



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PRIITA PIKAMÄEA
od 9. prosinca 2021.¹

Predmet C-184/20

OT

protiv

**Vyriausioji tarnybinės etikos komisija,
uz sudjelovanje**

Fondas „Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras”

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Vilniaus apygardos administracinis teismas (Okružni upravni sud u Vilniusu, Litva))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka – Direktiva 95/46/EZ – Uredba (EU) 2016/679 – Nacionalno zakonodavstvo kojim se predviđa objava osobnih podataka sadržanih u izjavama o interesima – Transparentnost upotrebe javnih sredstava – Sprečavanje sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru – Temeljna prava na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka – Članci 7. i 8. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Pojam „posebne kategorije osobnih podataka”

1. Poznat po tome što je osmislio panoptikon, vrstu zatvorske strukture koja čuvaru, smještenom u središnjem tornju, omogućuje da promatra sve zatvorenike u pojedinačnim ćelijama oko tornja, a da oni pritom ne znaju da ih se promatra, engleski filozof Jeremy Bentham svoju je brigu za transparentnost primijenio i na javni život te je smatrao da „oko javnosti državnika čini kreposnim”². Zasigurno riječi proročanstva, barem u pogledu predloženog mehanizma, sudeći po velikom broju zakonodavstava unutar Europske unije koja danas zahtijevaju barem djelomičnu objavu izjava o interesima i o imovini javnih službenika.

2. U svim se tim tekstovima nastoji uspostaviti ravnoteža između objavljivanja i očuvanja privatnosti ispitanika. Ovaj se predmet odnosi upravo na usklađenost obrade osobnih podataka, čije je obilježje objavljivanje djelomičnog sadržaja izjava o interesima na internetskoj stranici tijela javne vlasti odgovornog za njihovo prikupljanje i provjeru, s pravom Unije. Njegov je cilj također omogućiti Sudu da pojasni opseg pojma posebne kategorije podataka, takozvanih „osjetljivih podataka”.

¹ Izvorni jezik: francuski

² „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*, sv. 10, ur. John Bowring, William Tait-Simpkin, Marshall, Edinburgh-London, 1843.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

3. Osim određenih odredbi primarnog prava, odnosno članaka 7. i 8. te članka 51. stavka 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), u okviru ovog predmeta relevantan je i članak 3. te članci 6. do 8. Direktive 95/46/EZ³, kao i članci 2., 5., 6. i 9. Uredbe (EU) 2016/679⁴.

B. Litavsko pravo

4. Člankom 1. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyma Nr. VIII-371 (Zakon br. VIII-371 Republike Litve o usklađivanju javnih i privatnih interesa u javnoj službi) od 2. srpnja 1997. (Žin., 1997., br. 67-1659), u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka⁵ (u daljnjem tekstu: Zakon o usklađivanju interesâ), bilo je predviđeno da je cilj tog zakona uskladiti privatne interese osoba zaposlenih u javnim službama s javnim interesima društva, osigurati prevlast javnog interesa pri donošenju odluka, jamčiti nepristranost donesenih odluka te spriječiti pojavu i povećanje korupcije u javnoj službi⁶.

5. Člankom 6. navedenog zakona, naslovljenim „Sadržaj izjave”, predviđalo se:

„1. Podnositelj izjave u svojoj izjavi navodi sljedeće podatke koji se odnose na njega i njegova bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera:

1. ime, prezime, osobni identifikacijski broj, broj socijalnog osiguranja, poslodavca/e i funkcije;
2. pravnu osobu čiji je poslovni partner ili član podnositelj izjave ili njegov bračni drug, izvanbračni partner ili partner;
3. samozapošljavanje, kako je utvrđeno Zakonom Republike Litve o porezu na dohodak;
4. članstvo u poduzećima, ustanovama, udrugama ili fondovima i funkcije koje u njima obavlja, osim članstva u političkim strankama i sindikatima;
5. darove (osim darova bliskih osoba) dobivene tijekom posljednjih 12 kalendarskih mjeseci ako je njihova vrijednost veća od 150 eura;

³ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.)

⁴ Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL 2016., L 119, str. 1. i ispravci SL 2018., L 127, str. 2. i SL 2021., L 74, str. 35.; u daljnjem tekstu: GDPR)

⁵ Nova verzija tog zakona stupila je na snagu 1. siječnja 2020., ali, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, odredbe relevantne za glavni postupak u biti su ostale nepromijenjene, osim popisa funkcija osoba koje podliježu obvezi podnošenja izjave, na kojem se više ne nalazi funkcija tužitelja iz glavnog postupka.

⁶ U skladu s očitovanjima litavske vlade, izričito navođenje sprečavanja „sukoba interesa” pojavilo se u novoj verziji zakona kao puko retrospektivno formalno pojašnjenje neosporive pravne svrhe. Tim se zakonom od osoba koje mu podliježu i prije izmjene zahtijevalo da izbjegavaju svaki „sukob interesa” u skladu s pravilima i s pomoću zakonom predviđenih sredstava te da se ponašaju tako da ne nastane sumnja u postojanje takvog sukoba (članak 3.), da navedu bliske osobe ili druge osobe ili podatke koje podnositelj izjave poznaje, a mogu dovesti do „sukoba interesa” (članak 6. točka 7.), a tijelo javne vlasti koje je obvezno osigurati poštovanje navedenog zakona već je nazvano Glavnom komisijom za „sprečavanje sukoba interesa” u javnoj službi.

6. podatke o transakcijama provedenim tijekom posljednjih 12 kalendarskih mjeseci i drugim transakcijama u tijeku ako je vrijednost transakcije veća od 3000 eura;

7. bliske osobe ili druge osobe ili podatke koje podnositelj izjave poznaje, a mogu dovesti do sukoba interesa.

2. Podnositelj izjave može izostaviti podatke koji se odnose na njegova bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera ako žive odvojeno ili ne žive u zajedničkom kućanstvu i stoga ne raspolaže tim podacima.”

6. Člankom 10. Zakona o usklađivanju interesâ, naslovljenim „Objavljivanje podataka koji se odnose na privatne interese”, određivalo se:

„1. U skladu s uvjetima koje je utvrdila Glavna Komisija, na njezinoj internetskoj stranici objavljuju se te su javno dostupni podaci iz izjava zastupnika i osoba na političkim položajima, državnih dužnosnika i službenika, sudaca, direktora i zamjenika direktora državnih institucija ili jedinice lokalne samouprave, političkih dužnosnika i (osobnih) povjerenika, državnih dužnosnika koji obavljaju funkcije direktora i zamjenika direktora pododjelâ institucija ili ustanova, direktora i zamjenika direktora javnih poduzeća i proračunskih tijela države ili jedinice lokalne samouprave, direktora i zamjenika direktora udruga ili javnih ustanova koje primaju sredstva iz proračuna ili državnih sredstava ili sredstava jedinice lokalne samouprave, zaposlenika Banke Litve kojima su povjerene javne upravne ovlasti (zaduženih za nadzor financijskih tržišta, izvansudsko rješavanje sporova između potrošača i sudionika na financijskim tržištima te za druge funkcije javne uprave), članova nadzornih ili upravnih odbora te direktora i zamjenika direktora dioničkih društava ili društava s ograničenom odgovornošću čije udjele posjeduje država ili jedinica lokalne samouprave, čime im se dodjeljuje više od polovice glasačkih prava na glavnoj skupštini članova, članova upravnih odbora javnih poduzeća države ili jedinice lokalne samouprave, predsjednika i potpredsjednika političkih stranaka, neplaćenih konzultanata, pomoćnika i savjetnika zastupnika i osoba na političkim položajima, stručnjaka koje su ovlastili odbori parlamenta Republike Litve, članova ministarskih kolegija, članova Odbora za obvezno zdravstveno osiguranje, neplaćenih konzultanata Odbora za obvezno zdravstveno osiguranje, članova Nacionalnog odbora za zdravstvo, liječnika, stomatologa i ljekarnika zaposlenih u proračunskim ili javnim tijelima države ili jedinice lokalne samouprave, u javnim poduzećima države ili jedinica lokalne samouprave ili u poduzećima u kojima država ili jedinica lokalne samouprave posjeduje udjele, čime im se dodjeljuje više od polovice glasačkih prava na glavnoj skupštini članova, nositelja dozvole za zdravstvenu ili ljekarničku djelatnost, kao i članova komisija za javnu nabavu, osoba koje je direktor javnog naručitelja zadužio za dodjelu ugovora u skladu s pojednostavnjenim postupkom te stručnjaka uključenih u postupke javne nabave [osim podataka iz izjava osoba čiji su podaci klasificirani na temelju zakona i (ili) koje obavljaju obavještajnu, protuobavještajnu ili kriminalističku obavještajnu djelatnost]. Kad osoba čiji su podaci javni izgubi status podnositelja izjave, Glavna komisija na zahtjev dotične osobe povlači izjavu sa svoje internetske stranice.

2. Ne mogu se objaviti sljedeći podaci navedeni u izjavi: osobni identifikacijski broj, broj socijalnog osiguranja, posebni osobni podaci, kao i drugi podaci čije je objavljivanje zakonom zabranjeno. Usto, ne objavljuju se podaci druge strane transakcije kad je riječ o fizičkoj osobi.”

II. Glavni postupak i prethodna pitanja

7. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Glavna komisija za službeničku etiku, u daljnjem tekstu: Glavna komisija) tijelo je javne vlasti odgovorno za nadziranje primjene Zakona o usklađivanju interesâ i, konkretnije, za prikupljanje izjava o interesima i osiguravanje njihove provjere.

8. Osoba OT obavlja funkciju direktora QP-a, javne ustanove u skladu s litavskim pravom koja djeluje u području zaštite okoliša.

9. Odlukom od 7. veljače 2018. Glavna komisija utvrdila je da je osoba OT nepodnošenjem izjave o privatnim interesima tom tijelu, kao što se zahtijeva Zakonom o usklađivanju interesâ, povrijedila članak 3. stavak 2., kao i članak 4. stavak 1. tog zakona.

10. Osoba OT podnijela je 6. ožujka 2018. sudu koji je uputio zahtjev tužbu za poništenje te odluke. S jedne strane tvrdi da se ne ubraja među osobe koje podliježu obvezi podnošenja izjave o privatnim interesima iz članka 2. stavka 1. Zakona o usklađivanju interesâ te, s druge strane, da bi objava sadržaja njezine izjave na internetskoj stranici Glavne komisije povrijedila njezino pravo na poštovanje privatnog života, kao i pravo drugih osoba koje bi, po potrebi, trebala navesti u svojoj izjavi.

11. Glavna komisija tvrdi da je osoba OT bila dužna podnijeti izjavu o privatnim interesima jer su joj povjerene upravne ovlasti unutar QP-a, javne ustanove koja prima sredstva iz strukturnih fondova Unije i litavskog državnog proračuna. Priznaje da je objavljivanje takve izjave predviđeno Zakonom o usklađivanju interesâ, iako to može predstavljati uplitanje u privatni život dotične osobe i njezina bračnog druga.

12. Sud koji je uputio zahtjev smatra da osobni podaci iz izjave o privatnim interesima, u skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o usklađivanju interesâ, čine sastavni dio privatnog života podnositelja izjave i ostalih ispitanika te da bi njihovo otkrivanje, s obzirom na to da je riječ o osobito osjetljivim podacima, kao što su obiteljska situacija ili spolna orijentacija, moglo dovesti do ozbiljnih neugodnosti u životu tih osoba. Iznimke predviđene člankom 10. tog zakona nedovoljne su za osiguranje zaštite tih podataka. Usto, internetska objava podataka koji se odnose na okolnosti koje mogu utjecati na donošenje odluka u obavljanju javnih funkcija nije nužna za ostvarivanje cilja kojem se teži navedenim zakonom, odnosno provedbu načela transparentnosti u javnoj službi. Obavješćivanje Glavne komisije o osobnim podacima sadržanim u predmetnoj izjavi, kao i zadaća nadzora koja je dodijeljena tijelima iz članka 22. tog zakona, bile bi dovoljne mjere za osiguranje ostvarivanja tog cilja.

