Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NICHOLAS EMILIOU
esitatud 20. aprillil 2023 [1]

Kohtuasi C-307/22

FT
versus
DW

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Bundesgerichtshof (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus))

Eelotsusetaotlus – Isikuandmete kaitse – Määrus (EL) 2016/679 – Artiklid 12, 15 ja 23 – Andmesubjekti õigus tutvuda töödeldavate isikuandmetega – Õigus saada isikuandmetest tasuta koopia – Kulude hüvitamine – Patsiendi tervisetoimik – Isikuandmete töötlemine arsti poolt

I. Sissejuhatus

1. Määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) [2] artiklitega 12 ja 15 on andmesubjektidele antud ulatuslik õigus tutvuda töödeldavate isikuandmetega. Muu hulgas kohustavad need sätted vastutavaid töötlejaid andma andmesubjektidele tasuta nende andmete koopia.

2. Kas andmesubjektid võivad isikuandmete kaitse üldmääruse sätete alusel nõuda oma isikuandmetega tutvumist muudel kui andmekaitsega seotud eesmärkidel? Kas liikmesriigid võivad piirata õigust saada andmete koopia sellega, et nõuavad andmesubjektidelt teatavatel spetsiifilistel juhtudel vastutava töötleja poolt koopiate tegemisega seotud kulude tasumist? Kas vastutavad töötlejad peavad esitama kõigi isikuandmeid sisaldavate dokumentide koopia või võivad nad koostada andmesubjektide taotletud andmete koondi?

3. Need on sisuliselt peamised küsimused, mis on tõstatatud Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) eelotsusetaotluses kohtuasjas, mis puudutab patsiendi õigust saada tasuta koopiaid tema tervisetoimikus sisalduvatest dokumentidest.

[1] Algkeel: inglise.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (ELT 2016, L 119, lk 1).

II. Õiguslik raamistik

A. Euroopa Liidu õigus

4. Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendustes 4, 13 ja 63 on märgitud:

„(4) […] Õigus isikuandmete kaitsele ei ole absoluutne õigus, vaid seda tuleb […] tasakaalustada muude põhiõigustega vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele. Käesolevas määruses austatakse kõiki põhiõigusi ning peetakse kinni aluslepingutes sätestatud ja hartas tunnustatud põhimõtetest, eelkõige […] ettevõtlusvabadusest […]

(13) […] liidu institutsioone ja asutusi, liikmesriike [kutsutakse] üles võtma käesoleva määruse kohaldamisel arvesse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate erivajadusi […]

(63) Selleks et olla töötlemisest teadlik ja kontrollida selle seaduslikkust, peaks andmesubjektil olema õigus tutvuda isikuandmetega, mis on tema kohta kogutud, ja seda õigust lihtsalt ja mõistlike ajavahemike järel kasutada. See hõlmab andmesubjektide õigust tutvuda oma terviseandmetega, näiteks oma tervisekaardile kantud andmetega, mis sisaldab sellist teavet nagu diagnoos, arstliku läbivaatuse tulemus, raviarstide hinnangud ning mis tahes teostatud ravi ja sekkumised. Igal andmesubjektil peaks seega olema õigus teada eelkõige isikuandmete töötlemise eesmärke, võimaluse korral isikuandmete töötlemise ajavahemikku, isikuandmete vastuvõtjaid, isikuandmete automaatse töötlemise loogikat […] See õigus ei tohiks kahjustada teiste isikute õigusi ega vabadusi […]“.

5. Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 12 „Selge teave, teavitamine ja andmesubjekti õiguste teostamise kord“ on sätestatud:

„1. Vastutav töötleja võtab asjakohased meetmed, et esitada andmesubjektile artiklites 13 ja 14 osutatud teave ning teavitada teda artiklite 15–22 ja 34 kohaselt isikuandmete töötlemisest kokkuvõtlikult, selgelt, arusaadavalt ning lihtsasti kättesaadavas vormis, kasutades selget ja lihtsat keelt […].

2. Vastutav töötleja aitab kaasa artiklite 15–22 kohaste andmesubjekti õiguste kasutamisele. […]

3. Vastutav töötleja esitab andmesubjektile tarbetu viivituseta, kuid mitte hiljem kui ühe kuu jooksul pärast taotluse saamist teabe artiklite 15–22 kohase taotluse alusel võetud meetmete kohta. […]

[…]

5. Artiklite 13 ja 14 kohase teabe esitamine ning artiklite 15–22 ja 34 kohane teavitamine ja meetmete võtmine on tasuta. Kui andmesubjekti taotlused on selgelt põhjendamatud või ülemäärased, eelkõige oma korduva iseloomu tõttu, võib vastutav töötleja kas:

a) küsida mõistlikku tasu, võttes arvesse halduskulu, mis kaasneb teabe esitamise või teavitamise või taotletud meetmete võtmisega, või

b) keelduda taotletud meetmete võtmisest.

Vastutaval töötlejal lasub kohustus tõendada, et taotlus on selgelt põhjendamatu või ülemäärane.

[…]“.

6. Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 15 „Andmesubjekti õigus andmetega tutvuda“ on sätestatud:

„1. Andmesubjektil on õigus saada vastutavalt töötlejalt kinnitust selle kohta, kas teda käsitlevaid isikuandmeid töödeldakse, ning sellisel juhul tutvuda isikuandmete ja järgmise teabega:

[…]

3. Vastutav töötleja esitab töödeldavate isikuandmete koopia. Kui andmesubjekt taotleb lisakoopiaid, võib vastutav töötleja küsida mõistlikku tasu halduskulude katmiseks. […]

4. Lõikes 3 osutatud koopia saamise õigus ei kahjusta teiste isikute õigusi ja vabadusi.“

7. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 „Piirangud“ lõikes 1 on sätestatud:

„1. Vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kohaldatavas liidu või liikmesriigi õiguses võib seadusandliku meetmega piirata artiklites 12–22 […] sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust […], kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede, et tagada:

[…]

e) liidu või liikmesriigi muud üldist avalikku huvi pakkuvad olulised eesmärgid, eelkõige […] rahvatervis […];

[…]

i) andmesubjekti kaitse või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse;

[…]“.

B. Liikmesriigi õigus

8. Saksamaa tsiviilseadustiku (Bürgerliches Gesetzbuch; edaspidi „BGB“) §-s 630f on sätestatud:

„(1) Tervishoiuteenuse osutaja on kohustatud tervishoiuteenuse osutamise ajal või vahetult pärast seda koostama dokumenteerimise eesmärgil paberkandjal või elektrooniliselt tervisetoimiku. […]

(2) Tervishoiuteenuse osutaja on kohustatud kandma tervisetoimikusse jooksva ja edaspidise tervishoiuteenuse osutamise seisukohast olulised ravimeetmed ja nende tulemused, eelkõige anamneesi, diagnoosid, uuringud, uuringute tulemused, leiud, ravi ja selle toime, protseduurid ja nende toime, nõustumused ja selgitused. Tervisetoimikusse lisatakse arsti koostatud haigusjuhu kokkuvõtted.

[…]“.

9. BGB §-s 630g „Tervisetoimikuga tutvumine“ on sätestatud:

„(1) Patsiendile antakse nõudmisel viivitamata võimalus tutvuda täies mahus tema tervisetoimikuga, kui tutvumist ei takista olulised raviga seotud kaalutlused või muud olulised kolmandate isikute õigused. […]

(2) Patsient võib nõuda ka tervisetoimiku elektroonilisi koopiaid. Patsient hüvitab tervishoiuteenuse osutajale tekkinud kulud.

