JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
8 päivänä toukokuuta 2008 [1]

I Johdanto

1. Esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen on selvitettävä tietosuojan ja lehdistönvapauden tai tiedotusvälineiden vapauden välistä suhdetta. Kun 24.10.1995 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta [2] (jäljempänä tietosuojadirektiivi), näiden kummankin perusoikeuden välinen mahdollinen konflikti oli tiedossa, ja tämän vuoksi näiden perusoikeuksien välinen punninta on 9 artiklassa annettu jäsenvaltioiden tehtäväksi. Erityisesti tiedotusvälineiden osalta jäsenvaltioiden on säädettävä tietosuojaa koskevista välttämättömistä poikkeuksista. Esillä olevassa asiassa tulee esiin kysymys siitä, voidaanko kyseistä poikkeussäännöstöä soveltaa Suomen kansalaisten verotustietojen, mukaan lukien heidän tulojaan ja varallisuuttaan koskevat tiedot, julkaisemiseen luettelomuodossa sekä näiden tietojen saataville asettamiseen matkapuhelinten tekstiviestipalvelun avulla.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön lainsäädäntö*

2. Tietosuojadirektiivin 2 artiklan a, b ja c alakohdassa määritellään henkilötietoja, käsittelyä ja rekisteröintijärjestelmää koskevat keskeiset käsitteet seuraavalla tavalla:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EYVL L 281, s. 31, jota on viimeksi muutettu EY:n perustamissopimuksen 251 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisissa säädöksissä säädetyn täytäntöönpanovallan käytössä komissiota avustavia komiteoita koskevien sääntöjen mukauttamisesta neuvoston päätökseen 1999/468/EY 29.9.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1882/2003 (EYVL L 284, s. 1).

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.”

3. Tietosuojadirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään tämän perusteella direktiivin soveltamisalasta seuraavaa:

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

4. Tietosuojan suhteesta ilmaisu- ja lehdistönvapauteen säädetään 9 artiklassa seuraavaa:

”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.”

5. Kyseistä säännöstä selvennetään johdantoosan 17 ja 37 perustelukappaleessa seuraavalla tavalla:

”17) journalistisia tarkoituksia tai kirjallisen tai taiteellisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutetun kuva- ja äänimateriaalia sisältävien tietojen käsittelyn osalta, erityisesti audiovisuaalisella alalla, direktiivin periaatteita sovelletaan rajoitetusti 9 artiklan säännösten mukaisesti,

– –

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.”

6. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohdassa säädetään tietojen käsittelyn turvallisuutta koskevista vaatimuksista seuraavaa:

”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.”

7. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan muissa kohdissa säädetään kyseisten velvoitteiden soveltamisesta sivullisen toimesta tapahtuvaan tietojen käsittelemiseen rekisterinpitäjän lukuun.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

8. Suomen perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momentissa suojataan yksityiselämää ja tämän lisäksi sen 12 §:ssä myös sananvapautta ja yleisön oikeutta tutustua viranomaisten hallussa oleviin tietoihin; 12 § kuuluu seuraavasti:

”Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

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.”

9. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 5 §:n 1 momentin mukaan vuosittain toimitetussa verotuksessa tuloverotuksen julkisia verotustietoja ovat verovelvollisen nimi, syntymävuosi ja kotikunta. Lisäksi julkisia ovat muun muassa tiedot

1) valtionverotuksessa verotettavasta ansiotulosta

2) valtionverotuksessa verotettavasta pääomatulosta ja varallisuudesta

3) kunnallisverotuksessa verotettavasta tulosta

4) tulo- ja varallisuusverosta ja maksuunpantujen verojen ja maksujen yhteismäärästä.

10. Viranomainen antaa nämä tiedot pyynnöstä pääsääntöisesti suullisesti, mutta asiakirja voidaan myös antaa viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai siitä voidaan antaa kopio tai tuloste. Tietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan seuraavaa (julkisuuslain (621/1999) 16 §:n 3 momentti):

”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.”

11. Suomi on pannut tietosuojadirektiivin täytäntöön henkilötietolailla (523/1999). Sen 2 §:n 4 ja 5 momentissa ovat käsiteltävänä olevan asian kannalta merkitykselliset rajoitukset:

”Tätä lakia ei sovelleta henkilörekistereihin, jotka sisältävät vain tiedotusvälineessä julkaistua aineistoa sellaisenaan.

Henkilötietojen käsittelyä toimituksellisia sekä taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten koskevat soveltuvin osin ainoastaan 1–4 ja 32 §, 39 §:n 3 momentti, 40 §:n 1 ja 3 momentti, 42 §, 44 §:n 2 momentti, 45–47 §, 48 §:n 2 momentti sekä 50 ja 51 §, jollei 17 §:stä muuta johdu.”

12. Näyttää siltä, että luetelluista säännöksistä on nyt ratkaistavana olevien kysymysten kannalta merkitystä ainoastaan 32 §:n 1 momentilla, jossa säädetään seuraavaa:

”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. Toimenpiteiden toteuttamisessa on otettava huomioon käytettävissä olevat tekniset mahdollisuudet, toimenpiteiden aiheuttamat kustannukset, käsiteltävien tietojen laatu, määrä ja ikä sekä käsittelyn merkitys yksityisyyden suojan kannalta.”

III Tosiseikat, asian käsittely kansallisissa tuomioistuimissa ja ennakkoratkaisupyyntö

13. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan Satakunnan Markkinapörssi Oy on kerännyt veroviranomaisilta käyttöönsä yksittäisiä henkilöitä koskevia verotustietoja. Kyseinen yritys on julkaissut vuosittain näiden tietojen pohjalta lehden muodossa luettelon noin 1,2 miljoonan luonnollisen henkilön verotustiedoista.

14. Tiedot sisältävät henkilön sukunimen ja etunimen sekä sadan euron tarkkuudella hänen ansio- ja pääomatulonsa sekä varallisuusverotietoja. Tiedot on julkaistu alueellisissa julkaisuissa (vuonna 2001 alueellisia julkaisuja oli 16). Niissä tiedot on järjestetty kunnittain tuloluokittain aakkosjärjestykseen.

15. Alaraja julkaistavalle tiedolle on määritelty kuntakohtaisesti. Esimerkiksi Helsingin osalta rajaksi on valittu 36 000 euroa ansiotulojen osalta. Pienemmissä kunnissa alaraja on tätä alempi.

16. Lehden pääasiallinen tarkoitus on verotustietojen julkaiseminen. Lisäksi lehti sisältää ilmoituksien ohella yhteenvetoja ja muita artikkeleita. Verotustietoihin verrattuna muun aineiston osuus on selkeästi pienempi.

17. Satakunnan Markkinapörssi Oy on pyytänyt maksun henkilöä koskevien tietojen poistamisesta lehdestä. Yrityksen mukaan maksun suorittaminen ei kuitenkaan ole ollut tietojen poistamisen edellytys.

18. Satakunnan Markkinapörssi Oy on luovuttanut julkaistut henkilötiedot Satamedia Oy:lle CD-ROM-levykkeellä. Satamedia Oy on saman henkilöpiirin omistuksessa oleva toinen yhtiö.

19. Satamedia Oy ja Satakunnan Markkinapörssi Oy ovat sopineet teleoperaattorina toimivan kolmannen yhtiön kanssa tekstiviestipalvelun (short message service – SMS) teknisestä toteutuksesta. Satamedia Oy on tässä tarkoituksessa luovuttanut edellä kuvatut Veropörssi-lehdessä julkaistut tiedot kyseiselle kolmannelle yhtiölle, joka on hoitanut tekstiviestipalvelun Satamedia Oy:n lukuun.

20. Tekstiviestipalvelussa matkapuhelimen käyttäjä lähettää viestin: VERO ETUNIMI SUKUNIMI PAIKKAKUNTA (esimerkiksi VERO MATTI MEIKÄLÄINEN HELSINKI) annettuun numeroon. Vastauksena matkapuhelimeen lähetetään kyseisen henkilön ansiotulo-, pääomatulo- ja varallisuustiedot sadan euron tarkkuudella. Vuoden 2004 tekstiviestipalvelussa näkyy myös toisen samannimisen henkilön tiedot sekä kuntakohtaisia vertailutietoja. Onnistuneesta tekstiviestipalvelusta peritään maksu. Yhtiö myös poistaa pyynnöstä tiedot palvelusta.

21. Suomen tietosuojavaltuutettu ryhtyi selvittämään Satakunnan Markkinapörssi Oy:n ja Satamedia Oy:n toimintaa ja vaati, että tietosuojalautakunta kieltää

a) Satakunnan Markkinapörssi Oy:tä

– keräämästä ja tallentamasta tai muutoin käsittelemästä luonnollisia henkilöitä koskevia verotettavia ansio- ja pääomatuloja sekä varallisuustietoja siinä laajuudessa ja tavalla, kun se on tapahtunut vuoden 2001 verotustietojen osalta, sekä

– luovuttamasta keräämiään ja toimitukselliseksi väitettyyn rekisteriin tallettamiaan edellä mainittuja henkilötietoja tekstiviestipalveluun tai muuhunkaan tarkoitukseen;

b) Satamedia Oy:tä keräämästä ja tallettamasta sekä luovuttamasta edelleen tekstiviestipalveluun tai muuhun tarkoitukseen Satakunnan Markkinapörssi Oy:n rekisteristä saatuja henkilötietoja.

22. Tietosuojalautakunta hylkäsi tämän hakemuksen. Tästä päätöksestä tehty valitus ei menestynyt ensimmäisessä oikeusasteessa. Tietosuojavaltuutettu on hakenut muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, joka on Suomen ylin hallintotuomioistuin.

23. Tämän perusteella korkein hallinto-oikeus pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta

EY 234 artiklan perusteella ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

”1) Onko direktiivin 95/46/EY 3 artiklan 1 kohdan tarkoittamana henkilötietojen käsittelynä pidettävä toimintaa, jossa luonnollisten henkilöiden ansiotulo 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 95/46/EY 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 95/46/EY 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 95/46/EY tulkita siten, että sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kokonaan sellaiset henkilörekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan?”

24. Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy yhdessä, Viro, Portugali, Suomi, Ruotsi ja komissio ovat toimittaneet asiassa kirjelmänsä. Tämän lisäksi Suomen tietosuojavaltuutettu osallistui 12.2.2008 järjestettyyn suulliseen käsittelyyn, Portugalin puolestaan jäädessä siitä pois.

25. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hylkäsi Euroopan tietosuojavaltuutetun hakemuksen saada osallistua oikeudenkäyntiin, koska väliintulo ei ole mahdollinen ennakkoratkaisumenettelyssä ja koska tietosuojavaltuutettua ei mainita asianosaisena yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa. [3]

3 – Asia C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy, määräys 12.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7075, 8 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

IV Oikeudellinen arviointi

26. Pääasiassa on tutkittava, onko se, että Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy levittävät verotustietoja, ristiriidassa tietosuojan kanssa. Tämän johdosta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää *ensimmäisen kysymyksen* siitä, kuuluuko, ja missä laajuudessa, edellä mainittu verotustietojen käyttäminen tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

27. Suomen henkilötietolain 2 §:n 5 momentin mukaan henkilötietojen käsittelyyn toimituksellisia tarkoituksia varten sovelletaan vain tiettyjä tietosuojasäännöksiä. Ainoa käsittelyä koskeva rajoitus näyttää olevan 32 §:n 1 momentti, jolla pannaan täytäntöön tietosuojadirektiivin 17 artiklaan perustuvat käsittelyn turvallisuutta koskevat vaatimukset. Tämän säännöksen tulkinnasta on kyse *kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä*.

28. Tämän lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii *toisella kysymyksellä* vielä erästä toista lähtökohtaa tietosuojalainsäädännön säännösten soveltamiselle eli sitä, miten on tulkittava tietosuojadirektiivin 9 artiklaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on punnittava keskenään ilmaisuvapautta ja yksityisyyttä. Näiden välinen tasapaino on tarkoitus saavuttaa tietosuojaa koskevia poikkeuksia soveltamalla, jos henkilötietoja käsi-

tellään ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten. Tämän vuoksi pyydetään vastausta siihen, voidaanko, ja missä laajuudessa, esillä olevassa asiassa kyseessä olevat journalistiset tarkoitukset hyväksyä.

29. *Neljännellä kysymyksellä* on tarkoitus selvittää, onko toinen Suomen lainsäädännössä säädetty poikkeus tietosuojasta eli henkilötietolain 2 §:n 4 momenttiin perustuva poikkeus, joka koskee julkaistujen tietojen käsittelyä, yhteensoveltuva yhteisön oikeuden kanssa.

A *Ensimmäinen kysymys – Henkilötietojen käsittely*

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ensimmäiseksi vastausta siihen, voidaanko Satakunnan Markkinapörssi Oy:n ja Satamedia Oy:n eri toimintojen katsoa kuuluvan tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

31. Kyseinen tuomioistuin ja asianosaiset ja muut osapuolet ovat perustellusti yhtä mieltä siitä, että verotustietojen julkaisemista ja niiden saataville asettamista tekstiviestipalvelun muodossa on pidettävä tietosuojadirektiivin 2 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitettuna henkilötietojen käsittelynä.

32. Kyse on henkilötiedoista, koska tuloja, varallisuutta ja veroja koskevat tiedot yhdistetään tiettyihin henkilöihin. Sekä julkaiseminen että saataville asettaminen tekstiviestipalveluna edellyttävät erilaisia tietosuojadirektiivin 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja käsittelytoimintoja, esimerkiksi tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, säilyttämistä ja luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muutoin saataville.

33. Tietosuojadirektiivin soveltaminen edellyttää 3 artiklan 1 kohdan mukaan lisäksi osittain tai kokonaan automatisoitua tietojenkäsittelyä tai ainakin sellaisten tietojen manuaalista käsittelyä, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Rekisteröintijärjestelmä on järjestetty henkilötietojen kokoelma, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein.

34. On todennäköistä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemat käsittelytapahtumat toteutetaan ainakin osittain automaattisesti ainakin silloin, kun tietoja ei luovuteta edelleen CD-ROM-levykkeellä. Edelleen luovuttamisen automatisoiminen ei kuitenkaan edellytä mitään lisäselvitystä, koska verotustietojen julkaisemista paperilla on pidettävä rekisterinä ja tietojen luovutta-

minen edelleen tekstiviestipalvelun muodossa edellyttää tietojen hakua rekisteristä. Tämän vuoksi kaikkien mainittujen toimintojen – mukaan lukien tietojen edelleen luovuttaminen CD-ROM-levykkeellä – osalta on kyse sellaisten henkilötietojen käsittelystä, jotka joko muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa.

35. Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava siten, että tietosuojadirektiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna henkilötietojen käsittelynä on pidettävä toimintaa, jossa ennakkoratkaisupyynnössä kuvatun kaltaisia luonnollisten henkilöiden ansiotulo 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, tai

d) käsitellään tekstiviestipalvelussa, jossa matkapuhelimen käyttäjät voivat ilmoittamalla henkilön nimen ja kotikunnan ja lähettämällä tekstiviestin määrättyyn numeroon saada paluuviestinä ilmoitetun henkilön ansiotulo ja pääomatulosekä varallisuustiedot.

B *Toinen kysymys – Journalistisia toimintoja koskeva poikkeus*

36. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa toisella kysymyksellään selvittää, voidaanko pääasian kohteena olevia toimintoja pitää tietosuojadirektiivin 9 artiklassa tarkoitettuna ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten toteutettuna henkilötietojen käsittelynä. Tietosuojadirektiivin 9 artikla on oikeudellinen perusta sille, miten jäsenvaltiot järjestävät niin kutsutun lehdistöä tai tiedotusvälineitä koskevan erioikeuden. [4] Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltiot säätävät ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutettua henkilötietojen käsittelyä varten oikeuksista ja vapautuksista tietosuo-

4 – Vrt. tästä käsitteestä Stefan Walz, 41 §, 1 kohta teoksessa Spiros Simitis, *Bundesdatenschutzgesetz* 6. painos, Baden-Baden, 2006 ja Friederike Neunhoeffer, *Das Presseprivileg im Datenschutzrecht*, Tübingen, 2005.

jadirektiivin II, IV ja VI luvusta ainoastaan, jos ne osoittautuvat välttämättömiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa. Toisessa kysymyksessä on näin ollen kyse tämän poikkeuksen soveltamisalasta.

Merkitykselliset perusoikeudet

37. Tietosuojadirektiivin 9 artiklan tulkinnassa on otettava suuntaa perusoikeuksista, joiden välillä on löydettävä tasapaino kyseistä säännöstä soveltamalla. Tässä yhteydessä on otettava huomioon yhteisöjen tuomioistuimien ja erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (jäljempänä ihmisoikeustuomioistuin) oikeuskäytäntö. [5]

38. Yhteisön oikeudessa taataan Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) 10 artiklassa vahvistettu perusoikeus sananvapauteen. [6] Tämä oikeus on tunnustettu Nizzassa 7.12.2000 julistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan [7] (jäljempänä perusoikeuskirja) 11 artiklassa. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön [8] ja jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta annettuun pöytäkirjaan [9] pohjautuvalla tavalla perusoikeuskirjan 11 artiklan 2 kohdassa todetaan, että tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta kunnioitetaan.

39. Sananvapautta ei ole rajattu mielipiteen ilmaisuun, vaan se sisältää ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen ensimmäisen virkkeen ja perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan viestinnän vapauden tarkoituksessa nimenomaisesti vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia. Ihmisoikeustuomioistuin korostaa vakiintuneessa oikeuskäytännössä, että sananvapaus ei koske pelkästään sellaisia tietoja tai ajatuksia, joihin suhtaudutaan myötämielisesti tai joita pidetään vaarattomina tai yhdentekevinä, vaan myös sellaisia, jotka loukkaavat, järkyttävät tai häiritsevät valtiota tai jotain väestön osaa. [10] Sananvapaus suojaa tietojen edelleen luovuttamista ja

5 – Yhdistetyt asiat C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 15.10.2002 (Kok. 2002, s. I-8375, 274 kohta) ja asia C-301/04 P, komissio v. SGL Carbon AG, tuomio 29.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5915, 43 kohta).

6 – Asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 44 kohta); asia C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, Kok. Ep. XI, s. I-343, 23 kohta); asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4069, Kok. Ep. XI, s. I-367, 30 kohta) ja asia C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomio 13.12.2007 (Kok. 2008, s. I-11135, 41 kohta).

7 – EYVL C 364, s. 1. Mukautuksineen, jotka on tehty 12.12.2007 annetulla julistuksella (EUVL C 303, s. 1).

8 – Vrt. edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Collectieve Antennevoorziening Gouda ja asia United Pan-Europe Communications Belgium ym..

9 – EY:n perustamissopimukseen liitetty pöytäkirja, EYVL 1997, C 340, s. 109.

10 – Ks. mm. asia Handyside, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.12.1976 (A-sarja, nro 24, 49 kohta); asia Müller ym., ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.5.1988 (A-sarja, nro 133, 33 kohta); asia Vogt, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.9.1995 (A-sarja, nro 323, 52 kohta) ja asia Guja, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.2.2008 (69 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) sekä asia C-274/99 P, Connolly v. komissio, tuomio 6.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1611, 39 kohta).

ajatusten ilmaisemista myös kaupallisia tarkoituksia varten. [11]

40. Perusoikeus yksityisyyteen on vahvistettu erityisesti ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, ja se tunnustetaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa. Tämän lisäksi perusoikeuskirjan 8 artiklassa vahvistetaan nimenomaisesti oikeus henkilötietojen suojaan. [12] Henkilötietojen ilmoittamisella ulkopuoliselle loukataan asianomaisten oikeutta yksityisyyteen, käytettiinpä näin ilmoitettuja tietoja sittemmin miten tahansa, ja näin ollen se on ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettua puuttumista. [13]

41. Yksityisyys ei merkitse pelkästään oikeutta puolustautua valtion taholta tulevaa puuttumista vastaan, vaan se muodostaa myös perustan valtion positiivisille velvollisuuksille. [14] Yhteisö on vastaavasti ulottanut tietosuojadirektiivillä tietosuojan koskemaan myös yksityisten käsittelemiä tietoja. Tässä tarkoituksessa ihmisoikeustuomioistuin on asiassa, jossa oli kyse julkisuuden henkilön yksityiselämää koskevien valokuvien käyttämisestä aikakauslehdissä, jo korostanut, että henkilötietojen tallentamisen ja toisinnon teknisen kehityksen vuoksi yhä suurempi tarkkaavaisuus on tärkeää. [15]

42. Näiden molempien perusoikeuksien rajoittaminen on lähtökohtaisesti sallittua seuraavien samankaltaisten edellytysten täyttyessä: rajoituksesta on säädettävä laissa, sen on oltava yhden tai useamman ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tai 10 artiklassa vahvistetun laillisen tavoitteen mukainen ja sen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön. Toisin sanoen perusoikeuteen puuttuminen voi olla perusteltavissa ehdottoman tärkeällä yhteiskunnallisella tarpeella, jos se on oikeassa suhteessa tavoiteltuun lailliseen päämäärään. [16]

43. Tietosuojan tiukka soveltaminen saattaisi rajoittaa tuntuvasti sananvapautta. Tutkivan journalismin harjoittaminen ei useimmiten olisi mahdollista, jos tiedotusvälineet voivat käsitellä ja julkaista henkilötietoja ainoastaan asianomaisten suostumuksella tai heidän antamisensa tietojen perusteella. Toisaalta on ilmeistä, että tiedotusvälineet voivat loukata yksityishenkilöiden yksityisyyttä. [17] Tasapainon löytäminen on näin ollen tärkeää.

