

Kohtuasi C-61/22**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

1. veebruar 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Wiesbadeni halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

13. jaanuar 2022

Kaebaja:

RL

Vastustaja:

Landeshauptstadt Wiesbaden

Põhikohtuasja ese

Sõrmejälgede võtmine ja nende salvestamine isikutunnistustele – Määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõige 5 – Kehtivus – Määruse vastuvõtmise menetlus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 7 ja 8 – Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõige 10

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõike 5 kehtivus, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimus

Kas kohustus võtta sõrmejäljed ja salvestada need isikutunnistustele, nagu on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/1157 liidu kodanike isikutunnistuste ning vaba liikumise õigust kasutavatele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele väljaantavate elamislubade turvalisuse

suurendamise kohta (ELT 2019, L 188, lk 67) artikli 3 lõikes 5, on vastuolus liidu hierarhiliselt kõrgemal asetseva õigusega, eelkõige

- a) ELTL artikli 77 lõikega 3,
- b) Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7 ja 8,
- c) isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõikega 10,

ning on seetõttu ühel nimetatud põhjustest kehtetu?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artiklid 7, 8 ja 52;

Euroopa Liidu toimimise leping, artiklid 21, 77 ja 289;

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1157 liidu kodanike isikutunnistuste ning vaba liikumise õigust kasutavatele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele väljaantavate elamislubade turvalisuse suurendamise kohta, põhjendused 2, 17, 18, 19, 21, 22, 40 ja 41 ning artiklid 3 ja 11;

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), artiklid 9 ja 35.

Viidatud riigisisised õigusnormid

Isikutunnistuste ja e-identimise seadus (Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis, Personalausweisgesetz, edaspidi „PAuswG“): §-d 5 ja 9.

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja taotleb isikutunnistuse väljaandmist sõrmejälgi võtmata. Vastustaja keeldub sellest, kuna PAuswG § 5 lõige 9, mis põhineb määruel (EL) 2019/1157, näeb ette kahe sõrmejälje võtmise kohustuse.
- 2 Määrust (EL) 2019/1157 kohaldatakse alates 2. augustist 2021. Määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõikes 5 on sätestatud, et liikmesriikides välja antavad isikutunnistused hõlmavad andmekandjat, mis sisaldab isikutunnistuse omaniku näokujutist ja kahte sõrmejälge koostalitlusvõimelises digivormingus. Ka Saksa õiguses on vastu võetud sätted sõrmejälgede lisamise kohta isikutunnistustele (PAuswG § 5 lõige 9), kusjuures seaduse seletuskirja kohaselt lähtus Saksa

seadusandja sellest, et sõrmejälgede võtmise kohustus tuleneb määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõikest 5.

