



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

17. července 2014\*

„Řízení o předběžné otázce — Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů — Směrnice 95/46/ES — Články 2, 12 a 13 — Pojem ‚osobní údaje‘ — Rozsah práva subjektu údajů na přístup — Údaje týkající se žadatele o povolení k pobytu a právní analýza, které jsou obsaženy v přípravném správním dokumentu k rozhodnutí — Listina základních práv Evropské unie — Články 8 a 41“

Ve spojených věcech C-141/12 a C-372/12,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutím Rechtbank Middelburg (Nizozemsko) ze dne 15. března 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 20. března 2012 (C-141/12), a rozhodnutím Raad van State (Nizozemsko) ze dne 1. srpna 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 3. srpna 2012 (C-372/12), v řízeních

**YS** (C-141/12)

proti

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,**

a

**Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel** (C-372/12)

proti

**M,**

**S,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič (zpravodaj), předseda senátu, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. července 2013,

\* Jednací jazyk: nizozemština.

s ohledem na vyjádření předložená:

- za YS, M a S B. Scholtenem, J. Hoftijzerem a I. Oomenem, advocaten,
- za nizozemskou vládu B. Koopman a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,
- za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,
- za řeckou vládu E.-M. Mamouna a D. Tsagkaraki, jako zmocněnkyněmi,
- za francouzskou vládu D. Colasem a S. Menezem, jako zmocněnci,
- za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyni,
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a C. Vieira Guerra, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi B. Martenczukem, P. van Nuffelem a C. ten Dam, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 12. prosince 2013,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 2 písm. a), čl. 12 písm. a) a čl. 13 odst. 1 písm. d), f) a g) 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. L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 335), jakož i čl. 8 odst. 2 a čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Projednávané žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů, a sice jednak mezi YS, státním příslušníkem třetí země, který v Nizozemsku podal žádost o povolení k dočasnému pobytu, a minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (ministr pro imigraci, integraci a azyl, dále jen „ministr“), a jednak mezi ministrem a M a S, kteří jsou rovněž státními příslušníky třetích zemí a kteří podali stejnou žádost, ve věci odmítnutí ministra poskytnout uvedeným státním příslušníkům kopii správního dokumentu, který byl vyhotoven před přijetím rozhodnutí týkajících se jejich žádostí o povolení k pobytu.

### **Právní rámec**

#### *Unijní právo*

- 3 Směrnice 95/46, která má podle svého článku 1 za cíl ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů, jakož i odstranění překážek volnému pohybu těchto údajů, v bodech 25 a 41 svého odůvodnění uvádí:

„(25) vzhledem k tomu, že zásady ochrany se musí odrazit jednak v povinnostech jednotlivců [...] odpovědných za zpracování údajů týkajících se zejména kvality údajů, technického zabezpečení, oznamování okolností, za jakých může být zpracování provedeno, orgánu dozoru a jednak v právu poskytnutému osobám, jejichž údaje jsou zpracovávány, být informován o tom, že jsou zpracovávány, právu přístupu k údajům, právu žádat jejich opravu a právu odmítnout za určitých okolností zpracování;

[...]

(41) vzhledem k tomu, že každá osoba musí mít možnost požívat práva na přístup k údajům, které se jí týkají a které jsou předmětem zpracování, aby se především přesvědčila o jejich přesnosti a o oprávněnosti jejich zpracování; [...]"

4 Pojem „osobní údaje“ je v čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 definován jako „veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné [fyzické] osobě (subjekt údajů)“.

5 Článek 12 této směrnice, nadepsaný „Právo na přístup“, stanoví:

„Členské státy zaručí každému subjektu údajů právo získat od správce:

a) bez omezení, v rozumných intervalech a bez prodlení nebo nadměrných nákladů:

— potvrzení, že údaje, které se ho týkají, jsou či nejsou zpracovávány, jakož i informace týkající se alespoň účelů zpracování, kategorií údajů, na které se zpracování vztahuje, a příjemců nebo kategorií příjemců, kterým jsou údaje sdělovány,

— sdělení srozumitelnou formou o údajích, které jsou předmětem zpracování, a veškeré dostupné informace o původu údajů,

[...]

b) podle daného případu opravu, výmaz nebo blokování údajů, jejichž zpracování není v souladu s touto směrnicí, zejména z důvodů neúplné nebo nepřesné povahy údajů;

c) oznámení třetí osobě, které byly údaje sděleny, veškerých oprav, výmazů nebo blokování provedeného v souladu s písmenem b), pokud se to neukáže jako nemožné nebo to nevyžaduje nepřiměřené úsilí.“

