



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

1. august 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 7 og 8 samt artikel 52, stk. 1 – direktiv 95/46/EF – artikel 7, litra c) – artikel 8, stk. 1 – forordning (EU) 2016/679 – artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), og artikel 6, stk. 3, andet afsnit – artikel 9, stk. 1 – behandling nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige – formål i samfundets interesse – proportionalitet – behandling af særlige kategorier af personoplysninger – national lovgivning om offentliggørelse på internettet af oplysninger, der er indeholdt i erklæringer om private interesser hos fysiske personer, som gør tjeneste i den offentlige forvaltning, eller hos ledere af foreninger eller organer, som modtager offentlige midler – forebyggelse af interessekonflikter og korruption i den offentlige sektor«

I sag C-184/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Vilniaus apygardos administracinis teismas (den regionale domstol i forvaltningsretlige sager i Vilnius, Litauen) ved afgørelse af 31. marts 2020, indgået til Domstolen den 28. april 2020, i sagen

OT

mod

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija,

procesdeltager:

Fondas »Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras«,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Jääskinen, I. Ziemele og J. Passer samt dommerne M. Ilešič (refererende dommer), J.-C. Bonichot, A. Kumin og N. Wahl,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

* Processprog: litauisk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den litauiske regering ved K. Dieninis og V. Vasiliauskienė, som befuldmægtigede,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato M. Russo,
- den finske regering ved M. Pere, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved S.L. Kalėda, H. Kranenborg og D. Nardi, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. december 2021, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e), og artikel 9, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1, berigtiget i EUT 2018, L 127, s. 2, herefter »databeskyttelsesforordningen«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem OT og Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (den øverste etiske kommission for forebyggelse af interessekonflikter i den offentlige forvaltning, Litauen) (herefter »den etiske kommission«) vedrørende sidstnævntes afgørelse, hvorved det blev fastslået, at OT havde tilsidesat sin forpligtelse til at indgive en erklæring om private interesser.

Retsforskrifter

Folkeretten

De Forenede Nationers konvention mod korruption

- 3 De Forenede Nationers konvention mod korruption, der blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling ved resolution 58/4 af 31. oktober 2003 og trådte i kraft den 14. december 2005, er blevet ratificeret af samtlige medlemsstater og godkendt af Den Europæiske Union ved Rådets afgørelse 2008/801/EF af 25. september 2008 (EUT 2008, L 287, s. 1).

4 Denne konventions artikel 1 er affattet således:

»Denne konvention har til formål:

a) at fremme og styrke foranstaltninger med henblik på at forebygge og bekæmpe korruption mere effektivt

[...]

c) at fremme integritet, ansvarlighed og korrekt forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom.«

5 Den nævnte konventions artikel 7, stk. 4, har følgende ordlyd:

»Hver kontraherende stat skal i overensstemmelse med de grundlæggende principper i statens nationale ret bestræbe sig på at indføre, opretholde og styrke systemer, der fremmer gennemsigtighed og forebygger interessekonflikter.«

Strafferetskonventionen om korruption

6 Fjerde betragtning til strafferetskonventionen om korruption, som blev vedtaget af Europarådet den 27. januar 1999, og som er blevet ratificeret af samtlige medlemsstater, er affattet således:

»der understreger, at korruption udgør en trussel mod retsordenen, demokrati og menneskerettigheder, undergraver god statsledelse, ligebehandling og social retfærdighed, forvrider konkurrencen, hindrer økonomisk udvikling og bringer de demokratiske institutioners stabilitet og samfundets moralske grundlag i fare«.

EU-retten

Konventionen om bekæmpelse af korruption, som involverer tjenestemænd

7 Konventionen udarbejdet på grundlag af artikel K.3, stk. 2, litra c), i traktaten om Den Europæiske Union om bekæmpelse af bestikkelse, som involverer tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber eller i Den Europæiske Unions medlemsstater (EFT 1997, C 195, s. 2), der trådte i kraft den 28. september 2005, bestemmer i artikel 2, der har overskriften »Passiv bestikkelse«:

»1. I henhold til denne konvention betragtes det som passiv bestikkelse, at en tjenestemand med forsæt, direkte eller gennem tredjemand, anmoder om eller modtager fordele, uanset disses art, for sig selv eller for tredjemand, eller tager imod et løfte herom, for i strid med sine officielle pligter at udføre eller undlade at udføre en handling, der er omfattet af vedkommendes hverv eller udøvelsen heraf.

2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den i stk. 1 omhandlede adfærd er strafbar.«

8 Denne konventions artikel 3 med overskriften »Aktiv bestikkelse« har følgende ordlyd:

»1. I henhold til denne konvention betragtes det som aktiv bestikkelse, at en person med forsæt, direkte eller gennem tredjemand, lover eller yder en tjenestemand en fordel, uanset dennes art, for ham selv eller for tredjemand, for at han i strid med sine officielle pligter foretager eller undlader at foretage en handling, der er omfattet af vedkommendes hverv eller udøvelsen heraf.

2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den i stk. 1 omhandlede adfærd er strafbar.«

Direktiv 95/46/EF

9 10., 30. og 33. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31) var affattet som følger:

»(10) [M]edlemsstaternes lovgivning om behandling af personoplysninger skal sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig den ret til privatlivets fred, der er fastslået i artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og i fællesskabsrettens generelle principper; af denne grund må en indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne ikke medføre en forringelse af den beskyttelse, disse yder, men skal tværtimod have til formål at sikre et højt beskyttelsesniveau overalt i Fællesskabet[.]

[...]

(30) [F]or at være lovlig skal en behandling af personoplysninger desuden bero på den registreredes samtykke eller være nødvendig med henblik på indgåelse eller opfyldelse af en kontrakt, der har bindende virkning for den registrerede, eller være begrundet i et lovkrav, i udførelsen af opgaver i almenhedens interesse, i udøvelsen af embedsmyndighed eller i en persons legitime interesse, medmindre den registreredes interesser, grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder går forud herfor [...]

[...]

(33) [O]plysninger, som ifølge deres art kan krænke de grundlæggende frihedsrettigheder eller privatlivets fred, må ikke gøres til genstand for behandling uden den registreredes udtrykkelige samtykke; der skal dog udtrykkeligt gives mulighed for undtagelser fra dette forbud for at imødekomme visse behov, navnlig i sådanne tilfælde, hvor databehandlingen udføres med bestemte sundhedsmæssige formål og af personer, der er underkastet tavshedspligt, eller i forbindelse med visse foreningers eller stiftelsers legitime aktiviteter, hvis formål er at sikre udøvelsen af grundlæggende frihedsrettigheder.«

10 Dette direktivs formål var defineret i direktivets artikel 1, som bestemte følgende:

»1. Medlemsstaterne sikrer i overensstemmelse med dette direktiv beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger.

2. Medlemsstaterne må ikke af grunde, der har forbindelse med den i stk. 1 foreskrevne beskyttelse, indskrænke eller forbyde fri udveksling af personoplysninger mellem medlemsstaterne.«

11 Det nævnte direktivs artikel 2 fastsatte følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »personoplysninger« enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (»den registrerede«); ved identificerbar person forstås en person, der direkte eller indirekte kan identificeres, bl.a. ved et identifikationsnummer eller et eller flere elementer, der er særlige for denne persons fysiske, fysiologiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
- b) »behandling af personoplysninger« (»behandling«) enhver operation eller række af operationer – med eller uden brug af elektronisk databehandling – som personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, selektion, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring samt blokering, slettelse eller tilintetgørelse

[...]«

12 Kapitel II i direktiv 95/46 med overskriften »Almindelige betingelser for lovlig behandling af personoplysninger« var opdelt i ni afdelinger.

13 Det nævnte direktivs artikel 6, som var indeholdt i afdeling I med overskriften »Principper vedrørende oplysningernes pålidelighed«, havde følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at personoplysninger

- a) skal behandles rimeligt og lovligt
- b) skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, samt at senere behandling heraf ikke må være uforenelig med disse formål; [...]
- c) skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles, og til de formål, hvortil de senere behandles

[...]

2. Det påhviler den registeransvarlige at sikre, at bestemmelserne i stk. 1 overholdes.«

14 Det samme direktivs artikel 7, der var indeholdt i afdeling II med overskriften »Principper vedrørende grundlaget for behandling af oplysninger«, bestemte følgende:

»Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at behandling af personoplysninger kun må finde sted hvis:

[...]

c) behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for den registeransvarlige, eller

[...]

e) behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den registeransvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt

[...]«

- 15 Afdeling III med overskriften »Særlige kategorier af behandlinger« indeholdt artikel 8 i direktiv 95/46, som omhandlede »[b]ehandlinger, der vedrører særlige kategorier af oplysninger«, og som fastsatte følgende:

»1. Medlemsstaterne forbyder behandling af personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold.

[...]

4. Med forbehold af, at der gives tilstrækkelige garantier, kan medlemsstaterne af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser, fastsætte andre undtagelser end dem, der er nævnt i stk. 2, enten ved national lovgivning eller ved en afgørelse truffet af tilsynsmyndigheden.

[...]«

Databeskyttelsesforordningen

- 16 Direktiv 95/46 er i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens artikel 94, stk. 1, blevet ophævet med virkning fra den 25. maj 2018. I henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 99, stk. 2, finder forordningen anvendelse fra samme dato.

