KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 8. mail 2008 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas asjas peab Euroopa Kohtus määratlema andmekaitse ja ajakirjandusvabaduse või täpsemalt meediavabaduse vahelise suhte. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta [2] (edaspidi „andmekaitse direktiiv") vastuvõtmisel oldi nende põhiõiguste võimalikust konfliktist teadlikud ja tehti artiklis 9 liikmesriikidele ülesandeks need põhiõigused omavahel vastavusse viia. Liikmesriigid pidid vajalikud erandid andmekaitsest sätestama eelkõige meedia jaoks. Nüüd tõusetub küsimus, kas see erand kohaldub Soome kodanike maksuandmete, mille hulka kuuluvad andmed nende tulu- ja kapitalimaksu kohta, loeteluna avaldamisele ning nende andmete tekstisõnumiteenuse abil mobiiltelekommunikatsioonis kasutamiseks andmisele.

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

2. Andmekaitse direktiivi artikli 2 punktid a, b ja c määratlevad isikuandmete, isikuandmete töötlemise ja isikuandmete kataloogi kesksed mõisted:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1 – Algkeel: saksa.

2 – EÜT L 281, lk 31; viimati muudetud Euroopa parlamendi ja nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1882/2003 EÜ asutamislepingu artiklis 251 osutatud menetlusele vastavates õigusaktides sätestatud rakendusvolituste kasutamisel komisjoni abistavaid komiteesid käsitlevate sätete kohandamise kohta nõukogu otsusega 1999/468/EÜ (ELT L 284, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 447).

a) isikuandmed – igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku (edaspidi „andmesubjekt") kohta. Tuvastatav isik on isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada, eelkõige isikukoodi põhjal või ühe või mitme tema füüsilisele, füsioloogilisele, vaimsele, majanduslikule, kultuurilisele või sotsiaalsele identsusele omase joone põhjal;

b) isikuandmete töötlemine (edaspidi „töötlemine") – iga isikuandmetega tehtav toiming või toimingute kogum, olenemata sellest, kas see on automatiseeritud või mitte, näiteks kogumine, salvestamine, korrastamine, säilitamine, kohandamine või muutmine, väljavõtete tegemine, päringu teostamine, kasutamine, üleandmine, levitamine või muul moel avaldamine, ühitamine või ühendamine, sulgemine, kustutamine või hävitamine;

c) isikuandmete kataloog (edaspidi „kataloog") – kõik isikuandmete korrastatud kogumid, millest võib andmeid saada teatavate kriteeriumide põhjal, olenemata sellest, kas kõnealune andmete kogum on tsentraliseeritud, detsentraliseeritud või funktsionaalsetel või geograafilistel põhimõtetel hajutatud;"

3. Artikli 3 lõige 1 määratleb sellele tuginedes direktiivi reguleerimisala:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemise suhtes ja isikuandmete automatiseerimata töötlemise suhtes, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda."

4. Isikuandmete kaitse suhet sõna- ja ajakirjandusvabadusega reguleerib artikkel 9:

„Kui isikuandmeid töödeldakse ainult ajakirjanduse jaoks või kirjandusliku või kunstilise eneseväljenduse huvides, sätestavad liikmesriigid erandid või kõrvalekalded käesoleva peatüki, IV peatüki ja VI peatüki sätetest ainult siis, kui see on vajalik selleks, et viia omavahel vastavusse eraelu puutumatuse õigust ja sõnavabadust reguleerivad eeskirjad."

5. Seda sätet selgitatakse direktiivi põhjendustes 17 ja 37:

„(17) kui tegemist on heli- ja pildimaterjali sisaldavate andmete töötlemisega ajakirjanduse jaoks või kirjandusliku või kunstilise eneseväljenduse huvides, eelkõige audiovisuaalsektoris, kohaldatakse käesoleva direktiivi põhimõtteid piiratult vastavalt artikli 9 sätetele;

[…]

(37) kui isikuandmeid töödeldakse ajakirjanduse jaoks või kirjandusliku või kunstilise eneseväljenduse huvides, eelkõige audiovisuaalsektoris, tuleks teha erand käesoleva direktiivi teatavate sätete nõuetest, kuivõrd see on vajalik selleks, et viia vastavusse üksikisikute põhiõigused ja sõnavabadus, eelkõige Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 10 tagatud õigus saada ja jagada teavet; seetõttu peaksid liikmesriigid kehtestama põhiõiguste tasakaalustatuseks vajalikud erandid ja vabastused, mis puudutavad üldmeetmeid andmete töötlemise seaduslikkuse kohta, meetmeid andmete kolmandatesse riikidesse edastamise kohta ja järelevalveasutuse volitusi; liikmesriigid ei tohiks siiski kehtestada erandeid töötlemise turvalisuse tagamiseks mõeldud meetmetest; vähemalt kõnealuse sektori eest vastutaval järelevalveasutusel peaksid olema teatavad tagantjärele volitused, nt avaldada korralisi aruandeid või suunata küsimused õigusasutustele.”

6. Artikli 17 lõige 1 reguleerib andmete töötlemise turvalisuse nõudeid:

„1. Liikmesriigid näevad ette, et vastutav töötleja peab rakendama vajalikke tehnilisi ja organisatsioonilisi meetmeid kaitsmaks isikuandmeid juhusliku või ebaseadusliku hävitamise või juhusliku kaotsimineku, muutmise, ebaseadusliku avalikustamise või juurdepääsu eest, eelkõige juhul, kui töötlemine hõlmab andmete edastamist võrgu kaudu, ning igasuguse muu võimaliku ebaseadusliku töötlemise eest.

Võttes arvesse tehnika taset ja selliste meetmete elluviimise kulusid, peavad kõnealused meetmed tagama töötlemise ja kaitstavate andmete laadiga kaasnevale ohule vastava turvalisuse taseme.”

7. Artikli 17 järgnevad lõiked reguleerivad nende kohustuste rakendamist andmete töötlemisele volitatud töötleja poolt.

B. *Siseriiklik õigus*

8. Soome põhiseadus (*Perustuslaki*) kaitseb § 10 lõike 1 kohaselt eraelu puutumatust ning § 12 kohaselt ka sõnavabadust ning avalikkuse juurdepääsu riigiasutuste käsutuses olevale teabele:

„Igaühel on sõnavabadus. Sõnavabadus kätkeb endas vabadust väljendada, levitada ja saada ilma eelnevate piiranguteta teavet, arvamusi ja teisi sõnumeid. Täpsemad sätted sõnavabaduse teostamise kohta kehtestatakse seadusega. Seadusega võib teleprogrammide suhtes kehtestada laste kaitseks vajalikke piiranguid.

Ametiasutuste valduses olevad dokumendid ja teised salvestised on avalikud, kui nende avalikustamine ei ole mõjuvatest põhjustest tulenevalt spetsiaalselt seadusega piiratud. Igaühel on õigus saada teavet avalikest dokumentidest ja salvestistest."

9. Maksuandmete avalikkuse ja konfidentsiaalsuse seaduse (*Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta*) § 5 lõike 1 kohaselt on iga-aastase tulumaksu maksmise puhul maksukohustuslase nimi, tema sünniaasta ning tema koduvald avalikud maksuandmed. Muu hulgas on samuti avalikud järgmised andmed:

1. maksustatav palgatulu (riiklik maks);

2. maksustatav kapitalitulu ja vara (riiklik maks);

3. maksustatav tulu (kohalik maks);

4. tulu- ja kapitalimaks ning määratud maksude ja lõivude kogusumma.

10. Põhimõtteliselt annab ametiasutus seda teavet päringu korral suuliselt, kuid dokument võidakse välja anda ka tutvumiseks, koopia tegemiseks või väljastada kuulamiseks, või antakse üle dokumendi koopia või selle ärakiri. Ametiasutuse isikuandmete kataloogist andmete edastamise suhtes kehtib järgmine (avalikkuse juurdepääsu seaduse (*Julkisuuslaki)* § 16 lõige 3):

„Ametiasutuse isikuandmete kataloogist võib, kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti, isikuandmeid edastada koopia või ärakirja vormis või elektroonilises vormis, kui andmete saaja on isikuandmete kaitset reguleerivate sätete kohaselt isikuandmete salvestamiseks ja töötlemiseks õigustatud. Otseturunduse ja arvamusküsitluste ning turuuuringute jaoks võib isikuandmeid edastada üksnes siis, kui see on spetsiaalselt ette nähtud või kui puudutatud isik on andnud selleks oma nõusoleku."

11. Soome võttis andmekaitse direktiivi üle *Henkilötietolaki*'ga (isikuandmete seadus). Seaduse § 2 lõiked 4 ja 5 sisaldavad käesolevas asjas olulist rakendamispiirangut:

„Käesolev seadus ei kohaldu isikuandmete kataloogidele, mis sisaldavad üksnes meedias avaldatud materjale kui selliseid.

Isikuandmete töötlemisele toimetamise, kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvides kohalduvad niivõrd, kuivõrd need on rakendatavad, ainult käesoleva seaduse §-d 1–4, § 32, § 39 lõige 3, § 40 lõiked 1 ja 3, § 42, § 44 lõige 2, §-d 45–47, § 48 lõige 2 ning § 50 ja § 51, kui §-s 17 ei ole sätestatud teisiti."

12. Nagu nähtub, omab nendest sätetest käesoleva asja küsimuste lahendamisel tähtsust üksnes § 32 lõige 1:

„Vastutav töötleja peab võtma vajalikud tehnilised ja organisatsioonilised meetmed kaitsmaks isikuandmeid ebaseadusliku juurdepääsu, juhusliku kaotsimineku või õigusvastase hävitamise, muutmise, edasiandmise, üleandmise või muu ebaseadusliku töötlemise eest. Nende meetmete rakendamisel tuleb arvesse võtta olemasolevaid tehnilisi võimalusi, meetmetest tulenevaid kulusid, töödeldavate andmete liiki, mahtu ja vanust ning töötlemise tähtsust eraelu kaitse seisukohalt."

III. Asjaolud, siseriiklik menetlus ja eelotsusetaotlus

13. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel kogus Satakunnan Markkinapörssi Oy maksuametis kättesaadavaid üksikisikute maksuandmeid edasiseks kasutamiseks. Neid andmeid kasutades avalikustas see ettevõtja iga-aastaselt ühes ajalehes loetelu, mis sisaldas maksuteavet ligikaudu 1,2 miljoni füüsilise isiku kohta.

14. Andmed sisaldasid isiku ees- ja perekonnanime, maksuandmeid palga- ja kapitalitulu ning andmeid vara kohta 100-eurose täpsusega. Andmed avaldati kohalikes väljaannetes (2001. aastal oli neid 16). Nimetatud andmed olid järjestatud tähestiku järjekorras tulugruppide lõikes piirkondlike loeteludena.

