



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PRIIT PIKAMÄE
föredraget den 9 december 2021¹

Mål C-184/20

OT

mot

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija,

i närvaro av:

Fondas ”Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras”

(begäran om förhandsavgörande från Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius, Litauen))

”Begäran om förhandsavgörande – Skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter – Direktiv 95/46/EG – Förordning (EU) 2016/679 – Nationell lagstiftning enligt vilken personuppgifter i intressedeklarationer ska offentliggöras – Insyn när det gäller användning av offentliga medel – Förebyggande av intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn – Grundläggande rätt till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter – Artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Begreppet ’särskilda kategorier av personuppgifter’”

1. Den engelska filosofen Jeremy Bentham, som är känd för att ha utformat ett panoptikon – en typ av fängelsebyggnad som skulle göra det möjligt för en vakt som är placerad i ett centralt torn att övervaka samtliga fångar i enskilda celler runt tornet, utan att dessa kunde veta att de var bevakade – lade tonvikten på insyn i det offentliga livet och ansåg att ”allmänhetens öga gör statsmän dygdiga”.² Dessa ord må vara profetiska, åtminstone vad gäller den föreslagna mekanismen, om man ser till det stora antalet lagar inom Europeiska unionen som i dag föreskriver att offentliga beslutfattares intresse- och tillgångsdeklarationer åtminstone delvis ska offentliggöras.

2. Samtliga dessa lagstiftningar syftar till att uppnå en jämvikt mellan offentliggörande och bevarande av de berörda personernas privatliv. Förevarande mål rör just frågan huruvida en behandling av personuppgifter, vilken kännetecknas av att innehållet i intressedeklarationerna delvis offentliggörs på webbplatsen för den myndighet som är ansvarig för insamling och kontroll av uppgifterna, är förenlig med unionsrätten. Syftet med förevarande mål är även att ge domstolen tillfälle att klargöra räckvidden av begreppet särskilda kategorier av så kallade känsliga uppgifter.

¹ Originalspråk: franska.

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*, vol. 10, John Bowring (red.), William Tait-Simpkin, Marshall, Edinburgh-London.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

3. Förutom vissa primärrättsliga bestämmelser, nämligen artiklarna 7, 8 och 51.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), är artiklarna 3 och 6–8 i direktiv 95/46/EG³ samt artiklarna 2, 5, 6 och 9 i förordning (EU) 2016/679⁴ relevanta i förevarande mål.

B. Litauisk rätt

4. I Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas Nr. VIII-371 (Republiken Litauens lag nr VIII-371 om avvägningen mellan offentliga och privata intressen inom offentlig förvaltning) av den 2 juli 1997 (Žin., 1997, nr 67–1659), i den lydelse som var i kraft vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet⁵ (nedan kallad lagen om avvägning av intressen), föreskrevs i artikel 1 att syftet med lagen är att göra en avvägning mellan privata intressen hos personer som arbetar inom den offentliga förvaltningen och allmänna samhällsintressen, att säkerställa att offentliga intressen ges företräde vid beslutsfattandet, garantera opartiskhet i beslutsfattandet och förhindra att korruption uppkommer och ökar inom den offentliga förvaltningen.⁶

5. I artikel 6 i nämnda lag, med rubriken ”Innehållet i deklARATIONEN”, föreskrevs följande:

”1. Den registrerade ska i sin deklARATION ange följande uppgifter rörande honom eller henne och rörande sin make/maka, sambo eller partner,

- 1) förnamn, efternamn, personligt identifieringsnummer, socialförsäkringsnummer, arbetsgivare och arbetsuppgifter,
- 2) juridisk person i vilken den registrerade, dennes make/maka, sambo eller partner är delägare eller medlem,
- 3) verksamhet som egenföretagare enligt definitionen i Republiken Litauens lag om inkomstskatt,
- 4) medlemskap i företag, institutioner, sammanslutningar eller fonder och arbetsuppgifter som utförs där, med undantag för medlemskap i politiska partier och fackföreningar,

³ Europaparlamentets och rådets direktiv av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 1995, s. 31).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 2016, s. 1) (nedan kallad dataskyddsförordningen).

⁵ En ny version av denna lag trädde i kraft den 1 januari 2020, men enligt den hänskjutande domstolen är de bestämmelser som är relevanta i det nationella målet oförändrade, med undantag för förteckningen över de arbetsuppgifter som utförs av de personer som omfattas av skyldigheten att ge in en deklARATION, i vilken de arbetsuppgifter som utförs av klaganden i det nationella målet inte längre är upptagna.

⁶ Den uttryckliga hänvisningen till förebyggande av ”intressekonflikter” har, enligt den litauiska regeringens yttrande, i den nya versionen av lagen, endast kommit till uttryck i form av en retrospektiv formell precisering av ett legalt syfte som inte kan bestridas. Redan innan lagen ändrades föreskrevs en skyldighet för dem som omfattades av denna att undvika ”intressekonflikter” på det sätt och med hjälp av de medel som föreskrivs i lag och att agera på ett sådant sätt att det inte uppkom misstanke om att en sådan konflikt förelåg (artikel 3), att ange närstående personer eller andra kända personer eller uppgifter som den registrerade kände till som kunde ge upphov till en ”intressekonflikt” (artikel 6.7) och den offentliga myndighet som ansvarar för att tillse att lagen efterlevs hade redan benämnts Etikkommittén för högre tjänstemän.

- 5) gåvor (andra än gåvor från närstående personer) som mottagits under de senaste tolv kalendermånaderna om deras värde överstiger 150 euro,
- 6) information om de transaktioner som genomförts under de senaste tolv kalendermånaderna och övriga pågående transaktioner om värdet på transaktionen överstiger 3 000 euro,
- 7) närstående personer eller andra kända personer eller uppgifter som den registrerade känner till och som kan ge upphov till en intressekonflikt.

2. Den registrerade kan undgå att utlämna uppgifter om sin make/maka, sambo eller partner om de lever åtskilda, inte har ett gemensamt hushåll och den registrerade således inte har tillgång till dessa uppgifter.”

6. I artikel 10 i lagen om avvägning av intressen med rubriken ”Offentliggörande av uppgifter om privata intressen” föreskrevs följande:

”1. På Etikkommitténs webbplats ska i enlighet med det förfarande som fastställts av Etikkommittén de uppgifter som lämnats i deklarerationer som avges av följande personer vara offentliga och offentliggöras: Uppgifter som ingår i deklarerationer som avgetts av valda personer, personer som innehar politiska poster, statliga tjänstemän och statligt anställda, domare, direktörer och biträdande direktörer för statliga institutioner eller en lokal myndighet, tjänstemän och anställda som åtnjuter politiskt förtroende (personligt), statstjänstemän som är verksamma som direktörer, och biträdande direktörer för underavdelningar inom institutioner eller verksamheter, direktörer eller biträdande direktörer för offentliga företag och statliga eller lokala budgetmyndigheter, direktörer eller biträdande direktörer för sammanslutningar eller offentliga institutioner som erhåller anslag ur budgeten eller medel från staten eller en lokal myndighet, anställda vid Litauens bank som har getts befogenheter inom den offentliga förvaltningen (som ansvarar för övervakning av finansmarknaden och utomrättslig reglering av tvister mellan konsumenter och finansmarknadsaktörer och andra offentliga förvaltningsuppgifter), ledamöter i tillsynsorgan eller förvaltning och direktörer och biträdande direktörer i aktiebolag eller bolag med begränsat ansvar i vilket staten eller lokala myndigheter har andelar och hälften av bolagsstämmans röster, styrelseledamöter för offentliga företag som ägs av staten eller en lokal myndighet, ordföranden och viceordföranden för politiska partier, oavlönade konsulter, assistenter och rådgivare till valda personer och personer som innehar politiska poster, experter som utsetts av utskott i Republiken Litauens parlament, ledamöter i ministerkollegium, ledamöter i rådet för obligatorisk hälsovårdsförsäkring, oavlönade rådgivare i rådet för obligatorisk hälsovårdsförsäkring, ledamöter i det nationella hälsorådet, läkare, tandläkare och farmaceuter som arbetar på statliga budgetmyndigheter eller offentliga myndigheter eller på lokala myndigheter, bolag som ägs av staten eller lokala myndigheter eller bolag i vilka staten eller lokala myndigheter innehar andelar som ger dem mer än hälften av bolagsstämmans röster, innehavare av en licens för en vårdinrättning eller ett apotek, och ledamöter i kommittéer för offentlig upphandling, personer som av direktören för en upphandlande myndighet har fått till uppgift att anordna en upphandling enligt ett förenklat förfarande och experter som medverkar i förfaranden för offentlig upphandling [med undantag för uppgifter som ingår i deklarerationer som avgetts av en registrerad person vars uppgifter har sekretessbelagts enligt lag och (eller) som bedriver underrättelseverksamhet, kontraspionage, eller underrättelseverksamhet vid brottsbekämpning]. När en person vars uppgifter är offentliga förlorar sin ställning som registrerad ska Etikkommittén, på begäran av den berörda personen, ta bort deklarerationen från sin webbplats.

2. Följande uppgifter som lämnas i deklARATIONEN får inte offentliggöras: personligt identifieringsnummer, socialförsäkringsnummer, särskilda personuppgifter samt andra uppgifter som enligt lag inte får lämnas ut. Uppgifter om den andra parten i en transaktion ska inte heller offentliggöras när det rör sig om en fysisk person.”

II. Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

7. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Etikkommittén för högre tjänstemän, nedan kallad Etikkommittén) är en myndighet som övervakar tillämpningen av lagen om avvägning av intressen och, i synnerhet, samlar in intressedeklarationer och säkerställer kontrollen av dessa.

8. OT innehar tjänsten som direktör för QP, som är en litauisk offentlig institution som är verksam inom miljöskyddsområdet.

9. Genom ett beslut av den 7 februari 2018 slog Etikkommittén fast att OT hade åsidosatt artiklarna 3.2 och 4.1 i lagen om avvägning av intressen genom att underlåta att till Etikkommittén inge en deklARATION om privata intressen i enlighet med det förfarande som fastställs i nämnda lag.

10. Den 6 mars 2018 väckte OT talan om ogiltigförklaring av detta beslut vid Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius, Litauen). OT har dels hävdatt att han inte hör till den kategori person som omfattas av skyldigheten att avge deklARATION om privata intressen i artikel 2.1 i lagen om avvägning av intressen, dels att offentliggörandet på Etikkommitténs webbplats av innehållet i hans deklARATION kränker såväl hans rätt till respekt för privatlivet som andra personers rätt till respekt för privatlivet, vilka han, i förekommande fall, är skyldig att ange i sin deklARATION.

11. Etikkommittén har gjort gällande att OT var skyldig att lämna in en deklARATION om privata intressen i egenskap av person med administrativa befogenheter i QP, som är en offentlig institution som erhåller anslag ur unionens strukturfonder och Litauens statsbudget. Etikkommittén har medgett att ett offentliggörande av en sådan deklARATION visserligen kan utgöra ett intrång i den registrerades och dennes makas privatliv, men att detta föreskrivs i lagen om avvägning av intressen.

