FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

föredraget den 14 november 2002 [1]

1. Genom tre skilda beslut, av den 12 december 2000, av den 14 och av den 28 februari 2001, har Verfassungsgerichtshof och Oberster Gerichtshof (Österrike) till domstolen ställt vissa frågor om tolkningen av bestämmelserna i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (nedan kallat direktiv 95/46 eller direktivet) [2] samt om de allmänna principerna i gemenskapsrätten om integritetsskydd. I korthet vill de österrikiska domstolarna få klarhet i huruvida dessa bestämmelser och principer utgör hinder för nationell lagstiftning enligt vilken löneuppgifter för vissa anställda i bolag och hos offentliga rättssubjekt skall insamlas i syfte att, med angivande av de berörda personernas namn, införa dem i en rapport från ett statligt organ (Rechnungshof) avsedd att bli offentliggjord.

Tillämpliga bestämmelser

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

2. För att fastställa vilka bestämmelser som är relevanta för dessa mål skall det i första hand erinras om artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen), som det i några frågor uttryckligen hänvisats till. Artikel 8 har följande lydelse:

"1. Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till

1 — Originalspråk: italienska.

2 — Europaparlamentets och rådets direktiv av den 24 oktober 1995, EGT L 281, s. 31.

skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter." [3]

Direktiv 95/46

3. På det gemenskapsrättsliga planet är direktiv 95/46 av betydelse, vilket antagits på grundval av artikel 100a i EG-fördraget (nu artikel 95 EG) för att genom tillnärmning av bestämmelser i medlemsstaternas lagar och andra författningar om skyddet av fysiska personer i samband med behandlingen av personuppgifter främja det fria flödet av dessa uppgifter.

4. Till grund för direktivet ligger uppfattningen att "[s]killnaden i skyddsnivå mellan medlemsstater vad gäller enskilda personers fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv med avseende på behandling av personuppgifter, kan hindra översändande av sådana uppgifter från en medlemsstats territorium till en annans. Denna skillnad kan därför utgöra ett hinder för att utöva en rad ekonomiska aktiviteter på gemenskapsnivå, snedvrida konkurrensen och hindra myndigheterna att fullgöra de skyldigheter som åligger dem enligt gemenskapsrätten" (sjunde skälet). Gemenskapslagstiftaren har således ansett att "[f]ör att hindren mot flöden av personuppgifter skall kunna avskaffas måste skyddsnivån när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandlingen av sådana uppgifter vara likvärdig i alla medlemsstater". Enligt gemenskapslagstiftarens bedömning krävdes det för detta en harmoniseringsåtgärd på det gemenskapsrättsliga planet, eftersom målsättningen för det fria flödet av personuppgifter är "av grundläggande betydelse för den inre marknaden men... inte [kan] uppnås genom åtgärder endast av medlemsstaterna, i synnerhet med tanke på omfattningen av de skillnader som för närvarande finns mellan nationell lagstiftning på området och med tanke på behovet av att samordna lagstiftningen i medlemsstaterna för att säkerställa en sådan enhetlig reglering av det gränsöverskridande flödet av personuppgifter som överensstämmer med målsättningen för den inre marknaden enligt artikel 7a i fördraget" (åttonde skälet). Däremot kommer efter vidtagandet av en harmoniseringsåtgärd medlemsstaterna "[e]ftersom tillnärmningen av de nationella lagstiftningarna kommer att leda till ett likvärdigt skydd... inte längre att kunna hindra det fria flödet av personuppgifter mellan dem under hänvisning till enskilda personers fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv" (nionde skälet).

5. Sedan detta klargjorts har gemenskapslagstiftaren ansett att det vid fastställandet

3 — Denna bestämmelse har återgivits i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de mänskliga rättigheterna, i vilken det föreskrivs att "[v]ar och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer". I artikel 8 i stadgan anges vidare följande, med särskild hänvisning till skyddet av personuppgifter:
"1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
2. Dessa uppgifter skall behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.
3. En oberoende myndighet skall kontrollera att dessa regler efterlevs."

av en skyddsnivå som är "likvärdig i alla medlemsstater" inte kan bortses från kravet att skydda "enskilda personers grundläggande rättigheter" (tredje skälet). I enlighet med detta har gemenskapslagstiftaren särskilt ansett att "[ä]ndamålet med den nationella lagstiftningen om behandling av personuppgifter är att skydda grundläggande fri- och rättigheter, särskilt den rätt till privatlivet som erkänns både i artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper". På denna grund har gemenskapslagstiftaren ansett att "tillnärmningen av denna lagstiftning inte [får] medföra någon inskränkning i det skydd de ger, utan skall i stället syfta till att garantera en hög skyddsnivå inom gemenskapen" (tionde skälet).

6. Det är således mot bakgrund av dessa förutsättningar och grunder som artikel 1 i direktivet skall tolkas. I denna artikel definieras direktivets syfte på följande sätt:

"1. Medlemsstaterna skall i enlighet med detta direktiv skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter.

2. Medlemsstaterna får varken begränsa eller förbjuda det fria flödet av personuppgifter mellan medlemsstaterna av skäl som har samband med det under punkt 1 föreskrivna skyddet."

7. Vad beträffar de huvudsakliga definitioner som anges i artikel 2 i direktivet skall det för detta ändamål erinras om att

a) med "personuppgifter" avses "varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (den registrerade). En identifierbar person är en person som kan identifieras, direkt eller indirekt, framför allt genom hänvisning till ett identifikationsnummer eller till en eller flera faktorer som är specifika för hans fysiska, fysiologiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet",

b) med "behandling av personuppgifter" avses "varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas beträffande personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, till exempel insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring",

c) med "registeransvarig" avses "den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter".

