Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

22 päivänä kesäkuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Asetus (EU) 2016/679 – 5, 6 ja 10 artikla – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään yleisön oikeudesta tutustua henkilötietoihin, jotka koskevat tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä – Lainmukaisuus – Rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsite – Ilmaiseminen liikenneturvallisuuden parantamiseksi – Yleisön oikeus tutustua virallisiin asiakirjoihin – Tiedonvälityksen vapaus – Yhteensovittaminen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien kanssa – Tietojen uudelleenkäyttö – SEUT 267 artikla – Ennakkoratkaisun ajalliset vaikutukset – Jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen mahdollisuus pitää voimassa sellaisen kansallisen lainsäädännön oikeusvaikutukset, joka ei ole sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa – Unionin oikeuden ensisijaisuutta ja oikeusvarmuutta koskevat periaatteet

Asiassa C-439/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Latvijas Republikas Satversmes tiesa (perustuslakituomioistuin, Latvia) on esittänyt 4.6.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.6.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

B,

Latvijas Republikas Saeiman osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, M. Ilešič (esittelevä tuomari) ja N. Piçarra sekä tuomarit E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos ja P. G. Xuereb,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: latvia.

– Latvian hallitus, asiamiehinään aluksi V. Soņeca ja K. Pommere, sittemmin K. Pommere,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja M. Noort,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään J. Schmoll ja G. Kunnert,

– Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, P. Barros da Costa, A. C. Guerra ja I. Oliveira,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään C. Meyer-Seitz, H. Shev, H. Eklinder, R. Shahsavan Eriksson, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, O. Simonsson ja J. Lundberg,

– Euroopan komissio, asiamiehinään D. Nardi, H. Kranenborg ja I. Rubene,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.12.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus) 5, 6 ja 10 artiklan, julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä 17.11.2003 annetun direktiivin 2003/98/EY (EUVL 2003, L 345, s. 90), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/37/EU (EUVL 2013, L 175, s. 1), (jäljempänä direktiivi 2003/98), 1 artiklan 2 kohdan c c alakohdan sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja oikeusvarmuuden periaatteiden tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jonka B on pannut vireille ja joka koskee sellaisen kansallisen lainsäädännön lainmukaisuutta, jossa säädetään yleisön oikeudesta tutustua henkilötietoihin, jotka koskevat tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 95/46/EY

3 Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) on kumottu 25.5.2018 lukien yleisellä tietosuoja-asetuksella. Kyseisen direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädettiin seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan osittain tai kokonaan automatisoituun tietojenkäsittelyyn sekä sellaisten henkilötietojen manuaaliseen käsittelyyn, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn,

– joka suoritetaan sellaisessa toiminnassa, joka ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, kuten toiminta, josta on määrätty [EU-]sopimuksen[, sellaisena kuin se oli ennen Lissabonin sopimusta,] V ja VI osastossa, ja kaikissa tapauksissa käsittely, joka koskee yleistä turvallisuutta, puolustusta, valtion turvallisuutta (myös valtion taloudellista hyvinvointia, kun käsittelyoperaatio on sidoksissa valtion turvallisuutta koskeviin kysymyksiin) ja rikosoikeuden alalla tapahtuvaa valtion toimintaa,

– –”

Yleinen tietosuoja-asetus

4 Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 1, 4, 10, 16, 19, 39, 50 ja 154 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyn yhteydessä on perusoikeus. Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä ’perusoikeuskirja’, 8 artiklan 1 kohdan ja [SEUT] 16 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.

– –

(4) Henkilötietojen käsittely olisi suunniteltava niin, että se palvelee ihmistä. Oikeus henkilötietojen suojaan ei ole absoluuttinen; sitä on tarkasteltava suhteessa sen tehtävään yhteiskunnassa ja sen on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oltava oikeassa suhteessa muihin perusoikeuksiin. Tässä asetuksessa kunnioitetaan kaikkia perusoikeuksia ja otetaan huomioon perusoikeuskirjassa tunnustetut vapaudet ja periaatteet sellaisina kuin ne ovat vahvistettuina perussopimuksissa, erityisesti jokaisen oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan, oikeus henkilötietojen suojaan, ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, elinkeinovapaus, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä oikeus kulttuuriseen, uskonnolliseen ja kielelliseen monimuotoisuuteen.

– –

(10) Jotta voitaisiin varmistaa yhdenmukainen ja korkeatasoinen luonnollisten henkilöiden suojelu ja poistaa henkilötietojen liikkuvuuden esteet unionissa, luonnollisten henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelun tason näiden tietojen käsittelyssä olisi oltava vastaava kaikissa jäsenvaltioissa. Luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien suojelua henkilötietojen käsittelyssä koskevien sääntöjen johdonmukainen ja yhtenäinen soveltaminen olisi varmistettava kaikkialla unionissa. – –

– –

(16) Tämä asetus ei koske unionin oikeuden soveltamisalaan kuulumattomia perusoikeuksien ja -vapauksien suojeluun tai henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä kysymyksiä, kuten kansallista turvallisuutta koskevia toimia. Tämä asetus ei koske henkilötietojen käsittelyä jäsenvaltioissa niiden toteuttaessa unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyv[iä] toimia.

– –

(19) Luonnollisten henkilöiden suojelusta tapauksissa, joissa toimivaltaiset viranomaiset käsittelevät henkilötietoja rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten, sekä näiden henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta on annettu erillinen unionin säädös. Tätä asetusta ei näin ollen olisi sovellettava näitä tarkoituksia varten tehtävään henkilötietojen käsittelyyn. Kun viranomaiset käsittelevät tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia henkilötietoja näitä tarkoituksia varten, olisi sen sijaan sovellettava unionin erityissäädöstä eli [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 annettua] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (EU) 2016/680 [(EUVL 2016, L 119, s. 89)]. – –

– –

(39) – – Varsinkin henkilötietojen käsittelyn nimenomaiset tarkoitukset olisi määritettävä ja ilmoitettava henkilötietojen keruun yhteydessä yksiselitteisesti ja lainmukaisesti. – – Henkilötietoja olisi käsiteltävä vain jos käsittelyn tarkoitusta ei voida kohtuullisesti toteuttaa muilla keinoin. – –

– –

(50) Henkilötietojen käsittely muita tarkoituksia varten kuin niitä tarkoituksia, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty, olisi sallittava vain, jos käsittely sopii yhteen niiden tarkoitusten kanssa, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty. Tällöin henkilötietojen keruun oikeuttaneen käsittelyn oikeusperusteen lisäksi ei edellytetä muuta erillistä käsittelyn oikeusperustetta. Jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi, unionin

oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan määrittää ja täsmentää tehtävät ja tarkoitukset, joiden [osalta] myöhempää käsittelyä olisi pidettävä yhteensopivana ja laillisena. – –

– –

(154) Tätä asetusta sovellettaessa voidaan ottaa huomioon virallisten asiakirjojen julkisuusperiaate. Virallisten asiakirjojen julkisuutta voidaan pitää yleisenä etuna. Viranomaisen tai julkishallinnon elimen olisi voitava luovuttaa hallussaan olevien asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja, jos kyseiseen viranomaiseen tai julkishallinnon elimeen sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä niin säädetään. Kyseisessä lainsäädännössä olisi sovitettava yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttö sekä oikeus henkilötietojen suojaan, ja sen vuoksi siinä voidaan säätää tarvittavasta yhteensovittamisesta tämän asetuksen mukaisen henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden kanssa. Viranomaisia ja julkishallinnon elimiä koskevaan viittaukseen olisi tässä yhteydessä sisällytettävä kaikki viranomaiset ja muut elimet, jotka kuuluvat asiakirjojen saatavuutta koskevan jäsenvaltion lainsäädännön piiriin. [Direktiivillä 2003/98/EY] ei puututa eikä millään tavalla vaikuteta unionin ja jäsenvaltion lainsäädännön säännösten mukaiseen luonnollisten henkilöiden suojelun tasoon henkilötietojen käsittelyssä, eikä sillä etenkään muuteta tässä asetuksessa säädettyjä velvollisuuksia ja oikeuksia. Kyseistä direktiiviä ei saisi etenkään soveltaa asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien järjestelmien perusteella henkilötietojen suojaamiseksi, ja sellaisiin kyseisten järjestelmien perusteella saatavilla olevien asiakirjojen osiin, jotka sisältävät henkilötietoja, joiden uudelleenkäytön on lainsäädännössä säädetty olevan ristiriidassa luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annetun lain kanssa.”

5 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde ja tavoitteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Tällä asetuksella vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä sekä säännöt, jotka koskevat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta.

2. Tällä asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan.

3. Henkilötietojen vapaata liikkuvuutta unionin sisällä ei saa rajoittaa eikä kieltää syistä, jotka liittyvät luonnollisten henkilöiden suojeluun henkilötietojen käsittelyssä.”

6 Mainitun asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Aineellinen soveltamisala”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa.

2. Tätä asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn,

a) jota suoritetaan sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan;

b) jota suorittavat jäsenvaltiot toteuttaessaan SEU V osaston 2 luvun soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa;

c) jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisessa tai kotitalouttaan koskevassa toiminnassa;

d) jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten.”

7 Saman asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) ’henkilötiedoilla’ kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön – – liittyviä tietoja; – –

2) ’käsittelyllä’ toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista,

– –

7) ’rekisterinpitäjällä’ luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti,

– –”

8 Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Henkilötietojen suhteen on noudatettava seuraavia vaatimuksia:

a) niitä on käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi (’lainmukaisuus, kohtuullisuus ja läpinäkyvyys’);

b) ne on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla; – – (’käyttötarkoitussidonnaisuus’);

c) niiden on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (’tietojen minimointi’);

d) niiden on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä; on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä (’täsmällisyys’);

e) ne on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten; – – (’säilytyksen rajoittaminen’);

f) niitä on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia (’eheys ja luottamuksellisuus’).

2. Rekisterinpitäjä vastaa siitä, ja sen on pystyttävä osoittamaan se, että 1 kohtaa on noudatettu (’osoitusvelvollisuus’).”