15. Avaldatavate andmete alampiir oli piirkondade kaupa kindlaks määratud. Näiteks Helsingi jaoks oli ettevõtlustulu alampiiriks valitud 36 000 eurot. Väiksemates piirkondades oli alampiir madalam.

16. Väljaande peaeesmärk oli maksuandmete avaldamine. Lisaks sisaldas see kuulutuste kõrval ülevaateid ja muid artikleid. Võrreldes maksuandmetega oli väljaande ülejäänud osa selgelt väiksema mahuga.

17. Satakunnan Markkinapörssi Oy nõuab isiku kohta käiva teabe ajakirjast eemaldamise eest tasu. Ettevõtja selgituse kohaselt ei olnud tasu maksmine siiski eemaldamise eelduseks.

18. Satakunnan Markkinapörssi Oy andis avaldatud isikuandmed CD-ROM-il Satamedia Oy-le edasi. Viimase näol on tegemist samadele isikutele kuuluva teise äriühinguga.

19. Satamedia Oy ja Satakunnan Markkinapörssi Oy leppisid kolmanda ettevõtjaga, mobiilioperaatoriga, kokku tekstisõnumiteenuse (*short message service* – SMS) tehnilises rakendamises. Satamedia Oy edastas nimetatud andmed sel eesmärgil sellele kolmandale ettevõtjale, kes osutas tasu eest Satamedia Oy-le tekstisõnumiteenust.

20. Selle teenuse raames saadab mobiiltelefoni kasutaja teatud telefoninumbrile järgmise sõnumi: MAKS EESNIMI PEREKONNANIMI ELUKOHT (nt MAKS MATTI MEIKÄLÄINEN HELSINGI). Vastuseks saadetakse mobiiltelefonile andmed palga- ja kapitalitulu ning andmed vara kohta 100-eurose täpsusega. Aastal 2004 avaldati tekstisõnumiteenuse raames ka samanimeliste isikute andmed ning võrdlevad andmed valdade kohta. Tekstisõnumi saatmise eest nõutakse tasu. Taotluse alusel ettevõtja ka eemaldab teenusest andmed.

21. Soome andmekaitseinspektor (*tietosuojavaltuutettu)* uuris Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy tegevust ning palus andmekaitsekomisjonil:

a) keelata Satakunnan Markkinapörssi Oy-l:

– füüsiliste isikute palgatulu, kapitalitulu, samuti vara kohta andmete kogumine ja salvestamine või muu töötlemine sel viisil, nagu tehti 2001. aasta maksuandmetega, ja

– nende tema poolt kogutud ja väidetavalt toimetamise eesmärgil sisse seatud kataloogis salvestatud isikuandmete edastamine tekstisõnumiteenuse osutamise või muudel eesmärkidel;

b) keelata Satamedia Oy-l Satakunnan Markkinapörssi Oy kataloogist saadud isikuandmete kogumine ja salvestamine ning edastamine tekstisõnumiteenuse osutamise või muudel eesmärkidel.

22. Andmekaitsekomisjon jättis selle taotluse rahuldamata. Selle peale esitatud hagi jäeti esimeses kohtuastmes rahuldamata. Seejärel esitas andmekaitseinspektor apellatsioonkaebuse *Korkein hallinto-oikeus*'ele, Soome kõrgeimale halduskohtule.

23. Selle põhjal esitas *Korkein hallinto-oikeus* EÜ artikli 234 alusel Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 95/46 artikli 3 lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemiseks tuleb lugeda toiminguid, kui andmed füüsiliste isikute palgatulu, kapitalitulu, samuti vara kohta:

a) kogutakse maksuasutuste avalikest dokumentidest ja neid töödeldakse avaldamise eesmärgil,

b) avaldatakse trükistes tähestiku järjekorras tulugruppide lõikes laiade piirkondlike loeteludena,

c) antakse CD-ROM-il edasi kasutamiseks kaubanduslikel eesmärkidel,

d) töödeldakse tekstisõnumiteenuse osutamise käigus nii, et mobiiltelefoni kasutajad võivad konkreetsele numbrile tekstisõnumi saatmisel ja isiku nime ning elukoha teatamisel saada tekstisõnumiga vastuse selle isiku palgatulu ja kapitalitulu, samuti vara kohta.

2. Kas direktiivi 95/46 tuleb tõlgendada nii, et eespool punktides a–d nimetatud tegevusi võib lugeda direktiivi artikli 9 mõttes isikuandmete töötlemiseks üksnes ajakirjanduse jaoks, kui võtta arvesse, et andmed üle miljoni maksukohustuslase kohta on kogutud andmete alusel, mis on avalikud vastavalt siseriiklikele avalikku teavet reguleerivatele õigusnormidele? Kas kohtuasja lahendamisel on tähtsust sellel, et toimingu peamine eesmärk on nimetatud andmete avaldamine?

3. Kas direktiivi 95/46 artiklit 17 koosmõjus direktiivi põhimõtete ja eesmärkidega tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus ajakirjanduse jaoks kogutud andmete avaldamine ja edasi andmine töötlemiseks kaubanduslikel eesmärkidel?

4. Kas direktiivi 95/46 võib tõlgendada nii, et selle kohaldamisalast jäävad täielikult välja sellised isikuandmete kataloogid, mis sisaldavad üksnes meedias avaldatud materjale kui selliseid?„

IV. Õiguslik hinnang

26. Põhikohtuasjas tuleb hinnata, kas andmekaitse keelab maksuandmete levitamise Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy poolt. Seetõttu esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus *esimese küsimuse*, kas ja mil määral kuuluvad kirjeldatud toimingud maksuandmetega andmekaitse direktiivi kohaldamisalasse.

24. Kirjalikud märkused on esitanud ühiselt Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy ning Eesti, Portugal, Soome, Rootsi ja komisjon. 12. veebruaril 2008 toimunud suulisest menetlusest võttis lisaks osa Soome andmekaitseinspektor, Portugal selles aga ei osalenud.

27. Soome isikuandmete seaduse § 2 lõike 5 kohaselt kehtivad isikuandmete töötlemisele toimetamise huvides üksnes teatud andmekaitsesätted. Töötlemise ainus piirang näib olevat § 32 lõige 1, mis võtab üle andmekaitse direktiivi artiklis 17 sätestatud töötlemise turvalisusele esitatavad nõuded. *Kolmas eelotsuse küsimus* on suunatud selle sätte tõlgendamisele.

25. Euroopa andmekaitseinspektori menetlusse astumise taotluse jättis Euroopa Kohtu president läbi vaatamata, sest eelotsusemenetluses ei ole menetlusse astumine ette nähtud ning andmekaitseinspektorit ei ole põhikirja artiklis 23 nimetatud poolena [3].

28. Peale selle taotleb eelotsusetaotluse esitanud kohus *teise eelotsuse küsimusega* andmekaitse õigusest tulenevate sätete kohaldamiseks täiendavat pidepunkti, nimelt andmekaitse direktiivi artikli 9, mis paneb liikmesriikidele ülesande viia omavahel vastavusse sõnavabadus ja eraelu puutumatus, tõlgendamist. See vastavusseviimine toimub erandite tegemisega andmekaitse sätetest, kui

3 – 12. septembri 2007. aasta määrus kohtuasjas C-73/07: Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy (EKL 2007, lk I-7075, punkt 8 jj).

isikuandmeid töödeldakse ainult ajakirjanduse jaoks või kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvides. Seega küsitakse, kas ja mil määral võib käesolevas asjas tunnustada ajakirjanduse huve.

29. *Neljas eelotsuse küsimus* peab selgitama, kas ühenduse õigusega on kooskõlas Soome täiendav andmekaitse erand ehk isikuandmete seaduse § 2 lõike 4 kohane erand avaldatud andmete töötlemise kohta.

A. *Esimene eelotsuse küsimus – isikuandmete töötlemine*

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib esiteks, kas Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy erinevaid tegevusalasid arvestades saab asjas kohaldada andmekaitse direktiivi.

31. Kohus ja pooled on õigesti ühisel seisukohal selles osas, et maksuandmete avaldamist ja nende kasutamiseks andmist tekstisõnumiteenuse vormis tuleb käsitleda isikuandmete töötlemisena andmekaitse direktiivi artikli 2 punktide a ja b mõttes.

32. Tegemist on isikuandmetega, sest teave tulu, vara ja maksude kohta on seotud teatud isikutega. Nii avaldamine kui ka tekstisõnumina kasutamiseks andmine eeldavad erinevaid töötlemistoiminguid andmekaitse direktiivi artikli 2 punkti b mõttes, nt kogumine, salvestamine, korrastamine, säilitamine ning üleandmine, levitamine või muul moel avaldamine.

33. Andmekaitse direktiivi kohaldamise täiendavaks tingimuseks on artikli 3 lõike 1 kohaselt andmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemine või vähemalt automatiseerimata töötlemine, kui kõnealused isikuandmed kuuluvad kataloogi või kui nad kavatsetakse hiljem sellesse kanda. Isikuandmete kataloog on isikuandmete korrastatud kogum, millest võib andmeid saada teatavate kriteeriumide põhjal.

34. On tõenäoline, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt nimetatud töötlemistoimingud olid vähemalt osaliselt automatiseeritud, seda igal juhul siis, kui jätta kõrvale CD-ROM-il edasiandmine. Automatiseeritud edasiandmine ei vaja siiski täiendavat selgitamist, sest maksuandmete paberil avaldamine kujutab endast isikuandmete kataloogi ning

edasiandmine tekstisõnumiteenuse vormis eeldab kataloogist päringu tegemist. Seetõttu on kõikide nimetatud toimingute puhul – sealhulgas andmete CD-ROM-il edastamise korral – tegemist selliste isikuandmete töötlemisega, mis kuuluvad kataloogi või mis kavatsetakse hiljem sellesse kanda.

35. Seega tuleb esimesele eelotsuse küsimusele vastata, et andmekaitse direktiivi artikli 3 lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemiseks tuleb lugeda toiminguid, kui andmed füüsiliste isikute palgatulu, kapitalitulu, samuti vara kohta, nagu eelotsusetaotluses on kirjeldatud:

a) kogutakse maksuasutuste avalikest dokumentidest ja neid töödeldakse avaldamise eesmärgil,

b) avaldatakse trükistes tähestiku järjekorras tulugruppide lõikes laiade piirkondlike loeteludena,

c) antakse CD-ROM-il edasi kasutamiseks kaubanduslikel eesmärkidel, või

d) töödeldakse tekstisõnumiteenuse osutamise käigus nii, et mobiiltelefoni kasutajad võivad konkreetsele numbrile tekstisõnumi saatmisel ja isiku nime ning elukoha teatamisel saada tekstisõnumiga vastuse selle isiku palgatulu ja kapitalitulu, samuti vara kohta.

