

**Zaak C-184/20****Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

28 april 2020

**Verwijzende rechter:**

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litouwen)

**Datum van verwijzingsbeslissing:**

31 maart 2020

**Verzoeker:**

OT

**Verweerster:**

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (hoofdcommissie ambtelijke ethiek)

**Voorwerp van het hoofdgeding**

De verplichting die naar nationaal recht geldt voor personen die werkzaam zijn in de nationale overheidsdienst, om particuliere belangen aan te geven. De publicatie van de gegevens betreffende de opgaven op het internet. Een eventuele inbreuk op het recht op privéleven.

**Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing**

De uitlegging van artikel 6, lid 1, onder e), gelezen in samenhang met artikel 6, lid 3, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (hierna ook: „verordening”) en van artikel 9, lid 1, van de verordening, gelezen in samenhang met artikel 9, lid 2, onder g), ervan, in het

licht van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

### **Prejudiciële vragen**

1. Moet de in artikel 6, lid 1, onder e), van verordening (EU) 2016/679 gestelde voorwaarde dat de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen, gelet op de vereisten van artikel 6, lid 3, van de verordening, waaronder de voorwaarde dat het lidstatelijk recht moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en evenredig moet zijn aan het nagestreefde gerechtvaardigde doel, aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling, tevens rekening houdend met de artikelen 7 en 8 van het Handvest, niet mag eisen dat de opgave van particuliere belangen wordt bekendgemaakt en wordt gepubliceerd op de website van de verwerkingsverantwoordelijke, de Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (hoofdcommissie ambtelijke ethiek; hierna: „commissie”), waardoor alle natuurlijke personen die toegang hebben tot het internet die gegevens kunnen inzien?

2. Moet het in artikel 9, lid 1, van die verordening vastgestelde verbod op de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens, gelet op de voorwaarden van artikel 9, lid 2, van de verordening, met inbegrip van de voorwaarden onder g), ervan, namelijk dat de verwerking noodzakelijk moet zijn om redenen van zwaarwegend openbaar belang, op grond van het Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, dat daarbij de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene, aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling, tevens rekening houdend met de artikelen 7 en 8 van het Handvest, niet mag eisen dat gegevens die uit de opgave van particuliere belangen blijken worden bekendgemaakt wanneer daarin ook persoonlijke gegevens moeten worden verstrekt, waaronder gegevens aan de hand waarvan de politieke opvattingen, het lidmaatschap van een vakbond, de seksuele geaardheid van een persoon en andere persoonlijke inlichtingen over hem kunnen worden achterhaald, en dat die gegevens worden gepubliceerd op de website van de verwerkingsverantwoordelijke, de commissie, waardoor alle natuurlijke personen die toegang hebben tot het internet die gegevens kunnen inzien?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

De artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie; overwegingen 1, 2, 4, 26, 39, 51, 85 en 154, artikel 4, lid 1, artikel 6, lid 1, onder c) en e), artikel 6, lid 3, en artikel 9, leden 1 en 2, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van

27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 1995, L 119, 4/5/2016, blz. 1).

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, artikel 4, lid 1, artikel 5, artikel 6, lid 1, artikel 10, leden 1 en 2, en artikel 22 van de wet van de Republiek Litouwen betreffende de coördinatie van de openbare en particuliere belangen in overheidsdienst (hierna: „wet”) (in de versie ervan die gold van 1 januari 2018 tot en met 18 december 2019).

### **Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Op 6 maart 2018 heeft verzoeker bij de Vilniaus apygardos administracinis teismas (regionale administratieve rechtbank, Vilnius) beroep ingesteld tot vaststelling dat het besluit van de commissie van 7 februari 2018 (hierna: „besluit”) dat de verzoekende partij artikel 3, lid 2, en artikel 4, lid 1, van de wet had geschonden (de verplichting tot opgave van particuliere belangen) door geen particuliere belangen aan te geven in overeenstemming met de daardoor vastgestelde procedure, onwettig en nietig is.
- 2 Verzoeker is directeur van de openbare instelling QP, die zich bezighoudt met milieubescherming (hierna: „QP”). QP heeft deelgenomen aan openbare aanbestedingsprocedures en heeft subsidie ontvangen uit de begroting van de Republiek Litouwen voor de implementatie van bepaalde projecten in het kader van het LIFE+ programma van de Europese Unie.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 3 Verzoeker betoogt dat de bepalingen van de wet die de verplichting tot opgave van particuliere belangen regelen, op hem niet van toepassing zijn. Als directeur van QP beschikt hij niet over bevoegdheden van openbaar bestuur. De oprichters en de leden van QP zijn particulieren. Aan QP is geen enkele taak van de staat of van gemeentelijke instellingen gedelegeerd. Als niet-gouvernementele organisatie handelt zij onafhankelijk van enig gezag.
- 4 Volgens verzoeker heeft de commissie hem ten onrechte gelijkgesteld met een persoon die een functie in overheidsdienst uitoefent en administratief bevoegd is.
- 5 Verzoeker betoogt dat de inhoud van de opgave van particuliere belangen en de vrijwel onvoorwaardelijke publicatie ervan in het publieke domein (op de website van de commissie) voor de aangever in wezen de verplichting meebrengen om niet alleen zijn eigen persoonsgegevens openbaar te maken, maar ook

persoonsgegevens betreffende andere personen, waardoor het recht op privéleven wordt geschonden.

