

Kohtuasi C-245/20**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

29. mai 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Rechtbank Midden-Nederland (Madalmaad)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

29. mai 2020

Kaebuse esitajad:

X

Z

Vastustaja:

Autoriteit Persoonsgegevens

Põhikohtuasja ese

Põhikohtuasjas käsitletakse küsimust, kas Autoriteit Persoonsgegevens (Madalmaade andmekaitseamet), mis on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 51 tähenduses Madalmaade järelevalveasutus, on pädev otsustama, kas Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (riiginõukogu halduskohtukolleegium, edaspidi „ABRvS“) poolt ajakirjanikele võimaldatav menetlusedokumentidega tutvumine on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Põhikohtuasjas otsuse tegemiseks on vaja selgitada, kas ajakirjanikele menetlusedokumentidega tutvumise võimaldamine on ABRvSi õigust mõistva funktsiooni täitmine. Nimelt ei ole Autoriteit Persoonsgegevensil õigust teostada järelevalvet isikuandmete töötlemise üle, kui see toimub õigusasutuste õigust mõistva funktsiooni täitmise raames. Seega tekib küsimus, kuidas tuleb aru saada

mõistest „õigust mõistev funktsioon“ isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõike 3 tähenduses.

Eelotsuse küsimused

1. Kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sõnastuse „isikuandmete töötlemise toimingud [...], mida kohtud teevad oma õigust mõistvat funktsiooni täites“ all võib mõista õigusasutuse poolt isikuandmeid sisaldavate menetlusedokumentidega tutvumise võimaldamist, kusjuures võimalus tutvumiseks antakse nende menetlusedokumentide koopiata ajakirjanikule kättesaadavaks tegemisega, nagu eelotsusetaotluses on selgitatud?

1a. Kas sellele küsimusele vastamiseks on oluline, kas järelevalve teostamine riikliku järelevalveasutuse poolt sellise isikuandmete töötlemise laadi üle kahjustab sõltumatut kohtumõistmist konkreetsete kohtuasjade osas?

1b. Kas sellele küsimusele vastamiseks on oluline, et õigusasutuse sõnutsi seisneb andmete töötlemise laad ja eesmärk ajakirjaniku teavitamises ja seeläbi talle kohtumenetluses avaliku kohtuistungiga paremini kajastamise võimaldamises, ms teenib kohtumenetluste avalikkuse ja läbipaistvuse eesmärki?

1c. Kas sellele küsimusele vastamiseks on oluline, kas andmete töötlemine tugineb selgesõnalisele riigisisesele õiguslikule alusele?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 41, lk 26): artikkel 2 punkt 2

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprill 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) (ELT 2016, L 119, lk 1): põhjendus 20 ning artiklid 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, 34 ja 55

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiivi (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): põhjendus 80

Viidatud riigisiseseid õigusnormid

Üldine haldusõigusseadus (Algemene wet bestuursrecht, edaspidi „Awb“): artiklid 6:5, 7:1a, 8:62, 8:78 ja 8:79

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõtte

- 1 30. oktoobril 2018 toimus ABRvSi kohtuistung seoses Z (edaspidi „teine kaebuse esitaja“) apellatsioonkaebusega halduskohtumenetluses Utrechti linnapeaga. X (edaspidi „esimene kaebuse esitaja“) oli selles vaidluses ja on ka käesolevas kohtuasjas teise kaebuse esitaja esindaja. Pärast istungi lõppu kõnetas teist kaebuse esitajat esimese kaebuse esitaja juuresolekul isik, kes väitis, et on ajakirjanik. Esimene kaebuse esitaja tegi vestluse käigus kindlaks, et selle isiku käsutuses olid menetlustoimikus sisalduvad dokumendid. Järelepärimisele vastas isik, et need dokumendid anti tema käsutusse menetlustoimikuga tutvumise õiguse alusel, mille annab ajakirjanikele ABRvS.
- 2 Esimene kaebuse esitaja saatis samal päeval ABRvSi esimehele kirja küsimusega, kas vastab tõele, et võimaldati menetlustoimikuga tutvuda, kui sellele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis kellele, ja kas ABRvSi töötajate teadmisel või nende nõusolekul tehti koopiaid.
- 3 21. novembri 2018. aasta kirjaga vastas ABRvSi esimees esimesele kaebuse esitajale:

„Kommunikatsiooniosakond annab ajakirjandusele teavet kohtuistungite kohta. Selleks avaldab osakond veebilehel pressikalendri ja paneb igal istungipäeval sel hetkel hoones viibivatele istungeid kajastavatele ajakirjanikele tutvumiseks välja istungit puudutava teabe. Teave istungi kohta koosneb kaebuse või apellatsioonkaebuse koopiast ja kaebuse või apellatsioonkaebuse vastuse koopiast ning apellatsioonimenetluse puhul Rechtbanki (esimese astme kohus) otsusest. [...] Dokumendid, millega tutvumist võimaldatakse, sisaldavad teavet, mida ajakirjanikud saavad ka istungit jälgides. Need koopiad on tutvumiseks välja pandud üksnes istungi päeval. [...] Seda teavet ei saadeta eelnevalt ajakirjanikele ega jagata neile, teave on istungi päeval paber kandjal tutvumiseks välja pandud ning seega ei tohi seda hoonest välja ega koju viia. [...] Pärast istungipäeva möödumist hävitavad kommunikatsiooniosakonna töötajad koopiad.“
- 4 Selle peale pöördusid kaebuse esitajad vastustaja, Autoriteit Persoonsgegevensi poole palvega järelevalveasutusepoolseks sekkumiseks.
- 5 Vastustaja vastas kaebuse esitajatele, et tal puudub pädevus järelevalveasutusena ABRvSi tegevusse sekkuda, ja edastas taotlused AVG-Commissie bestuursrechtelijke collegesile (halduskohtute isikuandmete kaitse üldmäärusega tegelev komisjon, edaspidi „AVG-Commissie“). AVG-Commissie asutasid ABRvSi esimees ja Centrale Raad van Beroepi (avaliku teenistuse ja sotsiaalkindlustusajade apellatsioonikohus) ning College van Beroep voor het

bedrijfsleveni (majandusasjade apellatsioonikohus) esimehed nõustamaks neid kohtuid otsuste puhul, mis tehakse isikuandmete kaitse üldmäärusega kaitstavaid andmekaitsealaseid õigusi puudutavate kaebuste osas, ning otsustamaks, kas kaebuse esitajate isikuandmete töötlemisel on rikutud isikuandmete kaitse üldmäärust. AVG-Commissie edastas järelevalveasutuse sekkumise taotlused ABRvSi esimehele, kes pidas neid kaebuseks tema 21. novembri 2018. aasta kirja kohta.

- 6 AVG-Commissie arvamuse alusel karmistas ABRvSi esimees tutvumise võimaldamise suuniseid. ABRvSi veebilehel on nüüd muu hulgas järgmine teave:

„Raad van State kommunikatsiooniosakond pakub ajakirjanikele üksnes istungi päeval võimalust tutvuda istungi sisu puudutava teabega. See teave istungi kohta koosneb kaebuse või apellatsioonkaebuse ning kaebuse või apellatsioonkaebuse vastuse koopiast ning apellatsioonimenetluse puhul Rechtbanki otsuse koopiast. Need dokumendid sisaldavad tihti teavet, mida ajakirjanikud saavad ka siis, kui nad jälgivad kohtuistungit. Seda teavet ei saadeta ajakirjanikele ei enne ega pärast ning seda ei jagata ajakirjanikega. Selle teabega saavad tutyuda üksnes ajakirjanikud, kes viibivad istungipäeval Raad van State hoones. Dokumente ei tohi Raad van State hoonest välja viia. Ajakirjanikud ei tohi neid ka mitte mingil viisil isiklikuks kasutamiseks kopeerida. Istungipäeva möödudes hävitab kommunikatsiooniosakond istungit puudutava teabe.“

