



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

9. července 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Pojem ‚soud‘ – Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů – Nařízení (EU) 2016/679 – Působnost – Článek 2 odst. 2 písm. a) – Pojem ‚činnosti, které nespádají do oblasti působnosti práva Unie‘ – Článek 4 bod 7 – Pojem ‚správce‘ – Petiční výbor parlamentu člena federace, která je členským státem – Článek 15 – Právo subjektu údajů na přístup k osobním údajům“

Ve věci C-272/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu, Německo) ze dne 27. března 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 1. dubna 2019, v řízení

VQ

proti

Land Hessen,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně senátu, L. S. Rossi (zpravodajka), J. Malenovský, F. Biltgen a N. Wahl, soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za VQ A.-K. Pantaleon, genannt Stemberg, Rechtsanwältin,
- za Land Hessen H.-G. Kamannem, M. Braunem a L. Hesse, Rechtsanwälte,
- za německou vládu J. Möllerem, M. Hellmannem a Berg, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem, O. Serdulou a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za estonskou vládu N. Grünberg, jako zmocněnkyní,

* Jednací jazyk: němčina.

- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi H. Krämerem, D. Nardim, a F. Erlbacherem, jako zmocněnci,

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

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu zaprvé čl. 4 bodu 7 a článku 15 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1) a zadruhé článku 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi VQ a Land Hessen (spolková země Hesensko, Německo) ohledně legality rozhodnutí předsedy Hessischer Landtag (Zemský sněm spolkové země Hesensko) o zamítnutí žádosti dotyčné osoby o přístup k osobním údajům, které se jí týkají a které zaznamenal Petiční výbor tohoto zemského sněmu.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 95/46/ES

- 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. 1995, L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355), která byla zrušena nařízením 2016/679, obsahovala článek 3, nadepsaný „Oblast působnosti“, který stanovil:

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

2. Tato směrnice se nevztahuje na zpracování osobních údajů:

- prováděné pro výkon činností, které nespádají do oblasti působnosti práva Společenství a jsou uvedeny [které nespádají do oblasti působnosti práva Společenství, jako jsou činnosti uvedené] v hlavě V a VI Smlouvy o Evropské unii, a v každém případě na zpracování, které se týká veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu (včetně hospodářské stability státu, pokud jsou tato zpracování spojená s otázkami bezpečnosti státu) a činnosti státu v oblasti trestního práva,
- prováděné fyzickou osobou pro výkon výlučně osobních či domácích činností.“

Narizení 2016/679

4 V bodech 16 a 20 odůvodnění nařízení 2016/679 je uvedeno:

„(16) Toto nařízení se nevztahuje na otázky ochrany základních práv a svobod nebo volného pohybu osobních údajů v souvislosti s činnostmi, které nespádají do působnosti práva Unie, jako jsou činnosti týkající se národní bezpečnosti. Toto nařízení se rovněž nevztahuje na zpracování osobních údajů členskými státy při výkonu činností v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky Unie.

[...]

(20) Toto nařízení se mimo jiné vztahuje na činnost soudů a dalších justičních orgánů, a proto by právo Unie nebo členského státu mohlo stanovit operace a postupy zpracování v souvislosti se zpracováním osobních údajů soudy a dalšími justičními orgány. Pravomoc dozorových úřadů by neměla zahrnovat zpracování osobních údajů, pokud soudy jednají v rámci svých soudních pravomocí, aby byla zajištěna nezávislost soudnictví při plnění soudních funkcí, včetně rozhodování. Dozor nad takovými operacemi zpracování by mělo být možné svěřit zvláštním subjektům v rámci justičního systému členského státu, které by zejména měly zajistit soulad s pravidly tohoto nařízení, posilovat povědomí členů justičních orgánů o jejich povinnostech podle tohoto nařízení a zabývat se stížnostmi souvisejícími s takovými operacemi zpracování.“

5 Článek 2 tohoto nařízení, nadepsaný „Věcná působnost“, stanoví:

„1. Toto nařízení se vztahuje na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů a na neautomatizované zpracování těch osobních údajů, které jsou obsaženy v evidenci nebo do ní mají být zařazeny.

2. Toto nařízení se nevztahuje na zpracování osobních údajů prováděné:

- a) při výkonu činností, které nespádají do oblasti působnosti práva Unie;
- b) členskými státy při výkonu činností, které spadají do oblasti působnosti hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU;
- c) fyzickou osobou v průběhu výlučně osobních či domácích činností;
- d) příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, včetně ochrany před hrozbami pro veřejnou bezpečnost a jejich předcházení.

