

Vec C-245/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

29. máj 2020

Vnútroštátny súd:

Rechtbank Midden-Nederland

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

29. máj 2020

Žalobcovia:

X

Z

Žalovaný:

Autoriteit Persoonsgegevens

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Konanie vo veci samej sa týka otázky, či má Autoriteit Persoonsgegevens (Holandský Úrad na ochranu osobných údajov, Holandsko), ktorý je holandským dozorným orgánom v zmysle článku 51 všeobecného nariadenia o ochrane osobných údajov (ďalej len „všeobecné nariadenie“), právomoc rozhodovať o tom, či je v súlade so všeobecným nariadením, ak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) (Oddelenie správnych sporov Štátnej rady, Holandsko, ďalej len „ABRvS“) novinárovi umožní nazrieť do spisového materiálu.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Rozhodnutie v spore vo veci samej závisí od odpovede na otázku, či v prípade, ak sa novinárovi umožní nahliadnuť do spisového materiálu, ide o výkon súdnej právomoci ABRvS. Úrad na ochranu osobných údajov totiž nemá právomoc vykonávať dozor na spracúvaním osobných údajov súdnymi orgánmi pri výkone ich súdnych právomocí. Vzniká teda otázka, čo sa má rozumieť pod pojmom „súdna právomoc“ v zmysle článku 55 ods. 3 všeobecného nariadenia.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 55 ods. 3 všeobecného nariadenia vykladať v tom zmysle, že do pôsobnosti slovného spojenia „spracovateľské operácie na súdoch pri výkone ich súdnej právomoci“ možno zahrnúť aj situáciu, keď súdny orgán umožní nahliadnuť do spisového materiálu obsahujúceho osobné údaje tým spôsobom, že novinárovi poskytne kópie zo spisového materiálu tak, ako sa uvádza v rozhodnutí vnútroštátneho súdu o predložení návrhu na začatie prejudiciálneho konania?

1a. Je pre odpoveď na túto otázku podstatné, či výkon dozoru na takýmto druhom spracovania údajov vnútroštátnym dozorným orgánom zasahuje do nezávislého rozhodovania súdov v jednotlivých právnych veciach?

1b. Je pre odpoveď na túto otázku podstatné, že spôsob a cieľ spracúvania údajov podľa súdneho orgánu spočíva v poskytnutí informácií novinárovi v úmysle umožniť mu sprostredkovať lepšie informácie o verejnom pojednávaní v súdnom konaní, čo má slúžiť zásade verejnosti a transparentnosti súdneho konania?

1c. Je z hľadiska odpovede na túto otázku relevantné, či je spracovanie údajov založené na výslovnej vnútroštátnej právnej úprave?

Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS (Ú. v. ES L 41, 2003, s. 26; Mim. vyd. 15/007, s. 375): článok 2 bod 2)

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1): odôvodnenie 20, ako aj články 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33, 34 a 55

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 89): odôvodnenie 80

Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

Algemene wet bestuursrecht (Awb) (Všeobecný správny zákon, ďalej len „Awb“): články 6:5, 7:1a, 8:62, 8:78 a 8:79

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Dňa 30. októbra 2018 sa v konaní vedenom pred ABRvS prejednávalo odvolanie Z (ďalej len „žalobca v 2. rade“), ktoré podal v správnom spore vedenom proti starostovi Utrechtu. X (ďalej len „žalobca v 1. rade“) vystupoval v tomto spore, rovnako ako v prejednávanej veci, v postavení splnomocnenca žalobcu v 2. rade. Po skončení pojednávania položila žalobcovi v 2. rade v prítomnosti žalobcu v 1. rade otázku osoba, ktorá uviedla, že je novinárom. Žalobca v 1. rade v priebehu tohto rozhovoru dospel k záveru, že uvedená osoba mala k dispozícii podklady z procesného spisu. Na otázku uvedená osoba odpovedala, že jej tieto podklady boli sprístupnené na základe práva na nahliadnutie do spisu, ktoré ABRvS priznáva novinárom.
- 2 Žalobca v 1. rade zaslal ešte v ten istý deň list predsedovi ABRvS s otázkou, či je pravdou, že sa povolilo nahliadnuť do spisu konania a ak áno, komu a či boli s vedomím resp. súhlasom zamestnancov ABRvS vyhotovené kópie.
- 3 Listom z 21. novembra 2018 predseda ABRvS žalobcovi v 1. rade odpovedal:

„Komunikačný odbor poskytuje novinárom informácie o pojednávaniach. Takéto informácie sprístupňuje tak, že na internetovej stránke uverejní tlačový kalendár

a v každý deň pojednávania novinárom, ktorí sa v tomto čase nachádzajú v budove súdu, poskytnú informácie o pojednávaní za účelom oboznámenia sa s predmetom pojednávania. Takéto informácie o pojednávaní tvorí kópia žalobného návrhu resp. odvolania a žalobnej odpovede resp. vyjadrenia k odvolaniu, a ak ide o odvolacie konanie, rozhodnutie Rechtbank (okresný súd, Holandsko). ... Podklady, do ktorých možno nahliadnuť, obsahujú informácie, ktoré novinári získajú aj v prípade, ak sa zúčastnia na pojednávaní. Predmetné kópie sa sprístupnia len v deň pojednávania. ... Tieto informácie sa novinárom nezasielajú vopred a ani sa s nimi nezdieľajú, pričom informácie sa sprístupnia v deň pojednávania v papierovej podobe na nahliadnutie, teda nemôžu opustiť priestory budovy a nie je možné si ich odnieť domov. ... Po skončení pojednávacieho dňa zničia zamestnanci komunikačného odboru všetky kópie.“

- 4 Žalobcovia následne žalovaného, Úrad na ochranu osobných údajov, vyzvali, aby prijala poriadkové opatrenia.
- 5 Žalovaný žalobcom oznámil, že voči ABRvS nie je oprávnený nariadiť poriadkové opatrenia a postúpil návrhy na AVG-Commissie bestuursrechtelijke colleges (Grémium správnych súdov s právomocou týkajúcou sa všeobecného nariadenia, ďalej len „AVG-Commissie“). Uvedené AVG-Commissie bolo zriadené predsedom ABRvS a príslušnou súdnou správou Centrale Raad van Beroep (Odvolací súd pre oblasť sociálneho zabezpečenia a verejnej služby, Holandsko) a College van Beroep voor het bedrijfsleven (Vyšší súd pre hospodárske správne spory, Holandsko), aby týmto súdom poskytovalo poradenstvo pri rozhodovaní o sťažnostiach týkajúcich sa práv na ochranu údajov chránených všeobecným nariadením a aby posúdilo, či sa pri spracúvaní osobných údajov sťažovateľov porušili ustanovenia všeobecného nariadenia. AVG-Commissie postúpilo návrhy na vydanie poriadkových opatrení predsedovi ABRvS, ktorý ich posúdil ako sťažnosť namierenú proti jeho listu z 21. novembra 2018.
- 6 Na základe stanoviska AVG-Commissie sprísnil predseda ABRvS usmernenia týkajúce sa nahliadania do spisov. Na internetovej stránke sa v súčasnosti okrem iného uvádza:

„Komunikačný odbor Raad van State (Štátna rada, Holandsko) poskytuje novinárom možnosť oboznámiť sa s informáciami o obsahu pojednávania výlučne v deň pojednávania. Takéto informácie o pojednávaní tvorí kópia žalobného návrhu resp. odvolania a žalobnej odpovede resp. vyjadrenia k odvolaniu a v prípade, ak ide o odvolacie konanie, kópia rozhodnutia Rechtbank (okresný súd). Tieto podklady obsahujú častokrát informácie, ktoré novinári získajú aj v tom prípade, ak sa zúčastnia na pojednávaní. Tieto informácie sa novinárom nezasielajú vopred, ani dodatočne a ani sa s nimi nezdieľajú. Do týchto informácií sa umožní nahliadnuť len novinárom, ktorí sa v deň pojednávania bezprostredne nachádzajú v budove Raad van State (Štátna rada). Podklady nesmú opustiť priestory budovy Raad van State (Štátna rada). Novinári nie sú oprávnení si

vyhotoviť kópie pre vlastnú potrebu v akejkol'vek podobe. Po skončení pojednávacieho dňa, komunikačný odbor zničí informácie o pojednávaní.“