- 3 Kaebaja taotles 30. novembril 2021 uue isikutunnistuse väljaandmist sõrmejälgi võtmata, kuna tema vana isikutunnistuse kiip oli defektne. Uue isikutunnistuse väljaandmisest keelduti, kuna alates 2. augustist 2021 on sõrmejälgede võtmine kohustuslik. Lisaks ei ole kaebajal õigust saada uut isikutunnistust, kuna tal juba on kehtiv isikut tõendav dokument. Isikutunnistus on ka defektse kiibiga jätkuvalt kehtiv.
- 4 Asutus, kes Saksa õiguse alusel isikutunnistuste väljaandmise eest vastutab, tegutseb ohtude ennetamise eest vastutava asutusena. Sellegipoolest ei kuulu isikutunnistuste väljaandmine ja sellega seotud andmetöötlus direktiivi (EL) 2016/680 kohaldamisalasse, vaid – nagu nähtub määruse (EL) 2019/1157 põhjendusest 40 – isikuandmete kaitse üldmääruse kohaldamisalasse. Käesoleval juhul ei tegutses Oberbürgermeister (linnapea) seetõttu ohtude ennetamist käsitleva liidu õiguse valdkonnas, mida tuleb tõlgendada autonoomselt. Direktiivi (EL) 2016/680 artikli 1 lõike 1 ja artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse kõnealust direktiivi ainult siis, kui asutused on tegevad süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise, sealhulgas avalikku julgeolekut ähvardavate ohtude eest kaitsmise ja nende ennetamise eesmärgil. Passide ja isikutunnistuste väljaandmine selle alla ei kuulu.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 5 Eelotsuse küsimusele antav vastus on asjas otsuse tegemiseks vajalik. Kui määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõige 5 on vastuolus Euroopa Liidu hierarhiliselt kõrgemal asetseva õigusega, on kaebajal õigus isikutunnistuse väljaandmisele sõrmejälgi võtmata, PAuswG § 9 lõike 1 esimene lause. PAuswG § 5 lõikes 9 sisalduv riigisisene säte jääks aluseks, kuna see oleks vastuolus liidu õigusega.
- 6 Isegi kui kaebaja vana isikutunnistus on hoolimata defektiga kiibist PAuswG § 28 lõike 3 alusel jätkuvalt kehtiv, peab kaebaja hiljemalt pärast 10aastase kehtivusaja lõppemist taotlema uut isikutunnistust. Lisaks võib kaebaja PAuswG § 6 lõike 2 alusel taotleda uut isikutunnistust enne isikutunnistuse kehtivusaja lõppemist, kui on tõendatud põhjendatud huvi selle väljaandmise vastu. Defektse kiibi korral ei ole enam võimalik kasutada e-identimise funktsiooni. Samuti ei ole enam kasutatav automatiseeritud piirikontroll. Sellist piiratud kasutamist tuleb pidada põhjendatud huviks uue isikutunnistuse väljaandmise vastu.
- 7 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõige 5 on kooskõlas liidu õigusega. Kahtlused puudutavad määruse (EL) 2019/1157 vastuvõtmist seadusandliku tavamenetluse kohaselt, määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõike 5 kooskõla Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 7 ja 8 ning puuduvat kaalutusotsust isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõike 10 tähenduses.

- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu veendumuse kohaselt oleks määrus (EL) 2019/1157 tulnud vastu võtta ELTL artiklis 77 ette nähtud seadusandliku erimenetluse kohaselt.
- 9 ELTL artiklis 289 tehakse vahet seadusandlikku tavamenetluse ja seadusandliku erimenetluse vahel. Määrus (EL) 2019/1157 võeti vastu ELTL artikli 21 lõike 2 alusel ja seadusandliku tavamenetluse kohaselt. ELTL artikli 21 lõikes 2 on sätestatud, et Euroopa Parlament ja nõukogu võivad seadusandliku tavamenetluse kohaselt vastu võtta sätteid, et hõlbustada vaba liikumise õiguse kasutamist, kui selle eesmärgi saavutamiseks osutub vajalikuks liidu meetmete võtmine ja aluslepingud ei ole ette näinud selleks vajalikke volitusi.
- 10 ELTL artikli 77 lõike 3 esimene lause sisaldab veel ühte pädevusnormi, mis puudutab muu hulgas isikutunnistusi käsitlevaid õigusnorme. Viidatud sättes on märgitud, et nõukogu võib seadusandliku erimenetluse kohaselt kehtestada sätteid passide, isikutunnistuste, elamislubade või muude selliste dokumentide kohta, kui artikli 20 lõike 2 punktis a osutatud õiguse kasutamise hõlbustamiseks osutub vajalikuks liidu meede, mille jaoks aluslepingud ei ole sätestanud vajalikke volitusi. Nõukogu teeb ühehäälselt otsuse pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga. Ühehäälsuse nõue jätab liikmesriikidele selles valdkonnas suurima võimaliku suveräänsuse.
- 11 ELTL artikkel 77 vastab endisele EÜ asutamislepingu artiklile 62. Määruse (EÜ) nr 2252/2004, mille artikli 1 lõige 2 näeb ette sõrmejälgede säilitamise passides, võttis määruse andja tookord vastu EÜ asutamislepingu artikli 62 alusel. 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsuses Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670) leidis Euroopa Kohus, et EÜ artikli 62 punkti 2 alapunkt a oli määruse nr 2252/2004 ja eelkõige selle artikli 1 lõike 2 vastuvõtmiseks sobiv õiguslik alus.
- 12 ELTL artikli 77 lõikest 3 tulenev pädevus on ülimuslik ELTL artikli 21 lõikest 2 tuleneva pädevuse suhtes, kuna ELTL artikli 77 lõige 3, mis on sisu poolest erinorm, kehtestab seadusandlikule menetlusele rangemad nõuded, ja ELTL artikli 21 lõige 2 on asjakohane üksnes juhul, kui aluslepingud ei näe liikumisvabaduse edendamise eesmärgi saavutamiseks ette muid pädevusi. Olgugi et määrus (EL) 2019/1157 ei puuduta Schengeni õigustiku edasiarendamist, näeb see samamoodi nagu määrus (EÜ) nr 2252/2004 ette turvaelementide ühtlustamise ja biomeetriliste tunnuste kasutuselevõtmise kui tähtsa sammu uute elementide kasutuselevõtu suunas, pidades silmas tulevase suundumuse Euroopa tasandil. See järgib samamoodi nagu määrus (EÜ) nr 2252/2004 eesmärki suurendada dokumentide (käesoleval juhul isikutunnistused passide asemel) turvalisust.
- 13 Eelnevale tuginedes on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et määruse (EL) 2019/1157 – ja seega ka selle määruse artikli 3 lõike 5 – kehtivaks vastuvõtmiseks oleks tulnud läbi viia seadusandlik erimenetlus kooskõlas ELTL artikli 77 lõikega 3.

