Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
30 päivänä maaliskuuta 2023 [1]

Asia C-162/22

A. G.,
jossa asian käsittelyyn osallistuu
Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra

(Ennakkoratkaisupyyntö – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (ylin hallintotuomioistuin, Liettua))

Ennakkoratkaisumenettely – Tietoliikenne – Henkilötietojen käsittely – Direktiivi 2002/58/EY – Soveltamisala – 15 artiklan 1 kohta – Pääsy sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiin ja esitutkintamenettelyjen aikana kerättyihin tietoihin – Tietojen myöhempi käyttäminen virkavirheen tutkinnassa

1. Tällä ennakkoratkaisupyynnöllä halutaan lähinnä selvittää, voidaanko tiettyjä rikostutkinnan aikana saatuja henkilötietoja käyttää myöhemmin virkamieheen kohdistuvassa hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä.

2. Tähän kysymykseen antamansa vastauksen yhteydessä unionin tuomioistuimella on jälleen tilaisuus lausua yhtäältä direktiivin 2002/58/EY [2] ja toisaalta direktiivin (EU) 2016/680 [3] ja asetuksen (EU) 2016/679 [4] soveltamisaloista.

3. Direktiivin 2002/58 osalta unionin tuomioistuimella on jo vakiintunutta oikeuskäytäntöä siitä, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä jäsenvaltiot voivat rajoittaa kyseisessä direktiivissä vahvistettujen oikeuksien ja velvollisuuksien ulottuvuutta. [5]

1 Alkuperäinen kieli: espanja.

2 Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37).

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

4 Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

5 Tästä oikeuskäytännöstä voidaan mainita erityisesti mutta ei tyhjentävästi tuomio 8.4.2014, Digital Rights Ireland ym. (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238); tuomio 21.12.2016, Tele2 Sverige ja Watson ym. (C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970); tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym. (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791; jäljempänä tuomio La Quadrature du Net); tuomio 2.3.2021, Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset) (C-746/18, EU:C:2021:152) ja tuomio 5.4.2022, Commissioner of An Garda Síochána ym. (C-140/20, EU:C:2022:258; jäljempänä tuomio Commissioner of An Garda Síochána).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2002/58

4. Direktiivin 2002/58 1 artiklassa (”Soveltamisala ja tavoite”) säädetään seuraavaa:

”1. Tässä direktiivissä säädetään sellaisten kansallisten säännösten yhdenmukaistamisesta, joita tarvitaan samantasoisen perusoikeuksien ja -vapauksien, erityisesti yksityisyyttä ja luottamuksellisuutta koskevan oikeuden, suojan varmistamiseksi henkilötietojen käsittelyssä sähköisen viestinnän alalla sekä tällaisten tietojen ja sähköisten viestintälaitteiden ja -palvelujen vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi yhteisössä.

2. Tämän direktiivin säännöksillä täsmennetään ja täydennetään direktiiviä 95/46/EY[6] edellä 1 kohdassa mainittuja tarkoituksia varten. Niissä säädetään lisäksi tilaajien, jotka ovat oikeushenkilöitä, oikeutettujen etujen suojelemisesta.

3. Tätä direktiiviä ei sovelleta [EUT-sopimuksen] soveltamisalan ulkopuolelle jääviin toimiin, kuten niihin, joita [EU-sopimuksen] V ja VI osasto koskee, eikä missään tapauksessa yleistä turvallisuutta, puolustusta ja valtion turvallisuutta (mukaan lukien valtion taloudellinen hyvinvointi, kun toimet liittyvät valtion turvallisuuteen) koskeviin toimiin eikä valtion toimiin rikosoikeuden alalla.”

5. Kyseisen direktiivin 5 artiklan (”Viestinnän luottamuksellisuus”) 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on kansallisella lainsäädännöllä varmistettava yleisen viestintäverkon ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen välityksellä tapahtuvan viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuus. Niiden on erityisesti kiellettävä se, että muut henkilöt kuin käyttäjät ilman kyseisten käyttäjien nimenomaista suostumusta kuuntelevat, salakuuntelevat, tallentavat tai muulla tavalla sieppaavat tai valvovat viestintää ja siihen liittyviä liikennetietoja, jollei se ole laillisesti sallittua 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Mitä tässä kohdassa säädetään, ei estä teknistä tallentamista, joka on tarpeen viestinnän välittämiselle, tämän rajoittamatta luottamuksellisuuden periaatteen soveltamista.”

6. Kyseisen direktiivin 15 artiklassa (”Direktiivin 95/46/EY tiettyjen säännösten soveltaminen”) säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla rajoitetaan tämän direktiivin 5 artiklassa, 6 artiklassa, 8 artiklan 1, 2, 3 ja 4 kohdassa sekä 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisalaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä kansallisen turvallisuuden (valtion turvallisuus) sekä puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän luvattoman käytön torjunnan, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi direktiivin 95/46/EY 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tätä

[6] Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL 1995, L 281, s. 31).

varten jäsenvaltiot voivat muun muassa hyväksyä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joissa säädetään tietojen säilyttämisestä sellaiseksi rajoitetuksi ajaksi, joka on perusteltua tässä kohdassa säädetyistä syistä. Kaikkien tässä kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden on oltava yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia, mukaan lukien [SEU] 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut periaatteet.

– –

2. Direktiivin 95/46/EY III jakson säännöksiä oikeuskeinoista, vastuista ja seuraamuksista sovelletaan ottaen huomioon tämän direktiivin mukaisesti annetut kansalliset säännökset ja tästä direktiivistä johtuvat henkilökohtaiset oikeudet.

– –”

2. Yleinen tietosuoja-asetus

7. Yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklassa (”Aineellinen soveltamisala”) 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;

– –

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.

– –”

8. Kyseisen asetuksen 5 artiklassa (”Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet”) säädetään seuraavaa:

”1. Henkilötietojen suhteen on noudatettava seuraavia vaatimuksia:

– –

b) ne on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla; myöhempää käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei katsota 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa (’käyttötarkoitussidonnaisuus’);

– –”

9. Kyseisen asetuksen 6 artiklassa (”Käsittelyn lainmukaisuus”) säädetään seuraavaa:

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

– –

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

– –

3. Edellä olevan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitetun käsittelyn perustasta on säädettävä joko

a) unionin oikeudessa; tai

b) rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä.