12. Den hänskjutande domstolen anser att personuppgifter i en deklARATION om privata intressen enligt artikel 6.1 i lagen om avvägning av intressen utgör en integrerad del av den registrerades privatliv och andra berörda personers privatliv och att ett utlämnande av dessa uppgifter, när det rör sig om särskilt känsliga uppgifter, såsom familjesituationen eller sexuell läggning, skulle kunna medföra betydande olägenheter i dessa personers liv. De undantag som föreskrivs i artikel 10 i denna lag räcker inte för att säkerställa skydd för dessa uppgifter. Offentliggörandet på internet av uppgifter om omständigheter som kan påverka beslutsfattandet vid utövandet av offentliga uppgifter är inte heller nödvändigt för att uppnå det syfte som eftersträvas med nämnda lag, eller för att genomföra principen om insyn inom den offentliga sektorn. Ett utlämnande av de personuppgifter som finns i deklARATIONEN i fråga till Etikkommittén och den övervakningsuppdrag som de organ som avses i artikel 22 i denna lag har, är tillräckliga åtgärder för att säkerställa att detta syfte uppnås.

13. Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius) hyser tvivel om huruvida reglerna i lagen om avvägning av intressen är förenliga med bestämmelserna i dataskyddsförordningen och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

1. Ska villkoret i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om att behandling [av personuppgifter] är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning, med hänsyn till kraven i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen, däribland kravet att medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas, och även med hänsyn till artiklarna 7 och 8 i stadgan, tolkas på så sätt att det i nationell rätt inte får krävas att deklARATIONER om privata intressen lämnas ut och att dessa offentliggörs på den personuppgiftsansvariges webbplats, [Etikkommittén], så att alla personer som har tillgång till internet därigenom får tillgång till dessa uppgifter?
2. Ska förbudet mot behandling av särskilda kategorier av personuppgifter som uppställs i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen, med beaktande av de villkor som fastställs i artikel 9.2 i dataskyddsförordningen, däribland villkoret i artikel 9.2 g att behandlingen [av personuppgifter] måste vara nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken måste stå i proportion till det eftersträvalda syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen, tolkas – även med hänsyn till artiklarna 7 och 8 i stadgan – på så sätt att det i nationell rätt inte får krävas att uppgifter avseende deklARATIONER om privata intressen, som kan avslöja personuppgifter, däribland uppgifter som gör det möjligt att avgöra en persons politiska åsikter, medlemskap i fackförening, sexuella läggning och annan personlig information, lämnas ut och att dessa offentliggörs på den personuppgiftsansvariges webbplats, [Etikkommittén], så att alla personer som har tillgång till internet får tillgång till dessa uppgifter?”

III. Förfarandet vid domstolen

14. EU-domstolen har i enlighet med artikel 101 i domstolens rättegångsregler begärt ett klarläggande från den hänskjutande domstolen, vilken svarade på begäran genom en skrivelse som registrerades den 12 maj 2021. Europeiska kommissionen samt den litauiska, den italienska och den finska regeringen har inkommit med skriftliga yttranden. Den litauiska regeringen besvarade EU-domstolens skriftliga frågor i en inlägga som lämnades in den 30 juli 2021.

IV. Bedömning

A. Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning

15. Det framgår av både ordalydelsen och systematiken i artikel 267 FEUF att förhandsavgöranden förutsätter att ett mål faktiskt är anhängigt vid den nationella domstolen och att den nationella domstolen inom ramen för detta mål kommer att meddela ett avgörande med beaktande av förhandsavgörandet. EU-domstolen ska därför på eget initiativ kontrollera att

det nationella målet fortfarande pågår.⁷

16. Som svar på en fråga från EU-domstolen angående det faktum att det är uppenbart att klaganden i det nationella målet inte ingår i den personkrets på vilken lagen om avvägning av intressen, i dess ändrade lydelse av den 1 januari 2020, var tillämplig, har den hänskjutande domstolen hänvisat till att EU-domstolens svar är nödvändigt för att avgöra det nationella målet mot bakgrund av den nationella lagstiftning som var i kraft när Etikkommittén antog det angripna beslutet. Den tillade att den berörda parten fortfarande kan ingå bland de personer som avses i nämnda lag, i dess nuvarande lydelse.

17. Den hänskjutande domstolen klargjorde även på EU-domstolens uppmaning att den litauiska författningsdomstolens dom av den 20 september 2018, i vilken denna domstol avvisade dess begäran om bedömning av huruvida artikel 10 i lagen om avvägning av intressen var förenlig med konstitutionen med motiveringen att denna bestämmelse inte var tillämplig i det nationella målet, saknar betydelse för det fortsatta förfarandet för förhandsavgörande. Den hänskjutande domstolen har anfört att även om den fråga som ska avgöras, såsom författningsdomstolen har angett, avser ett eventuellt åsidosättande av artikel 3.2 och artikel 4.1 i denna lag på grund av att klaganden i det nationella målet inte iakttagit sin skyldighet att inge intressedeklaration, innebär prövningen av huruvida det angripna beslutet är lagenligt att konsekvenserna av ett sådant inlämnande som en tillämpning av artikel 10 i nämnda lag medför ska beaktas, det vill säga att vissa uppgifter i deklARATIONEN på Etikkommitténs webbplats offentliggörs.

18. Med hänsyn till de uppgifter som lämnats av den hänskjutande domstolen ska det nationella målet fortfarande anses vara anhängigt vid den domstolen och ett svar från EU-domstolen på de frågor som ställts ska fortfarande anses vara användbart för att avgöra målet. Det ska dessutom erinras om att det inte ankommer på EU-domstolen att inom ramen för en begäran om förhandsavgörande uttala sig om tolkningen av nationella bestämmelser⁸ och att nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten som ställts mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat presumeras vara relevanta. Det är i förevarande fall inte uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller att de frågor som ställts till EU-domstolen är hypotetiska.⁹

19. I detta avseende anser jag att den litauiska regeringens påstående att den andra tolkningsfrågan är ”teoretisk”, med motiveringen att det inte är möjligt att identifiera de känsliga uppgifter som berörs av offentliggörandet, eftersom klaganden i det nationella målet inte har lämnat in sin intressedeklaration på förhand, saknar grund. Jag noterar att den tillämpliga lagstiftning som den hänskjutande domstolen har redogjort för gör det möjligt att fastställa vilken typ av uppgifter som ska finnas med i deklARATIONEN och relativt säkert avgöra vilka uppgifter som inte ska offentliggöras på Etikkommitténs webbplats. EU-domstolen har enligt min mening tillgång till alla uppgifter om de faktiska och rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar till avgörande av det nationella målet.

⁷ Se dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 24).

⁸ Se dom av den 19 juni 2018, Gnanđi (C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 34).

⁹ Se dom av den 3 juni 2021, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca - MIUR m.fl. (Universitetsforskare) (C-326/19, EU:C:2021:438, punkterna 36 och 38).

B. Tillämpliga bestämmelser vid bedömningen

20. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen uppenbarligen utgår från att den omtvistade nationella lagstiftningen omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen, såväl materiellt (*rationae materiae*) som tidsmässigt (*ratione materiae*). Denna uppfattning motiverar enligt min mening några anmärkningar.

1. *Dataskyddsförordningens materiella tillämpningsområde (ratione materiae)*

21. Enligt artikel 2.1 i dataskyddsförordningen ska denna tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Det materiella tillämpningsområdet är således identiskt med det för direktiv 95/46, som har upphävts och ersatts av denna förordning.

22. Det ska inledningsvis konstateras att de uppgifter som ingår i intressedeklarationen som ska offentliggöras på Etikkommitténs webbplats, det vill säga bland annat namnen på vissa fysiska personer, utgör ”personuppgifter” i den mening som avses i artikel 4.1 i dataskyddsförordningen eller artikel 2 a i direktiv 95/46, eftersom det rör sig om ”uppgifter som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person”, eftersom det förhållandet att informationen ingår i ett professionellt sammanhang, såsom i förevarande fall, inte innebär att den förlorar sin egenskap som ”personuppgift”.¹⁰ Såväl insamling av uppgifterna genom denna offentliga institution som spridningen av dem genom offentliggörande på ovannämnda webbplats utgör således en ”behandling av personuppgifter” i den mening som avses i artikel 4.2 i dataskyddsförordningen eller artikel 2 b i direktiv 95/46.¹¹

23. Det ska understrykas att även om dataskyddsförordningen, med hänsyn till den mycket vida definitionen av dess tillämpningsområde, på sätt och vis utgör allmänna bestämmelser om skydd av personuppgifter i unionen, har andra bestämmelser som är sektoriella till sin karaktär som preciserar och kompletterar den antagits och utgör således *lex specialis*. Så är fallet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.¹²

24. I detta avseende föreskrivs i artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen att förordningen inte ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som ”behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, i vilket även ingår att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten.” Detta undantag från tillämpningen av dataskyddsförordningen ska, i likhet med andra undantag i artikel 2.2 i dataskyddsförordningen, tolkas restriktivt. Såsom framgår av

¹⁰ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 33), och dom av den 14 februari 2019, Buidvids (C-345/17, EU:C:2019:122, punkt 46).

¹¹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punkterna 33 och 34), och dom av den 14 februari 2019, Buidvids (C-345/17, EU:C:2019:122, punkt 37), varvid det ska påpekas att frågan huruvida behandlingen är automatiserad eller inte saknar betydelse för den rättsliga kvalificeringen.

¹² EUT L 119, 2016, s. 89. Rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (EUT L 350, 2008, s. 60) syftade till att garantera skyddet för personuppgifter som behandlas inom ramen för polisiärt och straffrättsligt samarbete, och dess tillämpningsområde omfattar, enligt skälen 7 och 9 i rambeslutet, endast uppgifter som överförs mellan medlemsstaterna.

skäl 19 i dataskyddsförordningen motiveras undantaget av den omständigheten att behandlingen av personuppgifter för sådana ändamål av behöriga myndigheter regleras i en mer specifik unionsrättsakt, nämligen direktiv 2016/680.¹³

25. I artikel 3.7 i direktiv 2016/680, som antogs samma dag som dataskyddsförordningen, definieras vad som avses med ”behörig myndighet”. En sådan definition ska tillämpas analogt på artikel 2.2 d i nämnda förordning. EU-domstolen har i det avseendet slagit fast att det framgår av skäl 10 i direktiv 2016/680 att begreppet ”behörig myndighet” ska kopplas till skyddet av personuppgifter *inom områdena straffrättsligt samarbete och polissamarbete*, med beaktande av de anpassningar som kan visa sig nödvändiga i detta avseende med hänsyn till dessa områdens särart.¹⁴ I skäl 11 i direktivet preciseras vidare att dataskyddsförordningen är tillämplig på behandling av personuppgifter som utförs av en ”behörig myndighet” i den mening som avses i artikel 3.7 i nämnda direktiv, men för andra ändamål än de som avses i det direktivet.¹⁵

26. I det nationella målet och enligt de uppgifter som lämnats av den hänskjutande domstolen och den litauiska regeringen, är syftet med den nationella lagstiftningen i fråga att finna en avvägning mellan de privata intressena hos personer som arbetar inom den offentliga sektorn och samhällets intressen, att säkerställa att allmänintresset ges företräde vid beslutsfattande, att garantera att beslutsfattandet är opartiskt och att ”förhindra att korruption uppstår och ökar inom den offentliga sektorn”. Korruption kan bland annat utgöras av ett handlande av en person som utövar offentliga uppdrag som begär eller godtar en förmån för att utföra eller avstå från att utföra en handling i tjänsten,¹⁶ ett beteende som kan omfattas av begreppet brott i den mening som avses i artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen.

27. I enlighet med sitt allmänna uppdrag som är att säkerställa en korrekt tillämpning av lagen om avvägning av intressen ska Etikkommittén samla in intressedeklarationer som avges av personer som arbetar inom den offentliga sektorn och offentliggöra vissa uppgifter som ingår i dessa på sin webbplats. Av artikel 22 i lagen om avvägning av intressen framgår att när det finns väl underbyggda uppgifter om att en person inte uppfyller de lagstadgade kraven, är Etikkommittén behörig att låta genomföra en utredning av den berörda personens beteende, att korrigera de slutsatser som dragits i utredningen, att själv utreda ärendet och fatta beslut. I avsaknad av precisering av de handlingar som ingetts till EU-domstolen framgår det inte klart vilken typ av beslut Etikkommittén kan fatta. Målet vid den nationella domstolen visar åtminstone att denna enhet har möjlighet att konstatera en rättsstridig underlåtenhet att inge intressedeklarationer, vilket nödvändigtvis innebar en skyldighet för den berörda parten att avhjälpa detta.

