



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

20. listopada 2022. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita osobnih podataka – Uredba (EU) 2016/679 – Područje primjene – Članak 2. stavak 2. točka (a) – Pojam ‚djelatnost koja nije obuhvaćena opsegom prava Unije‘ – Nacionalni i europski izbori – Članak 6. stavak 1. točka (e) – Zakonitost obrade – Članak 58. – Akt koji su donijela nadzorna tijela kojim se ograničava ili, ovisno o slučaju, zabranjuje snimanje videozapisa prilikom prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima”

U predmetu C-306/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Vrhoven administrativni sud (Vrhovni upravni sud, Bugarska), odlukom od 23. travnja 2021., koju je Sud zaprimio 12. svibnja 2021., u postupku

Komisija za zaštita na ličnite dani,

Centralna izbiratelna komisija

protiv

Koalicija « Demokratična Bulgaria – Obedinenie »,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: N. Piçarra, u svojstvu predsjednika vijeća, N. Jääskinen (izvjestitelj) i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Komisija za zaštita na ličnite dani, V. Karadzhov,
- za rumunjsku vladu, L.-E. Bațagoi, E. Gane i A. Wellman, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, A. Bouchagiar, C. Georgieva i H. Kranenborg, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: bugarski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. stavka 2. točke (a) i članka 6. stavka 1. točke (e) Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL 2016., L 119, str. 1. i ispravci SL 2018., L 127, str. 2.; SL 2021., L 74, str. 35.; u daljnjem tekstu: OUZP).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Komisije za zaštitu na ličnite dani (Komisija za zaštitu osobnih podataka, Bugarska) (u daljnjem tekstu: KZOP) i Centralne izbiratelne komisije (Središnje izborno povjerenstvo, Bugarska) (u daljnjem tekstu: SIK), s jedne strane, i Koalicije « Demokratična Bugaria – Obedinenie » (u daljnjem tekstu: Koalicija), koalicije bugarskih političkih stranaka, s druge strane, o uputama koje se odnose na obradu i zaštitu osobnih podataka tijekom izbornog postupka (u daljnjem tekstu: sporne upute), koje su donijeli KZOP i SIK.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 4., 16. i 129. OUZP-a glase kako slijedi:
 - „(4) Obrada osobnih podataka trebala bi biti osmišljena tako da bude u službi čovječanstva. Pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo; mora ga se razmatrati u vezi s njegovom funkcijom u društvu te ga treba ujednačiti s drugim temeljnim pravima u skladu s načelom proporcionalnosti. Ovom se Uredbom poštuju sva temeljna prava i uvažavaju slobode i načela priznata Poveljom koja su sadržana u Ugovorima, osobito poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja, zaštita osobnih podataka, sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi, sloboda izražavanja i informiranja, sloboda poduzetništva, pravo na učinkoviti pravni lijek i pošteno suđenje te pravo na kulturnu, vjersku i jezičnu raznolikost.
- [...]
- (16) Ova se Uredba ne primjenjuje na pitanja zaštite temeljnih prava i sloboda ili slobodnog protoka osobnih podataka u vezi s djelatnostima koje ne ulaze u područje primjene prava Unije, kao što su djelatnosti u vezi s nacionalnom sigurnošću. Ova se Uredba ne primjenjuje na obradu osobnih podataka od strane država članica pri obavljanju djelatnosti povezanih sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom [Europske] [u]nije.

[...]

(129) Kako bi se osiguralo dosljedno praćenje i provedba ove Uredbe u cijeloj Uniji, nadzorna tijela trebala bi u svakoj državi članici imati iste zadaće i stvarne ovlasti, među ostalim ovlasti za vođenje istrage, korektivne ovlasti i sankcije te ovlasti za davanje odobrenja i savjetodavne ovlasti [...] Takve bi ovlasti također trebale obuhvaćati ovlast za izricanje privremenog ili konačnog ograničenja obrade, uključujući zabranu. [...] Konkretno, svaka bi mjera trebala biti primjerena, nužna i proporcionalna s ciljem osiguranja sukladnosti s ovom Uredbom [...]"

4 U članku 2. te uredbe naslovljenom „Materijalno područje primjene” navodi se:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na obradu osobnih podataka koja se u cijelosti obavlja automatizirano te na neautomatiziranu obradu osobnih podataka koji čine dio sustava pohrane ili su namijenjeni biti dio sustava pohrane.

