



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PRIIT PIKAMÄE

9 päivänä joulukuuta 2021<sup>1</sup>

**Asia C-184/20**

**OT**

**vastaan**

**Vyriausioji tarnybinės etikos komisija,**

**muuna osapuolena**

**Fondas ”Nevyriausybinijų organizacijų informacijos ir paramos centras”**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Vilniaus apygardos administracinis teismas (alueellinen hallintotuomioistuin, Vilna, Liettua))

Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46/EY – Asetus (EU) 2016/679 – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien henkilötietojen julkaisemisesta – Julkisten varojen käytön avoimuus – Eturistiriitujen ja korruption ehkäiseminen julkisella sektorilla – Yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevat perusoikeudet – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Erityisten henkilötietoryhmien käsite

1. Panoptikonin – ympyrän muotoon rakennetun vankilan, jonka keskukseen sijoitetusta tornista vartijat voivat valvoa kaikkia selleihin suljettuja vankeja ilman, että vangit tietävät, milloin heitä valvotaan – kehittäjänä tunnettu englantilainen filosofi Jeremy Bentham katsoi, että julkishallinnolta pitäisi edellyttää samaa avoimuutta, sillä hän ajatteli, että ”julkinen katse tekee valtiomiehestä hyveellisen”.<sup>2</sup> Nämä olivat varmasti ennustuksellisia sanoja ainakin näin ehdotetun valvontamekanismin osalta, sillä nykyään huomattavan monen Euroopan unionin jäsenvaltion lainsäädännössä edellytetään, että julkisen vallan käyttäjien antamat sidonnaisuus- ja varallisuusilmoitukset ovat ainakin osittain julkisia.

2. Näissä kaikissa sääntelyissä haetaan asianomaisten henkilöiden julkisuuden ja yksityisyyden suojan välistä tasapainoa. Käsiteltävä asia koskee nimenomaan sitä, voidaanko unionin oikeuden mukaisena pitää henkilötietojen käsittelyä siten, että osa sidonnaisuusilmoitusten sisällöstä julkaistaan niiden keräämisestä ja tarkastamisesta vastaavan viranomaisen internetsivustolla. Samalla se tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden täsmentää niin sanottujen arkaluonteisten tietojen eli erityisten henkilötietoryhmien käsitteen ulottuvuutta.

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: ranska.

<sup>2</sup> ”If it be true, according to the homely proverb, ’that the eye of the master makes the ox fat’, it is no less so that the eye of the public makes the statesman virtuous”. *The Works of Jeremy Bentham*, nide 10, toim. John Bowring, William Tait-Simpkin, Marshall, Edinburgh-Lontoo, 1843.

## I Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

3. Käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset oikeussäännöt ovat tiettyjen primaarioikeuden määräysten eli Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 ja 8 artiklan ja 51 artiklan 2 kohdan ohella direktiivin 95/46/EY<sup>3</sup> 3 artikla ja 6–8 artikla sekä asetuksen (EU) 2016/679<sup>4</sup> 2, 5, 6 ja 9 artikla.

### B Liettuan oikeus

4. Julkisten ja yksityisten intressien yhteensovittamisesta julkishallinnossa 2.7.1997 annetun Liettuan tasavallan lain nro VIII-371 (Lietuvos Respublikos viešujų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas Nr. VIII-371; Žin., 1997, nro 67-1659), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan<sup>5</sup> (jäljempänä intressien yhteensovittamista koskeva laki) 1 §:ssä säädetään, että kyseisellä lailla pyritään sovittamaan yhteen julkishallinnossa työskentelevien henkilöiden yksityiset intressit ja yhteiskunnan yleiset intressit, varmistamaan, että yleinen intressi asetetaan etusijalle päätöksenteossa, takaamaan tehtyjen päätösten puolueettomuus ja estämään korruption syntyminen ja leviäminen julkishallinnossa.<sup>6</sup>

5. Kyseisen lain 6 §:ssä, jonka otsikko on ”Ilmoituksen sisältö”, säädetään seuraavaa:

”1. Ilmoituksen antajan on mainittava ilmoituksessaan seuraavat häntä ja hänen avio- tai avopuolisoaan taikka kumppaniaan koskevat tiedot:

- 1) etunimi, sukunimi, henkilötunnus, sosiaaliturvatunnus, työnantaja(t) ja työtehtävät
- 2) oikeushenkilö, jossa ilmoituksen antaja tai hänen avio- tai avopuolisonsa taikka kumppaninsa ovat yhtiömiehinä tai osakkaina
- 3) itsenäisen ammatin harjoittaminen, sellaisena kuin se on määritelty Liettuan tasavallan tuloverolaissa
- 4) yritysten, laitosten, yhdistysten tai rahastojen jäsenyydet ja niissä hoidetut tehtävät, poliittisten puolueiden ja ammattiyhdistysten jäsenyyksiä lukuun ottamatta

<sup>3</sup> Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL 1995, L 281, s. 31).

<sup>4</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (yleinen tietosuojasäädös) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuojasäädös).

<sup>5</sup> Kyseisen lain uusi versio tuli voimaan 1.1.2020, mutta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan pääasian kannalta merkitykselliset säännökset ovat pysyneet olennaisesti osin muuttumattomina lukuun ottamatta luetteloa ilmoitusvelvollisten henkilöiden tehtävistä, sillä siinä ei enää mainita pääasian kantajan tehtäviä.

<sup>6</sup> Liettuan hallituksen huomautusten mukaan kyseisen lain uuteen versioon lisättyllä nimenomaisella maininnalla ”eturistiriitojen” ehkäisemisestä on vain jälkikäteen pyritty määrittämään muodollisesti yksi tämän lain kiistattomista laillisista tavoitteista. Jo ennen muutosta kyseisessä laissa veloitettiin ilmoitusvelvolliset välttämään kaikenlaisia ”eturistiriitoja” laissa säädettyjen menettelyjen ja keinojen mukaisesti ja käyttäytymään tavalla, joka ei herätä epäilyjä tällaisten ristiriitojen olemassaolosta (3 §), sekä ilmoittamaan sellaiset ilmoituksen antajalle läheiset henkilöt tai muut hänen tuntemansa henkilöt tai sellaiset hänen tiedossaan olevat seikat, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan (6 §:n 7 kohta), ja julkishallinnon eettinen valvontalautakunta oli jo tuolloin nimetty viranomaiseksi, jonka tehtävänä on valvoa kyseisen lain noudattamista.

- 5) viimeisten 12 kalenterikuukauden aikana (muilta kuin läheisiltä) saadut lahjoitukset, jos niiden arvo on yli 150 euroa
- 6) tiedot viimeisten 12 kalenterikuukauden aikana tehdyistä liiketoimista ja muista kesken olevista liiketoimista, jos liiketoimen arvo on yli 3 000 euroa
- 7) sellaiset ilmoituksen antajalle läheiset henkilöt tai muut hänen tuntemansa henkilöt tai sellaiset hänen tiedossaan olevat seikat, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan.

2. Ilmoituksen antaja voi jättää ilmoittamatta avio- tai avopuolisoaan taikka kumppaniaan koskevat tiedot, jos he asuvat erillään, jos he eivät asu yhteistaloudessa ja jos ilmoituksen antajalla ei siten ole näitä tietoja.”

6. Intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:ssä, jonka otsikko on ”Yksityisiä intressejä koskevien tietojen julkisuus”, säädetään seuraavaa:

”1. Seuraavien henkilöiden antamissa sidonnaisuusilmoituksissa annetut tiedot ovat julkisia, ja ne julkaistaan valvontalautakunnan internetsivustolla sen vahvistamien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti: luottamushenkilöt ja poliittisissa tehtävissä toimivat henkilöt, valtion virkamiehet ja toimihenkilöt, tuomarit, valtion toimielinten tai paikallisten julkisyhteisöjen toimielinten johtajat ja apulaisjohtajat, poliittisin (henkilökohtaisin) perustein nimitetyt virkamiehet ja toimihenkilöt, valtion elinten tai laitosten osastopäälliköinä ja apulaisosastopäälliköinä toimivat valtion virkamiehet, valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen omistamien julkisten yritysten ja varainhoitoviranomaisten johtajat ja apulaisjohtajat, valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen talousarviosta tai varoista rahoitettujen yhdistysten ja julkisten laitosten johtajat ja apulaisjohtajat, Liettuan pankin työntekijät, joilla on julkishallinnollista toimivaltaa (jotka vastaavat rahoitusmarkkinoiden valvonnasta, tuomioistuinten ulkopuolisesta riitojenratkaisusta kuluttajien ja rahoitusmarkkinatoimijoiden välillä ja muista julkishallinnollisista tehtävistä), hallintoneuvostojen ja hallitusten jäsenet ja sellaisten osake- tai rajavastuuyhtiöiden johtajat ja varajohtajat, joissa valtio tai paikallinen julkisyhteisö omistaa osuuden, joka antaa sille yli puolet äänistä yhtiökokouksessa, valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen omistamien julkisten yritysten hallitusten jäsenet, poliittisten puolueiden puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat, luottamushenkilöiden ja poliittisissa tehtävissä toimivien henkilöiden palkattomat konsultit, avustajat ja neuvonantajat, Liettuan tasavallan parlamentin valiokuntien hyväksymät asiantuntijat, ministerikollegion jäsenet, sairausvakuutuslautakunnan palkattomat neuvonantajat, kansallisen terveyst- ja sosiaalihuollon jäsenet, valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen varainhoito- tai hallintoviranomaisissa, valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen omistamissa julkisissa yrityksissä tai sellaisissa yrityksissä, joista valtio tai paikallinen julkisyhteisö omistaa osuuden, joka antaa sille yli puolet äänistä yhtiökokouksessa, työskentelevät lääkärit, hammaslääkärit ja proviisorit, terveystalvelujen tarjoamiseen oikeuttavan toimiluvan tai apteekkitoimiluvan haltijat, hankintalautakuntien jäsenet, henkilöt, jotka hankintaviranomaisen johtaja on valtuuttanut tekemään hankintasopimuksia yksinkertaistetussa menettelyssä, ja julkisiin hankintamenettelyihin osallistuvat asiantuntijat [henkilöiden, joiden tiedot ovat lain mukaan salassa pidettäviä, ja (tai) tiedustelu-, vastavakoilu- tai rikostutkintatehtävissä toimivien henkilöiden antamissa ilmoituksissa mainittuja tietoja lukuun ottamatta]. Kun henkilö, jonka tiedot ovat julkisia, lakkaa olemasta ilmoituksen antajan asemassa, valvontalautakunta poistaa ilmoituksen internetsivustoltaan kyseisen henkilön pyynnöstä.

2. Seuraavia ilmoituksessa annettuja tietoja ei saa julkaista: henkilötunnus, sosiaaliturvatunnus, erityiset henkilötiedot ja muut tiedot, joiden ilmaiseminen on laissa kielletty. Liiketoimen toisen osapuolen tietoja ei julkaista, jos kyseessä on luonnollinen henkilö.”

## II Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

7. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (julkishallinnon eettinen valvontalautakunta, jäljempänä valvontalautakunta) on intressien yhteensovittamista koskevan lain täytäntöönpanon valvonnasta ja erityisesti sidonnaisuusilmoitusten keräämisestä ja tarkastamisesta vastaava viranomainen.

8. OT toimii johtajana QP:ssä, joka on Liettuan oikeuden mukaan perustettu julkinen ympäristönsuojelulaitos.

9. Valvontalautakunta totesi 7.2.2018 tekemällään päätöksellä, että OT oli rikkonut intressien yhteensovittamista koskevan lain 3 §:n 2 momenttia ja 4 §:n 1 momenttia, koska hän ei ollut antanut sille kyseisessä laissa edellytettyä sidonnaisuusilmoitusta.

10. OT nosti 6.3.2018 tästä päätöksestä kumoamiskanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän väittää yhtäältä, että intressien yhteensovittamista koskevan lain 2 §:n 1 momentissa asetettu sidonnaisuusilmoittamisvelvollisuus ei koske häntä, ja toisaalta, että julkaisemalla hänen sidonnaisuusilmoituksensa sisältö valvontalautakunnan internetsivustolla loukattaisiin sekä hänen että muiden henkilöiden, jotka hänen olisi tapauksen mukaan mainittava ilmoituksessaan, oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen.

11. Valvontalautakunta väittää, että OT on velvollinen antamaan sidonnaisuusilmoituksen, koska hän käyttää hallinnollisia valtuuksia QP:ssä eli julkisessa laitoksessa, jota rahoitetaan unionin rakennerahastoista ja Liettuan valtion talousarviosta. Valvontalautakunta toteaa, että vaikka tällaisen ilmoituksen julkaiseminen voi merkitä puuttumista asianomaisten henkilön ja hänen puolisonsa yksityisyyteen, siitä on säädetty intressien yhteensovittamista koskevalla lailla.

12. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että sidonnaisuusilmoituksessa mainitut henkilötiedot ovat intressien yhteensovittamista koskevan lain 6 §:n 1 momentin mukaan erottamaton osa ilmoituksen antajan ja muiden asianomaisten henkilöiden yksityiselämää ja että niiden julkistamisesta voi, koska kyse on erityisen arkaluonteisista tiedoista, kuten perhetilannetta tai seksuaalista suuntautumista koskevista tiedoista, aiheutua merkittäviä hankaluuksia kyseisten henkilöiden elämässä. Kyseisen lain 10 §:ssä säädetty poikkeukset ovat riittämättömiä taatakseen näiden tietojen suojan. Se, että internetissä julkaistaan tietoja olosuhteista, jotka voivat vaikuttaa julkisissa tehtävissä tapahtuvaan päätöksentekoon, ei ole tarpeellista kyseisellä lailla tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli avoimuusperiaatteen toteuttamiseksi julkishallinnossa. Kyseisessä ilmoituksessa mainittujen henkilötietojen luovuttaminen valvontalautakunnalle sekä kyseisen lain 22 §:ssä tarkoitetuille elimille annettu valvontatehtävä ovat riittäviä toimenpiteitä tämän päämäärän saavuttamiseksi.

13. Koska Vilniaus apygardos administracinis teismas (alueellinen hallintotuomioistuin, Vilna, Liettua) on epävarma siitä, onko intressien yhteensovittamista koskeva laki yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten mukainen, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [yleisen tietosuoja-asetuksen] 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyä edellytystä, jonka mukaan [henkilötietojen] käsittelyn on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi, kun otetaan huomioon [yleisen tietosuoja-asetuksen] 6 artiklan 3 kohdassa säädetty vaatimus, mukaan lukien vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden, ja kun otetaan huomioon myös perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla, tulkittava siten, että kansallisessa lainsäädännössä ei voida edellyttää sidonnaisuusilmoitusten julkistamista sekä niiden julkaisemista rekisterinpitäjän eli [valvontalautakunnan] www-sivustolla, jolla kyseiset tiedot saatetaan kaikkien sellaisten henkilöiden saataville, joilla on internetyhteys?
- 2) Onko [yleisen tietosuoja-asetuksen] 9 artiklan 1 kohdan [g alakohdassa] asetettua erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn kieltoa, kun otetaan huomioon [yleisen tietosuoja-asetuksen] 9 artiklan 2 kohdassa vahvistetut edellytykset, mukaan luettuna sen g alakohdassa vahvistettu edellytys, jonka mukaan [henkilötietojen] käsittelyn on oltava tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi, ja kun otetaan huomioon myös perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla, tulkittava siten, että kansallisessa lainsäädännössä ei voida edellyttää sidonnaisuusilmoituksiin liittyvien sellaisten tietojen, joista voi käydä ilmi henkilötietoja, mukaan lukien tietojen, joista on mahdollista päätellä kyseisen henkilön poliittiset mielipiteet, ammattiliittoon kuuluminen, seksuaalinen suuntautuminen ja muita henkilökohtaisia tietoja, julkistamista sekä niiden julkaisemista rekisterinpitäjän [eli valvontalautakunnan] www-sivustolla, jolla kyseiset tiedot saatetaan kaikkien sellaisten henkilöiden saataville, joilla on internetyhteys?”

### III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

14. Unionin tuomioistuin pyysi työjärjestyksensä 101 artiklan nojalla selvennyksiä ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta, joka vastasi tähän pyyntöön 12.5.2021 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Euroopan komissio sekä Liettuan, Italian ja Suomen hallitukset. Liettuan hallitus vastasi unionin tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin 30.7.2021 päivätyllä kirjelmällä.

### IV Asian tarkastelu

#### A Tutkittavaksi ottaminen

15. Sekä SEUT 267 artiklan sanamuodon että rakenteen perusteella ennakkoratkaisumenettely edellyttää, että kansallisessa tuomioistuimessa on todella vireillä riita-asia, jossa tämän on annettava ratkaisu, jossa otetaan huomioon unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antama tuomio. Näin ollen unionin tuomioistuin voi viran puolesta tarkistaa, onko pääasia yhä

vireillä.<sup>7</sup>

16. Vastauksessaan unionin tuomioistuimen kysymykseen, joka koski pääasian kantajan ilmeistä jäämistä intressien yhteensovittamista koskevan lain, sellaisena kuin se on muutettuna 1.1.2020, henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi, että unionin tuomioistuimelta on tarpeen saada vastaus pääasian ratkaisemiseksi riidanalaisen valvontalautakunnan päätöksen tekoajankohtana voimassa olleen kansallisen lainsäädännön kannalta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisäsi, että kyseinen henkilö saattaa edelleen kuulua kyseisessä laissa, sellaisena kuin se on nykyään voimassa, tarkoitettujen henkilöiden joukkoon.

17. Kyseinen tuomioistuin täsmensi niin ikään unionin tuomioistuimen pyynnöstä, että Liettuan perustuslakituomioistuimen 20.9.2018 antamalla tuomiolla, jossa todettiin, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyyntöä intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n perustuslainmukaisuuden arvioinnista voitu ottaa tutkittavaksi, koska kyseistä säännöstä ei sovelleta pääasiaan, ei ole merkitystä tämän ennakkoratkaisumenettelyn kannalta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi, että vaikka ratkaistavana oleva kysymys koskee, kuten perustuslakituomioistuin totesi, kyseisen lain 3 §:n 2 momentin ja 4 §:n 1 momentin mahdollista rikkomista siten, että pääasian kantaja laiminlöi velvollisuutensa antaa sidonnaisuusilmoitus, riidanalaisen päätöksen laillisuuden tutkiminen edellyttää sitä, että otetaan huomioon tällaisen ilmoituksen jättämisestä mainitun lain 10 §:ää sovellettaessa aiheutuvat seuraukset eli tiettyjen ilmoitukseen sisältyvien tietojen julkistaminen valvontalautakunnan internetsivustolla.

18. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tietojen perusteella on todettava, että pääasia on yhä vireillä kyseisessä tuomioistuimessa ja että unionin tuomioistuimen vastaus esitettyihin kysymyksiin on edelleen hyödyllinen kyseisen asian ratkaisun kannalta. Muistutan myös, että unionin tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta<sup>8</sup> ja että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Käsiteltävässä asiassa ei ole ilmeistä, että siinä pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että unionin tuomioistuimelle esitetyt kysymykset olisivat pelkästään hypoteettisia.<sup>9</sup>

19. Tältä osin vaikuttaa perusteettomalta se Liettuan hallituksen väite, jonka mukaan toinen ennakkoratkaisukysymys on pelkästään ”teoreettinen”, koska julkistamisen kohteena olevia arkaluonteisia tietoja on mahdoton yksilöidä, jollei pääasian kantaja ensin toimita sidonnaisuusilmoitusta. Huomautan, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kansallisten oikeussääntöjen perusteella voidaan yksilöidä, minkä luonteisia tietoja ilmoituksessa on mainittava, ja melko tarkasti määrittää, mitä niistä ei saa julkaista valvontalautakunnan internetsivustolla. Nähdäkseni unionin tuomioistuimella on tiedossaan kaikki ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka ovat tarpeen, jotta se voi antaa hyödyllisen vastauksen riita-asian ratkaisemiseksi.

<sup>7</sup> Ks. tuomio 13.9.2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, 24 kohta).

<sup>8</sup> Ks. tuomio 19.6.2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, 34 kohta).

<sup>9</sup> Ks. tuomio 3.6.2021, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca - MIUR ym. (Yliopistotutkijat) (C-326/19, EU:C:2021:438, 36 ja 38 kohta).

## B Tarkastelussa sovellettavat oikeussäännöt

20. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää ilmeisen selvänä, että riidanalainen kansallinen lainsäädäntö kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan sekä aineellisesti että ajallisesti. Tästä näkemyksestä on aiheellista esittää joitakin huomautuksia.

### 1. Yleisen tietosuoja-asetuksen aineellinen soveltamisala

21. Yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan tätä asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Yleisellä tietosuoja-asetuksella on siten sama aineellinen soveltamisala kuin direktiivillä 95/46, joka kumottiin ja korvattiin kyseisellä asetuksella.

22. Aluksi on todettava, että sidonnaisuusilmoituksen tiedot, jotka valvontalautakunnan internetsivustolla on julkaistava, eli muun muassa tiettyjen luonnollisten henkilöiden nimet, ovat yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohdassa tai direktiivin 95/46 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, koska kyse on ”tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevasta tiedoista”, ja ettei tietojen liittyminen ammattitoimintaan ole sen luonteinen seikka, joka voisi estää niiden luokittelemisen ”henkilötiedoiksi”.<sup>10</sup> Sekä niiden kerääminen kyseisessä elimessä että niiden julkaiseminen edellä mainitulla internetsivustolla ovat siten kumpikin yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 alakohdassa tai direktiivin 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä.<sup>11</sup>

23. On korostettava, että yleistä tietosuoja-asetusta voidaan hyvin laajasti määritellyn soveltamisalansa vuoksi pitää jonkinlaisena henkilötietojen suojaa koskevana unionin yleisenä lainsäädäntönä ja alakohtaiset säännökset, joilla täsmennetään ja täydennetään kyseistä asetusta, ovat siten erityislainsäädäntöä (lex specialis). Tällaista erityislainsäädäntöä on luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680.<sup>12</sup>

24. Tältä osin yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään, että tätä asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, ”jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten”. Tätä yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta tehtyä poikkeusta on kyseisen asetuksen

<sup>10</sup> Ks. vastaavasti tuomio 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 33 kohta) ja tuomio 14.2.2019, Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122, 46 kohta).

<sup>11</sup> Ks. vastaavasti tuomio 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 33 ja 34 kohta) ja tuomio 14.2.2019, Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122, 37 kohta); on huomattava, että arvioitaessa sitä, onko kyse asetuksessa tarkoitettua henkilötietojen käsittelystä, ei ole merkitystä sillä, onko käsittely automaattista vai ei.

<sup>12</sup> EUVL 2016, L 119, s. 89. Huomautan, että rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta 27.11.2008 tehdyn puitepäätöksen 2008/977 (EUVL 2008, L 350, s. 60) johdanto-osan seitsemännen ja yhdeksännen perustelukappaleen mukaan sen soveltamisalaan eivät kuuluneet muut kuin jäsenvaltioiden keskenään vaihtamat tiedot.

2 artiklan 2 kohdassa säädettyjen muiden poikkeusten tapaan tulkittava suppeasti. Kuten yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenee, kyseistä poikkeusta perustellaan sillä, että toimivaltaisten viranomaisten näihin tarkoituksiin suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan unionin erityissäädöstä eli direktiiviä 2016/680.<sup>13</sup>

25. Kyseisen direktiivin, joka annettiin samana päivänä kuin yleinen tietosuoja-asetus, 3 artiklan 7 kohdassa määritellään, miten toimivaltaisen viranomaisen käsite on ymmärrettävä, ja tätä määritelmää on sovellettava analogisesti kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohtaan. Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut, että direktiivin 2016/680 johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee, että toimivaltaisen viranomaisen käsite on ymmärrettävä yhteydessä henkilötietojen suojaan *rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla*, kun otetaan huomioon muutokset, jotka saattavat osoittautua tarpeellisiksi tältä osin näiden alojen erityisluonteen vuoksi.<sup>14</sup> Lisäksi direktiivin 2016/680 johdanto-osan 11 perustelukappaleessa täsmennetään, että yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, jonka mainitun direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettu ”toimivaltainen viranomainen” suorittaa, mutta muihin tarkoituksiin kuin niihin, joista säädetään kyseisessä direktiivissä.<sup>15</sup>

26. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja Liettuan hallituksen esittämien tietojen mukaan pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä pyritään sovittamaan yhteen julkishallinnossa työskentelevien henkilöiden yksityiset intressit ja yhteiskunnan yleiset intressit, varmistamaan, että yleinen intressi asetetaan etusijalle päätöksenteossa, takaamaan tehtyjen päätösten puolueettomuus ja ”estämään korruption syntyminen ja leviäminen julkishallinnossa”. Korruptio voi ilmetä erityisesti siten, että julkisessa virassa toimiva henkilö vaatii etuja tai hyväksyy lupauksen tällaisista eduista korvaukseksi siitä, että hän toimii tai jättää toimimatta virkatehtävissään,<sup>16</sup> ja tällaista käyttäytymistä voidaan pitää yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna rikoksena.

27. Koska valvontalautakunnan yleisenä tehtävänä on valvoa, että intressien yhteensovittamista koskevaa lakia sovelletaan asianmukaisesti, se kokoaa julkishallinnossa työskentelevien henkilöiden sidonnaisuusilmoituksia ja julkaisee tietyt niihin sisältyvät tiedot internetsivustollaan. Intressien yhteensovittamista koskevan lain 22 §:stä ilmenee, että jos on luotettavaa näyttöä siitä, ettei asianomainen henkilö noudata lakisääteisiä vaatimuksia, valvontalautakunta on toimivaltainen teettämään tutkinnan asianomaisen henkilön toiminnasta, oikaisemaan kyseisen tutkinnan päätelmät, käynnistämään oman tutkinnan ja tekemään päätöksiä. Vaikka unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ei selvästi ilmene, minkä luonteisia päätöksiä valvontalautakunta voi tarkalleen tehdä, pääasiassa on käynyt ilmi, että ainakin kyseisellä elimellä on toimivalta todeta, että sidonnaisuusilmoitus on jätetty virheellisesti antamatta, mistä seuraa väistämättä asianomaisen henkilön velvollisuus korjata tilanne.

