb edastada.

163. Neil asjaoludel ei piiritle kavandatava lepingu lisa rubriigid 5, 7 ja 17 Kanadale edastatava broneeringuinfo osas piisavalt selgelt ja täpselt, millise ulatusega on harta artiklites 7 ja 8 tunnustatud põhiõiguste riive.“

- 56 Kuna neist märkustest saab osa käesolevale kohtuasjale üle kanda, nimelt need, mis puudutavad teatavate broneeringuinfo direktiivi I lisa – mis on üle võetud broneeringuinfo seaduse artikliga 9 – nimetatud andmete näitlikkust ja ammendavalt loetlemata jätmist, on eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustanud esitada kolmanda eelotsuse küsimuse.

Mõiste „reisija“ (broneeringuinfo seaduse artikli 4 punkt 10)

- 57 Kaebaja kritiseerib „reisija“ mõiste laiust, mis võimaldab kõigi reisijate andmete süsteemset ja sihipäratut automaatset töötlemist.
- 58 „Reisija“ mõiste määratluse (broneeringuinfo seaduse artikli 4 punkt 10) tagajärjel on „reisijate“ broneeringuinfo kogumine, edastamine ja töötlemine üldised ja

diferentseerimata kohustused, mida kohaldatakse kõigi reisijate suhtes, keda veetakse või hakatakse vedama ja kes on reisijate nimekirja kantud. Nii viisi kohaldatakse broneeringuinfo seaduses kehtestatud kohustusi olenemata sellest, kas on tõsist alust arvata, et andmesubjektid on toime pannud või panevad varsti toime õigusrikkumise või on selles süüdi mõistetud.

59 Oma 19. augusti 2016. aasta arvamuses märkis konventsiooni nr 108 nõuandekomitee selle kohta, et „[b]roneeringuinfot töödeldes – mis pakub sellist eelist, et võimaldab huvi pakkuvad isikud tuvastada – sõelutakse üldiselt, mitte valikuliselt kõiki reisijaid, sealhulgas neid, keda eri pädevad asutused ei kahtlusta mitte mingi süüteo toimepanemises, ning see puudutab andmeid, mille eraõiguslikud isikud on algselt kogunud äriotstarbeks. Mis puutub sellesse, kui ulatuslikult riivatakse broneeringuinfo töötlemisest tulenevalt õigust eraelu puutumatusetele ja andmekaitsele, siis tuleb selgelt sätestada, et see töötlemine oleks demokraatlikus ühiskonnas õiguspärase eesmärgi jaoks vajalik; lisaks on vaja, et kehtestataks piisavad tagatised. On hädavajalik, et broneeringuinfo kogumise ja edasise kasutamise vajadus oleks selgelt ära näidatud“ (19. augusti 2016. aasta arvamus T-PD(2016)18rev, lk 5).

60 Elektroonilise side valdkonnas on Euroopa Kohus teinud otsuse liikmesriigi õigusnormide kohta, mis nägid ette kohustuse säilitada üldiselt ja vahet tegemata kõikide abonentide ja registreeritud kasutajate kõik liiklusandmed ja asukohaandmed, olenemata kasutatud elektroonilise sidevahendi liigist, ja kohustasid elektroonilise side teenuste osutajaid neid andmeid süstemaatiliselt ja pidevalt säilitama, nägemata ette mingeid erandeid (21. detsembri 2016. aasta otsus Tele2 Sverige ja Watson jt, C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970).

Ta leidis, et „[k]uiigi raske kuritegevuse, eeskätt organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi vastase võitluse tõhusus võib suures ulatuses sõltuda nüüdisaegse uurimistehnika kasutamisest, ei saa ainuüksi selle üldist huvi pakuva eesmärgiga – olenemata sellest, kui oluline see ka on – siiski põhjendada seda, et liikmesriigi õigusnorme, millega nähakse ette kohustus säilitada üldiselt ja vahet tegemata kõik liiklusandmed ja asukohaandmed, peetakse kuritegevusvastase võitluse jaoks vajalikuks“ (punkt 103).

Esiteks leidis Euroopa Kohus, et niisuguste õigusnormide tagajärjel saab liiklusandmete ja asukohaandmete säilitamine reegliks, samas kui direktiiviga 2002/58 kehtestatud süsteem nõuab, et selline andmete säilitamine oleks erand, ja et teiseks „ei näe niisugused riigisiseseid õigusnormid, [...] mis hõlmavad üldiselt kõiki abonente ja registreeritud kasutajaid ning kõiki elektroonilise side vahendeid ja liiklusandmeid, ette mingeid taotletavast eesmärgist lähtuvaid eristamisi, piiranguid või erandeid. Need puudutavad üldiselt kõiki isikuid, kes kasutavad elektroonilise side teenuseid, ilma et isikud, kelle andmeid säilitatakse, oleksid kas või kaudselt olukorras, mis võiks anda alust kriminaalmenetluse algatamiseks. Järelikult on need kohaldatavad ka isikutele, kelle kohta pole mingeid tõendeid, mille põhjal võiks arvata, et nende käitumisel oleks kas või kaudne või kaugel seos raskete kuritegudega. Peale selle



ei näe need ette ühtegi erandit, mistõttu on need kohaldatavad ka isikutele, kelle sideseansid kuuluvad liikmesriigi õiguse kohaselt ametisaladuse alla (vt analoogia alusel direktiivi 2006/24 kohta kohtuotsus Digital Rights, punktid 57 ja 58).

106. Niisugused õigusnormid ei nõua mingi seose olemasolu säilitatavate andmete ja ohu vahel avalikule julgeolekule. Eelkõige ei piira need säilitamist andmetega, mis kuuluvad kindlasse ajavahemikku ja/või kindlasse geograafilisse piirkonda ja/või puudutavad teatavaid isikuid, kes võivad olla mingil viisil seotud raske kuriteoga, või isikutega, kelle andmete säilitamine võib muul põhjusel kaasa aidata kuritegude vastu võitlemisele (vt analoogia alusel direktiivi 2006/24 kohta kohtuotsus Digital Rights, punkt 59).

107. Niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitluse all põhikohtuasjas, väljuvad seega rangelt vajaliku piiridest ja demokraatlikus ühiskonnas ei saa neid lugeda põhjendatuks, nagu nõuab direktiivi 2002/58 artikli 15 lõige 1, tõlgendatuna harta artikleid 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõiget 1 arvestades.

108. Küll aga ei ole direktiivi 2002/58 artikli 15 lõikega 1, tõlgendatuna harta artikleid 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõiget 1 arvestades, vastuolus see, kui liikmesriik võtab vastu õigusnormid, mis raske kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil võimaldavad liiklusandmete ja asukohaandmete eesmärgipärast ennetavat säilitamist, tingimusel et andmete säilitamine oleks säilitatavate andmete liigi, asjassepuutuvate sidevahendite ja isikute ning säilitamise kestuse osas piiratud rangelt vajalikuga.

109. Käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis esitatud nõuete täitmiseks peavad need liikmesriigi õigusnormid esiteks sätestama selged ja täpsed eeskirjad niisuguse andmete säilitamise meetme ulatuse ja kohaldamise kohta ning kehtestama miinimumnõuded, nii et isikutel, kelle andmeid säilitatakse, oleksid piisavad garantiid, mis võimaldaks tõhusalt kaitsta nende isikuandmeid kuritarvitamise ohu eest. Täpsemalt peavad need liikmesriigi õigusnormid ette nägema, millistel asjaoludel ja milliste tingimuste kohaselt võib andmete säilitamise meetme ennetavalt võtta, tagades seeläbi, et niisugune meede piirduks rangelt vajalikuga (vt analoogia alusel direktiivi 2006/24 kohta kohtuotsus Digital Rights, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

110. Mis teiseks puudutab sisulisi tingimusi, millele liikmesriigi õigusnormid, mis lubavad kuritegevuse vastu võitlemise raames ennetavalt säilitada liiklusandmeid ja asukohaandmeid, peavad vastama, et tagada, et need piirduks rangelt vajalikuga, siis tuleb märkida, et kuigi need tingimused võivad varieeruda vastavalt meetmetele, mis võetakse raske kuriteo ennetamiseks, uurimiseks, avastamiseks ja menetlemiseks, peab andmete säilitamine siiski alati vastama objektiivsetele kriteeriumidele, mis loovad seose säilitatavate andmete ja taotletava eesmärgi vahel. Täpsemalt peavad need tingimused olema sellised, mis praktikas võimaldaks meetme ulatust ja seeläbi ka puudutatud isikute ringi tõhusalt piirata.

111. Mis puudutab niisuguse meetme piiramist seoses potentsiaalselt puudutatud isikute ringi ja olukordadega, siis liikmesriigi õigusnormid peavad lähtuma objektiivsetest asjaoludest, mis võimaldavad meetme suunata isikute ringile, kellega seotud andmetest võib avalduda kas või kaudne seos raskete kuritegudega, või mis võimaldavad ühel või teisel viisil võidelda raske kuritegevusega või ära hoida suurt ohtu avalikule julgeolekule. Niisuguse piirangu võib saavutada geograafilise kriteeriumi seadmise teel, kui pädevad ametiasutused leivad objektiivsete asjaolude pinnalt, et ühes või mitmes geograafilises piirkonnas esineb kõrgendatud oht selliste kuritegude ettevalmistamiseks või toimepanemiseks.

112. Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-203/15 esitatud esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/58 artikli 15 lõiget 1 tuleb harta artikleid 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõiget 1 arvesse võttes tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil ette kõiki elektroonilise side vahendeid puudutava kohustuse säilitada üldiselt ja vahet tegemata kõikide abonentide ja registreeritud kasutajate kõik liiklusandmed ja asukohaandmed.“

Teisele eelotsuse küsimusele kohtuasjas C-203/15 ja esimesele eelotsuseküsimusele kohtuasjas C-698/15 vastab Euroopa Kohus, et direktiivi 2002/58 artikli 15 lõiget 1 tuleb harta artikleid 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõiget 1 arvesse võttes tõlgendada „nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis reguleerivad liiklusandmete ja asukohaandmete kaitset ja turvalisust ning eelkõige pädevate ametiasutuste juurdepääsu säilitatavatele andmetele, piiramata seda juurdepääsu üksnes raske kuritegevuse vastu võitlemisega; nägemata ette, et andmete juurdepääsu saamise eeltingimuseks on kohtu või sõltumatu haldusasutuse eelnev kontroll; ning nõudmata, et kõnealuseid andmeid säilitataks liidu territooriumil“ (punkt 125).

- 61 Euroopa Inimõiguste Kohus omalt poolt on oma 19. juuni 2018. aasta kohtuotsuses *Centrum för Rättvisa vs. Rootsi* vahepeal leidnud, et Rootsi õigusnormid, mis puudutavad elektroonilise side massilist jälgimist, on Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8 kooskõlas. Täpsemalt märkis ta:

„Kohus on sõnaselgelt tunnustanud riigivõimude laia kaalutlusruumi riikliku julgeoleku kaitsmise vahendite valimisel [...]. Kohtuasjades *Weber* ja *Saravia ning Liberty* jt möönis sinne kohus, et massilise jälgimise süsteemid ei välju iseenesest selle kaalutlusruumi piirest. Võttes arvesse EIK otsustes toodud põhjendusi ja arvestades ohtudega, millega tuleb tegeleda mitmel lepinguosalisest riigil (sealhulgas rahvusvahelise terrorismi ja muu raske kuritegevuse probleem, näiteks uimastikaubandus, inimkaubandus, laste seksuaalne kuritarvitamine ja küberkuritegevus) tehnoloogilise progressi tõttu, mis võimaldab terroristidel ja kurjategijatel internetis kergemini avastamisest pääseda, ja et on võimatu prognoosida, mis kanalit pidi elektroonilist sidet edastatakse, leiab kohus, et otsus kasutada massilist jälgimist, et tuvastada ohtusid, mis on seni olnud riiklikule julgeolekule tundmatud, jääb riikide kaalutlusõiguse piiresse“ (Euroopa

Inimõiguste Kohtu 19. juuni 2018. aasta otsus *Centrum för Rättvisa vs. Rootsi*, punkt 112).

Sama kohus leidis aga, et Inglise seadus side jälgimise kohta rikub EIÕK artiklit 8, kuna see seadus ei järgi tema kohtupraktikas sõnastatud kriteeriume. Ta on ka seisukohal, et „massilise jälgimise süsteemide toimimine kuulub põhimõtteliselt riigi kaalutusõiguse alla. Massiline jälgimine ei ole juba definitsiooni kohaselt sihipärane ning kui selle jaoks oleks nõutav „põhjendatud kahtlus“, muutuks selle rakendamine võimatuks“ (EIÕK 13. septembri 2018. aasta otsus *Big Brother Watch jt vs. Ühendkuningriik*, punkt 317).

- 62 Tekib küsimus, mis määral saab eelviidatud kohtupraktikat, mis puudutab andmete üldist ja diferentseerimata säilitamist elektroonilise side valdkonnas, üle kanda reisijaandmete üldisele ja diferentseerimata kogumisele, edastamisele ja töötlemisele nii, nagu see on korraldatud 25. detsembri 2016. aasta seadusega.
- 63 Eespool viidatud 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15 väljendas Euroopa Kohus seisukohta analoogilise broneeringuinfo süsteemi kohta, mis on aga kitsama kohaldamisalaga, kuna Kanada ja Euroopa Liidu lepingu eelnõu broneeringuinfo kogumise, edastamise ja töötlemise kohta nägi ette „süsteemaatiliselt ja pidevalt edastada kõikide selliste lennureisijate broneeringuinfot, kes lendavad liidu ja Kanada vahelisel marsruudil“ (punkt 127). Tema hinnangul „võib broneeringuinfo edastamist Kanadasse ja selle info hilisemat töötlemist pidada sobivaks tagama, et saavutatakse kavandatava lepingu eesmärk kaitsta avalikku julgeolekut ja ohutust“ (punkt 153).

Asjaomaste reisijate kohta leidis Euroopa Kohus:

„186. Kavandatav leping hõlmab kõikide nende lennureisijate broneeringuinfot, kes lendavad liidu ja Kanada vahelisel marsruudil. Selle info Kanadasse edastamine toimub sõltumata sellest, kas esineb mõni objektiivne asjaolu, mis võimaldab asuda seisukohale, et reisijad võivad endast kujutada ohtu avalikule julgeolekule Kanadas.