2. Ova se Uredba ne odnosi na obradu osobnih podataka:

(a) tijekom djelatnosti koja nije obuhvaćena opsegom prava Unije;

(b) koju obavljaju države članice kada obavljaju aktivnosti koje su obuhvaćene područjem primjene glave V. poglavlja 2. UEU-a;

[...]"

5 Člankom 3. navedene uredbe definira se njezino teritorijalno područje primjene. U skladu s njegovim stavkom 1., OUZP se „odnosi na obradu osobnih podataka u okviru aktivnosti poslovnog nastana voditelja obrade ili izvršitelja obrade u Uniji, neovisno o tome obavlja li se obrada u Uniji ili ne.”

6 U skladu s člankom 4. OUZP-a:

„Za potrebe ove Uredbe:

[...]

2. ‚obrada’ znači svaki postupak ili skup postupaka koji se obavljaju na osobnim podacima ili na skupovima osobnih podataka, bilo automatiziranim bilo neautomatiziranim sredstvima kao što su prikupljanje, bilježenje, organizacija, strukturiranje, pohrana, prilagodba ili izmjena, pronalaženje, obavljanje uvida, uporaba, otkrivanje prijenosom, širenjem ili stavljanjem na raspolaganje na drugi način, usklađivanje ili kombiniranje, ograničavanje, brisanje ili uništavanje;

[...]"

7 U članku 5. te uredbe, naslovljenom „Načela obrade osobnih podataka”, navodi se:

„1. Osobni podaci moraju biti:

[...]

(c) primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koje se obrađuju (,smanjenje količine podataka');

[...]"

8 Člankom 6. navedene uredbe, naslovljenim „Zakonitost obrade”, u stavcima 1. do 3. predviđa se:

„1. Obrada je zakonita samo ako i u onoj mjeri u kojoj je ispunjeno najmanje jedno od sljedećega:

[...]

(e) obrada je nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade;

[...]

2. Države članice mogu zadržati ili uvesti posebne odredbe kako bi se primjena pravila ove Uredbe s obzirom na obradu prilagodila radi usklađivanja sa stavkom 1. točkama (c) i (e) tako da se preciznije odrede posebni zahtjevi za obradu te druge mjere za osiguravanje zakonite i poštene obrade, među ostalim za druge posebne situacije obrade kako je predviđeno u poglavlju IX.

3. Pravna osnova za obradu iz stavka 1. točaka (c) i (e) utvrđuje se u:

(a) pravu Unije; ili

(b) pravu države članice kojem voditelj obrade podliježe.

Svrha obrade određuje se tom pravnom osnovom ili, u pogledu obrade iz stavka 1. točke (e), mora biti nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili izvršavanje službene ovlasti voditelja obrade. Ta pravna osnova može sadržavati posebne odredbe kako bi se prilagodila primjena pravila ove Uredbe, među ostalim opće uvjete kojima se uređuje zakonitost obrade od strane voditelja obrade, vrste podataka koji su predmet obrade, dotične ispitanike, subjekte kojima se osobni podaci mogu otkriti i svrhe u koje se podaci mogu otkriti, ograničavanje svrhe, razdoblje pohrane te aktivnosti obrade i postupke obrade, uključujući mjere za osiguravanje zakonite i poštene obrade, kao i za druge posebne situacije obrade kako je navedeno u poglavlju IX. Pravom Unije ili pravom države članice mora se ostvariti cilj od javnog interesa te ono mora biti razmjerno zakonitom cilju koji se želi postići.”

9 Člankom 58. te iste uredbe, naslovljenim „Ovlasti”, u stavcima 2. do 4. određuje se:

„2. Svako nadzorno tijelo ima sve sljedeće korektivne ovlasti:

[...]

(f) privremeno ili konačno ograničiti, među ostalim zabraniti, obradu;

[...]

3. Svako nadzorno tijelo ima sve sljedeće ovlasti u vezi s odobravanjem te savjetodavne ovlasti:

[...]

(b) na vlastitu inicijativu ili na zahtjev, izdati nacionalnom parlamentu, vladi države članice ili, u skladu s pravom države članice, drugim institucijama i tijelima, te javnosti, mišljenje o svakom pitanju u vezi sa zaštitom osobnih podataka;

[...]

