



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

27. září 2017\*

„Řízení o předběžné otázce – Listina základních práv Evropské unie – Články 7, 8 a 47 – Směrnice 95/46/ES – Články 1, 7 a 13 – Zpracování osobních údajů – Článek 4 odst. 3 SEU – Vyhotovení seznamu osobních údajů – Předmět – Výběr daní – Boj proti daňovým únikům – Soudní přezkum – Ochrana základních práv a svobod – Podřízení soudní žaloby požadavku předchozí správní stížnosti – Přípustnost uvedeného seznamu jako důkazu – Podmínky pro zákonnost zpracování osobních údajů – Úkol prováděný ve veřejném zájmu správcem údajů“

Ve věci C-73/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Nejvyššího soudu Slovenské republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) ze dne 3. února 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 10. února 2016, v řízení

**Peter Puškár**

proti

**Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky,**

**Kriminálnemu úradu finančnej správy,**

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, A. Prechal, A. Rosas (zpravodaj), C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. února 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za P. Puškára M. Mandzákem, advokátem,
- za slovenskou vládu B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za španělskou vládu M. J. García-Valdecasas Dorrego, jako zmocněnkyní,

\* Jednací jazyk: slovenština.

- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Gentilim, avvocato dello Stato,
  - za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
  - za Evropskou komisi H. Krämerem, A. Tokárem a H. Kranenborgem, jako zmocněnci,
- po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 30. března 2017,  
vydává tento

### Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 7, 8 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), čl. 1 odst. 1, čl. 7 písm. e) a čl. 13 odst. 1 písm. e) a f) 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; Zvl. vyd. 13/15, s. 355), jakož i čl. 4 odst. 3 SEU a článku 267 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Peterem Puškárem a Finančným riaditeľstvom Slovenskej republiky (Ředitelství finanční správy Slovenské republiky, dále jen „finanční ředitelství“) a Kriminálnym úradom finančnej správy (Kriminální úřad finanční správy, Slovensko) ve věci žaloby směřující k tomu, aby posledním dvěma jmenovaným bylo uloženo vymazat jméno P. Puškára ze seznamu osob považovaných finančním ředitelstvím za tzv. „bílé koně“, který finanční ředitelství vyhotovilo v rámci správy daní a jehož aktualizace je zajišťována finančním ředitelstvím, jemu podřízenými úřady, jakož i kriminálním úřadem finanční správy (dále jen „sporný seznam“).

### Právní rámec

#### *Unijní právo*

- 3 Podle článku 1 směrnice 95/46:

„1. Členské státy zajišťují v souladu s touto směrnicí ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů.

2. Členské státy nemohou omezit ani zakázat volný pohyb osobních údajů mezi členskými státy z důvodů ochrany zajištěné podle odstavce 1.“

- 4 Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

- a) ‚osobními údaji‘ veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné osobě (subjekt údajů); identifikovatelnou osobou se rozumí osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména s odkazem na identifikační číslo nebo na jeden či více zvláštních prvků její fyzické, fyziologické, psychické, ekonomické, kulturní nebo sociální identity;
- b) ‚zpracováním osobních údajů‘ (zpracování) jakýkoli úkon nebo soubor úkonů s osobními údaji, které jsou prováděny pomocí či bez pomoci automatizovaných postupů, jako je shromažďování, zaznamenávání, uspořádávání, uchovávání, přizpůsobování nebo pozměňování, vyhledávání, konzultace, použití, sdělení prostřednictvím přenosu, šíření nebo jakékoli jiné zpřístupnění, srovnání či kombinování, jakož i blokování, výmaz nebo likvidace;

[...]

d) ‚správce‘ fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jakýkoli jiný subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů; jsou-li účel a prostředky zpracování určeny právními a správními předpisy na úrovni jednotlivých států či Společenství, je možné určit správce nebo zvláštní kritéria pro jeho určení právem jednotlivých států nebo Společenství;

[...]“

5 Článek 3 směrnice 95/46, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů, jakož i na neautomatizované zpracování osobních údajů, které jsou obsaženy v rejstříku nebo do něj mají být zařazeny.

2. Tato směrnice se nevztahuje na zpracování osobních údajů:

– prováděné pro výkon činností, které nespádají do oblasti působnosti práva Společenství a jsou uvedeny v hlavě V a VI Smlouvy o Evropské unii, a v každém případě na zpracování, které se týká veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu (včetně hospodářské stability státu, pokud jsou tato zpracování spojená s otázkami bezpečnosti státu) a činnosti státu v oblasti trestního práva,

[...]“

6 Článek 6 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy stanoví, že osobní údaje musejí být:

a) zpracovány korektně a zákonným způsobem;

b) shromažďovány pro stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní, a nesmějí být dále zpracovávány způsobem neslučitelným s těmito účely. Další zpracování pro historické, statistické nebo vědecké účely není považováno za neslučitelné, pokud členské státy poskytnou vhodná ochranná opatření;

c) přiměřené, podstatné a nepřesahující míru s ohledem na účely, pro které jsou shromažďovány a/nebo dále zpracovávány;

d) přesné, a je-li to nezbytné, i aktualizované; musí být přijata veškerá rozumná opatření, aby nepřesné nebo neúplné údaje s ohledem na účely, pro které byly shromažďovány nebo dále zpracovávány, byly vymazány nebo opraveny;

e) uchovávány ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší než je nezbytné pro uskutečnění cílů, pro které jsou shromažďovány nebo dále zpracovávány. Členské státy stanoví vhodná ochranná opatření pro osobní údaje, které jsou uchovávány po dobu delší, než je uvedeno výše pro historické, statistické či vědecké účely.

2. Dodržování odstavce 1 zajistí správce.“

7 Článek 7 uvedené směrnice zní takto:

„Členské státy stanoví, že zpracování osobních údajů může být provedeno pouze pokud:

a) subjekt údajů nezpochybnitelně udělil souhlas; nebo

[...]

c) je nezbytné pro splnění právní povinnosti, které podléhá správce; nebo

[...]

e) je nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce nebo třetí osoba, které jsou údaje sdělovány; nebo

f) je nezbytné pro uskutečnění oprávněných zájmů správce nebo třetí osoby či osob, kterým jsou údaje sdělovány, za podmínky, že nepřevyšují zájem nebo základní práva a svobody subjektu údajů, které vyžadují ochranu podle čl. 1 odst. 1.“

8 Článek 10 směrnice 95/46 stanoví:

„Členské státy stanoví, že správce nebo jeho zástupce musí poskytnout osobě, od které získává údaje, které se jí týkají, alespoň dále uvedené informace, ledaže s nimi subjekt údajů již byl seznámen:

a) totožnost správce a popřípadě jeho zástupce;

b) účely zpracování, pro které jsou údaje určeny;

c) veškeré doplňující informace jako:

– příjemci nebo kategorie příjemců údajů,

– skutečnost, zda jsou odpovědi na otázky povinné nebo dobrovolné a případné důsledky neposkytnutí odpovědi,

– existence práva na přístup k údajům, které se subjektu údajů týkají, a právo na jejich opravu,

v míře, v jaké jsou tyto doplňující informace nezbytné pro zajištění řádného zpracování údajů vůči subjektu údajů, s ohledem na zvláštní okolnosti, za jakých jsou údaje shromažďovány.“

9 Článek 11 uvedené směrnice stanoví:

„1. Pokud údaje neposkytuje subjekt údajů, stanoví členské státy, že správce nebo jeho zástupce musí po zaznamenání údajů nebo, počítá-li se se sdělením údajů třetí osobě, nejpozději při jejich prvním sdělení poskytnout subjektu údajů alespoň dále uvedené informace, ledaže s nimi subjekt údajů již byl seznámen:

– totožnost správce, popřípadě jeho zástupce;

– účely zpracování;

– veškeré doplňující informace jako:

– kategorie dotčených údajů;

- příjemci nebo kategorie příjemců údajů;
- existence práva na přístup k údajům, které se subjektu údajů týkají, a právo na jejich opravu,

v míře, v jaké jsou tyto doplňující informace nezbytné pro zajištění řádného zpracování údajů vůči subjektu údajů s ohledem na zvláštní okolnosti, za jakých jsou údaje shromažďovány.