187. Sellega seoses olgu märgitud, et nagu käesoleva arvamuse punktides 152 ja 169 on meenutatud, on broneeringuinfo mõeldud eelkõige automaatseks analüüsimiseks. Nagu aga mitu menetlusse astujat väitsid, on sellise töötlemise eesmärk tuvastada oht, mida võivad avalikule julgeolekule kujutada isikud, kes seni on pädevatele teenistustele teadmata ja keda võidakse selle ohu tõttu põhjalikumalt kontrollida. Info automaatne töötlemine enne reisijate Kanadasse saabumist hõlbustab ja kiirendab turvakontrolli eelkõige piiril. Lisaks takistaks teatud liiki isikute või päritolupiirkondade väljajätmine saavutada broneeringuinfo automaatse töötlemise eesmärki, milleks on selle info kontrollimise teel avalikule julgeolekule ohtu kujutada võivate isikute tuvastamine kõikide lennureisijate hulgast, ja võimaldaks kontrolli vältida.

188. Lisaks peavad kõik lennureisijad Chicago konventsiooni artikli 13 kohaselt, millele viitasid eelkõige nõukogu ja komisjon oma vastustes Euroopa Kohtu

*küsimustele, osalisriigi territooriumile saabumisel, sealt lahkumisel või seal viibimise ajal järgima osalisriigi seadusi ja eeskirju, mis käsitlevad lennureisijate territooriumile saabumist ja sealt lahkumist. Kõikide lennureisijate suhtes, kes soovivad Kanadasse siseneda või sealt lahkuda, teostatakse seega kõnealuse artikli alusel piirikontrolli ja nad on kohustatud järgima Kanada kehtivas õiguses ette nähtud sisenemise ja lahkumise tingimusi. Pealegi, nagu ilmneb käesoleva arvamuse punktides 152 ja 187, on broneeringuinfo abil selliste reisijate tuvastamine, kes võivad kujutada ohtu avalikule julgeolekule, osa piirikontrollist. Järelikult, kuivõrd Kanadasse siseneda ja seal viibida soovivate lennureisijate suhtes teostatakse piirikontrolli, kontrollitakse juba selle meetme laadi tõttu ka nende broneeringuinfot.*

*189. Neil asjaoludel ei ilmne, et kavandatav leping ületaks rangelt vajaliku piire seeläbi, et selle kohaselt on kõikide lennureisijate broneeringuinfo Kanadasse edastamine lubatud.“*

- 64 Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) küsib, kas neid kaalutlusi võib üle kanda broneeringuinfo direktiivile ja sellisele liikmesriigi õigusaktile nagu broneeringuinfo seadus, mis näeb broneeringuinfo direktiivi üle võttes ette kõigi lennu-, rongi- või bussireisijate andmete üldise ja diferentseerimata kogumise, edastamise ja kasutamise, olenemata sellest, kas reisijad ületavad liidu välispiire. Seda süsteemi kohaldatakse nimelt ka isikute suhtes, kelle kohta pole mingeid tõendeid, mille põhjal võiks arvata, et nende käitumisel oleks kasvõi kaudne või kauge seos raskete kuritegudega, ning see on ka laiem kui Kanadaga sõlmitud broneeringuinfo lepingus ette nähtud süsteem. Seaduses käsitletavate andmete ulatuse kohta tekib küsimus, kas see meede jääb „rangelt vajaliku“ piiresse. Enne kohtuasja sisulist lahendamist on ta seega otsustanud esitada Euroopa Kohtule neljanda eelotsuse küsimuse.

*Broneeringuinfo töötlemise eesmärgid (broneeringuinfo seaduse artikkel 8)*

- 65 Kaebaja kritiseerib broneeringuinfo seaduse artiklis 8 sisalduvaid broneeringuinfo töötlemise eesmärke, mis on tema arvates palju laiemad kui „konkreetsed eesmärgid“, mis piirduksid üksnes broneeringuinfo direktiivis nimetatud terroriaktide ja raskete kuritegudega. Tema arvates väljuvad need eesmärgid „rangelt vajaliku“ piirest.

Broneeringuinfo direktiivi artikli 1 lõike 2 ja artikli 6 lõike 2 kohaselt töödeldakse broneeringuinfot ainult sellistel eesmärkidel nagu terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamine, avastamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine (vt ka broneeringuinfo direktiivi põhjendus 7).

Teatavad töötlemise eesmärgid, mis on nimetatud broneeringuinfo seaduse artiklis 8, on seotud broneeringuinfo direktiivi II lisas nimetatud õigusrikumistega, millele vastavad samas direktiivis nimetatud eesmärgid: terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamine, avastamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine. Muu hulgas on üks selline eesmärk „30. novembri 1998. aasta luureseaduse

artikli 7 punktides 1 ja 3/1 ning artikli 11 § 1 punktides 1–3 ja 5 nimetatud tegevuste jälgimine“ (artikli 8 lõike 1 punkt 4).

Eelotsusetaotluse esitanud kohus arutab, kas need teised eesmärgid on väljendatud selgete ja täpsete reeglitega, mis piirduvad rangelt vajalikuga, ning tal on broneeringuinfo seaduse artikli 8 lõike 1 punktis 4 nimetatud eesmärgi suhtes kahtlusi.

Broneeringuinfo seaduse seletuskirjas on öeldud, et see „eesmärk on seotud luureteenistuste, nimelt riikliku julgeolekuameti ja sõjaväeluureteenistuse pädevusega. Et täita oma ülesandeid, nimelt uurida, analüüsida ja töödelda andmeid, mis puudutavad riigi põhihuvidele potentsiaalselt ohtlikke tegevusi, peavad need asutused suutma analüüsida reisijaandmeid, et tuvastada võimalikult varakult konkreetseid ohud, jälgida konkreetsete isikute liikumist või koostada laiemate nähtuste või suundumuste analüüsi. Selle eesmärgi alla kuuluvad ülesanded, mis on seotud selliste andmete uurimise, analüüsi ja töötlemisega, mis puudutavad välisriikide luureteenistuste tegevust Belgia territooriumil.“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2018-2019, DOC 54-3652/001, lk 19–20).

Olgugi et luureteenistuste ülesanded on üldiselt üks osa riiklikust ja rahvusvahelisest julgeolekust, tundub see, et broneeringuinfot töödeldakse broneeringuinfo seaduse artikli 8 lõike 1 punktis 4 nimetatud eesmärgil, väga ebamäärane ja üldine.

Lisaks käsitletakse seda eesmärki reisijate eelkontrolli osas samamoodi nagu broneeringuinfo seaduse artikli 8 lõike 1 punktides 1, 2 ja 5 viidatud eesmärke (artikli 24 lõige 2 ja artikli 26 lõige 2).

Selles kontekstis on Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus otsustanud esitada Euroopa Kohtule viienda eelotsuse küsimuse, et viimane hindaks, kas see eesmärk on piisavalt selge, täpne ja piirdub rangelt vajalikuga.

*Reisijaandmete andmebaasi haldamine ja andmete töötlemine reisijate eelkontrolli ja ad hoc päringute raames (broneeringuinfo seaduse artiklid 16, 24–27 ning artiklid 50 ja 51)*

- 66 Kaebaja leiab, et erinevad isikuandmete töötlemistoimingud ja nende andmete voog on ilmselgelt ebaproportsionaalsed.
- 67 Broneeringuinfo seaduse artikkel 16 näeb ette, et artikli 8 lõikes 1 nimetatud eesmärkide raames töödeldakse reisijaandmeid artiklite 24–27 kohaselt.

