

ALUSTAVA VERSIO 11.3.2022

Asia C-118/22

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan
mukainen ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

17.2.2022

Ennakkoratkaisupyynnön esittävä tuomioistuin:

Varhoven administrativen sad (ylin hallintotuomioistuin,
Bulgaria)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen
tekemispäivä:**

10.1.2022

Valittaja:

NG

Valituksen vastapuoli:

Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politsia" pri
MVR – Sofia

Pääasian kohde

NG:n tekemä kassaatiovalitus Administrativen sad Sofia-gradin (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria) antamasta tuomiosta, jolla hylättiin NG:n nostama kanne, joka koski Direktor na Glavna direktsia "Natsionalna politsia" pri Ministerstvo na vatreshnite rabotin (sisäministeriön [MVR] alaisen kansallisen poliisin pääosaston johtaja, jäljempänä MVR:n kansallisen poliisin pääosaston johtaja) 2.9.2020 antamaa määräystä, jolla hylättiin pyyntö, joka koski Rayonno upravlenie Kazanlak pri Oblastna direktsia na MVR – Stara Zagoran (MVR:n alueosaston Kazanlakin piirikunnan poliisilaitos, Stara Zagora) NG:stä 2.6.2015 tekemän poliisin rekisterimerkinnän nro 16903 poistamista.

Toimivaltaisten viranomaisten suorittama henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten. Poliisin rekisterimerkinnän poistamisen edellytykset.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Ennakkoratkaisupyyntö esitetään SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan nojalla.

Ennakkoratkaisukysymys

Voidaanko 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 5 artiklaa, luettuna yhdessä 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan kanssa, tulkita niin, että tulkinta on esteenä sellaisille kansallisille lainsäädäntötoimille, jotka johtavat siihen, että toimivaltaisilla viranomaisilla on käytännössä rajoittamaton oikeus käsitellä henkilötietoja rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, ja/tai siihen, että rekisteröity menettää oikeutensa tietojensa käsittelyn rajoittamiseen tai niiden poistamiseen tai tuhoamiseen?

Unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö

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 annettu Euroopan parlamentin

ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (EUVL 2016, L 119, s. 89), 5, 13 ja 14 artikla

Kansallinen lainsäädäntö

Rikoskoodeksi (Nakazatelen kodeks, jäljempänä NK), 82, 85 ja 88 a §

Sisäministeriöstä annettu laki (Zakon za Ministerstvo na vatreshnite raboti, jäljempänä ZMVR), 25–27 § ja 68 §

Asetus poliisin rekisterimerkinnän tekemisestä ja poistamisesta (Naredba za reda za izvarshvane i snemane na politseyska registratsia), 18–22 §

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Sofiassa asuva NG pyysi 15.7.2020 Rayonno upravlenie na MVR, grad Kazanlaka (MVR:n Kazanlakin piirikunnan poliisilaitos) poistamaan poliisin rekisterimerkinnän, joka oli tehty kyseisen poliisilaitoksen rekisteriin kirjatus esitutkinnan yhteydessä. Hän esitti tässä yhteydessä jäljennöksen rikosrekisteriotteesta, jolla hän osoitti, ettei häntä ollut tuomittu rikoksista.
- 2 Kazanlakin piirikunnan poliisilaitoksen johtaja ilmoitti 29.7.2020 Oblastna direksia na MVR – Stara Zagoran (MVR:n alueosaston (Stara Zagora)) apulaisjohtajalle, että kyseisen poliisilaitoksen rekisteriin kirjatus 2.6.2015 NG:n osalta suoritettu esitutkinnan yhteydessä tehtiin rikokseen liittyvä rekisterimerkintä nro 16903, koska NG oli todistajana

antanut valheellisen tiedon, mikä on NK:n 290 §:n 1 momentin nojalla rangaistava teko.

