



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

12. prosince 2013*

„Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů — Směrnice 95/46/ES —
Podmínky výkonu práva na přístup — Výběr nadměrných poplatků“

Ve věci C-486/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná
rozhodnutím Gerechtshof te's-Hertogenbosch (Nizozemsko) ze dne 26. října 2012, došlým Soudnímu
dvoru dne 31. října 2012, v řízení

X

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení C. G. Fernlund (zpravodaj), předseda senátu, C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za nizozemskou vládu B. Koopman a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,
- za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem, jakož i K. Szíjjártó a K. Molnár, jako zmocněnci,
- za polskou vládu B. Majczynou a M. Szpunarem, jako zmocněnci,
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a C. Vieira Guerra, jako zmocněnci,
- za vládu Spojeného království J. Beeko, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s J. Holmesem, barrister,
- za Evropskou komisi B. Martenczukem a P. van Nuffelem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez
stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: nizozemština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 12 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).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení zahájeného na návrh X ve věci úhrady poplatku za vystavení úředně ověřeného potvrzení obsahujícího osobní údaje.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 12 směrnice 95/46, 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,
 - oznámení postupu automatického zpracování údajů, které se ho týkají, alespoň v případě automaticky přijímaných rozhodnutí uvedených v čl. 15 odst. 1;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 údaje byly sděleny, veškerých oprav, výmazů nebo blokování provedeného v souladu s písmenem b), pokud se to neukáže jako nemožné nebo to nevyžaduje nepřiměřené úsilí.“

Nizozemské právo

- 4 Článek 79 zákona o základním obecním rejstříku osobních údajů (Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, Stb. 1994, n° 494, dále jen „Wet GBA“), stanoví:
„1. Rada obecního zastupitelstva oznámí bezplatně každé osobě na její žádost písemně do čtyř týdnů, zda jsou v základním rejstříku zpracovávány osobní údaje, které se jí týkají. Pokud jsou takové údaje zpracovávány, obdrží žadatel ohledně základního obecního rejstříku písemné oznámení podle čl. 78 odst. 3. [...]
2. Rada obecního zastupitelstva poskytne bezplatně každé osobě na její žádost do čtyř týdnů informaci o údajích v základním rejstříku, které se jí týkají. [...]

3. Rada obecního zastupitelstva zašle každé osobě na její žádost do čtyř týdnů – na přání ověřený – výpis osobních údajů, které se jí týkají a jsou v základním rejstříku zpracovávány, ve srozumitelné formě, jakož i dostupné informace o původu těchto údajů, pokud nepochází od žadatele samotného. [...]“

5 Článek 229 zákona o obcích (Gemeentewet) zní takto:

„1. Poplatky lze vybírat v souvislosti s:

[...]

b) využíváním služeb poskytovaných obecními správními orgány nebo jménem těchto orgánů;

[...]“

6 Článek 229b odst. 1 zákona o obcích zní takto:

„V nařízeních, na základě kterých jsou vybírány poplatky ve smyslu čl. 229 odst. 1 písm. a) a b), se sazby stanoví tak, aby odhadovaný výnos z poplatků nepřesahoval odhadované náklady, které způsobují. [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 7 V rámci řízení zahájeného proti rozhodnutí, kterým jí byla uložena pokuta za porušení dopravních předpisů, se X snažila prokázat, že příkazy k úhradě této pokuty jí nebyly doručeny, neboť jí nebyly zaslány na správnou adresu. Za tímto účelem požádala X obec svého bydliště o sdělení osobních údajů, které se jí týkaly, za roky 2008 a 2009, zejména jejích postupných adres. Uvedená obec jí v odpověď na tuto žádost zaslala na základě čl. 79 odst. 3 Wet GBA ověřený výpis předmětných osobních údajů oproti úhradě poplatku ve výši 12,80 eur.
- 8 X podala proti této výzvě k úhradě neúspěšnou žalobu. V odvolacím řízení u předkládajícího soudu X tvrdí, že nežádala o ověřený výpis, ale chtěla získat pouze osobní údaje, které se jí týkají, na právním základě zákona o přístupu veřejnosti k informacím v držení správních orgánů (Wet Openbaarheid van Bestuur). S ohledem na tento právní základ je X názoru, že po ní nemohl být požadován žádný poplatek.
- 9 Dotčená obec má za to, že předmětné osobní údaje mohou být poskytnuty pouze prostřednictvím ověřeného výpisu na základě čl. 79 odst. 3 Wet GBA. Vzhledem k tomu, že předání tohoto výpisu slouží k uspokojení soukromých zájmů, jedná se o službu ve smyslu čl. 229 odst. 1 písm. b) zákona o obcích, za kterou musí být uhrazen poplatek.
- 10 Předkládající soud konstatuje, že ověřené výpisy osobních údajů jsou jako jediné úředně uznávány a používány orgány veřejné moci a dále že sdělení údajů z obecních rejstříků spadá do působnosti směrnice 95/46, bez ohledu na právní základ žádosti o přístup k těmto údajům ve vnitrostátním právu.
- 11 Podle uvedeného soudu zaručuje čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 dotýčným osobám právo získat bez omezení, v rozumných intervalech a bez prodlení nebo nadměrných nákladů srozumitelnou formou sdělení o osobních údajích, které jsou předmětem zpracování, a veškeré dostupné informace o původu údajů. Tentýž soud má za to, že toto ustanovení lze vykládat dvěma způsoby:

— ke sdělení osobních údajů má dojít bez prodlení nebo nadměrných nákladů, nebo

— ke sdělení osobních údajů má dojít bez nepřiměřeného prodlení nebo nákladů.

- 12 V prvním případě by výběr kolkovného byl povolen, pokud jeho výše není nepřiměřená. V druhém případě by byl výběr kolkovného zakázán.
- 13 Pokud jde o nepřiměřenost předmětného kolkovného, předkládající soud zdůrazňuje, že podle článku 229b zákona o obcích jsou sazby poplatků stanoveny tak, aby výnos z poplatků nepřesahoval náklady. To však neumožňuje zajistit, že výnos z kolkovného nepřesáhne náklady spojené se sdělováním osobních údajů. Předkládající soud si též klade otázku, kdy může být výše vybíraných poplatků považována za nadměrnou ve smyslu čl. 12 písm. a) směrnice 95/46.
- 14 Pokud by se čl. 12 písm. a) této směrnice vykládal v tom smyslu, že sdělení osobních údajů je bezplatné, předkládající soud si klade otázku ohledně nezbytnosti zajistit jinou možnost, než je předání zpoplatněného výpisu podle čl. 79 odst. 3 Wet GBA, zejména umožněním zhlédnutí údajů na obrazovce. Podotýká však, že takovéto nahlédnutí nepředstavuje sdělení ve smyslu čl. 12 písm. a) uvedené směrnice a že článek 8 Listiny základních práv Evropské unie chrání pouze právo na přístup k údajům. Nahlédnutí na obrazovce by podle předkládajícího soudu přinášelo další nevýhodu, neboť by nebylo orgány veřejné moci, na rozdíl od ověřeného výpisu, uznáváno za hodnověrné a pravdivé (rozsudek ze dne 7. května 2009, Rijkeboer, C-553/07, Sb. rozh. s. I-3889) a nemohlo by podat historický přehled o zapsaných údajích.
- 15 Gerechtshof te's-Hertogenbosch se tudíž rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Jsou splněny požadavky sdělení podle čl. 12 písm. a) druhé odrážky směrnice [95/46/ES] týkajícího se údajů, které jsou zpracovávány, poskytnutím informace (podle čl. 79 odst. 2 Wet GBA)?
- 2) Brání čl. 12 písm. a) [této] směrnice vybírání poplatků za sdělení osobních údajů, které jsou předmětem zpracovávání, prostřednictvím výpisu údajů ze základního obecního rejstříku?
- 3) Pokud bude na druhou otázku odpovězeno záporně, je výběr předmětných poplatků nadměrný ve smyslu čl. 12 písm. a) [uvedené] směrnice?“

