



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
přednesené dne 19. července 2016¹

Spojené věci C-203/15 a C-698/15

Tele2 Sverige AB
proti
Post- och telestyrelsen (C-203/15)
a
Secretary of State for the Home Department
proti
Tomu Watsonovi,
Peteru Briceovi,
Geoffreyemu Lewisovi (C-698/15),
za účasti
Open Rights Group,
Privacy International,
Law Society of England and Wales

[žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Kamarrätten i Stockholm (odvolací správní soud ve Stockholmu, Švédsko) a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [odvolací soud (pro Anglii a Wales) (občanskoprávní úsek), Spojené království]

„Řízení o předběžné otázce — Směrnice 2002/58/ES — Zpracování osobních údajů a ochrana soukromí v odvětví elektronických komunikací — Vnitrostátní právní předpis stanovící obecnou povinnost uchovávat údaje o elektronických komunikacích — Článek 15 odst. 1 — Listina základních práv Evropské unie — Článek 7 Listiny — Právo na respektování soukromého života — Článek 8 — Právo na ochranu osobních údajů — Zvlášť závažný zásah — Odůvodnění — Článek 52 odst. 1 — Podmínky — Legitimní cíl boje proti závažným trestným činům — Požadavek právního základu ve vnitrostátním právu — Požadavek nezbytné nutnosti — Požadavek přiměřenosti v demokratické společnosti“

Obsah

I – Úvod	3
II – Právní rámec	4
A – Směrnice 2002/58	4

¹ — Původní jazyk: francouzština.

B – Švédské právo	5
1. Rozsah povinnosti uchovávat údaje	5
2. Přístup k uchovávaným údajům	5
a) LEK	5
b) RB	6
c) Zákon 2012:278	6
3. Doba uchovávání údajů	7
4. Ochrana a bezpečnost uchovávaných údajů	7
C – Právo Spojeného království	7
1. Rozsah povinnosti uchovávat údaje	8
2. Přístup k uchovávaným údajům	8
3. Doba uchovávání údajů	9
4. Ochrana a bezpečnost uchovávaných údajů	9
III – Spory v původním řízení a předběžné otázky	9
A – Věc C-203/15	9
B – Věc C-698/15	10
IV – Řízení před Soudním dvorem	11
V – Analýza předběžných otázek	12
A – K přípustnosti druhé otázky položené ve věci C-698/15	12
B – K souladu povinnosti uchovávat údaje s režimem zavedeným směrnicí 2002/58	14
1. K tomu, zda povinnost uchovávat údaje spadá do oblasti působnosti směrnice 2002/58	14
2. K možnosti odchýlit se od režimu zavedeného směrnicí 2002/58 zavedením povinnosti uchovávat údaje	15
C – K použití Listiny ve vztahu k povinnosti uchovávat údaje	18
D – K souladu povinnosti uchovávat údaje s požadavky stanovenými čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakož i čl. 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny	19
1. K nutnosti právního základu ve vnitrostátním právu	20
2. K respektování podstaty práv zaručených čl. 7 a 8 Listiny	22
3. K existenci cíle obecného zájmu, který uznává Unie a který může odůvodnit povinnost uchovávat údaje	23

4. K vhodnosti obecné povinnosti uchovávat údaje s ohledem na boj proti závažným trestným činům	25
5. K nezbytnosti povinnosti uchovávat údaje ve vztahu k boji proti závažným trestným činům	26
a) K naprosté nezbytnosti povinnosti uchovávat údaje	27
b) K nezbytnosti záruk formulovaných Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI z hlediska požadavku naprosté nezbytnosti	30
6. K přiměřenosti povinnosti uchovávat údaje s ohledem na cíl boje proti závažným trestným činům v demokratické společnosti	34
VI – Závěry	37

I – Úvod

1. V roce 1788 James Madison, jeden z autorů ústavy Spojených států amerických, napsal: „If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself“².

2. Projednávané věci nás přivádí k „velkému problému“, který popsal Madison. Týká se souladu vnitrostátních režimů stanovících poskytovatelům veřejně dostupných služeb elektronických komunikací (dále jen „poskytovatelé“) povinnost uchovávat údaje o elektronických komunikacích (dále jen „komunikační údaje“), která se týká všech komunikačních prostředků a všech uživatelů (dále jen „povinnost uchovávat údaje“), s unijním právem.

3. Na jednu stranu uchovávání komunikačních údajů umožňuje, aby „stát dožíral nad těmi, jimž se vládne“, a poskytuje příslušným orgánům vyšetřovací prostředek, který může zajistě posloužit v boji proti závažným trestným činům, a zejména v boji proti terorismu. Uchovávání údajů v zásadě dává úřadům omezenou možnost „čist minulost“ prostřednictvím přístupu k údajům o komunikacích, které osoba uskutečnila dokonce před tím, než se stala podezřelou ve spojení se závažným trestným činem³.

4. Na druhou stranu je však třeba „státu uložit, aby dožíral sám na sebe“, což zahrnuje jak uchovávání údajů, tak přístup k uchovávaným údajům s ohledem na významná rizika provázející existenci takovýchto databází, které pokrývají veškerou komunikaci, k níž dochází na území státu. Ve skutečnosti tyto databáze značného rozsahu umožňují každému, kdo má do nich přístup, okamžitě katalogizovat veškerou relevantní populaci⁴. Tato rizika je třeba pečlivě vyhodnotit, a to zejména prostřednictvím posouzení, zda je povinnost uchovávat údaje, které se týkají spory v původním řízení, naprosto nezbytná a přiměřená.

2 — „Kdyby lidé byli andělé, nebyly by vlády nutné. A kdyby lidem vládli andělé, nebylo by na vládu nutno dohlížet ani zvenčí, ani zevnitř. Při vytváření systému vlády, v němž mají jedni lidé vládnout druhým, spočívá velká obtíž v tom, že nejprve musíte vládě umožnit, aby kontrolovala ovládané, a hned nato ji musíte donutit, aby kontrolovala sama sebe.“ Madison, J., „Federalist No. 51“, in Hamilton, A., Madison, J. a Jay, J., ed. Genovese, M. A., The Federalist Papers, Palsgrave Macmillan, New York, 2009, s. 120 (volný překlad). Madison byl jedním z hlavních autorů a jedním z 39 signatářů ústavy Spojených států amerických (1787). Následně se stal čtvrtým prezidentem Spojených států amerických (v letech 1809 až 1817).

3 — Tato omezená možnost „čist minulost“ může být užitečná zejména při identifikaci možných spolupachatelů: viz body 178 až 184 tohoto stanoviska.

4 — Viz body 252 až 261 tohoto stanoviska.

5. V rámci projednávaných věcí je úkolem Soudního dvora a předkládajících soudů nalézt rovnováhu mezi povinnostmi členských států zajistit bezpečnost jednotlivců nacházejících se na jejich území a dodržováním základních práv na soukromí a ochranu osobních údajů zaručených v člancích 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

6. Otázky položené Soudnímu dvoru v projednávaných věcech budu zkoumat ve světle uvedeného „velkého problému“. Tyto otázky se konkrétně týkají souladu vnitrostátních režimů zavádějících povinnost uchovávat údaje se směrnicí 2002/58/ES⁵ a s články 7 a 8 Listiny. K odpovědi na tyto otázky musí Soud zejména upřesnit výklad, který je nutno ve vnitrostátním kontextu dát rozsudku ve věci Digital Rights Ireland a další (dále jen „rozsudek DRI“)⁶, v němž velký senát Soudního dvora určil neplatnost směrnice 2006/24/ES⁷.

7. Z důvodů, které uvádím níže, mám za to, že povinnost uchovávat údaje uložená členským státem může být v souladu se základními právy zaručenými unijním právem, pokud bude striktně doprovázena řadou záruk, které uvedu ve svém výkladu níže.

II – Právní rámec

A – Směrnice 2002/58

8. Článek první směrnice 2002/58, nazvaný „Oblast působnosti a cíl“, stanoví:

„1. Touto směrnicí se harmonizují předpisy členských států požadované pro zajištění rovnocenné úrovně ochrany základních práv a svobod, zejména práva na soukromí a zachování důvěrnosti informací, se zřetelem na zpracování osobních údajů v odvětví elektronických komunikací, a pro zajištění volného pohybu těchto údajů a elektronických komunikačních zařízení a služeb v [Evropské unii].

2. Ustanovení této směrnice upřesňují a doplňují směrnici 95/46/ES pro účely uvedené v odstavci 1. Navíc poskytují ochranu oprávněných zájmů účastníků, kteří jsou právníckými osobami.

3. Tato směrnice se nevztahuje na činnosti, které nespádají do oblasti působnosti Smlouvy o založení Evropského společenství jako činnosti uvedené v hlavách V a VI Smlouvy o Evropské unii a v žádném případě na činnosti týkající se veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu (včetně hospodářské prosperity státu, pokud jsou tyto činnosti spojeny s otázkami bezpečnosti státu) a na činnosti státu v oblasti trestního práva.“

9. Ustanovení čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, nazvané „Použití některých ustanovení směrnice 95/46/ES“, zní:

„Členské státy mohou přijmout legislativní opatření, kterými omezí rozsah práv a povinností uvedených v článku 5, článku 6, čl. 8 odst. 1, 2, 3 a 4 a článku 9 této směrnice, pokud toto omezení představuje v demokratické společnosti nezbytné, vhodné a přiměřené opatření pro zajištění národní bezpečnosti (tj. bezpečnosti státu), obrany, veřejné bezpečnosti a pro prevenci, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů nebo neoprávněného použití elektronického komunikačního systému, jak je uvedeno

5 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (směrnice o „soukromí a elektronických komunikacích“) (Úř. věst. 2002, L 201, s. 37; Zvl. vyd. 13/29, s. 514), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/136/ES ze dne 25. listopadu 2009 (Úř. věst. 2009, L 337, s. 11).

6 — Rozsudek ze dne 8. dubna 2014 (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238).

7 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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. 2006, L 105, s. 54).

v čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46/ES. Za tímto účelem mohou členské státy mimo jiné přijmout legislativní opatření umožňující uchovávání údajů po omezenou dobu na základě důvodů uvedených v tomto odstavci. Veškerá opatření uvedená v tomto odstavci musí být v souladu s obecnými zásadami práva Společenství, včetně zásad uvedených v čl. 6 odst. 1 a 2 Smlouvy o Evropské unii.“

B – Švédské právo

10. Dnes již neplatná směrnice 2006/24 byla provedena do švédského práva novelizací lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (švédský zákon č. 2003:389 o elektronických komunikacích, dále jen „LEK“) a förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation (nařízení č. 2003:396 o elektronických komunikacích, dále jen „FEK“), které nabýly účinnosti dne 1. května 2012.

1. Rozsah povinnosti uchovávat údaje

11. Z ustanovení § 16 a z kapitoly 6 LEK vyplývá, že poskytovatelé jsou povinni uchovávat komunikační údaje, jež jsou nezbytné k identifikaci zdroje komunikace, adresáta komunikace, data, času a doby trvání komunikace, druhu komunikace, komunikačního zařízení a polohy mobilního komunikačního zařízení na začátku a na konci komunikace. Ustanovení § 38 až 43 FEK podrobněji upřesňují druhy údajů, které musí být uchovávány.

12. Tato povinnost uchovávání se vztahuje na údaje zpracovávané v rámci telefonních služeb, telefonních služeb využívajících mobilního připojení, přenosu zpráv, přístupu k internetu a zajištění kapacity pro přístup k internetu.

13. Povinnost uchovávat údaje zahrnuje nejen povinnost uchovávat veškeré údaje stanovené ve směrnici 2006/24, ale rovněž údaje o neúspěšných pokusech o volání a lokalizační údaje o poloze v době ukončení komunikace prostřednictvím mobilního telefonu. Podle režimu zavedeného touto směrnicí se povinnost uchovávat údaje nevztahuje na obsah komunikací.

2. Přístup k uchovávaným údajům

14. Přístup k uchovávaným údajům upravují v zásadě tři zákony: LEK, rättegångsbalken (švédský soudní řád, dále jen „RB“) a lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (zákon č. 2012:278 o sdělování údajů týkajících se elektronické komunikace v rámci zpravodajské činnosti represivních orgánů).

a) LEK

15. Kapitola 6 § 22 odst. 1 bod 2 LEK stanoví, že jakýkoli poskytovatel je povinen na žádost předat údaje o předplatném státnímu zástupci, policii, Säkerhetspolisen (švédská bezpečnostní služba) (dále jen „Säpo“) nebo jakémukoliv jinému veřejnému donucovacímu orgánu, pokud tyto údaje souvisí s podezřením ze spáchání trestného činu. Uvedená ustanovení nevyžadují, aby se jednalo o závažný trestný čin.

16. Pojem „údaje o předplatném“ se v podstatě rozumí údaje týkající se jména, titulu, adresy, telefonního čísla a IP adresy předplatitele.

17. Předání údajů o předplatném na základě LEK nevyžaduje žádné předchozí posouzení, ale může podléhat následné správní kontrole. Mimoto platí, že okruh úřadů oprávněných k přístupu k údajům není omezen.

b) RB

18. RB upravuje otázku sledování elektronické komunikace v průběhu přípravného řízení.

19. Sledování elektronické komunikace může být v zásadě nařízeno, pouze pokud existuje důvodné podezření, že určitá osoba spáchala trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody v délce trvání minimálně šesti měsíců, nebo jiný z vyjmenovaných trestných činů, a toto opatření má pro vyšetřování zvláštní význam.

20. Kromě uvedených případů může být takové sledování prováděno pouze pro účely vyšetřování trestného činu, za který lze uložit trest odnětí svobody v délce trvání minimálně dvou let za účelem zjištění, kdo by mohl být důvodně podezříván z jeho spáchání, pokud má dané opatření pro vyšetřování zvláštní význam.

21. Podle kapitoly 27 § 21 RB musí státní zástupce před tím, než přistoupí ke sledování elektronické komunikace, obdržet souhlas soudu.

22. Nicméně pokud se lze důvodně domnívat, že vyřízení soudního povolení ke sledování elektronických komunikací, které představuje absolutně nezbytné opatření pro účely vyšetřování, by vedlo ke zdržení nebo jiným překážkám ve vyšetřování, může povolení ke sledování na dobu, než rozhodne příslušný soud, vydat státní zástupce. V takových případech musí státní zástupce okamžitě podat soudu písemné oznámení o tomto opatření. Příslušný soud musí ihned poté důkladně přezkoumat, zda existují důvody pro takové opatření.

c) Zákon 2012:278

23. Podle § 1 zákona 2012:278 mohou státní policie, Säpo nebo Tullverket (švédská celní správa) za podmínek uvedených v tomto zákoně shromažďovat bez vědomí poskytovatele komunikační údaje v průběhu vyšetřování.

24. Podle § 2 a § 3 zákona 2012:278 lze údaje shromažďovat tehdy, pokud má dané opatření v závislosti na okolnostech zásadní význam pro předcházení, odvracení nebo odhalování trestné činnosti týkající se jednoho nebo více trestných činů, za které lze uložit trest odnětí svobody v délce trvání minimálně dvou let, nebo některého z trestných činů uvedených v § 3 (včetně různých forem sabotáže a špionáže).

25. Rozhodnutí o přistoupení k takovému opatření přijímá vedoucí příslušného orgánu nebo k tomu pověřená osoba.

26. V rozhodnutí musí být uvedena trestná činnost a dotčené období, jakož i telefonní číslo, jakákoli jiná adresa, zařízení pro elektronickou komunikaci nebo zeměpisná oblast, kterých se rozhodnutí týká. Doba, na kterou se vztahuje rozhodnutí, nesmí být delší, než je nezbytné, a pokud jde o dobu navazující na dané rozhodnutí, nesmí přesahovat jeden měsíc.

27. Tento druh opatření nepodléhá předchozí kontrole. Podle § 6 zákona 2012:278 musí být nicméně Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (Komise pro bezpečnost a ochranu integrity, Švédsko) informována o jakémkoli rozhodnutí o povolení týkajícím se shromažďování údajů. Podle § 1 lagen (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet (zákon 2007:980 o dozoru nad některými donucovacími činnostmi) má Komise pro bezpečnost a ochranu integrity dohlížet na uplatňování práva donucovacími orgány.

3. Doba uchovávání údajů

28. Podle kapitoly 6 § 16d LEK musí být údaje uvedené v kapitole 6 § 16a LEK uchovávány po dobu šesti měsíců ode dne ukončení komunikace. Poté musí být údaje okamžitě zničeny, není-li v kapitole 6 § 16d odst. 2 LEK uvedeno jinak. Podle poslední citovaných ustanovení musí být údaje vyžádané před koncem doby uchovávání, které však ještě nebyly předány, zničeny ihned po jejich předání.

4. Ochrana a bezpečnost uchovávaných údajů

29. Ustanovení kapitoly 6 § 20 odst. 1 LEK zakazuje jakékoliv osobě předat nebo využít komunikační údaje bez povolení.

30. Podle kapitoly 6 § 3a LEK musí poskytovatelé přijmout vhodná technická a organizační opatření nezbytná pro ochranu uchovávaných údajů v průběhu jejich zpracovávání. Z přípravných prací na daném ustanovení vyplývá, že není dovoleno určovat úroveň ochrany na základě poměrování technických aspektů a nákladů na straně jedné a rizika počítačového pirátství a zásahu do soukromí na straně druhé.

31. Další požadavky týkající se ochrany údajů jsou uvedeny v § 37 FEK a v nařízeních a obecných pokynech Post- och telestyrelsen (švédský orgán dozoru nad poštami a telekomunikacemi) (dále jen „PTS“) týkajících se ochranných opatření při uchovávání a zpracovávání údajů pro účely boje proti kriminalitě (PTSFS 2012:4). Tato nařízení mj. stanoví, že poskytovatelé musí přijmout opatření na ochranu údajů proti neúmyslnému či nezákonnému zničení, proti nezákonnému uchovávání, zpracovávání nebo přístupu a nezákonnému zveřejnění údajů. Provozovatelé jsou rovněž povinni zajišťovat nepřetržitě a systematicky bezpečnost údajů s ohledem na zvláštní rizika spojená s povinnostmi uchovávat údaje.