[...]“

10 Článek 12 téže směrnice 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.“

11 Článek 13 odst. 1 směrnice 95/46 stanoví:

„Členské státy mohou přijmout legislativní opatření s cílem omezit rozsah povinností a práv uvedených v čl. 6 odst. 1, v článku 10, v čl. 11 odst. 1 a v člancích 12 a 21, pokud toto omezení představuje opatření nezbytné pro zajištění:

[...]

c) veřejné bezpečnosti;

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

e) významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu nebo Evropské unie včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti;

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

[...]“

12 Článek 14 směrnice 95/46 stanoví:

„Členské státy přiznávají subjektu údajů právo:

- a) alespoň v případech uvedených v čl. 7 písm. e) a f) vznést kdykoli z vážných a legitimních důvodů souvisejících s jeho osobní situací námitku proti zpracování osobních údajů, které se ho týkají, ledaže vnitrostátní právo stanoví jinak. Je-li námitka oprávněná, nesmí se zpracování zahájené správcem těchto údajů nadále týkat;

[...]“

13 Článek 17 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy stanoví, že správce musí přijmout vhodná technická a organizační opatření na ochranu osobních údajů proti náhodnému nebo nedovolenému zničení, náhodné ztrátě, úpravám, neoprávněnému sdělování nebo přístupu, zejména pokud zpracování zahrnuje předávání údajů v síti, jakož i proti jakékoli jiné podobě nedovoleného zpracování.

Tato opatření mají zajistit, s ohledem na stav techniky a na náklady na jejich provedení, přiměřenou úroveň bezpečnosti odpovídající rizikům vyplývajícím ze zpracování údajů a z povahy údajů, které mají být chráněny.“

14 Článek 22 téže směrnice zní takto:

„Aniž je tím dotčena možnost opravného prostředku ve správním řízení, který je možno podat, zejména orgánu dozoru uvedenému v článku 28, stanoví všechny členské státy, že každá osoba má právo v případě porušení práv, jež jí jsou zaručena vnitrostátními předpisy, které se uplatní na dotčené zpracování, předložit věc soudu.“

15 Článek 94 jednacího řádu Soudního dvora stanoví:

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje kromě znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru:

- a) stručné vyličení předmětu sporu, jakož i rozhodných skutečností tak, jak byly zjištěny předkládajícím soudem, nebo alespoň vyličení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny;
- b) znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu;
- c) uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení unijního práva, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení.“

### ***Slovenské právo***

16 Článek 19 odst. 3 Ústavy Slovenské republiky (dále jen „ústava“), který je částí oddílu II nadepsaného „Základní lidská práva a svobody“, stanoví:

„Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.“

17 Článek 46 odst. 2 a 4 ústavy stanoví:

„2. Kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučen přezkum rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod.

[...]

4. Podmínky a podrobnosti týkající se soudní a jiné právní ochrany stanoví zákon.“

18 Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 9/2010 o stížnostech zní takto:

„Stížnost je podání fyzické nebo právnické osoby [...], kterým:

- a) se domáhá ochrany svých práv nebo právem chráněných zájmů, o kterých se domnívá, že byly porušeny činností nebo nečinností [...] orgánu veřejné správy,
- b) poukazuje na konkrétní nedostatky, zejména na porušení právních předpisů, jejichž odstranění je v pravomoci orgánu veřejné správy.“

19 Ustanovení § 135 odst. 1 druhá věta občanského soudního řádu, ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„Soud je rovněž vázán rozhodnutím [Ú]stavního soudu [Slovenské republiky], nebo Evropského soudu pro lidská práva, která se týkají základních lidských práv a svobod.“

20 Podle ustanovení § 250v odst. 1 a 3 občanského soudního řádu:

„1. Fyzická nebo právnická osoba, která tvrdí, že byla zkrácena na svých právech a právem chráněných zájmech nezákonným zásahem orgánu veřejné správy, který není rozhodnutím, a tento zásah byl cílený přímo proti ní, nebo v jeho důsledku byl proti ní přímo vykonán, se může před soudem domáhat ochrany proti zásahu, pokud takový zásah nebo jeho důsledky trvají, nebo hrozí jeho opakování.

[...]

3. Návrh je nepřijatelný, pokud návrhovač nevyčerpal prostředky, jejichž použití umožňuje zvláštní předpis [...].“

21 Ustanovení § 164 zákona č. 563/2009 o správě daní (Daňový řád), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„Pro účely správy daní jsou správce daně, finanční ředitelství a [M]inisterstvo [financí] oprávněni zpracovávat osobní údaje daňových subjektů, zástupců daňových subjektů a jiných osob podle zvláštního předpisu [...]; osobní údaje lze zpřístupnit pouze obci jako správci daně, finanční správě a [M]inisterstvu [financí] a v souvislosti se správou daní a plněním úkolů podle zvláštního předpisu [...], jakož i jiné osobě, soudu a orgánům činným v trestním řízení. V informačních systémech [...] lze zpracovat jméno a příjmení fyzické osoby, adresu jejího trvalého pobytu a rodné číslo, pokud jí nebylo při registraci přiděleno identifikační číslo.“



22 Ustanovení § 8 zákona č. 479/2009 o orgánech státní správy v oblasti daní a poplatků zní takto:

„Finanční ředitelství a daňové úřady jsou oprávněny zpracovávat osobní údaje podle zvláštního předpisu [...] fyzických osob, které byly dotčeny úkony souvisejícími s plněním úkolů daňových orgánů podle tohoto zákona nebo zvláštního předpisu[...]; seznam osobních údajů je uveden v příloze.“

23 Ustanovení § 4 odst. 3 písm. d), e) a o) zákona č. 333/2011 o orgánech státní správy v oblasti daní, poplatků a celnictví stanoví:

„3. Finanční ředitelství plní tyto úkoly:

[...]

d) vytváří, rozvíjí a provozuje informační systémy finanční správy [...]; záměr vykonávat činnosti týkající se vytváření a rozvoje informačních systémů finanční správy předkládá [M]inisterstvu [financí],

e) vytváří a vede centrální registr hospodářských subjektů a jiných osob, které se zabývají činnostmi, na které se vztahují celní předpisy, a zajišťuje jeho soulad s příslušnými registry Evropské komise [...], vytváří a vede centrální registr daňových subjektů, udržuje a aktualizuje databáze; uvedené registry vytváří a vede prostřednictvím informačních systémů finanční správy,

[...]

o) informuje osoby o jejich právech a povinnostech ve věcech daní poplatků a o jejich právech a povinnostech podle zvláštního předpisu [...]"