- 17 4., 10., 26., 35., 39. og 51. betragtning til denne forordning har følgende ordlyd:

»(4) Behandling af personoplysninger bør have til formål at tjene menneskeheden. Retten til beskyttelse af personoplysninger er ikke en absolut ret; den skal ses i sammenhæng med sin funktion i samfundet og afvejes i forhold til andre grundlæggende rettigheder i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Denne forordning overholder alle de grundlæggende rettigheder og følger de frihedsrettigheder og principper, der anerkendes i [Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«)] som forankret i traktaterne, navnlig respekten for privatliv og familieliv, hjem og kommunikation, beskyttelsen af personoplysninger, retten til at tænke frit, til samvittigheds- og religionsfrihed, ytrings- og informationsfrihed, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, adgang til effektive retsmidler og til en retfærdig rettergang og kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed.

[...]

- (10) For at sikre et ensartet og højt niveau for beskyttelse af fysiske personer og for at fjerne hindringerne for udveksling af personoplysninger inden for Unionen bør beskyttelsesniveauet for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af sådanne oplysninger være ensartet i alle medlemsstater. [...] I forbindelse med behandling af personoplysninger for at overholde en retlig forpligtelse eller for at udføre en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, bør medlemsstaterne kunne opretholde eller indføre nationale bestemmelser for yderligere at præcisere anvendelsen af denne forordnings bestemmelser. [...] Denne forordning indeholder også en manøvremargin, så medlemsstaterne kan præcisere reglerne heri, herunder for behandling af særlige kategorier af personoplysninger (»følsomme oplysninger«). Denne forordning udelukker således ikke, at medlemsstaternes nationale ret fastlægger omstændighederne i forbindelse med specifikke databehandlingssituationer, herunder mere præcis fastlæggelse af de forhold, hvorunder behandling af personoplysninger er lovlig.

[...]

- (26) Principperne for databeskyttelse bør gælde for enhver information om en identificeret eller identificerbar fysisk person. [...] For at afgøre, om en fysisk person er identificerbar, bør alle midler tages i betragtning, der med rimelighed kan tænkes bragt i anvendelse af den dataansvarlige eller en anden person til direkte eller indirekte at identificere, herunder udpege, den pågældende. [...]

[...]

- (35) Helbredsoplysninger bør omfatte alle personoplysninger om den registreredes helbredstilstand, som giver oplysninger om den registreredes tidligere, nuværende eller fremtidige fysiske eller mentale helbredstilstand. [...]

[...]

- (39) [...] Personoplysningerne bør være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til formålene med deres behandling. Dette kræver navnlig, at det sikres, at perioden for opbevaring af personoplysningerne ikke er længere end strengt nødvendigt. Personoplysninger bør kun behandles, hvis formålet med behandlingen ikke med rimelighed kan opfyldes på anden måde. [...]

[...]

- (51) Personoplysninger, der i kraft af deres karakter er særligt følsomme i forhold til grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, bør nyde specifik beskyttelse, da sammenhængen for behandling af dem kan indebære betydelige risici for grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. [...] Sådanne personoplysninger bør ikke behandles, medmindre behandling er tilladt i specifikke tilfælde, der er fastsat i denne forordning, under hensyntagen til at medlemsstaternes nationale ret kan fastsætte specifikke bestemmelser om databeskyttelse for at tilpasse anvendelsen af reglerne i denne forordning med henblik på overholdelse af en retlig forpligtelse eller udførelse af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Foruden de specifikke krav til sådan behandling bør de

generelle principper og andre regler i denne forordning finde anvendelse, navnlig for så vidt angår betingelserne for lovlig behandling. Der bør udtrykkelig gives mulighed for undtagelser fra det generelle forbud mod behandling af sådanne særlige kategorier af personoplysninger, bl.a. hvis den registrerede giver sit udtrykkelige samtykke eller for så vidt angår specifikke behov, navnlig hvis behandling foretages i forbindelse med visse sammenslutningers eller stiftelsers legitime aktiviteter, hvis formål er at muliggøre udøvelse af grundlæggende frihedsrettigheder.«

- 18 Databeskyttelsesforordningens artikel 1 med overskriften »Genstand og formål« bestemmer i stk. 2:

»Denne forordning beskytter fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig deres ret til beskyttelse af personoplysninger.«

- 19 Forordningens artikel 4 med overskriften »Definitioner« er affattet således:

»I denne forordning forstås ved:

- 1) »personoplysninger«: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (»den registrerede«); ved identificerbar fysisk person forstås en fysisk person, der direkte eller indirekte kan identificeres, navnlig ved en identifikator som f.eks. et navn, et identifikationsnummer, lokaliseringsdata, en onlineidentifikator eller et eller flere elementer, der er særlige for denne fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
- 2) »behandling«: enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfindning, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse

[...]

- 15) »helbredsoplysninger«: personoplysninger, der vedrører en fysisk persons fysiske eller mentale helbred, herunder levering af sundhedsydelser, og som giver information om vedkommendes helbredstilstand

[...]«

- 20 Databeskyttelsesforordningens kapitel II, der har overskriften »Principper«, indeholder forordningens artikel 5-11.

- 21 Denne forordnings artikel 5, der vedrører »[p]rincipper for behandling af personoplysninger«, bestemmer i stk. 1:

»Personoplysninger skal:

- a) behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (»lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed«)

- b) indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål; [...] (»formålsbegrænsning«)
- c) være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (»dataminimering«)

[...]«

22 Den nævnte forordnings artikel 6 med overskriften »Lovlig behandling« fastsætter i stk. 1 og 3:

»1. Behandling er kun lovlig, hvis og i det omfang mindst ét af følgende forhold gør sig gældende:

[...]

- c) Behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.
- e) Behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.

[...]

3. Grundlaget for behandling i henhold til stk. 1, litra c) og e), skal fremgå af:

a) EU-retten, eller

b) medlemsstaternes nationale ret, som den dataansvarlige er underlagt.

Formålet med behandlingen skal være fastlagt i dette retsgrundlag eller for så vidt angår den behandling, der er omhandlet i stk. 1, litra e), være nødvendig for udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. [...] EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges.«

23 Samme forordnings artikel 9, der har overskriften »Behandling af særlige kategorier af personoplysninger« bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Behandling af personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt behandling af genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering er forbudt.

2. Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis et af følgende forhold gør sig gældende:

[...]

g) Behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.

[...]«

Litauisk ret

- 24 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas nr. VIII-371 (Republikken Litauens lov nr. VIII-371 om afvejning mellem offentlige og private interesser i den offentlige forvaltning) af 2. juli 1997 (Žin., 1997, nr. 67-1659), i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »lov om interesseafvejning«), har i henhold til denne lovs artikel 1 til formål at foretage en afvejning mellem private interesser hos de personer, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning, og samfundets interesser, at sikre, at samfundets interesse har forrang, når der træffes afgørelser, at sikre, at de afgørelser, der træffes, er upartiske, og at forebygge, at der opstår eller gøres øget brug af korruption i den offentlige forvaltning.
- 25 I henhold til denne lovs artikel 2, stk. 1, omfatter begrebet »personer, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning« bl.a. de personer, der udfører arbejde for offentlige foreninger eller organer, der finansieres gennem statens budget eller midler eller en lokal myndighed, og som har administrative beføjelser.
- 26 Den nævnte lovs artikel 3 med overskriften »Forpligtelser for personer, der ansøger om en stilling, eller som gør eller har gjort tjeneste i den offentlige forvaltning« bestemmer i stk. 2 og 3:
- »2. Personer, der ansøger om en stilling eller gør tjeneste i den offentlige forvaltning, og andre personer, der er omfattet af denne lovs artikel 4, stk. 1, skal indgive erklæring om deres private interesser.
3. Personer, der ikke længere gør tjeneste i den offentlige forvaltning, er underlagt de begrænsninger, der er fastsat i denne lovs femte afdeling.«
- 27 Artikel 4 i lov om interesseafvejning, der har overskriften »Erklæring om private interesser«, bestemmer i stk. 1:
- »Enhver, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning, og enhver, der ansøger om ansættelse i den offentlige forvaltning, er forpligtet til at give oplysninger om sine private interesser ved at indgive en erklæring om private interesser (herefter »erklæringen«) i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lov og anden lovgivning. [...]«
- 28 Den nævnte lovs artikel 5 har følgende ordlyd:
- »1. Personer, der giver oplysninger om deres private interesser, skal indgive deres erklæring elektronisk i henhold til de af [den etiske kommission] fastsatte regler inden for en frist på 30 dage fra datoen for deres valg, ansættelse eller udnævnelse (undtagen i de tilfælde, der er omhandlet i denne lovs artikel 4, stk. 2, og i denne artikels stk. 2, 3 og 4).

2. Personer, der ansøger om en stilling i den offentlige forvaltning (med undtagelse af de personer, der er omfattet af denne lovs artikel 4, stk. 2, og de personer, hvis oplysninger er klassificeret i medfør af loven, og/eller som udøver efterretningsvirksomhed, kontraspionage eller kriminalefterretning), skal indgive deres erklæring inden datoen for deres valg, ansættelse eller udnævnelse, medmindre andet er fastsat i anden lovgivning.

3. Personer, hvis oplysninger er klassificeret i medfør af loven, og/eller som udøver efterretningsvirksomhed, kontraspionage eller kriminalefterretning, skal indgive deres erklæring inden for en frist på 30 dage fra datoen for deres valg, ansættelse eller udnævnelse til direktøren eller dennes behørigt befuldmægtigede repræsentant ved den institution (den juridiske person), hvor de gør tjeneste, i henhold til de af denne institution (denne juridiske person) fastsatte regler.