- 7 Usmernenia ABRvS upravujúce nahliadnutie do spisu novinármi vedú k tomu, že tretie osoby, ktoré nie sú účastníkmi konania, sa môžu oboznámiť s osobnými údajmi účastníkov konania a ich prípadných splnomocnencov. Žalobný návrh resp. odvolanie musí totiž v súlade s článkom 6:5 Awb obsahovať údaje o mene a adrese žalobcu resp. odvolateľa. Aj v záhlaví korešpondencie splnomocnenca sa spravidla uvádzajú rôzne identifikačné osobné údaje. Navyše možno predpokladať, že spisový materiál obsahuje jeden alebo viaceré (špecifické) osobné údaje žalobcu a/alebo iných osôb, ako napríklad informácie o predchádzajúcich trestoch, informácie o podnikateľskej činnosti alebo informácie o zdravotnom stave.
- 8 V prejednávanej veci sa sprístupnením spisového materiálu v konaní žalobcu v 2. rade spracovali osobné údaje žalobcov, okrem iného meno a adresa žalobcu v 2. rade, a tiež „občianske služobné číslo“ žalobcu v 1.rade.
- 9 Podľa Rechtbank (okresný súd) je zrejmé, že žalobcovia nesúhlasili so sprístupnením spisového materiálu, že spisový materiál ktorý mal novinár k dispozícii, nebol anonymizovaný a že obsahoval informácie o obsahu právneho sporu žalobcu v 2. rade, o. i. aj rôzne osobné údaje.
- 10 Podľa vyjadrenia AVG-Commissie sa malo slovné spojenie „na nahliadnutie“ v čase udalostí z 30. októbra 2018 vykladať v tom zmysle, že novinárom sa na požiadanie poskytli kópie podkladov, ktoré museli odovzdať pri odchode z budovy Raad van State (Štátna rada).
- 11 Žalobcovia sa odvolali proti rozhodnutiam Úradu na ochranu osobných údajov uvedeným v bode 5. Úrad na ochranu osobných údajov odmietol odvolanie žalobcu v 1. rade ako nedôvodné a odvolanie žalobcu v 2. rade postúpil v súlade s článkom 7:1a Awb ako priamu žalobu na Rechtbank Midden-Nederland (Okresný súd Midden-Nederland, Holandsko). Žalobca v 1. rade podal žalobu proti rozhodnutiu o jeho odvolaní na Rechtbank Midden-Nederland (Okresný súd Midden-Nederland).

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 12 Žalobcovia svoje návrhy na nariadenie poriadkových opatrení odôvodnili tým, že ABRvS porušuje mnohé ustanovenia všeobecného nariadenia (články 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33 a 34) tým, že novinárom priznáva možnosť nahliadnuť do spisového materiálu. Zastávajú názor, že žalovaný má ako štátny orgán dozoru právomoc vykonávať dozor nad spracúvaním osobných údajov a môže nariadiť poriadkové opatrenia proti ABRvS.
- 13 Žalovaný sa domnieva, že na základe článku 55 ods. 3 všeobecného nariadenia nie je príslušný pre vykonávanie dozoru nad spracovaním osobných údajov súdnymi

orgánmi. Z hľadiska nezávislosti súdnej moci sa dozor nad spracovaním osobných údajov súdmi pri výkone ich súdnej právomoci má podľa odôvodnenia 20 všeobecného nariadenia zveriť orgánu patriacemu do systému súdnictva. Usmernenia ABRvS týkajúce sa nahliadania do spisu, ktorých cieľom je zabezpečiť transparentnosť a verejnosť jednotlivých konaní, patria podľa žalovaného do rámca výkonu takejto súdnej právomoci.