[...]“

6 Článek 4 uvedeného nařízení, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

7) ‚správcem‘ fyzická nebo právnická osoba, orgán veřejné moci, agentura nebo jiný subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů; jsou-li účely a prostředky tohoto zpracování určeny právem Unie či členského státu, může toto právo určit dotčeného správce nebo zvláštní kritéria pro jeho určení;

[...]“

- 7 Článek 15 téhož nařízení, nadepsaný „Právo subjektu údajů na přístup k osobním údajům“, v odstavci 1 stanoví:

„Subjekt údajů má právo získat od správce potvrzení, zda osobní údaje, které se ho týkají, jsou či nejsou zpracovávány, a pokud je tomu tak, má právo získat přístup k těmto osobním údajům a k následujícím informacím:

[...]“

- 8 Článek 23 nařízení 2016/679, nadepsaný „Omezení“, v odstavci 1 stanoví:

„Právo Unie nebo členského státu, které se na správce nebo zpracovatele vztahuje, může prostřednictvím legislativního opatření omezit rozsah povinností a práv uvedených v člácích 12 až 22 a v článku 34, jakož i v článku 5, v rozsahu, v jakém ustanovení tohoto článku odpovídají právům a povinnostem stanoveným v člácích 12 až 22, jestliže takové omezení respektuje podstatu základních práv a svobod a představuje nezbytné a přiměřené opatření v demokratické společnosti s cílem zajistit:

- a) národní bezpečnost;
- b) [národní] obranu;
- c) veřejnou bezpečnost;
- d) prevenci, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkon trestů, včetně ochrany před hrozbami pro veřejnou bezpečnost a jejich předcházení;
- e) jiné důležité cíle obecného veřejného zájmu Unie nebo členského státu, zejména důležitý hospodářský nebo finanční zájem Unie nebo členského státu, včetně peněžních, rozpočtových a daňových záležitostí, veřejného zdraví a sociálního zabezpečení;
- f) ochranu nezávislosti soudnictví a soudních řízení;
- g) prevenci, vyšetřování, odhalování a stíhání porušování etických pravidel regulovaných povolání;
- h) monitorovací, inspekční nebo regulační funkci spojenou, i pouze příležitostně, s výkonem veřejné moci v případech uvedených v písmenech a) až e) a g);
- i) ochranu subjektu údajů nebo práv a svobod druhých;
- j) vymáhání občanskoprávních nároků.“

Německé právo

Spolkové právo

- 9 Článek 97 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Základní zákon Spolkové republiky Německo) stanoví:

„(1) Soudci jsou nezávislí a jsou vázáni pouze zákonem.

(2) Řádní soudci z povolání doživotně jmenovaní na stálé pracovní místo mohou být před uplynutím svého funkčního období a proti své vůli odvoláni, trvale nebo dočasně zproštěni výkonu své funkce, přeloženi na jiné pracovní místo nebo nuceni k odchodu do důchodu pouze na základě soudního rozhodnutí, a to výhradně z důvodů a způsoby, které vymezuje zákon. V právních předpisech mohou být stanoveny věkové hranice, po jejichž dosažení se mohou doživotně jmenovaní soudci domáhat svých důchodových nároků. V případě změny organizace soudů nebo jejich místní příslušnosti mohou být soudci přeloženi k jinému soudu nebo zbaveni funkce; mají přitom nárok na celý svůj dosavadní plat.“

- 10 Ustanovení § 26 Deutsches Richtergesetz (německý zákon o postavení soudců, dále jen „DRiG“) zní takto:

„(1) Soudce podléhá kárnému dohledu, pouze pokud tento dohled nenarušuje jeho nezávislost.

(2) Aniž je dotčen odstavec 1, v rámci kárného dohledu lze soudci vytknout i to, že svou funkci vykonává protiprávně, a vyzvat ho, aby tuto funkci plnil řádně a bez průtahů.

(3) Pokud soudce tvrdí, že kárné opatření narušuje jeho nezávislost, o dané otázce rozhodne na žádost dotčeného soudce v souladu s tímto zákonem soud.“

Právo spolkové země Hesensko

- 11 Článek 126 Verfassung des Landes Hessen (Ústava spolkové země Hesensko) stanoví:

„(1) Soudní moc vykonávají výhradně soudy zřízené na základě právních předpisů.

(2) Soudci jsou nezávislí a jsou vázáni pouze zákonem.“

- 12 Článek 127 této Ústavy zní takto:

„(1) Řádní soudci z povolání jsou jmenováni doživotně.

(2) Soudci jsou jmenováni doživotně pouze tehdy, pokud po dočasném výkonu pracovní činnosti během zkušební doby, jejíž délka musí být stanovena zákonem, skýtají na základě svých vlastností a výkonu činnosti soudce záruku, že budou svoji funkci vykonávat v duchu demokracie a sociálního porozumění.