32. Švédské právo neobsahuje žádná ustanovení, která by upravovala, kde mají být uchovávané údaje ukládány.

33. Podle kapitoly 7 LEK má regulační orgán v případě, že poskytovatel poruší své povinnosti, pravomoc vydávat příkazy a zákazy spojené případně s uložením penále, a může rovněž nařídit úplné nebo částečné zastavení činnosti.

C – Právo Spojeného království

34. Ustanovení týkající se uchovávání údajů jsou obsažena v Data Retention and Investigatory Powers Act 2014 (zákon o uchovávání údajů a vyšetřovacích pravomocích z roku 2014, dále jen „DRIPA“), v Data Retention Regulations 2014 (SI 2014/2042) (nařízení o uchovávání údajů z roku 2014, dále jen „nařízení z roku 2014“), a dále v Retention of Communications Data Code of Practice (metodický pokyn pro o uchovávání [údajů o] komunikaci, dále jen „metodický pokyn pro uchovávání údajů“).

35. Ustanovení upravující přístup k údajům jsou obsaženy v kapitole 2 části 1 Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (zákon o úpravě vyšetřovacích pravomocí z roku 2000, dále jen „RIPA“), v Regulation of Investigatory Powers (Communications Data) Order 2010 (SI 2010/480), ve znění Regulation of Investigatory Powers (Communications Data) (Amendment) Order 2015 (SI 2015/228) (vyhláška o úpravě vyšetřovacích pravomocí v oblasti komunikačních údajů z roku 2015, dále jen „vyhláška“), jakož i v Acquisition and Disclosure of Communications Data Code of Practice (metodický pokyn pro shromažďování a sdělování komunikačních údajů, dále jen „metodický pokyn pro shromažďování údajů“).

1. Rozsah povinnosti uchovávat údaje

36. Podle článku 1 DRIPA může Secretary of State for the Home Department (ministr vnitra, Spojené království, dále jen „ministr“) uložit poskytovatelům veřejných telekomunikačních služeb povinnost uchovávat všechny komunikační údaje. Tato povinnost v podstatě zahrnuje veškeré údaje vznikající při komunikaci prostřednictvím poštovní služby nebo telekomunikačního systému, s výjimkou obsahu komunikace. Tyto údaje zahrnují zejména místo, kde se nachází uživatel služby, jakož i údaje umožňující určit jeho IP adresu (internetový protokol) nebo jakýkoliv jiný údaj identifikující odesílatele nebo příjemce komunikace.

37. Přijetí takového opatření je možné v zájmu národní bezpečnosti, pro účely předcházení či odhalování trestné činnosti nebo předcházení veřejným nepokojům, v zájmu hospodářské prosperity Spojeného království, má-li takový zájem význam i z hlediska národní bezpečnosti, v zájmu veřejné bezpečnosti, pro účely ochrany veřejného zdraví, pro účely vyměření či výběru jakékoli daně, poplatku, či jakéhokoli jiného odvodu splatného státnímu orgánu, pro účely předcházení újme na fyzickém či psychickém zdraví v naléhavých případech, pro účely vyšetřování možného justičního omylu, pro účely identifikace zemřelé osoby či osoby, která není sama schopna prokázat svoji totožnost v důsledku svého fyzického či psychického stavu, který nebyl způsoben trestným činem (například v důsledku živelní události nebo nehody), pro účely výkonu funkcí souvisejících s regulací finančních služeb a trhů nebo s finanční stabilitou, jakož i pro jakýkoli jiný účel stanovený nařízením ministra podle čl. 22 odst. 2 DRIPA.

38. Vnitrostátní právní předpisy nepodmiňují vydání výzvy k uchování údajů předchozím schválením ze strany soudu nebo jiného nezávislého orgánu. Ministr se musí ujistit, že požadavek na uchování relevantních komunikačních údajů je „nezbytný a přiměřený“ vzhledem k jednomu nebo více účelům, k nimž lze tyto komunikační údaje uchovávat.

2. Přístup k uchovávaným údajům

39. Na základě čl. 22 odst. 4 RIPA mohou veřejné orgány vyzvat poskytovatele komunikačních služeb, aby jim sdělili komunikační údaje. Forma a obsah takové výzvy se řídí článkem 23 odst. 2 RIPA. Doba platnosti výzvy je časově omezena na základě ustanovení upravujících zrušení a obnovení výzvy.

40. Shromažďování komunikačních údajů musí být nezbytné a přiměřené vzhledem k jednomu nebo více účelům stanoveným v článku 22 RIPA, jež odpovídají účelům odůvodňujícím uchování údajů popsaným v bodě 37 tohoto stanoviska.

41. Z metodického pokynu pro shromažďování údajů vyplývá, že v případě žádosti o přístup ke komunikačním údajům, která je podávána za účelem identifikace novinářského zdroje, jakož i v případě žádosti o přístup podané místními orgány, je třeba rozhodnutí soudu.

42. Kromě toho je žádost veřejných orgánů o zpřístupnění komunikačních údajů podmíněna předchozím schválením pověřenou osobou v rámci příslušného orgánu. Pověřenou osobou je osoba, která v daném veřejném orgánu působí v určité funkci, hodnosti či postavení a byla zmocněna ke shromažďování komunikačních údajů vyhláškou z roku 2015 o úpravě vyšetřovacích pravomocí v oblasti komunikačních dat v platném znění.

43. Schválení ze strany soudu nebo jiného nezávislého orgánu není třeba pro přístup ke komunikačním údajům, které podléhají profesnímu tajemství, nebo ke komunikačním údajům týkajícím se lékařů, poslanců Parlamentu nebo duchovních. Metodický pokyn pro shromažďování údajů pouze stanoví, že nezbytnost a přiměřenost je třeba zvláště zohlednit v případě, kdy je požadován přístup k takovýmto důvěrným údajům.

3. Doba uchovávání údajů

44. Článek 1 odst. 5 DRIPA a čl. 4 odst. 2 nařízení z roku 2014 stanoví, že doba uchovávání údajů nesmí překročit dvanáct měsíců. Podle metodického pokynu pro uchovávání údajů nesmí být tato doba delší, než je nezbytné a přiměřené. Článek 6 nařízení z roku 2014 ukládá ministrovi povinnost průběžně přezkoumávat rozhodnutí o uchovávání údajů.

4. Ochrana a bezpečnost uchovávaných údajů

45. Podle článku 1 DRIPA nesmí poskytovatelé uchovávané údaje sdělovat jiným osobám, s výjimkou jejich sdělení na základě části 1 kapitoly 2 RIPA nebo na základě rozhodnutí soudu nebo jiného soudního pověření či příkazu, nebo na základě nařízení přijatého ministrem podle článku 1 DRIPA.

46. Články 7 a 8 nařízení z roku 2014 stanoví, že poskytovatelé jsou povinni zabezpečit integritu a bezpečnost uchovávaných údajů, chránit uchovávané údaje proti náhodnému či protiprávnímu zničení, náhodné ztrátě či změně, či nedovolenému nebo protiprávnímu uchovávání, zpracování, zpřístupnění či předání, a jsou povinni provést likvidaci údajů, a znemožnit tak přístup k údajům, skončí-li platnost oprávnění k uchovávání údajů, a zavést odpovídající systém zabezpečení. Článek 9 nařízení z roku 2014 stanoví Information Commissioner (komisař pro ochranu osobních údajů) povinnost kontrolovat plnění výše uvedených požadavků ze strany poskytovatelů.

47. Orgány, kterým poskytovatelé sdělili komunikační údaje, jsou povinny s těmito údaji, jakož i s veškerými kopiemi, výpisy a shrnutími těchto údajů nakládat a uchovávat je bezpečným způsobem. Podle metodického pokynu pro shromažďování údajů je přitom třeba dodržovat požadavky zákona o ochraně osobních údajů (Data Protection Act) (dále jen „DPA“), kterým byla provedena směrnice 95/46.

48. Zákonem RIPA se zřizuje úřad Interception of Communications Commissioner (dále jen „komisař pro odposlechy“), jehož úkolem je zajišťovat nezávislý dohled nad výkonem a plněním pravomocí a povinností stanovených částí I kapitolou II RIPA. Komisař pro odposlechy nevykonává dohled nad použitím článku 1 DRIPA. Zákon mu stanoví povinnost pravidelně informovat veřejnost a Parlament (čl. 57 odst. 2 a článek 58 RIPA) a rovněž předkládat informace o tom, co je uchováváno a hlášeno ze strany veřejných orgánů (metodický pokyn pro shromažďování údajů, body 6.1 až 6.8). Má-li nějaká osoba za to, že dochází k protiprávnímu shromažďování údajů, může podat stížnost k Investigatory Powers Tribunal (tribunál pro kontrolu vyšetřovacích pravomocí) (článek 65 RIPA).

49. Z ustanovení metodického pokynu pro shromažďování údajů vyplývá, že komisař pro odposlechy není oprávněn předložit věc tomuto tribunálu. Je pouze oprávněn informovat určitou osobu, že existuje podezření na zneužití pravomoci, je-li schopen „prokázat, že určitá osoba byla poškozena protiprávním jednáním spáchaným úmyslně nebo z vědomé nedbalosti“. Přesto však, i pokud dojde k závěru, že k takovému protiprávnímu jednání došlo úmyslně nebo z vědomé nedbalosti, není oprávněn takový případ zveřejnit, pokud by tím byla ohrožena národní bezpečnost.

III – Spory v původním řízení a předběžné otázky

A – Věc C-203/15

50. Dne 9. dubna 2014, tedy den po vyhlášení rozsudku DRI, společnost Tele2 Sverige oznámila PTS své rozhodnutí, že přestane uchovávat údaje podle kapitoly 6 LEK. Společnost Tele2 Sverige rovněž hodlala mazat údaje, které byly doposud uchovávány v souladu s touto kapitolou. Společnost Tele2 Sverige dospěla k závěru, že požadavky švédské právní úpravy provádějící směrnici 2006/24 nejsou v souladu s Listinou.

51. Dne 15. dubna 2014 Rikspolisstyrelsen (Národní policejní rada, Švédsko, dále jen „RPS“) podala u PTS stížnost z důvodu, že společnost Tele2 Sverige přestala jejím složkám sdělovat údaje o některých elektronických komunikacích. V této stížnosti RPS uvedla, že odmítnutí společnosti Tele2 Sverige poskytovat údaje bude mít závažné důsledky v oblasti donucovací činnosti policie.

52. Rozhodnutím ze dne 27. června 2014 PTS nařídila společnosti Tele2 Sverige, aby nejpozději 25. července 2014 začala opět uchovávat údaje v souladu s kapitolou 6 § 16a LEK a § 37 až 43 FEK.

53. Společnost Tele2 Sverige se proti rozhodnutí PTS odvolala k Förvaltningsrätten i Stockholm (správní soud ve Stockholmu). Förvaltningsrätten i Stockholm odvolání zamítl rozsudkem ze dne 13. října 2014.

54. Společnost Tele2 podala proti rozsudku Förvaltningsrätten i Stockholm kasační opravný prostředek za účelem zrušení sporného rozhodnutí.

55. Vzhledem k tomu, že Kammarrätten i Stockholm (odvolací správní soud ve Stockholmu, Švédsko) shledal, že existují argumenty jak pro, tak proti tvrzení, že povinnost uchovávat údaje v rozsahu stanoveném kapitolou 6 § 16a LEK je v souladu s ustanoveními čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakož i článků 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je obecná povinnost uchovávat údaje týkající se veškerých osob, veškerých prostředků elektronické komunikace a veškerých provozních údajů bez jakéhokoli rozlišení, omezení nebo jakýchkoli výjimek pro účely boje proti trestné činnosti [jak je popsána v bodech 13 až 18 předkládacího rozhodnutí] v souladu s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58/ES, a to s ohledem na články 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny?
- 2) Pokud bude odpověď na první otázku záporná, může být uchovávání přesto přípustné, pokud:
- a) je přístup vnitrostátních orgánů k uchovávaným údajům upraven tak, jak je popsáno v bodech 19 až 36 [předkládacího rozhodnutí], a
 - b) jsou požadavky na ochranu a bezpečnost upraveny tak, jak je popsáno v bodech 38 až 43 [předkládacího rozhodnutí], a
 - c) veškeré relevantní údaje musí být uchovávány po dobu šesti měsíců ode dne ukončení komunikace a následně vymazány, jak je popsáno v bodě 37 [předkládacího rozhodnutí]?”

B – Věc C-698/15

56. Pánové T. Watson, P. Brice a G. Lewis požádali High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Nejvyšší soud (pro Anglii a Wales), Queen's Bench Division (správní senát)] o soudní přezkum zákonnosti („judicial review“) režimu uchovávání údajů stanoveného v článku 1 DRIPA, který umožňuje ministroví uložit poskytovatelům veřejných telekomunikačních služeb uchovávání veškerých údajů o elektronických komunikacích po dobu maximálně dvanácti měsíců, s výjimkou uchovávání obsahu předmětné komunikace.

57. Do řízení o všech jednotlivých žalobách bylo povoleno vstoupit Open Rights Group, Privacy International a Law Society of England and Wales.

58. Rozsudkem ze dne 17. července 2015 uvedený soud rozhodl, že tento režim není v souladu s unijním právem, neboť neodpovídá požadavkům uvedeným v rozsudku DRI, které se podle něj vztahují na právní úpravu členských států v oblastech uchovávání údajů o elektronických komunikacích a přístupu k těmto údajům. Ministr se proti tomuto rozsudku odvolal k předkládajícímu soudu.

59. V rozsudku ze dne 20. listopadu 2015 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [odvolací soud (pro Anglii a Wales) (občanskoprávní úsek), Spojené království] vyjádřil své předběžné stanovisko, že rozsudek Digital Rights Ireland nestanovil žádné konkrétní závazné požadavky unijního práva, které musí splňovat vnitrostátní právní předpisy, nýbrž pouze identifikoval a popsal prvky ochrany údajů, které nebyly obsaženy v harmonizované úpravě Unie.

60. Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [odvolací soud (pro Anglii a Wales) (občanskoprávní úsek), (Spojené království)] nicméně shledal, že odpovědi na tyto otázky unijního práva nejsou jasné a jsou nezbytné proto, aby mohl rozhodnout v těchto řízeních, a proto se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Uvádí rozsudek [DRI] (a zejména body 60 a 62 rozsudku) závazné požadavky unijního práva, které se vztahují na vnitrostátní režim členského státu upravující přístup k údajům uchovávaným podle vnitrostátních právních předpisů a které je nutno dodržet k dosažení souladu s články 7 a 8 [Listiny]?
- 2) Rozšiřuje rozsudek [DRI] oblast působnosti článku 7 nebo článku 8 Listiny nad rámec článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen ‚EÚLP‘) vymezený judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ‚ESLP‘)?“

IV – Řízení před Soudním dvorem

61. Žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách byly zaregistrovány kanceláří Soudního dvora ve věci C-203/15 dne 4. května 2015 a ve věci C-698/15 dne 28. prosince 2015.

62. Dne 1. února 2016 Soudní dvůr rozhodl o projednání věci C-698/15 ve zkráceném řízení dle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora.

63. Ve věci C-203/15 předložily písemná stanoviska Tele2 Sverige, belgická, česká, dánská, německá, estonská, irská, španělská, francouzská, maďarská, nizozemská a švédská vláda, vláda Spojeného království, jakož i Evropská komise.

64. Ve věci C-698/15 předložili svá písemná stanoviska T. Watson, P. Brice a G. Lewis, Open Rights Group, Privacy International, Law Society of England and Wales, česká, dánská, německá, estonská, irská, francouzská, kyperská, polská a finská vláda, vláda Spojeného království, jakož i Evropská komise.

65. Usnesením Soudního dvora ze dne 10. března 2016 byly obě věci spojeny pro účely ústní části řízení a rozhodnutí.

66. Jednání, které se konalo dne 12. dubna 2016, se zúčastnili a svá stanoviska přednesli zástupci společnosti Tele2 Sverige, T. Watsona, P. Brice a G. Lewise, zástupci Open Rights Group, Privacy International a Law Society of England and Wales, české, dánské, německé, estonské, irské, španělské, francouzské, finské a švédské vlády, vlády Spojeného království, jakož i Evropské komise.

V – Analýza předběžných otázek

67. Ve věci C-203/15 se předkládající soud svou první otázkou táže Soudního dvora, zda ve světle rozsudku DRI mají být čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakož i články 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny vykládány tak, že neumožňují, aby členský stát uložil poskytovatelům takovou obecnou povinnost uchovávat údaje, jako je povinnost, jež je předmětem sporu v původním řízení, a to bez ohledu na případné záruky doprovázející tuto povinnost.

68. Za předpokladu, že na tuto otázku bude odpovězeno záporně, je předmětem druhé předběžné otázky položené ve věci C-203/15 a první otázky položené ve věci C-698/15 určení, zda tato ustanovení mají být vykládána tak, že neumožňují, aby členský stát uložil poskytovatelům povinnost uchovávat údaje, není-li tato povinnost doplněna souborem záruk uvedených Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku DRI týkajících se přístupu k údajům, doby jejich uchovávání, jakož i ochrany a bezpečnosti údajů.

69. Vzhledem k tomu, že tyto tři otázky spolu úzce souvisí, budu se jimi ve svém následujícím výkladu zabývat společně.

70. Naproti tomu druhá otázka položená ve věci C-698/15 vyžaduje samostatné řešení. Předkládající soud se touto otázkou táže Soudního dvora, zda rozsudek DRI rozšiřuje oblast působnosti čl. 7 nebo čl. 8 Listiny nad rámec článku 8 EÚLP. V následující části se budu zabývat důvody, proč mám za to, že je třeba tuto otázku odmítnout jako nepřipustnou.

