

Věc C-245/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

29. května 2020

Předkládající soud:

Rechtbank Midden-Nederland (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

29. května 2020

Žalobci:

X

Z

Žalovaný:

Autoriteit Persoonsgegevens

Předmět původního řízení

Původní řízení se týká otázky, zda je Autoriteit Persoonsgegevens (nizozemský úřad pro ochranu osobních údajů, dále jen „Úřad“), nizozemský dozоровý úřad ve smyslu článku 51 obecného nařízení o ochraně osobních údajů (dále jen „GDPR“), oprávněn rozhodovat o tom, zda je zpřístupňování procesních písemností novinářům k nahlédnutí ze strany Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddělení Státní rady pro správní soudnictví, Nizozemsko, dále jen „ABRvS“) slučitelné s GDPR.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Pro účely rozhodnutí sporu v původním řízení je třeba objasnit, zda je zpřístupňování procesních písemností novinářům k nahlédnutí soudní pravomocí ABRvS. Úřad totiž není oprávněn vykonávat dozor nad zpracováním osobních údajů, které provádějí justiční orgány jednající v rámci svých soudních

pravomocí. Vystává tedy otázka, co je třeba rozumět pod pojmem „soudní pravomocí“ ve smyslu čl. 55 odst. 3 GDPR.

Předběžné otázky

1. Musí být čl. 55 odst. 3 GDPR vykládán v tom smyslu, že výrazem „operac[e] zpracování, které provádějí soudy jednající v rámci svých soudních pravomocí“, lze rozumět umožnění nahlížet do procesních písemností, které obsahují osobní údaje, justičními orgány, přičemž k tomuto nahlížení dochází prostřednictvím poskytnutí kopií těchto procesních písemností novinářům, jak je popsáno v předkládacím rozhodnutí?

1a. Je pro odpověď na tuto otázku relevantní, zda je výkonem dozoru nad tímto způsobem zpracování údajů ze strany vnitrostátního dozorového úřadu ovlivňováno nezávislé rozhodování soudů v jednotlivých věcech?

1b. Je pro odpověď na tuto otázku relevantní, že způsob a účel uvedeného zpracování údajů podle daného justičního orgánu spočívá v tom, že se novinářům poskytnou informace a tím se jim umožní lépe informovat o veřejném jednání konaném v rámci soudního řízení, což má sloužit naplňování zásady veřejnosti a transparentnosti soudního řízení?

1c. Je pro odpověď na tuto otázku relevantní, zda se uvedené zpracování údajů zakládá na výslovném vnitrostátním právním základě?

Uváděná ustanovení unijního práva

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (Úř. věst. 2003, L 41, s. 26; Zvl. vyd. 15/07, s. 375): čl. 2 bod 2

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1): bod 20 odůvodnění, jakož i články 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, 34 a 55

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (Úř. věst. 2016, L 199, s. 89): bod 80 odůvodnění

Uváděná ustanovení vnitrostátního práva

Algemene wet bestuursrecht (Awb) (obecný zákon o správním právu, dále jen „Awb“): články 6:5, 7:1a, 8:62, 8:78 a 8:79

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Dne 30. října 2018 bylo před ABRvS projednáváno odvolání pana Z (dále jen „druhý žalobce“) ve správním sporu vedeném se starostou Utrechtu (Nizozemsko). Pan X (dále jen „první žalobce“) v tomto sporu, stejně jako v projednáváné věci, vystupoval jako zástupce druhého žalobce. Po skončení jednání byl druhý žalobce v přítomnosti prvního žalobce osloven osobou, která o sobě uvedla, že je novinář. První žalobce v průběhu tohoto rozhovoru zjistil, že tato osoba měla k dispozici písemnosti ze soudního spisu. Na dotaz tato osoba odpověděla, že jí tyto písemnosti byly poskytnuty na základě práva na přístup do spisu, které ABRvS přiznává novinářům.
- 2 První žalobce se téhož dne dopisem obrátil na předsedu ABRvS s otázkou, zda je pravda, že spis byl zpřístupněn k nahlédnutí, pokud ano, komu, a zda byly s vědomím, resp. se souhlasem pracovníků ABRvS pořízeny kopie.
- 3 Dopisem ze dne 21. listopadu 2018 předseda ABRvS prvnímu žalobci odpověděl následovně:

„Oddělení pro komunikaci poskytuje sdělovacím prostředkům informace o jednáních. Činí tak tím, že na internetových stránkách zveřejňuje kalendář akcí pro sdělovací prostředky a každý jednací den novinářům, kteří se v té době nacházejí v budově, aby informovali o jednáních, poskytuje přístup k informacím o jednáních. Tyto informace o jednání sestávají z kopie žaloby, resp. odvolání a vyjádření k žalobě, resp. k odvolání a, pokud se jedná o odvolací řízení, rozhodnutí rechtbank (okresní soud). [...] Písemnosti, do kterých lze nahlížet, obsahují informace, které se novináři dozvědí i při sledování jednání. Tyto kopie jsou zpřístupněny pouze v den konání jednání. [...] Tyto informace nejsou ani předem zaslány sdělovacím prostředkům, ani jim nejsou sdělovány; uvedené informace jsou v listinné podobě zpřístupněny k nahlédnutí pouze v den konání jednání a nesmí tedy opustit budovu ani si je nelze vzít s sebou domů. [...] Po skončení jednacího dne jsou dané kopie zničeny pracovníky oddělení pro komunikaci.“
- 4 Žalobci poté požádali žalovaného, Úřad, aby zakročil formou donucovacího opatření.
- 5 Žalovaný žalobce vyrozuměl, že není oprávněn uplatňovat vůči ABRvS donucovací opatření, a postoupil uvedené žádosti AVG-Commissie bestuursrechtelijke colleges (orgán správních soudů pro GDPR, Nizozemsko, dále jen „AVG-Commissie“). AVG-Commissie byla zřízena předsedou ABRvS a soudní správou College van Beroep voor het bedrijfsleven (odvolací soud pro

oblast sociálního zabezpečení a veřejné služby, Nizozemsko) a College van Beroep voor het bedrijfsleven (odvolací soud pro správní spory v hospodářské oblasti, Nizozemsko), aby těmto soudům poskytovala poradenství při rozhodování o stížnostech souvisejících s právy v oblasti ochrany osobních údajů chráněnými GDPR a posuzovala, zda při zpracování osobních údajů stěžovatelů bylo porušeno GDPR. AVG-Commissie uvedené žádosti o provedení donucovacího opatření postoupila předsedovi ABRvS, který si je vyložil jako stížnost týkající se jeho dopisu ze dne 21. listopadu 2018.

- 6 Na základě stanoviska AVG-Commissie předseda ABRvS zpřísnil pokyny týkající se nahlížení do písemností. Na internetových stránkách ABRvS se nyní nachází m.j. následující informace:

„Oddělení Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) pro komunikaci novinářům nabízí možnost přístupu k informacím o jednání výlučně v den konání daného jednání. Tyto informace o jednání sestávají z kopie žaloby, resp. odvolání a vyjádření k žalobě, resp. k odvolání a, pokud se jedná o odvolací řízení, z kopie rozhodnutí rechtbank (okresní soud). Tyto písemnosti často obsahují informace, které se novináři dozvědí rovněž v případě, že se zúčastní daného jednání. Tyto informace nejsou ani předem, resp. dodatečně zasílány sdělovacím prostředkům, ani jim nejsou sdělovány. Nahlížet do nich mohou pouze novináři, kteří jsou přímo v den konání jednání přítomni v budově Raad van State (Státní rada). Uvedené písemnosti nesmí opustit budovu Raad van State (Státní rada). Novináři je ani nesmějí jakýmkoli způsobem kopírovat pro vlastní potřebu. Po skončení jednání dne jsou informace o jednání zničeny oddělením pro komunikaci.“