[…]“.

III. Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

10. FT (põhikohtuasja vastustaja) ravis DW (põhikohtuasja kaebaja) hambaid. Kuna DW kahtlustas, et tema ravil on tehtud vigu, esitas ta FT-le nõude väljastada talle tasuta koopia kogu tema tervisetoimikust, mille FT on tema kohta koostanud. FT leidis, et ta on kohustatud väljastama tervisetoimiku koopia ainult juhul, kui patsient hüvitab kulud.

11. DW esitas FT vastu hagi Amtsgerichtile (esimese astme kohus, Saksamaa), kes rahuldas tema hagi. FT esitas Landgerichtile (apellatsioonikohus, Saksamaa) apellatsioonkaebuse, mis jäeti rahuldamata põhjendusel, et asjaolu, et DW küsis teavet selleks, et hinnata, kas ta saab esitada tervishoiuteenuse osutaja vastutusel tuginevat nõuet, ei välista õigust, mis tuleneb talle isikuandmete kaitse üldmääruse artiklist 15.

12. Kassatsioonkaebuses Bundesgerichtshofile (liitvabariigi kõrgeim üldkohus) palus FT tühistada Landgerichti (apellatsioonikohus) otsuse ja jätta DW hagi rahuldamata. Bundesgerichtshofi (liitvabariigi kõrgeim üldkohus) sõnul sõltub kassatsioonkaebuse rahuldamine sellest, kas apellatsiooniastme kohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et – nagu väidab DW – hagi on isikuandmete kaitse üldmääruse sätete kohaselt õigesti põhjendatud.

13. Bundesgerichtshof (liitvabariigi kõrgeim üldkohus) märgib, et riigisiseste õigusnormide kohaselt ei ole FT kohustatud DW-le tema tervisetoimiku koopiaid tasuta väljastama. DW õigus nende tasuta väljastamisele võib siiski tuleneda – nagu märkis Landgericht (apellatsioonikohus) – otse isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikest 3 koostoimes sama määruse artikli 12 lõikega 5. Kuna Bundesgerichtshofil (liitvabariigi kõrgeim üldkohus) tekkis kahtlus nende sätete õiges tõlgendamises, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimest lauset koosmõjus artikli 12 lõikega 5 tuleb tõlgendada nii, et vastutav töötleja (käesolevas asjas raviarst) ei ole kohustatud väljastama andmesubjektile (käesolevas asjas patsient) tasuta esimest koopiat andmesubjekti isikuandmetest, mida ta on töödelnud, kui andmesubjekt ei taotle koopiat isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 63 esimeses lauses nimetatud eesmärgil olla oma isikuandmete töötlemisest teadlik ja kontrollida selle seaduslikkust, vaid muul õiguspärasel eesmärgil, mis ei ole seotud isikuandmete kaitsega (käesolevas asjas tervishoiuteenuse osutaja vastutusest tuleneda võiva nõude olemasolu hindamine)?

2. a) Kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, siis kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimesest lausest koosmõjus artikli 12 lõikega 5 tulenev õigus nõuda tasuta koopia väljastamist vastutava töötleja töödeldud isikuandmetest võib olla isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 punkti i kohaselt piiratud liikmesriigi riigisisese õigusnormiga, mis on vastu võetud enne isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist?

   b) Kui teise küsimuse alaküsimusele a vastatakse jaatavalt, siis kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 punkti i tuleb tõlgendada nii, et seal nimetatud teiste isikute õigused ja vabadused hõlmavad ka nende isikute huvi vabaneda isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimese lause alusel isikuandmete koopia väljastamisega kaasnevatest kuludest ja muust koopia kättesaadavaks tegemisega põhjustatud koormusest?

   c) Kui teise küsimuse alaküsimusele b vastatakse jaatavalt, siis kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimesest lausest koosmõjus artikli 12 lõikega 5 tulenev õigus nõuda tasuta koopia väljastamist vastutava töötleja töödeldud isikuandmetest võib olla isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 punkti i kohaselt piiratud riigisisese õigusnormiga, mis näeb arsti ja patsiendi vahelises suhtes ette, et kui arst väljastab patsiendile koopia patsiendi tervisetoimikus sisalduvatest isikuandmetest, on arstil alati ja olenemata juhtumi konkreetsetest asjaoludest õigus nõuda patsiendilt kulude hüvitamist?

3. Kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt ja teise küsimuse alaküsimusele a, alaküsimusele b või alaküsimusele c vastatakse eitavalt, siis kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimesest lausest tulenev õigus hõlmab arsti ja patsiendi vahelises suhtes õigust nõuda koopiate väljastamist tervisetoimiku kõikidest osadest, mis sisaldavad patsiendi isikuandmeid, või hõlmab see vaid õigust nõuda patsiendi isikuandmete koopia kui sellise väljastamist, kusjuures andmeid töötleva arsti otsustada jääb, millisel kujul esitab ta andmesubjektist patsiendile tema isikuandmete koondi?“

14. Käesolevas kohtuasjas on kirjalikud seisukohad esitanud Läti valitsus ja komisjon.

IV. Analüüs

A. Esimene küsimus: andmetega tutvumine eesmärkidel, mis ei ole seotud andmekaitsega

15. Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul selgitada, kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 lõiget 5 ja artikli 15 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et need kohustavad vastutavat töötlejat väljastama andmesubjektile tasuta koopia tema isikuandmetest, kui andmesubjekt ei taotle koopiat isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 63 esimeses lauses nimetatud eesmärkidel (nimelt selleks, et olla oma isikuandmete töötlemisest teadlik ja kontrollida selle seaduslikkust), vaid muul eesmärgil, näiteks selleks, et tuvastada, kas tal võib olla tervishoiuteenuse osutaja vastutusest tulenev nõue.

16. Sisuliselt küsitakse käesoleva küsimusega, kas andmesubjektil on isikuandmete kaitse üldmääruse sätete alusel õigus saada vastutavalt töötlejalt koopia oma isikuandmetest, kui tema taotlus on esitatud õiguspärasel eesmärgil, mis ei ole seotud andmekaitsega.

17. Minu arvates ei sõltu andmesubjektidele isikuandmete kaitse üldmäärusega antud andmetega tutvumise õigus nende kavatsusest kasutada asjaomaseid andmeid sellistel isikuandmete kaitsega seotud eesmärkidel nagu need, mis on esitatud määruse põhjenduses 63. Seda seisukohta toetab isikuandmete kaitse üldmääruse asjaomaste sätete grammatiline, kontekstuaalne ja süsteemne tõlgendamine.

18. Esiteks ja eelkõige ei saa sellist piirangut tuletada ei isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 ega artikli 15 sõnastusest. Need kaks sätet näevad teataval määral üksteist „peegeldades" ette vastutava töötleja kohustuse tagada töödeldavate isikuandmetega tutvumine ja andmesubjekti õiguse tutvuda töödeldavate isikuandmetega.[3] Kumbki neist kahest sättest ei nõua, et andmesubjekt põhjendaks taotlust tutvuda oma isikuandmetega, ega anna vastutavale töötlejale kaalutlusõigust nõuda ja hinnata neid põhjendusi.

19. Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 12 on sätestatud, et vastutav töötleja „võtab asjakohased meetmed, et esitada [*kogu*] teave ning teavitada" ning „*aitab kaasa* andmesubjektide õiguste kasutamisele".[4] Artikli 12 sätted käsitlevad peamiselt seda, *kuidas* ja *millise aja jooksul* peab vastutav töötleja muu hulgas võimaldama andmetega tutvuda.[5] Ainsad erandid vastutava töötleja kohustusest reageerida kohe on järgmised: ta võib i) nõuda lisateavet või keelduda teavet andmast, kui andmesubjekti identiteedi suhtes on põhjendatud kahtlusi;[6] ning ii) küsida mõistlikku tasu või keelduda andmast teavet, kui esitatud taotlused on selgelt põhjendamatud või ülemäärased.[7]

20. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 15 on sõnastatud väga laialt, andes andmesubjektidele ulatusliku õiguse tutvuda andmetega: neil on õigus saada vastutavalt töötlejalt kinnitus selle kohta, kas teda käsitlevaid isikuandmeid töödeldakse, ning kui see on nii, siis saada selle kohta üksikasjalikku teavet;[8] samuti saada töödeldavate isikuandmete koopia.[9] Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 15 sätestatud andmetega tutvumise õiguse kasutamisele andmesubjekti poolt ei ole sõnaselgelt sätestatud ühtegi tingimust ega piirangut.

21. See erineb sellest, mis on ette nähtud määruse teistes sätetes, mis käsitlevad andmesubjektide muid õigusi. Näiteks on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 17 lõikes 3 ette nähtud olukorrad, kus „ei kohaldata" sama sätte lõigetes 1 ja 2 sätestatud õigust olla unustatud. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 20, mis käsitleb andmete ülekandmise õigust, on samasuguse ülesehitusega, nähes lõikes 3 ette vastavad erandid. Määruse artikli 21 lõikes 6 on omakorda sätestatud tingimused, mille korral on andmesubjektidel õigus kasutada selle sätte lõikes 1 sätestatud õigust esitada vastuväiteid.

22. Seda arvestades ei saa põhjendust 63 minu arvates tõlgendada nii, et sellega kehtestatakse isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 15 sätestatud andmetega tutvumise õiguse kasutamise tingimus või piirang, millest ei ole mingit märki nimetatud artikli tekstis (ega ka selle sätte paarilises, isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 12).

[3] Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 kohaldamisala on siiski laiem kui artikli 15 oma, kuna see puudutab vastutava töötleja kohustusi mitte ainult artikli 15, vaid ka sama määruse muude sätete alusel.

[4] Nimetatud artikli lõiked 1 ja 2 (kohtujuristi kursiiv).

[5] Vt eelkõige selle artikli lõiked 3 ja 4.

[6] Nimetatud artikli lõige 6.

[7] Nimetatud artikli lõige 5.

[8] Nimetatud artikli lõige 1.

[9] Nimetatud artikli lõige 3.

23. Minu arvates on põhjenduse 63 eesmärk pigem rõhutada, kui oluline on andmetega tutvumise õigus isikuandmete kaitse üldmääruse süsteemis. See õigus on tegelikult keskne ja hädavajalik paljude muude andmesubjektidele isikuandmete kaitse üldmäärusega antud õiguste tõhusaks kasutamiseks.[10] Isikutel ei saa olla „kontrolli oma isikuandmete üle", mida isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 7 rõhutatult nõutakse, välja arvatud juhul, kui nad teavad, „kas, kuidas ja miks" isikuandmeid töödeldakse. See selgitab, miks põhjenduses 63 on märgitud, et andmesubjektidel peaks olema õigus tutvuda isikuandmetega, *„selleks et* olla töötlemisest teadlik ja kontrollida selle seaduslikkust".[11] Põhjenduse 63 sõnastus võib olla mõnevõrra ebaselge, kuid minu arvates ei tulene nimetatud sättest, et õigus tutvuda andmetega on antud *üksnes* selles nimetatud eesmärkidel.

24. Kõrvalmärkusena mainin, et vastutaval töötlejal oleks sellist tingimust sageli võimatu kontrollida ja seega oleks andmesubjektil lihtne sellest kõrvale hoida, kuna selle täidetus sõltuks asjaomase isiku subjektiivsest tahtest.[12]

25. Lisaks nõustun eelotsusetaotluse esitanud kohtuga, et kohtuotsuse YS jt[13] punktist 44 ei saa tuletada isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 teistsugust tõlgendust. Selles punktis märkis Euroopa Kohus – viidates isikuandmete kaitse üldmääruse eelkäija direktiivi 95/46/EÜ[14] sätetele –, et „[n]agu selle direktiivi põhjenduses 41 on sätestatud, on andmesubjektil […] vajaliku *kontrolli teostamiseks* õigus tutvuda teda käsitlevate töödeldavate andmetega".[15]

26. Seejuures piirdus Euroopa Kohus sisuliselt vaid viitega direktiivi 95/46 põhjendusele 41, mis on sarnane isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendusega 63. Lisaks, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus õigesti märkis, paluti Euroopa Kohtul kohtuotsuses YS jt täpsustada mõistet „isikuandmed", et määrata kindlaks andmetega tutvumise õiguse ulatus. Käesolev küsimus tõstatab teistsuguse õigusliku küsimuse – kas taotletud tutvumise eesmärk võib mõjutada võimalust andmetega tutvuda –, mille kohta minu hinnangul kõnealuses kohtuotsuses kasulikke juhiseid ei leidu.

27. Käesolevas ettepanekus esitatud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 tõlgendust kinnitab ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artikli 8 „Isikuandmete kaitse" lõige 2, mille kohaselt „[i]gaühel on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega *ja* nõuda nende parandamist".[16] Õigus tutvuda andmetega on hartas määratletud iseseisva õigusena, mis on küll loogiliselt seotud selle õiguse omaja võimaluse või sooviga teostada muid õigusi (nt õigust andmete parandamisele[17]), kuid ei ole kindlasti sellest sõltuv.

28. Lisaksin lõpetuseks, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 taolist tõlgendust on soovitanud ka Euroopa Andmekaitsenõukogu oma suunistes „Guidelines 01/2022 on data subject rights – Right of access".[18] Nende suuniste punkt 13 on sõnastatud järgmiselt: „[V]astutavad

[10] Vt selle kohta analoogia alusel 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Nowak (C-434/16, EU:C:2017:994, punkt 57).

[11] Kohtujuristi kursiiv.

[12] Samuti oleks võimatu välistada, et andmesubjekt ei kasutaks kord juba isikuandmete kaitse üldmääruse alusel andmekaitse eesmärgil saadud isikuandmeid hiljem muul eesmärgil kohtusse pöördumiseks.

[13] 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus (C-141/12 ja C-372/12, EU:C:2014:2081).

[14] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiiv 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (EÜT 1995, L 281, lk 31; ELT eriväljaanne 13/16, lk 355). See direktiiv tunnistati isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 94 alates 25. maist 2018 kehtetuks.

[15] Kohtujuristi kursiiv.

[16] Kohtujuristi kursiiv.

[17] Mis on sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 16.