13. Budući da je imao dvojbe u pogledu usklađenosti sustava predviđenog Zakonom o usklađivanju interesâ s odredbama GDPR-a, Vilniaus apygardos administracinis teismas (Okružni upravni sud u Vilniusu, Litva) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li uvjet iz članka 6. stavka 1. točke (e) [GDPR-a] – o tome da obrada [osobnih podataka] mora biti nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade, uzimajući u obzir zahtjeve iz članka 6. stavka 3. [GDPR-a], uključujući zahtjev da se pravom države članice mora ostvariti cilj od javnog interesa te da ono mora biti proporcionalno zakonitom cilju koji se želi postići, te također uzimajući u obzir članke 7. i 8. [Povelje] – tumačiti na način da se u nacionalnom pravu ne može zahtijevati otkrivanje

deklaracija privatnih interesa i njihova objava na internetskoj stranici voditelja obrade, [Glavne komisije], čime se pristup tim podacima pruža svim pojedincima koji imaju pristup internetu?

2. Treba li zabranu obrade posebnih kategorija osobnih podataka predviđenu člankom 9. stavkom 1. [GDPR-a] – uzimajući u obzir uvjete iz članka 9. stavka 2. [GDPR-a], uključujući uvjet iz njegove točke (g) da obrada [osobnih podataka] mora biti nužna za potrebe značajnog javnog interesa na temelju prava Unije ili prava države članice koje je proporcionalno željenom cilju i kojim se poštuje bit prava na zaštitu podataka te osiguravaju prikladne i posebne mjere za zaštitu temeljnih prava i interesa ispitanika kao i uzimajući u obzir članke 7. i 8. Povelje – tumačiti na način da se u nacionalnom pravu ne može zahtijevati otkrivanje podataka koji se odnose na privatne deklaracije interesa, uključujući podatke koji omogućuju određivanje političkih stajališta, članstvo u sindikatu, seksualne orijentacije i ostalih osobnih podataka pojedinca, te njihova objava na internetskoj stranici voditelja obrade, [Glavne komisije], čime se pristup tim podacima pruža svim pojedincima koji imaju pristup internetu?”

III. Postupak pred Sudom

14. Na temelju članka 101. Poslovnika Suda, Sud je uputio zahtjev za pojašnjenje sudu koji je uputio zahtjev, koji je na njega odgovorio dopisom od 12. svibnja 2021. Litavska, talijanska i finska vlada, kao i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja. Litavska vlada odgovorila je na pisana pitanja Suda u podnesku od 30. srpnja 2021.

IV. Analiza

A. Dopuštenost

15. Iz teksta i strukture članka 267. UFEU-a proizlazi da prethodni postupak podrazumijeva da se pred nacionalnim sudovima stvarno vodi sudski postupak, u okviru kojeg se od njih traži da donesu odluku u kojoj se može uzeti u obzir presuda Suda donesena u prethodnom postupku. Stoga Sud može po službenoj dužnosti provjeriti postojanje glavnog postupka⁷.

16. U odgovoru na pitanje Suda o očitom isključenju tužitelja iz glavnog postupka iz područja primjene *ratione personae* Zakona o usklađivanju interesâ, kako je izmijenjen 1. siječnja 2020., sud koji je uputio zahtjev naveo je da je za potrebe rješenja spora u glavnom postupku, u pogledu nacionalnog propisa koji je bio na snazi na dan donošenja sporne odluke Glavne komisije, potreban odgovor Suda. Dodao je da dotična osoba i dalje može biti jedna od osoba obuhvaćenih navedenim zakonom, u njegovoj trenutačnoj verziji.

17. Taj je sud, također na poziv Suda, pojasnio da presuda litavskog Ustavnog suda od 20. rujna 2018., kojom je njegov zahtjev za ocjenu ustavnosti članka 10. Zakona o usklađivanju interesâ proglašen nedopuštenim jer ta odredba nije bila primjenjiva u glavnom postupku, nema nikakvog utjecaja na nastavak prethodnog postupka. Sud koji je uputio zahtjev naveo je da, čak i ako je potrebno odlučiti, kao što je to istaknuo ustavni sud, o pitanju moguće povrede članka 3. stavka 2. i članka 4. stavka 1. tog zakona zbog nepoštovanja obveze podnošenja izjave o interesima tužitelja iz glavnog postupka, provjera zakonitosti sporne odluke podrazumijeva

⁷ Vidjeti presudu od 13. rujna 2016., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, t. 24).

uzimanje u obzir posljedica takvog podnošenja koje proizlaze iz primjene članka 10. navedenog zakona, odnosno objavljivanja određenih podataka iz izjave na internetskoj stranici Glavne komisije.

18. S obzirom na navode suda koji je uputio zahtjev, valja zaključiti da je glavni postupak još uvijek u tijeku pred tim sudom i da je odgovor Suda na postavljena pitanja i dalje koristan za rješavanje tog spora. Usto podsjećam da Sud u okviru prethodnog postupka nije nadležan odlučivati o tumačenju nacionalnih odredaba⁸ te da pitanja u pogledu tumačenja prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar zakonodavnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću uživaju presumpciju relevantnosti. U ovom slučaju nije očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, niti da su pitanja postavljena Sudu hipotetska⁹.

19. U tom pogledu, tvrdnja litavske vlade o „teoretskoj” prirodi drugog prethodnog pitanja čini mi se neosnovanom jer se temelji na nemogućnosti utvrđivanja predmetnih objavljenih osjetljivih podataka zbog nedostatka prethodnog podnošenja izjave o interesima tužitelja iz glavnog postupka. Napominjem da nacionalni pravni okvir koji je iznio sud koji je uputio zahtjev omogućuje da se utvrdi priroda podataka koje treba navesti u toj izjavi i relativno precizno određivanje podataka koji se ne objavljuju na internetskoj stranici Glavne komisije. Čini mi se da Sud raspolaže svim činjeničnim i pravnim elementima potrebnim da pruži koristan odgovor za djelotvorno rješenje spora.

B. Pravni okvir analize

20. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev očito smatra dokazanim da je sporno nacionalno zakonodavstvo obuhvaćeno područjem primjene GDPR-a, i na razini *ratione materiae* i na razini *ratione temporis*, a čini mi se da takvo stajalište opravdava nekoliko napomena.

1. Primjenjivost *ratione materiae* GPDR-a

21. U skladu s člankom 2. stavkom 1. GDPR-a, ta se uredba primjenjuje na obradu osobnih podataka koja se u cijelosti obavlja automatizirano te na neautomatiziranu obradu osobnih podataka koji čine dio sustava pohrane ili su namijenjeni biti dio sustava pohrane, odnosno, materijalno područje primjene istovjetno joj je onome iz Direktive 95/46 koja je stavljena izvan snage i zamijenjena tom uredbom.

22. Prije svega valja utvrditi da podaci iz izjave o interesima koji se trebaju objaviti na internetskoj stranici Glavne komisije, odnosno, među ostalim, imena određenih fizičkih osoba, predstavljaju „osobne podatke” u smislu članka 4. stavka 1. GDPR-a ili članka 2. točke (a) Direktive 95/46, s obzirom na to da je riječ o „informacij[ama] koje se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi”, a okolnost da se navedena informacija nalazi u kontekstu profesionalne aktivnosti nije takve naravi da bi joj oduzela svojstvo „osobnog podatka”¹⁰. Stoga i njihovo

⁸ Vidjeti presudu od 19. lipnja 2018., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, t. 34.).

⁹ Vidjeti presudu od 3. lipnja 2021., Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - MIUR i dr. (Sveučilišni istraživači) (C-326/19, EU:C:2021:438, t. 36. i 38.).

¹⁰ Vidjeti u tom smislu presude od 27. rujna 2017., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, t. 33.) i od 14. veljače 2019., Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122, t. 46.).

prikupljanje koje provodi to tijelo javne vlasti i njihovo širenje u obliku objavljivanja na prethodno navedenoj internetskoj stranici upućuju na to da je riječ o „obradi osobnih podataka” u smislu članka 4. stavka 2. te uredbe ili članka 2. točke (b) iste direktive¹¹.

23. Važno je naglasiti da su, iako s obzirom na vrlo široku definiciju njegova područja primjene GDPR na neki način predstavlja opće pravo za zaštitu osobnih podataka u Uniji, donesena i druga sektorska pravna pravila koja ga pojašnjavaju i dopunjuju i koja su stoga *lex specialis*. Isto vrijedi i za Direktivu (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP¹².

24. U tom pogledu, člankom 2. stavkom 2. točkom (d) GDPR-a predviđa se da se ta uredba ne primjenjuje na obradu osobnih podataka koju obavljaju „nadležna tijela u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihova sprečavanja”. Tu iznimku od primjenjivosti GDPR-a, slično kao i druge iznimke predviđene u njegovu članku 2. stavku 2., treba usko tumačiti. Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 19. navedene uredbe, ta je iznimka motivirana činjenicom da su obrade osobnih podataka koje nadležna tijela provode u takve svrhe uređene posebnim aktom Unije, odnosno Direktivom 2016/680¹³.

25. Ta direktiva, koja je donesena istog dana kad i GDPR, u članku 3. stavku 7. definira što treba smatrati pod „nadležnim tijelom”, pri čemu takvu definiciju treba po analogiji primijeniti na članak 2. stavak 2. točku (d). U tom pogledu, Sud je presudio da iz uvodne izjave 10. Direktive 2016/680 proizlazi da pojam „nadležno tijelo” treba tumačiti u vezi sa zaštitom osobnih podataka u područjima pravosudne suradnje u kaznenim stvarima i policijske suradnje, vodeći računa o prilagodba koje se mogu pokazati neophodnima zbog specifične prirode tih područja¹⁴. Usto, u uvodnoj izjavi 11. te direktive navodi se da se GDPR primjenjuje na obradu osobnih podataka koju provodi „nadležno tijelo” u smislu članka 3. stavka 7. navedene direktive, ali u druge svrhe osim onih predviđenih tom direktivom¹⁵.

26. Međutim, u glavnom postupku i u skladu s podacima koje su pružili sud koji je uputio zahtjev i litavska vlada, predmetnim nacionalnim propisom nastoji se uskladiti privatne interese osoba zaposlenih u javnoj službi s interesima društva, osigurati prevlast javnog interesa pri donošenju odluka, jamčiti nepristranost tih odluka te „spriječiti pojavu i povećanje korupcije u javnoj službi”. Korupcija osobito može odgovarati djelovanju osobe u javnoj službi koja zatraži ili prihvati povlasticu kako bi izvršila ili se suzdržala od izvršavanja svoje funkcije¹⁶, a takvo postupanje može biti obuhvaćeno pojmom „kazneno djelo” u smislu članka 2. stavka 2. točke (d) GDPR-a.

¹¹ Vidjeti u tom smislu presude od 27. rujna 2017., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, t. 33. i 34.) i od 14. veljače 2019., Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122, t. 37.), uzimajući u obzir da se navodi da automatiziranost ili neautomatiziranost obrade nije važna za njezinu regulatornu kvalifikaciju.

¹² SL 2016., L 119, str. 89. i ispravak SL 2018., L 127, str. 14. Ističem da je iz područja primjene Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP od 27. studenoga 2008. o zaštiti osobnih podataka obrađenih u okviru policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima (SL 2008., L 350, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 16., svezak 2., str. 118.) bilo isključeno, u skladu s tekstem njezinih uvodnih izjava 7. i 9., sve što ne potpada pod trgovinu između država članica.

¹³ Vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 62. i 69.).

¹⁴ Smatram da tu analizu potvrđuje i uvodna izjava 7. Direktive 2016/680.

¹⁵ Vidjeti presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 69. i 70.)

¹⁶ Člankom 3. Zakona o usklađivanju interesâ predviđa se da se, u svrhu jamčenja prednosti javnog interesa, osobe zaposlene u javnoj službi ne smiju koristiti svojom funkcijom za stjecanje osobne koristi.

27. U skladu sa svojom općom zadaćom osiguravanja pravilne primjene Zakona o usklađivanju interesâ, Glavna komisija prikuplja izjave o interesima osoba zaposlenih u javnom sektoru i na svojoj internetskoj stranici objavljuje određene podatke sadržane u tim izjavama. Iz članka 22. Zakona o usklađivanju interesâ proizlazi da, ako postoje potkrijepljeni podaci da osoba ne ispunjava pravne zahtjeve, Glavna komisija ovlaštena je pokrenuti istragu o postupanju dotične osobe, ispraviti zaključke istrage, sama provesti istragu i donijeti odluku. U nedostatku pojašnjenja u spisu koji je podnesen Sudu, točna priroda odluka koje Glavna komisija može donijeti nije jasna, a predmet u glavnom postupku dokazuje, u najmanju ruku, ovlast tog tijela da utvrdi nezakonito suzdržavanje od podnošenja izjave o interesima, što se nužno odražava u obvezi da se takva situacija ispravi na teret dotične osobe.

28. S obzirom na te elemente, koji odražavaju isključivo nacionalnu prirodu pravnog okvira i unutarnji opseg obrade koju Glavna komisija provodi s glavnim ciljem odvratanja osoba zaposlenih u litavskom javnom sektoru od bilo kakvog nezakonitog postupanja povezanog s obavljanjem njihovih funkcija, ne čini se da se to tijelo može smatrati „nadležnim tijelom” u smislu članka 3. stavka 7. Direktive 2016/680 i da, posljedično, njegove djelatnosti mogu biti obuhvaćene iznimkom predviđenom člankom 2. stavkom 2. točkom (d) GDPR-a. Slijedom toga, objavljivanje osobnih podataka sadržanih u izjavama o interesima osoba zaposlenih u javnom sektoru na internetskoj stranici Glavne komisije obuhvaćeno je materijalnim područjem primjene GDPR-a.

29. Kao što će se to objasniti u nastavku, koristan odgovor Suda na prethodna pitanja podrazumijeva da se odnosi na GDPR i na Direktivu 95/46. U tom pogledu ističem da se članak 2. stavak 2. točka (d) GDPR-a djelomično nastavlja na članak 3. stavak 2. prvu alineju Direktive 95/46, u skladu s kojom su postupci obrade koji se odnose na javnu sigurnost, obranu, nacionalnu sigurnost (uključujući gospodarsku dobrobit države kada se operacija obrade odnosi na pitanja nacionalne sigurnosti) i aktivnosti države u području kaznenog prava isključene iz područja primjene direktive, te se ta iznimka mora usko tumačiti. Čini mi se jasnim da obrada osobnih podataka koju provodi Glavna komisija nije usmjerena na javnu sigurnost, obranu ili nacionalnu sigurnost. Usto, iako nije isključeno da se te podatke može upotrebljavati u okviru kaznenog progona, koji bi se, u slučaju kaznenog djela aktivne ili pasivne korupcije, mogao provoditi protiv podnositelja izjave, podaci o kojima je riječ u glavnom postupku nisu prikupljeni s konkretnim ciljem provođenja takvog progona ili u okviru aktivnosti države u području kaznenog prava¹⁷.

2. *Primjenjivost ratione temporis*

30. Valja utvrditi da se oba pitanja upućena Sudu odnose na tumačenje odredbi GDPR-a, koji je postao primjenjiv 25. svibnja 2018. i kojim je stavljena izvan snage Direktiva 95/46 s učinkom od istog datuma¹⁸. Međutim, odluka o kojoj je riječ u glavnom postupku donesena je 7. veljače 2018., odnosno prije 25. svibnja 2018., što treba dovesti do zaključka da je Direktiva primjenjiva *ratione temporis* na glavni postupak.

31. Međutim, iz spisa koji je podnesen Sudu također proizlazi da je Glavna komisija svojom odlukom proglasila da je tužitelj iz glavnog postupka time što nije podnio izjavu o interesima povrijedio Zakon o usklađivanju interesâ, čime je dotična osoba stavljena u položaj da mora podnijeti tu izjavu. Budući da nijedan element iz tog spisa ne upućuje na to da se takav prijenos dogodio prije 25. svibnja 2018., nije isključeno da je GDPR u ovom slučaju primjenjiv *ratione*

¹⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 27. rujna 2017., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, t. 38. i 39.).

¹⁸ Vidjeti članak 99. stavak 2. i članak 94. stavak 1. GDPR-a.

temporis. U tim okolnostima, kako bi se Sudu omogućilo da pruži korisne odgovore na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev, na ta pitanja valja odgovoriti na temelju Direktive 95/46 i GDPR-a¹⁹. Podsjećam da se, s obzirom na to da je GDPR-om stavljena izvan snage i zamijenjena Direktiva 95/46 i da relevantne odredbe te uredbe imaju u biti isti doseg kao i relevantne odredbe te direktive, sudska praksa Suda koja se odnosi na navedenu direktivu u načelu primjenjuje i u pogledu navedene uredbe²⁰.

C. Prethodna pitanja

1. Opseg zahtjeva za prethodnu odluku

32. U odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, u kojoj se izražavaju dvojbe nacionalnog suda u pogledu usklađenosti obrade osobnih podataka koju provodi Glavna komisija s pravom EU-a, od Suda se traži da tumači članak 6. stavak 1. te članak 9. stavak 1. GDPR-a u kontekstu dvaju različitih prethodnih pitanja. Čini mi se da se ta pitanja ne mogu zajedno ispitati zbog specifičnosti predmeta drugog pitanja. U njemu se ističe problem određivanja opsega pojma „posebnih kategorija osobnih podataka” u smislu članka 9. stavka 1. GDPR-a i članka 8. stavka 1. Direktive 96/46 u kontekstu nacionalnog propisa kojim se izričito zabranjuje otkrivanje podataka obuhvaćenih tim kategorijama.

33. Stoga se ta rasprava razlikuje od one o zakonitosti predmetne obrade²¹ koja proizlazi iz prvog prethodnog pitanja koje se odnosi na tumačenje članka 6. stavka 1. GDPR-a, koji je uz izmjene preuzet iz članka 7. Direktive 95/46. U tom pogledu, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev želi općenitije utvrditi može li se obrada osobnih podataka o kojoj je riječ u glavnom postupku smatrati zakonitom s gledišta svih načela obrade osobnih podataka, a posebno s gledišta načela proporcionalnosti. Prema tome, u odgovoru koji treba dati tom sudu potrebno je uzeti u obzir i načela navedena u članku 5. stavku 1. te uredbe i u članku 6. stavku 1. te direktive, a posebno načelo „smanjenja količine podataka”, prema kojem osobni podaci moraju biti primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koje se obrađuju, te koje je izraz navedenog načela proporcionalnosti²².

2. Prvo prethodno pitanje

34. Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti pita treba li članke 5. i 6. GDPR-a, u vezi s člancima 7. i 8. Povelje, tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se dio osobnih podataka sadržanih u izjavi o interesima, koju su dužni podnijeti svi direktori javnih ustanova koje primaju javna sredstva, mora objaviti na internetskoj stranici državnog tijela odgovornog za prikupljanje tih izjava i nadzor njihova sadržaja.

¹⁹ Vidjeti po analogiji presudu od 11. studenoga 2020., *Orange Romania* (C-61/19, EU:C:2020:901, t. 29. do 32.).

²⁰ Vidjeti presudu od 17. lipnja 2021., *M. I. C. M.* (C-597/19, EU:C:2021:492, t. 107.).

²¹ U tom mi se smislu upućivanje u drugom prethodnom pitanju na članak 9. stavak 2. GDPR-a, kojim se predviđaju odstupanja od načelne zabrane obrade osjetljivih podataka, ne čini relevantnim.

²² Vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., *Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi)* (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 97. i 98.).

a) Uvjeti zakonitosti obrade osobnih podataka

35. U skladu s uvodnom izjavom 10. i člankom 1. Direktive 95/46, kao i uvodnom izjavom 4. i člankom 1. GDPR-a, tim se dvama pravnim pravilima nastoji zajamčiti visoka razina zaštite temeljnih prava i sloboda pojedinaca, osobito njihova privatnog života, u pogledu obrade osobnih podataka koji se na njih odnose²³. Ta prava utvrđena u člancima 7. i 8. Povelje, pri čemu je drugi usko povezan s prvim, nisu apsolutna prava, nego ih treba sagledavati u kontekstu njihove funkcije u društvu i dovesti u ravnotežu s drugim temeljnim pravima. Dakle, člankom 8. stavkom 2. Povelje dopušta se obrada osobnih podataka ako su ispunjeni određeni zahtjevi, odnosno, ti se osobni podaci „moraju [...] obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom”. Osim toga, člankom 52. stavkom 1. Povelje određeno je da se ostvarivanje prava poput onih iz članka 7. i 8. te povelje može ograničiti ako su ta ograničenja predviđena zakonom, ako poštuju bit tih prava i sloboda te ako su, podložno načelu proporcionalnosti, potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba. Ograničenja moraju biti u granicama onog što je strogo nužno, a propis kojim se zadire u prava mora predvidjeti jasna i precizna pravila kojima se uređuju doseg i primjena predmetne mjere²⁴.

36. Kao što to osobito proizlazi iz cilja GDPR-a i Direktive 95/46, pod uvjetom da su ispunjene pretpostavke za zakonitu obradu osobnih podataka na temelju tih pravnih pravila, smatra se da ta obrada ispunjava i zahtjeve utvrđene člancima 7. i 8. Povelje. Uostalom, određeni zahtjevi navedeni u stavku 2. potonjeg članka provode se osobito u člancima 6. i 7. Direktive 95/46, kao i u člancima 5. i 6. GDPR-a²⁵. U tom pogledu valja podsjetiti na to da, osim ograničenja predviđenih u članku 13. te direktive i u članku 23. te uredbe, svaka obrada osobnih podataka treba, s jedne strane, biti u skladu s načelima koja se odnose na kvalitetu podataka navedenih u članku 6. Direktive 95/46 ili u članku 5 GDPR-a i, s druge strane, odgovarati na jedno od načela koja se odnose na zakonitost obrade podataka navedenih u članku 7. te direktive ili u članku 6. te uredbe, a te zadnje dvije odredbe sadržavaju taksativan popis slučajeva u kojima se obrada osobnih podataka može smatrati zakonitom²⁶.

37. Preciznije, osobni podaci moraju biti, na temelju članka 6. stavka 1. točaka (b) i (c) Direktive 95/46 ili članka 5. stavka 1. točaka (b) i (c) GDPR-a, s jedne strane, prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim svrhama i, s druge strane, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na navedene svrhe. Usto, u skladu s člankom 7. točkama (c) i (e) navedene direktive i člankom 6. stavkom 1. točkama (c) i (e) GDPR-a, obrada osobnih podataka zakonita je ako je „nužna radi poštovanja pravnih obveza voditelja obrade” ili ako je „potrebna za izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa ili pri izvršavanju javne ovlasti koju ima nadzornik ili treća stranka kojoj se podaci otkrivaju”²⁷.

²³ Vidjeti u tom smislu presudu od 13. svibnja 2014., Google Spain i Google (C-131/12, EU:C:2014:317, t. 66.).

²⁴ Vidjeti presude od 9. studenoga 2010., Volker und Markus Schecke i Eifert (C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, t. 49.); od 24. studenoga 2011., Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (C-468/10 i C-469/10, EU:C:2011:777, t. 41.) i od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 105.).

²⁵ Vidjeti u tom smislu presude od 9. ožujka 2017., Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, t. 40. i 41.) i od 27. rujna 2017., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, t. 102.).

²⁶ Vidjeti presude od 16. siječnja 2019., Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, t. 57.) i od 11. studenoga 2020., Orange Romania (C-61/19, EU:C:2020:901, t. 34.).

²⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 16. siječnja 2019., Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, t. 58.). Izričaj „ili treća stranka kojoj se podaci otkrivaju” nalazi se jedino u članku 7. točki (e) Direktive 95/46.

38. Važno je naglasiti da se i GDPR-om i Direktivom 95/46 predviđa da države članice osobito mogu odstupiti od članka 5. i članka 6. stavka 1. tih akata ako je to potrebno za očuvanje određenih važnih ciljeva od općeg javnog interesa, uključujući, za potrebe ovog slučaja, sprečavanje, istragu, otkrivanje ili progon kaznenih djela ili izvršavanje kaznenopravnih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprečavanje. Naime, članak 23. stavak 1. točka (d) GDPR-a, u kojem je uz izmjenu preuzeta odredba koja se prije nalazila u članku 13. stavku 1. točki (d) Direktive 95/46, propisuje da se na temelju prava Unije i prava država članica zakonskim mjerama može ograničiti doseg obveza i prava koji se u njemu navode ako se takvim ograničenjem poštuje bit temeljnih sloboda i prava te ako ono predstavlja nužnu i razmjernu mjeru u demokratskom društvu za zaštitu određenih važnih ciljeva od općeg javnog interesa kao što je onaj prethodno naveden²⁸.