(3) Rozhodnutí o dočasném výkonu pracovní činnosti a o doživotním jmenování přijímá ministr spravedlnosti spolu s komisí pro výběr soudců.

[...]“

- 13 V ustanovení § 2b Hessisches Richtergesetz (zákon spolkové země Hesensko o postavení soudců, dále jen „HRiG“) je uvedeno:

„Hodnocení odborné způsobilosti a dovedností soudců a způsobu, jakým vykonávají své povolání, se řídí pokyny Ministerstva spravedlnosti.“

- 14 V ustanovení § 3 HRiG je uvedeno:

„Soudci jsou jmenováni ministrem spravedlnosti.“

15 Ustanovení § 18 Verwaltungsgerichtsordnung (správní řád) zní takto:

„Za účelem pokrytí dočasných personálních potřeb lze státního zaměstnance s definitivou, který má vzdělání požadované k výkonu funkce soudce, jmenovat coby dočasného soudce, a to minimálně na dva roky a maximálně na dobu trvání jeho hlavní funkce. Ustanovení § 15 odst. 1 první a třetí věty, jakož i odstavce 2 DRiG se použijí obdobně.“

16 Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (zákon spolkové země Hesensko o ochraně údajů a svobodě informací), na jehož základě se právo spolkové země Hesensko v oblasti ochrany údajů přizpůsobilo mimo jiné i nařízením 2016/679, v § 30 odst. 1 stanoví:

„S výjimkou § 15 a § 29 se ustanovení tohoto zákona uplatní na Zemský sněm pouze tehdy, pokud zasahuje do administrativních záležitostí, zejména jedná-li se o ekonomické záležitosti Zemského sněmu, personální řízení nebo uplatňování právních předpisů, jejichž provádění je na předsedovi nebo předsedkyni Zemského sněmu. Zemský sněm kromě toho přijme interní pravidla ochrany údajů odpovídající jeho ústavnímu postavení. [...]“

17 Příloha 2 Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (jednací řád Zemského sněmu spolkové země Hesensko) ze dne 16. prosince 1993 obsahuje pokyny týkající se zpracování utajovaných informací v oblasti působnosti Zemského sněmu spolkové země Hesensko z roku 1986, v jejichž § 13, nadepsaném „Ochrana soukromých tajemství“, je uvedeno:

„(1) Vyžaduje-li to ochrana osobních, obchodních nebo podnikových tajemství, spisy, ostatní dokumenty a zápisy z jednání výborů musí být uchovávány v tajnosti. To platí především pro daňové spisy a petice. [...]“

(2) Do takových spisů či dokumentů mohou nahlížet pouze členové příslušného výboru. Totéž platí pro nahlížení do zápisů z jednání výborů ohledně otázek, které vyžadují zachování důvěrnosti ve smyslu odstavce 1. O zpřístupnění zápisů rozhodne výbor.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

18 Poté, co VQ předložil Petičnímu výboru Zemského sněmu spolkové země Hesensko petici, na základě článku 15 nařízení 2016/679 tento výbor požádal o přístup k osobním údajům, které se ho týkaly a které tento výbor zaznamenal v rámci vyřizování jeho petice.

19 Předseda Zemského sněmu spolkové země Hesensko rozhodl o zamítnutí této žádosti s odůvodněním, že vedení petičního řízení je činností Zemského sněmu, která nespadá do oblasti působnosti nařízení 2016/679.

20 VQ podal dne 22. března 2013 proti rozhodnutí předsedy Zemského sněmu spolkové země Hesensko o zamítnutí jeho žádosti žalobu u Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu, Německo).

21 Zmíněný soud uvádí, že zejména s ohledem na § 13 pokynů týkajících se zpracování utajovaných informací v oblasti působnosti Zemského sněmu spolkové země Hesensko z roku 1986 německé právo nepřiznává v souvislosti s takovou peticí, jako je petice dotčená ve věci v původním řízení, žádné právo na přístup k osobním údajům.

22 Klade si nicméně zaprvé otázku, zda lze Petiční výbor Zemského sněmu spolkové země Hesensko kvalifikovat jako „orgán veřejné moci“ ve smyslu čl. 4 bodu 7 nařízení 2016/679 a zda jej lze v projednávaném případě považovat za „správce“ osobních údajů VQ. V takovém případě by se VQ mohl dovolávat práva na přístup k osobním údajům podle článku 15 uvedeného nařízení.