28. Mot bakgrund av dessa omständigheter, som visar att den tillämpliga lagstiftningen är av rent nationell karaktär och att omfattningen av den behandling som gjorts av Etikkommittén med det huvudsakliga syftet att avskräcka personer som är verksamma inom den litauiska offentliga sektorn från rättsstridigt beteende i samband med utövandet av deras uppgifter inte sträcker sig utanför Litauen, framgår det inte att detta organ kan anses utgöra en ”behörig myndighet” i den mening som avses i artikel 3.7 i direktiv 2016/680 och att dess verksamhet således kan omfattas av undantaget i artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen. Följaktligen omfattas Etikkommitténs

¹³ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkterna 62 och 69).

¹⁴ Denna bedömning bekräftas enligt min mening även av ordalydelsen i skäl 7 i direktiv 2016/680.

¹⁵ Se dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkterna 69 och 70).

¹⁶ I artikel 3 i lagen om avvägning av intressen föreskrivs att personer som arbetar inom den offentliga sektorn, för att säkerställa att allmänintresset ges företräde, inte får använda sin tjänst för att erhålla en personlig förmån.

offentliggörande på dess webbplats av personuppgifter som ingår i intressedeklarationer som avges av personer som arbetar i den offentliga sektorn av det materiella tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen.

29. Såsom kommer att preciseras nedan innebär ett användbart svar från EU-domstolen på tolkningsfrågorna att svaret avser såväl dataskyddsförordningen som direktiv 95/46. Artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen bygger delvis på artikel 3.2 första strecksatsen i direktiv 95/46, enligt vilken behandlingar som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet (inbegripet statens ekonomiska välbefinnande när behandlingen har samband med frågor om statens säkerhet) och statens verksamhet på straffrättens område inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Detta undantag ska tolkas restriktivt. Enligt min mening står det klart att Etikkommitténs behandling av personuppgifter inte rör allmän säkerhet, försvar eller statens säkerhet. Även om det framgår att det inte är uteslutet att nämnda uppgifter kan användas i samband med straffrättsliga ingripanden som, vid brott som består i aktiv eller passiv korruption, skulle kunna användas mot registrerade personer, verkar uppgifterna i det nationella målet inte ha insamlats i det särskilda syftet att vidta sådana straffrättsliga ingripanden eller i samband med statens verksamhet inom det straffrättsliga området.¹⁷

2. Tillämpning i tiden (*ratione temporis*)

30. Det kan konstateras att de två frågor som ställts till EU-domstolen avser tolkningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen som blev tillämplig den 25 maj 2018 och som upphävde direktiv 95/46 med verkan från och med samma dag.¹⁸ Det beslut som det rör sig om i det nationella målet antogs emellertid den 7 februari 2018, det vill säga före den 25 maj 2018, vilket leder till slutsatsen att direktivet är tillämpligt i tiden på det nationella målet.

31. Det framgår emellertid även av de handlingar som ingetts till EU-domstolen att Etikkommittén, genom sitt beslut, förklarade att klaganden i det nationella målet hade åsidosatt lagen om avvägning av intressen genom att underlåta att inge en intressedeklaration och att klaganden därigenom försattes i en situation där han var tvungen att lämna in en sådan deklARATION. Det finns inget i handlingarna i målet som tyder på att en deklARATION faktiskt inlämnades före den 25 maj 2018. Det är därför inte uteslutet att dataskyddsförordningen i förevarande fall är tillämplig i tiden (*ratione temporis*). För att göra det möjligt för EU-domstolen att lämna användbara svar på den hänskjutande domstolens frågor, ska frågorna besvaras med stöd av såväl direktiv 95/46 som dataskyddsförordningen.¹⁹ Eftersom dataskyddsförordningen har upphävt och ersatt direktiv 95/46 och de relevanta bestämmelserna i den förordningen i allt väsentligt har samma räckvidd som de relevanta bestämmelserna i det direktivet, är EU-domstolens praxis avseende nämnda direktiv i princip även tillämplig med avseende på nämnda förordning.²⁰

¹⁷ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punkterna 38 och 39).

¹⁸ Se artikel 99.2 respektive artikel 94.1 i dataskyddsförordningen.

¹⁹ Se, analogt, dom av den 11 november 2020, Orange Romania (C-61/19, EU:C:2020:901, punkterna 29–32).

²⁰ Se dom av den 17 juni 2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, punkt 107).

C. Prövning av tolkningsfrågorna

1. Räckvidden av begäran om förhandsavgörande

32. I beslutet om hänskjutande, i vilket den hänskjutande domstolen har uttryckt tvivel om huruvida Etikkommitténs behandling av personuppgifter är förenlig med unionsrätten, ombeds EU-domstolen att tolka artikel 6.1 och artikel 9.1 dataskyddsförordningen inom ramen för två skilda tolkningsfrågor. De sistnämnda kan enligt min mening inte bli föremål för en gemensam prövning på grund av den särskilda karaktären av föremålet för den andra frågan. Den problematik som tas upp där rör fastställandet av räckvidden av begreppet särskilda kategorier av personuppgifter i den mening som avses i artikel 9.1 dataskyddsförordningen och artikel 8.1 i direktiv 96/46 i samband med en nationell lagstiftning som just förbjuder utlämnande av uppgifter som omfattas av dessa kategorier.

33. Denna diskussion skiljer sig följaktligen från diskussionen om huruvida den aktuella behandlingen är lagenlig²¹ som uppkommit till följd av den första frågan som rör tolkningen av artikel 6.1 i dataskyddsförordningen som återger artikel 7 i direktiv 95/46 med ändringar. Det framgår emellertid av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen mer allmänt önskar få klarhet i huruvida en sådan behandling av personuppgifter som är aktuell i det nationella målet kan anses vara laglig med beaktande av samtliga principer om behandling av personuppgifter, och i synnerhet med beaktande av proportionalitetsprincipen. Härav följer att det i svaret till den hänskjutande domstolen även ska tas hänsyn till de principer som anges i artikel 5.1 i den förordningen och i artikel 6.1 i det direktivet, särskilt principen om ”uppgiftsminimering”, som innebär att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas, och den är ett uttryck för den ovan nämnda proportionalitetsprincipen.²²

2. Första tolkningsfrågan

34. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 5 och 6 i dataskyddsförordningen, jämförda med artiklarna 7 och 8 i stadgan, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken en del av de personuppgifter som ingår i den intressedeklaration som måste inlämnas av varje direktör för en offentlig institution som erhåller offentliga medel ska offentliggöras på webbplatsen för den myndighet som ansvarar för insamling av dessa deklARATIONER och kontroll av det innehållet i dem.

a) Villkor för att behandling av personuppgifter ska vara tillåten

35. Enligt skäl 10 och artikel 1 i direktiv 95/46 och skäl 4 och artikel 1 i dataskyddsförordningen syftar dessa två bestämmelser till att garantera en hög skyddsnivå för enskilda personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till skydd för privatlivet, i samband med behandling av personuppgifter som rör dem.²³ Dessa rättigheter som anges i artikel 7 respektive 8 i stadgan, varav den första rättigheten har ett nära samband med den andra, utgör inte några

²¹ Jag anser därför att hänvisningen i den andra tolkningsfrågan till artikel 9.2 i dataskyddsförordningen, i vilken det föreskrivs undantag från det principiella förbudet mot behandling av känsliga uppgifter, inte är relevant.

²² Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkterna 97 och 98).

²³ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 maj 2014, Google Spain och Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 66).

absoluta rättigheter, utan ska förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter. Enligt artikel 8.2 i stadgan är det således tillåtet att behandla personuppgifter om vissa villkor är uppfyllda, nämligen att personuppgifterna ”ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund”. Dessutom tillåter artikel 52.1 i stadgan att utövandet av sådana rättigheter som dem som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan begränsas. Detta förutsätter dock att begränsningarna är föreskrivna i lag, att de är förenliga med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter och, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast görs om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Begränsningarna får inte gå utöver vad som är strikt nödvändigt, och den lagstiftning som innebär ett ingrepp måste innehålla tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden.²⁴

36. Såsom framgår av bland annat syftet med dataskyddsförordningen och direktiv 95/46 ska, under förutsättning att villkoren för laglig behandling av personuppgifter enligt dessa bestämmelser är uppfyllda, denna behandling även anses uppfylla kraven i artiklarna 7 och 8 i stadgan. Vissa krav som anges i artikel 8.2 har för övrigt bland annat genomförts genom artiklarna 6 och 7 i direktiv 95/46 och i artiklarna 5 och 6 i dataskyddsförordningen.²⁵ Med förbehåll för de undantag som får göras enligt artikel 13 i direktiv 95/46 och artikel 23 i dataskyddsförordningen, ska all behandling av personuppgifter stå i överensstämmelse dels med de principer om uppgifternas kvalitet som anges i artikel 6 i direktiv 95/46 eller artikel 5 i dataskyddsförordningen, dels någon av de principer som gör att uppgiftsbehandlingen kan tillåtas, som anges i artikel 7 i direktiv 95/46 eller artikel 6 i dataskyddsförordningen. De två sistnämnda bestämmelserna innehåller en uttömmande uppräkningslista av de situationer när en behandling av personuppgifter kan anses vara tillåten.²⁶

37. Enligt artikel 6.1 b och c i direktiv 95/46 eller artikel 5.1 b och c i dataskyddsförordningen ska personuppgifter dels samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade och adekvata ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål, dels vara relevanta och begränsade till vad som är nödvändigt för de ändamål som de behandlas för. Enligt artikel 7 c och e i direktiv 95/46 och artikel 6.1 c och e i dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter tillåten om ”[b]ehandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige” eller ”behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut”.²⁷

38. Det ska understrykas att det i såväl dataskyddsförordningen som i direktiv 95/46 föreskrivs att medlemsstaterna får göra undantag från bland annat artikel 5 respektive artikel 6.1 i dessa rättsakter när detta är nödvändigt för att skydda vissa viktiga mål av generellt allmänt intresse, såsom, i det fall som det är aktuellt här, förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande och lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga påföljder eller skydd mot samt

²⁴ Se dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert (C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 49), dom av den 24 november 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (C-468/10 och C-469/10, EU:C:2011:777, punkt 41) och dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 105).

²⁵ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, punkterna 40 och 41) och dom av den 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 102).

²⁶ Se dom av den 16 januari 2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, punkt 57) och dom av den 11 november 2020, Orange Romania (C-61/19, EU:C:2020:901, punkt 34).