39. Stoga se članak 23. GDPR-a i članak 13. Direktive 95/46 ne mogu tumačiti na način da državama članicama mogu dodijeliti ovlast posezanja u privatni život, kršeći članak 7. Povelje, kao i druga jamstva koja su njome predviđena. Konkretno te poput onoga što vrijedi za članak 13. stavak 1. Direktive 95/46, ovlast koju članak 23. stavak 1. GDPR-a dodjeljuje državama članicama može se koristiti samo uz poštovanje uvjeta proporcionalnosti prema kojem odstupanja i ograničenja u zaštiti osobnih podataka moraju biti u granicama onoga što je strogo nužno²⁹.

40. Ističem da mi se, s obzirom na zahtjev za prethodnu odluku, ne čini mogućim utvrditi odgovaraju li odredbe Zakona o usklađivanju interesâ provedbi članka 13. Direktive 95/46 ili članka 23. GDPR-a. U tim okolnostima valja ispitati zakonitost predmetne obrade uzimajući u obzir članke 5. i 6. GDPR-a, kao i članke 6. i 7. Direktive 95/46, s obzirom na to da bi daljnja razmatranja također bila relevantna u slučaju nacionalnih propisa koji proizlaze iz provedbe članka 23. GDPR-a ili članka 13. Direktive 95/46.

b) Pravna osnova predmetne obrade

1) Obrada na temelju zakonske obveze

41. Zahtjev naveden u članku 6. stavku 1. Direktive 95/46 i članku 5. stavku 1. GDPR-a, prema kojem svaka obrada osobnih podataka mora biti zakonita, konkretiziran je u člancima 7. i 6. tih pravnih pravila u kojima se nabrajaju različite moguće pravne osnove kojima se osigurava ta zakonitost.

42. Dakle, u skladu s člankom 7. točkom (c) te direktive ili člankom 6. stavkom 1. točkom (c) te uredbe, obrada podataka je zakonita ako je nužna radi poštovanja pravnih obveza voditelja obrade. U tom pogledu, čini mi se da objavljivanje takvih podataka na internetskoj stranici Glavne komisije očito spada u okvir te odredbe, a ne u okvir članka 7. točke (e) navedene direktive ili članka 6. stavka 1. točke (e) navedene uredbe, na koju se pozvao sud koji je uputio zahtjev.

²⁸ Vidjeti u tom smislu presude od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr. (C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, t. 67.) i od 6. listopada 2020., État luxembourgeois (Pravna zaštita protiv zahtjeva za informacije u području oporezivanja) (C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, t. 13.). Te odredbe o ograničenju treba razlikovati od odredbi o isključenju iz primjene iz Direktive 95/46 ili GDPR-a, a shvaćanje te razlike složeno je zbog zajedničkog upućivanja na slične ciljeve od općeg interesa.

²⁹ Vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., La Quadrature du Net i dr. (C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 210. i navedena sudska praksa u pogledu Direktive 95/46).

43. Otkrivanjem dijela podataka sadržanih u prethodno prikupljenim izjavama o interesima široj javnosti, na svojim internetskim stranicama, Glavna komisija, koja je nadležna za obradu, ispunjava posebnu obvezu koja joj je naložena člankom 10. stavkom 1. Zakona o usklađivanju interesâ. Kao što to litavska vlada naglašava u svojim očitovanjima, ta je obveza uključena u obveznu zakonsku odredbu kojom se Glavnoj komisiji nalaže posebna obrada, pri čemu ona ne može odabrati hoće li ispuniti tu obvezu. Ta se situacija razlikuje od one navedene u članku 7. točki (e) Direktive 95/46 ili u članku 6. stavku 1. točki (e) GDPR-a, kojima se od voditelja obrade ne zahtijeva da djeluje na temelju pravne obveze³⁰. U svakom slučaju, iako je za primjenu dovoljno, kao što to potvrđuje tekst članka 6. stavka 1. GDPR-a, kojim se zamjenjuje članak 7. Direktive 95/46, da je ispunjen najmanje jedan razlog za zakonitost, Sud je priznao da jedna te ista obrada može biti u skladu s nekoliko razloga za zakonitost³¹.

2) Obrada koja ispunjava legitiman cilj od javnog interesa

44. U skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (b) Direktive 95/46 ili člankom 5. stavkom 1. točkom (b) GDPR-a, osobni podaci moraju se obrađivati u zakonite svrhe. Važno je naglasiti da se GDPR-om pojašnjava da je pravna osnova za obradu takvih podataka koja se odnosi na poštovanje obveze naložene voditelju obrade utvrđena u pravu Unije ili pravu dotične države članice, kojim se mora ostvariti „cilj od javnog interesa te ono mora biti razmjerno zakonitom cilju koji se želi postići”³².

45. Kao što se to prethodno navodi, objavljivanje dijela osobnih podataka sadržanih u izjavama o interesima koje obavlja Glavna komisija nužno je radi poštovanja pravnih obveza tog tijela. Sama ta obveza ima opću svrhu utvrđenu člankom 1. Zakona o usklađivanju interesâ, čija je zakonitost očito objektivno nesporna. Naime, osiguravanje prednosti javnog interesa u donošenju odluka osoba zaposlenih u javnoj službi, jamčenje nepristranosti tih odluka i sprečavanje sukobâ interesa, kao i pojave i povećanja korupcije u javnoj službi, ubrajaju se u ciljeve od javnog interesa koji su očito zakoniti³³ u smislu članka 6. stavka 3. GDPR-a i koji stoga dopuštaju ograničavanje izvršavanja prava zajamčenih člancima 7. i 8. Povelje.

3) Obrada koja se temelji na jasnoj i preciznoj pravnoj osnovi

46. Nesporno je da, s obzirom na to da se prikupljanje i objavljivanje osobnih podataka sadržanih u izjavama o interesima predviđaju Zakonom o usklađivanju interesâ, miješanje u pravo na poštovanje privatnog života koje je njime utvrđeno treba smatrati formalno predviđenim zakonom, u smislu članka 8. stavka 2. i članka 52. stavka 1. Povelje. Međutim, u skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, zahtjevu zakonskog propisa mora se priznati jednak opseg kao

³⁰ Iz mišljenja 6/2014 radne skupine iz članka 29., neovisnog savjetodavnog tijela uspostavljenog na temelju članka 29. Direktive 95/46, koje je nakon donošenja GDPR-a zamijenio Europski odbor za zaštitu podataka, proizlazi da se na tu osnovu pravne obveze ne može pozvati ako je zakonom utvrđen samo opći cilj ili ako se njime voditelju obrade stvarno ne nalaže posebna obrada.

³¹ Presuda od 9. ožujka 2017., Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, t. 42.).

³² Članak 6. stavak 3. GDPR-a

³³ Borba protiv korupcije pitanje je od međunarodnog značaja, kao što to potvrđuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije donesena Rezolucijom 58/4 Opće skupštine Ujedinjenih naroda od 31. listopada 2003. Stupila je na snagu 14. prosinca 2005., ratificirale su je sve države članice te ju je Europska unija odobrila Odlukom Vijeća 2008/801/EZ od 25. rujna 2008. (SL 2008., L 287, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 6., str. 200.). Također treba istaknuti Konvenciju o borbi protiv korupcije u kojoj sudjeluju službenici Europskih zajednica ili službenici država članica Europske unije (SL 1997., C 195, str. 2.) koja je stupila na snagu 28. rujna 2005. i kojoj su pristupile sve zemlje Unije. U skladu s tom konvencijom, svaka zemlja Unije mora poduzeti potrebne mjere za kriminaliziranje aktivne i pasivne korupcije službenika.

što je onaj koji je dodijelio Europski sud za ljudska prava u okviru svojeg tumačenja članka 8. stavka 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., kojim je obuhvaćeno nepostojanje ili nedostatak preciznosti zakona³⁴.

47. U tom pogledu ističem da se uvodnom izjavom 41. GDPR-a propisuje da pravna osnova za obradu ili zakonodavna mjera kojom je utvrđena treba biti jasna i precizna, a njezina primjena predvidljiva osobama na koje se primjenjuje sukladno sudskoj praksi Suda i Europskog suda za ljudska prava. Sudska praksa Suda³⁵ stvarno odražava taj zahtjev predvidljivosti, čija je svrha, među ostalim, osigurati da pravila kojima je uređen doseg i primjena mjere o kojoj je riječ budu dovoljno jasna i precizna³⁶, kako bi se ispitaniku omogućilo da shvati koje će se vrste podataka obraditi, na koji način i s kojim ciljem³⁷.

48. U ovom slučaju, iako mi se čini da se predmetnim nacionalnim zakonodavstvom ispunjava zahtjev predvidljivosti u pogledu određivanja vrste obrade koja se provodi i njezinih svrha, suprotno tomu, imam pitanja u pogledu određivanja podataka koji su predmet te obrade. To određivanje podrazumijeva zajedničko tumačenje članka 6. Zakona o usklađivanju interesâ u kojem se opisuje sadržaj izjave o interesima i članka 10. tog zakona, u kojem se navode podaci „pruženi u toj izjavi” koji se ne mogu otkriti na internetskoj stranici Glavne komisije. Osim odabira zakonodavnog pristupa kojim se odbija pozitivno isticanje podataka iz navedene izjave prije objavljivanja, utvrđujem da se pri shvaćanju točnog opsega članka 10. navedenog zakona javljaju stvarne poteškoće. Naime, osim što se u stavku 2. tog članka izričito navode osobni identifikacijski brojevi i brojevi socijalnog osiguranja, generički se upućuje na „posebne osobne podatke”, kao i na „druge podatke čije je otkrivanje zakonom zabranjeno”³⁸.

49. Na zahtjev Suda, sud koji je uputio zahtjev pojasnio je da su posebni podaci *a priori* bili oni navedeni u članku 2. stavku 8. litavskog Zakona o pravnoj zaštiti osobnih podataka, odnosno oni koji se odnose na rasno ili etničko podrijetlo, politička, vjerska, filozofska ili druga uvjerenja, članstvo u sindikatu, zdravlje, spolnu orijentaciju osobe, kao i oni koji se odnose na kaznenu osudu te osobe, čija je definicija slična onoj koja je utvrđena pravom Unije³⁹. Taj je sud također istaknuo da se litavskim zakonodavstvom zabranjuje objavljivanje nezanemarive količine podataka te je uputio na nekoliko odredbi prethodno navedenog zakona kojima se zabranjuje otkrivanje različitih vrsta podataka, od kojih su neki već navedeni u članku 10. stavku 2. Zakona o usklađivanju interesâ, a drugi nisu *a priori* pruženi u izjavi o interesima koja se treba podnijeti Glavnoj komisiji. I sâm se sud koji je uputio zahtjev pitao odnosi li se izraz „drugi podaci čije je otkrivanje zakonom zabranjeno”, u konačnici, na samo navođenje, u članku 10. stavku 1. Zakona

³⁴ ESJLP, 13. studenoga 2012., M.M protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2012:1113JUD002402907)

³⁵ Vidjeti osobito presude od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr. (C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, t. 77.); od 6. listopada 2020., Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, t. 65.) i od 6. listopada 2020., État luxembourgeois (Pravna zaštita protiv zahtjeva za informacije u području oporezivanja) (C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, t. 76.).

³⁶ Vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 105.).

³⁷ U skladu s člankom 6. stavkom 3. GDPR-a, pravnom osnovom za obradu osobnih podataka moraju se odrediti svrhe te obrade, koje moraju biti ne samo zakonite, nego i posebne i izričite u skladu s odredbama članka 5. stavka 1. točke (b) te uredbe, koja preuzima svrhe iz članka 6. stavka 1. točke (b) Direktive 95/46.

³⁸ Člankom 10. stavkom 2. Zakona o usklađivanju interesâ također se predviđa da se podaci druge strane u transakciji, ako je riječ o fizičkoj osobi, ne objavljuju.