28. Kun otetaan huomioon nämä seikat, jotka ilmentävät kyseessä olevan lainsäädännön puhtaasti kansallista luonnetta ja valvontalautakunnan suorittaman käsittelyn kansallista ulottuvuutta, ja se, että sen keskeisenä tavoitteena on saada aikaan Liettuan julkisella sektorilla työskentelevien henkilöiden kaikenlaista virkatehtävien hoitoon liittyvää lainvastaista

<sup>13</sup> Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne-rikkomuspisteet) (C-439/19, EU:C:2021:504, 62 ja 69 kohta).

<sup>14</sup> Myös direktiivin 2016/680 johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen sanamuoto näyttää tukevan tätä päätelmää.

<sup>15</sup> Ks. tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne-rikkomuspisteet) (C-439/19, EU:C:2021:504, 69 ja 70 kohta).

<sup>16</sup> Intressien yhteensovittamista koskevan lain 3 §:ssä säädetään, että julkisen intressin etusijan varmistamiseksi julkishallinnossa työskentelevät henkilöt eivät saa käyttää asemaansa henkilökohtaisen edun tavoitteluun.



käyttäytymistä ehkäisevä vaikutus, ei vaikuta siltä, että kyseistä elintä voitaisiin pitää direktiivin 2016/680 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena ja että sen toiminta voisi siten kuulua yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan. Näin ollen se, että valvontalautakunta julkaisee julkishallinnossa työskentelevien henkilöiden sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvät henkilötiedot internetsivustollaan, kuuluu hyvinkin yleisen tietosuoja-asetuksen aineelliseen soveltamisalaan.

29. Kuten jäljempänä täsmennetään, jotta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymyksiin antama vastaus olisi hyödyllinen, sen on koskettava sekä yleistä tietosuoja-asetusta että direktiiviä 95/46. Huomautan tästä, että yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohta on osittain jatkoa direktiivin 95/46 3 artiklan 2 kohdan ensimmäiselle luetelmakohdalle, jonka mukaan käsittely, joka koskee yleistä turvallisuutta, puolustusta, valtion turvallisuutta (myös valtion taloudellista hyvinvointia, kun käsittelyoperaatio on sidoksissa valtion turvallisuutta koskeviin kysymyksiin) ja rikosoikeuden alalla tapahtuvaa valtion toimintaa, ei kuulu direktiivin soveltamisalaan, ja että poikkeuksia on tulkittava suppeasti. Mielestäni on selvää, ettei valvontalautakunnan suorittama henkilötietojen käsittely koske yleistä turvallisuutta, puolustusta eikä valtion turvallisuutta. Vaikka ei vaikuta mahdottomalta, että kyseisiä tietoja voidaan käyttää ilmoituksen antajia vastaan syytetoimissa, jotka liittyvät lahjuksen antamista tai ottamista koskeviin rikoksiin, ei myöskään näytä siltä, että pääasiassa kyseessä olevat tiedot olisi kerätty erityisesti syytetoimia tai rikosoikeuden alalla tapahtuvaa valtion toimintaa varten.<sup>17</sup>

## ***2. Ajallinen soveltamisala***

30. On todettava, että unionin tuomioistuimelle esitetyt kaksi ennakkoratkaisukysymystä koskevat yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten tulkintaa. Kyseinen asetus tuli voimaan 25.5.2018, ja sillä kumottiin direktiivi 95/46 tuosta samasta päivästä alkaen.<sup>18</sup> Pääasiassa kyseessä oleva päätös annettiin 7.2.2018 eli aikaisemmin kuin 25.5.2018, joten on pääteltävä, että direktiiviä 95/46 sovelletaan pääasiaan ajallisesti.

31. Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta kuitenkin myös ilmenee, että valvontalautakunta totesi päätöksessään, että pääasian kantaja oli rikkonut intressien yhteensovittamista koskevaa lakia, kun hän ei ollut antanut sidonnaisuusilmoitusta, ja saattoi siten kyseisen henkilön asemaan, jossa tämä oli velvollinen antamaan kyseisen ilmoituksen. Koska mikään asiakirja-aineistoon sisältyvä seikka ei kuitenkaan osoita, että ilmoitus olisi annettu aikaisemmin kuin 25.5.2018, ei ole mahdotonta, että yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan käsiteltävään asiaan ajallisesti. Jotta unionin tuomioistuin voisi antaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin hyödyllisen vastauksen, niihin on vastattava sekä direktiivin 95/46 että yleisen tietosuoja-asetuksen perusteella.<sup>19</sup> Muistutan, että koska direktiivi 95/46 kumottiin ja korvattiin yleisellä tietosuoja-asetuksella ja koska kyseisen asetuksen merkityksellisillä säännöksillä on pääosin sama ulottuvuus kuin mainitun direktiivin merkityksellisillä säännöksillä, mainittua direktiiviä koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö on sovellettavissa lähtökohtaisesti myös mainittuun asetukseen.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Ks. vastaavasti tuomio 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 38 ja 39 kohta).

<sup>18</sup> Ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 99 artiklan 2 kohta ja 94 artiklan 1 kohta.

<sup>19</sup> Ks. analogisesti tuomio 11.11.2020, Orange Romania (C-61/19, EU:C:2020:901, 29–32 kohta).

<sup>20</sup> Ks. tuomio 17.6.2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, 107 kohta).

## C Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### 1. Ennakkoratkaisupyynnön ulottuvuus

32. Ennakkoratkaisupyynnössä, jossa kansallinen tuomioistuin ilmaisee epäilyksensä siitä, voidaanko valvontalautakunnan suorittamaa henkilötietojen käsittelyä pitää unionin oikeuden mukaisena, unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohtaa ja 9 artiklan 1 kohtaa kahden eri ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä. Viimeksi mainittuja ei mielestäni voida tutkia yhdessä toisen ennakkoratkaisukysymyksen kohteen erityislaatuisuuden vuoksi. Siinä esiin tuotu ongelma koskee nimittäin yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa ja direktiivin 96/46 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen erityisten henkilötietoryhmien käsitteen ulottuvuuden määrittämistä sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteydessä, jossa kielletään nimenomaisesti ilmaisemasta näihin ryhmiin kuuluvia tietoja.

33. Tämä pohdinta eroaa siten riidanalaisen käsittelyn lainmukaisuutta koskevasta pohdinnasta,<sup>21</sup> josta puolestaan on kyse ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä, sillä se koskee yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan, jossa toistetaan direktiivin 95/46 7 artikla muutamin muutoksin, tulkintaa. Tältä osin ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään yleisemmin, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa henkilötietojen käsittelyä pitää lainmukaisena, kun otetaan huomioon kaikki henkilötietojen käsittelyyn liittyvät periaatteet ja erityisesti suhteellisuusperiaate. Tästä seuraa, että kyseiselle tuomioistuimelle annettavassa vastauksessa on otettava huomioon myös mainitun asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa ja mainitun direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa vahvistetut periaatteet ja erityisesti tietojen minimoinnin periaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään, mikä on ilmaus mainitusta suhteellisuusperiaatteesta.<sup>22</sup>

### 2. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

34. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lähinnä selvittää, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 5 ja 6 artiklaa, luettuina perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan valossa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla osa sidonnaisuusilmoitukseen, jonka antamista edellytetään kaikilta julkisilla varoilla rahoitettujen julkisten laitosten johtajilta, sisältyvistä henkilötiedoista on julkaistava näiden ilmoitusten keräämisestä ja niiden sisällön tarkastamisesta vastaavan viranomaisen internetsivustolla.

#### a) Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden edellytykset

35. Direktiivin 95/46 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen ja 1 artiklan sekä yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan neljännen perustelukappaleen ja 1 artiklan mukaan kyseisillä kahdella säännöksellä pyritään turvaamaan yksilöille henkilötietojen käsittelyssä heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän yksityisyyttä koskevan oikeutensa

<sup>21</sup> Tämän vuoksi toisen ennakkoratkaisukysymyksen viittaus yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohtaan, jossa säädetään poikkeuksista arkaluonteisten tietojen käsittelyn periaatteelliseen kieltoon, ei vaikuta minusta merkitykselliseltä.

<sup>22</sup> Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne- ja viikenteiden ministeriö) (C-439/19, EU:C:2021:504, 97 ja 98 kohta).

korkeatasoinen suoja.<sup>23</sup> Nämä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taatut oikeudet, joista jälkimmäinen liittyy erottamattomasti ensimmäiseen, eivät ole ehdottomia, vaan kumpikin niistä on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa, ja tasapainotettava muiden perusoikeuksien kanssa. Perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, jos tietyt edellytykset täyttyvät, eli tällaisten tietojen ”käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla”. Lisäksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa tunnustetun kaltaisten oikeuksien käyttämisestä voidaan rajoittaa, jos näistä rajoituksista säädetään lailla, jos niissä kunnioitetaan kyseisten oikeuksien ja vapauksien olennaista sisältöä ja jos ne suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Henkilötietojen suoja koskevat poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa, ja säännöstössä, joka merkitsee puuttumista kyseiseen suojaan, on säädettävä selvistä ja täsmällisistä asianomaisen toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä.<sup>24</sup>

36. Kuten erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja direktiivin 95/46 tavoitteesta ilmenee, on niin, että jos henkilötietojen lainmukaisen käsittelyn edellytykset näiden oikeussääntöjen nojalla täyttyvät, käsittelyn oletetaan täyttävän myös perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistetut vaatimukset. Tietyt viimeksi mainitun artiklan 2 kohdassa mainitut vaatimukset on pantu täytäntöön muun muassa direktiivin 95/46 6 ja 7 artiklalla ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 ja 6 artiklalla.<sup>25</sup> Tältä osin on muistutettava, että jollei kyseisen direktiivin 13 artiklassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetystä poikkeuksista muuta johdu, kaikessa henkilötietojen käsittelyssä on kuitenkin noudatettava yhtäältä tietojen laatua koskevia periaatteita, jotka mainitaan direktiivin 95/46 6 artiklassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa, ja toisaalta jotakin tietojen käsittelyn lainmukaisuutta koskevista periaatteista, jotka luetellaan mainitun direktiivin 7 artiklassa tai mainitun asetuksen 6 artiklassa, sillä kahdessa viimeksi mainitussa säännöksessä on tyhjentävä luettelo tilanteista, joissa henkilötietojen käsittelyn voidaan katsoa olevan lainmukaista.<sup>26</sup>

37. Erityisesti on todettava, että henkilötiedot on direktiivin 95/46 6 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan tai yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukaan yhtäältä kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä niitä myöhemmin saa käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla ja että henkilötietojen on toisaalta oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa näihin tarkoituksiin. Lisäksi kyseisen direktiivin 7 artiklan c ja e alakohdan ja yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, ”jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän laillisen velvoitteen noudattamiseksi” tai ”jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai sellaisen julkisen vallan käyttämiseksi, joka kuuluu rekisterinpitäjälle tai sivulliselle, jolle tiedot luovutetaan”.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Ks. vastaavasti tuomio 13.5.2014, Google Spain ja Google (C-131/12, EU:C:2014:317, 66 kohta).

<sup>24</sup> Ks. tuomio 9.11.2010, Volker und Markus Schecke ja Eifert (C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 49 kohta); tuomio 24.11.2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (C-468/10 ja C-469/10, EU:C:2011:777, 41 kohta) ja tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenneviranomaiset) (C-439/19, EU:C:2021:504, 105 kohta).

<sup>25</sup> Ks. vastaavasti tuomio 9.3.2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, 40 ja 41 kohta) ja tuomio 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 102 kohta).

<sup>26</sup> Ks. tuomio 16.1.2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, 57 kohta) ja tuomio 11.11.2020, Orange Romania (C-61/19, EU:C:2020:901, 34 kohta).

<sup>27</sup> Ks. vastaavasti tuomio 16.1.2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, 58 kohta). Maininta ”tai sivulliselle, jolle tiedot luovutetaan” esiintyy ainoastaan direktiivin 95/46 7 artiklan e alakohdassa.

38. On korostettava, että sekä yleisessä tietosuoja-asetuksessa että direktiivissä 95/46 säädetään, että jäsenvaltiot voivat poiketa erityisesti näiden säädösten 5 artiklasta ja 6 artiklan 1 kohdasta, jos se on välttämätöntä tiettyjen yleiseen julkiseen etuun liittyvien tärkeiden tavoitteiden, kuten tässä tapauksessa rikosten ennalta estämisen, tutkinnan, paljastamisen tai rikoksiin liittyvien syytetoimien taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelun tai tällaisten uhkien ehkäisyn, turvaamiseksi. Mainitun asetuksen 23 artiklan 1 kohdan d alakohdassa, jossa toistetaan muutettuna kyseisen direktiivin 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan aikaisemmin sisältynyt säännös, säädetään, että unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa niissä säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata edellä mainitun kaltaiset yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet.<sup>28</sup>

39. Yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklaa ja direktiivin 95/46 13 artiklaa ei siten voida tulkita niin, että niissä voitaisiin antaa jäsenvaltioille valta puuttua yksityiselämän kunnioittamiseen perusoikeuskirjan 7 artiklan vastaisesti tai muihin perusoikeuskirjassa määrättyihin takeisiin. Kuten tilanne on direktiivin 95/46 13 artiklan 1 kohdan osalta, yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille annettua valtaa voidaan erityisesti käyttää vain noudattamalla oikeasuhteisuutta koskevaa vaatimusta, jonka mukaan poikkeukset henkilötietojen suojaan ja sitä koskevat rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa.<sup>29</sup>

40. Totean, että nykyisessä muodossaan ennakkoratkaisupyynnöstä ei mielestäni ole mahdollista määrittää, onko direktiivin 95/46 13 artikla tai yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artikla pantu täytäntöön intressien yhteensovittamista koskevan lain säännöksillä. Tässä tilanteessa kyseisen käsittelyn lainmukaisuus on tutkittava yleisen tietosuoja-asetuksen 5 ja 6 artiklan ja direktiivin 95/46 6 ja 7 artiklan kannalta, ja siinä tapauksessa, että kansallinen lainsäädäntö on annettu yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan tai direktiivin 95/46 13 artiklan täytäntöön panemiseksi, merkitystä on myös jäljempänä esittämilläni perusteluilla.