- 14 Pojem súdna právomoc sa má podľa žalovaného vykladať široko. Poukazuje pritom na históriu vzniku všeobecného nariadenia. Pôvodný návrh všeobecného nariadenia [COM(2012) 11 final] zahŕňal vo svojom odôvodnení vsuvku, ktorá podľa žalovaného poukazovala na požiadavku reštriktívneho 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.“ Keďže sa takáto vsuvka v platnom znení tohto odôvodnenia viac neuvádza, možno podľa názoru žalovaného konštatovať, že normotvorca Únie vykladá výnimku upravenú v článku 55 ods. 3 všeobecného nariadenia široko.
- 15 Výklad pojmu súdna právomoc, ktorý sa obmedzuje na otázku, či spracovanie osobných údajov priamo ovplyvňuje súdne rozhodnutie v konkrétnej právnej veci, vychádza podľa žalovaného z príliš reštriktívneho právneho názoru. Či možno spracúvanie údajov považovať za súčasť úloh súdu v rámci súdneho konania, závisí okrem iného od spôsobu a cieľov spracovania. Žalovaný sa domnieva, že priznaním práva novinárovi na nahliadnutie do spisového materiálu sa má zabezpečiť verejnosť a transparentnosť súdnictva a podporuje sa dôvera spoločnosti v súdy. Zásada verejnosti sa musí teda považovať za základný pilier demokratického právneho štátu a je neoddeliteľne spojená so súdnou právomocou.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 16 Priznanie práva na nahliadnutie do spisového materiálu a (dočasné) sprístupnenie príslušných kópií, sa považuje za spracovanie osobných údajov v zmysle článku 4 bodu 2 všeobecného nariadenia.
- 17 Rechtbank (okresný súd) konštatuje, že slovné spojenie „pri výkone ich súdnej právomoci“ použité vo všeobecnom nariadení nie je bližšie definované. Názor žalovaného uvedený v bode 14 nepovažuje Rechtbank (okresný súd) za presvedčivý. Na jednej strane preto, že ide o záver *a contrario*, ktorý sa musí uplatňovať zdržanlivo. Na druhej strane žalovaný nepreukázal, z akého dôvodu sa táto vsuvka v konečnom znení neuvádza. Z histórie vzniku všeobecného nariadenia takáto informácia nevyplýva. Len zo samotnej okolnosti, že predmetná vsuvka sa v priebehu legislatívneho procesu vypustila, nemožno podľa Rechtbank (okresný súd) vyvodit' nijaké konkrétne závery.
- 18 Rechtbank (okresný súd) neopomína, že do konečného znenia odôvodnenia 80 smernice 2016/680 sa začlenila podobná vsuvka. Táto skutočnosť však podľa neho neodôvodňuje zmenu prijatého záveru.

- 19 Rechtbank (okresný súd) nenašiel ani v judikatúre Súdneho dvora nijaké indície, z ktorých by vyplývalo, akým spôsobom sa má vykladať pojem súdna právomoc. V súčasnosti sa pred Súdny dvorom síce vedie konanie, ktorého predmet je do istej miery podobný s predmetom konania v prejednávanej veci, konkrétne návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court (Vyšší súd, Írsko) vo veci Friends of the Irish Environment (C-470/19). V tomto konaní sa súd pýta, či kontrola sprístupnenia súdnych spisov v konaniach, v ktorých bol vydaný právoplatný rozsudok, patrí do rámca výkonu súdnej právomoci. Za účelom odpovede na túto otázku je teda potrebné vyložiť pojem súdnej povahy v zmysle článku 2 bodu 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS.

