



Oikeustapauskokoelma

Asia C-184/20

OT

vastaan

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

(Vilniaus apygardos administracinis teismas
esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 1.8.2022

Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7 ja 8 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Direktiivi 95/46/EY – 7 artiklan c alakohta – 8 artiklan 1 kohta – Asetus (EU) 2016/679 – 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta ja 3 kohdan toinen alakohta – 9 artiklan 1 kohta – Rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamisen kannalta tarpeellinen käsittely – Yleisen edun mukainen tavoite – Oikeasuhteisuus – Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely – Kansallinen säännöstö, jossa veloitetaan julkaisemaan internetissä tietoja, jotka sisältyvät julkishallinnossa työskentelevien luonnollisten henkilöiden taikka julkisia varoja saavien yhdistysten tai laitosten johtajien sidonnaisuusilmoituksiin – Eturistiriitojen ja korruption ehkäiseminen julkisella sektorilla

1. *Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46 – Asetus 2016/679 – Ajallinen soveltamisala – Ulottuvuudeltaan samankaltaisten säännösten samanaikainen tulkinta*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 2016/679; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46)

(ks. 57–59 kohta)

2. *Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46 – Asetus 2016/679 – Henkilötietojen käsittelyn laillisuuden edellytykset – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan julkista rahoitusta saavaa laitosta johtavan luonnollisen henkilön sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvät tiedot on julkaistava internetissä – Rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamisen kannalta tarpeellinen käsittely – Yleisen edun mukainen tavoite, joka koskee eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla – Se, ettei osaa sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvistä tiedoista ole tarpeen julkaista – Tavoitetta ei voida hyväksyä*

(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/679 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta ja 3 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46 7 artiklan c alakohta)

(ks. 67–70, 75–77, 80–89, 93, 96, 97, 100–103, 106, 109–112 ja 114–116 kohta sekä tuomiolauselman 1 kohta)

3. *Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Luonnollisten henkilöiden suojeleminen henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46 – Asetus 2016/679 – Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely – Käsite – Sellaisten tietojen julkaiseminen sidonnaisuusilmoitusten keräämisestä ja tarkastamisesta vastaavan kansallisen viranomaisen internetsivustolla, joista voi paljastua epäsuorasti jonkun henkilön sukupuoliin suuntautuminen, kuuluu käsitteen alaan*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 2016/2004 9 artiklan 1 kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/46 8 artiklan 1 kohta)

(ks. 127 ja 128 kohta sekä tuomiolauselman 2 kohta)

Tiivistelmä

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (julkishallinnon eettinen valvontalautakunta, Liettua, jäljempänä valvontalautakunta) totesi 7.2.2018 tekemällään päätöksellä, että Liettuan oikeuden mukaan perustetun julkisia varoja saavan laitoksen johtaja ei ollut noudattanut velvollisuuttaan toimittaa sidonnaisuusilmoitus.¹

Kyseinen henkilö riitautti valvontalautakunnan päätöksen Vilniaus apygardos administracinis teismasissa (Vilnan alueellinen hallintotuomioistuim, Liettua). Hän väitti muun muassa, että vaikka hänen olisikin tehtävä sidonnaisuusilmoitus – minkä hän kiistää – kyseisen ilmoituksen julkaiseminen valvontalautakunnan sivustolla intressien yhteensovittamista koskevan lain nojalla loukkaa kuitenkin sekä hänen että muiden sellaisten henkilöiden, jotka on mahdollisesti mainittu hänen ilmoituksessaan, oikeutta yksityiselämänsä kunnioittamiseen. Koska Vilnan alueellisella hallintotuomioistuimella oli epäilyjä siitä, onko intressien yhteensovittamista koskevassa laissa käyttöön otettu sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien tietojen julkaisemista koskeva järjestelmä yhteensopiva yleisen tietosuoja-asetuksen² kanssa, se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö.

¹ Julkisten ja yksityisten intressien yhteensovittamisesta julkishallinnossa 2.7.1997 annetussa Liettuan tasavallan laissa nro VIII-371 (Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas Nr. VIII-371) (Žin., 1997, nro 67-1659), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan (jäljempänä intressien yhteensovittamista koskeva laki), säädetty velvollisuus.