6 Podle čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46, nadepsaného „Výjimky a omezení“:

„Členské státy mohou přijmout legislativní opatření s cílem omezit rozsah povinností a práv uvedených v [článku] 12 [...], pokud toto omezení představuje opatření nezbytné pro zajištění:

[...]

d) předcházení trestným činům a jejich vyšetřování, odhalování a stíhání nebo nedodržování deontologických pravidel pro regulovaná povolání;

[...]

f) kontrolní, inspekční nebo regulační funkce vyplývající, i pouze příležitostně, z výkonu veřejné moci v případech uvedených v písmenech c), d) a e);

g) ochrany subjektu údajů nebo práv a svobod druhých.“

7 Článek 14 téže směrnice stanoví, že členské státy přiznávají subjektu údajů právo vznést za určitých podmínek námitku proti zpracování osobních údajů, které se ho týkají.

- 8 Podle článku 22 a čl. 23 odst. 1 směrnice 95/46 členské státy stanoví, že každá osoba má právo v případě porušení práv, jež jí jsou zaručena vnitrostátními předpisy, které se uplatní na dotčené zpracování, předložit věc soudu a že kdokoli, kdo byl poškozen neoprávněným zpracováním nebo jinou činností neslučitelnou s vnitrostátními předpisy přijatými k provedení uvedené směrnice, má právo na náhradu utrpěné škody od správce.

#### *Nizozemské právo*

- 9 Články 2, 12 a 13 směrnice 95/46 byly do vnitrostátního práva provedeny články 1, 35 a 43 zákona o ochraně osobních údajů (*Wet bescherming persoonsgegevens*, dále jen „Wbp“).
- 10 Článek 35 Wbp zní:

„Dotčená osoba má právo požádat bez omezení a v rozumných intervalech správce, aby jí sdělil, zda jsou zpracovávány osobní údaje, které se jí týkají. Správce dotčené osobě ve lhůtě čtyř týdnů písemně oznámí, zda jsou zpracovávány osobní údaje, které se jí týkají.

Pokud jsou takové údaje zpracovávány, sdělení obsahuje jejich úplný přehled ve srozumitelné formě, popis účelu nebo účelů zpracování, informace týkající se kategorií zpracovávaných údajů a označení příjemců nebo kategorií příjemců, kterým jsou údaje sdělovány, jakož i dostupné informace o původu údajů.“

- 11 Podle čl. 43 písm. e) Wbp může správce rozhodnout o neuplatnění jeho článku 35, pokud je to nezbytné v zájmu ochrany subjektu údajů nebo zachování práv a svobod jiných osob.
- 12 Podle čl. 29 odst. 1 písm. a) zákona o cizincích z roku 2000 (*Vreemdelingenwet 2000*, dále jen „Vw 2000“) může být dočasné povolení k pobytu vydáno cizinci, který má postavení uprchlíka. Podle čl. 29 odst. 1 písm. b) tohoto zákona může být takové povolení vydáno rovněž cizinci, který prokáže, že existují platné důvody domnívat se, že v případě vyhoštění bude vystaven skutečnému nebezpečí uložení nebo výkonu trestu smrti, mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestu nebo vážnému a individuálnímu ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během vnitrostátního nebo mezinárodního ozbrojeného konfliktu.

#### **Spory v původním řízení a předběžné otázky**

- 13 Pokud úředník imigrační a naturalizační služby pověřený zpracováním žádosti o povolení k pobytu nemá podpisové právo, vypracuje návrh rozhodnutí, který je předložen k posouzení revizorovi v rámci této služby. Tento úředník k uvedenému návrhu připojí dokument, ve kterém revizorovi objasní důvody, na kterých je návrh rozhodnutí založen (dále jen „protokol“). Pokud uvedený úředník má podpisové právo, není protokol předkládán revizorovi, ale použije se jako odůvodnění rozhodovacího procesu určené k internímu odůvodnění rozhodnutí. Protokol je součástí přípravného procesu v rámci uvedené služby, ale nikoliv konečného rozhodnutí, ačkoliv některé úvahy, které jsou v něm uvedeny, mohou být převzaty v odůvodnění uvedeného rozhodnutí.
- 14 Protokol obvykle obsahuje následující údaje: jméno, telefonní číslo a číslo kanceláře úředníka pověřeného přípravou rozhodnutí, pole pro parafy a jména revizorů, údaje týkající se žadatele, například jméno, datum narození, státní příslušnost, pohlaví, etnický původ, vyznání a jazyk, údaje týkající se průběhu řízení, skutečnosti týkající se prohlášení žadatele a písemností, které žadatel předložil, použitelnou právní úpravu a konečně posouzení výše uvedených skutečností s ohledem na použitelnou právní úpravu. Toto posouzení se nazývá „právní rozbor“.