– –

4. Jos käsittely tapahtuu muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty, eikä käsittely perustu rekisteröidyn suostumukseen eikä unionin oikeuteen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön, joka muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi, rekisterinpitäjän on otettava huomioon muun muassa seuraavat asiat varmistaakseen, että muuhun tarkoitukseen tapahtuva käsittely on yhteensopivaa sen tarkoituksen kanssa, jota varten tiedot alun perin kerättiin:

a) henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet;

b) henkilötietojen keruun asiayhteys erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta;

c) henkilötietojen luonne, erityisesti se, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä 9 artiklan mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja 10 artiklan mukaisesti;

d) aiotun myöhemmän käsittelyn mahdolliset seuraukset rekisteröidyille;

– –”

3. Direktiivi 2016/680

10. Direktiivin 2016/680 1 artiklan (”Kohde ja tavoitteet”) 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä 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.”

11. Kyseisen direktiivin 2 artiklan (”Soveltamisala”) 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan toimivaltaisten viranomaisten 1 artiklan 1 kohdassa säädettyjä tarkoituksia varten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn.”

12. Kyseisen direktiivin 4 artiklassa (”Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet”) säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että

– –

b) henkilötiedot kerätään tiettyjä nimenomaisia ja laillisia tarkoituksia varten, eikä niitä käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla;

– –

2. Saman tai toisen rekisterinpitäjän suorittama käsittely muuhun 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen kuin siihen, johon henkilötiedot kerättiin, sallitaan sikäli kuin

a) rekisterinpitäjällä on lupa käsitellä tällaisia henkilötietoja tällaista tarkoitusta varten unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti; ja

b) käsittely tätä muuta tarkoitusta varten on tarpeellista ja oikeasuhteista unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

– –”

13. Kyseisen direktiivin 9 artiklan (”Käsittelyä koskevat erityiset edellytykset”) 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Toimivaltaisten viranomaisten 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin keräämiä henkilötietoja ei saa käsitellä muihin kuin 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin, ellei kyseistä käsittelyä sallita unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Jos henkilötietoja käsitellään mainittuihin muihin tarkoituksiin, sovelletaan [yleistä tietosuoja-asetusta], jollei käsittelyä suoriteta sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.

B Kansallinen oikeus

1. Sähköisestä viestinnästä annettu Liettuan tasavallan laki[7]

14. Sähköisestä viestinnästä annetun lain 65 §:n 2 momentissa velvoitetaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat säilyttämään kyseisen lain liitteeseen 1 liittyvät tiedot ja tapauksen mukaan asettamaan ne toimivaltaisten viranomaisten saataville, jotta nämä voivat käyttää niitä vakavan rikollisuuden torjunnassa.[8]

15. Kyseisen lain 77 §:n 1 momentin mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on luovutettava toimivaltaisille viranomaisille tiedot, jotka ovat laillisesti niiden hallussa ja jotka ovat tarpeen erityisesti rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi ja rikoksiin liittyvien syytetoimien toteuttamiseksi.

16. Kyseisen lain 77 §:n 4 momentissa säädetään, että jos on annettu perusteltu tuomioistuinratkaisu tai jos on olemassa muu laissa säädetty oikeusperusta, sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on luotava tekniset mahdollisuudet siihen, että erityisesti rikostutkintaelimet ja esitutkinta- ja syyttäjäelimet voivat rikosprosessioikeudessa säädettyjen menettelyjen mukaisesti valvoa sähköisissä viestintäverkoissa tapahtuvan viestinnän sisältöä.

2. Liettuan tasavallan rikostiedustelulaki[9]

17. Rikostiedustelulain 6 §:n 3 momentin 1 kohdassa säädetään, että jos kyseisessä laissa säädetyt edellytykset täyttyvät ja jos syyttäjä tai tuomioistuin antaa tähän luvan, rikostutkintaelimet[10] voivat kerätä tietoja sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajilta.

18. Kyseisen lain 8 §:n 1 ja 3 momentin mukaan rikostutkintaelinten on ryhdyttävä toimenpiteisiin heti, kun niiden tietoon tulee erittäin vakavan, vakavan tai vähemmän vakavan rikoksen valmisteluun tai tekemiseen viittaavia tietoja, ja aloitettava esitutkinta välittömästi, jos esiselvityksen perusteella on syytä epäillä rikosta.

19. Kyseisen lain 19 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan rikostutkinnassa saatuja tietoja voidaan käyttää saman pykälän 3 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissa laissa määritellyissä tapauksissa.

20. Kyseisen lain 19 §:n 3 momentin mukaan korruptiota muistuttavan rikoksen tunnusmerkit täyttävää tekoa koskevien tietojen salassapitoluokitus voidaan kumota syyttäjän suostumuksella ja niitä voidaan käyttää kurinpitorikkomusten tai virkavirheiden tutkinnassa.

7 15.4.2005 annettu Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas Nr. IX-2135, sellaisena kuin se on muutettuna 6.6.2019 annetulla lailla nro XIII-2172 (jäljempänä sähköisestä viestinnästä annettu laki).

8 Kyseisessä liitteessä luetellut tiedot (”Suojeltavat tietoluokat”) ovat tietoja, joita tarvitaan viestinnän lähteen ja kohteen yksilöimiseksi, viestinnän päivämäärän, kellonajan, keston ja luonteen määrittämiseksi sekä käyttäjän viestintälaitteen (myös matkaviestintälaitteen) tunnistamiseksi.

9 2.10.2012 annettu Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas Nr. XI-2234, sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.2018 annetulla lailla nro XIII-1837 (jäljempänä rikostiedustelulaki).

10 Käytän tällaista tutkintaa tekevien elinten yhteydessä jäljempänä ilmaisua ”tutkinta” enkä ilmaisua ”tiedustelu”.

3. Liettuan tasavallan rikosprosessikoodeksi [11]

21. Rikosprosessikoodeksin 154 §:n (”Sähköisissä viestintäverkoissa välitettyjen tietojen valvonta, tallentaminen ja säilyttäminen”) 1 ja 5 momentissa säädetään, että tutkija voi syyttäjän hakemuksesta tehdyllä tutkintatuomarin päätöksellä kuunnella, tallentaa ja säilyttää sähköisissä viestintäverkoissa välitettyjä keskusteluja, jos on syitä olettaa, että niistä voidaan saada tietoja erittäin vakavasta tai vakavasta rikoksesta, joka on valmisteilla tai jota paraillaan tehdään tai joka on tehty, tai vähemmän vakavasta tai lievästä rikoksesta.

22. Kyseisen koodeksin 177 §:n (”Esitutkintatietojen luovutuskielto”) 1 momentin mukaan esitutkintatiedot ovat luottamuksellisia, ja niin kauan kuin asiaa ei ole tutkittu tuomioistuimessa, niitä voidaan luovuttaa vain syyttäjän luvalla ja ainoastaan siinä laajuudessa kuin se on oikeutettua. [12]

II Tosiseikat, pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

23. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (Liettuan tasavallan valtakunnansyyttäjän toimisto, jäljempänä valtakunnansyyttäjän toimisto) käynnisti sisäisen tutkinnan tuolloin Apygardos prokuratūrassa (alueellinen syyttäjänvirasto, Liettua) syyttäjänä työskennelleen A. G:n toimista, koska oli olemassa indisioita siitä, että hän oli tehnyt virkavirheen.

