EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

16. detsember 2008 *

Kohtuasjas C-524/06,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfaleni (Saksamaa) 15. detsembri 2006. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. detsembril 2006, menetluses

Heinz Huber

versus

Saksa riik,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans ja K. Lenaerts, kohtunikud P. Kūris, G. Arestis, U. Lõhmus, E. Levits (ettekandja) ja L. Bay Larsen,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: M. Poiares Maduro,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. jaanuari 2008. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– H. Huber, esindaja: *Rechtsanwalt* A. Widmann,

– Saksamaa valitsus, esindajad: M. Lumma ja C. Schulze-Bahr, keda abistas professor K. Hailbronner,

– Belgia valitsus, esindaja: L. Van den Broeck,

– Taani valitsus, esindaja: B. Weis Fogh,

– Kreeka valitsus, esindajad: E.-M. Mamouna ja K. Boskovits,

– Itaalia valitsus, esindaja: I. M. Braguglia, keda abistas *avvocato dello Stato* W. Ferrante,

– Madalmaade valitsus, esindajad: H. G. Sevenster, C. M. Wissels ja C. ten Dam,

– Soome valitsus, esindaja: J. Heliskoski,

– Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: E. O'Neill, keda abistas *barrister* J. Stratford,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: C. Docksey ja C. Ladenburger,

olles 3. aprilli 2008. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb EÜ artikli 12 lõike 1 tõlgendamist koostoimes EÜ artiklitega 17 ja 18, EÜ artikli 43 lõikega 1 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/15, lk 355) artikli 7 punktiga e.

2 Nimetatud taotlus esitati Saksamaal elava Austria kodaniku H. Huberi ja Saksa riigi, keda esindab Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liitvabariigi migratsiooni- ja pagulasamet; edaspidi „Bundesamt"), vahelises kohtuvaidluses seoses H. Huberi esitatud taotlusega kustutada tema kohta käivad andmed välismaalaste keskregistrist (Ausländerzentralregister; edaspidi „keskregister").

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

3 Direktiivi 95/46 põhjenduses 8 on sedastatud:

„[Arvestades, et] takistuste kõrvaldamiseks isikuandmete liikumisel peab selliste andmete töötlemisega seotud üksikisikute õiguste ja vabaduste kaitse olema kõigis liikmesriikides samal tasemel; […]"

4 Nimetatud direktiivi põhjenduses 10 on lisatud:

[…] [isikuandmete töötlemist käsitlevate siseriiklike õigusaktide] ühtlustamise tagajärjel ei tohi nendega pakutav kaitse väheneda, vaid vastupidi – ühenduses tagatava kaitstuse tase peab olema kõrgem;

5 Kõnealuse direktiivi artikli 1, pealkirjaga „Direktiivi eesmärk” lõikes 1 on ette nähtud:

„Vastavalt käesolevale direktiivile kaitsevad liikmesriigid isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusele.”

6 Sama direktiivi artiklis 2 on määratletud eelkõige järgnevad mõisted:

„[…]

a) *isikuandmed* – igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku ([…] „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* ([…] „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;

[…]".

7 Direktiivi 95/46 kohaldamisala on selle artiklis 3 määratletud järgmiselt:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemise suhtes ja isikuandmete automatiseerimata töötlemise suhtes, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata isikuandmete töötlemise suhtes:

– kui see toimub sellise tegevuse käigus, mis jääb väljapoole ühenduse õigust, nagu näiteks Euroopa Liidu lepingu V ja VI jaotises osutatud tegevused, ja igal juhul sellise töötlemise suhtes, mis on seotud avaliku korra, riigikaitse, riigi julgeoleku (sealhulgas riigi majanduslik heaolu, kui töötlemine on seotud riigi julgeoleku küsimustega) ja riigi toimingutega kriminaalõiguse valdkonnas,

– kui seda teeb füüsiline isik isiklikel või kodustel eesmärkidel."

8 Kõnealuse direktiivi artikli 7 punktis e on sätestatud:

„Liikmesriigid sätestavad, et isikuandmeid võib töödelda ainult juhul, kui:

[…]

e) töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesande täitmiseks või sellise avaliku võimu teostamiseks, mis on tehtud ülesandeks volitatud töötlejale või andmeid saavale kolmandale isikule,

[…]".

9 Nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta direktiivi 68/360/EMÜ liikmesriikide töötajate ja nende perekondade liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 13, ELT eriväljaanne 05/01, lk 27) artikli 4 kohaselt:

„1. Liikmesriigid annavad õiguse oma territooriumil elamiseks artiklis 1 nimetatud isikutele, kes esitavad lõikes 3 loetletud dokumendid.

2. Elamisõiguse tõendamiseks väljastatakse dokument nimega „EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisluba". […]

3. EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisloa väljastamiseks võivad liikmesriigid nõuda ainult järgmiste dokumentide esitamist:

– töötajalt:

a) dokument, mille alusel ta nende territooriumile sisenes;

b) tööandja kinnitus töölevõtmise kohta või töötõend;

– töötaja pereliikmetelt:

c) dokument, mille alusel nad nende territooriumile sisenesid;

d) päritoluriigi või riigi, kust nad tulid, pädevate asutuste väljastatud dokument, mis tõendab nende sugulussidemeid;

e) [nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta] määruse (EMÜ) nr 1612/68 [töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15)] artikli 10 lõigetes 1 ja 2 nimetatud juhtudel päritoluriigi või riigi, kust nad tulid, pädevate asutuste väljastatud dokument, mis tõendab, et nad on töötaja ülalpeetavad või et nad elavad kõnealuses riigis tema juures.

[…]”.