- 7 ABRvSi ajakirjanikele tutvumise võimaldamise suuniste tõttu saavad kolmandad isikud, kes ei ole kohtuasja pooled, näha kohtuasja poolte ja nende võimalike esindajate isikuandmeid. Nimelt tuleb kaebuses või apellatsioonkaebuses vastavalt Awb artiklile 6:5 märkida kaebuse või apellatsioonkaebuse esitaja nimi ja aadress. Ka esindaja kirjalik sisaldab reeglina erinevaid tuvastamist võimaldavaid isikuandmeid. Lisaks sellele võib eeldada, et menetluskirjandused sisaldavad kaebuse esitaja ja/või teiste isikute kohta ühte sorti või mitmeid (eriligiilisi) isikuandmeid, nagu teave eelnevate karistuste kohta, ettevõtlusega seotud või meditsiiniline teave.
- 8 Käesoleval juhul töödeldi teise kaebuse esitaja kohtuasjas menetluskirjanduste kättesaadavaks tegemisega kaebuse esitajate isikuandmeid, muu hulgas teise kaebuse esitaja nime ja aadressi ning esimese kaebuse esitaja isikukoodi.
- 9 Rechtbanki arvates on tuvastatud, et kaebuse esitajad ei olnud menetluskirjanduste kättesaadavaks tegemisega nõustunud, et ajakirjaniku käsutuses olnud menetluskirjandused ei olnud muudetud anonüümseks ja sisaldasid sisulist teavet teise kaebuse esitaja kohtuasja kohta, muu hulgas erinevaid isikuandmeid.
- 10 Nagu nähtub AVG-Commissie arvamusest, tähendas „tutvumine“ vahejuhtumi toimumise ajal 30. oktoobril 2018, et ajakirjanikud said soovi korral dokumentide koopia, mille nad pidid tagastama Raad van State hoonest lahkumisel.