4. Medlemmerne af udvalg vedrørende offentlige udbud, personer, som af direktøren for en ordregivende myndighed er blevet pålagt at indgå kontrakter efter den forenklede procedure, og eksperter, der medvirker i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer, skal indgive deres erklæring om private interesser elektronisk (hvis de endnu ikke har indgivet den), før de påbegynder en procedure med henblik på deltagelse i et offentligt udbud. Et medlem af et udvalg vedrørende offentlige udbud, en person, som af direktøren for en ordregivende myndighed er blevet pålagt at indgå kontrakter efter den forenklede procedure, og en ekspert, der medvirker i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer, som ikke indgiver erklæring om private interesser, har ikke ret til at deltage i udbudsproceduren og skal fratages de dermed forbundne arbejdsopgaver.

5. Hvis det er fastsat i de bestemmelser, der regulerer funktionsmåden for den institution (den juridiske person), hvor den pågældende gør tjeneste, kan erklæringen ikke kun indgives til direktøren for denne institution (denne juridiske person) eller dennes behørigt befuldmægtigede repræsentant, men også til direktøren for en juridisk person eller dennes behørigt befuldmægtigede repræsentant, der handler som underleverandør for denne institution (denne juridiske person) eller for dennes regning eller for en anden juridisk person.

6. De institutioner, der er bemyndiget til at tilgå erklæringerne, kan i de foreskrevne tilfælde og i overensstemmelse med lovens bestemmelser anmode om indsigt heri hos arbejdsgiveren for den, der har afgivet erklæringen, eller hos [den etiske kommission].«

29 Den nævnte lovs artikel 6 med overskriften »Erklæringens indhold« bestemmer:

»1. Den, der afgiver en erklæring, anfører i sin erklæring følgende oplysninger, der vedrører den pågældende og dennes ægtefælle, samlever eller partner:

- 1) fornavn, efternavn, personnummer, socialsikringsnummer, ansættelsessted(er) og funktioner
- 2) juridisk person, som den, der afgiver en erklæring, eller dennes ægtefælle, samlever eller partner er parthaver eller aktionær i
- 3) selvstændig virksomhed, som defineret i Republikken Litauens lov om indkomstbeskatning
- 4) tilhørsforhold til virksomheder, organer, foreninger eller fonde og de heri udøvede funktioner, med undtagelse af tilhørsforhold til politiske partier og fagforeninger

- 5) modtagne gaver (bortset fra gaver fra nærtstående) i løbet af de seneste 12 kalendermåneder, hvis gavernes værdi overstiger 150 EUR
- 6) oplysninger om transaktioner, der er indgået i løbet af de seneste 12 kalendermåneder, og andre igangværende transaktioner, hvis transaktionens værdi overstiger 3 000 EUR
- 7) nærtstående eller andre personer eller oplysninger, som den, der afgiver en erklæring, har kendskab til, og som vil kunne føre til en interessekonflikt.

2. Den, der afgiver en erklæring, kan undlade at afgive oplysninger om sin ægtefælle, samlever eller partner, hvis de lever hver for sig og ikke har fælles husførelse, og den pågældende dermed ikke er i besiddelse af disse oplysninger.«

- 30 Samme lovs artikel 10, der har overskriften »Offentliggørelse af oplysninger om private interesser«, fastsætter:

»1. Oplysninger i erklæringer fra følgende personer skal være offentligt tilgængelige og skal offentliggøres på den etiske kommissions websted i overensstemmelse med den fastlagte procedure: politisk valgte og personer, der bestrider politiske stillinger, tjenestemænd og funktionærer i staten, dommere, direktører og underdirektører for statslige institutter eller en lokal myndighed, tjenestemænd og funktionærer, der er politisk (personligt) betroede, tjenestemænd i staten, der gør tjeneste som direktører eller underdirektører i underafdelinger til institutioner eller organer, direktører og underdirektører i offentlige virksomheder og budgetmyndigheder under staten eller en lokal myndighed, direktører og underdirektører for offentlige foreninger eller organer, der modtager midler fra statens budget, fra fonde eller fra en lokal myndighed, ansatte i Litauens centralbank, der er pålagt forvaltningsmæssige beføjelser (med ansvar for finanstilsyn, for udenretslig tvistbilæggelse mellem finansmarkedernes forbrugere og aktører og for andre offentlige forvaltningsopgaver), medlemmer af tilsyns- eller forvaltningsrådene samt direktører og underdirektører for aktieselskaber eller selskaber med begrænset ansvar, hvori staten eller en lokal myndighed ejer andele, som giver mere end halvdelen af stemmerne på deltagernes generalforsamling, bestyrelsesmedlemmer i offentlige virksomheder under staten eller en lokal myndighed, formænd og næstformænd for politiske partier, ulønnede rådgivere, assistenter og rådgivere for politisk valgte og personer, der bestrider politiske stillinger, eksperter, der er godkendt af udvalg under Republikken Litauens parlament, medlemmer af ministerkollegier, medlemmer af rådet for den lovpligtige sygeforsikring, ulønnede rådgivere for rådet for den lovpligtige sygeforsikring, medlemmer af det nationale sundhedsråd, læger, tandlæger og apotekere, der arbejder hos budgetmyndigheder eller offentlige myndigheder under staten eller en lokal myndighed, i offentlige virksomheder under staten eller lokale myndigheder eller i virksomheder, hvori staten eller en lokal myndighed ejer andele, som giver mere end halvdelen af stemmerne på deltagernes generalforsamling, indehavere af en bevilling til at drive sundheds- eller apotekervirksomhed, medlemmer af udvalg vedrørende offentlige udbud, personer, som af direktøren for en ordregivende myndighed er blevet pålagt at indgå kontrakter efter den forenklede procedure, eksperter, der medvirker i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer (med undtagelse af oplysninger, der fremgår af erklæringer fra personer, hvis data er klassificerede i medfør af loven, og (eller) som udøver efterretningsvirksomhed, kontraspionage eller kriminalefterretning). Såfremt en person, hvis oplysninger er offentligt tilgængelige, ikke længere har status som en person, der skal afgive en erklæring, fjerner den etiske kommission erklæringen fra sit websted efter anmodning fra den berørte.

2. Følgende oplysninger, der afgives i erklæringen, må ikke gøres offentligt tilgængelige: personligt identifikationsnummer, socialsikringsnummer, særlige personoplysninger og andre oplysninger, som det ifølge loven er forbudt at videregive. Desuden offentliggøres oplysninger om den anden part i en transaktion ikke, såfremt der er tale om en fysisk person.«

- 31 Artikel 22 i lov om interesseafvejning, der har overskriften »Tilsynsmyndigheder og -medarbejdere«, har følgende ordlyd:

»Tilsyn med den måde, hvorpå de af denne lov omfattede personer administrerer denne lov, føres af:

1) [den etiske kommission]

2) direktører eller disses behørigt befuldmægtigede repræsentanter, statslige institutioner eller organer eller lokale myndigheder

3) direktøren for den ordregivende myndighed eller dennes behørigt befuldmægtigede repræsentanter (for så vidt angår medlemmer af udvalg vedrørende offentlige udbud, personer, som af direktøren for en ordregivende myndighed er blevet pålagt at indgå kontrakter efter den forenklede procedure, og eksperter, der medvirker i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer)

4) andre statslige organer i overensstemmelse med loven.

[...]

3. Når der foreligger dokumenterede oplysninger om, at en person ikke overholder kravene i denne lov, iværksætter direktører eller disses behørigt befuldmægtigede repræsentanter, statslige institutioner eller organer eller lokale myndigheder eller en institution under kollegial ledelse af staten eller en lokal myndighed på eget initiativ eller efter instruks fra [den etiske kommission] en undersøgelse vedrørende de opgaver, som den person, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning, har udført. [Den etiske kommission] underrettes om undersøgelsens konklusioner. Den har beføjelse til at vurdere, om den vurdering af den pågældendes adfærd, der er foretaget i undersøgelsesrapporten, er i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lov. [...]«

- 32 Artikel 2, stk. 5, i Republikken Litauens lov om afvejning mellem offentlige og private interesser i den affattelse, der var gældende fra den 1. januar 2020 (herefter »den ændrede lov om interesseafvejning«), og som definerer begrebet »personer, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning«, nævner ikke længere blandt disse personer de personer, der gør tjeneste hos offentlige foreninger eller organer, der finansieres gennem statens budget eller midler eller en lokal myndighed, og som er tillagt administrative beføjelser.

- 33 Artikel 4, stk. 3, i den ændrede lov om interesseafvejning bestemmer:

»Bestemmelserne i denne lov om erklæring af private interesser og denne lovs artikel 11 og 13 finder ligeledes anvendelse på:

[...]

8) direktøren for en ordregivende myndighed eller en ordregiver (herefter samlet »ordregiveren«), medlemmer af udvalg vedrørende offentlige udbud hos en ordregiver, personer, som af direktøren for en ordregiver er blevet pålagt at indgå kontrakter efter den forenklede procedure, eksperter, der medvirker i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer, personer med ansvar for koncessionsopgaver [...] hos en ordregiver inden for sektoren for forsyning, spildevandsrensning, energi, transport eller posttjenester.

[...]«

34 Artikel 2, stk. 8, i Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas Nr. I-1374 (Republikken Litauens lov nr. I-1374 om retlig beskyttelse af personoplysninger) af 11. juni 1996 (Žin., 1996, nr. 63-1479), i den affattelse, der var gældende indtil den 16. juli 2018, har følgende ordlyd:

»Ved »særlige personoplysninger« forstås oplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs, filosofisk eller anden overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, helbredsoplysninger og oplysninger om en persons seksuelle forhold samt oplysninger om en straffedom mod denne person.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

35 Den etiske kommission er en offentlig myndighed, der bl.a. har til opgave at overvåge anvendelsen af lov om interesseafvejning, herunder særligt at indsamle erklæringer om private interesser og at varetage kontrollen hermed.