11 – Asia Autronic AG, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.5.1990 (12726/87, A-sarja, nro 178, 47 kohta) ja asia Casado Coca, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.2.1994 (15450/89, A-sarja, nro 285-A, 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Komissio viittaa perustellusti tässä yhteydessä myös julkisasiamies Fenellyn 15.6.2000 esittämään ratkaisuehdotukseen asiassa C-376/98, Saksa v. parlamentti ja neuvosto (Kok. 2000, s. I-8419, 153 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

12 – Ks. myös asia C-275/06, Promusicae, tuomio 29.1.2008 (Kok. 2008, s. I-271, 64 kohta).

13 – Yhdistetyt asiat C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, Österreichischer Rundfunk ym., tuomio 20.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4989, 74 kohta).

14 – Asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.6.2004 (59320/00, Recueil des arrêts et décisions 2004-VI, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

15 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 70 kohta.

16 – Vrt. sananvapaudesta asia C-368/95, Familiapress, tuomio 26.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3689, 26 kohta) ja asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003 (Kok. 2003, s. I-5659, 79 kohta) sekä edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Handyside, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 48 kohta ja asia Observer ja Guardian, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.11.1991 (13585/88, A-sarja, nro 216, 59 kohta) sekä yksityisyydestä asia C-60/00, Carpenter, tuomio 11.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6279, 42 kohta) ja edellä alaviitteessä 13 mainitut yhdistetyt asiat Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 71 kohta sekä asia Leander, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.3.1987 (9248/81, A-sarja, nro 116, 58 kohta) ja asia Connors, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.5.2004 (66746/01, 81 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

17 – Ks. esim. alaviitteessä 14 mainittu asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

44. Tämä ristiriitatilanne eri perusoikeuksien välillä ja tämän lisäksi myös tietosuojan ja muiden yleisten etujen välillä on ominaista tietosuojadirektiivin tulkinnalle. [18] Asianomaiset direktiivin säännökset ovat tämän vuoksi suhteellisen yleisiä. Ne jättävät jäsenvaltioille tarpeellista harkintavaltaa sellaisten täytäntöönpanotoimien määrittämiseksi, joita voidaan mukauttaa erilaisiin ennakoitavissa oleviin tilanteisiin. [19] Jäsenvaltioiden on tämän pohjalta kunnioitettava kyseessä olevia perusoikeuksia ja löydettävä niiden välillä tasapaino.

45. Tämän lisäksi jäsenvaltioiden viranomaisten ja tuomioistuinten on yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tulkittava kansallista oikeuttaan tietosuojadirektiivin mukaisesti, ja niiden on myös varottava nojautumasta sellaiseen kyseisen direktiivin tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan yhteisön oikeusjärjestyksessä suojattujen eri perusoikeuksien kanssa tai muiden yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa. [20]

Kansalliset arviointia koskevat erioikeudet

46. Toisin kuin määrittäessään kansallisille tuomioistuimille ja viranomaisille asetettuja velvollisuuksia, yhteisöjen tuomioistuin on ollut hyvin pidättäytyväinen määrittäessään tietosuojan ulottuvuutta ja punnittessaan keskenään ristiriidassa olevia perusoikeuksia. Asiassa Promusicae se ainoastaan mainitsi molemmat perusoikeudet ja antoi varsinaisen punnitsemisen suorittamisen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi. [21] Yhdistetyissä asioissa Österreichischer Rundfunk ym. se menetteli vastaavalla tavalla [22] mutta antoi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle lisäksi kuitenkin ohjeita. [23]

47. Yhteisöjen tuomioistuin on osoittanut tällaista pidättyväisyyttä myös muissa tapauksissa, joissa on ollut kyse oikeudellisten tilanteiden välisestä ristiriidasta. Asiassa Familiapress oli kyse tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja aikakauslehdissä olevia kilpailuja koskevan valtionsisäisen kiellon välisestä ristiriidasta. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin lausui mainitussa asiassa konkreettisesti tiettyjen sääntelytapojen tarpeellisuudesta, [24] se jätti kuitenkin yleisesti kansallisen tuomioistuimen arvioitavaksi, oliko kyseinen kielto asianmukaisessa suhteessa lehdistön moniarvoisuuden säilyttämisen tavoitteen kanssa ja oliko tämä tavoite mahdollista saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. [25]

18 – Vrt. asia C-101/01, Lindqvist, tuomio 6.11.2003 (Kok. 2003, s. I-12971, 82 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 65 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

19 – Vrt. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 83 ja 84 kohta sekä edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 67 kohta.

20 – Vrt. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 87 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 68 kohta.

21 – Mainittu edellä alaviitteessä 12, tuomion 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja erityisesti 68 kohta.

22 – Mainittu edellä alaviitteessä 13, tuomion 91 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

23 – Mainittu edellä alaviitteessä 13, tuomion 86 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

24 – Mainittu edellä alaviitteessä 16, tuomion 33 kohta.

25 – Mainittu edellä alaviitteessä 16, tuomion 34 kohta.

48. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi hyväksynyt asiassa, jossa oli kyse palvelujen tarjoamisen vapauden ja ihmisarvon taikka tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja lasten- ja nuortensuojelua koskevien käsitysten välisestä ristiriidasta, että jäsenvaltioissa voi vallita erilaisia mutta yhtä lailla oikeutettuja käsityksiä siitä, mitkä perusvapauksien rajoitukset ovat oikeasuhteisia yleisten etujen ja erityisesti perusoikeuksien suojaamisen kannalta. [26]

49. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin on jo huomauttanut, että sen tehtävänä on antaa kansallisille tuomioistuimille hyödyllisiä vastauksia. Se on erityisesti toimivaltainen antamaan ohjeita, jotka perustuvat pääasian asiakirja-aineistoon sekä sille esitettyihin kirjallisiin ja suullisiin huomautuksiin ja joiden avulla kyseinen tuomioistuin voi ratkaista sen käsiteltäväksi saatetun konkreettisen asian. [27] Tällaiset ohjeet koskevat erityisesti säännönmukaisesti ongelmia, joihin on kiinnitettävä huomiota oikeasuhteisuutta arvioitaessa.

50. Esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen olisi omaksuttava pikemminkin pidättäytyvä lähestymistapa. Ristiriidassa olevien perusoikeuksien konkretisointi on yhteisöjen tuomioistuimien tehtävä ennen kaikkea silloin, kun etualalla ovat *rajat ylittävät* toiminnat. Erityisen intensiivistä arviointia edellytetään silloin, kun on olemassa merkkejä siitä, että rajat ylittävää toimintaa harjoittavaa unionin kansalaista kohdellaan epäedullisesti. Tätä osoittavat tuomiot asioissa, joissa oli kyse ammattijärjestötoiminnasta rajat ylittäviin palveluihin [28] tai yrityksen siirtämiseen [29] liittyen ja mieltään osoittavien maanviljelijöiden väkivaltaisuuksista hedelmäkuljetuksia vastaan. [30]

51. Myöskään asiassa Schmidberger [31] annettu tuomio ei ole mikään vastaesimerkki. Tässä asiassa oli kyse Saksan ja Italian välisen tavaraliikenteen estämisestä luvallisella mielenosoituksella itävaltalaisella Brennerin moottoritiellä. Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi tosin kyseisessä tapauksessa kansallisille viranomaisille kuuluvan laajan harkintavallan punnitessaan keskenään tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja sananvapautta tai mielenosoitusvapautta, [32] mutta se tarkasteli kyseisen punninnan tulosta suhteellisen yksityiskohtaisesti, [33] ennen kuin se katsoi, ettei kyse ollut yhteisön oikeuden rikkomisesta.

52. Tietosuojadirektiivin soveltamisen yhteydessä rajat ylittävien toimintojen suojaaminen on sitä vastoin poikkeus. Kyseinen direktiivi

26 – Asia C-36/02, Omega, tuomio 14.10.2004 (Kok. 2004, s. I-9609, 37 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia C-244/06, Dynamic Medien, tuomio 14.2.2008 (Kok. 2008, s. I-505, 44 kohta); vrt. myös asia C-243/01, Gambelli ym., tuomio 6.11.2003 (Kok. 2003, s. I-13031, 63 kohta).

27 – Asia C-438/05, The International Transport Workers' Federation ja Suomen Merimies-Unioni, tuomio 11.12.2007 (Kok. 2008, s. I-10779, 85 kohta).

28 – Asia C-341/05, Laval un Partneri, tuomio 18.12.2007 (Kok. 2007, s. I-11767).

29 – Edellä alaviitteessä 27 mainittu asia The International Transport Workers' Federation ja Suomen Merimies-Unioni.

30 – Asia C-265/95, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6959).

31 – Asia C-112/00, tuomio 12.6.2003 (Kok. 2003, s. I-5659).

32 – Mainittu edellä alaviitteessä 31, tuomion 82 ja 93 kohta.