71. Než přistoupím ke zkoumání těchto otázek, považuji za vhodné připomenout, jakých typů údajů se týká povinnost uchovávání ve sporech v původních řízeních. Podle zjištění předkládajících soudů je rozsah těchto povinností v zásadě stejný jako v případě povinnosti stanovené v čl. 5 směrnice 2006/24⁸. Komunikační údaje, které jsou předmětem povinnosti uchovávat údaje, mohou být schematicky rozděleny do čtyř kategorií⁹:

- údaje umožňující identifikovat jak zdroj, tak cíl komunikace,
- údaje umožňující lokalizaci jak zdroje, tak cíle komunikace,
- údaje týkající se data, času a doby trvání komunikace a
- údaje umožňující určení druhu komunikace a druhu použitého komunikačního zařízení.

72. Obsah komunikací je z obecných povinností uchovávání údajů v předmětných řízeních vyloučen v souladu s tím, co stanovil čl. 5 odst. 2 směrnice 2006/24.

A – K přípustnosti druhé otázky položené ve věci C-698/15

73. V druhé otázce položené ve věci C-698/15 je Soudní dvůr žádán, aby vyložil, zda rozsudek DRI rozšiřuje oblast působnosti článku 7 nebo článku 8 Listiny nad rámec článku 8 EÚLP, jak je vykládán ESLP.

74. Tato otázka odráží zejména argument předložený ministrem předkládajícímu soudu, podle něhož judikatura ESLP nevyžaduje, aby přístup k údajům podléhal předchozímu povolení nezávislého orgánu, ani nevyžaduje, aby uchovávání těchto údajů a přístup k nim byly omezeny na případy boje proti závažným trestným činům.

⁸ — Tento soulad je pochopitelný, neboť účelem dotčených vnitrostátních režimů bylo provedení této směrnice, která dnes již neplatí.

⁹ — Viz popis dotčených vnitrostátních režimů v původních řízeních v bodech 11 až 13 a 36 tohoto stanoviska.

75. Mám za to, že tato otázka by měla být odmítnuta jako nepřipustná, a to z následujících důvodů. Je evidentní, že odůvodnění a řešení přijaté Soudním dvorem v rozsudku DRI mají rozhodující význam pro rozhodnutí ve sporech v původních řízeních. Nicméně otázka, zda tento rozsudek případně nerozšiřuje oblast působnosti článku 7 nebo článku 8 Listiny nad rámec článku 8 EÚLP, není sama o sobě pro vyřešení těchto sporů relevantní.

76. V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s čl. 6 odst. 3 SEU tvoří základní práva, která jsou zaručena v EÚLP, obecné zásady unijního práva. Avšak bez přistoupení Unie k této úmluvě tato úmluva není právním nástrojem formálně začleněným do právního řádu Unie¹⁰.

77. První věta čl. 52 odst. 3 Listiny stanoví interpretační pravidlo, že pokud tato Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, jsou „smysl a rozsah těchto práv stejné, jako ty, které jim připadá uvedená úmluva“.

78. Podle druhé věty čl. 52 odst. 3 však „toto ustanovení nebrání tomu, aby unijní právo poskytovalo širší ochranu“. Z mého pohledu z této věty plyne, že Soudní dvůr může rozšířit oblast působnosti ustanovení Listiny nad rámec oblasti působnosti jim odpovídajících ustanovení EÚLP, pokud to bude v kontextu unijního práva považovat za nezbytné.

79. Na podporu tohoto tvrzení dodávám, že článek 8 Listiny, který byl předmětem výkladu Soudního dvora v rozsudku DRI, zakládá právo na ochranu osobních údajů, které neodpovídá žádnému z práv zaručených EÚLP, jak ostatně vyplývá z výkladu k čl. 52 Listiny¹¹. Interpretační pravidlo uvedené v čl. 52 odst. 3 první větě Listiny tedy nelze v žádném případě použít k výkladu článku 8 Listiny, jak uvedli P. Brice a G. Lewis, Open Rights Group a Privacy International, Law Society of England and Wales, jakož i česká, irská a finská vláda.

80. Z výše uvedeného vyplývá, že unijní právo nebrání tomu, aby články 7 a 8 Listiny přiznávaly širší ochranu, než jakou poskytuje EÚLP. Okolnost, že rozsudek DRI případně rozšiřuje oblast působnosti těchto ustanovení Listiny nad rámec článku 8 EÚLP, proto není sama o sobě relevantní pro vyřešení sporů v původních řízeních. Řešení těchto sporů závisí hlavně na podmínkách, za kterých může být povinnost uchovávat údaje v souladu s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakož i čl. 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny, vykládaných ve světle rozsudku DRI, což je konkrétně předmětem dalších tří otázek položených v projednávaných věcech.

81. Podle ustálené judikatury je odmítnutí žádosti podané vnitrostátním soudem možné pouze tehdy, je-li zjevné, že požadovaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny¹².

82. Z výše uvedených důvodů mám v daném případě za to, že druhá otázka položená ve věci C-698/15 je pouze teoretická, neboť z případné odpovědi by nebylo možné vytěžit poznatky k výkladu unijního práva, které by předkládající soud mohl účelně využít, aby na základě unijního práva vyřešil spor, který mu byl předložen¹³.

10 — Posudek 2/13, ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, bod 179), a rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 45 a citovaná judikatura).

11 — V souladu s čl. 6 odst. 1 třetí pododstavec SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny je třeba při jejím výkladu přihlídnout k vysvětlení Listiny (viz rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 20, a z 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 47). Podle těchto vysvětlení článek 7 Listiny odpovídá článku 8 EÚLP, avšak článek 8 Listiny neodpovídá žádnému právu zaručenému EÚLP.

12 — Viz zejména rozsudky ze dne 9. listopadu 2010, Volker a Markus Schecke a Eifert (C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 40 a citovaná judikatura), a ze dne 24. dubna 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 42 a citovaná judikatura).

13 — Viz zejména rozsudek ze dne 16. září 1982, Vlaeminck (132/81, EU:C:1982:294, bod 13); nařízení ze dne 24. března 2011, Abt a další (C-194/10, EU:C:2011:182, body 36 a 37 a citovaná judikatura), a rozsudek ze dne 24. října 2013, Stojlov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, bod 46, a citovaná judikatura).

83. Jsem toho názoru, že za těchto okolností by měla být uvedená otázka odmítnuta jako nepřipustná, jak správně uvádějí pan Watson, Law Society of England and Wales a česká vláda.

B – K souladu povinnosti uchovávat údaje s režimem zavedeným směrnicí 2002/58

84. Tato část se týká možnosti členských států využít možnosti nabízené čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 ke stanovení povinnosti uchovávat údaje. Naopak se netýká specifických požadavků, které musí členské státy respektovat, pokud chtějí této možnosti využít; tyto požadavky budou podrobně rozebrány v další části¹⁴.

85. Open Rights Group a Privacy International tvrdí, že takováto povinnost není v souladu s harmonizovaným režimem zavedeným směrnicí 2002/58, a to bez ohledu na to, zda jsou respektovány požadavky plynoucí z čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, neboť neguje samotný základ těchto práv a režimu zavedeného citovanou směrnicí.

86. Ještě než přistoupím ke zkoumání tohoto argumentu, je třeba ověřit, zda povinnost uchovávat údaje spadá do oblasti působnosti této směrnice.

1. K tomu, zda povinnost uchovávat údaje spadá do oblasti působnosti směrnice 2002/58

87. Žádná ze zúčastněných stran, které předložily svá stanoviska Soudnímu dvoru, nerozporovala skutečnost, že povinnost uchovávat údaje, která je předmětem sporů v původních řízeních, spadá pod pojem „zpracování osobních údajů ve spojení s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací ve veřejných komunikačních sítích v [Unii] ve smyslu čl. 3 směrnice 2002/58.

88. Nicméně česká, francouzská a polská vláda a vláda Spojeného království jsou toho názoru, že povinnost uchovávat údaje spadá pod výjimku uvedenou v čl. 1 odst. 3 směrnice 2002/58. Vnitrostátní právní předpisy upravující přístup k údajům a jejich využívání ze strany policejních nebo soudních orgánů členských států se podle jejich názoru týkají veřejné bezpečnosti, obrany nebo bezpečnosti státu nebo přinejmenším spadají do oblasti trestního práva. Dále mají uvedené vlády za to, že jediným účelem uchovávání údajů je umožnit policejním nebo soudním orgánům přístup k těmto údajům a jejich využívání. Povinnost uchovávat údaje tedy na základě výše uvedeného ustanovení nespadá podle názoru uvedených vlád do oblasti působnosti této směrnice.

89. S touto argumentací se z níže rozvedených důvodů neztotožňuji.

90. Zaprvé znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 potvrzuje, že povinnost uchovávat údaje stanovená členskými státy spadá do oblasti působnosti této směrnice. Podle tohoto ustanovení „mohou členské státy mimo jiné přijmout legislativní opatření umožňující uchovávání údajů po omezenou dobu na základě důvodů uvedených v tomto odstavci“. Mám za to, že je přinejmenším obtížné hájit přístup, že povinnosti uchovávání údajů jsou vyloučeny z oblasti působnosti této směrnice, když čl. 15 odst. 1 uvedené směrnice přímo řeší možnost takovéto povinnosti uložit.

91. Ve skutečnosti, jak podotkli T. Watson, P. Brice a G. Lewis, belgická, dánská, německá a finská vláda, jakož i Komise, je povinnost uchovávat údaje, která je předmětem sporů v původních řízeních, provedením čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58.

¹⁴ — Viz body 126 až 262 tohoto stanoviska.

92. Zadruhé skutečnost, že se na ustanovení týkající se přístupu k údajům může vztahovat výjimka uvedená v čl. 1 odst. 3 směrnice 2002/58¹⁵, neznamená, že se tato výjimka vztahuje i na povinnost uchovávat údaje, a že tato tedy nespadá do oblasti působnosti uvedené směrnice.

93. V tomto ohledu již Soudní dvůr uvedl, že činnosti uvedené v čl. 3 odst. 2, první odrážka směrnice 95/46/ES¹⁶, jehož znění má stejný dosah jako čl. 1 odst. 3 směrnice 2002/58, jsou činnostmi států a státních orgánů a nemají nic společného s činnostmi jednotlivců¹⁷.

94. Povinnosti uchovávat údaje, které jsou předmětem sporů v původních řízeních, jsou, jak uvedla Komise, uloženy soukromým provozovatelům v rámci soukromého podnikání v oblasti poskytování služeb elektronických komunikací. Tyto povinnosti jsou, mimo jiné, uloženy nezávisle na žádosti policejních nebo soudních orgánů a obecně i nezávisle na jakémkoliv aktu státních orgánů v oblasti veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu nebo trestního práva.

95. Zatřetí řešení přijaté Soudním dvorem v rozsudku Irsko v. Parlament a Rada potvrzuje, že povinnost uchovávat údaje nespadá do oblasti trestního práva¹⁸. Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 2006/24, která takovou povinnost stanoví, nespadá do oblasti trestního práva, ale do oblasti fungování vnitřního trhu, a tedy právním základem pro přijetí této směrnice je čl. 95 ES (nyní článek 114 SFEU).

96. K tomuto závěru dospěl Soudní dvůr zejména proto, že ustanovení této směrnice jsou v zásadě omezena na činnosti poskytovatelů služeb a neupravují přístup k údajům ani jejich využívání ze strany policejních nebo soudních orgánů členských států¹⁹. Z výše uvedeného dovozují, že ustanovení vnitrostátního práva zavádějící povinnost uchovávat údaje, jež je obdobou povinnosti, kterou stanoví směrnice 2006/24, rovněž nespadá do oblasti trestního práva.

97. S ohledem na výše uvedené zastávám názor, že povinnost uchovávat údaje nespadá pod výjimku uvedenou v čl. 1 odst. 3 směrnice 2002/58, a tudíž spadá do oblasti působnosti uvedené směrnice.

2. K možnosti odchýlit se od režimu zavedeného směrnicí 2002/58 zavedením povinnosti uchovávat údaje

98. Nyní je třeba určit, zda je povinnost uchovávat údaje v souladu s režimem zavedeným směrnicí 2002/58.

99. V tomto ohledu se nabízí otázka, zda je možné, aby členský stát využil možnosti nabízené čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 k uložení takovéto povinnosti.

100. Proti takovéto možnosti byly předloženy čtyři argumenty, zejména ze strany Open Rights Group a Privacy International.

101. Podle prvního argumentu by pravomoc členských států uložit takovouto povinnost ohrozila cíl harmonizace, který je účelem směrnice 2002/58. Článek 1 odst. 1 této směrnice stanoví, že se touto směrnicí harmonizují předpisy členských států požadované pro zajištění rovnocenné úrovně ochrany základních práv a svobod, zejména práva na soukromí a zachování důvěrnosti informací, se zřetelem na zpracování osobních údajů v odvětví elektronických komunikací, a pro zajištění volného pohybu těchto údajů a elektronických komunikačních zařízení a služeb v Unii.

15 — Viz body 123 až 125 tohoto stanoviska.

16 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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).

17 — Rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, body 43 a 44).

18 — Rozsudek ze dne 10. února 2009 (C-301/06, EU:C:2009:68).

19 — Rozsudek ze dne 10. února 2009, Irsko v. Parlament a Rada (C-301/06, EU:C:2009:68, bod 80).

102. Článek 15 odst. 1 směrnice 2002/58 proto nelze vykládat v tom smyslu, že dává členským státům možnost přijmout výjimku z režimu zavedeného touto směrnicí v takovém rozsahu, který by zbavil uvedenou harmonizaci veškerého užitečného účinku.

103. Podle druhého argumentu samotné znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 rovněž brání takto širokému výkladu možnosti členských států odchýlit se od režimu zavedeného touto směrnicí. Podle tohoto ustanovení „mohou členské státy přijmout legislativní opatření, kterými *omezí rozsah* práv a povinností uvedených v článku 5, článku 6, čl. 8 odst. 1, 2, 3 a 4 a článku 9 [této] směrnice“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

104. Obecná povinnost uchovávat údaje se přitom podle této argumentace nespokojuje pouze s „omezením rozsahu“ práv a povinností uvedených v tomto ustanovení, ale činí tato práva a povinnosti zcela bezvýznamnými. Jedná se o:

- povinnost zajistit důvěrný charakter provozních údajů a povinnost podřídit uchovávání údajů dohodě s uživatelem, které jsou stanoveny v čl. 5 odst. 1 a 3 směrnice 2002/58,
- povinnost vymazat nebo anonymizovat provozní údaje stanovenou v čl. 6 odst. 1 této směrnice a
- povinnost anonymizovat lokalizační údaje odlišné od provozních údajů nebo získat souhlas uživatele se zpracováním těchto údajů stanovenou v čl. 9 odst. 1 uvedené směrnice.

105. Mám za to, že oba tyto argumenty je třeba z níže uvedených důvodů zamítnout.

106. Znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 zmiňuje možnost členských států přijmout „legislativní opatření umožňující uchovávání údajů po omezenou dobu“. Tento výslovný odkaz na povinnosti uchovávání údajů potvrzuje, že takovéto povinnosti nejsou samy o sobě neslučitelné s režimem zavedeným směrnicí 2002/58. Třebaže tato formulace výslovně nestanoví možnost přijmout *obecnou* povinnost uchovávat údaje, je nutné uvést, že tomu ani nebrání.

107. Dále jedenáctý bod odůvodnění směrnice 2002/58 uvádí, že tato směrnice nemění „stávající rovnováhu mezi právem jednotlivce na soukromí a možností, aby členské státy přijaly opatření uvedená v čl. 15 odst. 1 [této] směrnice, která jsou nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu (včetně hospodářské prosperity státu, pokud jsou tyto činnosti spojeny s otázkami bezpečnosti státu) a pro prosazování trestního práva“. To znamená, že „[touto směrnicí tedy není dotčena možnost] členských států provádět zákonné zachycování elektronických sdělení nebo přijímat jiná opatření, je-li to nezbytné pro některý z těchto účelů a je-li to v souladu s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jak je vykládána v rozhodnutích Evropského soudu pro lidská práva“.

108. Podle mého názoru z tohoto jedenáctého bodu odůvodnění vyplývá, že záměrem unijního normotvůrce nebylo porušení práva členských států přijmout opatření podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, ale podřízení tohoto práva určitým požadavkům týkajícím se zejména sledovaných cílů a přiměřenosti těchto opatření. Jinými slovy, povinnost uchovávat údaje není podle mého názoru v rozporu s režimem zavedeným touto směrnicí, pokud splňuje určité podmínky.

109. Podle třetího argumentu by měl být čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakožto výjimka z režimu zavedeného touto směrnicí, vykládán restriktivně, a to na základě interpretačního pravidla vyplývajícího z ustálené judikatury Soudního dvora. Toto pravidlo restriktivního výkladu podle tohoto argumentu nedovoluje vykládat uvedené ustanovení tak, že nabízí možnost stanovit obecnou povinnost uchovávat údaje.

110. V tomto ohledu jsem názoru, že možnost stanovenou v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 nelze považovat za výjimku, a proto by neměla být vykládána restriktivně, jak ostatně správně uvádí Komise. Ve skutečnosti považuji za obtížné posuzovat tuto možnost výjimky ve světle výše uvedeného jedenáctého bodu odůvodnění, podle něhož touto směrnicí není dotčena možnost členských států přijmout opatření uvedená v tomto ustanovení. Kromě toho zdůrazňuji, že článek 15 uvedené směrnice nese název „Použití některých ustanovení směrnice 95/46/ES“, zatímco článek 10 téže směrnice je výslovně nazván „Výjimky“. Tyto názvy mě utvrzují v přesvědčení, že možnost zakotvenou v článku 15 nelze považovat za „výjimku“.

111. Podle čtvrtého a posledního argumentu je nesoulad povinnosti uchovávat údaje s režimem zavedeným směrnicí 2002/58 podpořen doplněním čl. 15 odst. 1a uvedené směrnice při přijímání směrnice 2006/24, která byla zrušena rozsudkem DRI. Podle tohoto argumentu to byl právě onen nesoulad, který vedl unijního normotvůrce k tomu, aby stanovil, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 se nepoužije na režim uchovávání údajů stanovený směrnicí 2006/24.

