



PRESSITEADE nr 105/22

Luxembourg, 21 juuni 2022

Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-817/19 | Ligue des droits humains

Euroopa Kohtu hinnangul nõuab põhiõiguste austamine broneeringuinfo direktiivis ette nähtud volituste piiramist rangelt vajalikuga

Kui liikmesriiki ei ähvarda tõeline ja vahetu või ettearvatav terrorioht, on liidu õigusega vastuolus liikmesriigi õigusakt, mis näeb ette nii ELi-siseste lendude kui ka muude transpordivahenditega toimuvate liidusiseste vedude broneeringuinfo edastamise ja töötlemise

Broneeringuinfo direktiiv¹ kohustab terrorismi ja raskete kuritegude vastu võitlemise eesmärgil süstemaatilisel töötlemal märkimisväärset hulka broneeringuinfot ELi-väliste lendude reisijate kohta liitu sisenemisel ja sealte väljumisel. Lisaks on kõnealuse direktiivi artiklis 2 liikmesriikidele antud võimalus kohaldada seda direktiivi ka ELi-siseste lendude suhtes (pressiteade 19/22).

Ligue des droits humains (LDH) on mittetulundusühing, kes esitas 2017. aasta juulis Cour constitutionnelle'ile (Belgia konstitutsioonikohus) kaebuse, milles palus tühistada 25. detsembri 2016. aasta seaduse, millega võeti Belgia õigusesse üle nii broneeringuinfo direktiiv, reisijaid käsitleva eelteabe direktiiv² kui ka direktiiv 2010/65³. LDH hinnangul rikub see seadus **õigust eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele**, mis on tagatud nii Belgia õiguses kui ka liidu õiguses. Ta kritiseerib ühest küljest broneeringuinfo hulka kuuluvate andmete väga laia ulatust ja teisest küljest seda, et nende andmete kogumise, edastamise ja töötlemise kohustused on üldised. Tema väitel riivab seadus ka isikute vaba liikumist, kuna kaudselt taastab see piirikontrolli, laiendades broneeringuinfo süsteemi nii ELi-sisestele lendudele kui ka muude transpordivahenditega toimuvatele liidusisestele vedudele (pressiteade nr 19/22).

2019. aasta oktoobris esitas Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) Euroopa Kohtule kümme eelotsuse küsimust, mis käsitlevad eelkõige broneeringuinfo direktiivi kehtivust ja 25. detsembri 2016. aasta seaduse kooskõla liidu õigusega.

Oma tänases kohtuotsuses leiab Euroopa Kohus **esiteks**, et kuna **tõlgendus**, mille Euroopa Kohus **andis broneeringuinfo direktiivi sätetele lähtuvalt** Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklites 7, 8 ja 21 ning artikli 52 lõikes 1 tunnustatud **põhiõigustest**, **tagab selle direktiivi kooskõla** nende artiklitega, ei ilmnenu eelotsuse küsimuste analüüsimisel ühtegi asjaolu, mis võiks mõjutada **kõnealuse direktiivi kehtivust**.

Kõigepealt tuleb ta meelde, et **liidu õigusakti tuleb võimaluse piires tõlgendada viisil, mis ei sea kahtluse alla selle kehtivust ja on kooskõlas** kogu esmase õiguse ja eelkõige **harta sätetega**, mistõttu peavad liikmesriigid

¹ 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 (ELT 2016, L 119, lk 132).

² Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/82/EÜ veoettevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid (ELT 2004, L 261, lk 24; ELT eriväljaanne 19/07, lk 74).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. oktoobri 2010. aasta direktiiv 2010/65/EL, milles käsitletakse liikmesriikide sadamatesse sisenevate ja neist väljuvate laevade teavitustavaalsusi ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2002/6/EÜ (ELT 2010, L 283, lk).

tagama, et nad ei tugineks akti tõlgendusele, mis läheb vastuollu liidu õiguskorras kaitstud põhiõiguste või muude selles õiguskorras tunnustatud üldpõhimõtetega. **Broneeringuinfo direktiivi** kohta märgib Euroopa Kohus, et **paljud selle põhjendused ja sätted nõuavad sellist kooskõlalist tõlgendamist**, ja rõhutab seejuures tähtsust, mille liidu seadusandja – kõrgetasemelisele andmekaitsele viidates – omistab hartas tunnustatud põhiõiguste täielikule austamisele.