33 – Mainittu edellä alaviitteessä 31, tuomion 83 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

perustuu EY 95 artiklaan, ja sillä pyritään näin ollen sisämarkkinoiden toteuttamiseen. Se ei kuitenkaan koske pelkästään rajat ylittävää tietojen käsittelyä, vaan myös puhtaasti valtionsisäisiä toimintoja. Julkisasiamies Tizzanosta poiketen [34] yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan ole kyseenalaistanut tietosuojadirektiivin laajaa soveltamisalaa, koska jos mainittu direktiivi rajoitetaan koskemaan vain tilanteita, joihin liittyy rajat ylittäviä näkökohtia, sen soveltamisalan rajat kävisivät erityisen epävarmoiksi ja epäselviksi. [35]

53. Tietosuojadirektiivin laajan, jopa sisämarkkinoiden toteuttamista pidemmälle menevän soveltamisalan perusteella on kuitenkin pääteltävä, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi toistensa kanssa ristiriidassa olevia perusoikeuksia direktiivin yhteydessä punnitessaan jätettävä jäsenvaltioille ja niiden tuomioistuimille laajaa harkintavaltaa, jonka rajoissa nämä voivat soveltaa omia perinteitään ja yhteiskunnallisia arvojaan.

54. Tietosuojadirektiivin 9 artiklaa on tulkittava tätä taustaa vasten.

Tietosuojadirektiivin 9 artiklan soveltamisala

55. Tietosuojadirektiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä ainoastaan journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten toteutettua henkilötietojen käsittelyä varten poikkeuksista tietosuojasta, ainoastaan jos ne osoittautuvat välttämättömiksi yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.

56. Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy sekä Suomi haluavat laajentaa tietosuojadirektiivin 9 artiklan soveltamisalan koskemaan sananvapauden suojan ulottuvuutta kokonaisuudessaan. Tämän tulkinnan mukaan tietosuojadirektiivin 9 artiklan piiriin kuuluisivat sen tarkoituksen mukaisesti kaikki mahdolliset ristiriidat sananvapauden ja tietosuojan välillä. Jäsenvaltioille myönnettäisiin samalla suurin mahdollinen vapaus punnita tietosuojaa ja sananvapautta keskenään.

57. Tälle tulkinnalle ei löydy kuitenkaan mitään perustaa tietosuojadirektiivin 9 artiklan sanamuodosta. Kyseinen säännös ei edellytä pelkästään sananvapauden ja tietosuojan punnitsemista keskenään, vaan siinä myös kuvataan tiettyjä tarkoituksia, joita

34 – Asiassa C-101/01, Lindqvist, 19.9.2002 annettu ratkaisuehdotus (Kok. 2003, s. I-12971, 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja yhdistetyissä asioissa C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, Österreichischer Rundfunk ym., 14.11.2002 annettu ratkaisuehdotus (Kok. 2003, s. I-4989, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

35 – Edellä alaviitteessä 13 mainitut yhdistetyt asiat Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 42 kohta.

varten jäsenvaltiot voivat poiketa melkein kaikista tietosuojadirektiivin vaatimuksista. Tässä tarkoituksessa käytetyillä journalistisia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia koskevilla käsitteillä ei olisi ilmaisuvapauden käsitteen rinnalla mitään omaa tehtävää, jos ne rinnastettaisiin yhdessä sananvapauteen.

58. Tietosuojadirektiivin 9 artiklaa tulkittaessa pitäisi lähteä pikemminkin siitä, että yleisestä periaatteesta tehtyjä poikkeuksia tulkitaan suppeasti, [36] jotta asianomaista periaatetta ei horjuteta kohtuuttomasti. Esillä olevassa asiassa direktiiviä laajasti tulkittaessa on olemassa vaara siitä, että yksityisyyttä koskevaa perusoikeutta loukataan.

59. Tietosuojadirektiivin 9 artiklaa on välttämätöntä tulkita suppeasti jo sen perusteella, että kyseisen säännöksen soveltamisalaan kuuluu vain sellainen henkilötietojen käsittely, joka toteutetaan *ainoastaan* kyseisessä säännöksessä mainittuja tarkoituksia varten. Myös poikkeuksista ja vapautuksista voidaan tämän perusteella säätää *ainoastaan, jos* ne ovat välttämättömiä asianomaisten perusoikeuksien punnitsemisen kannalta.

60. Kuten erityisesti komissio toteaa, myös tietosuojadirektiivin 9 artiklaan perustuvien mahdollisten poikkeuksien laaja ulottuvuus puoltaa sitä, että niiden soveltamisen edellytyksiä tulkitaan suppeasti. Kun muissa tietosuojadirektiivin poikkeuksissa säädetään vain poikkeuksia tietyistä säännöksistä, 9 artiklan perusteella on mahdollista poiketa melkein kaikista direktiivin vaatimuksista.

61. Journalistisia tarkoituksia koskevan käsitteen sanatarkan merkityksen mukaista tulkintaa ei voida kyseenalaistaa sillä, että liian pitkälle menevät tietosuojavaatimukset johtaisivat sananvapauden loukkaamiseen. Jäsenvaltioiden ei nimittäin ole punnittava sananvapautta ja yksityisyyttä pelkästään tietosuojadirektiivin 9 artiklan perusteella. Ne voivat nojautua myös muihin säännöksiin, sillä direktiivillä jätetään jäsenvaltioille tarpeellista harkintavaltaa sellaisten täytäntöönpanotoimien määrittämiseksi, joita voidaan mukauttaa erilaisiin ennakoitavissa oleviin tilanteisiin. [37]

36 – Ks. lajien suojelua koskevista poikkeuksista asia C-60/05, WWF Italia ym., tuomio 8.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5083, 34 kohta) ja asia C-342/05, komissio v. Suomi, tuomio 14.6.2007 (Kok. 2007, s. I-4713, 25 kohta); arvonlisäverosta asia C-169/00, komissio v. Suomi, tuomio 7.3.2002 (Kok. 2002, s. I-2433, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomioistuimilla yksityisoikeudellisissa asioissa olevasta toimivallasta asia 189/87, Kalfelis, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5565, Kok. Ep. IX, s. 749, 19 kohta) ja asia C-98/06, Freeport, tuomio 11.10.2007 (Kok. 2007, s. I-8319, 35 kohta) sekä tuomioistuimilla huolto-oikeusriidoissa olevasta toimivallasta asia C-435/06, C, tuomio 27.11.2007 (Kok. 2007, s. I-10141, 60 kohta).

37 – Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 83 ja 84 kohta; ks. myös henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (EYVL L 201, s. 37) osalta edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 67 kohta.

62. Yksityisten mielipiteen ilmaisujen alalla jäsenvaltiot ovat erityisen vapaita, koska tietosuojadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan kyseistä direktiiviä ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jonka luonnollinen henkilö suorittaa yksinomaan henkilökohtaisessa tai kotitalouttaan koskevassa toiminnassa. [38]

63. Lisäksi henkilötietojen käsittely voi tietosuojadirektiivin 7 artiklan f alakohdan mukaan olla sallittua tietojen käsittelijän huomattavan tärkeän oikeutetun intressin toteuttamiseksi, tai jäsenvaltio voi 13 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan säätää poikkeuksista tietyistä säännöksistä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. [39] Näissä tapauksissa sovelletaan kuitenkin erityisesti 7 artiklassa tarkoitettua tietojenkäsittelyn laillisuutta ja 8 artiklassa tarkoitettua arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia, ja tietosuojavalvontaviranomaiset voivat valvoa tietojen käsittelyä.

64. Yhteenvetona voidaan näin ollen todeta, että tietosuojadirektiivin 9 artiklan soltamisala on määritettävä journalistia tarkoituksia tai taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia koskevien käsitteiden pohjalta, joilla ei ole sama merkitys kuin sananvapauden suojan ulottuvuudella.

Journalistisen tarkoituksen käsite

65. Journalistisen tarkoituksen käsite liittyy joukkotiedotusvälineiden toimintaan ja erityisesti lehdistöön ja audiovisuaalisiin tiedotusvälineisiin. Tietosuojadirektiivin säätäminen osoittaa, ettei journalistista tarkoitusta ole rajattu koskemaan pelkästään vakiintuneiden tiedotusvälineiden toimintaa. Komissio esitti ensin poikkeusta lehtitaloille ja audiovisuaalisille tiedotusvälineille, [40] minkä jälkeen journalistisen tarkoituksen käsite oli seurausta useista tämän jälkeen annetuista esityksistä, joissa poikkeuksen soveltamisalaa ei enää määritelty joukkotiedotusyritysten pohjalta vaan soveltamisala ulotettiin kaikkiin journalismia harjoittaviin henkilöihin. [41]

38 – Vrt. kyseisen säännöksen tulkinnasta edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 46 ja 47 kohta.

39 – Vastaavasti myöskään Strasbourgissa 28.1.1981 tehdyssä Euroopan neuvoston yleissopimuksessa yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä, SEV-nro 108, ei määrätä mistään erityisestä tiedotusvälineitä koskevasta erioikeudesta, vaan poikkeusmääräysten antamisesta muiden henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi. Ks. yleissopimuksen 9 artiklan b alakohtaa koskevat selitykset, Rapport explicatif, nro 58, http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/108.htm.

40 – Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annettavaa neuvoston direktiiviä koskevan ehdotuksen KOM(90) 314 lopullinen (EYVL 1990, C 277, s. 3 (9)) 19 artikla.

41 – Ks. erityisesti Euroopan parlamentin 11.3.1992 esittämä lausunto (EYVL 1992, C 94, s. 173 (178)), komission 15.10.1992 esittämä muutettu ehdotus (EYVL 1992, C 311, s. 30 (45)) ja lopuksi neuvoston 20.2.1995 antama yhteinen kanta (EYVL 1995, C 93, s. 1 (9)).

66. Journalistisen tarkoituksen käsitteen määrittämisessä voidaan myös turvautua siihen tehtävään, joka tiedotusvälineillä on demokraattisessa yhteiskunnassa, sellaisina kuin ihmisoikeustuomioistuin on sitä selvittänyt sananvapauden rajoittamista koskevassa oikeuskäytännössään. Kaikkien sananvapautta koskevien rajoitusten edellytyksenä on se, että kyseinen rajoitus on tarpeellinen demokraattisessa yhteiskunnassa. Jos kyse on tiedotusvälineistä, on otettava huomioon, että vapaalla lehdistöllä on olennainen tehtävä demokraattisen yhteiskunnan toiminnan kannalta, ja se toimii erityisesti ”julkisen vahtikoiran” tehtävässä. Sillä on näin ollen velvollisuus välittää tietoja ja ajatuksia kaikista yleiseen etuun liittyvistä kysymyksistä. [42]

67. Koska kyse on tietojen ja ajatusten välittämisestä, on yhdentekevää – osittain asiassa omaksutuista näkemyksistä poiketen –, muokataanko tai kommentoidaanko levitettyjä tietoja toimituksellisesti. Jo pelkällä raakatietojen saataville asettamisella voi olla vaikutusta julkiseen keskusteluun, ja se voi tästä syystä olla yleisen edun mukaista. Tämän lisäksi levitettyjen tietojen valinta on jo ilmaisu tiedot levittäneen henkilön subjektiivisesta arvoarvostelmasta. Tämä valinta sisältää nimittäin ainakin arvoarvostelman siitä, että kyseiset tiedot ovat vastaanottajalle merkityksellisiä.