³⁹ Članak 8. stavak 1. Direktive 95/46 i članak 9. stavak 1. GDPR-a. Pitanje obrade osobnih podataka koji se odnose na kaznene osude i kaznjiva djela uređeno je člankom 10. GDPR-a.

o usklađivanju interesâ, podataka iz izvjava o interesima osoba čiji su podaci klasificirani u skladu sa zakonom i/ili koje obavljaju obavještajnu, protuobavještajnu ili kriminalističku obavještajnu djelatnost⁴⁰.

50. Stoga je očito da su osobe zaposlene u litavskom javnom sektoru, koje su pozvane da podnesu izvjavu o interesima Glavnoj komisiji, suočene s potrebom da provedu analizu i istraživanje kako bi pokušale utvrditi isključenja iz članka 10. Zakona o usklađivanju interesâ, a time i podatke koji se u konačnici „mogu otkriti”, a da pritom nipošto nisu sigurne u rezultat svoje ocjene.

51. Također mi se čini dvojbenim, u pogledu zahtjeva predvidljivosti, da se člankom 6. stavkom 1. Zakona o usklađivanju interesâ zahtijeva da podnositelj izvjava u njoj navede „bliske osobe ili druge osobe ili podatke koje poznaje, a mogu dovesti do sukoba interesa”. Podnositelj izvjava stoga je suočen s nemogućom ili u najmanju ruku opasnom zadaćom da na temelju svoje savjesti utvrdi ono što *a priori* smatra da može utjecati ili se čini da će utjecati na neovisno i objektivno obavljanje njegove funkcije, a pritom je svjestan činjenice da bi mu se svaki propust u tom pogledu naknadno mogao staviti na teret. To utvrđivanje situacije mogućeg sukoba interesa isključiva je odgovornost zakonodavca, a ne dotičnog građanina.

52. U tom kontekstu treba podsjetiti na to da zaštita temeljnog prava na poštovanje privatnosti podrazumijeva, među ostalim, to da svaka fizička osoba može biti sigurna da su osobni podaci koji se odnose na nju točni i obrađeni na zakonit način⁴¹. Svrha zahtjeva predvidljivosti jest osobito omogućiti toj osobi da shvati točan opseg obrade njezinih podataka i da, ovisno o slučaju, donese odluku o provedbi svojih prava na podnošenje pritužbe nadzornom tijelu ili sudske žalbe protiv voditelja obrade ako smatra da obrada podataka koji se na nju odnose predstavlja povredu GDPR-a⁴². Sud koji je uputio zahtjev dužan je provjeriti, s obzirom na nacionalno pravo, ispunjava li predmetna pravna osnova zahtjev predvidljivosti⁴³.

c) Proporcionalnost

1) Uvodna razmatranja

53. Čini mi se nužnim navesti očitovanja litavske i finske vlade, u kojima se ističe margina prosudbe prepuštena državama članicama u određivanju obrada osobnih podataka, kako je izričito priznato člankom 6. stavkom 3. GDPR-a. Doduše, nije sporno da nacionalno zakonodavstvo na temelju potonjeg članka može sadržavati posebne odredbe za prilagodbu primjene te uredbe, a osobito se može odnositi na opće uvjete kojima je uređena zakonitost obrade, na vrste podataka koji se obrađuju i na ispitanike. Međutim, u članku 6. stavku 3. navedene uredbe navodi se da se, kad se takvi podaci obrađuju na temelju zakonske obveze kojoj voditelj obrade podliježe, pravom dotične države članice mora ostvariti cilj od javnog interesa te ono mora biti razmjerno zakonitom cilju koji se želi postići. Usto, Sud je jasno presudio da, kako bi bila zakonita, svaka obrada osobnih podataka mora ispunjavati dvostruki zahtjev, odnosno

⁴⁰ Također se može dodati da se sud koji je uputio zahtjev pita o opsegu zabrane otkrivanja određenih osobnih podataka u pogledu zaključaka koje javnost može izvesti o spolnom životu ili spolnoj orijentaciji podnositelja izvjava u slučaju da se objave osobni podaci o njegovom bračnom drugu, izvanbračnom partneru ili partneru.

⁴¹ Vidjeti presudu od 20. prosinca 2017., Nowak (C-434/16, EU:C:2017:994, t. 57.).

⁴² Vidjeti članke 77. i 79. GDPR-a.

⁴³ U presudi od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr. (C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, t. 79. i 80.), Sud je smatrao da se to pitanje eventualno postavilo tek nakon ispitivanja ispunjavanja zahtjeva proporcionalnosti, u odnosu na ciljeve koji se žele postići.

odgovarati jednom od načela zakonitosti obrade podataka navedenih u članku 7. te direktive ili u članku 6. te uredbe, ali i biti usklađena s načelima o kvaliteti podataka navedenima u članku 6. Direktive 95/46 ili u članku 5. GDPR-a, koja su izraz načela proporcionalnosti⁴⁴.

54. Kako bi se ispunili uvjeti iz prethodno navedenih odredbi, potrebno je da objavljivanje dijela podataka sadržanih u izjavama o interesima na internetskoj stranici Glavne komisije stvarno ispunjava cilj od općeg interesa utvrđen člankom 1. Zakona o usklađivanju interesâ, pri čemu se ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje tog cilja. Kao što se to naglašava u uvodnoj izjavi 39. GDPR-a, taj zahtjev nužnosti nije ispunjen kad se odnosni cilj od općeg interesa može razumno na jednako učinkovit način postići drugim sredstvima kojima se manje zadire u temeljna prava ispitanika, posebno prava na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka zajamčena člancima 7. i 8. Povelje, s obzirom na to da odstupanja od načela zaštite takvih podataka i njegova ograničenja treba predvidjeti u granicama onog što je nužno⁴⁵. Usto, cilj od općeg interesa ne može se postići a da se u obzir ne uzme činjenica da se on mora pomiriti s temeljnim pravima na koje se mjera odnosi, tako da se cilj od općeg interesa pravilno odvagane s predmetnim pravima⁴⁶.

2) Prikladnost mjere

55. Zahtjev proporcionalnosti izražava odnos između ciljeva koji se žele postići i sredstava upotrijebljenih za njihovo ostvarivanje, iz čega proizlazi nužna potreba za jasnom i preciznom definicijom tih ciljeva⁴⁷. Sud koji je uputio zahtjev i zainteresirane strane tvrde da je cilj predmetnog nacionalnog zakonodavstva osigurati transparentnost u upravljanju javnom službom kako bi se ojačalo povjerenje građana u javno djelovanje te se toj službi omogućilo da provodi djelotvoran nadzor u pogledu načina na koji donositelji odluka upotrebljavaju državna sredstva koja su im stavljena na raspolaganje.

56. Međutim, kao što se to prethodno navodi, ciljevi predmetne mjere utvrđeni su člankom 1. Zakona o usklađivanju interesâ i sastoje se u sprečavanju situacija sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru te ojačavanju integriteta i nepristranosti službenika. Stoga se, u skladu s podacima pruženim u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, u toj odredbi izričito ne navodi cilj transparentnosti⁴⁸. Stoga se može postaviti pitanje je li internetsko objavljivanje osobnih podataka koji se odnose na sadržaj izjave o interesima sredstvo kojim se stvarno *mogu* ostvariti jedine svrhe službeno navedene u nacionalnom zakonodavstvu, s obzirom na to da mi se učinkovitost društvenog nadzora otvorenog široj javnosti, koji je nastao na temelju tog općeg objavljivanja, čini upitnom⁴⁹.

⁴⁴ Vidjeti presudu od 16. siječnja 2019., Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, t. 57.).

⁴⁵ Vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 109. i 110.).

⁴⁶ Vidjeti presudu od 6. listopada 2020., Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, t. 67.).

⁴⁷ U presudi od 27. rujna 2017., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, t. 111.), Sud navodi uzimanje u obzir „točne svrhe” predmetne mjere.

⁴⁸ Tako bi se transparentnost analizirala kao jednostavno sredstvo kojim se omogućuje postizanje ciljeva iz Zakona o usklađivanju interesâ.

⁴⁹ Prema mojem mišljenju, problem s provjerom izjava o interesima jest otkrivanje onoga što se u njima ne nalazi; odnosno provjera postojanja propusta u pogledu podnošenja te izjave, kao što je slučaj u glavnom postupku, ili njezina sadržaja, što je obuhvaćeno istragom koju zapravo provodi tijelo javne vlasti odgovorno za provjeru tih izjava, uz pomoć „demokratskih pomoćnika” kao što su tisak ili nevladine organizacije, poput Transparency Internationala, koje raspolažu podacima koje ponekad pružaju zviždači. U tom kontekstu, uzimanje u obzir izjava o interesima ne zahtijeva elektroničko objavljivanje kojim se pristup tim podacima omogućuje neograničenom broju osoba s obzirom na to da pristup može odobriti tijelo javne vlasti koje je depozitar tih izjava na pisani zahtjev koji mu se uputi.

57. Međutim, čini mi se razumnim smatrati da opći cilj transparentnosti, na način kako je opisan u prethodnim točkama ovog mišljenja, u ovom slučaju predstavlja glavni cilj, koji implicitno, ali nužno proizlazi iz članka 1. Zakona o usklađivanju interesâ⁵⁰. Podsjećam da je načelo transparentnosti predviđeno člancima 1. i 10. UEU-a, kao i člankom 15. UFEU-a te da se njime, među ostalim, jamče veća legitimnost, učinkovitost i odgovornost uprave prema građanima u demokratskom sustavu. Pod pretpostavkom da se u propisu izričito navodi cilj povećanja transparentnosti upotrebe sredstava Zajednice i poboljšanja dobrog financijskog upravljanja tim sredstvima jačanjem kontrole javnosti nad upotrebom predmetnih iznosa, Sud je odlučio da internetsko objavljivanje osobnih podataka koji se odnose na dotične korisnike, kao i točnih iznosa koje su ti korisnici primili, može povećati transparentnost u pogledu upotrebe poljoprivredne potpore o kojoj je riječ. Naveo je da te informacije stavljene na raspolaganje građanima jačaju kontrolu javnosti nad upotrebom dodijeljenog novca i doprinose najboljoj upotrebi javnih sredstava⁵¹.

3) Nužnost mjere

58. Mjera je nužna ako se željeni legitimni cilj ne može postići manje ograničavajućom, ali jednako prikladnom mjerom. Drugim riječima, je li moguće ostvariti zadane ciljeve elektroničke objave koja se nalaže Zakonom o usklađivanju interesâ drugim sredstvima koja su jednako učinkovita, ali kojima se manje zadire u prava podnositelja izjave na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka? Prema mojem mišljenju, odgovor na to pitanje treba biti potvrđan iz više razloga.

59. Kao prvo, slažem se s pristupom suda koji je uputio zahtjev prema kojem podnošenje izjava o interesima Glavnoj komisiji i provjera koju to tijelo treba provesti predstavljaju prikladna sredstva, dovoljna za postizanje cilja zadanog Zakonom o usklađivanju interesâ. U tom pogledu, svjestan sam da se udaljujem od općeg stajališta u pogledu zahtjeva transparentnosti, koja se može kvalificirati kao „neodoljiva” i „neurotska”⁵² te koja je sama po sebi postala svrha i apsolutna osnovna demokratska vrlina. Smatram da se javni interes nužno ne podudara s interesom javnosti⁵³ i da je za osiguravanje javnog djelovanja, sprečavanjem sukobâ interesa i korupcije, u osnovi odgovorna država, koja u ime dogme o transparentnosti građanima ne može prepustiti nadzor nad propisima kojima se nastoji osigurati integritet i nepristranost javnih službenika.

60. Konkretnije, valja naglasiti da predmetni nacionalni propisi prije svega imaju preventivnu svrhu. U tom kontekstu, obveza podnošenja izjava o interesima javnom tijelu nadležnom za njihovu provjeru sama po sebi jamči željeni odvrćajući učinak u pogledu javnih donositelja odluka koji joj podliježu, neovisno o bilo kakvom općem objavljivanju dijela sadržaja tih izjava.