112. Mám za to, že tento argument má původ v nesprávném pochopení dosahu čl. 15 odst. 1a směrnice 2002/58. Podle tohoto ustanovení se „[čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58] nevztahuje na údaje, které se podle směrnice [2006/24] mají uchovávat pro účely stanovené v čl. 1 odst. 1 [této] směrnice“.

113. Já toto ustanovení chápu následovně. Co se týče údajů, jejichž uchovávání vyžaduje směrnice 2006/24 pro účely v ní zakotvené, ztrácí členské státy možnost uvedenou v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, tedy možnost více omezit rozsah práv a povinností uváděných tímto ustanovením, zejména prostřednictvím dodatečných povinností uchovávat údaje. Jinými slovy, čl. 15 odst. 1a stanoví plnou harmonizaci, pokud se jedná o údaje, jejichž uchovávání vyžaduje směrnice 2006/24 pro účely v ní uvedené.

114. Potvrzení tohoto výkladu nacházím ve dvanáctém bodu odůvodnění směrnice 2006/24, podle něhož „čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58/ES *se nadále vztahuje* na údaje, včetně údajů souvisejících s neúspěšnými pokusy o volání, jejichž uchovávání není konkrétně vyžadováno podle této směrnice, *a proto leží mimo oblast její působnosti*, a na uchovávání pro *jiné účely* včetně soudních, než na které *se vztahuje tato směrnice*“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

115. Doplnění čl. 15 odst. 1a směrnice 2002/58 nedokládá nesoulad povinnosti uchovávat údaje s režimem zavedeným touto směrnicí, ale vůli unijního normotvůrce provést v rámci přijímání směrnice 2006/24 plnou harmonizaci.

116. S ohledem na výše uvedené jsem toho názoru, že povinnost uchovávat údaje je v souladu s režimem zavedeným směrnicí 2002/58, a tedy že členský stát může využít možnosti uvedené v čl. 15 odst. 1 této směrnice k uložení takovéto povinnosti²⁰. Využití této možnosti je však podmíněno splněním přísných požadavků, které vyplývají nejenom z tohoto ustanovení, ale i z příslušných ustanovení Listiny vykládaných ve světle rozsudku DRI, která budou rozebrána v následující části²¹.

20 — Vzhledem k tomu, že směrnice 2002/58 může být považována ve vztahu k směrnici 95/46 za „lex specialis“ (viz v této souvislosti čl. 1 odst. 2 směrnice 2002/58), nepovažuji za nezbytné ověřovat soulad povinnosti uchovávat údaje s režimem zavedeným směrnicí 95/46, což ostatně ani není předmětem otázek položených Soudnímu dvoru. Pro úplnost však dodávám, že znění čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46 nabízí členským státům větší flexibilitu než znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, které stanoví rozsah zpracování osobních údajů v rámci poskytování veřejně dostupných služeb elektronických komunikací ve veřejných komunikačních sítích. Vzhledem k tomu, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 umožňuje členskému státu stanovit obecné povinnost uchovávat údaje, vyvozují z toho, že čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46 to umožňuje rovněž.

21 — Viz body 126 až 262 tohoto stanoviska.

C – K použití Listiny ve vztahu k povinnosti uchovávat údaje

117. Dříve než se zaměříme na požadavky stanovené Listinou ve spojení s čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 v případě, že stát stanoví povinnost uchovávat údaje, je nutno ověřit, zda je Listina na danou povinnost vůbec použitelná.

118. Použitelnost Listiny na obecnou povinnost uchovávat údaje závisí především na použitelnosti směrnice 2002/58 na danou povinnost.

119. Na základě čl. 51 odst. 1 první věty Listiny jsou totiž „ustanovení [Listiny] určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie“. Vysvětlení vztahující se k článku 51 Listiny pak v tomto ohledu odkazují na judikaturu Soudního dvora, podle které povinnost respektovat základní práva definovaná v rámci Unie dopadá na členské státy pouze v případě, že jednají v rámci působnosti unijního práva²².

120. Česká, francouzská, polská vláda a vláda Spojeného království, které zpochybňují použitelnost směrnice 2002/58 na povinnost uchovávat údaje²³, zároveň zdůraznily, že se Listina na danou povinnost nepoužije.

121. Již jsem vyložil důvody, proč mám za to, že povinnost uchovávat údaje je provedením možnosti stanovené v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58²⁴.

122. Z tohoto důvodu považuji ustanovení Listiny za použitelná na vnitrostátní opatření zavádějící tuto povinnost, a to s ohledem na čl. 51 odst. 1 Listiny, jak uvedli T. Watson, P. Brice a G. Lewis, Open Rights Group a Privacy International, dánská, německá a finská vláda, i Komise²⁵.

123. Uvedený závěr není zpochybněn skutečností, že vnitrostátní předpisy upravující přístup k uchovávaným údajům nespádají jako takové do působnosti Listiny.

124. Zajisté platí, že pokud se vnitrostátní předpisy týkají „činností státu v oblasti trestního práva“, vztahuje se na tyto vnitrostátní předpisy upravující přístup k uchovávaným údajům ze strany policejních či soudních orgánů za účelem boje proti závažným trestným činům dle mého názoru výjimka stanovená v čl. 1 odst. 3 směrnice 2002/58²⁶. Tyto vnitrostátní předpisy tudíž neprovádějí unijní právo, takže Listina na ně není použitelná.

125. Nicméně podstatou povinnosti uchovávat údaje je umožnit donucujícím orgánům přístup k uchovávaným údajům, a proto by otázky uchování a přístupu neměly být posuzovány zcela odděleně. Jak již Komise správně zdůraznila, předpisy upravující přístup mají zásadní význam při posuzování, zda jsou předpisy, které zavádějí obecnou povinnost uchovávat údaje a provádějí čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, slučitelné s Listinou. Proto je konkrétně nutné zohlednit předpisy upravující přístup při posuzování nezbytnosti a přiměřenosti takovéto povinnosti²⁷.

22 — Z ustálené judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že základní práva zaručená v právním řádu Unie se uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, avšak nikoli mimo tyto situace. V této souvislosti již Soudní dvůr připomněl, že vnitrostátní právní úpravu, která nespádá do rámce unijního práva, nemůže posuzovat z hlediska Listiny. Naproti tomu, spadá-li taková vnitrostátní právní úprava do působnosti tohoto práva, je Soudní dvůr, který je požádán o rozhodnutí o předběžné otázce, povinen poskytnout všechny prvky výkladu nezbytné k tomu, aby vnitrostátní soud posoudil soulad této právní úpravy se základními právy, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje (viz rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 19 a citovaná judikatura).

23 — Viz bod 88 tohoto stanoviska.

24 — Viz body 90 až 97 tohoto stanoviska.

25 — Konkrétně ve smyslu čl. 51 odst. 1 druhé věty Listiny platí, že členské státy jsou povinny respektovat práva zaručená Listinou v případě, že provádějí unijní právo.

26 — K rozsahu této výjimky viz body 90 až 97 tohoto stanoviska.

27 — Viz body 185 až 262 tohoto stanoviska.

D – *K souladu povinnosti uchovávat údaje s požadavky stanovenými čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, jakož i čl. 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny*

126. Nyní mi zbývá vyřešit obtížnou otázku slučitelnosti povinnosti uchovávat údaje s požadavky stanovenými čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 jakož i čl. 7, 8 a 52 odst. 1 Listiny ve světle rozsudku ve věci DRI. Uvedená otázka se v obecné rovině týká nutnosti upravit právní rámec stanovující možnosti státního bezpečnostního dozoru, které byly v souvislosti se současným vývojem v oblasti technologií znásobeny²⁸.

127. V tomto kontextu první etapa jakékoli analýzy spočívá ve zjištění, zda došlo k zásahu do práv zaručených směrnicí 2002/58 a do základních práv garantovaných čl. 7 a 8 Listiny.

128. Takováto povinnost představuje ve skutečnosti závažný zásah do práva na ochranu soukromí a práva na ochranu osobních údajů uvedených v článku 7 Listiny a práva na ochranu osobních údajů zaručeného v článku 8 Listiny. Nepovažují za potřebné zabývat se širěji zjišťováním zásahu do práv, který byl jasně dovozen Soudním dvorem v bodech 32 až 37 rozsudku ve věci DRI²⁹. Stejně tak obecná povinnost uchovávat údaje představuje zásah do několika práv zaručených směrnicí 2002/58³⁰.

129. V druhé fázi analýzy je nutno posoudit, zda a za jakých podmínek může být tento zvlášť závažný zásah do práv zaručených směrnicí 2002/58, jakož i do základních práv zaručených články 7 a 8 Listiny, odůvodněný.

130. Podmínky, které musí být splněny pro odůvodnění tohoto dvojího zásahu, jsou uvedeny ve dvou ustanoveních: v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, který umožňuje členským státům omezit rozsah některých práv uvedených v této směrnici, a v čl. 52 odst. 1 Listiny ve spojení s rozsudkem ve věci DRI, který je rámcem pro jakékoliv omezení výkonu práv zaručených Listinou.

131. Rád bych zdůraznil, že uvedené požadavky jsou *kumulativní*. Dodržení požadavků stanovených v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 totiž samo o sobě neznamená, že jsou dodrženy požadavky stanovené v čl. 52 odst. 1 Listiny, a naopak³¹. Povinnost uchovávat údaje proto může být považována za slučitelnou s unijním právem pouze v případě, že bude respektovat jak požadavky stanovené v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, tak i požadavky stanovené v čl. 52 odst. 1 Listiny, jak zdůraznila Law Society of England and Wales³².

132. Tato dvě ustanovení stanoví společně šest požadavků, které musí být splněny pro to, aby byl zásah vyvolaný obecnou povinností uchovávat údaje odůvodněný:

- povinnost uchovávat musí mít právní základ;
- musí respektovat podstatu práv zaručených Listinou;

28 — Viz zejména Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně práva na svobodu myšlení a projevu ze dne 17. dubna 2013, A/HRC/23/40, č. 33: „Technologický vývoj umožňuje státům přistoupit k dozorování, které již není omezeno rozsahem či délkou. [...] Stát takto v současné době více než kdy jindy disponuje zvýšenými možnostmi pro výkon dozoru, který je okamžitý, může zasáhnout do soukromého života, cílený a probíhá ve velkém měřítku. [...]“. Viz též č. 50: „Legislativa obecně nedrží tempo s technologickým vývojem. Ve většině států právní normy buď vůbec neexistují, nebo nejsou s to čelit moderním podmínkám sledování komunikací. [...]“

29 — Vráťím se však ke specifickým rizikům, která představuje sestavování databází údajů v takovémto rozsahu v rámci požadavku přiměřenosti povinnosti uchovávat takové údaje, jichž se týkají spory v původních řízeních, v demokratické společnosti – viz body 252 až 261 tohoto stanoviska.

30 — V tomto ohledu viz argument vznesený Open Rights Group a Privacy International shrnutý v bodě 104 tohoto stanoviska.

31 — Potvrzení této kumulativní povahy spatřuji ve druhé větě čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, podle které „veškerá opatření uvedená v [tomto] odstavci musí být v souladu s obecnými zásadami práva Společenství, včetně zásad uvedených v čl. 6 odst. 1 a 2 Smlouvy o založení Evropské unie“. Podle čl. 6 odst. 1 Smlouvy o založení Evropské unie „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v [Listině], jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy“.

32 — V případě, že se podmínky těchto dvou ustanovení překrývají, z kumulativní povahy logicky vyplývá, že je potřeba použít přísnější požadavek nebo, jinými slovy, požadavek, který více chrání dotčená práva.

- musí sledovat cíl obecného zájmu;
- musí být vhodná ke sledování tohoto cíle;
- musí být nezbytná ke sledování uvedeného cíle a
- musí být v demokratické společnosti přiměřená ke sledování uvedeného cíle.

133. Několik z těchto podmínek již bylo zmíněno Soudním dvorem v rozsudku ve věci DRI. Pro účely přehlednosti a vzhledem ke zvláštnostem projednávaných věcí oproti věci DRI se nicméně zaměřím na každou z nich a podrobněji rozvedu ty podmínky, které se týkají právního základu, nezbytnosti a přiměřenosti povinnosti uchovávat údaje v demokratické společnosti.

1. K nutnosti právního základu ve vnitrostátním právu

134. Jak čl. 52 odst. 1 Listiny, tak čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 stanoví požadavky týkající se právního základu, který je povinen členský stát použít při stanovení povinnosti uchovávat údaje.

135. Předně musí být jakékoli omezení výkonu práv zaručených Listinou „stanoveno zákonem“, jak uvádí Listina v čl. 52 odst. 1. Upřesňuji, že tento požadavek nebyl výslovně zkoumán Soudním dvorem v rozsudku ve věci DRI, který se týkal zásahu upraveného směrnicí.

136. Až do vynesení nedávného rozsudku ve věci WebMindLicenses³³ se Soudní dvůr doposud nikdy nevyjádřil ke konkrétnímu dosahu tohoto požadavku, a to ani když výslovně konstatoval, že tento požadavek byl³⁴ nebo nebyl³⁵ dodržen. V bodě 81 tohoto rozsudku se třetí senát Soudního dvora vyslovil takto:

„V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že požadavek, že každé omezení výkonu tohoto práva musí být stanoveno zákonem, implikuje, že právní základ, který umožňuje použití důkazů uvedených v předchozím bodě daňovým orgánem musí být dostatečně jasný a přesný, a že tím, že sám definuje rozsah omezení výkonu práva zaručeného článkem 7 Listiny, poskytuje určitou ochranu před případnými svévolnými zásahy tohoto orgánu (viz zejména ESLP, *Malone v. Spojené království*, 2. srpna 1984, série A č. 82, § 67, jakož i *Gillan a Quinton v. Spojené království*, 12. ledna 2010, č. 4158/05, § 77, ESLP 2010).“

137. Navrhuji tedy, aby velký senát Soudního dvora potvrdil tento výklad v projednávaných věcech z následujících důvodů.

138. Jak správně vyzdvihl generální advokát Cruz Villalón ve svém stanovisku k věci *Scarlet Extended*³⁶, ESLP vytvořil obsáhlý soubor judikatury týkající se této podmínky v kontextu EÚLP, která se vyznačuje materiálním, a nikoliv formálním, pojetím výrazu „zákon“³⁷.

33 — Rozsudek ze dne 17. prosince 2015 (C-419/14, EU:C:2015:832).

34 — Viz zejména rozsudky ze dne 17. října 2013, *Schwarz* (C-291/12, EU:C:2013:670, bod 35) (zásah stanovený evropským nařízením); ze dne 27. května 2014, *Spasic* (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, bod 57) (zásah stanovený Úmluvou k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, která byla podepsána v Schengenu dne 19. června 1990 a vstoupila v platnost dne 26. března 1995); ze dne 6. října 2015, *Delvigne* (C-650/13, EU:C:2015:648, bod 47) (zásah upravený francouzským volebním zákonem a francouzským trestním zákoníkem); a ze dne 17. prosince 2015, *Neptune Distribution* (C-157/14, EU:C:2015:823, bod 69) (zásah upravený evropským nařízením a evropskou směrnicí).

35 — Rozsudek ze dne 1. července 2010, *Knauf Gips v. Komise* (C-407/08 P, EU:C:2010:389, body 87 až 92) (zásah bez právního základu).

36 — C-70/10, EU:C:2011:255, body 94 až 100.

37 — Viz zejména ESLP, 14. září 2010, *Sanoma Uitgevers B. V. v. Nizozemí*, CE:ECHR:2010:0914JUD003822403, bod 83.

139. Ve smyslu této judikatury slovní spojení „stanoveno zákonem“ předpokládá, že právní základ je dostatečně dostupný a předvídatelný, tedy formulovaný s dostatečnou přesností tak, aby umožnil jednotlivci uzpůsobit své jednání, a to případně s využitím fundovaného poradenství. Tento právní základ musí zároveň skýtat přiměřenou ochranu proti svévoli a v důsledku definovat dostatečně jasné rozsah a podmínky výkonu pravomocí svěřených příslušným orgánům (zásada přednosti práva)³⁸.

140. Podle mého názoru však nezbytné, aby byl pojmu „stanoveno zákonem“, jak jej používá čl. 52 odst. 1 Listiny, byl přiznán stejný význam, jaký je mu přikládán v kontextu EÚLP, a to z následujících důvodů.

141. Zprv ve smyslu čl. 53 Listiny a vysvětlení vztahujících se k tomuto článku, míra ochrany zaručená Listinou v žádném případě nižší, než je míra ochrany garantovaná EÚLP. Z daného zákazu překročit „práh EÚLP“ vyplývá, že výklad pojmu „stanoveno zákonem“ ve smyslu v čl. 52 odst. 1 Listiny předložený Soudním dvorem musí být minimálně stejné přísný, jako je výklad zastávaný ESLP v kontextu EÚLP³⁹.

142. Zadruhé s ohledem na horizontální charakter tohoto požadavku, který lze uplatnit v mnoha typech zásahů jak v kontextu Listiny, tak i EÚLP⁴⁰, by nebylo vhodné zavádět pro členské státy rozdílná kritéria podle toho, zda je zásah posuzován z hlediska jednoho, nebo druhého z uvedených nástrojů⁴¹.

143. Mám tudíž shodně s estonskou vládou a Komisí za to, že výraz „stanoveno zákonem“ ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny musí být vykládán ve světle judikatury ESLP, jak je shrnuta v bodě 139 tohoto stanoviska, tedy tak, že povinnost uchovávat takové údaje, jichž se týká původní řízení, musí být stanovena na právním základě, který je jednak dostatečně dostupný a předvídatelný a jednak poskytuje odpovídající ochranu proti svévoli.

144. V druhém sledu je třeba určit obsah požadavků stanovených v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 ohledně právního základu, z něhož má vycházet členský stát hodlající využít možnosti tohoto ustanovení.