10 Direktiivi 68/360 artiklis 10 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võivad käesoleva direktiivi sätetest kõrvale kalduda üksnes avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides.”

11 Nõukogu 21. mai 1973. aasta direktiivi 73/148/EMÜ liikmesriikide kodanikele seoses asutamise ja teenuste osutamisega seatavate liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 172, lk 14; ELT eriväljaanne 05/01, lk 167) artikli 4 lõikes 1 on sätestatud:

„Iga liikmesriik annab teiste liikmesriikide kodanikele, kes asuvad tema territooriumile elama, et tegutseda seal füüsilisest isikust ettevõtjana, alalise õiguse riigis elada, kui sellise tegutsemisega seotud piirangud on asutamislepingu kohaselt kaotatud.

Elamisõiguse tõendamiseks väljastatakse dokument nimega „Euroopa ühenduste liikmesriigi kodaniku elamisluba”. Kõnealune dokument kehtib vähemalt viis aastat alates selle väljastamise kuupäevast ning on automaatselt pikendatav.

[…]”.

12 Direktiivi 73/148 artiklis 6 on ette nähtud:

„Liikmesriik võib isikult, kes taotleb elamisluba või riigi territooriumil viibimise õigust, nõuda üksnes järgmisi dokumente:

a) isikutunnistus või pass, mille alusel ta on liikmesriigi territooriumile sisenenud;

b) tõendus selle kohta, et isik kuulub ühte artiklites 1 ja 4 nimetatud isikute kategooriatest."

13 Nimetatud direktiivi artiklis 8 on üle võetud direktiivi 68/360 artiklis 10 ette nähtud erand.

14 Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu võtsid 29. aprillil 2004 vastu direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (EÜT L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), mis pidi olema üle võetud 30. aprilliks 2006. Nimetatud direktiivi artiklis 5 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks siseriikliku piirikontrolli suhtes kohaldatavate, reisidokumente käsitlevate sätete kohaldamist, annavad liikmesriigid liidu kodanikele loa siseneda

nende territooriumile kehtiva isikutunnistuse või passiga ning nende pereliikmetele, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, loa siseneda nende territooriumile kehtiva passiga.

[…]

5. Liikmesriigid võivad nõuda, et asjaomane isik teataks oma viibimisest tema territooriumil mõistliku ja mittediskrimineeriva aja jooksul. Selle nõude täitmata jätmise korral võib asjaomase isiku suhtes kohaldada proportsionaalseid ja mittediskrimineerivad karistusi."

15 Kõnealuse direktiivi artikli 7 lõige 1 reguleerib liidu kodanike õigust elada kauem kui kolm kuud teises liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole, järgmiselt:

„Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

a) nad tegutsevad vastuvõtvas liikmesriigis töötajate või füüsilisest isikust ettevõtjatena või

b) neil on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, ja neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus või

c) – nad on kantud mõne sellise era- või avalik-õigusliku õppeasutuse nimekirja, mis on vastuvõtvas liikmesriigis akrediteeritud või mida rahastatakse selle riigi õigusaktide või haldustavade põhjal, ja nende peamiseks eesmärgiks on õpingud, sealhulgas tööalane koolitus, ning

– neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus ja nad kinnitavad asjaomasele liikmesriigi asutusele avalduses või mõnes muus enda valitud dokumendis, et neil on enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi, või

[…].”

16 Kõnealuse direktiivi artiklis 8 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks artikli 5 lõike 5 kohaldamist, võib vastuvõttev liikmesriik üle kolmekuuliste elamisperioodide puhul nõuda, et liidu kodanik registreeriks ennast asjaomases ametiasutuses.

2. Registreerimistähtaeg ei või olla lühem kui kolm kuud alates saabumiskuupäevast. Registreerimistunnistus antakse välja viivitamata ning selles on märgitud registreeri-

tava isiku nimi ja aadress ning registreerimiskuupäev. Registreerimisnõude täitmata jätmise korral võib asjaomase isiku suhtes kohaldada mittediskrimineerivaid ja proportsionaalseid karistusi.

3. Registreerimistunnistuse väljaandmiseks võib liikmesriik üksnes nõuda, et:

– liidu kodanikud, kelle suhtes kohaldatakse artikli 7 lõike 1 punkti a, esitaksid kehtiva isikutunnistuse või passi, tööandja kinnituse töölevõtmise kohta või töötõendi või tõendi, et nad on füüsilisest isikust ettevõtjad;

– liidu kodanikud, kelle suhtes kohaldatakse artikli 7 lõike 1 punkti b, esitaksid kehtiva isikutunnistuse või passi ning tõendi, et nad vastavad kõnealuses punktis sätestatud tingimustele;

– liidu kodanikud, kelle suhtes kohaldatakse artikli 7 lõike 1 punkti c, esitaksid kehtiva isikutunnistuse või passi, tõendi, et nad on kantud akrediteeritud õppeasutuse nimekirja, üldise ravikindlustuse tõendi ja artikli 7 lõike 1 punktis c nimetatud avalduse või samaväärse dokumendi. […]„

17 Sama direktiivi artiklis 27 pealkirjaga „Üldpõhimõtted” on ette nähtud:

„1. Kui käesoleva peatüki sätetest ei tulene teisiti, võivad liikmesriigid piirata avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides liidu kodanike ja nende pereliikmete liikumis- ja elamisvabadust, sõltumata nende kodakondsusest. Kõnealuseid põhjendusi ei tohi rakendada majanduslikel eesmärkidel.

2. Avaliku korra või julgeoleku huvides võetud meetmed on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja põhinevad eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel. Varasemate süüdimõistvate kohtuotsustega ei saa selliste meetmete võtmist iseenesest põhjendada.