- 14 Peale selle esinevad sisulised kahtlused, kas sõrmejälgede võtmine ja nende salvestamine isikutunnistustele on kooskõlas harta artiklitega 7 ja 8.
- 15 Harta artikli 7 kohaselt on igaühel õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust. Harta artiklist 8 tuleneb, et igaühel on õigus oma isikuandmete kaitsele.
- 16 Juba 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsuses Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, punktid 27 ja 30) tõdes Euroopa Kohus viitega Euroopa Inimõiguste Kohtu 4. detsembri 2008. aasta otsusele S. ja Marper vs. Ühendkuningriik (*Reports of judgments and decisions* 2008-V, lk 213, punktid 68 ja 84), et riigisiseste ametiasutuste poolt sõrmejälgede võtmine ja nende lisamine passidesse, mis on reguleeritud määruse nr 2252/2004 artikli 1 lõikes 2, riivab õigust eraelu austamisele ja õigust isikuandmete kaitsele. Sõrmejäljed on isikuandmed, sest need sisaldavad objektiivselt ainulaadset teavet füüsiliste isikute kohta ja võimaldavad nende täpset identifitseerimist. Samu põhiõigusi puudutavad ka sõrmejälgede võtmine ja nende salvestamine isikutunnistustele.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas sõrmejälgede võtmine ja seega harta artiklite 7 ja 8 riive, arvestades eelkõige harta artiklit 52 ja artikli 8 lõiget 2, on ka isikutunnistuste puhul põhjendatud. Harta artikli 8 lõikes 2 on sätestatud, et isikuandmeid võib töödelda ainult asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ette nähtud õiguslikul alusel.
- 18 Käesoleval juhul puudub eelotsusetaotluse esitanud kohtu veendumuse kohaselt – samamoodi nagu olukorras, kus Euroopa Kohus tegi otsuse passide kohta – isikutunnistust taotlenud isiku nõusolek sõrmejälgede kogumiseks. Määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõike 5 kohaselt on see aga õiguslik alus kõigi isikutunnistuste puhul.
- 19 PAuswG § 1 lõike 1 esimene lause sätestab, et kõik sakslased, kes on saanud 16aastaseks ja kelle suhtes kehtib elukoha registreerimise kohustus või kelle suhtes kõnealune kohustus ei kehti, kuid kelle peamine elukoht on Saksamaal, peavad omama kehtivat isikutunnistust. Kõnealuse dokumendi väljaandmine eeldab seega kohustuslikus korras sõrmejälgede võtmist. Kuna isikutunnistuse omamine on kohustuslik, ei saa lähtuda sellest, et isikutunnistust taotlevad isikud on andnud isikuandmete selliseks töötlemiseks oma nõusoleku (nii ka Euroopa Kohtu 17. oktoobri 2013. aasta otsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 31).
- 20 Seega on harta artikli 52 lõike 1 kohaselt nõutav seaduses ette nähtud **õiguspärane** alus.
- 21 On tõsi, et sõrmejälgede salvestamine isikutunnistustele on määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõikes 5 ette nähtud. Samuti on see vähemalt osaliselt vastavuses liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvate eesmärkidega, mis on esitatud selle määruse põhjendustes 1, 2, 4, 18 ja 46.