- 15 Rozsah právního rozboru je v závislosti na okolnostech konkrétního případu větší či menší a může zaujímat od několika řádek do několika stran. V rámci podrobného rozboru se úředník pověřený přípravou rozhodnutí zabývá zejména věrohodností uvedených prohlášení a uvádí důvody, proč se domnívá, že žadatel je či není oprávněn domáhat se povolení k pobytu. Stručný rozbor se může omezit na odkaz na provádění určité správní praxe.
- 16 Až do 14. července 2009 ministr protokoly v praxi zpřístupňoval na základě prosté žádosti. Ministr od této praxe upustil, jelikož měl za to, že značné množství těchto žádostí představovalo příliš velké pracovní zatížení, že subjekty údajů právní rozborů obsažené v protokolech, které jim byly poskytnuty, často vykládaly nesprávně, a že z důvodu tohoto poskytování tyto protokoly stále méně zachycovaly výměnu názorů v rámci imigrační a naturalizační služby.
- 17 Od té doby byly žádosti o zpřístupnění protokolu systematicky zamítány. Namísto získání kopie zápisu dostane žadatel od té doby přehled osobních údajů uvedených v tomto dokumentu, a to včetně informace týkající se původu těchto údajů a případně orgánů, kterým byly tyto údaje sděleny.

#### *Věc C-141/12*

- 18 Dne 13. ledna 2009 podal YS žádost o povolení k dočasnému pobytu z titulu práva na azyl. Tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 9. června 2009. Toto rozhodnutí bylo zrušeno dopisem ze dne 9. dubna 2010 a uvedená žádost byla rozhodnutím ze dne 6. července 2010 znovu zamítnuta.
- 19 YS dopisem ze dne 10. září 2010 požádal o zpřístupnění protokolu k rozhodnutí ze dne 6. července 2010.
- 20 Rozhodnutím ze dne 24. září 2010 bylo toto zpřístupnění zamítnuto. Toto rozhodnutí nicméně uvádí přehled údajů obsažených v protokolu, původ těchto údajů a orgány, kterým byly tyto údaje předány. YS proti tomuto zamítnutí poskytnutí podal stížnost, která byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 22. března 2011.
- 21 YS tedy proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal žalobu k Rechtbank Middelburg (soud v Middelburg) z důvodu, že mu zpřístupnění uvedeného protokolu nemohlo být právoplatně odepřeno.
- 22 Za těchto podmínek se Rechtbank Middelburg rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Jsou údaje, které jsou obsaženy v protokolu a které se týkají subjektu údajů, osobními údaji ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice [95/46]?
- 2) Je právní rozbor obsažený v protokolu osobním údajem ve smyslu výše uvedeného ustanovení?
- 3) V případě, že Soudní dvůr potvrdí, že výše uvedené údaje jsou osobními údaji, musí správní orgán nebo zpracovatel na základě článku 12 směrnice [95/46] a čl. 8 odst. 2 Listiny tyto osobní údaje zpřístupnit?
- 4) Může se subjekt údajů v tomto kontextu dovolávat přímo čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny, a v případě kladné odpovědi, musí být formulace ‚při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti rozhodování‘, která je v něm uvedena, vykládána v tom smyslu, že právo na zpřístupnění protokolu může být z tohoto důvodu odepřeno?
- 5) Pokud subjekt údajů požádá o zpřístupnění protokolu, musí správní orgán nebo zpracovatel za účelem dodržení práva na přístup poskytnout kopii tohoto dokumentu?“

Věc C-372/12

Spor týkající se M

- 23 Rozhodnutím ze dne 28. října 2009 udělil ministr na základě čl. 29 odst. 1 písm. b) Vw 2000 M povolení k pobytu jako žadateli o azyl. Toto rozhodnutí nebylo odůvodněno v tom smyslu, že neuvádělo, jakým způsobem byla věc posouzena imigrační a naturalizační službou.
- 24 Dopisem ze dne 30. října 2009 požádal M na základě článku 35 Wbp o zpřístupnění protokolu týkajícího se tohoto rozhodnutí.
- 25 Rozhodnutím ze dne 4. listopadu 2009 ministr odmítl zpřístupnit M tento protokol. Toto odmítnutí založil na čl. 43 písm. e) Wbp, jelikož byl toho názoru, že zpřístupnění takového dokumentu by mohlo ohrozit svobodu úředníka pověřeného jeho vypracováním, aby v něm uvedl určité argumenty nebo úvahy, které by mohly být v rámci rozhodování relevantní.
- 26 Vzhledem k tomu, že stížnost podaná proti tomuto odepření přístupu byla rozhodnutím ze dne 3. prosince 2010 zamítnuta, podal M proti tomuto rozhodnutí žalobu k Rechtbank Middelburg. V rozhodnutí ze dne 16. června 2011 tento soud uvedl, že zájem, kterého se ministr dovolával proto, aby odepřel přístup k protokolu, nepředstavoval zájem chráněný článkem 43 písm. e) Wbp, a toto rozhodnutí zrušil z důvodu, že bylo založeno na právně nesprávném odůvodnění. Tento soud dále rozhodl, že není namístě zachovat právní účinky uvedeného rozhodnutí, jelikož ministr v rozporu s čl. 35 odst. 2 Wbp neposkytl přístup k právnímu rozboru obsaženému v protokolu, který mohl odhalit důvody, proč se M nemohl domáhat postavení uprchlíka ve smyslu čl. 29 odst. 1 písm. a) Vw 2000.