[18] Need suunised on vastu võetud 28. jaanuaril 2022 ja avaldatud komisjoni veebisaidil.

töötlejad ei või hinnata, „miks“ andmesubjekt soovib andmetega tutvuda, vaid üksnes, „mida“ andmesubjekt taotleb […] ja kas neil on selle isiku kohta käivaid isikuandmeid […]. Näiteks ei või vastutav töötleja keelduda andmetega tutvumise võimaldamisest põhjendusel või kahtlusel, et andmesubjekt võib kasutada taotletud andmeid kohtus enda kaitsmiseks seoses vallandamisega või ärivaidluses vastutava töötlejaga“.

29. Tähelepanuväärselt vastab nendes suunistes toodud näide suuresti eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva asja oludele. Fakt, et põhikohtuasja kaebaja taotles juurdepääsu oma tervisetoimikus sisalduvatele isikuandmetele, mis on konkreetselt ette nähtud isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 63,[19] hindamaks oma võimalust algatada menetlus ravivigade tõttu, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus on õigesti määratlenud „õiguspärase“ eesmärgina,[20] ei luba seega vastutaval töötlejal andmesubjekti taotlust rahuldamata jätta.

30. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 lõiget 5 ja artikli 15 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et need kohustavad vastutavat töötlejat väljastama andmesubjektile tema isikuandmete koopia, isegi kui andmesubjekt ei taotle koopiat isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 63 osutatud eesmärkidel, vaid muul eesmärgil, mis ei ole seotud andmekaitsega.

B. Teine küsimus: õigus saada tasuta koopiaid

31. Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 kohaselt on enne isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist vastu võetud riigisiseste õigusnormidega lubatud piirata andmesubjektide õigust saada tasuta koopia vastutava töötleja töödeldavatest isikuandmetest, nõudes andmesubjektidelt vastutaval töötlejal sellega seoses tekkinud kulude hüvitamist.

1. Põhimõte ja erand

32. Kõigepealt tuleb rõhutada, et isikuandmete kaitse üldmääruse sätete kohaselt on andmesubjektidel põhimõtteliselt õigus saada vastutavalt töötlejalt esimene koopia oma töödeldavatest andmetest *tasuta*. See tuleneb sõnaselgelt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 lõikest 5, milles on sätestatud, et muu hulgas selle artikli 15 kohase teabe „esitamine […] on tasuta“ ning et ainult taotluste puhul, mis on „selgelt põhjendamatud või ülemäärased, eelkõige oma korduva iseloomu tõttu“, võib vastutav töötleja „küsida mõistlikku tasu, võttes arvesse halduskulu, mis kaasneb teabe esitamise või teavitamise või taotletud meetmete võtmisega“.

[19] Nagu mainisin käesoleva ettepaneku punktis 4, märgitakse selles põhjenduses, et „õigus tutvuda isikuandmetega […] hõlmab andmesubjektide õigust tutvuda oma terviseandmetega, näiteks oma tervisekaardile kantud andmetega, mis sisaldab sellist teavet nagu diagnoos, arstliku läbivaatuse tulemus, raviarstide hinnangud ning mis tahes teostatud ravi ja sekkumised.“ Vt ka isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 lõiked 4, 13 ja 15.

[20] Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, ei saa eesmärki, milleks põhikohtuasja kaebaja oma isikuandmetega tutvumist taotles, pidada „õiguse kuritarvitamiseks“, mis Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt takistaks tal tugineda liidu õigusest tulenevatele õigustele. Vt eelkõige 27. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Climate Corporation Emissions Trading (C-641/21, EU:C:2022:842, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

33. See tuleneb ka – kuigi kaudselt – isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikest 3, milles on sätestatud, et „[k]ui andmesubjekt taotleb *lisakoopiaid*, võib vastutav töötleja küsida mõistlikku tasu halduskulude katmiseks“.[21] See tähendab ilmselgelt, et andmesubjekti taotletud esimese koopia eest ei saa nõuda tasu.

34. Samas on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikes 1 sätestatud, et „[v]astutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kohaldatavas liidu või liikmesriigi õiguses võib seadusandliku meetmega piirata artiklites 12–22 […] sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust […], kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede“, et kaitsta ühte selles loetletud eesmärkidest. Üks neist eesmärkidest on punkti e kohaselt rahvatervis ja teine punkti i kohaselt „teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse“.

35. Olles seda rõhutanud, asun nüüd käsitlema teise küsimuse põhisisu, millele minu arvates tuleb vastata jaatavalt.

2. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 nõuded

36. Esiteks on selge, et isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 15 sätestatud andmesubjektide õigus tutvuda oma isikuandmetega on üks õigustest, mis kuuluvad isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 kohaldamisalasse ja mille ulatust võib seega piirata liidu või liikmesriigi seadusandliku meetmega.[22]

37. Teiseks, kui liikmesriigid võivad andmetega tutvumise õiguse ulatust üldiselt piirata, näiteks välistades selle mõnes olukorras või seoses teatavate andmetega, peaks neil olema lubatud – kooskõlas põhimõttega *a maiore ad minus*[23] kehtestada selle õiguse kasutamisele üsna piiratud piirang. Nii ongi piiratud ainult ühte andmetega tutvumise vormi (õigust saada andmete koopia) ja ainult niivõrd, et on kehtestatud selle tingimusena vastutavate töötlejate kulude hüvitamine andmesubjektide poolt.

38. Kolmandaks on selline piirang nagu põhikohtuasjas, mis on selgelt sätestatud tsiviilseadustikus või samaväärses õigusaktis, ette nähtud „seadusandliku meetmega“, nagu nõutakse isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikes 1. See tingimus vastab harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud tingimusele, mille kohaselt võib põhiõigusi „piirata ainult seadusega“.

39. Selles kontekstis lisan, et asjaolu, et vaidlusalused riigisisesed õigusnormid pärinevad ajast enne isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist, on minu arvates ilmselgelt asjakohatu selle hindamisel, kas need õigusnormid vastavad isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikes 1 sätestatud tingimustele. Nagu komisjon märkis, ei nõua ei see säte ega ükski teine isikuandmete kaitse üldmääruse säte liidu või liikmesriikide piiravate meetmete sätestamist *ad hoc* seadusandlike aktidega, veelgi vähem pärast isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist vastu

[21] Kohtujuristi kursiiv. Vt ka isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 59.

[22] Vt käesoleva ettepaneku punkt 7.

[23] See maksiim tähendab sõna-sõnalt „suuremalt väiksemale“: kui on lubatud teha rohkem, võib seda enam teha vähem.

võetud aktidega. Nimelt on ELi liikmesriikidel lubatud nii *säilitada* kui ka *kehtestada* piiranguid, mis vastavad isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 nõuetele. Selle sätte eri keeleversioonide võrdlus kinnitab seda seisukohta.[24]

40. Neljandaks, arvestades kõnealuse piirangu suhtelist ebaolulisust, nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktis 37, olen seisukohal, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu käesolevas asjas ei mõjuta ilmselgelt selle õiguse „olemust“ (millekohane nõue on sätestatud nii isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikes 1 kui ka harta artikli 52 lõikes 1). Need normid ei jäta isikuid ilma õiguse andmekaitsele põhituumast. On raske ette kujutada selliseid vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega reguleeritavaid olukordi, kus nende kulude summa oleks nii suur, et andmesubjektide kohustus need hüvitada tähendaks praktikas neile isikuandmetega tutvumise võimatuks tegemist.

