

Kohtuasi C-563/23**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

12. september 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Sofiyski rayoneni sad (Sofia rajoonikohus, Bulgaaria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

11. september 2023

Taotleja põhikohtuasjas:

Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Sofia

Põhikohtuasja ese

Põhikohtuasja algatamise alus on Natsionalna agentsia za prihodite (riiklik maksuamet, edaspidi „NAP“) taotlus saada luba tutvuda maksukohustuslase pangasaladusega ja eelkõige tema pangakontode saldode andmetega tulenevalt sellest, et tulumaksust kõrvalehoidumise kahtluse tõttu viiakse maksukohustuslase suhtes läbi maksukontroll.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslikud alused

ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlusega soovitakse teada, kuidas tõlgendada 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) artikli 4 punkti 7, artikli 32 lõike 1 punkti b, artiklit 51, artikli 57 lõike 1 punkti a ja artikli 79 lõiget 1 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 47. Eelotsusetaotlus tõstatab küsimusi selle kohta, millise ulatusega on kontroll, mida teeb kohus asutusena, kes võib maksukohustuse olemasolu tuvastamise eesmärgil anda loa isikuandmete avalikustamiseks.

Eelotsuse küsimused

1. Kas määruse (EL) 2016/679 (edaspidi „isikuandmete kaitse üldmäärus“) artikli 4 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et

kohtuasutus, kes annab teisele riigiasutusele loa tutvuda maksukohustuslaste pangakonto saldode andmetega, määrab kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid või vahendid ning on seega „vastutav töötleja“ seoses isikuandmete töötlemisega?

2. Kas juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, tuleb isikuandmete kaitse üldmääruse artiklit 51 tõlgendada nii, et kohtuasutus, kes annab teisele riigiasutusele loa tutvuda maksukohustuslaste pangakonto saldode andmetega, vastutab kõnealuse määruse [kohaldamise] järelevalve eest ja on seega nende andmetega seoses „järelevalveasutus“?

3. Kas juhul, kui ühele eespool sõnastatud küsimustest vastatakse jaatavalt, tuleb isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 32 lõike 1 punkti b või artikli 57 lõike 1 punkti a tõlgendada nii, et kohtuasutus, kes annab teisele riigiasutusele loa tutvuda maksukohustuslaste pangakonto saldode andmetega, on juhul, kui on olemas teave, et asutus, kellele andmetega tutvumise luba peaks antama, on varem toime pandud isikuandmete kaitsega seotud rikkumise, kohustatud hankima teavet isikuandmete kaitseks võetud meetmete kohta ja andmetega tutvumise loa andmisel hindama nende meetmete kohasust?

4. Kas olenemata [teisele] ja [kolmandale] küsimusele antavatest vastustest tuleb isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 79 lõiget 1 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47 tõlgendada nii, et kui liikmesriigi riigisisises õiguses on sätestatud, et teatavat liiki andmeid võib avalikustada ainult kohtu loal, peab loa andmiseks pädev kohus tagama omal algatusel õiguskaitse isikutele, kelle andmed avalikustatakse, nõudes, et andmetega tutvumise luba taotlenud asutus, kelle kohta on teada, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 51 lõikes 1 osutatud järelevalveasutus on teinud talle pärast isikuandmete kaitsega seotud rikkumist siduvaid ettekirjutusi, esitaks teavet selle kohta, kuidas ta on rakendanud talle haldusotsusega vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 58 lõike 2 punktile d ülesandeks tehtud meetmeid?

Euroopa Liidu õigusnormid

Määrus (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus), artikli 4 punkt 7, artikli 32 lõike 1 punkt b, artikli 51 lõige 1, artikli 57 lõike 1 punkt a, artikli 58 lõike 2 punkt d ja artikli 79 lõige 1.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artikkel 47.

Riigisisesed õigusnormid

Isikuandmete kaitse seadus (Zakon za zashtita na lichnite danni, edaspidi „ZZLD“), artiklid 6, 12a, 17, 17a ja 20.

Maksu- ja sotsiaalkindlustusajjade menetluse seadustik (Danachno-osiguritelen protsesualen kodeks, edaspidi „DOPK“), artiklid 34, 37 ja 110.

Krediidiasutuste seadus (Zakon za kreditnite institutsii, edaspidi „ZKI“), artikkel 62.