B. *Teine eelotsuse küsimus – erand ajakirjandusega seotud toimingute suhtes*

36. Teise eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas menetluse esemeks olevaid erinevaid tegevusi võib lugeda andmekaitse direktiivi artikli 9 mõttes isikuandmete töötlemiseks üksnes ajakirjanduse jaoks. Artikkel 9 on liikmesriikidele õiguslik alus niinimetatud pressi- või meedia eriõiguse [4] rakendamiseks. Selle kohaselt, kui isikuandmeid töödeldakse ainult ajakirjanduse jaoks või kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvides, sätestavad liikmesriigid erandid või kõrvalekalded andmekaitse

4 – Vt nende mõistete kohta Walz, S., „Bundesdatenschutzgesetz", Spiros Simitis, 6. väljaanne, Baden Baden, 2006, § 41, punkt 1 ja Neunhoeffer, F., *Das Presseprivileg im Datenschutzrecht*, Tübingen, 2005.

direktiivi II, IV ja VI peatüki sätetest ainult siis, kui see on vajalik selleks, et viia omavahel vastavusse eraelu puutumatuse õigust ja sõnavabadust reguleerivad eeskirjad. Järelikult käsitleb teine küsimus selle erandi kohaldamisala.

Asjakohased põhiõigused

37. Andmekaitse direktiivi artiklit 9 tuleb tõlgendada nende põhiõiguste valguses, mida selle sätte rakendamisega püütakse tasakaalu viia. Seejuures peavad ühenduse kohtud eelkõige arvesse võtma Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIK") praktikat [5].

38. Ühenduse õigus tagab 4. novembril 1950 Roomas allkirjastatud Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK") artiklis 10 sätestatud sõnavabaduse kaitse [6]. Seda tunnustab 7. detsembril 2000 Nice'is välja kuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta [7] (edaspidi „harta") artikkel 11. Eriti tuleb tuginedes Euroopa Kohtu praktikale [8] ning protokollile avalik-õigusliku ringhäälingu kohta liikmesriikides [9] harta artikli 11 lõike 2 kohaselt silmas pidada massiteabevahendite vabadust ja mitmekesisust.

39. Sõnavabadus ei ole piiratud arvamuste avaldamisega, vaid hõlmab EIÕK artikli 10 lõike 1 teise lause ja harta artikli 11 lõike 1 esimese lause kohaselt kommunikatsioonivabaduse mõttes selgelt ka vabaduse saada ja levitada teavet ja ideid. EIK rõhutab oma väljakujunenud kohtupraktikas, et sõnavabadus ei kehti üksnes teabe ja ideede kohta, mis saavad heakskiidu või mida peetakse ohutuks või ebaoluliseks, vaid ka sellise teabe ja ideede kohta, mis riiki või rahvast solvavad, endast välja viivad või häirivad [10]. Ka kaubanduslike eesmärkide puhul kaitseb

5 – 15. oktoobri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades 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 jt *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-8375, punkt 274) ja 29. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-301/04 P: komisjon *vs.* SGL Carbon AG (EKL 2006, lk I-5915, punkt 43).

6 – 18. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-260/89: ERT (EKL 1991, lk I-2925, punkt 44); 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-288/89: Collectieve Antennevoorziening Gouda (EKL 1991, lk I-4007, punkt 23); 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-353/89: komisjon *vs.* Madalmaad (EKL 1991, lk I-4069, punkt 30) ja 13. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-250/06: United Pan-Europe Communications Belgium jt (EKL 2007, I-11135, punkt 41).

7 – EÜT C 364, lk 1. Üle võetud kohandustega 12. detsembri 2007. aasta väljakuulutamisega, ELT C 303, lk 1.

8 – Vt eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsused Collectieve Antennevoorziening Gouda ning United Pan-Europe Communications Belgium jt.

9 – EÜ asutamislepingu lisaprotokoll, EÜT 1997 C 340, lk 109.

10 – Vt näiteks EIK 7. detsembri 1976. aasta otsus kohtuasjas Handyside, A-seeria, nr 24, punkt 49; 24. mai 1988. aasta otsus kohtuasjas Müller jt, A-seeria, nr 133, punkt 33; 26. septembri 1995. aasta otsus kohtuasjas Vogt, A-seeria, nr 323, punkt 52 ning 12. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas Guja, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 69; samuti Euroopa Kohtu 6. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-274/99 P: Connolly *vs.* komisjon (EKL 2001, lk I-1611, punkt 39).

sõnavabadus teabe edastamist ja arvamuste avaldamist [11].

40. Eraelu puutumatuse kaitse põhiõigus on kehtestatud EIÕK artiklis 8 ning seda tunnustatakse harta artiklis 7. Lisaks sellele näeb põhiõiguste harta artikkel 8 otsesõnu ette õiguse isikuandmete kaitsele [12]. Isikuandmete edasiandmine kolmandale isikule kujutab endast sõltumata edastatud teabe hilisemast kasutamisest kõnealuse isiku eraelu puutumatuse õiguse riivet ning seega sekkumist EIÕK artikli 8 mõttes [13].

41. Õigus eraelu puutumatusele ei ole üksnes kaitseõigus riigi sekkumise vastu, vaid ta loob riigile ka positiivseid kohustusi [14]. Vastavalt sellele on ühendus andmekaitse direktiiviga laiendanud andmekaitset ka andmete töötlemisele eraisikute poolt. Selles mõttes on ka EIK rõhutanud ühes asjas, mil ajakirjades kasutati prominendi eraelulisi fotosid, et seoses isikuandmete salvestamise ja taaskasutamise valdkonnas tehtud tehniliste edusammudega on vajalik kõrgendatud valvsus [15].

42. Mõlema põhiõiguse piirangud on põhimõtteliselt lubatud samadel tingimustel: piirang peab olema seadusega ette nähtud, ta peab vastama ühele või mitmele EIÕK artiklis 8 või artiklis 10 sätestatud seaduslikule eesmärgile ning olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik. See tähendab, et tungiv ühiskondlik vajadus võib sekkumisi õigustada, kui need on proportsionaalsed taotletavate seaduslike eesmärkidega [16].

43. Andmekaitse range kohaldamine võib sõnavabadust kergesti piirata. Nii muudetaks uuriv ajakirjandus suurel määral võimatuks, kui massiteabevahendid võiks isikuga seotud teavet töödelda ja avaldada üksnes pärast kõnealuse isiku heakskiitu või tema teavitamist. Teisalt on ilmne, et ajakirjandus võib üksikisiku eraelu puutumatust rikkuda [17]. Järelikult tuleb leida tasakaal.

11 – EIK 22. mai 1990. aasta otsus kohtuasjas 12726/87: Autronic AG, A-seeria, nr 178, punkt 47, ning 24. veebruari 1994. aasta otsus kohtuasjas 15450/89: Casado Coca, A-seeria, nr 285-A, punkt 35 jj. Komisjon viitab selles seoses õigesti kohtujurist Fennely 15. juuni 2000. aasta ettepanekule kohtuasjas C-376/98: Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (EKL 2000, lk I-8419, punkt 153 jj).

12 – Samuti 29. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-275/06: Promusicae (EKL 2008, lk I-271, punkt 64).

13 – 20. mai 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01: Österreichischer Rundfunk jt (EKL 2003, lk I-4989, punkt 74).

14 – EIK 24. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas 59320/00: von Hannover, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-VI, punkt 57 ning selles nimetatud kohtupraktika.

15 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud EIK kohtuotsus von Hannover, punkt 70.

16 – Vt sõnavabaduse kohta Euroopa Kohtu 26. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-368/95: Familiapress (EKL 1997, lk I-3689, punkt 26) ning 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger (EKL 2003, lk I-5659, punkt 79), samuti eespool 10. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Handyside, punkt 48 ja 26. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas 13585/88: Observer ja Guardian, A-seeria, nr 216, punkt 59; eraelu puutumatuse kohta Euroopa Kohtu 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-60/00: Carpenter (EKL 2002, lk I-6279, punkt 42) ning eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus Österreichischer Rundfunk jt, punkt 71; samuti EIK 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 9248/81: Leander, A-seeria, nr 116, punkt 58 ning 27. mai 2004. aasta otsus kohtuasjas 66746/01: Connors, punkt 81.

17 – Vt illustreerivalt eespool 14. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus von Hannover, punkt 61 jj.

44. See erinevate põhiõiguste, aga ka andmekaitse ja teiste üldhuvide vaheline konflikt on andmekaitse direktiivi tõlgendamisele iseloomulik [18]. Asjakohased direktiivi sätted on suhteliselt üldsõnalised. Nad jätavad liikmesriikidele vajaliku kaalutlusõiguse rakendusmeetmete vastuvõtmisel, mida tuleb kohaldada erinevatele mõeldavatele asjaoludele [19]. Nendes raamides peavad liikmesriigid kõnealuseid põhiõigusi arvesse võtma ning nendevahelise tasakaalu leidma.

45. Lisaks sellele ei pea Euroopa Kohtu seisukoha kohaselt liikmesriikide ametiasutused ja kohtud mitte ainult tõlgendama oma siseriiklikku õigust kooskõlas andmekaitse direktiiviga, vaid peavad ka jälgima, et nad ei tugineks asjaomase direktiivi sellisele tõlgendusele, mis on vastuolus ühenduse õiguskorras kaitstavate põhiõigustega või muude ühenduse õiguse üldpõhimõtetega [20].

Siseriikliku seadusandja õigus anda seadusi tegelikke asjaolusid arvestades

46. Erinevalt siseriiklikele kohtutele ja ametiasutustele antud juhistest, on Euroopa Kohus olnud andmekaitse ulatuse määratlemisel ja riivatavate põhiõiguste vaagimisel olnud väga ettevaatlik. Kohtuotsuses Promusicae piirdus ta mõlema põhiõiguse nimetamisega ning jättis tegeliku hindamise eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesandeks [21]. Kohtuotsuses Österreichischer Rundfunk jt toimis ta samamoodi [22], kuid andis eelotsusetaotluse esitanud kohtule siiski täiendavalt juhiseid [23].