9 Kyseisen asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Käsittelyn lainmukaisuus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Käsittely on lainmukaista ainoastaan jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi seuraavista edellytyksistä täyttyy:

a) rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten;

b) käsittely on tarpeen sellaisen sopimuksen täytäntöön panemiseksi, jossa rekisteröity on osapuolena, tai sopimuksen tekemistä edeltävien toimenpiteiden toteuttamiseksi rekisteröidyn pyynnöstä;

c) käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi;

d) käsittely on tarpeen rekisteröidyn tai toisen luonnollisen henkilön elintärkeiden etujen suojaamiseksi;

e) käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi;

f) käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttamiseksi, paitsi milloin henkilötietojen suojaa edellyttävät rekisteröidyn edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät tällaiset edut, erityisesti jos rekisteröity on lapsi.

Ensimmäisen alakohdan f alakohtaa ei sovelleta tietojenkäsittelyyn, jota viranomaiset suorittavat tehtäviensä yhteydessä.”

10 Kyseisen asetuksen 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittely”, säädetään seuraavaa:

”Rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista

rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Kattavaa rikosrekisteriä pidetään vain julkisen viranomaisen valvonnassa.”

11 Saman asetuksen 51 artiklan, jonka otsikko on ”Valvontaviranomainen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että yksi tai useampi riippumaton viranomainen on vastuussa tämän asetuksen soveltamisen valvonnasta luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien suojaamiseksi käsittelyssä ja henkilötietojen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi unionissa, jäljempänä ’valvontaviranomainen’.”

12 Yleisen tietosuoja-asetuksen 85 artiklassa, jonka otsikko on ”Käsittely ja sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on lainsäädännöllä sovitettava yhteen tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan sekä oikeus sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen, mukaan lukien käsittely journalistisia tarkoituksia ja akateemisen, taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten.”

13 Kyseisen asetuksen 86 artiklassa, jonka otsikko on ”Henkilötietojen käsittely ja virallisten asiakirjojen julkisuus”, säädetään seuraavaa:

”Viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan.”

14 Mainitun asetuksen 87 artiklassa, jonka otsikko on ”Kansallisen henkilötunnuksen käsitteleminen”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat määritellä tarkemmin erityiset kansallisen henkilötunnuksen tai muun yleisen tunnisteen käsittelyn edellytykset. Tässä tapauksessa kansallista henkilötunnusta tai muuta yleistä tunnistetta on käytettävä ainoastaan noudattaen rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevia asianmukaisia suojatoimia tämän asetuksen mukaisesti.”

15 Saman asetuksen 94 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kumotaan direktiivi [95/46] 25 päivästä toukokuuta 2018.

2. Viittauksia kumottuun direktiiviin pidetään viittauksina tähän asetukseen. – –”

Direktiivi 2016/680

16 Direktiivin 2016/680 johdanto-osan 10, 11 ja 13 perustelukappaleessa säädetään seuraavaa:

”(10) Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjan liitteenä olevassa julistuksessa N:o 21 henkilötietojen suojasta rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla konferenssi totesi, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklan mukaiset erityissäännöt

henkilötietojen suojasta ja henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta saattavat osoittautua tarpeellisiksi rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla näiden alojen erityisluonteen vuoksi.

(11) On sen vuoksi asianmukaista kohdistaa näille aloille direktiivi, jossa vahvistetaan erityiset säännöt luonnollisten henkilöiden suojelusta 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, ottaen huomioon näiden toimintojen erityisluonteen. Tällaisiin toimivaltaisiin viranomaisiin voi kuulua oikeusviranomaisten kaltaisten julkisten viranomaisten lisäksi poliisiviranomaisia tai muita lainvalvontaviranomaisia sekä myös muita elimiä tai yksiköitä, joille on jäsenvaltion lainsäädännössä annettu tehtäväksi hoitaa julkishallinnon tehtäviä tai käyttää julkista valtaa tässä direktiivissä mainittuihin tarkoituksiin. Jos tällainen elin tai yksikkö käsittelee henkilötietoja muita kuin tässä direktiivissä säädettyjä tarkoituksia varten, sovelletaan [yleistä tietosuoja-asetusta]. Näin ollen [yleistä tietosuoja-asetusta] sovelletaan tapauksissa, joissa elin tai yksikkö kerää henkilötietoja muita tarkoituksia varten ja käsittelee näitä henkilötietoja edelleen lakisääteisen velvoitteensa noudattamiseksi. – –

– –

(13) Tässä direktiivissä tarkoitettua rikosta olisi pidettävä unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä, sillä tavoin kuin Euroopan unionin tuomioistuin – – on sitä tulkinnut.”

17 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

7) ’toimivaltaisella viranomaisella’

a) kaikkia viranomaisia, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy; tai

b) kaikkia muita elimiä tai yksiköitä, joille on jäsenvaltion lainsäädännössä annettu tehtäväksi käyttää julkista valtaa tai valtuuksia rikosten ennalta estämiseen, tutkimiseen, paljastamiseen tai rikoksiin liittyviin syytetoimiin tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoon, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy;

– –”

Direktiivi 2003/98

18 Direktiivin 2003/98 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämä direktiivi olisi pantava täytäntöön ja sitä olisi sovellettava noudattaen kaikkia henkilötietojen suojaan liittyviä periaatteita [direktiivin 95/46] mukaisesti.”

19 Direktiivin 2003/98 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tällä direktiivillä vahvistetaan vähimmäissäännöt jäsenvaltioiden julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytölle sekä käytännön keinot niiden uudelleenkäytön helpottamiseksi.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

– –

c c) asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien järjestelmien perusteella henkilötietojen suojaamiseksi, ja sellaisiin kyseisten järjestelmien perusteella saatavilla olevien asiakirjojen osiin, jotka sisältävät henkilötietoja, joiden uudelleenkäyttö on ristiriidassa yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annetun lain kanssa;

– –

3. Tämä direktiivi perustuu asiakirjojen saatavuutta koskeviin jäsenvaltioiden järjestelmiin, eikä se vaikuta niihin.

4. Tällä direktiivillä ei kajota eikä millään tavalla vaikuteta unionin ja kansallisen lainsäädännön säännösten mukaiseen yksilöiden suojelun tasoon henkilötietojen käsittelyssä eikä sillä muuteta direktiivissä [95/46] säädettyjä velvollisuuksia ja oikeuksia.

– –”

Latvian oikeus

20 Latvian tasavallan perustuslain (Latvijas Republikas Satversme, jäljempänä Latvian perustuslaki) 96 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus nauttia yksityiselämäänsä, kotiinsa ja kirjevaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.”

21 Tiedonvälityksen vapaudesta 29.10.1998 annetun lain (Informācijas atklātības likums; Latvijas Vēstnesis, 1998, nro 334/335) 1 §:n 5 momentin mukaan uudelleenkäyttöä on viranomaisen hallussa olevien tai luomien yleisön saatavilla olevien tietojen käyttö kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin, jotka eivät vastaa alkuperäistä tavoitetta, jota varten tiedot on luotu, jos tietoja käyttää yksityishenkilö eikä käyttö ole julkisen vallan käyttöä.

22 Mainitun lain 4 §:n mukaan yleisön saatavilla olevia tietoja ovat tiedot, jotka eivät kuulu niiden tietojen ryhmään, joiden saatavuutta on rajoitettu.

23 Kyseisen lain 5 §:n 1 momentissa säädetään, että tietojen saatavuutta on rajoitettu silloin, kun ne on tarkoitettu rajalliselle henkilöryhmälle heidän tehtäviensä hoitamiseksi tai ammatillisten velvollisuuksiensa täyttämiseksi, ja silloin, kun kyseisten tietojen ilmaiseminen tai häviäminen on niiden luonteesta ja sisällöstä johtuen esteenä tai voi olla esteenä viranomaisen toiminnalle tai aiheuttaa tai voi aiheuttaa vahinkoa lailla suojatuille henkilöiden eduille. Kyseisen pykälän 2 momentissa korostetaan, että tietojen on katsottava olevan saatavuudeltaan rajoitettuja tietoja silloin, kun muun muassa laissa niin säädetään, ja sen 6 momentissa täsmennetään, että jo julkaistujen tietojen ei voida katsoa olevan tietoja, joiden saatavuutta on rajoitettu.

24 Mainitun lain 10 §:n 3 momentin mukaan yleisön saatavilla olevia tietoja voidaan toimittaa pyynnöstä eikä pyytäjän tarvitse erityisesti perustella intressiään saada kyseiset tiedot eikä niiden saatavuutta voida evätä häneltä sillä perusteella, että ne eivät koske häntä.

25 Edelleen 1.10.1997 annetun tieliikennelain (Ceļu satiksmes likums; Latvijas Vēstnesis, 1997, nro 274/276), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä tieliikennelaki), 14^1 §:n, jonka otsikko on ”Oikeus tutustua tietoihin, jotka on tallennettu kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin, 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tietoja, jotka liittyvät – – henkilön oikeuteen kuljettaa ajoneuvoja, tieliikennerikkomuksista määrättyihin ja laissa määrättyjen määräaikojen päättyessä maksamatta oleviin sakkoihin, ja muita kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin – – merkittyjä tietoja pidetään yleisön saatavilla olevina tietoina.”

26 Tieliikennelain 43^1 §:n, jonka otsikko on ”Liikennerikkomuspisteiden järjestelmä”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Siinä tarkoituksessa, että ajoneuvojen kuljettajien käytökseen vaikutetaan edistämällä ajoneuvojen turvallista kuljettamista ja tieliikennelainsäädännön noudattamista sekä että pienennetään niin paljon kuin mahdollista henkilöiden hengelle, terveydelle ja omaisuudelle aiheutuvia riskejä, hallinnolliset rikkomukset, joihin ajoneuvojen kuljettajat ovat syyllistyneet, merkitään rikosrekisteriin ja liikennerikkomuspisteet merkitään kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin.”

27 Liikennerikkomuspisteiden täytäntöönpanoa koskevista säännöistä 21.6.2004 annetun ministerineuvoston asetuksen nro 551 (Ministru kabineta noteikumi Nr. 551 ”Pārkāpumu uzskaites punktu sistēmas piemērošanas noteikumi”; Latvijas Vēstnesis, 2004, nro 102) 1 ja 4 kohdan mukaan liikennerikkomuspisteet hallinnollisista rikkomuksista, joihin ajoneuvojen kuljettajat ovat tieliikenteessä syyllistyneet, merkitään automaattisesti rekisteriin päivänä, jolloin muutoksenhakuaika päätöksestä, jolla hallinnollinen seuraamus on määrätty, päättyy.

