



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 30 mars 2023*

”Begäran om förhandsavgörande – Skydd för personuppgifter – Förordning (EU) 2016/679 – Artikel 88.1 och 88.2 – Behandling av uppgifter i anställningsförhållanden – Regionalt skolsystem – Undervisning via videokonferens på grund av covid-19-pandemin – Genomförande utan uttryckligt samtycke från lärarna”

I mål C-34/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden, Tyskland) genom beslut av den 20 december 2020, som inkom till domstolen den 20 januari 2021, i målet

Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium

mot

Minister des Hessischen Kultusministeriums,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev, domstolens ordförande K. Lenaerts, domstolens vice ordförande L. Bay Larsen, tillförordnade domare på första avdelningen, samt domarna A. Kumin och I. Ziemele (referent),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: handläggaren S. Beer,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2022,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium, genom J. Kolter, Rechtsanwalt,
- Minister des Hessischen Kultusministeriums, genom C. Meinert,

* Rättegångsspråk: tyska.

- Tysklands regering, genom J. Möller och D. Klebs, båda i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom G. Kunnert och J. Schmoll, båda i egenskap av ombud,
- Rumäniens regering, genom E. Gane och A. Wellman, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom F. Erlbacher, H. Kranenborg och D. Nardi, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 22 september 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 88.1 och 88.2 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) (EUT L 119, 2016, s. 1; rättelse i EUT L 74, 2021, s. 35 och i EUT L 127, 2018, s. 2) (nedan kallad allmänna dataskyddsförordningen).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim Hessischen Kultusministerium (huvudkommittén för undervisningspersonalen vid ministeriet för utbildning och kultur i delstaten Hessen, Tyskland) och Minister des Hessischen Kultusministeriums (ministern för utbildning och kultur i delstaten Hessen, Tyskland). Målet rör frågan huruvida det system för direktsändning av lektioner via videokonferens som inrättats i skolorna i delstaten Hessen (Tyskland) utan krav på föregående samtycke från de berörda lärarna är lagligt.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 95/46/EG

- 3 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 (EGT L 281, 1995, s. 31) upphävdes, med verkan från den 25 maj 2018, genom allmänna dataskyddsförordningen. Artikel 3 i det direktivet, med rubriken ”Tillämpningsområde”, hade följande lydelse:

”1. Detta direktiv gäller för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg liksom för annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register.

2. Detta direktiv gäller inte för sådan behandling av personuppgifter

- som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, exempelvis sådan verksamhet som avses i avdelningarna V och VI i [EU-fördraget, i dess lydelse före Lissabonfördraget], och inte under några omständigheter 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,
...

Allmänna dataskyddsförordningen

4 Skälen 8–10, 13, 16, 45 och 155 i allmänna dataskyddsförordningen lyder enligt följande:

- ”(8) Om denna förordning föreskriver förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser genom medlemsstaternas nationella rätt, kan medlemsstaterna, i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, införliva delar av denna förordning i nationell rätt.
- (9) Målen och principerna för direktiv [95/46] är fortfarande giltiga, men det har inte kunnat förhindra bristande enhetlighet i genomförandet av dataskyddet i olika delar av [Europeiska] unionen, rättsosäkerhet eller allmänt spridda uppfattningar om att betydande risker kvarstår för fysiska personer, särskilt med avseende på användning av internet. Skillnader i nivån på skyddet av fysiska personers rättigheter och friheter, särskilt rätten till skydd av personuppgifter, vid behandling av personuppgifter i olika medlemsstater kan förhindra det fria flödet av personuppgifter över hela unionen. Dessa skillnader kan därför utgöra ett hinder för att bedriva ekonomisk verksamhet på unionsnivå, de kan snedvrída konkurrensen och hindra myndigheterna att fullgöra sina skyldigheter enligt unionsrätten. De varierande skyddsnivåerna beror på skillnader i genomförandet och tillämpningen av direktiv [95/46].
- (10) För att säkra en enhetlig och hög skyddsnivå för fysiska personer och för att undanröja hindren för flödena av personuppgifter inom unionen bör nivån på skyddet av fysiska personers rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter vara likvärdig i alla medlemsstater. En konsekvent och enhetlig tillämpning av bestämmelserna om skydd av fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter bör säkerställas i hela unionen. Vad gäller behandlingen av personuppgifter för att fullgöra en rättslig förpliktelse, för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som utförs av den personuppgiftsansvarige, bör medlemsstaterna tillåtas att behålla eller införa nationella bestämmelser för att närmare fastställa hur bestämmelserna i denna förordning ska tillämpas. Jämte den allmänna och övergripande lagstiftning om dataskydd varigenom direktiv [95/46] genomförs har medlemsstaterna flera sektorsspecifika lagar på områden som kräver mer specifika bestämmelser. Denna förordning ger dessutom medlemsstaterna handlingsutrymme att specificera sina bestämmelser, även för behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter (nedan kallade *känsliga uppgifter*). Denna förordning utesluter inte att det i medlemsstaternas nationella rätt fastställs närmare omständigheter för specifika situationer där uppgifter behandlas, inbegripet mer exakta villkor för laglig behandling av personuppgifter.

...

(13) För att säkerställa en enhetlig nivå för skyddet av fysiska personer över hela unionen och undvika avvikelser som hindrar den fria rörligheten av personuppgifter inom den inre marknaden behövs en förordning som skapar rättslig säkerhet och öppenhet för ekonomiska aktörer, ... och som ger fysiska personer i alla medlemsstater samma rättsligt verkställbara rättigheter och skyldigheter samt ålägger personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden ansvar, så att övervakningen av behandling av personuppgifter blir enhetlig, sanktionerna i alla medlemsstater likvärdiga och samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna i olika medlemsstater effektivt. För att den inre marknaden ska fungera väl krävs att det fria flödet av personuppgifter inom unionen inte begränsas eller förbjuds av skäl som har anknytning till skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter. ...

...