42 – Asia Barthold, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.3.1985 (8734/79, A-sarja, nro 90, 58 kohta); asia Lingens, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.7.1986 (9815/82, A-sarja, nro 103, 44 kohta); asia Jersild, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.9.1994 (15890/89, A-sarja, nro 298, 31 kohta); edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Observer ja Guardian, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 59 kohta; edellä alaviitteessä 14 mainittu asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 63 kohta sekä asia Pedersen ja Baadsgaard, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.12.2004 (suuri jaosto) (49017/99, Recueil des arrêts et décisions 2004-XI, 71 kohta).

68. Kuten erityisesti Ruotsin hallitus väittää, henkilötietojen käsittely tapahtuu siten journalistisia tarkoituksia varten, jos käsittelyn tarkoituksena on levittää tietoja ja ajatuksia yleiseen etuun liittyvistä kysymyksistä.

Yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevat tiedot ja ajatukset

69. Seuraavaksi on selvitettävä, mitä tarkoitetaan yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten levittämisellä. Tämä ilmaisu kuvaa sellaisia sananvapauden käyttöön liittyviä toimia, joiden rajoittaminen edellyttää erityisen tärkeää oikeuttamisperustetta.

70. Ruotsin hallitus viittaa tässä yhteydessä selitykseen, jonka se on antanut tietosuojadirektiiviä hyväksyttäessä. Sen mukaan sitä, onko kyse journalistisista tarkoituksista, ei ole arvioitava välitettyjen tietojen eli sisällön perusteella vaan tiedon välittämisen tavan perusteella. On oikein, ettei kansallisten viranomaisten tehtävänä ole vahvistaa, mitkä ovat yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä, joita tiedotusvälineet voivat käsitellä. Tämän vuoksi sisällön arvioiminen on arkaluonteista.

71. Tapa ja asiayhteys ovat merkityksellisiä niiden tapausten poissulkemiseksi, joissa tosin levitetään yleiseen etuun liittyviä tietoja tai ajatuksia mutta joissa tietoa ei levitetä yleisölle, mistä on kyse esimerkiksi yksityisissä poliittisissa keskusteluissa.

72. Rajaaminen pelkästään tiedonvälityksen muodon perusteella ei nykyään kuitenkaan enää riitä journalististen tarkoitusten tunnistamiseen. Journalismi rajoittui aikaisemmin (suhteellisen) yksiselitteisesti journalistisiksi tunnistettavissa oleviin tiedotusvälineisiin eli lehdistöön, radioon ja televisioon. Uusia viestintävälineitä, kuten internetiä tai matkaviestinpalveluja, käytetään nykyään kuitenkin samassa määrin tiedon välittämiseen yleiseen etuun liittyvistä kysymyksistä kuin puhtaasti yksityisiin tarkoituksiin. Tiedon välittämisen tapa on näin ollen tosin tärkeä lähtökohta arvioitaessa sitä, välitetäänkö tietoa journalistisiin tarkoituksiin, mutta myöskään sisältöä ei voida jättää ottamatta huomioon.

73. Yleisestä edusta on joka tapauksessa kyse, kun levitetty tieto liittyy tosiasiassa käytyyn julkiseen keskusteluun. [43] On myös olemassa puheenaiheita, jotka ovat jo luonteeltaan yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä, kuten esimerkiksi ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen mukainen julkinen oikeudenkäynti, [44] poliittisen elämän avoimuutta koskeva yleinen etu [45] tai tiedot politiikan johtohenkilöiden ajatuksista ja asenteista sekä käyttäytymisestä. [46]

74. Siitä, onko kyse yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen välittämisestä, herää sitä vastoin epäilyksiä silloin, kun yksityiselämästä levitetään yksityiskohtia, jotka eivät liity millään tavalla asianomaisen henkilön julkiseen tehtävään erityisesti siinä tapauksessa, kun niillä on tarkoitus tyydyttää tietyn yleisön uteliaisuutta tietyn henkilön yksityiselämää kohtaan ja kun kyseisen henkilön jonkinasteisesta tunnettuudesta huolimatta niillä ei voida katsoa olevan vaikutusta mihinkään yhteiskunnan yleisen edun mukaiseen keskusteluun. [47] Erityistä merkitystä tämän yleisen edun rajaamisen kannalta on sillä, voiko asianomainen henkilö odottaa oikeutetusti, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan tältä osin. [48]

75. Merkityksellisten perustelujen kannalta kuvaava on asia Fressoz ja Roire. [49] Mainitussa

43 – Asia News Verlags GmbH & Co. KG, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 11.1.2000 (31457/96, Recueil des arrêts et décisions 2000-I, 54 kohta); asia Tammer, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 6.2.2001 (41205/98, Recueil des arrêts et décisions 2001-I, 68 kohta); asia Editions Plon, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.5.2004 (58148/00, Recueil des arrêts et décisions 2004-IV, 44 kohta); asia Stoll, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.12.2007 (69698/01, 118 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia Nikowitz und Verlagsgruppe News GmbH, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.2.2007 (5266/03, 25 kohta).

44 – Edellä alaviitteessä 43 mainittu asia News Verlags GmbH & Co. KG, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 56 kohta.

45 – Edellä alaviitteessä 43 mainittu asia Editions Plon, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 44 kohta.

46 – Edellä alaviitteessä 43 mainittu asia Stoll, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 122 kohta ja edellä alaviitteessä 42 mainittu asia Lingens, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 42 kohta. Talouselämän johtohenkilöistä ks. asia Tønsbergs Blad AS ja Haukom, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 1.3.2007 (510/04, 87 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

47 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 65 kohta; ks. myös alaviitteessä 43 mainittu asia News Verlags GmbH & Co. KG, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 54 kohta.

48 – Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia von Hannover, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 51 kohta. Ks. yleisesti oikeutetun odotuksen osalta tietojen käsittelyyn liittyen myös asia Haldorf, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.6.1997 (20605/92, Recueil des arrêts et décisions 1997-III, 45 kohta); asia P. G. ja J. H., ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.9.2001 (44787/98, Recueil des arrêts et décisions 2001-IX, 57 kohta) ja asia Copland, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 3.4.2007 (62617/00, 42 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

49 – Ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.1.1999 (29183/95, Recueil des arrêts et décisions 1999-I).

asiassa oli kyse seuraamusten määräämisestä kahdelle lehtimiehelle, jotka olivat julkaisseet luottamuksellisia asiakirjoja verotusasiakirjoista näyttääkseen toteen väitteensä erään yritysjohtajan tuloista. Tietojen julkaiseminen oli kansallisen oikeuden mukaan lähtökohtaisesti rangaistavaa.

76. Ihmisoikeustuomioistuin korosti sitä vastoin, että tiedot liittyivät sellaiseen julkiseen keskusteluun palkkojen suuruudesta, joka oli saanut alkunsa kyseisessä yrityksessä vallinneesta palkkariidasta. [50] Veron perusteita ja maksettuja veroja koskevat tiedot eivät myöskään olleet kansallisen oikeuden mukaan tiukasti luottamuksellisia. [51] Lisäksi julkisuudessa tunnettujen yritysjohtajien tuloja koskevia tietoja julkaistiin säännöllisesti [52] eivätkä ne kansallisen oikeuskäytännön mukaan kuuluneet yksityisyyden piiriin. [53]

77. Tiedot ja ajatukset liittyvät siis yleistä etua koskevaan kysymykseen silloin, kun ne ovat yhteydessä todellisuudessa käytävään julkiseen keskusteluun tai kun ne koskevat kysymyksiä, jotka ovat kansallisen oikeuden ja yhteiskunnallisten arvojen perusteella luonteeltaan julkisia, mutta eivät silloin, kun yksityiselämästä levitetään yksityiskohtia, jotka eivät liity millään tavalla asianomaisella henkilöllä olevaan julkiseen tehtävään, ja erityisesti kun tähän liittyen voidaan oikeutetusti olettaa, että yksityisyyttä kunnioitetaan.

78. On kuitenkin vielä todettava, että valtion viranomaiset, mukaan lukien tuomioistuimet, eivät voi arvioida liian tiukasti sitä, onko kyse journalistisista tarkoituksista. Sitä, mitkä tiedot koskevat yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä, ei voida yleensä todeta edeltä käsin, ja loppujen lopuksi ainakin osittain juuri tiedotusvälineiden vaikutusvallassa on yleisen edun tai mielenkiinnon luominen tietoja välittämällä. Jos tässä ei onnistuta, tiedotusvälineitä ei varmastikaan voida – jälkikäteen – syyttää mistään. Valtion viranomaisten tehtävänä ei myöskään ole lähtökohtaisesti ennakoida etukäteen sitä, mihin kysymyksiin tällaista yleistä etua ei vastaisuudessa liity. Tällainen ennustaminen olisi ensimmäinen askel tiellä kohti sensuuria. Se, että tietojen ja ajatusten levittäminen ei koske yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä, voidaan todeta näin ollen vasta, kun se on ilmeistä.

Ainoata tarkoitusta koskeva edellytys

79. Vaikka tietojen käsittely tapahtuu journalistisia tarkoituksia varten, tietosuojadirektiivin 9 artikla ei välttämättä ole sovelletta-

50 – Edellä alaviitteessä 49 mainittu asia Fressoz ja Roire, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 50 kohta.

51 – Edellä alaviitteessä 49 mainittu asia Fressoz ja Roire, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 53 kohta.

52 – Edellä alaviitteessä 49 mainittu asia Fressoz ja Roire, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 53 kohta.

53 – Edellä alaviitteessä 49 mainittu asia Fressoz ja Roire, ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 50 kohta.

vissa. Kysymyksessä olevan henkilötietojen käsittelyn on sitä vastoin tapahduttava *ainoastaan* journalistisia tarkoituksia varten.