- 23 Nařízení 2016/679 ovšem pojem „orgán veřejné moci“ nikterak nedefinuje. Podle názoru Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) lze tento výraz pojímat funkčně nebo institucionálně. Na základě prvně uvedeného pojetí jsou „orgány veřejné moci“ všechny veřejnoprávní entity, které plní úkoly veřejné správy, tedy i Zemský sněm spolkové země Hesensko, plní-li takové úkoly. Na základě druhého pojetí je Petiční výbor tohoto zemského sněmu autonomním subjektem, a tedy orgánem veřejné moci v institucionálním smyslu. Nepodílí se na legislativní činnosti uvedeného zemského sněmu, jelikož jeho činnost nemá závaznou povahu a nemá ani právo iniciativy, ani právo přijímat právní úpravu; jeho činnost je vždy odvislá od petice občana a obsahu dané žádosti.
- 24 Předkládající soud kromě toho uvádí, že jelikož čl. 2 odst. 2 nařízení 2016/679 ze své působnosti nevyklučuje orgány nebo instituce, které jednájí v rámci výkonu soudní nebo zákonodárné pravomoci, z tohoto ustanovení plyne, že je třeba pojem „správa“, a tedy i pojem „orgán veřejné moci“ vykládat široce. S ohledem na petiční právo se tedy tento výbor nikterak neliší od jakéhokoliv jiného správního orgánu spolkové země Hesensko.
- 25 Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) má tudíž za to, že Petiční výbor Zemského sněmu spolkové země Hesensko je „orgánem veřejné moci“ ve smyslu čl. 4 bodu 7 tohoto nařízení a že v projednávaném případě neexistuje žádný důvod, který by bránil výkonu práva na přístup k osobním údajům podle článku 15 uvedeného nařízení.
- 26 Uvedený soud si nicméně zadruhé klade otázku, zda on sám může být považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny, a to s ohledem na kritéria, která v tomto ohledu vymezil Soudní dvůr, zejména pak kritérium týkající se nezávislosti dotčeného orgánu.
- 27 V tomto ohledu připomíná, že požadavek nezávislosti má dva aspekty. První, vnější aspekt předpokládá, že uvedený orgán vykonává své funkce zcela samostatně, není nikomu podřízen a od nikoho nepřijímá příkazy či pokyny jakéhokoliv původu, takže je chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly narušit nezávislost rozhodování jeho členů ve sporech, které jsou jim předloženy. Druhý, vnitřní aspekt souvisí s pojmem „nestrannost“ a týká se rovného odstupu ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu. Tento aspekt vyžaduje objektivitu a neexistenci jakéhokoliv zájmu na vyřešení sporu nad rámec striktního použití právního předpisu.
- 28 Co se týče vnějšího aspektu nezávislosti, z existence provázanosti soudů a Ministerstva spravedlnosti lze usuzovat, že soudy nemohou vykonávat svoji činnost zcela samostatně. Ministerstvo spravedlnosti spolkové země Hesensko upravuje organizaci soudů této spolkové země. Toto ministerstvo především určuje, jaké budou používány komunikační prostředky (telefon, telefax, internet a další) a počítačové vybavení, zejména „HessenPC“, který je koncipován pro správu, a to spolu s ústředním poskytovatelem služeb Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (Hesenská centrála pro zpracování údajů) spadajícím pod Ministerstvo financí spolkové země Hesensko. Zmíněná centrála rovněž zajišťuje servis veškerého tohoto vybavení, takže správa má možnost přístupu ke všem údajům ze soudů.
- 29 Již pouhé riziko výkonu politického vlivu na soudy mimo jiné prostřednictvím vybavení či personálu přiděleného Ministerstvem spravedlnosti může vést ke vzniku nebezpečí, že bude zasahováno do rozhodování soudů a že bude ovlivňována jejich nezávislost při výkonu jejich činnosti. V tomto směru dokonce postačuje domnělý nátlak vyvíjený za účelem rychlého vyřízení předložených věcí prostřednictvím statistiky pracovní zátěže, kterou obstarává uvedené ministerstvo.
- 30 Soudy spolkové země Hesensko kromě toho nepodléhají samostatnému dozoru v oblasti ochrany údajů, jelikož zpracování údajů z převážné části v podstatě vyžaduje Ministerstvo spravedlnosti spolkové země Hesensko, aniž je prováděn soudní přezkum zmíněný v bodě 20 odůvodnění nařízení 2016/679.