- 11 Kaebuse esitajad vaidlustasid punktis 5 nimetatud Autoriteit Persoonsgegevensi teatised. Autoriteit Persoonsgegevens jättis esimese kaebuse esitaja vaide põhjendamatus tõttu läbi vaatamata ja edastas teise kaebuse esitaja vaide Awb artikli 7:1 alusel otsekaebusena Rechtbank Midden-Nederlandile (Midden-Nederlandsi esimese astme kohus). Esimene kaebuse esitaja esitas oma vaiet puudutava teatise peale kaebuse Rechtbank Midden-Nederlandile.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 12 Kaebuse esitajad põhjendasid oma taotlusi järelevalveasutuse sekkumiseks sellega, et ABRvS rikub ajakirjanikele menetluskohustustega tutvumise võimaldades paljusid isikuandmete kaitse üldmääruse sätteid (artikleid 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33 ja 34). Nad on arvamisel, et riikliku järelevalveasutusena on vastustaja pädev andmetöötluse üle järelevalvet teostama ja tal on õigus ABRvSi tegevusse järelevalveasutusena sekkuda.
- 13 Vastustaja on arvamisel, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõike 3 alusel ei ole tal pädevust teostada järelevalvet kohtusüsteemis isikuandmete töötlemise üle. Kohtusüsteemi sõltumatust arvesse võttes tuleks isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 20 kohaselt kohtutes õigust mõistva funktsiooni täitmise raames toimuva isikuandmete töötlemise üle järelevalve teostamine teha ülesandeks mõnele kohtusüsteemi asutusele. ABRvSi tutvumise võimaldamise suunised, mille eesmärk on kohtuasjade läbipaistvus ja avalikkus, on vastustaja arvates sellise õigust mõistva funktsiooni osa.
- 14 Vastustaja arvates tuleb õigust mõistva funktsiooni mõistet tõlgendada laialt. Seejuures viitab ta isikuandmete kaitse üldmääruse tekkeloole. Isikuandmete kaitse üldmääruse algse ettepaneku [COM(2012) 11 lõplik] põhjenduses 99 oli lõik, mis vastustaja arvates viitab kitsamale tõlgendamisele: „this exemption should be strictly limited to genuine judicial activities in court cases and not apply to other activities where judges might be involved in, in accordance with national law“. Asjaolu, et seda lõiku selle põhjenduse lõplikus sõnastuses enam ei ole, lubab vastustaja arvates teha järelduse, et liidu õiguslooja tõlgendab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõikes 3 sätestatud erandit laialt.
- 15 Õigust mõistva funktsiooni mõiste tõlgendamine, mis piirdub küsimusega, kas isikuandmete töötlemine mõjutab vahetult kohtuotsuse tegemist konkreetses kohtuasjas, tugineb vastustaja arvamuse kohaselt liiga kitsale õiguslikule käsitlemisele. Kas isikuandmete töötlemist kohtumenetluse raames saab lugeda kohtu ülesannete hulka kuuluvaks, sõltub muu hulgas töötlemise laadist ja eesmärgist. Vastustaja arvamuse kohaselt teenib ajakirjanikele menetluskohustustega tutvumise võimaldamine kohtusüsteemi avalikkuse ja läbipaistvuse eesmärki ja edendab ühiskonna usaldust kohtute vastu. Avalikkuse põhimõtet tuleb seega pidada demokraatliku õigusrüügi põhisambaks ja õiguse mõistmise funktsiooniga lahutamatu seotuks.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 16 Menetlusdokumentidega tutvumise võimaldamine ja vastavate koopiade (ajutine) kättesaadavaks tegemine on isikuandmete töötlemine isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punkti 2 tähenduses.
- 17 Rechtbank nendib, et väljend „oma õigust mõistvat funktsiooni täites“ ei ole isikuandmete kaitse üldmääruses lähemalt määratletud. Vastustaja seisukoht punktis 14 ei veena Rechtbanki. Esiteks on tegemist ümberpööratud tõlgendusega, mida tuleb kohaldada ettevaatlikult. Teiseks ei ole vastustaja selgitanud, miks seda lõiku siiski lõplikku versiooni ei lisatud. Isikuandmete kaitse üldmääruse tekkeloost ei selgu see samuti. Pelk asjaolu, et see lõik õigusloomemenetluse käigus kadus, ei võimalda Rechtbanki arvates esialgu mingeid järeldusi teha.
- 18 Rechtbank mõnab, et direktiivi 2016/680 põhjenduses 80 on sarnane lõik jõudnud lõplikku versiooni. Siiski ei arva ta, et see annaks alust teistsuguseks arvamuseks.
- 19 Ka Euroopa Kohtu praktikas ei leidnud Rechtbank pidepunkte õigust mõistva funktsiooni mõiste tõlgendamise jaoks. Euroopa Kohtus on küll praegu menetluses kohtuasi, millel on mõningane puutumus käesoleva kohtuasjaga, nimelt High Courti (Iirimaa) eelotsusetaotlus kohtuasjas Friends of the Irish Environment (C-470/19). Selles kohtuasjas küsiti, kas lõppenud menetluse dokumentidega tutvumise haldamine on õigusemõistjana tegutsemine. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb seega tõlgendada mõistet õigusmõistjana tegutsemine Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiivi 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 2 punkti 2 tähenduses.

Sõltumatu kohtulik otsustamine

- 20 Rechtbank peab samuti oluliseks tuvastada, et ajakirjanikele menetlusdokumentidega tutvumise võimaldamise puhul ei ole tegemist vastavat kohtuasja lahendava kohtuniku individuaalse otsusega, vaid Raad van State suuniste järgimisega. Need suuniste on andnud ABRvSi esimees ja need kehtivad paljudele kohtuasjadele, mida ABRvS läbi vaatab. Iga kohtuasja puhul ei kontrollita eraldi, millised isikuandmed ajakirjanikele kättesaadavaks tehakse.
- 21 Nagu nähtub isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendusest 20, peab isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 55 lõike 3 erand tagama kohtusüsteemi sõltumatus kohtumenetlusega seotud ülesannete täitmisel, sealhulgas otsuse tegemisel. Vastustaja asub õigusega seisukohale, et ta ei tohi sekkuda kohtuasjade sisulisse otsustamisse, kuna kohtuasjades otsuse tegemine kuulub kahtlusteta õigust mõistva funktsiooni juurde. Sellest vaatenurgast võiks asuda arvamusele, et õigust mõistva funktsiooni täitmisega ei ole tegemist siis, kui järelevalve teostamine riikliku järelevalveasutuse poolt ei kahjusta kohtu sõltumatust otsuse tegemisel konkreetses kohtuasjas. Rechtbank viitab seejuures asjaolule, et põhjendusest 20