4. Izvršavanje ovlasti dodijeljenih nadzornom tijelu u skladu s ovim člankom podliježe odgovarajućim zaštitnim mjerama, među ostalim učinkovitom sudskom pravnom lijeku i odgovarajućem postupku, utvrđenim u pravu Unije i pravu države članice u skladu s [Poveljom o temeljnim pravima].”

10 U skladu s člankom 85. OUZP-a, naslovljenim „Obrada i sloboda izražavanja i informiranja”:

„1. Države članice zakonom usklađuju pravo na zaštitu osobnih podataka u skladu s ovom Uredbom s pravom na slobodu izražavanja i informiranja, što uključuje obradu u novinarske svrhe i svrhe akademskog, umjetničkog ili književnog izražavanja.

2. U vezi s obradom koja se obavlja u novinarske svrhe ili u svrhe akademskog, umjetničkog ili književnog izražavanja, države članice predviđaju izuzeća ili odstupanja od poglavlja II. (načela), poglavlja III. (prava ispitanika), poglavlja IV. (voditelj obrade i izvršitelj obrade), poglavlja V. (prijenos osobnih podataka trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama), poglavlja VI. (neovisna nadzorna tijela), poglavlja VII. (suradnja i konzistentnost) i poglavlja IX. (posebne situacije obrade) ako su ona potrebna kako bi se uskladilo pravo na zaštitu osobnih podataka sa slobodom izražavanja i informiranja.

3. Svaka država članica Komisiji priopćuje odredbe svojih zakona koje je donijela u skladu sa stavkom 2. te, bez odgode, o svim daljnjim izmjenama zakona ili izmjeni koja na njih utječe.”

Bugarsko pravo

11 Člankom 272. Izborenog kodeksa (Izborni zakonik), u verziji primjenjivoj na glavni postupak, određuje se:

„Prilikom otvaranja glasačkih kutija i utvrđivanja rezultata glasovanja na biračkim mjestima mogu biti prisutni kandidati, aktivisti i predstavnici stranaka, koalicija i akcijskih odbora [...], promatrači, po jedan registrirani istraživač registrirane agencije za društvena istraživanja i predstavnici medija, pri čemu im se osigurava izravan uvid u prebrojavanje glasova.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

12 Sporne upute donesene su odlukom KZOP-a od 28. siječnja 2021. i odlukom SIK-a od 8. veljače 2021.

- 13 Što se tiče obrade osobnih podataka snimanjem videozapisa (snimanjem ili emitiranjem uživo) u okviru izbornog postupka, spornim se uputama pojašnjava da je cilj takvog postupanja osigurati transparentnost, objektivnost, legitimitet izbornog postupka, jednako postupanje prema sudionicima tog postupka kao i slobodu izražavanja i pravo na informiranje.
- 14 Što se tiče načina obrade osobnih podataka snimanjem videozapisa tijekom izbornog postupka, spornim se uputama predviđa, s jedne strane, da mediji obrađuju osobne podatke snimanjem videozapisa samo prilikom otvaranja izbornog dana, njegova zatvaranja, najave rezultata glasovanja, kao i izvlačenja brojeva redoslijeda listića.
- 15 S druge strane, u tim se uputama pojašnjava da nijedan drugi sudionik u izbornom postupku ne može obrađivati osobne podatke snimanjem videozapisa zbog nespojivosti svoje uloge u okviru izbornog postupka.
- 16 Tužbom od 10. veljače 2021. Koalicia je osporila zakonitost tih uputa pred Administrativnim sadom Sofia (Upravni sud u Sofiji, Bugarska) u dijelu u kojem se primjenjuju na obradu osobnih podataka snimanjem videozapisa.
- 17 Presudom od 15. ožujka 2021. taj je sud poništio:
 - točku 2. odjeljka I., naslovljenog „Općenito”, spornih uputa u dijelu koji se odnosi na voditelje obrade, izvršitelje obrade i osobe koje obrađuju osobne podatke u okviru izbornog postupka u skladu s uputama voditelja obrade i kojom se predviđa da su „[nj]ihova [...] prava i obveze u pogledu obrade osobnih podataka ograničeni jer su njihova prava i obveze u okviru izbornog postupka taksativno i iscrpno uređeni”, da su „slučajevi u kojima te osobe obrađuju osobne podatke izričito definirani u Izbornom zakoniku (pravo izravno promatrati utvrđivanje rezultata glasovanja, pravo dobiti primjerak zapisnika izbornog povjerenstva izborne jedinice itd.)” i da, „u slučaju obrade osobnih podataka, te osobe ne mogu prijeći okvir prava i obveza predviđenih Izbornim zakonikom” i
 - točku 9. odjeljka II., naslovljenog „Upute voditeljima obrade osobnih podataka”, u dijelu u kojem se tom točkom određuje da „nijedan drugi sudionik u izbornom postupku ne smije obrađivati osobne podatke snimanjem videozapisa i/ili videoprijenosom zbog nespojivosti svoje uloge u izbornom postupku sa svrhom obrade osobnih podataka snimanjem videozapisa u okviru izbornog postupka” i da su „funkcije i uloge tih sudionika u izbornom postupku izričito i iscrpno određene u Izbornom zakoniku”.
- 18 Prema mišljenju Administrativnog sada Sofia (Upravni sud u Sofiji), na temelju članka 2. stavka 2. točke (a) OUZP-a, potonji se ne primjenjuje u okviru djelatnosti koja nije obuhvaćena opsegom prava Unije, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, odnosno u okviru organizacije nacionalnih parlamentarnih izbora ili lokalnih izbora države članice. Slijedom toga, sporne upute, s obzirom na to da su mjere za primjenu OUZP-a, nemaju pravnu osnovu.
- 19 KZOP i SIK podnijeli su 29. ožujka 2021. žalbu u kasacijskom postupku pred Vrhovnim administrativnim sadom (Vrhovni upravni sud, Bugarska), sudom koji je uputio zahtjev.
- 20 KZOP, kojeg podupire SIK, zatražio je 2. travnja 2021. upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku Sudu u pogledu primjenjivosti prava Unije na glavni predmet.

