YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

16 päivänä joulukuuta 2008 *

Asiassa C-73/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka korkein hallinto-oikeus (Suomi) on esittänyt 8.2.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.2.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Tietosuojavaltuutettu

vastaan

Satakunnan Markkinapörssi Oy ja

Satamedia Oy,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ja A. Ó Caoimh sekä tuomarit P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, J. Klučka, U. Lõhmus ja E. Levits (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.2.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy, edustajanaan lakimies P. Vainio,

– Suomen hallitus, asiamiehenään J. Heliskoski,

– Viron hallitus, asiamiehenään L. Uibo,

– Portugalin hallitus, asiamiehinään L. I. Fernandes ja C. Vieira Guerra,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk ja K. Petkovska,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Docksey ja P. Aalto,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.5.2008 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

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; jäljempänä direktiivi) tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain tietosuojavaltuutettu ja tietosuojalautakunta ja joka koskee Satakunnan Markkinapörssi Oy:n (jäljempänä Markkinapörssi) ja Satamedia Oy:n (jäljempänä Satamedia) harjoittamia henkilötietojen käsittelytoimintoja.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Kuten direktiivin 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee, direktiivillä pyritään turvaamaan yksilöille henkilötietojen käsittelyssä heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen.

4 Direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot eivät voi rajoittaa tai kieltää henkilötietojen vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä syistä, jotka liittyvät 1 kohdan mukaisesti turvattavaan suojaan.”

5 Direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

a) ’henkilötiedoilla’ kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä (’rekisteröity’) koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella,

b) ’henkilötietojen käsittelyllä’ (’käsittely’) kaikenlaisia sellaisia toimintoja tai toimintojen kokonaisuuksia, joita kohdistetaan henkilötietoihin joko automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tai manuaalisesti, kuten tietojen kerääminen, tallentaminen, järjestäminen, säilyttäminen, muokkaaminen tai muuttaminen, tiedon haku, kysely, käyttö, luovuttaminen siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muutoin saataville, yhteensovittaminen tai yhdistäminen sekä suojaaminen, poistaminen tai tuhoaminen,

c) ’henkilötietojen rekisteröintijärjestelmällä’ (’rekisteröintijärjestelmä’) kaikkia sellaisia järjestettyjä henkilötietojen kokoelmia, joista tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli kokoelma sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu,

– –”

6 Direktiivin 3 artiklassa määritellään direktiivin soveltamisala seuraavasti:

”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 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 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,

– jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisessa tai kotitalouttaan koskevassa toiminnassa.”

7 Henkilötietojen suojan ja sananvapauden välistä suhdetta säännellään direktiivin 9 artiklalla, jonka otsikkona on ”Henkilötietojen käsittely ja ilmaisuvapaus”, seuraavasti:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutettua henkilötietojen käsittelyä varten poikkeuksista ja vapautuksista tästä luvusta, IV luvusta ja VI luvusta, ainoastaan jos ne osoittautuvat välttämättömiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.”

8 Direktiivin johdanto-osan 37 perustelukappaleessa todetaan tältä osin seuraavaa:

”(37) journalistisia tarkoituksia tai kirjallisen tai taiteellisen ilmaisun tarkoituksia varten suoritettavassa henkilötietojen käsittelyssä erityisesti audiovisuaalisella alalla on tehtävä poikkeuksia tiettyihin tämän direktiivin säännöksiin tai rajoituksiin, siltä osin kuin ne ovat tarpeen yksilön perusoikeuksien ja ilmaisuvapauden ja erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 10 artiklan mukaisesti taatun tietojen vastaanottamis- ja luovuttamisvapauden yhteensovittamiseksi; näin ollen jäsenvaltioiden on perusoikeuksien tasapainon luomiseksi säädettävä tarvittavista poikkeuksista ja rajoituksista tietojenkäsittelyn laillisuutta koskevien yleisten toimenpiteiden, tiedonsiirtoa kolmansiin maihin koskevien toimenpiteiden sekä valvontaviranomaisten toimivallan osalta, säätämättä kuitenkaan poikkeuksista toimenpiteisiin, joilla pyritään takaamaan tietojenkäsittelyn turvallisuus; lisäksi alan toimivaltaisille valvontaviranomaisille olisi myönnettävä ainakin tiettyjä jälkikäteisiä oikeuksia, jotka koskevat esimerkiksi kertomuksen julkaisemista tietyin aikavälein tai asian siirtämistä lainkäyttöviranomaisille.”

