

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

JULIANE KOKOTT

przedstawiona w dniu 8 maja 2008 r.¹**I — Wprowadzenie**

serwisu krótkich wiadomości tekstowych
w systemie telefonii ruchomej.

1. W niniejszej sprawie do Trybunału zwrócono się o określenie stosunku pomiędzy ochroną danych osobowych a wolnością prasy lub mediów. Podczas przyjmowania dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych² (zwanej dalej „dyrektywą o ochronie danych osobowych”) istniała świadomość ewentualnego konfliktu pomiędzy tymi dwoma prawami podstawowymi, a zatem w art. 9 nałożony został na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia równowagi pomiędzy nimi. Konieczne wyjątki od ochrony danych osobowych, państwa członkowskie powinny przewidzieć w szczególności w przypadku mediów. Powstaje zatem pytanie, czy wyjątki te należy zastosować w przypadku opublikowania, mających charakter katalogów, danych podatkowych fińskich obywateli, łącznie z informacjami o dochodzie i majątku, jak również udostępnienia tych danych z wykorzystaniem

II — Ramy prawne**A — Uregulowania wspólnotowe**

2. Artykuł 2 lit. a), b) i c) dyrektywy o ochronie danych osobowych definiuje podstawowe pojęcia danych osobowych, przetwarzania oraz zbioru:

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Dz.U. L 281, s. 31 zmieniona ostatnio rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowującym do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 Traktatu WE, (Dz.U. L 284, s. 1).

„Do celów niniejszej dyrektywy:

a) „dane osobowe” oznacza wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej („osoby, której dane dotyczą”); osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość;

b) „przetwarzanie danych osobowych” („przetwarzanie”) oznacza każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych przy pomocy środków zautomatyzowanych lub innych, jak np. gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie;

c) „zbiór danych” („zbiór”) oznacza każdy uporządkowany zestaw danych osobowych, dostępnych według określonych kryteriów, scentralizowanych, zdecentralizowanych lub rozproszonych funkcjonalnie lub geograficznie;”

3. Artykuł 3 ust. 1 reguluje na tej podstawie zakres obowiązywania dyrektywy:

„Niniejsza dyrektywa stosuje się do przetwarzania danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany oraz innego przetwarzania danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych”.

4. Stosunek ochrony danych osobowych do wolności wypowiedzi i wolności prasy został uregulowany w art. 9:

„Państwa Członkowskie wprowadzają możliwość wyłączenia lub odstąpienia od przepisów niniejszego rozdziału, rozdziału IV i VI w przypadku przetwarzania danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego jedynie wówczas, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi”.

5. Artykuł 9 został objaśniony w motywie siedemnastym i trzydziestym siódmym:

„(17) Jeśli chodzi o przetwarzanie danych dźwiękowych i obrazowych dla potrzeb dziennikarstwa lub dla potrzeb literackich lub artystycznych, zwłaszcza w dziedzinie techniki audiowizualnej, zasady dyrektywy mają ograniczone zastosowanie, zgodnie z przepisami przewidzianymi w art. 9.

[...]

(37) Przetwarzanie danych osobowych dla potrzeb dziennikarstwa lub wiedzy o charakterze literackim lub artystycznym, zwłaszcza w dziedzinie techniki audiowizualnej, powinno kwalifikować się do zwolnienia z wymagań niektórych przepisów niniejszej dyrektywy, o ile jest to konieczne, aby pogodzić prawa podstawowe osób fizycznych z wolnością informacji, a zwłaszcza prawem do uzyskiwania i udzielania informacji, co gwarantuje w szczególności art. 10 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; Państwa Członkowskie powinny w związku z tym ustalić zwolnienia i odstępstwa konieczne dla zapewnienia równowagi pomiędzy prawami podstawowymi odnoszącymi się do ogólnych środków w sprawie legalności przetwarzania danych, środków w sprawie przesyłania danych do państw trze-

cich i kompetencjami organów nadzorczych; nie powinno to jednak powodować wprowadzenia przez Państwa Członkowskie uregulowań stanowiących odstępstwo od obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych; przynajmniej organ nadzorczy odpowiedzialny za tę dziedzinę powinien być również wyposażony w niektóre uprawnienia ex post, np. publikowania regularnych sprawozdań lub kierowania spraw do władz sądowych”.

6. Artykuł 17 ust. 1 reguluje wymogi bezpieczeństwa przetwarzania danych:

„(1) Państwa Członkowskie zapewniają, aby administrator danych wprowadził odpowiednie środki techniczne i organizacyjne w celu ochrony danych osobowych przed przypadkowym lub nielegalnym zniszczeniem lub przypadkową utratą, zmianą, niedozwolonym ujawnieniem lub dostępem, szczególnie wówczas gdy przetwarzanie danych obejmuje transmisję danych w sieci, jak również przed wszelkimi innymi nielegalnymi formami przetwarzania.

Uwzględniając stan wiedzy w tej dziedzinie oraz koszt realizacji, przyjęte zostaną takie środki, które zapewnią poziom bezpieczeństwa odpowiedni do zagrożeń wynikających z przetwarzania danych oraz charakteru danych objętych ochroną”.

7. Dalsze ustępy art. 17 regulują zastosowanie tych obowiązków do przetwarzania danych przez osoby trzecie.

9. Zgodnie z § 5 ust. 1 ustawy o jawności i poufności danych podatkowych (*Laki vero-tustietojen julkisuudesta ja salassapidosta*) podane w corocznej deklaracji podatkowej nazwisko podatnika, rok jego urodzenia oraz gmina, w której zamieszkuje stanowią jawne dane podatkowe. Jawne są również następujące informacje:

B — Uregulowania krajowe

8. Fińska ustawa zasadnicza (*Perustuslaki*) chroni w § 10 ust. 1 prawo do prywatności, lecz w § 12 chroni także wolność wypowiedzi oraz prawo publicznego dostępu do informacji, którymi dysponują instytucje państwowe:

„Każdy człowiek korzysta z wolności wypowiedzi. Wolność wypowiedzi obejmuje prawo do wyrażania swoich opinii, upowszechniania i uzyskiwania informacji i opinii, z wyłączeniem cenzury prewencyjnej. Szczegółowe przepisy dotyczące wykonywania wolności wypowiedzi zostaną określone przez ustawę. Ustawa może ustanowić niezbędne ograniczenia w odniesieniu do programów audiowizualnych w celu ochrony dzieci.

Dokumenty i inne zapisy znajdujące się w posiadaniu organów państwowych są jawne, chyba że ich jawność zostanie ograniczona przez ustawę z uwagi na względy szczególne. Każdy ma prawo do dostępu do informacji zawartych w jawnych dokumentach i zapisach urzędowych”.

1. podlegający opodatkowaniu dochód z tytułu działalności zarobkowej (podatek ogólnokrajowy);

2. podlegający opodatkowaniu dochód z kapitału i majątek (podatek ogólnokrajowy);

3. podlegający opodatkowaniu dochód z tytułu działalności zarobkowej (podatek gminny);

4. łączna kwota podatków dochodowych i podatku od majątku oraz łączna kwota naliczonych podatków i opłat.

10. Urząd przekazuje te informacje co do zasady ustnie na żądanie albo dokument może zostać przedstawiony do wglądu na miejscu, lub też sporządzona może zostać jego kserokopia lub zapis na nośniku elektronicznym. Udostępnianie danych osobowych z urzędowego zbioru danych uregulowane jest w następujący sposób (§ 16 ust. 3 ustawy o powszechnej jawności, *Julkisuuslaki*):

„Dane osobowe zawarte w urzędowym zbiorze danych osobowych są, z zastrzeżeniem odmiennego uregulowania w niniejszej ustawie, udostępniane w formie kopii, wyciągu ze zbioru lub też w formie zapisu elektronicznego, jeżeli odbiorca jest uprawniony do rejestracji i przetwarzania tych danych na podstawie przepisów dotyczących ochrony danych osobowych. Jednakże dla celów bezpośredniego marketingu, badań opinii społecznej oraz badań rynkowych dane osobowe mogą być udostępniane jedynie, jeżeli zostało to wyraźnie przewidziane w ustawie lub gdy osoba, której te dane dotyczą, wyraziła na to zgodę”.

11. Dyrektywa o ochronie danych osobowych została transponowana do prawa fińskiego przez *Henkilötietolaki* (ustawę o danych osobowych). Paragraf 2 ust. 4 i 5 zawiera właściwe w niniejszym przypadku ograniczenia stosowania:

„Niniejsza ustawa nie znajduje zastosowania do zbiorów danych osobowych zawierających

wyłącznie materiał informacyjny upowszechniony przez media.

Do przetwarzania danych osobowych dla celów redakcyjnych, artystycznych lub literackich stosują się, pod warunkiem spełnienia przesłanek ich zastosowania, wyłącznie §§ 1– 4, 32, 39 ust. 3, 40 ust. 1 i 3, 42, 44 ust. 2, 45– 47, 48 ust. 2 oraz 50 i 51, o ile art. 17 nie stanowi inaczej”.

12. O ile wiadomo, wśród tych przepisów jedynie § 32 ust. 1 jest istotny dla rozstrzygnięcia kwestii spornych w niniejszej sprawie:

„Osoba odpowiedzialna za przetwarzanie danych stosuje niezbędne środki techniczne i organizacyjne dla ochrony danych osobowych przed osobami nieuprawnionymi, przypadkową utratą lub bezprawnym zniszczeniem, zmianą, ujawnieniem, przekazaniem lub innym przetworzeniem niezgodnym z ustawą. Stosując odpowiednie środki ochrony danych należy uwzględnić istniejące możliwości techniczne, koszty realizacji, rodzaj, zakres i wiek danych, które mają zostać przetworzone oraz znaczenie przetworzenia z punktu widzenia ochrony prywatności”.

III — Okoliczności faktyczne, postępowanie przed sądem krajowym i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

13. Według informacji sądu krajowego, Satakunnan Markkinapörssi Oy uzyskała od organu podatkowego posiadane przez niego dane podatkowe dotyczące osób fizycznych. Na podstawie tych danych publikuje ona corocznie na łamach czasopisma listę, która zawiera dane podatkowe dotyczące około 1,2 miliona osób fizycznych.

14. Dane obejmują imiona i nazwiska tych osób, dane podatkowe dotyczące dochodu z tytułu działalności zarobkowej, z kapitału oraz dane dotyczące majątku i są podawane w zaokrągleniu do 100 EUR. Informacje te były upowszechniane w prasie regionalnej (w 2001 r. w liczbie 16 publikacji). Dane podatkowe są uporządkowane alfabetycznie według nazw gmin oraz kategorii dochodu.

15. Dla każdej gminy określona została dolna granica upowszechnianych danych. Dla przykładu w odniesieniu do Helsinek granicę dochodu z tytułu działalności zarobkowej określono na 36 000 EUR. W mniejszych gminach przyjęto niższe dolne granice dochodu.

16. Głównym celem gazety jest publikacja danych podatkowych. Jednocześnie gazeta zawiera również ogłoszenia, podsumowania i inne artykuły, jednakże w porównaniu z danymi podatkowymi część ta ma znacznie mniejszą objętość.

