



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

12 päivänä joulukuuta 2013*

Yksilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä — Direktiivi 95/46/EY —
Tiedonsaantioikeuden käyttämisen edellytykset — Aiheettomien kustannusten periminen

Asiassa C-486/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Gerechthshof te 's-Hertogenbosch (Alankomaat) on esittänyt 26.10.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.10.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

X,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. G. Fernlund (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Toader ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään B. Koopman ja C. Wissels,
- Tšekin hallitus, asiamiehenään M. Smolek,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér, K. Szíjjártó ja K. Molnár,
- Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna ja M. Szpunar,
- Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes ja C. Vieira Guerra,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. Beeko, avustajanaan barrister J. Holmes,
- Euroopan komissio, asiamiehinään B. Martenczuk ja P. van Nuffel,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL L 281, s. 31) 12 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jonka on pannut vireille X ja joka koskee henkilötietoja sisältävän, oikeaksi todistetun todistuksen antamisesta suoritettavaa maksua.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 95/46 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Tiedonsaantioikeus”, säädetään seuraavaa:
”Jäsenvaltioiden on taattava rekisteröidylle oikeus saada rekisterinpitäjältä
 - a) vapaasti, kohtuullisin väliajoin ja ilman aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia
 - vahvistus siitä, käsitelläänkö häntä koskevia tietoja vai ei, sekä vähintään tiedot käsittelyn tarkoituksista, käsiteltävistä tietoryhmistä ja tietojen vastaanottajista tai vastaanottajaryhmistä, joille tiedot luovutetaan,
 - käsiteltävät tiedot itselleen ymmärrettävässä muodossa sekä kaikki tietojen alkuperästä käytettävissä olevat tiedot,
 - tiedot kyseessä olevien tietojen automaattiseen käsittelyyn liittyvästä logiikasta, ainakin 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen automatisoitujen päätösten ollessa kyseessä;
 - b) tapauskohtaisesti, sellaiset tiedot oikaistuiksi, poistetuiksi tai suojatuiksi, joiden käsittely ei ole tämän direktiivin mukaista, erityisesti tietojen puutteellisen tai virheellisen luonteen vuoksi;
 - c) ilmoitus sivullisille, joille tietoja on luovutettu, kaikenlaisista b kohdan mukaisesti tehdyistä oikaisuksista, poistamisista tai suojaamisista, paitsi jos tämä osoittautuu mahdottomaksi tai vaatii kohtuutonta vaivaa.”

Alankomaiden oikeus

- 4 Kunnallisesta henkilötietojen perusrekisteristä annetun lain (Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens; Stb. 1994, nro 494; jäljempänä Wet GBA) 79 §:ssä säädetään seuraavaa:
”1. Pormestarin ja apulaispormestarien collegio ilmoittaa jokaiselle tämän pyynnöstä kirjallisesti neljän viikon kuluessa veloituksetta, käsitelläänkö perusrekisterissä tätä koskevia tietoja. Jos tällaisia tietoja käsitellään, pyynnön esittäjälle annetaan kunnan perusrekisterin osalta 78 §:n 3 momentissa tarkoitettu kirjallinen ilmoitus. – –
2. Pormestarin ja apulaispormestarien collegio antaa jokaiselle tämän pyynnöstä mahdollisuuden tutustua häntä koskeviin, perusrekisterissä oleviin tietoihin veloituksetta neljän viikon kuluessa. – –

3. Pormestarin ja apulaispormestarien collegio toimittaa jokaiselle tämän pyynnöstä neljän viikon kuluessa ymmärrettävässä muodossa otteen, joka on pyynnöstä oikeaksi todistettu, tätä koskevista henkilötiedoista, joita käsitellään perusrekisterissä, sekä käytettävissä olevat tiedot kyseisten tietojen alkuperästä siltä osin kun niitä ei ole saatu pyynnön esittäjältä itseltään. – –”

- 5 Kuntalain (Gemeentewet) 229 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Maksuja voidaan periä seuraavista:

– –

b. kunnan tarjoamat tai sen puolesta tarjottavat palvelut;

– –”