- 21 Koalicija pred sudom koji je uputio zahtjev ističe da navedenu presudu treba potvrditi i da nije potrebno uputiti Sudu zahtjev za prethodnu odluku.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev navodi da su sporne upute upravni akt koji ima opetovane pravne učinke na izborima. Ističe da se sporne upute primjenjuju na sve nacionalne, lokalne i europske izbore organizirane na državnom području Republike Bugarske.
- 23 Taj se sud pita, među ostalim, o primjenjivosti OUZP-a u kontekstu organizacije izbora u državi članici i, u slučaju njegove primjenjivosti u tom kontekstu, o utjecaju odredbi OUZP-a na mogućnost tijela nadležnih u području zaštite osobnih podataka da ograniče ili, ovisno o slučaju, zabrane obradu takvih podataka u okviru izbornog postupka.
- 24 U tim je okolnostima Vrhoven administrativni sud (Vrhovni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Treba li članak 2. stavak 2. točku (a) [OUZP-a] tumačiti na način da mu se protivi primjena te uredbe na očito potpuno unutarnju situaciju, kao što je održavanje izbora za nacionalni parlament, ako se predmet zaštite odnosi na osobne podatke građana Europske unije, a postupci obrade podataka nisu ograničeni na prikupljanje podataka u okviru navedene aktivnosti?
 2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo prethodno pitanje: oslobađa li se završetkom održavanja izbora za nacionalni parlament, koji očito nisu obuhvaćeni područjem primjene prava Unije, voditelje obrade, izvršitelje obrade i osobe odgovorne za pohranu osobnih podataka od njihovih obveza na temelju Uredbe kao jedinog sredstva zaštite osobnih podataka građana Unije na razini Unije? Ovisi li primjenjivost uredbe isključivo o aktivnosti za koju su proizvedeni odnosno prikupljeni osobni podaci, što također dovodi do zaključka da je isključena njihova kasnija primjenjivost?
 3. U slučaju niječnog odgovora na prvo prethodno pitanje: protivi li se članku 6. [stavku 1.] točki (e) [OUZP-a] i načelu proporcionalnosti, utvrđenom u njegovim uvodnim izjavama 4. i 129., nacionalni propis za provedbu Uredbe, kao što je onaj o kojem je riječ u ovom predmetu, kojim se *a priori* isključuje i ograničava mogućnost da se prilikom prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima snimaju bilo kakvi videozapisi, ne omogućuje razlikovanje i uređenje pojedinih elemenata metode snimanja te se isključuje mogućnost da se drugim sredstvima ostvare ciljevi Uredbe – zaštita osobnih podataka?
 4. Podredno i u kontekstu područja primjene prava Unije u okviru održavanja lokalnih izbora i izbora za Europski parlament: protivi li se članku 6. [stavku 1.] točki (e) [OUZP-a] i načelu proporcionalnosti, utvrđenom u njegovim uvodnim izjavama 4. i 129., nacionalni propis za provedbu Uredbe, kao što je onaj o kojem je riječ u ovom predmetu, kojim se *a priori* isključuje i ograničava mogućnost da se prilikom prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima snimaju bilo kakvi videozapisi kao da se ni ne provodi ni ne omogućuje razlikovanje ni uređenje pojedinih elemenata metode snimanja te se isključuje mogućnost da se drugim sredstvima ostvare ciljevi Uredbe – zaštita osobnih podataka?