47. Taoline ettevaatlikkus on Euroopa Kohtule omane olnud ka teiste õiguslike seisundite vastuolude korral. Kohtuotsus Familiapress käsitles kaupade vaba liikumise ja siseriikliku ajakirjades auhinnamängude avaldamise keelu vahelist vastuolu. Selles otsuses tegi Euroopa Kohus küll konkreetse avalduse teatud regulatsioonide vajalikkuse kohta [24], jättis aga siiski üldiselt siseriiklike kohtute hinnata, kas keeld on proportsionaalne massiteabevahendite mitmekesisuse säilitamisega ning kas seda eesmärki ei saa saavutada vähem piiravate meetmetega [25].

18 – Vt 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-101/01: Lindqvist (EKL 2003, lk I-12971, punkt 82 jj) ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 65 jj.

19 – Vt eespool 18. joonealuses märkuses viidatud otsus Lindqvist, punkt 83 jj, ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 67.

20 – Vt eespool 18. joonealuses märkuses viidatud otsus Lindqvist, punkt 87, ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 68.

21 – Viidatud eespool 12. joonealuses märkuses, punkt 61 jj, eriti punkt 68.

22 – Viidatud eespool 13. joonealuses märkuses, punkt 91 jj.

23 – Viidatud eespool 13. joonealuses märkuses, punkt 86 jj.

24 – Viidatud eespool 16. joonealuses märkuses, punkt 33.

25 – Viidatud eespool 16. joonealuses märkuses, punkt 34.

48. Veelgi suuremal määral tunnustas Euroopa Kohus teenuste vaba liikumise ja inimväärikuse, täpsemalt kaupade vaba liikumise ning laste- ja noorte kaitse kontseptsiooni vahelise vastuolu puhul seda, et liikmesriikidel võivad olla erinevad, kuid samaväärselt legitiimsed käsitlused sellest, millised avalike huvide, eriti põhiõiguste, kaitseks mõeldud põhivabaduste piirangud on proportsionaalsed [26].

49. Teisalt on Euroopa Kohus juba meelde tuletanud, et ta on kutsutud siseriiklikele kohtutele tarvilikke vastuseid andma. Ta on eelkõige pädev andma põhikohtuasja materjalidest ning talle esitatud kirjalikest ja suulistest märkustest lähtudes selliseid suuniseid, mis võimaldavad siseriiklikul kohtul lahendada konkreetse poolelioleva kohtuasja [27]. Taolised suunised on tavaliselt eelkõige seotud probleemidega, mida tuleb proportsionaalsuse kontrollimise raames silmas pidada.

50. Käesoleval juhul peaks Euroopa Kohus järgima pigem ettevaatlikku joont. Vastuolus olevate põhiõiguste konkretiseerimine on ühenduse kohtute ülesanne eelkõige siis, kui esiplaanil on *piiriülesed* tegevused. Kui on olemas informatsioon piiriüleselt aktiivsete liidu kodanike halvema kohtlemise kohta, siis on vajalik eriti põhjalik hindamine. Seda näitavad piiriülest teenuste osutamist [28] või ettevõtte üleviimisega [29] seotud ametiühingute tegevust, ja protestivate talunike poolt puu- ja köögivilja transpordile tehtud rünnakuid [30] käsitlevad otsused.

51. Vastupidine näide ei ole ka Schmidberger'i [31] kohtuasi. Selles oli tegemist Saksamaa ja Itaalia vahelise kaupade vaba liikumise takistamisega ametlikult lubatud demonstratsiooniga Brenneri kiirteel Austrias. Euroopa Kohus tunnustas selles asjas küll siseriiklike ametiasutuste laia kaalutlusõigust kaupade vaba liikumise ja sõna- või demonstratsioonivabaduse vahelise tasakaalu hindamisel [32], kuid kontrollis üksikasjalikult selle hindamise tulemust [33] enne kui lükkas tagasi ühenduse õiguse rikkumise väite.

52. Andmekaitse direktiivi rakendamisel on piiriüleste tegevuste kaitse seega erand. See direktiiv tugineb EÜ artiklile 95 ning tema eesmärk on seega siseturu loomine. Direktiiv ei hõlma siiski ainult piiriülest andmete

26 – 14. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-36/02: Omega (EKL 2004, lk I-9609, punkt 37 jj) ja 14. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-244/06: Dynamic Medien (EKL 2008, lk I-505, punkt 44), vt ka 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-243/01: Gambelli jt (EKL 2003, lk I-13031, punkt 63).

27 – 11. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-438/05: The International Transport Workers' Federation ja The Finnish Seamen's Union (EKL 2007, I-10779, punkt 85).

28 – 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-341/05: Laval un Partneri (EKL 2007, lk I-11767).

29 – Eespool 27. joonealuses märkuses viidatud otsus The International Transport Workers' Federation ja The Finnish Seamen's Union.

30 – 9. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-265/95: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 1997, lk I-6959).

31 – 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger (EKL 2003, lk I-5659).

32 – Viidatud eespool 31. joonealuses märkuses, punktid 82 ja 93.

33 – Viidatud eespool 31. joonealuses märkuses, punkt 83 jj.

töötlemist, vaid ka puhtalt siseriiklikke toiminguid. Vastupidiselt kohtujurist Tizzano seisukohale [34] ei ole Euroopa Kohus andmekaitse direktiivi ulatuslikku kehtivust kahtluse alla seadnud, sest selle kehtivuse kitsendamisel piiriülese iseloomuga juhtumitele oleks kõnealuse direktiivi kohaldamisala piiritlemine ebakindel ning ebaselge [35].

53. Direktiivi laiast, isegi siseturu loomise eesmärgist kaugemaleulatuvamast kohaldamisalast tuleb siiski järeldada, et Euroopa Kohus peab vastuolus olevate põhiõiguste hindamisel direktiivi raames liikmesriikidele ja nende kohtutele põhimõtteliselt andma laia kaalutlusõiguse, mille piires saaksid esile tulla nende riikide traditsioonid ning ühiskondlikud väärtushinnangud.

54. Arvestades eeltoodut, on vajalik andmekaitse direktiivi artikli 9 tõlgendamine.

34 – 19. septembri 2002. aasta ettepanek kohtuasjas C-101/01: Lindqvist (EKL 2003, lk I-12971, punkt 35 jj) ja 14. novembri 2002. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01: Österreichischer Rundfunk jt (EKL 2003, lk I-4989, punkt 43 jj).

35 – Eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus Österreichischer Rundfunk jt, punkt 42.

Andmekaitse direktiivi artikli 9 kohaldamisala

55. Andmekaitse direktiivi artikli 9 kohaselt, kui isikuandmeid töödeldakse ainult ajakirjanduse jaoks või kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvides, sätestavad liikmesriigid erandid või kõrvalekalded andmekaitsest ainult siis, kui see on vajalik selleks, et viia omavahel vastavusse eraelu puutumatuse õigust ja sõnavabadust reguleerivad eeskirjad.

56. Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy ning Soome soovivad andmekaitse direktiivi artikli 9 kohaldamisala laiendada sõnavabaduse kaitsevaldkonnale tervikuna. Sellise tõlgenduse korral hõlmaks andmekaitse direktiivi artikkel 9 vastavalt oma eesmärgile kõiki võimalikke sõnavabaduse ja andmekaitse vahelisi konflikte. Samal ajal tagataks liikmesriikidele suurim võimalik vabadus andmekaitse ja sõnavabaduse omavahelisse tasakaalu viimiseks.

57. Andmekaitse direktiivi artikli 9 sõnastus ei paku sellisele tõlgendamisele siiski mingit alust. Säte ei nõua üksnes sõnavabaduse ja andmekaitse omavahelisse tasakaalu viimist, vaid kirjeldab teatud eesmärke, mille saavutamise huvides võivad liikmesriigid teha erandeid pea kõigist andmekaitse direktiivi

nõuetest. Nende kohta kasutatavad ajakirjanduse või kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvide mõisted kaotavad sõnavabaduse mõiste kõrval oma funktsiooni, kui nad kokkuvõttes võrdsustatakse sõnavabadusega.

58. Andmekaitse direktiivi artikli 9 tõlgendamise lähtekohaks peab olema pigem see, et erandeid üldisest põhimõttest tuleb kitsalt tõlgendada [36], et kõnealune põhimõte ei muutuks sisutuks. Käesoleval juhul tekiks laia tõlgendamise korral eraelu puutumatuse põhiõiguse rikkumise risk.

59. Andmekaitse direktiivi artiklis 9 nähtub kitsa tõlgendamise vajadus juba sellest, et kõnealune säte hõlmab üksnes isikuandmete töötlemist, mis toimub *ainult* selles nimetatud eesmärkidel. Ka erandeid ja kõrvalekaldeid võib teha *ainult* siis, *kui see on vajalik* selleks, et viia omavahel vastavusse kõnealused põhiõigused.

60. Nagu selgitab eelkõige komisjon, kõneleb ka andmekaitse direktiivi artikli 9 kohaselt võimaliku erandi lai ulatus selle rakendamise tingimuste kitsendava tõlgendamise kasuks. Kui teised andmekaitse direktiivi erandid näevad ette üksnes teatud sätetest erandite tegemist, siis artikkel 9 võimaldab pea kõikide direktiivi nõuete kohaldamise peatamist.

61. Ajakirjanduse huvide mõiste grammatilise tõlgendamisega ei ole vastuolus argument, et selle tagajärjeks oleks sõnavabaduse rikkumine liiga kaugeleulatuvate andmekaitse nõuete tõttu. Nimelt ei pea liikmesriigid sõnavabaduse ning eraelu puutumatuse vahelist tasakaalu sisse seadma ainult andmekaitse direktiivi artikli 9 raames. Nad võivad tuginеda ka teistele sätetele, sest direktiiv jätab liikmesriikidele vajaliku kaalutluspädevuse, et määratleda ülevõtmismeetmed, mida võib kohandada erinevate võimalike olukordadega [37].

36 – 8. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-60/05: WWF Italia jt (EKL 2006, lk I-5083, punkt 34); 14. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-342/05: komisjon *vs*. Soome (EKL 2007, lk I-4713, punkt 25); samuti liikide kaitse erandite kohta 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-169/00: komisjon *vs*. Soome (EKL 2002, lk I-2433, punkt 33 ning selles nimetatud kohtupraktika); käibemaksu kohta 27. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 189/87: Kalfelis (EKL 1988, lk 5565, punkt 19) ja 11. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-98/06: Freeport (EKL 2007, lk I-8319, punkt 35), mis käsitlesid kohtupädevust tsiviilasjades; ning 27. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-435/06: C (EKL 2007, lk I-10141, punkt 60), kohtupädevuse kohta hooldusõiguse asjades.

37 – Eespool 18. joonealuses märkuses viidatud otsus Lindqvist, punkt 83 jj; vt ka eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 67, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (EÜT L 201, lk 37; ELT eriväljaanne 13/29, lk 514).

