

Věc C-140/20**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

25. března 2020

Předkládající soud:

Supreme Court (Irsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

25. března 2020

Navrhovatel:

G.D.

Odpůrci:

The Commissioner of the Garda Síochána

Minister for Communications, Energy and Natural Resources

Attorney General

Předmět původního řízení

Toto řízení se týká právního režimu, který byl v Irsku zaveden Communications (Retention of Data) Act 2011 [zákon z roku 2011 o komunikacích (uchovávání údajů)], který upravuje uchovávání telekomunikačních metadat a přístup k nim ze strany vnitrostátních orgánů v Irsku, a to zejména irského policejního sboru („An Garda Síochána“) při odhalování, vyšetřování a stíhání závažných trestných činů.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Zda je zákon z roku 2011 o komunikacích (uchovávání údajů), zejména čl. 6 odst. 1 uvedeného zákona, neslučitelný s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58/ES.

Předběžné otázky

- 1) Je režim obecného/všeobecného uchovávání údajů, a to i takový, který podléhá přísným omezením uchovávání a přístupu, sám o sobě v rozporu s článkem 15 směrnice 2002/58/ES vykládaným ve světle Listiny?
- 2) Je vnitrostátní soud při posuzování, zda má rozhodnout o neslučitelnosti vnitrostátního opatření provedeného na základě směrnice 2006/24/ES, které stanoví režim všeobecného uchovávání údajů (za podmínky nezbytných přísných kontrol uchovávání nebo přístupu), s unijním právem, a zejména při posuzování přiměřenosti takového režimu, oprávněn přihlížet ke skutečnosti, že poskytovatelé služeb mohou údaje legálně uchovávat pro vlastní obchodní účely a že uchovávání údajů může být vyžadováno z důvodů národní bezpečnosti, které jsou vyloučeny z působnosti směrnice 2002/58/ES?
- 3) Jaká kritéria má vnitrostátní soud použít v rámci rozhodování o slučitelnosti vnitrostátního opatření o přístupu k uchovávaným údajům s unijním právem a zejména s Listinou práv při posouzení, zda takový režim přístupu zajišťuje nezbytný nezávislý předchozí přezkum, jak požaduje Soudní dvůr ve své judikatuře? Může vnitrostátní soud v této souvislosti při takovém posuzování zohlednit existenci následného soudního nebo nezávislého přezkumu?
- 4) V každém případě je vnitrostátní soud povinen rozhodnout o neslučitelnosti vnitrostátního opatření s článkem 15 směrnice 2002/58/ES, jestliže vnitrostátní opatření stanoví režim obecného uchovávání údajů pro účely boje proti závažným trestným činům a vnitrostátní soud dospěl na základě všech dostupných důkazů k závěru, že je takové uchovávání údajů podstatné a naprosto nezbytné k dosažení cíle boje proti závažným trestným činům?
- 5) Jestliže je vnitrostátní soud povinen rozhodnout, že je vnitrostátní opatření neslučitelné s článkem 15 směrnice 2002/58/ES vykládaným ve světle Listiny, je oprávněn omezit časové účinky takového rozhodnutí, je-li přesvědčen, že pokud by tak neučinil, mělo by to za následek „chaos a poškození veřejného zájmu“ [v souladu s přístupem například ve věci R (National Council for Civil Liberties) v. Secretary of State for Home Department a Secretary of State for Foreign Affairs [2018] EWHC 975, v bodě 46]?
- 6) Je přípustné, aby vnitrostátní soud, jemuž byl podán návrh na prohlášení neslučitelnosti vnitrostátního právního předpisu s článkem 15 směrnice 2002/58/ES nebo na vyloučení použití tohoto právního předpisu nebo na prohlášení, že použitím takového předpisu došlo k porušení práv fyzické osoby, ať už v rámci řízení zahájeného na podporu argumentu ohledně přípustnosti důkazu v trestním řízení nebo jinak, takový návrh odmítl, pokud jde o údaje uchovávané na základě vnitrostátního ustanovení přijatého na základě povinnosti do vnitrostátního práva poctivě zavést ustanovení směrnice dle článku 288 SFEU, nebo aby účinky takového prohlášení omezil na dobu po prohlášení neplatnosti směrnice 2006/24/ES Soudním dvorem ze dne 8. dubna 2014?

Dovolávaná ustanovení unijního práva

Smlouva o Evropské unii, čl. 5 odst. 4 a čl. 6 odst. 1, a protokol č. 21.