24. Valtakunnansyyttäjän toimiston lautakunta totesi A. G:n tehneen virkavirheen ja esitti kurinpitoseuraamuksena, että hänet irtisanotaan virastaan.

25. Tämä virkavirhe oli näytetty toteen rikostietoyksikköjen toimenpiteistä hallintomenettelyn aikana saatujen tietojen, muiden virkamiesten ja valittajan itsensä antamien lausuntojen sekä kahdessa esitutkinnassa tehtyjen päätelmien perusteella.

26. Tarkemmin sanottuna A. G:n ja erästä epäiltyä avustaneen asianajajan välillä oli käyty puhelinkeskusteluja A. G:n valvomassa esitutkinnassa, joka liittyi asioihin, joissa kyseinen asianajaja oli toiminut puolustajana. [13]

27. Näiden sähköisissä viestintäverkoissa välitettyjen tietojen tekniseen tarkkailuun ja tallentamiseen oli saatu tuomioistuimen lupa.

28. Valtakunnansyyttäjä määräsi kurinpitoseuraamuksena, että A. G. irtisanotaan virastaan, jolloin A. G. nosti Vilniaus apygardos administracinis teismasisa (Vilnan alueellinen hallintotuomioistuin, Liettua) kanteen, jossa hän vaati tämän päätöksen kumoamista.

[11] 14.3.2002 annettu Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan (jäljempänä rikosprosessikoodeksi).

[12] Esitutkintatietojen luovuttamisesta ja käytöstä muihin kuin syytetoimiin sekä esitutkintatietojen suojaamisesta annetuista suosituksista (Ikiteisminio tyrimo duomenų teikimo ir panaudojimo ne baudžiamojo persekiojimo tikslais ir ikiteisminio tyrimo duomenų apsaugos rekomendajos), jotka hyväksyttiin 17.8.2017 annetulla valtakunnansyyttäjän määräyksellä nro 1-279, sellaisena kuin se on muutettuna 25.6.2018 annetulla määräyksellä nro 1-211, ja erityisesti näiden suositusten 23 kohdasta ilmenee, että vastaanotettuaan esitutkintatietoihin tutustumista koskevan hakemuksen syyttäjä päättää, voidaanko tietoja luovuttaa. Jos näin on, syyttäjän on määritettävä, missä laajuudessa niitä voidaan luovuttaa.

[13] Kuten istunnossa mainittiin, A. G:tä ja kyseistä asianajajaa vastaan näiden tekojen perusteella käynnistetyissä rikosoikeudellisissa menettelyissä ei ole vielä nostettu syytteitä.

29. Kanne hylättiin 16.7.2021 annetulla tuomiolla, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että rikostietoyksikköjen toiminta ja niiden keräämien tietojen käyttäminen kurinpitomenettelyssä oli ollut lainmukaista.

30. A. G. valitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta Lietuvos vyriausiasis administracinis teismasiin (ylin hallintotuomioistuin, Liettua), joka on esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko – – direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan [(jäljempänä perusoikeuskirja)] 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava siten, että siinä kielletään toimivaltaisia viranomaisia käyttämästä sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiä tietoja, jotka voivat antaa tietoja sähköisen viestintävälineen käyttäjästä ja tämän harjoittamasta viestinnästä, korruptiota muistuttavien virkavirheiden tutkinnassa riippumatta siitä, onko pääsy näihin tietoihin myönnetty yksittäistapauksessa vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi?”

III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

31. Ennakkoratkaisupyyntö kirjattiin saapuneeksi unionin tuomioistuimeen 3.3.2022.

32. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet A. G., Tšekin, Viron, Unkarin, Irlannin, Italian ja Liettuan hallitukset sekä Euroopan komissio.

33. A. G., Ranskan, Unkarin, Irlannin ja Liettuan hallitukset sekä komissio osallistuivat 2.2.2023 pidettyyn istuntoon.

IV Asian tarkastelu

A Tutkittavaksi ottaminen ja ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen rajaaminen

34. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on hallintotuomioistuin, joka on toimivaltainen harjoittamaan hallintopäätöksiin kohdistuvaa tuomioistuinvalvontaa. Kyseessä olevaa valtakunnansyyttäjän päätöstä, jolla alueellisen syyttäjänviraston virkamies pantiin viralta kurinpitoseuraamuksena virkavirheiksi luettavien tekojen perusteella, on pidettävä hallintopäätöksenä.

35. Käsiteltävän asian kohteena eivät siis ole oikeusviranomaisten rikosoikeudellisessa menettelyssä tekemät päätökset. Vaikka näitä päätöksiä on tehty samaan aikaan kun käynnissä oli (kurinpidollinen) hallintomenettely, jossa kyseinen henkilö pantiin viralta,[14] on korostettava, että riita koskee ainoastaan tätä viraltapanoa.

36. Ennakkoratkaisupyynnössä esitetyssä tosiseikkojen kuvauksessa, joka muodostaa käsiteltävän ennakkoratkaisukysymyksen taustan, on kuitenkin tiettyä epätäsmällisyyttä.

[14] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 13.

37. Kuten Tšekin hallitus ja komissio korostivat, ennakkoratkaisupyynnön perusteella ei voida varmuudella sanoa, ovatko toimivaltaiset viranomaiset a) kääntyneet riidanalaisten tietojen saamiseksi sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien puoleen vai b) saaneet ne suoraan itse.

38. Tämä ei ole suinkaan vähäinen kysymys. Sen perusteella nimittäin määräytyy, mitkä unionin oikeussäännöt ovat merkityksellisiä ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen kannalta. Sen mukaan, kummalla tavalla tosiseikat ovat tapahtuneet, on sovellettava joko

– direktiiviä 2002/58, jos tiedot on saatu sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille asetetun käsittelyvelvollisuuden tuloksena; tai

– direktiiviä 2016/68, jos viranomainen on saanut tiedot suoraan asettamatta palveluntarjoajille tällaista velvollisuutta.

39. Jälkimmäisessä tapauksessa henkilötietojen suojaan sovelletaan kansallista oikeutta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2016/680 soveltamista.[15] Ennakkoratkaisupyynnön kysymyksenasettelu ei siten ole asianmukainen, koska siinä painotetaan ainoastaan direktiiviä 2002/58.