17. Satakunnan Markkinapörssi Oy pobiera za usunięcie z gazety danych osobowych opłatę. Zgodnie z oświadczeniem złożonym przez tego przedsiębiorcę, uiszczenie opłaty nie stanowi jednak warunku usunięcia danych.

18. Satakunnan Markkinapörssi Oy udostępniła opublikowane dane osobowe spółce Satamedia Oy na płycie CD-ROM. Satamedia Oy jest odrębną spółką, która należy jednak do tego samego kręgu podmiotów.

19. Spółki Satamedia Oy i Satakunnan Markkinapörssi Oy zawarły z trzecią spółką, operatorem sieci telefonii komórkowej, umowę na stworzenie technicznego serwisu krótkich wiadomości tekstowych (short message service — sms). W tym celu Satamedia Oy przekazała dane opublikowane operatorowi telefonii komórkowej, który prowadzi na rachunek Satamedia Oy serwis informacyjny w formie krótkich wiadomości tekstowych.

20. W ramach tej usługi użytkownik telefonu komórkowego wysyła wiadomość o treści: PODATEK — IMIĘ — NAZWISKO — MIEJSCE ZAMIESZKANIA (np. PODATEK — MATTI MEIKÄLÄINEN — HELSINKI) pod konkretny numer. Jako odpowiedź uzyskuje na numer telefonu komórkowego dane dotyczące dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz dane dotyczące majątku zaokrąglone do kwoty 100 EUR. W 2004 r. w ramach serwisu krótkich wiadomości tekstowych przekazywane były również dane dotyczące osoby o identycznie brzmiącym nazwisku oraz dane porównawcze dotyczące poszczególnych gmin. Za skutecznie przesłaną wiadomość tekstową pobierana jest opłata. Dane są usuwane z serwisu na wniosek zainteresowanego.

dotyczących majątku w zakresie i w sposób, w jaki spółka dokonała tego w 2001 r. w odniesieniu do danych podatkowych oraz

- ujawniania serwisowi krótkich wiadomości tekstowych (sms) lub w innych celach danych osobowych zgromadzonych i zarejestrowanych w zbiorach danych rzekomo dla celów redakcyjnych;

21. Fiński Inspektor Ochrony Danych Osobowych, *Tietosuoja-valtuutettu*, zbadał działania podjęte przez spółki Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy oraz wniosł do Komisji ds. Ochrony Danych o:

- a) zakazanie Satakunnan Markkinapörssi Oy,

- gromadzenia, rejestrowania lub przetwarzania w inny sposób danych dotyczących dochodu osób fizycznych z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz danych

- b) zakazanie Satamedia Oy gromadzenia i rejestrowania danych osobowych uzyskanych ze zbiorów danych Satakunnan Markkinapörssi Oy oraz ujawniania ich serwisowi krótkich wiadomości tekstowych (sms) lub w innych celach.

22. Komisja ds. Ochrony Danych Osobowych oddaliła tę skargę. Złożone przeciwko tej decyzji odwołanie zostało oddalone w pierwszej instancji. Następnie Inspektor Ochrony Danych Osobowych wniosł skargę kasacyjną do *Korkein hallinto-oikeus*, Najwyższego Sądu Administracyjnego Finlandii.

23. W tych okolicznościach, *Korkein hallinto-oikeus* wniosł do Trybunału, na podstawie art. 234 WE, o wydanie orzeczenia

w trybie prejudycjalnym i udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy za przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 95/46/WE można uznać takie działanie, które polega na

a) gromadzeniu w oparciu o dokumenty urzędowe danych dotyczących dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz danych dotyczących majątku osoby fizycznej i ich przetwarzaniu w celu opublikowania,

b) opublikowaniu ich w formie obszernej listy, sporządzonej w kolejności alfabetycznej i uporządkowanej według kategorii dochodów i gmin,

c) udostępnieniu ich w formie płyty CD-ROM na potrzeby wykorzystania dla celów komercyjnych,

d) przetworzeniu ich na potrzeby serwisu krótkich informacji teksto-

wych, w ramach którego po wysłaniu krótkiej wiadomości tekstowej (sms) zawierającej imię, nazwisko i miejsce zamieszkania konkretnej osoby pod konkretny numer użytkownik telefonu komórkowego może uzyskać w ramach odpowiedzi dane dotyczące dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz dane dotyczące majątku tej osoby?

2. Czy dyrektywę 95/46/WE należy interpretować w ten sposób, że rozmaite działania opisane powyżej w pytaniu pierwszym w pkt a) do d) mogą zostać uznane za przetwarzanie danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich w rozumieniu art. 9 dyrektywy, jeżeli uwzględnione zostanie, że dane dotyczące ponad miliona osób zostały zgromadzone w oparciu o dokumenty, które w świetle przepisów prawa krajowego o dostępie do informacji są jawne? Czy dla tej oceny ma znaczenie okoliczność, że głównym celem tego działania było opublikowanie przedmiotowych danych?

3. Czy w świetle zasad i celów dyrektywy 95/46/WE art. 17 tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie opublikowaniu danych, które zostały zgromadzone w celach dziennikarskich i udostępnieniu ich na potrzeby wykorzystania dla celów komercyjnych?

4. Czy dyrektywę 95/46/WE należy interpretować w ten sposób, że te zbiory danych osobowych, które zawierają jedynie materiał informacyjny już upowszechniony przez media w ogóle nie należą do zakresu zastosowania tej dyrektywy?

IV — Ocena prawna

26. W postępowaniu zawisłym przed sądem krajowym, należy zbadać, czy rozpowszechnianie przez Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy danych podatkowych stoi w sprzeczności z ochroną danych. Przy pomocy *pierwszego pytania* sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy i w jakim stopniu przedstawione działania dotyczące danych podatkowych wchodzą w zakres normowania dyrektywy o ochronie danych osobowych.

24. Satakunnan Markkinapörssi Oy wspólnie z Satamedia Oy, Estonią, Portugalią, Finlandią, Szwecją oraz Komisją przedstawiły uwagi. W rozprawie, która miała miejsce w dniu 12 lutego 2008 r. wziął udział ponadto fiński Inspektor Ochrony Danych Osobowych, natomiast Portugalia nie była na niej obecna.

27. Na podstawie § 2 ust. 5 fińskiej ustawy o danych osobowych, w przypadku przetwarzania danych dla celów redakcyjnych zastosowanie mają jedynie określone przepisy o ochronie danych. Jedynym ograniczeniem przetwarzania wydaje się być § 32 ust. 1, który transponuje wymogi bezpieczeństwa przetwarzania danych zgodnie z art. 17 dyrektywy o ochronie danych osobowych. *Trzecie pytanie prejudycjalne* dotyczy wykładni tego przepisu.

25. Prezes Trybunału oddalił wniosek Europejskiego Inspektora Ochrony Danych o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu, ponieważ interwencja nie została przewidziana w postępowaniach dotyczących wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a ponadto inspektor nie jest wymieniony w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości³.

28. Oprócz tego sąd krajowy, poprzez *pytanie drugie*, zmierza do uzyskania wytycznych dla wykładni przepisów o ochronie danych, a mianowicie wykładni art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia równowagi pomiędzy wolnością wypowiedzi a prawem do prywatności. Do tej

3 — Postanowienie z dnia 12 września 2007 r. w sprawie C-73/07 Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy, Zb.Orz. s. I-7075, pkt 8 i nast.

równowagi powinno dojść poprzez wyjątki od ochrony danych, wówczas gdy dane osobowe będą przetwarzane wyłącznie do celów dziennikarskich, artystycznych lub literackich. Stawiane jest zatem pytanie, czy i w jakim stopniu można uznać, iż w niniejszej sprawie mamy do czynienia z celami dziennikarskimi.

29. *Pytanie czwarte* zmierza do ustalenia, czy z prawem wspólnotowym zgodny jest kolejny wyjątek od ochrony danych osobowych, a mianowicie wynikający z § 2 ust. 4 ustawy o danych osobowych wyjątek dotyczący przetwarzania danych już upowszechnionych.

A — *W przedmiocie pytania pierwszego — przetwarzanie danych osobowych*

30. Sąd krajowy zapytuje w pierwszej kolejności, czy zakres stosowania dyrektywy o ochronie danych osobowych obejmuje rozmaite działania Satakunnan Markkina-pörssi Oy i Satamedia Oy.

31. Sąd krajowy i uczestnicy postępowania słusznie zgadzają się co do tego, że jawność danych podatkowych i ich udostępnianie w formie serwisu krótkich informacji tekstowych należy uznać za przetwarzanie danych

osobowych w rozumieniu art. 2 lit. a) i b) dyrektywy o ochronie danych osobowych.

32. Są to dane osobowe, ponieważ dotyczą one informacji o dochodach, majątku i podatkach określonych osób. Zarówno opublikowanie, jak i udostępnianie w formie serwisu krótkich informacji tekstowych wymaga przeprowadzenia różnych czynności przetwarzania w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy o ochronie danych osobowych, takich jak, na przykład, gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie i ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób.

33. Ponadto aby dyrektywa o ochronie danych osobowych mogła znaleźć zastosowanie, jej art. 3 ust. 1 wymaga przetwarzania danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany lub przynajmniej innego przetwarzania danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych. Zbiorem danych jest każdy uporządkowany zestaw danych osobowych, dostępnych według określonych kryteriów.

34. Przedstawione przez Sąd czynności przetwarzania zostały prawdopodobnie przynajmniej w części przeprowadzone w sposób zautomatyzowany, w każdym razie pomijając udostępnienie w formie płyty CD-ROM. Udostępnianie w sposób automatyczny nie

wymaga jednak dalszego wyjaśnienia, gdyż dane podatkowe opublikowane w formie papierowej stanowią zbiór danych, a udostępnienie w formie serwisu krótkich informacji tekstowych wymaga zapoznania się z danymi. W przypadku wszystkich wskazanych działań — łącznie z udostępnianiem danych na CD — chodzi o przetwarzanie danych osobowych, które stanowią część zbioru danych lub mają stanowić część zbioru danych.

35. Na pierwsze pytanie należy zatem odpowiedzieć, że za przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych można uznać takie działanie, jak przedstawiono we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które polega na

- c) udostępnieniu ich w formie płyty CD-ROM na potrzeby wykorzystania dla celów komercyjnych,
- d) przetworzeniu ich na potrzeby serwisu krótkich informacji tekstowych, w ramach którego po wysłaniu krótkiej wiadomości tekstowej (sms) zawierającej imię, nazwisko i miejsce zamieszkania konkretnej osoby pod konkretny numer użytkownik telefonu komórkowego może uzyskać w ramach odpowiedzi dane dotyczące dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz dane dotyczące majątku tej osoby.

