Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

3. oktoober 2019*

Eelotsusetaotlus – EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping – Otsus nr 2/76 – Artikkel 7 – Otsus nr 1/80 – Artikkel 13 – *Standstill*-tingimus – Uus piirang – Türgi kodanike biomeetriliste andmete kogumine, salvestamine ja säilitamine keskses andmebaasis – Ülekaalukast üldisest huvist tulenev põhjus – Identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimise ja takistamise eesmärk – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 7 ja 8 – Õigus eraelu austamisele – Õigus isikuandmete kaitsele – Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-70/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 31. jaanuari 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 2. veebruaril 2018, menetluses

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

versus

A,

B,

P,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, Euroopa Kohtu asepresident R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud C. Toader, A. Rosas ja M. Safjan,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikku menetlust ja 17. jaanuari 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– A, B ja P, esindaja: *advocaat* D. Schaap,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja A. M. de Ree,

– Taani valitsus, esindajad: J. Nymann-Lindegren, M. Wolff ja P. Ngo,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

– Iirimaa, esindaja: A. Joyce, keda abistas *barrister* D. Fennelly,

– Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: R. Fadoju, hiljem S. Brandon, keda abistas *barrister* D. Blundell,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Wils, D. Martin ja H. Kranenborg,

olles 2. mai 2019. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada assotsiatsiooninõukogu, mis loodi Ankaras 12. septembril 1963 ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ja ühenduse alla kirjutatud lepinguga assotsiatsiooni loomise kohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10; edaspidi „assotsiatsioonileping“), 20. detsembril 1976 vastu võetud otsuse nr 2/76 artiklit 7 ja assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta artiklit 13.

2 Taotlus on esitatud kohtuvaidlustes, mille pooled on Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, Madalmaal) (edaspidi „riigisekretär“) ja A ning riigisekretär ja B ja P seoses kohustusega teha koostööd A ja B biomeetriliste andmete kogumisel, et saada Madalmaade ajutine elamisluba.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Assotsiatsioonileping

3 Assotsiatsioonilepingu artiklis 12, mis paikneb lepingu II jaotise 3. peatükis „Muud majandussätted“, on ette nähtud:

„Lepinguosalised on kokku leppinud, et lähtuvad nende vahel töötajate vaba liikumise järkjärgulisel sisseviimisel [EÜ] artiklitest [39], [40] ja [41].“

Otsus nr 2/76

4 Otsuse nr 2/76 artiklis 1, mis puudutab assotsiatsioonilepingu artikli 12 rakendamist, on sätestatud:

„1. Käesoleva otsusega nähakse esimeseks etapiks ette kohaldatavad eeskirjad [23. novembril 1970 Brüsselis allkirjastatud lisaprotokolli, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 19. detsembri 1972. aasta määrusega (EMÜ) nr 2760/72 (EÜT 1972, L 293, lk 1; ELT eriväljaanne 11/11, lk 41)] artikli 36 rakendamiseks.

2. Esimene etapp kestab neli aastat, mida arvestatakse alates 1. detsembrist 1976.“

5 Otsuse artikli 7 kohaselt:

„Ühenduse liikmesriikidel ja [Türgi Vabariigil] on keelatud kehtestada uusi piiranguid selliste töötajate tööturule pääsemise tingimuste suhtes, kes viibivad ja töötavad seaduslikult nende riikide territooriumil.“

6 Otsuse artikkel 11 on sõnastatud järgmiselt:

„Esimese etapi jooksul saadud tulemusi arvestades alustab assotsiatsiooninõukogu üks aasta enne esimese etapi lõppu arutelu järgmise etapi sisu kindlaksmääramise üle, tagamaks, et teist etappi puudutavat otsust rakendatakse esimese etapi lõppemisel. Selle otsuse sätted on kohaldatavad kuni järgmise etapi alguseni.“

7 Otsuse nr 2/76 artikli 13 järgi jõustus see 20. detsembril 1976.

Otsus nr 1/80

8 Otsuse nr 1/80 II peatüki „Sotsiaalsätted“ 1. jaos „Tööhõive ja töötajate vaba liikumisega seotud küsimused“ sisalduvas artiklis 13 on sätestatud:

„Ühenduse liikmesriikidel ja [Türgi Vabariigil] on keelatud kehtestada uusi piiranguid tööturule pääsemise tingimustele selliste töötajate ja nende pereliikmete suhtes, kes viibivad ja töötavad seaduslikult nende riikide territooriumil.“

9 Otsuse samuti 1. jaos paikneva artikli 14 lõike 1 kohaselt:

„Käesoleva jao sätete kohaldamisel arvestatakse avaliku korra, julgeoleku ja rahvatervise seisukohalt õigustatud piiranguid.“

10 Vastavalt otsuse nr 1/80 artikli 16 lõikele 1 kohaldatakse selle II peatüki 1. jao sätteid alates 1. detsembrist 1980.