tuleb järeldada, et õigust mõistva funktsiooni mõiste, võttes arvesse sõna „sealhulgas“, hõlmab rohkemat pelgalt otsuse tegemisest. Sellega seoses viidatakse 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsuse Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) punktile 44, milles Euroopa Kohus kohtusüsteemi sõltumatuse raames tõstab esile otsuse tegemise sõltumatust seoses konkreetsete kohtuasjadega.

- 22 Rechtbank on arvamisel, et riikliku järelevalveasutuse kontrollimine, kas andmetöötlustoimingud ABRvSi ajakirjanikele tutvumise võimaldamise suuniste raames on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega, ei kahjusta kohtuotsuste tegemise sõltumatust konkreetsetes kohtuasjades. Nende suuniste raames toimuv andmetöötlus ei tähendaks seega õigust mõistva funktsiooni täitmist. Rechtbank palub seetõttu Euroopa Kohtul selgitada, kas mõiste õigust mõistev funktsioon tõlgendamisel tuleb arvestada kohtuotsuse tegemise vahetu või vahendliku mõjutamisega konkreetsete kohtuasjade puhul andmetöötluse üle järelevalve teostamise tõttu.

Töötlemise laad ja eesmärk

- 23 Rechtbanki arvamus kohaselt on meediaväljaannetel kahtlemata oluline roll kohtusüsteemi avalikkuse ja läbipaistvuse tagamisel ning nad on olulised tagamaks kõigile põhiõigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele. ABRvSi poolt ajakirjanikel menetlusdokumentidega tutvumise võimaldamise eesmärk on lihtsustada kohtuasjade avalikku kajastamist, mis on kooskõlas avalikkuse huvi ja kohtusüsteemi läbipaistvusega. Enne kohtuistungit menetlusdokumentidega tutvumine võimaldab ajakirjanikul istungit paremini jälgida ja seega seda ka meediaväljaannetes paremini kajastada. Seevastu võib ajakirjanik menetlusdokumentides sattuda isikuandmetele, millest istungil ei räägita, nt nagu esindaja isikukood käesolevas kohtuasjas. Rechtbank küsib seetõttu Euroopa Kohtult, kas ABRvSi taotletud andmetöötluse eesmärk on otsustava tähtsusega vastamaks küsimusele, kas tegemist on õigust mõistva funktsiooniga.

Õigusliku aluse puudumine

- 24 Lõpuks sedastab Rechtbank, et riigiseiseses õiguses puudub alus ajakirjanikele menetlusdokumentidega tutvumise võimaldamiseks ja vastavate koopiade (ajutiselt) kättesaadavaks tegemiseks. Awb-s on sätestatud, et kohtuistung on avalik (artikli 8:62 lõige 1) ja et kohtuniku otsus tehakse avalikult teatavaks (artikkel 8:78). Lisaks on Awb artikli 8:79 lõikes 2 sätestatud, et otsuse ära kirju või väljavõtteid või suuliselt kuulutatud otsuse protokollid võivad lisaks kohtuasja pooltele saada ka teised isikud. Siiski ei ole ei Awb-s ega muudes õigusaktides sätestatud korda menetlusdokumentide kättetoimetamiseks muudele isikutele peale menetluse poolte. Rechtbank ei välista, et see on oluline asjaolu; Rechtbank küsib, kas on võimalik klassifitseerida andmetöötlust õigust mõistva funktsioonina, kui selle jaoks ei ole sõnaselget õiguslikku alust, vaid selline

klassifitseerimine rajaneb ABRvSi arusaamale enda kui kohtu rollist demokraatlikus ühiskonnas. Rechtbank palub seetõttu Euroopa Kohtul vastata küsimusele, kas asjaolu, et ajakirjanikele menetlusedokumentidega tutvumise võimaldamiseks ei ole õiguslikku alust, on oluline.

TÖÖDOKUMENT