36 OT er direktør for QP, som er et offentligt organ efter litauisk ret, der modtager offentlige midler og er aktiv på miljøbeskyttelsesområdet.

37 Ved afgørelse af 7. februar 2018 fastslog den etiske kommission, at OT ved ikke at have indgivet en erklæring om private interesser havde overtrådt artikel 3, stk. 2, og artikel 4, stk. 1, i lov om interesseafvejning.

38 Den 6. marts 2018 har OT anlagt et annullationssøgsmål ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse.

39 Til støtte herfor har OT for det første gjort gældende, at han ikke indgår blandt de personer, der er omfattet af forpligtelsen til at afgive erklæring om private interesser som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i lov om interesseafvejning. Han er nemlig i sin egenskab af QP's direktør ikke tillagt forvaltningsmæssige beføjelser og har ikke på nogen måde ansvaret for at levere offentlige tjenester til befolkningen. Som ikke-statslig organisation udøver QP desuden sin virksomhed uafhængigt af de offentlige myndigheder.

40 For det andet og under alle omstændigheder har OT, såfremt det antages, at han er forpligtet til at indgive en erklæring om private interesser, gjort gældende, at offentliggørelsen af erklæringen vil krænke retten til respekt for privatlivet både for hans eget vedkommende og for de andre personer, som han i givet fald ville være forpligtet til at nævne i sin erklæring.

41 Den etiske kommission har gjort gældende, at OT, for så vidt som han har forvaltningsmæssige beføjelser inden for et organ, der modtager finansiering fra Unionens strukturfonde og den litauiske stats budget, er forpligtet til at indgive en erklæring om private interesser, selv om han

ikke er tjenestemand, og også selv om det må antages, at OT ikke udøver forvaltningsmæssige beføjelser. Den etiske kommission har endvidere anført, at selv om offentliggørelsen af en sådan erklæring kan udgøre et indgreb i den berørtes og dennes ægtefælles privatliv, er den fastsat i lov om interesseafvejning.

- 42 Den forelæggende ret er tvivl om, hvorvidt de regler, der er fastsat i lov om interesseafvejning, er forenelige med databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de personoplysninger, der er indeholdt i en erklæring om private interesser, kan afsløre oplysninger om den, der afgiver erklæringen, om dennes ægtefælle, samlever eller partner og om dennes børn, således at videregivelsen af disse oplysninger kan krænke de registreredes ret til respekt for privatlivet. Disse oplysninger kan nemlig afsløre særligt følsomme oplysninger, såsom den omstændighed, at den registrerede lever i et samlivsforhold eller med en person af samme køn, hvis udbredelse risikerer at medføre betydelige ubehageligheder i disse personers liv. Oplysninger om modtagne gaver og de transaktioner, som den, der afgiver en erklæring, og dennes ægtefælle, samlever eller partner har foretaget, kan ligeledes afsløre visse detaljer om deres privatliv. Oplysninger om nærtstående eller bekendte til den, der afgiver erklæringen, kan skabe en interessekonflikt, og kan i øvrigt afsløre oplysninger om familien til den, der afgiver erklæringen, og om dennes personlige forhold.
- 43 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at selv om lov om interesseafvejning har til formål at sikre overholdelsen af gennemsigtighedsprincippet i forbindelse med udøvelsen af offentlige funktioner, navnlig når der træffes afgørelser om gennemførelsen af opgaver i samfundets interesse, er offentliggørelse på internettet af forhold, der kan påvirke vedtagelsen af sådanne afgørelser, ikke nødvendig for at nå det nævnte formål. Videregivelsen af personoplysninger til de organer, der er nævnt i denne lovs artikel 5, og de kontrolopgaver, som de i den nævnte lovs artikel 22 omhandlede organer er tildelt, udgør nemlig tilstrækkelige foranstaltninger til at sikre, at dette formål opfyldes.
- 44 På denne baggrund har Vilniaus apygardos administracinis teismas (den regionale domstol i forvaltningsretlige sager i Vilnius, Litauen) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal den betingelse, der er fastsat i [databeskyttelses]forordningens artikel 6, stk. 1, [første afsnit,] litra e), hvorefter behandling[en af personoplysninger] skal være nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, henset til kravene i forordningens artikel 6, stk. 3, herunder kravet om, at medlemsstaternes nationale ret skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges, og ligeledes henset til chartrets artikel 7 og 8, fortolkes således, at der i national ret ikke kan fastsættes krav om videregivelse af [oplysninger i erklæringer om] private interesser og disse erklæringers offentliggørelse på webstedet for den dataansvarlige, [(den etiske kommission)], hvorved alle personer med adgang til internettet gives adgang til disse oplysninger?
- 2) Skal forbuddet mod behandling af særlige kategorier af personoplysninger i [databeskyttelses]forordningens artikel 9, stk. 1, under hensyntagen til de betingelser, der er fastsat i forordningens artikel 9, stk. 2, herunder betingelsen i denne bestemmelses litra g), om at behandling[en af personoplysninger] skal være nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og stå i

rimeligt forhold til det mål, der forfølges, skal respektere det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikre passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser, ligeledes henset til chartrets artikel 7 og 8, fortolkes således, at der i national ret ikke kan fastsættes krav om videregivelse af oplysninger vedrørende erklæringer om private interesser, der kan videregive personoplysninger, herunder oplysninger, som giver mulighed for at fastslå en persons politiske holdninger, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, seksuelle orientering og andre personlige oplysninger, og disse oplysningers offentliggørelse på webstedet for den dataansvarlige, [(den etiske kommission)], hvorved alle personer med adgang til internettet gives adgang til disse oplysninger?»

Om formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 45 Den litauiske regering og Europa-Kommissionen har anført, at sagsøgeren i hovedsagen efter ændringen af lov om interesseafvejning, der trådte i kraft den 1. januar 2020, ikke længere er omfattet af denne lovs personelle anvendelsesområde.
- 46 Kommissionen har endvidere anført, at Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Republikken Litauens forfatningsdomstol), som den forelæggende ret havde forelagt spørgsmål med henblik på at opnå en vurdering af forfatningsmæssigheden af visse bestemmelser i lov om interesseafvejning, i dom af 20. september 2018 har fastslået, at denne lovs artikel 10, som foreskriver offentliggørelse af oplysninger om private interesser, ikke var genstand for tvisten i hovedsagen.
- 47 Det er i den forbindelse væsentligt at fremhæve, at det af fast retspraksis fremgår, at den i artikel 267 TEUF foreskrevne procedure udgør et instrument i samarbejdet mellem Domstolen og de nationale retter, ved hjælp af hvilket Domstolen forsyner de nationale retter med de fortolkningselementer med hensyn til EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende retssager (dom af 12.3.1998, Djabali, C-314/96, EU:C:1998:104, præmis 17, og kendelse af 3.12.2020, Fedasil, C-67/20 – C-69/20, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:1024, præmis 18).
- 48 Endvidere fremgår det af fast retspraksis, at der er en formodning for, at de spørgsmål om EU-retten fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning om præjudiciel afgørelse fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 22.2.2022, Stichting Rookpreventie Jeugd m.fl., C-160/20, EU:C:2022:101, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at den forelæggende ret som svar på en anmodning om oplysninger fra Domstolen for det første har præciseret, at lovligheden af den i hovedsagen omhandlede afgørelse skal vurderes på grundlag af de nationale bestemmelser, der var gældende på det tidspunkt, hvor denne afgørelse blev truffet. Lov om interesseafvejning omfattede imidlertid blandt de personer, der skulle indgive en erklæring om private interesser, de personer, som gør tjeneste hos offentlige foreninger eller organer, der finansieres gennem statens budget eller midler eller en lokal myndighed, og som er tillagt administrative beføjelser.

- 50 Den forelæggende ret har desuden anført, at selv om sagsøgeren i hovedsagen ikke længere kan sidestilles med en person, der gør tjeneste i den offentlige forvaltning som omhandlet i den ændrede lov om interesseafvejning, kan han ikke desto mindre være omfattet af den personkategori, der er nævnt i denne lovs artikel 4, stk. 3, nr. 8, og at han derfor kunne være forpligtet til at indgive en erklæring om private interesser.
- 51 For det andet har den forelæggende ret præciseret, at dommen af 20. september 2018 fra Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Republikken Litauens forfatningsdomstol), hvorved denne afviste den forelæggende rets anmodning om at tage stilling til, om artikel 10, stk. 1 og 2, i lov om interesseafvejning var forenelig med Republikken Litauens forfatning og det forfatningsretlige proportionalitetsprincip, ikke havde betydning for tvisten i hovedsagen, idet det spørgsmål, der skulle besvares i hovedsagen, ikke vedrørte spørgsmålet om offentliggørelse af de oplysninger, der er indeholdt i erklæringerne om private interesser, men om forpligtelsen til at indgive en sådan erklæring.
- 52 I denne henseende har den forelæggende ret præciseret, at selv om det spørgsmål, der skal besvares i hovedsagen, således som Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Republikken Litauens forfatningsdomstol) har anført, ganske vist er spørgsmålet om, hvorvidt der er sket tilsidesættelse af denne lovs artikel 3, stk. 2, og artikel 4, stk. 1, som følge af, at sagsøgeren i hovedsagen ikke har overholdt sin forpligtelse til at indgive en erklæring om private interesser, er det i forbindelse med prøvelsen af, om den i hovedsagen omhandlede afgørelse er lovlig, nødvendigt at tage hensyn til de obligatoriske konsekvenser af en sådan indgivelse, der følger af anvendelsen af den nævnte lovs artikel 10, dvs. offentliggørelse af visse oplysninger, der er indeholdt i erklæringen om private interesser, på den etiske kommissions websted, idet sagsøgeren i hovedsagen til støtte for det søgsmål, som han har anlagt til prøvelse af denne afgørelse, har gjort gældende, at denne offentliggørelse er ulovlig.
- 53 Henset til de oplysninger, som den forelæggende ret således har fremlagt, er de forhold, som den litauiske regering og Kommissionen har fremført, ikke tilstrækkelige til at afkræfte den formodning om relevans, som de forelagte spørgsmål er omfattet af, og det kan ikke anses for åbenbart, at den ønskede fortolkning af de EU-retlige bestemmelser savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, eller at problemet er af hypotetisk karakter, idet den forelæggende ret kan tage hensyn til denne fortolkning med henblik på vedtagelsen af sin afgørelse. I øvrigt råder Domstolen over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål.
- 54 Anmodningen om præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

