



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 1 sierpnia 2022 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Ochrona osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 7, 8 i art. 52 ust. 1 – Dyrektywa 95/46/WE – Artykuł 7 lit. c) – Artykuł 8 ust. 1 – Rozporządzenie (UE) 2016/679 – Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i art. 6 ust. 3 akapit drugi – Artykuł 9 ust. 1 – Przetwarzanie niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze – Cel uzasadniony interesem publicznym – Proporcjonalność – Przetwarzanie szczególnych kategorii danych osobowych – Przepisy krajowe przewidujące obowiązek zamieszczenia w Internecie danych zawartych w oświadczeniach o interesach prywatnych osób fizycznych zatrudnionych w sektorze publicznym lub osób kierujących stowarzyszeniami lub instytucjami otrzymującymi środki publiczne – Zapobieganie konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym

W sprawie C-184/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Vilniaus apygardos administracinis teismas (okręgowy sąd administracyjny w Wilnie, Litwa) postanowieniem z dnia 31 marca 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 kwietnia 2020 r., w postępowaniu:

OT

przeciwko

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija,

przy udziale:

Fondas „Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras”,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Jääskinen, I. Ziemele i J. Passer, prezesi izb, M. Ilešič (sprawozdawca), J.-C. Bonichot, A. Kumin i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

* Język postępowania: litewski.

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu rządu litewskiego – K. Dieninis i V. Vasiliauskienė, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierała M. Russo, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu fińskiego – M. Pere, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – L. Kalėda, H. Kranenborg i D. Nardi, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 grudnia 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) i art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2018, L 127, s. 2, zwanego dalej „RODO”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy OT a Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (główną komisją ds. zapobiegania konfliktom interesów w sektorze publicznym, Litwa) (zwaną dalej „główną komisją”) w przedmiocie decyzji tej ostatniej stwierdzającej uchylenie przez OT spoczywającego na nim obowiązku złożenia oświadczenia o interesach prywatnych.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji

- 3 Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych rezolucją 58/4 z dnia 31 października 2003 r. weszła w życie w dniu 14 grudnia 2005 r., została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie i zatwierdzona przez Unię Europejską decyzją Rady 2008/801/WE z dnia 25 września 2008 r. (Dz.U. 2008, L 287, s. 1).

4 Zgodnie z art. 1 tej konwencji:

„Celem niniejszej konwencji jest:

a) popieranie i wzmacnianie środków w celu skuteczniejszego i efektywniejszego zapobiegania i zwalczania korupcji;

[...]

c) popieranie uczciwości, odpowiedzialności i właściwego zarządzania sprawami publicznymi i mieniem publicznym”.

5 Zgodnie z brzmieniem art. 7 ust. 4 wspomnianej konwencji:

„Każde państwo strona, zgodnie z podstawowymi zasadami swojego prawa wewnętrznego, dołoży starań, by przyjąć, utrzymać i wzmocnić systemy, które popierają przejrzystość i zapobieganie konfliktom interesów”.

Prawnokarna konwencja o korupcji

6 Prawnokarna konwencja o korupcji, przyjęta przez Radę Europy w dniu 27 stycznia 1999 r. i ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie, stanowi w motywie czwartym:

„podkreślając, że korupcja zagraża praworządności, demokracji, prawom człowieka, narusza dobre sprawowanie władzy, uczciwość i sprawiedliwość społeczną, spowalnia rozwój gospodarczy i zagraża stabilności instytucji demokratycznych i moralnym podstawom społeczeństwa”.

Prawo Unii

Konwencja w sprawie zwalczania korupcji urzędników

7 Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 ustęp 2 litera c) Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. 1997, C 195, s. 2), która weszła w życie w dniu 28 września 2005 r., przewiduje w art. 2, zatytułowanym „Korupcja bierna”:

„1. Do celów niniejszej konwencji korupcję bierną stanowi umyślne działanie urzędnika, który bezpośrednio lub za pośrednictwem żąda lub otrzymuje korzyści dowolnego rodzaju dla siebie lub strony trzeciej lub przyjmuje obietnicę takiej korzyści w zamian za dokonanie lub powstrzymanie się, z naruszeniem swoich obowiązków urzędniczych, od dokonania czynności wynikającej z jego funkcji lub w ramach wykonywania jego funkcji.

2. Każde państwo członkowskie podejmie niezbędne środki, aby zagwarantować, że postępowanie tego rodzaju, o którym mowa w ust[.] 1, uznane jest za przestępstwo”.

8 Artykuł 3 tej konwencji, zatytułowany „Korupcja czynna”, ma następujące brzmienie:

„1. Do celów niniejszej konwencji korupcję czynną stanowi umyślne działanie kogokolwiek, polegające na dawaniu obietnicy lub przekazywaniu, w sposób bezpośredni lub za pośrednictwem, korzyści dowolnego rodzaju, urzędnikowi lub stronie trzeciej, aby sprawić, by osoba ta dokonała lub powstrzymała się, z naruszeniem swoich obowiązków urzędniczych, od dokonania czynności wynikającej z jej funkcji lub w ramach wykonywania jej funkcji.

2. Każde państwo członkowskie podejmie niezbędne środki aby zagwarantować, że postępowanie tego rodzaju, o którym mowa w ust[.] 1, uznane jest za przestępstwo”.

Dyrektywa 95/46/WE

9 Motywy 10, 30 i 33 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 15, s. 355) stanowiły:

„(10) Celem krajowych przepisów prawa dotyczących przetwarzania danych osobowych jest ochrona podstawowych praw i wolności, szczególnie prawa do prywatności, które zostało uznane zarówno w art. 8 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w zasadach ogólnych prawa wspólnotowego; z tego powodu zbliżanie przepisów prawa nie powinno wpłynąć na zmniejszenie ochrony, jaką gwarantują, lecz przeciwnie, musi dążyć do zapewnienia jak najwyższego stopnia ochrony we Wspólnocie.

[...]

(30) Zgodnie z prawem proces przetwarzania danych osobowych wymaga ponadto, aby dokonywane było ono za zgodą osoby, której dane dotyczą lub było konieczne dla zawarcia lub realizacji umowy wiążącej w sprawie osoby, której dane dotyczą, bądź miało charakter wymogu prawnego, lub też służyło realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym lub wykonywaniu władzy publicznej, bądź też w uzasadnionym interesie osoby fizycznej lub prawnej, pod warunkiem że interesy lub prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, nie mają charakteru nadrzędnego; [...]

[...]

(33) Dane mogące ze względu na ich charakter powodować naruszenie podstawowych wolności lub prywatności nie powinny być przetwarzane, o ile osoba, której dotyczą, nie udzieli wyraźnej zgody; należy jednak przewidzieć odstępstwa od tego zakazu dla szczególnych potrzeb, zwłaszcza w przypadkach gdy przetwarzanie danych odbywa się w określonych celach zdrowotnych przez osoby podlegające prawnemu obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej, lub też w trakcie legalnych działań niektórych stowarzyszeń lub fundacji, których celem jest umożliwienie realizacji podstawowych wolności”.

10 Przedmiot tej dyrektywy był określony w jej art. 1, który miał następujące brzmienie:

„1. Zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, państwa członkowskie zobowiązują się chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych.

2. Państwa członkowskie nie będą ograniczać ani zakazywać swobodnego przepływu danych osobowych między państwami członkowskimi ze względów związanych z ochroną przewidzianą w ust. 1”.

11 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy stanowił:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

a) »dane osobowe« oznacza[ją] wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (»osoby, której dane dotyczą«); osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość;

b) »przetwarzanie danych osobowych« (»przetwarzanie«) oznacza każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych przy pomocy środków zautomatyzowanych lub innych, jak np. gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie;

[...]”.

12 Rozdział II dyrektywy 95/46, zatytułowany „Ogólne zasady legalności przetwarzania danych osobowych”, zawierał dziewięć sekcji.

13 W sekcji I, zatytułowanej „Zasady dotyczące jakości danych”, art. 6 wspomnianej dyrektywy miał następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dane osobowe były:

a) przetwarzane rzetelnie i legalnie;

b) gromadzone do określonych, jednoznacznych i legalnych celów oraz nie były poddawane dalszemu przetwarzaniu w sposób niezgodny z tym celem. [...]

c) prawidłowe, stosowne oraz nienadmierne ilościowo w stosunku do celów, dla których zostały zgromadzone i/lub dalej przetworzone;

[...]

2. Na administratorze danych spoczywa obowiązek zapewnienia przestrzegania przepisów ust. 1”.

- 14 W sekcji II, zatytułowanej „Kryteria legalności przetwarzania danych”, art. 7 tej dyrektywy stanowił:

„Państwa członkowskie zapewniają, że dane osobowe mogą być przetwarzane tylko wówczas gdy:

[...]

c) przetwarzanie danych jest konieczne dla wykonania zobowiązania prawnego, któremu administrator danych podlega; lub

[...]

e) przetwarzanie danych jest konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym lub dla wykonywania władzy publicznej przekazanej administratorowi danych lub osobie trzeciej, przed którą ujawnia się dane [której dane są ujawniane];

[...]”.

- 15 W sekcji III, zatytułowanej „Szczególne kategorie przetwarzania danych”, art. 8 dyrektywy 95/46, dotyczący „[p]rzetwarzani[a] szczególnych kategorii danych”, przewidywał:

„1. Państwa członkowskie zabraniają przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, opinie polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność do związków zawodowych, jak również przetwarzanie danych dotyczących zdrowia i życia seksualnego.

[...]

4. Pod warunkiem ustanowienia odpowiednich środków zabezpieczających, państwa członkowskie mogą, ze względu na istotny interes publiczny, ustalić dodatkowe wyłączenia, poza tymi, które zostały przewidziane w ust. 2, na mocy ustawy krajowej lub decyzji organu nadzorczego.

[...]”.