*B — W przedmiocie pytania drugiego —
wyjątki w przypadku celów dziennikarskich*

- a) gromadzeniu w oparciu o jawne dokumenty urzędowe danych dotyczących dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz danych dotyczących majątku osoby fizycznej i ich przetwarzaniu w celu opublikowania,

36. W pytaniu drugim sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy działania będące przedmiotem postępowania mogą zostać uznane za przetwarzanie danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich w rozumieniu art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Artykuł 9 stanowi podstawę prawną ustanowienia przez państwa członkowskie tzw. przywileju prasy lub mediów⁴. Stosownie do art. 9 państwa członkowskie wprowadzają możliwość wyłączenia lub odstąpienia od przepisów rozdziałów II, IV

- b) opublikowaniu ich w formie obszernej listy, sporządzonej w kolejności alfabetycznej i uporządkowanej według kategorii dochodów i gmin,

⁴ — Zobacz w przedmiocie tych pojęć Stefan Walz, § 41, pkt 1, w: Spiros Simitis, „Bundesdatenschutzgesetz”, wydanie szóste, Baden Baden 2006 i Friederike Neunhoeffer, „Das Presseprivileg im Datenschutzrecht”, Tübingen 2005.

i VI dyrektywy o ochronie danych osobowych w przypadku przetwarzania danych osobowych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego jedynie wówczas, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi. W pytaniu drugim chodzi zatem o zakres stosowania tego wyjątku.

wolności podpisanej w dniu 4 listopada 1950 r. w Rzymie (zwanej dalej „EKPC”)⁶. Uznaje to w art. 11 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej proklamowana w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei⁷ (zwana dalej „Kartą”). Wolność i pluralizm mediów zgodnie z art. 11 ust. 2 Karty znajduje wyraz w orzecznictwie Trybunału⁸ oraz protokole dotyczącym systemu radiofonii i telewizji publicznej w państwach członkowskich⁹.

W przedmiocie praw podstawowych mających znaczenie w sprawie

37. Wykładnia art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych powinna kierować się prawami podstawowymi, do których równowagi należy doprowadzić poprzez stosowanie tego przepisu. Sądy wspólnotowe muszą przy tym w szczególności brać pod uwagę orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC”)⁵.

38. Prawo wspólnotowe gwarantuje wolność słowa, która wynika z art. 10 europejskiej Konwencji praw człowieka i podstawowych

39. Wolność wypowiedzi nie ogranicza się do wyrażania opinii, lecz zgodnie z art. 10 ust. 1 zd. 2 EKPC i art. 11 ust. 1 zd. 1 Karty w znaczeniu wolności komunikowania się obejmuje wyraźnie wolność otrzymywania i przekazywania informacji i idei. W utrwalonym orzecznictwie ETPC podkreśla, że wolność wyrażania opinii [wypowiedzi] nie odnosi się tylko do informacji lub idei, które zostały zaaprobowane lub potraktowane jako nieszkodliwe, bądź bez znaczenia, lecz również do wszystkich informacji i idei, obrażających państwo lub część ludności, które naruszają lub zakłócają ustalony porządek¹⁰. Wolność wypowiedzi chroni przekazywanie

5 — Wyroki: z dnia 15 października 2002 r. w sprawach połączonych C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P Limburgse Vinyl Maatschappij i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-8375, pkt 274 i z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie C-301/04 P Komisja przeciwko SGL Carbon AG, Zb.Orz. s. I-5915, pkt 43.

6 — Wyroki: z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie C-260/89 ERT, Rec. s. I-2925, pkt 44; z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-288/89 Collectieve Antennevoorziening Gouda, Rec. s. I-4007, pkt 23; z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-353/89 Komisja przeciwko Niemczech, Rec. s. I-4069, pkt 30 i z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie C-250/06 United Pan-Europe Communications Belgium i in., Zb.Orz. s. I-11135, pkt 41.

7 — Dz.U. C 364, s. 1. Przyjęta ze zmianami w proklamacji z dnia 12 grudnia 2007 r., Dz.U. C 303, s. 1.

8 — Zobacz wyroki: w sprawie Collectieve Antennevoorziening Gouda i w sprawie United Pan-Europe Communications Belgium i in. (oba przywołane w przypisie 6).

9 — Protokół do traktatu WE, Dz.U. 1997 C 340, s. 109.

10 — Zobacz wyroki ETPC: z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie Handyside, seria A nr 24, § 49; z dnia 24 maja 1988 r. w sprawie Müller i in., seria A nr 133, § 33; z dnia 26 września 1995 r. w sprawie Vogt, seria A nr 323, § 52 i z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie Guja (niepublikowany w Zbiorze, § 69), a także wyrok Trybunału z dnia 6 marca 2001 r. w sprawie C-274/99 P Connolly przeciwko Komisji, Rec. s. I-1611, pkt 39.

informacji i wyrażanie opinii również w przypadku celów komercyjnych¹¹.

40. Podstawowe prawo, jakim jest prawo do prywatności wynika w szczególności z art. 8 EKPC i zostało uznane w art. 7 Karty. Ponadto Karta w art. 8 wyraźnie proklamuje ochronę danych osobowych¹². Udostępnianie danych osobowych osobom trzecim — niezależnie od późniejszego wykorzystania przekazanych w ten sposób informacji — narusza prawo do poszanowania życia prywatnego zainteresowanych osób i stanowi zatem ingerencję w rozumieniu art. 8 EKPC¹³.

41. Prawo do prywatności nie jest prawem służącym wyłącznie ochronie interesu naruszonego przez państwo, lecz uzasadnia także jego zobowiązanie do działania¹⁴. Dlatego też, Wspólnota rozciągnęła ochronę danych osobowych poprzez dyrektywę o ochronie danych osobowych na przetwarzanie danych przez osoby prywatne. W tym znaczeniu również ETPC podkreślał już w przypadku wykorzystania w gazecie fotografii z życia prywatnego sławnej osoby, że w odniesieniu do postępów technicznych w utrwalaniu i korzystaniu z danych osobowych zalecana jest wzmożona czujność¹⁵.

42. Ograniczenie obydwu praw podstawowych jest zasadniczo dozwolone na porównywalnych zasadach. Musi być ono wprowadzone w przepisach prawa w celu osiągnięcia jednego lub kilku uzasadnionych celów wynikających z art. 8 lub 10 EKPC i musi być niezbędne w społeczeństwie demokratycznym. Oznacza to, iż pilna potrzeba społeczna może uzasadniać ingerencję, jeśli pozostaje ona w rozsądnych proporcjach względem danego uzasadnionego celu¹⁶.

43. Ochrona danych osobowych rygorystycznie stosowana mogłaby dotkliwie ograniczyć wolność wypowiedzi. Dziennikarstwo śledcze byłoby w znacznej mierze wykluczone, gdyby media mogły przetwarzać i publikować informacje dotyczące osób jedynie po uzyskaniu ich zgody lub informacji. Z drugiej strony oczywistym jest, że media mogą naruszać prawo jednostki do prywatności¹⁷. W konsekwencji konieczne jest znalezienie równowagi.

11 — Wyroki ETPC: z dnia 22 maja 1990 r. w sprawie Autronic AG 12726/87, seria A nr 178, § 47 i z dnia 24 lutego 1994 r. w sprawie Casado Coca 15450/89, seria A nr 285-A, §§ 35 i nast. Komisja w tym kontekście słusznie odsła do opinii rzecznika generalnego Fenelly'ego z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawie C-376/98 Niemcy przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. s. I-8419, pkt 153 i nast.

12 — Podobnie również wyrok z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie C-275/06 Promusicae, Zb.Orz. s. I-271, pkt 64.

13 — Wyrok z dnia 20 maja 2003 r. w sprawach połączonych C-465/00, C-138/01 i C-139/01 Österreichischer Rundfunk i in., Rec. s. I-4989, pkt 74.

14 — Wyrok ETPC z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie von Hannover, 59320/00, Recueil des arrêts et décisions 2004-VI, § 57 i przytoczone tam orzecznictwo.

15 — Wyrok ETPC w sprawie von Hannover (przywołany w przypisie 14, § 70).

16 — Zobacz w przedmiocie wolności wypowiedzi wyroki Trybunału z dnia 26 czerwca 1997 r. w sprawie C-368/95 Familiapress, Rec. s. I-3689, pkt 26 i z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 Schmidberger, Rec. s. I-5659, pkt 79 oraz wyroki ETPC: w sprawie Handyside (przywołany w przypisie 10, § 48) i z dnia 26 listopada 1991 r. w sprawie 13585/88 Observer i Guardian, seria A nr 216, § 59, jak również w przedmiocie prawa do prywatności wyroki Trybunału: z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-60/00 Carpenter, Rec. s. I-6279, pkt 42 i w i w sprawie Österreichischer Rundfunk i in. (przywołany w przypisie 13, pkt 71) oraz wyroki ETPC: z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie 9248/81 Leander, seria A nr 116, § 58 i z dnia 27 maja 2004 r. w sprawie 66746/01 Connors (niepublikowany w Zbiorze, § 81).

17 — Zobacz, tytułem ilustracji, wyrok ETPC w sprawie von Hannover (przywołany w przypisie 14, §§ 61 i nast.).

44. Taki konflikt między poszczególnymi prawami podstawowymi, lecz również między ochroną danych osobowych i innym interesem ogólnym charakteryzuje wykładnię dyrektywy o ochronie danych osobowych¹⁸. To właśnie z tego względu właściwe przepisy dyrektywy są dość ogólne. Pozostawiają one państwom członkowskim niezbędny zakres swobodnego uznania przy określeniu środków mających na celu ich transpozycję, tak by można je było dostosować do różnych możliwych sytuacji¹⁹. W tym zakresie państwa członkowskie muszą respektować poszczególne prawa podstawowe i ustanowić między nimi równowagę.

45. Ponadto władze publiczne i sądy państw członkowskich są zobowiązane nie tylko dokonywać wykładni prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą o ochronie danych, ale również dopilnować, by nie kierowano się taką wykładnią tej dyrektywy, która koliduje z prawami podstawowymi chronionymi przez wspólnotowy porządek prawny lub z innymi ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego²⁰.

Kompetencje w zakresie oceny przysługujące sądowi krajowemu

46. W odróżnieniu od wymogów wobec sądów krajowych i organów, Trybunał jest bardzo ostrożny jeśli chodzi o określenie zakresu ochrony danych osobowych i ocenę kolidujących praw podstawowych. W wyroku w sprawie *Promusicae* ograniczył się on do wskazania obu praw podstawowych i nakazał sądowi krajowemu doprowadzenie do właściwej rozważki między nimi²¹. W wyroku w sprawie *Österreichischer Rundfunk* i in. postąpił podobnie²², dodatkowo udzielił jednak sądowi krajowemu wskazówek²³.

47. Tego rodzaju powściągliwość Trybunał wykazuje również w innych przypadkach konfliktu dóbr prawnych. W wyroku w sprawie *Familiapress* chodziło o konflikt między swobodą przepływu towarów a krajowym zakazem konkursów z nagrodami w czasopismach. Trybunał zawarł tam wprawdzie konkretne stwierdzenie w przedmiocie niezbędności określonych przepisów²⁴, jednak co do zasady pozostawił on sądom krajowym kwestię uznania, czy zakaz jest adekwatny do zachowania różnorodności prasy i czy celu tego nie można osiągnąć za pomocą środków w mniejszym stopniu ograniczających²⁵.

