



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

27. rujna 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članci 7., 8. i 47. – Direktiva 95/46/EZ – Članci 1., 7. i 13. – Obrada osobnih podataka – Članak 4. stavak 3. UEU-a – Izrada evidencije osobnih podataka – Predmet – Naplata poreza – Borba protiv utaje poreza – Sudski nadzor – Zaštita temeljnih prava i sloboda – Uvjetovanje prava na pokretanje sudskog postupka zahtjevom za prethodno podnošenje upravne pritužbe – Dopuštenost te evidencije kao dokaznog sredstva – Uvjeti za zakonitost obrade osobnih podataka – Izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa nadzornika”

U predmetu C-73/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike), odlukom od 3. veljače 2016., koju je Sud zaprimio 10. veljače 2016., u postupku

Peter Puškár

protiv

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky,

Kriminálny úrad finančnej správy,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilešič, predsjednik vijeća, A. Prechal, A. Rosas (izvjestitelj), C. Toader i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 16. veljače 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za P. Puškára, M. Mandzák, *advokat*,
- za slovačku vladu, B. Ricziová, u svojstvu agenta,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vlácil, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, M. J. García-Valdecasas Dorrego, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: slovački

- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, *avvocato dello Stato*,
 - za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
 - za Europsku komisiju, H. Krämer, A. Tokár i H. Kranenborg, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 30. ožujka 2017.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 7., 8. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), članka 1. stavka 1., članka 7. točke (e) i članka 13. stavka 1. točaka (e) i (f) Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.) kao i članka 4. stavka 3. UEU-a i članka 267. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Petera Puškára, s jedne strane, i Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky (Financijsko ravnateljstvo Slovačke Republike; u daljnjem tekstu: Financijsko ravnateljstvo) i Kriminálny úrad finančnej správy (Ured za borbu protiv financijskog kriminaliteta, Slovačka), s druge strane, u vezi s tužbom kojom se zahtijeva da se potonjima naloži da ime P. Puškára izbrišu iz evidencije osoba za koje je Financijsko ravnateljstvo smatralo da su samo fiktivno obavljale upravljačke funkcije, koju je to tijelo izradilo u kontekstu naplate poreza, a ažuriraju je Financijsko ravnateljstvo, njemu podređeni porezni uredi i Ured za borbu protiv financijskog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: sporna evidencija).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U skladu s člankom 1. Direktive 95/46:

„1. U skladu s ovom Direktivom, države članice štite temeljna prava i slobode fizičkih osoba, a posebno njihova prava na privatnost u vezi s obradom osobnih podataka.

2. Države članice ne ograničavaju ni zabranjuju slobodni prijenos osobnih podataka između država članica iz razloga povezanih sa zaštitom osiguranom u stavku 1. ovog članka.”
- 4 Članak 2. navedene direktive glasi:

„U smislu ove Direktive:

 - (a) ‚osobni podaci‘ znači bilo koji podaci koji se odnose na utvrđenu fizičku osobu ili fizičku osobu koju se može utvrditi (‚osoba čiji se podaci obrađuju‘); osoba koja se može utvrditi je osoba čiji je identitet moguće utvrditi, izravno ili neizravno, a posebno navođenjem identifikacijskog broja ili jednog ili više činitelja značajnih za njegov fizički, fiziološki, mentalni, gospodarski, kulturni ili socijalni identitet;

(b) ‚obrada osobnih podataka‘ (‚obrada‘) znači bilo koji postupak ili skup postupaka koji se provode nad osobnim podacima, bilo automatskim putem ili ne, kao što je prikupljanje, snimanje, organiziranje, pohrana, prilagođavanje ili mijenjanje, vraćanje, obavljanje uvida, uporaba, otkrivanje prijenosom i širenjem ili stavljanje na raspolaganje drugim načinom, poravnavanje ili kombiniranje, blokiranje, brisanje ili uništavanje;

[...]

(d) ‚nadzornik‘ znači fizička ili pravna osoba, javno tijelo, agencija ili bilo koje drugo tijelo koje samo ili zajedno s drugima utvrđuje svrhu i načine obrade osobnih podataka; kada su svrha i načini obrade utvrđeni nacionalnim zakonodavstvom ili pravom Zajednice, nadzornik ili posebna mjerila za njegovo imenovanje mogu se utvrditi nacionalnim zakonodavstvom ili pravom Zajednice;

[...]”

5 Članak 3. Direktive 95/46, naslovljen „Područje primjene”, propisuje:

„1. Ova Direktiva se primjenjuje na osobne podatke koji se u cijelosti ili djelomično obrađuju automatskim putem i na obradu podataka koja nije automatska, a koja čini dio sustava arhiviranja ili će činiti dio sustava arhiviranja.

2. Ova se Direktiva ne primjenjuje na obradu osobnih podataka:

– tijekom aktivnosti koja je izvan područja primjene prava Zajednice, kao što je predviđeno u glavama V. i VI. Ugovora o Europskoj uniji i u svakom slučaju na postupke obrade koji se odnose na javnu sigurnost, obranu, nacionalnu sigurnost (uključujući gospodarsku dobrobit države kada se operacija obrade odnosi na pitanja nacionalne sigurnosti) i aktivnosti države u području kaznenog prava,

[...]”

6 Članak 6. te direktive glasi:

„1. Države članice osiguravaju da su osobni podaci;

(a) obrađeni pošteno i zakonito;

(b) prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te da ih se dalje ne obrađuje na način koji bi bio nespojiv s tom svrhom. Daljnja obrada podataka u povijesne, statističke ili znanstvene svrhe ne smatra se nespojivom pod uvjetom da ta država članica osigura odgovarajuću zaštitu;

(c) prikladni, relevantni i da nisu pretjerani u odnosu na svrhu zbog koje se prikupljaju i/ili dalje obrađuju;

(d) točni i, po potrebi, dopunjeni; potrebno je poduzeti sve odgovarajuće mjere da se podaci koji su netočni ili nepotpuni izbrišu ili isprave, uzimajući u obzir svrhu zbog koje se prikupljaju ili zbog koje se dalje obrađuju;

(e) čuvani u obliku koji omogućava identifikaciju osoba čiji se podaci obrađuju samo tijekom razdoblja potrebnog u svrhe zbog kojih se podaci prikupljaju ili zbog kojih se dalje obrađuju. Države članice dužne su predvidjeti odgovarajuću zaštitu za pohranu osobnih podataka za duža razdoblja ili za povijesnu, statističku ili znanstvenu uporabu.

2. Nadzornik mora osigurati postupanje u skladu sa stavkom 1. ovog članka.”

7 Članak 7. navedene direktive glasi:

„Države članice osiguravaju da se osobni podaci mogu obrađivati jedino ako:

(a) je osoba čiji se podaci obrađuju nedvosmisleno dala svoju suglasnost;

ili

[...]

(c) je obrada potrebna za sukladnost sa zakonskom obvezom kojoj nadzornik podliježe;

ili

[...]

(e) je obrada potrebna za izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa ili pri izvršavanju javne ovlasti koju ima nadzornik ili treća stranka kojoj se podaci otkrivaju;

ili

(f) je obrada potrebna u svrhe zakonitog interesa kojeg ima nadzornik ili treća stranka ili stranke kojima se podaci otkrivaju, osim kada su ti podaci podređeni interesu za temeljna prava i slobode osobe čiji se podaci obrađuju koja zahtijeva zaštitu na temelju članka 1. stavka 1. ove Direktive.”

8 Članak 10. Direktive 95/46 propisuje:

„Države članice propisuju da nadzornik ili njegov zastupnik moraju dati osobi čiji se podaci obrađuju, a od koje se prikupljaju podaci, barem sljedeće podatke, osim u slučaju da ih već ima:

(a) identitet nadzornika i njegovog zastupnika, ako ga ima;

(b) svrhu obrade podataka;

(c) bilo koje daljnje podatke kao što su

– primatelji ili vrste primatelja podataka,

– jesu li odgovori na pitanja obvezni ili dobrovoljni te moguće posljedice u slučaju da se ne odgovori na pitanja,

– postojanje prava na pristup podacima i prava na ispravljanje podataka koji se na nju odnose,

ako su takvi daljnji podaci potrebni, uzimajući u obzir posebne okolnosti u kojima se podaci prikupljaju, osigurati poštenu obradu u odnosu na osobu čiji se podaci obrađuju.”

