

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

9. listopadu 2010*

Ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Verwaltungsgericht Wiesbaden (Německo) ze dne 27. února 2009, došlými Soudnímu dvoru dne 6. března 2009, v řízeních

Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09),

Hartmut Eifert (C-93/09)

proti

Land Hessen,

za přítomnosti:

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,

* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts (zpravodaj), J.-C. Bonichot, K. Schiemann, A. Arabadžev a J.-J. Kasel, předsedové senátů, E. Juhász, C. Toader a M. Safjan, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. února 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Volker und Markus Schecke GbR R. Seimetzem a P. Breyerem, Rechtsanwälte, jakož i V. Scheckem,

- za H. Eiferta R. Seimetzem a P. Breyerem, Rechtsanwälte,

- za Land Hessen H.-G. Kamannem, Rechtsanwalt,

- za řeckou vládu V. Kontolaimosem a I. Chalkiasem, jakož i K. Marinou a V. Karra, jako zmocněnci,

- za nizozemskou vládu C. Wissels a Y. de Vriesem, jako zmocněnci,

- za švédskou vládu A. Falk a C. Meyer-Seitz, jako zmocněnkyněmi,

- za Radu Evropské unie E. Sitbonem a Z. Kupčovou, jako zmocněnci,

- za Evropskou komisi B. Smuldersem a F. Erlbacherem, jakož i P. Costa de Oliveira, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 17. června 2010,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají platnosti jednak čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 209, s. 1), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1437/2007 ze dne 26. listopadu 2007 (Úř. věst. L 322, s. 1, dále jen „nařízení č. 1290/2005“), a jednak nařízení Komise (ES) č. 259/2008 ze dne 18. března 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1290/2005, pokud jde o zveřejňování informací o příjemcích finančních prostředků z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 76, s. 28), jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. března 2006 o uchovávání údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a o změně směrnice 2002/58/ES (Úř. věst. L 105, s. 54). Pro případ, že Soudní dvůr dospěje k závěru, že výše uvedená právní úprava Unie není neplatná, se žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkají rovněž výkladu článku 7, čl. 18 odst. 2 druhé odrážky a článku 20 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 Tyto žádosti byly podány v rámci sporů mezi na jedné straně Volker und Markus Schecke GbR a H. Eifertem (dále jen „žalobci v původních řízeních“) a na straně druhé Land Hessen (spolková země Hesensko) ohledně zveřejnění osobních údajů týkajících se žalobců jako příjemců finančních prostředků z EZZF nebo EZFRV na internetové stránce Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Spolkový úřad pro zemědělství a výživu, dále jen „Bundesanstalt“).

I – Právní rámec

A – *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*

- 3 Článek 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), pod nadpisem „Právo na respektování soukromého a rodinného života“ stanoví:

„1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.

2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

B – *Právo Unie*

1. Směrnice 95/46

- 4 Z čl. 1 odst. 1 směrnice 95/46 vyplývá, že jejím cílem je zajistit ochranu základních práv a svobod fyzických osob, zejména jejich soukromí, v souvislosti se zpracováním osobních údajů. V souladu s čl. 2 písm. a) uvedené směrnice se za osobní údaje považují „veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné [fyzické] osobě“.
- 5 Podle článku 7 uvedené směrnice, „[č]lenské 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

[...]“

- 6 Podle čl. 18 odst. 1 směrnice 95/46, „[č]lenské státy stanoví, že správce nebo popřípadě jeho zástupce musí zaslat oznámení orgánu dozoru uvedenému v článku 28, a to před zahájením zcela nebo částečně automatizovaného zpracování [...]“.
- 7 Článek 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice 95/46 stanoví, že členské státy mohou stanovit zjednodušení oznámení nebo výjimku z oznamovací povinnosti mimo jiné v následujícím případě:

„pokud správce určí, v souladu s vnitrostátním právem, kterému podléhá, osobu pověřenou ochranou údajů, kter[á] je zejména pověřen[a]:

- zajistit nezávislým způsobem interní uplatňování vnitrostátních předpisů přijatých k provedení této směrnice,

- vést seznam zpracování provedených správcem, který obsahuje informace uvedené v čl. 21 odst. 2,

a zajistí tímto způsobem, že zpracování nemohou poškodit práva a svobody subjektů údajů“.

8 Článek 19 odst. 1 směrnice 95/46 stanoví:

„Členské státy upřesní informace, které musí být uvedeny v oznámení. Obsahují alespoň:

- a) jméno a adresu správce a popřípadě jeho zástupce;

- b) účel nebo účely zpracování;

- c) popis kategorie nebo kategorií subjektů údajů a údajů nebo kategorií údajů, které se na ně vztahují;
- d) příjemce nebo kategorie příjemců, kterým mohou být údaje sděleny;
- e) předpokládané předávání údajů do třetích zemí;

[...]“

- 9 Článek 20 směrnice 95/46, nadepsaný „Předběžné kontroly“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Členské státy vymezi zpracování, která by mohla představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, a dbají na to, aby tato zpracování byla před jejich započítáním prošetřena.

2. Tato předběžná šetření jsou prováděna orgány dozoru po obdržení oznámení od správce nebo osob[y] pověřen[é] ochranou údajů, kter[á] musí v případě pochybností konzultovat orgán dozoru.“

- 10 Podle čl. 21 odst. 2 prvního a druhého pododstavce směrnice 95/46, „[č]lenské státy stanoví, že orgány dozoru povedou rejstřík zpracování oznámených na základě článku 18 [...] [který] obsahuje alespoň informace vyjmenované v čl. 19 odst. 1 písm. a) až e).“

- 11 Na základě článku 28 směrnice 95/46 je každý členský stát povinen určit jeden nebo několik orgánů veřejné moci (dále jen „orgán dozoru“), které jsou pověřeny dohlížet, zcela nezávisle, na dodržování vnitrostátních předpisů přijatých na základě uvedené směrnice na území tohoto státu.

2. Nařízení (ES) č. 45/2001

- 12 Nařízení 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. 2001, L 8, s. 1) v čl. 27 odst. 1 a 2 stanoví:

„1. Zpracování, která by ze své povahy, rozsahu nebo účelů mohla představovat zvláštní rizika pro práva a svobody subjektů údajů, podléhají předběžné kontrole evropského inspektora ochrany údajů.

2. Rizika mohou představovat tato zpracování:

- a) zpracování údajů o zdraví a o podezření ze spáchání trestného činu, o protiprávním jednání, o odsouzení za trestný čin nebo o bezpečnostních opatřeních;

- b) zpracování, která mají hodnotit rysy osobnosti subjektu údajů včetně jejich schopností, výkonu a chování;

- c) zpracování, která umožňují propojení mezi údaji zpracovávanými za různým účelem, které není v právních předpisech členských států ani Společenství uvedeno;

- d) zpracování, jejichž účelem je vyloučit jednotlivé osoby z požívání nějakého práva, dávky nebo ze smlouvy.“

3. Směrnice 2006/24

- ¹³ Směrnice 2006/24 ukládá členským státům povinnost uchovávat po určitou dobu údaje vytvářené nebo zpracovávané v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí.