9 Direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikkona on ”Poikkeukset ja rajoitukset”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla pyritään rajoittamaan 6 artiklan 1 kohdassa, 10 artiklassa, 11 artiklan 1 kohdassa sekä 12 ja 21 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvoitteiden alaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, jotta varmistettaisiin

a) valtion turvallisuus,

_ _”

10 Direktiivin 17 artiklassa, jonka otsikkona on ”Käsittelyn turvallisuus”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi vahingossa tapahtuvalta tai laittomalta tuhoamiselta, vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, muuttamiselta, luvattomalta luovuttamiselta tai tietojen antamiselta, erityisesti jos käsittely muodostuu tietojen siirtämisestä verkossa, sekä kaikelta muulta laittomalta käsittelyltä.

Ottaen huomioon kehityksen taso ja toimenpiteiden kustannukset on taattava asianmukainen turvallisuuden taso suhteessa käsittelyn riskeihin ja suojattavien tietojen luonteeseen.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä, että jos käsittely suoritetaan rekisterinpitäjän lukuun, tämän on valittava henkilötietojen käsittelijä, joka antaa riittävät takeet käsittelyyn liittyvistä teknisistä ja organisatorisista turvatoimista, ja huolehdittava siitä, että nämä toimet toteutetaan.

– –”

Kansallinen säännöstö

11 Perustuslain (731/1999), joka on annettu 11.6.1999, 10 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.”

12 Perustuslain 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. – –

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta."

13 Henkilötietolakia (523/1999), joka on annettu 22.4.1999 ja jolla direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeutta, sovelletaan tällaisten tietojen käsittelyyn (2 §:n 1 momentti), lukuun ottamatta henkilörekistereitä, jotka sisältävät vain tiedotusvälineessä julkaistua aineistoa sellaisenaan (2 §:n 4 momentti). Lakia sovelletaan ainoastaan osittain henkilötietojen käsittelyyn toimituksellisia sekä taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten (2 §:n 5 momentti).

14 Henkilötietolain 32 §:ssä säädetään, että rekisterinpitäjän on toteutettava tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi asiattomalta pääsyltä tietoihin ja vahingossa tai laittomasti tapahtuvalta tietojen hävittämiseltä, muuttamiselta, luovuttamiselta, siirtämiseltä taikka muulta laittomalta käsittelyltä.

15 Myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999 annetulla lailla (621/1999) säännellään oikeutta saada tietoja.

16 Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan pääsääntönä on, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia.

17 Mainitun lain 9 §:ssä säädetään, että jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

18 Saman lain 16 §:n 1 momentissa määritellään tällaisen asiakirjan antamistavat. Kyseisen säännöksen mukaan asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste.

19 Kyseisen pykälän 3 momentissa säädetään edellytyksistä, joilla viranomaisen henkilörekisterissä olevia tietoja voidaan luovuttaa:

”Viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten vain, jos niin erikseen säädetään tai jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa.”

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että 30.12.1999 annettu laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999) on ensisijainen suhteessa henkilötietolakiin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin.

21 Kyseisen lain 2 §:n mukaan verotusasiakirjoihin ja -tietoihin sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain säännöksiä, ellei laissa toisin säädetä.

22 Tämän saman lain 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Verotustiedot ovat julkisia siten kuin tässä laissa säädetään.

Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta verohallinnon hallussa olevasta verotusasiakirjasta siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, jollei tästä laista muuta johdu.”