Euroopa Kohus tõdeb, et **broneeringuinfo direktiiv toob kaasa** harta artiklitega 7 ja 8 tagatud õiguste **teatava raskusega riive**, eelkõige osas, milles selle eesmärk on kehtestada pideva, sihipärase ja süstemaatilise jälgimise kord, mis hõlmab kõikide lennutransporditeenuseid kasutavate isikute isikuandmete automatiseeritud hindamist. Ta tuletab meelde, et liikmesriikide **võimalust** sellist riivet **põhjendada** tuleb hinnata lähtuvalt selle raskusest ja veendudes, et **riive raskus on seotud taotletava üldist huvi pakkuva eesmärgi olulisusega**.

Euroopa Kohus järeldeb, et nimetatud direktiivis sätestatud **broneeringuinfo edastamist, töötlemist ja säilitamist võib pidada piiratuks sellega, mis on rangelt vajalik** terroriaktide ja raskete kuritegude vastu võitlemiseks, **tingimusel, et nimetatud direktiivis sätestatud volitusi tõlgendatakse kitsalt**. Sellega seoses on tänases kohtuotsuses muu hulgas täpsustatud, et:

1. broneeringuinfo direktiiviga kehtestatud süsteem tohib **hõlmata ainult selle I lisas sätestatud rubriikides sisalduvat selgelt identifitseeritavat teavet**, mis on seotud teostatud lennu ja asjaomase reisijaga, mis kõnealuse lisa teatavate rubriikide puhul tähendab, et hõlmatud on üksnes sõnaselgelt nimetatud teave.
2. Broneeringuinfo direktiiviga kehtestatud süsteem peab olema **piiratud terroriaktide ja raskete kuritegudega, millel on vähemalt kaudne objektiivne seos reisijate lennutranspordiga**. Nende kuritegude puhul ei tohi selle süsteemi kohaldamine laieneda kuritegudele, mis küll täidavad selles direktiivis raskusastme kohta ette nähtud kriteeriumi ja võivad olla selle direktiivi II lisas nimetatud, kuid liikmesriigi karistusõiguse süsteemi arvestades kujutavad endast tavalisi kuritegusid.
3. **Broneeringuinfo direktiivi kohaldamise võimalik laiendamine kõikidele või osale ELi-sisestele lendudele**, mida liikmesriik võib otsustada teha, kasutades kõnealuses direktiivis sätestatud **võimalust**, peab **piirduma üksnes rangelt vajalikuga**. Selleks peab selle üle saama teostada **tõhusat kontrolli kohus või sõltumatu haldusasutus**, kelle otsused on siduvad. Euroopa Kohus täpsustab selle kohta, et:
 1. ainuüksi juhul, kui kõnealune liikmesriik tuvastab piisavalt konkreetsete asjaolude esinemise, mis lubavad arvata, et teda ähvardab **tõeline ja vahetu või ettenähtav terrorioht, ei ületa** selle direktiivi kohaldamine **kõikidele ELi-sisestele lendudele**, mis väljuvad kõnealusest liikmesriigist või saabuvad sellesse liikmesriiki, tingimata vajaliku, kuid pikendatava ajavahemiku jooksul, **rangelt vajaliku piire**;
 2. **sellise terroriohu puudumisel** ei tohi kõnealuse direktiivi kohaldamist laiendada kõikidele ELi-sisestele lendudele, vaid see **peab piirduma nende ELi-siseste lendudega, mis on seotud eelkõige teatud lennuliinide, reisimarsruutide või lennujaamadega**, mille kohta on asjaomase liikmesriigi hinnangul andmeid, mis sellist kohaldamist õigustavad. Selliselt valitud ELi-sisestele lendudele kohaldamise rangelt vajalikkus tuleb regulaarselt uuesti läbi vaadata olenevalt valiku aluseks olnud tingimuste muutumisest.
3. **Broneeringuinfo eelhindamiseks**, mille eesmärk on teha kindlaks isikud, kelle puhul on nõutav põhjalikum kontroll enne nende saabumist või väljumist, ning mis esimeses etapis toimub **automaattöötuluse teel**, võib broneeringuinfo üksus esiteks võrrelda neid andmeid **ainult otsitavate või hoiatusteate alusel tagaotsitavate isikute ja esemete andmebaasides**. Need andmebaasid peavad olema mittediskrimineerivad ja pädevad asutused peavad neid kasutama võitluses terroriaktide ja raskete kuritegude vastu, millel on vähemalt kaudne seos reisijate lennutranspordiga. Mis teiseks puudutab eelhindamist eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumide alusel, siis **ei tohi** broneeringuinfo üksus **kasutada iseõppivaid tehisintellekti tehnoloogiaid (machine learning)**, mis võivad ilma inimese sekkumise ja kontrollita muuta hindamisprotsessi ja eelkõige hindamiskriteeriume, millel põhinevad nii selle protsessi rakendamise tulemus kui ka nende kriteeriumide kaal. Need kriteeriumid tuleb kindlaks määrata nii, et nende kohaldamine suudaks eristada just neid isikuid, kellel võib lasuda terroriaktides või rasketes rahvusvahelistes kuritegudes osalemise mõistlik kahtlus, ja võtta arvesse nii süüstatavaid kui ka õigustavaid asjaolusid, ilma et seejuures toimuks otsest ega kaudset diskrimineerimist.