28 Mainitun asetuksen 7 kohdan mukaan liikennerikkomuspisteet poistetaan rekisteristä, kun ne ovat vanhentuneet.

29 Mainitun asetuksen 12 kohdan mukaan kuljettajiin kohdistetaan liikennerikkomuspisteiden lukumäärän perusteella toimenpiteitä, kuten huomautuksia, liikenneturvallisuutta koskevia koulutuksia tai kokeita tai kielto käyttää oikeutta ajaa ajoneuvoja määrättynä ajanjaksona.

30 Perustuslakituomioistuimesta 5.6.1996 annetun lain (Satversmes tiesas likums; Latvijas Vēstnesis, 1996, nro 103) 32 §:n 1 momentin mukaan Latvijas Republikas Satversmes tiesan (perustuslakituomioistuin, Latvia) tuomio on lainvoimainen ja täytäntöönpanokelpoinen

julistamisestaan lukien. Kyseisen lain 32 §:n 3 momentin mukaan oikeussääntö, jonka Latvijas Republikas Satversmes tiesa on todennut ylemmänasteisen oikeusnormin vastaiseksi, todetaan pätemättömäksi kyseisen tuomioistuimen tuomion julistamispäivästä lukien, ellei se toisin päätä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

31 B on luonnollinen henkilö, jolle määrättiin liikennerikkomuspisteitä yhdestä tai useammasta tieliikennerikkomuksesta. Tieliikennelain ja 21.6.2004 annetun asetuksen nro 551 nojalla Ceļu satiksmes drošības direkcija (liikenneturvallisuusvirasto, Latvia; jäljempänä liikenneturvallisuusvirasto) merkitsi kyseiset liikennerikkomuspisteet kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin.

32 Koska mainittuja kyseiseen rekisteriin sisältyviä liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot olivat yleisön saatavilla ja ne oli lisäksi B:n mukaan luovutettu uudelleenkäyttöä varten useille talouden toimijoille, B teki perustuslakiin perustuvan valituksen Latvijas Republikas Satversmes tiesassa, jotta tämä tutkisi, onko tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentti sopusoinnussa yksityiselämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden, josta säädetään Latvian perustuslain 96 §:ssä, kanssa.

33 Latvijas Republikas Saeima (Latvian tasavallan parlamentti; jäljempänä parlamentti) osallistui kyseiseen oikeudenkäyntiin toimielimenä, joka oli antanut tieliikennelain. Lisäksi kuultiin liikenneturvallisuusvirastoa, joka käsittelee tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevia tietoja, kuten myös Datu valsts inspekcijaa (tietosuojaviranomainen), joka on Latviassa yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklassa tarkoitettu valvontaviranomainen, sekä useita muita viranomaisia ja henkilöitä.

34 Pääasian yhteydessä parlamentti myöntää, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentin nojalla kuka tahansa voi saada tietoja toisen henkilön liikennerikkomuspisteistä joko pyytämällä niitä suoraan liikenneturvallisuusvirastolta tai käyttämällä kaupallisten uudelleenkäyttäjien tarjoamia palveluja.

35 Se korostaa, että mainittu säännös on lainmukainen, koska se on oikeutettu liikenneturvallisuuden parantamista koskevan tavoitteen takia. Mainittu yleinen etu edellyttää sen mukaan, että tieliikennesäännöstön rikkojat, erityisesti sellaiset, jotka rikkovat kyseistä säännöstöä järjestelmällisesti ja tahallisesti, tunnistetaan avoimesti ja että ajoneuvojen kuljettajia kannustetaan tämän avoimuuden avulla olemaan syyllistymättä rikkomuksiin.

36 Mainittu säännös on lisäksi perusteltu Latvian perustuslaissa säädetyllä oikeudella saada tietoja.

37 Parlamentti täsmentää, että käytännössä kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin sisältyvien tietojen luovuttaminen edellyttää, että tietoja pyytävä henkilö ilmoittaa sen kuljettajan kansallisen henkilötunnuksen, josta hän haluaa saada tietoja. Tämä ennakkoedellytys tietojen saamiselle selittyy sillä, että toisin kuin henkilön nimi, joka voi olla sama kuin muiden henkilöiden nimi, kansallinen henkilötunnus on yksilöivä tunniste.

38 Liikenneturvallisuusvirasto puolestaan huomautti, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentissa ei aseteta rajoja yleisön oikeudelle tutustua liikennerikkomuspisteitä koskeviin tietoihin eikä kyseisten tietojen uudelleenkäytölle. Kaupallisten uudelleenkäyttäjien kanssa tekemistään sopimuksista liikenneturvallisuusvirasto korosti, etteivät nämä sopimukset käsitä tietojen oikeudellista siirtämistä ja että uudelleenkäyttäjät varmistavat, etteivät niiden asiakkailleen siirtämät tiedot ole laajempia kuin ne, joita olisi mahdollista saada liikenneturvallisuusvirastolta.

Lisäksi näiden sopimusten puitteissa hankkija todistaa liikenneturvallisuusviraston mukaan, että se käyttää saamiaan tietoja sopimuksessa ilmoitettujen tavoitteiden ja voimassaolevan säännöstön mukaisesti.

39 Datu valsts inspekcija (tietosuojaviranomainen) puolestaan esitti epäilyjä siitä, onko tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentti sopusoinnussa Latvian perustuslain 96 §:n, jossa säädetään oikeudesta yksityiselämän kunnioittamiseen, kanssa. Sen mielestä pääasiassa kyseessä olevan säännöksen perusteella suoritetun käsittelyn merkitystä ja tavoitetta ei ole selvästi vahvistettu, joten ei ole poissuljettua, että mainittu käsittely on epäasianmukaista tai että se ei ole oikeasuhteista. Vaikka tilastot Latviassa tapahtuneista liikenneonnettomuuksista osoittavat onnettomuuksien määrän pienentyneen, ei nimittäin ole näyttöä siitä, että liikennerikkomuspistejärjestelmä ja sitä koskevien tietojen julkinen saatavuus olisivat myötävaikuttaneet tähän suotuisaan kehitykseen.

40 Latvijas Republikas Satversmes tiesa toteaa ensinnäkin, että valitus koskee tieliikennelain 14^1 §:n 2 momenttia ainoastaan siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä annetaan yleisölle mahdollisuus saada tietoja kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin merkityistä liikennerikkomuspisteistä.

41 Mainittu tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, että liikennerikkomuspisteet ovat henkilötietoja ja että arvioitaessa Latvian perustuslain 96 §:ssä säädettyä oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen on otettava huomioon yleinen tietosuoja-asetus sekä yleisemmin SEUT 16 artikla ja perusoikeuskirjan 8 artikla.

42 Latvian tieliikennettä koskevan säännöstön tavoitteista mainittu tuomioistuin tuo esiin, että tavoitteena on edistää liikenneturvallisuutta ja että juuri sen vuoksi rikkomukset, joihin kuljettajat syyllistyvät ja joita Latviassa pidetään hallinnollisina, merkitään rikosrekisteriin ja liikennerikkomuspisteet merkitään kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin.

43 Siltä osin kuin on kyse erityisesti kansallisesta ajoneuvo- ja kuljettajarekisteristä, sen avulla voidaan mainitun tuomioistuimen mukaan tietää niiden liikennerikkomusten lukumäärä, joihin on syyllistytty, ja panna toimeen toimenpiteitä kyseisen lukumäärän perusteella. Kyseiseen rekisteriin merkityillä liikennerikkomuspisteillä pyritään sen mukaan siis parantamaan liikenneturvallisuutta yhtäältä erottamalla ajoneuvojen kuljettajat, jotka rikkovat liikennesääntöjä järjestelmällisesti ja tahallisesti, kuljettajista, jotka syyllistyvät satunnaisesti rikkomuksiin. Toisaalta tämänkaltainen järjestelmä on myös omiaan vaikuttaman tienkäyttäjien käyttäytymiseen ennaltaehkäisevästi kannustamalla heitä noudattamaan liikennesääntöjä.

44 Sama tuomioistuin huomauttaa, että on selvää, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentissa annetaan kenelle tahansa oikeus pyytää ja saada liikenneturvallisuusvirastolta kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin sisältyviä tietoja, jotka koskevat kuljettajille määrättyjä liikennerikkomuspisteitä. Se vahvistaa tältä osin, että käytännössä kyseisiä tietoja annetaan niitä pyytävälle henkilölle heti, kun tämä ilmoittaa kyseisen kuljettajan kansallisen henkilötunnuksen.

45 Latvijas Republikas Satversmes tiesa selventää tämän jälkeen, että liikennerikkomuspisteet, jotka luokitellaan julkisiksi tiedoiksi, kuuluvat tiedonvälityksen vapaudesta annetun lain soveltamisalaan ja että niitä voidaan siten uudelleenkäyttää muihin kaupallisiin tai ei-kaupallisiin tarkoituksiin kuin se alkuperäinen tarkoitus, jota varten tiedot luotiin.

46 Tulkitakseen ja soveltaakseen Latvian perustuslain 96 §:ää sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa kyseinen tuomioistuin pyrkii selvittämään ensinnäkin, kuuluvatko liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuihin tietoihin eli ”rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvi[in] henkilötieto[ihin]”. Jos kysymykseen vastataan myöntävästi, voitaisiin katsoa, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentti on sen mainittuun 10 artiklaan sisältyvän vaatimuksen vastainen, jonka mukaan kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen tietojen käsittely voidaan suorittaa vain ”viranomaisen valvonnassa” tai silloin, kun säädetään ”asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi”.

47 Kyseinen tuomioistuin huomauttaa, että direktiivin 95/46 8 artiklan 5 kohta, jossa jätettiin kunkin jäsenvaltion harkintavaltaan arvioida, olisiko rikostuomioihin ja rikoksiin liittyviä tietoja koskevat erityissäännöt ulotettava koskemaan hallinnollisia rikkomuksia ja sanktioita koskevia tietoja, pantiin Latviassa täytäntöön 1.9.2007 lukien siten, että hallinnollisiin rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja, kuten rikostuomioihin ja rikoksiin liittyviä henkilötietoja, voivat käsitellä ainoastaan laissa säädetyt henkilöt ja niitä voidaan käsitellä ainoastaan laissa säädetyissä tilanteissa.

48 Sama tuomioistuin myös korostaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan ulottuvuutta on saman asetuksen johdanto-osan neljännen perustelukappaleen mukaan tarkasteltava suhteessa perusoikeuksien tehtävään yhteiskunnassa. Tässä asiayhteydessä tavoite välttää se, että henkilön aiemmalla tuomiolla on liiallisen kielteinen vaikutus hänen yksityis- ja työelämäänsä, voi sen mukaan koskea sekä rikostuomioita että hallinnollisia rikkomuksia. Tässä yhteydessä on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö tiettyjen hallinnollisten asioiden rinnastamisesta rikosasioihin.