9 U članku 11. navedene direktive određuje se:

„1. Kada podaci nisu dobiveni od osobe čiji se podaci obrađuju, države članice propisuju da nadzornik ili njegov zastupnik u trenutku bilježenja osobnih podataka ili ako je predviđeno otkrivanje trećoj stranci, najkasnije u trenutku kada su podaci po prvi puta otkriveni, moraju dati osobi čiji se podaci obrađuju barem sljedeće podatke, osim u slučaju da ih već ima:

(a) identitet nadzornika i njegovog zastupnika, ako ga ima;

(b) svrhu obrade;

(c) bilo koje daljnje podatke kao što su

- vrste podataka,
- primatelji ili vrste primatelja podataka,
- postojanje prava na pristup podacima i prava na ispravljanje podataka koji se na nju odnose,

ako su takvi daljnji podaci potrebni, uzimajući u obzir posebne okolnosti u kojima se podaci [prikupljaju], osigurati poštenu obradu u odnosu na osobu čiji se podaci obrađuju.

[...]"

10 Članak 12. te direktive propisuje:

„Države članice osiguravaju da svaka osoba čiji se podaci obrađuju ima pravo dobiti od nadzornika:

(a) bez prisile, u razumnim rokovima te bez pretjerane odgode ili troška:

- potvrdu obrađuju li se ili ne podaci koji se na nju odnose te podatak barem u vezi svrhe obrade, vrste podataka te primatelje ili vrste primatelja kojima se podaci otkrivaju,
- obavijest u razumljivom obliku o podacima koji se obrađuju te bilo koje podatke o njihovom izvoru,
- podatke o logici uključenoj u automatsku obradu podataka koja se na nju odnosi barem u slučaju automatskih odluka iz članka 15. stavka 1. ove Direktive;

(b) prema potrebi, ispravak, brisanje ili blokiranje podataka čija obrada nije u skladu s ovom Direktivom, posebno zbog nepotpunih ili netočnih podataka;

(c) obavijest trećim strankama kojima su podaci otkriveni o svim ispravicima, brisanjima ili blokiranju izvršenom u skladu s točkom (b), [osim] ako se to pokaže nemogućim ili uključuje nerazmjeran napor.”

11 Člankom 13. stavkom 1. Direktive 95/46 određeno je:

„Države članice mogu donijeti propise za ograničavanje područja primjene obveza i prava iz članka 6. stavka 1., članka 10., članka 11. stavka 1. te članka 12. i 21. ove Direktive kada takvo ograničavanje predstavlja potrebne mjere za zaštitu:

[...]

(c) javne sigurnosti;

(d) sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela ili kršenja etike zakonom uređenih djelatnosti;

(e) važnoga gospodarskog ili financijskog interesa države članice ili Europske unije, uključujući novčana, proračunska i porezna pitanja;

(f) nadzora, inspekcije ili regulatorne funkcije povezane, čak i povremeno, s izvršavanjem javnih ovlasti u slučajevima iz točke (c), (d) i (e);

[...]"

12 Članak 14. Direktive 95/46 glasi:

„Države članice odobravaju osobi čiji se podaci obrađuju pravo:

(a) barem u slučajevima iz članka 7. točaka (e) i (f) ove Direktive, da prigovori u bilo kojem trenutku zbog jakih i zakonitih razloga u vezi njezine određene situacije na obradu podataka koji se odnose na nju, osim kada je drugačije propisano nacionalnim zakonodavstvom. Ako je prigovor osnovan, obrada koju je započeo nadzornik ne smije više obuhvaćati te podatke;

[...]"

13 Članak 17. stavak 1. navedene direktive propisuje:

„1. Države članice utvrđuju da nadzornik mora provoditi odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere kako bi zaštitio osobne podatke od slučajnog ili nezakonitog uništavanja ili slučajnoga gubitka, izmjene, neovlaštenog otkrivanja ili pristupa, posebno kada obrada uključuje prijenos podataka putem mreže te protiv svih drugih nezakonitih oblika obrade.

Uzimajući u obzir najnovija dostignuća i trošak njihove provedbe, takve mjere osiguravaju razinu sigurnosti koja odgovara rizicima obrade i prirodi podataka koje je potrebno zaštititi.”

14 Članak 22. te direktive glasi kako slijedi:

„Ne dovodeći u pitanje pravne lijekove u upravnom postupku koji se mogu propisati, među ostalim, pred nadzornim tijelom iz članka 28. ove Direktive, prije upućivanja sudskom tijelu države članice utvrđuju pravo svake osobe na pravni lijek za slučaj kršenja prava koje joj je osigurano nacionalnim pravom koje se primjenjuje na tu obradu.”

15 U članku 94. Poslovnika Suda određeno je:

„Osim teksta prethodnih pitanja postavljenih Sudu zahtjev za prethodnu odluku sadrži:

(a) sažeti prikaz predmeta spora i relevantne činjenice kako ih je utvrdio sud koji je uputio zahtjev ili barem prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja;

(b) sadržaj nacionalnih odredaba koje se mogu primijeniti u predmetu i, po potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu;

(c) prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku.”

Slovačko pravo

- 16 Članak 19. stavak 3. Ustava Slovačke Republike (u daljnjem tekstu: Ustav), koji je dio Odjeljka II. pod naslovom „Temeljna ljudska prava i slobode”, određuje:

„Svatko ima pravo na zaštitu od prikupljanja, objavljivanja ili bilo kojeg drugog oblika zlouporabe podataka o svojoj osobnosti.”

- 17 Članak 46. stavci 2. i 4. Ustava glasi:

„2. Tko god smatra da su mu prava povrijeđena odlukom tijela javne uprave može pokrenuti postupak pred nadležnim sudom kako bi taj sud preispitao zakonitost te odluke, osim ako zakonom nije drukčije određeno. Međutim, preispitivanje odluka o temeljnim pravima i slobodama ne može se isključiti iz nadležnosti suda.

[...]

4. Uvjeti i načini provedbe sudske zaštite, kao i drugi oblici pravne zaštite propisuju se zakonom.”

- 18 Članak 3. stavak 1. Zakona br. 9/2010 o upravnim pritužbama glasi kako slijedi:

„Upravna pritužba je akt kojim fizička ili pravna osoba [...]:

- (a) zahtijeva zaštitu svojih pravno zaštićenih prava ili interesa za koje smatra da su povrijeđeni radnjom ili propustom [...] tijela javne uprave,
- (b) ukazuje na nepravilnosti, osobito na kršenje pravnih propisa, čije suzbijanje je u nadležnosti predmetnog tijela javne uprave.”

- 19 Članak 135. stavak 1. druga rečenica Zakona o parničnom postupku, u verziji primjenjivoj na glavni postupak određuje:

„Sud obvezuju i odluke Ústavný súd [Slovenskej republiky (Ustavni sud Slovačke Republike)] i Europskog suda za ljudska prava koje se odnose na temeljna ljudska prava i slobode.”

- 20 U skladu s člankom 250.v stavcima 1. i 3. Zakona o parničnom postupku:

„1. Svaka fizička ili pravna osoba koja tvrdi da su joj protupravnom intervencijom tijela javne uprave, kod koje se ne radi o odluci i koja je bila neposredno usmjerena protiv nje ili koja je na nju utjecala, povrijeđena njezina prava ili zakonom zaštićeni interesi može zatražiti pravnu zaštitu protiv te intervencije kada postoji rizik da će ona ili njezini učinci trajati ili da će se ponoviti.

[...]

3. Tužba nije dopuštena dok god tužitelj nije iscrpio sve pravne lijekove na koje ima pravo u skladu s posebnim zakonima [...].”