²⁷ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 januari 2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, punkt 58). Uttrycket ”eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut” finns endast i artikel 7 e i direktiv 95/46.

förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten. I artikel 23.1 d i dataskyddsförordningen, som återger, om än något ändrad, den bestämmelse som tidigare fanns i artikel 13.1 d i direktiv 95/46, föreskrivs att det ska vara möjligt att i unionsrätten och medlemsstaternas nationella rätt införa en lagstiftningsåtgärd som begränsar tillämpningsområdet för de skyldigheter och rättigheter som föreskrivs, om en sådan begränsning sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa vissa viktiga mål av generellt allmänt intresse såsom anförts ovan.²⁸

39. Artikel 23 i dataskyddsförordningen och artikel 13 i direktiv 95/46 kan således inte tolkas så, att de ger medlemsstaterna befogenhet att, i strid med artikel 7 i stadgan och de övriga garantier som föreskrivs i stadgan, göra intrång i rätten till respekt för privatlivet. I likhet med vad som gäller för artikel 13.1 i direktiv 95/46, kan den befogenhet som medlemsstaterna har enligt artikel 23.1 i dataskyddsförordningen endast utövas med iakttagande av kravet på proportionalitet, enligt vilket undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är strängt nödvändigt.²⁹

40. Jag vill påpeka att det enligt beslutet om hänskjutande inte är möjligt att fastställa huruvida bestämmelserna i lagen om avvägning av intressen utgör ett genomförande av artikel 13 i direktiv 95/46 eller artikel 23 i dataskyddsförordningen. Under dessa omständigheter ska det prövas huruvida den aktuella behandlingen är tillåten med beaktande av artiklarna 5 och 6 i dataskyddsförordningen och artiklarna 6 och 7 i direktiv 95/46, med beaktande av att resonemangen nedan även skulle vara relevanta för det fall en nationell lagstiftning antagits för att genomföra artikel 23 i dataskyddsförordningen eller artikel 13 i direktiv 95/46.

b) Den rättsliga grunden för den aktuella behandlingen

1) Behandling som grundas på en lagstadgad skyldighet

41. Kravet på att all behandling av personuppgifter ska vara laglig som anges i artikel 6.1 i direktiv 95/46 och i artikel 5.1 i dataskyddsförordningen konkretiseras i artikel 7 i direktiv 95/46 och artikel 6 i dataskyddsförordningen, vilka innehåller en uppräknning av de olika rättsliga grunder som kan säkerställa att behandlingen är laglig.

42. Behandling av uppgifter är således tillåten, enligt artikel 7 c i direktiv 95/46 eller artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige. Det är enligt min mening uppenbart att ett offentliggörande av sådana uppgifter på Etikkommitténs webbplats omfattas av denna bestämmelse snarare än av artikel 7 e i direktiv 95/46 eller av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till.

²⁸ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 67), och dom av den 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rättsmedel mot begäran om upplysningar på skatterättens område) (C-245/19 och C-246/19, EU:C:2020:795, punkt 13). Dessa bestämmelser om inskränkning eller begränsning ska skiljas från bestämmelserna om undantag från tillämpningen av direktiv 95/46 eller dataskyddsförordningen, en distinktion som har blivit komplicerad att förstå på grund av en gemensam hänvisning till liknande mål av allmänt intresse.

²⁹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2020, La Quadrature du Net m.fl. (C-511/18, C-512/18 och C-520/18, EU:C:2020:791), punkt 210 och där angiven praxis avseende direktiv 95/46).

43. Genom att på sin webbplats lämna ut en del av de uppgifter som ingår i tidigare insamlade intressedeklarationer till allmänheten uppfyller Etikkommittén, som ansvarar för behandlingen, den särskilda skyldighet som åligger den enligt artikel 10.1 i lagen om avvägning av intressen. Såsom den litauiska regeringen har understrukit i sitt yttrande ingår denna skyldighet i en bindande lagbestämmelse som ålägger Etikkommittén en särskild behandling, vilken inte kan välja att fullgöra denna skyldighet eller inte. Denna situation skiljer sig från den som avses i artikel 7 e i direktiv 95/46 eller artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen enligt vilka det inte krävs att en personuppgiftsansvarig agerar i enlighet med en lagstadgad skyldighet.³⁰ Det räcker under alla omständigheter, såsom ordalydelsen i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen, som ersätter artikel 7 i direktiv 95/46, bekräftar, att en enda grund för lagenlighet är tillämplig. EU-domstolen har slagit fast att det kan finnas flera grunder för lagenlighet för en och samma behandling.³¹

2) Behandling som svarar mot ett legitimt mål av allmänt intresse

44. Enligt artikel 6.1 b i direktiv 95/46 eller artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen ska personuppgifter behandlas för berättigade ändamål. Det ska understrykas att det genom dataskyddsförordningen preciseras att den rättsliga grunden för behandlingen av sådana uppgifter avseende iakttagandet av en skyldighet som åligger den personuppgiftsansvarige ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller den berörda medlemsstatens nationella rätt som ska uppfylla ett ”mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas”.³²

45. Såsom angetts ovan är det nödvändigt att Etikkommittén offentliggör en del av de personuppgifter som ingår i intressedeklarationerna för att fullgöra en rättslig skyldighet som åligger denna myndighet. Denna skyldighet följer i sig av ett allmänt syfte som definieras i artikel 1 i lagen om avvägning av intressen, vars lagenlighet objektivt sett framstår som obestridlig. Att säkerställa att offentliga intressen ger företräde när personer som arbetar inom den offentliga sektorn fattar beslut, garantera att dessa beslut är opartiska och förhindra intressekonflikter samt att korruption uppstår och ökar inom den offentliga sektorn omfattas nämligen av mål av allmänt intresse som är uppenbart berättigade³³ i den mening som avses i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen och som således kan göra det möjligt att begränsa utövandet av de rättigheter som garanteras genom artiklarna 7 och 8 i stadgan.

3) En behandling som vilar på en tydlig och precis rättslig grund

46. Det är utrett att eftersom insamling och offentliggörande av personuppgifter som ingår i intressedeklarationen är föreskrivet i lagen om avvägning av intressen, ska det intrång i rätten till respekt för privatlivet som den innebär anses vara formellt föreskrivet i lag, i den mening som

³⁰ Det framgår av yttrande 6/2014 från arbetsgruppen ”Artikel 29”, som är ett rådgivande oberoende organ som inrättats i enlighet med artikel 29 i direktiv 95/46 och som sedan dataskyddsförordningen antogs har ersatts med Europeiska dataskyddsstyrelsen, att denna grund för den lagstadgade skyldigheten inte kan åberopas när det i lagen endast fastställs ett allmänt mål eller en personuppgiftsansvarig inte verkligen åläggs en särskild behandling.

³¹ Dom av den 9 mars 2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, punkt 42).

³² Artikel 6.3 i dataskyddsförordningen.

³³ Kampen mot korruption är ett internationellt bekymmer, vilket framgår av Förenta nationernas konvention mot korruption som antogs genom Förenta nationernas generalförsamlings resolution 58/4 av den 31 oktober 2003. Konventionen trädde i kraft den 14 december 2005 och ratificerades av samtliga medlemsstater och godkändes av Europeiska unionen genom rådets beslut 2008/801/EG av den 25 september 2008 (EUT L 287, 2008, s. 1). Jag vill även nämna konventionen om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller Europeiska unionens medlemsstater är delaktiga i (EGT C 195, 1997, s. 2), som trädde i kraft den 28 september 2005 och som samtliga EU-länder har anslutit sig till. Enligt konventionen ska varje EU-land vidta nödvändiga åtgärder för att straffbelägga korruption, både aktiv och passiv, av tjänstemän.

avses i artikel 8.2 och artikel 52.1 i stadgan. Enligt artikel 52.3 i stadgan ska emellertid kravet på lagstadgad förutsebarhet ges samma räckvidd som den som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har gett vid sin tolkning av artikel 8.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950, vilken omfattar avsaknad av eller brister på precision i lagen.³⁴

47. I skäl 41 i dataskyddsförordningen anges i det avseendet att den rättsliga grunden för behandlingen eller den lagstiftningsåtgärd, varigenom denna fastställs, bör vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den, i enlighet med rättspraxis från EU-domstolen och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. I EU-domstolens praxis³⁵ återspeglas det kravet på förutsebarhet, vilket bland annat syftar till att säkerställa att de bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden är tillräckligt tydliga och precisa,³⁶ på så sätt att den berörda personen ska kunna förstå vilka typer av uppgifter som kommer att behandlas, på vilket sätt och i vilket syfte detta kommer att ske.³⁷

48. I förevarande fall anser jag att den aktuella nationella lagstiftningen visserligen uppfyller kravet på förutsebarhet vad gäller definitionen av den typ av behandling som utförs och dess syfte, men jag hyser däremot tvivel vad gäller fastställandet av de uppgifter som är föremål för behandlingen. Detta fastställande förutsätter en jämförelse av artikel 6 i lagen om avvägningen av intressen, i vilken innehållet i intressedeklarationen beskrivs och artikel 10 i den lagen, i vilken det anges vilka uppgifter ”som lämnats i deklARATIONEN” som inte får offentliggöras på Etikkommitténs webbplats. Utöver valet av en redaktionell lagstiftningsteknik som utesluter ett positivt angivande av de uppgifter i nämnda deklARATION som får offentliggöras, kan det konstateras att bedömningen av den exakta räckvidden av artikel 10 i nämnda lag orsakar verkliga svårigheter. Med undantag för den uttryckliga angivelsen i artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen av personligt identifieringsnummer och socialförsäkringsnummer, görs det en generell hänvisning till ”uppgifter av särskild personlig karaktär” och till ”andra uppgifter som enligt lag inte får röjas”.³⁸

49. Den hänskjutande domstolen har på begäran av EU-domstolen preciserat att de särskilda uppgifterna i första hand var de som angavs i artikel 2.8 i den litauiska lagen om rättsligt skydd för personuppgifter, nämligen personuppgifter som avslöjar en persons ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller andra övertygelser, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör personens hälsa och sexualliv och uppgifter som rör brott som begåtts av denna person. Det rör sig således om en definition som nära överensstämmer med definitionen i unionsrätten.³⁹ Den hänskjutande domstolen har även anfört att det enligt den litauiska lagstiftningen är förbjudet att offentliggöra en rad inte obetydliga uppgifter och hänvisade till flera bestämmelser i ovannämnda lag och förbjöd offentliggörande av olika typer av uppgifter, varav vissa redan anges i artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen och andra uppgifter som inte på förhand lämnats i den

³⁴ Europadomstolen, 13 november 2012, M.M. mot Förenade konungariket (CE:ECHR:2012:1113JUD002402907).

³⁵ Se särskilt dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 77), dom av den 6 oktober 2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, punkt 65), och dom av den 6 oktober 2020, État luxembourgeois (Rättsmedel mot begäran om upplysningar på skatterättsens område) (C-245/19 och C-246/19, EU:C:2020:795, punkt 76).

³⁶ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 105).

³⁷ Enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen ska den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter fastställa ändamålen med behandlingen, vilka inte bara ska vara legitima utan även ska fastställas och anges uttryckligen i enlighet med artikel 5.1 b i denna förordning, vilken återger lydelsen i artikel 6.1 b i direktiv 95/46.

³⁸ I artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen föreskrivs vidare att uppgifter om den andra parten i en transaktion inte får offentliggöras när det rör sig om en fysisk person.

³⁹ Artikel 8.1 i direktiv 95/46 och artikel 9.1 i dataskyddsförordningen. Frågan om behandling av personuppgifter som rör överträdelser samt fällande domar i brottmål regleras i artikel 10 i dataskyddsförordningen.

intressedeklaration som ska inges till Etikkommittén. Den hänskjutande domstolen har själv frågat sig huruvida uttrycket ”andra uppgifter som enligt lag inte får utlämnas” i slutändan endast hänför sig till angivelsen i artikel 10.1 i lagen om avvägning av intressen av uppgifter som ingår i deklARATIONER som avgetts av personer vars uppgifter är sekretessbelagda enligt lag och/eller som bedriver underrättelseverksamhet, kontraspionage eller underrättelseverksamhet vid brottbekämpning.⁴⁰

50. Det framgår således att en person som utöver verksamhet inom den litauiska offentliga sektorn, som uppmanas att inlämna en intressedeklaration till Etikkommittén, är tvungen att göra en analys och efterforskningar för att försöka fastställa de undantag som avses i artikel 10 i den nationella lagstiftningen och därmed de uppgifter som slutligen ”kan lämnas ut”, utan någon som helst visshet vad gäller resultatet av dess bedömning.