40. Unkarin hallitus, joka on vakuuttunut siitä, että henkilötiedot on saatu rikostietoyksikköjen toteuttamilla telekuuntelutoimilla, pitää kyseenalaisena, voidaanko ennakkoratkaisupyyntö ottaa tutkittavaksi, koska edellä esitetyn perusteella direktiiviä 2002/58 ei sovelleta.

41. Komissio kuitenkin väittää, että

– direktiiviä 2016/680 sovelletaan, koska kyse on siitä, että viranomaisten rikosoikeudellisessa esitutkinnassa suoraan keräämiä ja säilyttämiä henkilötietoja on käytetty myöhemmässä tutkinnassa

– direktiiviä 2002/58 sovelletaan, jos, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut,[16] ainakin osa tiedoista on pitänyt kerätä ja säilyttää kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti annetun kansallisen säännöksen nojalla. Näin ollen direktiivillä 2002/58 on merkitystä asian ratkaisun kannalta.

42. Olen samaa mieltä tästä komission tulkinnasta, joka on sitä paitsi ainoa tulkinta, jolla voidaan hälventää käsiteltävässä asiassa heränneet (perustellut) epäilyt siitä, täyttääkö ennakkoratkaisupyyntö tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

43. Kun ennakkoratkaisukysymystä tulkitaan tällä tavalla, direktiivin 2002/58 merkityksellisyys tähän kysymykseen annettavan vastauksen kannalta

– perustuu kaikkiin ennakkoratkaisumenettelyihin luontaisesti liittyvään olettamaan siitä, että ennakkoratkaisukysymysten esittäminen on tarpeen asian ratkaisemiseksi, ja ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tehtävänä on harkita, onko tilanne tällainen[17]

[15] Tuomio La Quadrature du Net, 103 kohta: ”Kun jäsenvaltiot panevat sitä vastoin suoraan täytäntöön sähköisen viestinnän luottamuksellisuudesta poikkeavia toimenpiteitä asettamatta tällaisen viestinnän palveluntarjoajille käsittelyä koskevia velvollisuuksia, asianomaisten henkilöiden tietosuojaan ei sovelleta direktiiviä 2002/58 vaan ainoastaan kansallista oikeutta, jollei [direktiivin 2016/680] soveltamisesta muuta johdu”.

[16] Ennakkoratkaisupyynnön 37 kohta.

[17] Esim. tuomio 4.12.2018, Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, 26 kohta) ja tuomio 22.12.2022, Airbnb Ireland ja Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018, 82 kohta).

– voidaan hyväksyä, koska unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan ainoastaan direktiiviä 2002/58, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää pitävän avaimena käsiteltävän asian ratkaisemiseen. [18]

44. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nimittäin katsoo, että menettelyssä, jossa sen on annettava ratkaisu, merkityksellisiä ovat

”i) pääsy *sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiin tietoihin* muutakin tarkoitusta varten kuin vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi, ja

ii) *säilytettyjen tietojen*, jotka on saatu vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi, *käyttö*, kun tutkitaan korruptiota muistuttavia virkavirheitä”. [19]

45. Kaikki näyttää siis viittaavan siihen, että sen lisäksi, että kyse mahdollisesti oli henkilötiedoista, joiden käsittely ei voinut kuulua direktiivin 2002/58 (vaan direktiivin 2016/680) soveltamisalaan, kurinpitoseuraamuksen määräämiseen johtaneessa tutkinnassa käytettiin henkilötietoja, jotka oli kerätty sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajilta.

46. Unionin tuomioistuimen on pitäydyttävä ennakkoratkaisupyynnössä sellaisena kuin kansallinen tuomioistuin on sen esittänyt. Näin ollen sen on määritettävä, voidaanko direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan nojalla rikosoikeudellisessa esitutkinnassa hankittuja ja käsiteltyjä henkilötietoja käyttää myöhemmin virkamieheen kohdistuvassa (hallinnollisessa) kurinpitomenettelyssä.

47. Kun ennakkoratkaisupyyntö rajataan tällä tavalla, edellä esitetystä seuraa käänteisesti, että sen ulkopuolelle jäävät seuraavat kysymykset:

– ensinnäkin kysymykset, jotka koskevat sitä, oliko direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvien henkilötietojen *saaminen alun perin* lainmukaista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys rajoittuu nimittäin näiden tietojen *myöhempään käyttöön* kurinpitomenettelyssä, eikä siinä kyseenalaisteta sitä, oliko niitä alun alkaen lainmukaista saada [20]

– toiseksi kysymykset, jotka liittyvät viranomaisten rikosoikeudellisen esitutkinnan yhteydessä suoraan hankkimien ja käsittelemien tietojen myöhempään käyttämiseen. Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei ole epäilyksiä myöskään tästä seikasta, jonka sääntely kuuluu kansallisen oikeuden ja direktiivin 2016/680 soveltamisalaan.

[18] Tästä kertoo sekin, että ennakkoratkaisupyynnön päätösosassa viitataan yksiselitteisesti direktiiviin 2002/58 ja ettei sen oikeudellisissa perusteluissa mainita lainkaan direktiiviä 2016/680. Kokonaan eri kysymys on se, että unionin tuomioistuin voi ennakkoratkaisupyynnön rajoja ylittämättä esittää ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä asian ratkaisun kannalta, mahdollisesti tukeutumalla muihin unionin oikeuden säännöksiin. Ks. vastaavasti tuomio 18.9.2019, VIPA (C-222/18, EU:C:2019:751, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[19] Ennakkoratkaisupyynnön 35 kohta. Kursivointi tässä.

[20] Unionin tuomioistuimen ei siten ole tarpeen lausua näiden edeltävien toimenpiteiden lainmukaisuudesta. Jos se näin tekisi, se joutuisi vain toistamaan, että pääsy sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien hallussa oleviin tietoihin voidaan myöntää vain, jos näitä tietoja on *säilytetty* direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan vaatimusten mukaisesti. Ks. vastaavasti tuomio La Quadrature du Net, 167 kohta. Kyseinen säännös perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa tulkittuna on esteenä lainsäädännöllisille toimenpiteille, joissa säädetään tällaisia tarkoituksia varten ennakoivasti liikenne- ja paikkatietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä (tuomio La Quadrature du Net, 168 kohta).

48. Jäljempänä asiakysymyksestä esittämissäni päätelmissä on siten kokonaan sivuutettava direktiivin 2016/680 tulkinta.[21] Siltä osin kuin kyse on direktiivistä 2002/58, päätelmäni koskevat ainoastaan sellaisten henkilötietojen myöhempää käyttöä, jotka on saatu kyseisen direktiivin soveltamisalalla suoritetuilla tietojenkäsittelyillä, joiden on oletettava olleen lainmukaisia, koska niitä ei ole käsiteltävässä asiassa riitautettu.