–*Reisijate eelkontroll (artiklid 24–26)*

- 68 Reisijaandmeid töödeldakse reisijate eelkontrolli eesmärgil enne nende graafikujärgset saabumist Belgia territooriumile, nende lahkumist sellelt territooriumilt või ümberistumist sel territooriumil, et tuvastada isikud, keda tuleb

täiendavalt kontrollida. „Tegemist on potentsiaalse ohu hindamisega ja kindlakstegemisega, millised reisijad pakuvad huvi seoses oma ülesannete täitmisega või kelle puhul on näiteks vaja võtta mõni meede (vahistamismääruse täitmisele pööramine, läbiotsimine...)“ (Parlamendi esindajatekoja dokument, 2018–2019, DOC 54-3652/001, lk 28).

Eelkontroll põhineb kahel teljel: üks on reisijaandmete kõrvutamine andmebaasidega, teine nende andmete kõrvutamine ette kindlaksmääratud kriteeriumidega.

- 69 Andmebaasidega kõrvutamise kohta on broneeringuinfo seaduse ettevalmistavates materjalides märgitud, et „[e]simene telg seisneb positiivsete vastete otsimises, kõrvutades reisijaandmeid andmetega, mida töödeldakse pädevate asutuste hallatavates andmebaasides. Nii saab näiteks hinnata, kas keegi kujutab endast suurt ohtu, kuna ta figureerib politsei andmebaasis terrorismitoimikus ja tema kohta ilmneb reisijaandmete analüüsist, et ta käib regulaarselt riikides, kus asub terroristide väljaõppelaagreid, või riikides, mille kaudu sinna minnakse. Tegemist võib näiteks olla ka kellegagi, kelle kohta on luureteenistustel teavet, mis viitab sellele, et ta valmistub pantvange võtma ning et transpordiinfo andmebaasi põhjal liigub ta riiki, mille luureteenistused teavad saadud andmete põhjal, et see isik võib seal tegeleda värbamisega, et oma plaane ellu viia. Lisaks, mida rohkem eri asutused sama isiku kohta positiivseid vasteid leiavad, seda suurem on ohu tõenäosus.

Positiivne vaste võib nõuda ka kohtu korraldusel meetme võtmist, näiteks vahistamismääruse täitmisele pööramist isiku suhtes, kes valmistub Belgiast lahkuma.

Samuti võidakse positiivne vaste saada kõrvutamisel rahvusvaheliste andmebaasidega, näiteks SIS II, Interpol (SLTD).

Eesmärk ei ole muidugi siduda kõik teenistuste andmebaasid reisijaandmete andmebaasiga, vaid piirata kõrvutamine tehniliselt andmebaasidega, millel on seaduses ette nähtud eesmärkidega otsene seos.

[...]

Kõrvutada võib ka isikute nimekirjadega, mille pädevad asutused on selle jaoks spetsiaalselt koostanud. Eraelu puutumatus seaduse (loi sur la protection de la vie privée), täpsemalt selle artikli 4 lõike 1 punkti 4 kohaselt tuleb neid nimekirju regulaarselt ajakohastada“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2015–2016, DOC 54-2069/001, lk 28–29).

- 70 Eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumidega kõrvutamise kohta selgub broneeringuinfo seaduse ettevalmistavatest materjalidest:

„Teine telg on positiivsete vastete otsimine reisijaandmetele rakendatava(te) kriteeriumi(de)ga, mille broneeringuinfo üksus on ette kindlaks määranud. Need

kriteeriumid koosnevad ühest või mitmest objektiivsest näitajast, millest võib järeldada, et selliste näitajatega isikute käitumine kujutab endast erilist riski, mis võib olla seaduse artikli 8 lõike 1 punktides 1, 4 ja 5 nimetatud eesmärkide seisukohalt oht.

Need kriteeriumid võivad näiteks hõlmata teatavaid erilisi käitumisviise broneerimisel või reisimisel.

Nende kasutamise eelis on see, et nii tuuakse välja ka selliste ohtlike reisjate profiilid, keda ei pruugita teenistuste andmebaasides teada või mainida.

Need kriteeriumid võivad seisneda näiteks siht- või lähteriigi kombinatsioonis teatavate reisiandmetega, näiteks makseviis ja broneerimiskuupäev“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2018–2019, DOC 54-3652/001, lk 29–30).

„Eelkontroll, mida tehakse korrakaitsepolitsei pädevusvaldkonna nähtuste ja vägivaldse radikaliseerumisega seotud rühmituste jälgimiseks, sõltub palju rangematest tingimustest kui muude eesmärkide korral [...]“.

Muul eesmärgil tehtava eelkontrolli korral antakse luba tutvuda kõigi artiklis 9 nimetatud reisiandmetega“ (*ibid.*, lk 31).

„Igal juhul peab broneeringuinfo üksus positiivset vastet kinnitama. Tagamaks, et õigust isikuandmete kaitsele [...] järgitakse täiel määral, ei tohi otsust, millel on isikule õiguslikud tagajärjed või mis võib teda tõsiselt kahjustada, teha üksnes tema reisiandmete toimiku andmete automaatse töötlemise põhjal. Seepärast peab enne iga otsust, mis on asjaomasele isikule siduv, asjaolusid hindama ka inimene.“

Reisiandmete andmebaasiga tutvumise õiguse saamiseks tuleb see kinnitus saada 24 tunni jooksul.

Pärast positiivse vaste kohta kinnituse saamist tagavad teenistused, kelle andmetega see vaste leiti, mõistliku aja jooksul tõhusad järelemeetmed. Tõhusad järelemeetmed võivad tähendada aktiivset sekkumist (läbiotsimist, vahistamist...), kuid võib ka olla, et aktiivset sekkumist esialgu ei tule. Selle tegevuskäigu kohta otsuse tegemine on tervenisti pädevate asutuste ülesanne“ (*ibid.*, lk 30–31).

- 71 Kriteeriumid, mille broneeringuinfo üksus on ette kindlaks määranud, ei tohi põhineda andmetel, mis paljastavad inimese rassi või etnilise päritolu, usutunnistuse või filosoofilised veendumused, poliitilised seisukohad, ametiühingusse kuuluvuse, terviseseisundi, seksuaalelu või seksuaalse sättumuse. Reisijaid hinnatakse enne nende saabumist, ümberistumist või lahkumist ette kindlaksmääratud kriteeriumide alusel mittediskrimineerival viisil. Need kriteeriumid ei tohi olla mõeldud ühe konkreetse isiku tuvastamiseks ja nad peavad olema sihipärased, proportsionaalsed ja konkreetset.
- 72 Oma 19. augusti 2016. aasta arvamuses märkis konventsiooni nr 108 nõuandekomitee järgmist:

*„Isikuandmete töötlemine võib hõlmata kõiki reisijaid, mitte ainult konkreetseid indiviide, keda kahtustatakse süüteo osalemises või selles, et nad kujutavad endast riigi julgeolekule või avalikule korrale vahetut ohtu.*

[...]

*Reisijate hindamine andmete kaardistamise teel võib tekitada ennustatavuse küsimuse, eriti kui seda tehakse prognoosivate algoritmide põhjal, mis kasutavad diinaamilisi kriteeriume, mis võivad olenevalt masinõppe võimest pidevalt areneda.*

*Andmete uurimise algoritmid tuleb välja töötada lähtuvalt selliste regulaarsete uuringute tulemustest, milles uuritakse andmetöötluste võimalikku mõju andmesubjektide põhiõigustele ja -vabadustele.*

*Analüüside alusstruktuur peab põhinema ette kindlaksmääratud riskinäitajatel, mis on juba varem selgelt kehtestatud.*

*Nende automaatsete hindamiste konkreetsete tulemuste asjakohasust peab igal üksikjuhtumil hoolikalt uurima inimene ja see ei tohi toimuda automatiseeritult“ (19. augusti 2016. aasta arvamus, T-PD(2016)18rev, lk 8).*

- 73 Kõnealusel juhul on artiklis 24 osutatud andmebaasid täpselt kindlaks määratud ja need on otseses seoses broneeringuinfo seaduse artiklis 8 nimetatud eesmärkidega. Tegemist on nimelt „pädevate asutuste“, see tähendab, politseiasutuste, riikliku julgeolekumeti, sõjaväeluureteenistuse ning tolliameti andmebaasidega.