- 31 Pokud jde o vnitřní aspekt nezávislosti, Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) uvádí, že německé ústavní právo nezaručuje institucionální nezávislost soudů.
- 32 Jak totiž předně plyne z § 2b a § 3 HRiG, jmenování, hodnocení a povyšování soudců, a to včetně soudců předkládajícího soudu, spadá do pravomoci ministra spravedlnosti spolkové země Hesensko. Z toho vyplývá, že se na soudce vztahují ustanovení práva veřejné služby, takže uvedený ministr rozhoduje mimo jiné i o takových služebních cestách soudců do zahraničí, jako jsou cesty podnikané v rámci Evropské sítě pro justiční vzdělávání.
- 33 Podle § 18 správního řádu dále platí, že za účelem pokrytí dočasných personálních potřeb lze státního zaměstnance jmenovat coby dočasného soudce. Takový soudce přitom mohl působit u orgánu veřejné moci, který má v rámci soudního řízení před tímto soudcem postavení žalovaného.
- 34 Ministerstvo spravedlnosti spolkové země Hesensko kromě toho zanáší kontaktní údaje všech soudců do systému pro správu informací o lidských zdrojích, který je podřízen vládě spolkové země Hesensko, takže všechny správní orgány této spolkové země mohou mít k uvedeným údajům přístup, ačkoli mohou mít postavení účastníka řízení ve věci projednávané těmito soudci.
- 35 Ministerstvo spravedlnosti konečně rozhoduje i o počtu soudců a pracovních míst u každého soudu, o osobách vykonávajících svoji pracovní činnost „mimo soudní systém“, které jsou fakticky přiděleny k výkonu práce v rámci moci výkonné, jakož i o počítačovém vybavení jednotlivých soudů.
- 36 Soudy jsou tedy nezávislé pouze funkčně, a to v rozsahu, v němž jsou podle článku 126 Ústavy spolkové země Hesensko nezávislé a vázány zákonem pouze soudci. Taková funkční nezávislost nicméně sama o sobě k ochraně soudů před veškerými vnějšími vlivy nepostačuje.
- 37 Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) z toho dovozuje, že pravděpodobně nesplňuje podmínky nezbytné k tomu, aby mohl být považován za nezávislý a nestranný soud, které jsou stanoveny v čl. 47 druhém pododstavci Listiny.
- 38 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Použije se [nařízení 2016/679], v projednávaném případě [jeho] článek 15, [nadepsaný ‚Právo subjektu údajů na přístup k osobním údajům‘], na výbor parlamentu člena federace, která je členským státem, jenž je příslušný k vyřizování petic občanů, v tomto případě Petiční výbor Zemského sněmu spolkové země Hesensko, a je nutno uvedený výbor v tomto ohledu považovat za orgán veřejné moci ve smyslu čl. 4 bodu 7 [nařízení 2016/679]?

2) Je předkládající soud nezávislým a nestranným soudem ve smyslu článku 267 SFEU ve spojení s čl. 47 druhým pododstavcem [Listiny]?”

K pravomoci Soudního dvora

- 39 Polská vláda ve svém vyjádření zpochybňuje pravomoc Soudního dvora, a to především k rozhodnutí o druhé otázce, jelikož unijní právo neupravuje organizaci soudů členských států, a tato otázka tedy spadá pouze do působnosti vnitrostátního práva.
- 40 V tomto ohledu postačuje konstatovat, že se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká výkladu unijního práva, ať už jde o nařízení 2016/679 nebo článek 267 SFEU ve spojení s článkem 47 Listiny.

- 41 Za těchto podmínek má zjevně Soudní dvůr pravomoc rozhodnout o této žádosti v plném rozsahu, tj. jak o první, tak o druhé otázce [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 74 a 75].