- 21 Članak 164. Zakona br. 563/2009 o poreznoj upravi (Porezni zakonik), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak, određuje:

„Za potrebe [naplate poreza], porezna tijela, Financijsko ravnateljstvo i Ministarstvo financija ovlašteni su obrađivati osobne podatke poreznih obveznika, njihovih zastupnika i drugih osoba u skladu s posebnim zakonom [...]; osobni podaci smiju se dostaviti samo općini kao poreznom tijelu, financijskim tijelima i Ministarstvu te, u pogledu [naplate poreza] i izvršenja njezinih zadaća na

temelju posebnih zakona [...], drugim osobama, sudovima ili ustanovama koji postupaju u okviru kaznenog postupka. U računalnim sustavima [...] smiju se obrađivati ime i prezime fizičke osobe, njezina adresa stanovanja i, ako joj pri registraciji nije dodijeljen porezni identifikacijski broj, njezin nacionalni identifikacijski broj.”

22 Članak 8. Zakona br. 479/2009 o nadležnim tijelima državne uprave za poreze i pristojbe glasi:

„Financijsko ravnateljstvo i porezni uredi ovlašteni su obrađivati osobne podatke, u skladu s posebnim zakonom, [...] fizičkih osoba na koje se primjenjuju akti koje porezna uprava donosi prilikom izvršavanja svojih zadaća na temelju ovog zakona ili posebnog propisa; 1) evidencija osobnih podataka nalazi se u prilogu.”

23 Članak 4. stavak 3. točke (d), (e) i (o) Zakona br. 333/2011 o nadležnim tijelima državne uprave za poreze, pristojbe i carinu određuje:

„3. Financijsko ravnateljstvo izvršava sljedeće zadaće:

[...]

(d) uspostavljanje, daljnji razvoj i vođenje računalnih sustava Financijske uprave [...]; obavješćivanje Ministarstva o namjeri izvršavanja aktivnosti povezanih s uspostavom i daljnjim razvojem tih računalnih sustava;

(e) uspostava i vođenje središnjeg registra gospodarskih subjekata i drugih osoba koje obavljaju djelatnosti na koje se primjenjuju carinski propisi te pružanje jamstva da je taj registar u skladu s odgovarajućim registrima Europske komisije, uspostava i vođenje središnjeg registra poreznih obveznika, vođenje i ažuriranje baze podataka; uspostava i vođenje navedenih registara s pomoću računalnih sustava Financijske uprave;

[...]

(o) obavješćivanje osoba o njihovim pravima i obvezama u pogledu pristojbi i poreza te o pravima i obvezama u skladu s posebnim zakonom [...].”

24 U skladu s člankom 5. stavkom 3. točkom (b) Zakona br. 333/2011:

„Ured Financijske uprave za borbu protiv financijskog kriminaliteta koristi se računalnim sustavima Financijske uprave na način da prikuplja, obrađuje, pohranjuje, dostavlja, upotrebljava, štiti i briše informacije i osobne podatke [...] osoba koje su povrijedile porezne ili carinske propise ili kod kojih postoji osnovana sumnja da su povrijedile porezne ili carinske propise ili osoba koje su u području nadležnosti Financijske uprave narušile javni red ili kod kojih postoji osnovana sumnja da su narušile javni red, kao i daljnje informacije o takvim povredama poreznih ili carinskih propisa ili o takvim narušavanjima javnog reda; te informacije i osobne podatke dostavlja ili stavlja na raspolaganje Financijskom ravnateljstvu, Poreznom ili Carinskom uredu ako je to nužno za izvršenje njihovih zadaća.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

25 P. Puškár, koji je smatrao da su mu povrijeđena prava osobnosti uključivanjem imena u spornu evidenciju, tužbom od 9. siječnja 2014. i potom tužbom od 19. studenoga 2014. zahtijevao je od Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) da Financijskom ravnateljstvu,

svima njemu podređenim poreznim uredima i Uredu za borbu protiv financijskog kriminaliteta naloži da njegovo ime ne uključi u spornu evidenciju ili bilo koju sličnu evidenciju te da iz te evidencije i računalnog sustava Financijske uprave izbriše svaku napomenu koja se na njega odnosi.

- 26 U skladu s navodima P. Puškára, Financijsko ravnateljstvo i Ured za borbu protiv financijskog kriminaliteta izradili su i koriste spornu evidenciju, evidenciju fizičkih osoba od kojih tijela javne uprave, prema tvrdnjama P. Puškára, njih 1227 označavaju izrazom „*biele kone*” („bijeli konji”). Tim se izrazom označava osoba koja fiktivno obavlja upravljačke funkcije. Svakoj fizičkoj osobi je, u načelu, s njezinim identifikacijskim brojem i identifikacijskim brojem poreznog subjekta, dodijeljena jedna pravna osoba ili više njih, ukupno njih 3369 prema navodima P. Puškára, u kojoj ili u kojima je ta osoba obavljala svoje dužnosti tijekom određenog razdoblja.
- 27 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je postojanje sporne evidencije potvrdio Ured za borbu protiv financijskog kriminaliteta koji, međutim, tvrdi da je tu evidenciju sastavila Financijska uprava.
- 28 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, sporna evidencija je prikladnim tehničkim i organizacijskim mjerama zaštićena od „neovlaštenog otkrivanja ili pristupa” u smislu članka 17. stavka 1. Direktive 95/46. Međutim, P. Puškár ni u svojim podnescima ni na raspravi nije tvrdio da je spornu evidenciju pribavio uz legitimnu suglasnost Financijske uprave ili, ovisno o slučaju, Ureda za borbu protiv financijskog kriminaliteta.
- 29 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) kao neosnovane odbio tužbe P. Puškára i drugih dviju osoba uključenih u spornu evidenciju zbog postupovnih razloga, to jest činjenice da ti tužitelji nisu iscrpili pravne lijekove pred nacionalnim upravim tijelima, ili zbog materijalnopравnih razloga.
- 30 Nakon što su P. Puškár i te druge dvije osobe podnijele ustavne tužbe, Ústavný súd Slovenskej republiky (Ustavni sud Slovačke Republike) je, pozivajući se, među ostalim, na sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava, presudio da je Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) takvom odlukom povrijedio nekoliko temeljnih prava tih tužitelja, to jest, među ostalim, pravo na pošteno suđenje, pravo na poštovanje privatnog života kao i pravo na zaštitu osobnih podataka. Stoga je Ústavný súd Slovenskej republiky (Ustavni sud Slovačke Republike) ukinuo sve predmetne odluke Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) i vratio mu ih na ponovno razmatranje, upozorivši da je potonji sud obvezan postupati u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava u području zaštite osobnih podataka.
- 31 Međutim, prema mišljenju Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) Ústavný súd Slovenskej republiky (Ustavni sud Slovačke Republike) nije uzeo u obzir sudsku praksu Suda u pogledu primjene prava Unije na zaštitu osobnih podataka.
- 32 U tim okolnostima Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se članku 47. stavku 1. Povelje – na osnovi kojeg svaka osoba čija su prava povrijeđena, dakle i pravo na privatni život u okviru obrade osobnih podataka, uređene člankom 1. stavkom 1. i pratećim odredbama Direktive 95/46, ima, uz pretpostavke utvrđene u članku 47., pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom – nacionalna odredba koja mogućnost pozivanja na djelotvoran pravni lijek pred sudom, to jest podnošenja zahtjeva upravnom sudu, uvjetuje time da tužitelj radi zaštite vlastitih prava i slobode prije podnošenja sudskog zahtjeva mora iscrpiti pravne lijekove koje ima na osnovi odredaba *lex specialis*, kao što je slovački zakon o upravnim pritužbama?”