8. I artikel 3 definieras direktivets tillämpningsområde. I punkt 1 anges att direktivet "gäller för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg liksom för annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register". Enligt punkt 2 gäller direktivet dock inte för sådan behandling av personuppgifter

— "som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten, exempelvis sådan verksamhet som avses i avdelningarna V och VI i Fördraget om Europeiska unionen, och inte under några omständigheter behandlingar som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet (inbegripet statens ekonomiska välstånd när behandlingen har samband med frågor om statens säkerhet) och statens verksamhet på straffrättens område",

— eller "av en fysisk person som ett led i verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hans hushåll".

9. I dessa mål skall det dessutom erinras om några bestämmelser i kapitel II i direktivet, vilket har rubriken "Allmänna bestämmelser om när personuppgifter får behandlas" (artiklarna 5—21). Det skall särskilt påpekas att enligt artikel 6.1 skall "[m]edlemsstaterna... föreskriva att personuppgifter

a) skall behandlas på ett korrekt och lagligt sätt,

b) skall samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål; senare behandling får inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Senare behandling av uppgifter för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål skall inte anses oförenlig med dessa ändamål förutsatt att medlemsstaterna beslutar om lämpliga skyddsåtgärder,

c) skall vara adekvata och relevanta och inte får omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka de har samlats in och för vilka de senare behandlas,

..."

10. I artikel 7 fastställs därefter de fall i vilka "personuppgifter får behandlas". I

denna artikel anges, såvitt här är av intresse, att behandlingen medges när den är nödvändig "för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige" eller "för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut".

11. Det skall dessutom erinras om att medlemsstaterna genom artikel 13 ges rätt att göra undantag från vissa bestämmelser i direktivet, särskilt från artikel 6.1, i fall då detta är nödvändigt, bland annat med hänsyn till "ett viktigt ekonomiskt eller finansiellt intresse hos en medlemsstat eller hos Europeiska unionen, inklusive monetära frågor, budgetfrågor och skattefrågor" (punkt e) eller med hänsyn till "en tillsyns-, inspektions- eller regleringsfunktion som, även om den är av övergående karaktär, är förbunden med myndighetsutövning" i särskilda fall, däribland de fall som just nämnts under punkten e (punkt f).

12. Det skall slutligen erinras om artikel 22, enligt vilken "[m]edlemsstaterna skall... föreskriva att var och en har rätt att föra talan inför domstol om sådana kränkningar av rättigheter som skyddas av den nationella lagstiftning som är tillämplig på ifrågavarande behandling".

Den österrikiska lagstiftningen

13. I artiklarna 126b, 126c, 127, 127a och 127 b i Bundes-Verfassungsgesetz (den österrikiska grundlagen, nedan kallad B-VG) regleras befogenheterna för Rechnungshof (den österrikiska revisionsrätten), som har tillsyn över följande rättssubjekt: staten och delstaterna, storkommuner och — om en delstatsregering har ingivit en välgrundad ansökan härom — kommuner med mindre än 20 000 invånare, kommunförbund, socialförsäkringsgivare, i lag föreskrivna yrkesmässiga intresseorgan, offentligrättsliga organ, fonder och stiftelser som administreras av statliga organ, delstatsorgan eller sådana personer som har fått denna uppgift av statliga organ eller delstatsorgan, samt bolag som genom att de till minst 50 procent ägs av staten eller av en delstat eller av en kommun (ensam eller tillsammans med andra rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof) kontrolleras av dessa. I 31a § första stycket Rundfunkgesetz (radiolagen)[4] anges dessutom att även Österreichische Rundfunk (Österrikes radio, nedan kallad ÖRF) står under Rechnungshofs tillsyn.

14. I 8 § Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funk-

4 — BGBl. 379/1984 (Wv) i dess lydelse enligt BGBl. I 49/2000.

tionäre (grundlag om begränsningen av statstjänstemännens löner, nedan kallad BezBegrBVG) [5] stadgas följande:

"1. Rättssubjekt som står under Rechnungshofs tillsyn skall under de tre första månaderna vartannat år informera Rechnungshof om lönerna eller pensionerna för personer som under minst ett av de två föregående kalenderåren har uppburit löner eller pensioner som årligen uppgick till ett belopp som var mer än 14 gånger högre än 80 procent av det månatliga basbeloppet enligt 1 § [år 2000 löner och pensioner som uppgick till ett belopp som var mer än 14 gånger högre än 5 887,87 euro]. Rättssubjekten skall även underrätta Rechnungshof om löner och pensioner för personer som får ytterligare en lön eller pension av ett rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof.... Om ett rättssubjekt inte uppfyller denna informationsskyldighet, skall Rechnungshof skaffa sig den nödvändiga informationen genom att själv ta initiativ till en granskning av handlingarna i fråga och utarbeta sin rapport på grundval av denna granskning.

...

3. Rechnungshof skall sammanfatta dessa meddelanden, uppdelade på årsbelopp, i en rapport. I denna rapport skall alla personer ingå vars årliga lön respektive pension från rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof totalt sett överstiger det belopp som nämns i första stycket. Rapporten skall tillställas Nationalrat (nationalrådet), Bundesrat (parlamentets överhus) och Landtage (de regionala parlamenten)."

15. Av förarbetena till lagen framgår att namnet på den anställde och det belopp till vilket den uppburna lönen uppgår skall anges i den ovannämnda rapporten. Rapporten skall därefter göras tillgänglig för allmänheten, så att "de österrikiska medborgarna kan garanteras bred information om de löner som uppburits hos offentliga rättssubjekt". [6]

Bakgrund och förfarande

Bakgrunden och tolkningsfrågorna i mål C-465/00

16. Bakgrunden till mål C-465/00 är en tvist om tolkningen av 8 § BezBegrBVG mellan Rechnungshof och följande olika rättssubjekt som står under dess tillsyn:

5 — BGBl. I 64/1997.