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

- 16 Podstatou druhé otázky předkládající soudu, kterou je třeba zkoumat jako první, je, zda musí být čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 vykládán v tom smyslu, že brání výběru poplatků v souvislosti se sdělováním osobních údajů orgánem veřejné moci.
- 17 Všechny členské státy, které předložily Soudnímu dvoru písemná vyjádření, jakož i Evropská komise sdílí názor, že čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 umožňuje orgánům veřejné moci požadovat v souvislosti se sdělováním osobních údajů uvedených v tomto ustanovení úhradu nikoli nadměrných poplatků.
- 18 Je třeba podotknout, že nizozemské znění čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 používá výraz „bovenmatige vertraging of kosten“. Tato formulace by mohla svádět k domněnce, že se výraz „bovenmatige“ („nadměrný“) vztahuje pouze k prodlení („vertraging“), což by naznačovalo, že by sdělení informací uvedených v tomto ustanovení mělo být bezplatné.

- 19 Pro výklad čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 však nelze toto ustanovení zkoumat jen v nizozemském jazykovém znění. Podle ustálené judikatury totiž platí, že nezbytnost jednotného použití, a tím i jednotného výkladu aktu Unie vylučuje, aby byl tento akt posuzován izolovaně v jedné ze svých verzí, ale vyžaduje, aby byl vykládán jak s ohledem na skutečnou vůli jeho autora, tak na cíl jím sledovaný, zejména ve světle všech jazykových verzí (viz zejména rozsudky ze dne 12. listopadu 1969, Stauder, 29/69, Recueil, s. 419, bod 3; ze dne 8. prosince 2005, Jyske Finans, C-280/04, Sb. rozh. s. I-10683, bod 31, jakož i ze dne 7. července 2011, IMC Securities, C-445/09, Sb. rozh. s. I-5917, bod 25).
- 20 Jiné jazykové verze čl. 12 písm. a) směrnice 95/46, než je nizozemská verze, ovšem neobsahují údaje, které by umožňovaly dospět k závěru, že členské státy jsou povinny sdělovat informace uvedené v tomto ustanovení bezplatně. Naopak ze znění uvedeného ustanovení ve španělštině („sin retrasos ni gastos excesivos“), dánštině („uden større ventetid eller større udgifter“), němčině („ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßiger Kosten“), francouzštině („sans délais ou frais excessifs“), italštině („senza ritardi o spese eccessivi“), portugalštině („sem demora ou custos excessivos“) a finštině („aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia“) vyplývá, že členské státy jsou povinny sdělovat uvedené informace bez nadměrných nákladů.
- 21 Některé jazykové verze dotčeného ustanovení, jako např. anglická verze („without excessive delay or expense“) a švédská verze („större tidsutdräkt eller kostnader“), sice obdobně jako nizozemská verze obsahují určitou dvojznačnost, jelikož slovo „náklady“ není výslovně upřesněno přídavným jménem „nadměrné“. Žádná jazyková verze uvedeného ustanovení však jednoznačně nestanovuje, že by uvedené sdělení mělo být bezplatné.
- 22 Ze znění čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 tudíž vyplývá, že toto ustanovení nevyžaduje, aby členské státy vybíraly v souvislosti s výkonem práva na přístup k osobním údajům poplatky, ale ani jim to nezakazuje, pokud výše těchto poplatků není nadměrná.
- 23 Na druhou otázku je proto třeba odpovědět tak, že čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání výběru poplatků v souvislosti se sdělováním osobních údajů orgánem veřejné moci.

