

**Asia C-245/20****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

29.5.2020

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Rechtbank Midden-Nederland (Keski-Alankomaiden alioikeus)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

29.5.2020

**Kantajat:**

X

Z

**Vastaja:**

Autoriteit Persoonsgegevens (tietosuojaviranomainen)

**Pääasian menettelyn kohde**

Pääasiassa on kyse siitä, onko Autoriteit Persoonsgegevens, joka on yleisen tietosuojasetuksen 51 artiklassa tarkoitettu Alankomaiden valvontaviranomainen, toimivaltainen arvioimaan, onko yleisen tietosuojasetuksen mukaista, että Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ylimmän hallintotuomioistuimen hallintolainkäyttöasiain osasto, jäljempänä ABRvS) antaa oikeudenkäyntiasiakirjoja toimittajien tutustuttavaksi.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

Pääasian ratkaisemiseksi on selvitettävä, kuuluuko oikeudenkäyntiasiakirjojen antaminen toimittajien tutustuttavaksi ABRvS:n lainkäyttötehtäviin. Autoriteit Persoonsgegevensillä ei nimittäin ole toimivaltaa valvoa sitä, miten lainkäyttöviranomaiset käsittelevät henkilötietoja hoitaessaan lainkäyttötehtäviään. Kyse on siis siitä, miten yleisen tietosuojasetuksen 55 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut lainkäyttötehtävät on määriteltävä.

## Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko yleisen tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että ”käsittelytoimiin, joita tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtäviensä yhteydessä” voidaan lukea se, että tuomioistuin asettaa henkilötietoja sisältäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja tutustuttavaksi, jolloin tutustumismahdollisuus annetaan asettamalla kopioita näistä oikeudenkäyntiasiakirjoista tässä ennakkoratkaisupyyntöissä kuvatulla tavalla toimittajien käyttöön?

1a. Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, vaikuttaako kansallisen valvontaviranomaisen tällaiseen tietojenkäsittelyyn kohdistama valvonta tuomioistuimen riippumattomaan päätöksentekoon konkreettisissa tapauksissa?

1b. Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että kansallisen tuomioistuimen mukaan tietojenkäsittelyn luonteena ja tarkoituksena on toimittajan informoiminen, jotta tämä voi selostaa tuomioistuinmenettelyyn kuuluvaa julkista istuntoa paremmin, millä pyritään edistämään oikeudenkäytön julkisuutta ja avoimuutta?

1c. Onko tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, onko tietojenkäsittelyllä nimenomainen perusta kansallisessa oikeudessa?

### Unionin oikeussäännöt, joihin on viitattu

Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (EUVL 2003, L 41, s. 26) 2 artiklan 2 alakohta

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1) 20 perustelukappale sekä 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, 34 ja 55 artikla

Luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/680 (EUVL 2016, L 119, s. 89) 80 perustelukappale

## Kansalliset oikeussäännöt, joihin on viitattu

Yleisen hallintolain (Algemene wet bestuursrecht, Awb) 6:5, 7:1a, 8:62, 8:78 ja 8:79 §

## Tiivistelmä pääasian tosiseikoista ja menettelystä

- 1 ABRvS käsitteli 30.10.2018 pidetyssä istunnossa valitusta, jonka Z (jäljempänä kantaja 2) oli tehnyt hallintoriita-asiassa Utrechtin pormestaria vastaan. X (jäljempänä kantaja 1) toimi kyseisessä asiassa, samoin kuin nyt käsiteltävässä asiassa, kantajan 2 asiamiehenä. Istunnon päätyttyä henkilö, joka esittäytyi toimittajaksi, kääntyi kantajan 2 puoleen kantajan 1 läsnä ollessa. Kantaja 1 totesi keskustelun kuluessa, että kyseisellä henkilöllä oli hallussaan asiakirja-aineistoon kuuluvia asiakirjoja. Kyseinen henkilö ilmoitti kysyttäessä saaneensa nämä asiakirjat käyttöönsä, koska ABRvS antaa toimittajille oikeuden tutustua asiakirja-aineistoon.
- 2 Kantaja 1 tiedusteli samana päivänä kirjallisesti ABRvS:n puheenjohtajalta, pitääkö paikkansa, että asiakirja-aineisto oli asetettu tutustuttavaksi, ja jos näin oli, kuka siihen sai tutustua ja oliko siitä otettu ABRvS:n työntekijöiden tieteen tai heidän suostumuksellaan kopioita.
- 3 ABRvS:n puheenjohtaja vastasi 21.11.2018 päivätyllä kirjeellä kantajalle 1 seuraavasti:
 

”Viestintäosasto antaa tiedotusvälineille tietoa istunnoista. Se tekee tämän julkaisemalla sivustollaan päivittäisen lehdistötiedotteen ja asettamalla istuntopäivinä istuntotietoja tutustuttavaksi niille toimittajille, jotka ovat silloin rakennuksessa selostaakseen istuntoja. Nämä istuntotiedot sisältävät kopion valituskirjelmästä ja siihen annettusta vastineesta, sekä jos kyse on alioikeuden päätöksen johdosta tehdystä valituksesta, kopion kyseisestä päätöksestä. – – Tutustuttaviksi annetut asiakirjat sisältävät tietoja, jotka toimittajat kuulevat myös seurattessaan istuntoa. Nämä kopiot ovat vain tutustuttavissa itse istuntopäivänä. – – Näitä tietoja ei lähetetä eikä jaeta tiedotusvälineille etukäteen, ja istuntopäivänä tietoja sisältävät paperit ovat esillä tutustumista varten eikä niitä siis saa viedä pois rakennuksesta ja ottaa mukaan kotiin. – – Istuntopäivän päätyttyä viestintäosaston työntekijät hävittävät kopiot.”
- 4 Kantajat esittivät tämän jälkeen vastaajalle eli Autoriteit Persoonsgegevensille osoitettuja täytäntöönpanopyyntöjä.
- 5 Vastaaja totesi päätöksissään, ettei se ole toimivaltainen ryhtymään täytäntöönpanotoimiin ABRvS:ää kohtaan, ja lähetti täytäntöönpanopyynnöt AVG-commissie bestuursrechtelijke collegesille (hallintotuomioistuinten tietosuojatoimikunta, jäljempänä tietosuojatoimikunta). ABRvS:n puheenjohtaja sekä Centrale Raad van Beroepin (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus) ja College van Beroep voor het Bedrijfslevenin (taloudellis-hallinnollisten asioiden

ylioikeus) hallitukset perustivat tietosuojatoimikunnan antamaan näille tuomioistuimille lausuntoja yleisessä tietosuoja-asetuksessa mainittuihin yksityisyydensuojaa koskeviin oikeuksiin liittyvien asioiden ratkaisemisesta ja arvioimaan, onko valittajien henkilötietoja käsiteltäessä rikottu yleistä tietosuoja-asetusta. Tietosuojatoimikunta lähetti täytäntöönpanopyynnöt ABRvS:n puheenjohtajalle, joka katsoi ne 21.11.2018 päivättyä kirjettään koskevaksi kanteluksi.

- 6 ABRvS:n puheenjohtaja tiukensi tietosuojalautakunnan antaman lausunnon johdosta tutustuttavaksi asettamista koskevaa käytäntöä. ABRvS:n verkkosivuilla ilmoitetaan nyt muun muassa seuraavaa:

”Raad van Staten viestintäosasto tarjoaa toimittajille ainoastaan istuntopäivänä mahdollisuuden tutustua istunnon sisältöä koskeviin tietoihin. Nämä istuntoa koskevat tiedot käsittävät kopion kanne- tai valituskirjelmästä sekä siihen annetusta vastineesta, ja jos kyseessä on valitusasia, kopion rechtbankin tuomiosta. Nämä asiakirjat sisältävät yleensä tietoja, jotka toimittajat kuulevat myös, jos he ovat läsnä istunnossa. Näitä tietoja ei lähetetä eikä jaeta tiedostusvälineille ennalta tai jälkikäteen. Niihin voivat tutustua vain ne toimittajat, jotka ovat itse istuntopäivänä läsnä Raad van Staten rakennuksessa. Asiakirjoja ei saa viedä pois Raad van Staten rakennuksesta. Toimittajat eivät myöskään saa kopioida niitä millään tavalla omaan käyttöönsä. Istuntopäivän päätyttyä viestintäosasto hävittää nämä istuntotiedot sisältävät asiakirjat.”

- 7 ABRvS:n asettaessa asiakirjoja toimittajien tutustuttavaksi tästä seuraa, että ulkopuoliset, jotka eivät ole asianosaisia, voivat tutustua asianosaisten ja heidän mahdollisten asiamiestensä henkilötietoihin. Awb:n 6:5 §:n perusteella kanne- tai valituskirjelmässä on nimittäin ilmoitettava vireillepanijan nimi ja osoite. Myös asiamiehen kirjepaperi sisältää yleensä useita yksilöiviä henkilötietoja. Lisäksi oikeudenkäyntiasiakirjat sisältävät todennäköisesti vireillepanijan ja/tai muiden henkilöiden erityisiä henkilötietoja, kuten tietoja rikostaustasta taikka yritys- tai potilastietoja.
- 8 Luovutettaessa esillä olevassa tapauksessa kantajan 2 asiaan kuuluvia oikeudenkäyntiasiakirjoja käsiteltiin kantajien henkilötietoja, kuten kantajan 2 nimeä ja osoitetta sekä kantajan 1 henkilötunnusta.
- 9 Rechtbank toteaa riidattomaksi, että kantajat eivät olleet antaneet suostumustaan oikeudenkäyntiasiakirjojen luovuttamiseen, että toimittajan hallussa olleita oikeudenkäyntiasiakirjoja ei ollut anonymisoitu ja että ne sisälsivät aineellisia tietoja kantajan 2 asiasta, mukaan lukien useita henkilötietoja.
- 10 Tietosuojalautakunnan lausunnosta ilmenee, että 30.10.2018 sattuneen tapahtuman ajankohtana toimittajat saivat halutessaan asiakirjoista kopiot, jotka heidän oli annettava takaisin poistuessaan Raad van Staten rakennuksesta.
- 11 Kantajat vaativat 5 kohdassa mainittujen Autoriteit Persoonsgegevensin päätösten oikaisua. Autoriteit Persoonsgegevens katsoi kantajan 1 oikaisuvaatimuksen

perusteettomaksi ja lähetti kantajan 2 oikaisuvaatimuksen Awb:n 7:1a §:n nojalla rechtbank Midden-Nederlandille (Keski-Alankomaiden alioikeus). Kantaja 1 nosti oikaisuvaatimuksestaan tehdystä päätöksestä kanteen rechtbank Midden-Nederlandissa.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 12 Kantajat perustelivat täytäntöönpanopyyntöään sillä, että ABRvS rikkoo useita yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä (5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, ja 34 artikla) antaessaan toimittajien tutustua oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Kantajat katsovat, että vastaaja on kansallisena valvontaviranomaisena toimivaltainen valvomaan tietojenkäsittelyä ja että sillä on oikeus ryhtyä täytäntöönpanotoimiin ABRvS:ää vastaan.
- 13 Vastaaja katsoo, että yleisen tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohdan nojalla se ei ole toimivaltainen valvomaan oikeuslaitoksen suorittamaa henkilötietojen käsittelyä. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 20 perustelukappaleessa todetaan, että jotta voidaan turvata oikeuslaitoksen riippumattomuus sen hoitaessa lainkäyttötehtäviään, tiedonkäsittelytoimien valvonta olisi voitava uskoa jäsenvaltion oikeusjärjestelmään kuuluville elimille. ABRvS:n käytäntö antaa tietoja tutustuttavaksi, millä pyritään avoimuuteen ja julkisuuteen yksittäisissä tapauksissa, kuuluu vastaajan mukaan näihin lainkäyttötehtäviin.
- 14 Tätä lainkäyttötehtävien käsitettä on vastaajan mukaan tulkittava laajasti. Vastaaja viittaa tältä osin yleisen tietosuoja-asetuksen esitöihin. Alkuperäisen yleistä tietosuoja-asetusta koskevan ehdotuksen [COM(2012) 11 final] johdanto-osan 99 perustelukappaleeseen sisältyi katkelma, joka vastaajan mukaan puolsi suppeampaa tulkintaa: ”this exemption should be strictly limited to genuine judicial activities in court cases and not apply to other activities where judges might be involved in, in accordance with national law”. Tämän katkelman jättäminen pois kyseisen perustelukappaleen lopullisesta tekstistä osoittaa, että unionin lainsäätävä asettuu yleisen tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohdan laajan tulkinnan kannalle.
- 15 Lainkäyttötehtävien käsitteen määritelmä, jossa otettaisiin huomioon ainoastaan kysymys siitä, vaikuttaako henkilötietojen käsittely suoraan tuomioistuimen konkreettisessa asiassa suorittamaan arviointiin, olisi vastaajan mielestä oikeudellisesti liian suppea. Vastaajan mukaan se, voidaanko käsittely lukea oikeudenkäyntimenettelyihin liittyviin lainkäyttötoimiin, riippuu myös käsittelyn luonteesta ja tarkoituksesta. Vastaaja katsoo, että oikeudenkäyntiasiakirjojen asettaminen toimittajien tutustuttavaksi palvelee lainkäytön julkisuutta ja avoimuutta sekä edistää yleistä luottamusta lainkäyttöön. Avoimuutta on pidettävä demokraattisen oikeusvaltion perustavanlaatuisena pilarina, ja se liittyy erottamattomasti lainkäyttötehtävien hoitamiseen.

**Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista**

- 16 Rechtbank katsoo oikeudenkäyntiasiakirjojen tutustuttavaksi asettamisen ja näiden asiakirjojen kopioiden (tilapäisen) luovuttamisen olevan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä.
- 17 Rechtbank toteaa, että käsitettä ”lainkäyttötehtävien hoitaminen” ei ole määritelty yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Edellä 14 kohdassa esitetyt vastaajan perustelut eivät vakuuta rechtbankia. Näin on ensiksikin, koska kyse on vastakohtaispäätelmästä (a contrario), jota on sovellettava pidättyvästi. Toiseksi vastaaja ei ole selittänyt, miksi kyseistä katkelmaa ei otettu mukaan lopulliseen tekstiin. Syytä tähän ei löydy myöskään yleisen tietosuoja-asetuksen esitöistä. Pelkästään siitä seikasta, että kyseinen katkelma on prosessin edetessä jäänyt pois, ei rechtbankin mukaan vielä voida tehdä päätelmiä.
- 18 Rechtbank myöntää, että samankaltainen katkelma on sisällytetty direktiivin 2016/680 johdanto-osan 80 perustelukappaleen lopulliseen tekstiin. Rechtbank katsoo kuitenkin, että tämä ero ei anna aiheutta erilaiseen arviointiin.
- 19 Rechtbank ei ole myöskään löytänyt unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä viitteitä siitä, miten lainkäyttötehtävien käsitettä on tulkittava. Unionin tuomioistuimen käsiteltävänä on kuitenkin tällä hetkellä toinen asia, jolla on yhtymäkohtia nyt esillä olevaan asiaan, nimittäin High Courtin (Irlanti) esittämä ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-470/19, Friends of the Irish Environment. Kyseisessä asiassa esitettiin kysymys siitä, onko käsitteeltään päättyneeseen menettelyyn liittyvän tuomioistuimen asiakirja-aineiston tutustuttavaksi saamisen hallinnassa kyse tuomiovallan käytöstä. Kyseiseen kysymykseen vastaaminen edellyttää siten ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY 2 artiklan 2 kohdassa olevan tuomiovallan käyttäjän käsitteen tulkintaa.

*Tuomioistuimen päätöksenteon riippumattomuus*

- 20 Rechtbank katsoo lisäksi tärkeäksi todeta, että oikeudenkäyntiasiakirjojen antaminen toimittajien tutustuttavaksi ei ole asiaa käsittelevän tuomarin henkilökohtainen päätös vaan sillä toteutetaan Raad van Staten toimintalinjausta. Tämä linjaus on ABRvS:n puheenjohtajan vahvistama ja se pätee suureen osaan ABRvS:n käsiteltäväksi tulevista asioista. Toimittajien nähtäväksi annettavia henkilötietoja ei määritetä kussakin tapauksessa erikseen.
- 21 Kuten yleisen tietosuoja-asetuksen 20 perustelukappaleesta ilmenee, asetuksen 55 artiklan 3 kohdassa säädetyn poikkeuksen tarkoituksena on turvata oikeuslaitoksen riippumattomuus sen hoitaessa lainkäyttötehtäviään, päätöksenteko mukaan lukien. Vastaaja toteaa kuitenkin perustellusti, ettei sen tule puuttua oikeudenkäyntimenettelyjen aineelliseen arviointiin, koska päätöksenteko oikeudenkäyntiasioissa kuuluu ilman muuta lainkäyttötehtäviin. Tästä

näkökulmasta voitaisiin sanoa, että mitään lainkäyttötehtävää ei hoideta, jos kansallisen valvontaviranomaisen harjoittama valvonta ei vaikuta tuomioistuimen riippumattomaan päätöksentekoon konkreettisessa asiassa. Rechtbank huomauttaa tässä yhteydessä, että kyseisen 20 perustelukappaleen sanamuodosta on pääteltävä, että ilmaisun ”mukaan lukien” valossa lainkäyttötehtävien käsite sisältää muutakin kuin pelkän päätöksenteon. Rechtbank viittaa tässä yhteydessä 27.2.2018 annetun tuomion Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) 44 kohtaan, jossa unionin tuomioistuin painottaa tuomioistuinten riippumattomuuden yhteydessä päätöksenteon riippumattomuutta konkreettisissa asioissa.

- 22 Rechtbank katsoo, että kansallisen valvontaviranomaisen arviointi siitä, onko tietojenkäsittely, jota ABRvS harjoittaa antaessaan toimintalinjaustensa mukaisesti asiakirjoja toimittajien tutustuttavaksi, yleisen tietosuojasetuksen mukaista, ei vaikuta tuomioistuimen riippumattomaan päätöksentekoon konkreettisissa asioissa. Tutustuttavaksi asettamisen yhteydessä tapahtuva tietojenkäsittely ei siten olisi lainkäyttötehtävän hoitamista. Rechtbank tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko lainkäyttötehtävien käsitettä tulkittaessa otettava huomioon tietojenkäsittelyyn kohdistuvan valvonnan välitön tai välillinen vaikutus tuomioistuimen päätöksentekoon konkreettisissa asioissa.

*Käsittelyn luonne ja tarkoitus*

- 23 Tuomioistuimen mukaan journalismilla on kiistatta tärkeä tehtävä oikeudenkäytön julkisuuden ja avoimuuden takaamisessa, ja myös kaikille kuuluva perusoikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen perustuu myös osittain journalismiin. ABRvS:n antaessa oikeudenkäyntiasiakirjoja toimittajien tutustuttavaksi sen tarkoituksena on helpottaa julkista tiedottamista tuomioistuinasioista, millä edistetään oikeudenkäytön julkisuutta ja avoimuutta. Tutustumalla oikeudenkäyntiaineistoon ennen istuntoa toimittaja voi seurata käsittelyä paremmin ja näin ollen selostaa sitä paremmin tiedotusvälineissä. Toisaalta toimittaja voi nähdä asiakirja-aineistosta henkilötietoja, joita ei mainita istunnossa, kuten asiamiehen henkilötunnus nyt käsiteltävässä asiassa. Rechtbank tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko tavoite, johon ABRvS tietojenkäsittelyllä pyrkii, osaltaan merkityksellinen arvioitaessa, onko kyse lainkäyttötehtävästä.

*Oikeudellisen perustan puuttuminen*

- 24 Lopuksi rechtbank toteaa, ettei ole olemassa kansallista oikeusperustaa, johon oikeudenkäyntiasiakirjojen kopioiden antaminen toimittajien tutustuttavaksi ja niiden luovuttaminen (väliaikaisesti) heidän käyttöönsä pohjautuisi. Awb:ssä säädetään, että suullinen käsittely on julkinen (8:62 §:n 1 momentti) ja että tuomioistuimen päätös annetaan julkisessa istunnossa (8:78 §). Lisäksi Awb:n 8:79 §:n 2 momentissa säädetään, että muut kuin asianosaiset voivat saada jäljennöksiä tai otteita ratkaisusta tai suullista ratkaisua koskevasta pöytäkirjasta.

Awb:ssä tai missään muussakaan lainsäädännössä ei kuitenkaan ole säännöstä oikeudenkäyntiasiakirjojen antamisesta muiden kuin asianosaisten käyttöön. Rechtbank ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että tämä seikka on merkityksellinen, ja pohtii, onko tietojenkäsittely mahdollista luokitella lainkäyttötehtäväksi, jos tälle luokittelulle ei ole nimenomaista oikeudellista perustaa, vaan se perustuu ABRvS:n näkemykseen sen tehtävästä demokraattisessa yhteiskunnassa toimivana tuomioistuimena. Rechtbank tiedustelee unionin tuomioistuimelta, mikä merkitys on sillä seikalla, että oikeudenkäyntiasiakirjojen antamisella toimittajien tutustuttavaksi ei ole oikeudellista perustaa.

TYÖASIAKIRJA