4. Nařízení č. 1290/2005

- ¹⁴ Nařízení č. 1290/2005 stanoví zvláštní podmínky a pravidla použitelné na financování výdajů v rámci společné zemědělské politiky (dále jen „SZP“).

- 15 Na základě článku 42 nařízení č. 1290/2005 stanoví Evropská komise prováděcí pravidla k tomuto nařízení. Podle čl. 42 bodu 8b téhož nařízení Komise stanoví mimo jiné:

„prováděcí pravidla pro zveřejňování údajů o příjemcích podle článku 44a a pro praktické aspekty týkající se ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním jejich osobních údajů v souladu se zásadami stanovenými v právních předpisech Společenství v oblasti ochrany údajů. Tato pravidla zejména zajistí, aby byli příjemci finančních prostředků informováni o tom, že dané údaje mohou být zveřejněny a mohou být zpracovávány subjekty příslušnými v oblasti auditu a kontroly za účelem ochrany finančních zájmů Společenství, včetně doby [a určí dobu], kdy mají být takto informováni“.

- 16 Článek 44a nařízení č. 1290/2005, nadepsaný „Zveřejňování příjemců“, stanoví:

„[...] členské státy zajistí roční následné zveřejnění příjemců finančních prostředků z EZZF a EZFRV a částek, které jednotliví příjemci finančních prostředků z každého z těchto fondů obdrželi.

Zveřejnění obsahuje alespoň tyto údaje:

- a) pokud jde o EZZF, částku rozdělenou na přímé platby ve smyslu čl. 2 písm. d) nařízení (ES) č. 1782/2003 a na jiné výdaje;

b) pokud jde o EZFRV, celkovou částku financování z veřejných zdrojů na příjemce.“

¹⁷ V tomto ohledu je znění třináctého a čtrnáctého bodu odůvodnění nařízení č. 1437/2007, kterým se mění nařízení č. 1290/2005, následující:

„(13) V souvislosti s revizí nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství [Úř. věst.L 248, s. 1], byla v zájmu provedení Evropské iniciativy pro transparentnost do uvedeného nařízení vložena ustanovení o ročním následném zveřejnění příjemců finančních prostředků z rozpočtu. Způsob tohoto zveřejnění má být stanoven odvětvovými předpisy. EZZF i EZFRV jsou součástí rozpočtu Evropských společenství a financují se z nich výdaje v rámci sdíleného řízení mezi členskými státy a Společenstvím. Proto by měla být stanovena pravidla pro zveřejňování informací o příjemcích finančních prostředků z těchto fondů. Za tímto účelem by členské státy měly zajistit každoroční následné zveřejnění příjemců a částek, které jednotliví příjemci z každého z těchto fondů obdrželi.

(14) Zpřístupněním těchto informací veřejnosti se zvyšuje transparentnost, pokud jde o využívání finančních prostředků Společenství v rámci [SZP], a zlepšuje řádné finanční řízení těchto prostředků, a to zejména posilováním veřejné kontroly použitých prostředků. Vzhledem k převažujícímu významu uskutečňovaných cílů je s ohledem na zásadu proporcionality a požadavek na ochranu osobních údajů odůvodněné, aby bylo stanoveno obecné zveřejňování příslušných informací, neboť nepřekračuje rámec toho, co je nutné v demokratické

společnosti a pro předcházení nesrovnalostem. S přihlédnutím ke stanovisku evropského inspektora ochrany údajů ze dne 10. dubna 2007 [Úř. věst. C 134, s. 1] je vhodné stanovit, že příjemci finančních prostředků musí být upozorněni, že dané údaje mohou být zveřejněny a mohou být zpracovávány subjekty příslušnými v oblasti auditu a kontroly.“

5. Nařízení č. 259/2008

18 Na základě čl. 42 bodu 8b nařízení č. 1290/2005 přijala Komise nařízení č. 259/2008.

19 Šestý bod odůvodnění uvedeného nařízení zní takto:

„Zpřístupněním [...] informací [o příjemcích finančních prostředků z EZZF a EZFRV] veřejnosti se zvyšuje transparentnost, pokud jde o využívání finančních prostředků Společenství v rámci [SZP], a zlepšuje se řádné finanční řízení těchto prostředků, a to zejména posilováním veřejné kontroly použitých prostředků. Vzhledem k převažujícímu významu uskutečňovaných cílů je s ohledem na zásadu proporcionality a požadavků na ochranu osobních údajů odůvodněné, aby bylo stanoveno obecné zveřejňování příslušných informací, neboť nepřekračuje rámec toho, co je nutné v demokratické společnosti a pro předcházení nesrovnalostem.“

20 V sedmém bodě odůvodnění téhož nařízení je upřesněno, že „[a]by se vyhovělo požadavkům na ochranu údajů, je třeba příjemce finančních prostředků z těchto rozpočtů informovat o zveřejnění jejich údajů ještě před zveřejněním“.

21 Článek 1 odst. 1 nařízení č. 259/2008 upřesňuje obsah zveřejnění podle článku 44a nařízení č. 1290/2005 a stanoví, že toto zveřejnění zahrnuje následující informace:

„a) jméno a příjmení, pokud jsou příjemci fyzické osoby;

b) plný evidovaný oficiální název, pokud jsou příjemci právnické osoby;

c) plný název sdružení, tak jak je evidováno nebo jinak úředně uznáno, pokud jsou příjemci sdružení fyzických nebo právnických osob bez vlastní právní subjektivity;

d) obec, kde příjemce sídlí nebo je registrován, a případně poštovní směrovací číslo nebo jeho část identifikující obec;

e) pro [EZZF] částku přímých plateb ve smyslu čl. 2 písm. d) nařízení (ES) č. 1782/2003 obdrženu každým příjemcem v daném finančním roce;

- f) pro EZZF částku plateb odlišných od plateb uvedených v písmeni e) obdrženou každým příjemcem v daném finančním roce;

- g) pro [EZFRV] celkovou částku financování z veřejných prostředků obdrženou každým příjemcem v daném finančním roce, zahrnující jak příspěvek od Společenství, tak i národní příspěvek;

- h) celkovou výši částek uvedených v písmenech e), f) a g) obdržených každým příjemcem v daném finančním roce;

- i) měnu, ve které byly tyto částky obdrženy.“

²² Podle článku 2 nařízení č. 259/2008, „[i]nformace stanovené článkem 1 se zpřístupní na jednotlivých stránkách každého členského státu formou nástroje na vyhledávání [na jediné internetové stránce v každém členském státě s nástrojem na vyhledávání], který uživatelům umožňuje vyhledávat příjemce podle jména, obce, částek obdržených podle čl. 1 písm. e), f), g) a h) nebo jejich kombinace a získat všechny náležité informace jako jednotný soubor údajů.“

²³ Článek 3 odst. 3 uvedeného nařízení upřesňuje, že „[d]ané informace zůstávají na internetové stránce přístupné dva roky od data, kdy byly poprvé zveřejněny.“

24 Článek 4 nařízení č. 259/2008 stanoví:

„1. Členské státy informují příjemce, že jejich údaje budou zveřejněny v souladu s nařízením [...] č. 1290/2005 a s tímto nařízením a že mohou být zpracovávány subjekty příslušnými v oblasti auditu a kontroly Společenství a členských států za účelem ochrany finančních zájmů Společenství.