Spor týkající se S

- 27 Ministr rozhodnutím bez odůvodnění ze dne 10. února 2010 vydal S běžné povolení k dočasnému pobytu z důvodu „dramatických okolností“. Dopisem ze dne 19. února 2010 požádal S na základě článku 35 Wbp o zpřístupnění protokolu týkajícího se tohoto rozhodnutí.
- 28 Tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 31. března 2010, které bylo v návaznosti na stížnost potvrzeno rozhodnutím ze dne 21. října 2010. Ministr v posledně uvedeném rozhodnutí tvrdil, že rozhodnutí ze dne 31. března 2010 již uvádělo osobní údaje obsažené v protokolu, a tudíž toto rozhodnutí odpovídalo na žádost o přístup. Kromě toho měl za to, že Wbp nepřiznává právo na přístup k protokolu.
- 29 Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu) rozhodnutím ze dne 4. srpna 2011 prohlásil žalobu, kterou S podal proti rozhodnutí ze dne 21. října 2010, za opodstatněnou a uvedené rozhodnutí zrušil. Tento soud byl zejména toho názoru, že dotčený protokol neobsahoval jiné informace než osobní údaje týkající se S, že S měl právo na přístup k těmto údajům na základě Wbp a že odepření přístupu ministrem nebylo platně odůvodněno.
- 30 Jak ve sporu týkajícím se M., tak ve sporu, který se týká S, ministr rozhodl o podání opravného prostředku k Raad van State (Státní rada).
- 31 Za těchto podmínek se Raad van State rozhodla spojit věci týkající se M a S, přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být čl. 12 písm. a) druhá odrážka směrnice [95/46] vykládán v tom smyslu, že existuje právo na kopie dokumentů, ve kterých jsou zpracovány osobní údaje, nebo postačí předání úplného a srozumitelně formulovaného přehledu osobních údajů?

- 2) Je třeba slovní spojení ‚právo na přístup‘ uvedené v čl. 8 odst. 2 [Listiny] vykládat v tom smyslu, že existuje právo na kopie dokumentů, ve kterých jsou zpracovány osobní údaje, nebo postačí předání úplného a srozumitelně formulovaného přehledu osobních údajů ve smyslu čl. 12 písm. a) druhé odrážky směrnice [95/46]?
  - 3) Je čl. 41 odst. 2 písm. b) [Listiny] určen též členským státům Unie, pokud uplatňují unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny?
  - 4) Představuje skutečnost, že v návaznosti na zpřístupňování protokolů v nich nadále nejsou uváděny důvody, proč se navrhuje určité rozhodnutí, což není příznivé pro svobodnou výměnu názorů v rámci správního orgánu ani pro řádný průběh rozhodování, oprávněný zájem důvěrnosti ve smyslu čl. 41 odst. 2 písm. b) [Listiny]?
  - 5) Může být takový právní rozbor, jako je rozbor obsažený v protokolu, kvalifikován jako ‚osobní údaj‘ ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice [95/46]?
  - 6) Vztahuje se ochrana práv a svobod druhých ve smyslu čl. 13 odst. 1 písm. g) směrnice [95/46] také na zájem na svobodné výměně názorů v rámci dotyčného správního orgánu? Může se v případě záporné odpovědi na tento zájem vztahovat čl. 13 odst. 1 písm. d) nebo f) této směrnice?“
- 32 Rozhodnutím ze dne 30. dubna 2013 byly věci C-141/12 a C-372/12 spojeny pro účely ústní části řízení a rozsudku.

