

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

JULIANE KOKOTT

apresentadas em 8 de Maio de 2008¹

I — Introdução

1. No presente processo, o Tribunal de Justiça tem por missão debater a relação entre a protecção de dados e a liberdade de imprensa ou a liberdade dos meios de comunicação. Quando da adopção da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados² (a seguir «directiva relativa à protecção de dados»), havia consciência do eventual conflito entre os dois princípios fundamentais, tendo-se, por conseguinte, exigido aos Estados-Membros, no artigo 9.º, que encontrassem um equilíbrio entre os dois direitos fundamentais. Os Estados-Membros deviam prever, especialmente em relação aos órgãos de comunicação, as necessárias derrogações à protecção de dados. Coloca-se agora a questão de saber se a referida derrogação deve ser aplicada à publicação em forma de lista dos dados relativos aos impostos de cidadãos finlandeses, incluindo as informações sobre os seus rendimentos e o seu património, bem como à disponibilização dos referidos dados por via

de um serviço de mensagens curtas para as telecomunicações móveis.

II — Enquadramento jurídico

A — *Direito comunitário*

2. Nas suas alíneas a), b) e c), o artigo 2.º, da directiva relativa à protecção de dados define os conceitos centrais de «dados pessoais», «tratamento» e «ficheiro»:

1 — Língua original: alemão.

2 — JO L 281, p. 31, na última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento 1882/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que adapta à Decisão 1999/468/CE do Conselho, as disposições relativas aos comités que assistem a Comissão no exercício das suas competências de execução previstas em actos sujeitos ao artigo 251.º do Tratado (JO L 284, p. 1).

«Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

a) ‘Dados pessoais’, qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável (‘pessoa em causa’); é considerado identificável todo aquele que possa ser identificado, directa ou indirectamente, nomeadamente por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social;

3. Baseando-se nesta disposição, o artigo 3.º, n.º 1, regula o âmbito de competência da directiva:

«A presente directiva aplica-se ao tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados, bem como ao tratamento por meios não automatizados de dados pessoais contidos num ficheiro ou a ele destinados.»

b) ‘Tratamento de dados pessoais’ (‘tratamento’), qualquer operação ou conjunto de operações efectuadas sobre dados pessoais, com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, registo, organização, conservação, adaptação ou alteração, recuperação, consulta, utilização, comunicação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição;

4. A relação entre a protecção de dados e a liberdade de expressão e de imprensa está regulada no artigo 9.º:

c) ‘Ficheiro de dados pessoais’ (‘ficheiro’), qualquer conjunto estruturado de dados pessoais, acessível segundo critérios determinados, que seja centralizado, descentralizado ou repartido de modo funcional ou geográfico;»

«Os Estados-Membros estabelecerão isenções ou derrogações ao disposto no presente capítulo e nos capítulos IV e VI para o tratamento de dados pessoais efectuado para fins exclusivamente jornalísticos ou de expressão artística ou literária, apenas na medida em que sejam necessárias para conciliar o direito à vida privada com as normas que regem a liberdade de expressão.»

5. Esta disposição é esclarecida nos décimo sétimo e trigésimo sétimo considerando:

«(17) Considerando que, no que se refere ao tratamento de som e de imagem para fins jornalísticos ou de expressão literária ou artística, nomeadamente no domínio do audiovisual, os princípios da directiva se aplicam de modo restrito de acordo com as disposições referidas no artigo 9.º;

ferência de dados para países terceiros, bem como com as competências das autoridades de controlo; que tal facto não deverá, no entanto, levar os Estados-Membros a prever derrogações às medidas destinadas a garantir a segurança do tratamento de dados; e que deverão igualmente ser atribuídas pelo menos à autoridade de controlo determinadas competências *a posteriori*, tais como a de publicar periodicamente um relatório ou de recorrer judicialmente;»

[...]

6. O artigo 17.º, n.º 1 regula as exigências de segurança do tratamento de dados:

(37) Considerando que o tratamento de dados pessoais para fins jornalísticos ou de expressão artística ou literária, nomeadamente no domínio do audiovisual, deve beneficiar de derrogações ou de restrições a determinadas disposições da presente directiva, desde que tal seja necessário para conciliar os direitos fundamentais da pessoa com a liberdade de expressão, nomeadamente a liberdade de receber ou comunicar informações, tal como é garantida, nomeadamente pelo artigo 10.º da Convenção europeia para a protecção dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais; que, por conseguinte, compete aos Estados-Membros estabelecer, tendo em vista a ponderação dos direitos fundamentais, as derrogações e limitações necessárias que se prendam com as medidas gerais em matéria de legalidade do tratamento de dados, as medidas relativas à trans-

«1. Os Estados-Membros estabelecerão que o responsável pelo tratamento deve pôr em prática medidas técnicas e organizativas adequadas para proteger os dados pessoais contra a destruição acidental ou ilícita, a perda acidental, a alteração, a difusão ou acesso não autorizados, nomeadamente quando o tratamento implicar a sua transmissão por rede, e contra qualquer outra forma de tratamento ilícito.

Estas medidas devem assegurar, atendendo aos conhecimentos técnicos disponíveis e aos custos resultantes da sua aplicação, um nível de segurança adequado em relação aos riscos que o tratamento apresenta e à natureza dos dados a proteger.»

7. Os restantes números do § 17 regulam a aplicação destas obrigações a operações de tratamento em subcontratação, realizadas por terceiros.

desta ja salassapidosta), os dados fiscais públicos que entram no âmbito da liquidação do imposto sobre o rendimento efectuada anualmente são o nome dos contribuintes, a sua data de nascimento e o município de residência. São também públicas, entre outras, as seguintes informações:

B — *Direito nacional*

8. A Constituição finlandesa (*Perustuslaki*) protege, nos termos do § 10, n.º 1, a vida privada, mas também no seu § 12 a liberdade de expressão e o acesso do público às informações na posse das autoridades.

«Todos têm direito à liberdade de expressão. A liberdade de expressão compreende o direito de exprimir, publicar e receber informações, opiniões e outras mensagens, sem censura prévia. Serão fixadas por lei disposições mais precisas sobre o exercício da liberdade de expressão. [...]

Os documentos e outras informações na posse das autoridades são públicos, salvo se a lei limitar especialmente a sua divulgação por razões imperativas. Todos têm o direito de obter informações sobre os documentos e registos públicos.»

9. De acordo com o § 5, n.º 1, da lei finlandesa relativa à divulgação e confidencialidade dos dados fiscais (*Laki verotustietojen julkisuu-*

1. Os rendimentos do trabalho tributáveis (imposto nacional);

2. Os rendimentos de capital e o património tributáveis (imposto nacional);

3. Os rendimentos tributáveis (imposto municipal);

4. Os impostos sobre o rendimento e sobre o património, o imposto municipal e o montante global dos impostos e taxas cobrados/a cobrar.

10. A pedido do interessado, a autoridade competente em princípio comunica verbalmente estas informações, mas o documento pode-lhe ser facultado para exame, para cópia ou para consulta, ou pode-lhe ser entregue cópia ou impressão do documento. À comunicação de informações constantes dos dados de carácter pessoal de uma autoridade, aplica-se o seguinte (§ 16, n.º 3, da lei geral finlandesa relativa à divulgação das actividades das autoridades públicas, *Julkisuuslaki*):

«Salvo disposição legal em contrário, um ficheiro de dados pessoais constantes de um arquivo nominativo das autoridades públicas pode ser cedido, sob a forma de cópia ou documento impresso ou sob a forma electrónica, se o destinatário, nos termos das disposições sobre a protecção de dados pessoais, tiver o direito de conservar esses dados e de os utilizar. No entanto, esses dados só podem ser cedidos para efeitos de *marketing* directo, de sondagens ou de estudos de mercado quando isso estiver especificamente previsto na lei ou quando o interessado tiver dado o seu consentimento.»

11. A Finlândia transpõe a directiva relativa à protecção de dados para a sua ordem jurídica através da *Henkilötietolaki* (lei sobre os dados pessoais), cujos § 2, n.ºs 4 e 5 contêm as restrições à aplicação relevantes para o presente processo:

«A presente lei não se aplica aos dados de carácter pessoal que só abrangem material publicado enquanto tal nos meios de comunicação social.

Os §§ 1 a 4, 32, 39, n.º 3, 49, n.ºs 1 e 3, 42, 44, n.º 2, 45 a 47, 48, n.º 2, bem como os §§ 50 e 51 aplicam-se, *mutatis mutandis*, ao tratamento de dados de carácter pessoal para fins editoriais, artísticos ou literários, desde que do § 17 não resulte o contrário.»

12. Tanto quanto é possível depreender, das referidas disposições apenas o § 32, n.º 1 assume relevância para as questões em apreciação no presente processo:

«O responsável pelo tratamento de dados deve tomar as medidas técnicas e organizativas necessárias para proteger os dados pessoais contra o acesso não autorizado, destruição, alteração, cessão ou transferência acidentais ou ilegais ou qualquer outro tratamento ilegal desses dados. Na aplicação dessas medidas, há que ter em conta as possibilidades técnicas existentes disponíveis, os custos inerentes às medidas, a qualidade, a dimensão e a antiguidade dos dados a tratar bem como a importância do tratamento à luz da protecção da vida privada.»

III — Matéria de facto, tramitação processual nacional e pedido de decisão prejudicial

13. De acordo com as informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, a Satakunnan Markkinapörssi Oy recolheu, junto das autoridades fiscais, dados fiscais públicos de particulares para efeitos de posterior utilização. Com base na informação constante dos referidos dados, a empresa publicou anualmente numa revista uma lista contendo as informações de carácter fiscal de cerca de 1,2 milhões de pessoas singulares.

14. Os dados abrangiam o nome e o apelido da pessoa bem como os dados fiscais sobre os rendimentos do trabalho ou do capital e sobre o património avaliado, com uma margem de erro de 100 EUR. As informações eram publicadas em publicações regionais (em 2001, havia 16 dessas publicações). Esses dados eram ordenados alfabeticamente por município e por categoria de rendimentos.

15. Foi estabelecido por município um limite mínimo dos dados a publicar. Por exemplo, relativamente a Helsínquia foi escolhido um limite para os rendimentos auferidos da actividade laboral de 36 000 euros. Nos municípios mais pequenos o limite mínimo era mais baixo.