2. V případě osobních údajů se informace stanovené v odstavci 1 poskytují v souladu s požadavky [směrnice 95/46] a příjemci se informují o právech, která jim poskytuje tato směrnice jako subjektům údajů, a o postupech výkonu těchto práv.

3. Tato informace stanovená v odstavcích 1 a 2 se poskytuje příjemcům zahrnutím do formulářů žádostí o získání finančních prostředků z EZZF a EZFRV, nebo v okamžiku, kdy jsou dané údaje shromažďovány.

[...]“

II – Spory v původních řízeních a předběžné otázky

25 Žalobci v původních řízeních, z nichž jeden je usazen a druhý bydlí ve spolkové zemi Hesensko, jsou v prvním případě zemědělský podnik, který má právní formu společnosti podle občanského práva (věc C-92/09), a ve druhém případě soukromý zemědělec na plný úvazek (věc C-93/09). V rámci finančního roku 2008 podali u příslušného místního orgánu žádosti o finanční prostředky z EZZF nebo EZFRV, jimž bylo vyhověno rozhodnutími z 5. prosince 2008 (věc C-93/09) a 31. prosince 2008 (věc C-92/09).

26 V obou případech formuláře žádosti obsahovaly následující poznámku:

„Jsem si vědom toho, že článek 44a nařízení [...] č. 1290/2005 vyžaduje zveřejňování informací o příjemcích prostředků z EZZF a EZFRV a o částkách získaných jednotlivými příjemci. Zveřejňování se vztahuje na veškerá opatření, o která je žádáno v souvislosti se společnou žádostí jako jednotnou žádostí ve smyslu článku 11 nařízení (ES) č. 796/2004, a provádí se každoročně nejpozději do 31. března následujícího roku.“

27 Předkládající soud vysvětluje, že internetová stránka Bundesanstalt zpřístupňuje veřejnosti jména příjemců podpor z EZZF a EZFRV, místo, v němž jsou usazeni nebo

bydlí, a jeho poštovní směrovací číslo, jakož i částky obdržené za rok. Tato stránka je vybavena nástrojem na vyhledávání.

- 28 Dne 26. září 2008 (věc C-92/09) a 18. prosince 2008 (věc C-93/09) podali žalobci v původních řízeních žaloby, kterými se domáhali zákazu zveřejňování údajů, jež se jich týkají. Podle jejich názoru zveřejňování částek obdržených z EZZF nebo z EZFRV není odůvodněno převažujícími veřejnými zájmy. Krom toho pravidla týkající se Evropského sociálního fondu nevyžadují jmenovité označení příjemců. Ve svých žalobách navrhují, aby bylo spolkové zemi Hesensko nařízeno nepředávat nebo nezveřejňovat tyto údaje nebo odmítnout jejich předávání nebo zveřejňování za účelem obecného zveřejňování informací týkajících se finančních prostředků z EZZF nebo EZFRV, které jim byly přiznány.
- 29 Spolková země Hesensko, která se domnívá, že povinnost zveřejnění údajů týkajících se žalobců v původních řízeních vyplývá z nařízení č. 1290/2005 a č. 259/2008, se nicméně zavázala nezveřejňovat částky obdržené těmito žalobci jako příjemci podpor z EZZF nebo EZFRV do doby, než bude v původních řízeních vydáno konečné rozhodnutí.
- 30 Předkládající soud se domnívá, že povinnost zveřejňování vyplývající z článku 44a nařízení č. 1290/2005 představuje neodůvodněný zásah do základního práva na ochranu osobních údajů. Má za to, že toto ustanovení, jehož cílem je zvýšit transparentnost využívání evropských finančních prostředků, nevede ke zlepšení prevence nesrovnalostí vzhledem k tomu, že existují rozsáhlé kontrolní mechanismy k jejímu provádění. Předkládající soud, opíraje se o rozsudek ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989), je toho názoru, že uvedená povinnost zveřejňování v každém případě není přiměřená sledovanému

cíli. Krom toho podle téhož soudu čl. 42 bod 8b nařízení č. 1290/2005 přiznává Komisi příliš široký prostor pro uvážení jak pokud jde o určení údajů, které mají být zveřejněny, tak pokud jde o způsob zveřejnění, a je tak neslučitelný s čl. 202 třetí odrážkou ES a čl. 211 čtvrtou odrážkou ES.

31 Bez ohledu na otázku platnosti čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005 se předkládající soud domnívá, že nařízení č. 259/2008, které vyžaduje zveřejňování informací týkajících se příjemců podpor z EZZF a EZFRV výhradně na internetu, porušuje základní právo na ochranu osobních údajů. Zdůrazňuje skutečnost, že posledně uvedené nařízení neomezuje přístup na dotčenou internetovou stránku na adresy používající „Internet Protocol“ (dále jen „IP adresy“) nacházející se na území Evropské unie. Krom toho je nemožné po uplynutí doby dvou let stanovené v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 259/2008 údaje z internetu odstranit. Podle uvedeného soudu má nadto zveřejňování údajů výhradně na internetu odrazující účinek. Jednak musí mít občané, kteří chtějí získat informace, přístup na internet. A jednak se tyto občané vystavují riziku uchovávání jejich údajů ve smyslu směrnice 2006/24. Je paradoxní na jedné straně posilovat kontrolu telekomunikací a na druhé straně stanovit, že informace, které mají umožnit účast občanů na veřejných záležitostech, jsou dostupné pouze elektronicky.

32 Pro případ, že by Soudní dvůr dospěl k závěru, že ustanovení uvedená v bodech 30 a 31 tohoto rozsudku nejsou neplatná, žádá předkládající soud ještě o výklad různých ustanovení směrnice 95/46. Má za to, že osobní údaje mohou být zveřejněny, jen pokud byla přijata opatření podle čl. 18 odst. 2 druhé odrážky této směrnice. Podle informací poskytnutých vnitrostátním soudem německý zákonodárce, konkrétně zákonodárce spolkové země Hesensko, využil možnosti nabízené tímto ustanovením. Nicméně podle téhož soudu oznámení hesenského ministerstva pro životní prostředí,

venkov a ochranu spotřebitelů osobě pověřené ochranou osobních údajů bylo neúplné. Posledně uvedené osobě totiž nebyly sděleny takové informace, jako je ta, že zpracování údajů jménem uvedené spolkové země provádí Bundesanstalt, případně s pomocí třetích soukromých osob, konkrétní informace o lhůtách vymazání, jakož i o poskytovateli přístupu a údaje o zaznamenávání IP adres.