18 — Zobacz wyroki: z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-101/01 *Lindqvist*, Rec. s. I-12971, pkt 82 i nast. i w sprawie *Promusicae* (przywołany w przypisie 12, pkt 65 i nast.).

19 — Zobacz wyroki: w sprawie *Lindqvist* (przywołany w przypisie 18, pkt 83 i nast.) i w sprawie *Promusicae* (przywołany w przypisie 12, pkt 67).

20 — Zobacz przywołany wyżej wyrok w sprawie *Lindqvist* (pkt 87) i przywołany wyżej wyrok w sprawie *Promusicae* (pkt 68).

21 — Przywołany wyżej, pkt 61 i nast., w szczególności pkt 68.

22 — Przywołany wyżej, pkt 91 i nast.

23 — Przywołany wyżej, pkt 86 i nast.

24 — Przywołany wyżej, pkt 33.

25 — Przywołany wyżej, pkt 34.

48. W przypadku konfliktu między swobodą świadczenia usług a godnością ludzką czy też konfliktu między swobodą przepływu towarów a koncepcjami ochrony praw dzieci i młodzieży, Trybunał posunął się jeszcze dalej, uznając, że w państwach członkowskich mogą istnieć różne, lecz równie uzasadnione koncepcje w przedmiocie tego, jakie ograniczenia praw podstawowych są proporcjonalne dla ochrony interesu publicznego, a w szczególności praw podstawowych²⁶.

49. Z drugiej strony Trybunał przypomniał również, że sąd krajowy zwrócił się do niego o udzielenie pomocnych odpowiedzi. Jest on w szczególności właściwy dla przedstawienia wskazówek opartych na aktach postępowania przed sądem krajowym, jak również na uwagach przedstawionych mu na piśmie oraz ustnie, celem umożliwienia temu sądowi krajowemu wydania orzeczenia w konkretnym sporze przed nim zawisłym²⁷. Takie wskazówki dotyczą co do zasady w szczególności problemów, które należy uwzględnić w ramach kontroli proporcjonalności.

50. W niniejszej sprawie Trybunał powinien raczej trzymać się swojej powściągliwej linii. Sądy wspólnotowe mają obowiązek dokonania konkretyzacji pozostających w konflikcie praw podstawowych przede

wszystkim wtedy, gdy na pierwszy plan wysuwa się działalność *transgraniczna*. Jeśli okoliczności wskazują na niekorzystne traktowanie obywatela Unii, który wykazuje aktywność transgraniczną, należy przeprowadzić szczególnie wnikliwą analizę. Świadczą o tym wyroki w przedmiocie działań związkowych odnośnie do świadczenia usług transgranicznych²⁸ lub odnośnie do przeniesienia przedsiębiorstwa²⁹ i ataków na protestujących rolników podczas transportu owoców³⁰.

51. Również sprawa Schmidberger³¹ nie stanowi przeciwnego przykładu. Chodziło w niej o przeszkody w wymianie towarów pomiędzy Niemcami a Włochami, spowodowane zgodną z prawem demonstracją na austriackiej autostradzie Brenner. Trybunał uznał wprowadzić w tym przypadku szerokie uprawnienia władz krajowych przy ustalaniu stanu równowagi pomiędzy swobodnym przepływem towarów a wolnością wypowiedzi lub wolnością organizowania demonstracji³², lecz dokonał on stosunkowo szczegółowej analizy wyniku tego wyważenia praw podstawowych³³, zanim wykluczył naruszenie prawa wspólnotowego.

52. Natomiast w przypadku stosowania dyrektywy o ochronie danych osobowych, ochrona działań transgranicznych jest wyjątkiem. Dyrektywa ta jest oparta na art. 95 WE

26 — Wyroki: z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-36/02 Omega, Zb.Orz. s. I-9609, pkt 37 i nast. oraz z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie C-244/06 Dynamic Medien, Zb.Orz. s. I-505, pkt 44; zob. też wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-243/01 Gambelli i in., Rec. s. I-13031, pkt 63.
27 — Wyrok z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-438/05 The International Transport Workers' Federation i The Finnish Seamen's Union, Zb.Orz. s. I-10779, pkt 85.

28 — Wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri, Zb.Orz. s. I-11767.

29 — Przywołany wyżej (pkt 27).

30 — Wyrok z dnia 9 grudnia 1997 r. w sprawie C-265/95 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-6959.

31 — Wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00, Rec. s. I-5659.

32 — Przywołany wyżej, pkt 82 i 93.

33 — Przywołany wyżej, pkt 83 i nast.

i służy realizacji rynku wewnętrznego. Obejmuje ona jednak nie tylko transgraniczne przetwarzanie danych, lecz również czysto krajowe zdarzenia. W przeciwieństwie do rzecznika generalnego A. Tizzana³⁴, Trybunał nie zakwestionował jednak szerokiego zakresu obowiązywania dyrektywy o ochronie danych osobowych, ponieważ w przypadku jego ograniczenia do sytuacji o charakterze transgranicznym, granice zakresu stosowania tej dyrektywy stałyby się szczególnie niejednoznaczne i niepewne³⁵.

53. Z szerokiego — wykraczającego prawie poza realizację rynku wewnętrznego — zakresu stosowania dyrektywy należy jednak wnioskować, że Trybunał, przy wyważeniu kolidujących praw podstawowych w kontekście tej dyrektywy, powinien pozostawić państwom członkowskim oraz ich sądom zasadniczo szeroki zakres swobodnej oceny, który może uwzględniać własne tradycje i wartości uznawane w danym społeczeństwie.

54. W tym właśnie kontekście należy dokonać wykładni art. 9 dyrektywy o ochronie danych.

34 — Opinia z dnia 19 września 2002 r. w sprawie C-101/01 Lindqvist, Rec. s. I-12971, pkt 35 i nast. i z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawach połączonych C-465/00, C-138/01 i C-139/01 Österreichischer Rundfunk i in., Rec. s. 2003, I-4989, pkt 43 i nast.

35 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Österreichischer Rundfunk i in. (pkt 42).

W przedmiocie zakresu stosowania art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych

55. Zgodnie z art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych, państwa członkowskie wprowadzają możliwość wyłączenia ochrony danych osobowych w przypadku przetwarzania tych danych wyłącznie w celach dziennikarskich lub w celu uzyskania wyrazu artystycznego lub literackiego jedynie wówczas, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi.

56. Satakunnan Markkinapörssi Oy, Sata-media Oy oraz Finlandia chcą rozciągnąć zakres stosowania art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych na cały zakres ochrony wolności wypowiedzi. Wykładnia ta prowadziaby do tego, że art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych, zgodnie z jego celem, obejmowałby wszystkie możliwe konflikty pomiędzy wolnością wypowiedzi a ochroną danych osobowych. Jednocześnie państwa członkowskie miałyby zapewnioną maksymalną swobodę przy godzeniu ochrony danych z wolnością wypowiedzi.

57. Jednakże wykładnia ta nie znajduje podstaw w brzmieniu art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Przepis ten wymaga nie tylko zapewnienia równowagi pomiędzy wolnością wypowiedzi i ochroną danych osobowych, lecz opisuje określone cele, dla których państwa członkowskie mogą wprowadzać odstępstwa od prawie wszystkich wymogów dyrektywy o ochronie danych

osobowych. Użyte tam pojęcia celów dziennikarskich lub uzyskania artystycznego lub literackiego wyrazu zostałyby pozbawione swojej specyficznej funkcji w stosunku do pojęcia wolności wypowiedzi, gdyby łącznie rozpatrywane mogły być utożsamiane z wolnością wypowiedzi.

58. Punktem wyjścia dla dokonania wykładni art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych powinno być raczej uznanie, iż wyjątki od ogólnej zasady, aby niesłusznie nie pozbawiać jej znaczenia, podlegają ścisłej wykładni³⁶. Zastosowanie w niniejszej sprawie wykładni rozszerzającej mogłoby prowadzić do powstania ryzyka naruszenia prawa do prywatności.

59. Konieczność dokonywania ścisłej wykładni art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych wynika już z faktu, że przepis ten obejmuje jedynie przetwarzanie danych osobowych *wyłącznie* w celach tam wskazanych. Także wyłączenia lub odstąpienia mogą zostać wprowadzone *jedynie o tyle, o ile* jest to konieczne dla zachowania równowagi

między prawami podstawowymi, których dotyczy niniejsza sprawa.

60. W tym względzie, jak w szczególności podkreśliła to Komisja, również szeroki zakres wyłączeń, jakie przyznaje art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych, przemawia za tym, by przesłanki jego stosowania interpretować wąsko. Podczas gdy inne wyłączenia dyrektywy o ochronie danych osobowych przewidują wyłączenia jedynie od określonych uregulowań, art. 9 daje możliwość zawieszenia prawie wszystkich wymogów przewidzianych w dyrektywie.

61. Wykładni opartej na dosłownym brzmieniu pojęcia celów dziennikarskich nie można zarzucić, że z uwagi na nadmierne wymogi odnośnie do ochrony danych osobowych, istnieje niebezpieczeństwo naruszenia wolności wypowiedzi. Państwa członkowskie nie muszą doprowadzić do zrównania wolności wypowiedzi i prawa do prywatności wyłącznie w kontekście art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Mogą się one opierać również na innych przepisach, gdyż dyrektywa pozostawia państwom członkowskim niezbędny zakres swobodnego uznania przy określeniu środków mających na celu jej transpozycję, tak by można je było dostosować do różnych możliwych sytuacji³⁷.

36 — Wyroki: z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie C-60/05 W/WF Italia i in., Zb.Orz. s. I-5083, pkt 34 i z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-342/05 Komisja przeciwko Finlandii, Zb.Orz. s. I-4713, pkt 25 w przedmiocie odstępstw od ochrony gatunków; wyrok w przedmiocie podatku VAT z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-169/00 Komisja przeciwko Finlandii, Rec. s. I-2433, pkt 33, z dalszymi odesłaniami; w przedmiocie jurysdykcji w sprawach cywilnych z dnia 27 września 1988 r. w sprawie 189/87 Kalfelis, Rec. s. 5565, pkt 19 i z dnia 11 października 2007 r. w sprawie C-98/06 Freeport, Zb.Orz. s. I-8319, pkt 35 i w przedmiocie jurysdykcji w sprawach opiekuńczych z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawie C-435/06 C, Zb.Orz. s. I-10141, pkt 60.

37 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Lindqvist (pkt 83 i nast.), zobacz też przywołany wyżej wyrok w sprawie Promusicae (pkt 67) w przedmiocie dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (Dz.U. L 201, s. 37).

62. Państwa członkowskie mają w zakresie prywatnych wypowiedzi szczególną swobodę, ponieważ dyrektywa o ochronie danych osobowych, zgodnie z jej art. 3 ust. 2 tiret drugie, nie znajduje zastosowania do przetwarzania danych przez osobę fizyczną w trakcie czynności o czysto osobistym lub domowym charakterze³⁸.