6 — Lagförslag och rapport från den parlamentariska kommittén, 453/A och 687 BlgNR, 20. GP.

vissa regionala och lokala myndigheter (delstaten Niederösterreich, kommunen Wiener Neustadt och kommunen Kaltenleutgeben), Österrikes centralbank (Österreichische Nationalbank), ett i lag föreskrivet organ som företräder vissa intressen (Wirtschaftskammer Steiermark), ett offentligt företag med uppdrag att utföra "uppgifter av allmänintresse" (ÖRF) och ett offentligt företag som, "i konkurrens med andra nationella och utländska företag som inte står under tillsyn av Rechnungshof", administreras enligt lönsamhetskriterier (Austrian Airlines Österreichische Luftverkehrs-Aktiengesellschaft, nedan kallat Austrian Airlines).

17. Närmare bestämt har de ovannämnda rättssubjekten, i samband med kontrollen avseende de pensioner och löner som utbetalats under åren 1998—1999, endast anonymt lämnat uppgifter om de anställdas löner, med undantag av Wirtschaftskammer Steiermark, som inte har lämnat någon uppgift alls. När Rechnungshof därefter har försökt att genomföra en direkt granskning av räkenskaperna har rättssubjekten inte tillåtit denna granskning eller gjort den beroende av villkoret (som Rechnungshof funnit oacceptabelt) att få lämna uppgifterna anonymt.

18. Revisionsrätten har således vänt sig till Verfassungsgerichtshof och yrkat att dess befogenhet att utföra en granskning hos de ovannämnda rättssubjekten för att kunna utarbeta inkomstrapporten enligt 8 § BezBegrBVG skulle fastställas. Svarandena bestred Rechnungshofs yrkande och begärde att det skulle fastställas att det skulle vara rättsstridigt att i rapporten ange de berörda personernas namn och arbetsuppgifter. De har härvid bland annat gjort gällande att spridningen av de berörda anställdas namn och arbetsuppgifter strider mot bestämmelserna i direktivet och mot de gemenskapsrättsliga principerna om skydd av privatlivet och utgör ett rättsstridigt hinder för den fria rörligheten för arbetstagare.

19. Verfassungsgerichtshof, som behandlade dessa frågor, ansåg således att det, i enlighet med artikel 234 EG, var nödvändigt att vända sig till EG-domstolen för att ställa följande frågor:

"1. Skall de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, särskilt bestämmelserna om personuppgiftsskyddet, tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationell lagstiftning enligt vilken ett statligt organ är skyldigt att insamla och vidarebefordra löneuppgifter i syfte att offentliggöra uppgifterna om lön och namn avseende anställda vid

a) regionala och lokala myndigheter,

b) en offentligrättslig radiostation,

c) en nationell centralbank,

d) ett i lag föreskrivet organ som företräder vissa intressen,

e) ett bolag som delvis kontrolleras av staten?

2. Om svaret på fråga 1 helt eller delvis är jakande:

Skall de bestämmelser som utgör hinder för ovannämnda nationella lagstiftning tillämpas direkt på så sätt att de kan åberopas av den som är skyldig att tillhandahålla nämnda uppgifter för att hindra att nationella bestämmelser som strider mot gemenskapsrätten tillämpas?

Bakgrunden och tolkningsfrågorna i målen C-138/01 och C-139/01

20. Christa Neukomm och Josef Lauermann är anställda vid ÖRF, som betalar dem en lön som överstiger den i 8 § BezBegrBVG fastställda nivån. ÖRF är enligt denna bestämmelse således skyldigt att lämna Rechnungshof uppgifter om deras ekonomiska arbetsvillkor.

21. Christa Neukomm och Josef Lauermann väckte var för sig talan och yrkade att Arbeits- und Sozialgericht i Wien respektive Landesgericht i St Pölten skulle vidta interimistiska åtgärder avsedda att hindra ÖRF från att lämna ut uppgifter om dem. Till stöd för sin respektive talan gjorde sökandena, såvitt här är av intresse, gällande att deras grundläggande rättigheter (särskilt rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8 i Europakonventionen) och bestämmelserna i direktivet hade åsidosatts. Även om ÖRF i de två målen yrkade att talan skulle ogillas, förklarade företaget att det instämde i de anställdas bedömningar.

22. De respektive nationella domstolarna ogillade sökandenas yrkanden genom beslut som senare, efter överklagande, fastställdes av Oberlandesgericht i Wien. Sökandena överklagade därefter mellaninstansens avgörande till Oberster Gerichtshof. Den sistnämnda domstolen beslöt med hänvisning till de frågor som redan väckts av Verfassungsgerichtshof att förklara de två målen vilande och att begära ett förhandsavgörande av EG-domstolen i följande frågor:

"1. Skall de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, särskilt bestämmelserna om

personuppgiftsskyddet (artiklarna 1, 2, 6, 7, och 22 i direktiv 95/46/EG, jämförda med artikel 6 (före detta artikel F) EU och artikel 8 i Europakonventionen) tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationell lagstiftning enligt vilken en offentligrättslig radiostation såsom rättssubjekt är skyldig att lämna inkomstuppgifter och ett statligt organ är skyldigt att insamla och vidarebefordra inkomstuppgifter i syfte att offentliggöra uppgifterna om namn och lön avseende anställda vid en offentligrättslig radiostation?

2. För det fall Europeiska gemenskapernas domstol besvarar fråga 1 jakande: Skall de bestämmelser som utgör hinder för en nationell lagstiftning med ovannämnda innehåll tillämpas direkt på så sätt att de kan åberopas av det organ som är skyldigt att lämna nämnda uppgifter, för att hindra att nationella bestämmelser som strider mot gemenskapsrätten tillämpas, så att organet inte kan göra en nationell lagstadgad skyldighet gällande gentemot de anställda som berörs av offentliggörandet?

Förfarandet vid domstolen

23. I mål C-465/00 har parterna i målet vid den nationella domstolen, kommissionen och regeringarna i Österrike, Danmark, Finland, Italien, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket ingivit yttranden. I målen C-138/01 och C-139/01, som förenats genom beslut av den 17 maj 2001, har kommissionen och regeringarna i Österrike, Italien, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket ingivit yttranden.