23 Mainitun lain 5 §:n 1 momentin mukaan vuosittain toimitetussa verotuksessa julkisia verotustietoja ovat verovelvollisen nimi, syntymävuosi ja kotikunta. Lisäksi julkisia ovat tiedot

”1. valtionverotuksessa verotettavasta ansiotulosta;

2. valtionverotuksessa verotettavasta pääomatulosta ja varallisuudesta;

3. kunnallisverotuksessa verotettavasta tulosta;

4. tulo- ja varallisuusverosta, kunnallisverosta sekä maksuunpantujen verojen ja maksujen yhteismäärästä.

_ _”

24 Lopuksi on todettava, että rikoslain, sellaisena kuin se on muutettuna lailla 531/2000, 24 luvun 8 §:ssä säädetään rangaistusuhasta yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen osalta. Rangaistavaksi on säädetty teko, jossa joukkotiedotusvälineitä käyttämällä tai muuten toimitetaan lukuisten ihmisten saataville toisen yksityiselämää koskeva tieto, vihjaus tai kuva siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle tai häneen kohdistuvaa halveksuntaa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

25 Markkinapörssi on jo useiden vuosien ajan kerännyt Suomen veroviranomaisilta julkisia tietoja julkaistakseen vuosittain otteita näistä tiedoista Veropörssi-nimisen julkaisun alueellisissa painoksissa.

26 Kyseisissä julkaisuissa olevat tiedot sisältävät noin 1,2 miljoonan luonnollisen henkilön, joiden tulot ylittävät tietyt rajat, sukunimen ja etunimen sekä sadan euron tarkkuudella heidän ansio- ja pääomatulonsa sekä varallisuusverotietoja. Nämä tiedot ilmoitetaan aakkosjärjestyksessä olevana luettelona, ja ne on järjestetty kunnittain ja tuloluokittain.

27 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Markkinapörssin mukaan ilmoitetut henkilötiedot voidaan pyynnöstä poistaa Veropörssi-lehdestä maksutta.

28 Vaikka kyseisessä lehdessä on myös artikkeleja, yhteenvetoja ja ilmoituksia, sen pääasiallinen tarkoitus on verotusta koskevien henkilötietojen julkaiseminen.

29 Markkinapörssi on luovuttanut samoille osakkeenomistajille kuuluvalle Satamedialle CD-ROM-levykkeellä Veropörssissä julkaistuja henkilötietoja niiden levittämiseksi tekstiviestipalveluna. Kyseiset kaksi yhtiötä ovat tässä tarkoituksessa allekirjoittaneet sopimuksen matkapuhelinyhtiön kanssa, joka on Satamedian lukuun ottanut käyttöön tekstiviestipalvelun, jonka kautta matkapuhelinten käyttäjät voivat saada puhelimeensa noin kahden euron suuruista maksua vastaan Veropörssissä julkaistuja tietoja. Henkilötiedot poistetaan pyynnöstä kyseisestä palvelusta.

30 Tietosuojaviranomaisina Suomessa toimivat tietosuojavaltuutettu ja tietosuojalautakunta valvovat henkilötietojen käsittelyä ja käyttävät päätäntävaltaa siten kuin henkilötietolaissa säädetään.

31 Yksityishenkilöiden tekemien kanteluiden johdosta, joissa kyseiset henkilöt vetosivat yksityisyytensä loukkaamiseen, tietosuojavaltuutettu, joka ryhtyi selvittämään Markkinapörssin ja Satamedian toimintaa, vaati 10.3.2004 tietosuojalautakuntaa kieltämään mainittuja yhtiöitä jatkamasta kyseessä olevia henkilötietojen käsittelyä koskevia toimintoja.

32 Koska tietosuojalautakunta hylkäsi tämän hakemuksen, tietosuojavaltuutettu teki Helsingin hallinto-oikeudelle valituksen, joka myös hylättiin. Tietosuojavaltuutettu on hakenut muutosta kyseiseen päätökseen korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa sitä, että tietosuojavaltuutetun tekemä valitus ei koske tietojen luovuttamista Suomen viranomaisten toimesta. Se tarkentaa, ettei myöskään kysymyksessä olevien verotustietojen julkisuutta ole asetettu asiassa kyseenalaiseksi. Sillä on sitä vastoin epäilyjä näiden tietojen myöhemmän käsittelyn osalta.