## ***b) Käsittelyn oikeusperuste***

### *1) Käsittely, joka perustuu lakisääteiseen velvoitteeseen*

41. Direktiivin 95/46 6 artiklan 1 kohdassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa mainittua vaatimusta, jonka mukaan henkilötietojen käsittelyn on oltava lainmukaista, täsmennetään kyseisen direktiivin 7 artiklassa ja kyseisen asetuksen 6 artiklassa, joissa luetellaan mahdolliset oikeusperusteet, jotka tekevät käsittelystä lainmukaisen.

42. Kyseisen direktiivin 7 artiklan c alakohdan tai kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tältä osin kyseisten tietojen julkaiseminen valvontalautakunnan internetsivustolla vaikuttaa selvästi kuuluvan kyseisten säännösten

<sup>28</sup> Ks. vastaavasti tuomio 20.5.2003, Österreichischer Rundfunk ym. (C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, 67 kohta) ja tuomio 6.10.2020, Luxemburgin valtio (Muutoksenhakuoikeus verotietopyyntöön) (C-245/19 ja C-246/19, EU:C:2020:795, 13 kohta). Nämä rajoituslausekkeet on erotettava direktiivin 95/46 tai yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamista koskevista poissulkemislausekkeista, ja tämän eron tekemistä vaikeuttaa se, että molemmissa lausekelajeissa viitataan samankaltaisiin yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin.

<sup>29</sup> Ks. vastaavasti tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym. (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, 210 kohta direktiiviä 95/46 koskevine oikeuskäytäntöviittauksineen).

soveltamisalaan eikä suinkaan kyseisen direktiivin 7 artiklan e alakohdan tai kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, soveltamisalaan.

43. Julkaistessaan internetsivustollaan suurelle yleisölle osan vastaanottamiinsa sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvistä tiedoista valvontalautakunta noudattaa sille rekisterinpitäjänä intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 1 momentissa asetettua erityistä velvoitetta. Kuten Liettuan hallitus korostaa kirjallisissa huomautuksissaan, kyseinen velvoite sisältyy pakolliseen lain sääntökseen, jolla valvontalautakunta velvoitetaan vastaamaan erityisestä käsittelystä, eikä se voi itse valita, noudattaako se tätä velvoitetta vai ei. Tämä tilanne eroaa direktiivin 95/46 7 artiklan e alakohdassa tai yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettusta tilanteesta, sillä niissä rekisterinpitäjän ei edellytetä toimivan lakisääteisen velvoitteen nojalla.<sup>30</sup> Vaikka, kuten yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan, jolla direktiivin 95/46 7 artikla on korvattu, sanamuoto vahvistaa, yhdenkin lainmukaisuuden perusteen soveltaminen riittää, unionin tuomioistuin on joka tapauksessa myöntänyt, että yksi ja sama käsittely voi vastata useita lainmukaisuuden perusteita.<sup>31</sup>

## 2) *Käsittely, jolla on hyväksyttävä yleisen edun mukainen tavoite*

44. Direktiivin 95/46 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötietoja on käsiteltävä tiettyihin hyväksyttäviin tarkoituksiin. On korostettava, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa täsmennetään, että tällaisten tietojen käsittelyn oikeusperuste, joka koskee rekisterinpitäjälle asetetun velvoitteen täyttämistä, määritellään unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jonka on täytettävä ”yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden”.<sup>32</sup>

45. Kuten edellä jo mainittiin, se, että valvontalautakunta julkaisee osan sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvistä henkilötiedoista, on tarpeen kyseiselle viranomaiselle asetetun lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tämä velvoite vastaa intressien yhteensovittamista koskevan lain 1 §:ssä määriteltyä yleistä tavoitetta, jonka hyväksyttävyyys vaikuttaa objektiivisesti kiistattomalta. Sen varmistaminen, että yleinen etu asetetaan etusijalle julkishallinnossa työskentelevien henkilöiden päätöksenteossa, näiden päätösten puolueettomuuden takaaminen, eturistiriitojen ehkäiseminen ja korruption syntymisen ja leviämisen estäminen julkishallinnossa ovat kaikki yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja yleisen edun mukaisia tavoitteita, jotka ovat ilmeisen hyväksyttäviä<sup>33</sup> ja jotka voivat siten mahdollistaa sen, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen oikeuksien käyttämiselle asetetaan rajoituksia.

<sup>30</sup> 29 artiklalla perustetun tietosuojatyöryhmän – direktiivin 95/46 29 artiklalla perustetun riippumattoman neuvoa-antavan elimen, joka korvattiin Euroopan tietosuojaneuvostolla yleisen tietosuoja-asetuksen antamisen jälkeen – lausunnosta 6/2014 ilmenee, että lakisääteistä velvoitetta koskevaan perusteeseen ei voida vedota, jos laissa asetetaan ainoastaan yleinen tavoite tai jos laissa ei todellisuudessa edellytetä rekisterinpitäjältä mitään erityistä käsittelyä.

<sup>31</sup> Tuomio 9.3.2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, 42 kohta).

<sup>32</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta.

<sup>33</sup> Korruption torjunta on kansainvälinen huolenaihe, kuten Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 31.10.2003 antamalla päätöslauselmalla 58/4 hyväksytty korruption vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus osoittaa. Tämän yleissopimuksen tultua voimaan 14.12.2005 kaikki jäsenvaltiot ratifioivat sen ja Euroopan unioni hyväksyi sen 25.9.2008 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2008/801/EY (EUVL 2008, L 287, s. 1). Lisäksi on syytä mainita sellaisen lahjonnan torjumista, jossa on osallisena Euroopan unionin virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, koskeva yleissopimus (EYVL 1997, C 195, s. 2), joka tuli voimaan 28.9.2005 ja johon kaikki unionin jäsenvaltiot ovat liittyneet. Kyseisen yleissopimuksen mukaan kaikkien unionin jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet lahjusten antamisen ja ottamisen säätämiseksi rangaistavaksi virkamiehille.

### 3) Käsittely, jolle on selkeä ja täsmällinen oikeusperuste

46. On selvää, että koska sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvien henkilötietojen keräämisestä ja julkaisemisesta säädetään intressien yhteensovittamista koskevalla lailla, sillä toteutettua puuttumista yksityiselämän kunnioitusta koskevaan oikeuteen on pidettävä muodollisesti lailla säädettyinä perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdassa ja sen 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan lailla säätämistä koskevalle vaatimukselle on kuitenkin annettava sama ulottuvuus kuin se, jonka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sille antanut tulkittessaan Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohtaa ja joka kattaa tilanteen, jossa laki ei ole riittävän selkeä ja täsmällinen.<sup>34</sup>

47. Tästä on todettava, että yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 41 perustelukappaleessa todetaan, että käsittelyn oikeusperusteen tai lainsäädäntötoimen on oltava selkeä ja täsmällinen ja sen soveltamisen henkilöiden kannalta ennakoitavissa olevaa Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö<sup>35</sup> tosiasiallisesti heijastaa tätä ennakoitavuuden vaatimusta, jonka tarkoituksena on muun muassa varmistaa, että kyseessä olevan toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevat säännöt ovat riittävän selkeitä ja täsmällisiä,<sup>36</sup> jotta asianomainen henkilö voi ymmärtää, minkä tyyppisiä tietoja on määrä käsitellä, millä tavalla ja mihin tarkoituksiin.<sup>37</sup>

48. Vaikka käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö näyttää täyttävän ennakoitavuuden vaatimuksen siltä osin kuin on kyse käsittelytavasta ja käsittelyn tarkoituksesta, epäilen, onko asia näin siltä osin kuin on kyse käsiteltävien tietojen tyyppin määrittämisestä. Sen määrittäminen edellyttää intressien yhteensovittamista koskevan lain 6 §:n, jossa kuvataan sidonnaisuusilmoituksen sisältö, tarkastelua yhdessä kyseisen lain 10 §:n kanssa, jossa mainitaan ne kyseisessä ”ilmoituksessa annetut” tiedot, joita ei saa julkaista valvontalautakunnan internetsivustolla. Totean, että sen lainsäädäntöteknisen ratkaisun lisäksi, ettei kyseisen lain 10 §:ssä nimenomaisesti luetella niitä sidonnaisuusilmoituksessa annettuja tietoja, jotka on julkaistava, todellisia vaikeuksia tuottaa kyseisen säännöksen täsmällisen ulottuvuuden ymmärtäminen. Henkilö- ja sosiaaliturvatunnuksia koskevaa nimenomaista mainintaa lukuun ottamatta 2 momentissa nimittäin viitataan vain yleisesti ”erityisiin henkilötietoihin” ja ”muihin tietoihin, joiden ilmaiseminen on laissa kielletty”.<sup>38</sup>

49. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmensi, että erityisillä henkilötiedoilla tarkoitetaan ennen muuta henkilötietojen oikeudellisesta suojasta annetun Liettuan lain 2 §:n 8 momentissa lueteltuja tietoja eli henkilön rotua tai etnistä alkuperää, poliittisia mielipiteitä, uskonnollista, filosofista tai muuta vakaumusta, ammattiliiton jäsenyyttä, terveyttä ja seksuaalista suuntautumista koskevia tietoja sekä henkilön rikostuomioita koskevia tietoja, eli tämä määritelmä on lähellä unionin oikeudessa annettua määritelmää.<sup>39</sup>

<sup>34</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.11.2012, MM v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:2012:1113JUD002402907).

<sup>35</sup> Ks. erityisesti tuomio 20.5.2003, Österreichischer Rundfunk ym. (C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, 77 kohta); tuomio 6.10.2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, 65 kohta) ja tuomio 6.10.2020, Luxemburgin valtio (Muutoksenhakuoikeus verotietopyyntöön) (C-245/19 ja C-246/19, EU:C:2020:795, 76 kohta).

<sup>36</sup> Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne- ja viestikauden alku) (C-439/19, EU:C:2021:504, 105 kohta).

<sup>37</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteessa on määriteltävä käsittelyn tarkoitus, jonka on kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan, joka vastaa sanamuodoltaan direktiivin 95/46 6 artiklan 1 kohdan b alakohtaa sanamuotoa, mukaan on oltava paitsi hyväksyttävä myös määritetty ja nimenomainen.

<sup>38</sup> Intressien yhteensovittamisesta annetun lain 10 §:n 2 momentissa säädetään myös, että liiketoimen toisen osapuolen tietoja ei julkaista, jos kyseessä on luonnollinen henkilö.

<sup>39</sup> Direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohta. Rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 10 §:ssä.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myös mainitsi, että Liettuan lainsäädännössä huomattavan monien tietojen julkistaminen on kielletty, ja viittasi useisiin edellä mainitun lain säännöksiin, joissa kielletään ilmaisemasta erityyppisiä tietoja, joista osaan viitataan jo intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 2 momentissa ja joista osa on sellaisia, joita valvontalautakunnalle annettavassa sidonnaisuusilmoituksessa ei lähtökohtaisesti tarvitse mainita. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, eikö ilmauksella ”muut tiedot, joiden ilmaiseminen on laissa kielletty” viime kädessä viitata ainoastaan intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 1 momentissa olevaan mainintaan niiden henkilöiden, joiden tiedot ovat lain mukaan salassa pidettäviä ja/tai jotka toimivat tiedustelu-, vastavakoilu- tai rikostutkintatehtävissä, ilmoituksissa annetuista tiedoista.<sup>40</sup>

50. Näin ollen on selvää, että Liettuan julkisella sektorilla työskentelevän henkilön, joka on velvollinen antamaan sidonnaisuusilmoituksen valvontalautakunnalle, on tutkittava asiaa voidakseen määrittää, mitkä ovat kansallisen lainsäädännön 10 §:ssä säädetyt poikkeukset ja mitkä tiedot siten voidaan lopulta ”ilmaista”, voimatta olla mitenkään varma arviointinsa lopputuloksesta.

51. Ennakoitavuuden vaatimuksen kannalta yhtä epäilyttävältä vaikuttaa intressien yhteensovittamista koskevan lain 6 §:n 1 momentti, jonka mukaan ilmoituksessa on mainittava ”sellaiset ilmoituksen antajalle läheiset henkilöt tai muut hänen tuntemansa henkilöt tai sellaiset hänen tiedossaan olevat seikat, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan”. Ilmoituksen antajalle jää siten mahdoton tai ainakin erittäin vaikea tehtävä määrittää sisimpänsä ja omantuntonsa mukaan, minkälaisen tietojen hän katsoo lähtökohtaisesti vaikuttavan tai voivan vaikuttaa virkatehtäviensä riippumattomaan ja objektiiviseen hoitoon, vaikka hän tietää, että mahdolliset laiminlyönnit tietojen ilmoittamisessa voidaan myöhemmin lukea hänen syykseen. Tämä eturistiriitatilanteiden määrittäminen kuuluu kuitenkin yksin lainsäätäjälle, eikä se missään tapauksessa ole kyseisen kansalaisen tehtävä.