RODO

- 16 Zgodnie z art. 94 ust. 1 RODO rozporządzenie to uchyliło dyrektywę 95/46 ze skutkiem od dnia 25 maja 2018 r. Zgodnie z jego art. 99 ust. 2 stosuje się je od tego samego dnia.

- 17 Motywy 4, 10, 26, 35, 39 i 51 tego rozporządzenia mają następujące brzmienie:

„(4) Przetwarzanie danych osobowych należy zorganizować w taki sposób, aby służyło ludzkości. Prawo do ochrony danych osobowych nie jest prawem bezwzględnym; należy je postrzegać w kontekście jego funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych w myśl zasady proporcjonalności. Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych, wolności i zasad uznanych w [Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) – zapisanych w traktatach – w szczególności prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu oraz komunikowania się, ochrony danych

osobowych, wolności myśli, sumienia i religii, wolności wypowiedzi i informacji, wolności prowadzenia działalności gospodarczej, prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu oraz różnorodności kulturowej, religijnej i językowej.

[...]

- (10) Aby zapewnić wysoki i spójny stopień ochrony osób fizycznych oraz usunąć przeszkody w przepływie danych osobowych w Unii, należy zapewnić równorzędny we wszystkich państwach członkowskich stopień ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem takich danych. [...] Jeżeli chodzi o przetwarzanie danych osobowych w celu wypełnienia obowiązku prawnego, w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi, państwa członkowskie powinny móc zachować lub wprowadzić krajowe przepisy doprecyzowujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia. [...] Niniejsze rozporządzenie umożliwia też państwom członkowskim doprecyzowanie jego przepisów, w tym w odniesieniu do przetwarzania szczególnych kategorii danych osobowych (zwanym dalej »danymi wrażliwymi«) [(zwanym dalej »danymi szczególnie chronionymi«)]. W tym względzie niniejsze rozporządzenie nie wyklucza możliwości określenia w prawie państwa członkowskiego okoliczności dotyczących konkretnych sytuacji związanych z przetwarzaniem danych, w tym dookreślenia warunków, które decydują o zgodności przetwarzania z prawem.

[...]

- (26) Zasady ochrony danych powinny mieć zastosowanie do wszelkich informacji o zidentyfikowanych lub możliwych do zidentyfikowania osobach fizycznych. [...] Aby stwierdzić, czy dana osoba fizyczna jest możliwa do zidentyfikowania, należy wziąć pod uwagę wszelkie rozsądnie prawdopodobne sposoby (w tym wyodrębnienie wpisów dotyczących tej samej osoby), w stosunku do których istnieje uzasadnione prawdopodobieństwo, iż zostaną wykorzystane przez administratora lub inną osobę w celu bezpośredniego lub pośredniego zidentyfikowania osoby fizycznej. [...]

[...]

- (35) Do danych osobowych dotyczących zdrowia należy zaliczyć wszystkie dane o stanie zdrowia osoby, której dane dotyczą, ujawniające informacje o przeszłym, obecnym lub przyszłym stanie fizycznego lub psychicznego zdrowia osoby, której dane dotyczą. [...]

[...]

- (39) [...] Dane osobowe powinny być adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do celów, dla których są one przetwarzane. Wymaga to w szczególności zapewnienia ograniczenia okresu przechowywania danych do ścisłego minimum. Dane osobowe powinny być przetwarzane tylko w przypadkach, gdy celu przetwarzania nie można w rozsądny sposób osiągnąć innymi sposobami. [...]

[...]

(51) Dane osobowe, które z racji swego charakteru są szczególnie wrażliwe [są szczególnie chronione] w świetle podstawowych praw i wolności, wymagają szczególnej ochrony, gdyż kontekst ich przetwarzania może powodować poważne ryzyko dla podstawowych praw i wolności. [...] Takich danych osobowych nie należy przetwarzać, chyba że niniejsze rozporządzenie dopuszcza ich przetwarzanie w szczególnych przypadkach, przy czym należy uwzględnić, że prawo państw członkowskich może obejmować przepisy szczegółowe o ochronie danych dostosowujące zastosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia tak, by można było wypełnić obowiązki prawne lub wykonać zadanie realizowane w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Oprócz wymogów szczegółowych mających zastosowanie do takiego przetwarzania, zastosowanie powinny mieć zasady ogólne i inne przepisy niniejszego rozporządzenia, w szczególności jeżeli chodzi o warunki zgodności przetwarzania z prawem. Należy wyraźnie przewidzieć wyjątki od ogólnego zakazu przetwarzania takich szczególnych kategorii danych osobowych, m.in. w razie wyraźnej zgody osoby, której dane dotyczą, lub ze względu na szczególne potrzeby, w szczególności gdy przetwarzanie danych odbywa się w ramach uzasadnionych działań niektórych zrzeszeń lub fundacji, których celem jest umożliwienie korzystania z podstawowych wolności”.

18 Artykuł 1 RODO, zatytułowany „Przedmiot i cele”, w ust. 2 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie chroni podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do ochrony danych osobowych”.

19 Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje”, ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia:

1) »dane osobowe« oznaczają informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (»osobie, której dane dotyczą«); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej;

2) »przetwarzanie« oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taką jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie;

[...]

15) »dane dotyczące zdrowia« oznaczają dane osobowe o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej – w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej – ujawniające informacje o stanie jej zdrowia;

[...]”.

- 20 Rozdział II RODO, zatytułowany „Zasady”, zawiera art. 5–11.
- 21 Artykuł 5 tego rozporządzenia, który odnosi się do „[zasad] dotycząc[ych] przetwarzania danych osobowych”, przewiduje w ust. 1:
- „1. Dane osobowe muszą być:
- a) przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą (»zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość«);
 - b) zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; [...] (»ograniczenie celu«);
 - c) adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (»minimalizacja danych«);
- [...]”.
- 22 Artykuł 6 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Zgodność przetwarzania z prawem”, przewiduje w ust. 1 i 3:
- „1. Przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:
- [...]
- c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;
 - e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;
- [...]
3. Podstawa przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. c) i e), musi być określona:
- a) w prawie Unii; lub
 - b) w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator.
- Cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e) – musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. [...] Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu”.

- 23 Artykuł 9 tego samego rozporządzenia, zatytułowany „Przetwarzanie szczególnych kategorii danych osobowych”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby.

2. Ust[ę]p] 1 nie ma zastosowania, jeżeli spełniony jest jeden z poniższych warunków:

[...]

g) przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą;

[...]”.

Prawo litewskie

- 24 Przedmiotem Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas Nr. VIII-371 (ustawy nr VIII-371 Republiki Litewskiej o godzeniu interesów publicznych i prywatnych w sektorze publicznym) z dnia 2 lipca 1997 r. (Žin. 1997, nr 67-1659), w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych będących przedmiotem postępowania głównego (zwanej dalej „ustawą o godzeniu interesów”), jest zgodnie z jej art. 1 godzenie interesów prywatnych osób pracujących w sektorze publicznym z interesami publicznymi społeczeństwa, zapewnienie pierwszeństwa interesu publicznego przy podejmowaniu decyzji, zagwarantowanie bezstronności podejmowanych decyzji oraz zapobieganie powstawaniu i rozwojowi korupcji w sektorze publicznym.
- 25 Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy pojęcie „osób pracujących w sektorze publicznym” obejmuje w szczególności osoby pracujące w stowarzyszeniach lub instytucjach publicznych finansowanych z budżetu państwa lub z funduszy państwowych, czy też funduszy jednostki samorządu terytorialnego, którym powierzono kompetencje administracyjne.
- 26 Artykuł 3 wspomnianej ustawy, zatytułowany „Obowiązki osób ubiegających się o pracę, pracujących lub pracujących w przeszłości w sektorze publicznym”, przewiduje w ust. 2 i 3:
- „2. Osoby ubiegające się o pracę lub pracujące w sektorze publicznym, a także inne osoby, o których mowa w art. 4 ust. 1 niniejszej ustawy, są zobowiązane złożyć oświadczenie o interesach prywatnych.
3. Osoby, które zaprzestały pełnienia funkcji w sektorze publicznym, podlegają ograniczeniom przewidzianym w rozdziale piątym niniejszej ustawy”.

- 27 Artykuł 4 ustawy o godzeniu interesów, zatytułowany „Oświadczenie o interesach prywatnych”, stanowi w ust. 1:

„Każda osoba pracująca w sektorze publicznym oraz każda osoba, która ubiega się o pracę w sektorze publicznym, jest zobowiązana zgłosić swoje prywatne interesy poprzez złożenie oświadczenia o interesach prywatnych (zwanego dalej »oświadczeniem«) zgodnie z zasadami przewidzianymi w niniejszej ustawie i w innych aktach prawnych. [...]”.

- 28 Zgodnie z art. 5 tej ustawy:

„1. Osoby zgłaszające swe prywatne interesy są zobowiązane złożyć oświadczenie drogą elektroniczną, zgodnie z zasadami określonymi przez [główną komisję], w terminie 30 dni od daty ich wyboru, zatrudnienia lub mianowania (z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 4 ust. 2 niniejszej ustawy, jak również w ust. 2, 3 i 4 niniejszego artykułu).

2. Osoby ubiegające się o pracę w sektorze publicznym (z wyjątkiem osób, o których mowa w art. 4 ust. 2 niniejszej ustawy, oraz osób, których dane są niejawnie na podstawie ustawy lub które prowadzą działalność wywiadowczą, kontrwywiadowczą lub śledczą w sprawach karnych) składają oświadczenie przed datą ich wyboru, zatrudnienia lub mianowania, chyba że inne akty stanowią inaczej.

3. Osoby, których dane są niejawnie na mocy ustawy lub które prowadzą działalność wywiadowczą, kontrwywiadowczą lub śledczą w sprawach karnych, składają oświadczenie w terminie 30 dni od daty wyboru, zatrudnienia lub mianowania dyrektorowi – lub jego należycie umocowanemu przedstawicielowi – instytucji (osoby prawnej), w której pracują, zgodnie z zasadami określonymi przez tę instytucję (przez tę osobę prawną).

