

Mål C-184/20**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

28 april 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litauen)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

31 mars 2020

Klagande:

OT

Motpart:

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Etikkommittén för högre tjänstemän)

Saken i det nationella målet

Den skyldighet att avge förklaringar om privata intressen som i nationell rätt föreskrivs för personer som arbetar inom den nationella offentliga förvaltningen. Offentliggörandet av uppgifter avseende förklaringar på internet. Eventuell kränkning av rätten till privatliv.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av artikel 6.1 e, jämförd med artikel 6.3, 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 (den allmänna dataskyddsförordningen) (nedan även kallad förordningen) och av artikel 9.1 i förordningen, jämförd med artikel 9.2 g i denna, mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan även kallad stadgan).

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska villkoret i artikel 6.1 e i förordningen om att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning, med hänsyn till kraven i artikel 6.3 i förordningen, däribland kravet att medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas, och även med hänsyn till artiklarna 7 och 8 i stadgan, tolkas på så sätt att det i nationell rätt inte får krävas att förklaringar om privata intressen lämnas ut och att dessa offentliggörs på den personuppgiftsansvariges webbplats, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Etikkommittén för högre tjänstemän), så att alla personer som har tillgång till internet därigenom får tillgång till dessa uppgifter?

2. Ska förbudet mot behandling av särskilda kategorier av personuppgifter som uppställs i artikel 9.1 i förordningen, med beaktande av de villkor som fastställs i artikel 9.2 i förordningen, däribland villkoret i artikel 9.2 g att behandlingen måste vara nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken måste stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen, tolkas – även med hänsyn till artiklarna 7 och 8 i stadgan – på så sätt att det i nationell rätt inte får krävas att uppgifter avseende förklaringar om privata intressen, som kan avslöja personuppgifter, däribland uppgifter som gör det möjligt att avgöra en persons politiska åsikter, medlemskap i fackförening, sexuella läggning och annan personlig information, lämnas ut och att dessa offentliggörs på den personuppgiftsansvariges webbplats, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, så att alla personer som har tillgång till internet får tillgång till dessa uppgifter?

Anförda unionsbestämmelser

Artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna; skälen 1, 2, 4, 26, 39, 51, 85 och 154, artiklarna 4.1, 6.1 c och e, 6.3, 9.1 och 9.2 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 (den allmänna dataskyddsförordningen) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

Anförda nationella bestämmelser

Artiklarna 1, 2.1, 3.2, 4.1, 5, 6.1, 10.1, 10.2 och 22 i Republiken Litauens lag om samordning av offentliga och privata intressen inom den offentliga förvaltningen (nedan kallad lagen) (i den lydelse som var i kraft från och med den 1 januari 2018 till och med den 18 december 2019).

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Den 6 mars 2018 ingav klaganden ett överklagande till Vilniaus apygardos administracinis teismas och yrkade att nämnda domstol skulle förklara att beslutet som Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (Etikkommittén för högre tjänstemän) (nedan kallad kommittén) fattade den 7 februari 2018 (nedan kallat beslutet), i vilket det slogs fast att klaganden hade åsidosatt artiklarna 3.2 och 4.1 i lagen (skyldigheten att redovisa privata intressen) genom att underlåta att inge en förklaring om privata intressen i enlighet med det förfarande som fastställs i lagen, är rättsstridigt och upphäva beslutet.
- 2 Klaganden innehar tjänsten som direktör för den offentliga institutionen QP, ett offentligt organ som är verksamt inom miljöskyddsområdet. QP har deltagit i förfaranden för offentlig upphandling och har fått medfinansiering från Republiken Litauens budget för genomförande av vissa projekt inom ramen för Europeiska unionens Life+-program.