145. V tomto ohledu poukazuji na existující rozdíly mezi jednotlivými jazykovými verzemi první věty tohoto ustanovení.

146. Ve verzi anglické („*legislative measures*“), francouzské („*mesures législatives*“), italské („*disposizioni legislative*“), portugalské („*medidas legislativas*“), rumunské („*măsuri legislative*“) a švédské („*lagstiftning vidta åtgärder*“) čl. 15 odst. 1 věta první směrnice 2002/58 ukládá dle mého názoru povinnost přijetí opatření ze strany orgánu moci zákonodárné.

147. Naopak verze dánská („*retsfor skrifter*“), německá („*Rechtsvorschriften*“), nizozemská („*wettelijke maatregelen*“) a španělská („*medidas legales*“) této věty mohou být vyloženy tak, že je vyžadováno přijetí opatření orgánem moci zákonodárné, anebo nařizovacího opatření orgánem moci výkonné.

38 — Viz zejména ESLP, 26. března 1987, Leander v. Švédsko, CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, body 50-51; ESLP, 26. října 2000, Hassan a Tchaouch v. Bulharsko, CE:ECHR:2000:1026JUD003098596, bod 84; ESLP, 4. prosince 2008, S. a Marper v. Spojené království, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, bod 95; ESLP, 14. září 2010, Sanoma Uitgevers B. V. v. Nizozemí, CE:ECHR:2010:0914JUD003822403, body 81-83; ESLP, 31. března 2016, Stojanov a další v. Bulharsko, CE:ECHR:2016:0331JUD005538810, body 124-126.

39 — Pro upřesnění uvádím, že dle mého názoru Soudní dvůr nemůže vyložit tento požadavek benevolentněji než ESLP, neboť by tak umožnil vyšší počet zásahů, než pramení z výkladu tohoto požadavku ze strany ESLP.

40 — Tento pojem „stanoveno zákonem“ užívá čl. 8 odst. 2 (právo na respektování soukromého a rodinného života), čl. 9 odst. 2 (svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání), čl. 10 odst. 2 (svoboda projevu) a čl. 11 odst. 2 (svoboda shromažďování a sdružování) EÚLP. V kontextu Listiny se pak čl. 52 odst. 1 použije na jakékoli omezení výkonu práv, která tato zaručuje, a to za předpokladu, že je takovéto omezení možné.

41 — V tomto smyslu viz Peers, S.: „Article 52 – Scope of guaranteed rights“, v Peers, S., a další: The EU Charter of Fundamental Rights: a Commentary, Oxford, OUP, 2014, č. 52.39.

148. V souladu s ustálenou judikaturou platí, že nezbytnost jednotného použití, a tím i jednotného výkladu, unijního aktu vylučuje, aby byl posuzován izolovaně v jedné ze svých verzí, ale naopak vyžaduje, aby byl vykládán s ohledem jak na skutečnou vůli jeho původce, tak na jím sledovaný cíl, a zejména s ohledem na všechny ostatní úřední jazykové verze. Pokud se jednotlivé verze liší, musí být toto ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právního předpisu, jehož je součástí⁴².

149. V posuzovaném případě čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 upravuje možnost členských států odchýlit se od základních práv garantovaných čl. 7 a 8 Listiny, jejichž ochrana je prováděna touto směrnicí. Proto se domnívám, že je vhodné vykládat požadavek zákonného základu stanoveného čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 v souladu s Listinou, a zejména pak s jejím čl. 52 odst. 1.

150. Proto musí „opatření“ vyžadovaná čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 nezbytně splňovat požadavky dostupnosti, předvídatelnosti a přiměřené ochrany proti svévoli uvedené v bodě 143 tohoto stanoviska. Z těchto požadavků, a zejména pak z požadavku přiměřené ochrany proti svévoli, vyplývá, že předmětná opatření musí být *závažná* pro vnitrostátní orgány, jimž je přiznáno právo na přístup k uchovávaným údajům. Zejména by nebylo dostačující, aby byly záruky týkající se přístupu k těmto údajům upraveny ve vnitřních předpisech či směrnicích bez takového závažného charakteru, jak správně uvedla Law Society of England and Wales.

151. Kromě toho výraz „členské státy mohou přijmout opatření“, který je společný všem jazykovým verzím čl. 15 odst. 1 věta první směrnice 2002/58, dle mého názoru vylučuje možnost, aby se vnitrostátní judikatura, byť ustálená, stala dostatečným právním základem pro provedení tohoto ustanovení. Zdůrazňuji, že v tomto ohledu jde předmětné ustanovení nad rámec požadavků stanovených judikaturou ESLP⁴³.

152. Dodávám, že s ohledem na závažnost zásahů do základních práv zaručených čl. 7 a 8 Listiny, kterou s sebou nese povinnost uchovávat údaje, považuji za žádoucí, aby podstata dotčeného režimu, a zejména podstata záruk týkajících se této povinnosti, byla stanovena opatřením přijatým zákonodárným orgánem s tím, že orgán moci výkonné upřesní prováděcí pravidla.

153. S ohledem na výše uvedené mám za to, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 a čl. 52 odst. 1 Listiny musí být vykládány tak, že režim zakládající povinnost uchovávat takové údaje, jako jsou údaje, jichž se týkají původní řízení, musí být stanoven na základě legislativních nebo nařizovacích opatření, které vykazují znaky dostupnosti, předvídatelnosti a poskytují odpovídající ochranu proti svévoli.

154. Je na předkládajících soudech, aby ze své výsadní pozice při posuzování příslušných vnitrostátních režimů ověřily, zda je tento požadavek dodržen.

2. K respektování podstaty práv zaručených čl. 7 a 8 Listiny

155. Každé omezení výkonu práv zaručených Listinou musí podle jejího čl. 52 odst. 1 „respektovat podstatu těchto práv“⁴⁴. Jsem toho názoru, že tento aspekt, který Soudní dvůr posoudil v bodech 39 a 40 rozsudku ve věci DRI v kontextu směrnice 2006/24, nevyvolává, jak uvedly španělská a irská vláda, jakož i Komise, v rámci posuzované věci žádný zvláštní problém

42 — Viz zejména rozsudek ze dne 30. května 2013, Asbeek Brusse a de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341, bod 26); ze dne 24. června 2015, Hotel Sava Rogaška (C-207/14, EU:C:2015:414, bod 26) a ze dne 26. února 2015, Christie's France (C-41/14, EU:C:2015:119, bod 26).

43 — Viz zejména ESLP, 14. září 2010, Sanoma Uitgevers B. V. v Nizozemí, CE:ECHR:2010:0914JUD003822403, bod 83: „[pojem „zákon“ vyskytující se v člancích 8 až 11 EÚLP zahrnuje] jak „psané právo“ obsahující stejně tak podzákonné předpisy, jako regulační akty přijaté profesní organizací, delegací zákonodárce v rámci nezávislé zákonodárné pravomoci, tak i „nepsané právo“. „Zákon“ musí být chápán tak, že zahrnuje jak psaný text, tak „právo vytvořené soudci“.

44 — Takováto podmínka nevyplývá ze znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 ani z její systematiky, a to z důvodů rozvedených v bodech 99 až 116 tohoto stanoviska.

156. V bodě 39 rozsudku ve věci DRI Soudní dvůr shledal, že tato směrnice nemůže zasáhnout do podstaty základního práva na respektování soukromého života a ostatních práv zakotvených v článku 7 Listiny, neboť tato směrnice neumožňuje seznámit se s obsahem elektronických komunikací jako takovým.

157. Uvedený závěr lze dle mého názoru vztáhnout i na vnitrostátní režimy dotčené v původních řízeních, neboť tyto rovněž neumožňují seznámit se s obsahem elektronických komunikací jako takovým⁴⁵.

158. V bodě 40 rozsudku ve věci DRI Soudní dvůr shledal, že směrnice 2006/24 nezasahuje do podstaty základního práva na ochranu osobních údajů, které je stanoveno v článku 8 Listiny, protože článek 7 této směrnice stanoví zásady ochrany a bezpečnosti údajů, které jsou poskytovatelé povinni dodržovat, přičemž přijetí vhodných technických a organizačních opatření proti náhodnému nebo neoprávněnému zničení, náhodné ztrátě či pozměnění údajů ponechává na členských státech.

159. Opět mám za to, že tento závěr lze vztáhnout i na vnitrostátní režimy dotčené v původních řízeních, přičemž se domnívám, že tyto stanoví, pokud jde o ochranu a bezpečnost údajů uchovávaných poskytovateli, srovnatelné záruky, které mají umožnit účinnou ochranu osobních údajů proti riziku zneužití a proti jakémukoli neoprávněnému přístupu k údajům a jejich protiprávnímu využívání⁴⁶.

160. Je nicméně na předkládajících soudech, aby ověřily, zda ve světle shora uvedených úvah dotčené vnitrostátní režimy v původních řízeních skutečně respektují podstatu práv garantovaných čl. 7 a 8 Listiny.

3. K existenci cíle obecného zájmu, který uznává Unie a který může odůvodnit povinnost uchovávat údaje

161. Jak čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, tak čl. 52 odst. 1 Listiny vyžadují, aby jakýkoliv zásah do práv jimi zaručených sledoval cíle obecného zájmu.

162. V bodech 41 až 44 rozsudku ve věci DRI Soudní dvůr dovodil, že povinnost uchovávat údaje vyplývající ze směrnice 2006/24 jednak přispívá „k boji proti závažné trestné činnosti a v konečném důsledku také k veřejné bezpečnosti“, a jednak tento boj představuje cíl obecného zájmu Unie.

163. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že boj proti mezinárodnímu terorismu za účelem zachování mezinárodního míru a bezpečnosti je cílem obecného zájmu Unie. Totéž platí pro boj proti závažné trestné činnosti s cílem zajistit veřejnou bezpečnost. Dále je třeba v tomto ohledu uvést, že čl. 6 Listiny stanoví právo každého nejen na svobodu, ale i na osobní bezpečnost⁴⁷.

164. Dané posouzení je použitelné na povinnosti uchovávat údaje, o něž se jedná ve sporech dotčených v původních řízeních, které jsou odůvodnitelné cílem boje proti závažným trestným činům.

165. Nicméně s ohledem na některé argumenty předložené Soudnímu dvoru je třeba určit, zda takováto povinnost může být odůvodněná i jiným cílem obecného zájmu, než je boj proti závažným trestným činům.

166. V této souvislosti znění čl. 52 odst. 1 Listiny v obecné rovině zmiňuje „cíle obecného zájmu, které uznává Unie“ či „potřebu ochrany práv a svobod druhého“.

45 — Viz popis vnitrostátních režimů dotčených v původních řízeních zejména v bodech 13 až 36 tohoto stanoviska.

46 — Rozsudek ve věci DRI, bod 54. Viz popis dotčených vnitrostátních režimů v původních řízeních v bodech 29 až 33 a 45 a 46 tohoto stanoviska.

47 — Viz rozsudek ve věci DRI, bod 42 a citovaná judikatura.

167. Znění čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 je co do cílů, které mohou odůvodnit zásah do práv zaručených touto směrnicí, přesnější. Ve smyslu tohoto ustanovení totiž dotčená opatření musí být nezbytná pro „zajištění národní bezpečnosti (tj. bezpečnosti státu), obrany, veřejné bezpečnosti a pro prevenci, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů nebo neoprávněného použití elektronického komunikačního systému, jak je uvedeno v čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46/ES“.

168. Kromě toho Soudní dvůr ve věci *Promusicae*⁴⁸ rozhodl, že dané ustanovení musí být vykládáno ve světle čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46, který umožňuje výjimky z práv zaručených touto směrnicí, pokud je odůvodněno „ochranou práv a svobod druhých“. Soudní dvůr tedy v důsledku rozhodl, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 opravňuje členské státy, aby stanovily poskytovateli povinnost zpřístupnit osobní údaje v rámci občanskoprávního řízení za účelem zjištění existence zásahu do autorských práv týkajících se hudebních a audiovizuálních nahrávek.

169. Vláda Spojeného království použila argumentaci z tohoto rozsudku a tvrdí, že povinnost uchovávání údajů může být odůvodněná jakýmkoli cílem uvedeným v čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 nebo v čl. 13 odst. 1 směrnice 95/46. Podle této vlády může být předmětná povinnost odůvodněna užitečností uchováváných údajů v boji proti „méně závažným“ trestným činům (opak „závažných“) nebo dokonce i v jiných než trestních řízeních souvisejících s cíli uvedenými v dotčených ustanoveních.

170. S tímto argumentem se z níže uvedených důvodů neztotožňuji.

171. Předně uvádím, jak správně podtrhli i pan T. Watson, jakož i Open Rights Group a Privacy International, že přístup, který Soudní dvůr použil ve věci *Promusicae*⁴⁹, není použitelný na projednávané věci, neboť uvedený rozsudek se týkal žádostí sdružení držitelů autorských práv o zpřístupnění údajů uchováváných z vlastní iniciativy jedním z poskytovatelů, konkrétně společností Telefónica de España. Jinými slovy tento rozsudek se netýkal cílů, které mohou odůvodnit zvlášť závažný zásah do základních práv, které zahrnuje povinnost uchovávat takové údaje, jichž se týkají spory v původních řízeních.

172. Dále mám za to, že podmínka přiměřenosti v demokratické společnosti vylučuje, aby boj proti méně závažným trestným činům nebo řádný průběh jiných než trestních řízení odůvodnily obecnou povinnost uchovávat údaje. Podstatná rizika, která z takovéto povinnosti vyplývají, jsou totiž neúměrná jejímu přínosu v boji proti méně závažným trestným činům nebo v oblasti jiných než trestních řízení⁵⁰.

173. S ohledem na výše uvedené se domnívám, že čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 a čl. 52 odst. 1 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že boj proti závažným trestným činům představuje cíl obecného zájmu, který může odůvodnit povinnost uchovávat údaje, na rozdíl od boje proti méně závažným trestným činům nebo řádného průběhu jiných než trestních řízení.

174. Proto je nutno posoudit vhodnost, nezbytnost a přiměřenost takovéto povinnosti ve světle cíle představovaného bojem proti závažným trestným činům.

48 — Rozsudek ze dne 29. ledna 2008 (C-275/06, EU:C:2008:54, body 50 až 54).

49 — Rozsudek ze dne 29. ledna 2008 (C-275/06, EU:C:2008:54).

50 — Viz body 252 až 261 tohoto stanoviska.

4. K vhodnosti obecné povinnosti uchovávat údaje s ohledem na boj proti závažným trestným činům

175. Požadavky ohledně vhodnosti, nezbytnosti⁵¹ a přiměřenosti⁵² vyplývají jak z čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58, tak z čl. 52 odst. 1 Listiny.

176. Podle prvního z uvedených požadavků musí být povinnost uchovávat takové údaje, jichž se týkají spory v původních řízeních, způsobilá přispět k cíli obecného zájmu, jak byl definován shora, tedy k boji proti závažným trestným činům.

177. Tento požadavek nečiní v kontextu projednávaných věcí zvláštní obtíže. Jak Soudní dvůr konstatoval v bodě 49 rozsudku ve věci DRI, uchovávané údaje umožňují, aby vnitrostátní orgány příslušné v oblasti trestního stíhání měly další možnosti předcházet a objasnit závažné trestné činy, a jsou tedy v tomto ohledu cenným nástrojem pro vyšetřování trestných činů. Takováto povinnost tedy přispívá k boji proti závažným trestným činům.

178. Rád bych však zdůraznil užitečnost, kterou může představovat obecná povinnost uchovávat údaje pro účely boje proti závažným trestným činům. Jak správně podotkla francouzská vláda, takováto povinnost umožňuje v určitém ohledu donucujícím složkám „číst minulost“ z uchovávaných údajů, a to na rozdíl od cílených opatření ke sledování.

179. Cílené sledování je zaměřeno na osoby, které byly v minulosti označeny za osoby mající, byť nepřímou nebo vzdálenou, spojitost se závažnou trestnou činností. Takováto cílená opatření umožňují příslušným orgánům přístup komunikačním údajům těchto osob nebo dokonce obsahu těchto komunikací. Uvedený přístup se nicméně může týkat pouze komunikací uskutečněných *poté*, co byly dotčené osoby identifikovány.

180. Obecná povinnost uchovávat údaje se naopak týká veškerých komunikací uskutečněných jakýmkoli uživateli, aniž je vyžadována jakákoli spojitost se závažnou trestnou činností. Takováto povinnost umožňuje příslušným orgánům přístup k historii komunikací uskutečněných jednou osobou před tím, než byla označena za osobu mající spojitost s trestnou činností. V tom smyslu uvedená povinnost přiznává donucujícím složkám omezenou možnost číst minulost tím, že jim zpřístupní komunikace uskutečněné těmito osobami *před* jejich identifikací⁵³.

181. Jinými slovy, užitečnost povinnosti uchovávat údaje pro účely boje proti závažným trestným činům spočívá v omezené možnosti číst minulost prostřednictvím údajů mapujících historii komunikací uskutečněných osobou před tím, než se stala podezřelou z toho, že má spojitost se závažným trestným činem⁵⁴.

51 — K nezbytnosti viz body 185 až 245 tohoto stanoviska.

52 — K přiměřenosti *stricto sensu* viz body 246 až 262 tohoto stanoviska.

53 — Komise rovněž zdůraznila, že přidaná hodnota povinnosti uchovávat údaje oproti cílenému uchovávání údajů spočívá v této omezené možnosti číst minulost: viz Commission Staff Working Document přiložený k návrhu směrnice, který vedl k přijetí směrnice 2006/24, SEC(2005) 1131, ze dne 21. září 2005, č. 3.6, „Data Preservation versus Data Retention“: „[W]ith only data preservation as a tool, it is impossible for investigators to go back in time. Data preservation is only useful as of the moment when suspects have been identified – data retention is indispensable in many cases to actually identify those suspects“.