49 Latvijas Republikas Satversmes tiesa pyrkii toiseksi selventämään yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan ulottuvuutta. Se pohtii etenkin sitä, onko Latvian lainsäätäjä noudattanut kyseisen artiklan 1 kohdan f alakohdassa asetettua velvollisuutta käsitellä henkilötietoja ”ehe[ästi] ja luottamukselli[sesti]”. Se huomauttaa, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentin, jossa annetaan oikeus tutustua liikennerikkomuspisteitä koskeviin tietoihin ja joka siten mahdollistaa sen selvittämisen, onko henkilö tuomittu tieliikennerikkomuksesta, ohella ei ole ryhdytty erityisiin toimenpiteisiin tällaisten tietojen turvallisuuden takaamiseksi.

50 Mainittu tuomioistuin tiedustelee kolmanneksi, onko direktiivi 2003/98 merkityksellinen arvioitaessa sitä, onko tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentti yhteensopiva oikeuden nauttia yksityiselämän kunnioitusta kanssa. Mainitusta direktiivistä nimittäin seuraa kyseisen tuomioistuimen mukaan, että henkilötietojen uudelleenkäyttö voidaan sallia vain siten, että mainittua oikeutta kunnioitetaan.

51 Neljänneksi kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan ennakkoratkaisuissa esitetyllä unionin oikeuden tulkinnalla on vaikutuksia erga omnes ja ex tunc, mainittu tuomioistuin pohtii, voisiko se kuitenkin siinä tapauksessa, että tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentti ei ole sopusoinnussa Latvian perustuslain 96 §:n kanssa, luettuna yhdessä yleisen tietosuoja-asetuksen ja perusoikeuskirjan kanssa, pitää voimassa mainitun 14^1 §:n 2 momentin ajalliset vaikutukset tuomionsa julistamispäivään saakka, kun otetaan huomioon kyseessä olevien oikeussuhteiden suuri määrä.

52 Tältä osin Latvijas Republikas Satversmes tiesa tuo esiin, että Latvian oikeuden mukaan toimea, jonka se on todennut perustuslain vastaiseksi, on pidettävä pätemättömänä Latvijas Republikas Satversmes tiesan tuomion julistamispäivästä alkaen, ellei mainittu tuomioistuin toisin päätä. Se selittää, että sen on tältä osin varmistettava tasapaino yhtäältä oikeusvarmuuden periaatteen ja toisaalta kaikkien niiden eri tahojen, joita asia koskee, perusoikeuksien välillä.

53 Tässä tilanteessa Latvijas Republikas Satversmes tiesa on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [yleisen tietosuoja-asetuksen] 10 artiklassa käytettyä käsitettä ’rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely’ tulkittava niin, että siihen sisältyy oikeusriidan kohteena olevassa säännössä säädetty ajoneuvojen kuljettajille liikennerikkomuksista määrättyihin pisteisiin liittyvien tietojen käsittely?

2) Riippumatta ensimmäiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta: voidaanko [yleisen tietosuoja-asetuksen] säännöksiä, erityisesti sen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitettua periaatetta ’eheys ja luottamuksellisuus’, tulkita siten, että niillä kielletään jäsenvaltioita säätämästä, että ajoneuvojen kuljettajille liikennerikkomuksista määrättyihin pisteisiin liittyvät tiedot ovat yleisön saatavilla, ja sallimasta näiden tietojen käsittelyä luovuttamalla ne?

3) Onko [yleisen tietosuoja-asetuksen] johdanto-osan 50
ja 154 perustelukappaletta, 5 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja 10 artiklaa sekä direktiivin 2003/98 1 artiklan 2 kohdan c c alakohtaa tulkittava siten, että niiden vastaista on sellainen jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa sallitaan ajoneuvojen kuljettajille liikennerikkomuksista määrättyihin pisteisiin liittyvien tietojen siirtäminen niiden uudelleenkäyttöä varten?

4) Onko siinä tapauksessa, että johonkin edellä esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, tulkittava unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta ja oikeusvarmuuden periaatetta siten, että oikeusriidan kohteena olevaa sääntöä voidaan soveltaa ja pysyttää sen oikeusvaikutukset voimassa siihen asti, kunnes Satversmes tiesan ratkaisu saa lainvoiman?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

54 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii ensimmäisellä kysymyksellään selvittämään, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa tulkittava siten, että sitä sovelletaan ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrättyihin liikennerikkomuspisteisiin liittyvien henkilötietojen käsittelyyn, jossa mainitunlaiset tiedot ilmaistaan yleisölle.

55 Yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

56 Näin ollen aluksi on tarkastettava, ovatko kolmansille pääasiassa kyseessä olevan säännöstön nojalla luovutetut liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuja ”henkilötietoja” ja onko mainittu luovuttaminen kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettua mainitunlaisten tietojen ”käsittelyä”, joka kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen aineelliseen soveltamisalaan, sellaisena kuin se on määritelty kyseisen asetuksen 2 artiklassa.

57 Tältä osin on ensin todettava, että ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Latvian säännöstössä säädetään liikennerikkomuspisteiden määräämisestä ajoneuvojen kuljettajille, jotka ovat syyllistyneet liikennerikkomukseen ja joille on määrätty rahamääräinen tai muu seuraamus. Julkishallinnon elin eli liikenneturvallisuusvirasto merkitsee kyseiset pisteet kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin päivänä, jolloin muutoksenhakuaika päätöksestä, jolla mainittu seuraamus on määrätty, päättyy.

58 Mainitusta pyynnöstä ilmenee myös, että tieliikennerikkomukset ja seuraamukset, joilla niistä on tarkoitus rangaista, kuuluvat Latviassa hallinto-oikeuden alaan ja että liikennerikkomuspisteiden määräämisen tarkoituksena ei ole asettaa lisäseuraamusta vaan lisätä kyseisten kuljettajien tietoisuutta kannustamalla heitä ottamaan käyttöön turvallisempi ajotapa. Kun tietty määrä liikennerikkomuspisteitä täyttyy, kyseinen henkilö voi saada ajokiellon määrätyksi ajanjaksoksi.

59 Mainitusta pyynnöstä ilmenee myös, että pääasiassa kyseessä olevasta säännöstöstä seuraa liikenneturvallisuusvirastolle velvollisuus luovuttaa tietylle kuljettajalle määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot jokaiselle, joka pyytää saada kyseiset tiedot. Liikenneturvallisuusvirasto vaatii tätä varten vain, että mainittujen tietojen pyytäjä yksilöi asianmukaisesti tarkoitetun kuljettajan esittämällä kyseisen kuljettajan kansallisen henkilötunnuksen.

60 On siis todettava, että yksilöityyn luonnolliseen henkilöön liittyvät liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot ovat yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuja ”henkilötietoja” ja että se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa kyseiset tiedot kolmansille, on yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettua ”käsittelyä”.

61 Toiseksi on todettava, että mainittujen tietojen luovuttaminen kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen erittäin laajan aineellisen soveltamisalan määritelmän piiriin, sellaisena kuin se on säädetty kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa, eikä se kuulu sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a ja d alakohdan mukaan jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle.

62 Yhtäältä nimittäin yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että kyseistä asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, joka suoritetaan ”sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan”. Mainittua poikkeusta yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta on muiden sen 2 artiklan 2 kohdassa säädettyjen poikkeusten tavoin tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, 68 kohta ja tuomio 16.7.2020, Facebook Ireland ja Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559, 84 kohta).

63 Tältä osin kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa on luettava yhdessä sen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja sen johdanto-osan 16 perustelukappaleen kanssa, jossa täsmennetään, että mainittu asetus ei koske henkilötietojen käsittelyä ”unionin oikeuden

soveltamisalaan kuulumattomi[en toimien] – –t, kuten kansallista turvallisuutta koskevia toimi[en] osalta”, kuten ei myöskään ”unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyv[ien] toimi[en osalta].”

64 Tästä ilmenee, että yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta kuuluvat osittain direktiivin 95/46 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan jatkumoon. Tästä seuraa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdalla ei voida tulkita olevan laajempaa ulottuvuutta kuin direktiivin 95/46 3 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan perustuvalla poikkeuksella, jossa jo suljettiin kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle muun muassa henkilötietojen käsittely, joka suoritettiin ”sellaisessa toiminnassa, joka ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, kuten toiminta, josta on määrätty [EU:n perustamissopimuksen, sellaisena kuin se oli ennen Lissabonin sopimusta,] V ja VI osastossa, ja kaikissa tapauksissa käsittely, joka koskee yleistä turvallisuutta, puolustusta, valtion turvallisuutta – –”.

65 Kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, vain valtiolle tai valtion viranomaisille tyypillisten toimintojen, jotka on nimenomaisesti mainittu mainitussa 3 artiklan 2 kohdassa tai joiden voidaan katsoa kuuluvan samaan ryhmään, yhteydessä toteutettu henkilötietojen käsittely oli suljettu mainitun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle (ks. vastaavasti tuomio 6.11.2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, 42–44 kohta; tuomio 27.9.2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, 36 ja 37 kohta ja tuomio 10.7.2018, Jehovan todistajat, C-25/17, EU:C:2018:551, 38 kohta).

66 Tästä seuraa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan, luettuna kyseisen asetuksen johdanto-osan 16 perustelukappaleen valossa, ainoana tarkoituksena on katsottava olevan sulkea mainitun asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle sellainen henkilötietojen käsittely, jota valtion viranomaiset suorittavat sellaisen toiminnan yhteydessä, jonka tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden turvaaminen, tai sellaisen toiminnan yhteydessä, jonka voidaan katsoa kuuluvan samaan ryhmään, joten pelkästään se seikka, että jokin toiminto on valtiolle tai viranomaiselle ominaista, ei ole riittävä, jotta kyseistä poikkeusta voitaisiin soveltaa tällaiseen toimintaan automaattisesti (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, 70 kohta).

67 Yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetut toiminnat, joiden tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden turvaaminen, kattavat erityisesti, kuten julkisasiamies on myös olennaisilta osin todennut ratkaisuehdotuksensa 57 ja 58 kohdassa, toiminnat, joiden tarkoituksena on suojata keskeiset valtion tehtävät ja yhteiskunnan perustavanlaatuiset edut.