62. Eraelulise sõnavabaduse valdkonnas on liikmesriigid eriti vabad, sest andmekaitse direktiivi artikli 3 lõike 2 teise taande kohaselt ei kohaldata direktiivi isikuandmete töötlemise suhtes, kui seda teeb füüsiline isik isiklikel või kodustel eesmärkidel [38].

63. Lisaks võib andmekaitse direktiivi artikli 7 punkti f kohaselt isikuandmete töötlemine olla lubatud töötleja õigustatud huvide elluviimiseks, või võib kõnealune liikmesriik vastavalt artikli 13 lõike 1 punktile g näha ette erandeid teatud sätetest teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks [39]. Nendel juhtudel on siiski kohaldatavad artikli 7 alusel andmete töötlemisele ning artikli 8 alusel tundlike andmete töötlemisele rakendatavad nõuded ning andmekaitseasutused võivad andmete töötlemise üle järelevalvet teostada.

64. Seega tuleb kokkuvõttes tuvastada, et andmekaitse direktiivi artikli 9 kohaldamisala tuleb määrata ajakirjanduse või kunstilise või kirjandusliku eneseväljenduse huvide mõistete alusel, millel on iseseisev, sõnavabaduse kaitse valdkonnast erinev tähendus.

Ajakirjanduse huvide mõiste

65. Ajakirjanduse huvide mõiste on seotud massiteabevahendite, eriti ajakirjanduse ja audiovisuaalse meedia tegevusega. Andmekaitse direktiivi tekkelugu näitab, et ajakirjanduse huvid ei ole piiratud üksnes institutsionaliseeritud meedia tegevusega. Pärast seda, kui komisjon tegi kõigepealt ettepaneku erandi tegemiseks pressiorganite ja audiovisuaalse meedia jaoks [40], oli ajakirjanduse huvide mõiste paljude järgnenud ettepanekute tulemus, mis tühistasid erandi kohaldamise meediaettevõtetele ning laiendasid seda kõigile ajakirjanduses tegevatele isikutele [41].

38 – Vt selle sätte tõlgendamise kohta eespool 18. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Lindqvist, punkt 46 jj.

39 – Vastavalt sellele ei näe ka Euroopa Nõukogu 28. jaanuaril 1981. aastal Strasbourgis koostatud isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon (SEV nr 108) ette mingit spetsiaalset meedia eriõigust, vaid erandsätete vastuvõtmise teiste isikute õiguste kaitseks. Vt selgitused konventsiooni artikli 9 punkti b kohta, Rapport explicatif, mis on kättesaadav veebilehel http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/108.htm, punkt 58.

40 – Ettepaneku nõukogu direktiivi üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel, KOM(90) 314 (lõplik), EÜT 1990, C 277, lk 3 (9), artikkel 19.

41 – Vt eelkõige Euroopa Parlamendi 11. märtsi 1992. aasta seisukoht (EÜT C 94, lk 173 [178]), komisjoni 15. oktoobri 1992. aasta muudetud ettepanek (EÜT C 311, lk 30 [45]) ja lõpetuseks nõukogu 20. veebruari 1995. aasta ühisseisukoht (EÜT C 93, lk 1 [9]).

66. Ajakirjanduse huvide mõiste edasiseks sisustamiseks tuleks kaasata meedia ülesanne demokraatlikus ühiskonnas, nagu on selle sõnavabaduse piiramisega seonduvalt oma praktikas välja kujundanud EIK. Sõnavabaduse iga piirangu tingimuseks on, et see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Kui käsitletakse meediat, siis tuleb silmas pidada, et vaba ajakirjandus mängib demokraatliku ühiskonna toimimises olulist rolli, eelkõige „avalikkuse vahikoera" rolli. Ajakirjandusel on seega kohustus edastada teavet ja mõtteid kõigi avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta [42].

68. Nagu rõhutab eriti Rootsi valitsus, toimub isikuandmete töötlemine ajakirjanduse huvides siis, kui see on suunatud teabe ja mõtete edastamisele avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta.

Teave ja mõtted avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta

69. Järgnevalt tuleb selgitada, mida mõistetakse teabe ja mõtete edastamise all avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta. See sõnastus kirjeldab sõnavabaduse realiseerimise toiminguid, mille piiramine nõuab eriti kaalukat õigustust.

67. Kuna tegemist on teabe ja mõtete edastamisega, ei ole – vastupidiselt osadele seisukohtadele – oluline, kas töödeldavaid andmeid toimetatakse või kommenteeritakse. Ainuüksi lähteandmete avaldamine võib anda panuse avalikku arutellu ning olla seetõttu avalikes huvides. Peale selle on juba töödeldavate andmete valik andmetöötleja subjektiivse hinnangu väljendus. See valik sisaldab vähemalt hinnangut, et need andmed pakuvad saajatele huvi.

70. Selles seoses viitab Rootsi valitsus selgitusele, mille ta on esitanud andmekaitse direktiivi vastuvõtmisel. Selle kohaselt ei tule ajakirjanduse huvi olemasolu kontrollida mitte edastatud teabe, seega sisu alusel, vaid tuginedes edastamise viisile. On õige, et ametiasutuste ülesandeks ei ole määrata kindlaks avalikku huvi puudutavad küsimused, mida meedia võib käsitleda. Seetõttu on sisu kontrollimise näol tegemist tundliku teemaga.

42 – EIK 25. märtsi 1985. aasta otsus kohtuasjas 8734/79: Barthold, A-seeria, nr 90, punkt 58; 8. juuli 1986. aasta otsus kohtuasjas 9815/82: Lingens, A-seeria, nr 103, punkt 44; 23. septembri 1994. aasta otsus kohtuasjas 15890/89: Jersild, A-seeria, nr 298, punkt 31; eespool 16. joonealuses märkuses viidatud otsus Observer ja Guardian, punkt 59; eespool 14. joonealuses märkuses viidatud otsus von Hannover, punkt 63 ning 17. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas 49017/99: Pedersen ja Baadsgaard [GC](*Recueil des arrêts et décisions* 2004-XI, punkt 71).

71. Edastamise viis ja kontekst on oluline eristamaks juhtumeid, mil edastatakse küll avalikku huvi puudutavat teavet ja mõtteid, kuid see edastamine ei ole suunatud avalikkusele, nt eraviisilised poliitilised arutelud.

72. Üksnes teabe edastamise vormi alusel piiritlemine ei ole tänapäeval ajakirjandusliku huvi kindlakstegemiseks siiski piisav. Varem piirdus ajakirjandus (suhteliselt) üheselt selliste selgelt identifitseeritavate meedialiikidega nagu ajakirjandus, ringhääling ja televisioon. Moodsaid kommunikatsioonivahendeid nagu internet või mobiilsed telekommunikatsiooniteenused kasutatakse tänapäeval võrdselt nii avalikku huvi puudutava teabe edastamiseks kui puhtalt isiklikeks eesmärkideks. Seetõttu kujutab teabe edastamise viis endast küll olulist pidepunkti määratlemaks, kas tegutsetakse ajakirjanduse huvides, kuid ka sisu ei tohi alahinnata.

73. Avalik huvi eksisteerib igal juhul siis, kui edastatav teave on seotud juba tegelikult toimuva avaliku aruteluga [43]. On ka teemasid, mis on juba tulenevalt oma olemusest avalikku huvi puudutavad, nt EIÕK artikli 6 lõike 1 kohane avalik kohtumenetlus [44], avalik huvi poliitilise elu läbipaistvuse [45] või teave poliitiliste juhtfiguuride ideede ja seisukohtade ning käitumise kohta [46].

74. Teabe edastamises avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta tuleb aga kahelda siis, kui levitatakse eraelulisi üksikasju, millel ei ole mingit seost kõnealuse isiku avaliku tegevusega, eriti siis, kui teabe ülesandeks on üksnes teatud sihtgrupi uudishimu rahuldamine seoses isiku eraeluga ning hoolimata isiku võimalikust tuntusest ei saa seda teavet käsitleda panusena ühiskondlikku huvi pakkuvasse arutellu [47]. Avaliku huvi piiri määratlemisel on eriti oluline, kas kõnealusel isikul on õigustatud ootus oma eraelu puutumatuse suhtes [48].

75. Kohtuasi Fressoz ja Roire on hea näide olulistest kaalutlustest [49]. Nimetatud kohtuasi

43 – EIK 11. jaanuari 2000. aasta otsus kohtuasjas 31457/96: News Verlags GmbH & Co.KG (*Recueil des arrêts et décisions* 2000-I, punkt 54); 6. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas 41205/98: Tammer (*Recueil des arrêts et décisions* 2001-I, punkt 68); 18. mai 2004. aasta otsus kohtuasjas 58148/00: Editions Plon (*Recueil des arrêts et décisions* 2004-IV, punkt 44); 10¨detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas 69698/01: Stoll, punkt 118 jj ning 22. veebruari 2007. aasta otsus kohtuasjas 5266/03: Nikowitz ja Verlagsgruppe News GmbH, punkt 25.

44 – Eespool 43. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus News Verlags GmbH & Co.KG, punkt 56.

45 – Eespool 43. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Editions Plon, punkt 44.

46 – Eespool 43. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Stoll, punkt 122 ja eespool 42. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Lingens, punkt 42. Majanduselu juhtfiguuride kohta vt EIK 1. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas 510/04: Tønsbergs Blad AS ja Haukom (kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 87).

47 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus von Hannover, punkt 65; vt ka eespool 43. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus News Verlags GmbH & Co.KG, punkt 54.

48 – Eespool 14. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus von Hannover, punkt 51. Vt üldiselt õigustatud ootuse kohta seoses andmete töötlemisega ka EIK 25. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas 20605/92: Halford (*Recueil des arrêts et décisions* 1997-III, punkt 45); 25. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas 44787/98: P. G. ja J. H. (*Recueil des arrêts et décisions* 2001-IX, punkt 57) ja 3. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas 62617/00: Copland (kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 42).

49 – EIK 21. jaanuari 1999. aasta otsus kohtuasjas 29183/95 (*Recueil des arrêts et décisions* 1999-I).

puudutas kahe ajakirjaniku süüdimõistmist, kes avaldasid salajasi dokumente maksutoimikust tõendamaks sellega oma andmeid ettevõtte juhatuse esimehe sissetulekute kohta. See avalikustamine oli siseriikliku õiguse alusel põhimõtteliselt karistatav.