- 33 Krom toho zveřejnění informací týkajících se příjemců zemědělských podpor měla předcházet předběžná kontrola podle článku 20 směrnice 95/46. Podle předkládacího soudu přitom byla předběžná kontrola v projednávaném případě provedena nikoliv ústředním orgánem dozoru, ale odpovědnou osobou pověřenou ochranou údajů v rámci podniku nebo příslušného správního orgánu, a na základě neúplných oznámení.
- 34 Konečně, předkládající soud si klade otázku ohledně přípustnosti registrace IP adres uživatelů, kteří konzultují informace týkající se příjemců podpor z EZZF a EZFRV na internetové stránce Bundesanstalt, s ohledem na čl. 7 písm. e) směrnice 95/46.
- 35 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Wiesbaden rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, které mají v obou věcech C-92/09 a C-93/09 totožné znění:

„1) Jsou čl. [42] bod 8b a článek 44a nařízení [...] č. 1290/2005 [...], vložené nařízením [...] č. 1437/2007 [...] neplatné?

2) Je nařízení [...] č. 259/2008 [...]

a) neplatné,

b) nebo platné pouze proto, že je neplatná směrnice [...] 2006/24 [...]

Pro případ, že jsou ustanovení uvedená v první a druhé otázce platná:

3) Musí být čl. 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice [...] 95/46 [...] vykládána v tom smyslu, že zveřejnění podle nařízení [...] č. 259/2008 [...] se smí uskutečnit teprve tehdy, pokud byly provedeny postupy stanovené v tomto článku, které nahrazují oznámení orgánu dozoru?

4) Musí být článek 20 směrnice [...] 95/46 [...] vykládán v tom smyslu, že zveřejnění podle nařízení [...] č. 259/2008 [...] se smí uskutečnit teprve tehdy, pokud byla provedena předběžná kontrola, kterou vnitrostátní právo pro takový případ předepisuje?

- 5) V případě kladné odpovědi na čtvrtou otázku: musí být článek 20 směrnice [...] 95/46 [...] vykládán v tom smyslu, že o účinnou předběžnou kontrolu se nejedná tehdy, pokud byla provedena na základě seznamu vedeného podle čl. 18 odst. 2 druhé odrážky této směrnice, který neobsahuje všechny předepsané informace?
- 6) Musí být článek 7 – a v tomto případě zejména písmeno e) – směrnice [...] 95/46 [...] vykládán v tom smyslu, že brání praxi, při níž jsou zaznamenávány IP adresy uživatelů internetových stránek bez jejich výslovného souhlasu?“

³⁶ Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 4. května 2009 byly věci C-92/09 a C-93/09 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

III – K předběžným otázkám

³⁷ Předkládací rozhodnutí obsahují jednak otázky týkající se platnosti nařízení č. 1290/2005 a č. 259/2008, a to první a druhou otázku, a jednak otázky týkající se výkladu směrnice 95/46, a sice třetí až šestou otázku. Před přezkoumáním věci samé je třeba se zabývat otázkou přípustnosti druhé části druhé otázky a šesté otázky.

A – *K přípustnosti*

- ³⁸ Druhou částí druhé otázky se předkládající soud táže Soudního dvora na platnost směrnice 2006/24 a šestou otázkou na výklad čl. 7 písm. e) směrnice 95/46, aby mohl posoudit, zda uchovávání určitých údajů týkajících se uživatelů internetových stránek stanovené právními předpisy Unie a německými právními předpisy je legální.
- ³⁹ K tomuto je třeba bez dalšího připomenout, že vzhledem k rozdělení pravomocí v rámci řízení o předběžné otázce je sice pouze vnitrostátní soud příslušný k tomu, aby vymezil předmět otázek, které zamýšlí podat Soudnímu dvoru, nicméně Soudní dvůr rozhodl, že za výjimečných okolností mu přísluší, aby za účelem ověření své vlastní pravomoci přezkoumal podmínky, za kterých se na něj vnitrostátní soud obrátil (rozsudek ze dne 1. října 2009, *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, Sb. rozh. s. I-9021, bod 42).
- ⁴⁰ Tak je tomu zejména tehdy, jestliže problém předložený Soudnímu dvoru je pouze hypotetický nebo jestliže výklad pravidla Unie nebo přezkum jeho platnosti požadovaný vnitrostátním soudem nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 15. prosince 1995, *Bosman*, C-415/93, Recueil, s. I-4921, bod 61; ze dne 15. června 2006, *Acereda Herrera*, C-466/04, Sb. rozh. s. I-5341, bod 48; ze dne 31. ledna 2008, *Centro Europa 7*, C-380/05, Sb. rozh. s. I-349, bod 53, a *Woningstichting Sint Servatius*, uvedený výše, bod 43).

- 41 Z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že každý ze žalobců v původních řízeních podal k předkládajícímu soudu žalobu proti zveřejnění, na základě nařízení č. 1290/2009 a č. 259/2008, údajů, které se ho týkají. Jejich žaloby směřují k tomu, aby spolková země Hesensko nepředávala nebo nezveřejňovala informace týkající se podpor, které obdrželi z EZZF a EZFRV, nebo aby odmítla předávání nebo zveřejňování těchto informací.
- 42 Druhá část druhé otázky a šestá otázka nemají vztah k předmětu sporů v původních řízeních. Netýkají se totiž zveřejňování údajů o příjemcích podpor z uvedených fondů, jako jsou žalobci v původních řízeních, ale uchovávání údajů o osobách, které konzultují internetové stránky. Vzhledem k tomu, že přezkum druhé části druhé otázky a šesté otázky tak nemá žádný význam pro řešení sporů v původním řízení, není namístě na ně odpovídat.

B – *K věci samé*

1. K první otázce a první části druhé otázky

a) Úvodní poznámky

- 43 První otázkou a první částí druhé otázky žádá předkládající soud Soudní dvůr o přezkoumání platnosti jednak článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i nařízení

č. 259/2008, obsahujícího prováděcí pravidla k povinnosti zveřejňování stanovené tímto článkem 44a, a jednak čl. 42 bodu 8b nařízení č. 1290/2005, tedy ustanovení, které představuje právní základ nařízení č. 259/2008.

- ⁴⁴ Předkládající soud se domnívá, že povinnost zveřejňování údajů o příjemcích podpor z EZZF a EZFRV, která vyplývá z ustanovení uvedených v předchozím bodě, představuje neodůvodněný zásah do základního práva na ochranu osobních údajů. Za tím účelem odkazuje v podstatě na článek 8 EÚLP.
- ⁴⁵ Je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 1 SEU Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), „jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy“.
- ⁴⁶ Za těchto podmínek musí být platnost čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i nařízení č. 259/2008 posouzena s ohledem na ustanovení Listiny.
- ⁴⁷ V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 8 odst. 1 Listiny stanoví že „[k]ždý má právo na ochranu osobních údajů, které se jej týkají.“ Toto základní právo úzce souvisí s právem na respektování soukromého života zakotveným v článku 7 téže Listiny.

