

Věc C-33/22

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

14. ledna 2022

Předkládající soud:

Verwaltungsgerichtshof (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

14. prosince 2021

Navrhovatel v řízení o opravném prostředku „Revision“:

Österreichische Datenschutzbehörde

Zúčastněné osoby:1. W K, 2. Präsident des Nationalrats (předseda Národní rady,
Rakousko)**Předmět původního řízení**

Vyšetřovací výbor – Ochrana osobních údajů – Parlamentní činnost – Dělbá moci
– Použitelnost obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) – Dozorový
úřad – Stížnost podaná v souvislosti s ochranou osobních údajů

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

Spadají činnosti vyšetřovacího výboru zřízeného parlamentem členského státu v rámci výkonu jeho práva na kontrolu moci výkonné bez ohledu na předmět vyšetřování do oblasti působnosti unijního práva ve smyslu čl. 16 odst. 2 první věty SFEU, takže se na zpracování osobních údajů prováděné parlamentním vyšetřovacím výborem členského státu použije 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; dále jen „GDPR“)?

V případě kladné odpovědi na první otázku:

2. Vztahuje se na činnosti vyšetřovacího výboru zřízeného parlamentem členského státu v rámci výkonu jeho práva na kontrolu moci výkonné, předmětem jehož vyšetřování jsou činnosti policejní složky pověřené ochranou státu, tedy činnosti týkající se národní bezpečnosti ve smyslu bodu 16 odůvodnění obecného nařízení o ochraně osobních údajů, výjimka uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR?

V případě záporné odpovědi na druhou otázku:

3. Pokud – jako je tomu v projednávané věci – členský stát zřídil pouze jediný dozorový úřad podle čl. 51 odst. 1 GDPR, vyplývá jeho pravomoc rozhodovat o stížnostech ve smyslu čl. 77 odst. 1 ve spojení s čl. 55 odst. 1 GDPR již přímo z obecného nařízení o ochraně osobních údajů?

Uváděné předpisy unijního práva

Smlouva o fungování Evropské unie

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46 ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů [zrušená nařízením (EU) 2016/679]

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) (GDPR)

Uváděná ustanovení vnitrostátního práva

Bundes-Verfassungsgesetz (spolkový ústavní zákon, dále jen „B-VG“), článek 24, čl. 53 odst. 1, čl. 56 odst. 1, čl. 138 odst. 1 bod 7

Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten [spolkový zákon o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů, zkráceně Datenschutzgesetz (zákon o ochraně osobních údajů), dále jen „DSG“], § 1 odst. 1, § 4 odst. 1, § 18 odst. 1, § 24 odst. 1

Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení

- 1 Dne 20. dubna 2018 Nationalrat (Národní rada, Rakousko) na základě čl. 53 odst. 1 B-VG zřídila Untersuchungsausschuss über die politische Einflussnahme auf das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung [vyšetřovací výbor pro vyšetření politického ovlivňování Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (Spolkový úřad pro ochranu ústavy a boj proti terorismu, Rakousko, , dále jen „vyšetřovací výbor k BVT“)].
- 2 První zúčastněný byl dne 19. září 2018 za přítomnosti médií vyšetřovacím výborem k BVT vyslechnut jako svědek. Doslovný záznam výslechu, který byl zveřejněn na internetových stránkách rakouského parlamentu, obsahoval jeho plné křestní jméno a příjmení. Prostřednictvím stížnosti podané dne 2. dubna 2019 k Datenschutzbehörde (Úřad pro ochranu osobních údajů, Rakousko) se první zúčastněný domáhal určení, že zveřejnění záznamu s jeho plným jménem porušuje GDPR a § 1 DSG. Uvedl, že působí jako tajný agent a v důsledku zveřejnění jeho jména, ke kterému došlo v rozporu s jeho přáním, bylo porušeno jeho základní právo na ochranu údajů, jakož i jeho právo na výmaz neoprávněně zpracovávaných údajů.
- 3 Úřad pro ochranu osobních údajů stížnost zamítl rozhodnutím ze dne 18. září 2019. Jako odůvodnění bylo uvedeno, že GDPR sice nebrání tomu, aby orgány dozoru v oblasti ochrany údajů vykonávaly dozor nad orgány moci zákonodárné, ale evropskému právnímu řádu je vlastní oddělení státních mocí, a kontrola moci zákonodárné ze strany správních orgánů je tedy vyloučena. V případě vyšetřovacího výboru k BVT se jedná o orgán, který je třeba zařadit k moci zákonodárné, a proto Úřad pro ochranu osobních údajů nemá příslušnou pravomoc.
- 4 První zúčastněný proti tomuto rozhodnutí podal stížnost k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko). Tento soud zrušil rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů a v zásadě uvedl, že ani obecné nařízení o ochraně osobních údajů, ani zákon o ochraně osobních údajů neupravují žádnou výjimku z pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů kontrolovat soulad zpracování osobních údajů v oblasti moci zákonodárné s právními předpisy o ochraně údajů. Výjimku stanovenou v článku 55 GDPR pro oblast výkonu soudních pravomocí soudů podle něj nelze zobecňovat, a proto je třeba vycházet z neomezené pravomoci orgánů dozoru v oblasti ochrany údajů, pokud jde o všechny ostatní nezávislé instituce, mimo jiné i o parlamentní vyšetřovací výbory. Článek 77 GDPR v oblasti působnosti nařízení zakotvuje účinnou právní ochranu, která má každému subjektu údajů umožnit obranu proti porušování práv zaručených nařízením.
- 5 Úřad pro ochranu osobních údajů proti tomuto rozsudku Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) podal opravný prostředek „Revision“ k Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr, Rakousko).

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce*K první otázce*

- 6 První zúčastněný má za to, že zveřejněním záznamu jeho výsledku před vyšetřovacím výborem k BVT, který obsahuje jeho plné jméno, bylo porušeno jeho základní právo na ochranu osobních údajů. Zveřejnění v zásadě představuje „zpracování“ osobních údajů ve smyslu GDPR. Sporné je, zda je toto zpracování na základě čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR vyňato z oblasti působnosti čl. 2 odst. 1 GDPR.
- 7 Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) má za to, že se GDPR použije na akty moci zákonodárné (např. na akty parlamentních vyšetřovacích výborů), jelikož [jeho] věcná působnost je koncipována neomezeně a zahrnuje veškeré zpracování údajů. Zákonodárná funkce státu není z oblasti působnosti GDPR vyňata. Výjimka uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR musí být vykládána velmi restriktivně a vztahuje se pouze na národní bezpečnost.
- 8 Úřad pro ochranu osobních údajů odkazuje na rozsudek Soudního dvora ze dne 9. července 2020, *Land Hessen*, C- 272/19, EU:C:2020:535, svou pravomoc ale zpochybňuje s odkazem na zásadu dělby moci, která brání kontrole moci zákonodárné orgány moci výkonné.
- 9 Ve věci C-272/19 Soudní dvůr rozhodl, „že pokud petiční výbor parlamentu člena federace, která je členským státem, sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů, je nutno jej kvalifikovat jako „správce“ ve smyslu [čl. 4 bodu 7 GDPR], takže zpracování osobních údajů prováděné takovým výborem spadá do působnosti tohoto nařízení“.
- 10 První zúčastněný má za to, že se GDPR použije, druhý zúčastněný to zpochybňuje.
- 11 Vyšetřovací výbory, které zřizuje Národní rada, podle něj slouží k plnění kontrolní a zákonodárné funkce, která je podle rakouské ústavy svěřena zákonodárnému sboru. Parlamentní vyšetřovací výbory působí jako kontrolní orgány zákonodárného sboru a z organizačního a funkčního hlediska je třeba přiřadit je k moci zákonodárné. Předmětem vyšetřování prováděných těmito výbory je vždy určitá uzavřená záležitost spadající do oblasti působnosti spolkové exekutivy, a to s cílem objasnit danou záležitost pro politické účely.
- 12 Proti rozhodnutí vyšetřovacího výboru o zveřejnění záznamu svého výsledku může svědek z důvodu tvrzených porušení zákona o ochraně osobních údajů vznést stížnost k Verfassungsgerichtshof (Ústavní soud, Rakousko). Přezkum prováděný tímto soudem se omezuje na posouzení otázky, zda jednání, které bylo v daném případě napadeno, porušuje osobnostní práva konkrétně uvedená stěžovatelem.