63. Poza tym przetwarzanie danych jest dopuszczalne na podstawie art. 7 lit. f) dyrektywy o ochronie danych osobowych jeśli dokonywane jest dla potrzeb wynikających z nadrzędnych, uzasadnionych interesów przetwarzającego dane. Dane państwo członkowskie może także, na podstawie art. 13 ust. 1 lit. g), przewidzieć odstępstwa od określonych przepisów dla ochrony praw i wolności innych osób³⁹. W takich przypadkach mają jednak zastosowanie w szczególności wymogi dopuszczalności przetwarzania danych osobowych zawarte w art. 7 oraz wymogi dotyczące przetwarzania danych sensytywnych zawarte w art. 8, a przetwarzanie danych może być kontrolowane przez organy ds. ochrony danych osobowych.

64. Podsumowując należy zatem stwierdzić, że zakres stosowania art. 9 dyrektywy

o ochronie danych osobowych należy określić poprzez odniesienie do pojęć celów dziennikarskich lub uzyskania artystycznego lub literackiego wyrazu, które mają własne znaczenie, niebędące tożsamym z zakresem ochrony wolności wypowiedzi.

W przedmiocie pojęcia celów dziennikarskich

65. Pojęcie celów dziennikarskich dotyczy działań masmediów, w szczególności prasy i mediów audiowizualnych. Geneza dyrektywy o ochronie danych osobowych pokazuje, że cele dziennikarskie nie ograniczają się do działań mediów zinstytucjonalizowanych. Po zaproponowaniu w pierwszej kolejności przez Komisję wyjątku w przypadku organów prasowych i mediów audiowizualnych⁴⁰, pojęcie celów dziennikarskich powstało z wielu kolejnych projektów, które rozszerzyły zakres stosowania wyjątku poza przedsiębiorstwa medialne, obejmując nim wszystkie osoby prowadzące działalność dziennikarską⁴¹.

38 — Zobacz w przedmiocie wykładni tego pojęcia przywołany wyżej wyrok w sprawie Lindqvist (pkt 46 i nast.).

39 — W konsekwencji także Konwencja nr 108 Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, sporządzona w Strasburgu dnia 28 stycznia 1981 r. nie przewiduje żadnego odrębnego przywileju mediów, lecz ustanowienie wyjątków w celu ochrony praw osób trzecich. Zobacz wyjaśnienia do art. 9 lit. b) Konwencji, Rapport explicatif, nr 58, <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/108.htm>.

40 — Artykuł 19 projektu dyrektywy Rady w przedmiocie ochrony osób w zakresie przetwarzania danych osobowych, COM (90) 314 wersja ostateczna, Dz.U. 1990 C 277 z 5 listopada 1990 r., s. 3 (9).

41 — Zobacz w szczególności opinię Parlamentu Europejskiego z dnia 11 marca 1992 r. [Dz.U. C 94, s. 173 (178)], zmienioną propozycję Komisji z dnia 15 października 1992 r. [Dz.U. C 311, s. 30 (45)] i wreszcie wspólne stanowisko Rady z dnia 20 lutego 1995 r. [Dz.U. C 93, s. 1 (9)].

66. W celu dalszej konkretyzacji pojęcia celów dziennikarskich należy uwzględnić zadanie mediów w społeczeństwie demokratycznym sformułowane przez ETPC w jego orzecznictwie w przedmiocie ograniczenia wolności wypowiedzi. Przesłanką każdego ograniczenia wolności wypowiedzi w społeczeństwie demokratycznym jest jego niezbędność. W przypadku, gdy ograniczenie dotyczy mediów, należy wziąć pod uwagę, iż wolna prasa odgrywa istotną rolę w funkcjonowaniu demokratycznego społeczeństwa, w szczególności rolę „publicznego psa obronnego”. Ma ona zatem obowiązek przekazywania informacji i idei o wszystkich zagadnieniach dotyczących interesu publicznego⁴².

67. Ponieważ chodzi o przekazywanie informacji i idei, nie ma znaczenia — wbrew prezentowanym czasem opiniom — czy rozpowszechniane dane będą redakcyjnie opracowywane, czy komentowane. Już samo udostępnienie danych w postaci pierwotnej może stanowić wkład do dyskusji publicznej i tym samym mieć znaczenie dla interesu publicznego. Ponadto wybór udostępnianych danych jest wyrazem subiektywnej oceny udostępniającego dane. Wybór ten zawiera przynajmniej ocenę, że dane te są interesujące dla odbiorcy.

42 — Wyroki ETPC: z dnia 25 marca 1985 r. w sprawie 8734/79 Barthold, seria A nr 90, § 58; z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie 9815/82 Lingens, seria A nr 103, § 44; z dnia 23 września 1994 r. w sprawie 15890/89 Jersild, seria A nr 298, § 31; przywołany wyżej wyrok w sprawie Observer i Guardian (§ 59); przywołany wyżej wyrok w sprawie von Hannover (§ 63) oraz z dnia 17 grudnia 2004 r. w sprawie 49017/99 Pedersen i Baadsgaard [GC], Recueil des arrêts et décisions 2004-XI § 71.

68. Jak w szczególności podnosi rząd szwedzki, przetworzenie danych osobowych następuje w celach dziennikarskich wtedy, gdy ma ono na celu przekazanie informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego.

W przedmiocie informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego

69. W tym miejscu trzeba wyjaśnić, co należy rozumieć przez przekazywanie informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego. Sformułowanie to określa działania stanowiące korzystanie z wolności wypowiedzi, których ograniczenie wymaga szczególnie istotnego uzasadnienia.

70. Rząd szwedzki w tym kontekście odsyła do oświadczenia, które złożył w trakcie przyjmowania dyrektywy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z nim, istnienia celów dziennikarskich nie należy badać na podstawie przekazanych informacji, tj. na podstawie ich treści, lecz na podstawie rodzaju przekazu. Prawdą jest, że obowiązkiem organów państwowych nie jest ustalanie zagadnień z zakresu interesu publicznego, którymi mogą zajmować się media. Dlatego właśnie kontrola treści jest kwestią delikatną.

71. Istotny jest rodzaj i kontekst w celu wykluczenia przypadków, w których zostały wprowadzone przekazane informacje i idee dotyczące interesu publicznego, lecz przekaz ten nie był skierowany do publiczności. Chodzi tu, na przykład, o prywatne dyskusje polityczne.

72. Aby stwierdzić, czy mamy do czynienia z celami dziennikarskimi, nie wystarcza już dzisiaj rozgraniczenie wyłącznie na podstawie formy przekazu informacji. Wcześniej dziennikarstwo ograniczało się do (stosunkowo) wyraźnie jako takich rozpoznawalnych mediów, a mianowicie prasy, radia i telewizji. Nowoczesne środki komunikacji, takie jak internet lub system łączności ruchomej są dziś w takim samym stopniu używane do przekazywania informacji dotyczących zagadnień interesu publicznego, jak do celów czysto prywatnych. A zatem rodzaj przekazu informacji stanowi wprawdzie ważny dowód na to, czy zmierza ono do osiągnięcia celów dziennikarskich, lecz nie można jednak nie dostrzegać też jego treści.

73. Interes publiczny istnieje w każdym razie wówczas, gdy przekazane informacje odnoszą się do faktycznie przeprowadzonej debaty publicznej⁴³. Istnieją również tematy, które ze swej natury są zagadnieniami dotyczącymi interesu publicznego, np. rozprawa, na

podstawie art. 6 ust. 1 EKPC⁴⁴, interes publiczny w przejrzystości życia politycznego⁴⁵ lub informacje odnośnie idei i postaw oraz postępowania osobistości przewodzących w życiu politycznym⁴⁶.

74. Można jednak powziąć wątpliwość, czy chodzi o przekaz informacji dotyczących zagadnień interesu publicznego, gdy rozpowszechniane są szczegóły z życia prywatnego, które nie mają związku z funkcją publiczną pełnioną przez daną osobę, w szczególności gdy służą jedynie zaspokojeniu ciekawości określonej publiczności odnośnie do prywatnego życia jakiejś osoby i pomimo ewentualnej popularności danej osoby nie można ich traktować jako wkładu do jakiegokolwiek dyskusji o ogólnym znaczeniu dla społeczeństwa⁴⁷. Szczególne znaczenie dla tej granicy interesu publicznego ma fakt, czy dana osoba ma uzasadnione oczekiwanie, że jej prawo do prywatności będzie respektowane⁴⁸.

75. Doskonałą ilustrację powyższych rozważań stanowi wyrok w sprawie Fressoz

43 — Wyroki ETPC: z dnia 11 stycznia 2000 r. w sprawie 31457/96 News Verlags GmbH & Co.KG, Recueil des arrêts et décisions 2000-I, § 54; z dnia 6 lutego 2001 r. w sprawie 41205/98 Tammer, Recueil des arrêts et décisions 2001-I, § 68; z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie 58148/00 Editions Plon, Recueil des arrêts et décisions 2004-IV, § 44; z dnia 10 grudnia 2007 r. w sprawie 69698/01 Stoll, §§ 118 i nast. oraz z dnia 22 lutego 2007 r. w sprawie 5266/03 Nikowitz i Verlagsgruppe News GmbH, § 25.

44 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie News Verlags GmbH & Co.KG (§ 56).

45 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Editions Plon (§ 44).

46 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Stoll (§ 122) i przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Lingsens (§ 42). W przedmiocie osobistości przewodzących w życiu gospodarczym zobacz wyrok ETPC z dnia 1 marca 2007 r. w sprawie 510/04 Tønsbergs Blad AS i Haukom, niepublikowany w Zbiorze, § 87.

47 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie von Hannover (§ 65); zobacz też przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie News Verlags GmbH & Co.KG (§ 54).

48 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie von Hannover (§ 51). Zobacz, bardziej ogólnie, w przedmiocie uzasadnionego oczekiwania w odniesieniu do przetwarzania danych także wyroki ETPC: z dnia 25 czerwca 1997 r. w sprawie 20605/92 Halford, Recueil des arrêts et décisions 1997-III, § 45; z dnia 25 września 2001 r. w sprawie 44787/98 P. G. i J. H., Recueil des arrêts et décisions 2001-IX, § 57 i z dnia 3 kwietnia 2007 r. w sprawie 62617/00 Copland, niepublikowany w Zbiorze, § 42.

i Roire⁴⁹. Chodziło w niej o ukaranie dwóch dziennikarzy, którzy opublikowali tajne dokumenty z akt podatkowych, na poparcie swoich informacji w przedmiocie dochodu zarządu przedsiębiorstwa. Publikacja ta była co do zasady karalna na podstawie prawa krajowego.

76. ETPC podkreślił natomiast, że informacje odnoszą się do publicznej dyskusji o wysokości zarobków, która została wywołana wskutek strajku na tle opłat taryfowych w danym przedsiębiorstwie⁵⁰. W ocenie tego sądu, również informacja dotycząca podstawy opodatkowania i uiszczonych podatków nie jest ściśle tajna w świetle prawa krajowego⁵¹. Sąd ten stwierdził, wprost przeciwnie, że dane o dochodzie publicznie znanych przedsiębiorców są regularnie publikowane⁵² i że, zgodnie z orzecznictwem krajowym, nie są zaliczane do życia prywatnego⁵³.