B Asiakysymys

1. Yhteenveto direktiivin 2002/58 soveltamista koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä

49. Direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä virkkeestä ilmenee, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa vahvistetusta luottamuksellisuuden periaatteesta poikkeavia toimenpiteitä, jos tällaiset toimenpiteet ovat ”välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä” ja jos ne ovat ”ehdottomasti” oikeassa suhteessa niiden tarkoitukseen nähden.[22]

50. Erityisesti jäsenvaltioiden mahdollisuutta oikeuttaa muun muassa direktiivin 2002/58 5, 6 ja 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien rajoittaminen on arvioitava mittaamalla tällaiseen rajoittamiseen sisältyvän puuttumisen vakavuus ja tarkastamalla, että kyseisen rajoituksen yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeys on suhteessa tähän vakavuuteen.[23]

51. ”Oikeasuhteisuutta koskevan edellytyksen täyttämiseksi kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä selvistä ja täsmällisistä kyseessä olevan toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä, joissa asetetaan vähimmäisvaatimukset, jotta henkilöillä, joiden henkilötiedoista on kyse, on riittävät takeet, joiden avulla heidän henkilötietojaan voidaan tehokkaasti suojata väärinkäytön vaaroilta. Kyseisen lainsäädännön on oltava kansallisen oikeuden mukaan laillisesti sitova, ja siinä on erityisesti mainittava, missä olosuhteissa ja millä edellytyksin tällaisten tietojen käsittelyä koskeva toimenpide voidaan toteuttaa – –”[24]

52. Siltä osin kuin on kyse yleisen edun mukaisista tavoitteista, joilla direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan nojalla toteutettu toimenpide voidaan perustella, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti näiden tavoitteiden välillä vallitsee niiden tärkeyteen perustuva hierarkia: tavoitteen, johon tällaisella toimenpiteellä pyritään, tärkeyden on oltava oikeassa suhteessa siitä aiheutuvan puuttumisen vakavuuteen nähden.[25]

53. Tässä tavoitehierarkiassa kansallisen turvallisuuden takaamista koskeva tavoite, luettuna SEU 4 artiklan 2 kohdan valossa, on tärkeämpi kuin direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdassa mainitut muut tavoitteet eli puolustus, yleinen turvallisuus ja rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän

[21] Tarkastelen sitä kuitenkin toissijaisesti tämän ratkaisuehdotuksen lopussa.

[22] Tuomio La Quadrature du Net, 129 kohta.

[23] Tuomio La Quadrature du Net, 131 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

[24] Tuomio Commissioner of An Garda Síochána, 54 kohta.

[25] Tuomio Commissioner of An Garda Síochána, 56 kohta.

luvattoman käytön torjunta, tutkinta, selvittäminen ja syyteharkinta. Rikollisuuden, jopa vakavan rikollisuuden, torjumista yleensä ja yleisen turvallisuuden suojelua koskevat tavoitteet kuuluvat jälkimmäiseen ryhmään. [26]

54. Tästä tavoitteiden ryhmittelystä voidaan päätellä seuraavaa:

– Kansallisen turvallisuuden takaamista koskevalla tavoitteella, joka on unionin tuomioistuimen määrittämässä hierarkiassa ylimpänä, voidaan oikeuttaa vakavat oikeuksiin puuttumiset, kuten lainsäädännölliset toimenpiteet, joissa sallitaan se, että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat määrätään säilyttämään liikenne- ja paikkatiedot yleisesti ja erotuksetta. [27]

– Seuraavaksi tärkeimmällä tavoitteella eli vakavan rikollisuuden torjunnalla voidaan perustella esimerkiksi sellaisia oikeuksiin puuttumisia kuin liikenne- ja paikkatietojen tai jonkin liittymän lähteelle annettujen IP-osoitteiden kohdennettua säilyttämistä ajanjaksoksi, joka on rajoitettu täysin välttämättömään. [28]

2. Tämän oikeuskäytännön soveltaminen käsiteltävään ennakkoratkaisupyyntöön

55. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan riidanalaiset tiedot on saatu puuttumalla vakavasti perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklassa taattuihin oikeuksiin. [29]

56. Toistan, ettei tässä ole kyse sen arvioimisesta, oliko näiden tietojen saaminen alun perin lainmukaista eli oliko oikeuksiin puuttuminen riittävän oikeutettua sen rikoksen vakavuuden takia, johon tutkinnan oli tarkoitus kohdistua.

57. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näistä kahdesta seikasta (puuttumisen vakavuus ja rikoksen vakavuus) esittämien lausumien mukaan niitä ole käsiteltävässä asiassa kyseenalaistettu eivätkä ne siten ole merkityksellisiä ennakkoratkaisupyynnön kannalta.

58. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan käsiteltävässä asiassa on olennaista määrittää, voidaanko kyseisiä tietoja a) käyttää myös myöhemmässä tutkinnassa, jonka tavoitteena on rikollisuuden torjuminen yleensä (olettaen, että riidanalaisen kurinpitoseuraamuksen kohteena oleva teko sisältyy tähän käsitteeseen), vai b) voidaanko niitä käyttää ainoastaan vakavan rikollisuuden torjuntaan liittyvässä tutkinnassa.

59. Tšekin ja Irlannin hallitukset ovat pohtineet, voidaanko ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettua tekoa pitää ”vakavana rikoksena”, ja todenneet, että näin on.

[26] Tuomio La Quadrature du Net, 135 ja 136 kohta, joissa selitetään, että kansallinen turvallisuus on yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla ja että tämä vastuu vastaa ensisijaisen tärkeää intressiä suojella valtion keskeisiä tehtäviä ja yhteiskunnan perustavanlaatuisia etuja, ja siihen kuuluu sellaisten etenkin terrorismin kaltaisten toimien torjuminen ja niistä rankaiseminen, jotka ovat omiaan horjuttamaan vakavasti tietyn maan perustavanlaatuisia perustuslaillisia, poliittisia, taloudellisia tai yhteiskunnallisia rakenteita ja erityisesti uhkaamaan suoraan yhteiskuntaa, väestöä tai valtiota sellaisenaan. Tämän kaltaiset uhat eroavat näet luonteeltaan ja erityiseltä vakavuudeltaan yleisestä vaarasta, joka koskee jopa vakavien jännitteiden tai häiriöiden aiheutumista yleiselle turvallisuudelle. Kansallisen turvallisuuden takaamista koskevalla tavoitteella voidaan näin ollen oikeuttaa toimenpiteitä, joilla puututaan perusoikeuksiin vakavammin kuin toimenpiteillä, jotka voitaisiin oikeuttaa näillä muilla tavoitteilla.