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 42 V rámci druhé otázky Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) pochybuje o tom, zda má postavení „soudu“ ve smyslu článku 267 SFEU ve spojení s článkem 47 Listiny. Ve skutečnosti tedy Soudní dvůr žádá, aby posoudil přípustnost jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jelikož postavení „soudu“ ve smyslu zmíněného článku 267 je podmínkou této přípustnosti, a tedy nezbytným předpokladem k tomu, aby Soudní dvůr mohl provést výklad ustanovení unijního práva uvedeného v první otázce.
- 43 Podle ustálené judikatury platí, že při posuzování toho, zda je předkládající orgán svou povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, což je otázka, která je upravena výlučně unijním právem, a tedy při posuzování toho, zda je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přípustná, přihlíží Soudní dvůr k souboru faktorů, jako je to, zda je daný orgán zřízen zákonem, zda se jedná o stálý orgán, zda má obligatorní jurisdikci, zda má řízení před ním kontradiktorní povahu, zda aplikuje právní předpisy a zda je nezávislý (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 51 a citovaná judikatura).
- 44 Pochybnosti Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) se týkají jeho vlastní nezávislosti na zákonodárné či výkonné moci. Tyto pochybnosti se zakládají na následujících okolnostech: zaprvé jsou soudci jmenováni a povyšováni ministrem spravedlnosti, zadruhé se hodnocení soudců řídí pokyny Ministerstva spravedlnosti na základě stejných ustanovení, jaká se uplatní na státní zaměstnance, zatřetí toto ministerstvo spravuje osobní a kontaktní údaje soudců, a má k nim tudíž přístup, začtvrté za účelem pokrytí dočasných personálních potřeb mohou být státní zaměstnanci jmenováni coby dočasní soudci a zapáté uvedené ministerstvo vymezuje vnější i vnitřní organizaci soudů, přiděluje pracovníky, určuje, jaké budou na soudech používány komunikační prostředky a počítačové vybavení a rozhoduje i o služebních cestách soudců do zahraničí.
- 45 V tomto ohledu je třeba připomenout, že nezávislost soudců členských států má pro unijní právní řád zásadní význam z několika důvodů. Předně je třeba uvést, že vychází ze zásady právního státu, která patří mezi hodnoty, na nichž je podle článku 2 SEU založena Unie a které jsou společné členským státům, jakož i z článku 19 SEU, který tuto hodnotu konkretizuje a pověřuje soudním přezkumem v tomto právním řádu i vnitrostátní soudy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32). Zmíněná nezávislost je dále nezbytnou podmínkou pro to, aby bylo jednotlivcům v rámci působnosti unijního práva zaručeno základní právo na nezávislého a nestranného soudce stanovené v článku 47 Listiny, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise, C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, body 70 a 71, jakož i citovaná judikatura). Uvedená nezávislost je konečně klíčová pro řádné fungování systému soudní spolupráce, kterou ztělesňuje mechanismus řízení o předběžné otázce stanovený v článku 267 SFEU, v tom smyslu, že tento mechanismus může být aktivován pouze orgánem, který je pověřen aplikací unijního práva a splňuje mimo jiné toto kritérium nezávislosti (viz zejména rozsudek ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 56 a citovaná judikatura).
- 46 Za účelem ověření přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce lze tedy posuzovat kritérium týkající se nezávislosti, jež musí splňovat předkládající orgán, aby mohl být považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, pouze s ohledem na toto ustanovení.

- 47 Z toho vyplývá – jak zdůraznila Evropská komise – že toto posouzení se v projednávané věci musí týkat výhradně nezávislosti Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) v rámci sporu v původním řízení, který se týká – jak plyne z bodů 22 až 25 tohoto rozsudku – výkladu unijního práva, a sice nařízení 2016/679.
- 48 V tomto ohledu je třeba uvést, že některé skutečnosti, na které poukazuje zmíněný správní soud, jsou pro účely tohoto posouzení zjevně irelevantní.
- 49 Zprv je tomu tak v případě pravidel týkajících se jmenování dočasných soudců, jelikož takoví soudci nejsou členy rozhodujícího soudního útvaru, který se v posuzované věci skládá pouze z předsedy Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu).
- 50 Co se zadruhé týče úlohy Ministerstva spravedlnosti spolkové země Hesensko v souvislosti s rozhodováním o služebních cestách soudců nebo s organizací soudů, s určováním počtu pracovníků, se správou komunikačních prostředků a počítačového vybavení, jakož i se správou osobních údajů, postačuje uvést, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje žádnou informaci, na jejímž základě by bylo možné porozumět tomu, do jaké míry by tyto okolnosti mohly ve věci v původním řízení zpochybnit nezávislost Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu).
- 51 Zbývá tedy v podstatě posoudit údajný vliv, který by mohla uplatňovat na soudce, z nichž se skládá uvedený správní soud, zákonodárná moc nebo výkonná moc kvůli tomu, že se podílí na jmenování, povyšování a hodnocení soudců.
- 52 Podle ustálené judikatury platí, že záruky nezávislosti a nestrannosti, které musí skýtat soudy členských států, vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se rozhodování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci (rozsudek ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 63 a citovaná judikatura).
- 53 Německá vláda v tomto ohledu uvádí, že soudci mají v projednávaném případě v rámci veřejné služby autonomní postavení, které je zaručeno mimo jiné jejich neodvolatelností stanovenou v článku 97 Základního zákona Spolkové republiky Německo, pravomocí soudů, pokud jde o soudní ochranu soudců, jakož i postupem pro jmenování, v jehož rámci má rozhodující úlohu Komise pro výběr soudců. Tato komise uvedená v článku 127 Ústavy spolkové země Hesensko se skládá ze sedmi členů jmenovaných Zemským sněmem této spolkové země, pěti členů z řad soudců a na základě každoroční rotace z předsedy jedné ze dvou advokátních komor uvedené spolkové země. Členové jmenování uvedeným zemským sněmem poměrně k jeho složení by měli zajistit demokratickou legitimitu uvedené komise.
- 54 Pokud jde o podmínky jmenování soudce zasedajícího u předkládajícího soudu, je třeba předně připomenout, že samotná skutečnost, že zákonodárná nebo výkonná moc zasahují do procesu jmenování soudce nemůže založit jeho závislost na těchto mocích, ani vyvolat pochybnosti o jeho nestrannosti, pokud po svém jmenování není dotčená osoba při výkonu své funkce vystavena žádnému tlaku a nedostává pokyny [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 133, jakož i citovaná judikatura].
- 55 Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) se však podle všeho táže i na to, zda je v souladu se zásadou nezávislosti složení Komise pro výběr soudců, a to vzhledem k převažujícímu počtu jejích členů vybraných zákonodárnou mocí.