- 22 Euroopa Liidus võib isikutunnistust kasutada piiriületusel. Lisaks lubavad isikutunnistust riiki sisenemisel kasutada ka riigid, mis Euroopa Liitu ei kuulu, näiteks eelkõige Šveits, Island, Norra, Albaania ja Montenegro. Seda arvestades kasutatakse isikutunnistust kindlasti ka reisidokumendina, millest tulenevalt järgib asjaomane õigusnorm ka eesmärki takistada ebaseaduslikku riiki sisenemist neist riikidest. See kujutab endast liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvat eesmärki (Euroopa Kohtu 17. oktoobri 2013. aasta otsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 38). Isikutunnistuse peamine eesmärk ei ole siiski täita reisidokumendi funktsiooni Schengeni alal samamoodi nagu pass. Määruse (EL) 2019/1157 põhjendused erinevalt määrusest nr 2252/2004 just nimelt ei viita Schengeni alale kui vabadusel rajanevale alale.
- 23 Samuti ei reguleeri määrus (EL) 2019/1157 salvestatud biomeetriliste andmete kasutamist selles tähenduses, kuna määruse (EL) 2019/1157 artikli 11 lõikes 6 on sätestatud, et salvestatud biomeetrilisi andmeid võib kasutada üksnes selleks, et kontrollida isikutunnistuse ehtsust või dokumendi omaniku isikusamasust. Seega jätab määrus (EL) 2019/1157 lahtiseks, kuidas tuleb liikumisvabadust hõlbustada. Riiki ebaseadusliku sisenemise takistamise eesmärki ei saa samastada liikumisvabaduse hõlbustamisega.
- 24 Isegi kui eeldada, et asjaomased õigusnormid taotlevad üldist huvi pakkuvat eesmärki, on siiski kaheldav, kas määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõige 5 on proportsionaalne. See oleks nii vaid juhul, kui hartast tulenevatele õigustele kehtestatud piirangud on proportsionaalsed, võttes arvesse määrusega (EL) 2019/1157 taotletavaid eesmärke ning seega eesmärki takistada isikute ebaseaduslikku sisenemist liidu territooriumile ja võimaldada isikutunnistuse omaniku isiku usaldusväärset tuvastamist. Selleks peavad selle määrusega rakendatavad meetmed olema taotletavate eesmärkide saavutamiseks sobivad ega või minna kaugemale sellest, mis on eesmärkide saavutamiseks vajalik (Euroopa Kohtu 17. oktoobri 2013. aasta otsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punktid 38 ja 40).
- 25 Seejuures tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul arvesse võtta, et isikutunnistust ei saa faktilisest ja õiguslikust aspektist samastada passiga, vaid nende dokumentide kasutamisel esineb olulisi erinevusi. Määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 lõikes 5 käsitletakse mõlemat dokumenti sõrmejälgede puhul siiski ühtemoodi.
- 26 On tõsi, et isikutunnistust võib – nagu eespool juba märgitud – kasutada ka reisidokumendina. Siiski erinevad isikutunnistused ja passid üksteisest nii õiguslikust kui praktilisest aspektist. Isegi kui isikutunnistusi kasutatakse liikumisvabaduse kontekstis ka reisidokumentidena, ei toimu vähemalt ELi liikmesriikide vahelistel reisidel nende korrapärasest kontrolli. Lisaks võib eeldada, et enamiku liidu kodanike jaoks ei ole riigisisese isikutunnistuse esmane funktsioon seotud liikumisvabadusega. Isikutunnistustel on nimelt selliseid kasutusviise, mis lähevad sellest kaugemale. Nii kasutatakse isikutunnistusi igapäevaelus muu hulgas suhtlemiseks riigisiseste haldusasutustega või