51. Med hänsyn till kravet på förutsebarhet är det enligt min mening tveksamt om artikel 6.1 i lagen om avvägning av intressen, i vilket det föreskrivs en skyldighet för den registrerade att i deklARATIONEN ange ”närstående eller andra [för honom eller henne] kända personer eller uppgifter som kan ge upphov till en intressekonflikt”. Den registrerade står således inför en uppgift som är omöjlig eller åtminstone svår, nämligen att, i sin själ och med rent samvete, avgöra vad han eller hon på förhand anser kan påverka eller verkar kunna påverka ett oberoende och objektivt utövande av sin tjänst, med vetskap om att han eller hon därefter skulle kunna klandras för att ha underlåtit att göra detta. Det ankommer enbart på lagstiftaren och framför allt inte på den berörda medborgaren att fastställa en möjlig intressekonflikt.

52. Det ska i detta sammanhang erinras om att skyddet för den grundläggande rätten till respekt för privatlivet bland annat innebär att en fysisk person kan försäkra sig om att de personuppgifter som rör honom eller henne är riktiga och att de behandlas på ett sätt som är tillåtet.⁴¹ Kravet på förutsebarhet syftar bland annat till att möjliggöra för personen i fråga att förstå den exakta åtgärden för behandling av dess uppgifter och i förekommande fall fatta beslut att genomföra sina rättigheter, nämligen att framföra klagomål till en tillsynsmyndighet eller väcka talan mot en personuppgiftsansvarig om personen i fråga anser att behandlingen av uppgifter som rör vederbörande utgör ett åsidosättande av dataskyddsförordningen.⁴² Det ankommer på den hänskjutande domstolen att med hänsyn till den nationella lagstiftningen pröva om den rättsliga grunden för behandlingen i fråga uppfyller kravet på förutsebarhet.⁴³

c) Proportionalitet

1) Inledande synpunkter

53. Jag anser att det är nödvändigt att erinra om yttrandet från den litauiska och den finska regeringen, i vilket det framhålls att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet av behandlingen av personuppgifter, såsom uttryckligen erkänns i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen. Det är visserligen ostridigt att den nationella lagstiftningen,

⁴⁰ Det kan även tilläggas att den hänskjutande domstolen vill få klarhet i räckvidden av förbudet mot utlämnande av särskilda personuppgifter mot bakgrund av de slutsatser som kan dras av allmänheten om den registrerades sexualliv eller sexuella läggning om namnet på den registrerades maka/make, sambo eller partner offentliggörs på internet.

⁴¹ Se dom av den 20 december 2017, Nowak (C-434/16, EU:C:2017:994, punkt 57).

⁴² Se artiklarna 77 och 79 i dataskyddsförordningen.

⁴³ I domen av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkterna 79 och 80), slog EU-domstolen fast att denna fråga eventuellt först uppkommer efter en prövning av huruvida kravet på att intrång ska stå i proportion till sitt syfte är uppfyllt.

enligt sistnämnda bestämmelse, kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning, och som bland annat kan avse de allmänna villkor som ska gälla för den behandlingen, vilken typ av uppgifter som ska behandlas eller vilka registrerade som berörs. I artikel 6.3 i förordningen föreskrivs emellertid att när sådana uppgifter behandlas enligt en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige, ska den berörda medlemsstatens lagstiftning uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. EU-domstolen har dessutom tydligt slagit fast att all behandling av personuppgifter för att vara tillåten måste uppfylla ett dubbelt krav, nämligen svara mot någon av de principer som gör att uppgiftsbehandlingen kan tillåtas, vilka anges i artikel 7 i direktiv 95/46 eller artikel 6 i dataskyddsförordningen men även stå i överensstämmelse med de principer om uppgifternas kvalitet som anges i artikel 6 i direktiv 95/46 eller artikel 5 i dataskyddsförordningen, vilka utgör ett uttryck för proportionalitetsprincipen.⁴⁴

54. För att uppfylla de villkor som uppställs i ovannämnda bestämmelser är det nödvändigt att offentliggörandet av en del av de uppgifter som ingår i intressedeklarationen på Etikkommitténs webbplats faktiskt har ett mål av allmänintresse som anges i artikel 1 i lagen om avvägning av intressen, och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Såsom understryks i skäl 39 i dataskyddsförordningen är detta krav på nödvändighet inte uppfyllt när det eftersträvade målet av allmänintresse rimligen kan uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som i mindre utsträckning inskränker de registrerades grundläggande rättigheter, särskilt rätten till respekt för privatlivet och rätten till skydd för personuppgifter enligt artiklarna 7 och 8 i stadgan, varvid undantag från och inskränkningar av principen om skydd för personuppgifter inte får gå utöver vad som är strikt nödvändigt.⁴⁵ Uppnåendet ett mål av allmänt samhällsintresse kan dessutom inte ske utan att det beaktas att detta mål måste vara förenligt med de grundläggande rättigheter som berörs av åtgärden, varvid en balanserad avvägning ska göras mellan, å ena sidan, målet av allmänt samhällsintresse, och, å andra sidan, rättigheterna i fråga.⁴⁶

2) Huruvida åtgärden är lämplig

55. Kravet på proportionalitet uttrycker ett förhållande mellan de mål som eftersträvas och sättet för att uppnå dessa mål och därför är en tydlig och precis definition av dessa mål nödvändig.⁴⁷ Såväl den hänskjutande domstolen som de berörda parterna har gjort gällande att den aktuella nationella lagstiftningen syftar till att säkerställa insyn i styrningen av den offentliga sektorn för att stärka medborgarnas förtroende för den offentliga verksamheten och ge dem möjlighet att utöva en faktisk kontroll över beslutsfattarnas användning av de statliga medel som ställs till deras förfogande.

56. Såsom det tidigare har erinrats om definieras målen med den aktuella åtgärden i artikel 1 i lagen om avvägning av intressen och består i att förebygga situationer där det föreligger en intressekonflikt och korruption inom den offentliga sektorn, genom att förstärka de ansvariga personernas redbarhet och opartiskhet. Enligt de uppgifter som lämnats i beslutet om hänskjutande nämns syftet att säkerställa insyn således inte uttryckligen i denna bestämmelse.⁴⁸ Man kan därför fråga sig om ett offentliggörande på internet av personuppgifter avseende

⁴⁴ Se dom av den 16 januari 2019, Deutsche Post (C-496/17, EU:C:2019:26, punkt 57).

⁴⁵ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkterna 109 och 110).

⁴⁶ Se dom av den 6 oktober 2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, punkt 67).

⁴⁷ I dom av den 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 111), slog EU-domstolen fast att det "exakta syftet" med den aktuella åtgärden ska beaktas.

⁴⁸ Insyn är således endast ett medel för att uppnå de syften som eftersträvas med lagen om avvägning av intressen.

innehållet i intressedeklarationen är ett medel som verkligen är *ägnat* att uppnå enbart de ändamål som officiellt anges i den nationella lagstiftningen, eftersom effektiviteten av den sociala kontroll som är öppen för allmänheten, och som följer av detta generella offentliggörande, enligt min mening är tvivelaktig.⁴⁹

57. Mot bakgrund av vad som anförts ovan tycks det mig rimligt att anse att det övergripande syftet att skapa insyn, såsom beskrivs i föregående punkter i detta förslag till avgörande, utgör ett underliggande mål i förevarande fall, som indirekt men nödvändigtvis följer av artikel 1 i lagen om avvägning av intressen.⁵⁰ Det ska erinras om att öppenhetsprincipen är inskriven i artiklarna 1 och 10 FEU samt i artikel 15 FEUF, och att den gör det möjligt att bland annat garantera att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och är effektivare och har ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system. För det fall att målet att öka insynen när det gäller användningen av gemenskapsmedel och att förbättra den goda ekonomiska förvaltningen av gemenskapsmedel genom att förstärka den offentliga kontrollen av hur berörda medel används, uttryckligen anges i lagstiftningen, har EU-domstolen slagit fast att åtgärden att offentliggöra de berörda stödmottagarnas namn på en webbplats tillsammans med uppgifter om exakt vilka belopp de har erhållit är ägnad att öka insynen i hur de aktuella jordbruksstöden används. EU-domstolen påpekade att medborgarnas möjlighet att ta del av sådana uppgifter stärker allmänhetens insyn i hur dessa medel används och bidrar till att allmänna medel används på bästa sätt.⁵¹

3) Huruvida åtgärden är nödvändig

58. En åtgärd är nödvändig när det eftersträvade legitima målet inte kan uppnås med en mindre ingripande men lika ändamålsenlig åtgärd. Är det med andra ord möjligt att uppnå de mål som eftersträvas med det elektroniska offentliggörande som föreskrivs i lagen om avvägning av intressen på annat sätt som är lika effektivt men inskränker den registrerades rätt till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter i mindre utsträckning? Svaret på denna fråga ska enligt min mening besvaras jakande av flera skäl.

59. För *det första* delar jag den hänskjutande domstolens uppfattning att inlämnandet av intressedeklarationer till Etikkommittén och den kontroll som denna myndighet ska utföra utgör ett lämpligt och tillräckligt medel för att uppnå det mål som eftersträvas med denna lag. Jag är medveten om att jag i det avseendet frångår den härskande uppfattningen vad gäller kravet på insyn, vilket kan betecknas som "oundvikligt" och "neurotiskt",⁵² som blivit ett självändamål i sig och en absolut viktig demokratisk dygd. Jag anser för min del att allmänintresset inte nödvändigtvis sammanfaller med allmänhetens intresse⁵³ och att tryggheten av den offentliga verksamheten, genom förebyggande av intressekonflikter och korruption, i grunden är statens

⁴⁹ Problematiken med kontrollen av intressedeklarationer är enligt min mening att upptäcka vad som inte anges däri, det vill säga att kontrollera att det inte finns brister vad gäller inlämnandet av denna deklARATION, såsom i målet vid den nationella domstolen, eller kontroll av innehållet i denna, vilket utgör en utredningsverksamhet som i själva verket utförs av den myndighet som ansvarar för kontrollen av dessa deklARATIONER, biträdd av "demokratiska hjälpmedel", det vill säga pressen eller icke-statliga organisationer, såsom Transparency International, som har tillgång till information som ibland har tillhandahållits av visselblåsare. I detta sammanhang kräver inte kännedom om intressedeklarationer ett elektroniskt offentliggörande som gör det möjligt för ett obestämt antal personer att få tillgång till dem, eftersom den myndighet som förvarar dessa deklARATIONER kan ge dem tillgång till dessa efter skriftlig ansökan ställd till myndigheten.

⁵⁰ Se, för en tidigare dom, dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294).

⁵¹ Se dom av den 9 november 2010, Volker och Markus Schecke och Eifert (C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkterna 68 och 79).

⁵² Carcassonne, G., "Le trouble de la transparence", *Pouvoirs, Transparence et secret*, nr 97, april 2001, s. 17–23.

⁵³ Se "Artikel 29"-arbetsgruppens yttrande 2/2016.

ansvar, och staten kan inte till följd av dogmen om insyn överlåta kontrollen av en lagstiftning som syftar till att säkerställa redbarheten och opartiskheten hos offentliga beslutsfattare åt medborgarna.