4. Võttes arvesse broneeringuinfo **automaattöötuse paratamatut veamäära** ja eelkõige üsna suurt hulka „valepositiivseid“ tulemusi, mis saadi pärast sellise töötuse kohaldamist aastatel 2018 ja 2019, sõltub broneeringuinfo direktiiviga loodud süsteemi sobivus taotletavate eesmärkide saavutamiseks peamiselt sellest, kas töötlemise tulemusel saadud **positiivsete tulemuste automatiseerimata kontroll**, mille broneeringuinfo üksus viib läbi teises etapis, toimub nõuetekohaselt. Selleks peavad liikmesriigid kehtestama **selged ja täpsed reeglid, et suunata ja raamistada** analüüsi, mida teevad broneeringuinfo üksuse ametnikud, kelle ülesandeks on **individuaalne läbivaatamine** eesmärgiga tagada harta artiklitega 7, 8 ja 21 kaitstud põhiõiguste täielik austamine ja eelkõige broneeringuinfo üksuse järjepidev, diskrimineerimiskeelu põhimõtet järgiv halduspraktika. Eelkõige peavad nad tagama, et broneeringuinfo üksus koostaks **objektiivsed läbivaatamiskriteeriumid**, mis võimaldavad tema ametnikel kontrollida ühelt poolt seda, kas ja mil määral puudutab positiivne tulemus (*hit*) tegelikult isikut, kes võib olla seotud terroriaktide või raskete kuritegudega, ning teiselt poolt seda, et automaattöötus ei oleks diskrimineeriv. Selles kontekstis rõhutab Euroopa Kohus veel, et pädevad ametiasutused peavad veenduma, et puudutatud isikul on võimalik mõista eelnevalt kehtestatud hindamiskriteeriumide ja neid kriteeriume kohaldavate programmide toimimist, nii et ta saab kõiki asjaolusid arvesse võttes otsustada, kas kasutada oma õigust pöörduda kohtusse või mitte. Samamoodi peab pädeva asutuse tehtud otsuse õiguspärasuse kontrolli eest vastutaval kohtul, kelle poole pöördutud, ning – välja arvatud ohu korral riigi julgeolekule – ka huvitatud isikul endal olema võimalik tutvuda kõikide põhjenduste ja tõenditega, mille alusel see otsus tehti, sealhulgas eelnevalt kindlaks määratud hindamiskriteeriumide ja neid kriteeriume rakendavate programmide toimimisega.
5. **Hiljem**, st pärast andmesubjekti saabumist või väljumist, võib **broneeringuinfot edastada ja hinnata üksnes uute asjaolude ja objektiivsete tegurite põhjal**, mis võivad anda alust mõistlikuks kahtluseks, et isik osaleb rasketes kuritegudes, millel on vähemalt kaudne seos reisijate lennutranspordiga, või mis võimaldavad järeldada, et see info võib konkreetsel juhul aidata tõhusalt kaasa võitlusele sellist seost omavate terroriaktide vastu. Broneeringuinfo edastamine sellise hilisema hindamise eesmärgil peab põhimõtteliselt – välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud kiireloomulistel juhtudel – olema allutatud eelnevale kontrollile, mille viib läbi kas kohus või sõltumatu haldusasutus pädeva asutuse põhjendatud taotluse alusel, ja seda olenemata sellest, kas taotlus esitatakse enne või pärast selle info broneeringuinfo üksusele edastamisele järgneva kuuekuulise tähtaja möödumist.