24. En gemensam förhandling avseende de tre målen hölls den 18 juni 2002, vid vilken kommunen Kaltenleutgeben, delstaten Niederösterreich, Österreichische Nationalbank, Austrian Airlines, ÖRF, kommissionen och regeringarna i Österrike, Finland, Italien, Nederländerna och Sverige avgav yttranden.

Rättslig bedömning

25. I de tre målen har, såsom framgått, väsentligen samma frågor ställts till domstolen. Den ena frågan gäller huruvida en lagstiftning av samma typ som den österrikiska är förenlig med bestämmelserna i direktivet och med de allmänna principerna i gemenskapsrätten om integritetsskydd. Den andra frågan, som har ställts i andra hand, gäller den direkta effekten av de gemenskapsregler som en sådan lagstiftning, vid bedömningen av den första frågan, eventuellt förklaras strida mot.

26. För att svara på frågorna i de tre besluten om hänskjutande (som uppenbart skall behandlas samtidigt) skall det således i första hand bedömas huruvida en nationell lagstiftning av den typ som här är i fråga är förenlig med bestämmelserna i direktivet och i andra hand huruvida en sådan lagstiftning strider mot de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd. Om en sådan lagstiftning därefter skulle anses strida mot bestämmelserna i direktivet eller mot principerna om integritetsskydd, skall i så fall även den direkta tillämpligheten av dessa bestämmelser och principer bedömas.

Huruvida en nationell lagstiftning av den typ som här är i fråga är förenlig med bestämmelserna i direktivet

Inledning

27. De nationella domstolarna har som sagt i första hand ställt frågan huruvida det i en lagstiftning av den typ som här är i fråga föreskrivs en behandling av personuppgifter som strider mot bestämmelserna i direktivet. En förutsättning för att besvara denna fråga är uppenbart att direktivet är tillämpligt på förevarande fall, vilket dock inte är helt givet och vilket flera parter tvärtom öppet har ifrågasatt.

28. Jag erinrar om att bestämmelserna i direktivet, enligt artikel 3 i detta, inte är tillämpliga på all "behandling av personuppgifter" och särskilt, såvitt här är av intresse, inte på behandling "som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten" (artikel 3.2 första strecksatsen). Eftersom man kan utgå från att de olika transaktioner som föreskrivs i 8 § BezBegrBVG (sammanställning av uppgifter om löner och pensioner, underrättelse till Rechnungshof, införande av uppgifterna i rapporten, överlämnande av rapporten till behöriga organ och offentliggörande av denna) innebär "behandling av personuppgifter", har nästan alla som yttrat sig i målet vid domstolen och de nationella domstolarna uppehållit sig vid att bedöma huruvida de verksamheter för vilka denna behandling företas "omfattas av gemenskapsrätten" i den mening som avses i artikel 3.2 första strecksatsen i direktivet eller inte. Det är nämligen endast om den frågan besvaras jakande som det kan anses att behandlingen i fråga omfattas av bestämmelserna i direktivet.

29. Enligt min mening är det därmed uppenbart att frågan huruvida direktivet är tillämpligt i dessa mål ovillkorligen måste besvaras först, eftersom — om den frågan besvaras nekande — det uppenbart inte finns skäl att bedöma huruvida en lagstiftning av den typ som här är i fråga är förenlig med bestämmelserna i direktivet. Jag skall därför först och främst behandla denna fråga.

De nationella domstolarnas överväganden och parternas argument

30. Även om de nationella domstolarna har medgivit att frågan är omstridd synes de luta åt att anse att direktivet även täcker behandling av den typ som här är i fråga. Genom direktivet har nämligen en fullständig harmonisering på området genomförts för att garantera att medlemsstaterna fullständigt skall "skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter" (artikel 1.1). De nationella domstolarna har dessutom noterat att Rechnungshofs kontrollverksamhet, för vilken behandlingen i fråga företas, på grund av dess eventuella inverkan på den fria rörligheten för arbetstagare (artikel 39 EG) kan omfattas av gemenskapsrätten. Detta gäller särskilt med hänsyn till att även ett offentligt företag som konkurrerar med (nationella och utländska) operatörer, vilka inte är skyldiga att offentliggöra uppgifter om de anställdas löner, står under denna tillsyn.

31. De rättssubjekt som stämts inför Verfassungsgerichtshof är naturligtvis av samma åsikt. Om än med vissa smärre skillnader anser de i huvudsak att Rechnungshofs kontrollverksamhet omfattas av gemenskapsrätten, eftersom den dels påverkar arbetsvillkoren för de anställda i de berörda organen och därigenom berör aspekter som delvis regleras av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på det sociala området,[7] dels framför allt, med åsidosättande av artikel 39 EG, kan utgöra hinder för den fria rörligheten för arbetstagare.

32. Det har med hänvisning särskilt till den sistnämnda aspekten hävdats att Rechnungshofs kontroll dels inverkar negativt på möjligheten för de anställda hos berörda rättssubjekt att söka arbete i en annan medlemsstat (förmodligen eftersom offentliggörandet av deras löner skulle begränsa möjligheten att förhandla med utländska företag), dels avskräcker de medborgare i andra medlemsstater som vill flytta till Österrike från att arbeta hos rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof.

33. Österrikes centralbank har vidare mer specifikt gjort gällande att den fria rörligheten för arbetstagare ytterligare skadas av att tillsynen även avser de berörda företagens dotterbolag, som är belägna i andra medlemsstater. I Austrian Airlines fall däremot är skadan särskilt betydande, eftersom företaget konkurrerar med bolag i andra medlemsstater som inte står under någon motsvarande tillsyn.

7 — I detta avseende har särskilt följande åberopats: artiklarna 136, 137 och 141 EG, rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191) och rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 57).

34. Enligt ÖRF:s uppfattning slutligen omfattas Rechnungshofs verksamhet av gemenskapsrätten (och den behandling som domstolen i fråga gör omfattas således av bestämmelserna i direktivet), eftersom 8 § BezBegrBVG betecknas som en tillämpningsföreskrift för direktivet.