- 6 Kuntalain 229b §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Määräyksissä, joiden nojalla peritään edellä 229 §:n 1 momentin a ja b kohdassa tarkoitettuja maksuja, määritetään maksutariffit siten, etteivät maksuilla arviolta kerättävät tuotot ylitä kyseisestä tehtävästä arviolta syntyviä kustannuksia. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 7 X pyrki tieliikennelain rikkomisesta hänelle osoitetun sakkopäätöksen riitautusmenettelyssä osoittamaan, ettei hän ollut saanut kyseisen sakon maksamisvaatimuksia, koska niitä ei ollut koskaan lähetetty hänelle oikeaan osoitteeseen. Tätä varten X pyysi asuinkunnastaan vuosilta 2008 ja 2009 häntä koskevia henkilötietoja, erityisesti osoitetietojaan. Tämä kunta toimitti vastauksena oikeaksi todistetun otteen kyseessä olevista henkilötiedoista Wet GBA:n 79 §:n 3 momentin perusteella ja vaati tästä vastikkeena 12,80 euron maksun.
- 8 X nosti tästä maksuvaatimuksesta kanteen, joka ei menestynyt. X väitti ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tekemässään valituksessa, ettei hän ollut pyytänyt oikeaksi todistettua otetta vaan ainoastaan halunnut saada häntä koskevia henkilötietoja hallinnon avoimuudesta annetun lain (Wet Openbaarheid van Bestuur) perusteella. Hän katsoo tämän oikeudellisen perustan perusteella, ettei häneltä voida vaatia mitään maksua.
- 9 Kunta puolestaan katsoo, että kyseessä olevat henkilötiedot voidaan antaa vain Wet GBA:n 79 §:n 3 momentin mukaisella oikeaksi todistetulla otteella. Koska tämän otteen antamiseen liittyy yksityisten intressien tyydyttäminen, kyseessä on kuntalain 229 §:n 1 momentin b kohdassa tarkoitettu palvelu, joka on maksullinen.
- 10 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa yhtäältä, että henkilötietojen oikeaksi todistetut otteet ovat ainoita virallisesti tunnustettuja ja viranomaisten käyttämiä, ja toisaalta, että näiden kunnan arkistoista peräisin olevien tietojen antaminen kuuluu direktiivin 95/46 soveltamisalaan huolimatta näitä tietoja koskevan tiedonsaantipyynnön perustasta kansallisessa oikeudessa.
- 11 Mainitun tuomioistuimen mukaan direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdassa taataan asianomaisille henkilöille oikeus saada vastikkeetta, kohtuullisin väliajoin ja ilman aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia käsiteltävät henkilötiedot itselleen ymmärrettävässä muodossa sekä kaikki tietojen alkuperästä käytettävissä olevat tiedot. Tämä sama tuomioistuin katsoo, että tätä säännöstä voidaan lukea kahdella seuraavalla tavalla:

— henkilötiedot on annettava ilman aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia tai

— henkilötiedot on annettava ilman aiheetonta viivytystä tai ilman kustannuksia.

- 12 Ensimmäisessä tapauksessa maksun periminen on sallittu siltä osin kuin se ei ole määrältään aiheeton. Toisessa tapauksessa se on kielletty.
- 13 Kyseessä olevan maksun aiheettomuudesta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että kuntalain 229b §:n mukaan maksutariffit määritetään siten, että kerättävät tuotot eivät ylitä kustannuksia. Tällä ei kuitenkaan voida taata sitä, ettei maksun tuotto ylitä henkilötietojen antamiseen liittyviä kustannuksia. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy myös, milloin perittyjen kustannusten määrää voidaan pitää direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla aiheettomana.
- 14 Jos kyseisen direktiivin 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että henkilötietojen antaminen on ilmaista, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko tarpeen antaa vaihtoehto Wet GBA:n 79 §:n 3 momentin mukaiselle maksullisen otteen antamiselle, erityisesti mahdollistamalla tietojen saaminen näkyviin tietokoneen näyttöpäätteelle. Se huomauttaa kuitenkin, että tällainen tietoihin tutustuminen ei ole mainitun direktiivin 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettua tietojen antamista ja että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa suojataan vain oikeutta tutustua tietoihin. Näyttöpäätteellä oleviin tietoihin tutustumisella on lisäksi se haitta, että toisin kuin oikeaksi todistetun otteen osalta, viranomaiset eivät voi tunnustaa aidoksi ja paikkansa pitäväksi (asia C-553/07, Rijkeboer, tuomio 7.5.2009, Kok., s. I-3889), ja ettei siinä voida antaa historiallista yhteenvetoa rekisteröidyistä tiedoista.
- 15 Näissä olosuhteissa Gerechtshof te's-Hertogenbosch on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Täyttääkö (Wet GBA:n 79 §:n 2 momenttiin perustuva) tietojen antaminen direktiivin [95/46/EY] 12 artiklan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettujen käsiteltävien tietojen antamista koskevan vaatimuksen?
- 2) Estääkö [kyseisen] direktiivin 12 artiklan a alakohta maksun perimisen käsiteltävien henkilötietojen antamisesta perusrekisteristä annettavana otteena?
- 3) Jos toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Onko kyseessä olevan maksun periminen [mainitun] direktiivin 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla aiheetonta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Toinen kysymys