52. Tässä yhteydessä on muistutettava, että yksityisyyden kunnioittamisen perusoikeus merkitsee muun muassa, että jokainen luonnollinen henkilö voi varmistua henkilötietojensa paikkansapitävyydestä ja niiden käsittelyn laillisuudesta.<sup>41</sup> Ennakoitavuuden vaatimuksen tarkoituksena on erityisesti mahdollistaa se, että henkilö ymmärtää täysin, miten hänen tietojensa on käsitelty, ja että hän voi tarvittaessa päättää käyttää oikeuttaan tehdä kantelu valvontaviranomaiselle tai turvautua oikeussuojakeinoihin rekisterinpitäjää vastaan, jos hän katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan yleistä tietosuojaa-asetusta.<sup>42</sup> Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on tarkastaa kansallisen oikeuden kannalta, täyttääkö kyseisen käsittelyn oikeusperuste ennakoitavuuden vaatimuksen.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii erityisten henkilötietojen ilmaisemisen kiellon ulottuvuutta myös siltä kannalta, minkälaisia päätelmiä yleisö voisi tehdä ilmoituksen antajan seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta, jos hänen avio- tai avopuolisonsa taikka kumppaninsa nimitiedot julkaistaisiin internetissä.

<sup>41</sup> Ks. tuomio 20.12.2017, Nowak (C-434/16, EU:C:2017:994, 57 kohta).

<sup>42</sup> Ks. yleisen tietosuojaa-asetuksen 77 ja 79 artikla.

<sup>43</sup> Unionin tuomioistuin totesi 20.5.2003 antamassaan tuomiossa Österreichischer Rundfunk ym. (C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, 79 ja 80 kohta), että tämä kysymys tulee esiin vasta sen jälkeen, kun on tutkittu, täyttääkö se vaatimuksen, joka koskee oikeasuhteisuutta tavoiteltuihin päämääriin nähden.

## c) Oikeasuhteisuus

### 1) Alustavat huomautukset

53. Mielestäni on tarpeen tarkastella Liettuan ja Suomen hallitusten huomautuksia, joissa tuodaan esille jäsenvaltioille henkilötietojen käsittelyjen määrittämisessä jätetty harkintavalta, joka on nimenomaisesti tunnustettu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa. On toki kiistatonta, että viimeksi mainitun säännöksen mukaan kansalliseen lainsäädäntöön voidaan sisällyttää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan kyseisen asetuksen säännösten soveltamista, ja että nämä säännökset voivat koskea muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat käsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä ja asianomaisia rekisteröityjä. Siitä huolimatta kyseisen asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että silloin, kun tällaisia tietoja käsitellään rekisterinpitäjälle asetetun lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut selvästi, että jotta henkilötietojen käsittely olisi lainmukaista, sen on täytettävä kaksi vaatimusta eli siinä on yhtäältä noudatettava jotakin tietojen käsittelyn laillisuutta koskevista periaatteista, jotka luetellaan direktiivin 95/46 7 artiklassa tai yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa, ja toisaalta tietojen laatua koskevia periaatteita, jotka mainitaan direktiivin 95/46 6 artiklassa tai yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa, jotka kumpikin ovat suhteellisuusperiaatteen ilmauksia.<sup>44</sup>

54. Jotta edellä mainituissa säännöksissä asetetut edellytykset täyttyisivät, sillä, että osa sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvistä tiedoista laitetaan näkyville valvontalautakunnan internetsivustolle, on tosiasiallisesti vastattava intressien yhteensovittamista koskevan lain 1 §:ssä määriteltyyn yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, eikä sillä saada mennä pidemmälle kuin on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Kuten yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 perustelukappaleessa korostetaan, tämä tarpeellisuuden vaatimus ei täyty, jos yleisen edun mukainen tavoite voidaan kohtuullisesti saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla, kyseisten henkilöiden perusoikeuksia ja erityisesti perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattua yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevia oikeuksia vähemmän loukkaavilla keinoilla, sillä henkilötietojen suojaa koskevat poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa.<sup>45</sup> Yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen ei myöskään voida pyrkiä ottamatta huomioon sitä, että se on sovittava yhteen niiden perusoikeuksien kanssa, joita toimenpide koskee, saattamalla kyseessä oleva tavoite sekä kyseessä olevat edut ja oikeudet keskenään harmoniseen tasapainoon.<sup>46</sup>

### 2) Toimenpiteen soveltuvuus tavoitteeseensa

55. Oikeasuhteisuuden vaatimus ilmentää tavoiteltujen päämäärien ja niiden saavuttamiseksi käytettyjen keinojen välistä suhdetta, minkä vuoksi on välttämätöntä, että nämä tavoitteet määritellään selvästi ja täsmällisesti.<sup>47</sup> Sekä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin että ennakkoratkaisumenettelyyn osallistuneet osapuolet esittävät, että kyseessä olevalla kansallisella

<sup>44</sup> Ks. tuomio 16.1.2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, 57 kohta).

<sup>45</sup> Ks. vastaavasti tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne- ja viestikommunikatiosuojat) (C-439/19, EU:C:2021:504, 109 ja 110 kohta).

<sup>46</sup> Ks. tuomio 6.10.2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, 67 kohta).

<sup>47</sup> Unionin tuomioistuin viittaa 27.9.2017 antamassaan tuomiossa Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 111 kohta) kyseessä olevan toimenpiteen ”täsmällisen tarkoituksen” huomioon ottamiseen.



lainsäädännöllä pyritään varmistamaan avoimuus julkishallinnossa, jotta lisätään kansalaisten luottamusta julkiseen toimintaan ja voidaan tehokkaasti valvoa, miten päätöksentekijät käyttävät saatavilleen asetettuja valtion varoja.

56. Kuten edellä muistutettiin, kyseisen toimenpiteen tavoitteet on määritelty intressien yhteensovittamista koskevan lain 1 §:ssä, ja ne koskevat eturistiriitatilanteiden ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla vahvistamalla vastuuhenkilöiden nuhteettomuutta ja puolueettomuutta. Ennakkoratkaisupyynnön tietojen mukaan kyseisessä säännöksessä ei siten nimenomaisesti viitata avoimuuden tavoitteeseen.<sup>48</sup> Näin ollen voitaisiin kysyä, onko sidonnaisuusilmoitukseen sisältyvien nimitietojen julkaiseminen internetissä todella keino, jolla *voidaan saavuttaa* sellaiset tavoitteet, jotka vahvistetaan virallisesti ainoastaan kansallisessa lainsäädännössä, sillä mielestäni on kyseenalaista, onko tällaisella tietojen yleisellä julkistamisella järjestetty yhteiskunnallinen valvonta tehokasta.<sup>49</sup>

57. Näin ollen voidaan mielestäni kohtuullisesti katsoa, että edellisissä kohdissa mainittua avoimuutta koskevaa yleistä tavoitetta on käsiteltävässä asiassa pidettävä taustatavoitteena, joka johtuu implisiittisesti mutta väistämättä intressien yhteensovittamista koskevan lain 1 §:stä.<sup>50</sup> Muistutan, että avoimuusperiaate on kirjattu SEU 1 ja SEU 10 artiklaan sekä SEUT 15 artiklaan ja että sen avulla varmistetaan, että hallinto on demokraattisessa järjestelmässä suhteessa kansalaisiin legitimiimpää, tehokkaampaa ja vastuullisempaa. Unionin tuomioistuin totesi tilanteessa, jossa lainsäädännössä mainittiin nimenomaisesti, että julkaisemisen tavoitteena oli lisätä yhteisön varojen käytön avoimuutta ja parantaa moitteetonta varainhoitoa, kun käytettyjen varojen julkinen valvonta paranee, että tietojen, joissa mainitaan tuensaajien nimet sekä heidän saamansa tarkat maataloustukien määrät, julkaisemisella internetissä voitiin lisätä avoimuutta kyseessä olevien maataloustukien käytössä. Se katsoi, että tällaisilla kansalaisten saataville annetuilla tiedoilla parannettiin kyseessä olevien varojen käytön julkista valvontaa ja myötävaikutettiin julkisten varojen optimaaliseen käyttöön.<sup>51</sup>

### 3) Toimenpiteen tarpeellisuus

58. Toimenpide on tarpeellinen, jos sillä tavoiteltua hyväksyttävää päämäärää ei voida saavuttaa niin ikään tähän soveltuvalla mutta vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä. Onko intressien yhteensovittamista koskevassa laissa edellytetyllä verkossa julkaisemisella tavoitellut päämäärät toisin sanoen mahdollista saavuttaa muilla, yhtä tehokkailla mutta ilmoituksen antajien oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan vähemmän loukkaavilla keinoilla? Mielestäni tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi useista syistä.

59. Ensinnäkin olen samaa mieltä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kanssa siitä, että sidonnaisuusilmoitusten antaminen valvontalautakunnalle ja tarkastukset, jotka kyseisen viranomaisen on tehtävä, ovat riittäviä keinoja kyseisellä lailla tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja siihen soveltuvia. Tältä osin pyrin tietoisesti pysymään erossa sellaisista avoimuusvaatimukseen liittyvistä uskomuksista, joiden pohjalta tätä vaatimusta on saatettu

<sup>48</sup> Avoimuutta pidetään siten pelkkänä keinona saavuttaa intressien yhteensovittamista koskevassa laissa tarkoitetut tavoitteet.

<sup>49</sup> Sidonnaisuusilmoitusten tarkastamisessa on nähdäkseni kyse laiminlyöntien havaitsemisesta eli sen selvittämisestä, onko ilmoitus jätetty antamatta, kuten pääasiassa, tai onko ilmoituksessa jätetty mainitsematta tietoja, ja tämä selvittämissä kuuluu tosiasiallisesti sidonnaisuusilmoitusten tarkastamisesta vastaavalle viranomaiselle, jota avustavat ”demokratian palvelijat” eli lehdistö ja kansalaisjärjestöt, kuten Transparency International, joilla saattaa toisinaan olla hallussaan kantelun tekijöiden toimittamia tietoja. Tässä tilanteessa sidonnaisuusilmoitusten saaminen tutustuttavaksi ei edellytä sitä, että ne julkaistaan verkossa niin, että lukematon määrä ihmisiä pääsee niihin käsiksi, sillä ilmoitukset tallettanut viranomainen voi antaa ne tutustuttavaksi hakemuksesta.

<sup>50</sup> Ks. aikaisempi 20.5.2003 annettu tuomio *Österreichischer Rundfunk ym.* (C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294).

<sup>51</sup> Ks. tuomio 9.11.2010, *Volker und Markus Schecke ja Eifert* (C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 68 ja 79 kohta).

luonnehtia ”vastaansanomattomaksi” ja ”pakottavaksi”<sup>52</sup> niin, että siitä on tullut itsetarkoitus ja ehdoton demokraattinen kardinaalihyve. Omasta puolestani katson, ettei yleinen intressi välttämättä osu yksiin yleisön intressien kanssa<sup>53</sup> ja että julkisen toiminnan turvaaminen ehkäisemällä eturistiriitoja ja korruptiota kuuluu lähtökohtaisesti valtion vastuulle, eikä valtio voi avoimuusperiaatteen nimissä ulkoistaa kansalaisille sellaisen lainsäädännön valvontaa, jonka tarkoituksena on varmistaa julkisen vallan käyttäjien nuhteettomuus ja puolueettomuus.

60. Erityisesti on korostettava, että kyseisellä kansallisella lainsäädännöllä on ennen muuta ennalta ehkäisevä tavoite. Tässä yhteydessä velvollisuus antaa sidonnaisuusilmoitus kyseisten ilmoitusten tarkastamisesta vastaavalle viranomaiselle on jo sinällään omiaan takaamaan sen varoittavan vaikutuksen julkisiin päätöksentekijöihin nähden riippumatta siitä, julkistetaanko näiden ilmoitusten sisältö yleisesti kokonaan tai osittain.

61. Vaikka sidonnaisuusilmoituksen antaminen on jo sinänsä avoimuuden ilmaus, tätä avoimuutta voitaisiin lisätä valvontalautakunnan kaltaisen riippumattoman hallintoviranomaisen, joka vastaa sidonnaisuusilmoitusmekanismin asianmukaisen soveltamisen valvonnasta, toiminnan säännöllisellä julkisella kartoituksella. Antamalla viranomaiselle mahdollisuus julkaista raportti, jossa luetellaan kaikki toteen näytetyt tapaukset, joissa on ilmennyt eturistiriitoja tai joissa ilmoitus on jätetty antamatta tai se on vilpillinen, ja mainitaan, mihin toimenpiteisiin näiden tapausten johdosta on ryhdytty, voitaisiin vahvistaa kansalaisten luottamusta julkiseen toimintaan yhtä hyvin ellei paremmin kuin julkaisemalla neutraaleja ilmoitustietoja verkossa.