35. I Rechnungshofs, Österrikes och Italiens yttranden framförs däremot motsatt uppfattning. Kontrollverksamheten enligt 8 § BezBegrBVG är enligt dem ett uttryck för en självständig befogenhet för staten, som uppenbart är avsedd att skydda ett syfte av allmänt intresse i fråga om de offentliga räkenskaperna, och omfattas således på intet sätt av gemenskapsrätten. Rechnungshof, Österrike och Italien har tillagt att den huvudsakliga målsättningen med direktivet, som antagits i enlighet med artikel 100a i EG-fördraget, är att upprätta den inre marknaden, i förhållande till vilken skyddet av rätten till privatliv har en rent underordnad karaktär. Kontrollen i fråga är enligt deras bedömning inte heller sådan att den utgör hinder för den fria rörligheten för arbetstagare, eftersom den på intet sätt utgör hinder för de anställda hos de berörda rättssubjekten att arbeta i en annan medlemsstat eller för arbetstagare i andra medlemsstater att övergå till dessa rättssubjekts dotterbolag.

36. Kommissionen har inte uttryckt någon klar och entydig uppfattning i den fråga som undersöks. I de tre målen har kommissionen nämligen ingivit skriftliga yttranden som över huvud taget inte är samstämmiga och under förhandlingen därefter ändrat sina tidigare slutsatser..

37. I sitt skriftliga yttrande i målet C-465/00 har kommissionen påpekat att direktivet inte är tillämpligt på en behandling av den typ som här är i fråga, eftersom den företas som ett led i en verksamhet för kontroll av räkenskaper som inte omfattas av gemenskapsrätten. En sådan verksamhet avser nämligen den nationella budgetpolitiken, vilken, med undantag av vissa inom ramen för Ekonomiska och monetära unionen föreskrivna begränsningar, inte regleras på gemenskapsplanet och således i huvudsak omfattas av medlemsstaternas behörighet. Enligt kommissionen är det vidare även uteslutet att den ifrågavarande verksamheten, på grund av sin eventuella inverkan på hur den inre marknaden fungerar, skulle kunna omfattas av gemenskapsrätten. Detta gäller särskilt som i) inkomstrapporten och dess offentliggörande inte innefattar någon gränsöverskridande behandling av uppgifter, ii) den förmodade konkurrensnackdelen för företag som står under Rechnungshofs tillsyn under alla förhållanden är försumbar och iii) den ifrågavarande lagstiftningens inverkan på arbetstagarnas val är alltför osäker och indirekt för att faktiskt kunna utgöra ett hinder för deras rörlighet inom gemenskapen.

38. I det senare ingivna skriftliga yttrandet i de förenade målen C-138/01 och C-139/01 har kommissionen i huvudsak bekräftat sin uppfattning att Rechnungshofs verksamhet ligger utanför tillämpningsområdet för gemenskapsrätten. Kommissionen har dock tillagt att den behandling genom sammanställning av uppgifter om de anställdas löner som företas av rättssubjekt som står under Rechnungshofs tillsyn i själva verket sker för att genomföra två skilda verksamheter. Den första verksamheten består i betalningen av dessa löner och ingår, på grund av dess eventuella inverkan på den fria rörligheten för arbetstagare och på principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete (artikel 141 EG), i tillämpningsområdet för gemenskapsrätten. Den andra verksamheten består i att Rechnungshof för upprättandet av rapporten enligt 8 § BezBegrBVG underrättas om uppgifterna i fråga. Såsom redan tidigare påpekats omfattas denna verksamhet inte av gemenskapsrätten. Med hänsyn till att den förstnämnda verksamheten "överskuggas" av verksamheten för räkenskapskontroll (för vilken Rechnungshofs senare behandling genomförs), har kommissionen dragit slutsatsen att inte heller sammanställningen av inkomstuppgifter är en behandling som omfattas av bestämmelserna i direktivet.

Bedömning

39. Under förhandlingen ändrade kommissionen emellertid denna slutsats och anslöt sig till uppfattningen att direktivet är tillämpligt. Kommissionen anförde inledningsvis särskilt att det i 8 § BezBegrBVG i huvudsak anges fem typer av behandling, nämligen att uppgifter skall sammanställas av de rättssubjekt som står under tillsyn, att Rechnungshof skall underrättas om dessa uppgifter, att det nämnda organet skall införa dessa uppgifter i den speciella rapporten, att rapporten skall tillställas parlamentet och att rapporten skall offentliggöras. De fyra sistnämnda behandlingarna omfattas inte av bestämmelserna i direktivet, enligt artikel 3.2, eftersom de företas i syfte att genomföra en verksamhet för kontroll av räkenskaper som inte omfattas av gemenskapsrätten. Under förhandlingen angav kommissionen, till skillnad från vad den tidigare hade hävdat, att den förstnämnda behandlingen avseende den sammanställning av uppgifter som gjorts av de rättssubjekt som står under tillsyn omfattas av direktivets bestämmelser. Så är fallet eftersom behandlingen har företagits (endast) för att betala löner, och således för en verksamhet som omfattas av gemenskapsrätten, dels på grund av dess eventuella inverkan på den fria rörligheten för arbetstagare, dels på grund av dess betydelse för tillämpningen av olika gemenskapsbestämmelser på det sociala området (särskilt artikel 141 EG). Återanvändningen av dessa uppgifter för verksamhet för kontroll av räkenskaper ger däremot upphov till en "senare behandling" i den mening som avses i artikel 6.1 b i direktivet, vars lagenlighet skall bedömas mot bakgrund av undantagen i artikel 13.