² Luonnollisten henkilöiden suojeleminen henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

Unionin tuomioistuin katsoo suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa lähinnä, että unionin oikeus³ on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään sellaisen sidonnaisuusilmoituksen, joka jokaisen julkisia varoja saavan laitoksen johtajan on toimitettava, julkaisemisesta verkossa, etenkin siltä osin kuin kyseinen julkaiseminen kattaa tietyt tiedot eli kyseisessä ilmoituksessa mahdollisesti mainittuja muita henkilöitä koskevat nimitiedot tai kaikki ilmoituksen tekijän tietyn arvon ylittävät liiketoimet.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että asiaa koskevassa unionin säännöstössä vahvistetaan tyhjentävä luettelo tilanteista, joissa henkilötietojen käsittelyn voidaan katsoa olevan lainmukaista ja joihin kuuluu käsittely, joka on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Koska kyseessä olevaa käsittelyä eli osan sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien henkilötietojen julkaisemisesta valvontalautakunnan internetsivustolla edellytetään kyseiseen viranomaiseen sovellettavassa intressien yhteensovittamista koskevassa laissa, se kuuluu todellakin näiden tilanteiden piiriin. Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan tällaisen käsittelyn on perustuttava unionin oikeuteen tai rekisterinpitäjään sovellettavaan jäsenvaltion lainsäädäntöön ja että tämän oikeusperustan on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden, mitä edellytetään perusoikeuskirjassakin.⁴ Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin huomauttaa, että henkilötietojen käsittelyllä intressien yhteensovittamista koskevan lain mukaisesti pyritään vastaamaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, jona on eturistiriitojen ehkäiseminen ja korruption torjuminen julkisella sektorilla. Toisaalta se korostaa, että tällaisessa tapauksessa rajoitusten asettaminen perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen yksityiselämän kunnioitusta ja henkilötietojen suojaa koskevien oikeuksien käytölle voidaan sallia, kunhan etenkin nämä rajoitukset vastaavat tosiasiallisesti näitä tavoitteita ja ovat oikeasuhteisia mainittuihin tavoitteisiin nähden.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tarkastelee sitä, voidaanko kyseessä olevalla toimenpiteellä saavuttaa sillä tavoiteltu yleisen edun mukainen tavoite. Se toteaa tältä osin, että vaikuttaa siltä, että kyseisellä toimenpiteellä voidaan edistää tällaisen tavoitteen saavuttamista. Julkisen sektorin päätöksentekijöiden sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien tiettyjen henkilötietojen laittaminen internetiin on näet – siltä osin kuin sillä on mahdollista tuoda esiin mahdolliset eturistiriidat, jotka voivat vaikuttaa heidän tehtäviensä hoitamiseen – omiaan kannustamaan näitä päätöksentekijöitä toimimaan puolueettomasti. Avoimuusperiaatteen tällainen toteuttaminen on siten omiaan ehkäisemään eturistiriitoja ja korruptiota, edistämään julkisen sektorin toimijoiden vastuullisuutta ja näin ollen vahvistamaan kansalaisten luottamusta julkiseen toimintaan.

Siltä osin kuin on kyse välttämättömyyden vaatimuksesta eli siitä, onko niin, ettei tavoiteltua tavoitetta voitaisi kohtuudella saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla toimenpiteillä, joilla loukataan vähemmän yksityiselämän kunnioitusta ja henkilötietojen suojaa koskevia oikeuksia, unionin tuomioistuin täsmentää, että tässä arvioinnissa on otettava huomioon kaikki asianomaiselle jäsenvaltiolle tyypilliset oikeudelliset seikat ja tosiseikat. Se korostaa tässä yhteydessä myös, ettei se, että valvontalautakunnalla ei ole riittäviä henkilöstöresursseja kaikkien sille toimitettujen

³ Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) 7 artiklan c alakohta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta ja 3 kohta, luettuina Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa.

⁴ Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta.

sidonnaisuusilmoitusten tarkastamiseen, mihin valvontalautakunta vetoaa niiden verkkoon laittamisen oikeuttamiseksi, voi missään tapauksessa olla hyväksyttävä syy, joka voi oikeuttaa perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien loukkaamisen.