68 Liikenneturvallisuuteen liittyvällä toiminnalla ei kuitenkaan tavoitella tällaista päämäärää, eikä sitä siten voida luokitella niiden yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen toimintojen ryhmään, joiden tarkoituksena on turvata kansallinen turvallisuus.

69 Toisaalta siltä osin kuin on kyse yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdasta, siinä säädetään, että kyseistä asetusta ei sovelleta sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, ”jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten”. Kuten mainitun asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenee, kyseisen poikkeuksen perusteluna on se seikka, että toimivaltaisten viranomaisten tällaisia tarkoituksia varten suorittamaa henkilötietojen käsittelyä sääntelee erityisempi unionin toimi eli

direktiivi 2016/680, joka on annettu samana päivänä kuin yleinen tietosuoja-asetus ja jonka 3 artiklan 7 kohdassa määritellään, mitä on ymmärrettävä ”toimivaltaisella viranomaisella”, ja tällaista määritelmää on sovellettava analogisesti 2 artiklan 2 kohdan d alakohtaan.

70 Direktiivin 2016/680 johdanto-osan 10 perustelukappaleesta ilmenee, että ”toimivaltaisen viranomaisen” käsite on ymmärrettävä yhteydessä henkilötietojen suojaan rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla, kun otetaan huomioon muutokset, jotka saattavat osoittautua tarpeellisiksi tältä osin näiden alojen erityisluonteen vuoksi. Lisäksi mainitun direktiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleessa täsmennetään, että yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, jonka mainitun direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettu ”toimivaltainen viranomainen” suorittaa, mutta muihin tarkoituksiin kuin niihin, joista säädetään kyseisessä direktiivissä.

71 Unionin tuomioistuimen käytössä olevat tiedot huomioon ottaen on niin, ettei liikenneturvallisuusvirastoa voida sen pääasiassa kyseessä olevan toiminnan harjoittamisessa, joka muodostuu siitä, että yleisölle luovutetaan liikenneturvallisuuden nimissä liikennerikkomuspisteitä koskevia henkilötietoja, pitää direktiivin 2016/680 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettuna ”toimivaltaisena viranomaisena” ja että näin ollen mainitunlainen toiminta ei voi kuulua yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen alaan.

72 Näin ollen se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa tieliikennerikkomuksista ajoneuvojen kuljettajille määrättyihin liikennerikkomuspisteisiin liittyviä henkilötietoja, kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen aineelliseen soveltamisalaan.

73 Yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan soveltamiseksi tällaiseen luovutukseen on ratkaistava, ovatko näin luovutetut tiedot kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja ”rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin” liittyviä henkilötietoja, joiden käsittely ”suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa”, ellei sitä ”sallita –– unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi”.

74 Tältä osin on muistutettava, että mainitun 10 artiklan tarkoituksena on varmistaa parempi suoja sellaista käsittelyä vastaan, joka kyseisten tietojen erityisen arkaluontoisuuden vuoksi voi merkitä erityisen vakavaa puuttumista yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, jotka on taattu perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa (ks. vastaavasti tuomio 24.9.2019, GC ym. (Arkaluontoisten tietojen poistaminen hakutulosten luettelosta), C-136/17, EU:C:2019:773, 44 kohta).

75 Koska tiedot, joihin yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa viitataan, nimittäin koskevat käyttäytymistä, joka aiheuttaa yhteiskunnan paheksuntaa, tutustumisoikeuden myöntäminen mainitunlaisiin tietoihin on omiaan leimaamaan kyseistä henkilöä ja siten aiheuttamaan sen, että puututaan vakavasti hänen yksityis- tai työelämäänsä.

76 Nyt käsiteltävässä asiassa toki, kuten Latvian hallitus on korostanut unionin tuomioistuimen kysymyksiin antamissaan vastauksissa, Latvian viranomaisten päätökset, joiden tarkoituksena on rangaista tieliikennerikkomuksista, merkitään rikosrekisteriin, johon yleisöllä on oikeus tutustua vain rajatuissa tapauksissa, eikä ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin, johon tieliikennelain 14^1 §:n 2 momentin mukaan on vapaa oikeus tutustua. Kuitenkin, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on korostanut, se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa

liikennerikkomuspisteitä koskevat henkilötiedot, jotka on merkitty viimeksi mainittuun rekisteriin, mahdollistaa sen, että yleisö tietää, onko tietty henkilö syyllistynyt tieliikennerikkomuksiin, ja jos näin on, voi siitä päätellä kyseisten rikkomusten vakavuuden sekä sen, miten usein niitä on tapahtunut. Mainitunlainen liikennerikkomuspisteiden luovutusjärjestelmä merkitsee siis sitä, että tieliikennerikkomuksia koskeviin henkilötietoihin annetaan oikeus tutustua.

77 Sen määrittämiseksi, onko mainitunlainen tutustumisoikeus yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuihin ”rikoksiin” liittyvien henkilötietojen käsittelyä, on huomattava ensinnäkin, että mainittu käsite viittaa yksinomaan rikoksiin rikosoikeudellisessa merkityksessä, kuten muun muassa yleisen tietosuoja-asetuksen syntyhistoriasta ilmenee. Vaikka Euroopan parlamentti nimittäin oli ehdottanut sanojen ”hallinnolliset seuraamukset” sisällyttämistä nimenomaisesti kyseiseen säännökseen (EUVL 2017, C 378, s. 430), tätä ehdotusta ei ole hyväksytty. Tämä seikka on sitäkin huomattavampi, kun yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa edeltäneen säännöksen eli direktiivin 95/46 8 artiklan 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitattiin ”rikoksiin” ja ”tuomioihin” ja sen toisessa alakohdassa jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus ”säätää siitä, että myös hallinnollisiin sanktioihin – – liittyviä tietoja on käsiteltävä julkisen viranomaisen valvonnassa”. Koko kyseisen 8 artiklan 5 kohdan lukemisesta ilmenee siis selvästi, että ”rikoksen” käsite viittasi yksinomaan rikoksiin niiden rikosoikeudellisessa merkityksessä.

78 Näin ollen on katsottava, että unionin lainsäätäjä on jättäessään tarkoituksellisesti sisällyttämättä adjektiivin ”hallinnollinen” yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaan tarkoittanut varata kyseisessä säännöksessä säädetyn paremman suojan ainoastaan rikosoikeuden alalle.

79 Tätä tulkintaa tukee se, että kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 74–77 kohdassa, useissa yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan kielitoisinnoissa viitataan nimenomaisesti ”rikoksiin”, kuten saksan (*Straftaten*), espanjan (*infracciones penales*), italian (*reati*), liettuan (*nusikalstamas veikas*), maltan (*reati*) ja hollannin (*strafbare feiten*) kieliversioissa.

80 Toiseksi se, että tieliikennerikkomuksia pidetään Latviassa hallinnollisina, ei ole ratkaisevaa sen arvioimisessa, kuuluvatko kyseiset rikkomukset yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan soveltamisalaan.

81 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen tai määräyksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen tai määräyksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti (tuomio 19.9.2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, 43 kohta ja tuomio 1.10.2019, Planet49, C-673/17, EU:C:2019:801, 47 kohta).

82 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava aivan aluksi, ettei yleiseen tietosuoja-asetukseen sisälly mitään viittausta kansalliseen oikeuteen siltä osin kuin on kyse sen 10 artiklaan sisältyvien termien eli ”rikosten” ja ”rikostuomioiden” ulottuvuudesta.

83 Seuraavaksi yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 10 perustelukappaleesta ilmenee, että sen tarkoituksena on edistää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista varmistamalla yhdenmukainen ja korkeatasoinen luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä, mikä edellyttää, että kyseisen suojelun taso on toisiaan vastaava ja yhtenäinen kaikissa jäsenvaltioissa. Olisi kuitenkin mainitunlaisen päämäärän vastaista, että kyseisessä säännöksessä

säädettyä parempaa suojaa sovellettaisiin tieliikennerikkomuksia koskevien henkilötietojen käsittelyyn vain joissakin jäsenvaltioissa mutta ei toisissa ainoastaan siitä syystä, että kyseisiä rikkomuksia ei pidetä rikosoikeudellisina viimeksi mainituissa jäsenvaltioissa.

84 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 84 kohdassa, tätä toteamusta tukee direktiivin 2016/680 johdanto-osan 13 perustelukappale, jossa todetaan, että ”tässä direktiivissä tarkoitettua rikosta olisi pidettävä unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä, sillä tavoin kuin Euroopan unionin tuomioistuin – – on sitä tulkinnut”.

85 Tästä seuraa, että ”rikoksen” käsite, joka on ratkaiseva sen määrittämiseksi, sovelletaanko yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa tieliikennerikkomuksia koskeviin henkilötietoihin, joiden kaltaisista on kyse pääasiassa, edellyttää koko unionissa itsenäistä ja yhtenäistä tulkintaa, jossa on otettava huomioon kyseisen säännöksen tavoite ja sen asiayhteys, eikä ratkaisevaa ole se, millä tavoin kyseinen jäsenvaltio luokittelee kyseiset rikkomukset, sillä tämä luokittelu voi olla erilainen jäsenvaltiosta toiseen (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, 26 ja 35 kohta).

86 Kolmanneksi on tutkittava, ovatko senkaltaiset tieliikennerikkomukset, joiden johdosta ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin merkitään liikennerikkomuspisteitä, joiden luovuttamisesta kolmansille säädetään riidanalaisessa säännöksessä, tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja ”rikoksia”.

87 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kolmella arviointiperusteella on merkitystä arvioitaessa sitä, onko rikkomus luonteeltaan rikosoikeudellinen. Ensimmäinen on rikkomuksen oikeudellinen luonnehdinta kansallisessa oikeudessa, toinen koskee rikkomuksen luonnetta ja kolmas sen seuraamuksen ankaruutta, joka tekijälle voidaan määrätä (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, 37 kohta; tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 28 kohta ja tuomio 2.2.2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, 42 kohta).

88 Jopa rikkomusten, joita ei kansallisessa oikeudessa pidetä ”rikosoikeudellisina”, osalta tällainen ominaislaatu voi kuitenkin seurata itse kyseessä olevan rikkomuksen luonteesta ja niiden seuraamusten ankaruudesta, joita siitä voi aiheutua (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 28 ja 32 kohta).