Den lovgivning, der finder anvendelse ratione temporis

- 55 Med disse spørgsmål har den forelæggende ret anmodet om en fortolkning af databeskyttelsesforordningen. I henhold til denne forordnings artikel 99, stk. 2, finder forordningen anvendelse fra den 25. maj 2018, idet direktiv 95/46 i medfør af forordningens artikel 94, stk. 1, blev ophævet fra dette tidspunkt.
- 56 Følgelig var den i hovedsagen omhandlede afgørelse, som blev truffet af den etiske kommission den 7. februar 2018, omfattet af direktiv 95/46.

- 57 Det fremgår imidlertid af de sagsakter, som Domstolen råder over, at den etiske kommission ved denne afgørelse foreholdt sagsøgeren i hovedsagen at have undladt at indgive en erklæring om private interesser i strid med lov om interesseafvejning. Henset til de oplysninger, der er nævnt i denne doms præmis 50, og i mangel af forhold, der indikerer, at sagsøgeren i hovedsagen indgav en sådan erklæring før den 25. maj 2018, dvs. den dato, hvorfra databeskyttelsesforordningen fandt anvendelse, er det under disse omstændigheder ikke udelukket, at denne forordning finder anvendelse på tvisten i hovedsagen *ratione temporis*, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.
- 58 I øvrigt skal der ikke foretages en sondring mellem de bestemmelser i direktiv 95/46 og de bestemmelser i databeskyttelsesforordningen, hvortil der er henvist i de to omformulerede præjudicielle spørgsmål, idet disse bestemmelser skal anses for at have et ens indhold i forbindelse med den fortolkning, som Domstolen er blevet anmodet om i den foreliggende sag (jf. analogt dom af 21.11.2013, *Dixons Retail*, C-494/12, EU:C:2013:758, præmis 18).
- 59 Med henblik på at give nyttige svar på de spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, skal disse følgelig undersøges på grundlag af såvel direktiv 95/46 som databeskyttelsesforordningen.

Det første spørgsmål

- 60 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, litra c) og e), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 6, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 7 og 8, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national bestemmelse, der foreskriver, at personoplysninger, der er indeholdt i de erklæringer om private interesser, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, er forpligtet til at indgive til den nationale myndighed, der har til opgave at indsamle disse erklæringer og at kontrollere indholdet heraf.
- 61 Indledningsvis bemærkes, at det af artikel 1, stk. 1, i direktiv 95/46, sammenholdt med tiende betragtning hertil, og af databeskyttelsesforordningens artikel 1, stk. 2, sammenholdt med fjerde og tiende betragtning hertil, fremgår, at dette direktiv og denne forordning bl.a. har til formål at sikre et højt beskyttelsesniveau for fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandlingen af personoplysninger, idet denne ret ligeledes er fastsat i chartrets artikel 8 og er tæt knyttet til retten til respekt for privatlivet, som er fastsat i chartrets artikel 7.
- 62 Med henblik herpå fastsætter kapitel II i direktiv 95/46 og kapitel II og III i databeskyttelsesforordningen principperne for behandlingen af personoplysninger og den registreredes rettigheder, som skal overholdes i forbindelse med behandlingen. Enhver behandling af personoplysninger skulle, før databeskyttelsesforordningen fandt anvendelse, navnlig overholde de principper vedrørende oplysningernes pålidelighed og vedrørende grundlaget for behandlingen heraf, som var fastsat i dette direktivs artikel 6 og 7, og efter, at databeskyttelsesforordningen finder anvendelse, skal sådanne behandlinger overholde de principper for behandling af oplysninger og for lovlig behandling, der er fastsat i denne forordnings artikel 5 og 6 (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, *Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint)*, C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 96, og af 24.2.2022, *Valsts ieņēmumu dienests (Behandling af personoplysninger til skatteformål)*, C-175/20, EU:C:2022:124, præmis 50).

- 63 I det foreliggende tilfælde bestemmer artikel 10, stk. 1, i lov om interesseafvejning, at den etiske kommission på sit websted skal offentliggøre de oplysninger, der fremgår af de erklæringer om private interesser, som indgives af de i denne bestemmelse nævnte ledende embedsmænd, og hvis indhold er defineret i denne lovs artikel 6, stk. 1, med undtagelse af de oplysninger, der er opregnet i den nævnte lovs artikel 10, stk. 2.
- 64 Det skal i denne henseende fremhæves, at de spørgsmål, der er forelagt Domstolen, udelukkende vedrører offentliggørelsen på den etiske kommissions websted af de oplysninger, der fremgår af den erklæring om private interesser, som direktøren for et organ, der modtager offentlige midler, har pligt til at indgive, og ikke forpligtelsen til at afgive erklæring som sådan eller offentliggørelsen af en sådan erklæring under andre omstændigheder.
- 65 Eftersom de oplysninger, der skal offentliggøres på den etiske kommissions websted, vedrører fysiske personer, der er identificeret ved deres for- og efternavn, udgør de i denne henseende personoplysninger som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 1), idet den omstændighed, at de nævnte oplysninger udgør en del af en erhvervsaktivitet, som udøves af den, der afgiver erklæringen, ikke fritager disse fra at kunne betegnes som personoplysninger (dom af 9.3.2017, Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis). Endvidere udgør en aktivitet, der består i at stille personoplysninger til rådighed på et websted, en behandling som omhandlet i artikel 2, litra b), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 2) (jf. i denne retning dom af 1.10.2015, Weltimmo, C-230/14, EU:C:2015:639, præmis 37), for hvilken den etiske kommission er ansvarlig som omhandlet i artikel 2, litra d), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 7) (jf. analogt dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 101).
- 66 Efter denne præcisering skal det undersøges, om artikel 7 i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, sammenholdt med chartrets artikel 7 og 8, er til hinder for, at en del af de personoplysninger, der fremgår af den erklæring om private interesser, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, har pligt til at indgive, offentliggøres på internettet, således som det er fastsat i artikel 10 i lov om interesseafvejning.
- 67 Artikel 7 i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, fastsætter en udtømmende og fuldstændig liste over de tilfælde, hvor behandling af personoplysninger kan anses for at være lovlig. For at kunne anses for at være lovlig skal behandlingen således være omfattet af et af de tilfælde, som er omhandlet i disse bestemmelser (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 I henhold til artikel 7, litra e), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e), som den forelæggende ret har nævnt i det første spørgsmål, er en behandling lovlig, når den er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Det fremgår desuden af dette direktivs artikel 7, litra c), og denne forordnings artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), som den forelæggende ret har henvist til i begrundelsen for anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den behandling, der er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, ligeledes er lovlig.

- 69 Databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, præciserer med hensyn til disse to tilfælde, hvor en behandling anses for at være lovlig, at behandlingen skal ske på grundlag af EU-retten eller lovgivningen i den medlemsstat, som den dataansvarlige er underlagt, og at dette retsgrundlag skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges. Da disse krav er et udtryk for de krav, der følger af chartrets artikel 52, stk. 1, skal de fortolkes i lyset af denne sidstnævnte bestemmelse, idet de finder anvendelse mutatis mutandis på artikel 7, litra c) og e), i direktiv 95/46.
- 70 Det skal nemlig bemærkes, at de grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, der er fastsat i chartrets artikel 7 og 8, ikke er absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet og afvejes i forhold til andre grundlæggende rettigheder. Der kan således indføres begrænsninger, forudsat at de i overensstemmelse med chartrets artikel 52, stk. 1, er fastlagt i lovgivningen og respekterer de grundlæggende rettigheders væsentligste indhold samt proportionalitetsprincippet. I medfør af sidstnævnte princip kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder. De skal holdes inden for det strengt nødvendige, og den lovgivning, som indebærer indgrebet, skal fastsætte klare og præcise regler, der regulerer rækkevidden og anvendelsen af den pågældende foranstaltning (dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpunkt), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 105 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 Eftersom offentliggørelsen på den etiske kommissions websted af en del af de personoplysninger, der fremgår af den erklæring om private interesser, som skal indgives af enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, følger af en bestemmelse i lovgivningen i den medlemsstat, som den etiske kommission er underlagt, dvs. af artikel 10 i lov om interesseafvejning, er denne behandling i det foreliggende tilfælde nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler denne myndighed som dataansvarlig, og den er derfor omfattet af det tilfælde, der er omhandlet i artikel 7, litra c), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c). Under disse omstændigheder er det ikke nødvendigt at undersøge, om denne behandling ligeledes er omfattet af det tilfælde, der er omhandlet i dette direktivs artikel 7, litra e), og i denne forordnings artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e).
- 72 Eftersom artikel 10 i lov om interesseafvejning, således som det fremgår af denne doms præmis 63, fastlægger rækkevidden af begrænsningen af udøvelsen af retten til beskyttelse af personoplysninger, skal det heraf følgende indgreb desuden anses for at være fastlagt i lovgivningen som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 24.2.2022, Valsts ieņēmumu dienests (Behandling af personoplysninger til skatteformål), C-175/20, EU:C:2022:124, præmis 54).
- 73 Som det er præciseret i denne doms præmis 69, skal artikel 10 i lov om interesseafvejning som retsgrundlag for den i hovedsagen omhandlede behandling imidlertid også opfylde de øvrige krav, der følger af chartrets artikel 52, stk. 1, og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, herunder navnlig kravet om, at bestemmelsen skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges.