40. Då jag nu kommer till bedömningen av de olika uppfattningarna på området anslu-

ter jag mig först och främst till kommissionens uppfattning att det i 8 § BezBegrBVG i huvudsak anges fem typer av behandlingar, nämligen de berörda rättssubjektens sammanställning av uppgifter om löner och pensioner, underrättelse om dessa uppgifter till Rechnungshof, Rechnungshofs införande av uppgifter i den speciella rapporten, underrättelse om rapporten till parlamentet och andra behöriga organ och offentliggörande av rapporten. Jag instämmer dock inte i vad kommissionen har framfört i sitt andra skriftliga yttrande och under förhandlingen i fråga om den första typen av behandling (sammanställningen av uppgifter av de rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof). Jag anser nämligen inte att de berörda rättssubjekten har företagit denna behandling i syfte att betala lönerna till de anställda, och således inte för utövandet av en verksamhet som enligt kommissionens bedömning, till skillnad från den verksamhet som planeras för de andra fyra typerna av behandlingar, omfattas "av gemenskapsrätten" i den mening som avses i artikel 3.2 i direktivet.

41. Enligt min uppfattning föreskrivs i 8 § BezBegrBVG för de rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof en *annan, ytterligare* behandling än den som de vanligen, vid handhavandet av räkenskaperna, företar för att betala lönerna till sina anställda. Den första typen av behandling som föreskrivs i denna bestämmelse består nämligen i att från alla de uppgifter som finns i de berörda rättssubjektens räkenskaper välja ut och extrapolera uppgifter om löner och pensioner "för personer som under minst ett av de två föregående kalenderåren har uppburit löner eller pensioner som årligen uppgick till ett belopp som var mer än 14 gånger högre än 80 procent av det månatliga basbeloppet" och även ta hänsyn till sådana ytterliga löner och pensioner som eventuellt uppburits av andra rättssubjekt som står under tillsyn av Rechnungshof. Det är således fråga om en särskild behandling av uppgifter som dessa rättssubjekt förfogar över, som förvisso inte skall förväxlas med behandling av annan typ som dessa rättssubjekt vanligen skall företa för handhavandet av räkenskaperna och för betalningen av löner till samtliga anställda. Till skillnad från dessa typer av behandling är den aktuella behandlingen nämligen en behandling *ad hoc*, som specifikt och uteslutande syftar till att möjliggöra den verksamhet för kontroll av räkenskaperna som föreskrivs i sagda bestämmelse.

42. Frågan skall nu, sedan detta klargjorts och för att fastställa huruvida de fem typerna av behandling som föreskrivs i 8 § BezBegrBVG omfattas av bestämmelserna i direktivet, ställas huruvida den kontrollverksamhet från Rechnungshofs sida som fastställts för dessa fem typer av behandlingar "omfattas av gemenskapsrätten" i den mening som avses i artikel 3.2 eller inte.

43. Denna fråga skall enligt min mening besvaras nekande. Verksamheten i fråga utförs nämligen av Rechnungshof i syfte att garantera "de österrikiska medborgarna... bred information om de löner som uppburits hos offentliga rättssubjekt" och på så sätt främja en korrekt förvaltning av allmänna medel. Såsom Rechnungshof, kommissionen, den österrikiska regeringen och den italienska regeringen har noterat är det

således fråga om en (till och med i grundlag föreskriven) offentlig tillsynsverksamhet som de österrikiska myndigheterna reglerar på grundval av sitt eget självständiga institutionspolitiska val och inte i syfte att verkställa en gemenskapsrättslig skyldighet. Eftersom denna verksamhet inte är föremål för någon specifik gemenskapslagstiftning kan den inte annat än omfattas av medlemsstaternas behörighet.

44. Enligt min mening har denna slutsats inte heller vederlagts av de motsatta argument som har anförts i ett försök att få Rechnungshofs verksamhet att omfattas av gemenskapsrätten. Såsom har framgått har det i detta syfte särskilt framhållits att sagda verksamhet är av betydelse för vissa regler i fördraget och sekundärrätten. Enligt min mening är dock inget av de antaganden som framförts välgrundat.

45. Framför allt har ingen egentligen kunnat förklara den betydelse som verksamheten i fråga eventuellt kan ha i förhållande till artikel 141 EG, utan det har endast i allmänna ordalag angivits att så är fallet. Med hänsyn till att verksamheten utan åtskillnad avser uppgifter om arbetstagare av båda könen, är det svårt att förstå på vad sätt Rechnungshofs kontroll kan inverka på tillämpningen av den princip om lika lön för lika arbete som föreskrivs i denna bestämmelse. Jag kan heller inte förstå vilket samband denna kontroll kan ha med de andra gemenskapsbestämmelser på det sociala området till vilket en del av dem som inkommit med yttrande har hänvisat, nämligen med artiklarna 136 och 137 EG om socialpolitik, med direktiv 76/207 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, [8] och med förordning 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. [9] Även dessa hänvisningar har gjorts utan minsta förklaring. I vart fall kan jag inte, med bästa vilja, uppfatta sambandet med Rechnungshofs kontrollverksamhet.

46. Vidare är försöket att, med åberopande av den ovannämnda verksamhetens eventuella inverkan på den fria rörlighet för arbetstagare som garanteras enligt artikel 39 EG, få det till att denna verksamhet omfattas av gemenskapsrätten enligt min mening ansträngt och därför inte övertygande. Jag vill inledningsvis påpeka att det av besluten om hänskjutande inte, utom på sin höjd hypotetiskt, framgår några omständigheter av gränsöverskridande karaktär som kan motivera tillämpningen av denna bestämmelse i målen vid de nationella domstolarna. Att låta verksamheten i fråga omfattas av gemenskapsrätten strider således mot domstolens rättspraxis, enligt vilken "den rent hypotetiska möjligheten av en yrkeskarriär i en annan medlemsstat (inte) innebär ett sådant tillräckligt samband med gemenskapsrätten som kan motivera en tillämpning av artikel 48 i fördraget [nu artikel 39 EG]". [10]

8 — Rådets direktiv av den 9 februari 1976, se ovan fotnot 7.

9 — Rådets förordning av den 14 juni 1971, se ovan fotnot 7.