76. EIK rõhutas seevastu, et teave oli seotud avaliku aruteluga palkade suuruse üle, mis puhkes pärast palgavaidlust kõnealuses ettevõttes [50]. Lisaks ei ole teave maksustatava tulu ja makstud maksude kohta siseriikliku õiguse järgi rangelt konfidentsiaalne [51]. Pigem avalikustatakse avalikkuses tuntud ettevõtete juhtide tulud regulaarselt [52] ning siseriikliku kohtupraktika kohaselt ei loeta neid eraelu valdkonda kuuluvaks [53].

77. Seega käsitlevad teave ja mõtted avalikku huvi puudutavaid küsimusi siis, kui nad on seotud tegelikult toimuva avaliku aruteluga või küsimustega, mis siseriikliku õiguse ja ühiskondlike väärtuste kohaselt on avaliku iseloomuga, mitte aga siis, kui levitatakse eraelulisi üksikasju, millel ei ole mingit seost kõnealuse isiku avaliku tegevusega, eriti kui selles osas eksisteerib õigustatud ootus oma eraelu puutumatuse suhtes.

78. Tuleb siiski lisada, et riiklikud ametiasutused, sealhulgas kohtud, ei saa ajakirjanduse huvide olemasolu rangelt kontrollida. Seda, milline teave on seotud avalikku huvi puudutavate küsimustega, on praktiliselt võimatu eelnevalt kindlaks teha ning vähemalt osaliselt on meedia ülesandeks teabe edastamise kaudu see avalik huvi kõigepealt tekitada. Kui see ebaõnnestub, siis saab seda tagantjärele vaevalt ette heita. Aga põhimõtteliselt ei ole riiklike ametiasutuste ülesanne prognoosida avaliku huvi puudumist tulevikus ka *ex ante*. Selline prognoos oleks esimene samm teel tsensuuri poole. Seda, et teabe ja mõtete edastamine ei ole seotud avalikku huvi puudutavate küsimustega, saab seetõttu kindlaks teha alles siis, kui see on ilmne.

Ainus eesmärk

79. Isegi kui andmeid töödeldakse ajakirjanduse huvides, ei kohaldu tingimata andmekaitse direktiivi artikkel 9. Eelkõige peab

50 – Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Fressoz ja Roire, punkt 50.

51 – Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Fressoz ja Roire, punkt 53.

52 – Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Fressoz ja Roire, punkt 53.

53 – Eespool 49. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Fressoz ja Roire, punkt 50.

kõnealune isikuandmete töötlemine toimuma *ainult* ajakirjanduse huvides.

80. Mõiste „ainult" kasutamisega tuletab andmekaitse direktiivi artikkel 9 meelde andmete töötlemise seotust kindlaksmääratud eesmärgiga, mis on üldiselt sätestatud andmekaitse direktiivi artikli 6 [lõike 1] punktis b. Selle kohaselt ei või isikuandmeid põhimõtteliselt töödelda viisil, mis on vastuolus nende kogumise eesmärgiga. Seega võib artikli 9 erandit rakendada üksnes töötlemistoimingutele, mida tehakse ainult ajakirjanduse huvides. Kui samal ajal järgitakse ka teisi eesmärke, mida ei saa käsitleda ajakirjanduslikena, siis ei saa meedia eriõigust kohaldada.

81. Eesmärgi määratlemisel ei saa siiski otsustavaks olla asjaolu, kas töötlemise eesmärk on vahetult sellise teabe edastamine, näiteks selliste andmete avalikustamine. Nagu näiteks väidavad Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy, järgitakse ajakirjanduse huve ka avaldamise ettevalmistamisel [54].

82. Ainult ajakirjanduse huvides töötlemist ei välista ka see, et avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta teabe ja mõtete edastamise kõrval järgitakse ka kaubanduslikke eesmärke [55]. Ajakirjanduslike huvidega kaasneb reeglina eesmärk katta vähemalt ajakirjandusliku tegevuse kulud ning saada võimaluse korral ka kasumit. Äriline edu on professionaalse ajakirjanduse eeltingimus, igal juhul sel määral, mil seda praktiseeritakse teiste, näiteks riigi, toetusest ja mõjust sõltumatult. Seega on avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta teabe ja mõtete edastamise abil raha teenimine ajakirjanduslike huvide aktsepteeritav osa.

83. Sellest tuleb eristada ärilisi tegevusi, mille eesmärk ei ole avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta teabe ja mõtete edastamine, isegi kui saadud tuluga rahastatakse ajakirjanduslikku tegevust. Need ei eristu samasugustest tegevustest, millest saadavat tulu ei kasutata ajakirjanduse huvides. Meedia eriõiguse rakendamine sellistel juhtudel võib rikkuda võrdse kohtlemise põhimõtet ning eriti moonutada konkurentsi [56].

54 – Nii on EIK 27. märtsi 1996. aasta otsuses 28957/95: Goodwin (Recueil des arrêts et décisions 1996-II, punkt 39) ja 27. novembri 2007. aasta otsuses 20477/05: Tillack, punkt 53, laiendanud pressivabaduse kaitse sõnaselgelt ajakirjanduslike allikate kaitse valdkonnale.

55 – Nii viitab EIK eespool 11. joonealuses märkuses viidatud otsuses Autronic AG, punkt 47, asjaolule, et mitmed pressivabadusega seotud otsused puudutavad ettevõtjaid, kes soovisid oma ajakirjandusliku tegevuse kaudu kasumit saada.

56 – Vt 23. septembri 2004. aasta määrus liidetud kohtuasjades C-435/02 ja C-103/03: Springer (EKL 2004, lk I-8663, punkt 47).

84. Selle kohaselt võiks kuulutuste avaldamine meedias üksnes erandina toimuda avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta teabe ja mõtete edastamise eesmärgil [57], seega ainult ajakirjanduse huvides, seda ka siis, kui saadud tulu on ajakirjandusliku tegevuse eelduseks.

85. Tegevuse liigitamine ajakirjanduslike huvide alla on üksikjuhul keeruline. See vajab vastava huvi hindavat käsitlemist. Seejuures ei saa otsustavaks pidada huvi, mida nimetavad andmete töötlemise eest vastutavad isikud, kuna neid subjektiivseid huve ei saa kontrollida. Vastupidi, andmete töötlemise huvi peab tulenema objektiivsetest asjaoludest [58].

57 – Taoline asi oli aluseks EIK 28. juuni 2001. aasta otsusele kohtuasjas 24699/94: Verein gegen Tierfabriken (*Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI), mis käsitles loomaliha tootmise vastast reklaamklippi; kuid sellist juhtumit ei käsitlenud EIK 24. veebruari 1994. aasta otsus kohtuasjas Casado Coca, A-seeria, nr 285-A, advokaadi reklaamikeelu kohta. Vt ka Euroopa Kohtu 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-380/03: Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (EKL 2006, lk I-11573, punkt 156).

58 – Vt ühenduse meetme õigusliku aluse valiku kohta 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/86: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 1987, lk 1493, punkt 11); 11. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-300/89: komisjon *vs.* nõukogu (Titandioxid) (EKL 1991, lk I-2867, punkt 10), ja 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-440/05: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 2007, lk I-9097, punkt 61); seadusega vastuolus olevate eesmärkide kindlakstegemise kohta 21. veebruari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-255/02: Halifax jt (EKL 2006, lk I-1609, punkt 75) ja 8. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-251/06: Ing. Áuer (EKL 2007, lk I-9689, punkt 46) ja ühendusesisese hanke kindlakstegemise kohta käibemaksuõiguse valdkonnas 27. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-409/04: Teleos jt (EKL 2007, lk I-7797, punkt 39 jj).

Rakendamine käesolevale juhtumile

86. Eraldi võttes sõltuvad nii teatud teabe avalik iseloom kui ka õigustatud ootus eraelu puutumatuse suhtes väga tugevalt vastavast – eelkõige siseriiklikust – õiguslikust olukorrast, ühiskondlikest väärtushinnangutest ning konkreetselt eksisteerivatest avalikest aruteludest. Nende elementide hindamine ei ole põhimõtteliselt Euroopa Kohtu, vaid liikmesriikide pädevate organite ülesanne. Kui siseriiklikud kohtud esitavad Euroopa Kohtule taolised küsimused, siis võib ta üksnes anda suuniseid asjaolude kohta, mida tuleb silmas pidada.

87. Käesoleval juhul pakuvad huvi eriti töödeldavate andmete liik, teabe levitamise erinevad viisid ning võimalus lasta oma andmed kustutada.

88. Kõik töötlemistoimingud puudutavad isikutega seotud maksuandmeid. Ühenduse õiguses puuduvad küll sätteid nende andmete konfidentsiaalse töötlemise kohta, kuid mõned liikmesriigid käsitlevad neid siiski konfidentsiaalsetena. Järelikult ootavad puudutatud isikud nendes riikides põhimõtteliselt õigustatult, et seda konfidentsiaalsust respekteeritaks. Ka Euroopa Kohtu seisukoha kohaselt võib teavet tulu kohta põhimõtteli-

selt edasi anda üksnes siis, kui see on vajalik kõrgemalseisva eesmärgi elluviimiseks [59].

89. Siiski ei tuleta EIK maksuandmete konfidentsiaalse töötlemise vajadust ilmselgelt tingimata EIÕK artiklist 8 [60]. Seetõttu võib olla tegemist lubatava – st õigustatud – sekkumisega ühenduse põhiõigusesse eraelu puutumatuse kaitse kohta, kui need andmed on Soomes seaduse alusel maksuameti juures avalikult kättesaadavad. Selle õigusliku olukorra alusel tuleb arvatavasti ka eeldada, et Soome kodanikel ei ole õigustatud ootust oma maksuandmete konfidentsiaalse töötlemise suhtes.

90. Teabe edastamine toimub kahel viisil: esiteks avaldatakse see ajalehes koondloeteluna ning teiseks pakutakse üksikute maksumaksjate andmeid kasutamiseks tekstisõnumiteenuse kaudu.

91. Nimekirja avaldamise eesmärk on tulenevalt selle vormist avalikku huvi puudutava teabe edastamine. Avalikkusele pakutakse kõikehõlmavat andmete kogu. Individuaalseid õigusi ei võta selline avaldamise vorm *prima facie* arvesse.

92. Raske on hinnata, kas selline edastamise vorm vastab ka sisuliselt avalikule huvile. Ühest küljest võib avalikkus olla huvitatud maksustamisest ning kaaskodanike tulu- ja varasuhetest kõikehõlmava ülevaate saamisest. Ka teatud avaliku elu tegelaste suhtes võib eksisteerida konkreetne huvi teabe saamiseks.

93. Teisest küljest on aga põhjust oletada, et huvi nende andmete suhtes on suuresti eraviisilise iseloomuga. Kõne alla võib tulla näiteks isiklik huvi naabrite ja tuttavate suhtes. Välistatud ei ole isegi ärihuvid. Teadmisi üksikisikute tulu- ja varasuhete kohta võib majanduslikult ära kasutada, näiteks suunatud reklaamiks või klientide maksevõime ja finantsseisu hindamiseks.