16. O objectivo principal da revista consiste na publicação de dados. Além dos anúncios, contém também resumos e outros artigos. Em comparação com as informações de carácter fiscal, é manifesto que as restantes informações ocupam um lugar de menor destaque.

17. A Satakunnan Markkinapörssi Oy exige uma taxa para eliminar da revista informações sobre uma pessoa. No entanto, de acordo com as declarações da empresa, o pagamento da taxa não é condição para essa eliminação.

18. A Satakunnan Markkinapörssi Oy cedeu à Satamedia Oy os dados de carácter pessoal publicados, num CD-Rom. Trata-se, no entanto, de uma outra sociedade que pertence ao mesmo círculo de pessoas.

19. A Satamedia Oy e a Satakunnan Markkinapörssi Oy celebraram com uma terceira empresa, uma sociedade de telefonia móvel, um acordo sobre a realização técnica de um serviço de mensagens curtas (short message service — SMS). Para esse efeito, a Satamedia Oy cedeu os dados em causa à referida terceira empresa, que presta o serviço de mensagens curtas por conta da Satamedia Oy.

20. No âmbito desse serviço, o utilizador de telefone móvel envia a seguinte mensagem para um determinado número: IMPOSTO NOME APELIDO DOMICÍLIO (por exemplo, IMPOSTO MATTI MEIKÄ-LÄINEN HELSINKI). Em resposta, recebe no telefone móvel os dados sobre os rendimentos do trabalho e de capitais bem como do património, com uma margem de erro de 100 EUR. Em 2004, foram também publicados, no âmbito do serviço de mensagens curtas, os dados relativos a pessoas homónimas bem como os dados comparativos para cada município. É cobrado um montante por cada mensagem curta enviada com êxito. A pedido, a empresa também elimina dados do serviço.

— ceder esses dados de carácter pessoal, que obteve e registou em ficheiros para efeitos alegadamente editoriais, com o fim de alimentar um serviço de mensagens curtas ou com quaisquer outros fins;

b) que a Satamedia Oy fosse proibida de recolher e registar os dados de carácter pessoal recebidos dos ficheiros da Satakunnan Markkinapörssi Oy, bem como cedê-los a um serviço de mensagens curtas ou para outros fins.

21. A *Tietosuojavaltuutettu*, a autoridade para a protecção de dados finlandesa, deu início a um inquérito sobre a actividade da Satakunnan Markkinapörssi Oy e da Satamedia Oy, tendo solicitado à comissão de protecção de dados finlandesa:

a) que a Satakunnan Markkinapörssi Oy fosse proibida de:

— recolher e registar ou, por qualquer outra forma, tratar os dados relativos aos rendimentos do trabalho ou de capitais auferidos pelas pessoas singulares bem como ao seu património, na medida e da forma como sucedeu em 2001 relativamente aos dados fiscais e,

22. A comissão de protecção de dados indeferiu este pedido. Em primeira instância, foi negado provimento ao recurso interposto da referida decisão. Subsequentemente, a autoridade para a protecção de dados recorreu para o *Korkein hallinto-oikeus*, o Supremo Tribunal Administrativo finlandês.

23. No âmbito do referido processo, o *Korkein hallinto-oikeus* submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, nos termos do artigo 234.º CE:

- «1) [Deve-se] considerar [‘tratamento de dados pessoais’], na acepção do artigo 3.º, n.º 1, da [directiva], o facto de os dados de pessoas singulares relativos aos seus rendimentos do trabalho e do capital e ao seu património:
- d) serem utilizados no âmbito de um serviço de [SMS] que permite aos utilizadores de telefones móveis, após enviarem para um número determinado uma mensagem curta com o nome e o domicílio de uma pessoa, receber os dados sobre os rendimentos do trabalho e do capital dessa pessoa, bem como sobre o seu património?
- a) serem recolhidos com base em documentos públicos [da Administração Fiscal] e tratados para efeitos de publicação;
- 2) A [directiva] deve ser interpretada no sentido de que as diferentes actividades mencionadas na primeira questão, nas alíneas a) a d), podem ser consideradas [‘tratamento de dados pessoais efectuado para fins exclusivamente jornalísticos’], na acepção do artigo 9.º da directiva, se se atender ao facto de os dados de mais de um milhão de contribuintes serem recolhidos a partir de dados que são públicos nos termos das disposições nacionais relativas ao acesso à informação? É determinante para a decisão da causa o facto de o objectivo principal dessa actividade ser a publicação dos dados mencionados?
- b) serem publicados por categoria de rendimentos e por ordem alfabética, sob a forma de listas elaboradas em cada município;
- 3) O artigo 17.º da [directiva], em conjugação com os princípios e a finalidade da directiva, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à publicação de dados recolhidos para fins jornalísticos e à sua cessão para fins comerciais?
- c) serem cedidos em CD-ROM para efeitos de tratamento com objectivos comerciais;

- 4) A [directiva] pode ser interpretada no sentido de que os dados de carácter pessoal que abrangem apenas o material já publicado nos meios de comunicação social estão totalmente excluídos do âmbito de aplicação dessa directiva?»

de dados fiscais pela Satakunnan Markkinapörssi Oy e pela Satamedia Oy. Neste sentido, com a sua *primeira questão*, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se e em que medida a utilização dos dados fiscais descrita se inclui no âmbito de aplicação da directiva relativa à protecção de dados.

24. A Satakunnan Markkinapörssi Oy e a Satamedia Oy, em conjunto, a Estónia, Portugal, a Finlândia, a Suécia, bem como a Comissão apresentaram observações escritas. A autoridade para a protecção de dados finlandesa participou igualmente na audiência de 12 de Fevereiro de 2008, não tendo Portugal comparecido.

25. O presidente do Tribunal de Justiça indeferiu o pedido de intervenção no processo apresentado pela Autoridade Europeia para a Protecção de Dados, na medida em que o processo de decisão prejudicial não prevê uma intervenção e a referida autoridade para a protecção de dados não está indicada como parte no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça³.

27. Nos termos do § 2, n.º 5, da lei finlandesa sobre os dados de carácter pessoal, ao tratamento de dados de carácter pessoal para fins editoriais apenas se aplicam determinadas disposições em matéria de protecção de dados. A única restrição a esse tratamento parece resultar do § 32, n.º 1, que transpõe as exigências de segurança no tratamento constantes do artigo 17.º da directiva relativa à protecção de dados. A interpretação desta disposição é o objecto da *terceira questão prejudicial*.

IV — Apreciação jurídica

26. No processo principal, é necessário apreciar se a protecção de dados se opõe à difusão

28. Para além disso, com a sua *segunda questão* o órgão jurisdicional de reenvio procura obter outro elemento para a aplicação de disposições em matéria de protecção de dados, nomeadamente a interpretação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados, que exige aos Estados-Membros a tarefa de encontrar o equilíbrio entre a liberdade de expressão e a esfera privada. Este equilíbrio deve ser criado através de derrogações à protecção de dados, quando o

3 — Despacho de 12 de Setembro de 2007, Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy (C-73/07, Colect., p. I-7075, n.º 8 e segs.).

tratamento de dados pessoais apenas é efectuado para fins exclusivamente jornalísticos ou de expressão artística ou literária. Neste sentido, coloca-se a questão de saber se e em que medida se podem reconhecer, no presente caso, fins exclusivamente jornalísticos.

29. A *quarta questão* pretende esclarecer se uma outra derrogação finlandesa à protecção de dados, mais concretamente a derrogação relativa ao tratamento de dados publicados constante do § 2, n.º 4, da lei sobre os dados de carácter pessoal, é compatível com o direito comunitário.

A — Quanto à primeira questão — tratamento de dados pessoais

30. O órgão jurisdicional de reenvio pretende, antes de mais, saber se o âmbito de aplicação da directiva relativa à protecção de dados abrange as diferentes actividades da Satakunnan Markkinapörssi Oy e da Sata-media Oy.

31. Tanto esse órgão jurisdicional como os intervenientes concordam, com razão, que a publicação dos dados fiscais e a sua colocação à disposição sob a forma de um serviço de mensagens curtas devem ser consideradas um tratamento de dados pessoais na acepção do artigo 2.º, alíneas a) e b), da directiva relativa à protecção de dados.

32. Estão em causa dados pessoais, na medida em que as informações relativas aos rendimentos do trabalho, ao património e aos impostos são associados a determinadas pessoas. Tanto a publicação como a colocação à disposição sob forma de um serviço de mensagens curtas pressupõem várias operações de tratamento, na acepção do artigo 2.º, alínea b), da directiva relativa à protecção de dados, como por exemplo a recolha, o registo, a organização, a conservação, a comunicação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de colocação à disposição.

33. Para além disso, a aplicação da directiva relativa à protecção de dados pressupõe, de acordo com o disposto no artigo 3.º, n.º 1, um tratamento por meios total ou parcialmente automatizados ou, pelo menos, um tratamento por meios não automatizados de dados contidos num ficheiro ou a ele destinados. Um ficheiro é um conjunto estruturado de dados pessoais, acessível segundo critérios determinados.

34. É provável que as operações de tratamento indicadas pelo órgão jurisdicional de reenvio tenham sido efectuadas por meios pelo menos parcialmente automatizados, abstraindo, em todo o caso, da transmissão do CD-Rom. A automatização da transmissão não necessita de quaisquer esclarecimentos mais pormenorizados, na medida em que a publicação dos dados fiscais em papel repre-

senta um ficheiro, enquanto a comunicação através de um serviço de mensagens curtas pressupõe a consulta de um ficheiro. Por conseguinte, todas as referidas actividades — incluindo a transmissão de dados por CD-Rom — são consideradas tratamento de dados de carácter pessoal contidos num ficheiro ou a ele destinados.

d) são utilizados no âmbito de um serviço de mensagens curtas que permite aos utilizadores de telefones móveis, após enviarem para um número determinado uma mensagem curta com o nome e o domicílio de uma pessoa, receber os dados sobre os rendimentos do trabalho e de capitais dessa pessoa bem como sobre o seu património.