62. Lisäksi on muistutettava, että yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artiklan mukaan viranomaiset voivat luovuttaa hallussaan olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja kyseiseen viranomaiseen sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Näin ollen on syytä ottaa huomioon, mitä tietoja yleisö voi saada valvontalautakunnalta eli virallisten asiakirjojen, tässä tapauksessa sidonnaisuusilmoitusten, tallettamisesta vastaavalta viranomaiselta niiden kansallisten säännösten nojalla, jotka koskevat yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin, ja tämä tutustumisoikeus on sovitettava yhteen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien kanssa, kuten mainitussa 86 artiklassa edellytetään.<sup>54</sup>

63. Tämä lähestymistapa, jonka mukaan kansallisen lainsäädännön hyväksyttävä tavoite voidaan saavuttaa suoraan valvontalautakunnan tehtäväksi annetulla sidonnaisuusilmoitusten tarkastuksella, edellyttää sitä, että jälkimmäisellä on käytettävissään tehtäviensä tehokkaaseen hoitoon tarvittavat inhimilliset, aineelliset ja oikeudelliset resurssit.<sup>55</sup> Mielestäni oikeasuhteisuudessa on ennen muuta kyse siitä, onko ilmoituksen antajien tilanteen tarkastamisesta vastaavilla viranomaisilla käytössään ilmoituksen antajien lukumäärään nähden tarvittavat resurssit. Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asia on selvittää edellä esitetyn perusteella, olisiko pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tavoite voitu saavuttaa yhtä tehokkaasti pelkästään velvoittamalla antamaan valvontalautakunnalle pakolliset sidonnaisuusilmoitukset ja varmistamalla, että kyseinen viranomaisen tarkastaa nämä ilmoitukset ja yleensäkin valvoo kyseistä lainsäädäntöä.

<sup>52</sup> Carcassonne, G., ”Le trouble de la transparence”, *Pouvoirs, Transparence et secret*, nro 97, huhtikuu 2001, s. 17–23.

<sup>53</sup> Ks. 29 artiklalla perustetun työryhmän lausunto 2/2016.

<sup>54</sup> Ks. tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne- ja viestikommunikation) (C-439/19, EU:C:2021:504, 120 kohta).

<sup>55</sup> Ennakkoratkaisupyynnössä mainitaan, että valvontalautakunnalla ei näkemyksensä mukaan ole riittävästi resursseja tarkastaa kaikkia keräämiään sidonnaisuusilmoituksia.

64. Jos näin ei ole, on toiseksi selvitetävä, onko kyseessä oleva käsittely julkaistujen tietojen tyyppiin nähden oikeasuhteista. Tältä osin on muistutettava, että edellytystä, jonka mukaan käsittelyn on oltava tarpeen, on tutkittava yhdessä direktiivin 95/46 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa vahvistetun niin kutsutun tietojen minimoinnin periaatteen kanssa ja että tämän periaatteen mukaan henkilötietojen on oltava ”asianmukaisia ja olennaisia eivätkä ne saa olla liian laajoja suhteessa siihen tarkoitukseen, mihin ne on kerätty ja missä niitä myöhemmin käsitellään”.<sup>56</sup>

65. Kuten edellä tässä ratkaisuehdotuksessa jo mainittiin, ainoastaan osa sidonnaisuusilmoituksiin sisältyvistä henkilötiedoista on julkaistava sähköisesti kansallisen lain 10 §:n nojalla. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamasta kyseisen säännöksen tulkinnasta muuta johdu, verkossa voidaan julkaista muun muassa avio- tai avopuolison taikka kumppanin suku- ja etunimi sekä maininta ”sellaisista ilmoituksen antajalle läheisistä henkilöistä tai hänen tuntemistaan muista henkilöistä tai sellaisista hänen tiedossaan olevista seikoista, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan”.

66. Vaikka tilanteessa, jossa on tavoitteena ehkäistä eturistiriitoja ja korruptiota julkisella sektorilla, on tarkoituksenmukaista vaatia, että sidonnaisuusilmoituksessa ilmoitetaan ilmoituksen antajan avio- tai avopuolison taikka kumppanin tilanteeseen ja toimintaan liittyviä tietoja, heidän nimitietojensa ja sellaisten ilmoituksen antajalle läheisten henkilöiden tai hänen tuntemiensa muiden henkilöiden, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan, nimitietojen ilmaiseminen suurelle yleisölle näyttää ylittävän sen, mikä on täysin välttämätöntä.<sup>57</sup> Liettuan lainsäädännöllä tavoiteltu yleisen edun mukainen päämäärä voitaisiin mielestäni saavuttaa jo pelkästään viittaamalla sidonnaisuusilmoituksessa yleisesti avio- tai avopuolisoon tai tapauksen mukaan kumppaniin ja yhdistämällä tähän asianmukainen maininta jälkimmäisillä toiminnassaan olevista intresseistä.

67. Muistutan myös, että yleisen tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa säädetään, että rekisterinpitäjän on sekä käsittelytapojen määrittämisen ja itse käsittelyn yhteydessä toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, kuten tietojen pseudonymisointi,<sup>58</sup> tehokkaasti tietosuojaperiaatteiden, kuten tietojen minimoinnin, täytäntöönpanoa varten, jotta tarvittavat suojatoimet saataisiin sisällytettyä käsittelyn osaksi ja jotta käsittely vastaisi tämän asetuksen vaatimuksia ja rekisteröityjen oikeuksia suojattaisiin. Avio- tai avopuolison tai kumppanin ilmoittamisessa voitaisiin turvautua pseudonymisointiin.

68. Myös viimeisten 12 kalenterikuukauden aikana saatujen lahjoitusten, joiden arvo on yli 150 euroa, ja viimeisten 12 kalenterikuukauden aikana toteutettujen liiketoimien ja muiden kesken olevien liiketoimien, joiden arvo on yli 3 000 euroa, yleinen julkistaminen näyttää ylittävän täysin välttämättömän rajat, siltä osin kuin kyseisissä tiedoissa on mainittava myös lahjoitusten luonne ja kyseisen liiketoimen kohde. Tämä kohtelu vaikuttaa suhteettomalta, koska se johtaa ilmoituksen antajan ja hänen läheistensä omistamia esineitä, jotka voivat olla huomattavan arvokkaita (taideteokset, korut jne.), koskevien tietojen yleiseen julkaisemiseen, jolloin asianomaiset henkilöt saattavat joutua rikollisen toiminnan kohteeksi.<sup>59</sup> Tässäkin tapauksessa pelkkä yleinen

<sup>56</sup> Ks. vastaavasti tuomio 11.12.2019, *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA* (C-708/18, EU:C:2019:1064, 48 kohta).

<sup>57</sup> Kuten 29 artiklalla perustetun työryhmän lausunnossa 2/2016 täsmennetään, verkossa ei ole perusteltua julkaista henkilön yksityiselämästä tietoja, joilla ei ole merkitystä tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta.

<sup>58</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 5 alakohdan mukaan ”pseudonymisoinnilla” tarkoitetaan henkilötietojen käsittelemistä siten, että henkilötietoja ei voida enää yhdistää tiettyyn rekisteröityyn käyttämättä lisätietoja, edellyttäen että tällaiset lisätiedot säilytetään erillään ja niihin sovelletaan teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietojen yhdistämistä tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön tapahdu.

<sup>59</sup> Ks. 29 artiklalla perustetun työryhmän lausunto 2/2016.

maininta lahjoittajasta tai liiketoimen toisesta osapuolesta, lukuun ottamatta luonnollisia henkilöitä, joiden mainitseminen suljetaan pois jo intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 2 momentissa, voi olla riittävä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

69. Kolmanneksi kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta on tarkasteltava niiden ilmoituksen antajien määrittämisen kannalta, joita koskevat tiedot veloitetaan julkaisemaan verkossa.

70. On korostettava, että kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön mukaan luettelo henkilöistä, jotka ovat velvollisia antamaan sidonnaisuusilmoituksen, ei vastaa luetteloa henkilöistä, joiden ilmoituksiin sisältyvät tiedot julkaistaan myöhemmin verkossa, sillä jälkimmäinen on suppeampi. Pääasiassa riitautetun päätöksen tekoajankohtana voimassa olleen lain mukaan jälkimmäiseen ryhmään kuuluivat valtion tai paikallisten julkisyhteisöjen talousarviosta tai varoista rahoitettujen yhdistysten tai julkisten laitosten johtajat ja apulaisjohtajat. Tämän julkishallinnon työntekijän asemaan rinnastettavan asemansa perusteella pääasian kantajan katsottiin kuuluvan kyseisen lain henkilölliseen soveltamisalaan.

71. Kyseinen henkilö asetettiin näin samalle viivalle kuin luottamushenkilöt, valtion virkamiehet ja toimihenkilöt, tuomarit, sellaisten osake- tai rajavastuuyhtiöiden johtajat, joissa valtio tai paikallinen julkisyhteisö omistaa osuuden, joka antaa sille yli puolet äänistä yhtiökokouksessa, valtion tai paikallisen julkisyhteisön omistamien julkisten yritysten hallitusten jäsenet tai poliittisten puolueiden puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat. Mielestäni tällainen tilanne voi merkitä suhteetonta kohtelua, koska julkisia toimijoita laajassa merkityksessä kohdellaan keskenään samalla tavalla, vaikka he eivät altistu yhtä suurelle eturistiriitojen tai korruption riskille ja vaikka heillä ei ole yhtä tiivis suhde yleisöön, jonka luottamusta julkisen vallan käyttäjiin on tarkoitus ylläpitää tai parantaa.

72. Ainoastaan vakava eturistiriidan tai korruption riski suurta yleisöä koskevien julkisten asioiden hoidossa voi oikeuttaa julkaisemaan verkossa niiden ilmoituksen antajien henkilötiedot, jotka altistuvat tällaiselle riskille luottamustoimissaan tai ammattitoiminnassaan. Ilmoituksen antajien nuhteettomuuden ja puolueettomuuden takeiden parantamista, eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla ja yleisön luottamuksen lisäämistä julkisen vallan käyttäjiin koskevat tavoitteet voidaan varmistaa suoraan sillä, että valvontalautakunta tarkastaa sidonnaisuusilmoitukset. Koska mahdollisia tilanteita on äärettömästi, nähdäkseni on mahdotonta määrittää tyhjentävästi mitään objektiivisia kriteerejä, joiden perusteella tämän riskin olemassaolo voitaisiin todeta tai joiden perusteella julkisista päätöksentekijöistä voitaisiin esittää jokin systemaattisesti pätevä luokittelu.<sup>60</sup>

73. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on siten varmistaa, voidaanko pääasian olosuhteissa – kun otetaan huomioon erityisesti kyseisen julkisen laitoksen luonne ja sen toiminnan ulottuvuus suhteessa yleisöön, pääasian kantajan julkisten varojen sitomiseen ja hoitoon liittyvä päätösvalta sekä kyseiselle laitokselle myönnettyjen ja siirrettyjen

<sup>60</sup> 29 artiklalla perustetun työryhmän lausunnossa 2/2016 (3.2.1 kohta, s. 9) todetaan, että olisi syytä tehdä ero ensinnäkin sellaisten poliittisten päättäjien, korkeiden virkamiesten ja muiden julkisen vallan käyttäjien, joiden tehtäviin liittyy poliittista vastuuta, toiseksi sellaisten julkishallinnon johtajien, joita ei ole valittu vaaleilla ja jotka toimivat ainoastaan johto- ja hallinnointitehtävissä, ja kolmanneksi sellaisten julkishallinnon toimihenkilöiden, joilla ei ole omaa päätösvaltaa, välillä heidän linjajohto- ja päätöksentekovastuuidensa mukaan.

talousarviomäärärahojen määrä – asianomaisen henkilön tehtäviä pitää sellaisina, että ne altistavat hänet vakavalle eturistiriitojen ja korruption riskille, joka voi vaikuttaa merkittävästi yhteiskuntaan.<sup>61</sup>

74. Edellä esitetyn perusteella ei mielestäni ole selvää, että eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla, julkisten päätöksentekijöiden nuhteettomuuden ja puolueettomuuden takeiden parantamista ja kansalaisten luottamuksen lisäämistä julkiseen toimintaan koskevia tavoitteita ei voida kohtuullisesti saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla, vähemmän rajoittavilla keinoilla. Näin ollen sitä, että ilmoituksen antajien henkilötietojen julkaiseminen verkossa olisi tarpeellista näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, ei voida pitää toteen näytettynä.<sup>62</sup>

#### 4) *Kyseessä olevien oikeuksien ja intressien punninta*

75. Vaikka oletettaisiin, että kyseessä oleva kohtelu on soveltuisi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja olisi tarpeellista tältä kannalta (quod non), sitä ei silti välttämättä voida pitää lainmukaisena. Lisäksi on nimittäin tarkastettava, onko tietosuojan kohteena olevalla henkilöllä sellaisia perusoikeuksia, jotka syrjäyttävät rekisterinpitäjän oikeutetun intressin, ja tämän edellytyksen arvioiminen edellyttää kyseessä olevien vastakkaisten oikeuksien ja intressien punnitsemista ottaen huomioon kunkin tapauksen konkreettiset olosuhteet, ja tällöin on otettava huomioon rekisteröidyn niiden oikeuksien merkitys, jotka perustuvat perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan.<sup>63</sup> Unionin tuomioistuin on tältä osin täsmentänyt, että avoimuutta koskevalla tavoitteella ei voida katsoa olevan mitään automaattista etusijaa suhteessa henkilötietojen suojaan koskevaan oikeuteen.<sup>64</sup>