61. Usto, iako obveza podnošenja izjava o interesima već predstavlja izraz transparentnosti, ta bi se transparentnost povećala javnom i redovitom restitucijom djelatnosti neovisnog upravnog tijela, poput Glavne komisije, koje osigurava pravilnu primjenu mehanizma izjava o interesima. Mogućnost objavljivanja izvješća u kojem se navode dokazani slučajevi sukoba interesa, nepodnošenja izjave i nepostojećih izjava, kao i daljnje postupanje u tim situacijama, omogućilo bi jačanje povjerenja građana u javno djelovanje, jednako kao i, ako ne i više, informacije koje su nastale internetskim objavljivanjem neutralnih podataka iz izjava.

⁵⁰ Za presedan vidjeti presudu od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr. (C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294).

⁵¹ Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., Volker und Markus Schecke i Eifert (C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, t. 68. i 79.).

⁵² Carcassonne, G., „Le trouble de la transparence”, Pouvoirs, Transparence et secret, br. 97, travanj 2001., str. 17. do 23.

⁵³ Vidjeti mišljenje 2/2016 radne skupine iz članka 29.

62. Također valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 86. GDPR-a, tijelo javne vlasti može otkriti osobne podatke iz službenih dokumenata koje posjeduje u skladu s pravom Unije ili pravom države članice koje se na njega primjenjuje. U tim je uvjetima očito relevantno uzeti u obzir činjenicu da javnost od Glavne komisije, tijela javne vlasti koje je depozitar službenih dokumenata koji se sastoje od izjava o interesima, u skladu s nacionalnim pravilima koja se odnose na javni pristup dokumentima može dobiti taj pristup, koji se treba uskladiti s temeljnim pravima na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka, što uostalom izričito zahtijeva navedeni članak 86.⁵⁴

63. Taj pristup, prema kojem se legitimni cilj nacionalnog propisa može izravno osigurati time da Glavna komisija provjerava izjave o interesima, podrazumijeva da to tijelo raspolaže ljudskim, materijalnim i pravnim sredstvima koja mu omogućuju učinkovito izvršavanje njegove zadaće⁵⁵. Pitanje proporcionalnosti prije svega je, prema mojem mišljenju, pitanje sredstava koja se stavljaju na raspolaganje tijelima javne vlasti koja su zadužena za nadzor situacije podnositeljâ izjave uzimajući u obzir broj potonjih podnositelja. U tim je okolnostima na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, s obzirom na prethodno navedena razmatranja, je li se cilj nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku jednako učinkovito mogao postići samo obveznim prijenosom izjava o interesima Glavnoj komisiji i time da to tijelo provjeri te izjave i, općenitije, taj propis.

64. U slučaju niječnog odgovora, ističem, kao drugo, da se postavlja pitanje proporcionalnosti predmetne obrade s obzirom na vrstu objavljenih podataka. U tom pogledu valja podsjetiti na to da se uvjet koji se odnosi na potrebu obrade mora ispitati zajedno s takozvanim načelom „smanjenja količine podataka” iz članka 6. stavka 1. točke (c) Direktive 95/46, kao i iz članka 5. stavka 1. točke (c) GDPR-a, prema kojem osobni podaci moraju biti „prikladni, relevantni i da nisu pretjerani u odnosu na svrhu zbog koje se prikupljaju i/ili dalje obrađuju”⁵⁶.

65. Kao što je to navedeno u ovom mišljenju, samo se dio osobnih podataka iz izjava o interesima mora elektronički objaviti u skladu s člankom 10. predmetnog nacionalnog propisa. Podložno tumačenju te odredbe koje je utvrdio sud koji je uputio zahtjev, objaviti se mogu, među ostalim, imena i prezimena bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera podnositelja izjave, kao i navođenje „bliskih osoba ili drugih osoba ili podataka koje podnositelj izjave poznaje, a mogu dovesti do sukoba interesa”.

66. Iako je u okviru cilja sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru na temelju sadržaja izjava o interesima relevantno zahtijevati podatke koji se odnose na situaciju i djelatnosti bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera podnositelja izjave, čini mi se da otkrivanje osobnih podataka koji se odnose na potonje široj javnosti, kao i navođenje bliskih osoba ili drugih osoba koje podnositelj izjave poznaje, a mogu dovesti do sukoba interesa, prekoračuje ono što je strogo nužno⁵⁷. Prema mojem mišljenju, cilj od javnog interesa kojem se teži predmetnim litavskim zakonodavstvom može se postići samo upućivanjem, u izjavi o interesima, na generički izraz bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera, ovisno o slučaju, koji je povezan s relevantnim navođenjem interesa koje potonji imaju u odnosu na svoje djelatnosti.

⁵⁴ Vidjeti presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 120.).

⁵⁵ U odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku navodi se stajalište Glavne komisije prema kojem ne raspolaže dovoljnim sredstvima za provjeru svih prikupljenih izjava o interesima.

⁵⁶ Vidjeti u tom smislu presudu od 11. prosinca 2019., Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, t. 48.).

⁵⁷ Kao što se to navodi u Mišljenju 2/2016 radne skupine iz članka 29., internetsko objavljivanje podataka koji otkrivaju nerelevantne aspekte privatnog života osobe, s obzirom na ostvarivanje zadanog cilja, nije opravdano.

67. Usto podsjećam da se člankom 25. GDPR-a voditeljima obrade nalaže da i u vrijeme određivanja sredstava obrade i u vrijeme same obrade provode odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere, poput pseudonimizacije⁵⁸, za omogućavanje učinkovite primjene načela zaštite podataka, kao što je smanjenje količine podataka, te uključenje zaštitnih mjera u obradu kako bi se ispunili zahtjevi iz te uredbe i zaštitila prava ispitanika. Pseudonimizacija se može provesti kad je riječ o određivanju bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera.

68. Također mi se čini da granice nužno potrebnog prekoračuje javno otkrivanje darova dobivenih tijekom posljednjih dvanaest kalendarskih mjeseci čija je vrijednost veća od 150 eura, kao i podataka o transakcijama koje su izvršene u istom razdoblju ili koje su u tijeku ako je njihova vrijednost veća od 3000 eura, pod uvjetom da ti elementi uključuju naznaku prirode darova i predmeta dotične transakcije. Takva je obrada očito neproporcionalna jer dovodi do općeg objavljivanja imovine podnositelja zahtjeva i njegovih bliskih osoba, koja može imati znatnu vrijednost (umjetnička djela, nakit itd.), i na taj način izlaže dotične osobe riziku od kaznenih djela⁵⁹. I u tom se slučaju samo navođenje donatora ili druge strane u transakciji, osim fizičkih osoba koje su već isključene člankom 10. stavkom 2. Zakona o usklađivanju interesâ, može činiti dovoljnim za postizanje cilja kojem se teži.

69. Kao treće, proporcionalnost predmetne mjere valja razmotriti sa stajališta utvrđivanja podnositelja izjava koji podliježu obvezi internetskog objavljivanja podataka koji se na njih odnose.

70. Važno je naglasiti da, u skladu s predmetnim nacionalnim zakonodavstvom, popis osoba koje podliježu obvezi podnošenja izjave o interesima ne odgovara restriktivnijem popisu osoba čiji se podaci iz te izjave kasnije objavljuju na internetskoj stranici. U skladu sa Zakonom o usklađivanju interesâ koji je bio na snazi u trenutku donošenja pobijane odluke u glavnom postupku, tom su drugom kategorijom obuhvaćeni direktori i zamjenici direktora udruga ili javnih ustanova koje se financiraju iz proračuna ili sredstava države ili jedinice lokalne samouprave. Upravo se zbog tog statusa, kojim je poistovjećen s javnim službenikom, tužitelja iz glavnog postupka smatralo obuhvaćenim područjem primjene *ratione personae* navedenog zakona.

71. Time se dotičnu osobu stavlja na istu razinu kao i zastupnike, dužnosnike i državne službenike, suce, direktore dioničkih društava ili društava s odgovornošću čije udjele posjeduje država ili jedinica lokalne samouprave, čime im se dodjeljuje više od polovice glasačkih prava, članove upravnih odbora javnih poduzeća države ili jedinice lokalne samouprave ili predsjednike i potpredsjednike političkih stranaka. Prema mojem mišljenju, takva situacija može dovesti do neproporcionalne obrade jer se u širokom smislu ne razlikuju javni činitelji, koji nisu u jednakom mjeri izloženi riziku od sukoba interesa ili korupcije, niti uključeni u jednako intenzivan odnos s javnošću, čije se povjerenje u javne službenike nastoji očuvati ili čak ojačati.

72. Samo postojanje ozbiljnog rizika od sukoba interesa ili korupcije u okviru upravljanja javnim poslovima od interesa za širu javnost može opravdati objavljivanje osobnih podataka podnositelja izjave na internetskim stranicama, koji su zbog svoje izborne dužnosti ili profesionalne djelatnosti izloženi takvom riziku. Cilj povećanja jamstava integriteta i nepristranosti drugih podnositelja izjave, sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru, kao i ojačavanja povjerenja javnosti u javne službenike, izravno se osigurava provjerom izjava o interesima koju obavlja

⁵⁸ U članku 4. točki 5. GDPR-a, „pseudonimizacija” se definira kao obrada osobnih podataka na način da se osobni podaci više ne mogu pripisati određenom ispitaniku bez uporabe dodatnih informacija, pod uvjetom da se takve dodatne informacije drže odvojeno te da podliježu tehničkim i organizacijskim mjerama kako bi se osiguralo da se osobni podaci ne mogu pripisati fizičkoj osobi čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi.

⁵⁹ Vidjeti mišljenje 2/2016 radne skupine iz članka 29.

Glavna komisija. S obzirom na iznimnu raznolikost mogućih situacija, čini mi se nemogućim iscrpno odrediti objektivne kriterije koji omogućuju utvrđivanje postojanja tog rizika ili provođenje sustavno relevantne kategorizacije javnih donositelja odluka⁶⁰.

73. Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri može li se u okolnostima glavnog postupka, osobito uključujući prirodu i opseg djelatnosti predmetne javne ustanove u odnosu na javnost, smatrati da ovlast odlučivanja tužitelja iz glavnog postupka u području preuzimanja obveza ili upravljanja javnim sredstvima, iznos tih sredstava koja su dodijeljena i dodana proračunu ustanove te funkcije dotične osobe tu osobu izlažu ozbiljnom riziku od sukoba interesa i korupcije koji mogu ozbiljno utjecati na društvo⁶¹.

74. S obzirom na prethodno navedeno, prema mojem mišljenju, nije izgledno da se ciljevi sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru, povećanja jamstava integriteta i nepristranosti javnih donositelja odluka te ojačavanja povjerenja građana u javno djelovanje razumno ne mogu na jednako učinkovit način postići drugim sredstvima kojima se manje zadire u ta prava. Stoga se ne može smatrati da je za postizanje tih ciljeva dokazana nužnost objavljivanja osobnih podataka podnositeljâ izjave putem interneta⁶².

4) Odvagivanje predmetnih prava i interesa

75. Čak i ako se pretpostavi da se predmetna obrada može kvalificirati kao prikladna i nužna (*quod non*) za postizanje zadanih ciljeva, ipak je se ne može smatrati zakonitom. Također valja provjeriti prevladavaju li temeljna prava ispitanika nad zakonitim interesom voditelja obrade podataka, pri čemu se za ocjenu tog uvjeta zahtijeva odvagivanje predmetnih suprotstavljenih prava i interesa s obzirom na konkretne okolnosti svakog pojedinog slučaja, u okviru kojeg se u obzir mora uzeti važnost pravâ ispitanika koja proizlaze iz članka 7. i 8. Povelje⁶³. U tom je pogledu Sud pojasnio da nije moguće priznati nikakav automatski prioritet cilja transparentnosti nad pravom zaštite osobnih podataka⁶⁴.