35. Por conseguinte, deve responder-se à primeira questão que há lugar a um tratamento de dados de carácter pessoal, na acepção do artigo 3.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados, quando os dados de pessoas singulares relativos aos seus rendimentos do trabalho e de capitais e ao seu património, tal como referido no pedido de decisão prejudicial:

a) são recolhidos com base em documentos públicos das autoridades e tratados para efeitos de publicação,

b) são publicados sob forma impressa, por categoria de rendimentos e por ordem alfabética, em listas detalhadas elaboradas município a município,

c) são cedidos em CD-Rom para efeitos de tratamento com objectivos comerciais,

B — Quanto à segunda questão — a derrogação relativa a actividades jornalísticas

36. Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se as actividades em causa no presente processo podem ser consideradas tratamento de dados pessoais efectuado para fins exclusivamente jornalísticos na acepção do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados. O artigo 9.º constitui a base jurídica para a definição, por parte dos Estados-Membros, do chamado privilégio de imprensa ou dos meios de comunicação social⁴. Nos termos desta disposição, os Estados-Membros apenas estabelecerão isenções ou derrogações ao

⁴ — V., quanto a estes conceitos, Stefan Walz, § 41, n.º 1, em: Spiros Simitis, *Bundesdatenschutzgesetz*, 6.ª edição, Baden Baden 2006, e Friederike Neunhoeffer, *Das Presseprivileg im Datenschutzrecht*, Tübingen 2005.

disposto nos capítulos II, IV e VI da directiva relativa à protecção de dados para o tratamento de dados pessoais efectuado para fins exclusivamente jornalísticos ou de expressão artística ou literária, apenas na medida em que sejam necessárias para conciliar o direito à vida privada com as normas que regem a liberdade de expressão. Por conseguinte, a segunda questão diz respeito ao âmbito de aplicação desta derrogação.

das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»), assinada em Roma, em 4 de Novembro de 1950⁶, o que é reconhecido pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em Nice em 18 de Dezembro de 2000 (a seguir «Carta»)⁷. Em especial, no seguimento da jurisprudência do Tribunal de Justiça⁸ e do Protocolo relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros⁹, nos termos do artigo 11.º, n.º 2, da Carta é respeitada a liberdade dos meios de comunicação e o seu pluralismo.

Quanto aos direitos fundamentais pertinentes

37. A interpretação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados deve orientar-se pelos direitos fundamentais que devem ser conciliados através da aplicação desta disposição. Neste âmbito, o tribunal comunitário deve ter principalmente em conta a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH»)⁵.

38. O direito comunitário garante o direito fundamental à liberdade de expressão consagrado no artigo 10.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e

39. A liberdade de expressão não se restringe apenas à manifestação de ideias, mas também engloba expressamente, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, segundo período, da CEDH e do artigo 11.º, n.º 1, primeiro período, da Carta, a liberdade de receber ou de retransmitir informações ou ideias, na aceção de liberdade de comunicação. O TEDH tem sublinhado em jurisprudência constante que a liberdade de expressão vale não só para informações ou ideias acolhidas favoravelmente ou consideradas inofensivas ou indiferentes mas igualmente para as que magoam, chocam ou inquietam o Estado ou uma parte da população¹⁰. A liberdade de expressão

5 — Acórdãos de 15 de Outubro de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Colect., p. I-8375, n.º 274) e de 29 de Junho de 2006, *Comissão/SGL Carbon AG* (C-301/04 P, Colect., p. I-5915, n.º 43).

6 — Acórdãos de 18 de Junho de 1991, *ERT* (C-260/89, Colect., p. I-2925, n.º 44), de 25 de Julho de 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, Colect., p. I-4007, n.º 23), de 25 de Julho de 1991, *Comissão/Países Baixos* (C-353/89, Colect., p. I-4069, n.º 30) e de 13 de Dezembro de 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium e o.* (C-250/06, Colect., p. I-11135, n.º 41).

7 — JO C 364, p. 1. Adoptada, com alterações, através da proclamação de 12 de Dezembro de 2007, JO C 303, p. 1.

8 — V. o acórdão *Collectieve Antennevoorziening Gouda e United Pan-Europe Communications Belgium e o.* (já referidos na nota 6).

9 — Protocolo anexo ao Tratado CE, JO 1997, C 340, p. 109.

10 — V., nomeadamente, TEDH, acórdãos de 7 de Dezembro de 1976, *Handyside* (Série A, n.º 24, § 49), de 24 de Maio de 1988, *Müller e o.* (Série A, n.º 133, § 33), de 26 de Setembro de 1995, *Vogt* (Série A, n.º 323, § 52) e de 12 de Fevereiro de 2008, *Guja* (ainda não publicado na *Recueil des arrêts et décisions*, § 69), bem como o acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 2001, *Connolly/Comissão* (C-274/99 P, Colect., p. I-1611, n.º 39).

também protege a transmissão de informações e a manifestação de ideias para fins comerciais¹¹.

evoluções técnicas no que diz respeito ao registo e reutilização de dados de carácter pessoal, é necessária uma atenção redobrada¹⁵.

40. O direito fundamental à vida privada está, consagrado, em especial, no artigo 8.º da CEDH e é reconhecido no artigo 7.º da Carta. Para além disso, no seu artigo 8.º a Carta proclama expressamente o direito à protecção dos dados de carácter pessoal¹². A comunicação dos dados de carácter pessoal a um terceiro viola o direito ao respeito da vida privada dos interessados, seja qual for a utilização posterior das informações assim comunicadas e apresenta a natureza de uma ingerência, na acepção do artigo 8.º da CEDH¹³.

42. Em princípio, a restrição dos dois direitos fundamentais é admissível em condições análogas: deve estar prevista na lei, corresponder a uma ou várias finalidades legítimas à luz do artigo 8.º bem como do artigo 10.º da CEDH e ser necessária no âmbito de uma sociedade democrática. Quer dizer, uma necessidade social imperiosa pode justificar ingerências, quando estas são proporcionadas face ao objectivo legítimo prosseguido¹⁶.

41. A vida privada não constitui um mero direito de defesa contra ingerências estatais, sendo igualmente o fundamento de obrigações positivas por parte do Estado¹⁴. Deste modo, ao adoptar a directiva relativa à protecção de dados a Comunidade alargou a protecção de dados ao tratamento por privados. Neste sentido, num processo relativo à publicação, em revistas, de fotografias que diziam respeito à vida privada de uma personalidade famosa, também o TEDH já sublinhou que, tendo em consideração as

43. Uma aplicação rigorosa da protecção de dados poderia restringir significativamente a liberdade de expressão. A título de exemplo, o jornalismo de investigação estaria em grande medida excluído, caso os meios de comunicação social apenas pudessem tratar e publicar informações de carácter pessoal com autorização do interessado ou após o ter informado. Por outro, é evidente que a actividade dos meios de comunicação social pode violar a privacidade dos particulares¹⁷.

11 — TEDH, acórdãos de 22 de Maio de 1990, Autronic AG (12726/87, Série A, n.º 178, § 47) e, de 24 de Fevereiro de 1994, Casado Coca (15450/89, Série A, n.º 285-A, §§ 35 e segs.). Neste contexto, a Comissão remete correctamente para as conclusões do advogado-geral Fenelly, de 15 de Junho de 2000, no processo Alemanha/Parlamento e Conselho (C-376/98, Colect., p. I-8419, n.º 153 e segs.).

12 — V., neste sentido, o acórdão de 29 de Janeiro de 2008, Promusicae (C-275/06, Colect., p. I-271, n.º 64).

13 — Acórdão de 20 de Maio de 2003, Österreichischer Rundfunk e o. (C-465/00, C-138/01 e C-139/01, Colect., p. I-4989, n.º 74).

14 — TEDH, acórdão de 24 de Junho de 2004, von Hannover (59320/00, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-VI, § 57 e jurisprudência aí referida).

15 — TEDH, acórdão von Hannover (já referido na nota 14, § 70).

16 — V., quanto à liberdade de expressão, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Junho de 1997, Familiapress (C-368/95, Colect., p. I-3689, n.º 26) e de 12 de Junho de 2003, Schmidberger (C-112/00, Colect., p. I-5659, n.º 79), bem como do TEDH, acórdãos Handyside (já referido na nota 10, § 48) e de 26 de Novembro de 1991, Observer e Guardian (13585/88, Série A, n.º 216, § 59), bem como, no que diz respeito à vida privada, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 2002, Carpenter (C-60/00, Colect., p. I-6279, n.º 42) e acórdão Österreichischer Rundfunk e o. (já referido na nota 13, n.º 71) bem como os acórdãos do TEDH de 26 de Março de 1987, Leander (9248/81, Série A, n.º 116, § 58) e de 27 de Maio de 2004, Connors (66746/01, ainda não publicado na *Recueil des arrêts et décisions*, § 81).

17 — Um caso ilustrativo é o acórdão do TEDH, von Hannover (já referido na nota 14, §§ 61 e segs.).

Por conseguinte, é necessário um encontrar um equilíbrio.

Prerrogativa de apreciação de direito interno

44. Esta situação de conflito entre vários direitos fundamentais, mas também entre a protecção de dados e outros interesses gerais, é característica da interpretação da directiva relativa à protecção de dados¹⁸. Por conseguinte, as disposições pertinentes da referida directiva são de natureza relativamente geral, conferindo, deixando aos Estados-Membros a necessária margem de apreciação para tomarem medidas de transposição passíveis de serem adaptadas às diferentes situações possíveis¹⁹. Neste âmbito, os Estados-Membros são obrigados a respeitar os direitos fundamentais em causa e garantir o equilíbrio entre estes.

45. Para além disso, segundo o Tribunal de Justiça, compete às autoridades e aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros não só interpretar o seu direito nacional em conformidade com as directivas relativas à protecção de dados mas também zelar por que seja seguida uma interpretação destas que não entre em conflito com os direitos fundamentais protegidos pela ordem jurídica comunitária ou com os outros princípios gerais do direito comunitário²⁰.

46. Contrariamente ao que sucede com as imposições aos órgãos jurisdicionais e às autoridades nacionais, o Tribunal de Justiça é menos interventivo no que diz respeito à definição do alcance da protecção de dados e à ponderação dos direitos fundamentais em conflito. No acórdão *Promusicae*, apenas se limitou a referir os dois direitos fundamentais, tendo delegado a ponderação propriamente dita ao órgão jurisdicional de reenvio²¹. No acórdão *Österreichischer Rundfunk e o.*, a sua actuação foi semelhante²², tendo aqui, no entanto, fornecido ainda indicações ao órgão jurisdicional de reenvio²³.