- 48 Právo na ochranu osobních údajů se však neprojevuje jako absolutní výsada, ale musí k němu být přihlédnuto ve vztahu k jeho funkci ve společnosti (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 12. června 2003, Schmidberger, C-112/00, Recueil, s. I-5659, bod 80 a uvedená judikatura).
- 49 Článek 8 odst. 2 Listiny tak umožňuje zpracovávání osobních údajů, jsou-li splněny určité podmínky. V tomto ohledu uvedené ustanovení stanoví, že osobní údaje „musí být zpracovány korektně, k přesně stanoveným účelům a na základě souhlasu dotčené osoby nebo na základě jiného oprávněného důvodu stanoveného zákonem.“
- 50 Krom toho čl. 52 odst. 1 Listiny připouští, že výkon takových práv, jako jsou práva zakotvená v jejích člancích 7 a 8, může být omezen, za předpokladu, že tato omezení jsou stanovena zákonem, respektují podstatu uvedených práv a svobod a, při dodržení zásady proporcionality, jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 51 Konečně z čl. 52 odst. 3 Listiny vyplývá, že pokud obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Článek 53 Listiny v tomto ohledu dodává, že žádné ustanovení Listiny nesmí být vykládáno jako omezení nebo narušení práv, které uznává mimo jiné EÚLP.

52 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že se jednak respektování práva na soukromý život v souvislosti se zpracováním osobních údajů, přiznaného články 7 a 8 Listiny, vztahuje na veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě (viz mimo jiné ESLP, rozsudky *Amann v. Suisse* ze dne 16. února 2000, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2000-II, § 65, jakož i *Rotaru v. Rumunsko* ze dne 4. května 2000, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2000-V, § 43) a jednak, že omezení, kterými lze legitimně omezit právo na ochranu osobních údajů, odpovídají omezením připouštěným v rámci článku 8 EÚLP.

b) K platnosti článku 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008

53 Zprv je třeba připomenout, že zveřejnění, které vyžaduje článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 provádějící tento článek, identifikuje jmenovitě všechny příjemce podpor z EZZF nebo EZFRV, mezi nimiž jsou jak fyzické, tak právnické osoby. S ohledem na to, co bylo uvedeno v bodě 52 tohoto rozsudku se přitom právnické osoby mohou dovolávat ochrany podle článků 7 a 8 Listiny v souvislosti s takovou identifikací pouze v rozsahu, v němž oficiální název právnické osoby identifikuje jednu nebo více fyzických osob.

54 Tak je tomu zejména u žalobce v původním řízení ve věci C-92/09. Název dotčené společnosti totiž identifikuje přímo fyzické osoby, které jsou jejími společníky.

55 Zadruhé je třeba ověřit, zda článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 zasahují, pokud jde o příjemce podpor z EZZF a EZFRV, kteří jsou identifikovanými nebo identifikovatelnými fyzickými osobami (dále jen „dotčení příjemci“), do práv, která jim přiznávají články 7 a 8 Listiny, a zda je případně takový zásah odůvodněn s ohledem na článek 52 této Listiny.

i) K existenci zásahu do práv přiznaných v člancích 7 a 8 Listiny

56 Článek 44a nařízení č. 1290/2005 ukládá členským státům povinnost zajistit roční následné zveřejnění příjemců finančních prostředků z EZZF a EZFRV a částek, které jednotliví příjemci finančních prostředků z každého z těchto fondů obdrželi. Ze čtrnáctého bodu odůvodnění nařízení č. 1437/2007, kterým se mění nařízení č. 1290/2005, vyplývá, že uvedené informace musí být předmětem „obecného zveřejňování“.

57 Nařízení č. 259/2008 v čl. 1 odst. 1 písm. d) upřesňuje obsah zveřejnění a stanoví, že vedle informací uvedených v předchozím bodě a dalších informací týkajících se obdržených podpor se zveřejňuje „obec, kde příjemce sídlí nebo je registrován, a případně poštovní směrovací číslo nebo jeho část identifikující obec“. Článek 2 téhož nařízení stanoví, že informace se zpřístupní na jediné internetové stránce v každém členském státě s nástrojem na vyhledávání.

- 58 Není zpochybňováno, že částky, které dotčení příjemci dostávají z EZZF a EZFRV představují část, často značnou, jejich příjmů. Zveřejnění jmenovitých údajů o uvedených příjemcích a přesných částkách, které obdrželi, na internetové stránce tak vzhledem k tomu, že se tyto údaje stávají dostupnými třetím osobám, představuje zásah do jejich soukromého života ve smyslu článku 7 Listiny (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, body 73 a 74).
- 59 V tomto ohledu nemá význam skutečnost, že zveřejněné údaje se týkají profesní činnosti (viz výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, body 73 a 74). Evropský soud pro lidská práva v tomto ohledu v souvislosti s výkladem článku 8 EÚLP rozhodl, že výraz „soukromý život“ nesmí být vykládán restriktivně a „žádný zásadní důvod neumožňuje vyloučit profesní činnost [...] z pojmu ‚soukromý život‘“ (viz zejména ESLP, výše uvedené rozsudky Amann v. Švýcarsko, § 65, jakož i Rotaru v. Rumunsko, § 43).
- 60 Krom toho zveřejnění, které ukládá článek 44 a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008, představuje zpracování osobních údajů, na které se vztahuje čl. 8 odst. 2 Listiny.
- 61 Spolková země Hesensko nicméně zpochybňuje samotnou existenci zásahu do soukromého života žalobců v původních řízeních, jelikož uvedení byli prostřednictvím formuláře žádosti o podporu informováni o povinném zveřejnění údajů, které se jich týkají, a podáním žádosti dali k tomuto zveřejnění souhlas v souladu s čl. 8 odst. 2 Listiny.
- 62 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že čl. 42 bod 8b nařízení č. 1290/2005 stanoví pouze, že „příjemci finančních prostředků [jsou] informováni o tom, že [...] údaje [

které se jich týkají, a sice jejich jména a částky obdržené z každého z fondů,] mohou být zveřejněny“. Článek 4 odst. 1 nařízení č. 259/2008 obsahuje podobné ustanovení, které stanoví, že „[č]lenské státy informují příjemce, že jejich údaje budou zveřejněny“.

63 Dotčená právní úprava Unie, která se omezuje na stanovení toho, že příjemci podpor budou informováni před zveřejněním údajů, jež se jich týkají, se tedy nesnaží založit zpracování osobních údajů, které zavádí, na souhlasu dotčených příjemců. Krom toho je třeba konstatovat, že ve věcech v původních řízeních žalobci na formulářích žádosti o podporu pouze prohlásili, že „[jsou] si vědom[i], že článek 44a nařízení [...] č. 1290/2005 vyžaduje zveřejňování informací o příjemcích prostředků z EZZF a EZFRV“.

64 Vzhledem k tomu, že jednak zveřejnění jmenovitých údajů o dotčených příjemcích a přesných částkách, které obdrželi z EZZF a EZFRV, představuje zásah do práv těchto příjemců přiznaných články 7 a 8 Listiny, a jednak takové zpracování osobních údajů není založeno na souhlasu uvedených příjemců, je třeba přezkoumat, zda je tento zásah odůvodněný s ohledem na čl. 52 odst. 1 Listiny.

ii) K odůvodněnosti zásahu do práv přiznaných články 7 a 8 Listiny

65 Je třeba připomenout, že čl. 52 odst. 1 Listiny připouští, že výkon takových práv, jako jsou práva zakotvená v jejích člancích 7 a 8, může být omezen za předpokladu, že tato omezení jsou stanovena zákonem, respektují podstatu uvedených práv a svobod a, při

dodržení zásady proporcionality, jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

⁶⁶ Zaprvé je nesporné, že zásah vyplývající ze zveřejnění jmenovitých údajů o dotčených příjemcích na internetové stránce je třeba považovat za „stanoven[ý] zákonem“ ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny. Článek 1 odst. 1 a článek 2 nařízení č. 259/2008 totiž výslovně vyžadují takové zveřejnění.