- 13 S ohledem na rozsudek Soudního dvora ze dne 9. července 2020 (*Land Hessen*, C- 272/19, EU:C:2020:535) a judikatury týkající se směrnice 95/46/ES, která je v něm citována, není použití ustanovení o ochraně údajů podmíněno tím, že ke zpracování osobních údajů v daném případě dochází za účelem, který je upraven unijním právem, že je přeshraniční nebo má přímý vliv na volný pohyb mezi členskými státy. Použití GDPR je třeba vyloučit pouze v případě, že je naplněna konkrétní výjimka uvedená v jeho čl. 2 odst. 2 písm. a) až d).
- 14 Podle judikatury Soudního dvora Evropské unie musí být čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR vykládán restriktivně. Ve světle bodu 16 odůvodnění nařízení musí být toto ustanovení chápáno v tom smyslu, že vyňato má být pouze zpracování osobních údajů prováděné státními orgány v rámci činnosti, která má chránit národní bezpečnost, nebo činnosti, kterou lze zařadit do téže kategorie. Patří k nim zejména činnosti, jejichž cílem je chránit základní funkce státu a hlavní zájmy společnosti.
- 15 Na rozdíl od rozsudku C-272/19, který se zabývá petičním výborem Zemského sněmu spolkové země Hesensko, ovšem vyšetřovací výbory zřízené Národní radou nepřispívají k parlamentní činnosti pouze nepřímo, nýbrž jakožto kontrolní orgány se dotýkají přímo samotného jádra parlamentní činnosti. Slouží k politické kontrole, resp. objasnění pro politické účely. Úvahy uvedené v rozsudku ve věci C-272/19, posuzovány samy o sobě, *a priori* nevylučují použití dané výjimky na zpracování údajů související se samotným jádrem parlamentní činnosti. Spíše lze argumentovat tím, že činnosti parlamentní kontroly v zásadě slouží i k ochraně základních funkcí státu a hlavních zájmů společnosti, na kterou se vztahuje čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR.
- 16 Zdá se, že neexistují žádné normy unijního práva, které upravují parlamentní činnost v členských státech. Její základní pravidla vyplývají z vnitrostátních právních úprav. Skutečnost, že v souladu s rozsudkem ve věci C-272/19 není stanovena žádná obecně platná výjimka, pokud jde o parlamentní činnosti, neznamená, že se výjimka uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. a) GDPR nemůže vztahovat alespoň na některé parlamentní činnosti.
- 17 Unijnímu i vnitrostátnímu právu je vlastní zásada dělby moci. Je pravda, že čl. 55 odst. 3 GDPR z pravomoci dozorového úřadu vyjímá pouze dozor nad operacemi zpracování, které provádějí soudy jednající v rámci soudních pravomocí. To by ale mohlo být chápáno tak, že parlamentní činnost je, pokud jde o její jádro, z oblasti působnosti GDPR vyňata již na základě čl. 2 odst. 2 písm. a), jelikož jinak by rovněž byla zohledněna v čl. 55 odst. 3.
- 18 Předkládající soud si tedy klade otázku, zda se na jádro parlamentních činností, jako jsou například postupy v oblasti moci zákonodárné, resp. parlamentní kontroly vztahuje čl. 16 odst. 2 SFEU, a na základě čl. 2 odst. 2 písm. a) [GDPR] tedy podle čl. 2 odst. 1 GDPR spadá do věcné působnosti GDPR.