- 3 Kazanlakin Rayonen prokuror (piirikunnan syyttäviviranomainen) ilmoitti 13.8.2020 MVR:n alueosastolle (Stara Zagora), että NG oli syyllistynyt NK:n 290 §:n 1 momentissa tarkoitettuun rikokseen. NG:ta vastaan oli nostettu 2.7.2015 syyte Rayonen sad Kazanlakissa (Kazanlakin piirituomioistuin, Bulgaria), ja hänet tuomittiin 28.6.2016 annetulla tuomiolla yhden vuoden ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Tämä tuomio pysytettiin Okrazhen sad Stara Zagoran (Stara Zagoran maakunnallinen tuomioistuin) 2.12.2016 antamalla tuomiolla. Rangaistus oli suoritettu 14.3.2018.
- 4 Hallintoviranomainen pyysi oikeaksi todistettuja jäljennöksiä tuomioista. Tutkimustuloksista laadittiin 19.8.2020 päivätty raportti, jossa suositeltiin osoittamaan Glavna direksia "Natsionalna Politsia" – Sofialle (kansallisen poliisin pääosasto, Sofia) perusteltu ehdotus Kazanlakin piirikunnan poliisilaitoksen 2.6.2015 tekemän poliisin rekisterimerkinnän nro 16903, joka oli tehty NG:stä esitutkinnassa, joka koski NK:n 290 §:n 1 momentissa säädettyä rikosta, josta NG oli tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen Rayonen sad Kazanlakin 28.6.2016 antamalla tuomiolla, joka oli pysytetty Okrazhen sad Stara Zagoran 2.12.2016 antamalla tuomiolla, poistamisen epäämiseksi.
- 5 MVR:n kansallisen poliisin pääosaston johtajalle laadittiin 19.8.2020 ehdotus, joka koski määräyksen antamista siitä, että henkilöä NG, jonka kotipaikka on Sofia, koskevan poliisin rekisterimerkinnän poistaminen

on evättävä puuttuvan oikeusperustan vuoksi ZMVR:n 68 §:n 6 momentin mukaan.

- 6 MVR:n kansallisen poliisin pääosaston johtaja antoi 2.9.2020 riidanalaisen määräyksen, jolla MVR:n alueosaston (Stara Zagora) Kazanlakin piirikunnan poliisilaitoksen 2.6.2015 tekemän rekisterimerkinnän nro 16903 poistaminen evättiin. Epääminen perusteltiin sillä, että lainvoimainen tuomio ei sisälly tyhjentävästi lueteltuihin perusteisiin, joiden nojalla poliisin rekisterimerkintä voidaan ZMVR:n 68 §:n 6 momentin nojalla poistaa, ja näin on myös silloin, kun rehabilitointi on tapahtunut.
- 7 NG nosti 8.10.2020 kanteen Administrativen sad Sofia-gradissa MVR:n kansallisen poliisin pääosaston johtajan 2.9.2020 antamasta määräyksestä.
- 8 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että MVR:n kansallisen poliisin pääosaston johtajan antama riidanalainen määräys oli oikea ja laillinen, ja hylkäsi NG:n kanteen.
- 9 Kyseinen tuomioistuin totesi, että poliisin rekisterimerkintä on luonteeltaan sellaista henkilötietojen käsittelyä, joka suoritetaan ZMVR:n mukaan ilman rekisteröityjen suostumusta. Poliisin rekisterimerkinnän poistamisperusteet on lueteltu tyhjentävästi ZMVR:n 68 §:n 6 momentissa, eikä menettelyssä ole esitetty näyttöä mistään luetelluista perusteista, joiden nojalla poliisin rekisterimerkintä voidaan poistaa. Kyseinen tuomioistuin katsoi lisäksi, että asianosaisten välillä on riidatonta se, että NG on lainvoimaisesti tuomittu NK:n 290 §:n 1