eraõiguslike kolmandate isikutega, näiteks pankade või lennuettevõtjatega. Liidu kodanikud, kes soovivad kasutada oma liikumisvabadust, võivad seda juba teha oma passiga (vt selle kohta ka Euroopa Andmekaitseinspektori 10. augusti 2018. aasta arvamus kavandatava sõrmejälgede isikutunnistustele salvestamise kasutuselevõtu kohta).

- 27 Lisaks kehtib Saksamaal isikutunnistuse omamise kohustus, PAuswG § 1 lõike 1 esimene lause. Erinevalt passist ei ole kodanikul isikutunnistuse puhul võimalik ise otsustada, kas seda taotleda või mitte. Ka Euroopa Andmekaitseinspektor on seisukohal, et sõrmejälgede võtmine ja salvestamine avaldaks väga laialdast mõju kuni 370 miljonile ELi kodanikule, kuna see nõuaks ELi elanikest 85% puhul kohustuslikku sõrmejälgede võtmist. Selline lai kohaldamisala ning väga tundlikud töödeldavad andmed (näokujutis koos sõrmejälgedega) nõuavad põhjalikku kontrolli vajalikkuse range hindamise põhjal. Eelotsusetaotluse esitanud kohus jagab Euroopa Andmekaitseinspektori seisukohta, et arvestades isikutunnistuste ja passide vahelisi erinevusi, ei või selliste turvaelementide kasutuselevõttu, mis võivad olla asjakohased passide puhul, automaatselt kohaldada isikutunnistuste suhtes, vaid nõutav on kaalumine ja põhjalik analüüs. Käesoleval juhul ei ole seda tehtud.
- 28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et eespool kirjeldatud laiaulatuslikke kasutusvõimalusi ja asjassepuutuvate liidu kodanike suurt arvu arvestades on sekkumise intensiivsus võrreldes passidega palju suurem, mis omakorda nõuab ka suuremat põhjendatust.
- 29 Harta artiklite 7 ja 8 tõlgendamisel tuleb arvesse võtta ka isikuandmete kaitse üldmääruses antud hinnanguid, nagu need nähtuvad sama määruse põhjendustest 1 ja 2.
- 30 Daktüloskoopilised andmed kuuluvad isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõike 1 kohaselt isikuandmete eriliiki, olles nimelt biomeetrilised andmed. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 14 on need määratletud kui konkreetse tehnilise töötlemise abil saadavad isikuandmed isiku füüsiliste, füsioloogiliste ja käitumuslike omaduste kohta, mis võimaldavad kõnealust füüsilist isikut kordumatult tuvastada või kinnitada selle füüsilise isiku tuvastamist, näiteks näokujutis ja sõrmejälgede andmed. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõike 1 kohaselt on selliste biomeetriliste andmete töötlemine põhimõtteliselt keelatud, lubatud on see üksnes kitsalt määratletud erandjuhtudel.
- 31 Kuna sõrmejäljed tuleb kanda isikutunnistustele nende võltsimiskindluse suurendamiseks, siis on Euroopa Andmekaitseinspektori arvamusel sõrmejälgede kavandatava isikutunnistustele salvestamise kohta märgitud, et aastatel 2013–2017 avastati kõigest 38 870 võltsitud isikutunnistust ning võltsitud isikutunnistuste kasutamine väheneb iga aastaga.
- 32 Ei ole piisavalt selge, kas sõrmejälgede võtmine võimaldab võltsimiskindlust tegelikult suurendada. ID-kaardi kiibile salvestatud biomeetriliste andmete ja

isikutunnistuse omaniku sõrmejälgede vaheline kokkulangevus kinnitab üksnes seda, et dokument kuulub selle omanikule. Kokkulangevus ise ei võimalda veel isikut tuvastada, seni kuni isikutunnistust ei ole ehtsaks tunnistatud. Siiski on nõustunud, et biomeetriliste andmete kasutamine vähendab dokumendi eduka võltsimise tõenäosust, millest tulenevalt võib sõrmejälgede võtmine vähemalt osaliselt selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata.