- 16 Toisella kysymyksellään, jota on tutkittava ensimmäiseksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kustannusten perimiselle silloin, kun viranomainen antaa henkilötietoja.
- 17 Kaikki jäsenvaltiot, jotka ovat jättäneet unionin tuomioistuimelle kirjalliset huomautuksensa, sekä Euroopan komissio ovat sitä mieltä, että viranomaiset voivat direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan perusteella vaatia sellaisten kustannusten, jotka eivät ole aiheettomia, maksamista kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen henkilötietojen antamisen yhteydessä.

- 18 On huomattava, että direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan hollanninkielisessä versiossa käytetään ilmaisua "bovenmatige vertraging of kosten". Tämä muotoilu voi antaa ymmärtää, että ilmaisu "bovenmatige" (aiheeton) liittyy yksinomaan viivytykseen ("vertraging") ja tarkoittaa siten sitä, että oikeuden saada tässä säännöksessä tarkoitettuja tietoja on toteuduttava ilman kustannuksia.
- 19 Direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan tulkittamiseksi ei kuitenkaan voida tarkastella vain sen hollanninkielistä versiota. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimen yhtenäisen soveltamisen ja näin ollen yhtenäisen tulkinnan vaatimus edellyttää, että toimea ei tarkastella irrallaan ainoastaan yhden kieliversion perusteella vaan että sitä tulkitaan sen laatijan todellisen tahdon ja laatijan tavoittelevan päämäärän mukaisesti ottaen huomioon muun muassa kaikilla kielillä laaditut versiot (ks. mm. asia 29/69, Stauder, 12.11.1969, Kok., s. 419, Kok. Ep. I, s. 419, 3 kohta; asia C-280/04, Jyske Finans, tuomio 8.12.2005, Kok., s. I-10683, 31 kohta ja asia C-445/09, IMC Securities, tuomio 7.7.2011, Kok., s. I-5917, 25 kohta).
- 20 Direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan muut kuin hollanninkieliset versiot eivät kuitenkaan sisällä viitteitä, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa ilmaiseksi tässä säännöksessä tarkoitettuja tietoja. Sitä vastoin mainitun säännöksen erityisesti espanjankielisestä ("sin retrasos ni gastos excesivos"), tanskankielisestä ("uden større ventetid eller større udgifter"), saksankielisestä ("ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßiger Kosten"), ranskankielisestä ("sans délai ou frais excessifs"), italiantielisestä ("senza ritardi o spese eccessive"), portugalinkielisestä ("sem demora ou custos excessivos") ja suomenkielisestä ("aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia") kieliversiosta ilmenee, että jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa mainitut tiedot ilman aiheettomia kustannuksia.
- 21 Kyseessä olevan säännöksen tietyt kieliversiot, kuten englanninkielinen ("without excessive delay or expense") ja ruotsinkielinen ("större tidsutdräkt eller kostnader") versio ovat tosin hollanninkielisen version tavoin tietyllä lailla monimerkityksisiä siltä osin kuin sanaa "kustannukset" ei ole nimenomaisesti määritelty adjektiivilla "aiheeton". Mainitun säännöksen missään kieliversiossa ei kuitenkaan säädetä yksiselitteisesti, että mainitut tiedot on annettava ilmaiseksi.
- 22 Direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan sanamuodosta ilmenee siis, ettei tässä säännöksessä vaadita jäsenvaltioita perimään kustannuksia eikä myöskään kielletä jäsenvaltioita perimästä niitä henkilötietoja koskevan tiedonsaantioikeuden käyttämisen yhteydessä edellyttäen, että näiden kustannusten määrä ei ole aiheeton.
- 23 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kustannusten perimiselle silloin, kun viranomainen antaa henkilötietoja.

Kolmas kysymys

- 24 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo lähinnä, mitkä ovat ne kriteerit, joiden avulla voidaan taata, että henkilötietojen saamista koskevan oikeuden käyttämisen yhteydessä perittyjen kustannusten määrä ei ole direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla aiheeton.
- 25 Tässä säännöksessä säädetään, että jäsenvaltioiden on taattava kaikille oikeus saada heitä koskevat henkilötiedot sekä tiedot niiden vastaanottajista, vastaanottajaryhmistä ja henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn liittyvästä logiikasta. Kun otetaan huomioon edellä toisen kysymyksen tarkastelun yhteydessä esitetty näkemys, mainittua säännöstä on tulkittava siten, että jäsenvaltioilla on velvollisuus taata se, että tätä tiedonsaantioikeutta voidaan käyttää vapaasti, ilman aiheetonta viivytystä ja ilman aiheettomia kustannuksia.