Lisaks tagavad broneeringuinfo seaduse artikli 24 lõiked 4 ja 5, et positiivse vaste korral kontrollitakse süsteemset automaatset andmetöötlust eraldi mitteautomaatselt, et hinnata, kas pädev asutus peab Belgia õiguse kohaselt meetmeid võtma, nagu nõuab broneeringuinfo direktiivi artikli 6 lõige 5.

- 74 Oma 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) (EU:C:2017:592) rõhutas ka Euroopa Kohus, et andmeid on vaja enne üksikmeetme võtmist mitteautomatiseeritud vahenditega uuesti analüüsida (punkt 173).

Inimsekkumise nõue positiivse vaste korral kujutab endast garantiid, mis suudab tagada, et eelkontroll ei põhineks ainult automaatsetel vahenditel, ja on seega osa süsteemi tõhusast toimimisest.

Seega on reisijate süsteemne eelkontroll põhimõtteliselt asjakohane meede, pidades silmas eesmärki tuvastada ja ennetada ohte avalikule julgeolekule.

Nagu Euroopa Kohus aga oma eespool viidatud 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 nentis, võib eelkontrollist tulenev andmetöötlus „*anda täiendavat teavet lennureisijate eraelu kohta*“ (punkt 131); peale selle „*viiakse analüüsi läbi ilma, et esineks konkreetsetel asjaoludel rajanevaid põhjusi, mis võimaldaksid*



*asuda seisukohale, et asjaomased isikud võivad endast kujutada ohtu avalikule julgeolekule“ (ibid., punkt 132).*

Märkides, et broneeringuinfo automaatsel töötlemisel, mis tugineb ette kindlaks määratud mudelitele ja kriteeriumidele, on märkimisväärne veamäär (*ibid.*, punktid 169–170), leidis Euroopa Kohus siiski, et „*ette kindlaks määratud mudelid ja kriteeriumid [peaksid] seega olema esiteks konkreetsed ja usaldusväärsed ning võimaldama [...] jõuda tulemusteni, mis osutavad isikutele, kellel võib lasuda terroriaktides või rasketes rahvusvahelistes kuritegudes osalemise mõistlik kahtlus*“ ning et „*andmebaasid, millega broneeringuinfo ristkontrolli tehakse, peavad olema usaldusväärsed ja ajakohased ning peavad piirduma andmebaasidega, mida Kanada peab seoses terrorismi ja raskete rahvusvaheliste kuritegude vastu võitlemisega*“ (*ibid.*, punkt 172). Viimaks leidis Euroopa Kohus, et tagamaks, et see hindamine ei oleks diskrimineeriv ja piirduks rangelt vajalikuga, „*tuleks ette kindlaks määratud mudelite ja kriteeriumide ning kasutatavate andmebaaside usaldusväärset ja ajakohasust käsitleda kavandatava lepingu rakendamise ühisel läbivaatamisel*“ üks aasta pärast selle jõustumist ja seejärel korrapäraselt (*ibid.*, punkt 174).

- 75 Lisaks tundub tehniliselt võimatu määratleda riskiprofiilide tuvastamiseks kasutatavaid ette kindlaks määratud kriteeriume täpsemalt. Nagu eespool öeldud, peavad need kriteeriumid olema konkreetsed, usaldusväärsed ja mittediskrimineerivad.
- 76 Kuigi broneeringuinfo direktiiv ja broneeringuinfo seadus ei ütle, kuidas broneeringuinfo üksus eelkontrolli aluskriteeriume ette kindlaks määrab, tunduvad nende kriteeriumide väljatöötamisel rakendatavad tagatised olevat piisavad, et vaidlustatud meedet ei peaks ebaproportsionaalseks pidama. Otsustamaks, kas see süsteemne eelkontroll on piisavalt selge, täpne ja piirdub rangelt vajalikuga, on siiski vaja esitada Euroopa Kohtule kuues eelotsuse küsimus.

– *Ad hoc päringud (artiklid 27, 50 ja 51)*

- 77 Broneeringuinfo seaduse artikkel 27 lubab reisijaandmeid kasutada *ad hoc* päringute tegemiseks kriminaalmenetluse seadustiku artikli 8 lõike 1 punktides 1, 2, 4 ja 5 ja sama seadustiku artikli 46*septies* või 30. novembri 1998. aasta luureseaduse artiklis 16/3 nimetatud eesmärkidel, mis on vastavalt lisatud broneeringuinfo seaduse artiklitesse 50 ja 51. Broneeringuinfo seaduse artikli 20 kohaselt kehtivad artikli 27 kohaldamise tingimused ka andmetega tutvumise taotluste kohta, mis esitatakse pärast artiklis 19 ette nähtud kuuekuise tähtaja möödumist.
- 78 Kriminaalmenetluse seadustiku artikkel 46*septies* puudutab *ad hoc* päringuid broneeringuinfo seaduse artikli 8 lõike 1 punktides 1, 2 ja 5 nimetatud eesmärkidel. Selle meetme suhtes kehtib mitu tagatist, sealhulgas kuningliku prokuröri eelneva loa nõue.

- 79 30. novembri 1998. aasta seaduse artikkel 16/3 puudutab omakorda *ad hoc* päringuid broneeringuinfo seaduse artikli 8 lõike 1 punktis 4 nimetatud eesmärgil. Selle meetme suhtes kehtib mitu tagatist, sealhulgas alalise luurekomitee (Comité permanent R) teavitamine ja temapoolne järelevalve.
- 80 Kaebaja on seisukohal, et broneeringuinfo üksusesse politseiasutustest lähetatud töötajad ei ole nende *ad hoc* päringute raames esitatavatele andmetega tutvumise taotlustele vastamiseks piisavalt sõltumatud.
- 81 Broneeringuinfo üksuse koosseis on kindlaks määratud broneeringuinfo seaduse artikli 14 lõikes 1. Ettevalmistavates materjalides on selle kohta öeldud: „*Belgia mudel põhineb multidistsiplinaarse üksuse kontseptsioonil, kus üksus koosneb juhtivast ametnikust, kes täidab juhtimisülesannet, administratiivtöötajatest ja pädevate asutuste lähetatud töötajatest.*”

Broneeringuinfo üksus koosneb:

– *juhtivast ametnikust, keda abistab tugiteenistus ning kes vastutab siseministeeriumi raames muu hulgas andmebaasi haldamise, veoettevõtjate ja reisikorraldajate kohustuste täitmise, aruandluse, pädevate asutustega protokollide sõlmimise ning töötlemistingimuste järgimise eest. Tugiteenistus koosneb muu hulgas analüütikutest, juristidest, IKT-ekspertidest ja andmekaitseametnikust, kellel on vajalikud julgeolekusertifikaadid;*

– *lõike 1 punktis 2 ammendavalt loetletud pädevate asutuste, nimelt politseiasutuste, luureteenistuste ja tolli lähetatud töötajatest. Täpsed eesmärgid ise kujutavadki endast esimest piirangut. Näiteks integreeritud politseiasutuste tasandil on ilmne, et kohaliku politseijaoskonna politseinik ei saa kunagi reisijaandmetega tutvuda, kuna need eesmärgid ei kuulu tema ülesannete hulka.*