4. Członkowie komisji przetargowej, osoby upoważnione przez dyrektora instytucji zamawiającej do udzielania zamówień zgodnie z procedurą uproszczoną, a także biegli biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego składają oświadczenie o interesach prywatnych drogą elektroniczną (o ile jeszcze go nie złożyli) przed rozpoczęciem udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Członek komisji przetargowej, osoba upoważniona przez dyrektora instytucji zamawiającej do udzielania zamówień zgodnie z procedurą uproszczoną lub biegły biorący udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, którzy nie złożyli oświadczenia o interesach prywatnych, nie są uprawnieni do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia i należy wykluczyć ich ze sprawowania odpowiednich funkcji.

5. Jeżeli jest to przewidziane w akcie określającym zasady funkcjonowania instytucji (osoby prawnej), w której zainteresowany pracuje, oświadczenie może zostać złożone nie tylko dyrektorowi – lub jego należycie umocowanemu przedstawicielowi – tej instytucji (tej osoby prawnej), lecz również dyrektorowi – lub jego należycie umocowanemu przedstawicielowi – osoby prawnej będącej podwykonawcą tej instytucji (tej osoby prawnej) lub przed nią odpowiedzialnej lub innej osoby prawnej.

6. Instytucje uprawnione do uzyskania dostępu do oświadczeń występują o taki dostęp w określonych ustawą przypadkach i na zasadach w niej ustanowionych, w miejscu pracy składającego oświadczenie lub do [główniej komisji]”.

29 Artykuł 6 wspomnianej ustawy, zatytułowany „Treść oświadczenia”, stanowi:

„1. Składający oświadczenie powinien zawrzeć w nim następujące informacje dotyczące jego samego oraz jego współmałżonka, konkubenta lub partnera:

- 1) imię, nazwisko, numer identyfikacji osoby fizycznej, numer ubezpieczenia społecznego, określenie pracodawcy (pracodawców) i funkcji;
- 2) określenie osoby prawnej, której członkiem lub wspólnikiem jest składający oświadczenie lub jego współmałżonek, konkubent lub partner;
- 3) informacje o działalności na własny rachunek zgodnie z definicją zawartą w ustawie Republiki Litewskiej o podatku dochodowym;
- 4) informacje o przynależności do przedsiębiorstw, zakładów, stowarzyszeń lub funduszy oraz o pełnionych tam funkcjach, z wyjątkiem przynależności do partii politycznych i związków zawodowych;
- 5) informacje o prezentach (innych niż od bliskich) otrzymanych w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy kalendarzowych, jeśli ich wartość przekracza 150 EUR;
- 6) informacje o transakcjach zawartych w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy kalendarzowych oraz innych transakcjach będących w trakcie, jeżeli wartość transakcji przekracza 3000 EUR;
- 7) wskazanie bliskich lub innych znanych składającemu oświadczenie osób lub danych, które mogłyby powodować konflikt interesów.

2. Składający oświadczenie może pominąć dane współmałżonka, konkubenta lub partnera, jeżeli mieszkają oddzielnie, nie tworzą wspólnego gospodarstwa domowego i w związku z tym nie jest on w posiadaniu tych danych”.

30 Artykuł 10 wspomnianej ustawy, zatytułowany „Jawność danych dotyczących interesów prywatnych”, stanowi:

„1. Są podawane do wiadomości publicznej i zamieszczane na stronie internetowej głównej komisji, zgodnie z procedurami przez nią określonymi, dane zawarte w oświadczeniach wybranych przedstawicieli i osób zajmujących stanowiska polityczne, urzędników i innych pracowników państwowych; sędziów, dyrektorów i zastępców dyrektorów instytucji państwowych lub samorządowych; urzędników i innych osób (osobistego) zaufania politycznego; urzędników służby cywilnej działających jako dyrektorzy i zastępcy dyrektorów pododdziałów instytucji lub zakładów; dyrektorów i zastępców dyrektorów przedsiębiorstw publicznych i organów budżetowych państwa lub jednostek samorządu terytorialnego; dyrektorów i zastępców dyrektorów stowarzyszeń publicznych lub zakładów otrzymujących środki z budżetu lub funduszy państwowych lub samorządowych; pracowników Banku Litwy posiadających uprawnienia administracji publicznej (w zakresie nadzoru rynków finansowych, pozasądowego rozstrzygania sporów między konsumentami a uczestnikami rynku finansowego oraz inne funkcje administracji publicznej); członków rad nadzorczych lub zarządów oraz dyrektorów i zastępców dyrektorów spółek akcyjnych lub spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, w których państwo lub jednostka samorządu terytorialnego posiada akcje lub udziały dające ponad połowę praw głosu na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub wspólników; członków

zarządów przedsiębiorstw państwowych lub samorządowych; przewodniczących i wiceprzewodniczących partii politycznych; nieodpłatnych konsultantów, asystentów i doradców wybranych przedstawicieli i osób zajmujących stanowiska polityczne; ekspertów zatwierdzonych przez komisje parlamentu Republiki Litewskiej; członków kolegiów ministerialnych; członków Rady ds. obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego; nieodpłatnych doradców Rady ds. obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego; członków narodowego centrum zdrowia; lekarzy, dentystów i farmaceutów pracujących w organach budżetowych lub publicznych państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, w państwowych lub samorządowych przedsiębiorstwach publicznych lub w przedsiębiorstwach, w których państwo lub jednostka samorządu terytorialnego posiada akcje lub udziały dające więcej niż połowę praw głosu na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub wspólników; posiadaczy zezwolenia na prowadzenie zakładu opieki zdrowotnej lub apteki; a także członków komisji zamówień publicznych; osób, którym dyrektor instytucji zamawiającej powierzył zadanie udzielania zamówień w procedurze uproszczonej, oraz biegłych biorących udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (z wyjątkiem danych zawartych w oświadczeniach osób, których dane są niejawne z mocy prawa lub które prowadzą działalność wywiadowczą, kontrwywiadowczą lub śledczą w sprawach karnych). Jeżeli osoba, której dane są jawne, traci status składającego oświadczenie, główna komisja, na wniosek zainteresowanej osoby, usuwa oświadczenie ze swojej strony internetowej.

2. Następujące dane podane w oświadczeniu nie mogą być upubliczniane: numer identyfikacji osoby fizycznej, numer ubezpieczenia społecznego, szczególne dane osobowe oraz inne informacje, których ujawnienie jest zabronione przez prawo. Ponadto dane drugiej strony transakcji, w przypadku gdy jest ona osobą fizyczną, nie są publikowane”.

- 31 Zgodnie z art. 22 ustawy o godzeniu interesów, zatytułowanym „Organy i osoby odpowiedzialne za kontrolę”:

„Sposób, w jaki osoby, do których ma zastosowanie niniejsza ustawa, stosują ją, jest kontrolowany przez:

- 1) [główną komisję];
- 2) dyrektorów – lub ich należycie umocowanych przedstawicieli – odpowiednich instytucji lub zakładów państwowych lub jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) dyrektora instytucji zamawiającej lub osoby należycie przez niego umocowane (w odniesieniu do członków komisji zamówień publicznych osoby upoważnione przez dyrektora instytucji zamawiającej do udzielania zamówień zgodnie z procedurą uproszczoną, a także biegli biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego);
- 4) inne organy państwowe, zgodnie z przepisami ustawy.

[...]

3. W przypadku istnienia potwierdzonych informacji, zgodnie z którymi dana osoba nie spełnia wymogów niniejszej ustawy, dyrektorzy – lub ich należycie umocowani przedstawiciele – instytucji lub zakładów państwowych lub jednostek samorządu terytorialnego lub instytucje państwowe lub jednostki samorządu terytorialnego o kolegiałnym zarządzie podejmują, z własnej inicjatywy lub na polecenie [główniej komisji], dochodzenie w przedmiocie działalności służbowej

osoby pracującej w sektorze publicznym. [Główna komisja] jest informowana o wnioskach dochodzenia; jest ona uprawniona do zbadania, czy ocena dokonana w sprawozdaniu z dochodzenia w sprawie zachowania zainteresowanego jest zgodna z przepisami niniejszej ustawy. [...]”.

32 Artykuł 2 ust. 5 ustawy Republiki Litewskiej o godzeniu interesów publicznych i prywatnych, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2020 r. (zwanej dalej „znowelizowaną ustawą o godzeniu interesów”), który definiuje pojęcie „osób pracujących w sektorze publicznym”, nie wymienia już wśród nich osób pracujących w stowarzyszeniach lub instytucjach publicznych finansowanych z budżetu państwa lub z funduszy państwowych czy też funduszy jednostki samorządu terytorialnego, którym powierzono kompetencje administracyjne.

33 Zgodnie z art. 4 ust. 3 znowelizowanej ustawy o godzeniu interesów:

„Przepisy niniejszej ustawy dotyczące oświadczenia o interesach prywatnych oraz art. 11 i 13 niniejszej ustawy stosuje się również do:

[...]

8) dyrektorów instytucji zamawiających lub podmiotów zamawiających (zwanym dalej łącznie »instytucją zamawiającą«), członków komisji przetargowej instytucji zamawiającej, osób upoważnionych przez dyrektora instytucji zamawiającej do udzielania zamówień zgodnie z procedurą uproszczoną, biegłych biorących udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, podmiotów udzielających koncesji [...] instytucji zamawiającej sektora usług zaopatrzenia, oczyszczania ścieków, energii, transportu lub usług pocztowych;

[...]”.