Ke druhé otázce

- 19 Předmětem vyšetřování prováděného vyšetřovacím výborem k BVT bylo „podezření na koordinované politicky motivované ovlivňování plnění úkolů BVT ze strany statutárních zástupců a zástupkyň, dalších (vedoucích) zaměstnanců a zaměstnankyň, jakož i pracovníků a pracovník politické kanceláře [Bundesministerium für Inneres (ministerstvo vnitra, Rakousko)] včetně souvisejícího údajného porušování právních ustanovení [...] v oblasti působnosti spolkové exekutivy [...]“.
- 20 Spolkový úřad pro ochranu ústavy a boj proti terorismu [BVT; od 1. prosince 2021 nazývaný Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (Ředitelství pro ochranu státu a informační službu, Rakousko), zkráceně DSN] funguje jako policejní složka sloužící k ochraně státu a zajišťuje mj. ochranu ústavních institucí a jejich způsobilosti k výkonu jejich činností. Mezi jeho úkoly v tomto ohledu patří „činnosti týkající se národní bezpečnosti“ ve smyslu bodu 16 odůvodnění GDPR. Předmět vyšetřování prováděného vyšetřovacím výborem k BVT tudíž zahrnuje činnosti související s národní bezpečností, které nespádají do oblasti působnosti práva Unie a jsou tedy podle čl. 2 odst. 2 písm. a) [GDPR] vyňaty z věcné působnosti GDPR.
- 21 Podle rozsudku Soudního dvora ze dne 6. října 2020, *La Quadrature du Net a další* (C- 511/18, C- 512/18 a C- 520/18, EU:C:2020:791, bod 101) je „zpracování, které se týká veřejné bezpečnosti, obrany [a] bezpečnosti státu“ obecně vyloučeno z oblasti působnosti [směrnice 95/46/ES], aniž je rozlišováno „podle subjektu, který dotčené zpracování údajů provádí“. K určení činností, které jsou vyloučeny [z oblasti působnosti GDPR], tedy dochází v závislosti na jejich účelu.
- 22 Pokud kontrolní činnost parlamentu vykonávaná vyšetřovacím výborem v zásadě spadá do oblasti působnosti práva Unie, vyvstává otázka, zda jsou tyto činnosti z oblasti působnosti GDPR vyňaty alespoň v případě, že se předmět vyšetřování týká činností moci výkonné, které nespádají do oblasti působnosti práva Unie.

Ke třetí otázce

- 23 Úřad pro ochranu osobních údajů je v Rakousku jediným vnitrostátním dozorovým úřadem ve smyslu GDPR. Je-li GDPR použitelné na kontrolní činnost parlamentu, bylo by za účelem založení jeho pravomoci jakožto jediného vnitrostátního dozorového úřadu dohlížejíciho na akty moci zákonodárné s ohledem na ústavněprávní zásadu dělby moci mezi exekutivu a legislativu nezbytné ústavněprávní zakotvení. K tomu doposud nedošlo.
- 24 Každému vnitrostátnímu soudu jakožto orgánu členského státu však přísluší, aby uplatňoval přímo použitelné unijní právo jako celek a zajistil ochranu práv přiznaných tímto právem.

- 25 Pro případ, že odpověď na první otázku je kladná, ale odpověď na druhou otázku je záporná, si předkládající soud klade otázku, zda pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů jakožto jediného dozorového úřadu zřízeného v Rakousku na základě GDPR, pokud jde o právo podat stížnost, které článek 77 GDPR přiznává každému subjektu údajů, vyplývá již přímo z unijního práva.
- 26 Pokud pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů jakožto jediného dozorového úřadu zřízeného v Rakousku podle článku 51 GDPR rozhodovat o stížnostech ve smyslu článku 77 GDPR vyplývá přímo z GDPR, nebylo by relevantní, že chybí ústavněprávní zakotvení pravomoci Úřadu pro ochranu osobních údajů rozhodovat o stížnostech podaných v souvislosti s ochranou osobních údajů, které se týkají tvrzených porušení obecného nařízení o ochraně osobních údajů v důsledku zpracování osobních údajů v rámci parlamentní kontroly. To však vyžaduje, aby byly články 51 a 77 GDPR použitelné na kontrolní činnost parlamentu jako takovou a obzvláště v projednávaném případě vyšetřovacího výboru pro BVT. Tyto otázky jsou tedy relevantní pro vydání rozhodnutí v probíhajícím řízení o opravném prostředku „Revision“.

PRACOVNÍ DOKUMENT