(16) Denna förordning är inte tillämplig på frågor som rör skyddet av grundläggande rättigheter och friheter eller det fria flödet av personuppgifter på områden som inte omfattas av unionsrätten, såsom verksamhet rörande nationell säkerhet. Denna förordning är inte tillämplig på medlemsstaternas behandling av personuppgifter när de agerar inom ramen för unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik.

...

(45) Behandling som grundar sig på en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige eller behandling som krävs för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning, bör ha en grund i unionsrätten eller i en medlemsstats nationella rätt. Denna förordning medför inte något krav på en särskild lag för varje enskild behandling. Det kan räcka med en lag som grund för flera behandlingar som bygger på en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige eller om behandlingen krävs för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Behandlingens syfte bör också fastställas i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt. Därtill skulle man genom denna grund kunna ange denna förordnings allmänna villkor för laglig personuppgiftsbehandling och precisera kraven för att fastställa vem den personuppgiftsansvarige är, vilken typ av personuppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt andra åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling. ...

...

(155) En medlemsstats nationella rätt eller kollektivavtal, inbegripet 'verksamhetsöverenskommelser', får föreskriva särskilda bestämmelser om behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden, särskilt när det gäller villkoren för hur personuppgifter i anställningsförhållanden får behandlas på grundval av samtycke från den anställde, rekrytering, genomförande av anställningsavtalet, inklusive befrielse från i lag eller kollektivavtal stadgade skyldigheter, ledning, planering och organisering av arbetet, jämställdhet och mångfald i arbetslivet samt hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, men också när det gäller att såväl kollektivt som individuellt utöva och komma i åtnjutande av rättigheter och förmåner som är knutna till anställningen samt att avsluta anställningsförhållandet."

- 5 I artikel 1 i allmänna dataskyddsförordningen, med rubriken ”Syfte”, anges följande:
- ”1. I denna förordning fastställs bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av personuppgifter.
 2. Denna förordning skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter.
 3. Det fria flödet av personuppgifter inom unionen får varken begränsas eller förbjudas av skäl som rör skyddet för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter.”
- 6 I förordningens artikel 2, som har rubriken ”Materiellt tillämpningsområde”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:
- ”1. Denna förordning ska 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.
 2. Denna förordning ska inte tillämpas på behandling av personuppgifter som
 - a) utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten,
 - b) medlemsstaterna utför när de bedriver verksamhet som omfattas av avdelning V kapitel 2 i EU-fördraget,
 - c) en fysisk person utför som ett led i verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hans eller hennes hushåll,
 - d) 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.”
- 7 I artikel 4 i förordningen, som har rubriken ”Definitioner”, anges följande:
- ”I denna förordning avses med
- 1) *personuppgifter*: varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (nedan kallad *en registrerad*), varvid en identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet,
 - 2) *behandling*: en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring,

...”

8 I artikel 5 i allmänna dataskyddsförordningen, med rubriken ”Principer för behandling av personuppgifter”, anges följande:

”1. Vid behandling av personuppgifter ska följande gälla:

- a) Uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (*laglighet, korrekthet och öppenhet*).
- b) De ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (*ändamålsbegränsning*).
- c) De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (*uppgiftsminimering*).
- d) De ska vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (*riktighet*).
- e) De får inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt denna förordning genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter (*lagringsminimering*).
- f) De ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstörelse eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (*integritet och konfidentialitet*).

2. Den personuppgiftsansvarige ska ansvara för och kunna visa att punkt 1 efterlevs (*ansvarsskyldighet*).”

9 Artikel 6 i förordningen har rubriken ”Laglig behandling av personuppgifter”. I artikel 6.1–6.3 anges följande:

”1. Behandling är endast laglig om och i den mån som åtminstone ett av följande villkor är uppfyllt:

- a) Den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål.
- b) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att vidta åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås.

c) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.

...

e) Behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

f) Behandlingen är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter, särskilt när den registrerade är ett barn.

Led f i första stycket ska inte gälla för behandling som utförs av offentliga myndigheter när de fullgör sina uppgifter.

2. Medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning med hänsyn till behandling för att efterleva punkt 1 c och e genom att närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling, inbegripet för andra specifika situationer då uppgifter behandlas i enlighet med kapitel IX.

3. Den grund för behandlingen som avses i punkt 1 c och e ska fastställas i enlighet med

a) unionsrätten, eller

b) en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt 1 e, ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning, bland annat: de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling, däribland för behandling i andra särskilda situationer enligt kapitel IX. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.”

10 I kapitel IX i allmänna dataskyddsförordningen, med rubriken ”Bestämmelser om särskilda behandlingssituationer”, återfinns artikel 88, som avser ”[b]ehandling i anställningsförhållanden”. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna får i lag eller i kollektivavtal fastställa mer specifika regler för att säkerställa skyddet av rättigheter och friheter vid behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden, särskilt när det gäller rekrytering, genomförande av anställningsavtalet inklusive befrielse från i lag eller kollektivavtal stadgade skyldigheter, ledning, planering och organisering av arbetet, jämställdhet och mångfald i arbetslivet, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt skydd av arbetsgivarens eller kundens egendom men också när det gäller att

såväl kollektivt som individuellt utöva och komma i åtnjutande av rättigheter och förmåner som är knutna till anställningen samt att avsluta anställningsförhållandet.

2. Dessa regler ska innehålla lämpliga och specifika åtgärder för att skydda den registrerades mänskliga värdighet, berättigade intressen och grundläggande rättigheter, varvid hänsyn särskilt ska tas till insyn i behandlingen, överföring av personuppgifter inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet samt övervakningssystem på arbetsplatsen.

3. Varje medlemsstat ska till [Europeiska] kommissionen anmäla de bestämmelser i sin lagstiftning som den antar i enlighet med punkt 1 senast den 25 maj 2018, samt utan dröjsmål anmäla eventuella senare ändringar som berör dem.”

Tysk rätt

- 11 I 26 § punkt 1 i Bundesdatenschutzgesetz (federala dataskyddslagen) av den 30 juni 2017 (BGBl. 2017 I, s. 2097), föreskrivs följande:

”Anställdas personuppgifter får behandlas för syften som är knutna till anställningsförhållandet om det är nödvändigt för att fatta beslut om ingående av ett anställningsförhållande eller efter det att ett anställningsförhållande har ingåtts för att genomföra eller avsluta anställningsförhållandet, samt för att utöva rättigheter eller fullgöra skyldigheter som avser de anställdas representation vilka följer av lag eller kollektivavtal, inbegripet avtal mellan arbetsgivare och personalkommitté i offentlig eller privat sektor. ...”

- 12 I 23 § i Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (delstaten Hessens lag om dataskydd och informationsfrihet) av den 3 maj 2018 (nedan kallad HDSIG) föreskrivs följande:

”1. Anställdas personuppgifter får behandlas för syften som är knutna till anställningsförhållandet om det är nödvändigt för att fatta beslut om ingående av ett anställningsförhållande eller efter det att ett anställningsförhållande har ingåtts för att genomföra, avsluta eller avveckla anställningsförhållandet, samt för interna åtgärder i samband med planering, organisation, sociala frågor och personalfrågor. ...

2. När behandlingen av de anställdas personuppgifter sker på grundval av ett samtycke ska, vid bedömningen av huruvida medgivandet har lämnats frivilligt, hänsyn tas bland annat till den anställdes beroendeställning i anställningsförhållandet och till de omständigheter under vilka samtycke har lämnats. Att samtycket är frivilligt kan framgå bland annat av att det föreligger en rättslig eller ekonomisk fördel för den anställde eller av att arbetsgivaren och den anställde har intressen som sammanfaller med varandra. Samtycke ska lämnas skriftligen, såvida inte annat krävs på grund av särskilda omständigheter. Arbetsgivaren är skyldig att skriftligen informera den anställde om syftet med behandlingen av uppgifterna och om den anställdes rätt enligt artikel 7.3 i [allmänna dataskyddsförordningen] att återkalla sitt samtycke.

3. Med avvikelse från artikel 9.1 i [allmänna dataskyddsförordningen] är behandling av särskilda kategorier av personuppgifter i den mening som avses i artikel 9.1 i [allmänna dataskyddsförordningen] tillåten med avseende på anställningsförhållandet, om behandlingen är nödvändig för att utöva rättigheter eller fullgöra skyldigheter som följer av arbetsrätten, rätten till social trygghet och socialt skydd, och om det saknas anledning att anta att den berörda personens berättigade intresse av att förhindra behandling väger tyngre. Punkt 2 gäller även för samtycke till

behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. I detta avseende måste samtycket innehålla en uttrycklig hänvisning till dessa uppgifter. ...

4. Behandling av personuppgifter inklusive behandling av särskilda kategorier av anställdas personuppgifter för syften i samband med ett anställningsförhållande är tillåten om det sker med stöd av kollektivavtal. Kollektivavtalets parter ska beakta artikel 88.2 i [allmänna dataskyddsförordningen].

5. Den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att i synnerhet principerna i artikel 5 i [allmänna dataskyddsförordningen] för behandling av personuppgifter följs.

...

7. Punkterna 1–6 ska även tillämpas när personuppgifter, inbegripet särskilda kategorier av personuppgifter om anställda, behandlas utan att de ingår i eller är avsedda att ingå i ett register. De bestämmelser i Hessisches Beamtenengesetz [(HBG) (delstaten Hessens lag om offentlig anställning) av den 21 juni 2018 (nedan kallad HBG)] som är tillämpliga på personalärenden gäller i tillämpliga delar för arbetstagare inom den offentliga sektorn, om inte annat föreskrivs i kollektivavtal.

8. Med anställda avses i denna lag följande:

1. arbetstagare, inbegripet arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag i förhållande till användaren,

...

7. tjänstemän som omfattas av [HBG], delstatsdomare liksom de personer som utför civiltjänstgöring.

...”

13 I 86 § punkt 4 HBG föreskrivs följande:

”Arbetsgivaren får endast samla in personuppgifter som rör arbetsökande, tjänstemän och före detta tjänstemän, om det är nödvändigt för att inleda, genomföra, avsluta eller avveckla anställningsförhållandet, samt för åtgärder i samband med organisation, sociala frågor eller personalfrågor, i synnerhet vad gäller planering och fördelning av personalresurser, eller om det är tillåtet enligt en bestämmelse i lag eller avtal som ingåtts mellan arbetsgivare och personalkommitté.
...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

14 Såsom framgår av de handlingar som ingetts till domstolen fastställde ministern för utbildning och kultur i delstaten Hessen, genom två rättsakter som antogs år 2020, reglerna och organisationsformerna för bedrivande av skolundervisning under covid-19-pandemin. Detta regelverk innehöll bland annat en möjlighet för de elever som inte kunde närvara i klassrummet att delta i lektioner via videokonferens. För att skydda elevernas rättigheter i fråga om personuppgiftsskydd bestämdes det att anslutning till en videokonferenstjänst endast är tillåten

med elevernas, eller om de är omyndiga, deras föräldrars samtycke. Däremot fanns det inte något krav på att de berörda lärarna skulle samtycka till att undervisa med användning av videokonferenstjänsten.

- 15 Huvudkommittén för undervisningspersonalen vid ministeriet för utbildning och kultur i delstaten Hessen väckte talan vid Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden, Tyskland) och invände mot att det inte krävdes något samtycke från de berörda lärarna för att genomföra direktsändningar av lektioner via videokonferens.
- 16 Ministern för utbildning och kultur i delstaten Hessen gjorde för sin del gällande att behandlingen av personuppgifter i form av direktsändning av lektioner via videokonferens omfattades av 23 § punkt 1 första meningen HDSIG, vilket innebär att behandlingen kunde utföras utan samtycke från den berörda läraren.
- 17 Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden) har i detta avseende angett att 23 § HDSIG och 86 § HBG, i enlighet med lagstiftarens vilja i delstaten Hessen, ingår i kategorin "mer specifika regler" som medlemsstaterna enligt artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen får införa för att säkerställa skyddet för rättigheter och friheter i fråga om behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden. Den hänskjutande domstolen hyser emellertid tvivel om huruvida 23 § punkt 1 första meningen HDSIG och 86 § punkt 4 HBG är förenliga med kraven i artikel 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen.
- 18 För det första anser den nämligen att 23 § punkt 1 första meningen HDSIG och 86 § punkt 4 HBG grundar sig på "nödvändighet" som rättslig grund för behandlingen av de anställdas uppgifter. Den hänskjutande domstolen har påpekat att införandet i lagen av principen om "nödvändighet" inte utgör en regel som preciserar kraven i artikel 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen, eftersom den behandling av uppgifter som är nödvändig inom ramen för ett anställningsförhållande redan regleras i artikel 6.1 första stycket b i allmänna dataskyddsförordningen.
- 19 Vidare har den hänskjutande domstolen påpekat att 23 § punkt 1 första meningen HDSIG är tillämplig på all behandling av uppgifter om de anställda, det vill säga även utanför avtalsförhållandet i egentlig mening. Enligt den hänskjutande domstolen följer det emellertid av artikel 6.1 första stycket f i allmänna dataskyddsförordningen att det vid behandling av personuppgifter som går utöver den behandling som är strikt nödvändig inom ramen för anställningsavtalet ska göras en avvägning mellan de berörda personernas grundläggande fri- och rättigheter, som i förevarande fall är anställda och tjänstemän, och det berättigade intresse som den personuppgiftsansvarige har, i förevarande fall arbetsgivaren. Eftersom det i 23 § punkt 1 första meningen HDSIG inte föreskrivs någon sådan avvägning, kan denna bestämmelse inte betraktas som en specifik branschnorm efter allmänna dataskyddsförordningens ikraftträdande.
- 20 För det andra anser Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden) att kraven i artikel 88.2 i förordningen inte uppfylls av blotta angivandet i 23 § punkt 5 HDSIG av att den personuppgiftsansvarige bland annat ska iaktta de principer som anges i artikel 5 i allmänna dataskyddsförordningen. I denna artikel 88.2 uppställs nämligen ett krav på antagande av de däri angivna lämpliga och specifika normativa bestämmelserna för att skydda den registrerades mänskliga värdighet, berättigade intressen och grundläggande rättigheter, varvid hänsyn särskilt ska tas till insyn i behandlingen, överföring av personuppgifter inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet samt övervakningssystem på arbetsplatsen.

Den utgör alltså något mer än bara ytterligare en regel som ska följas av den som tillämpar en nationell bestämmelse. Det är inte den som tillämpar den nationella bestämmelsen som artikel 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen riktar sig till.

- 21 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden) att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 88.1 i [allmänna dataskyddsförordningen] tolkas på så sätt att en lagbestämmelse, för att vara en mer specifik regel för att säkerställa skyddet av rättigheter och friheter vid behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden i den mening som avses i denna artikel 88.1, måste uppfylla de krav som ställs på sådana lagbestämmelser enligt artikel 88.2 i samma förordning?
- 2) Kan en nationell bestämmelse fortsätta att tillämpas trots att det är uppenbart att den inte uppfyller kraven i artikel 88.2 i [allmänna dataskyddsförordningen]?”
- 22 Genom skrivelse som inkom till EU-domstolens kansli den 30 november 2021 underrättade Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden) EU-domstolen om att det nationella målet hade överförts till Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Förvaltningsdomstolen i Frankfurt am Main, Tyskland) på grund av ändringar i den nationella lagstiftning som reglerar förvaltningsdomstolarnas territoriella behörighet i delstaten Hessen med verkan från och med den 1 december 2021. Genom skrivelse som inkom till EU-domstolens kansli den 21 februari 2022 bekräftade Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Förvaltningsdomstolen i Frankfurt am Main, Tyskland) denna överflyttning och informerade EU-domstolen om det nya målnumret.

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

- 23 Den tyska regeringen har i sitt skriftliga yttrande gjort gällande att begäran om förhandsavgörande ska avvisas, eftersom tolkningsfrågorna inte är relevanta för utgången i det nationella målet. EU-domstolens svar är enligt nämnda regering nämligen inte till någon hjälp för den hänskjutande domstolen för det fall behandlingen av uppgifterna är tillåten på grund av att läraren har lämnat sitt samtycke. Den tyska regeringen har anfört att den hänskjutande domstolen inte har förklarat varför den inte tar den möjligheten i beaktande.
- 24 När den tyska regeringen tillfrågades om detta vid förhandlingen vid EU-domstolen medgav den emellertid att tolkningsfrågorna är relevanta i de fall där det inte går att få lärarens samtycke.
- 25 Enligt fast rättspraxis presumeras nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva. En begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 1 augusti 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

- 26 I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att det är tvistigt mellan parterna i målet vid den nationella domstolen huruvida det för att direktsända en lektion via videokonferens krävs samtycke inte bara från föräldrar för deras minderåriga barn eller från myndiga elever utan även från de berörda lärarna, eller om däremot behandlingen av lärarnas personuppgifter omfattas av 23 § punkt 1 första meningen HDSIG och 86 § punkt 4 HBG.
- 27 Det ska även påpekas att Verwaltungsgericht Wiesbaden (Förvaltningsdomstolen i Wiesbaden) i sin begäran om förhandsavgörande angav dels att den nationella lagstiftaren har ansett att 23 § HDSIG och 86 § HBG utgör mer specifika regler i den mening som avses i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen, dels att utgången i målet vid den nationella domstolen beror på huruvida 23 § punkt 1 första meningen HDSIG och 86 § punkt 4 HBG uppfyller kraven i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen, och således kan utgöra mer specifika regler som är tillämpliga på behandlingen av lärares personuppgifter i samband med direktsändning av lektioner via det system för videokonferenser som är i fråga i det nationella målet.
- 28 Med hänsyn till de uppgifter som sålunda lämnats i begäran om förhandsavgörande kan den tyska regeringens argument inte bryta presumtionen för att de frågor som ställts är relevanta.
- 29 Under dessa omständigheter kan det inte anses vara uppenbart att den begärda tolkningen av de unionsrättsliga bestämmelserna saknar samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller att frågeställningen är hypotetisk, eftersom den hänskjutande domstolen kan beakta denna tolkning för att avgöra det nationella målet. Slutligen kan det konstateras att EU-domstolen har tillgång till de uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den.
- 30 Begäran om förhandsavgörande kan följaktligen tas upp till prövning i sak.

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande anmärkningar

- 31 Tolkningsfrågorna avser tolkningen av artikel 88.1 och 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen inom ramen för ett mål rörande behandlingen av lärares personuppgifter i samband med direktsändning via videokonferens av de lektioner som dessa lärare håller inom ramen för det allmänna utbildningssystemet.
- 32 För det första ska det fastställas huruvida en sådan behandling omfattas av det materiella tillämpningsområdet för allmänna dataskyddsförordningen, med hänsyn till att denna förordning enligt artikel 2.2 a inte är tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som ”utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten” och att det enligt artikel 165.1 FEUF är medlemsstaterna som är ansvariga för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation.
- 33 Det framgår i detta avseende av EU-domstolens praxis att definitionen av det materiella tillämpningsområdet för allmänna dataskyddsförordningen i artikel 2.1 är mycket vid, och att undantagen från detta tillämpningsområde, som anges i artikel 2.2, ska tolkas restriktivt (se, för

ett liknande resonemang, dom av den 9 juli 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punkt 68, och dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning), C-439/19, EU:C:2021:504, punkterna 61 och 62).

- 34 Artikel 2.2 a i dataskyddsförordningen ska i detta avseende läsas jämförd med artikel 2.2 b och skäl 16 i samma förordning, där det anges att nämnda förordning inte ska tillämpas på behandling av personuppgifter ”på områden som inte omfattas av unionsrätten, såsom verksamhet rörande nationell säkerhet” och ”inom ramen för unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik” (dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning), C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 63).
- 35 Härav följer att artikel 2.2 leden a och b i allmänna dataskyddsförordningen, som delvis är en förlängning av artikel 3.2 första strecksatsen i direktiv 95/46, inte kan tolkas så, att den har en vidare räckvidd än det undantag som följer av artikel 3.2 första strecksatsen i direktiv 95/46, enligt vilken bland annat behandling av personuppgifter som sker inom ramen för ”en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, exempelvis sådan verksamhet som avses i avdelningarna V och VI i [EU-fördraget, i dess lydelse före Lissabon-fördraget] och ... under [alla] omständigheter behandlingar som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet” redan undantogs från direktivets tillämpningsområde (dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning), C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 64).
- 36 I förevarande fall framgår det att verksamheten med att organisera undervisningen i delstaten Hessen inte kan inordnas i den kategori av verksamheter som syftar till att upprätthålla nationell säkerhet, i den mening som avses i artikel 2.2 a i allmänna dataskyddsförordningen.
- 37 Därmed måste en behandling av lärares personuppgifter i samband med direktsändning via videokonferens av de lektioner som lärarna håller inom ramen för det allmänna utbildningssystemet, såsom den behandling som är aktuell i det nationella målet, anses omfattas av det materiella tillämpningsområdet för allmänna dataskyddsförordningen.
- 38 För det andra framgår det av begäran om förhandsavgörande att de lärare som fått sina personuppgifter behandlade i det nationella målet tillhör den offentliga förvaltningen i delstaten Hessen och har ställning som anställda eller tjänstemän.
- 39 Det ska således fastställas huruvida en sådan behandling av personuppgifter omfattas av tillämpningsområdet för allmänna dataskyddsförordningens artikel 88, vilken avser ”behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden”.
- 40 Domstolen påpekar här att allmänna dataskyddsförordningen inte innehåller någon definition av uttrycken ”anställda” och ”anställningsförhållanden”, och inte heller hänvisar till medlemsstaternas rättsordningar för att definiera dessa. Eftersom det saknas en sådan hänvisning erinrar domstolen om att det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen följer att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen (dom av den 2 juni 2022, HK/Danmark och HK/Privat, C-587/20, EU:C:2022:419, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

- 41 Eftersom uttrycken "anställda" och "anställningsförhållanden" inte definieras i allmänna dataskyddsförordningen ska de tolkas i överensstämmelse med deras sedvanliga betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som de ingår i (dom av den 2 juni 2022, HK/Danmark och HK/Privat, C-587/20, EU:C:2022:419, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 42 Ordet "anställd" betecknar en person som vid utförandet av sitt arbete intar en underordnad ställning i förhållande till sin arbetsgivare och således arbetar under dennes överinseende (dom av den 18 mars 2021, Kuoni Travel, C-578/19, EU:C:2021:213, punkt 42).
- 43 På samma sätt är det viktigaste kännetecknet för ett "anställningsförhållande" att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning (dom av den 15 juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 49).
- 44 Eftersom detta kännetecken är utmärkande för anställda och anställningsförhållanden såväl inom den offentliga sektorn som inom den privata sektorn, kan slutsatsen dras att orden "anställd" och "anställningsförhållande", i deras sedvanliga betydelse, inte utesluter personer som är yrkesverksamma inom den offentliga sektorn.
- 45 Det kan nämligen inte vara avgörande för räckvidden av artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen vilken typ av rättsligt band som knyter den anställde till arbetsgivaren. Sålunda är det irrelevant huruvida den berörda personen är satt i arbete i egenskap av anställd eller tjänsteman eller om anställningsförhållandet omfattas av den offentliga rätten eller privaträtten. Sådana rättsliga kvalificeringar varierar nämligen beroende på den nationella lagstiftningen och kan därför inte utgöra ett lämpligt kriterium för en enhetlig och självständig tolkning av denna bestämmelse (se, analogt, dom av den 12 februari 1974, Sotgiu, 152/73, EU:C:1974:13, punkt 5, och dom av den 3 juni 1986, kommissionen/Frankrike, 307/84, EU:C:1986:222, punkt 11).
- 46 När det närmare bestämt gäller personer som inte är knutna till sin arbetsgivare genom ett anställningsavtal, såsom är fallet med tjänstemän, konstaterar domstolen att det är riktigt att det i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen hänvisas till "genomförande av anställningsavtalet". Denna hänvisning avser emellertid bara ett av flera ändamål för vilka medlemsstaterna får fastställa mer specifika regler vid behandling av personuppgifter i anställningsförhållanden, vilka räknas upp i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen. Att denna uppräknade ingalunda är uttömmande framgår av användningen i denna bestämmelse av adverbet "särskilt".
- 47 Att kvalificeringen av det rättsliga bandet mellan den anställde och den myndighet där vederbörande är anställd saknar relevans stöds vidare av den omständigheten att andra ändamål som räknas upp i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen – nämligen rekrytering, ledning, planering och organisering av arbetet, jämställdhet och mångfald i arbetslivet, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt skydd av arbetsgivarens eller kundens egendom, kollektivt och individuellt utövande och åtnjutande av rättigheter och förmåner som är knutna till anställningen samt avslutande av anställningsförhållandet – avser anställningar såväl inom den privata sektorn som inom den offentliga sektorn.

- 48 Man kan därför inte av hänvisningen till ”genomförande av anställningsavtalet” i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen sluta sig till att anställningar inom den offentliga sektorn som inte grundar sig på ett anställningsavtal är undantagna från tillämpningsområdet för den bestämmelsen.
- 49 Samma slutsats gör sig gällande beträffande det faktum att lagstiftaren i artikel 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen, bland de tre omständigheter som medlemsstaterna särskilt ska ta hänsyn till när de antar sådana ”mer specifika regler”, nämner överföring av personuppgifter ”inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet”. De två andra omständigheterna, nämligen insyn i behandlingen och övervakningssystem på arbetsplatsen, är nämligen relevanta för anställning såväl inom den privata sektorn som inom den offentliga sektorn, oavsett arten av det rättsliga band som knyter arbetstagaren till arbetsgivaren.
- 50 Den tolkning som följer av ordalydelsen i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen bekräftas av sammanhanget för bestämmelsen och av det mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i.
- 51 Såsom framgår av allmänna dataskyddsförordningens artikel 1.1, jämförd med bland annat skälen 9, 10 och 13, syftar denna förordning till att säkerställa en i princip fullständig harmonisering av nationell lagstiftning om skydd av personuppgifter. Förordningen innehåller emellertid bestämmelser som ger medlemsstaterna möjlighet att införa ytterligare nationella regler, som är strängare eller avvikande, och som ger dem ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller på vilket sätt dessa bestämmelser ska genomföras (”öppningsklausuler”) (dom av den 28 april 2022, Meta Platforms Ireland, C-319/20, EU:C:2022:322, punkt 57).
- 52 Artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen, som ingår i förordningens kapitel IX med rubriken ”Bestämmelser om särskilda behandlingssituationer”, utgör en sådan öppningsklausul, eftersom den ger medlemsstaterna möjlighet att anta ”mer specifika regler” för att säkerställa skyddet för rättigheter och friheter i fråga om behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden.
- 53 De särskilda överväganden som gäller för behandlingen av personuppgifter i anställningsförhållanden, och således den möjlighet som medlemsstaterna getts i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen, beror bland annat på den underordnade ställning som den anställda intar i förhållande till arbetsgivaren, och inte på typen av det rättsliga band som knyter den anställda till arbetsgivaren.
- 54 Allmänna dataskyddsförordningen har dessutom, enligt artikel 1.2 jämförd med skäl 10 i samma förordning, bland annat till syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter med avseende på behandling av personuppgifter. Denna rätt erkänns även i artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och är nära knuten till rätten till respekt för privatlivet, vilken stadfästs i artikel 7 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 augusti 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, punkt 61).

- 55 En vid tolkning av artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen som innebär att de ”mer specifika regler” som medlemsstaterna kan införa för att säkerställa skyddet för rättigheter och friheter i fråga om behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden kan röra samtliga anställda, oberoende av typen av rättsligt band som knyter dem till sina arbetsgivare, ligger i linje med detta syfte.
- 56 Under dessa omständigheter finner domstolen följaktligen att en behandling av lärares personuppgifter i samband med direktsändning via videokonferens av de lektioner som dessa lärare håller inom ramen för det allmänna utbildningssystemet, såsom den behandling som är aktuell i det nationella målet, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen, såväl materiellt sett som vad gäller den berörda personkretsen.

Den första frågan

- 57 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen ska tolkas så, att en rättsregel måste uppfylla villkoren i artikel 88.2 för att kunna kvalificeras som en mer specifik regel enligt artikel 88.1.
- 58 Såsom har påpekats i punkt 52 i denna dom har medlemsstaterna en möjlighet och inte en skyldighet att anta sådana regler. Dessa kan föreskrivas i lag eller genom kollektivavtal.
- 59 När medlemsstaterna utnyttjar den möjlighet som de ges genom en öppningsklausul i allmänna dataskyddsförordningen måste de vid användandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning hålla sig inom ramen för de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i denna förordning och lagstifta på ett sådant sätt att förordningens innehåll och syften inte undergrävs (dom av den 28 april 2022, Meta Platforms Ireland, C-319/20, EU:C:2022:322, punkt 60).
- 60 För att fastställa vilka förutsättningar och begränsningar som gäller för de regler som avses i artikel 88.1 och 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen och således för att bedöma det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna tillerkänns genom dessa bestämmelser, ska det erinras om att tolkningen av en unionsbestämmelse, enligt fast rättspraxis, kräver att inte bara dess lydelse beaktas, utan också dess sammanhang samt de mål och syften som eftersträvas med den rättsakt som bestämmelsen ingår i (dom av den 15 mars 2022, Autorité des marchés financiers, C-302/20, EU:C:2022:190, punkt 63).
- 61 Vad gäller lydelsen i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen framgår det först och främst av användningen av uttrycket ”mer specifika” att de regler som avses i denna bestämmelse ska ha ett normativt innehåll som är specifikt för det reglerade området och som skiljer sig från de allmänna reglerna i förordningen.
- 62 Såsom har påpekats ovan i punkt 52 i förevarande dom är syftet med de regler som införs med stöd av denna bestämmelse att skydda anställdas fri- och rättigheter vad gäller behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden.
- 63 Slutligen konstaterar domstolen att de olika ändamål för vilka behandling av personuppgifter är tillåten enligt artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen visar att de ”mer specifika regler” som avses i denna artikel kan röra många olika behandlingar med anknytning till ett anställningsförhållande; samtliga de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i ett anställningsförhållande omfattas. Dessutom finner domstolen att medlemsstaterna förfogar över

ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller frågan om vilka behandlingar som kan omfattas av dessa mer specifika regler, eftersom angivandet av dessa ändamål inte är uttömmande, såsom angetts ovan i punkt 46.