54 — Francouzská vláda v této souvislosti odkázala na Rapport du Conseil d'État (zpráva Státní rady, Francie), Le numérique et les droits fondamentaux, 2014, s. 209 a 210. Státní rada zdůrazňuje, že mechanismus opatření cíleného sledování „by byl z hlediska národní bezpečnosti a pátrání po pachatelích trestné činnosti podstatně méně účinný než systematické uchovávání. Neumožňoval by totiž žádný zpětný přístup ke komunikacím uskutečněným před tím, než příslušný orgán zjistil hrozbu nebo trestný čin: jeho fungování by tedy záviselo na schopnosti příslušného orgánu předvídat totožnost osob, jejichž údaje o spojení by mohly být užitečné, což je v rámci služby kriminální policie nemožné. Například v případě zločinu by soudní orgán neměl přístup ke komunikacím uskutečněným před spácháním zločinu, přičemž tyto údaje jsou cenné a někdy dokonce nezbytné pro ztotožnění pachatele a spolupachatelů, jak se ukázalo na nedávných případech teroristických útoků. V oblasti předcházení útokům proti národní bezpečnosti jsou nové technické programy založené na schopnosti zachytit slabé signály, což je neslučitelné s myšlenkou předchozího sledování nebezpečných osob“.

182. Při představování návrhu směrnice, který vedl k přijetí směrnice 2006/24, Komise ukázala tuto užitečnost na několika konkrétních případech vyšetřování týkajících se teroristických činů, vraždy, únosu a dětské pornografie⁵⁵.

183. Několik podobných příkladů bylo představeno Soudnímu dvoru v rámci projednávaných věcí, a to zejména francouzskou vládou, která zdůraznila pozitivní povinnost členských států zajistit bezpečnost osob nacházejících se na jejich území. Podle této vlády při vyšetřování zaměřených na rozbíjení sítí organizujících vycestování francouzských občanů do zón konfliktů v Iráku či Sýrii hraje přístup k uchovávaným údajům rozhodující roli při ztotožnění osob, které umožnily takovéto vycestování. Francouzská vláda dodává, že přístup k údajům týkajícím se komunikací osob zapojených do nedávných teroristických útoků, k nimž došlo v lednu a v listopadu 2015 ve Francii, byl pro vyšetřovatele velice důležitý při odhalování spolupachatelů atentátníků. Stejně v případě pátrání po pohřešované osobě mohou údaje vztahující se k lokalizaci této osoby během komunikací uskutečněných před zmizením hrát rozhodující úlohu pro účely vyšetřování.

184. Ve světle předchozích úvah mám za to, že obecná povinnost uchovávat údaje může přispívat k boji proti závažným trestným činům. Zbývá nicméně ověřit, zda je tato povinnost jak nezbytná, tak přiměřená danému cíli.

5. K nezbytnosti povinnosti uchovávat údaje ve vztahu k boji proti závažným trestným činům

185. Dle ustálené judikatury může být opatření považováno za nezbytné pouze v případě neexistence jakéhokoli jiného opatření, které by bylo stejně vhodné a přitom méně omezující⁵⁶.

186. Požadavek týkající se vhodnosti se hodnotí dle „absolutní“ účinnosti (nezávisle na ostatních opatřeních, která přicházejí v úvahu) povinnosti uchovávat údaje ve světle boje proti závažným trestným činům. Co se týče požadavku nutnosti, tento si žádá posouzení „relativní“ účinnosti (nebo efektivity, tzn. ve srovnání se všemi ostatními opatřeními, které připadají v úvahu) takového požadavku⁵⁷.

187. V kontextu projednávaných věcí vyžaduje test nezbytnosti, aby bylo ověřeno jednak to, zda by jiná opatření nebyla stejně účinná jako obecná povinnost uchovávat údaje v boji proti závažným trestným činům, a jednak to, zda tato případná opatření nezasahují méně do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny⁵⁸.

188. Připomínám mimo jiné ustálenou judikaturu citovanou v bodě 52 rozsudku ve věci DRI, podle níž ochrana základního práva na soukromí vyžaduje, aby výjimky z ochrany osobních údajů a její omezení byly činěny v mezích toho, co je „naprosto nezbytné“⁵⁹.

55 — Commission Staff Working Document přiložený k návrhu směrnice, který vedl k přijetí směrnice 2006/24, SEC(2005) 1131, ze dne 21. září 2005, č. 1.2, „The importance of traffic data for law enforcement“.

56 — Viz zejména rozsudky ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, body 54 až 57); ze dne 13. listopadu 2014, Reindl (C-443/13, EU:C:2014:2370, bod 39), a ze dne 16. července 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, body 120 až 122). Z teorie pak zejména Pirkker, B.: Proportionality Analysis and Models of Judicial Review, Europa Law Publishing, Groningen, 2013, s. 29: „Under a necessity test, the adjudicator examines whether there exists an alternative measure which achieves the same degree of satisfaction for the first value while entailing a lower degree of non-satisfaction of the second value“.

57 — Viz Rivers, J., „Proportionality and variable intensity of review“, 65(1) Cambridge Law Journal (2006) 174, s. 198: „The test of necessity thus expresses the idea of efficiency or Pareto-optimality. A distribution is efficient or Pareto-optimal if no other distribution could make at least one person better off without making any one else worse off. Likewise an act is necessary if no alternative act could make the victim better off in terms of rights-enjoyment without reducing the level of realisation of some other constitutional interest“.

58 — K existenci těchto dvou složek v rámci testu nezbytnosti viz Barak, A.: Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, s. 323 až 331.

59 — Viz zejména rozsudky ze dne 9. listopadu 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert (C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, body 77 a 86) a ze dne 7. listopadu 2013, IPI (C-473/12, EU:C:2013:715, bod 39).

189. V kontextu projednávaných věcí bylo stranami, které předložily Soudnímu dvoru svá vyjádření, široce debatováno o dvou otázkách týkajících se požadavku na naprostou nezbytnost, přičemž tyto otázky odpovídají v podstatě dvěma dotazům, které vznesl předkládající soud ve věci C-203/15:

- zaprvé má být ve světle bodu 56 až 59 rozsudku ve věci DRI obecná povinnost uchovávat údaje považována sama o sobě za překračující limity naprosté nezbytnosti pro účely boje proti závažným trestným činům, a to nezávisle na možných zárukách, které tuto povinnost doprovázejí?
- zadruhé za předpokladu, že by takováto povinnost nepřekračovala sama o sobě limity naprosté nezbytnosti, musí být doprovázena zárukami, které uvádí Soudní dvůr v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI tak, aby zásah do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny byl omezen na to, co je naprosto nezbytné?

190. Než se zaměřím na uvedené otázky, považuji za vhodné odmítnout argument vlády Spojeného království, podle něhož jsou kritéria stanovená v rozsudku DRI v posuzovaných věcech irelevantní, neboť se tento rozsudek netýkal konkrétního vnitrostátního režimu, nýbrž režimu zavedeného unijním normotvůrcem.

191. K tomuto uvádím, že rozsudek ve věci DRI vyložil čl. 7, 8 a 52 odst. 1 Listiny a že tato ustanovení jsou rovněž předmětem položených otázek v původních řízeních. Dle mého názoru je přitom nemožné vykládat ustanovení Listiny odlišně podle toho, zda byl dotčený režim stanoven na unijní nebo vnitrostátní úrovni, jak správně uvádějí pánové Brice a Lewis, jakož i Law Society of England and Wales. Jestliže bylo určeno, že je Listina použitelná, jak je tomu i v projednávaných věcech⁶⁰, musí být Listina použita stejně a nezávisle na dotčeném režimu. Kritéria vyvozená Soudním dvorem v rozsudku ve věci DRI se tudíž uplatní za účelem posouzení vnitrostátních režimů v posuzovaných věcech tak, jak to navrhly mimo jiné dánská a irská vláda, jakož i Komise.

a) K naprosté nezbytnosti povinnosti uchovávat údaje

192. Podle prvního přístupu, který zastává Tele2 Sverige, jakož i Open Rights Group a Privacy International, má být ve světle rozsudku ve věci DRI povinnost uchovávat údaje považována za překračující sama o sobě meze toho, co je naprosto nezbytné k dosažení boje proti závažným trestným činům, a to nezávisle na možných zárukách, které tuto povinnost doprovázejí.

193. Podle druhého přístupu, který zastává většina ostatních účastníků, kteří předložili Soudnímu dvoru svá vyjádření, tato povinnost nepřekračuje meze naprosté nezbytnosti za podmínky, že je doprovázena určitými zárukami týkajícími se přístupu k údajům, doby uchovávání, jakož i ochrany a bezpečnosti údajů.

194. Z níže uvedených důvodů se přikláním k tomuto druhému přístupu.

195. Zaprvé podle toho, jak já chápu rozsudek ve věci DRI, Soudní dvůr shledal, že obecná povinnost uchovávat údaje překračuje meze naprosté nezbytnosti v případě, že není doprovázena přísnými zárukami, které se týkají přístupu k údajům, doby uchovávání a ochrany a bezpečnosti údajů. Soudní dvůr se však nevyjádřil k tomu, zda je obecná povinnost uchovávat údaje, která je doprovázena takovými zárukami, slučitelná s unijním právem, neboť takovýto režim nebyl předmětem otázek položených Soudnímu dvoru v této věci.

196. V této souvislosti pak poukazuji na to, že body 56 až 59 rozsudku ve věci DRI neobsahují žádné prohlášení Soudního dvora ve smyslu, že by obecná povinnost uchovávat údaje překračovala sama o sobě meze naprosté nezbytnosti.

60 — Viz body 117 až 125 tohoto stanoviska.

197. V bodech 56 a 57 tohoto rozsudku Soudní dvůr konstatuje, že povinnost uchovávat údaje stanovená směrnicí 2006/24 se vztahuje všeobecně na všechny osoby, všechny prostředky elektronické komunikace a všechny provozní údaje bez jakéhokoli rozlišování, omezení či výjimky v závislosti na cíli boje proti závažné trestné činnosti.

198. V bodech 58 a 59 citovaného rozsudku Soudní dvůr podrobněji rozebírá praktické dopady tohoto nerozlišování. Tato povinnost uchovávat údaje se týká i osob, u nichž případně neexistuje žádný důvod se domnívat, že by jejich chování mohlo, byť nepřímou nebo vzdáleně, souviset se závažnou trestnou činností. Uvedená směrnice rovněž nevyžaduje žádnou souvislost mezi údaji, jejichž uchovávání je stanoveno, a ohrožením veřejné bezpečnosti, a zejména se neomezuje na uchovávání údajů vztahujících se k určitému časovému období nebo určité zeměpisné oblasti nebo okruhu určitých osob, které mohou být jakýmkoli způsobem zapojeny do závažné trestné činnosti.

199. Následně Soudní dvůr konstatuje, že obecná povinnost uchovávat údaje se vyznačuje tím, že nerozlišuje podle cílů boje proti závažné trestné činnosti. Soudní dvůr nicméně nedospěl k závěru, že by toto nerozlišování mohlo znamenat, že takováto povinnost uchovávání údajů překračuje sama o sobě meze toho, co je naprosto nezbytné.

200. Ve skutečnosti Soudní dvůr učinil v bodě 69 rozsudku ve věci DRI poté, co posoudil režim stanovený směrnicí 2006/24 a po konstatování neexistence některých níže⁶¹ rozvedených záruk, následující závěr:

„S ohledem na veškeré výše uvedené úvahy“ je třeba mít za to, že unijní zákonodárce *překročil* přijetím směrnice 2006/24 *meze*, jež ukládá požadavek na dodržování zásady proporcionality z hlediska článků 7 a 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

201. Jak uvedly německá a nizozemská vláda, pokud by k určení neplatnosti směrnice 2006/24 postačovalo samotné všeobecné uchovávání údajů, Soudní dvůr by nepřikročil k tak podrobnému přezkumu neexistence záruk, jaký učinil v bodech 60 až 68 tohoto rozsudku.

202. Obecná povinnost uchovávat údaje stanovená směrnicí 2006/24 nepřekračovala tudíž sama o sobě meze naprosté nezbytnosti. Tato směrnice překračovala meze naprosté nezbytnosti z důvodu *kombinovaného účinku* všeobecné povinnosti uchovávat údaje a neexistence záruk omezujících na naprostou nezbytnost zásah do práv zaručených čl. 7 a 8 Listiny. Z důvodu tohoto kombinovaného účinku směrnice musela být prohlášena za neplatnou v celém rozsahu⁶².

203. Zadruté shledávám potvrzení správnosti tohoto výkladu v následujícím bodě 93 rozsudku ve věci Schrems⁶³:

„Na naprosto nezbytné se tedy neomezuje taková právní úprava, která globálně dovoluje uchovávání všech osobních údajů všech osob, jejichž osobní údaje byly předány z Unie do Spojených států bez jakéhokoli rozlišení, omezení nebo výjimky činěných v závislosti na sledovaném cíli a bez stanovení objektivního kritéria umožňujícího vymezit přístup veřejných orgánů k údajům a jejich následné využití pro konkrétní účely, striktně omezené a způsobitelné odůvodnit zásah způsobený jak přístupem k těmto údajům, tak jejich využíváním [v tomto smyslu viz směrnice 2006/24, rozsudek DRI, body 57 až 61]“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

61 — Viz body 216 až 245 tohoto stanoviska.

62 — Viz rozsudek ve věci DRI, bod 65: „Je tedy nutno konstatovat, že tato směrnice představuje velmi rozsáhlý a zvláště závažný zásah do těchto základních práv v unijním právním řádu, aniž je takový zásah přesně vymezován ustanoveními umožňujícími zaručit, že je skutečně omezen na nezbytné minimum“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

63 — Rozsudek ze dne 6. října 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650).

204. Soudní dvůr opět neshledal, že by režim dotčený v této věci překračoval meze naprosté nezbytnosti ze samotného důvodu, že umožňoval uchovávat osobní údaje. V konkrétním případě došlo k překročení mezí naprosté nezbytnosti z důvodu kombinace účinků možnosti takového všeobecného uchovávání údajů a neexistence záruky týkající se přístupu s účelem omezit zásah na naprostou nezbytnost.

205. Ze shora uvedeného usuzuji, že povinnost uchovávat údaje nemusí vždy překračovat sama o sobě meze naprosté nezbytnosti cíle boje proti závažným trestným činům. Naopak, takováto povinnost překračuje meze naprosté nezbytnosti, pokud není doprovázena zárukami týkajícími se přístupu k údajům, doby uchovávání, jakož i ochrany a bezpečnosti údajů.

206. Zatřetí je můj názor podpořen nutností ověřit konkrétním způsobem, zda je dodržen požadavek naprosté nezbytnosti v kontextu dotčených vnitrostátních režimů v původních řízeních.

207. Jak jsem již vyložil v bodě 187 tohoto stanoviska, požadavek naprosté nezbytnosti vyžaduje, aby bylo přezkoumáno, zda neexistují jiná opatření, která by byla stejně účinná jako povinnost uchovávat údaje v boji proti závažným trestným činům a zároveň by méně zasahovala do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny.

208. Takovéto posouzení musí být nicméně učiněno ve specifickém kontextu každého z vnitrostátních režimů, které zavedly obecnou povinnost uchovávat údaje. V první řadě toto posouzení vyžaduje porovnání účinnosti této povinnosti s účinností jakéhokoli jiného možného opatření, které by připadalo v úvahu ve vnitrostátním kontextu, a to s ohledem na skutečnost, že dotčená povinnost dává příslušným orgánům omezenou možnost číst minulost prostřednictvím uchovávaných údajů⁶⁴.

209. Vzhledem k požadavku naprosté nezbytnosti je nezbytné, aby se soudní orgány nespokojily s ověřením pouhé účelnosti obecné povinnosti uchovávat údaje, ale aby důsledně ověřily, že žádné opatření či kombinace opatření, zejména cílená povinnost uchování údajů doprovázená dalšími vyšetřovacími prostředky, nenabízí stejnou účinnost v boji proti závažné trestné činnosti. V této souvislosti zdůrazňuji, že několik studií předložených Soudnímu dvoru zpochybňuje nezbytnost povinnosti tohoto druhu pro účely boje proti závažné trestné činnosti⁶⁵.

210. V druhém sledu bude rovněž na předkládajících soudech, aby za předpokladu, že jiná opatření mohou být stejně účinná v boji proti závažným trestným činům, určily, zda tato opatření představují menší zásah do dotčených základních práv než obecná povinnost uchovávání údajů, a to za použití ustálené judikatury citované v bodě 185 tohoto stanoviska

211. Ve světle bodu 59 rozsudku ve věci DRI bude na vnitrostátních soudech, aby se zabývaly zejména možnostmi omezit věcný rozsah povinnosti uchovávat údaje při zachování účinnosti tohoto opatření v boji proti závažným trestným činům⁶⁶. Takovéto povinnosti mohou mít totiž větší či menší věcný rozsah v závislosti na uživateli, zeměpisné oblasti a dotčených komunikačních prostředcích⁶⁷.

64 — Viz body 178 až 183 tohoto stanoviska.

65 — Viz Komisař pro lidská práva Rady Evropy, Issue paper on the rule of law on the Internet and in the wider digital world, prosinec 2014, CommDH/IssuePaper(2014)1, s. 115; Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva Vysokého komisariátu Organizace spojených národů pro lidská práva o právu na soukromý život v digitálním věku ze dne 30. června 2014, A/HRC/27/37, č. 26; Valné shromáždění Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 23. září 2014, A/69/397, č. 18 a 19.

66 — Tato poznámka se týká výlučně obecných povinností uchovávat údaje (které se mohou týkat každé osoby nezávisle na tom, zda má vztah k závažnému trestnému činu), a nikoli cílených sledování (které se týkají osob, které byly předem identifikovány jako osoby mající vztah k závažnému trestnému činu): k tomuto rozlišení viz body 178 až 183 tohoto stanoviska.

67 — Německá vláda u ústního jednání zejména upřesnila, že německý parlament vyloučil elektronickou komunikaci z povinnosti uchovávat údaje stanovené německým právním řádem, nicméně uvedla, že tento režim se vztahuje na všechny uživatele a celé státní území.