Käsittelyn välttämättömyyden vaatimusta tutkittaessa on lisäksi otettava huomioon tietojen minimoinnin periaate. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla koskevan tavoitteen mukaan voi tosin olla merkityksellistä vaatia, että sidonnaisuusilmoituksissa mainitaan tietoja, joiden avulla ilmoituksen tekijä voidaan tunnistaa, sekä tietoja, jotka koskevat ilmoituksen tekijän avio- tai avopuolisen taikka kumppanin toimintaa. Se, että verkossa julkistetaan yleisesti nimitiedot, jotka koskevat julkista rahoitusta saavan laitoksen johtajan avio- tai avopuolisoa taikka kumppania tai sellaisia ilmoituksen tekijälle läheisiä henkilöitä tai hänen tuntemiaan muita henkilöitä, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan, näyttää kuitenkin ylittävän sen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Ei näet vaikuta siltä, ettei tavoiteltua yleisen edun mukaista päämäärää voitaisi saavuttaa, jos pelkästään viitattaisiin yleisesti avio- tai avopuoliseen tai kumppaniin tapauksen mukaan ja tähän yhdistettäisiin asianmukainen maininta jälkimmäisillä toiminnassaan olevista intresseistä. Ei myöskään vaikuta siltä, että ilmoituksen tekijän sellaisten liiketoimien luettelon, joiden arvo ylittää 3 000 euroa, järjestelmällinen julkaiseminen verkossa olisi ehdottoman välttämätöntä tavoiteltujen päämäärien kannalta.

Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo, että kyseessä on vakava puuttuminen rekisteröityjen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin. Yhtäältä näet edellä mainittujen tietojen yleinen julkistaminen voi paljastaa tietoja tietyistä rekisteröityjen yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista seikoista, ja niiden perusteella voidaan laatia erityisen yksityiskohtainen kuva rekisteröityjen yksityiselämästä. Toisaalta se johtaa siihen, että nämä tiedot ovat internetissä vapaasti mahdollisesti rajoittamattoman henkilömäärän käytettävissä. Henkilöt, jotka pyrkivät yksinkertaisesti saamaan tietoja ilmoituksen tekijän ja hänen perheenjäsentensä henkilökohtaisesta, aineellisesta ja taloudellisesta tilanteesta, saavat siis nämä tiedot vapaasti käyttöönsä.

Unionin tuomioistuin toteaa tämän puuttumisen vakavuuden vertaamisesta tavoitellun yleisen edun mukaisen päämäärän tärkeyteen, että nyt käsiteltävässä asiassa se, että suurin osa henkilötiedoista julkaistaan verkossa, ei täytä harmoniseen tasapainoon saattamista koskevia vaatimuksia. Tiettyjen sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien tietojen julkaiseminen voi kuitenkin olla oikeutettua niiden etujen vuoksi, joita tällainen avoimuus saa aikaan kyseessä olevaan päämäärää tavoiteltaessa. Tämä pätee muun muassa tietoihin, jotka koskevat ilmoituksen tekijän tai muutoin kuin nimellä mainiten hänen avio- tai avopuolisonsa taikka kumppaninsa jäsenyyttä eri yhteisöissä, heidän itsenäisen ammattinsa harjoittamista tai kolmansilta saatuja lahjoja, jotka ylittävät tietyn arvon.

Unionin tuomioistuin täsmentää lopuksi, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joista voi selvitä epäsuorasti luonnollista henkilöä koskevia arkaluonteisia tietoja, ei jää tehostetun suojajärjestelmän⁵ ulkopuolelle, sillä tällaisella ulkopuolelle jättämisellä vaarannettaisiin kyseisen järjestelmän tehokas vaikutus ja luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien suoja, joka sillä pyritään varmistamaan. Se, että valvontalautakunnan internetsivustolla julkaistaan henkilötietoja, joista voi ilmetä epäsuorasti rekisteröityjen seksuaalinen suuntautuminen, merkitsee arkaluonteisten tietojen käsittelyä.

⁵ Jota tarkoitetaan direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdassa ja yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa ja jolla lähtökohtaisesti kielletään erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely.