

Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09

Volker und Markus Schecke GbR

ja

Hartmut Eifert

vastaan

Land Hessen

(Verwaltungsgericht Wiesbadenin
esittämät ennakkoratkaisupyynnöt)

Yksilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Maataloustukien saajia koskevien tietojen julkaiseminen – Tällaisesta julkaisemisesta ja sen yksityiskohtaisista säännöistä annettujen unionin oikeuden säännösten pätevyys – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7 ja 8 artikla – Direktiivi 95/46/EY – 18 ja 20 artiklan tulkinta

Julkisasiamies E. Sharpstonin ratkaisuehdotus 17.6.2010 I - 11070

Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 9.11.2010 I - 11117

Tuomion tiivistelmä

1. *Perusoikeudet – Yksityiselämän kunnioittaminen – Henkilötietojen suoja – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Soveltamisala
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla)*

2. *Perusoikeudet – Yksityiselämän kunnioittaminen – Henkilötietojen suoja – Rajoitukset – Edellytykset
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta)*

3. *Maatalous – Yhteinen maatalouspolitiikka – Euroopan maatalouden tukirahastosta (maaloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettava rahoitus – Asetukset N:o 1290/2005 ja N:o 259/2008 – Luonnollisia henkilöitä, jotka ovat maaloustukirahastosta ja maaseuturahastosta maksettavien tukien saajia, koskevien henkilötietojen pakollinen julkaiseminen
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla; neuvoston asetuksen N:o 1290/2005 42 artiklan 8 b alakohta ja 44 a artikla; komission asetus N:o 259/2008)*

4. *Ennakkoratkaisukysymykset – Pätevyyden arviointi – Asetusten, joissa säädetään maaloustukirahastosta ja maaseuturahastosta maksettavien tukien saajia koskevien henkilötietojen julkaisemisesta, julistaminen pätemättömiksi – Vaikutukset – Ajallinen rajoittaminen
(SEUT 264 artiklan toinen kohta ja SEUT 267 artikla)*

5. *Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Yksilöiden suojele henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46 – Velvollisuus tehdä ilmoitus valvontaviranomaiselle – Poikkeus
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46 18 artiklan 2 kohdan toinen luetelmakohta)*

6. *Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Yksilöiden suojele henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46 – Ennakkotarkastus
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46 20 artikla)*

1. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustettu oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen henkilötietojen käsittelyssä koskee kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevia tietoja. Siten oikeushenkilöt voivat vedota perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan mukaiseen suojaan vain siltä osin kuin oikeushenkilön virallisessa nimessä yksilöidään yksi tai usea luonnollinen henkilö. Tästä on kyse silloin, kun yhtiön virallisessa nimessä yksilöidään suoraan luonnollisia henkilöitä, jotka ovat sen osakkaita.

vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Rajoitukset, jotka voidaan legitimiin tehdä henkilötietojen suojaan koskevaan oikeuteen, vastaavat rajoituksia, jotka sallitaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan yhteydessä.

(ks. 52 ja 65 kohta)

(ks. 52–54 kohta)

2. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustetun kaltaisten oikeuksien käyttämistä voidaan rajoittaa, jos näistä rajoituksista säädetään lailla, jos niissä kunnioitetaan kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä ja jos ne suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ovat välttämättömiä ja
3. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 1290/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1437/2007, 42 artiklan 8 b alakohta ja 44 a artikla sekä asetuksen N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahaston) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) varoja saavia tuensaajia koskevien tietojen julkaisemisen osalta annettu asetus N:o 259/2008 ovat pätevämmät siltä osin kuin näissä säännöksissä säädetään luonnollisten henkilöiden, jotka ovat maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tuensaajia, osalta kutakin tuensaajaa koskevien henkilötietojen julkaisemisesta tekemättä eroa sellaisten merkityksellisten kriteerien mukaan kuin ajanjaksot, joihin kyseiset luonnolliset henkilöt ovat saaneet

tällaisia tukia, niiden toistuvuus tai niiden laji ja suuruus.

tarkoituksena ei ole perustaa henkilötietojen käsittelyä, josta niissä säädetään, kyseessä olevien tuensaajien suostumukseen.

Tuensaajien maataloustukirahastosta ja maaseuturahastosta saamat määrät nimittäin ovat usein huomattava osa heidän tuloistaan, ja tietojen, joissa mainitaan tuensaajien nimet ja heidän saamansa tarkat määrät, julkaisemisessa internetsivustolla on kyse, koska ulkopuoliset saavat pääsyn näihin tietoihin, puuttumisesta tuensaajien Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuun yksityiselämään. Tässä on merkityksetöntä, että julkaistavat tiedot liittyvät ammattitoimintaan. Lisäksi asetuksen N:o 1290/2005 44 a artiklassa ja asetuksessa N:o 259/2008 säädetyssä julkaisemisesta on kyse henkilötietojen käsittelystä, joka kuuluu perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan. Myöskään se, että tuensaajille on ilmoitettu heitä koskevien tietojen pakollisesta julkaisemisesta, ei estä sitä, että kyse olisi puuttumisesta tuensaajien yksityiselämään, koska asetuksen N:o 1290/2005 42 artiklan 8 b alakohdan ja asetuksen N:o 259/2008 4 artiklan 1 kohdan, joissa vain säädetään, että tuensaajille ilmoitetaan etukäteen heitä/niitä koskevien tietojen julkaisemisesta,

Mainitun kaltainen loukkaus ei ole perusteltua Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan kannalta. On nimittäin niin, että demokraattisessa yhteiskunnassa verovelvollisilla kyllä on oikeus saada tietoja julkisten varojen käytöstä, mutta kyseessä olevien eri intressien välinen harmoninen tasapaino edellytti silti ennen mainittujen säännösten antamista sitä, että kyseessä olevat toimielimet tutkivat, kävisikö niin, että kaikkia kyseessä olevia tuensajia sekä näistä kunkin maataloustukirahastosta ja maaseuturahastosta saamia tarkkoja määriä koskevien nimitietojen julkaiseminen yhden jäsenvaltiokohtaisen internetsivuston, josta voi tehdä vapaasti hakuja, välityksellä – ja erottamatta saatuja tukia toisistaan niiden keston, toistuvuuden tai lajin ja suuruuden mukaan – ylittää sen, mikä oli tarpeen legitimien tavoitteiden saavuttamiseksi, kun otetaan erityisesti huomioon loukkaus, joka tällaisesta julkaisemisesta aiheutuisi perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustetuille oikeuksille. Tältä osin avoimuutta koskevalla tavoitteella ei voida katsoa olevan mitään automaattista etusijaa suhteessa henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen, vaikka kyse onkin merkittävistä taloudellisista intresseistä. Toimielimet

eivät ole saattaneet yhtäältä asetuksen N:o 1290/2005 44 a artiklan ja asetuksen N:o 259/2008 tavoitteita ja toisaalta perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa luonnollisille henkilöille tunnustettuja oikeuksia keskenään harmoniseen tasapainoon, kun otetaan huomioon, että henkilötietojen suoja koskevat poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa ja että on mahdollista toteuttaa toimenpiteitä, joilla loukataan vähemmän luonnollisten henkilöiden kyseistä perusoikeutta ja joilla voidaan samalla myötävaikuttaa tehokkaasti unionin kyseessä olevan säännösten tavoitteisiin, joten neuvosto ja komissio ovat säätäessään kaikkien luonnollisten henkilöiden, jotka ovat maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tuensaajia, nimien ja näiden saamien tarkkojen määrien julkaisemisesta ylittäneet suhteellisuusperiaatteen noudattamisen rajat.

julkaista itseään koskevia tietoja. Lisäksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisien velvollisuus tutkia ennen kyseessä olevien tietojen julkaisemista kunkin oikeushenkilön, joka on maataloustukirahaston tai maaseuturahaston tuensaaja, osalta, yksilöidäkö sen nimessä luonnollisia henkilöitä, aiheuttaisi näille viranomaisille kohtuuttoman hallinnollisen rasituksen.

(ks. 58–61, 63, 65, 79, 85–87, 89 ja 92 kohta sekä tuomiolauselman 1 kohta)

On sitä vastoin katsottava oikeushenkilöistä, jotka ovat maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tuensaajia, siltä osin kuin nämä voivat vedota perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustettuihin oikeuksiin, että asetuksen N:o 1290/2005 42 artiklan 8 b alakohdasta ja 44 a artiklasta ja asetuksesta N:o 259/2008 ilmenevä julkaisemisvelvollisuus ei ylitä suhteellisuusperiaatteen noudattamisen rajoja. Henkilötietojen suoja koskevan oikeuden loukkauksen vakavuus ei nimittäin ole oikeushenkilöiden osalta sama kuin luonnollisten henkilöiden osalta. Tältä osin oikeushenkilöitä jo koskee laajennettu velvollisuus

4. Silloin, kun se oikeusvarmuuteen liittyvien pakottavien syiden nojalla on perusteltua, unionin tuomioistuimelle on annettu SEUT 264 artiklan toisessa kohdassa, jota voidaan soveltaa analogisesti myös unionin toimen pätevyden arviointia koskevassa SEUT 267 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä, harkintavalta kussakin yksittäistapauksessa todeta, miltä osin kyseisen toimen vaikutuksia kuitenkin on pidettävä pysyvinä.

Kun tuomiossa julistetaan pätemättömiksi yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 1290/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1437/2007, 42 artiklan 8 b alakohta ja 44 a artikla sekä asetuksen N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahaston) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) varoja saavia tuensaajia koskevien tietojen julkaisemisen osalta annettu asetus N:o 259/2008 ja kun otetaan huomioon lukuisat julkaisemiset jäsenvaltioissa päteväksi katsotun säännösten nojalla, mainittujen säännösten pätemättömyyden perusteella ei voida kyseenalaistaa vaikutuksia, jotka on maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tuensaajia koskevien luetteloiden julkaisemisella, jonka kansalliset viranomaiset ovat toteuttaneet kyseisten säännösten nojalla tuomion antamispäivää edeltäneenä ajanjaksona.

luetelmakohtaa on tulkittava siten, ettei siinä aseteta henkilötietojen suojaamisesta vastaavalle henkilölle velvollisuutta pitää tässä säännöksessä tarkoitettua rekisteriä ennen kuin toteutetaan sen kaltainen henkilötietojen käsittely, joka perustuu yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 1290/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1437/2007, 42 artiklan 8 b alakohtaan ja 44 a artiklaan sekä asetuksen N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä Euroopan maatalouden tukirahaston (maataloustukirahaston) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) varoja saavia tuensaajia koskevien tietojen julkaisemisen osalta annettuun asetukseen N:o 259/2008.

(ks. 101 kohta ja tuomiolauselman
3 kohta)

(ks. 93 ja 94 kohta sekä tuomiolauselman
2 kohta)

5. Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun direktiivin 95/46 18 artiklan 2 kohdan toista
6. Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun direktiivin 95/46 20 artiklaa on tulkittava siten, ettei siinä veloiteta jäsenvaltioita asettamaan samassa artiklassa säädettyä ennakkotarkastusta sellaisen tietojen julkaisemisen edellytykseksi, joka perustuu yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen N:o 1290/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella

N:o 1437/2007, 42 artiklan 8 b alakoh-
taan ja 44 a artiklaan sekä asetuksen
N:o 1290/2005 soveltamista koskevista
yksityiskohtaisista säännöistä Euroopan
maatalouden tukirahaston (maatalous-
tukirahaston) ja Euroopan maaseudun
kehittämisen maatalousrahaston (maa-
seuturahaston) varoja saavia tuensaajia

koskevien tietojen julkaisemisen osalta
annettuun asetukseen N:o 259/2008.

(ks. 108 kohta ja tuomiolauselman
4 kohta)