Parternas huvudargument

- 3 Klaganden uppger att han inte omfattas av de bestämmelser i lagen som reglerar skyldigheten att redovisa privata intressen. Som direktör för QP har han inte någon befogenhet att utöva myndighetsutövning. QP:s grundare och medlemmar är privatpersoner. Inga statliga eller kommunala myndighetsuppgifter har delegerats till QP. Som en icke-statlig organisation bedriver det sin verksamhet oberoende av alla myndigheter.
- 4 Enligt klaganden har kommittén oskäligt likställt honom med en person som är anställd inom offentlig förvaltning och som har administrativa befogenheter.
- 5 Klaganden hävdar att innehållet i förklaringen om privata intressen och dess praktiskt taget ovillkorliga offentliggörande för allmänheten (på kommitténs webbplats) i själva verket tvingar den som avger en förklaring att avslöja inte bara sina egna personuppgifter, utan även personuppgifter om andra personer, vilket innebär att rätten till privatliv kränks.
- 6 Motparten hävdar att överklagandet ska ogillas. Den gör gällande att de personer som uppfyller följande villkor anses även i lagen (artikel 2.1) vara personer som är anställda inom offentlig förvaltning: 1) Personer som är anställda vid offentliga institutioner. 2) De offentliga institutionerna finansieras av Litauens nationella eller kommunala budget och medel. 3) Personerna har getts administrativa befogenheter. Motparten hävdar att klaganden uppfyller alla dessa villkor. Den förklarar att administrativa befogenheter inte bara kan vara offentliga, externa (uppgifter som utförs av en regeringsföreträdare), utan även interna, som tilldelas personer som har chefstjänster i företag, institutioner och organisationer, oavsett huruvida de har getts befogenhet att utöva myndighetsutövning. Administrativa befogenheter har samband med övervakningen av institutionens verksamheter,

kontroll av det arbete som utförs av underlydande och dess organisation, ekonomisk förvaltning med mera. Klaganden har getts administrativa befogenheter i QP. Han är QP:s enda ledningsorgan. QP:s verksamheter finansieras ständigt av Europeiska unionens strukturfonder och av medel ur Republiken Litauens statsbudget. Klaganden måste därför redovisa sina privata intressen.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 7 Enligt artikel 7 i stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Enligt artikel 8 i stadgan har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.
- 8 I artikel 6.1 i förordningen fastställs villkoren för när behandling av uppgifter är laglig. Dessa villkor innefattar följande: behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (led c); behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (led e).
- 9 I artikel 6.3 i förordningen föreskrivs att 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 förordningen, bland annat följande: 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 artikel 9.1 i förordningen föreskrivs att behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning ska vara förbjuden.

- 11 I artikel 9.2 i förordningen fastställs villkoren för när artikel 9.1 inte ska tillämpas. Dessa villkor omfattar bland annat villkoret att behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (led g).
- 12 I lagen (artikel 10.1) fastställs de personer vilkas uppgifter som lämnats i förklaringen ska vara offentliga och offentliggöras på Etikkommitténs webbplats i enlighet med det förfarande som fastställts. Förteckningen över dessa personer omfattar chefer och vicechefer i offentliga institutioner som finansieras av Litauens nationella eller kommunala budget och medel.
- 13 Innehållet i en förklaring om privata intressen (artikel 6.1 i lagen) omfattar i princip uppgifter om privatlivet för de personer som anges däri: personuppgifter (förnamn, efternamn, anställningsort, arbetsuppgifter) om den som avger förklaringen och dennes make, sambo eller partner, på grundval av vilka information om vissa aspekter av personens privatliv (civilstånd, sexuell läggning med mera) går att identifiera, information om gåvor som mottagits, transaktioner som har ingåtts av dessa personer, på grundval av vilka vissa detaljer om livet för den som avger förklaringen och dennes make, sambo eller partner går att identifiera, det vill säga föremål som används, intressen, hobbyer, livsstil, ekonomisk situation och så vidare, information om personer som står honom/henne nära eller som han/hon känner till, eller uppgifter som kan skapa en intressekonflikt och som kan visa det personliga förhållandet mellan den som avger förklaringen och dennes make, sambo eller partner och det personliga förhållandet mellan de personer som ska anges och den som avger förklaringen och dennes make, sambo eller partner.
- 14 De personuppgifter som finns i en förklaring om privata intressen utgör en väsentlig del av en persons privatliv och ett utlämnande av dessa kan kränka personens rätt till privatliv och kan påverka personens säkerhet, det vill säga att lämna ut sådana uppgifter kan riskera personens liv och hälsa, personens andra rättigheter och friheter, och orsaka andra negativa följder för personen.
- 15 Den som avger förklaringen är skyldig att lämna ut inte bara sina egna personuppgifter, utan även personuppgifter om andra personer, med vetskap om att dessa uppgifter kommer att offentliggöras på kommitténs webbplats och därför kommer att vara tillgängliga för i princip ett obegränsat antal personer och eventuellt användas för en mängd olika syften. De undantag som föreskrivs i lagen (artikel 10.2) säkerställer inte skyddet för personuppgifter, eftersom de lämnar utrymme för möjligheten att identifiera den som avgett förklaringen och andra personer och koppla samman dessa personer med offentliggjord information som inte omfattas av undantagen.