77. Informacje i idee dotyczą zatem zagadnienia interesu publicznego, gdy odnoszą się do faktycznie prowadzonej publicznej dyskusji lub do zagadnień, które zgodnie z prawem krajowym i wartościami w społeczeństwie są ze swej natury publiczne. Nie jest tak wówczas, gdy rozpowszechniane są szcze-

góły z życia prywatnego, które nie odnoszą się do funkcji publicznej sprawowanej przez daną osobę, w szczególności, gdy istnieje odnośnie do tego uzasadnione oczekiwanie respektowania prawa do prywatności.

78. Należy jednak dodać, że organy państwowe, łącznie z sądami, nie mogą ściśle skontrolować istnienia celów dziennikarskich. Trudno od początku stwierdzić, jakie informacje dotyczą zagadnień interesu publicznego i przynajmniej częściowo zadaniem mediów jest najpierw w ogóle stworzenie interesu publicznego poprzez przekaz informacji. W razie niepowodzenia, nie można im — retrospektywnie — postawić zarzutu. Również *ex ante* nie jest co do zasady zadaniem organów państwowych przewidywanie, co nie będzie objęte zakresem interesu publicznego w przyszłości. Taka prognoza byłaby pierwszym krokiem prowadzącym do cenzury. W związku z powyższym, stwierdzenie, iż rozpowszechnianie informacji i idei nie dotyczy zagadnień z zakresu interesu publicznego, może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy jest to oczywiste.

W przedmiocie wyłączności celu

49 — Wyrok ETPC z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawie 29183/95, Recueil des arrêts et décisions 1999-I.

50 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Fressoz i Roire (§ 50).

51 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Fressoz i Roire (§ 53).

52 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Fressoz i Roire (§ 53).

53 — Przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Fressoz i Roire (§ 50).

79. Nawet, w przypadku gdy przetwarzanie służy celom dziennikarskim, art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych niekoniecznie

jednak znajduje zastosowanie. Przetworzenie danych osobowych musi ponadto służyć *wyłącznie* celom dziennikarskim.

80. Używając pojęcia „wyłącznie” art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych przypomina o specyficznym celu przetwarzania danych, który został ogólnie określony w art. 6 lit. b) dyrektywy o ochronie danych osobowych. Stosownie do treści tego artykułu, dane osobowe zasadniczo nie mogą być poddawane dalszemu przetwarzaniu w sposób niezgodny z celem ich gromadzenia. W konsekwencji także wyjątek z art. 9 znajduje zastosowanie tylko do czynności przetwarzania, które służą wyłącznie celom dziennikarskim. W przypadku dążenia również do osiągnięcia innych celów, których nie można uznać za dziennikarskie, przywilej mediów nie znajduje zastosowania.

81. Przy określaniu celu nie może mieć jednakże decydującego znaczenia to, czy celem przetworzenia jest bezpośrednio przekaz takich informacji, jak np. w przypadku opublikowania takich danych. Jak twierdzą Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy, dążenie do osiągnięcia celów dziennikarskich występuje również w przypadku przygotowywania publikacji⁵⁴.

82. Przetwarzania danych wyłącznie w celach dziennikarskich nie wyklucza również fakt, że oprócz przekazywania informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesów publicznych zmierza się również do osiągnięcia celów komercyjnych⁵⁵. Celom dziennikarskim towarzyszy z reguły cel, by przynajmniej pokryć koszty działalności dziennikarskiej, a — zgodnie z możliwościami — osiągnąć także zysk. Zysk komercyjny jest mianowicie niezbędny dla istnienia profesjonalnego dziennikarstwa, w każdym razie, o ile jest ono wykonywane niezależnie od pomocy i wpływu innych, np. państwa. Dopuszczalnym elementem celów dziennikarskich jest zatem zarabianie pieniędzy, poprzez przekazywanie informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego.

83. Oddzielić należy od tego działalność komercyjną, której przedmiotem nie jest przekazywanie informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego, nawet jeśli osiągnięte zyski miałyby finansować działalność dziennikarską. Nie różni się ona bowiem od takiej samej działalności, której zyski nie są przeznaczone dla celów dziennikarskich. W tej sytuacji zastosowanie przywileju mediów mogłoby naruszać zasadę równego traktowania i w szczególności zakłócać konkurencję⁵⁶.

54 — ETPC w wyrokach z dnia 27 marca 1996 r. w sprawie 28957/95 Goodwin, Recueil des arrêts et décisions 1996-II, § 39 i z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawie 20477/05 Tillack, § 53, rozciągnął ochronę wolności prasy wyraźnie na ochronę źródeł dziennikarskich.

55 — ETPC w przywołanym wyżej wyroku w sprawie Autronic AG (§ 47) wskazuje na to, że różne wyroki dotyczące wolności prasy, odnoszą się do przedsiębiorstw, które chciały osiągać zyski poprzez swoją działalność prasową.

56 — Zobacz postanowienie z dnia 23 września 2004 r. w sprawach połączonych C-435/02 i C-103/03 Springer, Zb.Orz. s. I-8663, pkt 47.

84. W konsekwencji rozpowszechnianie ogłoszeń reklamowych w mediach tylko w wyjątkowym przypadku mogłoby prowadzić wyłącznie do przekazywania informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego⁵⁷, a zatem służyć wyłącznie celom dziennikarskim, również wtedy, gdy osiągnięty dochód jest niezbędnym warunkiem działalności mediów.

Zastosowanie w niniejszym przypadku

86. W poszczególnych przypadkach zarówno publiczny charakter określonych informacji, jak i uzasadnione oczekiwanie respektowania prawa do prywatności uzależnione jest w znacznym stopniu od danego — przede wszystkim krajowego — prawa, wartości społecznych i konkretnie istniejącej debaty publicznej. Badanie tych elementów nie należy co do zasady do Trybunału, lecz jest obowiązkiem właściwych organów państw członkowskich. W przypadku zwrócenia się w tych kwestiach przez sądy krajowe do Trybunału, powinien on dawać jedynie wskazówki co do okoliczności, które należy wziąć pod uwagę.

85. Przypisanie działań do celów dziennikarskich jest w danej sprawie trudne. Wymaga to wartościującej oceny danego celu. Nie może ona być oparta na celu, który podali odpowiedzialni za przetwarzanie danych, gdyż te subiektywne cele nie mogą zostać skontrolowane. Cel przetwarzania danych musi wynikać z obiektywnych okoliczności⁵⁸.

87. W niniejszym przypadku znaczenie ma w szczególności rodzaj przetwarzanych danych, różne formy upowszechniania informacji i możliwość przekazania własnych danych do usunięcia.

57 — Taki przypadek leżał u podstaw spotu reklamowego przeciwko hodowli mięsa, wyrok ETPC z dnia 28 czerwca 2001 r. w sprawie 24699/94 Verein gegen Tierfabriken, Recueil des arrêts et décisions 2001-VI; natomiast nie było tak w przypadku wyroku ETPC z dnia 24 lutego 1994 r. w sprawie Casado Coca, seria A nr 285-A, w przedmiocie zakazu reklamy usług adwokackich. Zobacz też wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-380/03 Niemcy przeciwko Parlament i Rada, Zb.Orz. s. I-11573, pkt 156.

58 — Zobacz w przedmiocie wyboru podstawy prawnej aktu wspólnotowego wyroki: z dnia 26 marca 1987 r. w sprawie 45/86 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. 1493, pkt 11; z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie C-300/89 Komisja przeciwko Radzie Titandioxid, Rec. s. I-2867, pkt 10 i z dnia 23 października 2007 r. w sprawie C-440/05 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-9097, pkt 61; w przedmiocie stwierdzenia celów naruszających prawo wyroki z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-255/02 Halifax i. in., Zb.Orz. s. I-1609, pkt 75 i z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-251/06 Ing. Auer, Zb.Orz. s. I-9689, pkt 46 i w przedmiocie stwierdzenia występowania wewnątrzwspólnotowej dostawy w prawie o podatku VAT wyrok z dnia 27 września 2007 r. w sprawie C-409/04 Teleos i. in. (Zb.Orz. s. I-7797, pkt 39 i nast.

88. Wszystkie czynności przetwarzania dotyczą danych podatkowych określonych osób. Choć nie ma przepisów prawa wspólnotowego dotyczących zachowania poufności tych danych, to niektóre państwa członkowskie uznają je za tajne. Zainteresowane osoby w tych państwach, co do zasady słusznie

zatem oczekują, że poufność ta będzie respektowana. Również zdaniem Trybunału, informacje o dochodach mogą być przekazywane jedynie wtedy, gdy jest to konieczne do osiągnięcia nadrzędnego celu⁵⁹.

89. Jednakże ETPC nie wywodzi wyraźnie obowiązku zachowania poufności danych podatkowych bezpośrednio z art 8 EKPC⁶⁰. Zatem może chodzić o dopuszczalną — tzn. uzasadnioną — ingerencję w prawo do prywatności, gdy dane te są w Finlandii z mocy prawa udostępniane w organach podatkowych do powszechnej wiadomości. Na podstawie tego prawa należy przypuszczalnie wnioskować, że fińscy obywatele nie mają uzasadnionego oczekiwania, by ich dane podatkowe zachowane były w poufności.

90. Przekazywanie informacji odbywa się dwoma drogami: po pierwsze są one publikowane w gazecie w postaci listy, a po drugie dane określonego podatnika mogą być udostępnione na żądanie w formie serwisu krótkich informacji tekstowych.

91. Opublikowanie listy w takiej formie ma na celu przekazywanie informacji z zakresu interesu publicznego. Całej opinii publicznej zaoferowano obszerny zbiór danych. Ta forma opublikowania nie uwzględnia *prima facie* interesów indywidualnych.

92. Trudniej stwierdzić, czy taka forma przekazu odpowiada interesowi publicznemu także pod względem treści. Z jednej strony opinia publiczna może być zainteresowana uzyskaniem szerokiego wglądu w opodatkowanie oraz dochody i sytuację finansową współobywateli. W odniesieniu do danej osoby publicznej może istnieć konkretny interes publiczny w uzyskaniu takich informacji.

93. Z drugiej strony istnieją powody by uznać, że zainteresowanie takimi danymi ma w znacznej mierze charakter prywatny. Dowodem na to może być na przykład osobista ciekawość dotycząca sąsiadów i znajomych. Nie można wykluczyć nawet interesów komercyjnych. Wiedzę o dochodach i sytuacji finansowej jednostek można bowiem wykorzystać w celach gospodarczych, jak np. do reklamy skierowanej do określonych odbiorców lub do oceny zdolności finansowej i wypłacalności klientów.

94. Te ostatnie czynniki są w przypadku serwisu krótkich wiadomości tekstowych jeszcze silniejsze, gdyż może on być, zgodnie

59 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Österreichischer Rundfunk i in. (pkt 89 i nast.).