- 56 Tato okolnost ovšem sama o sobě nemůže vést k pochybnostem o nezávislosti předkládajícího soudu. Nezávislost vnitrostátního soudu totiž musí být – a to i z hlediska podmínek jmenování jeho členů – posuzována s ohledem na všechny relevantní faktory.
- 57 V tomto ohledu je přitom třeba připomenout, že v případě, kdy vnitrostátní soud přednesl Soudnímu dvoru několik skutečností, které podle jeho názoru mohly zpochybnit nezávislost komise podílející se na jmenování soudců, Soudní dvůr rozhodl, že třebaže ta či ona ze skutečností takto zdůrazněných uvedeným soudem sama o sobě nemusí být zpochybnitelná a spadá v tomto případě do pravomoci členských států a jimi uskutečňovaných rozhodnutí, může jejich kombinace, spolu s okolnostmi, za nichž byla tato rozhodnutí učiněna, vést k pochybnostem o nezávislosti orgánu, který se má podílet na procesu jmenování soudců, ačkoliv by takový závěr nebyl nutný, byly-li by uvedené skutečnosti posuzovány odděleně [rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 142].
- 58 V projednávaném případě nelze dospět k závěru, že by taková komise, jako je komise dotčená ve věci v původním řízení, nebyla nezávislá pouze kvůli skutečnosti zmíněné v bodě 55 tohoto rozsudku.
- 59 Co se týče podmínek hodnocení a povyšování soudců, které Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) rovněž zpochybňuje, postačuje konstatovat, že ve spise předloženém Soudnímu dvoru nejsou uvedeny žádné skutečnosti nasvědčující tomu, že by způsob, jakým výkoná moc v tomto ohledu vykonává své pravomoci, mohl vyvolat zejména u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotčeného soudce ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu k zájmům, které se v řízení, jež před ním probíhá, mohou střetávat.
- 60 S ohledem na výše uvedené je třeba dovést, že skutečnosti, na něž poukázal Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu), aby doložil své pochybnosti ohledně vlastní nezávislosti, samy o sobě nemohou postačovat k tomu, aby bylo možné dospět k závěru, že takové pochybnosti jsou opodstatněné a že uvedený soud není nezávislý nehledě na všechny ostatní normy stanovené v právním řádu, do jehož působnosti tento správní soud spadá, jejichž cílem je zajistit jeho nezávislost a mezi něž patří zejména normy zmíněné v bodě 53 tohoto rozsudku.
- 61 Za těchto podmínek je v projednávaném případě nutno Verwaltungsgericht Wiesbaden (správní soud ve Wiesbadenu) považovat za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU. Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.
- 62 Je třeba uvést, že tento závěr nemá vliv na posouzení přípustnosti druhé otázky, která je jako taková nepřípustná. Vzhledem k tomu, že se tato otázka týká výkladu samotného článku 267 SFEU, který v rámci řešení sporu v původním řízení není dotčen, výklad požadovaný v rámci uvedené otázky není objektivně nezbytný pro rozhodnutí, které musí předkládající soud vydat (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 25. května 1998, Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, bod 15 a citovaná judikatura).

K žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 63 Podstatou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou předkládající soud položil Soudnímu dvoru, je, zda musí být čl. 4 bod 7 nařízení 2016/679 vykládán v tom smyslu, že petiční výbor parlamentu člena federace, která je členským státem, musí být kvalifikován jako „správce“ ve smyslu tohoto ustanovení, takže zpracování osobních údajů prováděné takovým výborem spadá do působnosti tohoto nařízení, zejména jeho článku 15.
- 64 Za účelem zodpovězení této otázky je třeba zaprvé připomenout, že uvedený čl. 4 bod 7 vymezuje „správce“ jako fyzickou nebo právnickou osobu, orgán veřejné moci, agenturu nebo jiný subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů.