47. Noutros casos relativos à colisão de posições jurídicas, o Tribunal de Justiça demonstrou o mesmo tipo de circumspecção. No acórdão *Familiapress*, estava em causa a colisão entre a livre circulação de mercadorias e uma proibição nacional de promover concursos em revistas. Apesar de ter feito uma declaração concreta quanto à necessidade de determinadas medidas de regulamentação²⁴, o Tribunal de Justiça remeteu, no entanto, para o órgão jurisdicional a questão de apreciar se a proibição em causa é proporcionada à manutenção do pluralismo da imprensa e se esse objectivo não pode ser atingido através de medidas menos restritivas²⁵.

18 — V. os acórdãos de 6 de Novembro de 2003, *Lindqvist* (C-101/01, *Colect.*, p. I-12971, n.º 82 e segs.) e *Promusicae* (já referido na nota 12, n.º 65 e segs.).

19 — V. os acórdãos *Lindqvist* (já referido na nota 18, n.º 83 e segs.) e *Promusicae* (já referido na nota 12, n.º 67).

20 — V. os acórdãos *Lindqvist* (já referido na nota 18, n.º 87) e *Promusicae* (já referido na nota 12, n.º 68).

21 — Já referido na nota 12, n.º 61 e segs., em particular o n.º 68.

22 — Já referido na nota 13, n.º 91 e segs.

23 — Já referido na nota 13, n.º 86 e segs.

24 — Já referido na nota 16, n.º 33.

25 — Já referido na nota 16, n.º 34.

48. No caso da colisão entre a livre prestação de serviços e a dignidade humana e/ou entre a livre circulação de mercadorias e as noções de protecção da infância e da juventude, o Tribunal de Justiça, indo mais além, reconheceu que podem existir nos Estados-Membros concepções diferentes, mas igualmente legítimas, sobre a questão de saber que restrições às liberdades fundamentais são proporcionais à protecção dos interesses públicos e, particularmente, de direitos fundamentais²⁶.

49. Por outro lado, o Tribunal de Justiça também já lembrou que é chamado a fornecer respostas úteis aos órgãos jurisdicionais nacionais, tendo, em particular, competência para dar indicações ao órgão jurisdicional nacional, extraídas dos autos do processo principal assim como das observações escritas e orais que lhe tenham sido submetidas, de modo a permitir-lhe proferir a decisão no litígio concreto que lhe está submetido²⁷. Normalmente, este tipo de indicações dizem respeito sobretudo a problemas a ter em consideração no âmbito da apreciação da proporcionalidade.

50. No presente processo, o Tribunal de Justiça deveria optar sobretudo pela linha mais moderada. Uma concretização dos direitos fundamentais em colisão compete sobretudo aos órgãos jurisdicionais comunitários quando estão sobretudo em causa

actividades transfronteiriças. Quando existem indícios de um tratamento desfavorável de cidadãos activos da União, impõe-se uma averiguação particularmente intensa, o que é demonstrado pelos acórdãos relativos às actividades sindicais no que diz respeito à prestação de serviços transfronteiriços²⁸ ou no caso de transferência de empresas para o estrangeiro²⁹ e em relação aos ataques de agricultores em protesto contra transportes de fruta³⁰.

51. Também o caso Schmidberger³¹ não representa um exemplo contrário. Este processo dizia respeito a um entrave à circulação de mercadorias entre a Alemanha e a Itália devido a uma manifestação autorizada na auto-estrada de Brenner. Neste caso, o Tribunal de Justiça reconheceu o amplo poder de apreciação das autoridades nacionais ponderação entre a livre circulação de mercadorias e as liberdades de expressão e de manifestação³², tendo, no entanto, analisado, com relativo detalhe, o resultado da referida apreciação³³, antes de ter recusado a existência de uma violação do direito comunitário.

52. Na aplicação da directiva relativa à protecção de dados, a protecção de actividades transfronteiriças constitui, no entanto, uma excepção. A referida directiva baseia-se

26 — Acórdãos de 14 de Outubro de 2004, Omega (C-36/02, Colect., p. I-9609, n.º 37 e segs.) e de 14 de Fevereiro de 2008, Dynamic Medien (C-244/06, Colect., p. I-505, n.º 44). V. igualmente, o acórdão de 6 de Novembro de 2003, Gambelli e o. (C-243/01, Colect., p. I-13031, n.º 63).

27 — Acórdão de 11 de Dezembro de 2007, The International Transport Workers' Federation e The Finnish Seamen's Union (C-438/05, Colect., p. I-10779, n.º 85).

28 — Acórdão de 18 de Dezembro de 2007, Laval un Partneri (C-341/05, Colect., p. I-11767).

29 — Acórdão The International Transport Workers' Federation e The Finnish Seamen's Union (já referido na nota 27).

30 — Acórdão de 9 de Dezembro de 1997, Comissão/França (C-265/95, Colect., p. I-6959).

31 — Acórdão de 12 de Junho de 2003 (C-112/00, Colect., p. I-5659).

32 — Já referido na nota 31, n.º 82 e 93.

33 — Já referido na nota 31, n.º 83 e segs.

no artigo 95.º CE e visa, assim, a concretização do mercado interno. No entanto, não abrange apenas o tratamento de dados transfronteiriço, mas também operações puramente internas. Contrariamente ao advogado-geral Tizzano³⁴, o Tribunal de Justiça não colocou em causa o âmbito de aplicação amplo da directiva relativa à protecção de dados, na medida em que, em caso de restrição a situações que tenham incidência transfronteiriça, os limites do domínio de aplicação da referida directiva poder-se-iam tornar particularmente incertos e aleatórios³⁵.

53. Face ao amplo âmbito de aplicação da directiva, que quase ultrapassa a concretização do mercado interno, deve-se, no entanto, concluir que o Tribunal de Justiça, ao ponderar os vários direitos fundamentais em colisão no âmbito da directiva, deverá deixar aos Estados-Membros e aos seus órgãos jurisdicionais uma ampla margem de apreciação, que lhes permita aplicar as suas próprias tradições e os seus próprios valores sociais.

54. Nestas condições, é necessário interpretar o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados.

Quanto ao âmbito de aplicação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados

55. Nos termos do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados, os Estados-Membros estabelecerão isenções ou derrogações ao disposto no presente capítulo e nos capítulos IV e VI para o tratamento de dados pessoais efectuado para fins exclusivamente jornalísticos ou de expressão artística ou literária, apenas na medida em que sejam necessárias para conciliar o direito à vida privada com as normas que regem a liberdade de expressão.

56. A Satakunnan Markkinapörssi Oy e a Satamedia Oy, bem como a Finlândia, pretendem estender o âmbito de aplicação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados ao âmbito de protecção global da liberdade de expressão. De acordo com esta interpretação, o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados abrangeria, em conformidade com o objectivo por ela prosseguido, todos os conflitos concebíveis entre a liberdade de expressão e a protecção de dados. Simultaneamente, seria conferida aos Estados-Membros a máxima liberdade possível na conciliação da protecção de dados e da liberdade de expressão.

57. No entanto, a referida interpretação não encontra qualquer fundamento na redacção do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados. A disposição não exige apenas que se concilie a liberdade de expressão e a protecção de dados, descrevendo ainda determinados fins que permitem aos Estados-Membros estabelecer isenções a quase todas

34 — Conclusões de 19 de Setembro de 2002, Lindqvist (C-101/01, Colect., p. I-12971, n.ºs 35 e segs.) e de 14 de Novembro de 2002, Österreichischer Rundfunk e o. (C-465/00, C-138/01 e C-139/01, Colect., p. I-4989, n.ºs 43 e segs.).

35 — Acórdão Österreichischer Rundfunk e o. (já referido na nota 13, n.º 42).

as condições impostas pela directiva relativa à protecção de dados. Os conceitos de fins jornalísticos ou de expressão artística ou literária que a directiva utiliza perderiam, perante o conceito de liberdade de expressão, qualquer função própria caso fossem equiparados, em conjunto, a esta.

58. O ponto de partida para a interpretação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados deverá antes consistir em que as derrogações a um princípio geral devem ser objecto de uma interpretação estrita³⁶, de forma a não esvaziar indevidamente de sentido o princípio geral em causa. No presente processo, em caso de interpretação extensiva correr-se-ia o risco de violar o direito fundamental à vida privada.

59. O artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados permite reconhecer, desde logo, a necessidade de uma interpretação estrita devido ao facto de apenas abranger o tratamento de dados de carácter pessoal efectuado para os fins *exclusivos* aí referidos. Para além disso, nos termos da referida disposição, as isenções e derrogações *apenas* poderão ser estabelecidas, *na medida*

em que sejam necessárias para conciliar os direitos fundamentais em causa.

60. Tal como a Comissão expõe em particular, o amplo alcance da derrogação possível segundo o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados aponta para uma interpretação estrita dos pressupostos da respectiva aplicação. Enquanto outras derrogações previstas na directiva relativa à protecção de dados apenas prevêem derrogações a determinadas normas, o artigo 9.º permite que se suspenda quase todas as exigências constantes da directiva.

61. À interpretação do conceito de fim jornalístico orientado pelo seu significado literal não se pode objectar que esta teria por efeito uma violação da liberdade de expressão, em virtude de exigências excessivas impostas pela protecção de dados. Os Estados-Membros não devem estabelecer o equilíbrio entre a liberdade de expressão e a vida privada exclusivamente no âmbito do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados. Também podem basear-se em outras disposições, uma vez que, globalmente, a directiva deixa aos Estados-Membros a necessária margem de apreciação para tomarem medidas de transposição passíveis de serem adaptadas às diferentes situações possíveis³⁷.

36 — Acórdãos de 8 de Junho de 2006, WWF Italia e o. (C-60/05, Colect., p. I-5083, n.º 34) e de 14 de Junho de 2007, Comissão/Finlândia (C-342/05, Colect., p. I-4713, n.º 25), ambos relativos a derrogações às regras de conservação das espécies, de 7 de Março de 2002, Comissão/Finlândia (C-169/00, Colect., p. I-2433, n.º 33 e jurisprudência aí referida), relativo ao imposto sobre o valor acrescentado, de 27 de Setembro de 1988, Kalfelis (189/87, Colect., p. 5565, n.º 19), e de 11 de Outubro de 2007, Freeport (C-98/06, Colect., p. I-8319, n.º 35), em relação à competência judiciária em matéria civil, bem como de 27 de Novembro de 2007, C (C-435/06, Colect., p. I-10141, n.º 60), em relação à competência judiciária em matéria de litígios sobre o poder paternal.