- 7 Pokyny ABRvS týkající se zpřístupňování písemností novinářům k nahlédnutí vedou k tomu, že přístup k osobním údajům účastníků a jejich případných zástupců mohou získat třetí osoby, které nejsou účastníky řízení. Podle článku 6:5 Awb musí totiž žaloba, resp. odvolání obsahovat jméno a adresu žalobce, resp. odvolatele. Rovněž hlavičkový papír zástupců účastníků zpravidla obsahuje různé osobní údaje umožňující identifikaci. Navíc lze mít za to, že procesní písemnosti obsahují jeden nebo více (zvláštních) osobních údajů žalobce nebo jiných osob, jako jsou informace o trestní minulosti, informace o podnikání nebo údaje o zdravotním stavu.
- 8 V projednávaném případě v důsledku poskytnutí procesních písemností týkajících se věci druhého žalobce došlo ke zpracování osobních údajů žalobců, mj. adresy druhého žalobce a identifikačního čísla prvního žalobce pro styk se státní správou (*burgerservicenummer*).
- 9 Podle rechtbank (okresní soud) je nesporné, že žalobci k uvedenému poskytnutí procesních písemností neudělili souhlas, že procesní písemnosti, kterými disponoval uvedený novinář, nebyly anonymizované a že obsahovaly věcné informace týkající se věci druhého žalobce, mj. různé osobní údaje.

- 10 Podle stanoviska AVG-Commissie výraz „zprístupněny k nahlédnutí“ v době, kdy došlo k incidentu ze dne 30. října 2018, znamenal, že novináři na přání obdrželi kopii daných písemností, kterou při opuštění budovy Raad van Staate (Státní rada) museli vrátit zpět.
- 11 Žalobci proti rozhodnutím Úřadu uvedeným v bodě 5 podali opravný prostředek. Úřad zamítl opravný prostředek prvního žalobce jako neopodstatněný a opravný prostředek druhého žalobce na základě článku 7:1a Awb jakožto přímou žalobu postoupil Rechtbank Midden-Nederland (okresní soud pro Střední Nizozemsko, Nizozemsko). První žalobce proti rozhodnutí o svém opravném prostředku podal žalobu k Rechtbank Midden-Nederland (okresní soud pro Střední Nizozemsko).

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 12 Žalobci své žádosti o provedení donucovacího opatření odůvodnili tím, že ABRvS tím, že novinářům umožňuje nahlížet do procesních písemností, porušuje řadu ustanovení GDPR (články 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33 a 34). Mají za to, že žalovaný je jakožto vnitrostátní dozorový úřad příslušný pro dozor nad zpracováním osobních údajů a že je oprávněn uplatňovat vůči ABRvS donucovací opatření.
- 13 Žalovaný zastává názor, že na základě čl. 55 odst. 3 GDPR není oprávněn vykonávat dozor nad zpracováním osobních údajů, které provádí soudnictví. S ohledem na nezávislost soudnictví by dozor nad zpracováním osobních údajů, pokud soudy jednají v rámci svých soudních pravomocí, měl podle bodu 20 odůvodnění GDPR být svěřen subjektům v rámci justičního systému. Pokyny ABRvS týkající se nahlížení do písemností, jejichž cílem je transparentnost a veřejnost jednotlivých projednávaných věcí, jsou podle názoru žalovaného součástí těchto soudních pravomocí.
- 14 Podle názoru žalovaného je třeba pojem „soudní pravomoci“ vykládat široce. Odkazuje přitom na historii vzniku GDPR. Původní návrh GDPR [COM(2012) 011 final] v bodě 99 svého odůvodnění obsahoval pasáž, která podle žalovaného nasvědčovala užšímu výkladu: „*this exemption should be strictly limited to genuine judicial activities in court cases and not apply to other activities where judges might be involved in, in accordance with national law.*“ Z okolnosti, že se tato pasáž v konečném znění tohoto bodu odůvodnění již neobjevuje, lze podle žalovaného dovést, že unijní normotvůrce výjimku stanovenou v čl. 55 odst. 3 GDPR vykládá široce.
- 15 Podle názoru žalovaného se výklad pojmu „soudní pravomoci“, který se omezuje na otázku, zda zpracování osobních údajů přímo ovlivňuje rozhodování soudů v konkrétních věcech, zakládá na příliš úzkém právním výkladu. Odpověď na otázku, zda lze určité zpracování zařadit mezi úkoly, které soudy plní v rámci soudního řízení, závisí mj. na způsobu a účelu daného zpracování. Podle názoru žalovaného slouží zpřístupnění procesních písemností novinářům k zajištění veřejnosti a transparentnosti soudnictví a posiluje důvěru společnosti v soudy. Je