Direktiiv 95/46/EÜ

11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT 1995, L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/15, lk 355) artiklis 2 on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *isikuandmed* – igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku (edaspidi „andmesubjekt“) kohta. Tuvastatav isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada, eelkõige isikukoodi põhjal või ühe või mitme tema füüsilisele, füsioloogilisele, vaimsele, majanduslikule, kultuurilisele või sotsiaalsele identsusele omase joone põhjal;

b) *isikuandmete töötlemine* (edaspidi „töötlemine“) – iga isikuandmetega tehtav toiming või toimingute kogum, olenemata sellest, kas see on automatiseeritud või mitte, näiteks kogumine, salvestamine, korrastamine, säilitamine, kohandamine või muutmine, väljavõtete tegemine, päringu teostamine, kasutamine, üleandmine, levitamine või muul moel avaldamine, ühitamine või ühendamine, sulgemine, kustutamine või hävitamine;

c) *isikuandmete kataloog* (edaspidi „kataloog“) – kõik isikuandmete korrastatud kogumid, millest võib andmeid saada teatavate kriteeriumide põhjal, olenemata sellest, kas kõnealune andmete kogum on tsentraliseeritud, detsentraliseeritud või funktsionaalsetel või geograafilistel põhimõtetel hajutatud;

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 767/2008

12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta määruse (EÜ) nr 767/2008, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (VIS määrus) (ELT 2008, L 218, lk 60), artiklis 2 on sätestatud:

„VIS-i eesmärk on parandada ühise viisapoliitika rakendamist, konsulaarkoostööd ning viisasid väljastavate keskasutuste vahelist konsulteerimist, lihtsustades taotlusi ja nende suhtes tehtud otsuseid käsitleva teabe vahetamist liikmesriikide vahel, eesmärgiga

[…]

c) hõlbustada pettustevastast võitlust;

[…]“.

Määrus (EL) 2019/817

13 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määruse (EL) 2019/817, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik piiride ja viisade valdkonnas ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2016/399, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240, (EL) 2018/1726 ja (EL) 2018/1861 ning nõukogu otsuseid 2004/512/EÜ ja 2008/633/JSK (ELT 2019, L 135, lk 27), artikli 2 kohaselt:

„1. Käesoleval koostalitlusvõimet tagaval määrusel on järgmised eesmärgid:

a) parandada kontrollide tulemuslikkust ja tõhusust välispiiridel;

b) aidata tõkestada ebaseaduslikku sisserännet ja võidelda selle vastu;

[…]

2. Lõikes 1 osutatud eesmärgid saavutatakse:

a) isikute õige tuvastamise tagamise kaudu;

b) identiteedipettustega võitlemise kaudu;

[…]“.

Madalmaade õigus

14 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingwet 2000) (*Stb*. 2000, nr 495), mida on muudetud 11. detsembri 2013. aasta seadusega 2000. aasta välismaalaste seaduse muutmise kohta seoses biomeetriliste tunnuste laiema kasutamisega välismaalaste valdkonnas pädevate asutuste vahelises koostöös välismaalase isikusamasuse tuvastamise täiustamiseks (wet tot wijziging van de

Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling) (*Stb*. 2014, nr 2) (edaspidi „välismaalaste seadus“), artikli 106a lõike 1 kohaselt:

„Kui artiklis 1 viidatud Euroopa Liidu määrustes biomeetriliste andmete kohta ei ole sellist võimalust ette nähtud, võib välismaalaselt võtta näokujutise ja kümme sõrmejälge ning neid töödelda, et tuvastada tema isik käesoleva seaduse täitmiseks. Näokujutist ja sõrmejälgi võrreldakse välismaalaste andmebaasis olevatega.“

15 Välismaalaste seaduse artiklis 107 on sätestatud:

„1. Luuakse välismaalaste andmebaas, mida haldab minister. Välismaalaste andmebaasi kantakse:

a) artikli 106a lõikes 1 viidatud näokujutis ja sõrmejäljed;

[…]

2. Välismaalaste andmebaasi eesmärk on töödelda järgmisi andmeid:

a) lõike 1 punktis a nimetatud andmed käesoleva seaduse, [Madalmaade] Kuningriigi seaduse Madalmaade kodakondsuse kohta ja nende seaduste kohaldamiseks võetud normide täitmiseks;

[…]

5. Muudel kui lõike 2 punktis a nimetatud juhtudel […] võib lõike 1 punktis a nimetatud andmeid kasutada vaid järgmistel juhtudel:

[…]

c) kuritegude avastamine ja kriminaalmenetlus;

[…]

6. Välismaalaste andmebaasi kantud sõrmejälgi võib lõike 5 punktis c nimetatud juhtudel anda kasutamiseks kuritegude avastamisel ja kriminaalmenetluses ainult siis, kui tegemist on kuriteoga, milles võib kohaldada ajutist kinnipidamist, kui selleks on prokuröri taotluse alusel andnud kirjaliku loa eeluurimiskohtunik, ja:

a) kui esineb põhjendatud kahtlus, et kahtlusalune on välismaalane; või

b) kui see on uurimise huvides, tingimusel et esialgses uurimises ei tehta edusamme või et kuriteo lahendamiseks on vaja kiireid tulemusi.

[…]“.

16 23. novembri 2000. aasta välismaalaste määruse (Vreemdelingenbesluit 2000) (*Stb*. 2000, nr 497) artiklis 8.34 on sätestatud:

„1. Välismaalaste andmebaasi haldamisega tegelevatel ametnikel on vahetu juurdepääs andmebaasi kantud näokujutistele ja sõrmejälgedele, kui see on vajalik nende ülesannete nõuetekohaseks täitmiseks ja kui minister on neid selleks volitanud.

[…]“.

17 2000. aasta välismaalaste määruse artikli 8.35 kohaselt:

„Näokujutisi ja sõrmejälgi ei säilitata välismaalaste andmebaasis kauem kui:

a) viis aastat pärast ajutise elamisloa taotluse rahuldamata jätmist;

b) seadusliku riigis viibimise korral – viis aastat pärast seda, kui on tõendatud, et välismaalane, kelle seaduslik riigis viibimine lõppes, lahkus Madalmaade territooriumilt, või

c) kui välismaa kodaniku suhtes on kohaldatud sisenemiskeeldu või on ta tunnistatud ebasoovitavaks isikuks – viis aastat sisenemiskeelu või ebasoovitavaks isikuks tunnistamise kehtivuse lõppemisest."

18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kolmandate riikide kodanikel, kes soovivad Madalmaades viibida kauem kui tavalise elamisloa alusel 90 päeva, peab põhimõtteliselt territooriumile sisenemise ajal olemas olema ajutine elamisluba.

19 Ka täpsustab see kohus, et välismaalaste seaduse artikli 54 lõike 1 punkti c järgi koostoimes 2000. aasta välismaalaste määruse artikliga 1.31 on kolmanda riigi kodanik, kes on esitanud ajutise elamisloa taotluse, kohustatud taotluse esitamisel tegema koostööd temalt biomeetriliste andmete võtmisel ja töötlemisel.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

20 15. novembril 2013 esitas Madalmaade õiguse alusel asutatud äriühing Türgi kodaniku A nimel taotluse ajutise elamisloa saamiseks, et viimane saaks asuda tööle Madalmaadesse.

21 Riigisekretär rahuldas 28. märtsi 2014. aasta otsusega selle taotluse. Otsuse kohaselt antakse ajutine elamisluba siiski vaid tingimusel, et A esitab teatavad biomeetrilised andmed, nimelt oma näokujutise ja kümme sõrmejälge. A tegi biomeetriliste andmete kogumisel koostööd ja talle väljastati ajutine elamisluba Madalmaades.

22 B on Türgi kodanik, kelle abikaasa P elab Madalmaades ning omab Türgi ja Madalmaade kodakondsust. P esitas 17. veebruaril 2014 taotluse väljastada B-le ajutine elamisluba perekonnaga taasühinemise eesmärgil.

23 Riigisekretär jättis selle taotluse esmalt rahuldamata. B ja P esitasid selle peale vaide. Riigisekretär leidis 4. aprilli 2014. aasta otsuses, et vaie on põhjendatud ja rahuldas ajutise elamisloa taotluse, mis antakse küll ainult tingimusel, et B esitab teatavad biomeetrilised andmed, nimelt oma näokujutise ja kümme sõrmejälge. B tegi andmete kogumisel koostööd ja talle väljastati ajutine elamisluba Madalmaades.

24 Nii A kui ka B ja P esitasid riigisekretärile vastavalt 28. märtsi ja 4. aprilli 2014. aasta otsuste peale vaided osas, milles A-d ja B-d kohustati koostööks biomeetriliste andmete kogumisel, et saada ajutine elamisluba Madalmaades.

25 Riigisekretär jättis B ja P ning A vaided vastavalt 23. detsembri 2014. aasta ja 6. jaanuari 2015. aasta otsusega rahuldamata.

26 A ning B ja P esitasid nende otsuste peale kaebused rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdamile (Haagi esimese astme kohtu Rotterdami kohtumaja, Madalmaad).