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 NAP alustas 13. juunil 2023 tulumaksust kõrvalehoidumise kahtluse tõttu maksukontrolli ühe Bulgaaria kodaniku suhtes. NAP tuvastas, et maksukohustuslasel oli Bulgaaria eri finantsasutustes seitse pangakontot. Ta palus andmesubjektil esitada talle andmed oma pangakontode saldode kohta seisuga 1. jaanuar 2020 ja 31. detsember 2021 või teha avaldus oma pangasaladuse avalikustamiseks nõusoleku andmise kohta. Kuna andmesubjekt ei esitanud nimetatud andmeid ega teinud nõutud avaldust, palus NAP eelotsusetaotluse esitanud kohtult luba kõnealuste pangakontode saldodega seotud pangasaladuse avalikustamiseks.
- 2 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et 15. juulil 2019 teatati mitmes Bulgaaria meediaväljaandes, et NAPi andmebaasist on üldsusele teatavaks saanud enam kui viie miljoni isiku isikuandmed, sealhulgas maksu- ja sotsiaalkindlustusandmed. Seepeale andis NAP isikutele, keda andmeleke puudutas, võimaluse tutvuda eriomase andmebaasiga.
- 3 Kõnealuse rikkumise tõttu määras isikuandmete kaitse komisjon (Komisia za zashtita na lichnite danni, edaspidi „KZLD“), mis on isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 51 osutatud peamine järelevalveasutus Bulgaarias, NAPile trahvi. Tehti 20 siduvat ettekirjutust, mille eesmärk oli tagada, et NAP võtaks tehnilised ja korralduslikud meetmed, et andmelekked edaspidi vältida.
- 4 Kõik siduvad ettekirjutused vaidlustati Administrativen sad – Sofia-gradis (Sofia halduskohus), kes jättis 2. veebruari 2023. aasta otsusega muutmata 18 ettekirjutust ja tühistas kaks ettekirjutust. Otsuse peale esitati kaebus Varhoven administrativen sadile (Bulgaaria kõrgeim halduskohus). Selle kohtu menetluses olevas haldusasjas toimub kohtuistung 14. detsembril 2023.
- 5 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on viidanud ka sellele, et seoses tuvastatud isikuandmete lekkega on KZLD teinud NAPi töötajatele täiendavaid siduvaid ettekirjutusi selle kohta, kuidas peab NAP isikuandmeid kaitsma, ja seejuures soovitanud elektroonilise juurdepääsu kontrolli meetmeid.

- 6 Puudub teave selle kohta, kas põhjused, mis viisid isikuandmete ebaseadusliku avaldamiseni, on kõrvaldatud ja milliseid meetmeid on NAP võtnud, et hoida ära edasisi sedalaadi ohte.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 7 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõstatab küsimuse, milline on kohtu kui asutuse roll, kes võib ZKI artikli 62 lõike 6 punktile 3 tuginedes anda NAPi piirkondliku osakonna direktori taotluse alusel loa tutvuda kontrollitava isiku isikuandmetega. ZKI artikli 62 lõike 7 kohaselt teeb kohus taotluse kohta põhjendatud otsuse kinnisel istungil hiljemalt 24 tunni jooksul pärast taotluse kättesaamist; seejuures määrab ta kindlaks ajavahemiku, mida teave hõlmab. Otsus, mille kohus selles menetluses teeb, ei ole edasikaevatav.
- 8 Õigusteoorias valitseva arvamuse kohaselt teostavad kohtud ZKI artikli 62 lõike 7 alusel toimivas menetluses üksnes vormilist kontrolli, mis piirdub sellega, kas pangasaladuse avalikustamisest puudutatud isikud on maksukohustuslased ja kas konkreetsel juhul on olemas teave selle kohta, et neilt on nõutud maksukontrolli tegemiseks asjakohaseid andmeid, mida nad ei ole esitanud. Näib, et riigisiseste õigusnormide kriitikavaba kohaldamise korral peavad kohtud andma sellistel juhtudel alati loa pangasaladuse avalikustamiseks. Teisiti oleks asi seevastu juhul, kui nende isikuandmete suhtes, millega tutvumiseks annab kohus loa, kvalifitseeruks kohus vastutavaks töötlejaks, sest vastutaval töötlejal on isikuandmete kaitse tagamiseks vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artiklitele 32–34 rida kohustusi, mis hõlmavad ka minimaalset kontrolli turvalisuse tagamiseks kehtestatud meetmete üle.
- 9 Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 7 sisalduva määratluse kohaselt määrab isikuandmete „vastutav töötleja“ „üksi või koos teistega [...] kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid“. Kehtib eriomane reegel: „[K]ui sellise töötlemise eesmärgid ja vahendid on kindlaks määratud liidu või liikmesriigi õigusega, võib vastutava töötleja või tema määramise konkreetsed kriteeriumid sätestada liidu või liikmesriigi õiguses“.
- 10 Bulgaaria õiguses ei ole sätestatud, kes on ZKI artikli 62 lõike 7 alusel toimivas menetluses isikuandmete vastutav töötleja. Kuigi kohtud ei saa isikuandmetega, mille avalikustamist taotletakse, vahetult tutvuda (see ei ole vajalik, et isikut saaks pidada „vastutavaks töötlejaks“, vt 10. juuli 2018. aasta kohtuotsus Jehovan todistajat, C-25/17, EU:C:2018:551, [resolutsiooni] punkt 3), otsustavad kohtud teatud määral töötlemise eesmärkide üle, lubades või keelates pangasaladuse alla kuuluvate isikuandmetega tutvuda. Seega näib, et seaduse teatava tõlgendamise korral saab kohut pidada isikuandmete töötlemise eesmärkide üle otsustavaks asutuseks.
- 11 Bulgaaria seadusandja ei ole kasutanud oma volitusi määrata kindlaks, millisel asutusel on sellises eriomases olukorras, kus isikuandmete töötlemise eesmärgid on seaduses loetletud, vastutava töötleja õigused ja kohustused. Seda arvestades