⁶⁷ Zadruhé, pokud jde o to, zda uvedený zásah odpovídá cíli obecného zájmu uznávanému Unií ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny, ze čtrnáctého bodu odůvodnění nařízení č. 1437/2007, kterým se mění nařízení č. 1290/2005, a ze šestého bodu odůvodnění nařízení č. 259/2008 vyplývá, že cílem zveřejňování jmen příjemců podpor z EZZF EZFRV a částek, které z těchto fondů obdrželi, je „[zvýšit] transparentnost, pokud jde o využívání finančních prostředků Společenství v rámci [SZP], a zlepš[it] řádné finanční řízení těchto prostředků, a to zejména posilováním veřejné kontroly použitých prostředků.“

⁶⁸ Je třeba připomenout, že zásada transparentnosti je zakotvena v člancích 1 SEU a 10 SEU, jakož i v článku 15 SFEU. Umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost (viz rozsudky ze dne 6. března 2003, *Interporc v. Komise*, C-41/00 P, Recueil, s. I-2125, bod 39, a ze dne 29. června 2010, *Komise v. Bavarian Lager*, C-28/08 P, Sb. rozh. s. I-6055, bod 54).

- 69 Posílením veřejné kontroly užívání částek vyplácených z EZZF a EZFRV přitom zveřejňování, které vyžadují ustanovení, jejichž platnost je zpochybňována, přispívá k řádnému využívání veřejných prostředků ze strany správních orgánů (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, bod 81).
- 70 Krom toho uvedené zveřejňování týkající se využití částek vyplácených dotčenými zemědělskými fondy umožňuje občanům lépe se podílet na veřejné debatě, která doprovází rozhodnutí týkající se směřování SZP.
- 71 Článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 tedy tím, že směřují ke zvýšení transparentnosti využívání finančních prostředků v rámci SZP, sledují cíl obecného zájmu uznávaný Uníí.
- 72 Zatřetí je třeba ještě ověřit, zda je omezení práv přiznaných články 7 a 8 Listiny přiměřené sledovanému legitimnímu cíli (viz zejména ESLP, rozsudek Gillow v. Spojené království ze dne 24. listopadu 1986, série A č. 109, § 55, jakož i výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, bod 83).
- 73 V tomto ohledu žalobci v původních řízeních poukazují na to, že údaje, jejichž zveřejnění vyžaduje článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008, umožňují třetím osobám činit závěry ohledně jejich příjmů. Vysvětlují, že tyto podpory představují mezi 30 % a 70 % celkových příjmů dotčených příjemců. Oprávněné zájmy veřejnosti by byly uspokojeny zveřejněním anonymních statistických údajů.
- 74 Podle ustálené judikatury platí, že zásada proporcionality, která je součástí obecných zásad práva Unie, vyžaduje, aby prostředky zavedené aktem Unie byly způsobilé

k uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (rozsudek ze dne 8. června 2010, Vodafone a další, C-58/08, Sb. rozh. s. I-4999, bod 51 a uvedená judikatura).

- 75 Není zpochybňováno, že zveřejnění jmenovitých údajů o dotčených příjemcích, jakož i přesných částek, které obdrželi z EZZF a EZFRV, prostřednictvím internetu je způsobilé zvýšit transparentnost využívání dotčených zemědělských podpor. Takové informace poskytnuté k dispozici občanům posilují veřejnou kontrolu užívání dotčených částek a přispívají k optimálnímu využití veřejných prostředků.
- 76 Pokud jde o nezbytnost opatření, je třeba připomenout, že cíl dotčeného zveřejnění nelze sledovat bez přihlédnutí k tomu, že tento cíl je třeba uvést do souladu se základními právy zakotvenými v člancích 7 a 8 Listiny (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, C-73/07, Sb. rozh. s. I-9831, bod 53).
- 77 Je tedy třeba ověřit, zda Rada Evropské unie a Komise provedly vyvážené poměření na jedné straně zájmu Unie na zajištění transparentnosti jejích kroků a optimálního využití veřejných prostředků a na straně druhé zásahu do práva dotčených příjemců na respektování jejich soukromého života obecně a konkrétně na ochranu jejich osobních údajů. V tomto ohledu Soudní dvůr již rozhodl, že výjimky z ochrany osobních údajů a její omezení musí být provedeny v mezích toho, co je naprosto nezbytné (výše uvedený rozsudek Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, bod 56).
- 78 Členské státy, které předložily Soudnímu dvoru písemná vyjádření, Rada a Komise argumentují tím, že cíle sledovaného zveřejněním, které vyžadují článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 nemohlo být dosaženo opatřeními, která zasahují méně do práva dotčených příjemců na respektování jejich soukromého života obecně

a konkrétně na ochranu jejich osobních údajů. Informace omezené na dotčené příjemce, u nichž obdržené podpory přesahují určitou výši, by daňovému poplatníkovi neposkytly věrný obraz SZP. Měl by totiž dojem, že existují pouze „velcí“ příjemci podpor z dotčených zemědělských fondů, ačkoliv „malí“ příjemci jsou velmi početní. Omezit zveřejňování na právnické osoby by rovněž nebylo uspokojivé. Komise v tomto ohledu uvádí, že mezi největšími příjemci zemědělských podpor jsou fyzické osoby.

79 I když v demokratické společnosti mají daňoví poplatníci právo být informováni o využívání veřejných prostředků (viz výše uvedený rozsudek Österreichischer Rundfunk a další, bod 85), nic to nemění na tom, že vyvážené poměření jednotlivých dotčených zájmů vyžadovalo, aby dotyčné orgány před přijetím ustanovení, jejichž platnost je zpochybňována, ověřily, zda zveřejňování jmenovitých údajů o všech dotčených příjemcích a přesných částkách, které každý z nich obdržel z EZZF a EZFRV – a to aniž je činěn rozdíl podle délky trvání, frekvence nebo typu a výše obdržených podpor – prostřednictvím jediné internetové stránky v každém členském státě, která je volně přístupná, nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimně sledovaných cílů, s ohledem zejména na zásah do práv priznaných články 7 a 8 Listiny, ke kterému takové zveřejnění vede.

80 Pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, nezdá se přitom, že by se Rada a Komise snažily provést takové vyvážené poměření zájmu Unie na zajištění transparentnosti jejích kroků, jakož i optimálního využití veřejných prostředků na jedné straně a základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny na straně druhé.