76. Rekisteröidyn perusoikeuksiin ja -vapauksiin kohdistuvan loukkauksen vakavuutta koskeva kriteeri on olennainen seikka suoritettaessa tapauskohtaista punnintaa tai vertailua. Tässä yhteydessä on muun muassa otettava huomioon kyseisten henkilötietojen luonne ja erityisesti se, ovatko ne mahdollisesti arkaluontoisia, sekä kyseisten tietojen käsittelyn luonne ja konkreettiset toteuttamistavat, kuten erityisesti niiden henkilöiden määrä, joilla on oikeus saada näitä tietoja, sekä tavat, joilla oikeus saada näitä tietoja toteutetaan. Tätä punnintaa suoritettaessa merkitystä on myös sillä, voiko rekisteröity kohtuudella odottaa, että häntä koskevia henkilötietoja ei käsitellä, jos rekisteröity ei kyseisissä olosuhteissa voi kohtuudella odottaa, että näitä tietoja käsitellään myöhemmin. Näiden seikkojen painoarvoa on verrattava kyseisellä kansallisella lainsäädännöllä tavoitellun sen hyväksyttävän intressin merkitykseen, joka on koko yhteiskunnalla ja jolla pyritään pääasiallisesti turvaamaan julkisen sektorin toimijoiden nuhteettomuus ja puolueettomuus ja ehkäisemään eturistiriitoja ja korruptiota tällä sektorilla.<sup>65</sup>

<sup>61</sup> Lisäksi on korostettava, että Liettuan hallitus myöntää nimenomaisesti huomautustensa 19 kohdassa, että kyseessä oleva valtion tai paikallisen julkisyhteisön talousarviosta tai varoista rahoitettujen yhdistysten tai julkisten laitosten johtajille annettu kohtelu on aiheutonta ja siten myös suhteetonta, koska nämä henkilöt on julkisia hankintoja koskevassa kansallisessa lainsäädännössä jo ennestään velvoitettu antamaan vakuutus puolueettomuudestaan. Liettuan hallituksen mukaan tämä on syy siihen, miksi heidät poistettiin niiden henkilöiden luettelosta, jotka ovat velvollisia antamaan intressien yhteensovittamista koskevassa laissa, sellaisena kuin se on ollut voimassa 1.1.2020 lähtien, tarkoitetun sidonnaisuusilmoituksen.

<sup>62</sup> Ks. analogisesti tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne-rikkomuspisteet) (C-439/19, EU:C:2021:504, 113 kohta).

<sup>63</sup> Ks. analogisesti tuomio 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, 40 ja 52 kohta) ja tuomio 17.6.2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, 105, 106 ja 111 kohta), jotka koskevat direktiivin 95/46 7 artiklan f alakohtaan ja yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohtaan perustuvia lainmukaisen käsittelyn kolmea kumulatiivista edellytystä.

<sup>64</sup> Ks. tuomio 9.11.2010, Volker und Markus Schecke ja Eifert (C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 85 kohta).

<sup>65</sup> Ks. vastaavasti tuomio 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, 56–59 kohta).

77. Oikeuksiin kohdistuvan loukkauksen vakavuudesta on aluksi todettava, ettei kyseessä oleva kohtelu koske pelkästään ilmoituksen antajaa, jota se koskee suoraan ja erikseen hänen julkisen päätöksentekijän asemansa vuoksi, vaan se koskee myös hänen avio- tai avopuolisoaan taikka kumppaniaan sekä tapauksen mukaan sellaisia ilmoituksen antajalle läheisiä henkilöitä tai hänen tuntemiaan muita henkilöitä, jotka voivat aiheuttaa eturistiriidan kansallisen lainsäädännön 6 §:n 1 momentin mukaisesti. On täysin mahdollista, että ilmaukseen ”läheiset” sisältyvät muun muassa ilmoituksen antajan lapset ja vanhemmat, minkä seurauksena kaikkien hänen perheenjäsentensä nimet ja niihin liitetyt täsmälliset maininnat kyseisten henkilöiden toiminnasta saatetaan julkaista verkossa.

78. On myös kiistatonta, että kyseinen kohtelu johtaa siihen, että ennalta määräämätön joukko ihmisiä voi tutustua edellä mainittujen henkilöiden henkilötietoihin. Sen jälkeen, kun tiedot on laitettu esille valvontalautakunnan internetsivustolle, internetin käyttäjät voivat vapaasti tarkastella näitä tietoja ja tapauksen mukaan säilyttää tai levittää niitä. Lisäksi se, miten hakukoneet järjestävät ja kasaavat internetissä julkaistuja tietoja tarkoituksenaan helpottaa niiden käyttäjien mahdollisuutta saada kyseiset tiedot saataville, voi johtaa silloin, kun tietoja haetaan luonnollisen henkilön nimellä, siihen, että kyseiset käyttäjät saavat hakutulosten luettelossa sellaisen jäsennellyn katsauksen kyseistä henkilöä koskevasta internetistä löydettävistä tiedoista, jonka avulla he voivat laatia rekisteröidystä kutakuinkin yksityiskohtaisen profiilin.<sup>66</sup> Mainitunkaltainen ilmaisemisjärjestelmä on omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa kyseisiä tietoja luovutetaan henkilöille, jotka pyrkivät eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä koskevasta yleisen edun mukaisesta tavoitteesta poikkeavista syistä saamaan tietoja ilmoituksen antajan ja hänen perheenjäsentensä aineellisesta tilanteesta, kuten heidän osakkuuksistaan, sijoituksistaan ja kiinteästä tai irtaimesta omaisuudestaan, ja nämä tiedot voivat sisältyä sidonnaisuusilmoituksiin, jotka on julkaistava.<sup>67</sup> Tämä ilmaiseminen on siten omiaan altistamaan asianomaiset henkilöt jatkuvalla kohdennetulle mainonnalle, myyntitoiminnalle ja jopa rikollisen toiminnan riskille.

79. Näissä olosuhteissa vaikuttaa siltä, että kyseisellä kohtelulla puututaan vakavasti asianomaisten henkilöiden yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin. Tämä toteamus on omiaan tukemaan päätelmää, jonka mukaan kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä ei lähtökohtaisesti ole varmistettu asianmukaista tasapainoa otettaessa huomioon kyseessä olevat oikeudet ja intressit. Liettuan hallitus korostaa kuitenkin perustellusti, että kyseessä olevien oikeuksien ja intressien punninnassa on huomioitava julkisen sektorin korruptoituneisuus, mikä oikeuttaa kunkin jäsenvaltion ottamaan käyttöön keinot, joita se pitää asianmukaisina tämän kehityksen torjumiseksi. On nimittäin todettava, että yleisön intressi saada jokin tieto voi vaihdella jopa unionin sisällä jäsenvaltiosta toiseen, joten sen punninnan tulos, joka on suoritettava yhtäältä kyseisen intressin ja toisaalta rekisteröidyllä olevien, yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien oikeuksien välillä, ei väistämättä ole sama kaikissa jäsenvaltioissa.<sup>68</sup> Käsiteltävässä asiassa korruption todellisuus ja laajuus julkishallinnossa liittyvät mielestäni pääasian erityisolosuhteisiin, joiden arvioiminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> Ks. tuomio 24.9.2019, GC ym. (Arkaluonteisten tietojen poistaminen hakutulosten luettelosta) (C-136/17, EU:C:2019:773, 36 kohta).

<sup>67</sup> Ks. tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne-rikkomuspisteet) (C-439/19, EU:C:2021:504, 118 kohta).

<sup>68</sup> Ks. tuomio 24.9.2019, Google (Linkkien poistamisen alueellinen ulottuvuus) (C-507/17, EU:C:2019:772, 67 kohta).

<sup>69</sup> Ks. vastaavasti tuomio 17.6.2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, 111 kohta).

### 3. Toinen ennakkoratkaisukysymys

80. On muistutettava, että intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 2 momentin mukaan erityisiin tietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen julkaiseminen on yleisesti kielletty eikä tähän kieltoon ole säädetty mitään lievennyksiä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan edellä mainitun säännöksen täytäntöönpanossa on ollut ongelmia, joiden johdosta kyseinen tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa mainitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen ulottuvuutta unionin oikeudessa.

81. Kyseisessä artiklassa, jossa toistetaan direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohta hieman muutettuna, säädetään, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys, sekä geneettisten tietojen käsittely, biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä.<sup>70</sup>

82. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että vaikka valvontalautakunnan internetsivustolle ei ladata erityisiin tietoryhmiin *stricto sensu* kuuluvia tietoja, internetin käyttäjien on mahdollista päätellä tietyistä tiedoista, joiden julkaiseminen on pakollista intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 1 momentin nojalla, arkaluonteisia tietoja, jotka koskevat erityisesti ilmoituksen antajan poliittisia mielipiteitä, ammattiyhdistysten jäsenyyttä tai seksuaalista suuntautumista.<sup>71</sup> Tältä osin on nimittäin kiistatonta, että vaikka ilmoituksen antajan avio- tai avopuolison taikka kumppanin nimitiedot eivät sinänsä ole arkaluonteisia tietoja, niiden lataaminen verkkoon on omiaan paljastamaan yleisölle ilmoituksen antajan ja hänen avio- tai avopuolisonsa taikka kumppaninsa seksuaalisen käyttäytymisen tai suuntautumisen.

83. Kyse on siis siitä, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa tai direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että ne koskevat myös sellaisten henkilötietojen käsittelyä, jotka eivät ole lähtökohtaisesti arkaluonteisia mutta joiden avulla voidaan tietoja yhdistelemällä ja/tai älyllisesti päättelemällä saada epäsuorasti selville arkaluonteisina pidettäviä tietoja. Liettuan hallitus vastustaa tällaista tulkintaa, koska se tekisi tiettyjen tietojen käsittelyn ja siten myös kyseisellä käsittelyllä tavoitellun päämäärän saavuttamisen – kuten avio- tai avopuolison taikka kumppaniin liittyvien tietojen julkaisemisen eturistiriitien ja korruption ehkäisemiseksi julkisella sektorilla – erittäin vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Ainoastaan käsittelyt, joiden selvänä tarkoituksena on käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin ominaisesti sisältyviä henkilötietoja, kuuluvat yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan tai direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan,<sup>72</sup> mikä käsiteltävässä asiassa on poissuljettua intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 2 momenttiin sisältyvän arkaluonteisten tietojen julkaisemiskiellon takia.

<sup>70</sup> Direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on kiellettävä sellaisten henkilötietojen käsittely, jotka koskevat rotua tai etnistä alkuperää, poliittisia mielipiteitä, uskonnollista tai filosofista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista, sekä terveyteen ja seksuaaliseen käyttäytymiseen liittyvien tietojen käsittely.

<sup>71</sup> Totean, että intressien yhteensovittamista koskevan lain 6 artiklan 4 kohdan mukaan poliittisten puolueiden ja ammattiyhdistysten jäsenyys ei kuulu tietoihin, jotka sidonnaisuusilmoituksessa on mainittava, eikä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmennä, missä olosuhteissa nämä tiedot voisivat käydä ilmi epäsuorasti.

<sup>72</sup> Liettuan hallitus viittaa tältä osin Euroopan tietosuojaneuvoston asiakirjaan ”Ohjeet 3/2019 henkilötietojen käsittelystä videolaitteilla”, 29.1.2020 ([https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_201903\\_video\\_devices\\_fr.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201903_video_devices_fr.pdf)).

84. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on.<sup>73</sup>

85. Ensinnäkin yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että käsitteet jaetaan kolmeen ryhmään sen mukaan, minkä tyyppisistä tiedoista on kysymys, ja ne ovat i) sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys, ii) geneettisten tietojen käsittely ja biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten ja iii) terveyttä ”koskevien” tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista ”koskevien” tietojen käsittely. Tässä säännöksessä toistetaan osittain direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdan sanamuoto, jonka mukaan jäsenvaltioiden on kiellettävä sellaisten henkilötietojen käsittely, jotka ”koskevat” rotua tai etnistä alkuperää, poliittisia mielipiteitä, uskonnollista tai filosofista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista, sekä terveyteen ja seksuaaliseen käyttäytymiseen ”liittyvien” tietojen käsittely. Ilmetä-verbin käyttö viittaa käsittelyyn, joka ei kohdistu pelkästään ominaisesti arkaluonteisiin tietoihin vaan joka mahdollistaa epäsuorasti sen, että nämä tiedot voidaan saada selville päättelemällä tai tietoja yhdistelemällä. Mielestäni sama ei kuitenkaan päde ilmaukseen ”koskevat”, joka tarkoittaa samaa kuin ilmaus ”liittyvät” ja jolla luodaan suora ja välitön yhteys käsittelyn ja kyseisten, ominaisesti tietyn luonteisina pidettyjen tietojen välille.<sup>74</sup> Tämän eksegeettisen analyysin perusteella on pääteltävä, että erityisiin henkilötietoryhmiin kohdistuvan käsittelyn määritelmä vaihtelee sen mukaan, minkä tyyppisistä arkaluonteisista tiedoista on kyse, mikä ei mielestäni ole suotavaa.<sup>75</sup>

86. Totean vielä, että ainakin biometrinen tietojen osalta unionin lainsäätäjä on täsmentänyt yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 51 perustelukappaleessa ja 9 artiklan 1 kohdassa, että valokuvien käsittelyä ei olisi automaattisesti katsottava henkilötietojen erityisryhmien käsittelyksi, koska valokuvat kuuluvat biometrinen tietojen määritelmän piiriin ainoastaan siinä tapauksessa, että niitä käsitellään erityisin teknisin menetelmin, jotka ”mahdollistavat” luonnollisen henkilön yksilöllisen tunnistamisen. Finalistinen lähestymistapa, johon Liettuan hallitus vetoaa, vaikuttaa tässä pätevän ainoastaan biometriin tietoihin.