24 Podle ustanovení § 5 odst. 3 písm. b) zákona č. 333/2011:

„Kriminální úřad finanční správy [...] používá informační systémy finanční správy, v nichž shromažďuje, zpracovává, uchovává, odevzdává, využívá, chrání a vyřazuje informace a osobní údaje [...] o osobách, které porušily daňové či celní předpisy, nebo je důvodné podezření, že porušují daňové či celní předpisy, nebo které v oblasti působnosti finanční správy narušily, nebo je důvodné podezření, že narušují veřejný pořádek, a další informace o těchto porušeních daňových či celních předpisů, nebo narušeních veřejného pořádku; takovéto informace a osobní údaje poskytne nebo či zpřístupní finančnímu ředitelství, daňovému či celnímu úřadu v rozsahu nezbytném k plnění jejich úkolů.“

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

25 Peter Puškár se domníval, že byl zkrácen na svých osobnostních právech tím, že jeho jméno bylo zapsáno na sporný seznam, a proto požádal prostřednictvím žaloby ze dne 9. ledna 2014 a poté žaloby ze dne 19. listopadu 2014 Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky), aby finančnímu ředitelství, všem jemu podřízeným daňovým úřadům a kriminálnímu úřadu finanční správy zakázal zapsat jeho jméno na sporný seznam nebo jakékoli jiné podobné seznamy, jakož i nařídil vymazat všechny zmínky o něm z uvedených seznamů a z informačního systému finanční správy.

26 Podle P. Puškára finanční ředitelství a kriminální úřad finanční správy sestavily a používají sporný seznam, tj. seznam 1 227 fyzických osob, které orgány veřejné správy označují výrazem „*biele kone*“ („bílé koně“). Tento výraz se používá k označení osoby, která zastává fiktivní vedoucí pozici. Podle



P. Puškára je každé fyzické osobě v zásadě prostřednictvím rodného čísla a daňového identifikačního čísla přiřazena jedna nebo více právnických osob, v celkovém počtu 3 369, pro kterou či které vykonává po určitou dobu své funkce.

- 27 Předkládající soud uvádí, že existence sporného seznamu byla potvrzena kriminálním úřadem finanční správy, který nicméně tvrdí, že uvedený seznam sestavilo finanční ředitelství.
- 28 Podle předkládajícího soudu je sporný seznam chráněn proti „neoprávněnému sdělování nebo přístupu“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 směrnice 95/46 vhodnými technickými a organizačními opatřeními. Nicméně P. Puškár ani ve svých podáních, ani na jednání neuvedl, že získal sporný seznam se souhlasem – jak vyžaduje zákon – finančního ředitelství nebo případně kriminálního úřadu finanční správy.
- 29 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) žalobu P. Puškára a dvou dalších osob zapsaných na sporný seznam zamítl jako neopodstatněnou buď z procesních důvodů, tedy na základě skutečnosti, že žalobci nevyčerpali všechny opravné prostředky před vnitrostátními správními orgány, nebo z meritorních důvodů.
- 30 Peter Puškár a uvedené dvě osoby podali dvě žaloby k Ústavnému soudu Slovenskej republiky (Ústavní soud Slovenské republiky), který rozhodl, zejména na základě judikatury Evropského soudu pro lidská práva, že Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) takovým rozhodnutím porušil několik základních práv uvedených žalobců, tedy zejména právo na spravedlivý proces, právo na respektování soukromého života, jakož i právo na ochranu osobních údajů. Ústavní soud Slovenskej republiky (Ústavní soud Slovenské republiky) v důsledku toho zrušil všechna dotčená rozhodnutí Nejvyššího soudu Slovenské republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) a vrátil věci uvedenému soudu k novému rozhodnutí, přičemž mu připomněl, že je vázán judikaturou Evropského soudu pro lidská práva v oblasti ochrany osobních údajů.
- 31 Podle Nejvyššího soudu Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) přitom Ústavní soud Slovenskej republiky (Ústavní soud Slovenské republiky) nezohlednil relevantní judikaturu Soudního dvora týkající se uplatňování unijního práva v oblasti ochrany osobních údajů.
- 32 Za těchto podmínek se Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Brání čl. 47 odst. 1 Listiny, podle kterého každý, jehož právo, v projednávané věci právo na soukromí v souvislosti se zpracováním osobních údajů zakotvené v čl. 1 odst. 1 a následujících ustanoveních směrnice 95/46, bylo porušeno, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem, ustanovení vnitrostátního práva, které použití účinných prostředků nápravy před soudem podmiňuje tím, že navrhovatel musí na ochranu svých práv a svobod před jejím podáním vyčerpát prostředky, kterými disponuje podle zvláštního předpisu, jako je slovenský zákon o stížnostech?
- 2) Lze v případě tvrzeného porušení práva na ochranu osobních údajů, které je v Evropské unii v zásadě provedeno směrnicí 95/46 [a znamená] zejména:
- povinnost členských států chránit právo na soukromí osob v souvislosti se zpracováním jejich osobních údajů (čl. 1 odst. 1),
  - právo členských států zpracovávat osobní údaje, je-li toto zpracování nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu [čl. 7 písm. e)] nebo je toto zpracování nezbytné pro účely legitimních zájmů, které plní správce nebo třetí osoba anebo osoby, kterým jsou údaje sdělovány a

- výjimečné [omezovací] oprávnění členského státu [čl. 13 odst. 1 písm. e) a f)], pokud toto omezení představuje opatření nezbytné pro zajištění významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu nebo Evropské unie včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti,

právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace, které je zakotveno v článku 7, a právo na ochranu osobních údajů, které je zakotveno v článku 8 Listiny, vykládat tak, že neumožňuje členskému státu bez souhlasu dotčeného subjektu údajů vytvářet seznamy osobních údajů pro účely správy daní, tj. že získání osobních údajů ze strany orgánu veřejné moci za účelem potlačování daňových podvodů je nebezpečné samo o sobě?