37 — Acórdão Lindqvist (já referido na nota 18, n.º 83 e segs.), v., igualmente, o acórdão Promusicae (já referido na nota 12, n.º 67), relativo à Directiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas (JO L 201, p. 37).

62. No domínio da liberdade de expressão dos particulares, os Estados-Membros gozam de uma especial liberdade, na medida em que, nos termos do seu artigo 3.º, n.º 2, segundo travessão, a directiva relativa à protecção de dados não se aplica ao tratamento de dados pessoais efectuado por uma pessoa singular no exercício de actividades exclusivamente pessoais ou domésticas³⁸.

63. Além disso, nos termos do artigo 7.º, alínea f), da directiva relativa à protecção de dados, o tratamento pode ser admissível para prosseguir interesses legítimos predominantes do responsável pelo tratamento ou o Estado-Membro pode, de acordo com o disposto no artigo 13.º, n.º 1, alínea g), prever derrogações a determinadas normas para proteger os direitos e as liberdades de outrem³⁹. Porém, nestes casos são aplicáveis especialmente, as exigências relativas à admissibilidade de um tratamento de dados, nos termos do artigo 7.º, e ao tratamento de dados sensíveis, nos termos do artigo 8.º, podendo as autoridades de controlo da protecção de dados fiscalizar o tratamento de dados.

64. Em resumo, há que concluir, pois, que o âmbito de aplicação do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados deve ser definido com base nos conceitos de fins jornalísticos ou

de expressão artística ou literária, que têm um significado próprio, não idêntico ao âmbito de protecção da liberdade de expressão.

Quanto ao conceito de fins jornalísticos

65. O conceito de fins jornalísticos diz respeito à actividade dos órgãos de comunicação social, em particular à imprensa escrita e aos meios audiovisuais. A génese da directiva relativa à protecção de dados demonstra que os fins jornalísticos não se restringem à actividade desenvolvida pelos meios institucionalizados. Após a Comissão ter começado por propor uma derrogação para os órgãos da imprensa e os meios audiovisuais⁴⁰, o conceito de fins jornalísticos acabou por resultar de vários projectos que separavam o âmbito de aplicação da derrogação das empresas de meios de informação e o alargavam a todas as pessoas que exerciam uma actividade jornalística⁴¹.

38 — V., em relação à interpretação da referida disposição, o acórdão Lindqvist (já referido na nota 18, n.º 46 e segs.).

39 — Neste sentido, também a Convenção do Conselho da Europa para a Protecção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, assinada em 28 de Janeiro de 1981 em Estrasburgo, SEV-n.º 108, não prevê qualquer privilégio especial para a comunicação social, mas sim a adopção de disposições derogatórias para a protecção dos direitos de outrem. V. os esclarecimentos ao artigo 9.º, alínea b), da Convenção, Rapport explicatif, n.º 58, <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/108.htm>.

40 — Artigo 19.º da Proposta de Directiva do Conselho relativa à protecção das pessoas no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais, COM(90)314 final, JO 1990, C 277, p. 3.

41 — V., em particular, o Parecer do Parlamento Europeu de 11 de Março de 1992 (JO C 94, p. 173 [178]), a Proposta alterada da Comissão, de 15 de Outubro de 1992 (JO C 311, p. 30 [45]) e, por fim, a Posição comum do Conselho de 20 de Fevereiro de 1995 (JO C 93, p. 1 [9]).

66. Para continuar a definir o conceito de fins jornalísticos, importa analisar o papel dos meios de comunicação numa sociedade democrática, tal como foi desenvolvido pelo TEDH na sua jurisprudência relativa à restrição à liberdade de expressão. Um dos pressupostos para qualquer restrição à liberdade de expressão é o de que essa restrição seja necessária numa sociedade democrática. Se estiverem em causa os meios de comunicação, é necessário ter em consideração que uma imprensa livre desempenha um papel decisivo no funcionamento da sociedade democrática, em particular o papel de um «cão de guarda» público. Tem, por conseguinte, a obrigação de transmitir informações e ideias sobre todas as questões que assumam um interesse público⁴².

67. Uma vez que está em causa a transmissão de informações e ideias, a questão de saber se os dados difundidos são objecto de um trabalho editorial ou comentados não assume importância — ao contrário do defendido por alguns. O mero facto de se colocar à disposição dados em bruto pode contribuir para discussões públicas e, por conseguinte, assumir interesse público. Para além disso, a selecção dos dados difundidos expressa, desde logo, uma avaliação subjectiva por parte da pessoa que difunde os dados. Esta selecção inclui, pelo menos, o juízo de que os referidos dados revestem interesse para o destinatário.

42 — TEDH, acórdãos de 25 de Março de 1985, Barthold (8734/79, Série A, n.º 90, § 58), de 8 de Julho de 1986, Lingens (9815/82, Série A, n.º 103, § 44), de 23 de Setembro de 1994, Jersild (15890/89, Série A, n.º 298, § 31), Observer e Guardian (já referido na nota 16, § 59), von Hannover (já referido na nota 14, § 63), bem como de 17 de Dezembro de 2004, Pedersen e Baadsgaard [GC] (49017/99, *Recueil des arrêts et décisions* 2004 XI § 71).

68. Tal como alega, em particular, o Governo sueco, a difusão de dados de carácter pessoal prossegue, pois, fins jornalísticos quando visa transmitir informações e ideias sobre questões de interesse público.

Quanto às informações e ideias sobre questões de interesse público

69. Deve agora ser esclarecido o que se entende por difusão de informações e ideias sobre questões de interesse público. Esta formulação descreve uma actuação no exercício da liberdade de expressão, cuja restrição deve apresentar uma justificação particularmente importante.

70. Neste contexto, o Governo sueco remete para uma declaração que apresentou por ocasião da adopção da directiva relativa à protecção de dados. Segundo essa declaração, a existência de fins jornalísticos não deve ser analisada com base nas informações transmitidas, ou seja de acordo com o conteúdo, mas sim com base na forma de transmissão. É verdade que não compete às autoridades estatais definir as questões de interesse público que os meios de comunicação social poderão debater. Por conseguinte, o controlo do conteúdo é sempre um tema sensível.

71. A forma e o contexto são importantes para excluir casos em que, apesar de serem transmitidas informações ou ideias de interesse público, a sua difusão, no entanto, não se destina ao público, por exemplo no caso de discussões políticas privadas.

72. No entanto, hoje em dia uma delimitação apenas com base na forma da transmissão de informações já não é suficiente para identificar fins jornalísticos. Antigamente, o jornalismo estava restrito a meios que eram (relativamente) fáceis de reconhecer como tal, mais concretamente a imprensa, a rádio e a televisão. Actualmente, os meios de comunicação modernos, como a Internet ou os serviços de telecomunicações móveis, são, no entanto, tanto utilizados para a transmissão de informações sobre questões de interesse público como para fins exclusivamente privados. Neste sentido, a forma de transmissão da informação representa um importante elemento na avaliação da questão de saber se são prosseguidos fins jornalísticos, mas o conteúdo também não pode ser menosprezado.

73. Existe um interesse público quando as informações transmitidas se referem a um debate público que se tenha efectivamente realizado⁴³. Para além disso, existem temas que, pela sua natureza, representam questões de interesse público, como por exemplo a questão dos processos públicos nos termos do

artigo 6.º, n.º 1, do CEDH⁴⁴, o interesse público na transparência da vida política⁴⁵ ou informações sobre as ideias, posições e comportamento de líderes políticos⁴⁶.

74. No entanto, é duvidoso que se verifique uma transmissão de informações sobre questões de interesse público quando são difundidos pormenores sobre a vida privada que não têm qualquer relação com a função pública da pessoa em causa, em particular quando apenas visam satisfazer a curiosidade de um determinado público em relação à vida privada de uma pessoa e, apesar da eventual notoriedade da pessoa, não podem ser considerados um contributo para qualquer tipo de discussão de interesse geral para a sociedade⁴⁷. Para este limite do interesse público, reveste especial importância saber se a pessoa em causa tem uma expectativa legítima de que, nessa medida, a sua vida privada será respeitada⁴⁸.

75. O caso Fressoz e Roire⁴⁹ é ilustrativo para as ponderações pertinentes no presente

43 — TEDH, acórdãos de 11 de Janeiro de 2000, News Verlags GmbH & Co.KG (31457/96, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-I, § 54), de 6 de Fevereiro de 2001, Tammer (41205/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-I, § 68), de 18 de Maio de 2004, Editions Plon (58148/00, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-IV, § 44), de 10 de Dezembro de 2007, Stoll (69698/01, §§ 118 e segs.) bem como de 22 de Fevereiro de 2007, Nikowitz e Verlagsgruppe News GmbH (5266/03, § 25).

44 — TEDH, acórdão News Verlags GmbH & Co.KG (já referido na nota 43, § 56).

45 — TEDH, acórdão Editions Plon (já referido na nota 43, § 44).

46 — TEDH, acórdãos Stoll (já referido na nota 43, § 122) e Lingens (já referido na nota 42, § 42). Quanto a líderes da área económica, v. TEDH, acórdão de 1 de Março de 2007, Tønsbergs Blad AS e Haukom (510/04, ainda não publicado na *Recueil des arrêts et décisions*, § 87).

47 — TEDH, acórdão von Hannover (já referido na nota 14, § 65), v. igualmente TEDH, acórdão News Verlags GmbH & Co.KG (já referido na nota 43, § 54).

48 — TEDH, acórdão von Hannover (já referido na nota 14, § 51). V., em termos mais gerais, quanto às expectativas legítimas no que diz respeito ao tratamento de dados, igualmente TEDH, acórdãos de 25 de Junho de 1997, Halford (20605/92, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III, § 45), de 25 de Setembro de 2001, P. G. e J. H. (44787/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-IX, § 57) e de 3 de Abril de 2007, Copland (62617/00, ainda não publicado na *Recueil des arrêts et décisions*, § 42).

49 — TEDH, acórdão de 21 de Janeiro de 1999 (29183/95, *Recueil des arrêts et décisions* p. 1999-I).

processo e dizia respeito à aplicação de uma sanção a dois jornalistas que publicaram documentos confidenciais retirados de um processo fiscal, de forma a comprovar as informações de que, dispunham sobre os rendimentos dos membros do conselho de administração de uma empresa. Em princípio, esta publicação era punível nos termos do direito interno.