- 65 Definice pojmu „správce“ uvedená v nařízení 2016/679 se tedy neomezuje na orgány veřejné moci, nýbrž – jak zdůrazňuje česká vláda – je dostatečně široká a zahrnuje jakýkoliv subjekt, který sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů.
- 66 Co se zadruhé týče vyjádření Spolkové země Hesensko, podle něhož činnost výboru zemského sněmu nespadá do oblasti působnosti práva Unie ve smyslu čl. 2 odst. 2 nařízení 2016/679, je třeba připomenout, že Soudní dvůr již měl příležitost ve vztahu k čl. 3 odst. 2 směrnice 95/46 konstatovat, že jelikož je tato směrnice založena na článku 100a Smlouvy o ES (poté po změně článek 95 ES), použití tohoto právního základu nepředpokládá existenci skutečné vazby na volný pohyb mezi členskými státy ve všech situacích, na něž se vztahuje akt opírající se o takový základ, a že by nebylo vhodné vykládat spojení „činnosti, které nespadají do oblasti působnosti práva [Unie]“, tak, že znamená, že je nutné, aby v každém jednotlivém případě bylo ověřeno, zda dotčená konkrétní činnost má přímý vliv na volný pohyb mezi členskými státy (rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, body 40 a 42).
- 67 To platí tím spíše ve vztahu k nařízení 2016/679, které je založeno na článku 16 SFEU, podle něhož platí, že Evropský parlament a Rada Evropské unie přijmou pravidla o ochraně fyzických osob při zpracovávání osobních údajů mimo jiné členskými státy, pokud vykonávají činnosti spadající do oblasti působnosti práva Unie, a pravidla o volném pohybu těchto údajů, a jehož čl. 2 odst. 2 v podstatě odpovídá čl. 3 odst. 2 směrnice 95/46.
- 68 Zatřetí musí být čl. 2 odst. 2 písm. a) tohoto nařízení vzhledem k tomu, že představuje výjimku z velmi širokého vymezení působnosti tohoto nařízení, které je uvedeno v jeho čl. 2 odst. 1, vykládán restriktivně.
- 69 Je pravda, že Soudní dvůr v podstatě zdůraznil, že činnosti příkladmo zmíněné v čl. 3 odst. 2 první odrážce směrnice 95/46 (tj. činnosti uvedené v hlavě V a VI Smlouvy o Evropské unii a zpracování, které se týká veřejné bezpečnosti, obrany, bezpečnosti státu a činnosti v oblasti trestního práva) jsou v každém případě činnostmi států nebo státních orgánů a slouží k vymezení rozsahu tam stanovené výjimky, takže se tato výjimka vztahuje pouze na činnosti, které jsou buď takto výslovně uvedeny, nebo které lze zařadit do téže kategorie (*eiusdem generis*) (rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, body 43 a 44).
- 70 Skutečnost, že se jedná o činnost státu nebo orgánu veřejné moci však nepostačuje k tomu, aby se tato výjimka na takovou činnost automaticky vztahovala. Je totiž nutné, aby tato činnost patřila mezi činnosti, které jsou výslovně uvedeny ve zmíněném ustanovení, nebo které lze zařadit do téže kategorie jako tyto činnosti.
- 71 I když mají činnosti Petičního výboru Zemského sněmu spolkové země Hesensko nepochybně veřejnou povahu a jedná se o činnosti této spolkové země, jelikož se tento výbor nepřímou podílí na činnosti zemského sněmu, nic to nemění nejen na tom, že tyto činnosti mají politickou i administrativní povahu, ale ani na tom, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nikterak nevyplývá, že by uvedené činnosti v projednávaném případě odpovídaly činnostem zmíněným v čl. 2 odst. 2 písm. b) a d) nařízení 2016/679 nebo že by mohly být zařazeny do téže kategorie jako tyto činnosti.
- 72 A konečně začtvrté, v nařízení 2016/679, zejména v bodě 20 jeho odůvodnění a jeho článku 23, není v souvislosti s činnostmi parlamentů (potažmo zemských sněmů) stanovena žádná výjimka.
- 73 Pokud tedy Petiční výbor Zemského sněmu spolkové země Hesensko určuje sám nebo společně s jinými účely a prostředky zpracování osobních údajů, je nutno jej kvalifikovat jako „správce“ ve smyslu čl. 4 bodu 7 nařízení 2016/679, a v projednávaném případě se tudíž uplatní článek 15 tohoto nařízení.

- 74 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že čl. 4 bod 7 nařízení 2016/679 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud petiční výbor parlamentu člena federace, která je členským státem, sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů, je nutno jej kvalifikovat jako „správce“ ve smyslu tohoto ustanovení, takže zpracování osobních údajů prováděné takovým výborem spadá do působnosti tohoto nařízení, zejména jeho článku 15.

K nákladům řízení

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

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

Článek 4 bod 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) musí být vykládán v tom smyslu, že pokud petiční výbor parlamentu člena federace, která je členským státem, sám nebo společně s jinými určuje účely a prostředky zpracování osobních údajů, je nutno jej kvalifikovat jako „správce“ ve smyslu tohoto ustanovení, takže zpracování osobních údajů prováděné takovým výborem spadá do působnosti tohoto nařízení, zejména jeho článku 15.

Podpisy