Listina základních práv Evropské unie, články 7, 8 a čl. 52 odst. 1

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. 1995, L 281, s. 31)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (Směrnice o soukromí a elektronických komunikacích) (Úř. věst. 2002, L 201, s. 37)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. března 2006 o uchování údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a o změně směrnice 2002/58/ES (Úř. věst. 2006, L 105, s. 54) (dále jen „směrnice z roku 2006“)

Rozsudek ze dne 10. února 2009 ve věci Irsko v. Parlament a Rada, věc C-301/06, ECLI:EU:C:2009:68

Rozsudek ze dne 26. listopadu 2009 ve věci Komise v. Irsko, věc C-202/09, ECLI:EU:C:2009:736

Rozsudek ze dne 8. dubna 2014 ve věci Digital Rights Ireland Limited v. Minister for Communications, Marine and Natural Resources a další a Kärntner Landesregierung a další, spojené věci C-293/12 a C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238

Rozsudek ze dne 21. prosince 2016 ve věci Tele2 Sverige AB v. Post- och telestyrelsen a Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson a další, spojené věci C-203/15 a C-698/15, ECLI:EU:C:2016:970

Dovolávaná ustanovení vnitrostátního práva

Communications (Retention of Data) Act 2011 [zákon z roku 2011 o komunikacích (uchování údajů), dále jen „zákon z roku 2011“].

Zákon z roku 2011 byl přijat za výslovným účelem provedení směrnice z roku 2006. Článek 3 uvedeného zákona vyžaduje, aby všichni poskytovatelé služeb uchovávali „údaje o telefonii provozované v rámci pevné sítě a v rámci mobilní sítě“ po dobu dvou let. Jedná se o údaje, které identifikují zdroj, adresáta a datum a čas zahájení a ukončení komunikace, typ sdělení a typ a zeměpisnou polohu použitého komunikačního zařízení. Obsah sdělení do tohoto druhu údajů nespadá.

Uchované údaje mohou být zpřístupněny a zveřejněny na základě žádosti o zveřejnění. Článek 6 zákona z roku 2011 stanoví podmínky pro podání žádosti o zveřejnění a odst. 1 uvedeného článku stanoví, že žádost o zveřejnění může podat příslušník An Garda Síochána nejméně s hodností vrchního komisaře v případě, že je přesvědčen o tom, že jsou údaje nezbytné mimo jiné pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání závažných trestných činů. „Závažný trestný čin“ je definován jako trestný čin, za nějž je možné uložit trest odnětí svobody v délce 5 nebo více let, a také další trestné činy uvedené v příloze 1 uvedeného zákona.

Mechanismy dohledu stanovené zákonem z roku 2011 zahrnují postup pro podávání stížností stanovený v článku 10 uvedeného zákona a povinnosti „pověřeného soudce“ stanovené v článku 12, který má kontrolovat fungování ustanovení uvedeného zákona.

Vedoucí An Garda Síochána (národní policie), komisař Gardy, vnitřním předpisem určil, že žádosti o zpřístupnění údajů o telefonii na základě zákona z roku 2011 mají být vyřizovány centralizovaně jediným vrchním komisařem. Vrchním komisařem, který byl pověřen v oblasti zpřístupňování údajů, byl vedoucí bezpečnostního a zpravodajského oddělení An Garda Síochána a právě on nakonec rozhoduje, zda poskytovatelům komunikačních služeb zaslat žádost o zveřejnění na základě ustanovení zákona z roku 2011. Byla zřízena malá, nezávislá jednotka, známá jako Telecommunications Liaison Unit (jednotka pro styk s telekomunikacemi, dále jen „TLU“), která měla podporovat funkce vrchního komisaře a působit jako jediné kontaktní místo pro poskytovatele služeb.

V době, která je rozhodná pro projednávání vyšetřování, musely být všechny žádosti o zveřejnění v prvním stupni schváleny komisařem (nebo pověřeným inspektorem) a následně byly odesílány ke zpracování jednotkou TLU. Vyšetřovatelé měli v žádosti uvést dostatečné podobnosti umožňující přijetí informovaného rozhodnutí a mít na paměti, že vrchní komisař možná bude muset později své rozhodnutí odůvodnit před soudem nebo pověřeným soudcem High Court (vrchní soud, Irsko). TLU a vrchní komisař jsou povinni ověřovat zákonnost, přiměřenost a nezbytnost žádostí o zveřejnění podávaných příslušníky An Garda Síochána. Žádosti, které byly posouzeny tak, že nesplňují požadavky právních předpisů nebo vnitřních předpisů policie, byly vráceny k vysvětlení nebo doplnění informací. Podle memoranda o porozumění vydaného v květnu 2011 nebudou poskytovatelé služeb zpracovávat žádosti o údaje o hovorech, které neprošly tímto postupem. TLU rovněž podléhá auditu ze strany Data Protection Commissioner (komisař pro ochranu osobních údajů, Irsko).