60. Mer konkret ska det understrykas att den aktuella nationella lagstiftningen främst har ett förebyggande syfte. I detta sammanhang är skyldigheten att inlämna intressedeklarationer till en myndighet med ansvar för kontrollen av dessa i sig ägnad att säkerställa den avskräckande verkan som eftersträvas gentemot de offentliga beslutsfattare som omfattas av skyldigheten, oberoende av ett generellt offentliggörande av en del av innehållet i dessa deklarerationer.

61. Även om skyldigheten att inlämna intressedeklarationer redan är ett uttryck för insyn, skulle denna öka genom att den verksamhet som bedrivs av den oberoende administrativa myndighet som, i likhet med Etikkommittén, har till uppgift att sörja för en korrekt tillämpning av bestämmelserna om intressedeklarationer, offentligt och regelbundet skulle återlämnas. Möjligheten att offentliggöra en rapport som innehåller fall av konstaterade motstridiga intressen, underlåtenhet att inge en deklareration och oriktiga deklarerationer samt konsekvenserna av detta gör det möjligt att stärka medborgarnas förtroende för den offentliga verksamheten lika bra om inte bättre än information som består i ett offentliggörande på internet av neutrala uppgifter som ingår i deklarerationen.

62. Det ska vidare erinras om att enligt artikel 86 i dataskyddsförordningen får personuppgifter i allmänna handlingar som förvaras av en myndighet eller ett offentligt organ lämnas ut av myndigheten i enlighet med den unionsrätt eller den medlemsstats nationella rätt som myndigheten omfattas av. Det är under dessa omständigheter relevant att beakta att allmänheten är i stånd att från Etikkommittén, som är en myndighet hos vilken officiella handlingar – såsom intressedeklarationer – förvaras, få tillgång till dessa handlingar i enlighet med nationella bestämmelser om allmänhetens tillgång till handlingar. Denna tillgång till handlingar måste vara förenlig med den grundläggande rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter, vilket för övrigt uttryckligen krävs enligt nämnda artikel 86.⁵⁴

63. Detta tillvägagångssätt enligt vilket det legitima mål som eftersträvas med den nationella lagstiftningen direkt kan säkerställas genom Etikkommitténs kontroll av intressedeklarationer innebär att Etikkommittén måste förfoga över personalresurser, materiella resurser och rättsliga resurser som gör det möjligt för den att fullgöra sin uppgift på ett effektivt sätt.⁵⁵ Frågan om proportionalitet är enligt min mening framför allt en fråga om resurser som ställs till förfogande för de myndigheter som ansvarar för kontrollen av de registrerades situation med tanke på deras antal. Under dessa omständigheter ankommer det på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av vad som anförts ovan, pröva huruvida syftet med den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet inte skulle ha kunnat uppnås lika effektivt enbart genom ett obligatoriskt överlämnande av intressedeklarationerna till Etikkommittén och denna myndighets kontroll av dessa deklarerationer och, mer generellt, tillsyn över denna lagstiftning.

64. För det fall frågan besvaras nekande vill jag *för det andra* påpeka att frågan uppkommer huruvida den aktuella behandlingen är proportionerlig med hänsyn till den typ av uppgifter som offentliggjorts. Det ska i det avseendet erinras om att villkoret att behandlingen ska vara nödvändig ska prövas tillsammans med principen om ”uppgiftsminimering” som föreskrivs i artikel 6.1 c i direktiv 95/46 och artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen, enligt vilken

⁵⁴ Se dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 120).

⁵⁵ I beslutet om hänskjutande har det redogjorts för Etikkommitténs ståndpunkt att den inte har tillräckliga resurser för att kontrollera samtliga intressedeklarationer som mottagits.

personuppgifter ska vara ”adekvata och relevanta och inte får omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka de har samlats in och för vilka de senare behandlas”.⁵⁶

65. Såsom angetts ovan i detta förslag till avgörande ska endast en del av de personuppgifter som ingår i intressedeklarationerna offentliggöras elektroniskt i enlighet med artikel 10 i den aktuella nationella lagstiftningen. Med förbehåll för den hänskjutande domstolens tolkning av denna bestämmelse kan bland annat efternamnet och förnamnen på maken eller maken, sambon eller partnern till den registrerade samt angivelsen av ”närstående personer eller andra personer eller uppgifter som den registrerade känner till och som kan ge upphov till en intressekonflikt” offentliggöras på internet.

66. Även om det, inom ramen för målet att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn, är relevant att, med hänsyn till innehållet i intressedeklarationerna, inhämta information om den situation i vilken den registrerades make/maka, sambo eller partner befinner sig i och deras verksamhet, anser jag att det går utöver vad som är absolut nödvändigt att lämna ut namnen på dessa personer och andra personer som är kända för den registrerade till allmänheten som kan ge upphov till en intressekonflikt.⁵⁷ Det mål av allmänt intresse som eftersträvas med den aktuella litauiska lagstiftningen skulle enligt min mening kunna uppnås genom att det i intressedeklarationen endast hänvisas till ett generiskt uttryck för make/maka, sambo eller partner, beroende på omständigheterna, i anslutning till relevant information om de intressen som de sistnämnda har i samband med sin verksamhet.

67. Det ska vidare erinras om att enligt artikel 25 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige, både vid fastställandet av vilka medel behandlingen utförs med och vid själva behandlingen, genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder – såsom pseudonymisering⁵⁸ – vilka är utformade för ett effektivt genomförande av dataskyddsprinciper – såsom uppgiftsminimering – och för integrering av de nödvändiga skyddsåtgärderna i behandlingen, så att kraven i denna förordning uppfylls och den registrerades rättigheter skyddas. Pseudonymisering skulle kunna genomföras när det gäller angivelse av maken eller maken, sambon eller partnern.

68. Jag anser även att ett offentliggörande av gåvor som mottagits under de senaste 12 kalendermånaderna, vars värde överstiger 150 euro, samt information om transaktioner som genomförts under samma period eller som fortfarande pågår, om deras värde överstiger 3 000 euro, går utöver vad som är absolut nödvändigt, i den mån denna information omfattar uppgifter om de aktuella gåvornas art och föremålet för den berörda transaktionen. Denna behandling förefaller vara oproportionerlig, eftersom den leder till ett generellt offentliggörande av de tillgångar som innehas av den registrerade och dennes närstående som kan ha ett betydande värde (konstverk, smycken etcetera) och således kan medföra en risk för de registrerade att utsättas för

⁵⁶ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, punkt 48).

⁵⁷ Såsom anges i ”Artikel 29”-arbetsgruppens yttrande 2/2016 är det inte motiverat att offentliggöra uppgifter på internet som avslöjar irrelevanta aspekter av en persons privatliv för att uppnå det eftersträlvade målet.

⁵⁸ I artikel 4.5 i dataskyddsförordningen definieras pseudonymisering som ”behandling av personuppgifter på ett sätt som innebär att personuppgifterna inte längre kan tillskrivas en specifik registrerad utan att kompletterande uppgifter används, under förutsättning att dessa kompletterande uppgifter förvaras separat och är föremål för tekniska och organisatoriska åtgärder som säkerställer att personuppgifterna inte tillskrivs en identifierad eller identifierbar fysisk person”.

kriminella handlingar.⁵⁹ Återigen kan enbart en angivelse av givarna eller den andra parten i transaktionen, utöver de fysiska personer som redan uteslutits enligt artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen, tyckas vara tillräcklig för att uppnå det mål som eftersträvas.

69. För det tredje ska proportionaliteten av den aktuella åtgärden bedömas mot bakgrund av fastställandet av vilka registrerade som omfattas av skyldigheten att uppgifter som rör dem ska offentliggöras på internet.

70. Det ska understrykas att enligt den nationella lagstiftningen i fråga motsvarar förteckningen över personer som är skyldiga att inge en intressedeklaration inte den mer restriktiva förteckningen över personer vars uppgifter som ingår i förteckningen därefter ska offentliggöras på internet. I den andra kategorin återfinns, enligt den lag om avvägning av intressen som var i kraft vid tidpunkten för antagandet av det angripna beslutet, direktörer och biträdande direktörer för sammanslutningar eller offentliga institutioner som finansieras med anslag ur budgeten eller medel från staten eller en lokal myndighet. Det är med hänsyn till denna ställning, varigenom klaganden i det nationella målet likställs med en offentliganställd, som han har ansetts ingå i den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet (*ratione personae*) för nämnda lag.

71. Den registrerade likställs således med valda personer, statstjänstemän eller statsanställda, domare, direktörer i aktiebolag eller bolag med begränsat ansvar i vilket staten eller lokala myndigheter har andelar och hälften av rösterna, styrelseledamöter för offentliga företag eller en lokal myndighet, eller ordförande och viceordförande för politiska partier. En sådan situation visar enligt min mening på en oproportionerlig behandling, på grund av en odifferentierad behandling av aktörer, i vid bemärkelse, inom den offentliga sektorn, vilka inte är utsatta för en risk för intressekonflikt eller korruption i samma utsträckning, och inte heller har ett lika intensivt förhållande med allmänheten, som man vill bevara eller till och med stärka förtroendet för vad gäller offentliga beslutsfattare.

72. Endast den omständigheten att det föreligger en allvarlig risk för intressekonflikt eller korruption i samband med förvaltning av offentlig verksamhet som berör allmänheten kan motivera att personuppgifter rörande registrerade som på grund av de poster till vilka de valts eller sin yrkesverksamhet utsätts för en sådan risk offentliggörs på internet. Syftet att öka garantierna för de övriga registrerades redbarhet och opartiskhet, att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn samt att stärka allmänhetens förtroende för myndigheter säkerställs direkt genom Etikkommitténs kontroll av intressedeklarationer. Med hänsyn till den stora mångfalden av tänkbara situationer, anser jag att det är omöjligt att uttömmande fastställa objektiva kriterier som gör det möjligt att karaktärisera förekomsten av denna risk eller att systematiskt göra en relevant kategorisering av offentliga beslutsfattare.⁶⁰

73. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av omständigheterna i det nationella målet, inbegripet bland annat arten och omfattningen av den berörda offentliga institutionens verksamhet i förhållande till allmänheten, klagandens befogenhet att fatta beslut i fråga om utnyttjande eller förvaltning av allmänna medel, storleken på de medel som tilldelats och återförts till institutionens budget, pröva huruvida den

⁵⁹ Se ”Artikel 29”-arbetsgruppens yttrande 2/2016.