Asjaomase isiku käitumine peab kujutama endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi. Põhjendused, mis ei ole juhtumi üksikasjadega seotud või mis rajanevad üldise preventsiooni kaalutlustel, ei ole vastuvõetavad.

3. Et teha kindlaks, kas asjaomane isik kujutab endast ohtu avalikule korrale või julgeolekule, võib vastuvõttev liikmesriik, kui ta seda vajalikuks peab, registreerimistunnistust välja andes või registreerimissüsteemi puudumise korral hiljemalt kolme kuu jooksul alates asjaomase isiku saabumisest selle liikmesriigi territooriumile või saabumisest teatamisest vastavalt artikli 5 lõikele 5 elamisluba välja andes nõuda, et päritoluliikmesriik ja vajaduse korral teised liikmesriigid esitaksid teabe asjaomase isiku võimaliku varasema kohtuliku karistatuse kohta. Sellise teabe nõudmine ei kuulu standardmenetlusse. […]

[…]”

18 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 311/76 võõrtöötajaid käsitleva statistika koostamise kohta (ELT L 199, lk 23), on kindlaks määratud raamistik, mille alusel esitavad liikmesriigid Euroopa Ühenduste Komisjonile statistika rände kohta oma territooriumil.

Siseriiklik õigus

19 Vastavalt 2. septembri 1994. aasta välismaalaste keskregistri seaduse (Gesetz über das Ausländerzentralregister; *BGBl.* 1994 I, lk 2265), mida on muudetud 21. juuni 2005. aasta seadusega (*BGBl.* 1994 I, lk 1818), (edaspidi „AZRG”) artikli 1 lõikele 1 haldab liitvabariigi siseministeeriumi haldusalasse kuuluv Bundesamt keskregistrit, mis on tsentraliseeritud register, kuhu on koondatud teatavad isikuandmed välismaalaste kohta, kes muu hulgas ei ela Saksamaa territooriumil üksnes ajutiselt. Nagu nähtub AZGR-i ja selle rakendusseaduse kohta saadetud liitvabariigi siseministeeriumi 4. juuni 1996. aasta üldisest ringkirjast (Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum Gesetz über das AZR und zur AZRG-Durchführungsverordnung), peetakse silmas välismaalasi, kes viibivad Saksamaa territooriumil kauem kui kolm kuud. Andmed kogutakse kahte eraldi hallatavasse andmebaasi. Üks neist sisaldab Saksamaal elanud või elavate välismaalaste isikuandmeid, teine nende välismaalaste isikuandmeid, kes on esitanud viisataotluse.

20 AZRG artikli 3 kohaselt sisaldab esimene neist andmebaasidest eelkõige järgmist teavet:

– andmed üle andnud ametiasutuse nimi;

– Bundesamti määratud viitenumber;

– sissekande tegemise põhjendused;

– perekonnanimi, sünnijärgne perekonnanimi, eesnimed, sünniaeg ja -koht, sugu, kodakondsus;

– varasemad ja teised perekonnanimed, perekondlik seis, teave isikut tõendavate dokumentide kohta, viimane elukoht päritoluriigis, abikaasa või elukaaslase usu või kodakondsuse kohta vabatahtlikult esitatud andmed;

– teave riiki sisenemise ja sealt väljumise kohta, elamisõiguslik staatus, liitvabariigi tööameti otsused tööloa kohta, põgenikustaatuse tunnustamine teise riigi poolt, surmakuupäev;

– muu hulgas otsused varjupaigataotluse kohta, varasema elamisloataotluse kohta ning eelkõige teave väljasaatmismenetluse, vahistamismääruse, narkootiliste ainete või immigratsiooni alaste seaduste rikkumise või terrorismis osalemise kahtluste kohta, sellise tegevuse eest süüdimõistmise kohta, ja

– teade tagaotsitavaks kuulutamise kohta.

21 Keskregistrit haldama volitatud ametiasutusena vastutab Bundesamt sinna kantud andmete õigsuse eest.

22 AZRG artikli 1 lõike 2 kohaselt abistab Bundesamt välismaalaste isikuandmete keskregistrisse kandmise ja üleandmisega neid avalik-õiguslikke asutusi, kelle ülesanne on kohaldada välismaalaste seaduse ja varjupaigaõiguse norme, ning teisi avalik-õiguslikke üksusi.

23 Nimetatud seaduse artikli 10 lõikes 1 on sätestatud, et avalik-õigusliku asutuse iga taotlus keskregistris päringu teostamise või sellesse kantud isikuandmete üleandmise kohta peab vastama mitmele erinevale tingimusele, kusjuures seda, kas need kõik on täidetud, tuleb Bundesamtil kontrollida juhtumipõhiselt. Bundesamt peab eelkõige uurima, kas andmed, mille üleandmist asutus palub, on vajalikud selle asutuse ülesannete täitmiseks ja mis eesmärgil täpselt neid kasutada kavatsetakse. Bundesamtil on õigus jätta teabetaotlus rahuldamata, kui see ei vasta ettenähtud tingimustele.

24 Kõnealuse seaduse artiklites 14–21 ja 25–27 on loetletud iga taotluse esitanud üksuse kohta need isikuandmed, mida talle võib üle anda.

25 Nii võib AZRG artikli 14 lõike 1 kohaselt kõigile Saksa avalik-õiguslikele asutustele üle anda andmed isiku nime ja elukoha, samuti surmakuupäeva kohta ning toimiku eest vastutava asutuse andmed ja andmete üleandmisest keeldumise otsuse.