41. Viiendaks näib mulle, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu käesolevas asjas järgivad eesmärke, mis on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 alusel lubatud ja ka laiemalt liidu õiguse kohaselt õiguspärased.

42. Saan aru – kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta muud –, et asjakohaste riigisiseste õigusnormide eesmärk on takistada tarbetuid või kergekäelisi koopiataotlusi, et i) kaitsta sageli füüsilistest isikust ettevõtjatena või väikeste meeskondadena töötavate arstide majandushuve ning seda tehes ii) tagada, et arstid kasutavad oma kutsetööd tehes aega (peamiselt) oma põhitegevusele – ravimisele, selle asemel et täita välditavaid haldusülesandeid.

43. Teine eesmärk on seotud rahvatervise kaitsega. Artikli 23 lõike 1 punktis e on sõnaselgelt ette nähtud piirangud, mis on vajalikud, et tagada „liidu või liikmesriigi […] üldist avalikku huvi pakkuvad olulised eesmärgid“, näiteks „rahvatervis“. See on kooskõlas harta artikliga 35 „Tervishoid“, milles on sätestatud, et „[i]gaühel on õigus ennetavale tervishoiule ning ravile siseriiklike õigusaktide ja tavadega ettenähtud tingimustel. Kõigi ELi poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse“.[25]

44. Esimene eesmärk on küll kaitsta teatud isikute, st käesolevas asjas vastutavateks töötlejateks olevate arstide (era)huvi ning see on majanduslikku laadi. Ent kumbki neist asjaoludest ei tähenda, et andmetega tutvumise õiguse piiramine oleks põhimõtteliselt vastuvõetamatu.

45. Nimelt on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 punkti i kohaselt lubatud piiranguid, mis on vajalikud „teiste isikute õiguste ja vabaduste“ kaitseks. Tähelepanuväärselt on samu mõisteid kasutatud ka isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikes 4 ja põhjenduses 63, milles on konkreetselt seoses õigusega saada töödeldavate andmete koopia märgitud, et see õigus ei „tohiks kahjustada teiste isikute õigusi ega vabadusi“.

[24] Vt näiteks ingliskeelne versioon („Union or Member State law […] may restrict by way of a legislative measure“), saksakeelne versioon („Durch Rechtsvorschriften der Union oder der Mitgliedstaaten […] können […] im Wege von Gesetzgebungsmaßnahmen beschränkt werden“), prantsuskeelne versioon („Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre […] peuvent, par la voie de mesures législatives“), itaaliakeelne versioon („Il diritto dell'Unione o dello Stato membro […] può limitare, può limitare, mediante misure legislative“), hispaaniakeelne versioon („El Derecho de la Unión o de los Estados miembros […] podrá limitar, a través de medidas legislativas“) ja kreekakeelne versioon („Το δίκαιο της ένωσης ή του κράτους-μέλους […] μπορεί να περιορίζει μέσω νομοθετικού μέτρου“).

[25] Samuti on EIÕK artikli 8 lõikes 2 sätestatud, et ametivõimude sekkumine era- ja perekonnaelu austamise õiguse – mis hõlmab konventsioonis isikuandmete kaitset – kasutamisse võib olla lubatud, kui see on kooskõlas seadusega ja vajalik muu hulgas „tervise […] kaitseks“.

46. Kõigepealt märgin, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikes 4, artikli 23 lõike 1 punktis i ja põhjenduses 63 on viidatud „*teiste* isikute õigustele ja vabadustele“,[26] mitte „kolmandate isikute“ omadele, nagu seda tehakse määruse teistes sätetes.[27] See tähendab loogiliselt, et selle sätte kohaselt võivad olla lubatavad ka piirangud, mis on vajalikud *vastutava töötleja* teatavate õiguste kaitseks.[28]

47. Järgmisena ei tähenda asjaolu, et üks vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega kaitstav huvi on majanduslikku laadi, iseenesest seda, et sellega ei võiks põhjendada isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikes 1 ette nähtud piiranguid. Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 4 on päris selge: „[õ]igus isikuandmete kaitsele ei ole absoluutne õigus, vaid seda tuleb kaaluda vastavalt selle ülesandele ühiskonnas ning tasakaalustada muude põhiõigustega vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele. Käesolevas määruses austatakse *kõiki* põhiõigusi ning peetakse kinni aluslepingutes sätestatud ja hartas tunnustatud põhimõtetest, eelkõige […] *ettevõtlusvabadusest* […]“.[29]

48. Sellega seoses tuletan meelde, et harta II jaotis („Vabadused“) sisaldab mitmesuguseid majanduslikke õigusi: lisaks juba nimetatud ettevõtlusvabadusele (artikkel 16) on seal ette nähtud „kutsevabadus ja õigus teha tööd“ (artikkel 15) ning õigus omandile (artikkel 17). Majanduslikke põhiõigusi ei saa pidada „vähemate jumalate lasteks“ võrreldes teiste (kodaniku-, sotsiaalsete või poliitiliste) õigustega. Ei pea olema tuttav Ludwig von Misesi teostega[30] mõistmaks, et kõik need õigused on lahutamatult seotud: neid saab kasutada vaid ühtse komplektina, sest majanduslike õiguste äravõtmine mõjutaks paratamatult isikute võimet täielikult kasutada oma kodaniku-, sotsiaalseid ja poliitilisi õigusi ning vastupidi.

49. Lisaks, nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kutsub isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendus 13 liikmesriike üles „võtma [määruse] kohaldamisel arvesse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate erivajadusi“. Seega on liikmesriikidel lubatud võtta arvesse piiratud suurusega ettevõtjate ja füüsilisest isikust ettevõtjate erijooni ning just taolisel kujul arstid sageli tegutsevadki.

50. Seetõttu ei ole mul raske järeldada, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõige 1 ei luba mitte ainult piiranguid, mille eesmärk on kaitsta rahvatervist, vaid ka piiranguid, mille eesmärk on kaitsta isikute, sealhulgas vastutavate töötlejate teatavaid majanduslikke põhiõigusi.[31]

51. Seejuures aga on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 kohaselt isikuandmetega tutvumise õigust piiravad riigisisesed õigusnormid siiski lubatud üksnes juhul, kui neid saab pidada „vajalikuks ja proportsionaalseks meetmeks“, et kaitsta selles sättes loetletud avalikke huve. See säte nõuab seega – kooskõlas väljakujunenud põhimõttega –, et viidaks läbi põhjendamist nõudva piirangu „proportsionaalsuse kontroll“.

[26] Kohtujuristi kursiiv. See on enamuse keeleversioonide puhul nii.

[27] Nimelt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt f, artikli 13 lõike 1 punkt d ja artikli 14 lõike 2 punkt b. Vt ka mõiste „kolmas isik“ määratlust isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 4 punktis 10.

[28] Samamoodi, Gawronski, M. (ed.), *Guide to the GDPR*, Wolters Kluwer, 2019, lk 138.

[29] Kohtujuristi kursiiv.

[30] Vt eelkõige von Mises, L., *Human Action: A Treatise on Economics*, Yale University Press, mis avaldati esimest korda 1949. aastal.

[31] Vt analoogia alusel 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis) (C-356/21, EU:C:2023:9, punktid 73 ja 74).

3. Vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide proportsionaalsus

52. Piirangu proportsionaalsuse kontrollimiseks tuleb analüüsida kolme kumulatiivset tingimust. Meede peab olema taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv („sobivus“) ega või minna kaugemale selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust („vajalikkus“). Lisaks peab riigisisene meede olema „proportsionaalne *stricto sensu*“, see tähendab, et ta peab tagama õiglase tasakaalu kaalul olevate huvide (asjaomase meetmega taotletav riigi huvi ja kahjustatud isikute huvide) vahel.[32]

53. Minu arvates on liikmesriigi kohtud sageli kõige sobivamas positsioonis andmaks hinnangu selle kohta, kas liidu õiguse üldnormidest kõrvale kalduvad konkreetsed riigisisesed meetmed on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu abistamiseks tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel pakun siiski välja järgmised kaalutlused.

54. Kõigepealt näib mulle, et sellised riigisisesed õigusnormid nagu käesolevas asjas on liikmesriigi seadusandja taotletud eesmärkide saavutamiseks põhimõtteliselt *sobivad*, mistõttu need normid võivad anda sisulise panuse nimetatud eesmärkide saavutamisse. Nõue, et andmesubjektid kannaksid taotletud koopiate tegemisega seotud halduskulud, võib tegelikult heidutada neid tarbetuid või kergekäelisi andmetega tutvumise taotlusi esitamast. Seetõttu on vähem tõenäoline, et arstid peavad kasutama oma aega ja ressursse selliste haldusülesannete täitmiseks, mida oleks võimalik vältida.

55. Järgmisena tuleb märkida, et küsimused, kas sellised riigisisesed õigusnormid, nagu on vaidluse all käesolevas asjas, lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks, ja/või ei taga õiglast tasakaalu asjaomaste huvide vahel, on küsimused, mis ei ole minu arvates nii lihtsad ja nõuavad seetõttu eelotsusetaotluse esitanud kohtult põhjalikumat hindamist.

56. Sellega seoses rõhutan veel kord,[33] et kõnealune piirang on suhteliselt leebe. Kuigi GDRP artikkel 15 näeb andmesubjektidele ette erinevaid andmetega tutvumise viise, piiravad vaidlusalused riigisisesed õigusnormid ainult ühte neist viisidest (õigust saada andmete koopia) ja seavad selle tingimuseks üksnes vastutavate töötlejate vastavate kulude katmise andmesubjektide poolt.

57. Komisjon on siiski väljendanud kahtlust vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide vajalikkuses, juhtides tähelepanu sellele, et neid kohaldatakse kõikide tervisetoimikuga tutvumise taotluste suhtes, olenemata asjaomase arsti kutsealasest staatusest ja tegevuse liigist: ta võib tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana omaette või mitme arstiga keskuses või töötajana näiteks riiklikus haiglas või suures erakliinikus.

58. Pean tunnistama, et osa komisjoni argumente on teataval määral põhjendatud. Võib küll olla tõsi, et kõik asjaomaste riigisiseste õigusnormidega hõlmatud olukorrad ei ole isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 punktide e ja i tähenduses täiesti võrreldavad. Näiteks suurtel arstikeskustel, haiglatel ja erakliinikutel on tavaliselt eraldi töötajad ja sisseseade, et täita kõiki meditsiiniteenuste osutamisega seotud haldusülesandeid. Seega ei ole ilmne, et ka nendel juhtudel vabastavad taolised riigisisesed õigusnormid nagu käesolevas asjas arstid tarbetute kulude kandmisest või oma väärtusliku aja kasutamisest välditavate kontoritööde jaoks.

[32] Vt selle kohta 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:792, punktid 178 ja 179 ning seal viidatud kohtupraktika).

[33] Vt käesoleva ettepaneku punktid 37 ja 40.

59. Lisaks, erinevalt arstidest, kes on kohustatud kohaldama avaliku sektori kehtestatud hindu, on arstidel, kes võivad oma hinnataseme vabalt ise määrata, võimalus – kui nad peavad seda asjakohaseks – katta lisakulud tasude tõstmise teel, jagades need kulud kõigi oma patsientide vahel. Sellest tulenevalt võib väita, et mõni arst vajab teistega võrreldes suuremat „seadusandlikku kaitset".

60. Teisest küljest ei ole ma siiski kindel, kuivõrd praktiline või siis mõistlik ja õiglane oleks norm, mis kohtleks arste ja sellest tulenevalt patsiente erinevalt sõltuvalt sellest, kas arstid näiteks a) tegutsevad füüsilisest isikust ettevõtjana või palgatöötajana, b) töötavad – kasutades isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduse 13 sõnastust – „mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate" juures või suurhaiglates ja -kliinikus, ja/või c) on seotud avaliku sektori kehtestatud hindadega või võivad vabalt määrata oma hindu.

61. Ei ole lihtne ülesanne leida riigisisese seadusandja seatud eesmärkide parimal viisil saavutamiseks õiged kriteeriumid, mille alusel eristada olukordi, kus patsiendid peavad kandma kulud, olukordadest, kus kulud peavad kandma arstid. Veelgi olulisem on see, et mis tahes selline diferentseerimine oleks üsna keerukas (ja võib-olla ka segadusttekitav) seoses olukordadega, mida oleks tõenäoliselt hõlpsam reguleerida selge automaatselt kohalduva reegliga, kuna tavaliselt on siin tegemist üsna väikeste rahasummadega.

62. Nagu Euroopa Kohus on otsustanud, ei saa liikmesriikidelt võtta võimalust püüelda üldistes huvides olevate eesmärkide poole, kehtestades üldised ja lihtsad eeskirjad, mis on kasutajatele kergesti arusaadavad ja kohaldatavad ning pädevate asutuste poolt kergesti hallatavad ja kontrollitavad.[34] Üldisemalt, nagu ma hiljutises ettepanekus märkisin, ei saa liikmesriikidelt proportsionaalsuse huvides nõuda alternatiivsete meetmete kehtestamist, kui nende teostatavus või tõhusus ei ole kindel või kui nendega kaasneks talle talumatu (organisatsiooniline või rahaline) koorem.[35]

63. Lõpuks võib isegi käesolevas asjas vaidluse all olevast piiratum norm omada kahjulikku mõju: see võib ajendada patsiente minema pigem suurematesse kliinikutesse (mis väljastavad tasuta tervisetoimiku koopiaid) kui väiksematesse arstikeskustesse (mis nõuavad nende koopiate eest lisatasu).

64. Kahtluse alla võib seada ka alternatiivsete eeskirjade üldise õigluse või – teisisõnu – mõistlikkuse. Kui hinnata seda arstide seisukohast, võib mõistlikuna tunduda kohandatud reegel, mis kaitseb selliste kulude eest ainult iseseisvalt tegutsevaid arste ja väikeseid meditsiinipraksiseid: see kaitseb „nõrgemaid" meditsiiniteenuse osutajaid. Kui aga hinnata seda patsientide seisukohast, võib sama meede näida erinev. Nimelt saaksid just need patsiendid, kes kasutavad meditsiiniteenuseid suurtes haiglates ja kliinikutes – eriti veel juhul, kui sealsetel arstidel on vabadus kehtestada oma hinnad neile sobival tasemel – kasu sellest eeskirjast. See oleks nii hoolimata asjaolust, et i) sellised patsiendid võivad olla sageli jõukamad kui need, kes kasutavad kohalikke füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevaid arste, ja ii) tervisetoimiku koopiate tegemisega seotud kulud moodustavad tõenäoliselt väga väikese (võib-olla tühisegi) osa kogumaksumusest, mida nad meditsiiniteenuste eest tasuvad, erinevalt patsientidest, kes kasutavad meditsiiniteenuseid riikliku tervishoiusüsteemi kaudu (tavaliselt tasuta või nominaaltasu eest). Seega võiks väita, et „kõige nõrgemas positsioonis olevate teenuseosutajate" kaitse toimuks „kõige nõrgemas positsioonis olevate tarbijate" arvelt.