76. Mjerilo koje se odnosi na težinu povrede prava i sloboda ispitanika bitan je element odvagivanja odnosno stavljanja u ravnotežu u svakom pojedinom slučaju. U tom pogledu među ostalim treba uzeti u obzir prirodu predmetnih osobnih podataka, osobito njihovu potencijalnu osjetljivost, kao i prirodu i konkretne modalitete njihove obrade, osobito broj osoba koje imaju pristup tim podacima i modalitete pristupa potonjima. Za potrebe tog odvagivanja također su relevantna razumna očekivanja ispitanika da se njegovi osobni podaci neće obrađivati kada on u okolnostima slučaja ne može razumno očekivati da će se ti podaci dalje obrađivati. Ti se elementi moraju odvagivati s obzirom na važnost, za cijelo društvo, legitimnog interesa koji se u ovom

⁶⁰ U točki 3.2.1. (str. 9.) Mišljenja 2/2016 radne skupine iz članka 29. navodi se da bi bilo relevantno praviti razliku, u skladu s njihovim hijerarhijskim odgovornostima i odgovornostima za donošenje odluka, između, kao prvo, političkih vođa, viših službenika ili drugih javnih osoba koje obavljaju funkcije koje podrazumijevaju političke odgovornosti, kao drugo, rukovodećih službenika u javnoj upravi, koji nemaju izborni mandat i obavljaju isključivo rukovodeće ili upravljačke funkcije, i, kao treće, osnovnih javnih službenika, koji nemaju vlastite odgovornosti za donošenje odluka.

⁶¹ Valja naglasiti i da litavska vlada u točki 19. svojih očitovanja izričito priznaje suvišnost, a time i neproporcionalnost predmetne obrade koja se primjenjuje na voditelje udruga ili javnih ustanova koje se financiraju iz proračuna ili sredstava države ili jedinice lokalne samouprave zbog izjave o nepristranosti koja se potonjima već nameće nacionalnim propisima o javnoj nabavi. To razmatranje dovodi do uklanjanja dotičnih osoba s popisa osoba koje podliježu obvezi podnošenja izjave o interesima predviđenoj Zakonom o usklađivanju interesâ, u verziji koja je na snazi od 1. siječnja 2020.

⁶² Vidjeti po analogiji presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi) (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 113.).

⁶³ Vidjeti po analogiji presude od 11. prosinca 2019., Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, t. 40. i 52.) i od 17. lipnja 2021., M. I. C. M. (C-597/19, EU:C:2021:492, t. 105., 106. i 111.) u pogledu triju kumulativnih uvjeta za zakonitu obradu na temelju članka 7. točke (f) Direktive 95/46 ili članka 6. stavka 1. točke (f) GDPR-a.

⁶⁴ Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., Volker und Markus Schecke i Eifert (C-92/09 i C-93/09, EU:C:2010:662, t. 85.).

slučaju nastoji ostvariti predmetnim nacionalnim propisima, u dijelu u kojem se njima u biti nastoji osigurati integritet i nepristranost zaposlenika u javnom sektoru te spriječiti sukobe interesa i korupciju u tom sektoru⁶⁵.

77. Što se tiče težine povrede, prije svega treba naglasiti da se predmetna obrada ne odnosi samo pojedinačno i izravno na podnositelja izjave u njegovu svojstvu javnog donositelja odluka, nego i na njegova bračnog druga, partnera ili izvanbračnog partnera, kao i, ovisno o slučaju, na bliske osobe ili druge osobe koje podnositelj izjave poznaje, a mogu dovesti do sukoba interesa u skladu s odredbama članka 6. stavka 1. Zakona o usklađivanju interesâ. Potpuno je zamislivo da pojam „bliske osobe” može obuhvaćati, među ostalim, djecu i roditelje podnositelja izjave, što može dovesti do internetskog objavljivanja osobnih podataka svih članova obitelji, zajedno s preciznim podacima o djelatnosti dotičnih osoba.

78. Nadalje, nije sporno da predmetna obrada dovodi do toga da osobni podaci prethodno navedenih pojedinaca postaju dostupni neograničenom broju osoba. Nakon što se objave na internetskoj stranici Glavne komisije, korisnici interneta mogu slobodno pregledavati i, po potrebi, pohranjivati ili širiti te podatke. Štoviše, organiziranje i prikupljanje informacija objavljenih na internetu, koje pretraživači izvršavaju kako bi im njihovi korisnici lakše pristupili, može rezultirati time da u slučaju kad ti korisnici pretražuju prezime fizičke osobe dobiju popisom rezultata strukturiran prikaz informacija koje se odnose na tu osobu, koje je moguće pronaći na internetu, omogućujući im da utvrde više ili manje detaljan profil osobe čiji se podaci obrađuju⁶⁶. Takav sustav otkrivanja može dovesti do situacije u kojoj se ti podaci daju osobama koje se zbog razloga koji nemaju veze s ciljem od općeg interesa u pogledu sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru pokušavaju informirati o materijalnoj situaciji podnositelja izjave i članova njegove obitelji u pogledu vlasništva nad dionicama, financijskih ulaganja, pokretne ili nepokretne imovine, s obzirom na to da se toliko informacija može nalaziti u izjavama o interesima koje su pozvani objaviti⁶⁷. To otkrivanje stoga može izložiti dotične osobe ponovljenim ciljanim oglašavanjima, izravnom marketingu ili čak riziku od kaznenih djela.

79. U tim okolnostima, čini mi se da predmetna obrada predstavlja ozbiljno zadiranje u temeljna prava na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka ispitanikâ. To utvrđenje dovodi do zaključka prema kojem se predmetnim nacionalnim propisom ne uspostavlja, *a priori*, pravedna ravnoteža u pogledu uzimanja u obzir predmetnih prava i interesa. Činjenica ostaje da litavska vlada pravilno naglašava da odvagivanje predmetnih prava i interesa treba uključivati razinu korupcije koja je utvrđena u javnom sektoru i koja opravdava to da svaka država članica donosi mjere koje smatra najprikladnijima za borbu protiv tog fenomena. Naime, valja utvrditi da interes javnosti za pristup informacijama može, čak i unutar Unije, varirati od jedne države članice do druge, tako da rezultat odvagivanja između tog interesa, s jedne strane, i pravâ na poštovanje privatnosti i na zaštitu ispitanikovih osobnih podataka, s druge strane, nije nužno jednak za sve države članice⁶⁸. U ovom slučaju, stvarnost i opseg fenomena korupcije u javnoj službi obuhvaćeni su, prema mojem mišljenju, posebnim okolnostima predmeta u glavnom postupku koje sud koji je uputio zahtjev treba ocijeniti⁶⁹.

⁶⁵ Vidjeti u tom smislu presudu od 11. prosinca 2019., *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA* (C-708/18, EU:C:2019:1064, t. 56. do 59.).

⁶⁶ Vidjeti presudu od 24. rujna 2019., *GC i dr. (Uklanjanje poveznica na osjetljive podatke)* (C-136/17, EU:C:2019:773, t. 36.).

⁶⁷ Vidjeti presudu od 22. lipnja 2021., *Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi)* (C-439/19, EU:C:2021:504, t. 118.).

⁶⁸ Vidjeti presudu od 24. rujna 2019., *Google (Teritorijalni doseg uklanjanja poveznica)* (C-507/17, EU:C:2019:772, t. 67.).

⁶⁹ Vidjeti u tom smislu presudu od presudu od 17. lipnja 2021., *M. I. C. M.* (C-597/19, EU:C:2021:492, t. 111.).

3. Drugo prethodno pitanje

80. Valja podsjetiti na to da se člankom 10. stavkom 2. Zakona o usklađivanju interesâ propisuje opća zabrana objavljivanja osobnih podataka koji pripadaju posebnim kategorijama, a pritom nije predviđeno nikakvo ograničenje te zabrane. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u provedbi prethodno navedene odredbe javljaju se poteškoće, što dovodi do toga da taj sud u biti upućuje pitanje Sudu u pogledu opsega, u pravu Unije, pojma „posebnih kategorija osobnih podataka” iz članka 9. stavka 1. GDPR-a.

81. Tim člankom, koji je uz nekoliko izmjena preuzet iz članka 8. stavka 1. Direktive 95/46, zabranjuje se obrada osobnih podataka koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu te obrada genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca, podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca⁷⁰.

82. Sud koji je uputio zahtjev smatra da, čak i ako podaci koji *stricto sensu* pripadaju posebnim kategorijama nisu objavljeni na internetskoj stranici Glavne komisije, korisnik interneta iz određenih podataka čije je objavljivanje obvezno, u skladu s člankom 10. stavkom 1. Zakona o usklađivanju interesâ, može saznati i osjetljive podatke, osobito one u pogledu političkih mišljenja, članstvu u sindikatu ili spolnoj orijentaciji podnositelja izjave⁷¹. Naime, u tom je pogledu nesporno da, iako osobni podaci koji se odnose na bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera podnositelja izjave sami po sebi ne predstavljaju osjetljive podatke, njihovo objavljivanje na internetskim stranicama može otkriti javnosti spolni život ili spolnu orijentaciju podnositelja izjave, kao i njegova bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera.

83. Stoga se postavlja pitanje treba li članak 9. stavak 1. GDPR-a ili članak 8. stavak 1. Direktive 95/46 tumačiti na način da je njime obuhvaćena obrada osobnih, *a priori* neosjetljivih podataka, i da se njime dopušta neizravno otkrivanje takvih podataka putem intelektualnog čina usklađivanja i/ili zaključivanja. Litavska vlada protivi se takvom tumačenju jer bi se time znatno otežala ili čak onemogućila obrada određenih podataka i, posljedično, ostvarivanje zadanog legitimnog cilja, kao što je objava podataka koji se odnose na bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera u svrhu sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru. Člankom 9. stavkom 1. GDPR-a ili člankom 8. stavkom 1. Direktive 95/46 obuhvaćene su samo obrade čija je jasna svrha obrada osobnih podataka koji neodvojivo spadaju u posebne kategorije⁷², što bi u ovom slučaju bilo isključeno u pogledu zabrane objavljivanja osjetljivih podataka iz članka 10. stavka 2. Zakona o usklađivanju interesâ.

84. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst, nego i kontekst te ciljeve propisa kojeg je ona dio⁷³.

⁷⁰ Člankom 8. stavkom 1. Direktive 95/46 određuje se da države članice zabranjuju obradu osobnih podataka kojima se otkriva rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja, članstvo u sindikatu i obradu podataka u vezi sa zdravljem ili spolnim životom.

⁷¹ Ističem da, u skladu s člankom 6. točkom 4. Zakona o usklađivanju interesâ, članstvo u političkim strankama i sindikatima nije dio podataka koji se moraju nalaziti u izvaji o interesima, a sud koji je uputio zahtjev nije pojasnio u kojim bi se uvjetima ti podaci mogli neizravno otkriti.

⁷² Litavska vlada u tom se pogledu poziva na Smjernice 3/2019 o obradi osobnih podataka putem videouređaja Europskog odbora za zaštitu podataka od 29. siječnja 2020. (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201903_video_devices_hr.pdf)

⁷³ Vidjeti presudu od 6. lipnja 2013., MA i dr. (C-648/11, EU:C:2013:367, t. 50. i navedena sudska praksa).

85. Iz teksta članka 9. stavka 1. GDPR-a proizlazi, kao prvo, da se u njemu razlikuju tri obrade, ovisno o vrsti podataka koji se obrađuju, a to su: i. obrada osobnih podataka koji „otkrivaju” rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu, ii. obrada genetskih podataka i biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca te iii. obrada podataka „koji se odnose” na zdravlje ili „o” spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca. Ta je formulacija dijelom preuzeta iz članka 8. stavka 1. Direktive 95/46, u skladu s kojim države članice zabranjuju obradu osobnih podataka kojom se „otkriva” rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja, članstvo u sindikatu i obradu podataka „u vezi sa” zdravljem ili spolnim životom. Upotreba glagola „otkriti” u skladu je s uzimanjem u obzir obrade koja se ne odnosi samo na suštinski osjetljive podatke, nego se njome i neizravno dopušta otkrivanje putem intelektualnog čina zaključivanja ili unakrsne provjere. Čini mi se da se isto ne primjenjuje na izraz „koji se odnose”, koji je jednak izrazu „u vezi s” i koji označava izravniju i neposredniju vezu između obrade i predmetnih podataka, koji se razmatraju u njihovoj suštini⁷⁴. Čini se da takva tekstualna analiza dovodi do zaključka o varijabilnoj definiciji obrade posebnih kategorija osobnih podataka, ovisno o vrsti osjetljivih podataka o kojima je riječ, što mi se ne čini poželjnim⁷⁵.