26 Kõnealuse seaduse artiklis 12 on nn grupitaotlusele, mis esitatakse ühe või mitme sarnase omadusega isikute grupi kohta, kehtestatud mitu sisulist ja vorminõuet. Selline võimalus on üksnes piiratud arvul avalik-õiguslikest üksustest. Lisaks tuleb iga sellise taotluse alusel isikuandmete üleandmisest teavitada liitvabariigi ja liidumaa isikuandmete kaitse inspektorit.

27 Peale selle on kõnealuse seaduse artikli 22 alusel selleks õigust omavatel avalik-õiguslikel üksustel võimalik kasutada keskregistrit automatiseeritud menetluse abil otse. See võimalus avaneb siiski üksnes kindlapiiriliselt määratletud olukordades ja pärast seda kui Bundesamt on kaalunud asjaomase isiku huve ja üldist huvi. Lisaks ei ole keskregistrit võimalik nii kasutada nn grupitaotluste puhul. AZRG artikli 22 alusel volitatud avalik-õiguslikel üksustel on selle seaduse artikli 7 kohaselt ka õigus andmeid ja teavet keskregistrisse otse sisestada.

28 Lõpetuseks on AZRG artiklites 25–27 määratletud need eraõiguslikud üksused, kes võivad saada teatavaid keskregistris sisalduvaid andmeid.

29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisas, et Saksamaal tuleb kõigil elanikel sõltumata sellest, kas nad on Saksa kodanikud või ei, lasta end arvele võtta elukohavalla vastava asutuse peetavas registris (Einwohnermelderegister). Komisjon täpsustas selle kohta, et sellist tüüpi register sisaldab vaid osa nendest andmetest, mis on kantud keskregistrisse, kuna seal ei ole muu hulgas toodud andmeid elamisõigusliku staatuse kohta. Hetkel peetakse 7700 vallaregistrit.

Vaidluse aluseks olevad asjaolud ja eelotsuse küsimused

30 Austria kodanik H. Huber asus 1996. aastal elama Saksamaale, et pidada seal füüsilisest isikust ettevõtjana kinnisvaraagendi ametit.

31 Tema kohta säilitatakse registris järgmisi andmeid:

– nimi, eesnimi, sünniaeg ja -koht, kodakondsus, perekonnaseis, sugu;

– andmed Saksamaa territooriumile sisenemiste ja sealt lahkumiste kohta, elamisõiguslik staatus;

– märked talle väljastatud passide kohta;

– andmed varasemate elukohateadete kohta ja

– Bundesamti viited, andmed üle andnud talituste märked ning nende talituste viited.

32 Leides, et teda on tema kohta keskregistris sisalduvate andmete töötlemisega diskrimineeritud, iseäranis kuna Saksa kodanike kohta sellist registrit ei peeta, taotles H. Huber 22. juulil 2000 nende andmete kustutamist keskregistrist. Sel ajal keskregistri haldamise eest vastutanud ametiasutus jättis selle taotluse 29. septembril 2000 rahuldamata.

33 Kuna sellekohase otsuse peale esitatud vaiet tabas sama saatus, esitas H. Huber kaebuse Verwaltungsgericht Kölnile (Kölni halduskohus), kes rahuldas tema taotluse 19. detsembri 2002. aasta otsusega. Seda tehes leidis Verwaltungsgericht Köln, et liidu kodaniku, kes ei ole Saksa kodanik, kohta käivate andmete üldine töötlemine selles registris kujutab endast EÜ artiklite 49 ja 50 piirangut, mida ei saa õigustada välismaalaste elamisõigust käsitlevate asjade kiire menetlemise eesmärgiga. Veel leidis see kohus, et vaidlusaluste andmete säilitamine ja töötlemine on vastuolus EÜ artiklitega 12 ja 18 ning direktiivi 95/46 artikli 6 lõike 1 punkti b ja artikli 7 punktiga e.

34 Saksa riik, keda esindas Bundesamt, esitas selle otsuse peale apellatsioonkaebuse Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalenile (Põhja-Rein-Vestfaali liidumaa kõrgem halduskohus), kes leiab, et talle lahendada antud erinevate õigusküsimuste puhul on vaja ühenduse õiguse tõlgendamist Euroopa Kohtu poolt.

35 Esiteks rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib vastuvõtva liikmesriigi territooriumil seaduslikult elav Euroopa Liidu kodanik tugineda EÜ artiklile 12 kõigis olukordades, mis kuuluvad ühenduse õiguse reguleerimisalasse. Ta viitab sellega seoses 12. mai 1998. aasta otsusele kohtuasjas C-85/96: Martínez Sala, (EKL 1998, lk I-2691, punkt 63), 20. septembri 2001. aasta otsusele kohtuasjas C-184/99: Grzelczyk (EKL 2001, lk I-6193, punkt 32) ja 15. märtsi 2005. aasta otsusele kohtuasjas C-209/03: Bidar (EKL 2005, lk I-2119, punkt 32). Seega, kuna H. Huber on kasutanud talle EÜ artikli 18 lõikega 1 antud õigust vabalt liikuda, võiks ta tugineda EÜ artiklis 12 ette nähtud diskrimineerimiskeelule.

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib aga, et H. Huberi isikuandmete üldine töötlemine keskregistris hõlmab kahte erinevust võrreldes Saksa kodaniku kohta käivate andmete töötlemisega: ühelt poolt säilitatakse teatavaid põhikohtuasja hageja kohta käivaid andmeid lisaks tema elukohavalla registrile ka keskregistris ja teiselt poolt sisaldab viimane täiendavaid andmeid.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas sellist töötlemise erinevust saab õigustada vajadusega kontrollida välismaalaste viibimist Saksamaa territooriumil. Ta arutleb ka selle üle, kas Saksamaa territooriumil viibinud või viibivate välismaalastest liidu kodanike isikuandmete üldine töötlemine on proportsionaalne avaliku julgeoleku kaitse eesmärgiga, arvestades et keskregister puudutab kõiki neid kodanikke ja mitte üksnes neid, kelle kohta on tehtud Saksamaa territooriumilt väljasaatmise otsus või antud sellel territooriumil viibimise keeld.