212. Dle mého názoru je zejména žádoucí, pokud je to technicky proveditelné, aby z povinnosti uchovávání byly vyloučeny zvláště citlivé údaje z hlediska základních práv dotčených v projednávaných věcech, jako jsou například údaje podléhající profesnímu tajemství nebo údaje umožňující identifikovat novinářské zdroje.

213. Je nicméně nutno mít na paměti, že podstatné omezení rozsahu povinnosti uchovávat údaje může výrazně snížit užitečnost tohoto režimu v boji proti závažným trestným činům. Několik vlád poukázalo na obtížnost nebo dokonce nemožnost předem určit údaje, které by mohly mít souvislost se závažnou trestnou činností. Takovéto omezení může tudíž vyloučit z uchovávání údaje, které by mohly být z hlediska boje proti závažným trestným činům relevantní.

214. Dále je pravda, jak uvedla estonská vláda, že závažná trestná činnost je dynamický jev, který je schopen se přizpůsobovat vyšetřovacím nástrojům, jimiž disponují donucovací orgány. Proto by omezení na jednu zeměpisnou oblast či jeden komunikační prostředek mohlo způsobit riziko přesunutí činností spojených se závažnou trestnou činností do jiné zeměpisné oblasti nebo na jiný komunikační prostředek, které nepodléhají tomuto režimu.

215. Vzhledem ke skutečnosti, že toto posouzení vyžaduje komplexní vyhodnocení vnitrostátních režimů, sdílím názor české, estonské, irské, francouzské a nizozemské vlády a Komise, které mají za to, že toto vyhodnocení by měly provést vnitrostátní soudy.

b) K nezbytnosti záruk formulovaných Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI z hlediska požadavku naprosté nezbytnosti

216. Za předpokladu, že povinnost uchovávat údaje bude považována za naprosto nezbytnou v kontextu dotčeného vnitrostátního režimu, což musí posoudit vnitrostátní soudce, je třeba dále stanovit, zda tato povinnost musí být doprovázena souborem záruk formulovaných Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI, a to za účelem omezení zásahů do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny jen na to, co je naprosto nezbytné.

217. Uvedené záruky se týkají pravidel upravujících přístup a využívání uchovávaných údajů příslušnými vnitrostátními orgány (body 60 až 62 rozsudku ve věci DRI), doby uchovávání údajů (body 63 a 64 tohoto rozsudku), a bezpečnost a ochranu uchovávaných údajů poskytovateli (body 66 až 68 tohoto rozsudku).

218. Ve vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru lze vysledovat dvě protichůdné teze, pokud jde o povahu těchto záruk.

219. Podle první teze, kterou zastávají T. Watson, P. Brice a G. Lewis i Open Rights Group a Privacy International, jsou záruky formulované Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI imperativní. Ve smyslu této teze Soudní dvůr stanovil minimální záruky, přičemž dotčený vnitrostátní režim musí splňovat *všechny* tyto minimální záruky, aby omezil zásah do základních práv na naprostou nezbytnost.

220. Podle druhé teze, kterou zastávají německá, estonská, irská, francouzská vláda a vláda Spojeného království, jsou záruky formulované Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI pouze orientační. Soudní dvůr podle jejich názoru provedl „celkové posouzení“ záruk absentujících v režimu stanoveném směrnicí 2006/24 a žádná z těchto záruk nemůže být samostatně považována za imperativní z hlediska požadavku naprosté nezbytnosti. K dokreslení této teze použila německá vláda příklad „spojených nádob“, z něhož dovodila, že pružnější přístup k jednomu ze tří aspektů formulovaných Soudním dvorem (např. k přístupu k uchovávaným údajům) může být kompenzován přísnějším přístupem, co se týče ostatních dvou aspektů (doba uchovávání a bezpečnost a ochrana údajů).

221. Jsem přesvědčen, že tato teze „spojených nádob“ musí být odmítnuta a že všechny záruky formulované Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI musí být považovány za imperativní, a to z následujících důvodů.

222. Zprvée formulace použité Soudním dvorem v jeho přezkumu naprosté nezbytnosti režimu stanoveného směrnicí 2006/24 takovýto výklad neumožňují. Především Soudní dvůr v bodech 60 až 68 uvedeného rozsudku nikde nezmiňuje žádnou možnost „kompenzace“ pružnějšího přístupu k jednomu ze tří aspektů formulovaných Soudním dvorem přísnějším přístupem k ostatním dvěma aspektům.

223. Teze „spojených nádob“ má dle mého názoru původ ve směřování požadavku nezbytnosti a přiměřenosti *stricto sensu*, který nebyl Soudním dvorem v rozsudku ve věci DRI zkoumán. Jak jsem již uvedl v bodě 186 tohoto stanoviska, požadavek nezbytnosti spočívá v odmítnutí jakéhokoli neefektivního opatření. V tomto kontextu tedy nelze uvažovat o „globálním posouzení“, „kompenzaci“ či „vyvážení“, které připadá v úvahu až ve stadiu přiměřenosti *stricto sensu*⁶⁸.

224. Zadruhé tato teze „spojených nádob“ by mohla zmařit užitečný účinek záruk uvedených Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI, neboť osoby, jejichž údaje byly uchovány, by již neměly dostatečné záruky umožňující účinnou ochranu jejich osobních údajů proti riziku zneužití a proti jakémukoli neoprávněnému přístupu k těmto údajům a jejich protiprávnímu využívání, jak vyžaduje bod 54 tohoto rozsudku.

225. Zhoubný účinek této teze může být jednoduše ukázán na následujících příkladech. Vnitrostátní režim, který striktně omezuje přístup pouze na účely boje proti terorismu a který omezuje dobu uchovávání údajů na tři měsíce (přísný přístup, pokud jde o přístup k uchovávaným údajům a dobu uchovávání), ale který neukládá poskytovatelům povinnost uchovávat údaje na vnitrostátním území a v kódované podobě (pružný přístup, pokud jde o bezpečnost), by vystavil obyvatelstvo jako celek vysokému riziku neoprávněného přístupu k uchovávaným údajům. Stejně tak by vnitrostátní režim, který by sice stanovil dobu uchovávání tři měsíce a povinnost uchovávání údajů na vnitrostátním území a v kódované podobě (přísný přístup, pokud jde o dobu a bezpečnost), avšak umožňoval by přístup k uchovávaným údajům všem zaměstnancům všech vnitrostátních orgánů (pružný přístup, pokud jde o přístup k uchovávaným údajům), a vystavil by obyvatelstvo jako celek vysokému riziku zneužití ze strany vnitrostátních orgánů.

226. Dle mého názoru z těchto příkladů vyplývá, že pro zachování užitečného účinku záruk uvedených Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI je nutno považovat každou z těchto záruk za imperativní. ESLP rovněž zdůraznil zásadní význam těchto záruk v nedávném rozsudku ve věci Szabó a Vissy v. Maďarsko, kdy přímo odkázal na rozsudek ve věci DRI⁶⁹.

227. Zatřetí zavedení těchto záruk členskými státy, které hodlají uložit povinnost uchovávat údaje, nevykazuje dle mého názoru závažné praktické obtíže. Dané záruky se v mnoha ohledech jeví jako „minimální“, jak uvedl T. Watson.

228. O několika těchto zárukách bylo před Soudním dvorem diskutováno z důvodu jejich možné neexistence ve vnitrostátních režimech v původních řízeních.

68 — Viz Barak, A.: *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, s. 344: „The first three components of proportionality deal mainly with the relation between the limiting law's purpose and the means to fulfil that purpose. [...] Accordingly, those tests are referred to as means-end analysis. They are not based on balancing. The test of proportionality *stricto sensu* is different. [...] It focuses on the relation between the benefit in fulfilling the law's purpose and the harm caused by limiting the constitutional right. It is based on balancing“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska).

69 — ESLP, 12. ledna 2016, Szabó a Vissy v. Maďarsko, CE:ECHR:2016:0112JUD003713814, bod 68: „Indeed, it would defy the purpose of government efforts to keep terrorism at bay, thus restoring citizens' trust in their abilities to maintain public security, if the terrorist threat were paradoxically substituted for by a perceived threat of unfettered executive power intruding into citizens' private spheres by virtue of uncontrolled yet far-reaching surveillance techniques and prerogatives. In this context the Court also refers to the observations made by the Court of Justice of the European Union and, especially, the United Nations Special Rapporteur, emphasising the importance of adequate legislation of sufficient safeguards in the face of the authorities' enhanced technical possibilities to intercept private information“.

229. Předně z bodů 61 a 62 rozsudku ve věci DRI vyplývá, že přístup a následné využití uchovávaných údajů musí být striktně omezeno na předcházení a odhalování přesně vymezených závažných trestných činů nebo související trestní stíhání.

230. Podle Tele2 Sverige a Komise tento požadavek nebyl dodržen švédským režimem dotčeným ve věci C-203/15, protože umožňoval přístup k uchovávaným údajům za účelem boje proti méně závažným trestným činům. Obdobnou kritiku vnesli P. Brice a G. Lewis, jakož i T. Watson ve vztahu k režimu Spojeného království dotčenému ve věci C-698/15, který podle nich umožňuje přístup za účelem boje proti méně závažným trestným činům, a dokonce i v případě neexistence trestné činnosti.

231. I když Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se vyjadřoval k obsahu těchto vnitrostátních režimů, přísluší mu identifikovat cíle obecného zájmu, které mohou odůvodnit zvlášť závažný zásah do práv zaručených směrnicí a čl. 7 a 8 Listiny. V daném případě jsem již představil důvody, pro které mám za to, že takovýto zásah může odůvodnit *pouze* boj proti závažným trestným činům⁷⁰.

232. Zadruhé ve smyslu bodu 62 rozsudku ve věci DRI, přístup k uchovávaným údajům musí podléhat předběžné kontrole ze strany soudu nebo nezávislého správního orgánu, jehož rozhodnutí má za cíl omezit přístup k údajům a jejich následné využití na naprosto nezbytné pro účely dosažení sledovaného cíle. Tato předběžná kontrola by měla proběhnout v návaznosti na odůvodněnou žádost těchto orgánů podanou v rámci postupů pro předcházení, odhalování nebo stíhání trestných činů.

233. Podle vyjádření Tele2 Sverige a Komise tato záruka nezávislé a předběžné kontroly před povolením přístupu z části neexistuje ve švédském režimu ve věci C-203/15. Ke stejnému závěru, který nebyl zpochybněn vládou Spojeného království, dospěli i P. Brice a G. Lewis, jakož i T. Watson a Open Rights Group a Privacy International ohledně režimu ve Spojeném království dotčeného ve věci C-698/15.

234. Neshledávám jediný důvod ke zmírnění tohoto požadavku předběžné kontroly ze strany nezávislého orgánu, který jednoznačně vyplývá z formulací použitých Soudním dvorem v bodě 62 rozsudku ve věci DRI⁷¹. Tento požadavek je předně diktován závažností zásahu a rizik vyvstávajících vytvářením databází údajů, které pokrývají téměř většinu dotčené populace⁷². Zdůrazňuji, že několik odborníků na problematiku ochrany základních lidských práv v rámci boje proti terorismu kritizovalo současný trend spočívající v nahrazování tradičních postupů nezávislého povolování a účinného dozoru systémy „auto-autorizací“ přístupu k údajům ze strany zpravodajských a policejních služeb⁷³.

235. Dále je nezávislá a předběžná kontrola přístupu k údajům nezbytná pro to, aby umožnila individuální zpracování zvláště citlivých údajů s ohledem na základní práva dotčená v projednávaných věcech, jako jsou údaje podléhající profesnímu tajemství či údaje umožňující identifikaci novinářských zdrojů, jak zdůraznila Law Society of England and Wales a francouzská a německá vláda. Tato předběžná kontrola přístupu je o to nezbytnější v případě, kdy je ve stadiu uchovávání technicky náročné vyloučit tyto údaje jako celek⁷⁴.

70 — Viz body 170 až 173 tohoto stanoviska.

71 — Nicméně upřesňuji, že tento požadavek předchází a nezávislé kontroly dle mého názoru nevyplývá z čl. 8 odst. 3 Listiny, neboť Listina jako taková se nepoužije na vnitrostátní ustanovení upravující přístup k uchovávaným údajům. Viz body 123 až 125 tohoto stanoviska.

72 — Viz body 252 až 261 tohoto stanoviska.

73 — Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 28. prosince 2009, A/HRC/13/37, č. 62: „[Nesmí] existovat žádný tajný systém dohledu, který by nebyl pod dohledem účinného kontrolního orgánu, ani žádný zásah, který by nebyl povolen nezávislým orgánem“ (viz rovněž č. 51). Rovněž viz Valné shromáždění Organizace spojených národů, zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 23. září 2014, A/69/397, č. 61.

74 — Viz bod 212 tohoto stanoviska. Co se týče novinářských zdrojů, ESLP zdůraznil nezbytnost předběžné kontroly nezávislým orgánem v případě, že by kontrola a posteriori neumožňovala obnovit důvěrnost těchto zdrojů: viz ESLP, 22. listopadu 2012 Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B. V. a ostatní v. Nizozemí, CE:ECHR:2012:1122JUD003931506, bod 101 a ESLP, 12. ledna 2016, Szabó a Vissy v. Maďarsko, CE:ECHR:2016:0112JUD003713814, bod 77. V rozsudku ve věci Kopp v. Švýcarsko, který se týkal odposlechů telefonických linek advokáta, ESLP kritizoval, že byl úředník správního orgánu bez kontroly nezávislého soudce pověřen filtrováním informací podléhajících profesnímu tajemství: viz ESLP, ze dne 25. března 1998, Kopp v. Švýcarsko CE:ECHR:1998:0325JUD002322494, bod 74.

236. Konečně dodávám, že z praktického hlediska žádná ze tří stran, jichž se týká žádost o přístup, není schopná vykonávat účinnou kontrolu nad přístupem k uchovávaným údajům. V zájmu příslušných donucovacích orgánů je žádat o co nejširší možný přístup k uchovávaným údajům. Poskytovatelé, kteří nejsou obeznámeni s vyšetřovacím spisem, nemohou ověřit, zda se žádost o přístup omezuje na to, co je naprosto nezbytné. Osoby, jejichž údaje mají být zpřístupněny, nemají žádnou možnost zjistit, že jsou předmětem takového vyšetřovacího opatření, a to dokonce ani v případě jeho zneužití či nezákonného použití, na což poukázali T. Watson, jakož i P. Brice a G. Lewis. Takovéto rozložení dotčených zájmů vyžaduje zásah nezávislého orgánu předtím, než dojde ke zpřístupnění uchovávaných údajů tak, aby osoby, jejichž údaje jsou uchovávány, byly chráněny proti jakémukoli zneužití přístupu ze strany příslušných orgánů.

237. Nicméně s ohledem na výše uvedené mi připadá rozumné, že jednotlivé mimořádně naléhavé situace zmiňované vládou Spojeného království mohou odůvodnit okamžitý přístup donucujících orgánů k uchovávaným údajům bez předběžné kontroly tak, aby bylo předejito spáchání závažných trestných činů nebo umožněno pronásledování pachatelů těchto činů⁷⁵. Je nezbytné zachovávat v nejvyšší možné míře požadavek předběžného povolení zavedením postupu pro naléhavé případy v rámci nezávislého orgánu příslušného v řízeních o těchto typech žádostí o přístup. Pokud je však samotná skutečnost, že k tomuto orgánu bude podána žádost, neslučitelná s mimořádnou naléhavostí situace, přístup a použití údajů musí podléhat kontrole *a posteriori* ze strany tohoto orgánu, a to v co nejkratších lhůtách.

238. Zatřetí bod 68 rozsudku ve věci DRI vyžaduje, aby poskytovatelé povinně uchovávali údaje na území Unie, aby byl zajištěn dohled nezávislého orgánu, který vyžaduje čl. 8 odst. 3 Listiny, nad dodržováním požadavků ochrany a bezpečnosti, které jsou uvedeny v bodech 66 a 67 tohoto rozsudku.

239. Tele2 Sverige a Komise uvedly, že uchovávání údajů na vnitrostátním území není garantováno v rámci švédského režimu dotčeného ve věci C-203/15. Stejnou kritiku vyjádřili P. Brice a G. Lewis, jakož i T. Watson, ve vztahu k režimu Spojeného království dotčenému ve věci C-698/15.

240. V tomto ohledu neshledávám důvod ke zmírnění tohoto požadavku stanoveného v bodě 68 rozsudku ve věci DRI, neboť uchovávání údajů mimo území Unie nezaručuje osobám, jejichž údaje jsou uchovávány, míru ochrany stanovenou směrnicí 2002/58 a čl. 7, 8 a čl. 52 odst. 1 Listiny⁷⁶.

241. Dále pokládám za rozumné přizpůsobit tento požadavek vyjádřený Soudním dvorem v souvislosti se směrnicí 2006/24 kontextu vnitrostátních režimů stanovením povinnosti uchovávání údajů na vnitrostátním území, jak uvedly německá a francouzská vláda a Komise. Ve smyslu článku 8 odst. 3 Listiny je totiž na každém členském státu, aby zaručil dohled vykonávaný nezávislým orgánem nad dodržováním požadavků ochrany a bezpečnosti ze strany poskytovatelů dle vnitrostátního režimu. V případě neexistence koordinace na úrovni Unie by však mohlo být příslušnému vnitrostátnímu orgánu znemožněno řádně vykonávat svou dozorovou činnost na území jiného členského státu.

242. Začtvrté, co se týče doby uchovávání, předkládající soudy musí použít kritéria formulovaná Soudním dvorem v bodech 63 a 64 rozsudku ve věci DRI. Tyto soudy musí určit, zda je možno uchovávané údaje rozlišit dle jejich užitečnosti, a v kladném případě, zda doba uchovávání byla přizpůsobena v souladu s tímto kritériem. Dále bude na těchto soudech, aby ověřily, že doba uchovávání je založena na objektivních kritériích tak, aby bylo zaručeno její omezení na to, co je naprosto nezbytné.

75 — V tomto ohledu viz mechanismus popsáný v bodě 22 tohoto stanoviska. Zdůrazňuji, že tato problematika nebyla řešena Soudním dvorem v rozsudku ve věci DRI.