*Pädevate asutuste personali lähetamise eesmärk on tagada teatav asjatundlikkus, kuid see ei välista kuidagi seda, et need asutused teevad töötajate lähetamise kohta vastastikuseid kokkuleppeid“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2015-2016, DOC 54-2069/001, lk 22).*

Julgeoleku- ja siseminister lisas, et „*[s]amuti määratakse ametisse andmekaitseametnik, kelle ülesanne on anda aru eraelu puutumatus kaitse komisjonile (Commission de la protection de la vie privée)“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2015-2016, DOC 54-2069/003, lk 24).*

Kuninga 21. detsembri 2017. aasta määruses broneeringuinfo seaduse rakendamise kohta on kindlaks määratud broneeringuinfo üksuse koosseisu ja korralduse eeskirjad. Sellele kuninga määrusele eelnevas kuningale esitatud raportis täpsustati, et „*[a]ndmebaasiga võib [...] tutvuda ainult broneeringuinfo*

*üksuse raames ning ainsad, kes võivad seda teha, on broneeringuinfo üksuse töötajad oma ülesannete raames ning andmekaitseametnik“.<sup>3</sup>*

Lähetamise korda reguleeritakse sama kuninga määruse artiklites 12–21. Sellega, et pädevate asutuste lähetatud töötajad osalevad broneeringuinfo üksuse töös, püütakse tagada, et see broneeringuinfo üksus koosneks teatavate eriteadmistega isikutest, et selle üksuse tõhusust niiviisi suurendada. Selline lähetamisvõimalus on pealegi broneeringuinfo direktiivi artikli 4 lõikes 3 sõnaselgelt ette nähtud.

Pole mingit alust arvata, et isegi kui neile isikutele jääb alles oma staatus neid lähetanud asutuses, ei täidaks nad oma ülesandeid broneeringuinfo üksuses sõltumatult. Pealegi võib broneeringuinfo üksuse töötajate suhtes kohaldada kriminaalkaristusi, kui nad ei täida ametisaladuse nõudeid või varjavad teadlikult ja sihilikult infot, andmeid ja teavet, takistades artiklis 8 ette nähtud eesmärkide saavutamist (artiklid 48 ja 49).

- 82 Mis puutub broneeringuinfo tutvumise võimalusse *ad hoc* päringute raames pärast kuuekuise tähtaja möödumist, siis selle kohta leidis Euroopa Kohus oma 26. juuli 2017. aasta arvamuses 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) (EU:C:2017:592), et sel viisil talletatud broneeringuinfo kasutamine peaks *„põhinema objektiivsetel kriteeriumidel, et määratleda asjaolud ja tingimused, mille korral kavandatavas lepingus silmas peetud Kanada ametiasutused võivad saada nendele andmetele juurdepääsu nende kasutamise eesmärgil“ ning lisaks peaks „niisuguse kasutamise suhtes – välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud kiireloomulistel juhtudel – toimuma eelnev kontroll, mida teostab kohus või sõltumatu haldusasutus, kes teeb kasutamist lubava otsuse nende asutuste põhjendatud taotluse alusel, mis on esitatud eelkõige kuriteo ärahoidmise, avastamise või kriminaalvastutusele võtmise menetluses“* (punkt 208).
- 83 Kontrollimaks, kas broneeringuinfo üksust saab lugeda broneeringuinfo direktiivi artikli 12 lõike 3 tähenduses „muuks pädevaks riigiasutuseks“, tuleb enne otsustamist esitada Euroopa Kohtule seitsmes eelotsuse küsimus.

*Broneeringuinfo säilitamise kestus (broneeringuinfo seaduse artikkel 18)*

- 84 Kaebaja leiab, et viieaastane tähtaeg, mille jooksul broneeringuinfot säilitatakse, on ebaproportsionaalne.
- 85 Broneeringuinfo direktiivi põhjenduses 25 on öeldud:

„Tähtaeg, mille vältel broneeringuinfot säilitatakse, peaks olema terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamise, avastamise, uurimise ja nende eest vastutusele võtmise eesmärkide saavutamiseks nii pikk kui vajalik ja proportsionaalne nimetatud eesmärkide saavutamiseks. Broneeringuinfo laadi ja kasutusviiside tõttu on vajalik seda säilitada piisavalt kaua, et seda uurimisel analüüsida ja

<sup>3</sup> *Moniteur belge*, 29.12.2017, teine väljaanne, lk 116833.

kasutada. Broneeringuinfo algse säilitamistähtaja möödumisel tuleks broneeringuinfo ebaproportsionaalse kasutamise ärahoidmiseks muuta andmeväljad varjamise teel anonüümseks. Et tagada andmekaitse kõrgeim tase, tuleks juurdepääsu täielikule broneeringuinfole, mis võimaldab andmesubjekti otseselt tuvastada, pärast kõnealuse algse säilitamistähtaja möödumist võimaldada ainult väga rangetel ja piiratud tingimustel.“

86 Euroopa Kohtu praktika kohaselt peab andmete säilitamine „alati vastama objektiivsetele kriteeriumidele, mis loovad seose säilitatavate andmete ja taotletava eesmärgi vahel“ (6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 93; 16. märtsi 2017. aasta kohtumäärus Tele2 Sverige ja Watson jt, C-203/15 REC ja C-698/15 REC, EU:C:2017:222, punkt 110; 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) 1/15, EU:C:2017:592, punkt 191).

87 Konkreetsemalt broneeringuandmete kohta leidis Euroopa Kohus eelviidatud 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15, et viieaastane kestus „ei ületa terrorismi ja raskete rahvusvaheliste kuritegude vastu võitlemiseks rangelt vajaliku piire“ (punkt 209), pidades siiski silmas, et „[m]is puudutab lennureisijaid, kelle puhul sellist ohtu ei tuvastatud nende Kanadasse saabumisest kuni sellest kolmandast riigist lahkumiseni, siis ei näi nende broneeringuinfo ja kavandatava lepinguga taotletava eesmärgi vahel pärast nende lahkumist esinevat isegi mitte kaudset seost, mis põhjendaks [...] kõikide lennureisijate broneeringuinfo pidevat talletamist nende andmetega võimaliku tutvumise eesmärgil, sõltumata igasugusest seosest terrorismi ja raskete rahvusvaheliste kuritegude vastase võitlusega (vt analoogia alusel kohtuotsus, 21.12.2016, Tele2 Sverige ja Watson jt, C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 119)“ (punkt 205).

88 Broneeringuinfo seaduse artiklis 18 on ette nähtud, et reisijaandmeid säilitatakse reisijaandmete andmebaasis kuni viis aastat alates nende sissekandmisest ning selle tähtaja möödumisel need hävitatakse. Sama seaduse artikli 21 lõike 1 kohaselt tagab broneeringuinfo üksus, et artiklis 18 osutatud tähtaja möödumisel kustutatakse reisijaandmed tema andmebaasist jäädavalt.

Viieaastast tähtaega tuleb siiski tõlgendada koostoimes sama seaduse artikliga 19 jj, mis käsitlevad ka andmete säilitamise eeskirju. Selle seaduse artiklit 19 tuleb omakorda lugeda koostoimes artikli 4 punktiga 14, kus „andmeväljade varjamise teel anonüümseks muutmine“ on määratletud kui „artikli 19 kohaselt nende andmeväljade kasutaja jaoks nähtamatuks tegemine, mis võiksid otseselt tuvastada andmesubjekti“.