2. Mogu li se pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja propisano člankom 7. i pravo na zaštitu osobnih podataka propisano člankom 8. Povelje, u slučaju navodne povrede prava na zaštitu osobnih podataka koje se, što se tiče Europske unije, prije svega provodi spomenutom Direktivom 95/46, to jest osobito:
- obvezu država članica da jamče pravo na privatni život u okviru obrade osobnih podataka (članak [1.] stavak 1.),
 - i ovlast država članica da odrede obradu osobnih podataka kada je to potrebno za izvršavanje zadaće od javnog interesa [članak 7. točka (e)] ili pak za ostvarivanje legitimnog interesa nadzornika odgovornog za obradu ili treće osobe odnosno trećih osoba čiji se podaci otkrivaju, i
 - i uzimajući u obzir, osim toga, iznimne ovlasti države članice [da ograniče doseg obveza i prava] [članak 13. stavak 1. točke (e) i (f)] u slučaju da je takvo ograničenje mjera nužno za očuvanje važnog gospodarskog ili financijskog interesa neke države članice ili Europske unije, uključujući monetarna, proračunska ili porezna pitanja,
- tumačiti na način da državi članici ne dopuštaju da, bez suglasnosti osobe u pitanju, vodi evidencije osobnih podataka za potrebe naplate poreza, to jest da je davanje osobnih podataka na raspolaganje javnim tijelima u svrhu borbe protiv utaje poreza samo po sebi riskantno?
3. Može li se evidencija financijskih tijela neke države članice, koja sadrži osobne podatke tužitelja i čija je povjerljivost zajamčena prikladnim tehničkim i organizacijskim mjerama zaštite osobnih podataka protiv neovlaštenog otkrivanja ili pristupa u smislu članka 17. stavka 1. Direktive 95/46, do kojih je tužitelj došao bez legitimne suglasnosti takvog financijskog tijela države članice, smatrati nezakonitim dokaznim sredstvom, čije podnošenje nacionalni sud mora odbiti u skladu s načelom prava Unije o poštenom suđenju navedenom u članku 47. drugom stavku Povelje?
4. Je li u skladu sa spomenutim pravom na djelotvoran pravni lijek i pravično suđenje (osobito sa spomenutim člankom 47. Povelje) postupanje nacionalnog suda prema kojem on, ako za određeno činjenično stanje postoji sudska praksa Europskog suda za ljudska prava koja se u ovom slučaju razlikuje od odgovora Suda Europske unije, na osnovi načela lojalne suradnje propisanog člankom 4. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji i člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, daje prednost pravnom mišljenju Suda Europske unije?"

O prethodnim pitanjima

Uvodne napomene

- 33 Uvodno valja zaključiti, na osnovi navoda koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, da su podaci iz sporne evidencije, to jest, među ostalim, imena nekih fizičkih osoba, među kojima je i ono P. Puškára, „osobni podaci” u smislu članka 2. točke (a) Direktive 95/46 s obzirom na to da je riječ o „podacima koji se odnose na utvrđenu fizičku osobu ili fizičku osobu koju se može utvrditi” (vidjeti u tom smislu presude od 16. prosinca 2008., Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, t. 35., i od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 29.).
- 34 I njihovo prikupljanje i njihova obrada od strane različitih poreznih tijela o kojima je riječ u glavnom postupku upućuje stoga na to da je riječ o „obradi osobnih podataka” u smislu članka 2. točke (b) iste direktive (vidjeti u tom smislu presude od 20. svibnja 2003., Österreichischer Rundfunk i dr., C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, t. 64.; od 16. prosinca 2008., Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, t. 43., i od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 29.).

- 35 Španjolska vlada međutim tvrdi da je ta obrada osobnih podataka izvan područja primjene Direktive 95/46 na temelju njezina članka 3. stavka 2. prve alineje, u skladu s kojim se ta direktiva, u svakom slučaju, ne primjenjuje na postupke obrade osobnih podataka koji se odnose na javnu sigurnost, obranu, nacionalnu sigurnost, uključujući gospodarsku dobrobit države kada se operacija obrade odnosi na pitanja nacionalne sigurnosti, i aktivnosti države u području kaznenog prava.
- 36 U tom smislu valja podsjetiti na to da su aktivnosti koje ta odredba spominje kao primjere u svakom slučaju aktivnosti države i državnih tijela koje ne ulaze u područje aktivnosti pojedinaca (vidjeti presude od 6. studenoga 2003., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, t. 43., i od 16. prosinca 2008., Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, t. 41.).
- 37 Sud je također presudio da aktivnosti koje se u članku 3. stavku 2. prvoj alineji Direktive 95/46 spominju kao primjeri imaju za svrhu utvrditi doseg iznimke koja je tom odredbom propisana, tako da se ta iznimka primjenjuje samo na one aktivnosti koje su u njoj izričito spomenute ili koje se mogu svrstati u istu kategoriju (vidjeti presudu od 6. studenoga 2003., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, t. 44.).
- 38 Budući da izuzima od primjene sustav zaštite osobnih podataka predviđen Direktivom 95/46 i time odstupa od njezina glavnog cilja, a to je osiguravanje zaštite temeljnih prava i sloboda pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka, iznimku propisanu člankom 3. stavkom 2. prvom alinejom te direktive treba usko tumačiti.
- 39 U glavnom predmetu, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se predmetni podaci prikupljaju i upotrebljavaju za potrebe naplate poreza i borbe protiv utaje poreza. Ne proizlazi međutim da se obrada tih podataka odnosi na javnu sigurnost, obranu ili nacionalnu sigurnost, podložno provjeri koju mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev.
- 40 Osim toga, iako nije isključeno da se te podatke može upotrebljavati u okviru kaznenog progona, koji bi se, u slučaju kršenja poreznih propisa, mogao provoditi protiv nekih osoba čija se imena nalaze u spornoj evidenciji, podaci o kojima je riječ u glavnom postupku nisu prikupljeni s konkretnim ciljem provođenja takvog progona ili u okviru aktivnosti države u području kaznenog prava.
- 41 Nadalje, iz sudske prakse Suda proizlazi da su fiskalni podaci „osobni podaci” u smislu članka 2. točke (a) Direktive 95/46 (vidjeti u tom smislu presudu od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 29.).
- 42 U tom kontekstu treba istaknuti da se člankom 13. stavkom 1. točkom (e) Direktive 95/46 države članice ovlašćuju da donesu propise za ograničavanje područja primjene obveza i prava iz članka 6. stavka 1., članka 10., članka 11. stavka 1. i članka 12. i 21. navedene direktive kada takvo ograničavanje predstavlja potrebnu mjeru za zaštitu važnoga gospodarskog ili financijskog interesa države članice ili Unije, uključujući novčana, proračunska i porezna pitanja. Ograničavanje zaštite podataka dodijeljene Direktivom 95/46 u porezne svrhe stoga je izričito propisano navedenom direktivom.
- 43 Međutim, članak 13. stavak 1. Direktive 95/46 nužno pretpostavlja da nacionalne mjere koje su njome predviđene, poput onih koje su potrebne za zaštitu važnoga gospodarskog ili financijskog interesa države članice u poreznim pitanjima, spadaju u područje primjene te direktive (vidjeti po analogiji presudu od 21. prosinca 2016., Tele2 Sverige i Watson i dr., C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 73.).
- 44 Iz prethodno navedenog proizlazi, podložno provjeri koju mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, obrada osobnih podataka, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, spada u područje primjene Direktive 95/46.

Prvo pitanje

45 Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti pita treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se ostvarivanje prava na pokretanje sudskog postupka od strane osobe koja tvrdi da joj je povrijeđeno pravo na zaštitu osobnih podataka zajamčeno Direktivom 95/46 uvjetuje prethodnim iscrpljivanjem raspoloživih pravnih lijekova pred nacionalnim upravnim tijelima (u daljnjem tekstu: raspoloživi pravni lijekovi u upravnom postupku).

Dopuštenost

46 P. Puškár i slovačka vlada osporavaju dopuštenost prvog pitanja.

47 P. Puškár, među ostalim, tvrdi da je to pitanje hipotetsko jer je on, nakon što je sud koji je uputio zahtjev odbio njegovu prvu tužbu zato što nije podnio upravnu pritužbu, prije svoje druge tužbe tom sudu iscrpio sve moguće prethodne pravne lijekove.