81 Nic totiž nenaznačuje, že Rada a Komise při přijímání článku 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 uvažovaly o způsobech zveřejňování informací o dotčených příjemcích, které by odpovídaly cíli takového zveřejňování a přitom by představovaly menší zásah do práva těchto příjemců na respektování jejich soukromého života

obecně a konkrétně na ochranu jejich osobních údajů, jako je omezení zveřejnění jmenovitých údajů o uvedených příjemcích podle doby, po kterou podpory dostávali, frekvence podpor nebo jejich typu a výše.

- 82 Takto omezené zveřejnění by mohlo být případně doplněno příslušnými vysvětleními týkajícími se ostatních fyzických osob, které jsou příjemci podpor z uvedených fondů, a částek, které obdrželi.
- 83 Orgány tedy měly v rámci vyváženého poměření jednotlivých dotčených zájmů přezkoumat, zda by omezené jmenovité zveřejňování, jak je uvedeno v bodě 81 tohoto rozsudku, nebylo dostačující k dosažení cílů právní úpravy Unie dotčené v původních řízeních. Konkrétně se nezdá, že takové omezení, které by chránilo některé z dotčených příjemců před zásahem do jejich soukromého života, by neposkytlo občanovi dostatečně věrný obraz podpor vyplácených EZZF a EZFRV umožňující dosažení cílů uvedené právní úpravy.
- 84 Členské státy, které předložily Soudnímu dvoru písemná vyjádření, jakož i Rada a Komise, odkazují s cílem odůvodnit nutnost zveřejňování, které vyžadují článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008, rovněž na významný podíl SZP na rozpočtu Unie.
- 85 Tento argument musí být odmítnut. Je třeba připomenout, že orgány jsou povinny před zveřejněním informací týkajících se fyzických osob poměřit zájem Unie na zajištění transparentnosti jejích kroků a zásah do práv přiznaných články 7 a 8 Listiny.

Cíli transparentnosti nelze přitom přiznat automatickou přednost před právem na ochranu osobních údajů (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Bavarian Lager, body 75 až 79), i když jsou ve hře významné ekonomické zájmy.

- ⁸⁶ Z výše uvedeného nevyplývá, že orgány provedly vyvážené poměření jednak cílů článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i nařízení č. 259/2008, a jednak práv přiznaných fyzickým osobám články 7 a 8 Listiny. S ohledem na to, že výjimky z ochrany osobních údajů a její omezení musí být provedeny v mezích toho, co je naprosto nezbytné (výše uvedený rozsudek Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, bod 56), a že si lze představit opatření vedoucí k méně významným zásahům do uvedeného základního práva fyzických osob, která zároveň účinně přispívají k cílům dotčené právní úpravy Unie, je třeba konstatovat, že Rada a Komise stanovením povinnosti zveřejnit jména všech fyzických osob, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, jakož i přesných částek, které uvedené osoby obdržely, překročily meze, které vyžaduje dodržení zásady proporcionality.
- ⁸⁷ Konečně, pokud jde o právnické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, a v rozsahu, v němž se mohou dovolávat práv přiznaných v člancích 7 a 8 Listiny (viz bod 53 tohoto rozsudku), je třeba mít za to, že povinnost zveřejňování vyplývající z ustanovení právní úpravy Unie, jejichž platnost je zpochybňována, nepřekračuje meze, které vyžaduje dodržení zásady proporcionality. Závažnost zásahu do práva na ochranu osobních údajů se totiž projevuje odlišně u právnických osob a u fyzických osob. V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že právnické osoby již podléhají ve vyšší míře povinnosti zveřejňování údajů, které se jich týkají. Krom toho povinnost příslušných vnitrostátních orgánů přezkoumat před dotčeným zveřejněním údajů u každé právnické osoby, která je příjemcem podpor z EZZF nebo EZFRV, zda její název identifikuje fyzické osoby, by znamenala pro tyto orgány nepřiměřenou administrativní zátěž (viz v tomto smyslu ESLP, rozsudek K.U. v Finsko ze dne 2. března 2009, žaloba č. 2872/02, dosud nezveřejněný ve *Sbírce rozsudků a rozhodnutí*, § 48).

- 88 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že ustanovení práva Unie, jejichž platnost předkládající soud zpochybňuje, splňují v rozsahu, v němž se vztahují na zveřejňování údajů o právnických osobách, požadavek spravedlivé rovnováhy, pokud jde o zohlednění příslušných zájmů.
- 89 Na základě výše uvedeného je třeba prohlásit článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 za neplatné v rozsahu, v němž pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV, tato ustanovení vyžadují zveřejňování osobních údajů o všech příjemcích, aniž činí rozdíl podle takových relevantních kritérií, jako je doba, po kterou takové podpory dostávali, frekvence podpor nebo jejich typ a výše.

c) K platnosti čl. 42 bodu 8b nařízení č. 1290/2005

- 90 Je třeba připomenout, že čl. 42 bod 8b nařízení č. 1290/2005 zmocňuje Komisi pouze ke stanovení prováděcích pravidel článku 44a uvedeného nařízení.
- 91 Vzhledem k tomu, že článek 44a nařízení č. 1290/2005 musí být z výše uvedených důvodů prohlášen za neplatný, musí být stejně tak prohlášen za neplatný čl. 42 bod 8b uvedeného nařízení.
- 92 Na první otázku a na první část druhé otázky je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 42 bod 8b, článek 44a nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 259/2008 jsou neplatné v rozsahu, v němž pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpor z EZZF a EZFRV,

tato ustanovení vyžadují zveřejňování osobních údajů o všech příjemcích, aniž činí rozdíl podle takových relevantních kritérií, jako je doba, po kterou takové podpory dostávali, frekvence podpor nebo jejich typ a výše.

d) K časovým účinkům konstatované neplatnosti

⁹³ Je třeba připomenout, že pokud to odůvodňují naléhavé důvody právní jistoty, má Soudní dvůr podle čl. 264 druhého pododstavce SFEU, který je obdobně použitelný rovněž v rámci řízení podle článku 267 SFEU o předběžné otázce týkající se platnosti aktů Unie, posuzovací pravomoc k tomu, aby v každém jednotlivém případě uvedl ty účinky dotčeného aktu, které jsou nadále považovány za zachované (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 22. prosince 2008, Regie Networks, C-333/07, Sb. rozh. s. I-10807, bod 121 a uvedené judikatura).