Teiseks leiab Euroopa Kohus, et broneeringuinfo direktiiviga, tõlgendatuna harta alusel, on **vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis lubavad** selle direktiivi kohaselt kogutud **broneeringuinfot töödelda muudel eesmärkidel kui need, mis on sõnaselgelt nimetatud selle direktiivi artikli 1 lõikes 2.**

Kolmandaks, mis puudutab **broneeringuinfo säilitamise tähtaega**, siis otsustab Euroopa Kohus, et broneeringuinfo direktiivi artikliga 12, tõlgendatuna harta artiklite 7 ja 8 ning artikli 52 lõike 1 alusel, on **vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette selliste andmete üldise viieaastase säilitamisaja, mis on vahet tegemata kohaldatav kõigi lennureisijate suhtes.**

Euroopa Kohus leiab nimelt, et **pärast esialgse kuuekuulise säilitamisaja lõppemist ei näi** broneeringuinfo säilitamine **piirduvat rangelt vajalikuga** nende **lennureisijate** puhul, kelle kohta ei toonud ei eelhindamine, võimalik kontroll esialgse kuue kuu pikkuse säilitamisaja jooksul **ega ka ükski muu asjaolu ilmsiks** objektiivseid asjaolusid – näiteks asjaolu, et asjaomaste reisijate broneeringuinfo andis positiivse tulemuse, mida kontrolliti eelhindamise raames –, mis viitaksid **terroriaktide või raskete kuritegude ohule**, millel on vähemalt kaudne objektiivne seos nende reisijate lennureisiga. **Seevastu kõikide lennureisijate** broneeringuinfo säilitamine **esialgse kuuekuulise ajavahemiku jooksul**, mille suhtes kohaldatakse kõnealuse direktiiviga kehtestatud süsteemi, ei näi Euroopa Kohtu hinnangul põhimõtteliselt väljuvat rangelt vajaliku piiridest.

Neljandaks leiab Euroopa Kohus, et liidu õigusega on **vastuolus liikmesriigi õigusnormid**, mis terroriaktide ja raskete kuritegude vastu võitlemise eesmärgil näevad olukorras, kus asjaomast liikmesriiki **ei ähvarda tõeline ja vahetu või ettenähtav terrorioht**, ette **süsteemi**, milles lennuettevõtjad ja reisikorraldajad peavad **edastama ja pädevad asutused töötleva kõikide** sellest liikmesriigist väljuvate, sinna saabuvate või seda läbivate **ELi-siseste lendude ja muude transpordivahenditega toimivate liidusisestele vedude broneeringuinfot**. Niisuguses olukorras peab broneeringuinfo direktiiviga kehtestatud süsteemi kohaldamine nimelt piirduma selliste lendude ja/või vedude broneeringuinfo edastamise ja töötlemisega, mis on seotud eelkõige teatavate lennuliinide või

reisimarsruutidega, või ka teatavate lennujaamade, raudteejaamade või meresadamatega, mille kohta on andmeid, mis võivad seda kohaldamist õigustada. Lisaks märgib Euroopa Kohus, et liidu õigusega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette sellise andmete edastamise ja töötlemise süsteemi piirikontrolli parandamise ja ebaseadusliku sisserände vastu võitlemise eesmärgil.

MÄRKUS: Eelotsusetaotlus võimaldab liikmesriikide kohtutel taotleda kohtuvaidluste lahendamisel Euroopa Kohtult liidu õiguse tõlgendamist või liidu õigusakti kehtivuse üle otsustamist. Euroopa Kohus ei lahenda riigisisest kohtuvaidlust. Kohtuasja lahendamine kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega on liikmesriigi kohtu ülesanne. Euroopa Kohtu otsus on ühtlasi siduv ka teiste liikmesriikide kohtutele, kes lahendavad sarnast probleemi.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Marta Osleja, ☎ (+352) 4303 6005

Kohtuotsuse kuulutamisest saab pildisalvestisi „[Europe by Satellite](#)“ kaudu ☎ (+32) 2 2964106

Hoiame ühendust!