tudíž třeba mít za to, že zásada veřejnosti je jedním ze základních pilířů demokratického právního státu a je neoddělitelně spjata se soudními pravomocemi.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 16 Zpřístupnění procesních písemností k nahlédnutí a (dočasné) poskytnutí jejich kopií představuje zpracování osobních údajů ve smyslu čl. 4 odst. 2 GDPR.
- 17 Rechtbank (okresní soud) konstatuje, že výraz „v rámci svých soudních pravomocí“ není v GDPR blíže vymezen. Stanovisko žalovaného uvedené v bodě 14 podle rechtbank (okresní soud) není přesvědčivé. Zaprvé proto, že se v tomto případě jedná o argument *a contrario*, který má být používán zdrženlivě. Zadruhé žalovaný neuvedl, proč tato pasáž nakonec nebyla zahrnuta do konečného znění [GDPR]. Nevyplývá to ani z historie vzniku GDPR. Pouhá okolnost, že tato pasáž byla v průběhu legislativního procesu vypuštěna, podle názoru rechtbank (okresní soud) prozatím neumožňuje žádné závěry.
- 18 Rechtbank (okresní soud) neopomíná skutečnost, že obdobná pasáž byla včleněna do konečného znění bodu 80 odůvodnění směrnice 2016/680. Nespatřuje v tom ovšem důvod pro jiné posouzení.
- 19 Ani v judikatuře Soudního dvora rechtbank (okresní soud) nenašel žádné indicie naznačující, jak je třeba vykládat pojem „soudních pravomocí“. Je pravda, že v současné době je Soudním dvorem projednávána věc, která vykazuje styčné body s touto věcí, a to žádost High Court (Vrchní soud, Irsko) o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci *Friends of the Irish Environment* (C-470/19). V této věci byla předložena otázka, zda je kontrola přístupu k soudním záznamům týkajícím se ukončeného řízení výkonem soudní funkce. Za účelem odpovědi na tuto otázku je tedy nutno vyložit pojem „soudní funkce“ ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS.

Nezávislé rozhodování soudů

- 20 Rechtbank (okresní soud) dále považuje za důležité konstatovat, že se v případě zpřístupňování procesních písemností novinářům k nahlédnutí nejedná o individuální rozhodnutí soudce, kterému byla daná věc přidělena, nýbrž o dodržování pokynů Raad van State (Státní rada). Tyto pokyny byly vydány předsedou ABRvS a vztahují se na značné množství věcí předložených ABRvS. Není to mu tak, že je pro každou věc zvlášť zkoumáno, jaké osobní údaje jsou novinářům poskytovány.
- 21 Jak vyplývá z bodu 20 odůvodnění GDPR, má výjimka uvedená v čl. 55 odst. 3 GDPR zajistit nezávislost soudnictví při výkonu jeho soudních pravomocí, včetně rozhodování. Žalovaný právem zastává názor, že se nemůže vměšovat do

meritorního posuzování věci projednávaných soudy, neboť rozhodování v těchto věcech bezpochyby patří k soudním pravomocím. Při posuzování z tohoto úhlu pohledu by bylo možno mít za to, že pokud dozor vnitrostátního dozorového úřadu neovlivňuje nezávislé rozhodování soudů v konkrétních věcech, nejedná se o výkon soudních pravomocí. Rechtbank (okresní soud) přitom upozorňuje na okolnost, že z bodu 20 odůvodnění je nutno dovodit, že pojem „soudní pravomoci“ – s ohledem na slovo „včetně“ – zahrnuje více než pouze rozhodování. V této souvislosti je třeba poukázat na bod 44 rozsudku ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), ve kterém Soudní dvůr v rámci nezávislosti justičních orgánů vyzdvihuje nezávislost rozhodování v jednotlivých věcech.