- 3) Je možné označit seznam finančního orgánu členského státu, který obsahuje osobní údaje žalobce a jehož dostupnost byla zaručena příslušnými technickými a organizačními opatřeními na ochranu osobních údajů před neoprávněným sdělováním nebo přístupem ve smyslu čl. 17 odst. 1 směrnice 95/46/EHS, v důsledku toho, že byl žalobcem získán bez legálního souhlasu dotčeného finančního orgánu členského státu, za nezákonný důkazní prostředek, jehož předložení musí vnitrostátní soud odmítnout v souladu s požadavkem unijního práva na spravedlivý proces uvedeným v čl. 47 odst. 2 Listiny?
- 4) Je v souladu s uvedeným právem na účinné prostředky nápravy a na spravedlivý proces (uvedenými zejména v článku 47 Listiny), pokud vnitrostátní soud ve věci, kterou projednává a v případě, že se judikatura Evropského soudu pro lidská práva liší od odpovědi získané od Soudního dvora Evropské unie, upřednostní odpověď Soudního dvora v souladu se zásadou loajality zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU a článku 267 SFEU?“

## **K předběžným otázkám**

### *Úvodní poznámky*

- 33 Je třeba bez dalšího konstatovat, na základě údajů poskytnutých předkládajícím soudem, že údaje uvedené ve sporném seznamu, tedy zejména jména určitých fyzických osob, včetně P. Puškára, představují „osobní údaje“ ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 95/46, neboť jde o „informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě“ (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, bod 35, jakož i ze dne 1. října 2015, Bara a další, C-201/14, EU:C:2015:638, bod 29).
- 34 Jak jejich sběr, tak jejich používání různými finančními orgány dotčenými ve věci v původním řízení tedy představuje „zpracování osobních údajů“ ve smyslu čl. 2 písm. b) téže směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další, C-465/00, C-138/01 a C-139/01, EU:C:2003:294, bod 64; ze dne 16. prosince 2008, Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, bod 43, jakož i ze dne 1. října 2015, Bara a další, C-201/14, EU:C:2015:638, bod 29).
- 35 Španělská vláda nicméně tvrdí, že uvedené zpracování osobních údajů je vyloučeno z působnosti směrnice 95/46 na základě jejího čl. 3 odst. 2 první odrážky, podle něhož se uvedená směrnice v každém případě nevztahuje na zpracování osobních údajů, které se týká veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu, včetně hospodářské stability státu, pokud jsou tato zpracování spojená s otázkami bezpečnosti státu, a činnosti státu v oblasti trestního práva.

- 36 V tomto ohledu je třeba připomenout, že činnosti uvedené příkladmo v daném ustanovení jsou v každém případě činnostmi vlastními státům nebo státním orgánům a nesouvisejícími s oblastmi činnosti jednotlivců (viz rozsudky ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, bod 43, jakož i ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, bod 41).
- 37 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že činnosti příkladmo uvedené v čl. 3 odst. 2 první odrážce směrnice 95/46 slouží k vymezení rozsahu tam stanovené výjimky, takže se tato výjimka vztahuje pouze na činnosti, které jsou buď takto výslovně uvedeny, nebo které lze zařadit do téže kategorie (viz rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, bod 44).
- 38 Výjimka stanovená v čl. 3 odst. 2 první odrážce směrnice 95/46 musí být vykládána restriktivně, neboť vylučuje použitelnost režimu ochrany osobních údajů stanovenou směrnicí, a odchyluje se tak od jejího základního cíle, kterým je zajistit ochranu základních svobod a práv fyzických osob ve vztahu ke zpracování osobních údajů.
- 39 Ve věci v původním řízení z předkládacího rozhodnutí plyne, že dotčené údaje jsou sbírány a používány pro účely výběru daní a boje proti daňovým podvodům. S výhradou ověření, která v tomto ohledu musí provést předkládající soud, se však nezdá, že by předmětem zpracování uvedených údajů byla veřejná bezpečnost, obrana či bezpečnost státu.
- 40 Mimoto, i když se nezdá vyloučené, že by uvedené údaje mohly být použity v rámci trestních stíhání, která by mohla být vedena v případě protiprávního jednání v daňové oblasti proti určitým osobám, jejichž jména jsou uvedena na sporném seznamu, nezdá se, že by údaje dotčené ve věci v původním řízení byly sbírány s konkrétním cílem výkonu takových trestních stíhání nebo v rámci činností státu v oblasti trestního práva.
- 41 Mimoto z judikatury Soudního dvora plyne, že daňové údaje představují „osobní údaje“ ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 2015, Bara a další, C-201/14, EU:C:2015:638, bod 29).
- 42 V tomto kontextu je třeba uvést, že čl. 13 odst. 1 písm. e) směrnice 95/46 členskými státům umožňuje přijmout legislativní opatření s cílem omezit rozsah povinností a práv uvedených v čl. 6 odst. 1, v článku 10, v čl. 11 odst. 1 a v člancích 12 a 21 uvedené směrnice, pokud toto omezení představuje opatření nezbytné pro zajištění významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu nebo Evropské unie včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti. Omezení ochrany osobních údajů zajištěné směrnicí 95/46 pro daňové účely je tedy v uvedené směrnici výslovně stanoveno.
- 43 Článek 13 odst. 1 směrnice 95/46 přitom nutně předpokládá, že v něm uvedená vnitrostátní opatření, jako jsou opatření nezbytná pro zajištění významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu v daňové oblasti, spadají do působnosti této směrnice (viz obdobně rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Tele2 Sverige a Watson a další, C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 73).
- 44 Z výše uvedeného vyplývá, že s výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, spadá takové zpracování osobních údajů, jako je zpracování dotčené ve věci v původním řízení, do působnosti směrnice 95/46.

### *K první otázce*

45 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která podřizuje podání soudní žaloby osobou, která tvrdí, že bylo poškozeno její právo na ochranu osobních údajů zaručené směrnicí 95/46, předchozímu vyčerpání opravných prostředků dostupných před vnitrostátními správními orgány (dále jen „dostupné správní opravné prostředky“).

### *K přípustnosti*

- 46 Peter Puškár a slovenská vláda zpochybňují přípustnost první předběžné otázky.
- 47 Peter Puškár zejména tvrdí, že tato otázka je hypotetická, neboť když předkládající soud zamítl jeho první žalobu s odůvodněním, že nepodal správní žalobu, vyčerpal ještě před podáním druhé žaloby podané k uvedenému soudu všechny dostupné opravné prostředky.
- 48 Rovněž slovenská vláda zdůrazňuje, že předkládací rozhodnutí uvádí nejméně dvě řízení zahájená P. Puškárem, aniž uvádí, které je předmětem tohoto řízení o předběžné otázce. Informace uvedené v předkládacím rozhodnutí neumožňují určit, zda byla podána stížnost na základě zákona č. 9/2010, přičemž v takovém případě by první předběžná otázka byla hypotetická, a tudíž nepřipustná.
- 49 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené článkem 267 SFEU věci pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání svého rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade. Jestliže se položené otázky týkají výkladu unijního práva, je tudíž Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, bod 55 a citovaná judikatura).
- 50 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, se vztahuje domněnka relevance (viz rozsudek ze dne 17. července 2014, YS a další, C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 63). Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce podané vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, bod 56 a citovaná judikatura).
- 51 Tak tomu přitom v projednávané věci není. Jak bylo totiž uvedeno v bodech 29 a 30 tohoto rozsudku, z předkládacího rozhodnutí plyne, že Nejvyšší soud Slovenskej republiky (Nejvyšší soud Slovenské republiky) nejdříve zamítl žaloby podané P. Puškárem a dvěma dalšími osobami zejména z toho důvodu, že nevyčerpali dostupné správní opravné prostředky a že uvedené rozhodnutí bylo zrušeno Ústavním soudem Slovenské republiky (Ústavní soud Slovenské republiky)].
- 52 Za těchto podmínek není zjevné, že by výklad unijního práva požadovaný předkládajícím soudem neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení.
- 53 Z toho plyne, že první otázka je přípustná.