76 — V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650).

243. Zdůrazňuji, že ESLP v nedávném rozsudku ve věci *Roman Zacharov v. Rusko* rozhodl, že maximální rozumná doba uchovávání je šest měsíců a kritizoval neexistenci povinnosti okamžitého zničení údajů, které nesouvisí s cílem, pro který byly shromážděny⁷⁷. K tomuto dodávám, že dotčené vnitrostátní režimy v původních řízeních musí zavést povinnost nevratně zničit veškeré uchovávané údaje, pokud již nebudou naprosto nezbytné k boji proti závažným trestným činům. Tento požadavek musí dodržovat jak poskytovatelé, kteří údaje uchovávají, tak orgány, které mají přístup k uchovávaným údajům.

244. S ohledem na výše uvedené mám za to, že veškeré záruky uvedené Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci *DRI* jsou imperativní, a jako takové tedy musí doprovázet povinnost uchovávat údaje, aby byl zásah do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny omezen na to, co je naprosto nezbytné.

245. Je tedy na předkládajících soudech, aby ověřily, zda dotčené vnitrostátní režimy v původních řízeních obsahují každou z těchto záruk.

6. K přiměřenosti povinnosti uchovávat údaje s ohledem na cíl boje proti závažným trestným činům v demokratické společnosti

246. Poté, co předkládající soudy posoudí naprostou nezbytnost dotčených vnitrostátních režimů v původních řízeních, budou muset rovněž posoudit jejich přiměřenost v demokratické společnosti pro účely boje proti závažným trestným činům. Uvedeným aspektem se Soudní dvůr v rozsudku ve věci *DRI* nezabýval, neboť režim zavedený směrnicí 2006/24 překračoval meze toho, co je nezbytně nutné k boji proti závažným trestným činům.

247. Požadavek přiměřenosti v demokratické společnosti – nebo přiměřenosti „*stricto sensu*“ – vyplývá jak z čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/58 a čl. 52 odst. 1 Listiny, tak z ustálené judikatury. Podle této ustálené judikatury se má za to, že opatření, které zasahuje do základních práv, je přiměřené, pouze pokud jím způsobené nevýhody nejsou neúměrné sledovaným cílům⁷⁸.

248. Na rozdíl od požadavků vhodnosti a nezbytnosti příslušného opatření, které jsou podstatné z hlediska vyhodnocení účelnosti daného opatření s ohledem na sledovaný cíl, požadavek přiměřenosti *stricto sensu* spočívá ve vyvážení výhod plynoucích z daného opatření z hlediska sledovaného legitimního cíle se z něho plynoucími nevýhodami z hlediska základních práv zaručených v demokratické společnosti⁷⁹. Tento požadavek tak otevírá debatu o hodnotách, které mají převážet v demokratické společnosti, a v konečném důsledku o typu společnosti, v níž si přejeme žít⁸⁰.

77 — V tomto ohledu viz rozsudek ESLP ze dne 4. prosince 2015, *Roman Zacharov v. Rusko*, CE:ECHR:2015:1204JUD004714306, body 254 a 255. Podle ruského práva měly být zajištěné podklady zničeny po uplynutí lhůty šesti měsíců jejich uchovávání, pokud dotčená osoba nebyla obviněna z trestného činu. ESLP považoval maximální dobu uchovávání takovýchto údajů v rozsahu šesti měsíců stanovenou ruským právem za přiměřenou. Kritizoval však neexistenci okamžité povinnosti zničit údaje, které nemají vztah k účelu, pro který byly shromážděny, s upřesněním, že automatické uchovávání po dobu šesti měsíců je zjevně nedůvodné a v rozporu s článkem 8 EÚLP.

78 — Viz zejména rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 54, nezbytností se zabývají body 56 až 67, přiměřeností body 68 a 69); rozsudek ze dne 16. července 2015, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria* (C-83/14, EU:C:2015:480, bod 123, nezbytností se zabývají body 120 až 122, přiměřeností body 123 až 127) a rozsudek ze dne 22. ledna 2013, *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, bod 50, nezbytností se zabývají body 54 až 57, přiměřeností body 58 až 67).

79 — Viz *Rivers J.*: „Proportionality and variable intensity of review“, 65(1) *Cambridge Law Journal* (2006) 174, s. 198: „It is vital to realise that the test of balance has a totally different function from the test of necessity. The test of necessity rules out inefficient human rights limitations. It filters out cases in which the same level of realisation of a legitimate aim could be achieved at less cost to rights. By contrast, the test of balance is strongly evaluative. It asks whether the combination of certain levels of rights-enjoyment combined with the achievement of other interests is good or acceptable“.

80 — Viz *Pirker B.*: *Proportionality Analysis and Models of Judicial Review*, Europa Law Publishing, Groningen, 2013, s. 30: „In its simple form, one could state that proportionality *stricto sensu* leads to a weighing between competing values to assess which value should prevail“.

249. Jak jsem naznačil v bodě 223 tohoto stanoviska, komplexní posouzení dotčeného režimu musí být provedeno již ve stadiu posuzování přiměřenosti v přísném slova smyslu, a nikoli ve stádiu posuzování nezbytnosti, jak uváděli zastánci teze „spojených nádob“⁸¹.

250. Za použití judikatury připomenuté v bodě 247 tohoto stanoviska je namístě porovnat výhody a nevýhody obecné povinnosti uchovávat údaje v demokratické společnosti. Tyto výhody a nevýhody úzce souvisí s podstatným znakem takové povinnosti a představují svým způsobem její světlou a temnou stránku, a sice skutečnost, že tato povinnost uchovávat údaje se vztahuje na všechny komunikace uskutečněné všemi uživateli, aniž je vyžadována jakákoli souvislost se závažným trestným činem.

251. Na straně jedné jsem již vyložil v bodech 178 až 183 tohoto stanoviska výhody, jež skýtá uchovávání údajů týkajících se komunikací uskutečněných na vnitrostátním území v boji proti závažným trestným činům.

252. Na straně druhé však nevýhody obecné povinnosti uchovávat údaje spočívají v tom, že podstatná většina uchovávaných údajů se bude dotýkat osob, které nevykazují žádný vztah k závažné trestné činnosti. V tomto ohledu je důležité upřesnit povahu nevýhod, jež se dotknou uvedených osob. Tyto nevýhody jsou různé povahy v závislosti na míře zásahu do jejich základních práv na respektování soukromí a ochranu osobních údajů.

253. V případě „individuálního“ zásahu, jenž se dotkne konkrétního jedince, byly nevýhody plynoucí z povinnosti uchovávat údaje velice přesně popsány generálním advokátem Cruz Villalónem v bodech 72 až 74 jeho stanoviska k věci DRI⁸². Za použití jeho slov pak využívání těchto údajů umožňuje „přesné a úplné zmapování velké části chování určité osoby, jež je jednoznačně součástí jejího soukromého života, či dokonce k sestavení úplného a věrného obrazu její soukromé identity“.

254. Jinými slovy, v individuálním kontextu, umožňuje povinnost uchovávat údaje stejně závažné zásahy jako cílená opatření za účelem sledování, a to včetně těch, která zachycují obsah uskutečněných komunikací.

255. I když takovéto individuální zásahy nelze podceňovat, mám nicméně za to, že právě v kontextu „plošných“ zásahů se vyjevují specifická rizika způsobená povinností uchovávat údaje.

256. Na rozdíl od opatření cíleného sledování může totiž tato povinnost podstatně usnadnit plošné zásahy, tedy zásahy, které se dotýkají podstatné části nebo dokonce celé relevantní populace, což může být dokresleno následujícími příklady.

81 — Specifický charakter požadavku přiměřenosti *stricto sensu* ve vztahu k požadavkům vhodnosti a nezbytnosti je možno ilustrovat na následujícím příkladu. Představme si, že členský stát prosadí zavedení elektronického čipu umožňujícího sledovat polohu všem osobám nacházejícím se na jeho území, přičemž tento čip umožní orgánům vysledovat pohyb jeho nositele v průběhu předchozího roku. Takovéto opatření by mohlo být považováno za „nezbytné“, pokud by neexistovalo jiné opatření, které by umožňovalo dosažení stejného stupně efektivity v boji proti závažným trestným činům. Dle mého názoru by však takovéto opatření bylo v demokratické společnosti nepřiměřené, neboť nevýhody plynoucí ze zásahu do práva na fyzickou integritu, do práva na respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů by byly neúměrné výhodám, jež z tohoto opatření plynou v oblasti boje proti závažným trestným činům.

82 — C-293/12 a C-594/12, EU:C:2013:845. Viz též rozsudek ve věci DRI, body 27 a 37.

257. Předpokládejme nejprve, že osoba, která má přístup k uchovávaným údajům, hodlá identifikovat v rámci obyvatelstva členského státu všechny jednotlivce s psychickými problémy. Analýza obsahu veškerých komunikací uskutečněných na vnitrostátním území prováděná za tímto účelem by vyžadovala značné prostředky. Využití databází komunikací by naopak umožnilo okamžitou identifikaci osob, které kontaktovaly psychologa v období uchovávání údajů⁸³. Doplnuji, že tento postup by se mohl rozšířit na jakoukoli lékařskou specializaci registrovanou v členském státě⁸⁴.

258. Předpokládejme dále, že tato stejná osoba hodlá identifikovat jedince, kteří jsou v opozici proti vládní politice. K tomu směřující analýza obsahu komunikací by opět vyžadovala značné prostředky. Naopak využití databází údajů o komunikacích by umožnilo identifikovat veškeré osoby uvedené v seznamech adresátů elektronických komunikací kritizujících vládní politiku. Tyto údaje by mimo jiné rovněž umožnily identifikovat osoby, které se zúčastnily veřejné protivládní manifestace⁸⁵.

259. Chci zdůraznit, že rizika spojená s přístupem k údajům týkajícím se komunikací (či „metadatům“) mohou být stejná nebo dokonce vyšší než rizika plynoucí z přístupu k obsahu těchto komunikací, jak uvedly Open Rights Group a Privacy International, Law Society of England and Wales, jakož i nedávná zpráva Vysokého komisariátu Organizace spojených národů pro lidská práva⁸⁶. Jak ukazují výše uvedené příklady, „metadata“ umožňují téměř okamžitou katalogizaci obyvatelstva jako celku, což neumožňuje obsah těchto komunikací.

260. Dodávám, že rizika zneužití či nezákonného přístupu k uchovávaným údajům nejsou teoretická. Riziko zneužití přístupu ze strany příslušných orgánů musí být dáno do souvislosti s velice vysokým počtem žádostí o přístup zmiňovaným ve vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru. V kontextu švédského režimu Tele2 Sverige uvedla, že obdrží zhruba 10 000 žádostí o přístup měsíčně, přičemž toto číslo nezahrnuje žádosti o přístup obdržené jinými poskytovateli působícími na švédském území. Co se týče režimu Spojeného království, T. Watson citoval údaje z oficiální zprávy, podle nichž bylo jenom v roce 2014 zaznamenáno 517 236 povolení a 55 346 neodkladných ústních povolení. Dále platí, že riziko nezákonného přístupu ze strany jakékoliv osoby je nerozlučně spojeno se samotnou existencí údajů uchovávaných v databázích na nosičích dat⁸⁷.

83 — Uchovávané údaje totiž obsahují údaj o zdroji i příjemci komunikace, které by takto stačilo provázat se seznamem telefonních čísel psychologů působících na vnitrostátním území.

84 — V tomto ohledu viz Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 28. prosince 2009, A/HRC/13/37, č. 42: „[V] Německu realizované studie ukázaly znepokojující následek politiky uchovávání údajů: 52 % dotázaných osob uvedlo, že je málo pravděpodobné, že by použily telekomunikační prostředky k navázání kontaktu s toxikologem, psychoterapeutem nebo manželským poradcem z důvodu právních předpisů o uchovávání údajů.

85 — S ohledem na skutečnost, že uchovávané údaje obsahují údaje o lokalizaci zdroje a příjemce komunikace, jakákoli osoba, která výše či přijme komunikaci v průběhu manifestace, může být snadno identifikována díky uchovávaným údajům. K tomu Marc Goodman, expert FBI a Interpolu na problematiku rizik spojených s novými technologiemi, uvádí, že v nedávné minulosti přistoupila ukrajinská vláda v průběhu opoziční manifestace k identifikaci všech mobilních telefonů lokalizovaných v blízkosti pouličních střetů mezi bezpečnostními složkami a vládní opozicí. Všechny tyto osoby obdržely zprávu, kterou autor označuje za možná nejvíce „orwellovskou“ zprávu, jakou kdy nějaká vláda odeslala: „Milý předplatiteli, byl jste zaregistrován jako účastník zvlášť závažného narušení veřejného pořádku“ (Goodman, M., *Future Crimes*, Anchor Books, New York, 2016, s. 153, volný překlad). Viz rovněž Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 17. dubna 2013 A/HRC/23/40, č. 75, a Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, zpráva Vysokého komisařství Organizace spojených národů pro lidská práva o právu na soukromý život v digitálním věku ze dne 30. června 2014, A/HRC/27/37, č. 3.

86 — V tomto ohledu viz Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva Vysokého komisařství Organizace spojených národů pro lidská práva o právu na soukromý život v digitálním věku ze dne 30. června 2014, A/HRC/27/37, č. 19: „Obdobně pak někteří mají za to, že odposlech – nebo shromažďování – údajů o komunikacích, a nikoli o jejich obsahu, nezasahuje samo o sobě do práva na soukromý život. Z pohledu práva na soukromý život není nicméně toto rozlišení přesvědčivé. Shromažďování informací obecně označované jako „metadata“ může přinést informace o chování určité osoby, jejích společenských vztazích, jejích soukromých preferencích a její identitě, které jdou daleko nad rámec toho, co získáme přístupem k obsahu soukromé komunikace“ (zvýraznění provedeno autorem stanoviska). Viz rovněž Valné shromáždění Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu ze dne 23. září 2014, A/69/397, č. 53.

87 — Viz zejména Rada pro lidská práva Organizace spojených národů, Zpráva zvláštního zpravodaje o podpoře a ochraně práva na svobodu myšlení a projevu ze dne 17. dubna 2013 A/HRC/23/40, č. 67: „Databáze komunikačních údajů jsou vystaveny stále většímu riziku krádeže, podvodu nebo náhodného zpřístupnění“.

261. Je tedy podle mého názoru na předkládajících soudech, aby za použití judikatury připomenuté v bodě 247 tohoto stanoviska posoudily, zda nevýhody způsobené povinností uchovávat údaje, jichž se týkají původní řízení, nejsou v demokratické společnosti neúměrné sledovanému cíli. V rámci uvedeného posouzení musí tyto soudy zvážit rizika a výhody spojené s takovou povinností, tedy:

- na straně jedné výhody spojené s tím, že orgánům příslušným v boji proti závažným trestným činům bude přiznána omezená možnost číst minulost⁸⁸ a
- na straně druhé závažná rizika plynoucí v demokratické společnosti z možnosti zmapovat soukromý život určité osoby a katalogizovat celkovou populaci.

262. Toto posouzení musí být provedeno s ohledem na všechny relevantní vlastnosti vnitrostátních režimů dotčených v původních řízeních. V této souvislosti zdůrazňuji, že imperativní záruky uvedené Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ve věci DRI jsou pouhými minimálními zárukami k tomu, aby se zásah do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny omezil na to, co je naprosto nezbytné. Není tedy vyloučeno, aby byl vnitrostátní režim, i když skýtá všechny tyto záruky, považován za nepřiměřený v demokratické společnosti z důvodů nerovnováhy mezi závažnými riziky vyvolanými touto obecnou povinností v demokratické společnosti a výhodami, které z ní vyplývají v boji proti závažným trestným činům.

VI – Závěry

263. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky, které položily Kammarrätten i Stockholm (odvolací správní soud ve Stockholmu, Švédsko) a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [odvolací soud (pro Anglii a Wales) (občanskoprávní úsek) (Spojené království)], odpověděl takto:

„Článek 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (směrnice o „soukromí a elektronických komunikacích“) ve znění směrnice 2009/136/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. listopadu 2009, jakož i čl. 7, 8 a 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány tak, že nebrání členskému státu uložit poskytovatelům veřejně dostupných služeb elektronických komunikací povinnost uchovávat všechny komunikační údaje uskutečněné uživateli jejich služeb za předpokladu, že jsou splněny všechny níže uvedené podmínky, což ověří předkládající soudy, a to ve světle všech relevantních vlastností dotčených vnitrostátních režimů v původních řízeních:

- tato povinnost a záruky, které ji doprovázejí, musí být stanoveny zákonným nebo nařizovacím opatřením, které je dostatečně přístupné, předvídatelné a poskytuje odpovídající ochranu proti svévoli;
- tato povinnost a záruky, které ji doprovázejí, musí respektovat podstatu práv zaručených čl. 7 a 8 Listiny základních práv;
- tato povinnost musí být naprosto nezbytná k boji proti závažným trestným činům, což znamená, že neexistuje žádné jiné opatření či kombinace opatření, které by mohlo být stejně účinné v boji proti závažným trestným činům a zároveň by méně zasahovalo do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny základních práv;

88 — Viz body 178 až 183 tohoto stanoviska.

- tato povinnost musí být doprovázena všemi zárukami uvedenými Soudním dvorem v bodech 60 až 68 rozsudku ze dne 8. dubna 2014 ve věci Digital Rights Ireland a ostatní (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238) týkajícími se přístupu k údajům, doby jejich uchovávání, jakož i ochrany a bezpečnosti údajů za účelem omezení zásahu do práv zaručených směrnicí 2002/58 a čl. 7 a 8 Listiny základních práv na to, co je naprosto nezbytné, a
- tato povinnost musí být v demokratické společnosti přiměřená cíli boje proti závažným trestným činům, což znamená, že zvláště závažná rizika plynoucí z této povinnosti v demokratické společnosti nesmí být nepřiměřená v porovnání s výhodami z nich plynoucími v boji proti závažným trestným činům.“