- 22 Rehtbank (okresní soud) má za to, že kontrola, zda jsou operace zpracování údajů, ke kterým dochází v rámci uplatňování pokynů ABRvS týkajících se zpřístupňování písemností novinářům k nahlédnutí, slučitelné s GDPR, prováděná vnitrostátním dozorovým úřadem, neovlivňuje nezávislé rozhodování soudů v jednotlivých věcech. Zpracování údajů, prováděné v rámci uplatňování těchto pokynů, by pak nepředstavovalo výkon soudních pravomocí. Rehtbank (okresní soud) proto Soudnímu dvoru předkládá otázku, zda při výkladu pojmu „soudní pravomoci“ musí být zohledněno přímé nebo nepřímé ovlivnění rozhodování soudů v jednotlivých věcech v důsledku provádění dozoru nad zpracováním údajů.

Způsob a účel zpracování

- 23 Podle názoru rehtbank (okresní soud) sdělovací prostředky při zajištění veřejnosti a transparentnosti soudnictví bezpochyby hrají významnou úlohu a jsou jedním z pilířů základního práva každého člověka na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Zpřístupnění procesních písemností novinářům k nahlédnutí ze strany ABRvS má zjednodušit informování veřejnosti o věcech projednávaných soudy, čímž je činěno zadost zájmu na veřejnosti a transparentnosti soudnictví. Díky tomu, že novináři mohou před jednáním nahlédnout do procesních písemností, mohou toto jednání lépe sledovat a v důsledku toho o něm mohou lépe informovat ve sdělovacích prostředcích. Na druhou stranu může novinář v procesních písemnostech narazit na osobní údaje, které nejsou zmiňovány při jednání, např. na identifikační číslo zástupce účastníka pro styk se státní správou jako v projednávané věci. Rehtbank (okresní soud) proto Soudnímu dvoru předkládá otázku, zda je cíl, který ABRvS sleduje uvedeným zpracováním údajů, rovněž relevantní pro odpověď na otázku, zda se jedná o soudní pravomoci.

Neexistence právního základu

- 24 Konečně rehtbank (okresní soud) konstatuje, že zpřístupňování procesních písemností k nahlédnutí a (dočasné) poskytování jejich kopií novinářům nemá žádný vnitrostátní právní základ. Awb stanoví, že jednání probíhá veřejně (čl. 8:62 odst. 1) a že se rozhodnutí soudu vyhláší veřejně (článek 8:78). Kromě toho se v

čl. 8:79 odst. 2 Awb stanoví, že opisy nebo výňatky rozhodnutí nebo protokolu o ústně vyhlášeném rozhodnutí mohou získat i jiné osoby než účastníci řízení. Ani Awb, ani jiná zákonná úprava však neupravují poskytování procesních písemností jiným osobám než účastníkům řízení. Rechtbank (okresní soud) nevylučuje, že je tato skutečnost relevantní; táže se, zda je možné zpracování údajů klasifikovat jako soudní pravomoc v případě, že nemá žádný výslovný právní základ, ale tato klasifikace se zakládá na způsobu, jakým ABRvS chápe svou úlohu soudu v demokratické společnosti. Rechtbank (okresní soud) proto Soudnímu dvoru předkládá otázku, zda je relevantní okolnost, že zpřístupňování procesních písemností novinářům k nahlédnutí nemá žádný právní základ.

PRACOVNÍ DOKUMENT