34 Tässä tilanteessa se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin – – 3 artiklan 1 kohdan tarkoittamana henkilötietojen käsittelynä pidettävä toimintaa, jossa luonnollisten henkilöiden ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustietoja

a) kerätään veroviranomaisten julkisista asiakirjoista ja niitä käsitellään julkaisemista varten,

b) julkaistaan aakkosjärjestyksessä tuloluokittain laajoina kuntakohtaisina luetteloina painotuotteessa,

c) luovutetaan edelleen CD-ROM-levykkeellä käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa,

d) käsitellään tekstiviestipalvelussa, jossa matkapuhelimen käyttäjät voivat ilmoittamalla henkilön nimen ja kotikunnan ja lähettämällä tekstiviestin määrättyyn numeroon saada paluuviestinä ilmoitetun henkilön ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustiedot?

2) Onko direktiiviä – – tulkittava niin, että edellä 1 a – 1 d kohdissa mainittuja eri toimintoja voidaan pitää direktiivin 9 artiklan tarkoittamana ainoastaan journalistiseen tarkoitukseen toteutettavana henkilötietojen käsittelynä, kun otetaan huomioon, että tietoja on kerätty yli miljoonan verovelvollisen osalta kansallisen julkisuuslainsäädännön nojalla julkisista tiedoista? Onko asian arvioinnissa merkitystä sillä, että toiminnan pääasiallisena tarkoituksena on mainittujen tietojen julkaiseminen?

3) Onko direktiivin – – 17 artiklaa tulkittava yhdessä direktiivin periaatteiden ja tarkoituksen kanssa siten, että sen vastaista on journalistiseen tarkoitukseen kerättyjen tietojen julkaiseminen ja luovuttaminen edelleen käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa?

4) Voidaanko direktiiviä – – tulkita siten, että sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kokonaan sellaiset henkilörekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

35 On todettava, että tässä kysymyksessä tarkoitetut tiedot, jotka koskevat tiettyjen luonnollisten henkilöiden, joiden tulot ylittävät tietyt rajat, sukunimeä ja etunimeä sekä erityisesti sadan euron tarkkuudella heidän ansio- ja pääomatuloaan, ovat direktiivin 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, koska ne ovat ”tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä – – koskevia tietoja” (ks. myös yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, Österreichischer Rundfunk ym., tuomio 20.5.2003, Kok. 2003, s. I-4989, 64 kohta).

36 Tämän jälkeen riittää, kun todetaan, että jo direktiivin 2 artiklan b alakohdassa olevan määritelmän sanamuodon perusteella on selvää, että tässä kysymyksessä tarkoitettu toiminta kuuluu direktiivin kyseisessä säännöksessä tarkoitetun ”henkilötietojen käsittelyä” koskevan määritelmän soveltamisalaan.

37 Tämän perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että toimintaa, jossa luonnollisten henkilöiden ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustietoja

– kerätään veroviranomaisten julkisista asiakirjoista ja niitä käsitellään julkaisemista varten

– julkaistaan aakkosjärjestyksessä tuloluokittain laajoina kuntakohtaisina luetteloina painotuotteessa

– luovutetaan edelleen CD-ROM-levykkeellä käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa

– käsitellään tekstiviestipalvelussa, jossa matkapuhelimen käyttäjät voivat ilmoittamalla henkilön nimen ja kotikunnan ja lähettämällä tekstiviestin määrättyyn numeroon saada paluuviestinä ilmoitetun henkilön ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustiedot,

on pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ”henkilötietojen käsittelynä”.