5. Protivi li se članku 6. stavku 1. točki (e) [OUZP-a] to da se kao zadaća u javnom interesu kvalificiraju aktivnosti utvrđivanja zakonitog održavanja i prikupljanja rezultata održanih izbora koje opravdavaju određeno zadiranje u osobne podatke osoba prisutnih na biračkim mjestima, na koje se primjenjuje zahtjev proporcionalnosti, ako te osobe obavljaju službenu, javnu zadaću uređenu zakonom?
6. U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje: protivi li se zaštiti osobnih podataka uvođenje nacionalne zakonske zabrane prikupljanja i obrade osobnih podataka kojom se ograničava mogućnost obavljanja pratećih aktivnosti snimanja videozapisa materijala, objekata ili predmeta koji ne sadržavaju osobne podatke ako se metodom snimanja eventualno omogućuje i prikupljanje osobnih podataka prilikom snimanja videozapisa osoba prisutnih na biračkome mjestu koje u to vrijeme obavljaju aktivnost u javnom interesu?”

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 25 Sud je 14. rujna 2021. sudu koji je uputio zahtjev uputio zahtjev za pružanje informacija kojim ga je pozvao da pojasni mogući utjecaj izmjene članka 272. Izbornog zakonika, do koje je došlo nakon podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku, na relevantnost postavljenih pitanja za rješavanje spora u glavnom postupku.
- 26 U svojem odgovoru od 29. listopada 2021. sud koji je uputio zahtjev naveo je da, u skladu s nacionalnim postupovnim pravom, treba ocijeniti zakonitost spornih uputa uzimajući u obzir ne datum navedene zakonodavne izmjene, nego datum donošenja spornih uputa. Stoga relevantnost zahtjeva za prethodnu odluku nije dovedena u pitanje tom zakonodavnom izmjenom do koje je došlo nakon donošenja spornih uputa.
- 27 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud, u smislu članka 267. UFEU-a, samo ako, osobito, nisu ispunjeni zahtjevi u vezi sa sadržajem zahtjeva za prethodnu odluku navedeni u članku 94. Poslovnika Suda ili ako je očito da tumačenje ili ocjena valjanosti pravila Unije koje je zatražio nacionalni sud nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku ili ako je problem hipotetski (presuda od 25. ožujka 2021., Obala i lučice, C-307/19, EU:C:2021:236, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 28 U ovom slučaju iz objašnjenja koja je pružio sud koji je uputio zahtjev nedvosmisleno proizlazi kako on smatra da je odgovor na postavljena pitanja nužan za donošenje odluke u sporu koji se pred njim vodi.
- 29 Iz toga slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