### **K předběžným otázkám**

*K první a druhé otázce ve věci C-141/12, jakož i k páté otázce ve věci C-372/12, které se týkají pojmu „osobní údaje“*

- 33 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu ve věci C-141/12, jakož i páté otázky předkládajícího soudu ve věci C-372/12, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že údaje o žadateli o povolení k pobytu a právní rozbor, které jsou uvedeny v protokolu, jsou „osobními údaji“ ve smyslu tohoto ustanovení.
- 34 I když všichni zúčastnění, kteří se k tomuto bodu vyjádřili, zastávají názor, že údaje týkající se žadatele o povolení k pobytu, uvedené v protokolu, odpovídají pojmu „osobní údaje“, a navrhují tak zodpovědět první otázku ve věci C-141/12 kladně, názory ohledně právního rozboru uvedeného v tomto správním dokumentu, který je předmětem druhé otázky v téže věci, jakož i páté otázky ve věci C-372/12, se různí.
- 35 Jak YS, M a S, tak řecká, rakouská a portugalská vláda, jakož i Evropská komise zastávají názor, že vzhledem k tomu, že se tento právní rozbor týká konkrétní fyzické osoby a je založen na její situaci a jejích individuálních charakteristikách, uvedený pojem se na něj rovněž vztahuje. Řecká vláda a Komise nicméně uvádějí, že to platí výlučně pro právní rozbor, který obsahuje informace týkající se fyzické osoby, a nikoliv pro právní rozbor, který obsahuje výlučně abstraktní právní výklad, zatímco M a S se domnívají, že do působnosti uvedeného ustanovení spadá i takový abstraktní výklad, pokud je směrodatný pro posouzení žádosti o povolení k pobytu a použije se na konkrétní případ žadatele.
- 36 Naproti tomu podle nizozemské, české a francouzské vlády se na právní rozbor obsažený v protokolu pojem „osobní údaje“ nevztahuje.
- 37 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 definuje osobní údaje jako „veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné osobě“.

- 38 Není přitom pochyb o tom, že takové údaje o žadateli o povolení k pobytu obsažené v protokolu, jako je jméno, datum narození, státní příslušnost, pohlaví, etnický původ, vyznání a jazyk, představují informace, které se týkají této fyzické osoby, která je v tomto protokolu identifikována zejména svým jménem, a které v důsledku toho musí být kvalifikovány jako „osobní údaje“ (v tomto smyslu viz zejména rozsudek Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, body 31 a 43).
- 39 Naopak, pokud jde o právní rozbor uvedený v protokolu, je třeba konstatovat, že sice může obsahovat osobní údaje, avšak sám o sobě takovým údajem ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 není.
- 40 Jak totiž uvedla generální advokátka v bodě 59 svého stanoviska, stejně jako nizozemská, česká a francouzská vláda, takový právní rozbor nepředstavuje informaci týkající se žadatele o povolení k pobytu, ale nanejvýš – v rozsahu, v němž se neomezuje na ryze abstraktní výklad práva – informaci týkající se posouzení a použití tohoto práva příslušným orgánem na situaci tohoto žadatele, jelikož tato situace je dokládána především osobními údaji, které se týkají jeho osoby, jimiž tento orgán disponuje.
- 41 Tento výklad pojmu „osobní údaje“ ve smyslu směrnice 95/46 vyplývá nejen ze znění jejího čl. 2 písm. a), ale je rovněž potvrzen jeho cílem a systematikou.
- 42 Podle článku 1 této směrnice je jejím cílem zajistit ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů, a tak umožnit volný pohyb těchto údajů mezi členskými státy.
- 43 Podle bodu 25 odůvodnění směrnice 95/46 se zásady ochrany fyzických osob stanovené touto směrnicí musí odrazit jednak v povinnostech jednotlivců odpovědných za zpracování údajů týkajících těchto osob, a jednak v právu poskytnutému subjektům, jejichž údaje jsou zpracovávány, být informován o tom, že jsou zpracovávány, právu přístupu k údajům, právu žádat jejich opravu a právu odmítnout za určitých okolností zpracování.
- 44 Pokud jde o tato práva subjektu údajů, na která se vztahuje směrnice 95/46, je třeba uvést, že ochrana základního práva na respektování soukromí zejména předpokládá, že se tento subjekt může ujistit, zda jsou osobní údaje, jež se ho týkají, správné a že jsou zpracovávány legálně. Jak vyplývá z bodu 41 odůvodnění této směrnice, subjekt údajů má za účelem provedení potřebných ověření na základě jejího čl. 12 písm. a) právo na přístup k údajům, jež se ho týkají a jsou předmětem zpracování. Toto právo na přístup je nutné zejména k tomu, aby subjekt údajů případně mohl u správce dosáhnout opravy, výmazu nebo zablokování těchto údajů, a v důsledku toho uplatnění práva uvedeného v čl. 12 písm. b) uvedené směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek Rijkeboer, C-553/07, EU:C:2009:293, body 49 a 51).
- 45 Na rozdíl od údajů týkajících se žadatele o povolení k pobytu, které jsou uvedeny v protokolu a mohou tvořit skutkový základ právního rozboru, který je v něm obsažen, takový rozbor, jak uvedla nizozemská a francouzská vláda, přitom sám o sobě nemůže být předmětem ověření přesnosti jeho obsahu tímto žadatelem a opravy na základě čl. 12 písm. b) směrnice 95/46.
- 46 Za těchto podmínek by rozšíření práva na přístup žadatele o povolení k pobytu na tento právní rozbor ve skutečnosti nesloužilo cíli této směrnice, který spočívá v zaručení ochrany práva na soukromý život tohoto žadatele s ohledem na zpracování údajů, které se jej týkají, ale cíli zajistit mu právo na přístup ke správním dokumentům, na které se však směrnice 95/46 nevztahuje.
- 47 V obdobném kontextu, pokud jde o zpracování osobních údajů unijními orgány, které je upraveno nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 2001, L 8, s. 1; Zvl. vyd. 13/26, s. 102) a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331), již Soudní dvůr v bodě 49 rozsudku Komise v. Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378) konstatoval,