60 — Zobacz przywołany wyżej wyrok ETPC w sprawie Fressoz i Roire (w szczególności § 53), gdzie omawiane jest jedynie prawo krajowe. Zobacz też decyzję Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 27 listopada 1996 r. w sprawie Gedin (skarga nr 29189/95) w przedmiocie wskazania imiennego w wykazie zalegających z płatnością podatników.

ze swoją formą wykorzystany do przekazywania informacji tylko wtedy, gdy istnieje konkretne zainteresowanie danymi określonej osoby. Wydaje się mało prawdopodobnym, by zainteresowanie to miało z reguły charakter publiczny. Poza tym konsultacja mogłaby mieć związek z zagadnieniami dotyczącymi interesu publicznego jedynie w wyjątkowych sytuacjach.

95. Niemożliwe wydaje się jednak całkowite wykluczenie interesu publicznego w przypadku przekazu informacji drogą telekomunikacyjną. Przekaz informacji poprzez usługi telekomunikacyjne coraz bardziej uzupełnia bowiem tradycyjne formy przekazu w postaci prasy i masmediów. Szczególnie dokładnego sprawdzenia wymaga zatem, czy w tej formie przekazywane są informacje i idee o zagadnieniach dotyczących prywatnych czy też publicznych interesów.

96. Wreszcie rząd portugalski stoi na stanowisku, że skoro Satakunnan za wykreślenie podatników z systemu informatycznego żąda opłaty, nie chodzi o cele dziennikarskie. Z argumentacją tą należałoby się zgodzić, gdyby Satakunnan poprzez te opłaty zmierzał do osiągnięcia celu, jakim jest osiągnięcie zysku, gdyż zysk ten nie powstawałby już z przekazywania informacji i idei interesu publicznego. Natomiast jeżeli opłata służy zwykłemu pokryciu nakładów, nie wyklucza to jeszcze — niezależnie od kwestii dopuszczalności takich opłat — celów dziennikarskich.

97. Jednakże możliwość polecenia wykreślenia informacji dotyczących własnej osoby rodzi pytanie, czy interes publiczny rzeczywiście istnieje w przypadku obszernego wykazu danych podatkowych. Bezpodstawne wykreślenie poszczególnych danych byłoby wówczas w zasadzie sprzeczne z ewentualnym interesem publicznym. Jeżeli czytelnik oczekuje obszernego wykazu, wykreślenie byłoby niemal mylące, gdyż powstaje wówczas wrażenie, że dana osoba nie płaci podatków lub płaci jedynie niewielkie podatki.

98. Sądy krajowe muszą rozstrzygnąć, ewentualnie po przeprowadzeniu dalszych wyjaśnień okoliczności faktycznych, jakiej dokonać ostatecznej oceny tych obiektywnych okoliczności w ramach środowiska społecznego w Finlandii.

W przedmiocie wyważenia wolności wypowiedzi i prawa do prywatności

99. Choć art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych znajdzie *prima facie* zastosowanie, nie oznacza to jeszcze, że omawiane przetwa-

rzanie danych osobowych należy zwolnić z ochrony danych. Wręcz przeciwnie, odstępstwa są dopuszczalne, gdy jest to konieczne dla pogodzenia prawa do zachowania prywatności z przepisami dotyczącymi wolności wypowiedzi.

100. Mając na uwadze powyższe, można razem z Estonią i Komisją mieć wątpliwości odnośnie tego, czy fińska transpozycja art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych spełnia wymogi prawa wspólnotowego. Pomimo elastyczności przepisów dyrektywy o ochronie danych osobowych⁶¹, po przeprowadzeniu ogólnej analizy, wydaje się, że niemal całkowite wyłączenie ochrony danych osobowych w przypadku dziennikarskiego przetwarzania danych byłoby jednak dość stroniczne. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego, wskazane byłoby, być może, by działania redakcyjne poddać bardziej surowym wymogom ochrony danych osobowych, niż przewidziane w § 2 ust. 5 fińskiej ustawy o ochronie danych.

101. Niniejsze rozważania nie mają jednak znaczenia dla udzielenia odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne. W postępowaniu przed sądem krajowym wnioskowano o zobowiązanie Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy do zaprzestania określonego przetwarzania danych. Zobowiązanie to nie może się jednak opierać bezpośrednio na dyrektywie o ochronie danych osobowych. Dyrektywa nie może samoistnie tworzyć obowiązków po stronie jednostki, zatem nie

można powoływać się na nią przeciwko tej jednostce⁶².

102. Komisja proponuje natomiast — w odniesieniu do § 2 ust. 4 fińskiej ustawy o ochronie danych — by odmówić stosowania krajowych ograniczeń ochrony danych osobowych z powodu naruszenia prawa do prywatności. Opiera się ona przy tym na wyroku w sprawie Mangold, gdzie Trybunał uznał określoną w dyrektywie 2000/78⁶³ zasadę niedyskryminacji ze względu na wiek za zasadę ogólną prawa wspólnotowego i wywiódł z tego, że sądy krajowe nie powinny stosować jakichkolwiek przepisów prawa krajowego, które mogą być z nią sprzeczne⁶⁴.

103. Takie założenie właśnie odrzuciłam w innym przypadku⁶⁵. Gdyby zamiast dyrektywy stosowanej pośrednio wobec jednostek zastosować ogólną zasadę prawa, której treść jest w znacznie mniejszym stopniu jasna i precyzyjna, zaprzeczony zostałby cel harmonizacji dyrektywy, zagrożona zostałaby pewność prawa, której zapewnieniu służy dyrektywa i podważony zostałby zakaz stosowania postanowień dyrektywy, które nie zostały transponowane, na niekorzyść jednostki. Również rzecznicy generalni J. Mázak

61 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Lindqvist (pkt 83) i przywołany wyżej wyrok w sprawie Promisuea (pkt 67).

62 — Wyroki: z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 152/84 Marshall, Rec. s. 723, pkt 48; z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C 397/01 do C 403/01 Pfeiffer i in., Rec. s. I-8835, pkt 108 i z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-80/06 Carp, Zb.Orz. s. I-4473, pkt 20.

63 — Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, s. 16).

64 — Wyrok z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie C-144/04 Mangold, Zb.Orz. s. I-9981, pkt 75 i nast.

65 — Opinia z dnia 8 lutego 2007 r. w sprawie C-321/05 Kofoed, Zb.Orz. s. I-5795, pkt 67.

i D. Ruiz Jarabo Colomer obawiali się, że bezpośrednie stosowanie ogólnych zasad prawa *obok* dyrektywy, podważając jej działanie i tym samym naruszając podział władzy, powodowałoby niepewność prawa ⁶⁶.

w prawie krajowym. Sąd krajowy musi przy tym dokonywać wykładni prawa krajowego w najszerszym możliwym zakresie w świetle brzmienia i celu dyrektywy o ochronie danych osobowych ⁶⁷ i zgodnie ze wspólnotowymi prawami podstawowymi ⁶⁸, aby osiągnąć rezultat przez nią zamierzony. Obowiązek zgodnej wykładni jest jednocześnie ograniczony zasadą pewności prawa. Sprzeciwia się on wykładni prawa krajowego *contra legem* ⁶⁹.

104. Takie same skutki wystąpiłyby w niniejszej sprawie. Obowiązki jednostki w odniesieniu do ochrony danych wynikają z regulacji krajowych, przy pomocy których dokonano transpozycji dyrektywy o ochronie danych osobowych. Założenie Komisji powoduje natomiast powstanie obowiązków, które są sprzeczne z regulacjami krajowymi. Nie jest to zgodne z zasadą pewności prawa. Byłoby to również w sprzeczności z postanowieniami dyrektywy o ochronie danych osobowych, w których państwowym członkowskim powierzono zadanie znalezienia równowagi między ochroną danych a wolnością wypowiedzi.

W przedmiocie odpowiedzi na drugie pytanie

105. W niniejszym postępowaniu bez znaczenia jest zatem, czy Finlandia dokonała prawidłowej transpozycji art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Sąd krajowy musi jednak sprawdzić, czy wnioskowane środki w stosunku do Satakunnan Markkina-pörssi Oy i Satamedia Oy znajdują podstawę

106. Podsumowując, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że przetwarzanie danych osobowych jest przetwarzaniem w celach dziennikarskich wtedy, gdy dąży do przekazywania informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego. Czy i w jakim stopniu sporne przetwarzanie danych podatkowych służy celom dziennikarskim, musi zbadać sąd krajowy na podstawie

66 — Opinia rzecznika generalnego J. Máza z dnia 15 lutego 2007 r. w sprawie Palacios de la Villa, Zb.Orz. s. I-8531, pkt 133 i nast. oraz opinia rzecznika generalnego D. Ruizarabala Colomera z dnia 24 stycznia 2008 r. w sprawach połączonych C-55/07 i C-56/07 Michaeler i Subito GmbH, Zb.Orz. s. I-3135, pkt 21 i nast.

67 — Wyrok z dnia 10 kwietnia 1984 r. w sprawie 14/83 von Colson i Kamann, Rec. s. 1891, pkt 26; przywołany wyżej wyrok w sprawie Pfeiffer i in. (pkt 113) i wyrok z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie C-356/05 Farrell, Zb.Orz. s. I-3067, pkt 42.

68 — Przywołany wyżej wyrok w sprawie Lindqvist (pkt 87); wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie C-540/03 Parlament przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-5769, pkt 105 i przywołany wyżej wyrok w sprawie Promusicae (pkt 68).

69 — Wyroki: z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-105/03 Pupino, Zb.Orz. s. I-5285, pkt 44 i 47 i z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04 Adeneler i in., Zb.Orz. s. I-6057, pkt 110.

wszystkich dostępnych obiektywnych okoliczności.

C — W przedmiocie pytania trzeciego — art. 17 dyrektywy o ochronie danych osobowych

107. Poprzez pytanie trzecie sąd krajowy chce wyjaśnić, czy w świetle zasad i celów dyrektywy o ochronie danych osobowych art. 17 tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie opublikowaniu danych, które zostały zgromadzone w celach dziennikarskich i udostępnieniu ich na potrzeby wykorzystania dla celów komercyjnych?

108. Artykuł 17 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych reguluje bezpieczeństwo przetwarzania danych. Zgodnie z nim państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych wprowadził odpowiednie środki techniczne i organizacyjne w celu ochrony danych osobowych przed przypadkowym lub nielegalnym zniszczeniem lub przypadkową utratą, zmianą, niedozwolonym ujawnieniem lub dostępem, szczególnie wówczas gdy przetwarzanie danych obejmuje transmisję danych w sieci, jak również przed wszelkimi innymi nielegalnymi formami przetwarzania. Uwzględniając stan wiedzy w tej dziedzinie oraz koszt realizacji, należy zastosować takie środki, które zapewnią poziom bezpieczeństwa odpowiedni do zagrożeń wynikających z przetwarzania danych oraz charakteru danych objętych ochroną.