### *K věci samé*

- 54 Článek 22 směrnice 95/46 výslovně vyžaduje, aby členské státy stanovily, že každá osoba má právo v případě porušení práv, jež jí jsou zaručena vnitrostátními předpisy, které se uplatní na dotčené zpracování, předložit věc soudu.
- 55 Uvedená směrnice, která neobsahuje žádné ustanovení konkrétně upravující podmínky, za kterých lze tento soudní opravný prostředek uplatnit, však nevylučuje, aby vnitrostátní právo rovněž upravilo opravné prostředky před správními orgány. Naopak je třeba poznamenat, že uvedený článek 22 výslovně uvádí, že členské státy stanoví, že každá osoba má právo předložit věc soudu, „aniž je tím dotčena možnost opravného prostředku ve správním řízení, který je možno podat, zejména orgánu dozoru uvedenému v článku 28 [směrnice 95/46]“, před předložením věci soudu.
- 56 Je však třeba určit, zda článek 47 Listiny brání tomu, aby členský stát stanovil, že podmínkou pro podání soudní žaloby je předchozí vyčerpání dostupných správních opravných prostředků.
- 57 Je totiž třeba připomenout, že podle ustálené judikatury přísluší soudům členských států na základě zásady loajální spolupráce uvedené v čl. 4 odst. 3 SEU zajistit soudní ochranu práv, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva, přičemž čl. 19 odst. 1 SEU kromě toho členským státům ukládá povinnost zajistit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých unijním právem (viz zejména rozsudky ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, bod 50, a ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 29).
- 58 Tato povinnost členských států odpovídá právu zakotvenému v článku 47 Listiny, nadepsaném „Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces“, podle kterého každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. května 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, bod 44, a ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 30).
- 59 Z toho plyne, že členské státy musí při vymezení procesních podmínek soudní žaloby určené k ochraně práv přiznaných směrnicí 95/46 zajistit dodržování práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotveného v článku 47 Listiny, které je potvrzením zásady účinné soudní ochrany (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. září 2016, Star Storage a další, C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, bod 46, jakož i ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 31).
- 60 Vlastnosti opravného prostředku upraveného v článku 22 směrnice 95/46 tedy musí být definovány v souladu s článkem 47 Listiny (viz obdobně rozsudky ze dne 17. prosince 2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, bod 51, a ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 31).
- 61 V projednávané věci je v původním řízení nesporné, že dotčená vnitrostátní právní úprava tím, že přípustnost soudního opravného prostředku podaného osobou, která tvrdí, že bylo porušeno její právo na ochranu osobních údajů zaručené směrnicí 95/46, podmiňuje předchozím vyčerpáním dostupných správních opravných prostředků, zavádí další krok pro přístup k soudu. Jak uvedla rovněž generální advokátka v bodě 53 stanoviska, taková podmínka řízení zpožďuje přístup k soudnímu opravnému prostředku a může způsobit dodatečné náklady.
- 62 Povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky tedy jako předchozí podmínka pro podání soudní žaloby představuje omezení práva na účinné prostředky nápravy před soudem ve smyslu článku 47 Listiny, které je podle čl. 52 odst. 1 Listiny odůvodněné pouze tehdy, pokud je stanoveno zákonem, respektuje podstatu uvedeného práva a při dodržení zásady proporcionality je nezbytné

a skutečně odpovídá cílům obecného zájmu, které uznává Evropská unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2016, *Star Storage* a další, C-439/14 a C-488/14, bod 49).

- 63 Je třeba konstatovat, že ve věci v původním řízení z předkládacího rozhodnutí plyne, že právním základem povinnosti vyčerpat dostupné správní opravné prostředky je § 250v odst. 3 občanského soudního řádu, takže musí být považována za povinnost stanovenou vnitrostátním zákonem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2016, *Star Storage* a další, C-439/14 a C-488/14, bod 50 a citovaná judikatura).
- 64 Tato povinnost navíc respektuje zásadní obsah základního práva na účinnou soudní ochranu, jak je zakotveno v článku 47 Listiny. Uvedená povinnost totiž nezpochybňuje dané právo jako takové. Pouze se ukládá dodatečný procesní krok nutný k jeho výkonu.
- 65 Je však třeba ještě ověřit, zda povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky odpovídá cílům obecného zájmu, a v případě kladné odpovědi, zda respektuje zásadu proporcionality ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny.
- 66 Z předkládacího rozhodnutí a z vyjádření slovenské vlády plyne, že důvody zavedení povinnosti podat správní stížnost před podáním soudní žaloby jsou spojeny na jedné straně s vůlí umožnit správnímu orgánu, pokud vyhoví argumentům stěžovatele, co nejrychleji zhojit protiprávní situaci, když konstatuje opodstatněnost stížnosti, jakož i zabránit tomu, aby proti uvedenému orgánu byly podávány nepředvídané žaloby. Na druhé straně se uvedené důvody pojí se skutečností, že taková povinnost přispívá k účinnosti soudního řízení v případě, že uvedený orgán nesdílí názor stěžovatele, který posléze podá soudní žalobu, protože se soud může opřít o již existující správní spis.
- 67 Zdá se tedy, že povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky má odlehčit soudům od sporů, které lze řešit přímo před dotčeným správním orgánem, jakož i zvýšit účinnost soudních řízení ve sporech, v nichž je podána soudní žaloba navzdory skutečnosti, že již byla podána stížnost. Uvedená povinnost tedy sleduje legitimní cíl obecného zájmu.
- 68 Jak plyne z bodu 62 stanoviska generální advokátky, povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky je vhodná k dosažení uvedených cílů, přičemž neexistuje žádný mírnější prostředek, který by jich dosahoval ve stejné míře.
- 69 Mimoto se nezdá, že existuje zjevný nepoměr mezi uvedenými cíli a případnými nepříznivými důsledky způsobenými povinností vyčerpat dostupné správní opravné prostředky (viz obdobně rozsudek ze dne 18. března 2010, *Alassini* a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 65).
- 70 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, že zásada účinné soudní ochrany, potvrzená v článku 47 Listiny, nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podřizuje podání soudní žaloby v oblasti elektronických komunikačních a spotřebitelských služeb předchozím využitím mimosoudního smířčího řízení a mimosoudního mediačního řízení, nevede-li toto řízení k vydání rozhodnutí, které je pro jeho účastníky závazné, nepředstavuje-li podstatné prodlení, pokud jde o podání žaloby k soudu, staví-li promlčení dotčených práv a nevede-li pro jeho účastníky ke vzniku nákladů, nebo jeho náklady jsou pro jeho účastníky nevýznamné, avšak pouze za podmínky, že elektronická forma nepředstavuje jediný způsob přístupu k uvedenému řízení o urovnání sporu a ve výjimečných případech, kdy je vyžaduje naléhavost situace, jsou přípustná předběžná opatření (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. března 2010, *Alassini* a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 67, jakož i ze dne 14. června 2017, *Menini* a *Rampanelli*, C-75/16, EU:C:2017:457, bod 61).
- 71 Tyto jednotlivé podmínky se uplatní *mutatis mutandis* na povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky dotčenou ve věci v původním řízení.