Broneeringuinfo seaduse artiklis 20 on ette nähtud, et artiklis 19 osutatud kuuekuulise tähtaja möödumisel on täieliku broneeringuinfo avaldamine lubatud üksnes artiklis 27 ette nähtud andmetöötluks ning üksnes selles sättes ette nähtud tingimustel.

Lisaks säilitab broneeringuinfo üksus artiklis 24 osutatud töötlemise tulemusi üksnes niikaua, kui see on vajalik, et teavitada pädevaid asutusi ja teiste liikmesriikide broneeringuinfo üksusi positiivsest tulemusest (artikli 21 lõike 3 esimene lõik).

Broneeringuinfo seaduse artikkel 22 tagab, et juhtival ametnikul ja andmekaitseametnikul on kõigile asjassepuutuvatele andmetele juurdepääs ainult oma ülesannete täitmise raames.

Viimaks: andmetöötlus kantakse logisse ja on otseses seoses artiklis 8 ette nähtud eesmärkidega (artikli 23 lõige 1). Broneeringuinfo üksus hoolitseb selle logipidamise eest, dokumenteerides kõik oma vastutusalasse kuuluvad töötlemissüsteemid ja -menetlused ning säilitades neid dokumente viis aastat (artikli 23 lõike 2 esimene lõik).

- 89 Reisijaandmete säilitamise aeg tuleb kindlaks määrata, võttes arvesse nende andmete töötlemise eesmärke otseses seoses selliste eesmärkidega nagu terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamine, uurimine ja nende eest vastutusele võtmine.
- 90 Eraelu puutumatus kaitse komisjon nentis siiski, et kui andmete säilitamise aeg on pikk ja andmeid talletatakse massiliselt, „kasvab andmesubjektide profiilianalüüsi risk, samuti väärkasutamise (*fonction creep*) risk, see tähendab, andmete kasutamise potentsiaalne kuritarvitamine seoses õigusrikkumistega, mille kohta algselt (poliitilist) andmevahetuskokkulepet ei sõlmitud“ (eraelu puutumatus kaitse komisjon, 13. jaanuari 2010. aasta omaalgatuslik arvamus nr 01/2010 seaduse eelnõu kohta, millega ratifitseeritakse Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheline leping, mis käsitleb lennuettevõtjate poolt broneeringuinfo töötlemist ja edastamist Ameerika Ühendriikide Sisejulgeolekuministeeriumile (DHS) (2007. aasta broneeringuinfo leping), mis allkirjastati Brüsselis 23. juulil 2007 ja Washingtonis 26. juulil 2007, punkt 3.3, lk 17–18).

Oma 16. detsembri 2015. aasta arvamus nr 55/2015 seaduseelnõu esialgse teksti kohta, millest sai broneeringuinfo seadus, oli eraelu puutumatus kaitse komisjon ka seisukohal, et andmete viieaastase säilitamise vajadust peaks põhjendama üksikasjalikumalt ja paremini.

Oma 19. augusti 2016. aasta arvamuses märkis konventsiooni nr 108 nõuandekomitee samuti, et „varjatud andmete abil saaks ikkagi isikuid identifitseerida ning seetõttu jäävad need isikuandmeteks, ning nende säilitamine peaks olema ajaliselt piiratud, et vältida üldist alalist jälgimist“ (19. augusti 2016. aasta arvamus, T-PD(2016)18rev, lk 9).

- 91 Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) on seisukohal, et kontrollimaks, kas see broneeringuinfo direktiiviga lubatud viieaastane säilitamistähtaeg on – võttes arvesse eeltoodut ja eespool punktis 88 loetletud eri tagatise – Euroopa Kohtu eespool punktis 87 viidatud tähelepanekutega kooskõlas,

arvestades, et säilitamine ei sõltu sellest, kas asjaomaste reisijate eelkontrolli käigus on selgunud, et nad võivad kujutada endast avalikule julgeolekule ohtu või mitte, tuleb Euroopa Kohtule esitada kaheksas eelotsuse küsimus.

### 3. *Teine väide*

92 Kaebaja on seisukohal, et laiendades broneeringuinfo süsteemi ka ELi siselendudele, kehtestavad vaidlustatud sätted kaudselt uuesti piirikontrolli, mis on isikute liikumisvabadusega vastuolus.

93 Broneeringuinfo seaduse kohaldamisala kohta selgub ettevalmistavatest materjalidest:

„Kui andmekogumine hõlmab ka ELi-sisest liiklust, on võimalik saada täielikum pilt selliste reisijate liikumisest, kes kujutavad endast potentsiaalset ohtu ühendusesisesele ja riiklikule julgeolekule. Praktika on juba näidanud, et teatavad tagasipöördujad (*returnees* (teisisõnu Euroopasse naasvad välisvõitlejad ehk *foreign fighters*) lähevad enne lõppsihtkohta jõudmist eri lendude pardale.

ELi broneeringuinfo direktiiv näeb liikmesriikidele sõnaselgelt ette võimaluse töödelda ELi reisijate andmeid seoses rahvusvahelise liiklusega Euroopa Liidu sees. Lisaks kiitsid kõik liikmesriigid 21. aprillil 2016 sise- ja justiitsministrite nõukogus heaks deklaratsiooni ELi broneeringuinfo direktiivi ülevõtmise kohta liikmesriikide õigusse ka seoses Euroopa Liidu sisese liiklusega“ (parlamendi esindajatekoja dokument, 2015-2016, DOC 54-2069/001, lk 7).

94 Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) märgib, et broneeringuinfo seaduse 11. peatükis nimetatud reisijad nagu ka asjaomased andmed ja säilitamistähtaeg on piiratud.

Nimelt puudutab see ettevalmistavate materjalide kohaselt „[...] ainult reisijaid, kes soovivad ületada Belgia välispiire või on need ületanud sinna sisenemiseks või sealt väljumiseks, olenemata kasutatavast transpordiviisist (mere-, raudtee-, maismaa-, õhustransport). Seega töötlevad piiripolitsei ja välismaalaste amet üksnes nende reisijate andmeid.

Samuti puudutab see reisijaid, kes kavatsevad läbida näiteks Belgias asuva lennujaama rahvusvahelise transiidi ala, kuna eeskirjad, mis puudutavad välismaalaste sisenemist riigi territooriumile, seal viibimist ja sinna elama asumist ning riigist väljasaatmist, kehtivad ka nende kohta. Nii peavad neil isikutel olema nõutavad reisidokumendid. Teatud isikutel peab olema lennujaama transiidiviisa; neis transiidialades on kontrollimine lubatud ning teatud juhtudel võib see päädida ka tagasisaatmismeetmega.

[...] käesoleva peatüki alusel edastatakse politseiasutustele ja välismaalaste ametile üksnes reisijaid puudutav eelteave (nn „API-andmed“). Need andmed on loetletud seaduseelnõu esialgse teksti artikli 9 lõikes 2.

Need on sisuliselt samad andmed, mida lennuettevõtjad on pidanud edastama juba kuninga 11. detsembri 2006. aasta määruse kohaselt.

[...]

Andmete kasutamine piirdub ka kahekümne nelja tunniga. Kui välismaalaste ametil on oma seaduslike ülesannete täitmiseks vaja pärast seda reisijaandmetega tutvuda, saadab ta broneeringuinfo üksusele põhjendatud taotluse“ (*ibid.*, lk 34–35).