38 Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et H. Huber kuulub põhikohtuasja asjaoludel EÜ artikli 43 kohaldamisalasse. Kuna asutamisvabadus ei hõlma üksnes kutsealase tegevuse alustamist füüsilisest isikust ettevõtjana, vaid ka sellega seonduvaid tingimusi, siis soovib ta teada saada, kas H. Huberi kohta käivate

andmete üldine töötlemine keskregistris võib neid tingimusi mõjutada nii, et see toob endaga kaasa kõnealuse vabaduse kasutamise piirangu.

39 Kolmandaks arutleb eelotsusetaotluse esitanud kohus selle üle, kas direktiivi 95/46 artikli 7 punktist e tulenev vajalikkuse kriteerium võib olla sellise üldise andmetöötlussüsteemi hindamise kriteeriumiks, nagu on loodud keskregistri raames. Ta ei välista nimelt võimalust, et nimetatud direktiiv ei piira siseriikliku seadusandja pädevust ise seda vajalikkuse nõuet määratleda. Kui see siiski nii ei ole, tõusetub tema hinnangul küsimus, kuidas seda nõuet tuleb mõista, ja täpsemalt kas halduskorra lihtsustamisega ei võiks õigustada sellist andmetöötlust nagu AZRG-ga on kehtestatud.

40 Neil asjaoludel otsustas Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas välismaalasest liidu kodaniku isikuandmete üldine töötlemine välismaalaste keskregistris on kooskõlas […] keeluga diskrimineerida kodakondsuse alusel neid liidu kodanikke, kes kasutavad oma õigust vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil (EÜ artikli 12 lõige 1 koostoimes EÜ artikliga 17 ning EÜ artikli 18 lõikega 1)[?]

2. [Kas kirjeldatud töötlemine on kooskõlas] selliste piirangute keeluga, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust muu liikmesriigi territooriumil (EÜ artikli 43 lõige 1)[?]

3. [Kas kirjeldatud töötlemine on kooskõlas] vajalikkuse nõudega, mis on sätestatud direktiivi 95/46[…] artikli 7 punktis e?”

Eelotsuse küsimused

Esialgsed märkused

41 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimustega Euroopa Kohtult teada saada, kas ühenduse õigusega on kooskõlas selline isikuandmete töötlemine nagu teostatakse sellises registris nagu keskregister.

42 Sellega seoses tuleb märkida, et AZRG artikli 1 lõikes 2 on ette nähtud, et Bundesamt, kes on keskregistri vastutav pidaja, abistab välismaalaste teatavate isikuandmete säilitamise ja üleandmisega neid avalik-õiguslikke asutusi, kelle ülesanne on kohaldada välismaalaste seaduse ja varjupaigaõiguse norme, ning teisi avalik-õiguslikke üksusi. Saksamaa valitsus täpsustas oma kirjalikes märkustes, et keskregistrit kasutatakse statistika eesmärgil ning seda kasutavad ka julgeolekuasutused ja politsei, samuti kohtud oma volituste kasutamisel jälituste puhul või kuritegelike või avalikku julgeolekut ohustavate tegude uurimisel.

43 Kõigepealt tuleb tõdeda, et niisugused andmed, mida keskregister eelotsusetaotluse kohaselt H. Huberi kohta sisaldab, on isikuandmed direktiivi 95/46 artikli 2 punkti a tähenduses, kuna tegemist on „teabega tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta". Nende andmete kogumine, säilitamine ja üleandmine neid sisaldava keskregistri pidamise eest vastutava asutuse poolt kujutab seega endast „isikuandmete töötlemist" nimetatud direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses.

44 Direktiivi 95/46 artikli 3 lõikega 2 on selle direktiivi kohaldamisalast siiski otseselt välja jäetud muu hulgas selline isikuandmete töötlemine, mis on seotud avaliku korra, riigikaitse, riigi julgeoleku ja riigi toimingutega kriminaalõiguse valdkonnas.

45 Sellest tuleneb, et kuigi isikuandmete töötlemine elamisõigust käsitlevate normide kohaldamise ja statistika eesmärkidel kuulub direktiivi 95/46 kohaldamisalasse, siis olukord ei ole sama, kui neid andmeid töödeldakse kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil.

46 Järelikult tuleb keskregistris teostatava isikuandmete töötlemise kooskõla ühenduse õigusega esiteks, arvestades selle funktsiooni elamisõigust käsitlevate normide kohaldamise eest vastutavate asutuste abistamisel ja selle kasutamist statistika eesmärkidel, uurida direktiivi 95/46 sätete alusel, ning täpsemalt kolmandat eelotsuse küsimust silmas pidades seoses selle artikli 7 punktis e ette nähtud vajalikkuse tingimusega, tõlgendades seda asutamislepingu nõuetest, iseäranis EÜ artikli 12 lõikes 1 kehtestatud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelust lähtudes, ja teiseks, arvestades selle funktsiooni kuritegevuse vastases võitluses, uurida seda ühenduse esmase õiguse alusel.

Isikuandmete töötlemine elamisõiguse normide kohaldamise ja statistika eesmärgil

Vajalikkuse mõiste

47 Direktiivi 95/46 artikkel 1 kohustab liikmesriike kaitsma isikuandmete töötlemisel füüsiliste isikute põhiõigusi ja -vabadusi ning eelkõige nende õigust eraelu puutumatusele.