⁶⁰ I punkt 3.2.1 (s. 9) i ”Artikel 29”-arbetsgruppens yttrande 2/2016 anges att det skulle vara relevant att göra åtskillnad, utifrån de berörda personernas hierarkiska och beslutsfattande ansvar, mellan, för det första, politiskt ansvariga, höga tjänstemän eller andra offentliga personer som innehar tjänster som innefattar politiskt ansvar, och, för det andra, tjänstemän inom den offentliga sektorn som inte har något mandat som erhållits vid val och som endast utövar lednings- eller förvaltningsverksamhet och, för det tredje, offentliganställda som inte har något eget beslutsfattande ansvar.

registrerades uppgifter kan anses utsätta vederbörande för en allvarlig risk att hamna i situationer där intressekonflikter uppstår och korruption kan uppkomma som kan ha en allvarlig inverkan på samhället.⁶¹

74. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag inte att målen att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn, att öka garantierna för offentliga beslutsfattareshets redbarhet och opartiskhet och att stärka medborgarnas förtroende för den offentliga verksamheten inte rimligen kan uppnås lika effektivt med mindre ingripande medel. Det kan därför inte anses vara styrkt att det för att uppnå dessa mål är nödvändigt att personuppgifter som rör registrerade offentliggörs på internet.⁶²

4) Avvägningen mellan aktuella rättigheter och intressen

75. Även om det antas att behandlingen i fråga kan anses vara lämplig och nödvändig (vilket inte är fallet) för att uppnå de eftersträvarde målen, kan den ändå inte anses vara tillåten. Det ska även prövas om den registrerades grundläggande fri- och rättigheter inte väger tyngre än det berättigade intresse som den personuppgiftsansvarige avser att skydda med behandlingen. Bedömningen av detta villkor kräver nämligen en avvägning mellan aktuella motstående rättigheter och intressen, utifrån de konkreta omständigheterna i det enskilda fallet, varvid betydelsen av den registrerades rättigheter enligt artiklarna 7 och 8 i stadgan ska beaktas.⁶³ EU-domstolen har i detta avseende preciserat att öppenhet inte kan ges något automatiskt företräde framför rätten till skydd av personuppgifter. EU-domstolen har i det avseendet klarlagt att öppenhet inte har något automatiskt företräde framför rätten till skydd för personuppgifter.⁶⁴

76. Kriteriet avseende allvaret i kränkningen av den registrerades fri- och rättigheter utgör en central del i den avvägning som ska göras i det enskilda fallet. I det avseendet ska hänsyn bland annat tas till vilken typ av personuppgifter det är fråga om, i synnerhet till att det kan vara fråga om känsliga uppgifter. Vidare ska det tas hänsyn till vilken typ av personuppgiftsbehandling det är fråga om och hur denna konkret går till, varvid det särskilt ska beaktas hur många personer som har tillgång till personuppgifterna och formerna för åtkomst till dessa. Vid nämnda avvägning är även den registrerades rimliga förväntningar på att dennes personuppgifter inte kommer att behandlas relevanta, om den registrerade – under omständigheterna i det aktuella fallet – inte rimligen kan förvänta sig att en sådan behandling kan komma att ske. De nyss nämnda faktorerna ska vägas mot den betydelse som samhället som helhet tillmäter det berättigade intresse som i förevarande fall eftersträvas med den nationella lagstiftningen, eftersom detta intresse i allt väsentligt består i att garantera redbarheten och opartiskheten hos aktörer inom den offentliga sektorn och att förebygga intressekonflikter och korruption inom denna sektor.⁶⁵

⁶¹ Det ska vidare understrykas att den litauiska regeringen, i punkt 19 i sitt yttrande, uttryckligen har medgett att behandlingen i fråga av personer som är ansvariga för sammanslutningar eller offentliga institutioner som finansieras ur statsbudgeten eller med statens medel eller ur lokala myndigheters budget eller medel är överflödigt och därmed oproportionerlig på grund av den försäkran om opartiskhet som de sistnämnda redan ålagts genom den nationella lagstiftningen om offentlig upphandling. Detta övervägande ligger till grund för beslutet att avlägsna de berörda personerna från förteckningen över de personer som omfattas av skyldigheten att inge en intressedeklaration enligt lagen om avvägning av intressen, i den lydelse som är i kraft sedan den 1 januari 2020.

⁶² Se, analogt, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 113).

⁶³ Se, analogt, dom av den 11 december 2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, punkterna 40 och 52), och dom av den 17 juni 2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, punkterna 105, 106 och 111), avseende de tre kumulativa villkoren för tillåten behandling enligt artikel 7 f i direktiv 95/46 eller artikel 6.1 f i dataskyddsförordningen.

⁶⁴ Se dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert (C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 85).

⁶⁵ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA (C-708/18, EU:C:2019:1064, punkterna 56–59).

77. När det gäller allvaret i kränkningen ska det först och främst understrykas att behandlingen i fråga inte enbart rör den registrerade, som är personligen och direkt berörd i egenskap av offentlig beslutsfattare, utan även dennes make/maka, partner eller sambo samt, i förekommande fall, närstående personer eller andra personer som den registrerade känner till och som kan ge upphov till en intressekonflikt enligt artikel 6.1 i lagen om avvägning av intressen. Det är fullt tänkbart att uttrycket ”närstående” bland annat kan omfatta den registrerades barn och föräldrar, vilket potentiellt leder till att namnen på samtliga familjemedlemmar offentliggörs på internet, åtföljda av precisa uppgifter om de berörda personernas verksamhet.

78. Det är vidare utrett att behandlingen i fråga leder till att ett obegränsat antal personer får tillgång till de ovannämnda personernas personuppgifter. När dessa uppgifter väl har offentliggjorts på Etikkommitténs webbplats får internetanvändare fri tillgång till dessa och kan, i förekommande fall, spara eller sprida dem. Den organisering och aggregation av information publicerad på internet som görs av sökmotorerna i syfte att göra det enklare för användarna att få tillgång till informationen kan – när sökningen efter informationen görs utifrån namnet på en fysisk person – leda till att användarna genom förteckningen över sökresultaten erhåller en strukturerad översikt av information på internet rörande denna person, vilken gör det möjligt för dem att bilda sig en mer eller mindre detaljerad uppfattning av den berörda personen.⁶⁶ Ett sådant system med utlämnande av information kan leda till att dessa uppgifter lämnas ut till personer som söker skaffa sig upplysningar om den registrerade och dess familjemedlemmars ekonomiska situation, vad gäller aktieinnehav, finansiella placeringstillgångar, lös eller fast egendom och all den information som kan förekomma i de intressedeklarationer som ska offentliggöras, av skäl som inte har något att göra med målet av allmänintresse att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn.⁶⁷ Ett sådant utlämnande kan utsätta de registrerade för riktad reklam vid upprepade tillfällen, kommersiell hemförsäljning och till och med en risk för brottsliga handlingar.

79. Under dessa omständigheter anser jag att behandlingen i fråga utgör ett allvarligt ingrepp i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter som rör den registrerade. Detta konstaterande kan ligga till grund för slutsatsen att den nationella lagstiftningen i fråga på förhand inte uppnår en skälig balans när det gäller beaktandet av aktuella rättigheter och intressen. Den litauiska regeringen har emellertid med rätta påpekat att avvägningen mellan aktuella rättigheter och intressen ska inbegripa den grad av korruption som iakttagits inom den offentliga sektorn, vilken motiverar att varje medlemsstat vidtar de åtgärder som den anser vara mest lämpliga för att bekämpa detta fenomen. Det ska nämligen konstateras att allmänhetens intresse av att få tillgång till viss information kan variera, till och med inom unionen, från en medlemsstat till en annan – så att den avvägning som ska göras mellan å ena sidan detta intresse, och å andra sidan rätten till respekt för privatlivet och skyddet för personuppgifter som rör den registrerade, inte nödvändigtvis leder till samma resultat för samtliga medlemsstater.⁶⁸ I förevarande fall anser jag att förekomsten av och omfattningen av ett korruptionsfenomen inom den offentliga sektorn utgör särskilda omständigheter i det nationella målet, vilka det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma.⁶⁹

⁶⁶ Se dom av den 24 september 2019, GC m.fl. (Borttagande av känsliga uppgifter) (C-136/17, EU:C:2019:773, punkt 36).

⁶⁷ Se, dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning) (C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 118).

⁶⁸ Se dom av den 24 september 2019, Google (Territoriellt tillämpningsområde för borttagande) (C-507/17, EU:C:2019:772, punkt 67).

⁶⁹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juni 2021, M.I.C.M. (C-597/19, EU:C:2021:492, punkt 111).

3. Den andra tolkningsfrågan

80. Det ska erinras om att det i artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen föreskrivs ett allmänt förbud mot att offentliggöra personuppgifter som hör till någon av de särskilda kategorierna, och att det inte föreskrivs några undantag från detta förbud. Enligt den hänskjutande domstolen ger genomförandet av den ovannämnda bestämmelsen upphov till svårigheter, vilket i huvudsak föranleder den hänskjutande domstolen att framställa en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen för att få klarhet om räckvidden i unionsrätten av begreppet ”särskilda kategorier av personuppgifter” i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen.

81. I denna artikel, som med några ändringar återger artikel 8.1 i direktiv 95/46, föreskrivs att behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning ska vara förbjuden.⁷⁰

82. Den hänskjutande domstolen anser att även om de uppgifter som i strikt mening hör till de särskilda kategorierna inte har offentliggjorts på Etikkommitténs webbplats, är det möjligt för en internetanvändare att av vissa uppgifter som måste offentliggöras enligt artikel 10.1 i lagen om avvägning av intressen utröna känslig information bland annat vad gäller den registrerades politiska åsikter, medlemskap i fackföreningar, sexualliv eller sexuella läggning.⁷¹ Det är i det avseendet ostridigt att även om personuppgifter som rör den registrerades make/maka, sambo eller partner, i sig inte utgör känsliga uppgifter, kan offentliggörandet av dessa på internet avslöja den registrerades, dennes makes/makas, sambons eller partner liv eller sexuella läggning för allmänheten.

83. Frågan är således huruvida artikel 9.1 i dataskyddsförordningen eller artikel 8.1 i direktiv 95/46 ska tolkas så, att de omfattar en behandling av personuppgifter som på förhand inte är känsliga och som genom en intellektuell tillnärmning och/eller slutledning gör det möjligt att indirekt få kännedom om uppgifter av sådan art. Den litauiska regeringen motsätter sig en sådan tolkning, eftersom den skulle leda till att det blir mycket svårt eller till och med omöjligt att behandla vissa uppgifter och därmed att uppnå det legitima mål som eftersträvas, såsom offentliggörande av uppgifter om make/maka, sambo eller partner för att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn. Enligt den litauiska regeringen är det enbart behandlingar som tydligt syftar till att behandla personuppgifter som i sig hör till de särskilda kategorier som omfattas av artikel 9.1 i dataskyddsförordningen eller artikel 8.1 i direktiv 95/46,⁷² vilket inte är fallet med hänsyn till förbudet mot offentliggörande av känsliga uppgifter i artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen.

84. Enligt fast rättspraxis ska emellertid inte bara lydelsen beaktas vid tolkningen av en unionsbestämmelse, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i.⁷³

⁷⁰ I artikel 8.1 i direktiv 95/46 föreskrivs att medlemsstaterna ska förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv.

⁷¹ Jag vill påpeka att enligt artikel 6.4 i lagen om avvägning av intressen ingår inte medlemskap i politiska partier och fackföreningar bland de uppgifter som ska anges i intressedeklarationen, och de villkor på vilka dessa uppgifter indirekt kan lämnas ut har inte klargjorts av den hänskjutande domstolen.

⁷² Den litauiska regeringen har i detta avseende hänvisat till riktlinjer 3/2019 om behandling av personuppgifter genom Europeiska dataskyddsstyrelsens videoutrustning av den 29 januari 2020 (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201903_video_devices_fr.pdf).

⁷³ Se dom av den 6 juni 2013, MA m.fl. (C-648/11, EU:C:2013:367, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

85. Det framgår för det första av ordalydelsen i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen att tre typer av behandlingar urskiljs i denna bestämmelse utifrån typen av berörda uppgifter, nämligen i) behandling av personuppgifter som "avslöjar" ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, ii) behandling av genetiska uppgifter och biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, och iii) behandling av uppgifter "om" hälsa eller uppgifter "om" en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Denna formulering återger delvis lydelsen i artikel 8.1 i direktiv 95/46, enligt vilken medlemsstaterna ska förbjuda behandling av personuppgifter som "avslöjar" ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter "som rör" hälsa och sexualliv. Användningen av verbet "avslöja" är i linje med att hänsyn tas till en behandling som inte enbart avser uppgifter som i sig är känsliga, utan indirekt möjliggör ett utlämnande efter en intellektuell slutledning eller avstämning. Detsamma gäller enligt min mening uttrycket "om" som motsvarar uttrycket "som rör" som skapar ett mer direkt och omedelbart samband mellan behandlingen och av de berörda uppgifterna i sig.⁷⁴ En sådan metodisk genomgång tycks föranleda slutsatsen att definitionen av behandling avseende särskilda kategorier av personuppgifter varierar utifrån den typ av känsliga uppgifter som det rör sig om, vilket enligt min mening inte är önskvärt.⁷⁵

86. Det ska vidare påpekas att unionslagstiftaren åtminstone när det gäller biometriska uppgifter i skäl 51 och artikel 9.1 i dataskyddsförordningen har klargjort att behandling av foton inte systematiskt bör anses utgöra behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, eftersom foton endast definieras som biometriska uppgifter när de behandlas med särskild teknik "för" att entydigt identifiera en fysisk person. Det teleologiska synsätt som den litauiska regeringen har åberopat tycks här gälla endast biometriska uppgifter.