tuleb sätte tõlgendamise kaudu kindlaks määrata kriteerium, et teha selgeks, kas andmetega tutvumise luba andvat kohut võib pidada koos NAPiga isikuandmete vastutavaks töötlejaks (esimene eelotsuse küsimus).

- 12 Arvestades riigisiseste õigusnormide ebaselgust, tuleb vastata ka küsimusele, kas kohtuasutust, kes määrab kindlaks tingimused, mis peavad olema täidetud, et teine riigiasutus saaks pangasaladuse alla kuuluvate isikuandmetega tutvuda, võib pidada ka järelevalveasutuseks, kes teostab osa isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevatest volitustest kitsas valdkonnas, mis puudutab kontrolli andmetega tutvumise üle (teine eelotsuse küsimus).
- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus juhib tähelepanu sellele, et on üldteada, et NAP pani toime isikuandmete kaitsega seotud rikkumise, võimaldades avalikustada teavet enam kui viie miljoni isiku kohta. KZLD määras NAPile selle rikkumise eest trahvi. Samuti on teada, et isikuandmetega tutvumise võimaldamisel esineb NAPis tehnilisi ja korralduslikke puudusi. NAPile tehti vähemalt 21 siduvat konkreetsete meetmete võtmise ettekirjutust. Nende meetmete rakendamise kohta teave puudub.
- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et sellises olukorras peaks kohus, kui tal oleks vastutava töötleja või järelevalveasutuse roll, andma loa pangasaladusega tutvuda alles pärast seda, kui ta on saanud teavet kohaldatud kaitsemeetmete kohta ja jõudnud vähemalt esmapilgul veendumusele, et need meetmed tagavad kaitse isikuandmete turvalisuse uue rikkumise eest (kolmas eelotsuse küsimus).
- 15 Lisaks tuleb vastata ka küsimusele, kas kohus, kes on riigisisese õiguse alusel volitatud lubama tutvuda pangasaladuse alla kuuluvate isikuandmetega, võib – isegi kui ta ei kvalifitseeru isikuandmete vastutavaks töötlejaks või järelevalveasutuseks – tõhusa õiguskaitse tagamiseks teostada selliseid kontrole isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 79 alusel (neljas eelotsuse küsimus). Nimetatud säte on tegelikult ette nähtud juhtudeks, mil andmesubjekt taotleb sõnaselgelt kohtu kaitset. Kui aga andmete avaldamise menetlus toimub ilma andmesubjekti osaluseta ja riigisiseses õiguses on eelnev kohtulik kontroll sõnaselgelt ette nähtud, siis näib, et kohus võib tegutseda ka omal algatusel. Kõnealuse järelduse aluseks võiks olla ka põhiõiguste harta artiklis 47 sätestatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile. Selle kohustuse puudumise korral peaks kohus piirduma üksnes halduse tegevuse vormilise kontrolli ja kinnitamisega, mis on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 79 eesmärkidega ilmselt vastuolus.