- 72 Předkládajícímu soudu tedy přísluší přezkoumat, zda konkrétní postupy uplatňování správních opravných prostředků dostupných ve slovenském právu nepřiměřeně neovlivňují právo na účinný prostředek nápravy před soudem zakotvené v článku 47 Listiny.
- 73 V tomto kontextu je třeba uvést, že P. Puškár zejména tvrdí, že existuje nejistota v otázce, zda lhůta pro podání soudní žaloby nezačíná plynout před přijetím rozhodnutí o opravném prostředku podaném k dotčenému správnímu orgánu. Pokud by tomu tak bylo, povinnost vyčerpat dostupné správní opravné prostředky, která by mohla bránit v přístupu k soudní ochraně, by nebyla v souladu s právem na účinný prostředek nápravy před soudem uvedený v článku 47 Listiny.
- 74 Pokud jde o prodlevy, je třeba připomenout, že čl. 47 druhý odstavec Listiny stanoví, že každý má právo, aby jeho věc byla projednána v přiměřené lhůtě. Toto právo se sice týká samotného soudního řízení, avšak nemůže být porušováno ani podmínkou předcházející podání soudní žaloby.
- 75 Jak uvedla generální advokátka v bodech 68 a 69 stanoviska ohledně nákladů vzniklých v důsledku předchozí správní stížnosti, ačkoli členské státy mohou v zásadě uložit přiměřený poplatek za podání opravného prostředku ke správnímu orgánu, takový poplatek nemůže být stanoven na úrovni, která by mohla představovat překážku výkonu práva na účinnou soudní ochranu zaručeného článkem 47 Listiny. V tomto ohledu je třeba zohlednit skutečnost, že se tento poplatek přičítá k nákladům soudního řízení.
- 76 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu zákonu, který podřizuje podání soudní žaloby osobou, která tvrdí, že bylo porušeno její právo na ochranu osobních údajů zaručené směrnicí 95/46, předchozímu vyčerpání dostupných správních opravných prostředků, za podmínky, že konkrétní postupy uplatňování uvedených opravných prostředků nepřiměřeně neovlivňují právo na účinný prostředek nápravy před soudem zakotvené v uvedeném ustanovení. Zejména je důležité, aby předchozí vyčerpání dostupných správních opravných prostředků nevedlo k podstatnému prodlužení, pokud jde o podání žaloby k soudu, stavělo promlčení dotčených práv a nevedlo ke vzniku nadměrných nákladů.

### ***Ke třetí otázce***

- 77 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba přezkoumat na druhém místě, je, zda článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud odmítl jako důkaz porušení ochrany osobních údajů přiznané směrnicí 95/46 takový seznam, jako je sporný seznam, předložený dotčenou osobou a obsahující její osobní údaje, v případě, že uvedená osoba obdržela tento seznam bez zákonem vyžadovaného souhlasu správce uvedených údajů.

### ***K přípustnosti***

- 78 Několik účastníků původního řízení a zúčastněných, kteří předložili Soudnímu dvoru vyjádření, má za to, že třetí předběžná otázka je nepřijatelná.
- 79 Podle P. Puškára a slovenské vlády tato otázka nijak nesouvisí s unijním právem, neboť neexistuje žádný unijní předpis upravující legalitu důkazních prostředků.
- 80 Tuto argumentaci však nelze přijmout.
- 81 Je totiž třeba konstatovat, že P. Puškár žádá o soudní přezkoumání opatření slovenských daňových orgánů, tedy vyhotovení sporného seznamu, kterým byla podle něj porušena jeho práva přiznaná směrnicí 95/46.



- 82 Odmítnutí důkazu dotčeného ve věci v původním řízení ze strany předkládajícího soudu pouze proto, že jej P. Puškár získal bez zákonem vyžadovaného souhlasu správce osobních údajů, představuje omezení jeho práva předložit věc soudu zaručeného článkem 22 směrnice 95/46, jakož i omezení práva na účinnou soudní ochranu ve smyslu článku 47 Listiny.
- 83 Česká vláda vyjádřila pochybnosti ohledně relevance třetí otázky pro řešení sporu v původním řízení, neboť správní orgán, které se sporu účastní, tedy kriminální úřad finanční správy, existenci sporného seznamu nezpochybňuje. Ve sporu v původním řízení tedy nevystává otázka týkající se existence sporného seznamu, takže není třeba rozhodnout o přípustnosti uvedeného seznamu jako důkazního prostředku.
- 84 V tomto ohledu postačí konstatovat, že předkládající soud zřejmě neposuzoval okolnosti vyhotovení sporného seznamu.
- 85 Za těchto podmínek není s ohledem na judikaturu připomenutou v bodech 49 a 50 tohoto rozsudku zjevné, že by výklad unijního práva požadovaný předkládajícím soudem neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení.
- 86 S ohledem na všechny předcházející úvahy musí být třetí otázka považována za přípustnou.

#### *K věci samé*

- 87 Jak bylo uvedeno v bodě 82 tohoto rozsudku, skutečnost, že takový seznam, jako je sporný seznam, bude odmítnut jako důkaz porušení práv přiznaných směrnicí 95/46, představuje omezení práva na účinnou soudní ochranu ve smyslu článku 47 Listiny.
- 88 Z bodu 62 tohoto rozsudku plyne, že takové omezení je podle čl. 52 odst. 1 Listiny odůvodněné, pouze pokud je stanoveno zákonem, respektuje podstatu uvedeného práva a při dodržení zásady proporcionality je nezbytné a skutečně odpovídá cílům obecného zájmu, které uznává Evropská unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 89 Předkládající soud se tedy nejprve musí ujistit, než sporný seznam odmítne jako důkaz, že uvedené omezení práva na účinný procesní prostředek je skutečně stanoveno vnitrostátní právní úpravou.
- 90 Dále musí předkládající soud přezkoumat, zda takové odmítnutí nezasáhne do podstaty základního práva na účinnou soudní ochranu, jak je zakotveno v článku 47 Listiny. V tomto kontextu bude třeba zejména ověřit, zda je existence sporného seznamu a skutečnost, že obsahuje osobní údaje P. Puškára, zpochybněna v rámci sporu v původním řízení, a případně, zda P. Puškár disponuje v tomto ohledu dalšími důkazy.
- 91 Konečně musí předkládající soud posoudit, zda je odmítnutí sporného seznamu jako důkazu nezbytné a skutečně odpovídá cílům obecného zájmu, které uznává Evropská unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 92 V tomto ohledu se jeví, že cíl směřující k zabránění neoprávněnému používání interních dokumentů v rámci soudního řízení může představovat legitimní cíl obecného zájmu (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 23. října 2002, *Rada, C-445/00*, EU:C:2002:607, bod 12; ze dne 23. března 2007, *Stadtgemeinde Frohnleiten a Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06*, EU:C:2007:185, bod 19, jakož i ze dne 29. ledna 2009, *Donnici v. Parlament, C-9/08*, nezveřejněné, EU:C:2009:40, bod 13). Mimoto pokud má takový seznam, jako je sporný seznam, zůstat důvěrný a obsahuje rovněž osobní údaje dalších fyzických osob, existuje potřeba chránit práva uvedených osob.