89 Kun on kyse itse rikkomuksen luonnetta koskevasta arviointiperusteesta, se merkitsee sen tarkastamista, onko kyseessä olevan seuraamuksen tarkoituksena rankaiseminen, ilman että pelkästään se seikka, että sillä on myös ennaltaehkäisevä tarkoitus, olisi omiaan poistamaan sen luokittelun rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi. Rikosoikeudellisille seuraamuksille on nimittäin luonteenomaista, että niillä pyritään sekä rankaisemaan lainvastaisesta menettelystä että ehkäisemään sitä ennalta. Sitä vastoin toimenpide, joka rajoittuu vain kyseisestä rikkomuksesta aiheutuneen vahingon korvaamiseen, ei ole luonteeltaan rikosoikeudellinen (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, 39 kohta ja tuomio 20.3.2018, Garlsson Real Estate ym., C-537/16, EU:C:2018:193, 33 kohta). On kuitenkin selvää, että liikennerikkomuspisteiden jakamisen tieliikennerikkomuksista, aivan kuten sakkojen tai muiden seuraamusten, joita kyseisiin rikkomuksiin syyllistymisestä voi aiheutua, tarkoituksena ei ole vain korvata vahinkoja, joita mainituista rikkomuksista on mahdollisesti aiheutunut, vaan niiden tarkoituksena on myös rankaiseminen.

90 Siltä osin kuin on kyse niiden seuraamusten ankaruutta koskevasta arviointiperusteesta, joita näihin samoihin rikkomuksiin syyllistymisestä voi aiheutua, on todettava aivan ensin, että vain tieliikennerikkomuksista, jotka ovat jossain määrin vakavia, jaetaan liikennerikkomuspisteitä ja että näin ollen mainitunlaisista rikkomuksista on omiaan aiheutumaan jossain määrin ankaria seuraamuksia. Seuraavaksi on todettava, että liikennerikkomuspisteitä määrätään yleensä mainitunlaiseen rikkomukseen syyllistymisestä määrätyn seuraamuksen lisäksi, mikä on tilanne myös pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön osalta, kuten tämän tuomion 58 kohdassa on todettu. Lopuksi mainittujen pisteiden kertymisellä on itsessään oikeudellisia seurauksia, kuten velvollisuus suorittaa koe tai jopa ajokielto.

91 Tätä analyysiä tukee Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan huolimatta tietyissä valtioissa olevasta suuntauksesta ”dekriminalisoida” tieliikennerikkomuksia, kyseisiä rikkomuksia on yleensä, kun otetaan huomioon määrättyjen seuraamusten tarkoitus, joka on sekä ennaltaehkäiseminen että rankaiseminen, ja niiden mahdollinen ankaruus, pidettävä luonteeltaan rikosoikeudellisina (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.2.1984, Öztürk v. Saksa, CE:ECHR:1984:0221JUD 000854479, 49–53 kohta; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 29.6.2007, O’Halloran ja Francis v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:2007:0629JUD 001580902, 33–36 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 4.10.2016, Rivard v. Sveitsi, CE:ECHR:2016:1004JUD 002156312, 23 ja 24 kohta).

92 Tieliikennerikkomusten, joista voi seurata liikennerikkomuspisteiden jakaminen, luonnehdinta yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitetuiksi ”rikoksiksi” on sopusoinnussa myös kyseisen säännöksen tarkoituksen kanssa. On nimittäin todettava, että tieliikennerikkomuksia koskevien henkilötietojen, mukaan lukien tieliikennerikkomuksiin syyllistymisestä määrättyjen liikennerikkomuspisteiden, luovuttaminen yleisölle on omiaan, kun otetaan huomioon se, että mainitunlaiset rikkomukset merkitsevät liikenneturvallisuuden vaarantamista, aiheuttamaan yhteiskunnan paheksuntaa ja kyseisen henkilön leimautumista etenkin silloin, kun kyseiset pisteet korostavat mainittujen rikkomusten tiettyä vakavuutta tai tiettyä frekvenssiä.

93 Tästä seuraa, että tieliikennerikkomukset, joista voi aiheutua liikennerikkomuspisteiden jakaminen, kuuluvat yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitetun ”rikoksen” käsitteen alaan.

94 Kun kaikki edellä esitetty otetaan huomioon, ensimmäiseen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa on tulkittava niin, että sitä sovelletaan ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen käsittelyyn.

Toinen kysymys

95 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä tulkittava niin, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa julkishallinnon elimelle, joka vastaa rekisteristä, johon merkitään liikennerikkomuspisteet, joita ajoneuvojen kuljettajille määrätään tieliikennerikkomuksista, asetetaan velvollisuus luovuttaa kyseiset tiedot jokaiselle, joka niitä pyytää, ilman että kyseisen henkilön on perusteltava erityistä intressiä saada mainitut tiedot.

96 Tältä osin on muistutettava, että kaikessa henkilötietojen käsittelyssä on yhtäältä noudatettava tietojen käsittelyä koskevia periaatteita, jotka mainitaan yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa, ja toisaalta sen osalta on täytyttävä jonkin tietojen käsittelyn laillisuutta koskevista periaatteista, jotka luetellaan mainitun asetuksen 6 artiklassa (ks. vastaavasti tuomio 16.1.2019, Deutsche Post, C-496/17, EU:C:2019:26, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

97 Henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista on todettava, että on totta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdassa säädettyihin ”eheyden” ja ”luottamuksellisuuden” periaatteisiin. Vaikka on näin, mainitun tuomioistuimen kysymyksistä ilmenee, että se pyrkii selvittämään yleisemmin, voidaanko pääasiassa kyseessä olevaa henkilötietojen käsittelyä pitää lainmukaisena, kun otetaan huomioon kaikki mainitun asetuksen säännökset ja muun muassa suhteellisuusperiaate.

98 Tästä seuraa, että mainitulle tuomioistuimelle annettavassa vastauksessa on otettava huomioon myös muut mainitun asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetyt periaatteet ja erityisesti kyseisen säännöksen c alakohdassa mainittu ”tietojen minimoinnin” periaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja ne on rajattava siihen, mikä on tarpeen niitä tarkoituksia varten, joita varten niitä käsitellään, mikä on ilmaus mainitusta suhteellisuusperiaatteesta (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, 48 kohta).

99 Siltä osin kuin on kyse käsittelyn lainmukaisuutta koskevista periaatteista, tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa vahvistetaan tyhjentävä luettelo tilanteista, joissa henkilötietojen käsittelyn voidaan katsoa olevan laillista. Jotta käsittelyn voidaan siis katsoa olevan oikeutettua, sen on kuuluttava johonkin mainitussa 6 artiklassa säädetyistä tapauksista (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, 37 ja 38 kohta). Tältä osin pääasiassa kyseessä oleva henkilötietojen käsittely eli se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa yleisölle tietoja, jotka koskevat tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä, on omiaan kuulumaan yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, jos ja siltä osin kuin se on ”tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi”, soveltamisalaan.

100 Lisäksi siltä osin kuin, kuten tämän tuomion 94 kohdassa on todettu, ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevat henkilötiedot kuuluvat yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan soveltamisalaan, niiden käsittelyyn sovelletaan lisärajoituksia, joista säädetään kyseisessä säännöksessä. Kyseisen säännöksen mukaan mainittujen tietojen käsittely ”suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa”, ellei sitä sallita ”unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi”. Mainitussa säännöksessä täsmennetään lisäksi, että ”kattavaa rikosrekisteriä pidetään vain julkisen viranomaisen valvonnassa”.

101 Nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että pääasiassa kyseessä olevan henkilötietojen käsittelyn, eli tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien tietojen luovuttamisen yleisölle, suorittaa julkishallinnon elin eli liikenneturvallisuusvirasto, joka on yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjä (ks. analogisesti tuomio 9.3.2017, Manni, C-398/15, EU:C:2017:197, 35 kohta). On kuitenkin myös selvää, että kun kyseiset tiedot on kerran luovutettu, niihin tutustuvat henkilöt, jotka ovat pyytäneet niiden

luovuttamista, ja tarvittaessa kyseiset henkilöt säilyttävät mainitut tiedot tai levittävät niitä. Koska mainittua myöhempää tietojen käsittelyä ei enää suoriteta liikenneturvallisuusviraston tai jonkin muun viranomaisen ”valvonnassa”, kansallisessa oikeudessa, jossa sallitaan se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa mainitut tiedot, on säädettävä ”asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi”.

102 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa on arvioitava suhteessa sekä yleisiin lainmukaisuutta koskeviin edellytyksiin, muun muassa niihin, joita asetetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa, että sen 10 artiklassa säädettyihin erityisiin rajoituksiin.

103 Tältä osin on todettava, ettei missään kyseisistä säännöksistä kielletä yleisesti ja ehdottomasti sitä, että kansallisen lainsäädännön nojalla viranomaisella olisi toimivalta tai jopa pakko luovuttaa henkilötietoja henkilöille, jotka niitä pyytävät.

104 Vaikka yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa nimittäin edellytetään henkilötietojen käsittelyssä ”tietojen minimoinnin” periaatteen noudattamista, kyseisen säännöksen sanamuodosta ilmenee selvästi, ettei sen tarkoituksena ole ottaa käyttöön mainitunkaltaista yleistä ja ehdotonta kieltoa ja että se ei etenkään ole esteenä sille, että henkilötietoja luovutetaan yleisölle silloin, kun mainittu luovuttaminen on tarpeen mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetun yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi. Näin on silloinkin, kun kyseessä olevat tiedot kuuluvat yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan soveltamisalaan, kunhan lainsäädännössä, jossa tällainen luovuttaminen sallitaan, säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi (ks. vastaavasti tuomio 24.9.2019, GC ym. (Arkaluontoisten tietojen poistaminen hakutulosten luettelosta), C-136/17, EU:C:2019:773, 73 kohta).

105 Tässä asiayhteydessä on muistutettava, etteivät yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevat perusoikeudet ole ehdottomia oikeuksia, vaan ne on suhteutettava niiden tehtävään yhteiskunnassa ja saatettava tasapainoon muiden perusoikeuksien kanssa. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan rajoituksia voidaan siis tehdä, jos niistä säädetään lailla ja niissä kunnioitetaan perusoikeuksien keskeistä sisältöä sekä suhteellisuusperiaatetta. Viimeksi mainitun periaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan tehdä ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa ja säännöstössä, joka merkitsee puuttumista henkilötietojen suojaan, on säädettävä selvistä ja täsmällisistä asianomaisen toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Facebook Ireland ja Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559, 172–176 kohta).