27 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Haagi esimese astme kohtu Rotterdami kohtumaja) leidis 3. veebruari 2016. aasta otsustes, et need kaebused on põhjendatud. Kohus otsustas, et riigisisesed õigusnormid, mille kohaselt tuleb Türgi kodanike biomeetrilised andmed koguda, salvestada ja säilitada

keskses andmebaasis, kujutavad endast „uut piirangut“ otsuse nr 2/76 artikli 7 ja otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses. Lisaks nentis Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Haagi esimese astme kohtu Rotterdami kohtumaja) sisuliselt, et asjaomane meede ei ole proportsionaalne sellega taotletava õiguspärase eesmärgiga, milleks on nimelt identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimine ja takistamine. Järelikult otsustas kohus esiteks tühistada riigisekretäri 28. märtsi ja 4. aprilli 2014. aasta otsused osas, milles nendes nõuti, et A ja B peavad tegema koostööd nende biomeetriliste andmete kogumisel, ja teiseks kohustada riigisekretäri eemaldama nende biomeetrilised andmed kesksest andmebaasist kuue nädala jooksul alates kohtuotsuste kättetoimetamisest.

28 Riigisekretär esitas nende kohtuotsuste peale 3. veebruaril 2016 apellatsioonkaebuse Raad van Statele (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu).

29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõdeb, et riigisisesed õigusnormid, milles on ette nähtud kolmandate riikide kodanike biomeetriliste andmete kogumine, salvestamine ja säilitamine keskses andmebaasis, kujutavad endast „uut piirangut“ otsuse nr 2/76 artikli 7 ja otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses. Ta meenutab, et Euroopa Kohtu praktika järgi on selline piirang keelatud, välja arvatud juhul, kui see on ülekaalukates üldistes huvides põhjendatud, kui see on taotletava õiguspärase eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale selle saavutamiseks vajalikust. Sellega seoses, ja võttes aluseks, et nende õigusnormidega järgitakse õiguspärast eesmärki ning need on eesmärgi saavutamiseks sobivad, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas nendes õigusnormides ette nähtud kolmandate riikide kodanike biomeetriliste andmete kogumine, salvestamine ja säilitamine keskses andmebaasis läheb kaugemale sellest, mis on vajalik identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimise ja takistamise eesmärgi täitmiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tuleb arvestada, et kuna biomeetriliste andmete võtmine ja töötlemine kujutavad endast isikuandmete töötlemist direktiivi 95/46 artikli 2 punkti b tähenduses ja need andmed kuuluvad andmete eriliigi alla selle direktiivi artikli 8 lõike 1 tähenduses, peavad nende andmete kaitse erandid ja piirangud piirduma rangelt vajalikuga, kooskõlas Euroopa Kohtu 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsuses Tele2 Sverige ja Watson jt väljendatud kohtupraktikaga (C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 96).

30 Ühtlasi, kuivõrd asjaomased riigisisesed õigusnormid lubavad teatavatel tingimustel anda Türgi kodanike biomeetrilisi andmeid kolmandatele isikutele kuritegude avastamiseks ja kriminaalmenetluse läbiviimiseks, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas selliste õigusnormide puhul on tegemist „uue piiranguga“ otsuse nr 2/76 artikli 7 ja otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses ning kui see on nii, siis kas selline piirang on proportsionaalne taotletud eesmärgiga. Siinkohal küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas nende õigusnormide mõju Madalmaades töö saamisele võib pidada liiga oletuslikuks ja kaudseks, et saaks järeldada „uue piirangu“ esinemist nende sätete tähenduses.

31 Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. a) Kas [otsuse nr 2/76] artiklit 7 ja [otsuse nr 1/80] artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et kõnealuste sätetega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette kolmandate riikide kodanike, sealhulgas Türgi kodanike biomeetriliste andmete üldise töötlemise ja nende salvestamise andmebaasi [direktiivi 95/46] [artikli 2 punkti c] tähenduses, kuna kõnealused riigisisesed õigusnormid ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada [taotletav] eesmärk vältida ja takistada identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanekut?

b) Kas seejuures on oluline, et biomeetriliste andmete säilitamise kestus on seotud ajaga, mil kolmandate riikide kodanikud, sealhulgas Türgi kodanikud viibivad riigis seaduslikult ja/või ebaseaduslikult?

2. Kas [otsuse nr 2/76] artiklit 7 ja [otsuse nr 1/80] artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid ei kujuta endast piirangut viidatud sätete tähenduses, kui riigisiseste õigusnormide mõju töö saamisele on viidatud sätete kohaselt liialt oletuslik ja kaudne, et saaks eeldada töö saamise takistamist?