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 V březnu 2015 byl navrhovatel (dále jen „G.D.“) porotou odsouzen za vraždu paní O’H. k trestu doživotního odnětí svobody. G. D. svou vinu vždy popíral. Toto odsouzení je nyní předmětem odvolacího řízení před irským Court of Appeal (odvolací soud, Irsko) na základě odvolání G. D. Navrhovatel v průběhu hlavního

líčení neúspěšně napadal přípustnost některých důkazů obžaloby na základě uchovávaných údajů o telefonii.

- 2 Navrhovatel zahájil projednávané, paralelní, občanskoprávní řízení, v němž napadá některá ustanovení zákona z roku 2011, na jejichž základě byla metadata o telefonii uchována a zpřístupněna. Navrhovatel se domáhá určení neplatnosti relevantního ustanovení s cílem tvrdit v rámci odvolání proti svému odsouzení, že důkaz údajů o telefonii neměl být v hlavním líčení proti němu připuštěn, a proto jeho vina nebyla jasně prokázána. Odpůrci (dále jen „stát“) se domáhají potvrzení platnosti dotčené právní úpravy.
- 3 High Court (vrchní soud) svým rozhodnutím ze dne 6. prosince 2018 ve věci Dwyer v. Commissioner of An Garda Síochána a další [2018] IEHC 685, návrhu G. D. na určení, že je čl. 6 odst. 1 písm. a) zákona z roku 2011 v rozporu s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58/ES ve spojení s články 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, vyhověl.
- 4 Stát proti tomuto rozhodnutí podal opravný prostředek k Supreme Court (nejvyšší soud, Irsko), který podává tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 5 Supreme Court (nejvyšší soud) uvedl, že si je vědom skutečnosti, že odhalování určitých skupin závažných trestných činů a jejich stíhání je stále více ovlivněno důkazy, jako jsou ty, které byly předloženy v trestním řízení proti G. D. Podle zkušenosti Supreme Court (nejvyšší soud) byly některé takové případy vyřešeny pouze díky dostupnosti takových údajů, jako jsou ty, které jsou předmětem stávajícího řízení.
- 6 Supreme Court (nejvyšší soud) uvedl, že se tyto případy často týkají závažných trestných činů vůči ženám, dětem a jiným zranitelným osobám a že by bez důkazů takového typu, jaké jsou předmětem projednávané věci, nebylo možné pachatele odhalit nebo stíhat. Supreme Court (nejvyšší soud) poznamenal, že stejně jako v případě G. D. je dokonce sama telefonie využívána za účelem groomingu či jiného zneužívání zranitelných osob.
- 7 Supreme Court (nejvyšší soud) zdůrazňuje, že není možné získat přístup k něčemu, co není uchováváno. Pokud by nebylo přípustné všeobecně uchovávat metadata (bez ohledu na to, jak široce je upraven přístup k těmto metadatům), nebylo by mnoho závažných trestných činů odhaleno a úspěšně stíháno.
- 8 Supreme Court (nejvyšší soud) učinil následující skutková zjištění:
 - i) alternativní formy uchování údajů prostřednictvím zeměpisného zaměrování nebo jinak by byly při dosahování cílů prevence, vyšetřování, odhalování a stíhání přinejmenším některých typů závažných trestných činů neefektivní a kromě toho by mohly vést k případnému porušení jiných práv fyzické osoby,