10 — Dom av den 28 juni 1984 i mål 180/83, Moser (REG 1984, s. 2539), punkt 18. Se i detta hänseende även dom av den 28 mars 1979 i mål 175/78, Saunders (REG 1979, s. 1129; svensk specialutgåva, volym 4, s. 409), av den 28 januari 1992 i mål C-332/90, Steen (REG 1992, s. I-341), och av den 5 juni 1997 i de förenade målen C-64/96 och C-65/96, Uecker och Jacquet (REG 1997, s. I-3171).

47. Även om man skulle vilja bortse från denna anmärkning, tror jag dock att den aktuella lagstiftningen trots allt inte kan betecknas såsom ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare. Förutsatt nämligen att den i lika mån avser nationella och utländska arbetstagare synes dess eventuella inflytande på arbetstagarnas val vara alltför osäkert och indirekt för att faktiskt kunna innebära ett hinder för deras rörlighet i den mening som avses i artikel 39 EG. Jag erinrar i detta hänseende om att trots att domstolen i sin rättpraxis har medgivit att "[b]estämmelser som, även om de är tillämpliga utan åtskillnad, hindrar eller avskräcker en medborgare i en medlemsstat från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet [således] utgör... hinder för denna frihet" har den dock fastställt att "[f]ör att utgöra ett sådant hinder måste... bestämmelserna [emellertid] uppställa *direkta* villkor för arbetstagarnas tillträde till arbetsmarknaden". [11] Även om alltså Rechnungshofs kontroll, såsom särskilt den österrikiska regeringen har noterat, kanske är en omständighet som vissa arbetstagare tar hänsyn till när de träffar yrkesmässiga val, är det uppenbart att den inte reglerar vare sig tillträdet för arbetstagare från andra medlemsstater till anställning vid de berörda rättssubjekten i Österrike eller för tillträdet för dessa rättssubjekts anställda till arbetsmarknaden i andra medlemsstater.

48. ÖRF:s argument att Rechnungshofs verksamhet omfattas av gemenskapsrätten därför att 8 § BezBegrBVG skall kvalificeras som en tillämpningsföreskrift för direktivet, saknar slutligen enligt min mening i lika hög grad grund (argumentet är i själva verket inte heller helt klart). I bestämmelsen i fråga föreskrivs i själva verket inte regler av allmän karaktär om behandling av personuppgifter i syfte att införliva bestämmelserna i direktivet med den nationella rättsordningen. I bestämmelsen föreskrivs endast viss behandling som är absolut nödvändig för utövandet av Rechnungshofs kontrollverksamhet. Man kan inte — utom om man råkar begå ett logiskt fel och i vart fall motverkar syftet med artikel 3.2 — betrakta vilken nationell bestämmelse som helst, i vilken det föreskrivs en behandling av personuppgifter, såsom en regel för införlivande av direktivet och därefter av denna premiss dra slutsatsen att varje behandling som föreskrivs i en nationell bestämmelse omfattas av bestämmelserna i direktivet, eftersom den per definition företas som ett led i en verksamhet som omfattas "av gemenskapsrätten".

49. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag således att behandling av personuppgifter av den typ som föreskrivs i 8 § BezBegrBVG inte omfattas av bestämmelserna i direktivet, eftersom den företas för utövandet av en offentlig verksamhet för kontroll av räkenskaper som inte omfattas av gemenskapsrätten i den mening som avses i artikel 3.2 i direktivet.

11 — Dom av den 27 januari 2000 i mål C-190/98, Graf (REG 2000, s. I-493), punkt 23.

50. Jag anser för övrigt inte att man, såsom de nationella domstolarna synes göra, kan invända att direktivet skall tillämpas även i liknande fall, eftersom dess syfte är att säkerställa ett fullständigt skydd av "fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter" (artikel 1.1).

51. Såsom jag redan har noterat i mitt förslag till avgörande i mål C-101/01, Lindqvist, har direktivet antagits på grundval av artikel 100a i fördraget i syfte att främja det fria flödet av personuppgifter genom harmonisering av bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna om skyddet av fysiska personer i samband med behandlingen av dessa uppgifter. Gemenskapslagstiftaren har särskilt velat fastställa en skyddsnivå som är "likvärdig i alla medlemsstater", detta i syfte att avskaffa de hinder för flödet av personuppgifter som härrör från "[s]killnaden i skyddsnivå mellan medlemsstater vad gäller enskilda personers fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv" (sjunde och åttonde skälen). Detta, "[e]ftersom tillnärmningen av de nationella lagstiftningarna", sedan harmoniseringsdirektivet väl har antagits, "kommer att leda till ett likvärdigt skydd" och medlemsstaterna då inte längre kommer att "kunna hindra det fria flödet av personuppgifter mellan dem under hänvisning till enskilda personers fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv" (nionde skälet).

52. Det är sant att lagstiftaren vid fastställandet av denna skyddsnivå, som skall vara "likvärdig i alla medlemsstater", har tagit hänsyn till kravet att skydda "enskilda personers grundläggande rättigheter" (andra och tredje skälen), i syfte följaktligen att garantera en "hög skyddsnivå" (tionde skälet). Allt detta gäller dock inom ramen och syftet för förverkligandet av direktivets huvudsakliga målsättning, nämligen att främja det fria flödet av personuppgifter, eftersom den anses vara "av grundläggande betydelse för den inre marknaden" (åttonde skälet).

53. Skyddet av de grundläggande rättigheterna är således av stor betydelse och utgör ett krav, vilket gemenskapslagstiftaren har beaktat vid utformningen av den harmoniserade lagstiftning som var nödvändig för att införa den inre marknaden och få den att fungera, men är inte någon *självständig* målsättning för direktivet. Det skulle i annat fall anses att direktivet har till syfte att skydda de enskilda i samband med behandling av personuppgifter, bortsett även från målsättningen att främja det fria flödet för dessa uppgifter, med den olämpliga konsekvensen att även behandling som företas för verksamhet som inte har något samband med upprättandet av den inre marknaden och att den fungerar kommer att omfattas av direktivet.