- 64 I artikel 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen föreskrivs att de regler om införs på grundval av artikel 88.1 ska innehålla lämpliga och specifika åtgärder för att skydda den registrerades mänskliga värdighet, berättigade intressen och grundläggande rättigheter, varvid hänsyn särskilt ska tas till insyn i behandlingen, överföring av personuppgifter inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet samt övervakningssystem på arbetsplatsen.
- 65 Det framgår således av lydelsen i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen att artikel 88.2 anger vissa gränser för det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer de medlemsstater som avser att anta ”mer specifika regler” med stöd av artikel 88.1. Det framgår således att dessa regler inte får utgöra en ren upprepning av förordningens bestämmelser och att de ska syfta till att skydda anställdas rättigheter och friheter i fråga om behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden samt innehålla lämpliga och specifika åtgärder för att skydda den registrerades mänskliga värdighet, berättigade intressen och grundläggande rättigheter.
- 66 Särskild uppmärksamhet ska även fästas vid insyn i behandlingen, överföring av personuppgifter inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet samt övervakningssystem på arbetsplatsen.
- 67 Därefter gör domstolen följande påpekande vad gäller det sammanhang som artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen ingår i. För det första ska denna bestämmelse tolkas mot bakgrund av skäl 8 i förordningen. I det skälet anges att medlemsstaterna, om denna förordning föreskriver förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser genom medlemsstaternas nationella rätt, kan införliva delar av denna förordning med nationell rätt i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på.
- 68 För det andra erinrar domstolen om att kapitlen II och III i allmänna dataskyddsförordningen innehåller de principer som reglerar behandlingen av personuppgifter respektive den registrerade personens rättigheter och med vilka all behandling av personuppgifter ska vara förenlig (dom av den 24 februari 2022, Valsts ieņēmumu dienests (Behandling av personuppgifter för skatteändamål, C-175/20, EU:C:2022:124, punkt 50).
- 69 I synnerhet gäller att all behandling av personuppgifter dels måste ske i enlighet med de principer om uppgiftsbehandling som anges i artikel 5 i allmänna dataskyddsförordningen, dels måste svara mot någon av de i artikel 6 uppräknade principer som gör att behandlingen kan tillåtas (dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning), C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 96 och där angiven rättspraxis).
- 70 Vad gäller principerna för behandlingens tillåtlighet, innehåller artikel 6 i allmänna dataskyddsförordningen en uttömmande och begränsande uppräknade av de fall där behandling av personuppgifter kan anses vara tillåten. För att en behandling ska anses vara tillåten måste det således vara fråga om något av de fall som föreskrivs i nämnda artikel 6 (dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Prickning), C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 99 och där angiven rättspraxis).

- 71 Det innebär att även om medlemsstaterna vid utövandet av den möjlighet som de ges genom en öppningsklausul i allmänna dataskyddsförordningen får införliva delar av förordningen med nationell rätt i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, så får de ”mer specifika regler” som antagits med stöd av artikel 88.1 i den förordningen inte utgöra en ren upprepning av villkoren för att behandling av personuppgifter ska vara tillåten och principerna för denna behandling, som föreskrivs i artikel 6 respektive artikel 5 i nämnda förordning, eller bara innehålla en ren hänvisning till dessa villkor och principer.
- 72 Tolkningen att medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid antagandet av regler med stöd av artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen begränsas av punkt 2 i denna artikel är förenlig med förordningens syfte, vilket det erinrats om ovan i punkt 51 ovan, nämligen att säkerställa en i princip fullständig harmonisering av nationell lagstiftning om skydd av personuppgifter.
- 73 Såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 56, 70 och 73 i sitt förslag till avgörande kan nämligen medlemsstaternas möjlighet att anta ”mer specifika regler” med stöd av artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen leda till en bristande harmonisering inom det område där dessa regler är tillämpliga. De villkor som uppställs i artikel 88.2 i förordningen återspeglar gränserna för den differentiering som förordningen accepterar, i den meningen att bristande harmonisering endast kan godtas när de skillnader som kvarstår åtföljs av särskilda och lämpliga garantier för att skydda anställdas fri- och rättigheter vad gäller behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden.
- 74 För att kunna kvalificeras som en ”mer specifik regel” i den mening som avses i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen måste en rättsregel följaktligen uppfylla de villkor som uppställs i punkt 2 i nämnda artikel. Dessa specifika regler ska, förutom att ha ett normativt innehåll som är specifikt för det reglerade området och som skiljer sig från de allmänna reglerna i förordningen, syfta till att skydda anställdas rättigheter och friheter i fråga om behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden samt innehålla lämpliga och specifika åtgärder för att skydda den registrerades mänskliga värdighet, berättigade intressen och grundläggande rättigheter. Hänsyn ska särskilt tas till insyn i behandlingen, överföring av personuppgifter inom en koncern eller en grupp av företag som deltar i gemensam ekonomisk verksamhet samt övervakningssystem på arbetsplatsen.
- 75 Med hänsyn till det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen ska tolkas så, att en nationell bestämmelse inte kan utgöra en ”mer specifik regel” i den mening som avses i artikel 88.1 om den inte uppfyller villkoren i artikel 88.2.

Den andra frågan

- 76 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i vilka konsekvenserna blir om det konstateras att nationella bestämmelser som antagits för att säkerställa skyddet för rättigheter och friheter i fråga om behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden inte är förenliga med de villkor och begränsningar som föreskrivs i artikel 88.1 och 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen.