- 33 Näib äärmiselt küsitav, kas kõnealune võimalus võib ulatuslikku sekkumist siiski põhjendada, kuna ka defektse kiibiga isikutunnistus on Saksa õiguse kohaselt – vastuolus määrusega (EL) 2019/1157 – jätkuvalt kehtiv. Selle kohta märgib Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (Saksamaa Föderaalne Infotehnoloogia Turvalisuse Amet), et „mittetoimiva kiipkaartiga isikutunnistus on jätkuvalt kehtiv, isegi kui integreeritud kiip on ilmselgelt defektne. Isikutunnistuse turvalisus on tagatud füüsiliste turvaelementidega“. Kui aga turvalisus on tagatud juba üksnes füüsiliste turvaelementidega (eelkõige mikrokiri, UV-trükk jne), tekib küsimus sõrmejälgede võtmise vajalikkuse kohta veelgi selgemalt.
- 34 Ka Euroopa Andmekaitseinspektor rõhutas, et dokumendi trükkimisega seotud turvameetmete, nagu hologrammide või vesimärkide kasutamise puhul on sekkumise intensiivsus palju väiksem. Need meetodid ei hõlma isikuandmete töötlemist, kuid võimaldavad samuti takistada isikut tõendavate dokumentide võltsimist ja kontrollida dokumendi ehtsust.
- 35 Sellega seoses tuleb samuti järgida Euroopa andmekaitseõiguse üht peamist põhimõtet, nimelt andmete minimeerimise põhimõtet ehk võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtet. Selle põhimõtte kohaselt peavad isikuandmete kogumine ja kasutamine olema proportsionaalsed ja vajalikud ning piirduma sellega, mis on töötlemiseks vajalik.
- 36 Juhul kui sõrmejälgede võtmine on vajalik, tekib ka küsimus, miks tuleb teha valguskoopia kogu sõrmejäljest. On tõsi, et see hõlbustab sõrmejälgede tuvastamist võimaldavate eri liiki süsteemide koostalitlusvõimet. Need süsteemid võib jagada kolme alamkategoriasse. Esiteks on olemas süsteemid, mis salvestavad ja võrdlevad sõrmejälgede täielikke valguskoopiaid. Teised süsteemid kasutavad niinimetatud eritunnuseid. Need eritunnused kirjeldavad teatud hulka sõrmejälgede valguskoopiast saadud tunnustest. Kolmas kategooria on süsteemid, mis töötavad sõrmejälgede valguskoopiast saadud üksikute mustritega. Juhul kui salvestatakse ainult üks eritunnus, ei saaks liikmesriik, kes töötab kogu sõrmejälje valguskoopiat kasutava süsteemiga, seda kasutada. Kogu sõrmejälje salvestamine parandab koostalitlusvõimet, kuid suurendab salvestatud isikuandmete arvu ja seega identiteedivarguse ohtu andmelekkete korral.
- 37 Isikutunnistustel kasutatavaid RFID-kiipe suudavad teataval juhul lugeda ka skannerid, mille kasutamiseks ei ole luba antud. See tuleneb asjaolust, et need aktiveeritakse raadiovälja kaudu ja seejärel edastavad need andmed krüpteeritud kujul. Seega oleneb protsessi turvalisus lõppkokkuvõttes edastus- ja

krüpteerimistehnoloogia kvaliteedist. Just kogu sõrmejälje kasutamine suurendab sellega seoses ohtu.