3. a) Kui [teisele] küsimusele vastatakse nii, et riigisisesed õigusnormid, mis võimaldavad teha kolmandate riikide kodanike, sealhulgas Türgi kodanike kataloogis sisalduvaid biomeetrilisi andmeid terrorikuritegude ja muude süütegude ärahoidmise, avastamise ja uurimise eesmärgil kättesaadavaks kolmandatele isikutele, kujutavad endast uut piirangut, siis kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõiget 1 koosmõjus harta artiklitega 7 ja 8 tuleb tõlgendada nii, et sellised riigisisesed õigusnormid on harta viidatud sätetega vastuolus?
   b) Kas seejuures on oluline, et kolmanda riigi kodanikul on ajal, mil ta süüteo toimepaneku kahtlusega kinni peetakse, kaasas riigis elamise õigust tõendav dokument, milles sisalduvad tema biomeetrilised andmed?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

32 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas otsuse nr 2/76 artiklit 7 ja otsuse nr 1/80 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis seavad kolmanda riigi kodanikule, sealhulgas Türgi kodanikule, ajutise elamisloa väljastamise tingimuseks, et tema biomeetrilised andmed kogutakse, salvestatakse ja säilitatakse keskses andmebaasis, kujutavad endast „uut piirangut“ nende sätete tähenduses, ja kui see on nii, siis kas sellised õigusnormid võivad olla põhjendatud eesmärgiga, mis seisneb identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimises ja takistamises.

33 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et nii otsuse nr 2/76 artikkel 7 kui ka otsuse nr 1/80 artikkel 13 sisaldavad *standstill*-tingimust, mis keelab üldiselt kehtestada mis tahes uusi riigisiseseid meetmeid, mille eesmärk või tagajärg oleks seada Türgi kodaniku poolt riigi territooriumil töötajate liikumisvabaduse teostamisele piiravamad tingimused kui need, mis olid selle kodaniku suhtes kohaldatavad nende otsuste asjaomases liikmesriigis jõustumise kuupäeval (7. augusti 2018. aasta kohtuotsus Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, punkt 39).

34 Euroopa Kohus on juba otsustanud, et otsuse nr 2/76 artikkel 7 on *ratione temporis* kohaldatav riigisisestele meetmetele, mis kehtestati ajavahemikul 20. detsembrist 1976 kuni 30. novembrini 1980, ning otsuse nr 1/80 artikkel 13 on *ratione temporis* kohaldatav neile riigisisestele meetmetele, mis kehtestati alates 1. detsembrist 1980, mis on selle otsuse jõustumise kuupäev (7. augusti 2018. aasta kohtuotsus Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, punkt 48).

35 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid võeti vastu pärast otsuse nr 1/80 jõustumist Madalmaades.

36 Eeltoodust nähtub, et need õigusnormid kuuluvad otsuse nr 1/80 artikli 13 *ratione temporis* kohaldamisalasse, mis tähendab, et esimesele küsimusele vastamisel tuleb tõlgendada ainult seda sätet.

37 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 33, keelab otsuse nr 1/80 artiklis 13 sätestatud *standstill*-tingimus üldiselt kehtestada mis tahes uusi riigisiseseid meetmeid, mille eesmärk või tagajärg oleks seada Türgi kodaniku poolt riigi territooriumil töötajate liikumisvabaduse teostamisele piiravamad tingimused kui need, mis olid selle kodaniku suhtes kohaldatavad selle otsuse asjaomases liikmesriigis jõustumise kuupäeval (29. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, punkt 25).

38 Euroopa Kohus on ka leidnud, et see säte keelab alates kuupäevast, mil otsus nr 1/80 asjaomases liikmesriigis jõustub, kehtestada selle liikmesriigi õigusnormidega mis tahes uusi töötajate liikumisvabaduse kasutamise piiranguid, kaasa arvatud neid, mis puudutavad seda vabadust kõnealuses liikmesriigis kasutada soovivate Türgi kodanike selle liikmesriigi territooriumile esmakordse sisenemise materiaalõiguslikke tingimusi ja/või menetlust (7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Samuti nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et riigisisesed õigusnormid, mis muudavad asjaomases liikmesriigis seaduslikult viibivate Türgi kodanikest töötajate perekonna taasühinemise tingimused karmimaks võrreldes nende tingimustega, mis olid kohaldatavad otsuse nr 1/80 selles liikmesriigis jõustumise ajal, kujutavad endast Türgi kodanike poolt selles liikmesriigis töötajate liikumisvabaduse teostamise „uut piirangut“ nimetatud otsuse artikli 13 tähenduses (29. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, punkt 31).