že uvedená nařízení mají odlišné cíle a že nařízení č. 45/2001, na rozdíl od nařízení č. 1049/2001, nemá za cíl zajištění co největší možné transparentnosti rozhodovacího procesu veřejných orgánů a podporu řádné správní praxe prostřednictvím usnadnění výkonu práva na přístup k dokumentům. Toto zjištění platí rovněž pro směrnici 95/46, jejíž cíl v podstatě odpovídá cíli nařízení č. 45/2001.

- 48 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na první a druhou otázku ve věci C-141/12, jakož i na pátou otázku ve věci C-372/12 je třeba odpovědět tak, že čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že údaje, které se týkají žadatele o povolení k pobytu uvedené v protokolu, a případně údaje uvedené v právním rozboru, který je v něm obsažen, představují „osobní údaje“ ve smyslu tohoto ustanovení; takto však nelze kvalifikovat uvedený rozbor jako takový.

*K šesté otázce ve věci C-372/12 týkající se možnosti omezit právo na přístup*

- 49 S ohledem na odpověď poskytnutou na první a druhou otázku ve věci C-141/12 a na pátou otázku ve věci C-372/12 a vzhledem k tomu, že předkládající soud uvedl, že šestá otázka položená ve věci C-372/12 má být zodpovězena výlučně v případě, že právní rozbor obsažený v protokolu musí být kvalifikován jako osobní údaj, není namístě odpovídat na tuto šestou otázku.

*Ke třetí a páté otázce ve věci C-141/12 a k první a druhé otázce ve věci C-372/12, které se týkají rozsahu práva na přístup*

- 50 Podstatou třetí a páté otázky předkládajícího soudu ve věci C-141/12, jakož i první a druhé otázky předkládajícího soudu ve věci C-372/12, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 a čl. 8 odst. 2 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že žadatel o povolení k pobytu má právo na přístup k údajům, které se jej týkají a které jsou uvedeny v protokolu, a zda v případě kladné odpovědi toto právo znamená, že mu příslušné orgány musí poskytnout kopii tohoto protokolu, nebo zda postačí, že mu poskytnou úplný a srozumitelně formulovaný přehled uvedených údajů.
- 51 Všichni účastníci řízení před Soudním dvorem se shodují v názoru, že čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 žadateli o povolení k pobytu přiznává právo na přístup ke všem osobním údajům obsaženým v protokolu, ačkoliv se jejich názory, pokud jde o konkrétní rozsah tohoto práva, liší v závislosti na jejich výkladu pojmu „osobní údaje“.
- 52 Pokud jde o formu, kterou toto právo na přístup musí mít, YS, M a S, jakož i řecká vláda, zastávají názor, že žadatel má právo na poskytnutí kopie protokolu. Pouze tato kopie mu totiž umožní se ujistit, že má k dispozici všechny osobní údaje, které se jej týkají, jež jsou uvedeny v protokolu.
- 53 Naproti tomu podle nizozemské, české, francouzské a portugalské vlády, jakož i Komise ani čl. 12 písm. a) směrnice 95/46, ani čl. 8 odst. 2 Listiny členským státům neukládají, aby žadateli o povolení k pobytu poskytly kopii protokolu. Existují tak jiné možnosti sdělení osobních údajů obsažených v takovém dokumentu ve srozumitelné formě, a to zejména tak, že se žadateli poskytne úplný a srozumitelný přehled uvedených údajů.
- 54 Úvodem je třeba připomenout, že ustanovení směrnice 95/46 musí být v rozsahu, v němž upravují zpracování osobních údajů, které může představovat zásah do základních svobod, a zejména práva na soukromí, nutně vykládána ve světle základních práv, která podle ustálené judikatury Soudního dvora tvoří nedílnou součást obecných právních zásad, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje a která jsou nyní zakotvena v Listině (viz zejména rozsudky *Connolly v. Komise*, C-274/99 P, EU:C:2001:127, bod 37; *Österreichischer Rundfunk a další*, EU:C:2003:294, bod 68, jakož i *Google Spain a Google*, C-131/12, EU:C:2014:317, bod 68).