34 Zgodnie z art. 2 ust. 8 Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas Nr. I-1374 (ustawy Republiki Litewskiej nr I-1374 o ochronie prawnej danych osobowych) z dnia 11 czerwca 1996 r. (Žin. 1996, nr 63-1479), w brzmieniu obowiązującym do dnia 16 lipca 2018 r.:

„»Dane osobowe szczególnej kategorii« oznaczają dane dotyczące pochodzenia rasowego lub etnicznego, przekonań politycznych, religijnych, filozoficznych lub innych, przynależności do związków zawodowych, zdrowia, życia seksualnego danej osoby oraz informacje dotyczące skazania danej osoby w postępowaniu karnym”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

35 Główna komisja jest organem publicznym odpowiedzialnym za zapewnienie stosowania ustawy o godzeniu interesów, a w szczególności za gromadzenie oświadczeń o interesach prywatnych i zapewnienie ich kontroli.

36 OT zajmuje stanowisko dyrektora QP, instytucji prawa litewskiego otrzymującej środki publiczne, działającej w dziedzinie ochrony środowiska.

37 Decyzją z dnia 7 lutego 2018 r. główna komisja uznała, że OT, nie składając oświadczenia o interesach prywatnych, naruszył art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 1 ustawy o godzeniu interesów.

- 38 W dniu 6 marca 2018 r. OT odwołał się do sądu odsyłającego, domagając się stwierdzenia nieważności powyższej decyzji.
- 39 Na poparcie odwołania OT podniósł, po pierwsze, że nie zalicza się do osób podlegających obowiązkowi złożenia oświadczenia o interesach prywatnych na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o godzeniu interesów. Jako dyrektor QP nie posiada on bowiem kompetencji z zakresu administracji publicznej i nie świadczy żadnej usługi publicznej na rzecz ludności. Ponadto QP, jako organizacja pozarządowa, wykonuje swoją działalność w sposób niezależny od władz publicznych.
- 40 Po drugie i w każdym razie, nawet przy założeniu, że miałby on obowiązek złożenia oświadczenia o interesach prywatnych, OT twierdzi, że jego publikacja naruszyłaby zarówno jego prawo do poszanowania życia prywatnego, jak i prawo innych osób, które w stosownym przypadku byłby zobowiązany wymienić w swoim oświadczeniu.
- 41 Główna komisja argumentuje, że OT jako osoba dysponująca uprawnieniami administracyjnymi w ramach organu publicznego otrzymującego środki z funduszy strukturalnych Unii i budżetu państwa litewskiego był zobowiązany do złożenia oświadczenia o interesach prywatnych, mimo że nie był urzędnikiem i nawet przy założeniu, że nie wykonywał kompetencji z zakresu administracji publicznej. Główna komisja wskazuje przy tym, że chociaż publikacja takiego oświadczenia może stanowić ingerencję w życie prywatne zainteresowanej osoby i jej współmałżonka, jest ona przewidziana w ustawie o godzeniu interesów.
- 42 Sąd odsyłający powziął wątpliwości co do zgodności reżimu przewidzianego w ustawie o godzeniu interesów z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e) oraz art. 6 ust. 3 RODO, a także z art. 9 ust. 1 tego aktu. Uważa on, że dane osobowe zawarte w oświadczeniu o interesach prywatnych mogą ujawnić informacje na temat życia prywatnego składającego oświadczenie i jego współmałżonka, konkubenta lub partnera oraz jego dzieci, w związku z czym ich ujawnienie może naruszyć prawo zainteresowanych osób do poszanowania ich życia prywatnego. Dane te mogą bowiem ujawnić informacje szczególnie chronione, takie jak fakt, że dana osoba żyje w konkubinacie lub z osobą tej samej płci, których ujawnienie mogłoby spowodować poważne niedogodności w życiu prywatnym tych osób. Dane dotyczące otrzymanych prezentów i transakcji dokonanych przez składającego oświadczenie i jego współmałżonka, konkubenta lub partnera ujawniają również niektóre szczegóły ich życia prywatnego. Dane dotyczące bliskich lub innych znanych składającemu oświadczenie osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, ujawniają ponadto informacje dotyczące rodziny składającego oświadczenie i jego relacji osobistych.
- 43 Zdaniem sądu odsyłającego, o ile ustawa o godzeniu interesów ma na celu zagwarantowanie poszanowania zasady przejrzystości przy wykonywaniu funkcji publicznych, w szczególności przy podejmowaniu decyzji dotyczących realizacji interesu publicznego, o tyle publikacja w Internecie informacji mogących wpłynąć na podejmowanie takich decyzji nie jest konieczna do osiągnięcia tego celu. Przekazywanie danych osobowych podmiotom, o których mowa w art. 5 tej ustawy, a także zadanie sprawowania kontroli powierzone organom, o których mowa w art. 22 wspomnianej ustawy, stanowią bowiem środki wystarczające do zapewnienia realizacji owego celu.

44 W tych okolicznościach Vilniaus apygardos administracinis teismas (okręgowy sąd administracyjny w Wilnie, Litwa) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy warunek określony w art. 6 ust. 1 [akapit pierwszy] lit. e) [RODO], w myśl którego przetwarzanie [danych osobowych] musi być niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi, w związku z wymogami określonymi w art. 6 ust. 3 [RODO], w tym wymogiem, w myśl którego przepisy państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu, w kontekście art. 7 i 8 karty należy interpretować w ten sposób, że przepisy krajowe nie mogą przewidywać wymogu ujawnienia oświadczeń o prywatnych interesach i opublikowania ich na stronie internetowej administratora danych, jakim jest [główna komisja], wskutek czego dostęp do tych danych uzyskują wszystkie osoby mające dostęp do Internetu?
- 2) Czy zakaz przetwarzania szczególnych kategorii danych osobowych przewidziany w art. 9 ust. 1 [RODO], mając na uwadze warunki przewidziane w art. 9 ust. 2 [RODO], w tym warunek przewidziany w jego lit. g), w myśl którego przetwarzanie musi być niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą, należy interpretować, również w kontekście art. 7 i 8 karty, w ten sposób, że przepisy krajowe nie mogą przewidywać wymogu ujawnienia danych związanych z oświadczeniem o interesach prywatnych, w którym mogą zostać ujawnione dane osobowe, w tym dane umożliwiające ustalenie poglądów politycznych danej osoby, przynależności do związków zawodowych, orientacji seksualnej i innych danych osobowych, i opublikowania tych danych na stronie internetowej administratora danych, jakim jest [główna komisja], wskutek czego wszystkie te dane zostają udostępnione wszystkim osobom mającym dostęp do Internetu?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 45 Rząd litewski i Komisja Europejska podniosły, że w następstwie zmiany ustawy o godzeniu interesów, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r., skarżący w postępowaniu głównym nie jest już objęty zakresem stosowania *ratione personae* tej ustawy.
- 46 Ponadto Komisja zauważyła, że w wyroku z dnia 20 września 2018 r. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (trybunał konstytucyjny Republiki Litewskiej), do którego zwrócił się sąd odsyłający w celu dokonania oceny zgodności z konstytucją niektórych przepisów ustawy o godzeniu interesów, stwierdził, że art. 10 tej ustawy, który wymaga publikacji danych dotyczących interesów prywatnych, nie jest przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 47 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem procedura przewidziana w art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii, które są im niezbędne dla rozstrzygnięcia zawisłych przed nimi sporów (wyrok z dnia 12 marca 1998 r., Djabali, C-314/96, EU:C:1998:104, pkt 17; postanowienie z dnia 3 grudnia 2020 r., Fedasil, od C-67/20 do C-69/20, niepublikowane, EU:C:2020:1024, pkt 18).

- 48 Zgodnie z również utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, czego prawidłowość nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., Stichting Rookpreventie Jeugd i in., C-160/20, EU:C:2022:101, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że w odpowiedzi na skierowane przez Trybunał wezwanie do udzielenia informacji sąd odsyłający wyjaśnił, po pierwsze, że zgodność z prawem decyzji będącej przedmiotem postępowania głównego należy oceniać w świetle przepisów krajowych obowiązujących w dniu wydania tej decyzji. Tymczasem ustawa o godzeniu interesów obejmowała, wśród osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia o prywatnych interesach, osoby pracujące w stowarzyszeniach lub instytucjach publicznych finansowanych z budżetu państwa lub z funduszy państwowych, czy też funduszy jednostki samorządu terytorialnego, którym powierzono kompetencje administracyjne.
- 50 Sąd odsyłający wskazał ponadto, że skarżący w postępowaniu głównym, mimo że nie może już być traktowany jak osoba pracująca w sektorze publicznym w rozumieniu znowelizowanej ustawy o godzeniu interesów, mógł jednak należeć do kategorii osób, o której mowa w art. 4 ust. 3 pkt 8 tej ustawy, i że z tego tytułu mógł być zobowiązany do złożenia oświadczenia o interesach prywatnych.
- 51 Po drugie, sąd odsyłający wyjaśnił, że wyrok Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (trybunału konstytucyjnego Republiki Litewskiej) z dnia 20 września 2018 r., w którym trybunał ten uznał za niedopuszczalny wniosek sądu odsyłającego o rozstrzygnięcie w przedmiocie zgodności art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o godzeniu interesów z konstytucją Republiki Litewskiej i z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, pozostaje bez znaczenia dla sporu w postępowaniu głównym ze względu na to, że kwestia, którą należy rozstrzygnąć w postępowaniu głównym, nie dotyczy jawności danych ujętych w oświadczeniach o interesach prywatnych, lecz obowiązku złożenia tego typu oświadczenia.
- 52 W tym względzie sąd odsyłający uściślił, że nawet jeśli kwestią, którą należy rozstrzygnąć w postępowaniu głównym, jest – jak wskazał Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (trybunał konstytucyjny Republiki Litewskiej) – ewentualne naruszenie art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 1 tej ustawy ze względu na niespełnienie przez skarżącego w postępowaniu głównym ciążącego na nim obowiązku złożenia oświadczenia o interesach prywatnych, badanie zgodności z prawem decyzji będącej przedmiotem postępowania głównego wymaga uwzględnienia wynikających z zastosowania art. 10 wspomnianej ustawy koniecznych skutków takiego złożenia, a mianowicie publikacji określonych danych zawartych w oświadczeniu o interesach na stronie internetowej głównej komisji, przy czym ów skarżący podnosi – na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji – niezgodność z prawem takiej publikacji.
- 53 Biorąc pod uwagę wyjaśnienia udzielone przez sąd odsyłający, informacje przedstawione przez rząd litewski i Komisję nie wystarczają do obalenia domniemania znaczenia dla sprawy, z którego korzystają zadane pytania, i nie można uznać za oczywiste, że wykładnia przepisów prawa Unii,

o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym ani że problem ma charakter hipotetyczny, ponieważ sąd odsyłający powinien wziąć tę wykładnię pod uwagę w celu wydania orzeczenia. Ponadto Trybunał dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego i prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania.