- 93 Ačkoli se odmítnutí důkazního prostředku, jakým je sporný seznam, který byl získán bez zákonem vyžadovaného souhlasu správce osobních údajů uvedených v daném seznamu, zdá vhodné k dosažení uvedených cílů, přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda takové odmítnutí nepřiměřeně neovlivní právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny.
- 94 Přinejmenším v případě, že osoba, jejíž osobní údaje jsou uvedeny na seznamu, má právo na přístup k uvedeným údajům, se takové odmítnutí přitom jeví jako nepřiměřené uvedeným cílům.
- 95 V tomto ohledu je třeba uvést, že článek 12 směrnice 95/46 každému subjektu údajů zaručuje právo na přístup k údajům, které se ho týkají. Mimoto z článků 10 a 11 směrnice 95/46 plyne, že správce osobních údajů musí subjektům údajů poskytnout určité informace týkající se zpracování údajů.
- 96 Ačkoli čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46 umožňuje omezit rozsah práv uvedených v člancích 10 až 12 této směrnice, pokud toto omezení představuje opatření nezbytné pro zajištění zejména předcházení trestným činům a jejich vyšetřování, odhalování a stíhání, nebo významného hospodářského nebo finančního zájmu členského státu, včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti, jakož i kontrolní, inspekční nebo regulační funkce, uvedený článek nicméně výslovně vyžaduje, aby byla taková omezení přijata prostřednictvím legislativních opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 2015, Bara a další, C-201/14, EU:C:2015:638, bod 39).
- 97 Pro účely posouzení přiměřenosti odmítnutí sporného seznamu jako důkazního prostředku tedy předkládající soud musí přezkoumat, zda vnitrostátní zákon omezuje či neomezuje, ve vztahu k údajům uvedeným na daném seznamu, právo na informace a právo na přístup uvedená v člancích 10 až 12 směrnice 95/46, a případně, zda je takové omezení odůvodněné. Mimoto v případě kladné odpovědi, a pokud existují skutečnosti svědčící ve prospěch legitimního zájmu na případné důvěrnosti dotčeného seznamu, musí vnitrostátní soudy případ od případu ověřit, zda uvedené skutečnosti převažují nad ochranou práv jednotlivce a zda v rámci řízení před dotčeným soudem existují prostředky k zajištění uvedené důvěrnosti, zejména pokud jde o osobní údaje dalších fyzických osob uvedených na daném seznamu.
- 98 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku odpovědět, že článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud odmítl jako důkaz porušení ochrany osobních údajů přiznané směrnicí 95/46 takový seznam, jako je sporný seznam, předložený dotčenou osobou a obsahující její osobní údaje, v případě, že uvedená osoba obdržela tento seznam bez zákonem vyžadovaného souhlasu správce uvedených údajů, ledaže je takové odmítnutí stanoveno vnitrostátním zákonem a respektuje současně podstatu práva na účinný prostředek nápravy a zásadu proporcionality.

### ***K druhé otázce***

- 99 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda mají být směrnice 95/46 a články 7 a 8 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání takovému zpracování osobních údajů orgány členského státu pro účely výběru daní a boje proti daňovým podvodům, jako je zpracování, k němuž došlo vyhotovením sporného seznamu ve věci v původním řízení, bez souhlasu dotčených osob.

### ***K přípustnosti***

- 100 Podle P. Puškára je druhá předběžná otázka hypotetická a bez vlivu na řešení sporu v původním řízení. Předkládající soud se totiž táže pouze na to, zda je zpracování osobních údajů finančním ředitelstvím obecně přípustné, ale nezabývá se konkrétně sporným seznamem, který byl finančním ředitelstvím sestaven bez právního základu.

101 S ohledem na judikaturu připomenutou v bodech 49 a 50 tohoto rozsudku a na údaje obsažené v předkládacím rozhodnutí je však třeba konstatovat, že není zjevné, že by požadovaný výklad unijního práva neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení.

### *K věci samé*

102 Druhou otázkou je třeba přezkoumat s ohledem na směrnici 95/46, neboť – jak plyne zejména z cíle této směrnice uvedeného v jejím čl. 1 odst. 1 – pokud jsou splněny podmínky legálního zpracování osobních údajů podle této směrnice, má se za to, že uvedené zpracování splňuje rovněž požadavky stanovené v člancích 7 a 8 Listiny.

103 Jak plyne z bodů 33 a 34 tohoto rozsudku, vyhotovení takového seznamu, jako je sporný seznam, který obsahuje jména určitých fyzických osob a spojuje je s jednou či více právníky osobami, v nichž uvedené fyzické osoby zastávají fiktivní vedoucí pozice, představuje „zpracování osobních údajů“ ve smyslu čl. 2 písm. b) směrnice 95/46.

104 V souladu s ustanoveními kapitoly II směrnice 95/46, nadepsané „Obecné podmínky pro zákonnost zpracování osobních údajů“, musí být jakékoli zpracování osobních údajů, s výhradou výjimek, které připouští článek 13 této směrnice, v souladu se zásadami pro kvalitu údajů zakotvenými v článku 6 uvedené směrnice a musí odpovídat některé ze zásad pro oprávněné zpracování údajů uvedených v článku 7 téže směrnice (viz rozsudek ze dne 1. října 2015, Bara a další, C-201/14, EU:C:2015:638, bod 30).

105 Rovněž je třeba připomenout, že z cíle uvedené směrnice spočívajícího v zajištění rovnocenné úrovně ochrany ve všech členských státech plyne, že její článek 7 stanoví taxativní a omezující výčet případů, v nichž lze zpracování osobních údajů považovat za zákonné (viz rozsudek ze dne 24. listopadu 2011, ASNEF a FECEMD, C-468/10 a C-469/10, EU:C:2011:777, bod 30).

106 Konkrétně je třeba uvést, že uvedený čl. 7 písm. e) stanoví, že zpracování osobních údajů může být provedeno, pouze pokud „je nezbytné pro vykonání úkolu ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce nebo třetí osoba, které jsou údaje sdělovány“.

107 Zdá se, že se na vyhotovení sporného seznamu uvedené ustanovení vztahuje.

108 Výběr daní a boj proti daňovým podvodům, tedy účely, pro které byl uvedený seznam sestaven, musí být totiž považovány za úkoly veřejného zájmu ve smyslu uvedeného ustanovení.

109 Přísluší však předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda byl slovenským orgánům, které sestavily uvedený seznam, nebo orgánům, kterým byl sdělen, slovenským zákonem takový úkol svěřen.

110 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 95/46 stanoví, že osobní údaje musejí být shromažďovány pro stanovené účely, výslovně vyjádřené a legitimní. Jak konstatovala generální advokátka v bodě 106 stanoviska, účel zpracování údajů je – v působnosti čl. 7 písm. e) směrnice 95/46 – neoddělitelně spojen s úkoly svěřenými správcem osobních údajů. Takové svěřené úkoly správcem osobních údajů tedy musí jednoznačně zahrnovat účel příslušného zpracování.

111 Předkládajícímu soudu rovněž přísluší ověřit, zda je vyhotovení sporného seznamu nezbytné pro výkon úkolů obecného zájmu dotčených ve věci v původním řízení, zejména s ohledem na přesný účel vyhotovení sporného seznamu, právní účinky pro osoby na seznamu uvedené a veřejnou či neveřejnou povahu uvedeného seznamu.