O prethodnim pitanjima

Prvo i drugo pitanje

- 30 Svojim prvim i drugim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 2. točku (a) OUZP-a tumačiti na način da je iz područja primjene te uredbe isključena obrada osobnih podataka u kontekstu organizacije izbora u državi članici.
- 31 Treba istaknuti da se, prema članku 2. stavku 1. OUZP-a, ta uredba primjenjuje na obradu osobnih podataka koja se u cijelosti obavlja automatizirano te na neautomatiziranu obradu osobnih podataka koji čine dio sustava pohrane ili su namijenjeni biti dio sustava pohrane. U skladu s člankom 4. točkom 2. te uredbe, definicija „obrade” obuhvaća, među ostalim, svaki postupak koji se obavlja na osobnim podacima ili na skupovima osobnih podataka, bilo automatiziranim bilo neautomatiziranim sredstvima kao što su, među ostalim, prikupljanje, bilježenje, uporaba, otkrivanje prijenosom, širenjem ili stavljanjem na raspolaganje na drugi način.
- 32 Iz toga proizlazi da snimanje videozapisa fizičkih osoba predstavlja obradu osobnih podataka koja je u načelu obuhvaćena materijalnim područjem primjene OUZP-a (vidjeti u tom smislu presudu od 11. prosinca 2014., Rynes, C-212/13, EU:C:2014:2428, t. 35.).
- 33 Kao drugo, valja istaknuti da su iznimke od materijalnog područja primjene navedene uredbe iscrpno određene u njezinu članku 2. stavcima 2. i 3.
- 34 U ovom se slučaju sud koji je uputio zahtjev pita je li obrada osobnih podataka snimanjem videozapisa prilikom organizacije i europskih i nacionalnih izbora obuhvaćena iznimkom predviđenom u članku 2. stavku 2. točki (a) OUZP-a, prema kojoj se ta uredba ne primjenjuje na obradu osobnih podataka koja se provodi „tijekom djelatnosti koja nije obuhvaćena opsegom prava Unije”.
- 35 Važno je istaknuti da tu iznimku od primjene OUZP-a, slično kao i druge iznimke predviđene u njegovu članku 2. stavku 2., treba usko tumačiti (vidjeti u tom smislu presude od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 62. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Kao što je Sud presudio, članak 2. stavak 2. točku (a) OUZP-a treba tumačiti u vezi s njegovim člankom 2. stavkom 2. točkom (b) i njegovom uvodnom izjavom 16., u kojoj se navodi da se ta uredba ne primjenjuje na obrade osobnih podataka u kontekstu „djelatnost[i] koje ne ulaze u područje primjene prava Unije, kao što su djelatnosti u vezi s nacionalnom sigurnošću” te „djelatnosti povezan[e] sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom Unije” (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 63.).
- 37 Iz toga proizlazi da su točke (a) i (b) članka 2. stavka 2. djelomičan nastavak članka 3. stavka 2. prve alineje Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.). Prema tome, članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) OUZP-a ne može se tumačiti kao da određuje širi opseg primjene od iznimke koja proizlazi iz članka 3. stavka 2. prve alineje Direktive 95/46, koji je iz područja primjene te direktive već isključivao, među ostalim, obradu osobnih podataka u okviru „aktivnosti koj[e] [su] izvan područja primjene prava Zajednice, kao što je

predviđeno u glavama V. i VI. [UEU-a u verziji prije Ugovora iz Lisabona] i u svakom slučaju na postupke obrade koji se odnose na javnu sigurnost, obranu, nacionalnu sigurnost [...]” (presuda od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 64.)

- 38 Međutim, samo su obrade osobnih podataka koje se provode u okviru aktivnosti specifične za državu odnosno državna tijela, one koja se izričito spominje u navedenom članku 3. stavku 2., ili u okviru aktivnosti koja se može svrstati u istu kategoriju isključene iz područja primjene navedene direktive (presuda od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 65. i navedena sudska praksa).
- 39 Stoga je jedini cilj članka 2. stavka 2. točke (a) OUZP-a u vezi s uvodnom izjavom 16. te uredbe isključivanje iz njezina područja primjene obrada osobnih podataka koje državna tijela provode u okviru aktivnosti namijenjene zaštiti nacionalne sigurnosti ili neke druge aktivnosti koja se može svrstati u istu kategoriju, tako da sama činjenica da je neka aktivnost specifična za državu ili tijelo javne vlasti nije dovoljna da se ta iznimka automatski primijeni na takvu aktivnost (presuda od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 66. i navedena sudska praksa).
- 40 Aktivnosti koje imaju za cilj zaštitu nacionalne sigurnosti, a koje se navode u članku 2. stavku 2. točki (a) OUZP-a, konkretno obuhvaćaju one kojima je cilj zaštita osnovnih državnih funkcija i temeljnih interesa društva (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 67.).
- 41 Međutim, aktivnosti vezane uz organizaciju izbora u državi članici nemaju takav cilj te se stoga ne mogu svrstati u kategoriju aktivnosti kojima je cilj zaštita nacionalne sigurnosti, utvrđenu u članku 2. stavku 2. točki (a) OUZP-a.
- 42 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo i drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. stavak 2. točku (a) OUZP-a treba tumačiti na način da iz područja primjene te uredbe nije isključena obrada osobnih podataka u kontekstu organizacije izbora u državi članici.