- ii) cíl uchovávání údajů méně zasahujícími způsoby než prostřednictvím režimu obecného uchovávání údajů za současného stanovení nezbytných záruk je nedosažitelný, a
- iii) cíle prevence, vyšetřování, odhalování a stíhání závažných trestných činů by byly v případě neexistence režimu obecného uchovávání údajů vážně ohroženy.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 9 Navrhovatel tvrdí, že čl. 6 odst. 1 písm. a) zákona z roku 2011, na jehož základě byla metadata o telefonii uchovávána, zpřístupněna a připuštěna jako důkaz v trestním řízení proti němu, je neplatný z důvodu rozporu s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58.
- 10 Navrhovatel tvrdí, že všeobecné uchovávání údajů není přípustné, a to bez ohledu na zavedené záruky týkající se přístupu k těmto údajům. Kromě toho tvrdí, že režim přístupu k údajům neposkytuje dostatečnou nezávislou ochranu před neoprávněným přístupem k údajům. Navrhovatel tvrdí, že záruky stanovené v zákoně z roku 2011 jsou minimální a že právní úprava nestanoví jasná a přesná pravidla, která vymezují okolnosti a podmínky, za nichž musí poskytovatelé služeb poskytnout vnitrostátním orgánům přístup k údajům, jak požaduje Soudní dvůr. Stávající systém potvrzování vlastních žádostí o zpřístupnění údajů, které provádí sama An Garda Síochána (národní policie), zejména údajně nesplňuje požadavek, aby žádosti o přístup k údajům podléhaly předchozímu přezkumu ze strany soudu nebo nezávislého správního orgánu, jak je uvedeno v bodě 120 rozsudku ve věci Tele2 Sverige.
- 11 Odpůrci (stát) tvrdí, že právní úprava je platná. Odpůrci tvrdí, že za účelem určení, zda právní režim přiměřeným způsobem chránil práva na soukromí, je třeba věc posoudit celkově.
- 12 Odpůrci uvádějí, že zákon z roku 2011 stanovil podrobný rámec upravující přístup k uchovávaným údajům. Stát dále tvrdí, že TLU, která je při výkonu svých povinností funkčně nezávislá na An Garda Síochána, splňuje požadavek „nezávislého správního orgánu“, který vykonává *ex ante* kontrolu žádostí o přístup, a že tento systém je posílen dalšími úrovněmi soudního dohledu zajišťovaného pověřeným soudcem, stanoveným postupem pro podávání stížností a soudním přezkumem.
- 13 Odpůrci dále tvrdí, že v případě, že bude nakonec rozhodnuto, že je zákon z roku 2011 neslučitelný s unijním právem, mohou jakékoliv časové účinky takového rozhodnutí Supreme Court (nejvyšší soud) působit pouze do budoucna. To je podle odpůrců přiměřené vzhledem k výjimečným okolnostem projednávané věci kdy v době, kdy byly relevantní údaje v původním řízení ke konci roku 2013 zpřístupněny, byl stát na základě unijního práva povinen provést ustanovení směrnice z roku 2006 a zachovat takový druh systému uchovávání údajů, jaký byl

stanoven v zákoně z roku 2011. Kromě toho stát tvrdí, že to je přiměřené vzhledem k okolnostem, kdy by prohlášení o neslučitelnosti bez jakéhokoliv omezení jeho účinků mělo závažné dopady na vyšetřování a stíhání závažných trestných činů v Irsku, pokud jde o stíhané a odsouzené osoby a pokud jde o probíhající vyšetřování a stíhání.

Stručné vysvětlení odůvodnění předběžných otázek

- 14 Účelem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je objasnění požadavků unijního práva ve vztahu k uchovávání údajů pro účely boje se závažnou trestnou činností a nezbytné záruky pro úpravu přístupu k těmto údajům s ohledem na pravomoci členského státu ve vztahu k otázkám trestné činnosti. Předkládající soud rovněž žádá o objasnění rozsahu a časových účinků případného určení neplatnosti, k němuž by mohlo dojít za okolností projednávané věci.
- 15 Supreme Court (nejvyšší soud) uvádí, že zákon z roku 2011 ukládá uchovávání všech metadat za podmínek stanovených tímto zákonem, jak bylo zjevně v té době vyžadováno unijním právem. Pokud je však, jak tvrdí G. D., všeobecné uchovávání údajů samo o sobě nepřipustné, je zákon z roku 2011 neslučitelný s unijním právem. Je-li na druhou stranu vhodný širší přístup, jak tvrdí stát, je třeba posoudit cíle režimu jako celek, okolnosti, za nichž je přístup přípustný, a určit, zda zákon z roku 2011 představuje přiměřený zásah do práv na soukromí zaručených unijním právem a Listinou.
- 16 Supreme Court (nejvyšší soud) připouští, že otázka přípustnosti důkazů v trestním řízení je otázkou vnitrostátního práva. Otázka platnosti částí zákona z roku 2011 je nicméně otázkou, která může vyvstat v občanskoprávním řízení. Kromě toho je třeba se samotnou otázkou přípustnosti důkazů zabývat ve světle (případného) rozhodnutí o neplatnosti a jeho přesné povahy, rozsahu, odůvodnění a časového účinku.
- 17 S ohledem na výše uvedené se Supreme Court (nejvyšší soud) domnívá, že je nezbytné položit Soudnímu dvoru výše uvedené předběžné otázky.