[34] Vt 29. juuni 2017. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal (C-126/15, EU:C:2017:504, punkt 84 ja seal viidatud kohtupraktika).

[35] Ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Poola (C-601/21, EU:C:2023:151, punkt 65).

65. Eeltoodut arvestades ei ole ma erinevalt komisjonist veendunud, et Saksamaa seadusandja valitud universaalne lähenemisviis läheb kaugemale sellest, mis on vajalik vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega taotletavate eesmärkide saavutamiseks. Ma ei suutnud tuvastada ühtegi alternatiivset meedet, mis piiraks vähem isikute andmekaitsealaseid õigusi, kuid kaitseks sama tõhusalt huve, mida vaidlusalustes riigisisestes õigusnormides on silmas peetud.

66. Samuti ei näe ma ühtegi asjaolu, mis viitaks sellele, et Saksamaa seadusandja ei ole erinevaid asjasse puutuvaid huve õigesti tasakaalustanud.

67. Võib küll muidugi väita, et erinevad huvid seoses isikuandmete koopiate tegemisega on tasakaalustanud liidu seadusandja: vastutav töötleja peab andma esimese koopia tasuta ning ta võib nõuda tasu maksmist ainult ülemääraste ja/või täiendavate koopiate eest. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõike 1 ja põhjenduse 13 lai sõnastus ei võimalda siiski sellist kitsendavat tõlgendust. Ka põhjendus 63, mis viitab konkreetselt andmesubjektide õigusele tutvuda „oma terviseandmetega“, ei sisalda selle kohta ühtegi konkreetset viidet.

68. Veelgi olulisemana ei või mööda vaadata sellest, et inimeste tervise kaitse ja edendamise valdkonnas on Euroopa Liidul vaid toetav pädevus.[36] Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, et liikmesriigid võivad otsustada, millisel tasemel nad kavatsevad rahvatervise kaitse tagada ja kuidas selline tase saavutatakse. Kuna see tase võib liikmesriigiti varieeruda, tuleb tunnustada liikmesriikide kaalutlusruumi olemasolu.[37]

69. Olles kaalunud erinevaid asjaomaseid huve, otsustas Saksamaa seadusandja, et seoses patsientide poolt arstidelt tervisetoimiku koopiate taotlemisega on põhjust asuda seisukohale, et tekkinud kulud peaksid kandma andmesubjektid, mitte vastutavad töötlejad. Minu arvates on tegemist poliitilise otsusega ning olemata ilmselgelt ebamõistlik ega ebausutav, jääb see asjaomase liikmesriigi kaalutlusruumi piiresse. Igal juhul on selle valiku kontrollimine eelotsusetaotluse esitanud kohtu, mitte Euroopa Kohtu ülesanne.

70. Lisaks eeltoodule eksisteerib kindlasti üks asjaolu, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peab minu arvates kontrollima. Niisugustes olukordades nagu need, mida reguleeritakse vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega, on minu arvates imperatiivne, et kulud, mille hüvitamist arstid võivad patsientidelt nõuda, piirduvad rangelt koopiate tegemise ja kättetoimetamise *tegelike* kuludega. See tähendab, et hüvitamisele kuuluvad üksnes kulud, mis on seotud selleks vajaliku materjaliga (nt paber, printerite või koopiamasinate toonerid ja/või mälupulgad jne) ja tööjõuga. Minu meelest ei või need kulud vähimalgi määral hõlmata meditsiiniteenuse osutajate kasumit.[38] Arvestades dokumentide ja arhiivide digiteerimise praegust seisu, oleksin ma üllatunud (ja seetõttu kahtlustav), kui summa, mida arstid selle eest tavaliselt nõuavad, oleks suurem kui mõni euro.

71. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata teisele eelotsuse küsimusele nii, et isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikega 1 ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis kohustavad patsiente, kes soovivad oma tervisetoimikus sisalduvatest isikuandmetest koopiaid, hüvitama arstidele tekkinud kulud tingimusel, et sellist andmetega tutvumise õiguse piirang on kõiki asjakohaseid asjaolusid arvestades rahvatervise ja arstide

[36] ELTL artikli 6 punkt a.

[37] Vt nt 19. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[38] Selles suhtes on kahetsusväärne, et Saksamaa valitsus ei esitanud käesolevas menetluses seisukohti.

ettevõtlusvabaduse kaitse eesmärkide saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne. Seejuures peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas kulud, mille hüvitamist arstid võivad patsientidelt nõuda, on rangelt piiratud sellega seoses kantud tegelike kuludega.

C. Kolmas küsimus: mõiste „isikuandmete koopia“

72. Viimasena küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma kolmanda küsimusega Euroopa Kohtult, kas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõike 3 esimeses lauses sisalduvat mõistet „töödeldavate isikuandmete koopia“ tuleb arsti ja patsiendi suhte kontekstis tõlgendada nii, et see annab andmesubjektile üldise õiguse saada koopia kõigist dokumentidest tema tervisetoimikus.

73. Käesolevas küsimuses tõstatatud põhiprobleemi on minu arvates veenvalt käsitlenud kohtujurist Pitruzzella oma hiljutises ettepanekus kohtuasjas F. F. [39]

74. Selles kohtuasjas palus eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult selgitusi isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 15 andmesubjektidele antud andmetega tutvumise õiguse ulatuse kohta. Selle küsimuse lahendamiseks käsitles kohtujurist Pitruzzella muu hulgas mõistet „koopia“ isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõigete 3 ja 4 tähenduses. Pärast nimetatud sätte grammatilist, kontekstuaalset ja teleoloogilist tõlgendust jõudis ta järgmistele järeldustele, mis on käesolevas asjas asjakohased.

75. Esiteks tuleb isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõigetes 3 ja 4 kasutatud mõistet „koopia“ mõista kui „andmesubjekti taotletud isikuandmete tõest taasesitamist arusaadavas füüsilises ja püsivas vormis, mis võimaldab andmesubjektil tõhusalt kasutada õigust tutvuda oma isikuandmetega, olles täielikult teadlik kõigist oma isikuandmetest, mida töödeldakse“. Kohtujurist lisas, et „koopia täpne vorm määratakse iga juhtumi eripärast lähtuvalt ja eelkõige lähtuvalt isikuandmete liigist, millega tutvumist taotletakse, ja andmesubjekti vajadustest“. [40]

76. Teiseks, isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõige 3 „ei anna andmesubjektile üldist õigust saada andmesubjekti isikuandmeid sisaldava dokumendi osalist või täielikku koopiat või kui isikuandmeid töödeldakse andmebaasis, siis andmebaasi väljavõtet“. Samas täpsustas kohtujurist Pitruzzella ka seda, et „see säte ei välista […], et andmesubjektile tuleb esitada dokumentide osad või täielikud dokumendid või andmebaasi väljavõtted, kui see on vajalik teabenõude esemeks olevate töödeldavate isikuandmete täieliku arusaadavuse tagamiseks“. [41]

77. Menetlusökonoomia kaalutlustel ei korda ma siin põhjusi, mille tõttu ta taolisele seisukohale jõudis. Piisab, kui öelda, et ma jagan täielikult tema seisukohta selles küsimuses. Isikuandmete kaitse üldmäärus ei ole nimelt õigusakt, mis käsitleb dokumentidega tutvumise õigust, vaid andmekaitset. Seetõttu on selle peamine eesmärk tagada võimalus tutvuda andmetega, mitte andmeid sisaldavate dokumentidega. Kui mõnel juhul võib viimane tingimata tähendada esimest, siis see ei ole alati nii.