- 54 Wynika stąd, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie prawa mającego zastosowanie *ratione temporis*

- 55 W swoich pytaniach sąd odsyłający zwraca się o wykładnię RODO. Zgodnie z jego art. 99 ust. 2 rozporządzenie to ma zastosowanie od dnia 25 maja 2018 r., kiedy to, zgodnie z jego art. 94 ust. 1, uchyliło ono dyrektywę 95/46.
- 56 Co za tym idzie, do decyzji będącej przedmiotem postępowania głównego, która została wydana przez główną komisję w dniu 7 lutego 2018 r., zastosowanie znajduje dyrektywa 95/46.
- 57 Niemniej z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że w tej decyzji główna komisja zarzuciła skarżącemu w postępowaniu głównym, że – z naruszeniem ustawy o godzeniu interesów – nie złożył oświadczenia o interesach prywatnych. W tych okolicznościach, w świetle informacji podanych w pkt 50 niniejszego wyroku i wobec braku danych wskazujących na to, że skarżący w postępowaniu głównym złożył takie oświadczenie przed dniem 25 maja 2018 r., czyli dniem, w którym RODO zaczęło obowiązywać, nie jest wykluczone, że rozporządzenie to ma zastosowanie *ratione temporis* do sporu w postępowaniu głównym, czego zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego.
- 58 Ponadto nie ma potrzeby dokonywania rozróżnienia między przepisami dyrektywy 95/46 i przepisami RODO przywołanymi w dwóch przeformułowanych pytaniach prejudycjalnych, ponieważ przepisy te należy uznać za mające podobny zakres dla celów ich wykładni, o której dokonanie wystąpiono do Trybunału w niniejszej sprawie (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 listopada 2013 r., *Dixons Retail*, C-494/12, EU:C:2013:758, pkt 18).
- 59 W związku z tym w celu udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający należy je zbadać na podstawie zarówno dyrektywy 95/46, jak i RODO.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 60 W pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy art. 7 lit. c) i e) dyrektywy 95/46 oraz art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e) oraz art. 6 ust. 3 RODO, interpretowane w świetle art. 7 i 8 karty, należy rozumieć w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu przewidującemu zamieszczanie w sieci danych osobowych zawartych w oświadczeniach o interesach prywatnych, które każdy dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne jest zobowiązany złożyć w krajowym organie odpowiedzialnym za gromadzenie tych oświadczeń i kontrolę ich treści.

- 61 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 95/46 w związku z jej motywem 10 oraz zgodnie z art. 1 ust. 2 RODO w związku z motywami 4 i 10 tego aktu dyrektywa ta i to rozporządzenie mają w szczególności na celu zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, które to prawo zostało również uznane w art. 8 karty i jest ściśle związane z prawem do poszanowania życia prywatnego, wyrażonym w jej art. 7.
- 62 W tym kontekście rozdział II dyrektywy 95/46 oraz rozdziały II i III RODO ustanawiają zasady regulujące przetwarzanie danych osobowych oraz prawa osoby, której dane dotyczą, które powinny być przestrzegane przy każdym przetwarzaniu danych osobowych. W szczególności każde przetwarzanie danych osobowych powinno być, przed wejściem w życie RODO, być zgodne z zasadami dotyczącymi jakości danych i kryteriów zgodności z prawem ich przetwarzania, określonymi w art. 6 i 7 tej dyrektywy, a od wejścia w życie RODO – z zasadami dotyczącymi przetwarzania danych i przesłanek zgodności takiego przetwarzania z prawem, określonymi w art. 5 i 6 tego rozporządzenia [zob. podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 96; z dnia 24 lutego 2022 r., *SS (Przetwarzanie danych osobowych uzyskanych do celów podatkowych)*, C-175/20, EU:C:2022:124, pkt 50].
- 63 W niniejszym przypadku art. 10 ust. 1 ustawy o godzeniu interesów przewiduje, że główna komisja publikuje na swojej stronie internetowej informacje zawarte w składanych przez wymienione w tym przepisie osoby sprawujące funkcje kierownicze w sektorze publicznym oświadczeniach o interesach prywatnych, których treść jest określona w art. 6 ust. 1 tej ustawy, z wyjątkiem informacji wymienionych w art. 10 ust. 2 wspomnianej ustawy.
- 64 Należy podkreślić w tym względzie, że pytania skierowane do Trybunału dotyczą wyłącznie publikacji na stronie internetowej głównej komisji informacji zawartych w oświadczeniu o interesach prywatnych, które powinien złożyć dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne, a nie samego obowiązku złożenia oświadczenia lub publikacji oświadczenia o interesach w innych okolicznościach.
- 65 W tym względzie, ponieważ informacje te odnoszą się do osób fizycznych wskazanych z imienia i nazwiska, informacje, które mają być opublikowane na stronie internetowej głównej komisji, stanowią dane osobowe w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 95/46 i art. 4 pkt 1 RODO, a okoliczność, że informacje te wpisują się w ramy działalności zawodowej składającego oświadczenie, nie może pozbawić ich tej kwalifikacji (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., *Manni*, C-398/15, EU:C:2017:197, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto operacja polegająca na zamieszczaniu na stronie internetowej danych osobowych stanowi ich przetwarzanie w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy 95/46 i art. 4 pkt 2 RODO (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2015 r., *Weltimmo*, C-230/14, EU:C:2015:639, pkt 37), za które główna komisja jest odpowiedzialna w rozumieniu art. 2 lit. d) dyrektywy 95/46 i art. 4 pkt 7 RODO [zob. analogicznie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 101].
- 66 Wyjaśnwszy powyższe, należy zbadać, czy art. 7 dyrektywy 95/46 i art. 6 RODO, interpretowane w świetle art. 7 i 8 karty, stoją na przeszkodzie opublikowaniu w Internecie części danych osobowych zawartych w oświadczeniu o interesach prywatnych, które musi złożyć każdy dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne, takim jak przewidziane w art. 10 ustawy o godzeniu interesów.

- 67 Artykuł 7 dyrektywy 95/46 i art. 6 ust. 1 akapit pierwszy RODO zawierają wyczerpujący i zamknięty wykaz przypadków, w których przetwarzanie danych osobowych może zostać uznane za zgodne z prawem. A zatem aby można było uznać je za zgodne z prawem, przetwarzanie powinno stanowić jeden z przypadków przewidzianych we wspomnianych przepisach [zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 68 Zgodnie z art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 i art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) RODO, wymienionych przez sąd odsyłający w pytaniu pierwszym, zgodne z prawem jest przetwarzanie, które jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Ponadto zgodnie z art. 7 lit. c) tej dyrektywy i art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) tego rozporządzenia, do którego sąd ten odniósł się w uzasadnieniu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przetwarzanie jest również zgodne z prawem, kiedy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze.
- 69 W odniesieniu do tych dwóch przykładów zgodności przetwarzania z prawem art. 6 ust. 3 RODO uściśla, że podstawa przetwarzania musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator danych, oraz że ta podstawa prawna powinna służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym i być proporcjonalna do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu. Ponieważ wymogi te stanowią wyraz wymogów wynikających z art. 52 ust. 1 karty, należy je interpretować w świetle tego ostatniego postanowienia i stosować odpowiednio do art. 7 lit. c) i e) dyrektywy 95/46.
- 70 Należy bowiem przypomnieć, że zagwarantowane w art. 7 i 8 karty prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych nie są prerogatywami absolutnymi, lecz należy je postrzegać w kontekście ich funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych. Można więc wprowadzić ograniczenia, pod warunkiem że zgodnie z art. 52 ust. 1 karty są one przewidziane ustawą i szanują istotę praw podstawowych oraz zasadę proporcjonalności. Na podstawie tej ostatniej zasady ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób. Powinny one mieścić się w granicach tego, co absolutnie konieczne, a uregulowanie dotyczące ingerencji musi zawierać jasne i precyzyjne zasady regulujące zakres i stosowanie danego środka [wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 105 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 71 W niniejszym przypadku, zważywszy, że publikacja na stronie internetowej głównej komisji części danych osobowych zawartych w oświadczeniu o prywatnych interesach, które musi złożyć każdy dyrektor instytucji otrzymującej fundusze publiczne, wynika z przepisu ustawowego prawa państwa członkowskiego, któremu podlega ta komisja, a mianowicie z art. 10 ustawy o godzeniu interesów, przetwarzanie to jest konieczne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na tym organie jako administratorze danych, a w konsekwencji stanowi sytuację, o której mowa w art. 7 lit. c) dyrektywy 95/46 i w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) RODO. W tych okolicznościach nie ma potrzeby ustalania, czy przetwarzanie to wyczerpuje również znamiona sytuacji, o której mowa w art. 7 lit. e) tej dyrektywy i w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) tego rozporządzenia.