87. För det andra anser jag att det också är relevant att jämföra frågan om fastställandet av särskilda kategorier av personuppgifter med frågan om definitionen av en "identifierbar fysisk person", det vill säga en fysisk person som kan identifieras, direkt eller "indirekt", framför allt genom hänvisning till en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet.⁷⁶ Unionslagstiftaren har således valt ett realistiskt synsätt genom att ta hänsyn till möjligheten att återskapa information genom en avstämning mot och aggregation av olika faktorer.

88. För det tredje ska det erinras om att direktiv 95/46, såsom framgår av artikel 1 och skäl 10 i detta direktiv, och dataskyddsförordningen, såsom framgår av artikel 1 och skäl 4 i denna förordning, syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå när det gäller fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter som rör dem.⁷⁷ När det gäller behandling av känsliga uppgifter eftersträvas ett specifikt och förstärkt skydd med hänsyn till de betydande risker som en behandling av sådana uppgifter i sig kan innebära för de grundläggande rättigheterna och friheterna.⁷⁸ De lösningar som EU-domstolen valt i sina förhandsavgöranden visar att detta syfte har beaktats.

⁷⁴ När det gäller "uppgifter om hälsa" definieras dessa i artikel 4.15 i dataskyddsförordningen som personuppgifter "som rör" en fysisk persons fysiska eller psykiska hälsa, inbegripet tillhandahållande av hälso- och sjukvårdstjänster, vilka "ger" information om dennes hälsotillstånd, vilket är en annan och vidare definition än i artikel 8 i direktiv 95/46.

⁷⁵ Jag vill påpeka att den spanska, den italienska, den portugisiska och den engelska versionen liknar den franska versionen, till skillnad från de mer likartade tyska ("Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten...") respektive estniska versionerna (där ordet *ilmneb* används och tillämpas på samtliga känsliga uppgifter).

⁷⁶ Artikel 2 a i direktiv 95/46 och artikel 4.1 i dataskyddsförordningen.

⁷⁷ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 maj 2014, Google Spain och Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 66).

⁷⁸ Se skälen 51 och 53 i dataskyddsförordningen.

89. På en fråga från en hänskjutande domstol som ställdes för att få klarhet i huruvida en uppgift om att en person har skadat sin fot och är deltidssjukskriven utgör en personuppgift om hälsa, i den mening som avses i artikel 8.1 i direktiv 95/46, har EU-domstolen besvarat frågan jakande och angett att med hänsyn till syftet med detta direktiv ska uttrycket ”uppgifter som rör hälsa”, vilket används i artikel 8.1 i direktivet i fråga, ges en ”vid tolkning” och anses omfatta uppgifter som rör alla aspekter av en persons hälsa, såväl fysiska som psykiska sådana.⁷⁹

90. Domstolen slog fast att en tolkning av artikel 8.1 och 8.5 i direktiv 95/46 eller av artiklarna 9.1 och 10 i dataskyddsförordningen som på förhand och generellt utesluter att sökmotorverksamhet skulle omfattas av de särskilda krav som uppställs i de bestämmelserna vad gäller behandling av de särskilda kategorier av uppgifter som avses där strida mot syftet med nämnda bestämmelser, nämligen att säkerställa ett utökat skydd mot sådan behandling som, på grund av att dessa uppgifter är särskilt känsliga, kan utgöra ett synnerligen allvarligt ingrepp i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet och skyddet för personuppgifter, vilka garanteras genom artiklarna 7 och 8 i stadgan, såsom även framgår av skäl 33 i direktivet och skäl 51 i förordningen.⁸⁰

91. Det kan under dessa omständigheter inte godtas att behandling av personuppgifter som kan leda till ett indirekt utlämnande av känsliga uppgifter som rör den registrerade undantas från de skyldigheter och de garantier som föreskrivs i direktiv 95/46 och dataskyddsförordningen, eftersom detta skulle undergräva den ändamålsenliga verkan av dessa rättsakter och det effektiva och fullständiga skydd av fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter som de syftar till att säkerställa, bland annat skyddet för privatlivet, med avseende på behandling av personuppgifter, vilka tillmäts en särskild betydelse i dessa rättsakter, såsom bland annat bekräftas i artikel 1.1 och skälen 2 och 10 i detta direktiv och artikel 1.2 och skälen 1 och 4 i dataskyddsförordningen.⁸¹ Med andra ord kan den omständigheten att information om bland annat den registrerades och dennes makas/makes, sambos eller partner liv eller sexuella läggning indirekt kommer till den breda allmänhetens kännedom inte anses utgöra en beklaglig, men indirekt skada, som får godtas mot bakgrund av ändamålet med en behandling som i princip avser känsliga uppgifter eller till och med uttryckligen förbjuder att sådana uppgifter används, såsom i förevarande fall.

92. Jag anser att denna lösning är förenlig med EU-domstolens synsätt, som går utöver de formella aspekterna och gör en materiell bedömning av den aktuella behandlingen för att granska dess verkliga räckvidd med utgångspunkt i den typ av uppgifter som behandlas. Vid bedömningen av huruvida en nationell lagstiftning som gör det möjligt för en statlig myndighet att i syfte att skydda den nationella säkerheten ålägga leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster en generell och odifferentierad överföring av trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter, fann EU-domstolen att det ingrepp som en sådan överföring innebär i den rätt som är stadfäst i artikel 7 i stadgan måste betraktas som synnerligen allvarligt, bland annat med hänsyn till att ”den information som dessa uppgifter kan innehålla är känslig”.⁸²

93. I sitt yttrande om huruvida det planerade avtalet mellan Kanada och Europeiska unionen om överföring och behandling av passageraruppgifter⁸³ är förenligt med artikel 16 FEUF samt med artiklarna 7, 8 och 52.1 i stadgan, gjorde EU-domstolen en bedömning av huruvida det föreligger ett ingrepp i den grundläggande rätten till skydd för personuppgifter som garanteras i artikel 8 i stadgan. EU-domstolen påpekade i detta avseende att även om vissa av dessa uppgifter sedda

⁷⁹ Se dom av den 6 november 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, punkt 50).

⁸⁰ Se dom av den 24 september 2019, GC m.fl. (Borttagande av länkar till känsliga uppgifter) (C-136/17, EU:C:2019:773, punkt 44).

⁸¹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 maj 2014, Google Spain och Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 58).

⁸² Dom av den 6 oktober 2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, punkt 71).

⁸³ Yttrande 1/15 (PNR-avtal EU–Kanada) av den 26 juli 2017 (EU:C:2017:592).

separata inte förefaller kunna lämna några viktiga upplysningar om de berörda personernas privatliv, är det icke desto mindre så, att uppgifterna sammantagna kan lämna upplysningar om bland annat en fullständig reserutt, resvanor, förhållandena mellan två eller flera personer, upplysningar om flygpassagerarnas ekonomiska situation, upplysningar om deras matvanor eller hälsotillstånd och ”till och med skulle kunna lämna känsliga upplysningar om dessa flygpassagerare”. Vid bedömningen av huruvida de ingrepp som det planerade avtalet medför är nödvändiga när det gäller uppgifterna om de flygpassagerare som avses i avtalet, har EU-domstolen understrukit att även om ingen av de 19 kategorier som är förtecknade i bilagan till avtalet uttryckligen avser känsliga uppgifter, kan de trots detta omfattas av en av dessa kategorier.

94. Ett sådant synsätt innebär visserligen inte att det uppstår några svårigheter. Fastställandet av ändamål, men framför allt av vilka medel behandlingen utförs med, ska således vara föremål för en särskilt noggrann bedömning, som inbegriper den potentiella behandlingen av känsliga uppgifter (som lätt kan fastställas i det nationella målet). Det är emellertid här endast fråga om det skydd av personuppgifter i samband med utformningen av behandlingen som redan krävs enligt artikel 25 i dataskyddsförordningen. Jag anser dessutom att det är felaktigt att, såsom den litauiska regeringen har gjort, åberopa en negativ konsekvens av att det är omöjligt att utföra viss behandling, såsom den som är aktuell i det nationella målet. Det ska understrykas att förbudet mot behandling av särskilda kategorier av personuppgifter är relativt, eftersom vissa undantag och avvikelser föreskrivs i artikel 8.2–8.4 i direktiv 95/46 och artikel 9.2 i dataskyddsförordningen; i den sistnämnda bestämmelsen anges inte mindre än tio fall av tillåten behandling av känsliga uppgifter. Jag noterar i detta avseende att den aktuella behandlingen mycket väl hade kunnat grundas på artikel 8.4 i direktiv 95/46, vilken med några ändringar återges i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen,⁸⁴ om den litauiska lagstiftaren inte hade valt att förbjuda offentliggörande av känsliga uppgifter.⁸⁵

V. Förslag till avgörande

95. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen ska besvara Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius, Litauen) på följande sätt:

- 1) Artiklarna 6 och 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter samt artiklarna 5 och 6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), jämförda med artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, enligt vilken en del av de personuppgifter som ingår

⁸⁴ I artikel 8.4 i direktiv 95/46 anges att under förutsättning av lämpliga skyddsåtgärder och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse får medlemsstaterna antingen i sin nationella lagstiftning eller genom ett beslut av tillsynsmyndigheten besluta om andra undantag än de som nämns i punkt 2. I artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen föreskrivs att förbudet inte är tillämpligt när behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

⁸⁵ Den föreslagna tolkningen av artikel 8.1 i direktiv 95/46 och artikel 9.1 i dataskyddsförordningen skulle få till följd att en situation där personuppgifter om maken/makan, sambon eller partnern till den registrerade skulle offentliggöras på internet, skulle komma att omfattas av förbudet mot behandling av känsliga uppgifter i artikel 10.2 i lagen om avvägning av intressen, vilket gör att dess analys saknar föremål vid bedömningen av huruvida den aktuella åtgärden är nödvändig.

i den intressedeklaration som måste inlämnas av en direktör för en offentlig institution som erhåller allmänna medel ska offentliggöras på webbplatsen för den myndighet som ansvarar för att samla in dessa deklARATIONER och kontrollera innehållet i dessa, när en sådan åtgärd inte är lämplig och nödvändig för att uppnå målen att förebygga intressekonflikter och korruption inom den offentliga sektorn, förstärka garantierna för redbara och opartiska offentliga beslutsfattare och förstärka medborgarnas förtroende för offentlig verksamhet.

- 2) Artikel 8.1 i direktiv 95/46 och artikel 9.1 i förordning 2016/679, jämförda med artiklarna 7 och 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att offentliggörandet av innehållet i intressedeklarationER på webbplatsen för en myndighet som ansvarar för att samla in dessa deklARATIONER och kontrollera deras innehåll, som indirekt kan röja sådana känsliga uppgifter som avses i de båda förstnämnda artiklarna, utgör en behandling av särskilda kategorier av personuppgifter.