⁹⁴ S ohledem na vysoký počet zveřejnění, ke kterým došlo v členských státech na základě právní úpravy považované za platnou, je třeba uznat, že neplatnost ustanovení uvedených v bodě 92 tohoto rozsudku neumožňuje zpochybnit účinky zveřejňování seznamů příjemců podpor z EZZF a EZFRV prováděného vnitrostátními orgány na základě uvedených ustanovení během doby přede dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

2. K třetí otázce

- ⁹⁵ Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že zveřejnění informací vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008 se smí uskutečnit pouze tehdy, pokud osoba pověřená ochranou osobních údajů před takovým zveřejněním vedla úplný seznam ve smyslu uvedeného čl. 18 odst. 2 druhé odrážky.
- ⁹⁶ V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 18 odst. 1 směrnice 95/46 stanoví princip oznamování orgánu dozoru, a to před zahájením zcela nebo částečně automatizovaného zpracování nebo souboru těchto zpracování se stejným účelem nebo se souvisejícími účely. Jak vysvětluje čtyřicátý osmý bod odůvodnění této směrnice, „cílem oznámení orgánu dozoru je zveřejnění účelu zpracování, jakož i jeho základních vlastností, aby byla umožněna kontrola jeho souladu s vnitrostátními předpisy přijatými k provedení [uvedené] směrnice“.
- ⁹⁷ Článek 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice 95/46 nicméně stanoví, že členské státy mohou stanovit zjednodušení oznámení nebo výjimku z oznamovací povinnosti, mimo jiné pokud správce určí osobu pověřenou ochranou osobních údajů. Z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že ve spolkové zemi Hesensko došlo k takovému určení, pokud jde o zveřejňování údajů vyplývajících z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008.
- ⁹⁸ Podle čl. 18 odst. 2 druhé odrážky směrnice 95/46 přísluší osobě pověřené ochranou osobních údajů různé úkoly, které mají zajistit, že zpracování nemohou poškodit

práva a svobody subjektů údajů. Tato osoba je tak pověřena zejména vést „seznam zpracování provedených správcem, který obsahuje informace uvedené v čl. 21 odst. 2 [směrnice 95/46]“. Posledně uvedené ustanovení odkazuje na čl. 19 odst. 1 písm. a) až e) téže směrnice.

- ⁹⁹ Nicméně na rozdíl od toho, co se domnívá předkládající soud, čl. 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice 95/46 neukládá osobě pověřené ochranou údajů žádnou povinnost vést již před provedením dotčeného zpracování údajů seznam obsahující informace uvedené v čl. 21 odst. 2 téže směrnice, ve spojení s jejím čl. 19 odst. 1 písm. a) až e). Seznam, na který odkazuje čl. 18 odst. 2 druhá odrážka uvedené směrnice, totiž musí obsahovat pouze „provedená zpracování“.
- ¹⁰⁰ Neexistence úplného seznamu před zpracováním údajů, na kterou poukazuje předkládající soud, nemůže mít za těchto podmínek vliv na legalitu takového zveřejnění, jako je zveřejnění vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008.
- ¹⁰¹ Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 18 odst. 2 druhá odrážka směrnice 95/46 musí být vykládána v tom smyslu, že neukládá osobě pověřené ochranou osobních údajů povinnost vést seznam podle tohoto ustanovení před započítím takového zpracování osobních údajů, jako je zpracování vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008.

3. Ke čtvrté otázce

- ¹⁰² Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 20 směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že podrobuje zveřejňování informací vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008, předběžným kontrolám podle uvedeného článku 20.
- ¹⁰³ Nejprve je třeba připomenout, že čl. 20 odst. 1 směrnice 95/46 stanoví, že „[č]lenské státy vymezí zpracování, která by mohla představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, a dbají na to, aby tato zpracování byla před jejich započítím prošetřena“.
- ¹⁰⁴ Z toho vyplývá, že směrnice 95/46 nepodřizuje zpracování osobních údajů obecně předběžné kontrole. Jak vyplývá z padesátého druhého bodu odůvodnění této směrnice, zákonodárce Unie totiž usoudil, že „dodatečná kontrola provedená příslušnými orgány musí být obecně považována za dostatečné opatření“.
- ¹⁰⁵ Pokud jde o zpracování podléhající předběžným kontrolám, tedy zpracování, která by mohla představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, padesátý třetí bod odůvodnění směrnice 95/46 uvádí, že zpracování mohou představovat taková rizika „z důvodu jejich povahy, jejich dosahu nebo jejich účelů“. I když členské státy mohou ve svých právních předpisech dále upřesnit zpracování, která by mohla představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, uvedená směrnice stanoví, jak vyplývá z padesátého čtvrtého bodu jejího odůvodnění, že jejich počet „by měl být [...] omezen“.

- ¹⁰⁶ Je třeba dále poukázat na to, že podle čl. 27 odst. 1 nařízení č. 45/2001 podléhají zpracování, která by mohla představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, předběžné kontrole rovněž tehdy, pokud je provádí orgány a instituce Unie. Odstavec 2 téhož článku upřesňuje zpracování, která mohou představovat taková rizika. Vzhledem k souběžnosti ustanovení směrnice 95/46 a nařízení č. 45/2001 o předběžných kontrolách, je výčet zpracování, která mohou představovat zvláštní rizika z hlediska práv a svobod subjektů údajů, uvedený v čl. 27 odst. 2 tohoto nařízení, třeba považovat za relevantní pro výklad článku 20 směrnice 95/46.
- ¹⁰⁷ Nezdá se přitom, že zveřejňování údajů vyžadované čl. 42 bodem 8b a článkem 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i nařízením č. 259/2008 spadá do některé z kategorií zpracování uvedených v čl. 27 odst. 2 nařízení č. 45/2001.
- ¹⁰⁸ Za těchto podmínek je na čtvrtou otázku třeba odpovědět tak, že článek 20 směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že neukládá členským státům povinnost podrobit předběžným kontrolám podle tohoto ustanovení zveřejňování informací vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, jakož i z nařízení č. 259/2008.
- ¹⁰⁹ Vzhledem k odpovědi na čtvrtou otázku není již namístě odpovídat na pátou otázku.

IV – K nákladům řízení

- 110 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 (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 42 bod 8b a článek 44a nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky, ve znění nařízení Rady (ES) č. 1437/2007 ze dne 26. listopadu 2007, jakož i nařízení Komise (ES) č. 259/2008 ze dne 18. března 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1290/2005, pokud jde o zveřejňování informací o příjemcích finančních prostředků z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), jsou neplatné v rozsahu, v němž pokud jde o fyzické osoby, které jsou příjemci podpory z EZZF a EZFRV, tato ustanovení vyžadují zveřejňování osobních údajů o všech příjemcích, aniž činí rozdíl podle takových relevantních kritérií, jako je doba, po kterou takové podpory dostávali, frekvence podpory nebo jejich typ a výše.
- 2) Neplatnost ustanovení práva Unie uvedených v bodě 1 tohoto výroku neumožňuje zpochybnit účinky zveřejňování seznamů příjemců podpory z EZZF

a EZFRV prováděného vnitrostátními orgány na základě uvedených ustanovení během doby přede dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

- 3) Článek 18 odst. 2 druhá odrážka 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 vykládána v tom smyslu, že neukládá osobě pověřené ochranou osobních údajů povinnost vést seznam podle tohoto ustanovení před započítím takového zpracování osobních údajů, jako je zpracování vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, ve znění nařízení č. 1437/2007, jakož i z nařízení č. 259/2008.

- 4) Článek 20 směrnice 95/46 musí být vykládán v tom smyslu, že neukládá členským státům povinnost podrobit předběžným kontrolám podle tohoto ustanovení zveřejňování informací vyplývající z čl. 42 bodu 8b a článku 44a nařízení č. 1290/2005, ve znění nařízení č. 1437/2007, jakož i z nařízení č. 259/2008.

Podpisy.