momentissa säädetyistä rikoksesta, että tuomittu rangaistus on suoritettu ja että rehabilitointi on tapahtunut. Se totesi, että rehabilitointi ei kuulu laissa nimenomaisesti lueteltuihin perusteisiin, joiden nojalla poliisin rekisterimerkintä voidaan poistaa, ja että kyseisiä perusteita ei voida tulkita laajasti, koska poliisin rekisterimerkinnän poistamisella on muu tarkoitus (ZMVR:n 27 §:n mukaan kansallisen turvallisuuden takaaminen, rikollisuuden torjunta ja yleisen järjestyksen ylläpitäminen) kuin rehabilitaoinnilla, jolla pyritään sivuuttamaan tuomio ja siihen liittyvät seuraukset tulevaisuuden osalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi direktiivin (EU) 2016/680 13 ja 14 artiklan soveltamisen osalta, että kyseisiä säännöksiä ei ole rikottu, koska näyttöä ei ole esitetty siitä, että NG:ltä olisi estetty pääsy pyydettyihin tietoihin ja koska unionin oikeus ei lähtökohtaisesti ole esteenä henkilötietojen käsittelylle kansallisen turvallisuuden suojelua, rikollisuuden torjuntaa ja yleisen järjestyksen ylläpitämistä varten.

10 Edellä esitetyistä syistä tuomioistuin katsoi, että ZMVR:n 68 §:n 6 momentissa on henkilötietojen suojan alaa koskeviin yleisiin säännöksiin nähden kyse erityissäännöksestä, joka on ensisijainen, ja että poliisin rekisterimerkinnän poistaminen ei ole mahdollista muista kuin kyseisessä erityissäännöksessä vahvistetuista syistä. Se hylkäsi NG:n kanteen.

11 Ensimmäisessä oikeusasteessa annetusta tuomiosta on valitettu Bulgarian tasavallan Varhoven administrativen sadin kassaatiojaostoon, joka katsoo, että unionin oikeuden tulkinta on tarpeen, jotta asiassa voidaan antaa oikea ratkaisu.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät lausumat

- 12 Valittajan pääasiallinen väite perustuu siihen, että tuomioistuin on katsonut virheellisesti, että riidanalainen määräys poliisin rekisterimerkinnän poistamisen epäämisestä on ollut laillinen, koska se ei ole ottanut huomioon sitä, että direktiivin (EU) 2016/680 5, 13 ja 14 artiklan yleinen merkitys on, ettei henkilötietojen käsittelylle voi niitä säilyttämällä olla loputonta (rajoittamatonta) aikaa. Hän toteaa lisäksi, että koska oikeusperusta poliisin rekisterimerkinnän poistamiseksi puuttuu, tuomittu ei rehabilitoinnin jälkeen periaatteessa voisi koskaan vaatia niiden henkilötietojensa poistamista, joita toimivaltaiset viranomaiset ovat keränneet hänen tekemästään rikoksesta, josta rangaistus on suoritettu ja jonka osalta rehabilitointi on tapahtunut, jolloin säilyttämiselle ei ole ajallisia rajoituksia.

Lyhyt esitys ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista

- 13 Asiaa käsittelevä jaosto toteaa, että NG on luonnollinen henkilö, joka on tuomittu lainvoimaisesti yleisen syytteen alaisesta rikoksesta, suorittanut siitä rangaistuksen ja rehabilitoitu NK:n 88 a §:n 1 momentin, luettuna yhdessä NK:n 82 §:n 1 momentin 5 kohdan kanssa, tarkoitetulla tavalla. Rehabilitointi tapahtui 14.3.2020.
- 14 Kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, joissa säädetään sellaisia henkilöitä koskevan poliisin rekisterimerkinnän tekemistä, joita syytetään yleisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta.