87. Toiseksi kysymys erityisten henkilötietoryhmien määrittelystä on mielestäni aiheellista yhdistää kysymykseen ”tunnistettavissa olevan henkilön” määritelmästä, jonka mukaan tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai ”epäsuorasti” tunnistaa useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella.<sup>76</sup> Unionin lainsäätäjä on näin valinnut realistisen lähestymistavan, jossa otetaan huomioon myös mahdollisuus tuottaa tietoa yhdistelemällä ja kokoamalla tiedon osia.

<sup>73</sup> Ks. tuomio 6.6.2013, MA ym. (C-648/11, EU:C:2013:367, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>74</sup> On huomautettava, että yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 15 alakohdan mukaan ”terveystiedoilla” tarkoitetaan luonnollisen henkilön fyysiseen tai psyykkiseen terveyteen ”liittyviä” henkilötietoja, mukaan lukien tiedot terveyspalvelujen tarjoamisesta, jotka ”ilmaisevat” hänen terveydentilansa, eli sen määritelmä on erilainen ja laajempi kuin direktiivin 95/46 8 artiklassa esitetty määritelmä.

<sup>75</sup> On todettava, että italian-, espanjan-, portugalil- ja englanninkieliset versiot ovat samankaltaisia kuin ranskankielinen versio, mutta poikkeavat saksankielisestä (”Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten –”) ja vironkielisestä versiosta (ilmauksella ”ilmneb” viitataan kaikkiin arkaluonteisiin tietoihin), jotka ovat keskenään homogeenisempia.

<sup>76</sup> Direktiivin 95/46 2 artiklan a alakohdan ja yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohdan.



88. Kolmanneksi on muistutettava, että kuten direktiivin 95/46 1 artiklasta ja sen johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 1 artiklasta ja sen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleesta ilmenee, näillä kahdella säännöksellä pyritään turvaamaan yksilöille henkilötietojen käsittelyssä heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän yksityisyyttä koskevan oikeutensa korkeatasoinen suoja.<sup>77</sup> Arkaluonteisten tietojen käsittelyssä tavoitteena on varmistaa erityinen ja vahvistettu suoja, koska tämäntyyppinen käsittely voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille.<sup>78</sup> Ratkaisusta, joita unionin tuomioistuin on tehnyt ennakkoratkaisumenettelyissä antamissaan tuomioissa, ilmenee, että se on ottanut huomioon tämän tavoitteen.

89. Unionin tuomioistuin, jolta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli tiedustellut, oliko mainintaa siitä, että henkilö oli loukannut jalkansa ja oli osa-aikaisella sairauslomalla, pidettävä direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna terveyteen liittyvänä henkilötietona, vastasi tähän kysymykseen myöntävästi ja totesi, että direktiivin tarkoitus huomioon ottaen sen 8 artiklan 1 kohdassa käytettyä ilmaisua ”terveyteen liittyvät tiedot” on tulkittava sillä tavoin laajasti, että se käsittää kaikki niin fyysiset kuin psyykkisetkin henkilön terveyteen liittyvät tekijät.<sup>79</sup>

90. Unionin tuomioistuin on katsonut, että sellainen direktiivin 95/46 8 artiklan 1 ja 5 kohdan tai yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan ja 10 artiklan tulkinta, jonka mukaan hakukoneen toimintaan ei ensinäkemältä ja yleisesti sovellettaisi niitä erityisvaatimuksia, joista kyseisissä säännöksissä säädetään niissä tarkoitettuja erityisiä tietoryhmiä koskevan käsittelyn osalta, olisi ristiriidassa mainittujen säännösten tarkoituksen kanssa, jona on varmistaa ”parempi suoja” tällaista käsittelyä vastaan, joka kyseisten tietojen erityisen arkaluonteisuuden vuoksi voi merkitä – kuten myös kyseisen direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleesta ja kyseisen asetuksen johdanto-osan 51 perustelukappaleesta ilmenee – erityisen vakavaa puuttumista yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, jotka on taattu perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa.<sup>80</sup>

91. Näin ollen ei voida hyväksyä sitä, että henkilötietojen käsittely, joka saattaa johtaa asianomaisen henkilön arkaluonteisten tietojen epäsuoraan ilmaisemiseen, jäisi direktiivissä 95/46 ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyjen velvollisuuksien ja takeiden ulkopuolelle, millä vaarannettaisiin kyseisten säädösten tehokas vaikutus ja niiden tavoite turvata luonnollisille henkilöille henkilötietojen käsittelyssä heidän perusoikeuksiensa ja -vapauksiensa ja erityisesti heidän yksityisyyttä koskevan oikeutensa, jolle kyseisessä direktiivissä annetaan erityinen merkitys, kuten sen 1 artiklan 1 kohdassa ja sen johdanto-osan toisessa ja kymmenennessä perustelukappaleessa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa ja sen johdanto-osan ensimmäisessä ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan, tehokas ja kattava suoja.<sup>81</sup> Sitä, että yleisön tietoon saatetaan epäsuorasti tietoja muun muassa ilmoituksen antajan seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta ja hänen avio- tai avopuolisostaan taikka kumppanistaan, ei siten voida pitää valitettavana mutta käsittelyn tarkoitukseen nähden hyväksyttävänä oheisvauriona, kun käsittely ei lähtökohtaisesti kohdistu arkaluonteisiin tietoihin ja kun arkaluonteisten tietojen käyttö on jopa nimenomaisesti kielletty, kuten käsiteltävässä asiassa.

<sup>77</sup> Ks. vastaavasti tuomio 13.5.2014, Google Spain ja Google (C-131/12, EU:C:2014:317, 66 kohta).

<sup>78</sup> Ks. yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 51 ja 53 perustelukappale.

<sup>79</sup> Ks. tuomio 6.11.2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, 50 kohta).

<sup>80</sup> Ks. tuomio 24.9.2019, GC ym. (Arkaluonteisten tietojen poistaminen hakutulosten luettelosta) (C-136/17, EU:C:2019:773, 44 kohta).

<sup>81</sup> Ks. vastaavasti tuomio 13.5.2014, Google Spain ja Google (C-131/12, EU:C:2014:317, 58 kohta).

92. Tämä ratkaisu vastaa mielestäni unionin tuomioistuimen lähestymistapaa, jossa mennään muodollista ilmiä pidemmälle ja tarkastellaan kyseisen käsittelyn tyyppiä aineellisesti sen todellisen ulottuvuuden määrittämiseksi käsiteltävien tietojen tyyppin mukaan. Arvioidessaan sellaisen kansallisen lainsäädännön oikeasuhteisuutta, jonka mukaan valtion viranomaisen voi kansallisen turvallisuuden takaamiseksi velvoittaa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat siirtämään liikenne- ja paikkatietoja yleisesti ja erotuksetta, unionin tuomioistuin on katsonut, että tällaisten tietojen siirtämisestä aiheutuvaa puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun oikeuteen on pidettävä erityisen vakavana, kun otetaan huomioon muun muassa ”näistä tiedoista mahdollisesti saatavan tiedon arkaluonteisuus”.<sup>82</sup>

93. Lausunnossaan<sup>83</sup> matkustajarekisteritietojen siirtämistä ja käsittelyä koskevan suunnitellun Kanadan ja Euroopan unionin välisen sopimuksen yhteensopivuudesta SEUT 16 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan kanssa unionin tuomioistuin arvioi, puututtiinko sopimuksella perusoikeuskirjan 8 artiklassa taattuun henkilötietojen suoja koskevaan perusoikeuteen. Tältä osin se totesi, että vaikka jotkin näistä tiedoista eivät erikseen tarkasteltuina näyttäneet voivan paljastaa merkittäviä tietoja asianomaisten henkilöiden yksityiselämästä, kyseiset tiedot voivat yhdessä tarkasteltuina muun muassa paljastaa koko matkareitin, matkustustottumuksia, kahden tai useamman henkilön välisiä suhteita sekä tietoja lentomatrustajien taloudellisesta tilanteesta, heidän ravintotottumuksistaan tai heidän terveydentilastaan ja ”jopa välittää näistä matkustajista – – arkaluonteisia tietoja”. Arvioidessaan suunnitellusta sopimuksesta johtuvien perusoikeuksiin puuttumisten välttämättömyyttä unionin tuomioistuin totesi sopimuksessa tarkoitetuista matkustajarekisteritiedoista, että vaikka yhdessäkään suunnitellun sopimuksen liitteessä olevista 19 otsikosta ei nimenomaisesti mainita tällaisia tietoja, nämä tiedot voisivat kuitenkin kuulua yhden siinä olevan otsikon soveltamisalaan.

94. Tällainen lähestymistapa ei toki ole ongelmaton. Käsittelyn tarkoitusten ja ennen muuta sen keinojen määrittäminen on siten arvioitava erityisen huolellisesti, arkaluonteisten tietojen (jotka pääasiassa ovat helposti yksilöitävissä) käsittely mukaan luettuna. Siinä on kuitenkin kyse ainoastaan tietosuojaan sisäinrakentamisesta jo henkilötietojen käsittelyä suunniteltaessa, kuten yleisen tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa jo edellytetään. Lisäksi on mielestäni virheellistä vedota Liettuan hallituksen tapaan kielteisiin seurauksiin, joita aiheutuu siitä, että tiettyjä käsittelyjä, kuten pääasiassa kyseessä olevaa käsittelyä, on mahdoton toteuttaa. On tärkeää korostaa, että erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva tietojenkäsittelykielto on suhteellinen, koska direktiivin 95/46 8 artiklan 2–4 kohdassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetään siihen tiettyjä poikkeuksia, ja että jälkimmäisessä säännöksessä mainitaan jopa kymmenen eri tilannetta, joissa arkaluonteisten tietojen käsittely on laillista. Tältä osin on huomautettava, että kyseinen käsittely olisi hyvin voinut perustua direktiivin 95/46 8 artiklan 4 kohtaan, joka toistetaan muutamin muutoksin yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdassa,<sup>84</sup> jos Liettuan lainsäätäjä ei olisi valinnut kieltää arkaluonteisten tietojen julkaisemista.<sup>85</sup>

<sup>82</sup> Tuomio 6.10.2020, *Privacy International* (C-623/17, EU:C:2020:790, 71 kohta).

<sup>83</sup> Lausunto 1/15 (EU:n ja Kanadan välinen PNR-sopimus), 26.7.2017 (EU:C:2017:592).

<sup>84</sup> Direktiivin 95/46 8 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ottaen huomioon tarvittavat suojaotimet jäsenvaltiot voivat, tärkeää yleistä etua koskevasta syystä, toteuttaa muita kuin 2 kohdassa säädettyjä poikkeuksia joko kansallisella lailla tai valvontaviranomaisen päätöksellä. Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdassa säädetään, että kieltoa ei sovelleta, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseensa nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

<sup>85</sup> Direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdalle ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdalle ehdotetun tulokannan seurauksena olisi se, että ilmoituksen antajan avio- tai avopuolison taikka kumppanin nimetietojen laittaminen esille verkkoon kuuluisi intressien yhteensovittamista koskevan lain 10 §:n 2 momentissa asetetun arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevan kiellon soveltamisalaan, jolloin sen tarkastelulla ei olisi merkitystä arvioitaessa kyseessä olevan toimenpiteen tarpeellisuutta.

## V Ratkaisuehdotus

95. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Vilniaus apygardos administracinis teismasin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY 6 ja 7 artiklaa ja luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 5 ja 6 artiklaa, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan osa sidonnaisuusilmoitukseen, jonka antamista edellytetään kaikilta julkisia varoja saavien julkisten laitosten johtajilta, sisältyvistä henkilötiedoista on julkaistava kyseisen ilmoitusten keräämisestä ja niiden sisällön tarkastamisesta vastaavan viranomaisen internetsivustolla, jos kyseisellä toimenpiteellä ei voida saavuttaa eturistiriitojen ja korruption ehkäisemistä julkisella sektorilla, julkisten päätöksentekijöiden nuhteettomuuden ja puolueettomuuden takeiden parantamista ja kansalaisten luottamuksen vahvistamista julkiseen toimintaan koskevia tavoitteita tai toimenpide ei ole tarpeellinen tältä kannalta.
- 2) Direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohtaa ja asetuksen 2016/679 9 artiklan 1 kohtaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että sidonnaisuusilmoitusten sisällön julkaisemista tällaisten ilmoitusten keräämisestä ja niiden sisällön tarkastamisesta vastaavan viranomaisen internetsivustolla niin, että siitä voi epäsuorasti paljastua kahdessa ensin mainitussa artiklassa tarkoitetun kaltaisia arkaluonteisia tietoja, on pidettävä erityisiin henkilötietoryhmiin kohdistuvana käsittelynä.