86. Također ističem da je, barem u pogledu biometrijskih podataka, zakonodavac Unije u uvodnoj izjavi 51. i članku 9. stavku 1. GDPR-a pojasnio da se obradu fotografija ne bi trebalo sustavno smatrati obradom posebnih kategorija osobnih podataka jer su one u biti obuhvaćene samo definicijom biometrijskih podataka pri obradi posebnim tehničkim sredstvima „kojima se omogućuje” jedinstvena identifikacija ili autentifikacija. Čini se da je svrsishodan pristup na koji se poziva litavska vlada ovdje uspostavljen samo za biometrijske podatke.

87. Kao drugo, također mi se čini relevantnim usporediti pitanje utvrđivanja posebnih kategorija osobnih podataka s pitanjem definicije „pojedince čiji se identitet može utvrditi”, odnosno osobe koja se može identificirati izravno ili „neizravno”, osobito uz pomoć jednog ili više čimbenika svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog pojedinca⁷⁶. Europski zakonodavac stoga odabire realističan pristup, uzimajući u obzir mogućnost rekonstrukcije podataka na temelju unakrsne provjere i udruživanja različitih elemenata.

88. Kao treće, valja podsjetiti na to da se, kao što to proizlazi iz članka 1. i uvodne izjave 10. Direktive 95/46, kao i članka 1. i uvodne izjave 4. GDPR-a, tim dvama pravnim pravilima nastoji zajamčiti visoka razina zaštite temeljnih prava i sloboda pojedinaca, osobito njihova privatnog života, u pogledu obrade osobnih podataka koji se na njih odnose⁷⁷. Riječ je o cilju posebne i pojačane zaštite kojem se teži u slučaju obrade osjetljivih podataka, uzimajući u obzir znatne rizike za temeljna prava i slobode svojstvene takvoj vrsti obrade⁷⁸. Rješenja Suda iz njegovih prethodnih odluka odražavaju uzimanje u obzir tog cilja.

⁷⁴ Treba istaknuti da su „podaci koji se odnose na zdravlje” u članku 4. točki 15. GDPR-a definirani kao osobni podaci „povezani” s fizičkim ili mentalnim zdravljem pojedinca, uključujući pružanje zdravstvenih usluga, „kojima se daju” informacije o njegovu zdravstvenom statusu, odnosno riječ je o drukčijoj i široj definiciji od one iz članka 8. Direktive 95/46.

⁷⁵ Moram istaknuti sličnost verzije na španjolskom, talijanskom, portugalskom i engleskom jeziku s verzijom na francuskom jeziku, za razliku od homogenijih verzija, poput one na njemačkom jeziku („Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassistische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten...”) i one na estonskom (u kojoj se upotrebljava izraz „ilmneb” koji se primjenjuje na sve osjetljive podatke).

⁷⁶ Članak 2. točka (a) Direktive 95/46 i članak 4. točka 1. GDPR-a

⁷⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 13. svibnja 2014., Google Spain i Google (C-131/12, EU:C:2014:317, t. 66.).

⁷⁸ Vidjeti uvodne izjave 51. i 53. GDPR-a.

89. Tako je na pitanje suda koji je uputio zahtjev u pogledu toga predstavlja li dokaz da je osoba ozlijedila stopalo i da je na djelomičnom bolovanju osobni podatak u vezi sa zdravljem u smislu članka 8. stavka 1. Direktive 95/46 Sud dao potvrđan odgovor, pri čemu je naveo da, uzimajući u obzir svrhu te direktive, izraz „podaci u vezi sa zdravljem” koji se upotrebljava u njezinu članku 8. stavku 1. treba „široko tumačiti”, na način da on podrazumijeva podatke o svim aspektima zdravlja osobe, kako fizičkim, tako i mentalnim⁷⁹.

90. Sud je presudio da bi tumačenje članka 8. stavaka 1. i 5. Direktive 95/46 odnosno članka 9. stavka 1. i članka 10. GDPR-a koje bi – *a priori* i na općenit način – aktivnost pretraživača oslobodilo od specifičnih zahtjeva što ih te odredbe predviđaju u vezi s obradama u njima navedenih posebnih kategorija podataka bilo bi protivno cilju navedenih odredbi, a to je osiguravanje „pojačane zaštite” od obrada koje, zbog posebne osjetljivosti tih podataka, mogu predstavljati – kao što to proizlazi iz uvodne izjave 33. te direktive i uvodne izjave 51. te uredbe – osobito teško miješanje u temeljna prava na privatnost i na zaštitu osobnih podataka, zajamčena u člancima 7. i 8. Povelje⁸⁰.

91. U tim uvjetima nije moguće prihvatiti da obrada osobnih podataka koja može dovesti do neizravnog otkrivanja osjetljivih podataka ispitanika podliježe obvezama i jamstvima predviđenim Direktivom 95/46 i GDPR-om, što bi povrijedilo koristan učinak tih akata te učinkovitu i potpunu zaštitu temeljnih prava i sloboda fizičkih osoba koje one ostvaruju, osobito prava na poštovanje privatnog života u vezi s obradom osobnih podataka, kojem se tim aktima pridaje osobita važnost, kao što to uostalom potvrđuju članak 1. stavak 1. i uvodne izjave 2. i 10. te direktive te članak 1. stavak 2. i uvodne izjave 1. i 4. GDPR-a⁸¹. Drugim riječima, činjenica da se široj javnosti neposredno otkrivaju podaci o, među ostalim, spolnom životu ili spolnoj orijentaciji podnositelja izjave, kao i njegovog bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera, ne može se smatrati kolateralnom štetom koja je neizbježna, ali prihvatljiva s obzirom na svrhu obrade čiji predmet *a priori* nisu osjetljivi podaci čija se upotreba čak izričito zabranjuje, kao u ovom slučaju.

92. Čini mi se da je to rješenje u skladu s pristupom Suda koji, prekoračujući formalnosti, provodi sveobuhvatnu analizu predmetne obrade kako bi provjerio njezin stvarni opseg u pogledu vrste podataka koji se obrađuju. Ocjenjujući proporcionalnost nacionalnog propisa koji državnom tijelu omogućuje da radi zaštite nacionalne sigurnosti nalaže pružateljima elektroničkih komunikacijskih usluga da općenito i neselektivno prenose podatke o prometu i lokaciji, Sud je smatrao da miješanje takvog prijenosa u pravo utvrđeno člankom 7. Povelje treba smatrati osobito ozbiljnim, uzimajući u obzir, među ostalim, „osjetljivost informacija koje mogu pružiti te podatke”⁸².

93. U svojem mišljenju o usklađenosti predviđenog sporazuma između Kanade i Europske unije o prijenosu i obradi podataka iz popisa imena putnika⁸³ s člankom 16. UFEU-a, kao i s člankom 7., člankom 8. i člankom 52. stavkom 1. Povelje, Sud je proveo analizu postojanja miješanja u temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka zajamčeno člankom 8. Povelje. U tom je pogledu istaknuo da, bez obzira što se ne čini da bi ti podaci, promatrani izolirano, mogli otkrivati važne informacije o privatnom životu dotičnih osoba, ipak ostaje činjenica da ti podaci, promatrani kao cjelina, mogu, među ostalim, otkrivati cjelokupni plan putovanja, putne navike, odnose koji

⁷⁹ Vidjeti presudu od 6. studenoga 2003., Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, t. 50.).

⁸⁰ Vidjeti presudu od 24. rujna 2019., GC i dr. (Uklanjanje poveznica na osjetljive podatke) (C-136/17, EU:C:2019:773, t. 44.).

⁸¹ Vidjeti u tom smislu presudu od 13. svibnja 2014., Google Spain i Google (C-131/12, EU:C:2014:317, t. 58.).

⁸² Presuda od 6. listopada 2020., Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, t. 71.).

⁸³ Mišljenje 1/15 (Sporazum PNR EU-Kanada), od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592)

postoje između dviju ili više osoba, kao i informacije o financijskim prilikama zrakoplovnih putnika, njihovim prehrambenim navikama ili zdravstvenom stanju, te da bi „čak mogli pružiti osjetljive informacije o putnicima”. Prilikom ocjene nužnosti miješanja uzrokovanih predviđenim sporazumom, s obzirom na podatke o putnicima u zračnom prometu na koje se taj sporazum odnosi, Sud je naglasio da, iako se nijedna od 19 rubrika iz priloga tom sporazumu izričito ne odnosi na osjetljive podatke, ti bi podaci ipak mogli spadati u neku od tih rubrika.

94. Takav pristup svakako dovodi do određenih poteškoća. Stoga utvrđivanje svrhe, ali prije svega načini obrade, trebaju biti predmet osobito iznimno pažljive procjene, uključujući moguću obradu osjetljivih podataka (koji se mogu lako utvrditi u glavnom postupku). To se, međutim, odnosi samo na zaštitu podataka od trenutka planiranja obrade, koja se već zahtijeva člankom 25. GDPR-a. Usto, čini mi se pogrešnim pozivati se, kao što to čini litavska vlada, na negativnu posljedicu koja se odnosi na nemogućnost provođenja određenih postupaka obrade, kao što je onaj u glavnom postupku. Važno je naglasiti da je zabrana obrade posebnih kategorija osobnih podataka relativna s obzirom na to da su određene iznimke i odstupanja predviđeni člankom 8. stavcima 2. do 4. Direktive 95/46 i člankom 9. stavkom 2. GDPR-a, a u potonjem se navodi deset uvjeta za zakonitu obradu osjetljivih podataka. U tom pogledu napominjem da se predmetna obrada u potpunosti mogla temeljiti na članku 8. stavku 4. Direktive 95/46, koji je, uz određene izmjene, preuzet u članku 9. stavku 2. točki (g) GDPR-a⁸⁴, da litavski zakonodavac nije odlučio zabraniti objavu osjetljivih podataka⁸⁵.

V. Zaključak

95. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da Vilniaus apygardos administracinis teismasu (Okružni upravni sud u Vilniusu, Litva) odgovori na sljedeći način:

1. Članke 6. i 7. Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, kao i članke 5. i 6. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), u vezi s člancima 7. i 8. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg se dio osobnih podataka sadržanih u izjavi o interesima, koju su dužni podnijeti svi direktori javnih ustanova koje primaju javna sredstva, mora objaviti na internetskoj stranici tijela javne vlasti odgovornog za prikupljanje tih izjava i provjeru njihova sadržaja, ako takva mjera nije prikladna i nužna u svrhu ostvarivanja ciljeva sprečavanja sukoba interesa i korupcije u javnom sektoru, povećanja jamstava integriteta i nepristranosti javnih donositelja odluka te jačanja povjerenja građana u javno djelovanje.

⁸⁴ Člankom 8. stavkom 4. Direktive 95/46 propisuje se da, uzimajući u obzir utvrđivanje odgovarajuće zaštite, države članice mogu nacionalnim zakonodavstvom ili odlukom nadzornog tijela zbog značajnog javnog interesa, propisati dodatne iznimke osim onih iz stavka 2. tog članka. Člankom 9. stavkom 2. točkom (g) GDPR-a utvrđuje se da se zabrana ne primjenjuje kad je obrada nužna za potrebe značajnog javnog interesa na temelju prava Unije ili prava države članice koje je razmjerno željenom cilju te kojim se poštuje bit prava na zaštitu podataka i osiguravaju prikladne i posebne mjere za zaštitu temeljnih prava i interesa ispitanika.

⁸⁵ Predloženo tumačenje članka 8. stavka 1. Direktive 95/46 i članka 9. stavka 1. GDPR-a imalo bi za posljedicu da je slučaj internetskog objavljivanja osobnih podataka bračnog druga, izvanbračnog partnera ili partnera podnositelja izjave obuhvaćen zabranom obrade osjetljivih podataka predviđenom člankom 10. stavkom 2. Zakona o usklađivanju interesâ, čime bi ta analiza postala bespredmetna u okviru ocjene nužnosti predmetne mjere.

2. Članak 8. stavak 1. Direktive 95/46 i članak 9. stavak 1. Uredbe 2016/679, u vezi s člancima 7. i 8. Povelje o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da objava sadržaja izjava o interesima na internetskoj stranici tijela javne vlasti odgovornog za njihovo prikupljanje i provjeru sadržaja spada u obradu posebnih kategorija osobnih podataka i može neizravno dovesti do otkrivanja osjetljivih podataka poput onih predviđenih tim prvim dvama člancima.