48 Slovačka vlada također naglašava da se u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje navode barem dva postupka koja je pokrenuo P. Puškár, ali ne navodi koji je postupak predmet ovog zahtjeva za prethodnu odluku. Na temelju podataka iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje ne može se utvrditi je li podnesena pritužba na temelju Zakona br. 9/2010, u kojem slučaju bi prvo pitanje bilo nedopušteno zbog svoje hipotetske prirode.

49 U tom pogledu valja podsjetiti da je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, s obzirom na to da se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je u načelu dužan donijeti odluku (vidjeti osobito presudu od 26. travnja 2017., Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, t. 55. i navedenu sudsku praksu).

50 Za pitanja u vezi s tumačenjem prava Unije koja je postavio nacionalni sudac u zakonskom i činjeničnom okviru koji je sam nadležan utvrditi, a čiju točnost Sud ne provjerava, vrijedi pretpostavka relevantnosti (vidjeti presudu od 17. srpnja 2014., YS i dr., C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081, t. 63.). Sud može odbiti zahtjev za prethodnu odluku koji je podnio nacionalni sud samo ako je očito da tumačenje prava Unije koje se traži nema nikakve veze sa stvarnošću ili predmetom glavnog spora, ako je problem hipotetske naravi ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima nužnima da na koristan način odgovori na pitanja koja su mu postavljena (vidjeti osobito presudu od 26. travnja 2017., Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, t. 56. i navedenu sudsku praksu).

51 To, međutim, u ovom predmetu nije tako. Naime, kao što je istaknuto u točkama 29. i 30. ove presude, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) najprije odbio tužbe koje su podnijeli P. Puškár i druge dvije osobe, među ostalim, zato što oni nisu iscrpili raspoložive upravne lijekove, i da je te odluke ukinuo Ústavný súd Slovenskej republiky (Ustavni sud Slovačke Republike).

52 U tim okolnostima nije očito da tumačenje prava Unije koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev nema nikakve veze sa stvarnim stanjem ili predmetom glavnog postupka.

53 Iz toga slijedi da je prvo pitanje dopušteno.

Meritum

- 54 Člankom 22. Direktive 95/46 izričito se nalaže da države članice utvrđuju pravo svake osobe na pravni lijek za slučaj kršenja prava koje joj je osigurano nacionalnim pravom koje se primjenjuje na tu obradu osobnih podataka.
- 55 Navedena direktiva u kojoj nema nijedne odredbe kojom su konkretno uređene pretpostavke pod kojima se može ostvarivati pravo na taj pravni lijek ipak ne isključuje mogućnost da se i nacionalnim pravom osiguraju pravni lijekovi pred upravnim tijelima. Upravo suprotno, treba spomenuti da se u navedenom članku 22. izričito navodi da „ne dovodeći u pitanje pravne lijekove u upravnom postupku koji se mogu propisati, među ostalim, pred nadzornim tijelom iz članka 28. [Direktive 95/46] prije upućivanja sudskom tijelu” države članice utvrđuju pravo svake osobe na taj pravni lijek.
- 56 Ipak treba utvrditi protivi li se članku 47. Povelje to da država članica propiše da je iscrpljivanje raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku preduvjet za podnošenje takvog pravnog lijeka.
- 57 Naime, treba podsjetiti da je, prema ustaljenoj praksi Suda, na sudovima država članica da u skladu s načelom lojalne suradnje, koje je predviđeno člankom 4. stavkom 3. UEU-a, osiguraju sudsku zaštitu prava koja pojedinci imaju na temelju prava Unije, pri čemu članak 19. stavak 1. UEU-a usto državama članicama nalaže da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije (vidjeti osobito presude od 8. studenoga 2016., *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, t. 50., i od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 29.).
- 58 Ta obveza država članica odgovara pravu utvrđenom u članku 47. Povelje naslovljenom „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, prema kojem svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom (vidjeti u tom smislu presudu od 16. svibnja 2017., *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, t. 44., i od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 30.).
- 59 Iz toga slijedi da države članice pri utvrđivanju postupovnih pravila za pravna sredstva čiji je cilj osigurati zaštitu prava dodijeljenih Direktivom 95/46 moraju osigurati poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje sadržano u članku 47. Povelje, koje predstavlja potvrdu načela djelotvorne sudske zaštite (vidjeti u tom smislu presude od 15. rujna 2016., *Star Storage i dr.*, C-439/14 i C-488/14, EU:C:2016:688, t. 46., i od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 31.).
- 60 Značajke pravnog sredstva predviđenog člankom 22. Direktive 95/46 moraju biti određene sukladno članku 47. Povelje (vidjeti po analogiji presude od 17. prosinca 2015., *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824, t. 51., i od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 31.).
- 61 U ovom slučaju nesporno je u glavnom postupku da je uvjetovanjem dopuštenosti pravnog lijeka koji je podnijela osoba koja tvrdi da joj je povrijeđeno pravo na zaštitu osobnih podataka zajamčeno Direktivom 95/46 prethodnim iscrpljivanjem raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku predmetnim nacionalnim propisom uveden dodatni korak za pristup sudu. Kao što je istaknula i nezavisna odvjetnica u točki 53. svojeg mišljenja, takvo postupovno pravilo odugovlači pristup pravnom lijeku pred sudom i može dovesti do dodatnih troškova.
- 62 Obveza iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku kao prethodni uvjet ispitivanja pravnog sredstva predstavlja dakle ograničenje prava na djelotvoran pravni lijek pred sudom u smislu članka 47. Povelje, koje je u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje opravdano samo ako je predviđeno zakonom, ako poštuje bit tog prava i ako je, podložno načelu proporcionalnosti, potrebno

te zaista odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., *Star Storage i dr.*, C-439/14 i C-488/14, t. 49.).

- 63 Valja utvrditi da, u glavnom predmetu, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je pravna osnova obveze iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku utvrđena u članku 250.v stavku 3. Zakona o parničnom postupku, tako da je treba smatrati predviđenom nacionalnim zakonodavstvom (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016., *Star Storage i dr.*, C-439/14 i C-488/14, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 64 Osim toga, tom se obvezom poštuje bit temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, kako je utvrđeno u članku 47. Povelje. Naime, navedenom se obvezom ne dovodi u pitanje to pravo kao takvo. Njome je samo uveden dodatni postupovni korak za njegovo ostvarivanje.
- 65 Ipak, i dalje je potrebno provjeriti ispunjava li se obvezom iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku cilj u općem interesu i, ako ispunjava, poštuje li se tom obvezom načelo proporcionalnosti u smislu članka 52. stavka 1. Povelje.
- 66 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje i očitovanja slovačke vlade proizlazi da su razlozi za obvezno podnošenje upravne pritužbe prije pokretanja sudskog postupka, s jedne strane, povezani s nastojanjem da se upravnom tijelu omogući da, ako prihvati žaliteljeve argumente, brže otkloni nezakonitu situaciju kada utvrdi da je ta pritužba osnovana, kao i da izbjegne da se protiv tog tijela podnose nepredviđene sudske tužbe. S druge strane, ti su razlozi povezani s činjenicom da takva obveza doprinosi učinkovitosti sudskog postupka u slučaju da navedeno tijelo ne dijeli žaliteljevo mišljenje i da potonji zatim pokrene sudski postupak jer se sud tada može osloniti na postojeći upravni spis.
- 67 Stoga je svrha obveze da se iscrpe raspoloživi pravni lijekovi u upravnom postupku ta da se sudovi rasterete od sporova koji se mogu riješiti izravno pred dotičnim upravnim tijelom kao i da se poveća učinkovitost sudskih postupaka u sporovima u kojima je pokrenut sudski postupak unatoč činjenici da je upravna pritužba već podnesena. Stoga se navedenom obvezom ostvaruju legitimni ciljevi u općem interesu.
- 68 Kao što proizlazi iz točke 62. mišljenja nezavisne odvjetnice, obveza iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku primjerena je za postizanje tih ciljeva, te se ne nameće blaže sredstvo kojim bi se oni u jednakoj mjeri ostvarili.
- 69 Osim toga, ne postoji očit nerazmjer između tih ciljeva i eventualnih nepovoljnih učinaka prouzročenih obvezom iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku (vidjeti po analogiji presudu od 18. ožujka 2010., *Alassini i dr.*, C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 65.).
- 70 S tim u vezi treba podsjetiti da je Sud presudio da se načelu djelotvorne sudske zaštite, potvrđenom u članku 47. Povelje, ne protivi nacionalni propis kojim se pokretanje sudskog postupka u području elektroničkih komunikacijskih usluga i potrošačkih usluga uvjetuje prethodnom provedbom izvansudskih postupaka mirenja ako ti postupci ne završavaju odlukom koja je obvezujuća za stranke, ako ne dovode do znatnog kašnjenja u pokretanju sudskog postupka, ako prekidaju zastaru prava o kojima je riječ te ne uzrokuju troškove ili uzrokuju zanemarive troškove za stranke, ako pritom elektronički put nije jedino sredstvo pristupa tom postupku mirenja i ako su, kad to nalažu iznimne okolnosti ili hitnost situacije, moguće privremene mjere (vidjeti u tom smislu presude od 18. ožujka 2010., *Alassini i dr.*, C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 67., i od 14. lipnja 2017., *Menini i Rampanelli*, C-75/16, EU:C:2017:457, t. 61.).
- 71 Te drukčije pretpostavke primjenjuju se *mutatis mutandis* i na obvezu iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku o kojem je riječ u glavnom postupku.