- 74 I det foreliggende tilfælde fremgår det af artikel 1 i lov om interesseafvejning, at denne lov ved at indføre gennemsigtighedsprincippet med hensyn til interesseerklæringer har til formål at sikre, at samfundets interesse har forrang, når der træffes afgørelse af de personer, som gør tjeneste i den offentlige forvaltning, at sikre, at disse afgørelser er upartiske, samt at forebygge, at der opstår interessekonflikter, og at der opstår eller gøres øget brug af korruption i den offentlige forvaltning.
- 75 For så vidt som sådanne formål består i at styrke garantierne for offentlige beslutningstageres hæderlighed og upartiskhed, i at forebygge interessekonflikter og i at bekæmpe korruption i den offentlige sektor, er de ubestridelige i samfundets interesse og derfor legitime.
- 76 Formålet med, at beslutningstagerne i den offentlige sektor skal udøve deres funktioner upartisk og objektivt, og at det skal undgås, at de påvirkes af private interesser, er nemlig at sikre en forsvarlig forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom.
- 77 Bekæmpelsen af korruption udgør desuden et formål, som medlemsstaterne har tilsluttet sig både på internationalt plan og på EU-plan.
- 78 Navnlig på EU-plan har medlemsstaterne tiltrådt konventionen om bekæmpelse af korruption, der involverer tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber eller tjenestemænd i Den Europæiske Unions medlemsstater, hvorefter hver enkelt medlemsstat har pligt til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for, at såvel aktiv som passiv korruption, der involverer tjenestemænd, kan straffes.
- 79 På internationalt plan bestemmer artikel 1 i De Forenede Nationers konvention mod korruption, at konventionen bl.a. har til formål at fremme og styrke foranstaltninger med henblik på at forebygge og bekæmpe korruption mere effektivt og at fremme integritet, ansvarlighed og korrekt forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom. Med henblik herpå fremgår det af den nævnte konventions artikel 7, stk. 4, at »[h]ver kontraherende stat [...] i overensstemmelse med de grundlæggende principper i statens nationale ret [skal] bestræbe sig på at indføre, opretholde og styrke systemer, der fremmer gennemsigtighed og forebygger interessekonflikter«.
- 80 Det følger af de ovenfor anførte betragtninger, at behandlingen af personoplysninger i henhold til lov om interesseafvejning tilsigter at opfylde mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1, og formål i samfundets interesse, der således er legitime som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3.
- 81 I overensstemmelse med disse bestemmelser tillader de formål, der er nævnt i denne doms præmis 74 og 75, således, at der gøres begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, for så vidt som de faktisk opfylder disse formål, og for så vidt som de står i rimeligt forhold til de nævnte formål.
- 82 Under disse omstændigheder skal det undersøges, om den omstændighed, at en del af de personoplysninger, der er indeholdt i den erklæring om private interesser, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, har pligt til at indgive til den etiske kommission, gøres tilgængelige online på denne kommissions websted, er egnet til at nå de mål af almen interesse, der er fastsat i artikel 1 i lov om interesseafvejning, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål (jf. analogt dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpunkt), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 109).

- 83 Hvad først angår spørgsmålet om, hvorvidt offentliggørelsen på den etiske kommissions websted af de personoplysninger, der er indeholdt i erklæringerne om private interesser, er egnet til at nå det mål af almen interesse, som er fastsat i artikel 1 i lov om interesseafvejning, skal det bemærkes, at den omstændighed, at visse af de personoplysninger, der er indeholdt i erklæringer om private interesser fra beslutningstagere i den offentlige sektor, gøres tilgængelige online, kan tilskynde dem til at handle upartisk, for så vidt som dette gør det muligt at vise, at der foreligger eventuelle interessekonflikter, som kan få indflydelse på udøvelsen af deres hverv. En sådan gennemførelse af gennemsigtighedsprincippet kan således forebygge interessekonflikter og korruption, øge ansvarligheden hos aktørerne inden for den offentlige sektor og dermed styrke borgernes tillid til den offentlige myndighedsudøvelse.
- 84 Den i hovedsagen omhandlede foranstaltning forekommer derfor egnet til at bidrage til virkeliggørelsen af de mål af almen interesse, som den forfølger.
- 85 Hvad derefter angår kravet om nødvendighed fremgår det af 39. betragtning til databeskyttelsesforordningen, at dette krav er opfyldt, når det omhandlede mål af almen interesse ikke med rimelighed kan nås lige så godt på en anden måde, som er mindre indgribende i de berørte personers grundlæggende rettigheder, navnlig den ret til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, idet undtagelser og begrænsninger i princippet om beskyttelse af sådanne oplysninger skal holdes inden for det strengt nødvendige (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 110 og den deri nævnte retspraksis). Det skal derfor i det foreliggende tilfælde undersøges, om formålet om at forebygge interessekonflikter og korruption i den offentlige sektor ved at styrke de ansvarlige personers hæderlighed og upartiskhed med rimelighed kan nås lige så godt ved andre foranstaltninger, der er mindre indgribende i den ret til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, som tilkommer direktører for organer, der modtager offentlige midler.
- 86 Denne vurdering skal foretages under hensyntagen til samtlige de retlige og faktiske omstændigheder i den pågældende medlemsstat, såsom eksistensen af andre foranstaltninger, der har til formål at forebygge interessekonflikter og at bekæmpe korruption, omfanget af sådanne konflikter og af et fænomen som korruption i den offentlige forvaltning, arten af de omhandlede oplysninger og betydningen af de opgaver, der udøves af den person, som afgiver erklæringen, navnlig dennes organisatoriske stilling, omfanget af de offentlige myndighedsbeføjelser, som den pågældende eventuelt er tillagt, og de beføjelser, som denne har med hensyn til brug og forvaltning af offentlige midler.
- 87 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, således som det fremgår af denne doms præmis 43, at den forelæggende ret synes at være af den opfattelse, at forpligtelsen til at afgive en erklæring om private interesser over for de organer, der er omhandlet i artikel 5 og 22 i lov om interesseafvejning, og disse organers kontrol med overholdelsen af denne forpligtelse og indholdet af denne erklæring gør det muligt lige så godt at nå de mål, der forfølges med denne lov, nemlig forebyggelse af interessekonflikter og bekæmpelse af korruption i den offentlige sektor.
- 88 Ifølge den forelæggende rets forklaringer er et af de væsentligste argumenter, som den etiske kommission i hovedsagen har fremført for at begrunde offentliggørelsen af erklæringerne om private interesser, den omstændighed, at den ikke råder over tilstrækkelige menneskelige ressourcer til effektivt at kontrollere alle de erklæringer, som den modtager.

- 89 Det skal imidlertid fremhæves, at den omstændighed, at de offentlige myndigheder ikke er blevet tildelt tilstrækkelige midler, på ingen måde kan udgøre en lovlig grund, der kan begrunde et indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartret.
- 90 Det skal ligeledes undersøges, om det for at nå de mål af almen interesse, der er omhandlet i artikel 1 i lov om interesseafvejning, er strengt nødvendigt, at direktører for organer, der modtager offentlige midler, i lighed med de øvrige kategorier af funktioner, som fremgår af den i denne lovs artikel 10, stk. 1, nævnte liste, er omfattet af det krav om offentliggørelse, der er fastsat heri.
- 91 I denne henseende har den litauiske regering over for Domstolen oplyst, at den forpligtelse til at afgive en erklæring om upartiskhed, som disse direktører er underlagt i henhold til national ret, er tilstrækkelig til at nå formålene med lov om interesseafvejning, og at den omstændighed, at denne lovs artikel 10 fandt anvendelse på disse direktører frem til ikrafttrædelsen den 1. januar 2020 af den ændrede lov om interesseafvejning, derfor gik ud over, hvad der er strengt nødvendigt i forhold til disse formål.
- 92 Selv om offentliggørelsen af de i hovedsagen omhandlede private oplysninger skulle vise sig at være nødvendig for at nå de mål, der forfølges med lov om interesseafvejning, skal det for det andet bemærkes, at et potentielt ubegrænset antal personer har mulighed for at tilgå de omhandlede personoplysninger. Det fremgår imidlertid ikke af de sagsakter, som Domstolen råder over, at den litauiske lovgiver i forbindelse med vedtagelsen af denne bestemmelse undersøgte, om offentliggørelsen af disse oplysninger på internettet uden nogen adgangs begrænsning var strengt nødvendig, eller om de formål, der forfølges med lov om interesseafvejning, ville kunne nås lige så godt ved at begrænse antallet af personer, der kunne tilgå disse oplysninger.
- 93 For det tredje skal det bemærkes, at betingelsen vedrørende behandlingens nødvendighed skal undersøges sammen med princippet om såkaldt »dataminimering« i artikel 6, stk. 1, litra c), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c), hvorefter personoplysningerne skal være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (jf. i denne retning dom af 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, præmis 48).
- 94 Det er derfor kun de oplysninger, hvis offentliggørelse faktisk kan styrke garantierne for offentlige beslutningstageres hæderlighed og upartiskhed, forebygge interessekonflikter og bekæmpe korruption i den offentlige sektor, som kan gøres til genstand for en behandling som den, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, i lov om interesseafvejning.
- 95 I det foreliggende tilfælde fremgår det af artikel 10, stk. 2, i lov om interesseafvejning, og af de forklaringer, som den forelæggende ret har givet som svar på Domstolens anmodning om oplysninger, at størstedelen af de oplysninger, der skal fremgå af erklæringen om private interesser, i henhold til denne lovs artikel 6, stk. 1, skal offentliggøres på den etiske kommissions websted med undtagelse af bl.a. de registreredes personlige identifikationsnummer.
- 96 I denne henseende bemærkes, at selv om det med henblik på at forebygge interessekonflikter og korruption i den offentlige sektor kan være relevant at kræve, at der i erklæringerne om private interesser anføres oplysninger, som gør det muligt at identificere den person, der afgiver erklæringen, samt oplysninger om de aktiviteter, som denne persons ægtefælle, samlever eller partner udfører, synes offentliggørelsen online af oplysninger, der nævner navnene på ægtefællen, samleveren eller partneren til en direktør for et organ, der modtager offentlige