94. Viimati nimetatud aspektid tulevad veelgi tugevamalt esile tekstisõnumiteenuse puhul, kuna tulenevat selle vormist kasutatakse

59 – Eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus Österreichischer Rundfunk jt, punkt 89 jj.

60 – Vt eespool 49. joonealuses märkuses viidatud EIK otsus Fressoz ja Roire, eelkõige punkt 53, milles käsitletakse üksnes siseriiklikku õiguslikku olukorda. Vt ka Euroopa inimõiguste komisjoni 27. novembri 1996. aasta otsus Gedin (kaebus nr 29189/95) nimelise mainimise kohta maksuvõlglaste loetelus.

teenust teabe saamiseks üksnes siis, kui on konkreetne huvi teatud isiku andmete vastu. Tundub ebatõenäoline, et selline huvi on reeglina avaliku iseloomuga. Pigem on teabe küsimine seotud avalikku huvi puudutavate küsimustega vaid erandjuhtudel.

95. Siiski ei saa telekommunikatsiooni kaudu teabe edastamise puhul avalikku huvi põhimõtteliselt välistada. Teabe edastamine telekommunikatsiooniteenuste kaudu täiendab üha enam traditsioonilisi pressi ja massimeedia kaudu edastamise viise. Seetõttu vajab eriti hoolikat kontrollimist, kas sel viisil edastatakse teavet ja mõtteid eraelu või avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta.

96. Lõpetuseks toob Portugali valitsus välja, et kui Satakunnan nõuab maksumaksjate infosüsteemist kustutamise eest tasu, siis ei ole tegemist ajakirjanduse huvidega. Selle väitega võiks nõustuda, kui Satakunnan järgiks selle tasuga kasu saamise eesmärki, kuna see kasu just nimelt ei tulene avalikku huvi puudutava teabe ja mõtete edastamisest. Kui selle tasu eesmärk on aga kulude hüvitamine, siis ei välista see – sõltumata selliste tasude lubatavuse küsimusest – ajakirjanduse huvide olemasolu.

97. Siiski tõstatab enda isikuga seotud teabe kustutada laskmise võimalus küsimuse, kas kõikehõlmava maksuandmete loetelu suhtes tegelikult eksisteerib avalik huvi. Üksikute andmete alusetu kustutamine läheks sel juhul võimaliku avaliku huviga põhimõtteliselt vastuollu. Kui lugeja ootab kõikehõlmavat loetelu, siis oleks andmete kustutamine isegi eksitav, sest jääb mulje, et isik ei maksa üldse või maksab vähe makse.

98. Kuidas neid objektiivseid asjaolusid Soome sotsiaalse keskkonna raames lõplikult hinnata, on siseriiklike kohtute otsustada, vajaduse korral pärast asjaolude täiendavat selgitamist.

Sõnavabaduse ja eraelu puutumatuse tasakaalu viimine

99. Kui kohaldada tuleb andmekaitse direktiivi artiklit 9, ei järeldu sellest siiski, et vastav isikuandmete töötlemine on andmekaitse nõuetest täiesti vabastatud. Pigem on erandid lubatud üksnes siis, kui see on vajalik viimaks omavahel vastavusse eraelu

puutumatuse õigust ja sõnavabadust reguleerivad eeskirjad.

100. Seega võib Eesti ja komisjoni eeskujul kahelda, kas andmekaitse direktiivi artikli 9 ülevõtmine Soome poolt on kooskõlas ühenduse õiguse nõuetega. Hoolimata andmekaitse direktiivi sätte paindlikkusest [61] tundub kokkuvõtliku lähenemise puhul ajakirjanduse huvides andmete töötlemise korral andmekaitse pea täielik välistamine mõnevõrra ühekülgne. Võib-olla on just seetõttu ühenduse õiguses nõutud toimetamistegevuste allutamine rangematele andmekaitse tingimustele, kui seda on tehtud Soome isikuandmete seaduse § 2 lõikes 5.

101. Need kaalutlused ei oma siiski tähtsust teisele eelotsuse küsimusele vastamisel. Põhikohtuasjas taotletakse, et Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy kohustuksid lõpetama andmete teatud töötlemise. See kohustus ei saa tulene vahetult andmekaitse direktiivist. Direktiiviga ei saa panna üksikisikule kohustusi ning seda ei saa kasutada üksikisiku vastu [62].

102. Komisjon teeb seevastu – seoses Soome isikuandmete kaitse seaduse § 2 lõikega 4 – ettepaneku jätta siseriiklikud andmekaitse piirangud eraelu puutumatuse õiguse rikkumise tõttu kohaldamata. Seejuures tugineb ta kohtuotsusele Mangold, milles Euroopa Kohus käsitles direktiivis 2007/78 [63] sätestatud vanuse alusel diskrimineerimise keeldu ühenduse õiguse üldise põhimõttena ning järeldas sellest, et siseriiklikud kohtud peavad jätma kohaldamata iga siseriikliku õigusnormi, mis võib olla sellega vastuolus [64].

103. Sellise lähenemise olen ma ühes teises kohtuasjas juba välistanud [65]. Kui üksikisiku suhtes vahetult mittekohalduva direktiivi asemel pöördutakse üldise õiguspõhimõtte poole, mille sisu on palju vähem selge ja määratletud, siis nurjataks direktiivi harmoneerimiseesmärk, ohustaks tema poolt taotletavat õiguskindlust ning õõnestataks keeldu mitte rakendada vahetult üksikisikule kohus-

61 – Eespool 18. joonealuses märkuses viidatud otsus Lindqvist, punkt 83, ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 67.

62 – 26. veebruari 1986. aasta otsus kohtuasjas 152/84: Marshall (EKL 1986, lk 723, punkt 48); 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01-C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punkt 108), ja 7. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-80/06: Carp (EKL 2007, lk I-7609, punkt 20).

63 – Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79).

64 – 22. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-144/04: Mangold (EKL 2005, lk I-9981, punkt 75 jj).

65 – 8. veebruari 2007. aasta ettepanek kohtuasjas C-321/05: Kofoed (EKL 2007, lk I-5795, punkt 67).

tuste panemiseks direktiivi ülevõtmata sätteid. Ka kohtujuristid Mazák ja Ruiz-Jarabo Colomer kardavad, et üldiste õiguspõhimõtete vahetu kasutamine direktiivide *kõrval* kahjustaks viimaste toimimist ning riivaks selle kaudu võimude lahusust ning tekitaks õiguslikku ebakindlust [66].

104. Käesoleval juhul tekiksid just sellised tagajärjed: üksikisiku kohustused seoses andmekaitsega tulenevad siseriiklikest sätetest, mis rakendavad andmekaitse direktiivi. Komisjon lähenemine viiks aga siseriiklike sätetega vastuolus olevate kohustuste loomiseni. See ei ole kooskõlas õiguskindluse põhimõttega. Selline lähenemine kahjustaks ka andmekaitse direktiivi sätteid, mis panevad liikmesriikidele ülesande viia andmekaitse ja sõnavabaduse sätted omavahelisse vastavusse.

105. Seega ei ole käesolevas menetluses oluline, kas Soome on andmekaitse direktiivi artikli 9 õigesti üle võtnud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hoopiski kontrollima, kas Satakunnan Markkinapörssi Oy-le ja Satamedia Oy-le esitatud nõuetel on alus siseriiklikus õiguses. Seejuures peab siseriiklik kohus tõlgendama siseriiklikku õigust andmekaitse direktiivi sõnastust ja eesmärki silmas pidades [67] ning kooskõlas ühenduse põhiõigustega [68], saavutamaks direktiivis määratletud tulemus. Samal ajal piirab kooskõlas oleva tõlgendamise kohustust õiguskindluse põhimõte. See põhimõte takistab siseriikliku õiguse *contra legem* tõlgendamist [69].

Vastus teisele eelotsuse küsimusele

106. Teisele eelotsuse küsimusele võib seega kokkuvõttes vastata, et isikuandmete töötlemine toimub andmekaitse direktiivi artikli 9 mõttes ajakirjanduse huvides, kui eesmärk on teabe ja mõtete edastamine avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta. Seda, kas ja mil määral toimub vaidlusalune andmete töötlemine ajakirjanduse huvides, peab kontrollima

66 – Kohtujurist Mazák'i 15. veebruari 2007. aasta ettepanek kohtuasjas Palacios de la Villa (EKL 2007, lk I-8531, punkt 133 jj) ja kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri 24. jaanuari 2008. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-55/07 ja C-56/07: Michaeler ja Subito GmbH (kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 21 jj).

67 – 10. aprilli 1984. aasta otsus kohtuasjas 14/83: von Colson ja Kamann (EKL 1984, lk 1891, punkt 26); eespool 62. joonealuses märkuses viidatud otsus Pfeiffer jt, punkt 113 ja 19. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-356/05: Farrell (EKL 2007, lk I-3067, punkt 42).

68 – Eespool 18. joonealuses märkuses viidatud otsus Lindqvist, punkt 87; 27. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-540/03: parlament *vs.* nõukogu (EKL 2006, lk I-5769, punkt 105) ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud otsus Promusicae, punkt 68.

69 – 16. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-105/03: Pupino (EKL 2005, lk I-5285, punktid 44 ja 47), ja 4. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-212/04: Adeneler jt (EKL 2006, lk I-6057, punkt 110).

eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigi olemasolevate objektiivsete asjaolude alusel.

C. *Kolmas eelotsuse küsimus – andmekaitse direktiivi artikkel 17*

107. Kolmanda eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus välja selgitada, kas andmekaitse direktiivi artiklit 17 koosmõjus direktiivi põhimõtete ja eesmärkidega tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus ajakirjanduse jaoks kogutud andmete avaldamine ja edasi andmine äritegevuse eesmärgil.

108. Andmekaitse direktiivi artikli 17 lõige 1 reguleerib andmete töötlemise turvalisust. Selle kohaselt näevad liikmesriigid ette, et vastutav töötleja peab rakendama vajalikke tehnilisi ja organisatsioonilisi meetmeid kaitsmaks isikuandmeid juhusliku või ebaseadusliku hävitamise või juhusliku kaotsimineku, muutmise, ebaseadusliku avalikustamise või juurdepääsu eest, eelkõige juhul, kui töötlemine hõlmab andmete edastamist võrgu kaudu, ning igasuguse muu võimaliku ebaseadusliku töötlemise eest. Võttes arvesse tehnika taset ja selliste meetmete elluviimise kulusid, peavad kõnealused meetmed tagama töötlemise ja kaitstavate andmete laadiga kaasnevale ohule vastava turvalisuse taseme.