[27] Tuomio Commissioner of An Garda Síochána, 58 kohta.

[28] Tuomio La Quadrature du Net, 168 kohta.

[29] Tämä ilmenee ennakkoratkaisupyynnön 46 kohdasta: siinä viitataan tietoihin, jotka ovat omiaan antamaan tietoja sähköisen viestintävälineen käyttäjän harjoittamasta viestinnästä tai tämän käyttämien päätelaitteiden sijainnista ja joista voidaan tehdä täsmällisiä asianomaisten henkilöiden yksityiselämää koskevia päätelmiä.

60. Mielestäni tämä on kuitenkin kysymys, josta unionin tuomioistuimen ei tarvitse lausua, koska teon oikeudellinen luonnehdinta kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

61. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin väittää, että jos sellaisten henkilötietojen käyttö, jotka on saatu puuttumalla vakavasti perusoikeuksiin, voitaisiin oikeuttaa ainoastaan vakavan rikollisuuden torjumisella ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemisellä, näitä tietoja ei voitaisi käyttää korruptiota muistuttavien kurinpitorikkomusten tutkinnassa. [30] Tällä tarkoitetaan käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaista tutkintaa.

62. Tämän arvioinnin perusteella on selvitettävä, onko kurinpitorikkomusten, joiden tutkinnassa on tarkoitus käyttää tiettyjä henkilötietoja, vastattava vakavuudeltaan rikoksia, joilla kyseisten tietojen saaminen on alun perin oikeutettu. [31]

63. Liettuan hallitus ilmoitti istunnossa, että kurinpitoseuraamuksen kohteena ollut syyttäjä pantiin viralta ammattieettisen virheen perusteella. Sen arvioiminen, voidaanko tämä virhe (tietojen vuotaminen esitutkinnasta) rinnastaa vakavaan rikokseen tai voiko se vaarantaa vakavasti yleisen turvallisuuden säilymisen, riippuu monista eri seikoista, jotka ainoastaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pystyy selvittämään. [32]

64. Istunnon aikana viitattiin useaan otteeseen korruption torjuntaan käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisten tekojen taustailmiönä. Keskustelun käyminen tästä kysymyksestä vaatisi useita tarkennuksia, jotta täytettäisiin kaikissa valtion rangaistusvallan muodoissa noudatettava täsmällisyyden vaatimus. Olisi esimerkiksi määritettävä, käytetäänkö ilmausta ”korruptio” sen yleisessä merkityksessä vai viitataanko sillä ainoastaan tietyntyyppisiin tekoihin, ja pelkän salassapitovelvollisuuden rikkomisen luokittelu tällaiseksi teoksi voi olla abstraktisti kohtuutonta, ellei virkamies ole saanut teosta vastaavaa etua. [33]

65. Joka tapauksessa on niin, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että ammattieettinen rikkomus, josta käsiteltävässä asiassa määrättiin kurinpitoseuraamus, on vakavuudeltaan lievempi kuin rikos, jonka tutkinnalla direktiivin 2002/58 15 artiklan nojalla toteutettu toimenpide oikeutettiin, sen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus on johdettava seuraavista unionin tuomioistuimen lausumista:

– ”Oikeus saada palveluntarjoajien direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan nojalla toteutetun toimenpiteen nojalla säilyttämiä liikenne- ja paikkatietoja, mikä on toteutettava direktiivin 2002/58 tulkintaa koskevaa oikeuskäytäntöä täysimääräisesti noudattaen, voidaan

[30] Ennakkoratkaisupyynnön 46 kohta in fine.

[31] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 18.1.2022 antamassa tuomiossa Adomaitis v. Liettua (CE:ECHR:2022:0118JUD001483318; jäljempänä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Adomaitis), jossa oli kyse sähköisen viestinnän telekuuntelusta tilanteessa, jossa rangaistuslaitoksen johtaja oli käyttänyt jatkuvasti väärin toimivaltaansa, tarjotaan joitakin ohjeita tämän vastaavuuden arvioimiseen.

[32] Rangaistavia tekoja, joista määrätään rangaistus rikosoikeudellisessa menettelyssä, ja pelkkiä ammattieettisiä virheitä, joista määrätään seuraamus kurinpitomenettelyssä, ei lähtökohtaisesti voida rinnastaa toisiinsa. Rikosoikeudellisen menettelyn kohde eroaa kurinpitomenettelyn kohteesta siinä käsiteltävien tekojen luonteen ja vakavuuden puolesta. Tämä ero osoittaa, että näiden menettelyjen kohteet ovat vakavuudeltaan erilaisia.

[33] Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla tehty sellaisen lahjonnan, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, torjumista koskevassa yleissopimuksessa (EYVL 1997, C 195, s. 2) määritellään lahjuksen ottaminen (jolla tarkoitetaan ”virkamiehen tahallista tekoa, jolla hän vaatii tai ottaa vastaan suoraan tai kolmannen välityksellä mitä tahansa etuja itselleen tai kolmannelle tai hyväksyy lupauksen sellaisista eduista korvaukseksi siitä, että hän toimii virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai jättää virkavelvollisuuksiensa vastaisesti toimimatta virkatehtävissään tai virkatehtävien hoitamiseen liittyviä tehtäviä suorittaessaan”) ja lahjuksen antaminen (jolla tarkoitetaan ”tahallista tekoa, jolla luvataan tai annetaan suoraan taikka kolmannen välityksellä virkamiehelle itselleen tai kolmannelle minkä tahansa laatuinen etu siitä, että hän toimii virkavelvollisuuksiensa vastaisesti tai jättää virkavelvollisuuksiensa vastaisesti toimimatta virkatehtävissään tai virkatehtävien hoitamiseen liittyviä tehtäviä suorittaessaan”, jotka kumpikin on luokiteltava rikokseksi.

lähtökohtaisesti perustella ainoastaan sillä yleisen edun mukaisella tavoitteella, jonka tähden kyseisille palveluntarjoajille on asetettu tämä säilyttämisvelvollisuus. Toisin on vain, jos tavoitteen, johon tietojen saannilla pyritään, merkitys on suurempi kuin säilyttämisen perustana olleen tavoitteen.” [34]

– ”– – erityisesti – – oikeutta saada tällaisia tietoja tavanomaisen rikoksen syyteharkintaa ja siitä määrättävää seuraamusta varten ei voida missään tapauksessa myöntää, jos tietojen säilyttämistä on perusteltu vakavan rikollisuuden torjuntaa tai varsinkin kansallisen turvallisuuden takaamista koskevalla tavoitteella.” [35]

66. Yhtäältä henkilötietojen *saamisen* perustana olleiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden ja toisaalta näiden tietojen myöhemmän *käyttämisen* oikeuttaneiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden välillä pätee siis eräänlainen vastaavuusperiaate. Tästä periaatteesta voidaan, kuten edellä jo todettiin, poiketa vain, jos tavoitteen, johon tietoihin pääsyllä pyritään, merkitys on suurempi kuin niiden säilyttämisen oikeuttaneen tavoitteen.