- 77 Enligt artikel 288 andra stycket FEUF är en förordning till alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat, vilket innebär att förordningens bestämmelser i princip inte kräver någon tillämpningsåtgärd från medlemsstaternas sida (dom av den 15 juni 2021, Facebook Ireland m.fl., C-645/19, EU:C:2021:483, punkt 109).
- 78 Såsom det har erinrats om ovan i punkt 51 ger emellertid allmänna dataskyddsförordningens öppningsklausuler medlemsstaterna möjlighet att införa ytterligare – strängare eller avvikande – nationella regler, och ger medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller hur de berörda bestämmelserna ska genomföras.
- 79 När medlemsstaterna utnyttjar den möjlighet som de ges genom en öppningsklausul i allmänna dataskyddsförordningen måste de, såsom redan har konstaterats ovan i punkt 59, vid användandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning respektera de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i denna förordning och sålunda lagstifta på ett sådant sätt att förordningens innehåll och syften inte undergrävs.
- 80 Det ankommer på den hänskjutande domstolen, som ensam är behörig att tolka nationell rätt, att bedöma huruvida de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen och som har sammanfattats ovan i punkt 74.
- 81 Såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 60–62 i sitt förslag till avgörande, förefaller sådana bestämmelser som 23 § punkt 1 HDSIG och 86 § punkt 4 HBG – enligt vilka behandling av anställdas personuppgifter endast är tillåten om den är nödvändig för vissa ändamål som har samband med genomförandet av ett anställningsförhållande – utgöra en upprepning av det villkor för allmän tillåtlighet för behandling som redan anges i artikel 6.1 första stycket b i allmänna dataskyddsförordningen, utan att någon mer specifik regel i den mening som avses i artikel 88.1 i allmänna dataskyddsförordningen läggs till. Dessa bestämmelser förefaller nämligen inte ha något normativt innehåll som är specifikt för det reglerade området och som skiljer sig från de allmänna reglerna i nämnda förordning.
- 82 För det fall den hänskjutande domstolen skulle komma fram till att de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet inte är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen, ankommer det i princip på denna att avstå från att tillämpa dessa bestämmelser.
- 83 Principen om unionsrättens företräde innebär nämligen att fördragsbestämmelserna och institutionernas direkt tillämpliga rättsakter ska ha den verkan i förhållande till medlemsstaternas inhemska rätt att de medför att varje motstridande föreskrift i den nationella lagstiftningen automatiskt blir otillämplig i och med att unionsreglerna träder i kraft (dom av den 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, punkt 17, dom av den 19 juni 1990, Factortame m.fl., C-213/89, EU:C:1990:257, punkt 18 och dom av den 4 februari 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 52).
- 84 Det betyder att om inga mer specifika regler som är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88 i allmänna dataskyddsförordningen föreligger, regleras behandlingen av personuppgifter i anställningsförhållanden, såväl inom den privata som inom den offentliga sektorn, direkt av bestämmelserna i förordningen.

- 85 Här ska det påpekas att det i ett fall som avser en sådan behandling av personuppgifter som den i det nationella målet kan bli aktuellt att tillämpa artikel 6.1 första stycket punkterna c och e i allmänna dataskyddsförordningen, enligt vilka behandling av personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige respektive för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.
- 86 När det gäller de två fall av lagenlighet som avses i artikel 6.1 första stycket c och e i allmänna dataskyddsförordningen anges i artikel 6.3 i förordningen att behandlingen ska vara grundad på unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Där tilläggs att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt 1 e, ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2022, Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet (Ändamålen med behandlingen av personuppgifter – Brottsutredning), C-180/21, EU:C:2022:967, punkt 95).
- 87 Det ska erinras om att domstolen redan har slagit fast att laglig behandling av personuppgifter som utförs av de personuppgiftsansvariga med stöd av artikel 6.1 första stycket e i allmänna dataskyddsförordningen inte bara förutsätter att dessa aktörer kan anses utföra en uppgift av allmänt intresse, utan även att behandlingen av personuppgifter för att utföra en sådan uppgift vilar på en rättslig grund som avses i artikel 6.3 i samma förordning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 oktober 2022, Koalitsia "Demokraticzna Bulgaria – Obedinenie", C-306/21, EU:C:2022:813, punkt 52).
- 88 När den hänskjutande domstolen konstaterar att de nationella bestämmelserna om behandling av personuppgifter i anställningsförhållanden inte är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88.1 och 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen, ska den följaktligen pröva huruvida dessa nationella bestämmelser utgör en sådan rättslig grund som avses i artikel 6.3 i förordningen, jämförd med skäl 45, och som uppfyller kraven i denna förordning. Om så är fallet ska de nationella bestämmelserna inte lämnas utan avseende.
- 89 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 88.1 och 88.2 i allmänna dataskyddsförordningen ska tolkas så, att nationella bestämmelser som antagits för att säkerställa skyddet för anställdas rättigheter och friheter i fråga om behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden inte ska tillämpas när de inte är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88.1 och 88.2 i förordningen, förutom om dessa nationella bestämmelser utgör en sådan rättslig grund som avses i artikel 6.3 i förordningen och som uppfyller de krav som anges där.

Rättegångskostnader

- 90 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 2.2 a 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),**

ska tolkas så,

att en nationell bestämmelse inte kan utgöra en ”mer specifik regel” i den mening som avses i artikel 88.1 om den inte uppfyller villkoren i artikel 88.2.

- 2) **Artikel 88.1 och 88.2 i förordning 2016/679**

ska tolkas så,

att nationella bestämmelser som antagits för att säkerställa skyddet för anställdas rättigheter och friheter i fråga om behandling av deras personuppgifter i anställningsförhållanden inte ska tillämpas när de inte är förenliga med de förutsättningar och begränsningar som föreskrivs i artikel 88.1 och 88.2 i förordningen, förutom om dessa nationella bestämmelser utgör en sådan rättslig grund som avses i artikel 6.3 i förordningen och som uppfyller de krav som anges där.

Underskrifter