Treće, četvrto, peto i šesto pitanje

- 43 Uvodno valja podsjetiti na to da je prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljene člankom 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji mu omogućuje rješavanje spora koji se pred njim vodi. U tom će smislu Sud, ako je potrebno, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena (vidjeti u tom smislu presudu od 7. srpnja 2022., Pensionsversicherungsanstalt (Razdoblja odgoja djeteta u inozemstvu), C-576/20, EU:C:2022:525, t. 35. i navedenu sudsku praksu).
- 44 U tu svrhu Sud može iz svih podataka koje mu je dostavio nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvesti one elemente tog prava koje treba tumačiti, uzimajući u obzir predmet glavnog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 2. lipnja 2022., HK/Danmark i HK/Privat, C-587/20, EU:C:2022:419, t. 18. i navedenu sudsku praksu).
- 45 U ovom slučaju iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje proizlazi da se glavni postupak u biti odnosi na pitanje mogu li tijela nadležna u području zaštite osobnih podataka ograničiti ili zabraniti obradu takvih podataka kad je riječ o mogućnosti snimanja izbornog postupka, a osobito prikupljanja izbornih rezultata.

- 46 Stoga valja shvatiti da svojim trećim, četvrtim, petim i šestim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. stavak 1. točku (e) i članak 58. OUZP-a tumačiti na način da im se protivi to da nadležna tijela države članice donesu upravni akt opće primjene kojim se predviđa ograničenje ili, ovisno o slučaju, zabrana snimanja videozapisa prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima prilikom izbora u toj državi članici.
- 47 Kao prvo, valja istaknuti da se člankom 6. OUZP-a utvrđuju uvjeti zakonitosti obrade osobnih podataka.
- 48 Konkretnije, kad je riječ o članku 6. stavku 1. točki (e) OUZP-a, na koji se konkretno odnosi zahtjev za prethodnu odluku, iz te odredbe proizlazi da je obrada osobnih podataka zakonita ako je nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade.
- 49 Međutim, članak 6. stavak 1. točku (e) OUZP-a treba tumačiti zajedno s člankom 6. stavkom 3. te uredbe u kojem se pojašnjava da je pravna osnova za obradu iz te točke (e) utvrđena u pravu Unije ili pravu države članice kojem voditelj obrade podliježe.
- 50 Stoga se zajedničkom primjenom odredaba članka 6. stavka 1. točke (e) OUZP-a i članka 6. stavka 3. te uredbe državama članicama omogućuje donošenje pravila na temelju kojih voditelji obrade mogu obrađivati osobne podatke u okviru izvršavanja zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade.
- 51 U ovom se slučaju čini da sud koji je uputio zahtjev u okviru svojeg petog pitanja smatra da bi neki od sudionika prisutnih na biračkim mjestima prilikom prikupljanja izbornih rezultata mogli izvršavati zadaću od javnog interesa u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) OUZP-a.
- 52 U tom pogledu valja naglasiti da zakonita obrada osobnih podataka takvih sudionika na temelju članka 6. stavka 1. točke (e) OUZP-a pretpostavlja da se može smatrati da oni izvršavaju zadaću od javnog interesa, ali i da se obrada osobnih podataka u svrhu izvršenja takve zadaće temelji na pravnoj osnovi iz članka 6. stavka 3. te uredbe.
- 53 Kao što je to Komisija pravilno istaknula u svojim pisanim očitovanjima, čini se da sporne upute koje su donijela nadležna bugarska nadzorna tijela nisu takva pravna osnova. Naprotiv, čini se da one predstavljaju mjeru usmjerenu na zaštitu osobnih podataka osoba prisutnih na biračkim mjestima, ograničavajući, kad je riječ o predstavnicima medija, i zabranjujući, što se tiče drugih sudionika prisutnih na biračkim mjestima, obradu takvih podataka snimanjem videozapisa tijekom posebne faze izbornog postupka, odnosno tijekom prikupljanja izbornih rezultata.
- 54 Kao drugo, valja podsjetiti na to da su ovlasti nadzornih tijela utvrđene u članku 58. OUZP-a.
- 55 Iz članka 58. stavka 2. točke (f) OUZP-a, u vezi s njegovom uvodnom izjavom 129., proizlazi da nadzorna tijela imaju, među ostalim, ovlast privremeno ili konačno ograničiti obradu osobnih podataka, uključujući i zabranu, te da se ta ovlast mora izvršavati uz poštovanje načela proporcionalnosti. Isto tako, u skladu s člankom 58. stavkom 3. točkom (b) OUZP-a, svako nadzorno tijelo ima ovlast, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev, izdati, u skladu s pravom države članice, drugim institucijama i tijelima osim nacionalnom parlamentu ili vladi te države članice, te javnosti, mišljenje o svakom pitanju u vezi sa zaštitom osobnih podataka. Naposljetku, u skladu s člankom 58. stavkom 4. te uredbe, izvršavanje tih ovlasti podliježe odgovarajućim zaštitnim mjerama, odnosno pravu na učinkovit pravni lijek.