67. Muunlaisella tulkinnalla vääristettäisiin direktiivissä 2002/58 vahvistettu takeiden järjestelmä: sillä taattuihin oikeuksiin saatettaisiin tällöin puuttua vakavasti muissa kuin kyseisen direktiivin 15 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa ja muilla kuin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä määritetyillä edellytyksillä.

68. Erityisesti viestinnän luottamuksellisuutta koskevan oikeuden suojaan puuttuminen voidaan laillisesti hyväksyä vain suhteessa siihen konkreettiseen yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, johon sillä pyritään. Siksi säilytettyihin tietoihin pääsyn laillisuus on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon yhtäältä oikeuksiin puuttumisen vakavuus ja toisaalta sen yleisen edun mukaisen tavoitteen merkitys, johon tällä puuttumisella pyritään.

69. Direktiiviä 2002/58 ei kuitenkaan ole hyväksyttävää tulkita siten, että sen jälkeen, kun tietoihin on päästy ensimmäisessä tapauksessa, jossa niihin pääsy on ollut pätevästi oikeutettua, niitä voidaan myöhemmissä tapauksissa saada vapaasti (eli tosiasiallisesti käyttää saatuja tietoja uudestaan) sellaisen tavoitteen perusteella, joka on hierarkiassa alempana kuin ensimmäisessä tapauksessa kyseessä ollut tavoite.

70. Tässä tarkoituksessa tietoihin pääsylle alun perin asetettuja edellytyksiä (unionin tuomioistuimen tämän saannin sallimiselle asettamat edellytykset mukaan luettuina) [36] voidaan soveltaa samojen tietojen myöhempään käyttöön muiden viranomaisten taholla.

C Toissijainen tarkastelu: direktiivin 2016/680 vaikutukset

71. Pidän tähän mennessä esittämääni tarkastelua asianmukaisimpana, jotta voidaan vastata ennakkoratkaisupyyntöön sellaisena kuin sen sanamuoto on eli jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voidaan esittää sen direktiivistä 2002/58 pyytämä tulkinta.

72. Tilanne olisi kuitenkin toinen siinä tapauksessa, että käsiteltävässä asiassa riidanalaisia tietoja ei ole saatu direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan nojalla vaan jäsenvaltion rikostietoyksiköt ovat saaneet ne suoraan rikosoikeudellisessa menettelyssä.

[34] Tuomio Commissioner of An Garda Síochána, 98 kohta.

[35] Tuomio La Quadrature du Net, 166 kohta.

[36] Tuomio Commissioner of An Garda Síochána, 106 kohta, jossa lainataan tuomion Prokuratuur 51 kohtaa.

73. Tässä tapauksessa olisi otettava huomioon kansallisen oikeuden säännökset, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2016/680 soveltamista siltä osin kuin on kyse rikostutkinnan yhteydessä saatujen henkilötietojen käsittelystä. Mielestäni on selvää, että rikostietoyksikköjen toiminta tämänkaltaisissa tilanteissa kuuluu direktiivin 2016/680 soveltamisalaan. Tämä vahvistettiin istunnossa.

74. Kuten totesin ratkaisuehdotuksessani Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet (Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus – Rikostutkinta),[37] ”Yleinen tietosuoja-asetus ja direktiivi 2016/680 muodostavat johdonmukaisen järjestelmän, jossa

– yleisellä tietosuoja-asetuksella on tarkoitus antaa *yleiset säännöt* luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä;

– direktiivillä 2016/680 vahvistetaan *erityiset säännöt* kyseisten tietojen käsittelystä rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön aloilla.”[38]

75. Tämän jälkeen muistutin,[39] että:

– ”Näistä kahdesta säädöksestä muodostuvan järjestelmän antama suoja perustuu lainmukaisuuden, kohtuullisuuden ja läpinäkyvyyden periaatteisiin ja tässä merkityksellisiltä osin periaatteeseen, jonka mukaan henkilötietojen keruun on oltava tiukasti rajoitettua ja niitä voidaan käsitellä vain laissa säädettyihin tarkoituksiin.

– ”Tarkemmin sanottuna yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että tiedot on ’kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, *eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla*’. Direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, joka on lex specialis, käytetään [lähes] samaa sanamuotoa.”

– ”Henkilötietoja ei siis voida kerätä eikä käsitellä yleisesti, vaan niitä voidaan kerätä ja käsitellä ainoastaan tiettyihin tarkoituksiin ja edellyttäen, että unionin lainsäätäjän asettamat lainmukaisuuden vaatimukset täyttyvät.”[40]

– ”Periaate, jonka mukaan yhtäältä tietojen keruun ja käsittelyn ja toisaalta kummallekin toimenpiteelle määritettyjen tarkoitusten välillä on oltava läheinen yhteys, ei ole suinkaan ehdoton, sillä sekä yleisessä tietosuoja-asetuksessa että direktiivin 2016/680 joustetaan tästä jonkin verran – –”

76. Kuten unionin tuomioistuin on direktiivin 2016/680 4 artiklan 2 kohtaa tulkinnut,[41] olisi hyvin vaikea katsoa, että rikosoikeudellisen menettelyn aikana kerättyjä henkilötietoja käytetään virkamieheen kohdistettavassa myöhemmässä kurinpitomenettelyssä *samaan tarkoitukseen*.

[37] C-180/21, EU:C:2022:406; jäljempänä ratkaisuehdotus Inspektor v Inspektorata.

[38] Ratkaisuehdotus Inspektor v Inspektorata, 35 kohta.

[39] Ratkaisuehdotus Inspektor v Inspektorata, 36–39 kohta.

[40] Käsittelyn ”lainmukaisuuden” vaatimus asetetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa (direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa), ja kyseisen asetuksen 6 artiklassa määritetään, mitkä ovat käsittelyn lainmukaisuuden edellytykset. Tässä merkityksellisiltä osin ja viimeksi mainitun artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan käsittelyn on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

[41] Tuomio 8.12.2022, Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet (Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus – Rikostutkinta) (C-180/21, EU:C:2022:967; jäljempänä tuomio Inspektor v Inspektorata).

77. On kuitenkin muistutettava, että direktiivin 2016/680 4 artiklan 2 kohdan mukaan ”saman tai toisen rekisterinpitäjän suorittama käsittely muuhun 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen kuin siihen, johon henkilötiedot kerättiin, sallitaan sikäli kuin

— rekisterinpitäjällä on lupa käsitellä tällaisia henkilötietoja tällaista tarkoitusta varten unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti; ja

— käsittely tätä muuta tarkoitusta varten on tarpeellista ja oikeasuhteista unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.”