- 55 Článek 8 Listiny, který zaručuje právo na ochranu osobních údajů, v odstavci 2 zejména stanoví, že každý má právo na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny. Tento požadavek je proveden článkem 12 písm. a) směrnice 95/46 (v tomto smyslu viz rozsudek Google Spain a Google, EU:C:2014:317, bod 69).
- 56 Toto ustanovení směrnice 95/46 stanoví, že členské státy zaručí každému subjektu údajů právo, aby od správce získal ve srozumitelné formě sdělení údajů, které jsou předmětem zpracování, a to bez omezení, v rozumných intervalech a bez prodlení nebo nadměrných nákladů, jakož i veškeré dostupné informace o původu údajů.
- 57 I když směrnice 95/46 členským státům ukládá, aby zajistily, že každý subjekt údajů může od správce osobních údajů získat sdělení všech osobních údajů tohoto druhu, které zpracovává a které se subjektu údajů týkají, ponechává na těchto členských státech, aby stanovily konkrétní hmotnou podobu, kterou toto sdělení musí mít, aby bylo „srozumitelné“, tedy aby subjektu údajů umožnilo seznámit se s těmito údaji a ověřit, že tyto údaje jsou přesné a že jsou zpracovány v souladu s touto směrnicí, aby tento subjekt případně mohl uplatnit svá práva, která mu přiznává její čl. 12 písm. b) a články 14, 22 a 23 (v tomto smyslu viz rozsudek Rijkeboer, EU:C:2009:293, body 51 a 52).
- 58 Vzhledem k tomu, že cíl sledovaný tímto právem na přístup může být zcela splněn jinou formou sdělení, nemůže subjekt údajů ani z čl. 12 písm. a) směrnice 95/46, ani z čl. 8 odst. 2 Listiny dovozovat právo na získání kopie původního dokumentu nebo souboru, ve kterém jsou tyto údaje uvedeny. Aby nebyl subjektu údajů poskytnut přístup k jiným informacím, než jsou osobní údaje, které se ho týkají, může být subjektu poskytnuta kopie původního dokumentu nebo souboru, ve kterých byly tyto jiné informace začerněny.
- 59 V takových situacích, jaké se staly základem věcí v původním řízení, z odpovědi poskytnuté v bodě 48 tohoto rozsudku vyplývá, že pouze údaje, které se týkají žadatele o povolení k pobytu uvedené v protokolu a případně údaje uvedené v právním rozboru, který je v něm obsažen, jsou „osobními údaji“ ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 95/46. V důsledku toho se právo na přístup, kterého se žadatel může dovolávat na základě čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 a čl. 8 odst. 2 Listiny, týká výlučně těchto údajů. Za účelem dodržení tohoto práva na přístup postačí, aby žadatel o povolení k pobytu obdržel úplný přehled všech těchto údajů ve srozumitelné formě, tedy ve formě, která tomuto žadateli umožní seznámit se s těmito údaji a ověřit, že tyto údaje jsou přesné a že jsou zpracovány v souladu s touto směrnicí, aby případně mohl uplatnit svá práva, která mu přiznávají čl. 12 písm. b) a c) a články 14, 22 a 23 uvedené směrnice.
- 60 Z výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí a pátou otázku ve věci C-141/12, jakož i na první a druhou otázku ve věci C-372/12 je třeba odpovědět tak, že čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 a čl. 8 odst. 2 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že žadatel o povolení k pobytu má právo na přístup ke všem osobním údajům, které se jej týkají a které jsou zpracovávány vnitrostátními správními orgány ve smyslu čl. 2 písm. b) této směrnice. Za účelem dodržení tohoto práva na přístup postačí, aby tento žadatel obdržel úplný přehled těchto údajů ve srozumitelné formě, tedy ve formě, která tomuto žadateli umožní seznámit se s uvedenými údaji a ověřit, že tyto údaje jsou přesné a že jsou zpracovány v souladu s touto směrnicí, aby případně mohl uplatnit svá práva, která mu přiznává uvedená směrnice.

*Ke čtvrté otázce ve věci C-141/12, jakož i ke třetí a čtvrté otázce ve věci C-372/12, které se týkají článku 41 Listiny*

- 61 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu ve věci C-141/12, jakož i třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu ve věci C-372/12, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že se žadatel o povolení k pobytu může vůči vnitrostátním

správním orgánům dovolávat práva na přístup ke spisu stanoveného v tomto ustanovení, a v případě kladné odpovědi, jaký je dosah slovního spojení „při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti rozhodování“ ve smyslu tohoto ustanovení.