48 Vastavalt direktiivi 95/46 II peatüki pealkirjaga „Üldised eeskirjad isikuandmete töötlemise seaduslikkuse kohta" sätetele tuleb juhul, kui selle artiklis 13 toodud erandid ei sätesta teisiti, isikuandmete töötlemisel ühelt poolt järgida põhimõtteid andmete kvaliteedi kohta, mis on sätestatud direktiivi artiklis 6, ning teiselt poolt andmetöötluse seaduslikkuse kriteeriume, mis on loetletud selle artiklis 7 (vt selle kohta 20. mai 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01: Österreichischer Rundfunk jt, EKL 2003, lk I-4989, punkt 65).

49 Täpsemalt on artikli 7 punktis e ette nähtud, et isikuandmete töötlemine on õiguspärane, kui „töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesande täitmiseks või sellise avaliku võimu teostamiseks, mis on tehtud ülesandeks volitatud töötlejale või andmeid saavale kolmandale isikule."

50 Neil asjaoludel tuleb meenutada, et direktiivi 95/46 põhjenduse 8 kohaselt on selle direktiivi eesmärk viia isikuandmete töötlemisega seotud üksikisikute õiguste ja vabaduste kaitse kõigis liikmesriikides samale tasemele. Põhjenduses 10 on lisatud, et

selle valdkonna õigusaktide ühtlustamise tagajärjel ei tohi nendega pakutav kaitse väheneda, vaid vastupidi – ühenduses tagatava kaitstuse tase peab olema kõrgem.

51 Nii on varem otsustatud, et kõnealuste siseriiklike õigusaktide ühtlustamine ei piirdu minimaalse ühtlustamisega, vaid viib põhimõtteliselt täieliku ühtlustamiseni (vt 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-101/01: Lindqvist, EKL 2003, lk I-12971, punkt 96).

52 Seega, arvestades eesmärki tagada kõigis liikmesriikides võrdne kaitse, ei või direktiivi 95/46 artikli 7 punktis e sisalduval vajalikkuse mõistel, millega piiritletakse konkreetselt ühte juhtu, mil isikuandmete töötlemine on õiguspärane, olla sõltuvalt liikmesriigist erinev sisu. Järelikult on see ühenduse õiguse autonoomne mõiste, mida tuleb tõlgendada nii, et see oleks täielikult kooskõlas nimetatud direktiivi eesmärgiga, mis on määratletud selle artikli 1 lõikes 1.

Sellise isikuandmete töötlemise, nagu teostatakse registris elamisõiguse normide kohaldamise ja statistika eesmärgil, vajalikkuse hindamine

53 Eelotsusetaotlusest nähtub, et keskregister on tsentraliseeritud register, kuhu on koondatud teatavad isikuandmed liidu kodanike kohta, kes ei ole Saksamaa kodanikud, ja milles saavad päringuid teostada erinevad avalik- ja eraõiguslikud üksused.

54 Mis puutub sellise registri nagu keskregister kasutamisse elamisõiguse normide kohaldamiseks, siis on oluline meenutada, et kehtiva ühenduse õiguse kohaselt ei ole liidu kodaniku selles liikmesriigis elamise õigus, mille kodanik ta ei ole, tingimusteta, vaid võib olla allutatud asutamislepinguga ja selle rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutele ja tingimustele (vt selle kohta 10. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-33/07: Jipa, EKL 2008, lk I-5157, punkt 21 ja viidatud kohtupraktika).

55 Nii seadsid direktiivi 68/360 artikkel 4 koostoimes sama direktiivi artikliga 1 ning direktiivi 73/148 artikkel 6 koostoimes sama direktiivi artikliga 1 liikmesriigi kodaniku õigusele elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud tingimuseks kuulumise ühte nendes direktiivides käsitletud kategooriatest ja selle õiguse tõendamisele teatavate toimingute tegemise, mis seisnesid selles, et taotleja esitab või edastab elamisloa ning erinevad dokumendid ja teabe.

56 Lisaks võisid liikmesriigid direktiivi 68/360 artikli 10 ja direktiivi 73/148 artikli 8 alusel nende direktiivide sätetest avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides kõrvale kalduda ning piirata teise liikmesriigi kodaniku õigust nende territooriumile siseneda ja seal viibida.

57 Direktiiviga 2004/38, mille ülevõtmistähtaeg möödus 30. aprillil 2006 ning mis ei olnud seega käesoleva kohtuasja asjaolude toimumise ajal kohaldatav, tunnistati kaks eespool mainitud direktiivi kehtetuks, kuid selle artiklis 7 on üldiselt üle võetud kriteeriumid, mis on teiste liikmesriikide kodanike elamisõiguse osas samalaadsed nende direktiividega kehtestatutega, ning selle artikli 27 lõikes 1 nende kohta käivad piirangud. Lisaks on nimetatud direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud, et vastuvõttev liikmesriik võib

nõuda, et liidu kodanik, kes soovib tema territooriumil viibida kauem kui kolm kuud, registreeriks ennast asjaomases ametiasutuses. Sellega seoses võib vastuvõttev liikmesriik artikli 8 lõike 3 kohaselt nõuda, et ta esitaks erinevaid dokumente ja andmeid, mille alusel oleks sellel ametiasutusel võimalik järeldada, et elamisõiguse tekkimise aluseks olevad tingimused on täidetud.