80. Sillä, että tietosuojadirektiivin 9 artiklassa käytetään käsitettä ”ainoastaan”, palautetaan mieliin tietojenkäsittelyn tarkoitussidonnaisuus, joka on vahvistettu yleisesti tietosuojadirektiivin 6 artiklan b alakohdassa. Tämän perusteella henkilötietoja ei lähtökohtaisesti saada käsitellä myöhemmin tavalla, joka on yhteensopimaton sen tarkoituksen kanssa, johon ne on kerätty. Vastaavasti myös 9 artiklassa säädettyä poikkeusta voidaan soveltaa ainoastaan sellaisiin käsittelytoimintoihin, jotka toteutetaan ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten. Jos käsittelyllä pyritään samanaikaisesti sellaisiin muihin tarkoituksiin, joita ei voida pitää journalistisina, tiedotusvälineitä koskevaa erioikeutta ei voida soveltaa.

81. Tarkoitusta määritettäessä ei kuitenkaan voi olla ratkaisevaa se, onko käsittelyn kohteena välittömästi tällaisten tietojen välittäminen, esimerkiksi tällaisten tietojen julkaiseminen. Kuten Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy väittävät, myös julkaisun valmistelu tapahtuu journalistisia tarkoituksia varten. [54]

82. Ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten tapahtuvaa käsittelyä ei sulje pois myöskään se, että yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten levittämisen lisäksi käsittelyllä on myös kaupallisia tavoitteita. [55] Journalistisilla tarkoituksilla pyritään pääsääntöisesti ainakin journalistisen toiminnan kustannusten kattamiseen ja mahdollisuuksien mukaan myös voiton hankkimiseen. Kaupallinen menestys on nimittäin ammattimaisen journalismin edellytys ainakin, jos sitä harjoitetaan muiden, kuten esimerkiksi valtion, tuesta ja vaikutusvallasta riippumatta. Näin ollen rahan ansaitseminen muodostaa hyväksyttävän osan journalistisia tarkoituksia yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevia tietoja ja ajatuksia välitettäessä.

83. Tähän ei lueta sellaisia kaupallisia toimintoja, joiden kohteena ei ole yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten välittäminen, vaikka hankituilla voitoilla olisikin tarkoitus rahoittaa journalistista toimintaa. Tällaiset kaupalliset toiminnot eivät nimittäin eroa samankaltaisista toiminnoista, joiden voittoa ei käytetä journalistisiin tarkoituksiin. Tiedotusvälineitä koskevan erioikeuden soveltamisella tässä tilanteessa saatettaisiin loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja erityisesti vääristää kilpailua. [56]

54 – Ihmisoikeustuomioistuin on asiassa Goodwin 27.3.1996 antamassaan tuomiossa (28957/95, Recueil des arrêts et décisions 1996-II, 39 kohta) ja asiassa Tillack 27.11.2007 antamassaan tuomiossa (20477/05, 53 kohta) ulottanut lehdistönvapauden suojan koskemaan nimenomaisesti myös lehdistön tietolähteiden suojaa.

55 – Ihmisoikeustuomioistuin viittaa edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Autronic AG antamassaan tuomiossa (47 kohta) siihen, että lehdistönvapauden osalta annetut eri tuomiot koskivat yrityksiä, jotka halusivat saada voittoa lehdistötoiminnallaan.

56 – Vrt. yhdistetyt asiat C-435/02 ja C-103/03, Springer, määräys 23.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8663, 47 kohta).

84. Vastaavasti ilmoitusten levittämisellä tiedotusvälineissä pyritään vain poikkeustapauksessa ainoastaan yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten levittämiseen [57] eli ainoastaan journalistisiin tarkoituksiin, vaikka saadut tulot ovat tiedotusvälineiden toiminnan edellytys.

85. Toimintojen määritteleminen journalistisia tarkoituksia varten tapahtuviksi toiminnoiksi on yksittäistapauksessa vaikeaa. Se edellyttää kulloisenkin tavoitteenasettelun arvottamista. Tässä yhteydessä ei voi olla merkitystä niillä tavoitteilla, joihin tietojen käsittelystä vastaavat henkilöt ilmoittavat pyrkivänsä, koska tällaisia subjektiivisia tavoitteita ei voida tarkastaa. Tietojen käsittelyn tarkoituksen on ilmettävä sitä vastoin objektiivisista seikoista. [58]

57 – Tällaisesta tapauksesta oli kyse lihantuotannon vastaisen mainosspotin osalta asiassa Verein gegen Tierfabriken, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.6.2001 (24699/94, Recueil des arrêts et décisions 2001-VI), mutta ei asianajotoimintaa koskevan mainoskiellon osalta asiassa Casado Coca, ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.2.1994 (A-sarja, nro 285-A). Vrt. myös asia C-380/03, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.12.2006 (Kok. 2006, s. I-11573, 156 kohta).

58 – Vrt. yhteisön toimen oikeudellisen perustan valinnasta asia 45/86, komissio v. neuvosto, tuomio 26.3.1987 (Kok. 1987, s. 1493, 11 kohta); asia C-300/89, komissio v. neuvosto (titaanidioksidi), tuomio 11.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2867, 10 kohta) ja asia C-440/05, komissio v. neuvosto, tuomio 23.10.2007 (Kok. 2007, s. I-9097, 61 kohta); oikeuksien väärinkäyttöä merkitsevien tavoitteiden toteamisesta asia C-255/02, Halifax ym., tuomio 21.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1609, 75 kohta) ja asia C-251/06, Ing. Auer, tuomio 8.11.2007 (Kok. 2007, s. I-9689, 46 kohta) sekä yhteisöluovutuksen toteamisesta arvonlisävero-oikeudessa asia C-409/04, Teleos ym., tuomio 27.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7797, 39 ja 40 kohta).

Soveltaminen esillä olevaan asiaan

86. Määrättyjen tietojen julkisuus sekä yksityisyyden kunnioittamista koskeva oikeutettu odotus ovat hyvin voimakkaasti sidoksissa kulloiseenkin – ennen kaikkea kansalliseen – lainsäädäntöön, yhteiskunnallisiin arvokäsityksiin ja todellisuudessa käytävään julkiseen keskusteluun. Näiden seikkojen arvioiminen ei lähtökohtaisesti ole yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä, vaan se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Jos kansalliset tuomioistuimet esittävät yhteisöjen tuomioistuimille tämänkaltaisia kysymyksiä, yhteisöjen tuomioistuimen olisi esitettävä vain ohjeita arvioinnissa huomioon otettavista seikoista.

87. Esillä olevassa asiassa ovat merkityksellisiä erityisesti käsiteltyjen tietojen luonne, tietojen levittämisen eri muodot ja mahdollisuus siihen, että omat tiedot saadaan poistetuksi.

88. Kaikki käsittelytoiminnat koskevat henkilökohtaisia verotustietoja. Vaikka yhteisön oikeudessa ei ole mitään säännöksiä kyseisten tietojen luottamuksellisesta kohtelusta, eräät jäsenvaltiot pitävät niitä kuitenkin luottamuksellisina. Tämän perusteella asianomaiset henkilöt odottavat kyseisissä valtioissa lähtökohtaisesti perustellusti, että tätä luottamuksellisuutta kunnioitetaan. Myös yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tuloja koskevat tiedot voidaan pääsääntöisesti luovuttaa edel-

leen vain silloin, kun se on välttämätöntä jonkin ensisijaisen tavoitteen saavuttamiseksi. [59]

89. Ihmisoikeustuomioistuin ei kuitenkaan johda verotustietojen kohtelun luottamuksellisuutta ilmeisestikään välttämättä ihmisoikeussopimuksen 8 artiklasta. [60] Tämän vuoksi kyse voi olla sallitusta – toisin sanoen oikeutetusta – puuttumisesta yhteisön oikeuden yksityisyyttä koskevaan perusoikeuteen silloin, kun yleisöllä on Suomessa lain perusteella oikeus tutustua kyseisiin tietoihin veroviranomaisten luona. Tämän oikeustilan vuoksi on otaksuttavasti lähdettävä myös siitä, että Suomen kansalaiset eivät oikeutetusti voi odottaa, että heidän verotustietojaan kohdellaan luottamuksellisesti.

90. Tietoja välitetään kahta eri tietä: yhtäältä ne julkaistaan sanomalehden ulkoisessa muodossa kokonaisluettelona ja toisaalta yksittäisten veronmaksajien tietoja tarjotaan tilauksesta tekstiviestipalvelun muodossa.

91. Luettelon julkaisemisella pyritään muodollisesti välittämään yleistä etua koskevia tietoja. Koko yleisölle tarjotaan kattavaa tietokokoelmaa. Tässä julkaisemisen muodossa ei *prima facie* oteta huomioon yksittäisiä intressejä.

92. Siihen, onko tällainen tiedonvälityksen muoto myös sisällöllisesti yleisen edun mukaista, on vaikeampi ottaa kantaa. Yhtäältä yleisö saattaa olla kiinnostunut saamaan kattavan yleiskuvan verotuksesta sekä kansalaisten tuloja ja varallisuutta koskevasta tilanteesta. Myös kyseisten tietojen saaminen tiettyiltä julkisen elämän henkilöiltä saattaa olla todellisen yleisen edun mukaista.

93. Toisaalta on myös perusteita olettaa, että näihin tietoihin kohdistuva intressi on laajalti yksityistä. Kyseeseen tulevat mahdollisesti naapureihin ja tuttuihin kohdistuva henkilökohtainen uteliaisuus. Myöskään kaupallisia intressejä ei voida sulkea pois. Tietoa yksityishenkilöiden tuloja ja varallisuutta koskevasta tilanteesta voidaan näet käyttää taloudellisesti hyväksi esimerkiksi kohdennettuun mainontaan tai asiakkaiden taloudellisen suorituskyvyn ja luottokelpoisuuden arvioimiseen.

94. Viimeksi mainituilla näkökohdilla on paljon suurempaa merkitystä tekstiviestipalvelun osalta, koska sitä käytetään muotonsa

59 – Edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Österreichischer Rundfunk ym., tuomion 89 ja 90 kohta.

60 – Ks. edellä alaviitteessä 49 mainittu asia Fressoz ja Roire (erityisesti tuomion 53 kohta), jossa tarkasteltiin ainoastaan kansallista oikeustilaa. Ks. myös vitkastelevien verovelallisten mainitsemisesta nimeltä luettelossa ihmisoikeustoimikunnan asiassa Gedin 27.11.1996 antama ratkaisu (valitus nro 29189/95).

vuoksi tiedonvälitykseen vain silloin, kun on olemassa konkreettinen intressi tietyn henkilön tietoihin. Näyttää epätodennäköiseltä, että kyseinen intressi olisi luonteeltaan yleinen. Tietoihin tutustuminen liittynee päinvastoin vain poikkeustapauksessa yleistä etua koskeviin kysymyksiin.