- 6 Verweerster voert aan dat de vordering ongegrond moet worden verklaard. Zij stelt dat personen die aan de volgende voorwaarden voldoen, volgens de wet (artikel 2, lid 1) ook worden beschouwd als personen die in overheidsdienst werkzaam zijn: 1) personen die in overheidsinstellingen werkzaam zijn; 2) de openbare instellingen worden gefinancierd uit de Litouwse nationale of gemeentelijke begroting en openbare middelen; (3) deze personen beschikken over een bestuurlijke bevoegdheid. Verweerster betoogt dat verzoeker aan al deze voorwaarden voldoet. Zij precificeert dat administratieve bevoegdheden niet alleen openbaar en extern kunnen zijn (functies van een vertegenwoordiger van de regering), maar ook intern, te weten de bevoegdheden waarover personen beschikken die bestuursfuncties binnen vennootschappen, instellingen of organisaties uitoefenen, ongeacht of zij al dan niet met overheidsbevoegdheden zijn bekleed. Administratieve bevoegdheden houden verband met het toezicht op de activiteiten van de instelling, het toezicht op de werkzaamheden van de ondergeschikten en haar organisatie, het financieel beheer en dergelijken. Aan verzoeker zijn bestuurlijke bevoegdheden in QP toegekend. Hij is het enige bestuursorgaan van QP; de activiteiten van QP worden voortdurend gefinancierd door de structuurfondsen van de Europese Unie en door de overheidsbegroting van de Republiek Litouwen. Bijgevolg moet verzoeker particuliere belangen opgeven.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

- 7 Krachtens artikel 7 van het Handvest heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn of haar privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Volgens artikel 8 van het Handvest heeft eenieder recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem of haar verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.
- 8 Artikel 6, lid 1, van de verordening stelt de voorwaarden vast waaronder de gegevensverwerking geoorloofd is. Onder meer de volgende voorwaarden gelden: de verwerking is noodzakelijk om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verwerkingsverantwoordelijke onderworpen is (onder c)); de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen (onder e)).
- 9 Artikel 6, lid 3, van de verordening bepaalt dat de grondslag van de in lid 1, onder c) en e), bedoelde verwerkingen wordt vastgesteld door: a) Unierecht of b) lidstatelijk recht waaraan de verwerkingsverantwoordelijke is onderworpen. Het

doel van de verwerking moet op deze rechtsgrondslag worden bepaald of, wat de in lid 1, punt e), bedoelde verwerking betreft, moet noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Deze rechtsgrondslag kan specifieke bepalingen bevatten om de toepassing van de regels van de verordening aan te passen, onder meer: algemene voorwaarden inzake de rechtmatigheid van de verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke; welke soorten gegevens het voorwerp van de verwerking vormen; de betrokkenen; de entiteiten waaraan de persoonsgegevens mogen worden meegedeeld en de doeleinden waarvoor zij mogen worden meegedeeld; beperking van de doeleinden; de bewaringstermijnen; en verwerkingshandelingen en procedures, met inbegrip van maatregelen ter waarborging van een rechtmatige en eerlijke verwerking, zoals die welke in andere bijzondere verwerkingssituaties zijn geregeld, zoals bepaald in hoofdstuk IX. Het Unierecht of lidstatelijk recht moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en evenredig zijn aan het nagestreefde gerechtvaardigde doel.

- 10 Artikel 9, lid 1, van de verordening bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuigingen of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en de verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksuele gedrag of seksuele geaardheid, verboden is.
- 11 Artikel 9, lid 2, van de verordening preciseert de voorwaarden waaronder lid 1 niet van toepassing is. Tot die voorwaarden behoort onder meer de voorwaarde dat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend openbaar belang, op grond van het Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene (onder g)).
- 12 Artikel 10, lid 1, van de wet bepaalt van welke personen de aangiftegegevens openbaar zijn en volgens de vastgestelde procedure worden bekendgemaakt op de website van de commissie. De lijst van deze personen bevat de hoofden en adjunct-hoofden van openbare instellingen die worden gefinancierd uit de Litouwse nationale of gemeentelijke begroting en middelen.
- 13 De inhoud van een opgave van particuliere belangen (artikel 6, lid 1, van de wet) omvat in beginsel de gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer van de daarin genoemde personen: persoonsgegevens (voornaam, achternaam, standplaats, functie) van de aangever en van zijn/haar echtgenoot, samenwonende partner, partner, waaruit informatie kan worden achterhaald over bepaalde aspecten van het privéleven van die persoon (burgerlijke staat, seksuele

geaardheid en dergelijke), informatie over de door deze personen ontvangen geschenken, transacties die deze personen hebben verricht, waaruit bepaalde details kunnen worden achterhaald over het leven van de aangever en van zijn/haar echtgenoot, samenwonende partner, partner, dat wil zeggen gebruikte voorwerpen, interesses, hobby's, levensstijl, financiële omstandigheden, enzovoort, informatie over personen in zijn/haar naaste omgeving of bekenden van hem/haar, of gegevens die aanleiding kunnen geven tot een belangenconflict en waaruit de persoonlijke relatie kan blijken tussen de aangever en zijn/haar echtgenoot, samenwonende partner of partner, alsmede de persoonlijke relatie tussen de personen die aangegeven moeten worden, en de aangever en zijn/haar echtgenoot, samenwonende partner, partner.