76. O TEDH sublinhou, neste caso, que as informações estavam relacionadas com um debate público sobre o montante dos ordenados que tinha sido desencadeado por um conflito tarifário na empresa em causa⁵⁰. Para além disso, a informação sobre a matéria colectável e os impostos pagos não é estritamente confidencial nos termos do direito interno⁵¹. Na verdade, os rendimentos de empresários que conquistaram notoriedade pública são regularmente publicados⁵² e, segundo a jurisprudência nacional, não se englobam na esfera da vida privada⁵³.

77. Por conseguinte, as informações e ideias dizem respeito a uma questão de interesse público quando estão relacionadas com um debate público efectivo ou se referem a questões que, de acordo com o direito interno e os valores sociais vigentes, são públicas por natureza, mas não quando são difundidos pormenores da vida privada que não apresentam qualquer relação com as

funções públicas da pessoa em causa, em particular quando existe uma expectativa legítima de respeito da vida privada.

78. Há que acrescentar, no entanto, que as autoridades estatais, incluindo os órgãos jurisdicionais, não podem fiscalizar rigidamente a existência de fins jornalísticos. É quase impossível definir *a priori* quais as informações que dizem respeito a questões de interesse público. Na verdade, em última análise, depende dos meios de comunicação social, pelo menos em parte, a criação de interesse público através da transmissão de informações. Caso não o consigam, é difícil criticá-los *a posteriori*. Mas também *ex ante* por princípio não compete às autoridades estatais prognosticar uma futura falta de interesse público. Um prognóstico deste tipo seria um primeiro passo rumo à censura. Por conseguinte, só se pode concluir que a divulgação de informações e ideias não diz respeito a questões de interesse público quando isso seja evidente.

Quanto à finalidade exclusiva

50 — TEDH, acórdão Fressoz e Roire (já referido na nota 49, § 50).

51 — TEDH, acórdão Fressoz e Roire (já referido na nota 49, § 53).

52 — TEDH, acórdão Fressoz e Roire (já referido na nota 49, § 53).

53 — TEDH, acórdão Fressoz e Roire (já referido na nota 49, § 50).

79. Mesmo que um tratamento vise fins jornalísticos, o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados não é necessariamente

aplicável. Pelo contrário, o tratamento de dados de carácter pessoal em causa deve visar fins *exclusivamente* jornalísticos.

80. Ao utilizar a expressão «exclusivamente», o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados relembra a afectação do tratamento dos dados a fins específicos, consagrada em termos gerais no artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da directiva relativa à protecção de dados. Nos termos desta disposição, os dados pessoais por princípio não podem ser tratados de forma incompatível com a finalidade da sua recolha. Da mesma forma, também a excepção constante do artigo 9.º apenas pode ser aplicada a operações de tratamento que visam fins exclusivamente jornalísticos. Caso se prosigam simultaneamente outros fins, que não podem ser reconhecidos como jornalísticos, o privilégio conferido aos meios de comunicação não se aplica.

81. No entanto, a definição do fim não pode depender de o tratamento ter directamente por objecto a transmissão deste tipo de informações, por exemplo no caso da publicação deste tipo de dados. Tal como alegam, por exemplo, a Satakunnan Markkinapörssi Oy e a Satamedia Oy, também se prosseguem fins jornalísticos na preparação de uma publicação⁵⁴.

82. Um tratamento para fins exclusivamente jornalísticos também não é de excluir apenas pelo facto de, para além da transmissão de informação e ideias sobre questões de interesse público, também se prosseguirem objectivos comerciais⁵⁵. Em regra, os fins jornalísticos estão associados à obtenção de um rendimento que permita cobrir os custos da actividade jornalística, mas se possível também de um lucro. Isto porque o sucesso comercial constitui um pressuposto do jornalismo profissional, pelo menos quando é realizado de forma independente de apoios e influências exteriores, por exemplo do Estado. Por conseguinte, a obtenção de rendimentos com a transmissão de informações e ideias sobre questões de interesse público integra legitimamente o conceito de fins jornalísticos.

83. No entanto, é necessário delimitar as situações referidas das actividades comerciais que não têm por objecto a transmissão de informações e ideias sobre questões de interesse público, mesmo que os lucros obtidos se destinem a financiar actividades jornalísticas. Estas não se distinguem de actividades com a mesma natureza, mas cujo lucro não se destina a fins jornalísticos. Se se aplicasse numa situação deste tipo o privilégio conferido aos meios de comunicação, poder-se-ia violar o princípio da igualdade de tratamento e, em particular, provocar distorções de concorrência⁵⁶.

54 — Neste sentido, o TEDH alargou expressamente a protecção da liberdade de imprensa à protecção das fontes jornalísticas; v. acórdãos de 27 de Março de 1996, Goodwin (28957/95, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II, § 39) e de 27 de Novembro de 2007, Tillack (20477/05, § 53).

55 — No seu acórdão Autronic AG (já referido na nota 11, § 47), o TEDH refere que diversos acórdãos relativos à liberdade de imprensa diziam respeito a empresas que visavam obter lucros através da sua actividade jornalística.

56 — V. o despacho de 23 de Setembro de 2004, Springer (C-435/02 e C-103/03, *Colect.*, p. I-8663, n.º 47).

84. Neste sentido, a difusão de anúncios publicitários nos meios de comunicação social apenas em casos excepcionais será efectuada para transmitir exclusivamente informações e ideias sobre questão de interesse público⁵⁷, ou seja, para visar fins exclusivamente jornalísticos, mesmo que os rendimentos obtidos constituíssem um pressuposto da actividade dos meios de comunicação.

85. No caso concreto, a classificação como actividades que visam fins jornalísticos afigura-se difícil, sendo para tal exigível uma avaliação crítica da respectiva finalidade prosseguida, que, no entanto, não poderá depender da finalidade indicada pelos responsáveis em relação a um tratamento de dados, na medida em que não é possível verificar estes objectivos subjectivos. O fim prosseguido pelo tratamento de dados deve, pelo contrário, resultar de circunstâncias objectivas⁵⁸.

Aplicação ao presente caso

86. Em particular, tanto a natureza pública de determinadas informações como a expectativa legítima de respeito da vida privada estão, em grande medida, subordinadas ao respectivo regime jurídico — especialmente ao regime de direito interno —, aos valores sociais e à existência de debates públicos concretos. Por princípio, não compete ao Tribunal de Justiça examinar estes elementos, mas sim às autoridades competentes dos Estados-Membros. Caso os órgãos jurisdicionais internos submetam este tipo de questões ao Tribunal de Justiça, este apenas deverá fornecer indicações sobre circunstâncias que devem ser tidas em consideração.

87. No presente caso, assumem particular interesse tanto a natureza dos dados sujeitos a tratamento como as diferentes formas de difusão das informações e a possibilidade de apagar os próprios dados.

88. Todas as operações de tratamento dizem respeito a dados de carácter pessoal. Apesar de não existirem quaisquer disposições comunitárias relativas ao tratamento confidencial dos referidos dados, alguns Estados-Membros consideram-nos confidenciais. Por conseguinte, nestes Estados as pessoas em causa esperam, em princípio legitimamente, que esta confidencialidade seja respeitada. Também o Tribunal de Justiça entende que

57 — Um caso deste tipo esteve na base do acórdão do TEDH de 28 de Junho de 2001, *Verein gegen Tierfabriken* (24699/94, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI), relativo a um anúncio televisivo contra a produção de carne, mas não do acórdão do TEDH, de 24 de Fevereiro de 1994, *Casado Coca* (Série A n.º 285-A), relativo à proibição de publicidade por parte de advogados. V. igualmente o acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Dezembro de 2006, *Alemanha/Parlamento e Conselho* (C-380/03, *Colect.*, p. I-11573, n.º 156).

58 — V., quanto à escolha da base jurídica de uma medida comunitária, os acórdãos de 26 Março de 1987, *Comissão/Conselho* (45/86, *Colect.*, p. 1493, n.º 11), de 11 de Junho de 1991, *Comissão/Conselho* (dito «dióxido de titânio», C-300/89, *Colect.*, p. I-2867, n.º 10) e de 23 de Outubro de 2007, *Comissão/Conselho* (C-440/05, *Colect.*, p. I-9097, n.º 61), quanto à verificação de objectivos abusivos, os acórdãos de 21 de Fevereiro de 2006, *Halifax e o.* (C-255/02, *Colect.*, p. I-1609, n.º 75) e de 8 de Novembro de 2007, *Ing. Auer* (C-251/06, *Colect.*, p. I-9689, n.º 46) e quanto à verificação de uma entrega intracomunitária im no regime do imposto sobre o valor acrescentado, o acórdão de 27 de Setembro de 2007, *Teleos e o.* (C-409/04, *Colect.*, p. I-7797, n.º 39 e segs.).

as informações relativa aos rendimentos profissionais por princípio apenas podem ser comunicadas quando tal é necessário para a concretização de um objectivo superior⁵⁹.

geral uma extensa recolha de dados. *Prima facie*, este tipo de publicação não tem em consideração interesses individuais.

89. No entanto, parece evidente que o TEDH não deduz necessariamente o tratamento confidencial dos dados fiscais do artigo 8.º da CEDH⁶⁰. Por conseguinte, o facto de a lei permitir que na Finlândia os referidos dados sejam acessíveis ao público junto das autoridades fiscais poderia configurar um caso de ingerência admissível — ou seja, justificada — no direito fundamental comunitário à vida privada. Com base no referido regime jurídico também se pode presumir que os cidadãos finlandeses não têm qualquer expectativa legítima em relação a um tratamento confidencial dos seus dados fiscais.

90. A transmissão de informações sucede de duas formas: por um lado, são publicadas sob a forma de lista geral numa revista e, por outro, os dados de cada contribuinte são disponibilizados para consulta através de um serviço de mensagens curtas.

91. De acordo com a sua forma, a publicação da lista visa transmitir informações de interesse público, sendo oferecido ao público em

92. É mais difícil de avaliar se esta forma de transmissão também corresponde, quanto ao conteúdo, a um interesse público. Por um lado, o público em geral pode estar interessado em obter uma visão global sobre a tributação, bem como sobre os rendimentos e a situação patrimonial dos seus concidadãos. Para além disso, poderá existir um interesse público concreto em obter estas informações em relação a determinadas pessoas da vida pública.

93. Por outro lado, também existem motivos para admitir que o interesse nestes dados tenha sobretudo natureza privada, em particular no que diz respeito à curiosidade pessoal em relação a vizinhos e conhecidos. Mas também não são de excluir interesses comerciais, na medida em que o conhecimento dos rendimentos e da situação patrimonial de particulares pode ser explorado economicamente, por exemplo para efeitos de publicidade dirigida a um público-alvo ou para avaliar a capacidade financeira e a solvabilidade dos clientes.