109. Paragraf 32 ust. 1 fińskiej ustawy o ochronie danych stanowi transpozycję art. 17 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Jest to jeden z niewielu przepisów o ochronie danych osobowych, który znajduje zastosowanie również w przypadku przetwarzania danych osobowych w celach dziennikarskich. W niniejszym przypadku istotnym jest w szczególności, by zapobiec nieuprawnionemu lub nieprawidłowemu przetwarzaniu danych. Gdyby te pojęcia należało rozumieć w ten sposób, że przetwarzający dane ma obowiązek zapewnić respektowanie wszystkich wymogów dyrektywy o ochronie danych osobowych, wtedy wymogi te, pomimo przywileju mediów, wynikającemu z art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych, znalazłyby zastosowanie również podczas przetwarzania danych osobowych w przypadku celów dziennikarskich.

110. Taka wykładnia art. 17 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych jest jednak sprzeczna z całością przepisów dyrektywy. Prowadziłaby ona zwykle do niepotrzebnego powtarzania się wymogów, a w niniejszym przypadku stanowiłaby obejście wyraźnej woli fińskiego ustawodawcy, polegającej na dokonaniu transpozycji art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych poprzez zwolnienie od tych wymogów przetwarzania dla celów dziennikarskich.

111. Artykuł 17 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych należy — odpowiednio do

jego tytułu „bezpieczeństwo przetwarzania danych” oraz zgodnie z uzasadnieniem projektu Komisji⁷⁰ — rozumieć w ten sposób, że chodzi o ochronę przed zewnętrznymi wpływami, w szczególności przed bezprawnymi atakami osób trzecich. Przemawia za tym w szczególności odniesienie do stanu wiedzy w art. 17 ust. 1 zd. 2. Ma ono sens jedynie w przypadku technik ochrony. To, jakie działania przetwarzania są zgodne z prawem nie ma nic wspólnego ze stanem wiedzy.

112. A zatem kwestia zgodności z prawem przetwarzania danych nie została uregulowana w art. 17 ust. 1 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Wynika ona z pozostałych, mających zastosowanie, postanowień dyrektywy o ochronie danych osobowych.

113. Interes sądu krajowego w zwróceniu się do Trybunału w trybie prejudycjalnym wynikać może również z tego, że art. 17 ust. 2 do 4 dyrektywy o ochronie danych osobowych dotyczy bezpieczeństwa danych przy ich przetwarzaniu przez osobę trzecią. W takim przypadku są one przekazywane przez osobę odpowiedzialną osobie trzeciej. W niniejszej sprawie Satamedia uzyskała dane od Satakunnan Markkinapörssi. Dla takiego rodzaju przekazania danych art. 17 nie ustanawia jednak szczególnych wymogów. Jedynym celem przepisów dotyczących przetwarzania danych przez osoby trzecie jest to,

by wymogi art. 17 ust. 1 dotyczące bezpieczeństwa przetwarzania były respektowane również w przypadku przetwarzania przez osoby trzecie.

114. Zgodnie z propozycją większości uczestników postępowania, w odpowiedzi na pytanie trzecie należy stwierdzić, że art. 17 dyrektywy o ochronie danych osobowych nie zawiera postanowień odnośnie tego, czy dane, które zostały zebrane w celach dziennikarskich, mogą być rozpowszechniane i udostępnianie na potrzeby przetwarzania do celów komercyjnych.

D — W przedmiocie pytania czwartego — przetwarzanie rozpowszechnionych informacji

115. W pytaniu czwartym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy dyrektywę o ochronie danych osobowych należy interpretować w ten sposób, że te zbiory danych osobowych, które zawierają jedynie materiał informacyjny już upowszechniony przez media w ogóle nie należą do zakresu stosowania tej dyrektywy.

116. Podstawą tego pytania jest § 2 ust. 4 fińskiej ustawy o ochronie danych. Zgodnie z nim ustawa ta nie znajduje zastosowania do

⁷⁰ — Zobacz projekt dyrektywy Rady w przedmiocie ochrony osób w zakresie przetwarzania danych osobowych, COM (90) 314 wersja ostateczna, s. 40, i zmieniony projekt dyrektywy Rady w przedmiocie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, COM (1992) 422, s. 28 i nast.

zbiorów danych osobowych zawierających wyłącznie materiał informacyjny upowszechniony przez media.

znaczenie przy badaniu trafności tezy prezentowanej przez Szwecję, iż usługa ta spełnia wymogi art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych lub wymogi zawarte w odpowiednich fińskich przepisach transponujących ten przepis do prawa krajowego, a zatem objęta jest przywilejem mediów.

117. Jak słusznie podkreślają Estonia, Portugalia i Komisja, dyrektywa o ochronie danych osobowych nie zawiera żadnego porównywalnego wyjątku. Co więcej, w motywie dwunastym i dwudziestym szóstym wyraźnie podkreśla, że zasady ochrony muszą odnosić się do *wszystkich* informacji dotyczących zidentyfikowanych lub możliwych do zidentyfikowania osób.

120. Zgodnie z fińskim prawem, przetworzenie opublikowanych danych osobowych, w ogóle nie jest związane wymogami art. 9 dyrektywy o ochronie danych osobowych. Powstaje zatem pytanie, czy wolność wypowiedzi obejmuje także przetwarzanie takich danych bez ograniczeń.

118. Ogólny wyjątek w przypadku informacji opublikowanych pozbawiałby w szczególności znaczenia cel przetwarzania danych zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy o ochronie danych osobowych. Po opublikowaniu danych można było by bowiem korzystać z nich do dowolnych celów, niezależnie od celów, w jakich zostały pierwotnie ujawnione.

119. Finlandia twierdzi jednak, że przetwarzanie opublikowanych danych osobowych jest usprawiedliwione wolnością wypowiedzi. Wbrew argumentacji fińskiej nie można jednak tego twierdzenia uzasadnić tym, że w danym przypadku przekazywanie w formie serwisu krótkich informacji tekstowych objęte jest wolnością wypowiedzi. Argument ten ma

121. Wolność wypowiedzi zgodnie z art. 10 ust. 1 EKPC obejmuje wolność otrzymywania i przekazywania informacji lub idei bez ingerencji władz publicznych. W związku z tym, jeśli przetwarzanie danych osobowych, które zostały wcześniej opublikowane, jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu, objęte jest ono zakresem stosowania wolności wypowiedzi. Wolność tę można i należy jednak ograniczyć, jeżeli prawo do prywatności sprzeciwia się przetwarzaniu danych. W konsekwencji zabrania się ogólnego uprzywilejowania takich czynności przetwarzania. Należy natomiast sprawdzić, które prawo podstawowe przeważa.

122. W przypadku opublikowanych informacji, które z definicji są powszechnie znane, można by wprowadzić co do zasady przyjąć, że prawo do ochrony prywatności jest mniej istotne. Jednakże nie można wykluczyć, że prawo do prywatności stoi na przeszkodzie utrzymywaniu i pogłębianiu ingerencji poprzez przetwarzanie informacji, np. w przypadku informacji błędnych, zniesławiających lub informacji, które dotyczą sfery intymnej.

123. Wyjątki od wymogów dyrektywy o ochronie danych osobowych mogą być również oparte na art. 13. W tym kontekście brana jest w szczególności pod uwagę ochrona praw i wolności osób trzecich, zgodnie z ust. 1 lit. g). Można sobie wyobrazić, że na wolność wypowiedzi w Finlandii składa się prawo do udostępniania opublikowanych informacji bez dalszych ograniczeń ze względu na ochronę danych. Należy również wziąć pod uwagę, że przetwarzanie opublikowanych informacji mniej intensywnie dotyczy prawa do prywatności niż przetwarzanie informacji poufnych. W tym zakresie państwom członkowskim przysługuje z pewnością szeroki zakres swobody oceny.

124. Ten zakres swobody oceny nie może jednak prowadzić do tego, że odstąpienie od ochrony danych upoważnia do wyraźnego naruszenia prawa do prywatności w stopniu niewspółmiernym. A zatem dalsze przetwarzanie informacji osobowych uznanych za nieprawdziwe, nie może być uzasadniane tym, że zostały one opublikowane.

125. Ponadto art. 13 dyrektywy o ochronie danych osobowych nie zezwala na wprowadzenie wyjątku od wszystkich przepisów dyrektywy. Wyjątki ograniczają się do podstawowych wymogów z art. 6 ust. 1 dotyczących przetwarzania danych, prawa do informacji i dostępu do danych, o którym mowa w art. 10, art. 11 ust. 1 i art. 12, oraz podawania do wiadomości publicznej czynności przetwarzania danych na podstawie art. 21.

126. Na pytanie czwarte należy zatem odpowiedzieć, iż zbiory danych osobowych, które zawierają jedynie materiał informacyjny już upowszechniony w mediach, należą do zakresu stosowania dyrektywy o ochronie danych osobowych.

127. Również w odniesieniu do pytania czwartego należy przypomnieć, że sama dyrektywa o ochronie danych osobowych nie może nakładać obowiązków na Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy. Obowiązki takie muszą mieć podstawę w prawie krajowym, które, w stosownych przypadkach, należy interpretować zgodnie z dyrektywą o ochronie danych osobowych, lecz nie *contra legem*⁷¹.

71 — Zobacz powyżej, pkt 99 i nast.

V — Wnioski

128. Proponuję zatem, by Trybunał odpowiedział na pytanie prejudycjalne w następujący sposób:

1. Za przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych można uznać takie działanie, jak przedstawiono we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które polega na
 - a) gromadzeniu w oparciu o dokumenty urzędowe danych dotyczących dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz danych dotyczących majątku osoby fizycznej i ich przetwarzaniu w celu opublikowania,
 - b) opublikowaniu ich w formie obszernej listy, sporządzonej w kolejności alfabetycznej i uporządkowanej według kategorii dochodów i gmin,
 - c) udostępnieniu ich w formie płyty CD-ROM na potrzeby wykorzystania dla celów komercyjnych,

- d) przetworzeniu ich na potrzeby serwisu krótkich informacji tekstowych, w ramach którego po wysłaniu krótkiej wiadomości tekstowej (sms) zawierającej imię, nazwisko i miejsce zamieszkania konkretnej osoby użytkownik telefonu komórkowego może uzyskać dane dotyczące dochodu z tytułu działalności zarobkowej i z kapitału oraz dane dotyczące majątku tej osoby.
2. Przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 9 dyrektywy 95/46 następuje w celach dziennikarskich w rozumieniu art. 9 dyrektywy 95/46 wtedy, gdy dąży do przekazywania informacji i idei o zagadnieniach dotyczących interesu publicznego. Czy i w jakim stopniu sporne przetwarzanie danych podatkowych służy celom dziennikarskim, musi zbadać sąd krajowy na podstawie wszystkich dostępnych obiektywnych okoliczności.
3. Artykuł 17 dyrektywy 95/46 nie zawiera postanowień odnośnie tego, czy dane, które zostały ujawnione w celach dziennikarskich, mogą być upowszechniane i udostępnianie na potrzeby przetwarzania do celów komercyjnych.
4. Zbiory danych osobowych, które zawierają jedynie materiał informacyjny już upowszechniony w mediach, należą do zakresu stosowania dyrektywy 95/46.