- 72 Ponadto, zważywszy że – jak wynika z pkt 63 niniejszego wyroku – art. 10 ustawy o godzeniu interesów określa zakres ograniczenia wykonywania prawa do ochrony danych osobowych, wynikającą z niego ingerencję należy postrzegać jako przewidzianą ustawą w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty [zob. podobnie wyrok z dnia 24 lutego 2022 r., SS (Przetwarzanie danych osobowych uzyskanych do celów podatkowych), C-175/20, EU:C:2022:124, pkt 54].
- 73 Jednakże, jak zostało wyjaśnione w pkt 69 niniejszego wyroku, konieczne jest jeszcze, by art. 10 ustawy o godzeniu interesów – jako podstawa prawna przetwarzania rozpatrywanego w postępowaniu głównym – spełniał pozostałe wymogi wynikające z art. 52 ust. 1 karty i art. 6 ust. 3 RODO, a w szczególności aby odpowiadał celowi leżącemu w interesie publicznym i był proporcjonalny do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu.
- 74 W niniejszym przypadku z art. 1 ustawy o godzeniu interesów wynika, że ustawa ta – która wdraża zasadę przejrzystości oświadczeń o interesach – ma na celu zapewnienie pierwszeństwa interesu publicznego przy podejmowaniu decyzji przez osoby pracujące w sektorze publicznym, zagwarantowanie bezstronności tych decyzji i zapobieganie konfliktom interesów, jak również powstawaniu i rozwojowi korupcji w sektorze publicznym.
- 75 Takie cele, polegające na wzmocnieniu gwarancji uczciwości i bezstronności decydentów sektora publicznego, na zapobieganiu konfliktom interesów i zwalczaniu korupcji w sektorze publicznym, bezsprzecznie leżą w interesie publicznym, a zatem są prawnie uzasadnione.
- 76 Czuwanie bowiem nad tym, aby decydenci sektora publicznego wykonywali swoje funkcje w sposób bezstronny i obiektywny, oraz unikanie tego, aby wpływały na nich względy związane z interesem prywatnym, mają na celu zagwarantowanie należytego prowadzenia spraw publicznych i zarządzania mieniem publicznym.
- 77 Walka z korupcją stanowi ponadto cel, który państwa członkowskie obrały zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i na poziomie Unii.
- 78 W szczególności na poziomie Unii państwa członkowskie przystąpiły do konwencji w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej, na mocy której każde państwo członkowskie jest zobowiązane do podjęcia środków koniecznych do tego, aby korupcja urzędników, zarówno czynna, jak i bierna, była uznana za przestępstwo.
- 79 Na płaszczyźnie międzynarodowej art. 1 Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji stanowi, że jej celem jest w szczególności wspieranie i wzmacnianie środków w celu bardziej skutecznego zwalczania korupcji, a także wspieranie uczciwości, odpowiedzialności i właściwego zarządzania sprawami publicznymi i mieniem publicznym. W tym celu art. 7 ust. 4 tej konwencji przewiduje, że „[k]ażde państwo strona, zgodnie z podstawowymi zasadami swojego prawa wewnętrznego, dołoży starań, by przyjąć, utrzymać i wzmocnić systemy, które popierają przejrzystość i zapobieganie konfliktom interesów”.
- 80 Z powyższych rozważań wynika, że przetwarzanie danych osobowych na podstawie ustawy o godzeniu interesów służy realizacji uznanych przez Unię celów interesu ogólnego w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty oraz celów interesu publicznego, a zatem prawnie uzasadnionych, w rozumieniu art. 6 ust. 3 RODO.

- 81 W konsekwencji zgodnie z tymi przepisami cele wymienione w pkt 74 i 75 niniejszego wyroku dopuszczają ograniczenia w korzystaniu z praw zagwarantowanych w art. 7 i 8 karty, o ile ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają tym celom i są do nich proporcjonalne.
- 82 Wobec powyższego należy sprawdzić, czy zamieszczenie na stronie internetowej głównej komisji części danych osobowych zawartych w oświadczeniu o interesach prywatnych, które każdy dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne jest zobowiązany złożyć w tym organie, jest odpowiednie do osiągnięcia celów interesu ogólnego określonych w art. 1 ustawy o godzeniu interesów, i nie wykracza poza to, co jest konieczne do ich osiągnięcia [zob. analogicznie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 109].
- 83 Przede wszystkim, jeśli chodzi o kwestię, czy publikacja na stronie internetowej głównej komisji danych osobowych zawartych w oświadczeniach o interesach prywatnych jest środkiem odpowiednim do osiągnięcia określonego w art. 1 ustawy o godzeniu interesów celu realizowanego w interesie ogólnym, należy zauważyć, że zamieszczanie w sieci niektórych danych osobowych zawartych w oświadczeniach o interesach prywatnych decydentów sektora publicznego w zakresie, w jakim pozwala na wykazanie istnienia ewentualnych konfliktów interesów mogących mieć wpływ na wykonywanie ich funkcji, może przyczyniać się do działania przez nich w sposób bezstronny. Tak więc tego rodzaju wdrożenie zasady przejrzystości jest odpowiednim środkiem dla zapobiegania konfliktom interesów i korupcji, zwiększenia odpowiedzialności podmiotów sektora publicznego, a tym samym – zwiększenia zaufania obywateli do działań publicznych.
- 84 W związku z tym rozpatrywany w postępowaniu głównym środek wydaje się być zdalny odpowiedni do przyczyniania się do realizacji zamierzonych przez niego celów interesu ogólnego.
- 85 Następnie w odniesieniu do wymogu konieczności, z motywu 39 RODO wynika, że wymóg ten nie jest spełniony, jeżeli zamierzony cel interesu ogólnego można racjonalnie osiągnąć w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa podstawowe osób, których dane dotyczą, w szczególności prawa do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych zagwarantowane w art. 7 i 8 karty, ponieważ odstępstwa i ograniczenia zasady ochrony takich danych powinny być stosowane w granicach tego, co jest ściśle konieczne [zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., *Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne)*, C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo]. W konsekwencji w niniejszym przypadku należy zbadać, czy cel w postaci zapobiegania konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym poprzez wzmocnienie uczciwości i bezstronności osób sprawujących w tym sektorze funkcje kierownicze można by racjonalnie osiągnąć w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych dyrektorów instytucji otrzymujących środki publiczne.
- 86 Oceny tej należy dokonywać z uwzględnieniem wszystkich okoliczności prawnych i faktycznych właściwych danemu państwu członkowskiemu, takich jak istnienie innych środków mających na celu zapobieganie konfliktom interesów i walkę z korupcją, skala takich konfliktów i zjawiska korupcji w sektorze publicznym, a także charakter rozpatrywanych informacji i waga funkcji sprawowanych przez składającego oświadczenie, w szczególności jego pozycja w hierarchii, zakres kompetencji administracji publicznej, które ewentualnie zostały mu powierzone, oraz uprawnienia, którymi dysponuje w zakresie wydawania środków publicznych i zarządzania nimi.

- 87 W niniejszej sprawie, po pierwsze, należy zauważyć, że jak wynika z pkt 43 niniejszego wyroku, sąd odsyłający wydaje się uważać, iż obowiązek zgłoszenia interesów prywatnych organom, o których mowa w art. 5 i 22 ustawy o godzeniu interesów, jak również sprawowana przez te organy kontrola przestrzegania tego obowiązku i treści takiego zgłoszenia, pozwoliłyby na równie skuteczne osiągnięcie celów zamierzonych przez tę ustawę, a mianowicie zapobiegania konfliktom interesów i zwalczania korupcji w sektorze publicznym.
- 88 Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez sąd odsyłający jednym z zasadniczych argumentów przedstawionych przez główną komisję w postępowaniu głównym w celu uzasadnienia publikacji oświadczeń o interesach prywatnych jest fakt, że nie dysponuje ona wystarczającymi zasobami ludzkimi, aby skutecznie kontrolować wszystkie przedłożone jej oświadczenia.
- 89 Należy jednak podkreślić, że brak zasobów przyznanych organom władzy publicznej nie może w żadnym wypadku stanowić uzasadnionego powodu pozwalającego usprawiedliwić naruszenie praw podstawowych zagwarantowanych w karcie.
- 90 Należy również zastanowić się, czy dla osiągnięcia celów interesu ogólnego, o których mowa w art. 1 ustawy o godzeniu interesów, bezwzględnie konieczne jest, by dyrektorzy instytucji otrzymujących środki publiczne podlegali, podobnie jak inne kategorie funkcyjne wymienione w wykazie zawartym w art. 10 ust. 1 tej ustawy, obowiązkowi publikacji ustanowionemu przez tę ustawę.
- 91 W tym względzie rząd litewski wyjaśnił przed Trybunałem, że obowiązek przedstawienia oświadczenia o bezstronności, któremu dyrektorzy ci podlegają na mocy prawa krajowego, jest wystarczający dla osiągnięcia celów ustawy o godzeniu interesów i że w związku z tym stosowanie art. 10 tej ustawy do tych ostatnich, przewidziane do chwili do wejścia w życie – w dniu 1 stycznia 2020 r. – znowelizowanej ustawy o godzeniu interesów, wykraczało poza to, co jest ściśle konieczne w świetle tych celów.
- 92 Po drugie, nawet gdyby rozpatrywana w postępowaniu głównym publikacja danych osobowych okazała się konieczna do osiągnięcia celów realizowanych przez ustawę o godzeniu interesów, należy zauważyć, że potencjalnie nieograniczona liczba osób może mieć wgląd do takich danych osobowych. Tymczasem z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, aby ustawodawca litewski zbadał przy przyjmowaniu tego przepisu, czy publikacja tych danych w Internecie bez żadnych ograniczeń dostępu jest ściśle konieczna lub czy cele przyświecające ustawie o godzeniu interesów mogłyby zostać osiągnięte w równie skuteczny sposób przy ograniczeniu liczby osób mogących mieć dostęp do tych danych.
- 93 Po trzecie, w każdym razie należy przypomnieć, że przesłankę, aby przetwarzanie było konieczne, należy zbadać łącznie z zasadą tak zwanej minimalizacji danych, ustanowioną w art. 6 ust. 1 lit. c) dyrektywy 95/46 i w art. 5 ust. 1 lit. c) RODO, zgodnie z którą dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (zob. podobnie wyrok z dnia 11 grudnia 2019 r., Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, pkt 48).
- 94 Co za tym idzie, jedynie dane, których publikacja może rzeczywiście wzmacniać gwarancje uczciwości i bezstronności osób sprawujących funkcje kierownicze w sektorze publicznym, zapobiegać konfliktom interesów i zwalczać korupcję w sektorze publicznym, mogą być przedmiotem przetwarzania takiego jak przewidziane w art. 10 ust. 1 ustawy o godzeniu interesów.