[39] C-487/21, EU:C:2022:1000.

[40] *Ibid.*, punkt 70.

[41] *Ibid.*

78. Seda arvestades näib mulle, et kooskõlas läbipaistvuse põhimõttega[42] ja nõudega, et teave tuleb esitada „kokkuvõtlikult, selgelt, arusaadavalt ning lihtsasti kättesaadavas vormis“,[43] on võimalik, et tervisetoimikus sisalduvate dokumentide puhul võib õigus saada töödeldavate andmete koopia sageli tähendada õigust saada (osaline või täielik) koopia originaaldokumentidest. Eriti mis puudutab analüüside või proovide tulemusi (mis tavaliselt sisaldavad palju tehnilisi andmeid ja/või kujutisi), siis arvan, et kui arstidel (või nende töötajatel) lubataks need andmed kokku võtta või koondada, võib see tekitada riski, et teatavad asjakohased andmed jäetakse välja[44] või esitatakse ebaõigesti,[45] või igal juhul raskendada andmesubjektidel (st patsientidel) nende täpsuse ja täielikkuse kontrollimist.

79. Tõenäoliselt sel põhjusel, nagu juba märgitud, on isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 63 sõnaselgelt märgitud, et õigus tutvuda isikuandmetega „hõlmab andmesubjektide õigust tutvuda oma terviseandmetega, näiteks oma tervisekaardile kantud andmetega, mis sisaldab sellist teavet nagu diagnoos, arstliku läbivaatuse tulemus, raviarstide hinnangud ning mis tahes teostatud ravi ja sekkumised“.

80. Seega on ka ELi seadusandja rõhutanud, kui oluline on, et isikute õigus tutvuda nende tervist puudutavate isikuandmetega ei oleks mitte ainult lihtsasti arusaadav, vaid ka võimalikult täielik ja täpne. Samal ajal on selge, et tervisetoimik võib sisaldada mitmesuguseid dokumente, milles ei ole patsientide isikuandmeid (nt teadusartiklid patoloogiate või ravi kohta). Mõistagi ei ole patsientidel isikuandmete kaitse üldmääruse alusel õigust tutvuda nendes artiklites sisalduva teabega ega järelikult ka õigust saada neist koopiat.

81. Sellega seoses märgin, et vaidlusalused riigisisesed õigusnormid – mille reformi üle, nagu ma aru saan, pädevad riigisisesed asutused praegu arutavad[46] – võivad anda patsientidele nende toimikuga tutvumise ja sealhulgas selles sisalduvatest dokumentidest koopiate saamise õiguse, mis läheb kaugemale isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatust.

82. Ma ei näe põhjust, miks see ei peaks olema liidu õiguse kohaselt võimalik, kuna see kuulub õigusvaldkonda, mis ei ole liidu tasandil reguleeritud. Samuti ei ole minu arvates ilmseid vastuolusid isikuandmete kaitse üldmääruse normidega. Mul on siiski vaevalt vaja rõhutada, et sellist õigust tutvuda patsiendi toimikuga, mis läheb kaugemale isikuandmete kaitse üldmääruses tunnustatud õigusest, reguleeriks selles osas üksnes riigisisene õigus. See tähendab, et selle õiguse ulatus (näiteks asjaomaste dokumentide liik) ja tutvumise võimaldamise viis (näiteks tasuta või tekkinud kulude hüvitamise korral) tuleb kindlaks määrata riigi seadusandjal.

83. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata kolmandale küsimusele nii, et arsti ja patsiendi vahelise suhte kontekstis ei või isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikes 3 sisalduvat väljendit „töödeldavate isikuandmete koopia“ tõlgendada nii, et see annab andmesubjektile üldise õiguse saada täielik koopia kõigist tema tervisetoimikus sisalduvatest dokumentidest. See ei välista, et vastutav töötleja võib olla kohustatud väljastama

[42] Vt eelkõige isikuandmete kaitse üldmääruse põhjendused 39 ja 58 ning artikli 5 lõike 1 punkt a.

[43] Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 12 lõige 1.

[44] Näiteks analüüsi teinud labori ja/või arsti andmed, analüüsiks kasutatud masina või tehnika liik jne võivad mõnikord tunduda (ja võibolla ongi) väheolulised andmetega tutvumise taotlemisel, samas kui hiljem võivad need mõnel juhul osutuda oluliseks andmete nõuetekohasuse hindamisel.

[45] See võib kergesti juhtuda näiteks mahukate arvandmete kopeerimisel.

[46] Vt näiteks „Lauterbachs „Turbo“-Plan für digitale Patientenakten“, Frankfurter Allgemeine, 9. märts 2023.

andmesubjektidele osalise või täieliku koopia teatavatest dokumentidest. Nii on see juhul, kui dokumendi koopia on vajalik, et tagada esitatud andmete arusaadavus ning andmesubjekti võimalus kontrollida, kas väljastatud andmed on täielikud ja õiged.

V. Ettepanek

84. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) artikli 12 lõiget 5 ja artikli 15 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et need kohustavad vastutavat töötlejat väljastama andmesubjektile tema isikuandmete koopia, isegi kui andmesubjekt ei taotle koopiat isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 63 osutatud eesmärkidel, vaid muul eesmärgil, mis ei ole seotud andmekaitsega.

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 23 lõikega 1 ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis kohustavad patsiente, kes soovivad oma tervisetoimikus sisalduvatest isikuandmetest koopiaid, hüvitama arstidele tekkinud kulud tingimusel, et andmetega tutvumise õiguse piirang on kõiki asjakohaseid asjaolusid arvestades rahvatervise ja arstide ettevõtlusvabaduse kaitse eesmärkide saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne. Seejuures peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas kulud, mille hüvitamist arstid võivad patsientidelt nõuda, on rangelt piiratud sellega seoses kantud tegelike kuludega.

Arsti ja patsiendi vahelise suhte kontekstis ei või isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 15 lõikes 3 sisalduvat väljendit „töödeldavate isikuandmete koopia“ tõlgendada nii, et see annab andmesubjektile üldise õiguse saada täielik koopia kõigist tema tervisetoimikus sisalduvatest dokumentidest. See ei välista, et vastutav töötleja võib olla kohustatud väljastama andmesubjektidele osalise või täieliku koopia teatavatest dokumentidest. Nii on see juhul, kui dokumendi koopia on vajalik, et tagada esitatud andmete arusaadavus ning andmesubjekti võimalus kontrollida, kas väljastatud andmed on täielikud ja õiged.