- 112 V tomto ohledu je třeba dbát na respektování zásady proporcionality. Ochrana základního práva na respektování soukromého života na unijní úrovni totiž vyžaduje, aby výjimky z ochrany osobních údajů a její omezení byly činěny v mezích toho, co je naprosto nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, *Tele2 Sverige a Watson a další*, C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 96 a citovaná judikatura).
- 113 Předkládajícímu soudu tedy přísluší ověřit, zda vyhotovení sporného seznamu a zapsání jmen dotčených osob na uvedený seznam slouží k dosažení cílů, které jsou tím sledovány, a zda k dosažení uvedených cílů neexistují jiné, méně omezující prostředky.
- 114 Skutečnost, že osoba byla zapsána na sporný seznam, může poškodit některá její práva. Zapsání na takový seznam totiž může poškodit její dobré jméno a ovlivnit její vztahy s daňovými orgány. Stejně tak může uvedené zapsání ovlivnit presumpci nevinny uvedené osoby, zakotvenou v čl. 48 odst. 1 Listiny, jakož i svobodu podnikání, zakotvenou v článku 16 Listiny, právnických osob spojených s fyzickými osobami zapsanými na uvedený seznam. Zdá se, že takový zásah může být přiměřený, pouze pokud existují dostačující důvody k podezření, že dotčená osoba zastává fiktivní vedoucí pozici v rámci právnických osob, které jsou s ní spojeny, a dochází tedy k narušení výběru daní a boje proti daňovým podvodům.
- 115 Pokud předkládající soud dospěje k závěru, že vyhotovení sporného seznamu je nezbytné k výkonu úkolu veřejného zájmu svěřeného správci osobních údajů v souladu s čl. 7 písm. e) směrnice 95/46, musí ještě ověřit, že jsou splněny další podmínky spojené se zákonností zpracování osobních údajů uložené uvedenou směrnicí, zejména podmínky plynoucí z jejích článků 6 a 10 až 12.
- 116 Mimoto pokud existovaly důvody omezit na základě článku 13 směrnice 95/46 určitá práva stanovená v posledně uvedených člancích, jako je právo dotčené osoby na informace, musí takové omezení – jak plyne z bodu 96 tohoto rozsudku – být nezbytné pro ochranu zájmu uvedeného v daném čl. 13 odst. 1, jako je zejména významný hospodářský a finanční zájem v daňové oblasti, a musí mít základ v legislativním opatření.
- 117 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět, že čl. 7 písm. e) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému zpracování osobních údajů orgány členského státu pro účely výběru daní a boje proti daňovým podvodům, jako je zpracování, k němuž došlo vyhotovením sporného seznamu ve věci v původním řízení, bez souhlasu dotčených osob pod podmínkou, že na jedné straně vnitrostátní zákon svěřil uvedeným orgánům úkoly veřejného zájmu ve smyslu uvedeného ustanovení, že vyhotovení uvedeného seznamu a zapsání jmen dotčených osob na uvedený seznam je skutečně vhodné a nezbytné pro účely dosažení sledovaných cílů a existují dostačující důvody k předpokladu, že dotčené osoby jsou na uvedeném seznamu zapsány oprávněně, a na druhé straně jsou splněny všechny podmínky zákonnosti uvedeného zpracování osobních údajů uložené směrnicí 95/46.

#### ***Ke čtvrté otázce***

- 118 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud, který ve věci, která mu byla předložena, konstatoval odlišnost mezi judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a judikaturou Soudního dvora, upřednostnil judikaturu Soudního dvora.
- 119 Tato otázka přitom byla předkládajícím soudem položena obecně, aniž bylo jasně a konkrétně řečeno, v čem spočívá uváděná odlišnost.

- 120 V tomto ohledu je třeba připomenout, že požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, který má předkládající soud v rámci spolupráce zavedené článkem 267 SFEU znát a je povinen ho důsledně dodržovat. Předkládající soud tak musí uvést přesné důvody, které jej vedly k tomu, že si klade otázku týkající se výkladu určitých ustanovení unijního práva a má za to, že je nezbytné položit předběžné otázky Soudnímu dvoru. Soudní dvůr již rozhodl, že je nezbytné, aby vnitrostátní soud podal minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení unijního práva, o jejichž výklad žádá, jakož i k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátní právní úpravou použitelnou na spor, který mu byl předložen (rozsudek ze dne 9. března 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, body 72 a 73 a citovaná judikatura).
- 121 Uvedené požadavky jsou zachyceny rovněž v Doporučení Soudního dvora Evropské unie pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2016, C 439, s. 1).
- 122 V projednávané věci je nutno konstatovat, že čtvrtá otázka nesplňuje požadavky připomenuté v předchozích bodech.
- 123 Rovněž je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora důvodem pro žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není poskytnutí konzultativního stanoviska k obecným nebo hypotetickým otázkám, nýbrž její nezbytnost pro efektivní vyřešení sporu týkajícího se unijního práva (viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Tele2 Sverige a Watson a další, C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 130).
- 124 Z toho plyne, že čtvrtá otázka je nepřijatelná.

### **K nákladům řízení**

- 125 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 (druhý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu zákonu, který podřizuje podání soudní žaloby osobou, která tvrdí, že bylo porušeno její právo na ochranu osobních údajů zaručené směrnicí 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, předchozímu vyčerpání dostupných správních opravných prostředků, za podmínky, že konkrétní postupy uplatňování uvedených opravných prostředků nepřiměřeně neovlivňují právo na účinný prostředek nápravy před soudem zakotvené v uvedeném ustanovení. Zejména je důležité, aby předchozí vyčerpání dostupných správních opravných prostředků nevedlo k podstatnému prodlení, pokud jde o podání žaloby k soudu, stavělo promlčení dotčených práv a nevedlo ke vzniku nadměrných nákladů.
- 2) Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud odmítl jako důkaz porušení ochrany osobních údajů priznané směrnicí 95/46 takový seznam, jako je sporný seznam, předložený dotčenou osobou a obsahující její osobní údaje, v případě, že uvedená osoba obdržela tento seznam bez zákonem vyžadovaného souhlasu správce uvedených údajů, ledaže je takové odmítnutí stanoveno vnitrostátním zákonem a respektuje současně podstatu práva na účinný prostředek nápravy a zásadu proporcionality.



- 3) Článek 7 písm. e) směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému zpracování osobních údajů orgány členského státu pro účely výběru daní a boje proti daňovým podvodům, jako je zpracování, k němuž došlo vyhotovením sporného seznamu ve věci v původním řízení, bez souhlasu dotčených osob pod podmínkou, že na jedné straně vnitrostátní zákon svěřil uvedeným orgánům úkoly veřejného zájmu ve smyslu uvedeného ustanovení, že vyhotovení uvedeného seznamu a zapsání jmen dotčených osob na uvedený seznam je skutečně vhodné a nezbytné pro účely dosažení sledovaných cílů a existují dostačující důvody k předpokladu, že dotčené osoby jsou na uvedeném seznam zapsány oprávněně, a na druhé straně jsou splněny všechny podmínky zákonnosti uvedeného zpracování osobních údajů uložené směrnicí 95/46.

Podpisy.