- 72 Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da ispita utječu li nerazmjerno konkretna pravila za ostvarivanje raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku iz slovačkog prava na pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom iz članka 47. Povelje.
- 73 U tom kontekstu treba istaknuti da je P. Puškár, među ostalim, tvrdio da postoji nesigurnost u pogledu pitanja počinje li rok za pokretanje sudskog postupka teći prije donošenja odluke o pravnom lijeku podnesenom predmetnom upravnom tijelu. Kada bi to bilo tako, obveza iscrpljivanja raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku, koja bi mogla otežati pristup sudskoj zaštiti, ne bi bila u skladu s pravom na djelotvornu sudsku zaštitu iz članka 47. Povelje.
- 74 U pogledu kašnjenja valja podsjetiti da je člankom 47. stavkom 2. Povelje propisano da svatko ima pravo da se njegov slučaj ispita u razumnom roku. Iako se to pravo, naravno, odnosi na sam sudski postupak, ono ipak ne smije biti ugroženo uvođenjem preduvjeta za pokretanje sudskog postupka.
- 75 Kad je riječ o troškovima koji mogu nastati prethodnim podnošenjem upravne pritužbe, kao što je navela i nezavisna odvjetnica u točkama 68. i 69. svojeg mišljenja, iako je državama članicama u načelu dopušteno odrediti primjerenu pristojbu za pokretanje postupka pred upravnim tijelom, takva pristojba, međutim, ne smije biti utvrđena u visini koja može biti prepreka ostvarivanju prava na djelotvoran pravni lijek zajamčenom člankom 47. Povelje. U tom pogledu treba uzeti u obzir činjenicu da se ta pristojba dodaje troškovima sudskog postupka.
- 76 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje treba odgovoriti tako da članak 47. Povelje treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se pravo na pokretanje sudskog postupka od strane osobe koja tvrdi da joj je povrijeđeno pravo na zaštitu osobnih podataka zajamčeno Direktivom 95/46 uvjetuje prethodnim iscrpljivanjem raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku, ako konkretna pravila za ostvarivanje tih pravnih sredstava ne utječu nerazmjerno na pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom iz te odredbe. Bitno je, među ostalim, da prethodno iscrpljivanje raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku ne dovodi do znatnog kašnjenja u pokretanju sudskog postupka, da prekida zastaru prava o kojima je riječ i da nema za posljedicu previsoke troškove.

Treće pitanje

- 77 Svojim trećim pitanjem, koje treba razmotriti kao drugo po redu, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da se protivi tomu da nacionalni sud, kao dokazno sredstvo povrede zaštite osobnih podataka dodijeljene Direktivom 95/46, odbije evidenciju, poput sporne evidencije, koju je predočila predmetna osoba i u kojoj su navedeni njezini osobni podaci ako ju je ta osoba pribavila bez legitimne suglasnosti nadzornika tih podataka.

Dopuštenost

- 78 Nekoliko stranaka i zainteresiranih osoba koje se podnijele očitovanja Sudu smatraju da je treće prethodno pitanje nedopušteno.
- 79 S jedne strane, prema mišljenju P. Puškára i slovačke vlade, to pitanje nema nikakvu vezu s pravom Unije ako ne postoji propis Unije o zakonitosti dokaznih sredstava.
- 80 Međutim, takvu argumentaciju nije moguće prihvatiti.
- 81 Naime, treba utvrditi da P. Puškár zahtijeva sudski nadzor mjere slovačkih poreznih tijela, to jest izrade sporne evidencije kojom su mu, prema njegovu mišljenju, povrijeđena prava koja su mu dodijeljena Direktivom 95/46.

- 82 Odbijanje dokaznog sredstva o kojem je riječ u glavnom postupku od strane suda koji je uputio zahtjev samo zato što ga je P. Puškár pribavio bez legitimne suglasnosti nadzornika predstavlja ograničenje prava na pravni lijek zajamčeno člankom 22. Direktive 95/46 kao i ograničenje prava na djelotvoran pravni lijek pred sudom u smislu članka 47. Povelje.
- 83 S druge strane, češka je vlada izrazila sumnju u relevantnost trećeg pitanja za rješavanje glavnog postupka jer jedno od upravnih tijela koje je stranka u tom postupku, to jest Ured za borbu protiv financijskog kriminaliteta, ne osporava postojanje sporne evidencije. Stoga se u glavnom postupku na postavlja pitanje postojanja sporne evidencije, tako da nije potrebno odlučiti je li ta evidencija dopuštena kao dokazno sredstvo.
- 84 U tom pogledu treba utvrditi da se čini da sud koji je uputio zahtjev nije razmatrao okolnosti u kojima je izrađena sporna evidencija.
- 85 U tim okolnostima, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 49. i 50. ove presude, nije očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku.
- 86 S obzirom na sva prethodna razmatranja, treće pitanje treba smatrati dopuštenim.

Meritum

- 87 Kako je istaknuto u točki 82. ove presude, činjenica da je kao dokazno sredstvo radi dokazivanja povrede prava dodijeljenih Direktivom 95/46 odbijena evidencija, poput sporne evidencije, predstavlja ograničenje prava na djelotvoran pravni lijek pred sudom u smislu članka 47. Povelje.
- 88 Iz točke 62. ove presude proizlazi da je u skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje takvo ograničenje opravdano samo ako je predviđeno zakonom, ako poštuje bit tog prava i ako je, podložno načelu proporcionalnosti potrebno i zaista odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.
- 89 Stoga se sud koji je uputio zahtjev, prije nego što smije odbiti spornu evidenciju kao dokazno sredstvo, mora najprije uvjeriti da je to ograničenje prava na djelotvoran pravni lijek zaista predviđeno nacionalnim pravom.
- 90 Zatim će taj sud trebati ispitati krši li se tim odbijanjem bit temeljnog prava na djelotvornu sudsku zaštitu, kako je utvrđeno u članku 47. Povelje. U tom će kontekstu, među ostalim, trebati provjeriti jesu li postojanje sporne evidencije i činjenica da su u njoj osobni podaci P. Puškára osporavani u glavnom postupku i, ovisno o slučaju, raspolaže li potonji s drugim dokaznim sredstvima s tim u vezi.
- 91 Navedeni sud će naposljetku morati ocijeniti je li odbijanje sporne evidencije kao dokaznog sredstva potrebno i odgovara li zaista ciljevima od općeg interesa koje priznaje Europska unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.
- 92 S tim u vezi, cilj izbjegavanja neovlaštenog korištenja internih dokumenata u okviru sudskog postupka može biti legitiman cilj od općeg interesa (vidjeti u tom smislu rješenja od 23. listopada 2002., Austrija/Vijeće, C-445/00, EU:C:2002:607, t. 12.; od 23. ožujka 2007., Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:185, t. 19., i od 29. siječnja 2009., Donnici/Parlament, C-9/08, neobjavljeno, EU:C:2009:40, t. 13.). Osim toga, ako neka evidencija, poput sporne evidencije, mora ostati klasificirana oznakom tajnosti i ako su u njoj osobni podaci drugih fizičkih osoba, tada treba zaštititi prava tih osoba.