Nezávislé súdne posúdenie

- 20 Rechtbank (okresný súd) ďalej považuje za dôležité poznamenať, že v prípade, ak sa novinárovi umožní nahliadnuť do spisového materiálu, nejde o individuálne rozhodnutie sudcu konajúceho vo veci, ale o postup podľa usmernení Raad van State (Štátna rada). Tieto usmernenia vydal predseda ABRvS a platia pre mnohé konania, ktoré sa vedú pred ABRvS. V každom jednotlivom konaní sa samostatne neskúma, aké osobné údaje sa novinárom sprístupnia.
- 21 Ako vyplýva z odôvodnenia 20 všeobecného nariadenia, výnimkou upravenou v článku 55 ods. 3 všeobecného nariadenia sa má zabezpečiť nezávislosť súdnych orgánov pri výkone ich súdnej právomoci vrátane prijímania rozhodnutí. Žalovaný správne uvádza, že nemá právomoc sa zapájať do obsahového posúdenia súdnych záležitostí, pretože prijímanie rozhodnutí v súdnych konaniach patrí bez akýchkoľvek pochybností do rámca výkonu súdnej právomoci. Pri posúdení z tohto uhla pohľadu by bolo možné zastávať názor, že nejde o výkon súdnej právomoci, ak sa výkon dozoru vnútroštátnym dozorným orgánom nedotýka nezávislého rozhodovania súdov v konkrétnej právnej veci. Rechtbank (okresný súd) pritom poukazuje na tú skutočnosť, že z odôvodnenia 20 je potrebné vyvodit' záver v tom zmysle, že pojem súdna právomoc má, s ohľadom na pojem „vrátane“, širšiu pôsobnosť ako len samotné prijímanie rozhodnutí. V tejto súvislosti sa odkazuje na bod 44 rozsudku z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), v ktorom Súdny dvor v rámci nezávislosti súdnych orgánov zdôrazňuje nezávislosť rozhodovania v jednotlivých veciach.
- 22 Rechtbank (okresný súd) sa domnieva, že posúdenie otázky vnútroštátnym orgánom dozoru, či sú postupy pri spracúvaní osobných údajov v rámci usmernení ABRvS upravujúcich nahliadnutie do spisu novinármi v súlade so všeobecným nariadením, nenaruša nezávislé rozhodovanie súdu v jednotlivých konaniach. Spracovanie údajov, ktoré sa vykonalo v rámci týchto usmernení, by sa teda nepovažovalo za výkon súdnej právomoci. Rechtbank (okresný súd) sa preto Súdneho dvora pýta, či sa pri výklade pojmu súdna právomoc musí zohľadniť

priamy alebo nepriamy vplyv výkonu dozoru nad spracovaním údajov na rozhodovanie súdu v jednotlivých veciach.

Spôsob a ciele spracovania

- 23 Podľa názoru Rechtbank (okresný súd) zohrávajú médiá nepochybne dôležitú úlohu z hľadiska zaručenia verejnosti a transparentnosti súdnictva a sú jedným z pilierov základného práva každej osoby na účinný prostriedok nápravy a nezávislý súd. Priznanie práva na nahliadnutie do spisového materiálu novinárovi prostredníctvom ABRvS má zjednodušiť verejné poskytovanie informácií o súdnych konaniach, čo odráža záujem na verejnosti a transparentnosti súdnictva. Nahliadnutím do spisového materiálu pred pojednávaním sa novinárovi umožní, aby lepšie sledoval priebeh tohto pojednávania a teda mohol o tomto konaní lepšie informovať prostredníctvom médií. Novinár sa však v rámci spisového materiálu môže stretnúť s osobnými údajmi, ktoré nie sú predmetom pojednávania, napríklad tak, ako v prejednávanej veci s „občianskym služobným číslom“ splnomocnenca. Rechtbank (okresný súd) sa preto Súdneho dvora pýta, či cieľ, ktorý ABRvS sleduje pri spracúvaní údajov, má význam aj pri odpovedi na otázku, či ide o výkon súdnej právomoci.

Nedostatočný právny základ

- 24 Rechtbank (okresný súd) napokon konštatuje, že neexistuje nijaká vnútroštátna právna úprava, ktorá by zakladala právo na nahliadnutie do spisového materiálu a na (dočasné) poskytnutie príslušných kópií novinárom. Awb stanovuje, že pojednávanie je verejné (článok 8:62 ods. 1) a že rozsudok vyhlási sudca verejne (článok 8:78). Okrem toho sa v článku 8:79 ods. 2 Awb uvádza, že odpisy alebo výpisy z rozsudku resp. zo zápisnice o ústne vyhlásenom rozsudku, možno poskytnúť aj iným osobám, ako účastníkom konania. Ani Awb, ani iné ustanovenia zákona však nepredpokladajú sprístupnenie spisového materiálu iným osobám, ako účastníkom konania. Rechtbank (okresný súd) nevylučuje, že táto okolnosť je relevantná, pričom si kladie otázku, či je možné, aby sa spracovanie údajov považovalo za výkon súdnej právomoci, ak pre takéto posúdenie neexistuje nijaký výslovný právny základ, ale takéto zaradenie vychádza z chápania ABRvS, pokiaľ ide o jeho úlohu ako súdneho orgánu v demokratickej spoločnosti. Rechtbank (okresný súd) sa preto Súdneho dvora pýta, či je relevantné, že neexistuje nijaký právny základ, ktorý by odôvodňoval právo novinára na nahliadnutie do spisového materiálu.