midler, og denne direktørs nærtstående eller andre bekendte, og som vil kunne føre til en interessekonflikt, at gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt. Som generaladvokaten har anført i punkt 66 i forslaget til afgørelse, fremgår det nemlig ikke, at de forfulgte formål i samfundets interesse ikke ville kunne nås, hvis der med henblik på offentliggørelsen udelukkende blev henvist til det generiske udtryk ægtefælle, samlever eller partner, alt efter omstændighederne, sammen med den relevante angivelse af de interesser, som sidstnævnte har i forbindelse med deres aktiviteter.

- 97 Det fremgår heller ikke, at den systematiske offentliggørelse online af listen over de transaktioner, der foretages af den, der afgiver erklæringen, og hvis værdi overstiger 3 000 EUR, er strengt nødvendig for at nå de forfulgte formål.
- 98 Endelig bemærkes, at et mål af almen interesse ikke kan forfølges uden hensyntagen til den omstændighed, at dette mål skal forenes med de grundlæggende rettigheder, der er berørt af foranstaltningen, ved at foretage en rimelig afvejning mellem målet af almen interesse og de pågældende rettigheder (dom af 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána m.fl.*, C-140/20, EU:C:2022:258, præmis 52). Med henblik på at vurdere, om den i hovedsagen omhandlede behandling er forholdsmæssig, skal grovheden af det indgreb i de grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, som denne behandling indebærer, følgelig vurderes, og det skal undersøges, om betydningen af det mål af almen interesse, der forfølges med behandlingen, står i rimeligt forhold til denne grovhed.
- 99 Med henblik på at vurdere grovheden af dette indgreb skal der bl.a. tages hensyn til karakteren af de omhandlede personoplysninger, herunder navnlig om der er tale om eventuelt følsomme oplysninger, og til karakteren af og de konkrete omstændigheder i forbindelse med behandlingen af de pågældende oplysninger, herunder navnlig antallet af personer, som har adgang til disse oplysninger, og måderne, hvorpå adgang kan opnås (dom af 11.12.2019, *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, C-708/18, EU:C:2019:1064, præmis 57).
- 100 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at videregivelsen online af oplysninger, der indeholder navnene på ægtefællen, partneren eller samleveren til den person, som afgiver erklæringen, eller dennes nærtstående eller bekendte, og som vil kunne føre til en interessekonflikt, og angivelsen af genstanden for de transaktioner, hvis værdi overstiger 3 000 EUR, kan afsløre oplysninger om visse følsomme aspekter af de registreredes privatliv, herunder f.eks. deres seksuelle orientering. For så vidt som den behandling af personoplysninger, der er fastsat i artikel 10 i lov om interesseafvejning, foreskriver en sådan videregivelse til offentligheden af navneoplysninger vedrørende andre personer end den, der i sin egenskab af offentlig beslutningstager afgiver erklæringen, omfatter den desuden også personer, der ikke har denne egenskab, og over for hvem de formål, der er fastsat i denne lov, ikke gælder på samme måde som for den, der afgiver erklæringen.
- 101 Grovheden af et sådant indgreb kan desuden blive forstærket af den samlede virkning af de personoplysninger, som er genstand for en offentliggørelse som den i hovedsagen omhandlede, idet sammenstillingen af disse oplysninger kan gøre det muligt at tegne et meget detaljeret billede af de registreredes privatliv (jf. i denne retning udtalelse 1/15 (PNR-aftalen mellem EU og Canada) af 26.7.2017, EU:C:2017:592, præmis 128).
- 102 For det andet er det ubestridt, at denne behandling fører til, at disse personoplysninger gøres frit tilgængelige på internettet for den brede offentlighed og følgelig for et potentielt ubegrænset antal personer.

- 103 Den nævnte behandling kan derfor gøre det muligt for personer, der af andre hensyn end målet af almen interesse om forebyggelse af interessekonflikter og bekæmpelse af korruption ønsker at få oplysninger om den personlige, materielle og økonomiske situation, som den, der afgiver erklæringen, og dennes familiemedlemmer befinder sig i, frit at få adgang til disse oplysninger (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpunkt), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 118).
- 104 Som generaladvokaten har anført i punkt 78 i forslaget til afgørelse, kan offentliggørelsen af de nævnte oplysninger f.eks. udsætte de pågældende for gentagne tilfælde af målrettet reklame, kommerciel markedsføring eller risiko for kriminelle handlinger.
- 105 Følgelig skal en behandling som den i hovedsagen omhandlede af de personoplysninger, der er nævnt i denne doms præmis 100, anses for at udgøre et alvorligt indgreb i de registreredes grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger.
- 106 Indgrebets grovhed skal afvejes over for vigtigheden af formålene om at forebygge interessekonflikter og korruption i den offentlige sektor.
- 107 I denne henseende finder Domstolen det hensigtsmæssigt med henblik på at fremhæve, at formålet om bekæmpelse af korruption spiller en vigtig rolle i Unionen, at tage hensyn til indholdet af Kommissionens rapport til Rådet og Europa-Parlamentet af 3. februar 2014 med overskriften »Rapport om bekæmpelse af korruption i EU« (COM(2014) 38 final), hvoraf det fremgår, at korruption, der har indvirkning på princippet om god regeringsførelse, forsvarlig forvaltning af de offentlige finanser og konkurrence på markederne, skader den økonomiske udvikling, undergraver demokratiet, påvirker den sociale retfærdighed og retsstatsprincippet negativt samt underminerer borgernes tillid til de demokratiske institutioner og processer. Det præciseres i rapporten, at hele Unionen påvirkes af dette fænomen i større eller mindre grad afhængigt af, hvilken medlemsstat der er tale om.
- 108 Tilsvarende fremgår det af fjerde betragtning til den af Europarådet vedtagne strafferetskonvention, at korruption »udgør en trussel mod retsordenen, demokrati og menneskerettigheder, [som] undergraver god statsledelse, ligebehandling og social retfærdighed, forvrider konkurrencen, hindrer økonomisk udvikling og bringer de demokratiske institutioners stabilitet og samfundets moralske grundlag i fare«.
- 109 Henset til det ovenstående er det ubestrideligt, at bekæmpelsen af korruption er af væsentlig betydning inden for Unionen.
- 110 I denne sammenhæng indebærer afvejningen af det indgreb, der følger af offentliggørelsen af de personoplysninger, som er indeholdt i erklæringerne om private interesser, og de mål af almen interesse, der består i at forebygge interessekonflikter og korruption i den offentlige sektor, at der skal tages hensyn til bl.a. eksistensen og omfanget af korruption inden for den pågældende medlemsstats offentlige forvaltning, således at resultatet af den afvejning, der skal foretages mellem på den ene side disse mål og på den anden side retten til respekt for privatlivets fred og til beskyttelse af den registreredes personoplysninger, ikke nødvendigvis er den samme i alle medlemsstaterne (jf. analogt dom af 24.9.2019, Google (Territorial rækkevidde af retten til at få fjernet links) (C-507/17, EU:C:2019:772, præmis 67).