- 93 Iako se odbijanje kao dokaznog sredstva evidencije, poput sporne evidencije, pribavljene bez legitimne suglasnosti tijela nadzornika podataka iz te evidencije čini primjereno za postizanje tih ciljeva, sud koji je uputio zahtjev ipak mora provjeriti utječe li takvo odbijanje nerazmjerno na pravo iz članka 47. Povelje na djelotvoran pravni lijek pred sudom.
- 94 Takvo je odbijanje nerazmjerno tim istim ciljevima barem u slučaju u kojem osoba čiji se osobni podaci nalaze u evidenciji ima pravo pristupa tim podacima.
- 95 U tom pogledu treba istaknuti da se člankom 12. Direktive 95/46 svakoj osobi jamči pravo pristupa prikupljenim podacima koji se na nju odnose. Osim toga, iz članaka 10. i 11. Direktive 95/46 proizlazi da nadzornik tih podataka predmetnim osobama mora dati određene podatke u vezi s obradom tih podataka.
- 96 Iako je člankom 13. stavkom 1. Direktive 95/46 dopušteno ograničiti područje primjene prava iz njezinih članaka 10. do 12. kada takvo ograničavanje predstavlja potrebne mjere za zaštitu, među ostalim, sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela ili važnoga gospodarskog ili financijskog interesa države članice, uključujući porezna pitanja, kao i nadzora, inspekcije ili regulatorne funkcije, izričito zahtijeva, međutim, da se takva ograničenja propisuju zakonskim mjerama (vidjeti u tom smislu presudu od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 39.).
- 97 Stoga, kako bi ocijenio proporcionalnost odbijanja sporne evidencije kao dokaznog sredstva, sud koji je uputio zahtjev mora ispitati ograničavaju li se nacionalnim propisom, u odnosu na podatke iz te evidencije, prava na dobivanje podataka i na pristup njima propisana člancima 10. do 12. Direktive 95/46 te je li takvo ograničenje, u tom slučaju, opravdano. Osim toga, čak i ako je to tako i ako postoje razlozi koji govore u prilog postojanju legitimnog interesa za eventualnu klasifikaciju oznakom tajnosti evidencije o kojoj je riječ, nacionalni sudovi moraju za svaki slučaj posebno provjeriti prevladavaju li ti razlozi nad interesom zaštite prava pojedinca i postoje li u postupku pred tim sudom drugi načini za osiguravanje te tajnosti, osobito u pogledu osobnih podataka drugih fizičkih osoba iz te evidencije.
- 98 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na treće pitanje treba odgovoriti tako da članak 47. Povelje treba tumačiti na način da se protivi tomu da nacionalni sud, kao dokazno sredstvo povrede zaštite osobnih podataka dodijeljene Direktivom 95/46, odbije evidenciju, poput sporne evidencije, koju je predočila predmetna osoba i u kojoj su navedeni njezini osobni podaci ako ju je ta osoba pribavila bez legitimne suglasnosti nadzornika tih podataka, osim ako je takvo odbijanje predviđeno nacionalnim propisom i ako se njime istodobno poštuje bit prava na djelotvoran pravni lijek i načelo proporcionalnosti.

Drugo pitanje

- 99 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Direktivu 95/46 i članke 7. i 8. Povelje tumačiti na način da im se protivi obrada osobnih podataka od strane tijela države članice za potrebe naplate poreza i borbe protiv utaje poreza poput one koja je provedena izradom sporne evidencije u glavnom predmetu bez pristanka predmetnih osoba.

Dopuštenost

- 100 Prema mišljenju P. Puškára drugo prethodno pitanje je hipotetsko i nevažno za rješenje glavnog postupka. Naime, sud koji je uputio zahtjev samo želi saznati je li obrada osobnih podataka od strane Financijskog ravnateljstva općenito dopuštena, ali se njegovo pitanje ne odnosi konkretno na spornu evidenciju koju je nezakonito sastavilo Financijsko ravnateljstvo.

101 Ipak, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 49. i 50. ove presude i navode iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, treba utvrditi da nije očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku.

Meritum

102 Drugo pitanje treba razmotriti s obzirom na Direktivu 95/46 jer, kao što proizlazi iz, među ostalim, njezina cilja kako je utvrđen u članku 1. stavku 1., pod uvjetom da su ispunjene pretpostavke za zakonitu obradu osobnih podataka na temelju te direktive, smatra se da ta obrada ispunjava i zahtjeve utvrđene člancima 7. i 8. Povelje.

103 Kao što proizlazi iz točaka 33. i 34. ove presude, izrada evidencije, poput sporne evidencije, u kojoj su imena nekih fizičkih osoba i kojom ih se povezuje s jednom ili više pravnih osoba u kojima te fizičke osobe obavljaju fiktivne upravljačke funkcije, jest obrada osobnih podataka u smislu članka 2. točke (b) Direktive 95/46.

104 U skladu s odredbama poglavlja II. Direktive 95/46, naslovljenog „Opća pravila o zakonitosti obrade osobnih podataka”, osim odstupanja predviđenih u članku 13. te direktive, svaka obrada osobnih podataka treba s jedne strane biti u skladu s načelima koja se odnose na kvalitetu podataka navedenih u članku 6. spomenute direktive i, s druge strane, odgovarati na jedno od načela koja se odnose na zakonitost obrade podataka navedenih u članku 7. te iste direktive (vidjeti presudu od 1. listopada 2015., Bara i dr., C-201/14, EU:C:2015:638, t. 30.).

105 Valja podsjetiti i na to da iz cilja osiguranja jednake razine zaštite u svim državama članicama koji se želi ostvariti navedenom direktivom proizlazi da se njezinim člankom 7. predviđa iscrpan i taksativan popis slučajeva u kojima se obrada osobnih podataka može smatrati zakonitom (vidjeti presudu od 24. studenoga 2011., ASNEF i FECMD, C-468/10 i C-469/10, EU:C:2011:777, t. 30.).

106 Osobito treba istaknuti da je člankom 7. točkom (e) tog članka propisano da je obrada osobnih podataka zakonita ako „je [...] potrebna za izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa ili pri izvršavanju javne ovlasti koju ima nadzornik ili treća stranka kojoj se podaci otkrivaju”.

107 Izrada sporne evidencije očito spada u okvir te odredbe.

108 Naime, naplatu poreza i borbu protiv utaje poreza, za potrebe kojih je izrađena sporna evidencija, treba smatrati zadacima koji se provode zbog javnog interesa u smislu te odredbe.

109 Sud koji je uputio zahtjev ipak mora provjeriti imaju li slovačka tijela koja su izradila tu evidenciju ili ona kojima je ta evidencija otkrivena te zadatke na temelju slovačkih propisa.

110 U tom pogledu treba istaknuti da je člankom 6. stavkom 1. točkom (b) Direktive 95/46 propisano da se osobni podaci prikupljaju u posebne, izričite i zakonite svrhe. Kao što je istaknula nezavisna odvjetnica u točki 106. svojeg mišljenja, svrha obrade osobnih podataka je, u području primjene članka 7. točke (e) Direktive 95/46, neodvojivo povezana sa zadacima koje ima nadzornik. Stoga dodjela tih zadataka potonjem mora izričito obuhvaćati svrhu pojedine obrade.