Neljäs kysymys

38 Neljännellä kysymyksellään, jota on tarkasteltava toiseksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy lähinnä sitä, kuuluvatko ensimmäisen kysymyksen c ja d kohdassa tarkoitettujen kaltaiset henkilötietojen käsittelytoiminnat sellaisten henkilörekisterien osalta, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan, direktiivin soveltamisalaan.

39 Tältä osin direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että direktiiviä ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn kahdessa esimerkkitapauksessa.

40 Ensimmäinen esimerkkitapaus koskee henkilötietojen käsittelyä, joka suoritetaan sellaisessa toiminnassa, joka ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, kuten toiminta, josta on määrätty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 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.

41 Nämä kyseisen säännöksen ensimmäisessä luetelmakohdassa esimerkkeinä mainitut toiminnat ovat kaikki valtiolle tai valtion viranomaisille tyypillisiä toimintoja, jotka eivät liity yksityisten henkilöiden toiminta-aloihin. Ne on tarkoitettu rajaamaan tässä säännöksessä säädetyn poikkeuksen soveltamisalaa niin, että poikkeusta sovelletaan vain toimintaan, joka siinä on nimenomaisesti mainittu tai jonka voidaan katsoa kuuluvan samaan ryhmään (eiusdem generis, samanlajisuusperiaate) (ks. asia C-101/01, Lindqvist, tuomio 6.11.2003, Kok. 2003, s. I-12971, 43 ja 44 kohta).

42 Ensimmäisen kysymyksen c ja d kohdassa mainittujen kaltaisissa henkilötietojen käsittelytoiminnoissa on kuitenkin kyse yksityisten yhtiöiden toiminnoista. Nämä toiminnat eivät tapahdu lainkaan julkisen vallan asettamissa puitteissa, jotka liittyvät yleiseen turvallisuuteen. Tällaisia toimintoja ei näin ollen voida rinnastaa direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin toimintoihin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-317/04 ja C-318/04, parlamentti v. neuvosto, tuomio 30.5.2006, Kok. 2006, s. I-4721, 58 kohta).

43 Tämän säännöksen toisessa luetelmakohdassa säädetyn toisen esimerkkitapauksen osalta on todettava, että kyseistä poikkeusta koskevassa direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleessa mainitaan esimerkkeinä luonnollisen henkilön suorittamasta tietojenkäsittelystä yksinomaan yksityisissä tai henkilökohtaisissa asioissa kirjeenvaihto tai osoitteiston pitäminen.

44 Tästä ilmenee, että tämän toisen poikkeuksen on tulkittava koskevan ainoastaan toimintaa, joka kuuluu yksityisen henkilön yksityis- tai perhe-elämään (ks. em. asia Lindqvist, tuomion 47 kohta). Tästä ei ilmiselvästi ole kysymys Markkinapörssin ja Satamedian toimintojen osalta, joiden tarkoituksena on saattaa kerätyt tiedot ennalta määrittelemättömän henkilöryhmän tietoon.

45 Näin ollen on pääteltävä, että ensimmäisen kysymyksen c ja d kohdassa tarkoitettujen kaltaiset henkilötietojen käsittelytoiminnat eivät kuulu kummankaan direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa mainitun esimerkkitapauksen piiriin.

46 Lisäksi on mainittava, että direktiivissä ei säädetä mistään sen soveltamisalaa koskevasta lisärajoituksesta.

47 Julkisasiamies on huomauttanut tältä osin ratkaisuehdotuksensa 125 kohdassa, että direktiivin 13 artiklan perusteella on mahdollista hyväksyä poikkeuksia ainoastaan tiettyihin direktiivin säännöksiin, joihin 3 artikla ei kuulu.

48 Lopuksi on korostettava, että jos direktiivin soveltamisesta poikettaisiin yleisesti silloin, kun on kyse julkaistuista tiedoista, direktiivi olisi suurelta osin merkityksetön. Jäsenvaltioiden kannalta olisi näet riittävää, että tiedot julkaistaisiin, jotta ne jäisivät direktiivissä säädetyn suojan ulkopuolelle.