106 Näin ollen sen määrittämiseksi, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen luovuttaminen yleisölle tarpeen yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetun yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi ja onko lainsäädännössä, jossa tällainen luovuttaminen sallitaan, säädetty kyseisen asetuksen 10 artiklassa tarkoitetuista asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi, on tarkastettava erityisesti,

kun otetaan huomioon mainitusta luovuttamisesta aiheutuva puuttuminen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, onko se perusteltua ja erityisesti oikeasuhteista tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

107 Nyt käsiteltävässä asiassa parlamentti ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa ja Latvian hallitus unionin tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa tuovat esiin, että se, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa jokaiselle, joka sitä pyytää, liikennerikkomuspisteitä koskevia henkilötietoja, kuuluu mainitulla elimellä olevan sen yleistä etua koskevan tehtävän alaan, joka on liikenneturvallisuuden parantaminen, ja sen tarkoituksena on tässä asiayhteydessä muun muassa mahdollistaa sellaisten ajoneuvojen kuljettajien tunnistaminen, jotka rikkovat järjestelmällisesti tieliikennesääntöjä, ja vaikuttaa tienkäyttäjien käytökseen kannustamalla heitä mainittujen sääntöjen mukaiseen käytökseen.

108 Tältä osin on muistutettava, että liikenneturvallisuuden parantaminen on unionin tunnustama yleisen edun mukainen tavoite (ks. vastaavasti tuomio 23.4.2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jäsenvaltiot voivat siis perustellusti luokitella liikenneturvallisuuden yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetuksi ”yleistä etua koskevaksi tehtäväksi”.

109 Viimeksi mainitussa säännöksessä asetettujen edellytysten täyttämiseksi on kuitenkin tarpeen, että liikenneturvallisuusviranomaisen pitämään rekisteriin merkittyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen luovuttaminen vastaa tosiasiallisesti liikenneturvallisuuden parantamiseen liittyvää yleisen edun mukaista tavoitetta ylittämättä sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

110 Kuten yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 perustelukappaleessa korostetaan, mainittu välttämättömyyden vaatimus ei täyty, jos tarkoitettu yleisen edun mukainen tavoite voidaan kohtuudella saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla rekisteröityjen perusoikeuksia, erityisesti perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattuja yksityiselämän kunnioitusta ja henkilötietojen suojaa koskevia oikeuksia, vähemmän rajoittavilla keinoilla, sillä henkilötietojen suojaa koskevat poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA, C-708/18, EU:C:2019:1064, 46 ja 47 kohta).

111 Kuten jäsenvaltioiden käytännöistä kuitenkin ilmenee, kullakin niistä on käytössään lukuisia toimintatapoja, joihin kuuluu muun muassa se, että tieliikennerikkomuksista rangaistaan pelotevaikutusta käyttämällä, erityisesti viemällä kyseisiltä kuljettajilta oikeus ajaa ajoneuvoa siten, että mainitunlaisen kiellon rikkomisesta voidaan puolestaan rangaista tehokkailla rikosoikeudellisilla seuraamuksilla ilman, että on tarpeen ilmoittaa tällaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta yleisölle. Mainitusta käytännöstä ilmenee myös, että lukuisia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä voidaan lisäksi ottaa käyttöön lähtien yleisistä valistuskampanjoista yksilöllisten toimenpiteiden, jotka muodostuvat siitä, että kuljettaja pakotetaan käymään koulutuksissa ja kokeissa, määräämiseen ilman, että tällaisten yksilöllisten toimenpiteiden määräämisestä on tarpeen ilmoittaa yleisölle. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että Latvian lainsäätäjä olisi tutkinut ja suosinut tällaisia toimenpiteitä pääasiassa kyseessä olevan säännöstön antamisen sijaan.

112 Lisäksi kuten tämän tuomion 92 kohdassa on todettu, tieliikennerikkomuksia koskevien henkilötietojen, niihin syyllistymisestä määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot mukaan lukien, luovuttaminen yleisölle on omiaan muodostamaan vakavan puuttumisen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, koska se voi aiheuttaa yhteiskunnan paheksuntaa ja rekisteröidyn leimautumista.

113 Kun otetaan huomioon yhtäältä kyseessä olevien tietojen arkaluontoisuus ja rekisteröityjen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin puuttumisen vakavuus sekä toisaalta se, että kun otetaan huomioon tämän tuomion 111 kohdassa esitetyt toteamukset, ei ole niin, että liikenneturvallisuuden parantamisen tavoitetta ei voitaisi kohtuudella saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla vähemmän rajoittavilla keinoilla, ei voida katsoa, että olisi osoitettu, että tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen luovuttamisjärjestelmä olisi välttämätön kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (ks. analogisesti tuomio 9.11.2010, Volker und Markus Schecke ja Eifert, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 86 kohta).

114 Vaikka siis voi olla perusteltua erottaa toisistaan kuljettajat, jotka järjestelmällisesti ja tahallisesti jättävät noudattamatta liikennesääntöjä, ja kuljettajat, jotka satunnaisesti syyllistyvät rikkomuksiin, ei voida kuitenkaan katsoa, että liikenneturvallisuuden parantamiseksi yleisön on tunnistettava kyseisten kuljettajien ensimmäinen ryhmä ja että yleisön kanssa on jaettava tieto siitä, joten voidaan jopa epäillä sitä, soveltuuko pääasiassa kyseessä oleva säännöstö tämän tuomion 107 kohdassa esiin tuoduista tavoitteista ensimmäisen saavuttamiseen.

115 Muutoinkin unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että liikenneturvallisuusvirasto luovuttaa yleisölle niille kuljettajille, jotka järjestelmällisesti ja tahallisesti jättävät noudattamatta liikennesääntöjä, määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien tietojen lisäksi myös tiedot, jotka koskevat niille kuljettajille määrättyjä liikennerikkomuspisteitä, jotka syyllistyvät rikkomuksiin satunnaisesti. On siis niin, että kun pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä säädetään yleisön yleisestä oikeudesta tutustua liikennerikkomuspisteisiin, siinä ylitetään joka tapauksessa se, mikä on tarpeen sen tavoitteen varmistamiseksi, että tieliikennesääntöjen järjestelmällistä ja tahallista noudattamatta jättämistä vastaan taistellaan.

116 Siltä osin kuin on kyse toisesta pääasiassa kyseessä olevalla säännöstöllä tavoitellusta päämäärästä, josta on muistutettu tämän tuomion 107 kohdassa, mainitusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että vaikka Latviassa on havaittu liikenneonnettomuuksien lukumäärän vähenemisen suuntaus, mistään ei voida päätellä, että mainittu suuntaus liittyisi liikennerikkomuspisteitä koskevien tietojen ilmaisemiseen pikemminkin kuin itse liikennerikkomuspistejärjestelmän käyttöönottoon sellaisenaan.

117 Tämän tuomion 113 kohdassa esitettyä päätelmää ei voi kumota se seikka, että liikenneturvallisuusvirasto edellyttää käytännössä kyseessä olevien henkilötietojen luovuttamiseksi sitä, että pyytäjä ilmoittaa sen kuljettajan kansallisen henkilötunnuksen, josta hän haluaa saada tietoja.

118 Vaikka oletettaisiinkin, että kuten Latvian hallitus on täsmentänyt, sille, että väestörekisteriä pitävät julkishallinnon elimet luovuttavat kansallisia henkilötunnuksia, on asetettu tiukat vaatimukset ja se täyttää siis yleisen tietosuoja-asetuksen 87 artiklan vaatimukset, on kuitenkin niin, että pääasiassa kyseessä oleva säännöstö, sellaisena kuin liikenneturvallisuusvirasto sitä soveltaa, mahdollistaa sen, että jokainen, joka tietää tietyn kuljettajan kansallisen

henkilötunnuksen, voi saada ilman mitään muuta edellytystä kyseiselle kuljettajalle määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevia henkilötietoja. Mainitunkaltainen ilmaisemisjärjestelmä on omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa kyseisiä tietoja luovutetaan henkilöille, jotka pyrkivät liikenneturvallisuuden parantamista koskevasta yleisen edun mukaisesta tavoitteesta poikkeavista syistä saamaan tietoja tietylle henkilölle määrätyistä liikennerikkomuspisteistä.

119 Tämän tuomion 113 kohdassa esitettyä päätelmää ei kumoa myöskään se seikka, että kansallinen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteri on yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa tarkoitettu virallinen asiakirja.

120 Vaikka virallisten asiakirjojen julkisuus nimittäin on yleinen etu, joka voi oikeuttaa mainitunlaisiin asiakirjoihin sisältyvien henkilötietojen luovuttamisen, kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 154 perustelukappaleesta ilmenee, mainittu julkisuus on kuitenkin sovitettava yhteen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien kanssa, kuten mainitussa 86 artiklassa muuten nimenomaisesti edellytetään. Kun otetaan huomioon muun muassa tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien tietojen arkaluontoisuus ja sen rekisteröityjen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin puuttumisen, joka kyseisten tietojen ilmaisemisesta aiheutuu, vakavuus, on katsottava, että mainitut oikeudet ovat tärkeämpiä kuin virallisten asiakirjojen, muun muassa kansallisen ajoneuvo- ja kuljettajarekisterin, julkisuutta koskeva etu.

121 Samasta syystä yleisen tietosuoja-asetuksen 85 artiklassa tarkoitettua oikeutta tiedonvälityksen vapauteen ei voida myöskään tulkita niin, että se oikeuttaa tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen luovuttamisen jokaiselle, joka sitä pyytää.

122 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, toiseen kysymykseen on vastattava, että yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohtaa, 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 10 artiklaa, on tulkittava niin, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa velvoitetaan julkishallinnon elin, joka vastaa rekisteristä, johon ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet merkitään, saattamaan kyseiset tiedot yleisön saataville ilman, että henkilö, joka pyytää oikeutta tutustua niihin, on perustellut erityisen intressin saada mainitut tiedot.

Kolmas kysymys

123 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja 10 artiklaa sekä direktiivin 2003/98 1 artiklan 2 kohdan c c alakohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa julkishallinnon elimelle, joka vastaa rekisteristä, johon merkitään ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet, annetaan oikeus luovuttaa kyseiset tiedot talouden toimijoille uudelleenkäyttöä varten.

124 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, tämä kysymys on saanut alkunsa siitä, että liikenneturvallisuusvirasto tekee talouden toimijoiden kanssa sopimuksia, joiden perusteella ensin mainittu siirtää jälkimmäisille kansalliseen ajoneuvo- ja kuljettajarekisteriin merkittyjä liikennerikkomuspisteitä koskevia henkilötietoja siten, että muun muassa jokainen, joka haluaa saada tietoja tietylle kuljettajalle määrätyistä liikennerikkomuspisteistä, voi saada kyseiset tiedot liikenneturvallisuusviraston lisäksi myös kyseisiltä talouden toimijoilta.