- 56 Međutim, iz prikaza bugarskog prava i spornih uputa, kao što to proizlazi iz spisa kojim Sud raspolaže, nije moguće utvrditi, podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, da su nadležna bugarska tijela prekoračila ovlasti kojima raspolažu na temelju članka 58. stavka 2. točke (f) i članka 58. stavka 3. točke (b) OUZP-a, a osobito da sporne upute ne poštuju načelo proporcionalnosti.
- 57 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev ističe da sporne upute ograničavaju, kad je riječ o predstavnicima medija, i zabranjuju, što se tiče drugih sudionika prisutnih na biračkim mjestima, obradu osobnih podataka snimanjem videozapisa tijekom posebne faze izbornog postupka, odnosno tijekom postupka otvaranja glasačkih kutija i utvrđivanja rezultata glasovanja. S druge strane, čini se da se tim uputama ne ograničava mogućnost sudionika prisutnih na biračkim mjestima, da prilikom prikupljanja izbornih rezultata, promatraju otvaranje kutija i utvrđivanje izbornih rezultata, čime se jamči transparentnost, objektivnost i legitimitet izbornog postupka, jednako postupanje prema sudionicima postupka kao i sloboda izražavanja i pravo na informiranje, u skladu s ciljem navedenih uputa.
- 58 Stoga valja smatrati da se spornim uputama, u skladu s načelom smanjenja količine podataka iz članka 5. stavka 1. točke (c) OUZP-a, nastoji umanjiti prepreka pravu na zaštitu osobnih podataka do koje dolazi snimanjem videozapisa izbornog postupka.
- 59 Kao treće i posljednje, također valja podsjetiti, u mjeri u kojoj je to korisno, da države članice mogu predvidjeti iznimke i odstupanja od određenih odredbi OUZP-a kako bi se pravo na zaštitu osobnih podataka pomirilo sa slobodom izražavanja i informiranja.
- 60 Na temelju članka 85. stavka 1. OUZP-a, države članice zakonom usklađuju pravo na zaštitu osobnih podataka u skladu s tom uredbom s pravom na slobodu izražavanja i informiranja, što uključuje obradu osobnih podataka u novinarske svrhe. U skladu s člankom 85. stavkom 2. navedene uredbe, države članice predviđaju izuzeća ili odstupanja od određenih poglavlja OUZP-a, među kojima je i poglavlje II., u kojem se nalazi njegov članak 6. Ta izuzeća ili odstupanja moraju se ograničiti na ono što je potrebno kako bi se uskladilo pravo na zaštitu osobnih podataka sa slobodom izražavanja i informiranja.
- 61 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće, četvrto, peto i šesto pitanje valja odgovoriti tako da članak 6. stavak 1. točku (e) i članak 58. GDPR-a treba tumačiti na način da se tim odredbama ne protivi to da nadležna tijela države članice donesu upravni akt opće primjene kojim se predviđa ograničenje ili, ovisno o slučaju, zabrana snimanja videozapisa prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima prilikom izbora u toj državi članici.

Troškovi

- 62 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 navedenog, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 2. stavak 2. točku (a) Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka)**

treba tumačiti na način da:

iz područja primjene te uredbe nije isključena obrada osobnih podataka u kontekstu organizacije izbora u državi članici.

- 2. Članak 6. stavak 1. točku (e) i članak 58. Uredbe 2016/679**

treba tumačiti na način da se:

tim odredbama ne protivi to da nadležna tijela države članice donesu upravni akt opće primjene kojim se predviđa ograničenje ili, ovisno o slučaju, zabrana snimanja videozapisa prikupljanja izbornih rezultata na biračkim mjestima prilikom izbora u toj državi članici.

Potpisi