49 Tämän perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että ensimmäisen kysymyksen c ja d kohdassa tarkoitettujen kaltaiset henkilötietojen käsittelytoiminnat sellaisten henkilötietoja sisältävien viranomaisten rekisterien osalta, joissa on vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan, kuuluvat direktiivin soveltamisalaan.

Toinen kysymys

50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään lähinnä sitä, onko direktiivin 9 artiklaa tulkittava siten, että ensimmäisen kysymyksen a–d kohdassa mainittuja toimintoja on kansallisen lainsäädännön nojalla julkisista asiakirjoista peräisin olevien tietojen osalta pidettävä ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten

harjoitettuna henkilötietojen käsittelynä. Kyseinen tuomioistuin tarkentaa haluavansa selvennystä siihen, onko asian arvioinnissa merkitystä sillä, että näiden toimintojen pääasiallisena tarkoituksena on mainittujen tietojen julkaiseminen.

51 Aluksi on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin säännöksiä on tulkittava siten, että otetaan huomioon kyseisessä direktiivissä asetettu tavoite ja siinä säädetty järjestelmä (ks. vastaavasti asia C-265/07, Caffaro, tuomio 11.9.2008, Kok. 2008, s. I-7085, 14 kohta).

52 Tältä osin on selvää, että kuten direktiivin 1 artiklasta ilmenee, direktiivin tavoitteena on se, että jäsenvaltiot turvaavat henkilötietojen käsittelyssä yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen, samalla kun ne sallivat mainittujen tietojen vapaan liikkuvuuden.

53 Tähän tavoitteeseen ei voida kuitenkaan pyrkiä ottamatta huomioon sitä, että mainitut perusoikeudet on sovitettava tietyssä määrin yhteen sananvapautta koskevan perusoikeuden kanssa.

54 Direktiivin 9 artiklassa on kyse tällaisesta yhteensovittamisesta. Kuten muun muassa direktiivin johdanto-osan 37 perustelukappaleesta ilmenee, direktiivin 9 artiklan tavoitteena on sovittaa yhteen kaksi perusoikeutta, joita ovat yhtäältä yksityisyyden suoja ja toisaalta sananvapaus. Tämä tehtävä kuuluu jäsenvaltioille.

55 Näiden kahden direktiivissä tarkoitetun perusoikeuden yhteensovittamiseksi jäsenvaltioita kehotetaan säätämään tietojen suojaamisen ja näin ollen yksityisyyttä koskevan perusoikeuden osalta tietyistä poikkeuksista ja rajoituksista kyseisen direktiivin II, IV ja VI luvusta. Nämä poikkeukset on tehtävä ainoastaan sananvapautta koskevan perusoikeuden alaan kuuluvia journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten, jos ne osoittautuvat tarpeellisiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja sananvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.

56 Jotta voidaan ottaa huomioon se merkitys, joka sananvapaudella on kaikissa demokraattisissa yhteiskunnissa, siihen liittyviä käsitteitä, journalismin käsite mukaan lukien, on yhtäältä tulkittava laajasti. Toisaalta kahden perusoikeuden välisen harmonisen tasapainon löytämiseksi yksityisyyttä koskevan perusoikeuden suoja edellyttää, että tietojen suojaamisen osalta säädetyt poikkeukset ja rajoitukset direktiivin edellä mainituista luvuista on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa.

57 Tässä yhteydessä on otettava huomioon seuraavat seikat.

58 Kuten ensinnäkin julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa huomauttanut ja kuten direktiivin valmisteluasiakirjoista ilmenee, direktiivin 9 artiklassa säädettyjä poikkeuksia ja vapautuksia ei sovelleta pelkästään joukkotiedotusyrityksiin vaan tämän lisäksi myös kaikkiin journalismia harjoittaviin henkilöihin.