59 — Acórdão Österreichischer Rundfunk e o. (já referido na nota 13, n.º 89 e segs.).

60 — V. EGMR, acórdão Fressoz und Roire (já referido na nota 49, em particular o § 53), em que apenas é apreciado o regime jurídico interno. V. igualmente a decisão da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 27 de Novembro de 1996, Gedin (queixa n.º 29189/95), relativa à menção do nome de alguém numa lista de contribuintes em mora.

94. Estes últimos pontos de vista manifestam-se de forma mais evidente no caso dos serviços de mensagens curtas, na medida em que, tendo em consideração a forma de transmissão, apenas será utilizado para a

transmissão de informações quando existe um interesse concreto nos dados de uma determinada pessoa. Parece pouco provável que este interesse assuma, em regra, uma natureza pública. Pelo contrário, este tipo de consulta apenas estará relacionado com questões de interesse público em casos excepcionais.

95. Não é, no entanto, possível excluir de forma geral o interesse público no caso de transmissão de informação através de meios de telecomunicação, na medida em que este tipo de transmissão tem vindo a complementar de forma progressiva as formas de transmissão tradicionais por via da imprensa e dos meios de comunicação social. A questão de saber se, através dos referidos meios, são transmitidas informações e ideias sobre questões de interesse privado ou de interesse público necessita, por conseguinte, de uma verificação particularmente aprofundada.

96. Por último, o Governo português alegou ainda que o facto de a Satakunnan cobrar uma taxa para eliminar os contribuintes do sistema de informação indica que aquela não prossegue fins jornalísticos. Este argumento seria de acolher se a Satakunnan, ao impor estas taxas, pretendesse obter um lucro, na medida em que este não resultaria da transmissão de informações e ideias de interesse público. Se, pelo contrário, a taxa em causa apenas se destinar a reembolsar as despesas efectuadas, não é de excluir a prossecução de fins jornalísticos — independentemente da questão da admissibilidade deste tipo de taxas.

97. A possibilidade de eliminar as informações relacionadas com a própria pessoa levanta, no entanto, a questão de saber se existe efectivamente um interesse público numa extensa compilação de dados fiscais, porque a eliminação de dados individuais sem qualquer motivo contrariaria, em princípio, um eventual interesse público. Se o leitor espera uma compilação extensa, a eliminação será quase enganadora, na medida em que se cria a impressão de que a pessoa em causa paga ou poucos ou nenhuns impostos.

98. A questão de saber de que forma estas circunstâncias objectivas devem ser apreciadas de forma definitiva, tendo em consideração o meio social finlandês, compete aos órgãos jurisdicionais internos, se for caso disso após uma apreciação mais detalhada da matéria de facto.

Quanto à ponderação entre a liberdade de expressão e a vida privada

99. Ainda que se considere que se aplica o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados, não se pode concluir que o respectivo tratamento de dados pessoais está excluído da protecção de dados. Pelo contrário, as derrogações constantes da referida disposição

apenas são admissíveis na medida em que sejam necessárias para conciliar o direito à vida privada com as normas que regem a liberdade de expressão.

100. Neste sentido, poder-se-ia duvidar que a transposição finlandesa do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados cumpre as condições impostas pelo direito comunitário, partilhando o entendimento defendido pela Estónia e pela Comissão. Apesar da flexibilidade que caracteriza as disposições da directiva relativa à protecção de dados⁶¹, uma apreciação sumária permite, desde logo, considerar algo unilateral que a protecção de dados seja quase completamente excluída nos casos de um tratamento de dados para fins jornalísticos. Por conseguinte, é provavelmente conveniente, em termos de direito comunitário, que as actividades editoriais sejam submetidas a requisitos de protecção de dados mais rígidos do que aqueles que constam do § 2, n.º 5, da lei finlandesa sobre os dados de carácter pessoal.

101. No entanto, estas considerações não são relevantes para a resposta à segunda questão prejudicial. No processo principal requer-se que a Satakunnan Markkinapörssi Oy e a Satamedia Oy sejam obrigadas a cessar determinados tipos de tratamento de dados. Esta obrigação não pode ser baseada directamente na directiva relativa à protecção de dados. Uma directiva não pode, por si só, criar obrigações para um particular e não pode,

portanto, ser invocada, enquanto tal, contra ele⁶².

102. No que diz respeito ao § 2, n.º 4, da lei finlandesa sobre os dados de carácter pessoal, a Comissão propõe, pelo contrário, que as restrições nacionais à protecção de dados não sejam aplicáveis, por violarem o direito à vida privada. Para tal, baseia-se no acórdão Mangold, no qual o Tribunal de Justiça considerou a proibição de discriminação em razão da idade, consagrado na Directiva 2007/78⁶³ como um princípio geral de direito comunitário e concluiu, com base neste, que os órgãos jurisdicionais nacionais não deviam aplicar todas as disposições da lei nacional eventualmente contrárias⁶⁴.

103. Noutro caso, já tive a oportunidade de rejeitar uma abordagem deste tipo⁶⁵. O facto de não se recorrer a uma directiva que não é directamente oponível a um particular, mas sim a um princípio geral de direito, cujo conteúdo é bem menos claro e preciso, eludiria o objectivo de harmonização da directiva, ameaçaria a segurança jurídica por esta visada e esvaziaria de sentido a proibição de aplicar directamente disposições da directiva não transpostas em detrimento dos particulares. Também os advogados-gerais Mázak e Ruiz-Jarabo Colomer temem que a

61 — Acórdãos Lindqvist (já referido na nota 18, n.º 83) e Promusicae (já referido na nota 12, n.º 67).

62 — Acórdãos de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall (152/84, Colect., p. 723, n.º 48), de 5 de Outubro de 2004, Pfeiffer e o. (C-397/01 a C-403/01, Colect., p. I-8835, n.º 108) e de 7 de Junho de 2007, Carp (C-80/06, Colect., p. I-4473, n.º 20).

63 — Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional (JO L 303, p. 16).

64 — Acórdão de 22 de Novembro de 2005, Mangold (C-144/04, Colect., p. I-9981, n.ºs 75 e segs.).

65 — Conclusões de 8 de Fevereiro de 2007, Kofoed (C-321/05, Colect., p. I-5795, n.º 67).

aplicação directa de princípios gerais de direito *a par* de directivas poderia comprometer os efeitos desta e, deste modo, prejudicar a separação de poderes bem como causar insegurança jurídica ⁶⁶.

texto e da finalidade da directiva relativa à protecção de dados ⁶⁷ e em conformidade com os direitos fundamentais comunitários ⁶⁸, para alcançar o resultado por ela prosseguido. A obrigação de interpretação conforme é simultaneamente limitada pelo princípio da segurança jurídica, que se opõe a uma interpretação *contra legem* do direito nacional ⁶⁹.

104. No presente caso, verificar-se-iam precisamente essas consequências: as obrigações dos particulares no que diz respeito à protecção de dados resultam das normas nacionais que transpõem a directiva relativa à protecção de dados. No entanto, a abordagem seguida pela Comissão vai no sentido de criar obrigações que contrariam as regulamentações nacionais, o que não é compatível com a segurança jurídica. Para além disso, seria comprometido o propósito da directiva relativa à protecção de dados de confiar aos Estados-Membros a tarefa de conciliar a protecção de dados com a liberdade de expressão.

Quanto à resposta à segunda questão

105. Por conseguinte, no presente processo é irrelevante a questão de saber se a Finlândia transpôs correctamente o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados. Pelo contrário, o órgão jurisdicional de reenvio deve apreciar se as medidas solicitadas em relação à Satakunnan Markkinapörssi Oy e à Satamedia podem ser fundamentadas no direito interno. Neste âmbito, o órgão jurisdicional nacional deve interpretar o direito nacional, na medida do possível, à luz do

106. Em resumo, há que responder à segunda questão que o tratamento de dados pessoais é efectuado para fins jornalísticos, na acepção do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados, quando visa a transmissão de informações e ideias sobre questões de interesse público. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio averiguar, com base em todas as

66 — Conclusões do advogado-geral Mázak, de 15 de Fevereiro de 2007, *Palacios de la Villa* (C-411/05, ainda não publicadas na *Colectânea*, n.º 133 e segs.) e conclusões do advogado-geral Ruiz-Jarabo Colomer, de 24 de Janeiro de 2008, *Michaeler e Subito GmbH* (C-55/07 e C-56/07, ainda não publicadas na *Colectânea*, n.º 21 e segs.).

67 — Acórdãos de 10 de Abril de 1984, *von Colson e Kamann* (14/83, *Recueil*, p. 1891, n.º 26), *Pfeiffer e o.* (já referido na nota 62, n.º 113) e de 19 de Abril de 2007, *Farrell* (C-356/05, *Colect.*, p. I-3067, n.º 42).

68 — Acórdãos *Lindqvist* (já referido na nota 18, n.º 87), de 27 de Junho de 2006, *Parlamento/Conselho* (C-540/03, *Colect.*, p. I-5769, n.º 105) e *Promusicae* (já referido na nota 12, n.º 68).

69 — Acórdãos de 16 de Junho de 2005, *Pupino* (C-105/03, *Colect.*, p. I-5285, n.º 44 e 47) e de 4 de Julho de 2006, *Adeneler e o.* (C-212/04, *Colect.*, p. I-6057, n.º 110).

circunstâncias objectivas disponíveis, se e em que medida o tratamento de dados em causa no presente caso é efectuado para fins jornalísticos.

C — Quanto à terceira questão — o artigo 17.º da directiva relativa à protecção de dados

107. Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 17.º da directiva relativa à protecção de dados, em conjugação com os princípios e a finalidade da directiva, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à publicação de dados recolhidos para fins jornalísticos e à sua cessão para fins comerciais.

108. O artigo 17.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados regula a segurança do tratamento de dados. Nos termos deste artigo, os Estados-Membros estabelecerão que o responsável pelo tratamento deve pôr em prática medidas técnicas e organizativas adequadas para proteger os dados pessoais contra a destruição acidental ou ilícita, a perda acidental, a alteração, a difusão ou acesso não autorizados, nomeadamente quando o tratamento implicar a sua transmissão por rede, e contra qualquer outra forma de tratamento ilícito. Estas medidas devem assegurar, atendendo aos conhecimentos técnicos disponíveis e aos custos resultantes da sua aplicação, um nível de segurança adequado em relação aos riscos que o tratamento apresenta e à natureza dos dados a proteger.