40 Põhikohtuasjas vaidlusalustes õigusnormides, mille kohta on käesoleva kohtuotsuse punktis 35 märgitud, et need viidi Madalmaades sisse pärast otsuse nr 1/80 jõustumist selles liikmesriigis, on ette nähtud, et kolmandate riikide kodanikel, sealhulgas Türgi kodanikel, kes soovivad viibida Madalmaades üle 90 päeva, peab selleks eelnevalt olema saadud ajutine elamisluba. Eelotsusetaotlusest aga nähtub, et selline elamisluba väljastatakse tingimusel, et nimetatud kodanikud teevad koostööd neilt biomeetriliste andmete kogumisel, milleks on kümne sõrmejälje ja näokujutise võtmine. Hiljem need andmed salvestatakse ja neid säilitatakse keskses andmebaasis identiteedi- ja dokumendipettuste toimepaneku vältimise ja takistamise eesmärgil.

41 Seega on nendes õigusnormides Türgi kodanikele Madalmaade territooriumile esmakordse sisenemise tingimused piiravamad kui need tingimused, mida neile kohaldati otsuse nr 1/80 jõustumisel Madalmaades.

42 Põhikohtuasjas nähtub eelotsusetaotlusest, et A-le ja B-le vastavalt Madalmaades töötamiseks ja perekonna taasühinemiseks P-ga selles liikmesriigis ajutise elamisloa väljastamise tingimuseks oli see, et A ja B esitavad enda biomeetrilised andmed.

43 Sellises olukorras kujutavad põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid endast „uut piirangut“ otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses.

44 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on selline piirang keelatud, välja arvatud juhul, kui see kuulub nimetatud otsuse punktis 14 toodud piirangute hulka või kui see on ülekaalukates üldistes huvides põhjendatud, on taotletava õiguspärase eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale selle saavutamiseks vajalikust (7. augusti 2018. aasta kohtuotsus Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

45 Järelikult tuleb kontrollida, kas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid vastavad nendele tingimustele.

46 Mis puudutab esimesena küsimust, kas põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormidega taotletav eesmärk, milleks on identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimine ja takistamine, võib kujutada endast ülekaalukat üldist huvi, mis võib põhjendada „uut piirangut“ otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses, siis selle kohta tuleb esiteks märkida, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et eesmärk hoida ära ebaseaduslik riiki sisenemine ja seal ebaseaduslik viibimine kujutab endast sellist põhjust (7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, punkt 41).

47 Teiseks on Euroopa Kohus samuti otsustanud, et sõrmejälgede võtmine ja säilitamine passi väljastamisel, et ära hoida passide võltsimist ja takistada nende kuritahtlikku kasutamist, taotlevad Euroopa Liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvat eesmärki, milleks on takistada isikute ebaseaduslikku sisenemist tema territooriumile (vt selle kohta 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punktid 36–38).

48 Kolmandaks ja viimaseks tuleb tähelepanu juhtida sellele, et liidu seadusandja jaoks on oluline võidelda identiteedipettustega, nagu nähtub eelkõige määruse nr 767/2008 artikli 2 punktist c ja määruse nr 2019/817 artikli 2 lõike 2 punktist b.

49 Sellises olukorras võib identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimises ja takistamises seisnev eesmärk kujutada endast ülekaalukat üldist huvi, mis võib põhjendada „uut piirangut“ otsuse nr 1/80 artikli 13 tähenduses.

50 Mis puudutab teisena põhikohtuasjas vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide sobivust sellise eesmärgi saavutamise tagamiseks, siis selle kohta tuleb märkida, et kolmanda riigi kodanike kümne sõrmejälje ja näokujutuse kogumine, salvestamine ja säilitamine keskses andmebaasis võimaldab täpselt tuvastada asjaomase isiku ja avastada identiteedi- ja dokumendipettuse, kui võrrelda ajutise elamisloa taotluse esitaja biomeetrilisi andmeid andmebaasis olevate andmetega.

51 Eeltoodust nähtub, et põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid on sobivad taotletud eesmärgi saavutamiseks.

52 Mis puudutab kolmandana küsimust, ega põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid ei lähe kaugemale taotletud eesmärgi saavutamisest vajalikust, siis tuleb veenduda, et nendega ei riivata identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimise ja takistamise nime all isikuandmete töötlemisel ebaproportsionaalselt õigust eraelule.

53 Selle kohta tuleb märkida, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 7 on muu hulgas ette nähtud, et igaühel on õigus sellele, et austataks tema eraelu. Harta artikli 8 lõike 1 kohaselt on igaühel õigus oma isikuandmete kaitsele.

54 Harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud õigus eraelu austamisele puudutab isikuandmete töötlemisel igasugust teavet tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta (9. novembri 2010. aasta kohtuotsus Volker und Markus Schecke ja Eifert, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 52).