59 Toiseksi se, että julkisten tietojen julkaiseminen liittyy voiton tavoitteluun, ei ensisijaisesti merkitse sitä, että sitä ei voida pitää ”ainoastaan journalistisia tarkoituksia

varten” toteutettuna toimintana. Kuten Markkinapörssi ja Satamedia ovat huomautuksissaan ja julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 82 kohdassa todenneet, jokainen yritys tavoittelee toiminnallaan voittoa. Tietty kaupallinen menestys voi olla jopa välttämätön edellytys ammattimaisen journalismin olemassa ololle.

60 Kolmanneksi on otettava huomioon tiedon välittämisen ja levittämisen keinojen kehittyminen ja niiden määrän lisääntyminen. Kuten muun muassa Ruotsin hallitus on huomauttanut, se tapa, jolla käsitellyt tiedot siirretään – olipa se sitten perinteinen, kuten paperi tai radioaallot, tai sähköinen, kuten internet –, ei ole merkityksellinen arvioitaessa sitä, onko kyseessä ”ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten” toteutettu toiminta.

61 Kaikesta edellä olevasta ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisia toimintoja, jotka koskevat kansallisen lainsäädännön nojalla julkisista asiakirjoista peräisin olevia tietoja, voidaan pitää journalistisina toimintoina, jos niiden tarkoituksena on tietojen, mielipiteiden tai ajatusten ilmaiseminen yleisölle millä tahansa tiedonsiirron välineellä. Näitä toimintoja eivät harjoita ainoastaan joukkotiedotusyritykset, ja ne voivat liittyä voiton tavoitteluun.

62 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 9 artiklaa on tulkittava siten, että ensimmäisen kysymyksen a–d kohdassa mainittuja toimintoja on kansallisen lainsäädännön nojalla julkisista asiakirjoista peräisin olevien tietojen osalta pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ”ainoastaan journalistisia tarkoituksia – – varten” harjoitettuna henkilötietojen käsittelynä, jos kyseisten toimintojen ainoana tarkoituksena on tietojen, mielipiteiden tai ajatusten ilmaiseminen yleisölle, minkä arvioiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

Kolmas kysymys

63 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmannella kysymyksellään lähinnä sitä, onko direktiivin 17 artiklaa tulkittava siten, että sen vastaista on journalistiseen tarkoitukseen kerättyjen tietojen julkaiseminen ja luovuttaminen edelleen käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa.

64 Kun otetaan huomioon toiseen kysymykseen annettu vastaus, tähän kysymykseen ei ole tarvetta vastata.

Oikeudenkäykntikulut

65 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen 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 yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri 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 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että toimintaa, jossa luonnollisten henkilöiden ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustietoja

– **kerätään veroviranomaisten julkisista asiakirjoista ja niitä käsitellään julkaisemista varten**

– **julkaistaan aakkosjärjestyksessä tuloluokittain laajoina kuntakohtaisina luetteloina painotuotteessa**

– **luovutetaan edelleen CD-ROM-levykkeellä käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa**

– **käsitellään tekstiviestipalvelussa, jossa matkapuhelimen käyttäjät voivat ilmoittamalla henkilön nimen ja kotikunnan ja lähettämällä tekstiviestin määrättyyn numeroon saada paluuviestinä ilmoitetun henkilön ansio- ja pääomatulo- sekä varallisuustiedot,**

on pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ”henkilötietojen käsittelynä”.

2) Direktiivin 95/46 9 artiklaa on tulkittava siten, että ensimmäisen kysymyksen a–d kohdassa mainittuja toimintoja on kansallisen lainsäädännön nojalla julkisista asiakirjoista peräisin olevien tietojen osalta pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ”ainoastaan journalistisia tarkoituksia – – varten” harjoitettuna henkilötietojen käsittelynä, jos kyseisten toimintojen ainoana tarkoituksena on tietojen, mielipiteiden tai ajatusten ilmaiseminen yleisölle, minkä arvioiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

3) Ensimmäisen kysymyksen c ja d kohdassa tarkoitettujen kaltaiset henkilötietojen käsittelytoiminnat sellaisten henkilötietoja sisältävien viranomaisten rekisterien osalta, joissa on vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan, kuuluvat direktiivin 95/46 soveltamisalaan.

Allekirjoitukset