- 95 W niniejszej sprawie z art. 10 ust. 2 ustawy o godzeniu interesów oraz z wyjaśnień przedstawionych przez sąd odsyłający w odpowiedzi na skierowane przez Trybunał wezwanie do udzielenia informacji wynika, że większość danych, które powinny znaleźć się w oświadczeniu o interesach prywatnych na podstawie art. 6 ust. 1 tej ustawy, jest przeznaczona do opublikowania na stronie internetowej głównej komisji, z wyjątkiem między innymi osobistych numerów identyfikacyjnych zainteresowanych osób.
- 96 W tym względzie, o ile w celu zapobiegania konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym może być właściwe wymaganie, by w oświadczeniach o interesach prywatnych zostały zawarte informacje pozwalające na identyfikację osoby je składającej, jak również informacje dotyczące działalności współmałżonka, konkubenta lub partnera takiej osoby, o tyle publiczne ujawnienie w Internecie danych imiennych dotyczących współmałżonka, konkubenta lub partnera dyrektora instytucji otrzymującej środki publiczne, a także osób mu bliskich lub innych znanych mu osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, wydaje się wykraczać poza to, co jest ściśle konieczne. Jak bowiem zauważył rzecznik generalny w pkt 66 opinii, nie wydaje się, by zamierzone cele interesu publicznego nie mogły zostać osiągnięte, gdyby do celów publikacji ograniczono się do odwołania się w oświadczeniu o interesach prywatnych jedynie do ogólnego pojęcia współmałżonka, konkubenta lub partnera, w zależności od przypadku, w powiązaniu z odpowiednim wskazaniem interesów dotyczących ich w związku z ich działalnością.
- 97 Nie wydaje się również, aby systematyczne publikowanie w sieci wykazu transakcji przeprowadzonych przez składającego oświadczenie, których wartość przekracza 3000 EUR, było ściśle konieczne w świetle zamierzonych celów.
- 98 Wreszcie, należy przypomnieć, że nie można dążyć do celu interesu ogólnego bez uwzględnienia okoliczności, że należy pogodzić go z prawami podstawowymi, których dotyczy środek, dokonując zapewniającego równowagę wyważenia między celem interesu ogólnego z jednej strony a rozpatrywanymi prawami z drugiej strony (wyrok z dnia 5 kwietnia 2022 r., *Commissioner of An Garda Síochána i in.*, C-140/20, EU:C:2022:258, pkt 52). W konsekwencji w celu dokonania oceny proporcjonalnego charakteru przetwarzania rozpatrywanego w postępowaniu głównym należy określić wagę ingerencji w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych, jaka wiąże się z tym przetwarzaniem, oraz sprawdzić, czy znaczenie realizowanego przez to przetwarzanie celu interesu ogólnego pozostaje w związku z tą wagą.
- 99 W celu dokonania oceny wagi tej ingerencji należy uwzględnić między innymi charakter odnośnych danych osobowych, a w szczególności potencjalnie szczególnie chroniony ich charakter, jak również rodzaj i konkretne warunki ich przetwarzania, w szczególności liczbę osób mających dostęp do tych danych oraz zasady tego dostępu (wyrok z dnia 11 grudnia 2019 r., *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, C-708/18, EU:C:2019:1064, pkt 57).
- 100 W niniejszej sprawie należy zauważyć, po pierwsze, że publiczne podawanie w Internecie imiennych danych dotyczących współmałżonka, partnera lub konkubenta składającego oświadczenie oraz danych dotyczących osób mu bliskich lub innych znanych mu osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, oraz wskazywanie przedmiotu transakcji, których wartość przekracza 3000 EUR, może ujawnić informacje dotyczące niektórych szczególnie chronionych aspektów życia prywatnego zainteresowanych osób, w tym na przykład ich orientacji seksualnej. Ponadto w zakresie, w jakim przewiduje ono takie publiczne ujawnienie danych imiennych dotyczących osób innych niż składający oświadczenie w jego roli decydenta sektora publicznego, przetwarzanie danych osobowych przewidziane w art. 10 ustawy o godzeniu

interesów dotyczy również osób, które nie mają takiego statusu i względem których cele przewidziane w tej ustawie nie stosują się w taki sam sposób jak w przypadku składającego oświadczenie.

- 101 Wagę takiej ingerencji może jeszcze zwiększyć kumulacja podlegających publikacji danych osobowych, tak jak ma to miejsce w sprawie w postępowaniu głównym, jako że zestawienie tych danych pozwala na stworzenie niezwykle szczegółowego portretu życia prywatnego zainteresowanych osób [zob. podobnie opinia Trybunału 1/15 (Umowa UE–Kanada o danych PNR) z dnia 26 lipca 2017 r., EU:C:2017:592, pkt 128].
- 102 Po drugie, bezsporne jest, że skutkiem tego przetwarzania jest swobodny dostęp do tych danych w Internecie dla ogółu opinii publicznej, a tym samym dla potencjalnie nieograniczonej liczby osób.
- 103 W konsekwencji wspomniane przetwarzanie może umożliwić swobodny dostęp do tych danych osobom, które ze względów niezwiązanych z celem interesu ogólnego polegającym na zapobieganiu konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym dążą do uzyskania informacji na temat sytuacji osobistej, materialnej i finansowej składającego oświadczenia oraz członków jego rodziny [zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 2021 r., Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne), C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 118].
- 104 Co za tym idzie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 78 opinii, publikacja wspomnianych danych może na przykład narazić zainteresowanych na powtarzające się reklamy ukierunkowane, akwizycję handlową lub nawet ryzyko doświadczenia zachowań przestępczych.
- 105 W związku z tym przetwarzanie, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, danych osobowych, o których mowa w pkt 100 niniejszego wyroku, należy uznać za stanowiące poważną ingerencję w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych zainteresowanych osób.
- 106 Wagę tej ingerencji należy wyważyć z wagą celów w postaci zapobiegania konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym.
- 107 W tym względzie Trybunał uważa za użyteczne, dla przypomnienia znaczenia w ramach Unii celu walki z korupcją, uwzględnienie treści sprawozdania Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lutego 2014 r., zatytułowanego „Sprawozdanie o zwalczaniu korupcji w UE” [COM(2014) 38 final], z którego wynika, że korupcja, której skutki zakłócają dobre rządy, należyte zarządzanie środkami publicznymi i rynki konkurencyjne, hamuje rozwój gospodarczy, osłabia demokrację, jak również szkodzi sprawiedliwości społecznej i rządowi prawa, a nawet podważa zaufanie obywateli do instytucji i procesów demokratycznych. W sprawozdaniu tym sprecyzowano, że zjawisko to jest obecne w całej Unii w sposób mniej lub bardziej natężony w zależności od państw członkowskich.
- 108 Podobnie przyjęta przez Radę Europy prawnokarna konwencja o korupcji w motywie czwartym uznaje, że korupcja „zagroza praworządności, demokracji, prawom człowieka, narusza dobre sprawowanie władzy, uczciwość i sprawiedliwość społeczną, spowalnia rozwój gospodarczy i zagraża stabilności instytucji demokratycznych i moralnym podstawom społeczeństwa”.
- 109 W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że walka z korupcją ma doniosłe znaczenie w Unii.