55 Seega, ühelt poolt on füüsilise isiku sõrmejäljed ja näokujutis selle mõistega hõlmatud, sest need sisaldavad objektiivselt ainulaadset teavet füüsiliste isikute kohta ja võimaldavad nende täpset identifitseerimist (17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 27). Teiselt poolt on kolmanda riigi kodanike sõrmejälgede ja näokujutise kogumine, salvestamine ja säilitamine keskses andmebaasis isikuandmete töötlemine harta artikli 8 tähenduses (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi ja Kanada vaheline broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592, punkt 123 ja seal viidatud kohtupraktika).

56 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika järgi nõuab eraelu austamise põhiõiguse kaitsmine liidu tasandil, et isikuandmete kaitse erandid ja piirangud piirduksid rangelt vajalikuga (26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi ja Kanada vaheline broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592, punkt 140 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Selle kohta tuleb esiteks märkida, et identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimiseks ja takistamiseks peavad liikmesriigid kontrollima ajutise elamisloa taotleja väidetavat isikusamasust. Nagu märkis sisuliselt kohtujurist enda ettepaneku punktis 27, siis selle eesmärgi puhul tuleb eelkõige veenduda, et ajutise elamisloa taotleja ei ole juba taotlust esitanud teise isikuna, võrreldes tema sõrmejälgi keskses andmebaasis olevatega.

58 Teiseks puudutavad põhikohtuasjas vaidlusalustes riigisisestes õigusnormides nimetatud andmed üksnes kümmet sõrmejälge ja näokujutist. Nende andmete kogumine, mis võimaldab küll asjaomase isiku usaldusväärselt tuvastada, ei kujuta endast intiimset toimingut ega põhjusta puudutatud isikule ka erilist füüsilist või psüühilist ebamugavust (vt selle kohta 17. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 48).

59 Ühtlasi on liidu seadusandja ise eelkõige määruses nr 767/2008 näinud ette viisataotlejatele kohustuse anda enda kümne sõrme jäljed ja näokujutis.

60 Mis puudutab kolmandaks põhikohtuasjas vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide ulatust, siis eelotsusetaotlusest nähtuvalt kohaldatakse neid kõikidele kolmandate riikide kodanikele, kes soovivad viibida Madalmaades üle 90 päeva või kes viibivad selles liikmesriigis ebaseaduslikult.

61 Selle kohta tuleb märkida, et nende õigusnormidega taotletavat eesmärki, nimelt kolmandate riikide kodanike poolt identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimist ja takistamist, ei ole võimalik saavutada nii, et nende õigusnormide kohaldamisala piiratakse teatavate kolmandate riikide kodanike kategooriaga. Järelikult näivad põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid tagavat taotletava eesmärgi tõhusa elluviimise.

62 Neljandaks nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et keskses andmebaasis olevate biomeetriliste andmetega võivad tutvuda ja neid kasutada ainult sellised riigi ametnikud, kes tegelevad riigisiseste välismaalasi puudutavate õigusnormide rakendamisega, nagu näiteks konsulaar- ja diplomaatesinduste töötajad, kes on selleks vastava volituse saanud pädevalt ministrilt, et tuvastada ja kontrollida nende ülesannete täitmise raames kolmandate riikide kodanike isikusamasust.

63 Viiendaks ja viimaseks, mis puudutab isikuandmete säilitamise aega, siis peavad asjaomased riigisisesed õigusnormid nimelt alati vastama objektiivsetele kriteeriumidele, mis loovad seose säilitatavate isikuandmete ja taotletava eesmärgi vahel (26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi ja Kanada vaheline broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592, punkt 191).

64 Käesolevas asjas on põhikohtuasjas vaidlusalustes riigisisestes õigusnormides ette nähtud, et biomeetrilisi andmeid säilitatakse viis aastat pärast ajutise elamisloa taotluse rahuldamata jätmist, seadusliku riigis viibimise lõppemise järel Madalmaadest lahkumist või riiki sisenemise keelu või ebasoovitavaks isikuks kuulutamise kehtivuse lõppemist. Kui kolmanda riigi kodanik on saanud Madalmaades viibimise ajal kodakondsuse, hävitatakse andmed viivitamata.

65 Siinkohal tuleb märkida, et põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid loovad seose biomeetriliste andmete säilitamise aja ja eesmärgi vahel vältida ja takistada identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemist.

66 Nimelt saab kolmandate riikide kodanike biomeetriliste andmete säilitamist nende viibimise ajal Madalmaades pidada põhjendatuks vajadusega kontrollida vastavalt välismaalaste õigusele sellel ajavahemikul nende kodanike isikusamasust ja nende selles liikmesriigis viibimise seaduslikkust, eelkõige seoses elamisloa pikendamisega. Ühtlasi, nagu kohtujurist sisuliselt märkis enda ettepaneku punktis 30, on selline säilitamise aeg vajalik, et takistada ajutise elamisloa taotluse esitamist nende kolmandate riikide kodanike identiteedi alusel, kes elavad seaduslikult Madalmaades.