58 Seetõttu tuleb tõdeda, et liikmesriigil on vaja, et tema käsutuses oleks asjakohane teave ja dokumendid, et kohaldatavate ühenduse õigusnormide alusel kontrollida, kas teise liikmesriigi kodanikul on õigus tema territooriumil viibida ning seda, kas puuduvad selle õiguse piiramist õigustavad põhjused. Järelikult on sellise registri nagu keskregister kasutamine elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamise eest vastutava ametiasutuse abistamiseks põhimõtteliselt õiguspärane ning selle olemust arvestades kooskõlas EÜ artikli 12 lõikes 1 toodud keeluga diskrimineerida kodakondsuse alusel.

59 Ometi tuleb märkida, et sellisesse registrisse ei või olla kantud muud teavet peale selle, mis on vajalik nimetatud eesmärgil. Kehtiva ühenduse õiguse kohaselt tuleb direktiivi 2004/38 artikli 8 lõikes 3 ja artikli 27 lõikes 1 nimetatud dokumentidel tuginevat isikuandmete töötlemist pidada direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks.

60 Lisaks tuleb rõhutada, et kui elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks nõutavate andmete kogumine ei oleks tõhus ilma nende säilitamiseta, kuna elamisõiguse omaniku isikliku olukorra muutus võib mõjutada tema staatust selle õiguse suhtes, siis tuleb keskregistri laadse registri eest vastutaval ametiasutusel tagada, et säilitatud andmeid vajadusel ajakohastatakse, nii et need vastaksid esiteks asjaomaste isikute tegelikule olukorrale, ja teiseks, et registrist kustutatakse üleliigsed andmed.

61 Mis puutub eeskirjadesse, mille alusel sellist registrit elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks kasutatakse, siis võib direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks pidada üksnes juurdepääsu andmist ametiasutustele, kellel on pädevus kõnealuses valdkonnas.

62 Lõpetuseks tuleb märkida seoses vajadusega pidada elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamise eest vastutavate ametiasutuste jaoks tsentraliseeritud registrit nagu keskregister, et isegi kui oletada, et detsentraliseeritud registrid nagu valdade rahvastikuregistrid sisaldavad kõiki asjakohaseid andmeid, mis võimaldavad nendel ametiasutustel oma ülesannet täita, siis võib kõnealuste andmete tsentraliseerimine osutuda direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks, kui see aitab kaasa nende õigusnormide tõhusamale kohaldamisele nende liidu kodanike elamisõiguse puhul, kes soovivad elada selle liikmesriigi territooriumil, mille kodanikud nad ei ole.

63 Seoses sellise registri nagu keskregister statistilise funktsiooniga tuleb meenutada, et ühenduse õigus, olles asutamislepingus ettenähtud eesmärkidel loonud isikute vaba liikumise põhimõtte ja andnud kõikidele ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele õiguse siseneda liikmesriikide territooriumile, ei välista liikmesriikide õigust võtta meetmeid, mis aitavad siseriiklikel ametiasutustel saada täpset teavet rahvastiku liikumise kohta riigi territooriumil (vt 7. juuli 1976. aasta otsus kohtuasjas 118/75: Watson ja Belmann, EKL 1976, lk 1185, punkt 17).

64 Samuti eeldab määrus nr 862/2007, mis näeb ette statistika esitamise rände kohta liikmesriikide territooriumil, et need riigid koguvad selle statistika koostamist võimaldavat teavet.

65 Siiski ei muuda selle õiguse rakendamine direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks nimeliste andmete kogumist ja säilitamist, mida tehakse sellises registris nagu keskregister. Nimelt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 23 märkis, on sel eesmärgil vaja töödelda üksnes anonüümset teavet.

66 Kõigist eeltoodud kaalutlustest järeldub, et selline liidu kodanike, kes ei ole asjaomase liikmesriigi kodanikud, isikuandmete töötlemise süsteem, mis on kehtestatud AZRG-ga ja mille eesmärk on abistada elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamise eest vastutavaid siseriiklikke ametiasutusi, vastab direktiivi 95/46 artikli 7 punktis e, tõlgendatuna vastavalt kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelule, ette nähtud vajalikkuse nõudele vaid siis,

– kui see sisaldab üksnes neid andmeid, mis on vajalikud selleks, et asjaomased ametiasutused saaksid neid õigusnorme kohaldada, ja

– kui selle tsentraliseeritus võimaldab neid õigusnorme välismaalastest liidu kodanike elamisõiguse suhtes tõhusamalt kohaldada.

67 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas põhikohtuasjas on nimetatud tingimused täidetud.

68 Igal juhul ei saa direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks pidada sellises registris nagu keskregister nimeliste isikuandmete säilitamist ja töötlemist statistika eesmärgil.

Välismaalastest liidu kodanike isikuandmete töötlemine kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil

69 Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liikmesriikide kodanike põhistaatus liidu kodakondsus, mis võimaldab nende hulgast samas olukorras olevatel isikutel saada samasuguse õigusliku kohtlemise osaliseks, sõltumata nende kodakondsusest ja ilma, et see piiraks selleks sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Grzelczyk, punktid 30 ja 31; 2. oktoobri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-148/02: Garcia Avello, EKL 2003, lk I-11613, punktid 22 ja 23, ning eespool viidatud kohtuotsus Bidar, punkt 31).

70 Sellega seoses võib vastuvõtva liikmesriigi territooriumil seaduslikult elav Euroopa Liidu kodanik tugineda EÜ artiklile 12 kõigis olukordades, mis kuuluvad ühenduse õiguse reguleerimisalasse *ratione materiae* (vt eespool viidatud kohtuotsused Martínez Sala, punkt 63; Grzelczyk, punkt 32, ja Bidar, punkt 32).