78. Tästä lähtökohdasta käsin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, sisältyykö myöhemmän tietojenkäsittelyn (*muu*) tarkoitus johonkin direktiivin 2016/680 1 artiklan 1 kohdassa mainituista tapauksista vai jääkö se niiden ulkopuolelle:

– ensimmäisessä tapauksessa (myöhempi käyttäminen ad intra) on varmistettava, että direktiivin 2016/680 4 artiklan 2 kohdassa mainitut kaksi edellytystä täyttyvät

– jälkimmäisessä tapauksessa (myöhempi käyttäminen ad extra) on sovellettava direktiivin 2016/680 9 artiklan 1 kohtaa.

1. Tietojen käyttäminen direktiivin 2016/680 4 artiklan 2 kohdan nojalla

79. Kyseisessä säännöksessä asetetuista kahdesta edellytyksestä *ensimmäinen* täyttyy vain, jos jäsenvaltion oikeudessa on annettu laki,[42] jossa säädetään, milloin rekisterinpitäjän on sallittua käsitellä henkilötietoja. Kyseiseen lakiin on myös sisällyttävä sitovia, selviä ja täsmällisiä sääntöjä.[43]

80. Tämä on seikka, jonka selvittäminen rikosprosessikoodeksin 177 §:n, rikostiedustelulain 19 §:n 3 momentin ja valtakunnansyyttäjän suositusten tarkastelun perusteella kuuluu luonnollisestikin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.[44] Sen on näiden tietojen perusteella arvioitava, missä määrin kansallisessa oikeudessa sallitaan se, että rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä saatuja tietoja voidaan tietyin edellytyksin käyttää myöhemmin kurinpitorikkomusten tutkinnassa. Tässä arvioinnissa voi olla hyötyä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Adomaitis[45] tehdyistä päätelmistä.

81. *Toisen* edellytyksen osalta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava, oliko käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tietojenkäsittelyssä tapahtunut oikeuksiin puuttuminen tarpeellista ja oikeasuhteista.[46]

[42] Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että koska rikostutkinnan aikana saatujen henkilötietojen myöhemmällä käytöllä puututaan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattuihin perusoikeuksiin, perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan kannalta ei ole hyväksyttävää, että siitä säädetään lailla.

[43] Tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohta.

[44] Tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 12.

[45] Tuomio, jonka 83 kohdassa todetaan, että Liettuan kansallisessa lainsäädännössä ja perustuslakia koskevassa oikeuskäytännössä vahvistetut oikeuksiin puuttumisen laillisuustakeet ovat riittäviä.

[46] Kuten komissio toteaa, käsiteltävä asia ei juurikaan poikkea 16.6.2016 annetulla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiolla Versini-Campinchi ja Crasnianski v. Ranska (CE:ECHR:2016:0616JUD004917611) ratkaistusta asiasta. Kyseisen tuomion 57 kohdan mukaan rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä kuunneltujen viestien käyttämisellä ammattisalaisuuden rikkomisen vuoksi käynnistetyssä kurinpitomenettelyssä oli Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukainen laillinen tarkoitus. Rikosoikeudellisen menettelyn ja kurinpitomenettelyn kohteiden välillä oli riittävän läheinen aineellinen yhteys, jotta kummankin käsittelyn tarkoitus voitiin todeta lailliseksi.

82. Tämän arvioimisessa voidaan jälleen käyttää apuna Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Adomaitis tehtyjä päätelmiä:

– tarpeellisuuden osalta on arvioitava, missä määrin kurinpitomenettelyn aikana saatavilla olleiden muiden tietojen todistusarvo oli niin riittämätön, että riidanalaisten tietojen saaminen oli tosiasiallisesti tarpeen käynnissä olevan tutkinnan onnistumiseksi [47]

– oikeasuhteisuuden osalta on arvioitava kurinpitomenettelyyn johtaneen rikkomuksen vakavuus ottaen huomioon se, että – kuten Liettuan hallitus toteaa ja kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiosta Adomaitis [48] ilmenee – henkilötietojen käyttäminen on sallittua ainoastaan sellaisten rikkomusten tapauksessa, joista on määrätty ankarin mahdollinen kurinpitoseuraamus eli viraltapano.

2. Tietojen käyttäminen direktiivin 2016/680 9 artiklan nojalla

83. Direktiivin 2016/680 9 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin keräämiä henkilötietoja voidaan käsitellä muihin kuin 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin, jos kyseinen käsittely sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tässä tapauksessa sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta, jollei käsittelyä suoriteta sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. [49]

84. Siinä tapauksessa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2016/680 4 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta, on tukeuduttava yleiseen tietosuoja-asetukseen. Kyseisen asetuksen mukaisesti on varmistettava, että lailla säätämistä koskevan vaatimuksen lisäksi vähintään yksi sen 6 artiklan 1 kohdassa tyhjentävästi luetelluista henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden edellytyksistä täyttyy.

V Ratkaisuehdotus

85. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Lietuvos vyriausiasis administracinis teismasin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

1) Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan kanssa,

   on tulkittava siten, että

   siinä ei sallita sitä, että toimivaltaiset viranomaiset keräävät sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiä tietoja, jotka voivat antaa yksityiskohtaisia tietoja käyttäjästä, ja käyttävät niitä sellaisten rikkomusten tutkinnassa, jotka ovat vakavuudeltaan lievempiä kuin ne, joiden tutkinnalla pääsy kyseisiin tietoihin on aikanaan voitu oikeuttaa.

[47] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Adomaitis, 85 kohta.

[48] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Adomaitis, 87 kohta.

[49] Tätä poikkeusta on tulkittu suppeasti 22.6.2021 annetussa tuomiossa Latvijas Republikas Saeima (Liikennerikkomuspisteet) (C-439/19, EU:C:2021:504, 66 kohta).

2) Toissijaisesti:

Luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/680 9 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä 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) 6 ja 10 artiklan kanssa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan valossa,

on tulkittava siten, että

se ei ole esteenä sille, että hallinnollisessa kurinpitomenettelyssä käytetään henkilötietoja, jotka viranomainen on saanut laillisesti ja suoraan rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä, kunhan kansallisen oikeuden selvien, täsmällisten ja sitovien sääntöjen mukaan on niin, että kyseinen menettely ja tämä tutkinta liittyvät toisiinsa, ja kunhan tietojen käytöllä on laillinen tarkoitus ja se on tarpeellista ja oikeasuhteista, minkä tarkastaminen on oikeusviranomaisen tehtävä.