- 26 On siten jäsenvaltioiden tehtävä määrittää, edellyttääkö direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen tietojen antaminen kustannusten maksamista, ja tarpeen vaatiessa vahvistaa niiden määrä tasolle, joka ei ole aiheeton.
- 27 On kuitenkin todettava, että mainitussa säännöksessä ei täsmennetä niitä kriteerejä, joiden täyttyessä jäsenvaltion tässä samassa säännöksessä säädetyn tiedonsaantioikeuden käyttämisen yhteydessä perimiä kustannuksia voitaisiin pitää aiheettomina. Tätä varten direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava sen tavoitteeseen nähden kyseisen direktiivin päämäärien valossa.
- 28 Näin ollen jäsenvaltioiden, jotka vaativat kustannusten maksamista vastikkeena siitä, että käytetään oikeutta saada direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja tietoja, on vahvistettava mainittujen kustannusten määrä tasolle, jolla saavutetaan oikea tasapaino yhtäältä sen intressin, joka rekisteröidyllä on yksityiselämänsä suojaamiseen muun muassa käyttämällä oikeuttaan saada tietoja ymmärrettävässä muodossa voidakseen tarpeen vaatiessa käyttää oikeuttaan sellaisten tietojen, joiden käsittely ei ole direktiivin mukaista, oikaisemiseen, poistamiseen tai suojaamiseen sekä oikeuttaan vastustaa niiden käsittelyä ja nostaa kanne, ja toisaalta niiden kulujen välillä, jota näiden tietojen antamisvelvollisuudesta aiheutuu rekisterinpitäjälle (ks. analogisesti em. asia Rijkeboer, tuomion 64 kohta).
- 29 Kun otetaan huomioon yksityisyyden suojaamisen tärkeys, jota on korostettu direktiivin 95/46 johdanto-osan toisessa ja kymmenennessä perustelukappaleessa ja oikeuskäytännössä (ks. em. asia Rijkeboer, tuomion 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja joka on kirjattu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklaan, on katsottava, että tämän direktiivin 12 artiklan a alakohdan perusteella vaadittavissa olevia kustannuksia ei voida vahvistaa tasolle, joka voi olla esteenä tässä säännöksessä taatun tiedonsaantioikeuden käyttämiselle.
- 30 On katsottava, että direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohdan mukaan silloin, kun kansallinen viranomaisen perii kustannukset vastikkeena siitä, että luonnollinen henkilö käyttää oikeuttaan saada häntä koskevia henkilötietoja, kustannusten määrä ei saisi ylittää tietojen antamisesta aiheutuneita kuluja. Tällainen yläraja ei kuitenkaan estä jäsenvaltioiden mahdollisuutta vahvistaa mainittujen kustannusten määrä alemmalle tasolle, jotta jäsenvaltiot voisivat taata kaikkien luonnollisten henkilöiden osalta sen, että mainittu tiedonsaantioikeus on tosiasiallinen.
- 31 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että sen takaamiseksi, että henkilötietoja koskevan tiedonsaantioikeuden käyttämisen yhteydessä perityt kustannukset eivät ole tässä säännöksessä tarkoitettulla tavalla aiheettomia, niiden määrä ei saa ylittää näiden tietojen antamisesta aiheutuneita kuluja. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on suorittaa pääasian olosuhteet huomioon ottaen tarpeelliset tarkastukset.

Ensimmäisen kysymyksen tarkastelu

- 32 Ensimmäinen kysymys on ymmärrettävä esitetyn ainoastaan siinä tapauksessa, että direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa olisi tulkittu siten, että se on esteenä kustannusten perimiselle silloin, kun viranomaisen antaa henkilötietoja. Toiseen kysymykseen annetun vastauksen perusteella ensimmäiseen kysymykseen ei kuitenkaan ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 33 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 (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kustannusten perimiselle silloin, kun viranomainen antaa henkilötietoja.**
- 2) **Direktiivin 95/46 12 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että sen takaamiseksi, että henkilötietoja koskevan tiedonsaantioikeuden käyttämisen yhteydessä perityt kustannukset eivät ole tässä säännöksessä tarkoitettulla tavalla aiheettomia, niiden määrä ei saa ylittää näiden tietojen antamisesta aiheutuneita kuluja. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on suorittaa pääasian olosuhteet huomioon ottaen tarpeelliset tarkastukset.**

Allekirjoitukset