109. O artigo 17.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados foi transposto pelo § 32, n.º 1, da lei finlandesa os dados de carácter pessoal. Trata-se de uma das poucas disposições em matéria de protecção de dados que também se aplica ao tratamento de dados de carácter pessoal para fins jornalísticos. No presente caso, assume particular importância o facto de se pretender impedir o tratamento de dados não autorizado e ilícito. Se se dever entender estes conceitos no sentido de que o responsável pelo tratamento tem de assegurar o cumprimento de todas as exigências da directiva relativa à protecção de dados, as referidas exigências também se aplicarão ao tratamento de dados pessoais para fins jornalísticos, apesar do privilégio conferido aos meios de comunicação pelo artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados.

110. No entanto, esta interpretação do artigo 17.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados contraria o sistema da directiva. É que, em regra, levaria a uma desnecessária aplicação dupla das exigências e, no presente caso, poria em causa a vontade manifesta do legislador finlandês de transpor o artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados isentando o tratamento para fins jornalísticos das referidas exigências.

111. Correctamente, o artigo 17.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados deve ser entendido, conforme o seu título «Segurança do tratamento» e de acordo com a

exposição de motivos da proposta da Comissão⁷⁰, no sentido de que diz respeito à segurança contra influências externas, em particular contra acessos ilegais por parte de terceiros. Neste sentido aponta, em especial, a referência, no artigo 17.º, n.º 1, segundo período, aos conhecimentos técnicos disponíveis. A mesma só tem sentido em caso de medidas de segurança técnicas. A questão de saber quais as medidas de tratamento legais não tem nada a ver com os conhecimentos técnicos disponíveis.

112. Por conseguinte, a legalidade do tratamento de dados não é regulada pelo artigo 17.º, n.º 1, da directiva relativa à protecção de dados, resultando das outras disposições aplicáveis da referida directiva.

113. Possivelmente, o interesse do órgão jurisdicional de reenvio também resulta do facto de o artigo 17.º, n.ºs 2 a 4, da directiva relativa à protecção de dados dizer respeito à segurança dos dados nos casos em que os dados são tratados por um subcontratante. Nesse caso, o responsável pelo tratamento transmite os dados a um terceiro. No presente caso, os dados são comunicados pela Satakunnan Markkinapörssi à Satamedia. Do artigo 17.º não resultam, no entanto, quaisquer exigências aplicáveis a esta comunicação. As normas relativas ao tratamento de dados por um subcontratante visam apenas garantir que as exigências constantes do artigo 17.º,

n.º 1, relativas à segurança do tratamento, também são cumpridas num caso deste tipo.

114. Em conformidade com a proposta da maioria das partes, deve, por conseguinte, responder-se à terceira questão que o artigo 17.º da directiva relativa à protecção de dados não contém nenhuma norma que permita determinar se os dados recolhidos para fins jornalísticos podem ser publicados e cedidos para fins comerciais.

D — Quanto à quarta questão — Tratamento de informações publicadas

115. Com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a directiva relativa à protecção de dados pode ser interpretada no sentido de que os dados de carácter pessoal que abrangem apenas o material já publicado nos meios de comunicação social estão totalmente excluídos do âmbito de aplicação dessa directiva.

116. Esta questão está relacionada com o § 4, n.º 2, da lei finlandesa sobre os dados de carácter pessoal, nos termos do qual a lei não se aplica aos dados de carácter pessoal que só

70 — V. a proposta de directiva do Conselho relativa à protecção das pessoas no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais [COM(1990) 314 final, p. 40] e a proposta alterada de directiva do Conselho relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à sua livre circulação [COM(1992) 422, pp. 28 e segs.]

abrangem o material publicado enquanto tal nos meios de comunicação social.

de que o referido serviço cumpre os pressupostos constantes do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados e das respectivas disposições de transposição finlandesas e, por conseguinte, é abrangido pelo privilégio conferido aos meios de comunicação.

117. Tal como salientam correctamente, a Estónia, Portugal e a Comissão, a directiva relativa à protecção de dados não contém qualquer derrogação equiparável. Pelo contrário, o décimo segundo e o vigésimo sexto considerando sublinham expressamente que os princípios da protecção devem aplicar-se a *qualquer* informação relativa a uma pessoa identificada ou identificável.

118. Uma derrogação de alcance geral para informações publicadas inutilizaria, em particular, a afectação do tratamento dos dados a fins específicos consagrada no artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da directiva relativa à protecção de dados. É que, após a publicação, poder-se-ia continuar a utilizar os dados para qualquer fim, independentemente dos fins para os quais foram originariamente recolhidos.

119. A Finlândia alega, no entanto, que o tratamento de dados de carácter pessoal já publicados é justificado pela liberdade de expressão. Ao contrário do argumentado pela Finlândia, este entendimento não pode ser fundamentado com o facto de, no presente caso, a comunicação por meio de um serviço de mensagens curtas também estar abrangida pela liberdade de expressão. Esta consideração reveste importância para a apreciação da tese, defendida em particular pela Suécia,

120. No entanto, nos termos do direito finlandês o tratamento de dados de carácter pessoal já publicados não está vinculado aos pressupostos constantes do artigo 9.º da directiva relativa à protecção de dados. Coloca-se, por conseguinte, a questão de saber se a liberdade de expressão também se estende de modo absoluto ao tratamento deste tipo de dados.

121. Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da CEDH, a liberdade de expressão abrange a liberdade de receber e transmitir informações e ideias sem qualquer ingerência por parte de autoridades estatais. Caso para tal seja necessário o tratamento de dados de carácter pessoal já publicados, este inclui-se, por conseguinte, no âmbito de aplicação da liberdade de expressão. No entanto, esta liberdade pode e deve ser restringida, desde que a vida privada se oponha a um tratamento dos dados. Por conseguinte, não se deve conceder *a priori* um estatuto privilegiado a este tipo de operações de tratamento, sendo, pelo contrário, necessário analisar qual dos direitos fundamentais prevalece em cada caso.

122. No caso de informações publicadas, que por definição são conhecidas do público em geral, poder-se-ia partir do princípio de que o direito à protecção da vida privada assume um significado menor. No entanto, não é de excluir que a vida privada se opõe a um perpetuar e aprofundar de ingerências através de tratamentos posteriores de informações, por exemplo no caso de informações inexactas, ofensas ou informações que dizem respeito à esfera íntima.

123. As derrogações a exigências impostas pela directiva relativa à protecção de dados podem, para além disso, ser baseadas no artigo 13.º. Nessa medida, entra particularmente em linha de consideração a protecção dos direitos e liberdades de outrem, nos termos do seu n.º 1, alínea g). É concebível que a liberdade de expressão na Finlândia inclua o direito a comunicar informações publicadas sem qualquer outra restrição pela protecção de dados. Também se deverá ter em consideração que o tratamento de informações publicadas afecta de forma menos intensa o direito à vida privada que o tratamento de informações confidenciais. Neste aspecto, os Estados-Membros dispõem certamente de um ampla margem de apreciação.

124. Esta margem de apreciação não pode, no entanto, levar a que as derrogações à protecção de dados legitimem uma ofensa manifestamente desproporcionada ao direito à vida privada. Neste sentido, o tratamento posterior de informações de carácter pessoal

comprovadamente falsas não pode ser justificado com o facto de terem sido publicadas.

125. Para além disso, o artigo 13.º da directiva relativa à protecção de dados não permite a adopção de derrogações a todas as disposições da directiva. Pelo contrário, as derrogações estão limitadas às exigências essenciais estabelecidas pelo artigo 6.º, n.º 1, quanto ao tratamento de dados, ao direito de informação e ao direito de acesso aos dados nos termos dos artigos 10.º, 11.º, n.º 1 e 12.º, e quanto à publicidade dos tratamentos nos termos do artigo 21.º.

126. Por conseguinte, deve responder-se à quarta questão que os dados de carácter pessoal que abrangem apenas o material já publicado nos meios de comunicação social se incluem no âmbito de aplicação dessa directiva.

127. Ainda a respeito da quarta questão deve recordar-se que a directiva relativa à protecção de dados por si só não pode impor obrigações à Satakunnan Markkinapörssi Oy e à Satamedia Oy. Pelo contrário, para tal é necessário que haja fundamentação no direito nacional, que deve ser interpretado, se for caso disso, em conformidade com a directiva relativa à protecção de dados mas não *contra legem*⁷¹.

71 — V., *supra*, os n.ºs 99 e segs.

V — Conclusão

128. Com base nas considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda do seguinte modo ao pedido de decisão prejudicial:

1. Há lugar a um tratamento de dados de carácter pessoal, na acepção do artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, quando os dados de pessoas singulares relativos aos seus rendimentos do trabalho e de capitais e ao seu património, tal como referido no pedido de decisão prejudicial:
 - a) são recolhidos com base em documentos públicos das autoridades e tratados para efeitos de publicação,
 - b) são publicados sob forma impressa, por categoria de rendimentos e por ordem alfabética, em listas detalhadas elaboradas município a município,
 - c) são cedidos em CD-Rom para efeitos de tratamento com objectivos comerciais,

- d) são utilizados no âmbito de um serviço de mensagens curtas que permite aos utilizadores de telefones móveis, após enviarem para um número determinado uma mensagem curta com o nome e o domicílio de uma pessoa, receber os dados sobre os rendimentos do trabalho e de capitais dessa pessoa bem como sobre o seu património.
-
- 2. O tratamento de dados pessoais, na acepção do artigo 9.º da Directiva 95/46, é efectuado para fins jornalísticos, na acepção do artigo 9.º da Directiva 95/46, quando visa a transmissão de informações e ideias sobre questões de interesse público. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio averiguar, com base em todas as circunstâncias objectivas disponíveis, se e em que medida o tratamento de dados em causa no presente caso é efectuado para fins jornalísticos.
 - 3. O artigo 17.º da Directiva 95/46 não contém nenhuma norma que permita determinar se os dados recolhidos para fins jornalísticos podem ser publicados e cedidos para fins comerciais.
 - 4. Os dados de carácter pessoal que abrangem apenas o material já publicado nos meios de comunicação social incluem-se no âmbito de aplicação da Directiva 95/46.