111 Na sudu koji je uputio zahtjev je i da provjeri je li izrada sporne evidencije potrebna za izvršavanje zadataka koji se provode zbog javnog interesa o kojima je riječ u glavnom postupku, uzimajući u obzir, među ostalim, točnu svrhu izrade sporne evidencije, pravne učinke kojima podliježu osobe iz te evidencije i je li ta evidencija povjerljive naravi.

- 112 U tom pogledu treba osigurati poštovanje načela proporcionalnosti. Naime, zaštita temeljnog prava na poštovanje privatnog života na razini Unije zahtijeva da su odstupanja i ograničenja u zaštiti osobnih podataka u granicama onoga što je strogo nužno (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2016., *Tele2 Sverige i Watson i dr.*, C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 96. i navedenu sudsku praksu).
- 113 Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri jesu li izrada sporne evidencije i uključivanje u nju imena predmetnih osoba primjereni za ostvarivanje ciljeva koji se njome žele postići i postoje li blaža sredstva za postizanje tih ciljeva.
- 114 Činjenica da je neka osoba uključena u spornu evidenciju može imati za posljedicu povredu nekih njezinih prava. Naime, uključivanje u tu evidenciju može naštetiti njezinu ugledu i utjecati na njezine odnose s poreznim tijelima. Jednako tako, to uključivanje može utjecati na pretpostavku nedužnosti te osobe, sadržanu u članku 48. stavku 1. Povelje, kao i na slobodu poduzetništva pravnih osoba utvrđenu člankom 16. Povelje koje su povezane s fizičkim osobama uključenima u spornu evidenciju. Tako zadiranje može biti primjereno samo ako postoje dovoljne naznake za sumnju da osoba čiji se podaci obrađuju drži fiktivne upravljačke funkcije u pravnim osobama s kojima je povezana te time šteti naplati poreza i borbi protiv utaje poreza.
- 115 Ako bi sud koji je uputio zahtjev presudio da je izrada sporne evidencije potrebna za izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa koji nadzornik ima u skladu s člankom 7. točkom (e) Direktive 95/46, morat će provjeriti i jesu li ispunjene druge pretpostavke za zakonitost te obrade osobnih podataka propisane tom direktivom, među ostalim, one koje proizlaze iz njezinih članka 6. i članka 10. do 12.
- 116 Nadalje, ako bi postojali razlozi da se na temelju članka 13. Direktive 95/46 ograniče neka prava propisana potonjim člancima, poput prava predmetne osobe na dobivanje podataka, takvo bi ograničenje, kao što proizlazi iz točke 96. ove presude, moralo biti potrebno za zaštitu interesa navedenog u stavku 1. tog članka 13. kao što je, među ostalim, važan gospodarski i financijski interes u poreznim pitanjima, te se temeljiti na propisima.
- 117 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje treba odgovoriti tako da članak 7. točku (e) Direktive 95/46 treba tumačiti na način da mu se ne protivi obrada osobnih podataka od strane tijela države članice za potrebe naplate poreza i borbe protiv utaje poreza poput one koja je provedena izradom sporne evidencije u glavnom predmetu, bez pristanka predmetnih osoba pod uvjetom, s jedne strane, da ta tijela na temelju nacionalnog propisa imaju zadatke koji se provode zbog javnog interesa u smislu te odredbe, da su izrada te evidencije i uključivanje u nju imena predmetnih osoba zaista prikladni i potrebni za ostvarivanje ciljeva koji se žele postići te da postoje dovoljne naznake za pretpostavku da se predmetne osobe opravdano nalaze u navedenoj evidenciji i, s druge strane, da su ispunjene sve pretpostavke za zakonitost te obrade osobnih podataka propisane Direktivom 95/46.

Četvrto pitanje

- 118 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da se protivi postupanju nacionalnog suda prema kojem on, ako za određeno činjenično stanje postoji sudska praksa Europskog suda za ljudska prava koja se u ovom slučaju razlikuje od sudske prakse Suda, prednost daje potonjoj.
- 119 Sud koji je uputio zahtjev to je pitanje postavio općenito a da nije jasno naveo u čemu se sastoje razlike koje spominje.
- 120 U tom pogledu treba podsjetiti da zahtjevi u vezi sa sadržajem zahtjeva za prethodnu odluku kojih, u okviru suradnje uspostavljene člankom 267. UFEU-a, sud koji upućuje zahtjev mora biti svjestan i kojih se mora strogo pridržavati izričito su navedeni u članku 94. Poslovnika Suda. Stoga, sud koji je

uputio zahtjev mora navesti i točne razloge koji su ga naveli na to da postavi pitanje o tumačenju određenih odredaba prava Unije i da ocijeni nužnim uputiti prethodna pitanja Sudu. Isti je već presudio da je nužno da nacionalni sud pruži osnovna objašnjenja o razlozima zbog kojih je odabrao odredbe prava Unije čije tumačenje traži, kao i o vezi koju uspostavlja između tih odredbi i nacionalnog propisa koji je primjenjiv u sporu koji je pred njime pokrenut (presuda od 9. ožujka 2017., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, t. 72. i 73. i navedena sudska praksa).

- 121 Ti se zahtjevi također odražavaju i u Preporukama Suda namijenjenima nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka (SL 2016., C 439, str. 1.).
- 122 U ovom se slučaju mora utvrditi da četvrto pitanje nije u skladu sa zahtjevima navedenima u prethodnim točkama.
- 123 Također treba podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, opravdanost zahtjeva za prethodnu odluku nije u davanju savjetodavnih mišljenja o općenitim ili hipotetskim pitanjima, nego u stvarnoj potrebi učinkovitog rješenja spora o pravu Unije (vidjeti presudu od 21. prosinca 2016., Tele2 Sverige i Watson i dr., C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 130.).
- 124 Iz toga slijedi da je četvrto pitanje nedopušteno.

Troškovi

- 125 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se pravo na pokretanje sudskog postupka od strane osobe koja tvrdi da joj je povrijeđeno pravo na zaštitu osobnih podataka zajamčeno Direktivom 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka uvjetuje prethodnim iscrpljivanjem raspoloživih pravnih lijekova u upravnom postupku ako konkretna pravila za ostvarivanje tih pravnih sredstava ne utječu nerazmjerno na pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom iz te odredbe. Bitno je, među ostalim, da prethodno iscrpljivanje raspoloživih pravnih lijekova pred nacionalnim upravnim tijelima ne dovodi do znatnog kašnjenja u pokretanju sudskog postupka, da prekida zastaru prava o kojoj je riječ i da nema za posljedicu previsoke troškove.**
- 2. Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da se protivi tomu da nacionalni sud, kao dokazno sredstvo povrede zaštite osobnih podataka dodijeljene Direktivom 95/46, odbije evidenciju, poput sporne evidencije, koju je predočila predmetna osoba i u kojoj su navedeni njezini osobni podaci ako ju je ta osoba pribavila bez legitimne suglasnosti nadzornika tih podataka, osim ako je takvo odbijanje predviđeno nacionalnim propisom i ako se njime istodobno poštuje bit prava na djelotvoran pravni lijek i načelo proporcionalnosti.**
- 3. Članak 7. točku (e) Direktive 95/46 treba tumačiti na način da mu se ne protivi obrada osobnih podataka od strane tijela države članice za potrebe naplate poreza i borbe protiv utaje poreza poput one koja je provedena izradom evidencije osoba kao što je ona o kojoj je riječ u glavnom predmetu bez pristanka predmetnih osoba pod uvjetom, s jedne strane, da ta tijela na temelju nacionalnog propisa imaju zadatke koji se provode zbog javnog interesa u**

smislu te odredbe, da su izrada te evidencije i uključivanje u nju imena predmetnih osoba zaista prikladni i potrebni za ostvarivanje ciljeva koji se žele postići te da postoje dovoljne naznake za pretpostavku da se predmetne osobe opravdano nalaze u navedenoj evidenciji i, s druge strane, da su ispunjene sve pretpostavke za zakonitost te obrade osobnih podataka propisane Direktivom 95/46.

Potpisi