109. Andmekaitse direktiivi artikli 17 lõige 1 võeti üle Soome isikuandmete seaduse § 32 lõikega 1. See on üks vähestest andmekaitse sätetest, mis kehtib ka isikuandmete töötlemisele ajakirjanduse huvides. Käesolevas asjas on eriti huvitav märkida, et takistada tuleb ebaseaduslikku või illegaalset andmete töötlemist. Kui mõista neid määratlusi nii, et töötleja peab tagama kõigist andmekaitse direktiivi nõuetest kinnipidamise, siis kehtiksid need nõuded hoolimata andmekaitse direktiivi artikli 9 kohasest meedia eriõigusest ka isikuandmete töötlemisele ajakirjanduse huvides.

110. Selline andmekaitse direktiivi artikli 17 lõike 1 tõlgendamine läheks siiski vastuollu direktiivi süsteemiga. Tavajuhul tähendaks see nõuete tarbetut topeltkehtivust ning käesoleval juhul nurjaks Soome seadusandja ilmselge tahte rakendada andmekaitse direktiivi artikkel 9 sel moel, et andmete töötlemine ajakirjanduse huvides vabastataks nendest nõuetest.

111. Tegelikult tuleb andmekaitse direktiivi artikli 17 lõiget 1 vastavalt tema pealkirjale „Töötlemise turvalisus" ning vastavalt komis-

joni ettepaneku põhjendusele [70] mõista selliselt, et kõne all on kaitse väliste mõjutuste, eriti ebaseadusliku juurdepääsu eest kolmandate isikute poolt. Selle kasuks kõneleb eriti artikli 17 lõike 1 teises lauses sisalduv viide tehnika tasemele. Sellel oleks mõtet üksnes tehniliste turvameetmete korral. Küsimusel, millised töötlemismeetmed on seaduslikud, pole tehnika tasemega mingit seost.

112. Seega ei reguleerita andmekaitse direktiivi artikli 17 lõikes 1 andmete töötlemise seaduslikkust. Viimane tuleneb andmekaitse direktiivi ülejäänud kohalduvatest sätetest.

113. On võimalik, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu huvi tuleneb sellest, et andmekaitse direktiivi artikli 17 lõiked 2–4 käsitlevad andmete turvalisust lepingu alusel töötlemise korral. Lepingu alusel töötlemise puhul annab vastutav töötleja andmed edasi kolmandale isikule. Käesoleval juhul edastas Satakunnan Markinapörssi andmed Satamedia-le. Artikkel 17 ei näe sellise edastamise osas ette siiski mingeid olulisi nõudeid. Lepingu alusel töötlemist käsitlevad sätted peavad üksnes tagama, et artikli 17 lõike 1 kohaselt töötlemise turvalisusele esitatavaid nõudeid järgitaks ka lepingu alusel töötlemise korral.

114. Kooskõlas enamiku poolte ettepanekuga tuleb kolmandale eelotsuse küsimusele seega vastata, et andmekaitse direktiivi artikkel 17 ei sisalda mingit sätet selle kohta, kas ajakirjanduse jaoks kogutud andmeid võib avaldada ja edasi anda töötlemiseks kaubanduslikel eesmärkidel.

D. *Neljas eelotsuse küsimus – avaldatud teabe töötlemine*

115. Neljanda eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas andmekaitse direktiivi võib tõlgendada nii, et selle kohaldamisalast jäävad täielikult välja sellised isikuandmete kataloogid, mis sisaldavad üksnes teabevahendites avaldatud materjale kui selliseid.

116. Selle küsimuse taustaks on Soome isikuandmete seaduse § 2 lõige 4. Selle kohaselt ei kohaldata seadust isikuandmete

70 – Vt ettepanek nõukogu direktiivile üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel KOM(1990) 314 (lõplik), lk 40, ja muudetud ettepanek nõukogu direktiivile üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta KOM(1992) 442, lk 28 jj.

suhtes, mis sisaldavad üksnes teabevahendites avaldatud materjale kui selliseid.

117. Nagu Eesti, Portugal ja komisjon õigesti rõhutavad, ei sisalda andmekaitse direktiiv sarnast erandit. Pigem rõhutavad direktiivi põhjendused 12 ja 26 selgelt, et kaitsmise põhimõtteid tuleb kohaldada *igasuguse* tuvastatud või tuvastatava isiku kohta käiva teabe suhtes.

118. Avaldatud teabe suhtes tehtav üldine erand muudaks sisutuks eelkõige andmekaitse direktiivi artikli 6 lõike 1 punkti b kohase andmete töötlemise eesmärgiga seotuse nõude. Pärast avaldamist võiks andmeid siis suvalistel eesmärkidel edasi kasutada, sõltumata eesmärkidest, mille jaoks neid algselt koguti.

119. Soome on siiski seisukohal, et avaldatud isikuandmete töötlemine on õigustatud sõnavabadusega. Vastupidiselt Soome argumentidele, ei saa toodud seisukohta siiski põhjendada sellega, et käesoleval juhul kuulub teabe tekstisõnumiteenuse vormis edasi andmine samuti sõnavabaduse alla. See kaalutlus pakub huvi eelkõige Rootsi väite hindamisel, et see teenus täidab andmekaitse direktiivi artikli 9 ja vastava Soome rakendussätte tingimusi ning kuulub seega meedia eriõiguse alla.

120. Avaldatud isikuandmete töötlemine ei ole Soome õiguse kohaselt siiski üldse seotud andmekaitse direktiivi artikli 9 tingimustega. Seega tõusetub küsimus, kas sõnavabadus laieneb selliste andmete piiramatule töötlemisele.

121. Sõnavabadus hõlmab EIÕK artikli 10 lõike 1 kohaselt vabadust saada ja levitada teavet ja mõtteid ilma võimude sekkumiseta. Selles osas, milles avaldatud isikuandmete töötlemine on selleks vajalik, langeb töötlemine järelikult sõnavabaduse kohaldamisalasse. Siiski võib ja saab see vabadus olla piiratud, kui eraelu kaitse keelab andmete töötlemise. Järelikult on selliste töötlemistoimingute ühtne privilegeerimine keelatud. Vastupidi, igal juhtumil tuleb kontrollida, milline põhiõigus on ülekaalus.

122. Avaldatud teabe puhul, mis on mõistest tulenevalt üldiselt teada, võiks küll reeglina lähtuda sellest, et eraelu kaitse õigus on väiksema kaaluga. Siiski ei saa välistada, et eraelu puutumatus takistab teabe töötlemise kaudu eraellu sekkumiste kordamist ja süvendamist, näiteks valeinformatsiooni, solvamiste või intiimsfääri puudutava teabe puhul.

123. Erandeid andmekaitse direktiivi nõuetest võib veel põhistada artikliga 13. Selles suhtes tuleb eriti arvesse võtta eelnimetatud artikli lõike 1 punkti g kohast teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitset. Oleks mõeldav, et sõnavabadus sisaldab Soomes õigust anda avaldatud teavet edasi ilma andmekaitsest tulenevate piiranguteta. Samuti tuleb silmas pidada, et avaldatud teabe töötlemine riivab eraelu puutumatuse õigust vähem intensiivselt kui konfidentsiaalse teabe töötlemine. Selles osas on liikmesriikidel kindlasti ulatuslik kaalutlusõigus.

124. See kaalutlusõigus ei tähenda siiski, et andmekaitsest tehtavate eranditega saaks legitimeerida ilmselgelt ebaproportsionaalset eraelu puutumatuse õiguse riivet. Nii ei saa isikuga seotud tõendatud valeteabe edasist töötlemist õigustada asjaoluga, et see on avaldatud.

125. Lisaks ei luba andmekaitse direktiivi artikkel 13 erandite tegemist kõigist direktiivi sätetest. Erandid on piiratud põhiliste nõuetega artikli 6 lõikes 1 sätestatud andmete töötlemisele; artiklis 10, artikli 11 lõikes 1 ja artiklis 12 sätestatud teabe saamise ja andmetega tutvumise õigusele ning artiklis 21 sätestatud töötlemistoimingute avalikustamisele.

126. Seega tuleb neljandale eelotsuse küsimusele vastata, et isikuandmete kataloogid, mis sisaldavad üksnes meedias avaldatud materjale kui selliseid, kuuluvad andmekaitse direktiivi kohaldamisalasse.

127. Siiski tuleb seoses neljanda küsimusega meenutada, et andmekaitse direktiiv üksi ei saa panna kohustusi Satakunnan Markkinapörssi Oy-le ja Satamedia Oy-le. Selleks on vaja siseriiklikust õigusest tulenevat alust, mida tuleb vajaduse korral tõlgendada kooskõlas andmekaitse direktiiviga, aga mitte *contra legem* [71].

71 – Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 99 jj.

V. Ettepanek

128. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotlusele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta artikli 3 lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemiseks tuleb lugeda toiminguid, kui andmed füüsiliste isikute palgatulu, kapitalitulu, samuti vara kohta, nagu eelotsusetaotluses on kirjeldatud:

   a) kogutakse maksuasutuste avalikest dokumentidest ja neid töödeldakse avaldamise eesmärgil,

   b) avaldatakse trükistes tähestiku järjekorras tulugruppide lõikes laiade piirkondlike loeteludena,

   c) antakse CD-ROM-il edasi kasutamiseks kaubanduslikel eesmärkidel, või

d) töödeldakse tekstisõnumiteenuse osutamise käigus nii, et mobiiltelefoni kasutajad võivad konkreetsele numbrile tekstisõnumi saatmisel ja isiku nime ning elukoha teatamisel saada tekstisõnumiga vastuse selle isiku palgatulu ja kapitalitulu, samuti vara kohta.

2. Isikuandmete töötlemine direktiivi 95/46 artikli 9 mõttes toimub ajakirjanduse huvides direktiivi 95/46 artikli 9 mõttes, kui eesmärk on teabe ja mõtete edastamine avalikku huvi puudutavate küsimuste kohta. Seda, kas ja mil määral toimub vaidlusalune andmete töötlemine ajakirjanduse huvides, peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigi olemasolevate objektiivsete asjaolude alusel.

3. Direktiivi 95/46 artikkel 17 ei sisalda mingit sätet selle kohta, kas ajakirjanduse jaoks kogutud andmeid võib avaldada ja edasi anda töötlemiseks kaubanduslikel eesmärkidel.

4. Isikuandmete kataloogid, mis sisaldavad üksnes meedias avaldatud materjale kui selliseid, kuuluvad direktiivi 95/46 kohaldamisalasse.