54. Om å andra sidan direktivet, förutom syftet att främja det fria flödet av personuppgifter på den inre marknaden, även gavs den ytterligare och självständiga målsättningen att garantera skyddet för de grundläggande rättigheterna (särskilt rätten till privatliv) skulle giltigheten av själva direktivet kunna ifrågasättas, eftersom dess rättsliga grund i så fall vore uppenbart olämplig. Artikel 100a skulle nämligen inte kunna åberopas såsom grund för åtgärder som går utöver de specifika syften som anges i bestämmelsen, nämligen i fråga om åtgärder som inte rättfärdigas av målsättningen att "upprätta den inre marknaden och få den att fungera".

55. Jag erinrar i detta hänseende om att domstolen i den nyligen avkunnade allmänt omtalade domen, genom vilken direktiv 98/43/EG [12] ogiltigförklarades på grund av felaktig rättslig grund, har fastställt att "de åtgärder som avses i artikel 100a.1 i fördraget syftar till att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion. Om denna artikel skulle tolkas så att gemenskapslagstiftaren ges en generell befogenhet att reglera den inre marknaden, skulle det inte bara strida mot själva lydelsen i ovannämnda bestämmelser, utan även vara oförenligt med principen i artikel 3b i EG-fördraget (nu artikel 5 EG), enligt vilken gemenskapen tilldelas sina befogenheter." [13] Jag erinrar därefter, med särskild hänvisning till skyddet av de grundläggande rättigheterna, om att domstolen i det välkända yttrandet 2/94, som följde på antagandet av direktivet, uttryckligen har fastställt att "det inte finns någon bestämmelse i fördraget genom vilken gemenskapens institutioner ges en allmän befogenhet att fastställa regler inom området för mänskliga rättigheter". [14]

56. Mot bakgrund av samtliga ovan anförda överväganden anser jag således att den behandling av personuppgifter som föreskrivs i bestämmelser av den typ som här är i fråga inte omfattas av bestämmelserna i direktivet, eftersom de "utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten" i den mening som avses i artikel 3.2 i direktivet. Härav följer att sådana bestämmelser inte kan anses vara oförenliga med bestämmelserna i direktivet.

12 — Europaparlamentets och rådets direktiv 98/43/EG av den 6 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror (EGT L 213, s. 9).

13 — Dom av den 5 oktober 2000 i mål C-376/98, Tyskland mot Europaparlamentet och rådet (REG 2000, s. I-8419), punkt 83.

14 — Yttrande 2/94 av den 28 mars 1996 (REG 1996, s. I-1759), punkt 27

Huruvida nationell lagstiftning av den typ som här är i fråga är förenlig med de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd

57. Sedan det klargjorts att direktivet inte är tillämpligt i förevarande fall skall det även kontrolleras huruvida en bestämmelse av den typ som här är i fråga är förenlig med de allmänna principerna i gemenskapsrätten om integritetsskydd, däribland särskilt den i artikel 8 i Europakonventionen stadgade rätten till privatliv, [15] principer till vilka det uttryckligen hänvisas i besluten om hänskjutande.

58. I detta avseende skall jag notera att "domstolen — när nationella bestämmelser faller inom gemenskapsrättens tillämpningsområde — när förhandsavgörande har begärts skall lämna samtliga tolkningsfakta som är nödvändiga för att den nationella domstolen skall kunna avgöra dessa bestämmelsers förenlighet med de grundläggande rättigheter vilkas efterlevnad den skall säkerställa... Domstolen är däremot inte behörig avseende bestämmelser som inte omfattas av gemenskapsrätten." [16]

59. Eftersom jag, som sagt, anser att den kontrollverksamhet som föreskrivs i den nationella lagstiftningen i fråga inte omfattas av gemenskapsrätten, anser jag följaktligen att domstolen inte är behörig att bedöma huruvida en sådan lagstiftning är förenlig med de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd.

Frågorna om direkt tillämplighet av bestämmelserna i direktivet och av de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd

60. Med hänsyn till mina tidigare slutsatser anser jag inte att det är nödvändigt att behandla frågorna om den direkta tillämpligheten av bestämmelserna i direktivet och av de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd.

15 — Som bekant utgör "enligt fast rättspraxis... de grundläggande rättigheterna en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som domstolen skall säkerställa iakttagandet av. Domstolen utgår därvid från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner liksom från uppgifter i de internationella dokument som rör skyddet för de mänskliga rättigheterna och som medlemsstaterna varit med om att utarbeta eller tillträtt. I detta avseende är [Europa]konventionen av särskild betydelse" (domstolens dom av den 6 mars 2001 i mål C-274/99 P, Connolly mot kommissionen, REG 2001, s. I-1611, punkt 37). För ett liknande resonemang, se dessutom artikel 6.2 EU, enligt vilken "[u]nionen... som allmänna principer för gemenskapsrätten (skall) respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner".

16 — Dom av den 29 maj 1997 i mål C-299/95, Kremzow, (REG 1997, s. I-2629), punkt 15. För ett liknande resonemang, se dom av den 4 oktober 1991 i mål C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland mot Grogan m.fl. (REG 1991, s. I-4685; svensk specialutgåva, volym 11, tillägg s. 19), punkt 31, av den 18 december 1997 i mål C-309/96, Annibaldi (REG 1997, s. I-7493), punkt 13, och beslut av den 25 maj 1998 i mål C-361/97, Nour (REG 1998, s. I-1998), punkt 19.

Förslag till avgörande

61. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag således att domstolen skall besvara Verfassungsgerichtshofs och Oberster Gerichtshofs frågor så att den behandling av personuppgifter som föreskrivs i en lagstiftning av den typ som här är i fråga inte omfattas av bestämmelserna i direktivet, eftersom den "utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av gemenskapsrätten" i den mening som avses i artikel 3.2 i direktivet. Domstolen är inte behörig att bedöma huruvida en sådan lagstiftning är förenlig med de allmänna principerna i gemenskapens rättsordning om integritetsskydd.