- 110 W tym kontekście wyważenie ingerencji wynikającej z publikacji danych osobowych zawartych w oświadczeniach o interesach prywatnych z celami interesu ogólnego w postaci zapobiegania konfliktom interesów i korupcji w sektorze publicznym wymaga uwzględnienia między innymi istnienia i skali zjawiska korupcji w sektorze publicznym danego państwa członkowskiego, tak że wynik wyważenia, jakiego należy dokonać między tymi celami, z jednej strony, a prawem do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych zainteresowanej osoby, z drugiej strony, nie musi wcale być taki sam we wszystkich państwach członkowskich [zob. analogicznie wyrok z dnia 24 września 2019 r., Google (Zakres terytorialny prawa do usunięcia linków), C-507/17, EU:C:2019:772, pkt 67].
- 111 Ponadto, jak wynika z pkt 86 niniejszego wyroku, do celów takiego wyważenia należy w szczególności wziąć pod uwagę, że interes ogólny w opublikowaniu tych danych może być różny stosownie do wagi funkcji sprawowanych przez składającego oświadczenie, w tym do jego pozycji w hierarchii, zakresu kompetencji administracji publicznej, które ewentualnie zostały mu powierzone, oraz uprawnień, którymi dysponuje w zakresie wydawania środków publicznych i zarządzania nimi (zob. analogicznie wyrok z dnia 13 maja 2014 r., Google Spain i Google, C-131/12, EU:C:2014:317, pkt 81).
- 112 Należy jednakże stwierdzić, że publikacja w sieci większości danych osobowych zawartych w oświadczeniu o interesach prywatnych każdego dyrektora instytucji otrzymującej środki publiczne, taka jak będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, nie spełnia wymogów zapewniającego równowagę wyważenia. W porównaniu z obowiązkiem złożenia oświadczenia o interesach prywatnych powiązanego z przeprowadzaną przez główną komisję kontrolą treści takiego oświadczenia, w odniesieniu do której na danym państwie członkowskim spoczywa obowiązek zapewnienia jej skutecznego charakteru poprzez przyznanie temu organowi niezbędnych w tym celu zasobów, omawiana publikacja stanowi znacznie poważniejsze naruszenie praw podstawowych zagwarantowanych w art. 7 i 8 karty, które nie może zostać zrekompensowane ewentualnymi korzyściami, jakie mogłyby wynikać z publikacji wszystkich tych danych w zakresie zapobiegania konfliktom interesów i walki z korupcją.
- 113 Ponadto z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika w żaden sposób, by gwarancje na wypadek ryzyka nadużyć, takie jak te, o których mowa w pkt 103 i 104 niniejszego wyroku, były przewidziane przez przepisy krajowe mające zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym.
- 114 Niemniej, jeśli chodzi o dane dotyczące przynależności składającego oświadczenie lub, w sposób nieimienny, jego współmałżonka, konkubenta lub partnera do przedsiębiorstw, zakładów, stowarzyszeń lub funduszy oraz ich działalności na własny rachunek, a także przynależności do osób prawnych, których są oni członkami lub współnikami, należy uznać, że przejrzystość w odniesieniu do istnienia lub braku takich interesów pozwala obywatelom oraz podmiotom gospodarczym na uzyskanie rzetelnego obrazu niezależności finansowej osób, które mają uprawnienia decyzyjne w zakresie zarządzania środkami publicznymi. Ponadto dane dotyczące otrzymanych prezentów, innych niż prezenty od bliskich, których wartość przekracza 150 EUR, mogą wskazywać na występowanie aktów korupcji.
- 115 Przy zachowaniu zapewniającego równowagę wyważenia stosownie do stopnia uprawnień decyzyjnych składającego oświadczenie i pod warunkiem przestrzegania zasady minimalizacji danych publikacja takich danych zawartych w oświadczeniu o interesach prywatnych może być uzasadniona korzyściami, jakie taka przejrzystość przynosi – w kontekście wzmocnienia gwarancji uczciwości i bezstronności osób sprawujących funkcje kierownicze w sektorze publicznym – w zakresie zapobiegania konfliktom interesów i walki z korupcją.

- 116 Mając na względzie całość powyższych rozważań, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 7 lit. c) dyrektywy 95/46 oraz art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i art. 6 ust. 3 RODO, interpretowane w świetle art. 7, 8 i art. 52 ust. 1 karty, należy rozumieć ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu przewidującemu zamieszczanie w sieci oświadczenia o interesach prywatnych, które każdy dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne jest zobowiązany złożyć, w zakresie, w jakim takie zamieszczanie wiąże się z ujawnieniem imiennych danych jego współmałżonka, konkubenta lub partnera oraz osób mu bliskich lub innych znanych składającemu oświadczenie osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, czy też ujawnieniem wszystkich zawartych przez niego w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy kalendarzowych transakcji o wartości przekraczającej 3000 EUR.

W przedmiocie pytania drugiego

- 117 W pytaniu drugim sąd odsyłający dąży co do istoty do ustalenia, czy art. 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 RODO należy interpretować w ten sposób, że zamieszczanie na stronie internetowej organu publicznego odpowiedzialnego za gromadzenie oświadczeń o interesach prywatnych i kontrolę ich treści danych osobowych mogących pośrednio ujawnić poglądy polityczne, przynależność do związków zawodowych lub orientację seksualną osoby fizycznej stanowi przetwarzanie dotyczące szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu tych przepisów.
- 118 Zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 RODO zakazane jest w szczególności przetwarzanie danych osobowych ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzanie danych dotyczących życia seksualnego lub orientacji seksualnej osoby fizycznej. Jak wynika z tytułu tych artykułów, chodzi tu o szczególne kategorie danych osobowych, które są również kwalifikowane jako „dane wrażliwe” [„dane szczególnie chronione”] w motywie 34 tej dyrektywy oraz w motywie 10 tego rozporządzenia.
- 119 W niniejszej sprawie, mimo że dane osobowe, których publikacja jest obowiązkowa na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o godzeniu interesów, nie stanowią ze względu na swój charakter danych szczególnie chronionych w rozumieniu dyrektywy 95/46 i RODO, sąd odsyłający uważa, że z danych imiennych dotyczących współmałżonka, konkubenta lub partnera składającego oświadczenie można wywieść pewne informacje dotyczące życia lub orientacji seksualnej składającego oświadczenie i jego współmałżonka, konkubenta lub partnera.
- 120 W tych okolicznościach należy ustalić, czy dane, które poprzez intelektualną operację kojarzenia lub dedukcji wskazują na orientację seksualną osoby fizycznej, należą do szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 RODO.
- 121 W tym względzie zgodnie z utrwalonym orzecnictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część ten przepis stanowi (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 122 Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 stanowi, że państwa członkowskie zabraniają przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, opinie polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność do związków zawodowych, jak również przetwarzanie danych „dotyczących” zdrowia i życia seksualnego. Co się tyczy art. 9 ust. 1 RODO, stanowi on, że zabrania się w szczególności przetwarzania danych osobowych

„ujawniających” pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych „dotyczących” zdrowia, życia seksualnego lub orientacji seksualnej osoby fizycznej.

- 123 Jak zauważył co do istoty rzecznik generalny w pkt 85 opinii, o ile użycie w tych przepisach imiesłowu przymiotnikowego „ujawniający” jest spójne z uwzględnieniem przetwarzania dotyczącego nie tylko danych ze swej istoty szczególnie chronionych, lecz również danych wskazujących pośrednio, w wyniku dokonania intelektualnej operacji dedukcji lub kontroli krzyżowej, informacje o tym charakterze, o tyle imiesłów przymiotnikowy „dotyczący” wydaje się, przeciwnie, wskazywać na istnienie bardziej bezpośredniego i natychmiastowego związku między przetwarzaniem a określonymi danymi, z uwzględnieniem ich immanentnego charakteru.
- 124 Taka wykładnia, która prowadziłaby do dokonania rozróżnienia w zależności od rodzaju rozpatrywanych danych szczególnie chronionych, nie byłaby jednak spójna z analizą kontekstową tych przepisów, w szczególności z art. 4 pkt 15 RODO, zgodnie z którym „dane dotyczące zdrowia” oznaczają dane osobowe o zdrowiu fizycznym lub psychicznym osoby fizycznej – w tym o korzystaniu z usług opieki zdrowotnej – „ujawniające” informacje o stanie jej zdrowia, a także z motywem 35 tego rozporządzenia, który przewiduje, iż do danych osobowych dotyczących zdrowia należy zaliczyć wszystkie dane o stanie zdrowia osoby, której dane dotyczą, „ujawniające” informacje o przeszłym, obecnym lub przyszłym stanie fizycznego lub psychicznego zdrowia osoby, której dane dotyczą.
- 125 Ponadto szeroka wykładnia pojęć „szczególnych kategorii danych osobowych” i „danych wrażliwych” [„danych szczególnie chronionych”] jest zgodna z przypomnianym w pkt 61 niniejszego wyroku celem dyrektywy 95/46 i RODO, jakim jest zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych, a zwłaszcza ich życia prywatnego, w zakresie przetwarzania danych osobowych, które ich dotyczą (zob. podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2003 r., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, pkt 50).
- 126 Odmienne wykładnie stałaby, co więcej, w sprzeczności z celem art. 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 RODO, którym jest zapewnienie zwiększonej ochrony względem przetwarzania, które – ze względu na szczególnie chroniony charakter danych będących jego przedmiotem – może stanowić, jak wynika z motywu 33 dyrektywy 95/46 i motywu 51 RODO, szczególnie poważną ingerencję w gwarantowane przez art. 7 i 8 karty prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i ochrony danych osobowych [zob. podobnie wyrok z dnia 24 września 2019 r., GC i in. (Usunięcie linków do danych wrażliwych), C-136/17, EU:C:2019:773, pkt 44].
- 127 W konsekwencji przepisów tych nie można interpretować w ten sposób, że przetwarzanie danych osobowych, które może ujawnić w sposób pośredni szczególnie chronione informacje dotyczące osoby fizycznej, jest wyłączone spod ustanowionego w tych przepisach wzmocnionego systemu ochrony, chyba że naruszałoby skuteczność tego systemu i podważało ochronę podstawowych praw i wolności osób fizycznych, które ma on zapewnić.
- 128 Mając na względzie całość powyższych rozważań, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 RODO należy interpretować w ten sposób, że zamieszczanie na stronie internetowej organu publicznego odpowiedzialnego za gromadzenie oświadczeń o interesach prywatnych i kontrolę ich treści danych osobowych mogących pośrednio ujawnić orientację seksualną osoby fizycznej stanowi przetwarzanie dotyczące szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu tych przepisów.

W przedmiocie kosztów

- 129 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 7 lit. c) dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych oraz art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i art. 6 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych), interpretowane w świetle art. 7, 8 i art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy rozumieć ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu przewidującemu zamieszczanie w sieci oświadczenia o interesach prywatnych, które każdy dyrektor instytucji otrzymującej środki publiczne jest zobowiązany złożyć, w zakresie, w jakim takie zamieszczanie wiąże się z ujawnieniem imiennych danych jego współmałżonka, konkubenta lub partnera oraz osób mu bliskich lub innych znanych składającemu oświadczenie osób, z którymi relacja mogłaby powodować konflikt interesów, czy też ujawnieniem wszystkich zawartych przez niego w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy kalendarzowych transakcji o wartości przekraczającej 3000 EUR.
- 2) Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 95/46 i art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 należy interpretować w ten sposób, że zamieszczanie na stronie internetowej organu publicznego odpowiedzialnego za gromadzenie oświadczeń o interesach prywatnych i kontrolę ich treści danych osobowych mogących pośrednio ujawnić orientację seksualną osoby fizycznej stanowi przetwarzanie dotyczące szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu tych przepisów.

Podpisy