- 16 Lagen syftar i huvudsak till att säkerställa principen om öppenhet vid utövandet av offentliga uppgifter och vid beslutsfattande som avser genomförandet av allmänna intressen (artikel 1).
- 17 Europeiska unionens domstol (nedan även kallad EU-domstolen) har påpekat att principen om öppenhet som föreskrivs i artiklarna 1 och 10 i fördraget om Europeiska unionen och i artikel 15 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ger medborgarna bättre möjligheter att delta i beslutsförandet och garanterar att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och är effektivare och har ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system (se EU-domstolens dom av den 6 mars 2003, Interporc/kommissionen, C-41/00 P, EU:C:2003:125, punkt 39, och dom av den 29 juni 2010, kommissionen/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punkt 54). EU-domstolen har också slagit fast att skyddet av den grundläggande rätten till respekt för privatlivet på unionsnivå kräver att undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är strängt nödvändigt (se dom av den 21 december 2016, Tele2 Sverige och Watson m.fl., C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970, punkt 96, och dom av den 27 september 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punkt 112).
- 18 Enligt EU-domstolens praxis är institutionerna skyldiga att innan de lämnar ut uppgifter som rör en fysisk person göra en avvägning mellan unionens intresse av att säkerställa insyn i sin verksamhet och det ingrepp som detta utlämnande innebär i de rättigheter som slås fast i artiklarna 7 och 8 i stadgan. Öppenhet har dock inget automatiskt företräde framför rätten till skydd för personuppgifter, inte ens om betydande ekonomiska intressen står på spel (se dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 85).
- 19 Även om den skyldighet att lämna uppgifter (däribland uppgifter om en persons privatliv) som uppställs i lagen är kopplad till omständigheter som kan påverka beslut som fattas under tjänsteutövningen, är rätten övertygad om att förekomsten av sådana omständigheter inte i sig innebär att sådana uppgifter är av allmänintresse och måste offentliggöras. Tvärtom kan sådana uppgifter avslöja mycket känslig personlig information (som information om samboende som inte är gifta, samliv med en person av samma kön och så vidare), som det i princip inte finns något samhällsbehov av att offentliggöra och som kan orsaka väsentliga olägenheter för personen i dennes privatliv.
- 20 Rätten är av den uppfattningen att ett röjande av de angivna omständigheterna på internet inte utgör en nödvändig åtgärd för att säkerställa det mål som lagen eftersträvar, det vill säga genomförandet av principen om öppenhet inom den offentliga förvaltningen. Att lämna sådana uppgifter endast till de enheter som anges i lagen (artikel 5) och de kontrollfunktioner som dessa enheter har getts (artikel 22), däribland de kontrollfunktioner som en särskild institution – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija – har getts, utgör tillräckliga åtgärder för att säkerställa att målet med lagen uppnås.

- 21 Rätten hyser tvivel om huruvida den regel som föreskrivs i lagen om att uppgifter avseende privata förklaringar ska vara offentliga och offentliggöras är förenlig med de angivna bestämmelserna i stadgan och i förordningen samt med EU-domstolens praxis.

ARBETSDOKUMENT