Ke třetí otázce

- 24 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, jaká kritéria umožňují zajistit, že výše poplatků vybíraných v souvislosti s výkonem práva na přístup k osobním údajům není nadměrná ve smyslu čl. 12 písm. a) směrnice 95/46.
- 25 Toto ustanovení stanoví, že členské státy přiznávají každému subjektu právo na přístup k osobním údajům, které se ho týkají, jakož i k informacím týkajícím se příjemců nebo kategorií příjemců těchto údajů a postupu automatického zpracování uvedených údajů. Vzhledem k tomu, co bylo uvedeno výše v rámci rozboru druhé otázky, musí být uvedené ustanovení vykládáno v tom smyslu, že členské státy jsou povinny zaručit, aby k výkonu tohoto práva na přístup docházelo bez omezení a bez nepřiměřeného prodlení a bez nadměrných nákladů.
- 26 Je tak na členských státech, aby určily, zda sdělení informací uvedených v čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 vede k úhradě poplatků, a případně stanovily výši těchto poplatků tak, že nebude nadměrná.
- 27 Je však nutno konstatovat, že uvedené ustanovení neuvádí kritéria, na jejichž základě lze poplatky vybírané členským státem v souvislosti s výkonem práva na přístup podle uvedeného ustanovení považovat za nadměrné. Za účelem stanovení těchto kritérií je třeba čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 vykládat s ohledem na jeho účel posuzovaný ve světle cílů této směrnice.

- 28 Je tak na členských státech, které požadují úhradu poplatků protihodnotou za výkon práva na přístup k informacím uvedeným v čl. 12 písm. a) směrnice 95/46, aby určily výši těchto poplatků takovým způsobem, že zajistí spravedlivou rovnováhu mezi zájmem subjektu údajů na ochraně jeho soukromí, zejména prostřednictvím jeho práva na sdělení údajů srozumitelnou formou, aby případně mohl využít svého práva na opravu, výmaz nebo zablokování údajů v případě nesouladu zpracovávání těchto údajů se směrnicí, jakož i práva na námitku a na podání soudní žaloby, na straně jedné, a zátěží, kterou pro správce představuje povinnost tyto informace sdělit, na straně druhé (obdobně viz výše uvedený rozsudek Rijkeboer, bod 64).
- 29 Vzhledem k významu ochrany soukromí, který je vyzdvihován v bodech 2 a 10 odůvodnění směrnice 95/46, zdůrazněn v judikatuře Soudního dvora (viz výše uvedený rozsudek Rijkeboer, bod 47 a citovaná judikatura) a zakotven v článku 8 Listiny základních práv Evropské unie, je třeba mít za to, že vymahatelné poplatky podle čl. 12 písm. a) této směrnice nemohou být stanoveny v takové výši, že by mohly být na překážku výkonu práva na přístup zaručeného tímto ustanovením.
- 30 Je třeba dospět k závěru, že pro účely použití čl. 12 písm. a) směrnice 95/46, jestliže vnitrostátní orgán veřejné moci vybere protihodnotou za výkon práva fyzické osoby na přístup k osobním údajům, které se jí týkají, poplatky, nesmí výše těchto poplatků přesáhnout náklady na sdělení těchto údajů. Takováto horní hranice však nebrání možnosti členských států stanovit nižší výši uvedených poplatků, aby tak každé fyzické osobě zaručily, že si zachová účinné právo na přístup k údajům.
- 31 Na třetí otázku je proto třeba odpovědět tak, že čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že k zaručení, že poplatky vybírané v souvislosti s výkonem práva na přístup k osobním údajům nebudou nadměrné ve smyslu uvedeného ustanovení, nesmí jejich výše přesahovat náklady na sdělení těchto údajů. Je na vnitrostátním soudu, aby s ohledem na okolnosti věci v původním řízení provedl potřebná šetření.

K první otázce

- 32 První otázku je třeba chápat tak, že je pokládána pouze pro případ, že by byl čl. 12 písm. a) směrnice 95/46 vyložen v tom smyslu, že brání výběru poplatků v souvislosti se sdělováním osobních údajů orgánem veřejné moci. Vzhledem k odpovědi podané na druhou otázku není však namístě na první otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 33 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 (osmý senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 12 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 nebrání výběru poplatků v souvislosti se sdělováním osobních údajů orgánem veřejné moci.**

- 2) Článek 12 písm. a) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že k zaručení, že poplatky vybírané v souvislosti s výkonem práva na přístup k osobním údajům nebudou nadměrné ve smyslu uvedeného ustanovení, nesmí jejich výše přesahovat náklady na sdělení těchto údajů. Je na vnitrostátním soudu, aby s ohledem na okolnosti věci v původním řízení provedl potřebná šetření.

Podpisy.