- 38 Arvestada tuleb ka seda, et sõrmejälgede puhul on tegemist biomeetriliste andmetega. Määruse andja on muu hulgas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lisamisega näidanud, et kõnealuste andmete suhtes kohaldatakse erikaitset.
- 39 Määrus (EL) 2019/1157 loobub täielikult sõrmejälje „turvaelemendist“ alla 12aastaste laste puhul ja vabastab alla kuueaastased lapsed täielikult sõrmejälgede andmise nõudest; määruse (EL) 2019/1157 artikli 3 punkt 7. Palju tähtsam on aga see, et sõrmejälgede andmise nõudest on vabastatud isikud, kellelt on füüsiliselt võimatu sõrmejälgi võtta. Seda, mis eesmärki kõnealune turvaelement sel juhul veel täidab, ei ole määruses (EL) 2019/1157 kindlaks määratud ja see jääb lahtiseks.
- 40 Peale selle rõhutab Euroopa Andmekaitseinspektor oma arvamuses, et sõrmejälgede kogumise ja töötlemise suhtes on kohaldatav isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõige 10. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõike 1 kohaselt tuleb teha andmekaitsealane mõjuhindang, enne kui toimub isikuandmete töötlemine, mille tõttu tekib tõenäoliselt suur oht füüsiliste isikute õigustele ja vabadustele. Andmekaitsealases mõjuhindangus tuleks eelkõige hinnata andmesubjektide õigusi ja vabadusi ähvardavaid ohte ning käsitleda selliseid meetmeid nagu tagatised ja turvameetmed, millega nende ohtude vastu võidelda.
- 41 Kuna õiguslik alus tuleneb liidu õigusest, mis on vastutava töötleja suhtes kohaldatav, ja kuna kõnealused õigusnormid reguleerivad kõnealust konkreetset isikuandmete töötlemise toimingut, tuleb üldine andmekaitsealane mõjuhindang teha koos kõnealuse õigusliku aluse vastuvõtmisega (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 35 lõige 10). Seetõttu oleks selline mõjuhindang tulnud teha määruse (EL) 2019/1157 vastuvõtmise ajal. Põhjendustest nähtub, et seda ei tehtud.
- 42 Eelotsusetaotluse esitanud kohus jagab Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuses esitatud seisukohta, et mõjuhindang ei hõlma kohustust kanda isikutunnistustele nii näokujutis kui ka (kaks) sõrmejälge. Seda arvestades andis Euroopa Andmekaitseinspektor juba seadusandlikus menetluses soovitus biomeetriliste andmete (näokujutis koos sõrmejälgedega) töötlemise vajalikkust ja proportsionaalsust uuesti hinnata.
- 43 Määruse andja käsitleb põhjenduses 40 seda probleemi seoses isikuandmete kaitse üldmäärusega üksnes väga üldiselt. Ta piirdub ebamääraste sedastustega, näiteks et liidu kodanikke tuleks andmekandjast teavitada ning et töödeldavate isikuandmete ja eelkõige tundlike andmete, nagu biomeetriliste tunnuste suhtes kohaldatavaid kaitsemeetmeid on vaja veel täpsustada. Andmekandja peaks olema üliturvaline ja tõhusalt kaitsma sellesse salvestatud isikuandmeid loata juurdepääsu eest. Jääb ebaselgeks, mida on mõeldud sõnaga „üliturvaline“ ning

kuidas tuleks tagatised ja turvameetmed välja töötada. Eelkõige ei ole tehtud kaalumist seoses ohtudega, mis esinevad kiibi andmelekked ning harta artiklite 7 ja 8 riive puhul.

- 44 Seetõttu tekib küsimus, kas tuleb kõne alla, et isikuandmete kaitsele avalduva ohu hindamata jätmise ei mõjuta õigusnormi kehtivust, või peab kõnealuse ohu hindamata jätmise juhul, kui seadusandjal on kohustus asjaomast ohtu hinnata, kaasa tooma õigusnormi kehtetuse. Vastasel korral premeeritaks seadusandjat tema tegevusetuse eest.

TÖÖDOKUMENT