95. Televiestinnän avulla tapahtuvan tiedonvälityksen osalta ei kuitenkaan ole mahdollista sulkea yleisesti pois yleistä intressiä. Tiedonvälitys televiestintäpalvelun kautta täydentää nimittäin yhä enemmän perinteisiä lehdistöön ja joukkotiedotusvälineisiin perustuvia tiedonvälitysmuotoja. Sitä, välitetäänkö tässä muodossa yksityiseen vai yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevia tietoja ja ajatuksia, on näin ollen tarkasteltava erityisen huolellisesti.

96. Lopuksi on todettava Portugalin hallituksen väittäneen, ettei kyse ole journalistisista tarkoituksista, koska Satakunnan Markkinapörssi Oy vaatii maksun veronmaksajien poistamisesta tietojärjestelmästä. Tämä väite olisi hyväksyttävä, jos Satakunnan Markkinapörssi Oy pyrkii tällä maksulla saamaa voittoa, koska kyseinen voitto ei perustuisi juuri yleiseen etuun liittyvien tietojen ja ajatusten välittämiseen. Jos maksulla on sitä vastoin vain tarkoitus saada korvaus kuluista, ei vielä voida sulkea pois sitä – tällaisten maksujen hyväksyttävyyttä koskevasta kysymyksestä riippumatta – etteikö kyse voisi olla journalistisista tarkoituksista.

97. Mahdollisuus saada omat henkilötiedot poistetuiksi tuo joka tapauksessa esiin kysymyksen siitä, onko tosiasiassa olemassa yleinen intressi siihen, että verotustiedot luetteloidaan kattavasti. Yksittäisten tietojen perusteeton poistaminen olisi näet tällöin lähtökohtaisesti ristiriidassa mahdollisen yleisen edun kanssa. Kun lukija odottaa kattavaa luetteloa, tiedon poistaminen olisi jopa melkein harhaanjohtavaa, koska siitä saa sen kuvan, ettei kyseinen henkilö maksa veroja lainkaan tai että hän maksaa niitä vain vähän.

98. Kansallisten tuomioistuimien on päätettävä siitä, miten näihin objektiivisiin seikkoihin otetaan lopullisesti kantaa Suomessa vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa, ja tarvittaessa selvitettävä lisää tosiseikkoja.

Sananvapauden ja yksityisyyden tasapainottaminen

99. Jos tietosuojadirektiivin 9 artikla on lähtökohtaisesti sovellettavissa, tästä ei vielä seuraa, että vastaava henkilötietojen käsittely on suljettu pois tietosuojan piiristä. Poikkeukset ovat sitä vastoin sallittuja vain siltä osin kuin ne osoittautuvat välttämättömiksi

yksityisyyttä koskevan oikeuden ja ilmaisuvapautta koskevien sääntöjen yhteensovittamisessa.

100. Näin ollen on Viron ja komission tavoin mahdollista esittää epäilyksiä siitä, täyttääkö se, miten Suomi on pannut täytäntöön tietosuojadirektiivin 9 artiklan, yhteisön oikeuden vaatimukset. Tietosuojadirektiivin säännösten joustavuudesta [61] huolimatta asiaa summaarisesti tarkasteltaessa näyttää jonkin verran yksipuoliselta luopua tietosuojasta lähes täydellisesti journalistisessa tietojenkäsittelyssä. Yhteisön oikeus edellyttää mahdollisesti juuri tämän vuoksi sitä, että toimituksellisiin toimintoihin on sovellettava tiukempia tietosuojaoikeutta koskevia ehtoja kuin mitä Suomen henkilötietolain 2 §:n 5 momentissa on tehty.

101. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen kannalta näillä seikoilla ei kuitenkaan ole mitään merkitystä. Pääasiassa vaaditaan, että Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy velvoitetaan lopettamaan tietyt käsittelytoimet. Tälle velvollisuudelle ei voida saada suoraa tukea tietosuojadirektiivistä. Direktiivillä ei sellaisenaan voida luoda velvoitteita yksityiselle oikeussubjektille eikä direktiivin säännökseen näin ollen sellaisenaan voida vedota tällaista henkilöä vastaan. [62]

102. Komissio väittää sitä vastoin Suomen henkilötietolain 2 §:n 4 momentin osalta, että tietosuojaa koskevat kansalliset rajoitukset olisi jätettävä soveltamatta yksityisyyttä koskevan oikeuden loukkaamisen vuoksi. Se nojautuu tältä osin asiaan Mangold, jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että direktiivissä 2000/78 [63] vahvistettu ikään perustuvan syrjinnän kielto on yhteisön oikeuden yleinen periaate, ja katsoi tämän perusteella, että kansallisten tuomioistuinten olisi jätettävä soveltamatta kaikki sen kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevat kansallisen lain säännökset. [64], 75 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

103. Olen vastustanut tällaista lähestymistapaa jo eräässä toisessa asiassa. [65] Se, että sellaisen direktiivin sijaan, jota ei voida soveltaa välittömästi yksityisiin oikeussubjekteihin, turvaudutaan yleiseen oikeusperiaatteeseen, jonka sisältö on huomattavasti epäselvempi ja epätäsmällisempi, johtaisi siihen, että direktiiville asetettu yhdenmukaistamista koskeva tavoite jäisi toteutumatta, oikeusvarmuus, jota direktiivillä tavoitellaan,

61 – Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 83 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 67 kohta.

62 – Asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986 (Kok. 1986, s. 723, 48 kohta); yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/03, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8835, 108 kohta) ja asia C-80/06, Carp, tuomio 7.6.2007 (Kok. 2007, s. I-4473, 20 kohta).

63 – Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (EYVL L 303, s. 16).

64 – Asia C-114/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok. 2005, s. I-9981

65 – Asia C-321/05, Kofoed, ratkaisuehdotus 8.2.2007 (Kok. 2007, s. I-5795 , 67 kohta).

vaarantuisi ja kielto, jonka mukaan täytäntöönpanemattomia direktiivien säännöksiä ei saa välittömästi soveltaa yksityisen oikeussubjektin vahingoksi, heikentyisi. Myös julkisasiamiehet Mazák ja Ruiz-Jarabo Colomer pelkäävät sitä, että yleisten oikeusperiaatteiden välitön soveltaminen direktiivien *rinnalla* heikentäisi direktiivien oikeusvaikutusta ja tämän johdosta vaikuttaisi haitallisesti vallanjakoon ja aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta. [66]

104. Juuri nämä seuraukset tulisivat esiin esillä olevassa asiassa. Yksityisten oikeussubjektien velvollisuudet tietosuojan osalta ilmenevät kansallisista säännöksistä, joilla tietosuojadirektiivi on pantu täytäntöön. Komission lähestymistavassa lähdetään sitä vastoin siitä, että luodaan velvollisuuksia, jotka ovat ristiriidassa kansallisten säännösten kanssa. Tämä ei ole yhteensoveltuvaa oikeusvarmuuden kanssa. Sillä heikennettäisiin myös sitä tietosuojadirektiivin periaattetta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on löydettävä tasapaino tietosuojan ja sananvapauden välillä.

105. Tämän perusteella esillä olevassa asiassa on merkityksetöntä, onko Suomi pannut tietosuojadirektiivin 9 artiklan asianmukaisesti täytäntöön. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on sitä vastoin arvioitava, onko Satakunnan Markkinapörssi Oy:tä ja Satamedia Oy:tä vastaan esitetyillä vaatimuksilla perustaa kansallisessa oikeudessa. Tässä yhteydessä kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle tietosuojadirektiivin sanamuodon ja tarkoituksen [67] sekä yhteisön oikeuden perusoikeuksien mukaisesti [68] kyseisellä direktiivillä tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi. Yhdenmukaista tulkintaa koskevaa velvollisuutta rajoittaa samanaikaisesti oikeusvarmuuden periaate. Kyseinen periaate estää sen, että kansallista oikeutta tulkitaan contra legem. [69]

Vastaus toiseen kysymykseen

106. Toiseen kysymykseen on siis tiivistettynä vastattava siten, että henkilötietojen käsittely toteutetaan tietosuojadirektiivin 9 artiklassa tarkoitetulla tavalla journalistisia tarkoituksia varten, jos sillä pyritään yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten välittämiseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava kaikkien käytettävissä olevien objektiivisten seikkojen perusteella, toteutetaanko – ja missä

66 – Julkisasiamies Mazákin 15.2.2007 antama ratkaisuehdotus asiassa C-411/05, Palacios de la Villa, tuomio 16.10.2007 (Kok. 2007, s. I-8531, 133 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin 24.1.2008 antama ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-55/07 ja C-56/07, Michaeler ja Subito GmbH, tuomio 24.4.2008 (Kok. 2008, s. I-3135, 21 ja 22 kohta).

67 – Asia 14/83, von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok. 1984, s. 1984 ja erityisesti s. 1891, Kok. Ep. VII, s 557, 26 kohta); edellä alaviitteessä 62 mainitut yhdistetyt asiat Pfeiffer ym., tuomion 113 kohta ja asia C-356/05, Farrell, tuomio 19.4.2007 (Kok. 2007, s. I-3067, 42 kohta).

68 – Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lindqvist, tuomion 87 kohta; asia C-540/03, parlamentti v. neuvosto, tuomio 27.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5769, 105 kohta) ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Promusicae, tuomion 68 kohta.

69 – Asia C-105/03, Pupino, tuomio 16.6.2005 (Kok. 2005, s. I-5285, 44 ja 47 kohta) ja asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6057, 110 kohta).

laajuudessa – riidanalainen verotustietojen käsittely journalistisia tarkoituksia varten.

C *Kolmas kysymys – Tietosuojadirektiivin 17 artikla*

107. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kolmannella kysymyksellään selvittää, onko tietosuojadirektiivin 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.

108. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohdassa säännellään henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta. Sen mukaan 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.

109. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohta pantiin täytäntöön Suomen henkilötietolain 32 §:n 1 momentilla. Kyseinen säännös on yksi niistä harvoista tietosuojaoikeuden säännöksistä, joita sovelletaan myös henkilötietojen käsittelyyn journalistisia tarkoituksia varten. Esillä olevassa tapauksessa on erityisen merkityksellistä se, että asiaton tai laiton henkilötietojen käsittely on estettävä. Jos kyseiset käsitteet on ymmärrettävä siten, että tietojen käsittelijän on täytettävä kaikki tietosuojadirektiivin vaatimukset, kyseisiä vaatimuksia olisi tietosuojadirektiivin 9 artiklan mukaisesta tiedotusvälineitä koskevasta erioikeudesta huolimatta sovellettava myös journalistisia tarkoituksia varten toteutettavaan henkilötietojen käsittelyyn.

110. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohdan tällainen tulkinta olisi kuitenkin ristiriidassa direktiivin systematiikan kanssa. Se johtaisi normaalitapauksessa tarpeettomaan vaatimusten kaksinkertaiseen soveltamiseen ja esillä olevassa asiassa sen Suomen lainsäätäjän ilmeisen tahdon toteutumatta jättämiseen, jona on panna tietosuojadirektiivin 9 artikla täytäntöön siten, että tietojen käsittely journalistisia tarkoituksia varten vapautetaan näistä vaatimuksista.

111. Tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohta on otsikkoaan ”käsittelyn turvallisuus” vastaa-

vasti ja komission ehdotuksen [70] perustelujen mukaisesti ymmärrettävä siten, että kyseessä on suojautuminen ulkoisia tekijöitä ja erityisesti kolmansien henkilöiden laittomia hyökkäyksiä vastaan. Tätä tukee erityisesti 17 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa oleva viittaus teknisen kehityksen tasoon. Tällä viittauksella on merkitystä vain teknisten turvatoimenpiteiden kannalta. Sillä, mitkä käsittelytoimet ovat laillisia, ei ole mitään tekemistä teknisen kehityksen tason kanssa.

112. Tämän johdosta tietosuojadirektiivin 17 artiklan 1 kohdassa ei säännellä henkilötietojen käsittelyn laillisuudesta. Se, millainen käsittely on laillista, ilmenee muista tietosuojadirektiivin asiaan sovellettavista säännöksistä.

113. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen intressi perustuu mahdollisesti myös siihen, että tietosuojadirektiivin 17 artiklan 2–4 kohdassa on kyse tietoturvallisuudesta rekisterinpitäjän lukuun tapahtuvassa käsittelyssä. Rekisterinpitäjän lukuun tapahtuvassa käsittelyssä rekisterinpitäjä luovuttaa tiedot edelleen sivulliselle. Esillä olevassa tapauksessa Satakunnan Markkinapörssi Oy luovuttaa tiedot Satamedia Oy:lle. Tietosuojadirektiivin 17 artiklasta ei ilmene kuitenkaan mitään merkityksellisiä vaatimuksia tämän edelleen luovuttamisen osalta. Rekisterinpitäjän lukuun tapahtuvaa käsittelyä koskevilla säännöksillä on näet vain tarkoitus varmistaa, että myös tällaisessa käsittelyssä noudatetaan 17 artiklan 1 kohdan vaatimuksia käsittelyn turvallisuudesta.

114. Useimpien osapuolien ehdottaman mukaisesti kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava siten, että tietosuojadirektiivin 17 artiklassa ei ole mitään säännöksiä siitä, voidaanko journalistiseen tarkoitukseen kerättyjä tietoja julkaista ja luovuttaa edelleen käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa.

D *Neljäs kysymys – Julkaistujen tietojen käsittely*

115. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa neljännellä kysymyksellään selvittää, voidaanko tietosuojadirektiiviä tulkita siten, että sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kokonaan sellaiset henkilörekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan.

116. Tämän kysymyksen taustalla on Suomen henkilötietolain 2 §:n 4 momentti. Kyseisen säännöksen mukaan lakia ei sovel-

70 – Ks. ehdotus neuvoston direktiiviksi henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä, KOM(90) 314 lopullinen, s. 40 ja muutettu ehdotus neuvoston direktiiviksi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta, KOM(92) 422, s. 28 ja 29.

leta henkilörekistereihin, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan.

117. Kuten Viro, Portugali ja komissio perustellusti huomauttavat, tietosuojadirektiivissä ei ole mitään vastaavaa poikkeusta. Tietosuojadirektiivin 12 ja 26 perustelukappaleessa todetaan sitä vastoin nimenomaisesti, että tietosuojaa koskevia periaatteita on sovellettava *kaikkiin* tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa henkilöä koskeviin tietoin.

118. Julkaistuja tietoja koskevalla yleisellä poikkeuksella tehtäisiin tarkoituksettomaksi erityisesti tietosuojadirektiivin 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen tietojenkäsittelyn tarkoitussidonnaisuus. Tietoja voitaisiin näet julkaisemisen jälkeen käyttää edelleen mihin tahansa tarkoitukseen niistä tarkoituksista riippumatta, joita varten ne on alun perin kerätty.

119. Suomi on kuitenkin sitä mieltä, että sananvapaus oikeuttaa julkaistujen henkilötietojen käsittelyn. Toisin kuin Suomi väittää, tätä näkemystä ei kuitenkaan voida perustella sillä, että esillä olevassa asiassa myös tietojen luovuttaminen edelleen tekstiviestipalvelun muodossa kuuluu sananvapauden piiriin. Tällä seikalla on merkitystä arvioitaessa sitä erityisesti Ruotsin omaksumaa näkemystä, jonka mukaan kyseinen palvelu täyttää tietosuojadirektiivin 9 artiklan tai vastaavien Suomen täytäntöönpanosäännösten vaatimukset ja kuuluu näin ollen tiedotusvälineitä koskevan erioikeuden piiriin.

120. Julkaistujen henkilötietojen käsittely ei Suomen oikeuden mukaan ole kuitenkaan lainkaan sidoksissa tietosuojadirektiivin 9 artiklan vaatimuksiin. Näin ollen tulee esiin kysymys siitä, ulottuuko sananvapaus niin laajalle, että tällaisia tietoja käsitellään rajoituksetta.

121. Sananvapaus sisältää ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen mukaan vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta. Siltä osin kuin julkaistujen henkilötietojen käsittely on tämän kannalta välttämätöntä, se kuuluu siis sananvapauden soveltamisalaan. Tätä vapautta kuitenkin voidaan ja sitä on rajoitettava siltä osin kuin tietojen käsittely on ristiriidassa yksityisyyden kanssa. Tämän johdosta tällaisia käsittelytoimintoja koskeva kertakaikkinen erioikeus ei ole mahdollinen. Joka kerta on sitä vastoin arvioitava erikseen, kumpi perusoikeus on tärkeämpi.

122. Julkaistuissa tiedoissa osalta, jotka ovat määritelmänsä mukaan yleisesti tunnettuja, lienee tosin yleensä lähdettävä siitä, että yksityisyyden suojelulla ei ole suurta painoarvoa. Ei kuitenkaan voida pitää mahdottomana, että yksityisyyden suoja on esteenä tietojen edelleen käsittelyn johdosta tapahtuvalle yksityisyyteen puuttumisen edelleen jatkumiselle ja pahenemiselle, silloin kun on kyse esimerkiksi vääristä tiedoista, loukkaavista tiedoista tai intiimielämää koskevista tiedoista.

123. Tietosuojadirektiivin vaatimuksia koskeville poikkeuksille voidaan lisäksi saada tukea 13 artiklasta. Tältä osin tulee kyseeseen erityisesti 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettu muiden oikeuksien ja vapauksien suojelu. On ajateltavissa, että sananvapaus Suomessa sisältää oikeuden luovuttaa julkaistuja tietoja edelleen ilman tietosuojaan perustuvia lisärajoituksia. On myös otettava huomioon se, että julkaistujen tietojen käsittelyllä puututaan yksityisyyttä koskevaan oikeuteen vähemmän kuin luottamuksellisten tietojen käsittelyllä. Tältä osin jäsenvaltioilla on varmastikin laajaa harkintavaltaa.

124. Tämä harkintavalta ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että tietosuojaa koskevat poikkeukset oikeuttavat yksityisyyttä koskevan oikeuden ilmeisen kohtuuttomat loukkaukset. Todistetusti väärien henkilötietojen uudelleen käsittelyä ei siis voida oikeuttaa sillä, että kyseiset tiedot on julkaistu.

125. Tämän lisäksi tietosuojadirektiivin 13 artiklan perusteella ei ole mahdollista hyväksyä poikkeuksia kaikista direktiivin säännöksistä. Poikkeukset on sitä vastoin rajattu koskemaan tietojenkäsittelylle 6 artiklan 1 kohdassa asetettuja perusvaatimuksia, 10 artiklan, 11 artiklan 1 kohdan ja 12 artiklan mukaista informointi- ja tiedonsaantioikeutta sekä 21 artiklassa säädettyä henkilötietojen käsittelyn julkistamista.

126. Neljänteen kysymykseen on näin ollen vastattava siten, että henkilörekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan, kuuluvat tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

127. Myös neljänteen kysymykseen liittyen on kuitenkin pidettävä mielessä, ettei tietosuojadirektiivillä sellaisenaan voida luoda velvoitteita Satakunnan Markkinapörssi Oy:lle ja Satamedia Oy:lle. Tämä edellyttää sitä vastoin perustaa, josta on säädetty kansallisessa oikeudessa, jota on tulkittava tarvittaessa tietosuojadirektiivin mukaisesti muttei kuitenkaan *contra legem*. [71]

71 – Ks. edellä 99 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

V Ratkaisuehdotus

128. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisupyyntöön seuraavalla tavalla:

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 kohdassa tarkoitettuna henkilötietojen käsittelynä on pidettävä toimintaa, jossa ennakkoratkaisupyynnössä kuvatun kaltaisia luonnollisten henkilöiden ansiotulo- 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, tai

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

2) Direktiivin 95/46 9 artiklassa tarkoitettu henkilötietojen käsittely toteutetaan direktiivin 95/46 9 artiklassa tarkoitetulla tavalla journalistisia tarkoituksia varten, jos sillä pyritään yleiseen etuun liittyviä kysymyksiä koskevien tietojen ja ajatusten välittämiseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava kaikkien käytettävissä olevien objektiivisten seikkojen perusteella, toteutetaanko – ja missä laajuudessa – riidanalainen verotustietojen käsittely journalistisia tarkoituksia varten.

3) Direktiivin 95/46 17 artiklassa ei ole mitään säännöksiä siitä, voidaanko journalistiseen tarkoitukseen kerättyjä tietoja julkaista ja luovuttaa edelleen käytettäväksi kaupallisessa tarkoituksessa.

4) Henkilörekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan, kuuluvat direktiivin 95/46 soveltamisalaan.