67 Mis puudutab kolmandate riikide kodanike biomeetriliste andmete säilitamist viie aasta jooksul pärast nende ajutise elamisloa taotluse rahuldamata jätmist, seadusliku riigis viibimise lõppemise järel lahkumist või riiki sisenemise keelu või ebasoovitavaks isikuks kuulutamise kehtivuse lõppemist, siis tuleb märkida, et selline säilitamise aeg takistab eelkõige, et kolmandate riikide kodanikud esitaksid nendel asjaoludel uue taotluse teise isikuna.

68 Seejuures ei tundu viieaastane säilitamise aeg liiga pikk põhikohtuasjas vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega taotletavat eesmärki arvestades.

69 Sellistel ajaoludel ei lähe põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid kaugemale sellest, mis on vajalik identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimise ja takistamise eesmärgi saavutamiseks.

70 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et otsuse nr 1/80 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis seavad kolmanda riigi kodanikule, sealhulgas Türgi kodanikule, ajutise elamisloa väljastamise tingimuseks, et tema biomeetrilised andmed kogutakse, salvestatakse ja säilitatakse keskses andmebaasis, kujutavad endast „uut piirangut“ nende sätete tähenduses. Selline piirang on aga põhjendatud eesmärgiga, mis seisneb identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimises ja takistamises.

Teine küsimus

71 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult teada, kas otsuse nr 2/76 artiklit 7 ja otsuse nr 1/80 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid ei kujuta endast piirangut viidatud sätete tähenduses, kui riigisiseste õigusnormide mõju töö saamisele on liialt oletuslik ja kaudne, et saaks eeldada töö saamise takistamist.

72 Eelkõige nähtub eelotsusetaotlusest, et teise küsimusega soovib kohus sisuliselt teada, kas arvestades asjaolu, et põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid võimaldavad anda kolmandate riikide kodanike, sealhulgas Türgi kodanike, biomeetrilisi andmeid kolmandatele isikutele kuritegude avastamiseks ja kriminaalmenetluse läbiviimiseks, kujutavad need õigusnormid endast „uut piirangut“ nende sätete tähenduses.

73 Selle kohta tuleb märkida, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei õigusta eelotsusetaotluse esitamist mitte nõuandvate arvamuste andmine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid asjaolu, et see on liidu õigust puudutava vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik (21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Tele2 Sverige ja Watson jt, C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 130 ning seal viidatud kohtupraktika).

74 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas vaidlusalustes riigisisestes õigusnormides on sisuliselt ette nähtud, et kolmandate riikide kodanike, sealhulgas Türgi kodanike, biomeetrilisi andmeid on lubatud anda kolmandatele isikutele kuritegude avastamiseks ja kriminaalmenetluse läbiviimiseks ainult siis, kui tegemist on kuriteoga, mille puhul võib kohaldada ajutist kinnipidamist juhul, kui esineb vähemalt kahtlus, et sellise teo on toime pannud kolmanda riigi kodanik.

75 Eelotsusetaotlusest ei nähtu aga, et A-d ja B-d kahtlustatakse kuriteo toimepanemises või et nende biomeetrilisi andmeid oleks antud kolmandatele isikutele välismaalaste seaduse artikli 107 lõigete 5 ja 6 kohaselt. Ka kinnitas Madalmaade valitsus Euroopa Kohtu istungil, et A ja B biomeetrilisi andmeid ei ole kasutatud kriminaalmenetluse raames.

76 Seega ei ole teine küsimus vastuvõetav.

Kolmas küsimus

77 Kuna teine küsimus ei ole vastuvõetav, ei ole vaja vastata kolmandale küsimusele.

Kohtukulud

78 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta (mille on vastu võtnud assotsiatsiooninõukogu, mis loodi Ankaras 12. septembril 1963 ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ja ühenduse alla kirjutatud lepinguga assotsiatsiooni loomise kohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ) artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis seavad kolmanda riigi kodanikule, sealhulgas Türgi kodanikule, ajutise elamisloa väljastamise tingimuseks, et tema biomeetrilised andmed kogutakse, salvestatakse ja säilitatakse keskses andmebaasis, kujutavad endast „uut piirangut“ nende sätete tähenduses. Selline piirang on aga põhjendatud eesmärgiga, mis seisneb identiteedi- ja dokumendipettuste toimepanemise vältimises ja takistamises.

Allkirjad