- 14 Persoonsgegevens in een opgave van particuliere belangen zijn onlosmakelijk verbonden met het privéleven van een persoon en de bekenmaking daarvan kan een inbreuk vormen op het recht op privéleven van die persoon en van invloed zijn op zijn/haar veiligheid, dat wil zeggen dat bekendmaking van die gegevens het persoonlijke leven en de gezondheid van die persoon, en zijn/haar overige rechten en vrijheden in gevaar kan brengen en andere negatieve gevolgen kan hebben voor hem/haar.
- 15 De aangever is verplicht niet alleen zijn/haar persoonsgegevens bekend te maken, maar ook die van andere personen, terwijl hij/zij weet dat die gegevens worden gepubliceerd op de website van de commissie en dus door een onbepert aantal personen kunnen worden ingezien en mogelijk voor verschillende doeleinden kunnen worden gebruikt. De bij de wet vastgestelde uitzonderingen (artikel 10, lid 2) waarborgen de bescherming van persoonsgegevens niet omdat zij de mogelijkheid openlaten om de aangever en andere personen te identificeren en deze personen in verband te brengen met openbaar gemaakte informatie die niet onder deze uitzonderingen valt.
- 16 De wet beoogt in wezen de toepassing van het transparantiebeginsel te verzekeren bij de uitoefening van openbare functies en bij de besluitvorming in verband met de uitvoering van openbare belangen (artikel 1).
- 17 Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna ook: „Hof”) heeft eraan herinnerd dat het transparantiebeginsel, dat is neergelegd in de artikelen 1 en 10 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in artikel 15 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, een betere deelneming van de burgers aan het besluitvormingsproces en een grotere legitimiteit en meer doelmatigheid en verantwoordelijkheid van de administratie ten opzichte van de burgers binnen een democratisch systeem kan waarborgen (zie arresten van het Hof van 6 maart 2003, Interporc/Commissie, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punt 39, en 29 juni 2010, Commissie/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punt 54). Het Hof heeft daarnaast ook geoordeeld dat de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven op het niveau van de Unie vereist dat de uitzonderingen op de bescherming van persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven (zie



arresten van 21 december 2016, Tele2 Sverige, C-203/15 en C-698/15, EU:C:2016:970, punt 96, en 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punt 112).

- 18 Volgens de rechtspraak van het Hof moeten de instellingen voorafgaand aan de openbaarmaking van informatie betreffende een natuurlijke persoon een afweging maken tussen het belang van de Unie om de transparantie van haar optreden te waarborgen en de aantasting van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest erkende rechten. Het doel van openheid mag evenwel niet automatisch de voorrang krijgen op het recht op bescherming van persoonsgegevens, zelfs indien grote economische belangen op het spel staan (zie arrest van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C-92/09 en C-93/09, EU:C:2010:662, punt 85).
- 19 Hoewel de door de wet opgelegde verplichting om gegevens te verstrekken (waaronder die betreffende de persoonlijke levenssfeer) verband houdt met omstandigheden die een impact kunnen hebben op de besluiten die in het kader van de uitoefening van de officiële functie worden vastgesteld, is de rechter ervan overtuigd dat het bestaan van dergelijke omstandigheden op zich niet betekent dat deze gegevens van algemeen belang zijn en moeten worden gepubliceerd. Dergelijke gegevens kunnen juist bijzonder gevoelige persoonsgegevens aan het licht brengen (zoals die betreffende ongehuwd samenleven, leven met een persoon van hetzelfde geslacht, enzovoort), waarvoor in beginsel geen sociale noodzaak bestaat om deze openbaar maken en waarvan de openbaarmaking ernstige ongemakken kan veroorzaken voor de persoon in zijn/haar privéleven.
- 20 Volgens de rechter is openbaarmaking van de gespecificeerde omstandigheden op het internet geen noodzakelijke maatregel om het door de wet nagestreefde doel, te weten de toepassing van het beginsel van transparantie in de overheidsdienst, te waarborgen. De verstrekking van dergelijke gegevens aan enkel de in de wet bedoelde entiteiten (artikel 5) en het toezicht waarmee deze entiteiten ter zake zijn belast (artikel 22), daaronder begrepen het toezicht dat aan een bijzondere instelling, te weten de commissie, is toevertrouwd, zijn voldoende maatregelen om de verwezenlijking van het door de wet nagestreefde doel te waarborgen.
- 21 De rechter twijfelt eraan of de nationale wettelijke regeling volgens welke de opgave van particuliere gegevens openbaar moet worden gemaakt en moet worden gepubliceerd, verenigbaar is met de voornoemde bepalingen van het Handvest en van de verordening en met de rechtspraak van het Hof.