125 Toiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että tietosuoja-asetuksen säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohtaa, 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 10 artiklaa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa velvoitetaan julkishallinnon elin, joka vastaa rekisteristä, johon ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet merkitään, saattamaan kyseiset tiedot yleisön saataville ilman, että henkilö, joka pyytää oikeutta tutustua niihin, on perustellut erityisen intressin saada mainitut tiedot.

126 Näitä samoja säännöksiä on samoista syistä kuin ne syyt, joihin on vedottu toisen kysymyksen osalta, tulkittava niin, että ne ovat esteenä myös kansalliselle lainsäädännölle, jossa julkishallinnon elimelle annetaan oikeus luovuttaa mainitunlaiset tiedot talouden toimijoille, jotta viimeksi mainitut pystyvät uudelleenkäyttämään niitä ja luovuttamaan ne yleisölle.

127 Lopuksi siltä osin kuin on kyse direktiivin 2003/98 1 artiklan 2 kohdan c c alakohdasta, jota esitetty kolmas kysymys myös koskee, on todettava, että kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 128 ja 129 kohdassa, kyseisellä säännöksellä ei ole merkitystä sen määrittämisessä, ovatko henkilötietojen suojaa koskevat unionin oikeuden säännöt esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle.

128 Riippumatta siitä, kuuluvatko kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrättäviä liikennerikkomuspisteitä koskevat tiedot direktiivin 2003/98 soveltamisalaan vai eivät, kyseisten tietojen suojan ulottuvuus on nimittäin joka tapauksessa määritettävä yleisen tietosuoja-asetuksen perusteella, kuten ilmenee yhtäältä mainitun asetuksen johdanto-osan 154 perustelukappaleesta ja toisaalta mainitun direktiivin johdanto-osan 21 perustelukappaleesta ja 1 artiklan 4 kohdasta, luettuina yhdessä yleisen tietosuoja-asetuksen 94 artiklan 2 kohdan kanssa, sillä mainitun direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa säädetään olennaisilta osin, että kyseisellä direktiivillä ei kajota eikä millään tavalla vaikuteta muun muassa unionin oikeuden mukaiseen yksilöiden suojelun tasoon henkilötietojen käsittelyssä eikä sillä etenkään muuteta yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyjä velvollisuuksia ja oikeuksia.

129 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, kolmanteen kysymykseen on vastattava, että yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohtaa, 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 10 artiklaa, on tulkittava niin, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa julkishallinnon elimelle, joka vastaa rekisteristä, johon merkitään ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet, annetaan oikeus luovuttaa kyseiset tiedot talouden toimijoille uudelleenkäyttöä varten.

Neljäs kysymys

130 Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta tulkittava niin, että se on esteenä sille, että jäsenvaltion perustuslakituomioistuin, jonka käsiteltävänä on valitus kansallisesta lainsäädännöstä, joka unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnöstä tekemän ratkaisun valossa osoittautuu unionin oikeuden vastaiseksi, päättää oikeusvarmuuden periaatteen perusteella, että kyseisen lainsäädännön oikeusvaikutukset pysytetään voimassa sen tuomion julistamispäivään saakka, jolla se ratkaisee kyseisen perustuslainmukaisuutta koskevan valituksen lainvoimaisesti.

131 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, tämä kysymys on esitetty niiden oikeussuhteiden suuren määrän vuoksi, joihin pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännöstö vaikuttaa, ja sen vuoksi, että perustuslakituomioistuimesta annetun lain 32 §:n 3 momentin ja sitä koskevan oikeuskäytännön nojalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi hoitaessaan tehtäväänsä varmistaa tasapaino oikeusvarmuuden periaatteen ja kyseisten henkilöiden perusoikeuksien välillä rajoittaa tuomioidensa taannehtivaa vaikutusta sen välttämiseksi, että niillä loukataan vakavasti muiden oikeuksia.

132 Tässä yhteydessä on muistutettava, että tulkinnalla, jonka unionin tuomioistuin SEUT 267 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäen antaa unionin oikeussäännöille, selvennetään ja täsmennetään kyseisten oikeussääntöjen merkitystä ja ulottuvuutta sellaisina kuin niitä pitää tai olisi pitänyt tulkita ja soveltaa niiden voimaantulosta lähtien. Unionin tuomioistuin voi ainoastaan poikkeustapauksissa unionin oikeusjärjestykseen kuuluvaa yleistä oikeusvarmuuden periaatetta soveltaen rajoittaa kaikkien asianomaisten henkilöiden mahdollisuutta vedota sen tulkitsemaan oikeussääntöön vilpittömässä mielessä perustettujen oikeussuhteiden pätevyyden kyseenalaistamiseksi. Jotta tällainen rajoittava päätös voitaisiin tehdä, kahden olennaisen edellytyksen, eli asianomaisten vilpittömän mielen ja vakavien vaikeuksien uhan, on täytyttävä (tuomio 6.3.2007, Meilicke, C-292/04, EU:C:2007:132, 34 ja 35 kohta; tuomio 22.1.2015, Balazs, C-401/13 ja C-432/13, EU:C:2015:26, 49 ja 50 kohta ja tuomio 29.9.2015, Gmina Wrocław, C-276/14, EU:C:2015:635, 44 ja 45 kohta).

133 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällainen rajoitus voidaan tehdä ainoastaan siinä samassa tuomiossa, jossa annetaan pyydetty tulkintaratkaisu. Unionin tuomioistuimelta pyydetyn unionin oikeussäännön tulkinnan ajalliset vaikutukset on nimittäin välttämättä määritettävä käyttäen lähtökohtana tiettyä yhtenäistä ajankohtaa. Periaate, jonka mukaan rajoitus voidaan asettaa vain tuomiossa, jossa ratkaistaan pyydetty tulkintakysymys, takaa jäsenvaltioiden ja muiden yksityisten yhdenvertaisen kohtelun kyseisen oikeuden osalta ja täyttää näin itse vaatimukset, jotka johtuvat oikeusvarmuuden periaatteesta (tuomio 6.3.2007, Meilicke, C-292/04, EU:C:2007:132, 36 ja 37 kohta; ks. vastaavasti tuomio 23.10.2012, Nelson ym., C-581/10 ja C-629/10, EU:C:2012:657, 91 kohta ja tuomio 7.11.2018, O'Brien, C-432/17, EU:C:2018:879, 34 kohta).

134 Näin ollen unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöön antaman ratkaisun ajalliset vaikutukset eivät voi riippua sen tuomion julistamispäivästä, jolla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ratkaisee pääasian lainvoimaisesti, eivätkä arvioinnista, jonka kyseinen tuomioistuin tekee tarpeesta pysyttää kyseessä olevan kansallisen säännöstön oikeusvaikutukset.

135 Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan ei nimittäin voida hyväksyä sitä, että kansallisen oikeuden säännöt, vaikka ne olisivatkin perustuslain tasoisia, loukkaisivat unionin oikeuden yhtenäisyyttä ja tehokkuutta (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 59 kohta ja tuomio 29.7.2019, Pelham ym., C-476/17, EU:C:2019:624, 78 kohta). Vaikka oletettaisiinkin, että oikeusvarmuutta koskevat pakottavat syyt voisivat luonteeltaan johtaa poikkeuksellisesti siihen, että välittömästi sovellettavan unionin oikeuden säännön syrjäyttävää vaikutusta sen kanssa ristiriidassa olevaan kansallisen oikeuden sääntöön lykättäisiin tilapäisesti, tällaisen lykkäyksen edellytykset voi määrittää vain unionin tuomioistuin (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, 61 ja 67 kohta).

136 Koska nyt käsiteltävässä asiassa ei ole osoitettu, että on olemassa unionin tuomioistuimen tässä tuomiossa omaksumasta tulkinnasta johtuvien vakavien vaikeuksien vaara, sen ajallisia vaikutuksia ei ole rajoitettava, koska tämän tuomion 132 kohdassa esiin tuodut arviointiperusteet ovat kumulatiivisia.

137 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, neljänteen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava niin, että se on esteenä sille, että jäsenvaltion perustuslakituomioistuin, jonka käsiteltävänä on valitus kansallisesta lainsäädännöstä, joka unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnöstä tekemän ratkaisun valossa osoittautuu unionin oikeuden vastaiseksi, päättää oikeusvarmuuden periaatteen perusteella, että kyseisen lainsäädännön oikeusvaikutukset pysytetään voimassa sen tuomion julistamispäivään saakka, jolla se ratkaisee kyseisen perustuslainmukaisuutta koskevan valituksen lainvoimaisesti.

Oikeudenkäyntikulut

138 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **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) 10 artiklaa on tulkittava niin, että sitä sovelletaan ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrättyjä liikennerikkomuspisteitä koskevien henkilötietojen käsittelyyn.**

2) **Asetuksen (EU) 2016/679 säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohtaa, 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 10 artiklaa, on tulkittava niin, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa velvoitetaan julkishallinnon elin, joka vastaa rekisteristä, johon ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet merkitään, saattamaan kyseiset tiedot yleisön saataville ilman, että henkilö, joka pyytää oikeutta tutustua niihin, on perustellut erityisen intressin saada mainitut tiedot.**

3) **Asetuksen (EU) 2016/679 säännöksiä, muun muassa sen 5 artiklan 1 kohtaa, 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa ja 10 artiklaa, on tulkittava niin, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa julkishallinnon elimelle, joka vastaa rekisteristä, johon merkitään ajoneuvojen kuljettajille tieliikennerikkomuksista määrätyt liikennerikkomuspisteet, annetaan oikeus luovuttaa kyseiset tiedot talouden toimijoille uudelleenkäyttöä varten.**

4) **Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava niin, että se on esteenä sille, että jäsenvaltion perustuslakituomioistuin, jonka käsiteltävänä on valitus kansallisesta lainsäädännöstä, joka unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnöstä tekemän ratkaisun valossa osoittautuu unionin oikeuden vastaiseksi, päättää oikeusvarmuuden**

periaatteen perusteella, että kyseisen lainsäädännön oikeusvaikutukset pysytetään voimassa sen tuomion julistamispäivään saakka, jolla se ratkaisee kyseisen perustuslainmukaisuutta koskevan valituksen lainvoimaisesti.

Allekirjoitukset