- 62 Komise zastává názor, že tyto otázky jsou z důvodu své hypotetické a nejasné formulace nepřípustné.
- 63 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnutí o otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudek *Márquez Samohano*, C-190/13, EU:C:2014:146, bod 35 a citovaná judikatura).
- 64 Tak tomu však v projednávané věci není. S ohledem na skutkový rámec vymezený předkládajícími soudy není zjevné, že by otázka, zda se žadatelé v původním řízení mohou na základě čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny dovolávat práva na přístup ke spisu, který se týká jejich žádostí o povolení k pobytu, měla ryze hypotetickou povahu. Formulace otázek i informace, které se jich týkají a jež jsou uvedeny v předkládacích rozhodnutích, jsou mimoto dostatečně jasné pro určení dosahu těchto otázek, jakož i proto, aby Soudnímu dvoru umožnily, aby na ně odpověděl, a aby zúčastnění mohli přednést na základě článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie svá vyjádření.
- 65 Pokud jde o meritum předběžných otázek, YS, M a S, jakož i řecká vláda, zastávají názor, že žadatel o povolení k pobytu může právo na přístup ke spisu zakládat na čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny, vzhledem k tomu, že v rámci řízení o vydání takového povolení vnitrostátní orgány uplatňují směrnice v oblasti azylu. Naproti tomu nizozemská, česká, francouzská, rakouská a portugalská vláda, jakož i Komise, zastávají názor, že článek 41 je určen výlučně unijním orgánům, a v důsledku toho nemůže zakládat právo na přístup ke spisu v rámci vnitrostátního řízení.
- 66 Je třeba bez dalšího připomenout, že článek 41 Listiny, nadepsaný „Právo na řádnou správu“ ve svém odstavci 1 stanoví, že každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. V odstavci 2 téhož článku se stanoví, že toto právo zahrnuje zejména právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství.
- 67 Ze znění článku 41 Listiny tedy jasně vyplývá, že toto ustanovení je určeno nikoliv členským státům, nýbrž výlučně orgánům, institucím a jiným subjektům Unie (v tomto smyslu viz rozsudek *Cicala*, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 28). Žadatel o povolení k pobytu tudíž nemůže z čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny dovozovat právo na přístup k vnitrostátnímu spisu, který se týká jeho žádosti.
- 68 Právo na řádnou správu, které je zakotveno v tomto ustanovení, zajisté odráží obecnou zásadu unijního práva (rozsudek *H. N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, bod 49). Předkládající soudy však svými otázkami v projednávaných věcech nežadají o výklad této obecné zásady, ale chtějí vědět, zda se článek 41 Listiny *per se* může vztahovat na členské státy Unie.
- 69 V důsledku toho je třeba na čtvrtou otázku ve věci C-141/12, jakož i na třetí a čtvrtou otázku ve věci C-372/12, odpovědět tak, že čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že se žadatel o povolení k pobytu nemůže tohoto ustanovení dovolávat vůči vnitrostátním orgánům.

## K nákladům řízení

70 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 2 písm. a) 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 musí být vykládán v tom smyslu, že údaje, které se týkají žadatele o povolení k pobytu uvedené v takovém správním dokumentu, jako je „protokol“ dotčený v původním řízení, který obsahuje důvody, které úředník uvádí na podporu návrhu rozhodnutí, jehož vypracováním byl pověřen v rámci řízení, které předchází přijetí rozhodnutí týkajícího se žádosti o takové povolení, a případně údaje uvedené v právním rozboru, který je v tomto dokumentu obsažen, představují „osobní údaje“ ve smyslu tohoto ustanovení; takto však nelze kvalifikovat uvedený rozbor jako takový.
- 2) Článek 12 písm. a) směrnice 95/46 a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány v tom smyslu, že žadatel o povolení k pobytu má právo na přístup ke všem osobním údajům, které se jej týkají a které jsou zpracovávány vnitrostátními správními orgány ve smyslu čl. 2 písm. b) této směrnice. Za účelem dodržení tohoto práva na přístup postačí, aby tento žadatel obdržel úplný přehled těchto údajů ve srozumitelné formě, tedy ve formě, která tomuto žadateli umožní seznámit se s uvedenými údaji a ověřit, že tyto údaje jsou přesné a že jsou zpracovány v souladu s touto směrnicí, aby případně mohl uplatnit svá práva, která mu přiznává uvedená směrnice.
- 3) Článek 41 odst. 2 písm. b) Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že se žadatel o povolení k pobytu nemůže tohoto ustanovení dovolávat vůči vnitrostátním orgánům.

Podpisy.