- 95 Nagu eespool öeldud, lubab broneeringuinfo direktiivi põhjendus 10 laiendada broneeringuinfo süsteemi ELi siselendudele. Kohaldamisala laiendamise korda reguleerib broneeringuinfo direktiivi artikkel 2.

Eesmärk võidelda ebaseadusliku sisserände vastu ja parandada piirikontrolli puudutab ainult broneeringuinfo seaduse artikli 29 lõikes 2 loetletud reisijakategooriaid ning see piirdub „API-andmetega“, millele on viidatud sama seaduse artikli 9 lõike 1 punktis 18. Ka sel eesmärgil tehtavale andmetöötlusele kehtivad piirangud. Vaidlustatud sätted kuuluvad eelteabedirektiivi ülevõtmise konteksti, mille eesmärgid on samuti võitlus ebaseadusliku sisserände vastu ja piirikontrolli parandamine.

- 96 Oma 16. detsembri 2015. aasta arvamuses nr 55/2015 seaduseelnõu esialgse teksti kohta, millest sai broneeringuinfo seadus, küsis eraelu puutumatus kaitse komisjon siiski, kas loodud broneeringuinfo süsteem, mis hõlmab „nii Schengeni alale suunduvaid ja sealt lahkuvaid (Schengeni-väliseid) vedusid kui ka Schengeni ala siseselt toimuvaid (Schengeni-siseseid) vedusid“, mis võib põhjustada „kaudselt kontrolli taastamist sisepiiridel“ (punktid 21–25), on isikute vaba liikumisega kooskõlas.
- 97 Kaheldes eelteabedirektiivi 2004/82 tõlgendamises ja selle kehtivuses, lähtudes hartast ja ELList, on Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) otsustanud esitada Euroopa Kohtule üheksanda eelotsuse küsimuse.
- 98 Viimase küsimuse on Cour constitutionnelle esitanud oma kohtuotsuse kehtivusaja võimaliku kohandamise kohta.

#### **IV. Eelotsuse küsimused**

Seega on Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) esitanud järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määruse (EL) 2016/679 (füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)) artiklit 23 koostoimes selle määruse artikli 2 lõike 2 punktiga d tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav selliste liikmesriikide

õigusnormide suhtes nagu 25. detsembri 2016. aasta seadus reisijaandmete töötlemise kohta, millega on võetud üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks, nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/82/EÜ veoettevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid, ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. oktoobri 2010. aasta direktiiv 2010/65/EL, milles käsitletakse liikmesriikide sadamatesse sisenevate ja neist väljuvate laevade teavitustformaalsusi ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2002/6/EÜ?

2. Kas direktiivi (EL) 2016/681 I lisa on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1, pidades silmas, et seal loetletud andmed on väga ulatuslikud – eriti direktiivi (EL) 2016/681 I lisa punktis 18 osutatud andmed, mis ei piirdu direktiivi 2004/82/EÜ artikli 3 lõikes 2 osutatud andmetega – ning et selle info põhjal tervikuna on võimalik teada saada delikaatseid andmeid, mistõttu see võib rikkuda „rangelt vajalikuga“ piirdumise nõuet?

3. Kas direktiivi (EL) 2016/681 I lisa punktid 12 ja 18 on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1, pidades silmas, et väljendeid „sealhulgas“ ja „muu hulgas“ arvesse võttes on seal osutatud andmed loetletud näitlikult, mitte ammendavalt, millega rikutakse nõuet, et eraelu puutumatus õiguse ning isikuandmete kaitse õiguse riivet kehtestavad eeskirjad oleksid täpsed ja selged?

4. Kas direktiivi (EL) 2016/681 artikli 3 punkt 4 ja sama direktiivi I lisa on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1, pidades silmas, et reisijaandmete üldise kogumise, edastamise ja töötlemise süsteem, mis on nende sätetega kehtestatud, hõlmab kõiki asjaomase transpordivahendi kasutajaid, olenemata sellest, kas mõni objektiivne asjaolu annab alust arvata, et see isik võib endast kujutada ohtu avalikule julgeolekule?

5. Kas direktiivi (EL) 2016/681 artiklit 6 tuleb koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1 tõlgendada nii, et nimetatud direktiiviartikliga on vastuolus selline liikmesriigi õigusakt nagu vaidlustatud seadus, mis aktsepteerib broneeringuandmete töötlemise eesmärgina luureteenistuste pädevusvaldkonda kuuluvate tegevuste jälgimist, arvates sellise eesmärgi niiviisi terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamise, avastamise, uurimise ja nende eest vastutusele võtmise hulka?

6. Kas direktiivi (EL) 2016/681 artikkel 6 on Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1 kooskõlas, pidades silmas, et selle artikliga reguleeritavat eelkontrolli, mis seisneb andmete kõrvutamises andmebaaside ja ette kindlaksmääratud kriteeriumidega, kohaldatakse süsteemselt ja üldiselt kõigi reisijaandmete suhtes, olenemata sellest, kas mõni objektiivne asjaolu annab alust arvata, et need reisijad võivad endast kujutada ohtu avalikule julgeolekule?



7. Kas direktiivi (EL) 2016/681 artikli 12 lõikes 3 kasutatud mõistet „muu pädev riigiasutus“ võib tõlgendada nii, et see hõlmab 25. detsembri 2016. aasta seadusega rajatud broneeringuinfo üksust, kes võib seega anda pärast kuue kuu pikkuse tähtaja möödumist loa broneeringuinfo tutvumiseks *ad hoc* päringute raames?

8. Kas direktiivi (EL) 2016/681 artiklit 12 tuleb koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja artikli 52 lõikega 1 tõlgendada nii, et nimetatud direktiivartikliga on vastuolus selline liikmesriigi õigusakt nagu vaidlustatud seadus, kus on andmete säilitamiseks ette nähtud üldine viieaastane tähtaeg, tegemata vahet, kas asjaomaste reisijate eelkontrolli käigus on selgunud, et nad võivad kujutada endast avalikule julgeolekule ohtu või mitte?

9. a) Kas direktiiv 2004/82/EÜ on Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikega 2 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 45 kooskõlas, pidades silmas, et selle direktiiviga kehtestatud kohustusi kohaldatakse Euroopa Liidu siselendude suhtes?

b) Kas direktiivi 2004/82/EÜ tuleb koostoimes Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikega 2 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 45 tõlgendada nii, et selle direktiiviga on vastuolus selline liikmesriigi õigusakt nagu vaidlustatud seadus, mis lubab ebaseadusliku sisserändega võitlemiseks ja piirikontrolli parandamiseks kasutada „riigi territooriumile suunduvate, sealt saabuvate ja seal ümber istuvate“ reisijate andmete kogumise ja töötlemise süsteemi, millega võib kaudselt kaasneda kontrolli taastamine sisepiiridel?

10. Kui Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) peaks eelmistele eelotsuse küsimustele antud vastuste põhjal jõudma järeldusele, et vaidlustatud seadus, millega on muu hulgas üle võetud direktiiv (EL) 2016/681, eirab ühte või mitut nendes küsimustes viidatud õigusnormidest tulenevat kohustust, siis kas ta võib reisijaandmete töötlemist käsitleva 25. detsembri 2016. aasta seaduse õiguslikud tagajärjed ajutiselt jõusse jätta, et vältida õiguslikku ebakindlust ja võimaldada, et eelnevalt kogutud ja säilitatud andmeid saaks veel seaduses osutatud eesmärkidel kasutada?