- 111 Som det desuden fremgår af denne doms præmis 86, skal der ved denne afvejning bl.a. tages hensyn til den omstændighed, at den almene interesse i, at personoplysningerne offentliggøres kan variere afhængigt af betydningen af de funktioner, som den, der afgiver en erklæring, udøver, navnlig vedkommendes organisatoriske stilling, omfanget af de offentlige myndighedsbeføjelser, som den pågældende eventuelt er tillagt, og de beføjelser, som denne har med hensyn til brug og forvaltning af offentlige midler (jf. analogt dom af 13.5.2014, Google Spain og Google, C-131/12, EU:C:2014:317, præmis 81).
- 112 Når dette er sagt, skal det fastslås, at offentliggørelse online af størstedelen af de personoplysninger, der er indeholdt i den erklæring om private interesser, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, skal afgive, såsom den, der er omhandlet i hovedsagen, ikke opfylder kravene til en rimelig afvejning. I forhold til en forpligtelse, der består i at afgive en erklæring, hvis indhold skal kontrolleres af den etiske kommission, og i hvilken forbindelse det påhviler den pågældende medlemsstat ved at tildele det nævnte organ de nødvendige midler til dette formål at sikre, at denne kontrol er effektiv, udgør en sådan offentliggørelse et langt mere alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, uden at dette mere alvorligere indgreb kan opvejes ved de eventuelle fordele, der kan følge af offentliggørelsen af alle disse oplysninger i forbindelse med forebyggelsen af interessekonflikter og bekæmpelsen af korruption.
- 113 Desuden fremgår det ikke af nogen af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at garantier mod risikoen for misbrug som dem, der er nævnt i denne doms præmis 103 og 104, er fastsat i den nationale lovgivning, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.
- 114 Hvad angår oplysninger om, hvorvidt den, der afgiver en erklæring, eller dennes ægtefælle, samlever eller partner – uden angivelse af den pågældendes navn – har et tilhørsforhold til virksomheder, organer, foreninger eller fonde, samt oplysninger om disses selvstændige virksomhed og om de juridiske personer, som de er parthaver eller aktionær i, skal det imidlertid fastslås, at gennemsigtighed med hensyn til eksistensen eller fraværet af sådanne interesser gør det muligt for borgerne og de erhvervsdrivende at få en nøjagtig viden om, hvorvidt de personer, der er tillagt beslutningsbeføjelser i forbindelse med forvaltningen af offentlige midler, er økonomisk uafhængige. Desuden kan oplysninger vedrørende modtagne gaver, bortset fra gaver til nærtstående, og hvis værdi overstiger 150 EUR, afsløre, at der er begået korruptionshandlinger.
- 115 Under forudsætning af, at der foretages en rimelig afvejning med hensyn til, hvilken grad af beslutningsbeføjelser der er tillagt den, som afgiver en erklæring, og forudsat, at princippet om dataminimering overholdes, kan offentliggørelsen af sådanne oplysninger, der er indeholdt i interesseerklæringen, begrundes med henvisning til de fordele, som en sådan gennemsigtighed medfører med hensyn til at styrke garantierne for hæderlighed og upartiskhed hos offentligt ansvarlige personer i forbindelse med forebyggelsen af interessekonflikter og bekæmpelsen af korruption.
- 116 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 7, litra c), i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), og artikel 6, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 7 og 8 samt artikel 52, stk. 1, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, der fastsætter, at den erklæring om private interesse, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, har pligt til at indgive, skal offentliggøres online, navnlig for så vidt som denne offentliggørelse vedrører navneoplysninger om den pågældendes ægtefælle, samlever eller partner og om

nærtstående personer eller bekendte til den, der afgiver en erklæring, og som vil kunne føre til en interessekonflikt, eller enhver transaktion, der er indgået i løbet af de seneste 12 måneder, og hvis værdi overstiger 3 000 EUR.

Det andet spørgsmål

- 117 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, skal fortolkes således, at offentliggørelse af personoplysninger på webstedet for den offentlige myndighed, der har til opgave at indsamle og kontrollere indholdet af erklæringer om private interesser, som indirekte kan medføre videregivelse af oplysninger om en fysisk persons politiske holdninger, fagforeningsmæssige tilhørsforhold eller seksuelle orientering, kan udgøre en behandling af særlige kategorier af personoplysninger som omhandlet i disse bestemmelser.
- 118 I henhold til artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, er det bl.a. forbudt at behandle personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt at behandle oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering. Som det fremgår af disse artiklers overskrift, er der tale om særlige kategorier af personoplysninger, idet disse oplysninger ligeledes kvalificeres som »følsomme oplysninger« i 34. betragtning til dette direktiv og i 10. betragtning til denne forordning.
- 119 Selv om de personoplysninger, som skal offentliggøres i henhold til artikel 10, stk. 1, i lov om interesseafvejning, ikke efter deres art udgør følsomme oplysninger som omhandlet i direktiv 95/46 og i databeskyttelsesforordningen, er den forelæggende ret i det foreliggende tilfælde af den opfattelse, at det er muligt ud fra navnene på ægtefællen, samleveren eller partneren til den, der afgiver erklæringen, at udlede visse oplysninger om seksuelle forhold eller seksuel orientering, der er kendetegnende for den, der afgiver erklæringen, eller dennes ægtefælle, samlever eller partner.
- 120 Under disse omstændigheder skal det undersøges, om oplysninger, der gennem en intellektuel refleksion, som består i sammenstilling eller deduktion, kan afsløre en fysisk persons seksuelle orientering, henhører under »særlige kategorier af personoplysninger« som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1.
- 121 I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at der hvad angår fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til denne bestemmelses ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den lovgivning, som den er en del af (dom af 21.12.2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 122 Artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 bestemmer, at medlemsstaterne forbyder behandling af personoplysninger »om« [(»qui révèlent« (»der angiver«) i den franske sprogversion)] racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger »om« [(»relatives« (»der vedrører«) i den franske sprogversion)] helbredsforhold og seksuelle forhold. Hvad angår databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, bestemmer denne, at det bl.a. er forbudt at behandle personoplysninger »om« [(»qui révèle« (»der angiver«) i den franske sprogversion)] race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller

fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt at behandle helbredsoplysninger eller oplysninger »om« [(»concernant« (»vedrørende«) i den franske sprogversion)] en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

- 123 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 85 i forslaget til afgørelse, forholder det sig således, at selv om brugen af verbet [i den franske sprogversion] »révéler« [(»angive«)] harmoniserer med en hensyntagen til en behandling, der vedrører ikke alene egentligt følsomme oplysninger, men også oplysninger, som indirekte gennem en intellektuel refleksion i form af sammenstilling eller deduktion afslører informationer af denne art, synes præpositionen [i den franske sprogversion] »concernant« [(»vedrørende«)] og adjektivet [i den franske sprogversion] »relative« [(»der vedrører«)] derimod at forudsætte en mere direkte og umiddelbar forbindelse mellem behandlingen og de pågældende oplysninger iagttaget efter deres egentlige karakter.
- 124 En sådan fortolkning, som vil medføre en sontring afhængigt af, hvilken type følsomme oplysninger der er tale om, vil imidlertid ikke være forenelig med en analyse ud fra den sammenhæng, hvori disse bestemmelser indgår, navnlig med databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 15), hvorefter »helbredsoplysninger« er personoplysninger, der vedrører en fysisk persons fysiske eller mentale helbred, herunder levering af sundhedsydelser, og som giver information om vedkommendes helbredstilstand, og 35. betragtning til denne forordning, hvoraf fremgår, at helbredsoplysninger bør omfatte alle personoplysninger om den registreredes helbredstilstand, som giver oplysninger om den registreredes tidligere, nuværende eller fremtidige fysiske eller mentale helbredstilstand.
- 125 En bred fortolkning af begreberne »særlige kategorier af personoplysninger« og »følsomme oplysninger« bekræftes endvidere af det formål med direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningen, som er nævnt i denne doms præmis 61, og som består i at sikre et højt niveau for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af deres personoplysninger (jf. i denne retning dom af 6.11.2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, præmis 50).
- 126 Den modsatte fortolkning ville desuden være i strid med formålet med artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, der består i at sikre en øget beskyttelse mod sådanne behandlinger, der som følge af de behandlede oplysningers særligt følsomme karakter, således som det fremgår af 33. betragtning til direktiv 95/46 og af 51. betragtning til databeskyttelsesforordningen, kan udgøre et særligt alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder til respekt for privatliv og beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8 (jf. i denne retning dom af 24.9.2019, GC m.fl. (Fjernelse af følsomme oplysninger) (C-136/17, EU:C:2019:773, præmis 44).
- 127 Følgelig kan disse bestemmelser ikke fortolkes således, at behandling af personoplysninger, der indirekte kan afsløre følsomme oplysninger om en fysisk person, er undtaget fra den skærpede beskyttelsesordning, der er fastsat i de nævnte bestemmelser, idet den effektive virkning af denne ordning og den beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, som den tilsigter at sikre, ellers ville blive bragt i fare.
- 128 Henset til samtlige ovenfor anførte betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, skal fortolkes således, at offentliggørelse af personoplysninger på webstedet for den offentlige myndighed, der

har til opgave at indsamle og kontrollere indholdet af erklæringer om private interesser, som indirekte kan medføre videregivelse af oplysninger om en fysisk persons seksuelle orientering, udgør en behandling af særlige kategorier af personoplysninger i disse bestemmelsers forstand.

Sagsomkostninger

- 129 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 7, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger samt artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), og artikel 6, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse), sammenholdt med artikel 7 og 8 samt artikel 52, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, der fastsætter, at den erklæring om private interesser, som enhver direktør for et organ, der modtager offentlige midler, har pligt til at indgive, skal offentliggøres online, navnlig for så vidt som denne offentliggørelse vedrører navneoplysninger om den pågældendes ægtefælle, samlever eller partner og om nærtstående personer eller bekendte til den, der afgiver en erklæring, og som vil kunne føre til en interessekonflikt, eller enhver transaktion, der er indgået i løbet af de seneste 12 måneder, og hvis værdi overstiger 3 000 EUR.
- 2) Artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46 og artikel 9, stk. 1, i forordning 2016/679 skal fortolkes således, at offentliggørelse af personoplysninger på webstedet for den offentlige myndighed, der har til opgave at indsamle og kontrollere indholdet af erklæringer om private interesser, som indirekte kan medføre videregivelse af oplysninger om en fysisk persons seksuelle orientering, udgør en behandling af særlige kategorier af personoplysninger i disse bestemmelsers forstand.

Underskrifter