- 15 Poliisin rekisterimerkintä on luonteeltaan toimivaltaisen viranomaisen suorittamaa henkilötietojen käsittelyä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten, ja se kuuluu direktiivin (EU) 2016/680 soveltamisalaan.
- 16 Kansallisissa säännöksissä sallitaan tietyin edellytyksin se, että poliisin rekisterimerkintä poistetaan (tuhotaan). Poistamisperusteet on lueteltu tyhjentävästi ZMVR:n 68 §:n 6 momentissa, eikä niihin sisälly rehabilitointi. Rekisterimerkintää ei näin ollen voida tässä tapauksessa poistaa, eikä mitään muuta perustetta voida soveltaa.
- 17 Unionin oikeudessa ja erityisesti direktiivissä (EU) 2016/680, jonka 26 perustelukappaleen mukaan henkilötietojen käsittely on suoritettava lainmukaisesti, asianmukaisella tavalla ja läpinäkyvästi, vaaditaan takeita siitä, ettei henkilötietoja kerätä liikaa ja että niitä säilytetään ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Lisäksi säädetään, että rekisterinpitäjän olisi asetettava määräajat henkilötietojen poistoa tai niiden säännöllistä tarkistusta varten. Kyseisen direktiivin 34 perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti, että toimivaltaisten viranomaisten suorittaman henkilötietojen käsittelyn rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien

ehkäisyä varten, olisi katettava tietojen käsittelyn rajoittamista, tietojen poistamista tai tietojen tuhoamista koskevat toiminnot.

18 Nämä periaatteet täsmennetään erityisissä säännöksissä, kuten kyseisen direktiivin 5 artiklassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että henkilötietojen poistamista tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden säännöllistä tarkistamista varten vahvistetaan asianmukaiset määräajat ja näiden määräaikojen noudattamisen varmistamista koskevat menettelysäännöt; 13 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on, jotta rekisteröity voi käyttää oikeuksiaan, säädettävä laissa, että rekisteröidylle ilmoitetaan henkilötietojen säilytysaika tai jos se ei ole mahdollista, tämän ajan määrittämiskriteerit; 13 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat hyväksyä lainsäädäntötoimenpiteitä, joilla viivytetään, rajoitetaan tai jätetään kokonaan tekemättä kyseisen artiklan 2 kohdan mukainen rekisteröidylle ilmoittaminen edellyttäen, että kyseisen luonnollisen henkilön perusoikeudet ja oikeutetut edut otetaan asianmukaisesti huomioon.

19 Asiaa käsittelevän tuomioistuimen mukaan ei ole selvää, sallivatko direktiivissä asetetut tavoitteet sellaiset jäsenvaltioiden lainsäädäntötoimet, jotka johtavat siihen, että toimivaltaisilla viranomaisilla on käytännössä rajoittamaton oikeus käsitellä henkilötietoja rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, ja siihen, että rekisteröity menettää oikeutensa tietojen käsittelyn rajoittamiseen tai tietojen poistamiseen tai tuhoamiseen.

20 Ennakkoratkaisupyynnön tarpeellisuutta tutkiessaan asiaa käsittelevä tuomioistuin on ottanut huomioon sen, että kyseisen direktiivin seitsemännen perustelukappaleen mukaan ”rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön varmistamiseksi on taattava luonnollisten henkilöiden henkilötietojen korkeatasoinen ja johdonmukainen suoja ja helpotettava henkilötietojen vaihtoa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kesken. Sitä varten kaikkien jäsenvaltioiden olisi tarjottava samantasoinen luonnollisten henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suoja toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten.”

21 Asiaa käsittelevä tuomioistuin on tietoinen siitä, että unionin tuomioistuimessa on vireillä Administrativen Blagoevgradin (Blagoevgradin hallintotuomioistuin, Bulgaria) 23.3.2021 asiassa C-180/21 esittämä ennakkoratkaisupyyntö ja Spetsializiran nakazatelen sadin (erityisrikostuomioistuin, Bulgaria) 31.3.2021 asiassa C-205/21 esittämä ennakkoratkaisupyyntö. Ne koskevat kuitenkin muita direktiivin (EU) 2016/680 säännöksiä, eikä niillä ole merkitystä tässä asiassa ratkaistavan kysymyksen osalta. Ennakkoratkaisupyyntömenettelyn yhteydessä tutkitusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei ole löytynyt tuomioita, joissa vastattaisiin käsiteltävässä asiassa olennaiseen kysymykseen, joten

ennakkoratkaisupyynnön esittämisellä pyritään varmistamaan direktiivin (EU) 2016/680 merkityksellisten säännösten yhtenäinen tulkinta.

TYÖASIAKIRJA