71 Need olukorrad hõlmavad eelkõige asutamislepinguga tagatud põhiõiguste kasutamise, sealhulgas EÜ artiklis 18 sätestatud liikmesriikide territooriumil liikumis- ja elamisvabaduse kasutamise juhtumeid (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Bidar, punkt 33 ja viidatud kohtupraktika).

72 AZRG artiklist 1 koostoimes nimetatud seaduse ja selle rakendusseaduse kohta saadetud liitvabariigi siseministeeriumi 4. juuni 1996. aasta üldisest ringkirjast nähtub, et keskregistri näol rakendatud isikuandmete säilitamis- ja töötlemissüsteem hõlmab kõiki liidu kodanikke, kes ei ole Saksamaa Liitvabariigi kodanikud ning kes elavad Saksamaa territooriumil kauem kui kolm kuud, sõltumata nende seal elamise põhjustest.

73 Neil asjaoludel ja kuna H. Huber kasutas oma EÜ artiklis 18 kehtestatud vabadust sellel territooriumil liikuda ja elada, tuleb põhikohtuasja konteksti arvestades uurida EÜ artikli 12 lõike 1 alusel, kas selline isikuandmete säilitamis- ja töötlemissüsteem, nagu on käesolevas kohtuasjas vaatluse all, on kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil säilitatavate ja töödeldavate andmete osas kooskõlas kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõttega.

74 Sellega seoses tuleb märkida, et eelotsusetaotluses ei ole toodud täpseid asjaolusid, mis võimaldaksid kindlaks teha, kas põhikohtuasja olukorra suhtes saab kohaldada EÜ artiklit 43. Siiski, isegi kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiaks, et see on nii, ei saa mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldamine olla erinev sõltuvalt sellest, kas see põhineb nimetatud sättel või EÜ artikli 12 lõikel 1 koostoimes EÜ artikli 18 lõikega 1.

75 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab diskrimineerimiskeelu põhimõte olenemata sellest, kas selle aluseks on EÜ artikkel 12 või 43, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi. Selline käsitlemine on põhjendatud üksnes siis, kui see rajaneb objektiivsetel, asjaomase isiku kodakondsusest sõltumatutel ning õiguspäraselt saavutatava eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel (vt selle kohta 5. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-164/07: Wood, EKL 2008, lk I-4143, punkt 13 ja viidatud kohtupraktika).

76 Järelikult tuleb sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas võrrelda seoses kuritegevuse vastase võitluse eesmärgiga olukorda, milles on liidu kodanikud, kes ei ole asjaomase liikmesriigi kodanikud ja kes elavad selle liikmesriigi territooriumil, sama liikmesriigi kodanike olukorraga. Saksamaa valitsus tugineski üksnes sellele avaliku korra kaitse aspektile.

77 Kuigi see eesmärk on õiguspärane, ei saa sellele tugineda sellise isikuandmete süstemaatilise töötlemise õigustamiseks, mis piirdub vaid nende liidu kodanikega, kes ei ole asjaomase liikmesriigi kodanikud.

78 Nimelt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 21 rõhutab, on kuritegevuse vastase võitluse – nii nagu Saksamaa valitsus oma märkustes seda kirjeldab – eesmärk kindlasti toimepandud kuritegude ja muude õigusrikkumiste lahendamine, sõltumata nende toimepanijate kodakondsusest.

79 Sellest tulenevalt ei saa liikmesriigi jaoks kuritegevuse vastase võitluse seisukohast olla tema kodanike olukord erinev tema territooriumil elavate välismaalastest liidu kodanike olukorrast.

80 Seega on tema kodanike ja nende liidu kodanike erinev kohtlemine, mida tekitab kuritegevuse vastase võitluse eesmärgil üksnes nende liidu kodanike isikuandmete süstemaatiline töötlemine, kes ei ole asjaomase liikmesriigi kodanikud, EÜ artikli 12 lõikega 1 keelatud diskrimineerimine.

81 Järelikult tuleb EÜ artikli 12 lõiget 1 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi poolt kuritegevuse vastase võitluse eesmärgil spetsiaalse välismaalastest liidu kodanike isikuandmete töötlemise süsteemi rajamine.

Kohtukulud

82 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Selline liidu kodanike, kes ei ole asjaomase liikmesriigi kodanikud, isikuandmete töötlemise süsteem, mis on kehtestatud 2. septembri 1994. aasta välismaalaste keskregistri seadusega (Gesetz über das Ausländerzentralregister), mida on muudetud 21. juuni 2005. aasta seadusega ja mille eesmärk on abistada elamisõigust käsitlevate õigusnormide kohaldamise eest vastutavaid siseriiklikke ametiasutusi, vastab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta**

isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta artikli 7 punktis e, tõlgendatuna vastavalt kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelule, ette nähtud vajalikkuse nõudele vaid siis,

– **kui see sisaldab üksnes neid andmeid, mis on vajalikud selleks, et asjaomased ametiasutused saaksid neid õigusnorme kohaldada, ja**

– **kui selle tsentraliseeritus võimaldab neid õigusnorme välismaalastest liidu kodanike elamisõiguse suhtes tõhusamalt kohaldada.**

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas põhikohtuasjas on nimetatud tingimused täidetud.

Igal juhul ei saa direktiivi 95/46 artikli 7 punkti e tähenduses vajalikuks pidada sellises registris nagu välismaalaste keskregister nimeliste isikuandmete säilitamist ja töötlemist statistika eesmärgil.

2. EÜ artikli 12 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi poolt kuritegevuse vastase võitluse eesmärgil spetsiaalse välismaalastest liidu kodanike isikuandmete töötlemise süsteemi rajamine.

Allkirjad