



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 9. julija 2020*

„Predhodno odločanje – Člen 267 PDEU – Pojem ‚sodišče‘ – Varstvo posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov – Uredba (EU) 2016/679 – Področje uporabe – Člen 2(2)(a) – Pojem ‚dejavnost zunaj področja uporabe prava Unije‘ – Člen 4, točka 7 – Pojem ‚upravljavec‘ – Odbor za peticije parlamenta zvezne države članice – Člen 15 – Pravica dostopa posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki“

V zadevi C-272/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu, Nemčija) z odločbo z dne 27. marca 2019, ki je na Sodišče prispela 1. aprila 2019, v postopku

VQ

proti

Land Hessen,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, L. S. Rossi (poročevalka), sodnica, J. Malenovský, F. Biltgen in N. Wahl, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za VQ A.-K. Pantaleon, genannt Stemberg, Rechtsanwältin,
- za Land Hessen H.-G. Kamann, M. Braun in L. Hesse, Rechtsanwälte,
- za nemško vlado J. Möller, M. Hellmann in A. Berg, agenti,
- za češko vlado M. Smolek, O. Serdula in J. Vlácil, agenti,
- za estonsko vlado N. Grünberg, agentka,

* Jezik postopka: nemščina.

- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo H. Krämer, D. Nardi in F. Erlbacher, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se na eni strani nanaša na razlago člena 4, točka 7, in člena 15 Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL 2016, L 119, str. 1) in na drugi na razlago člena 267 PDEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med osebo VQ in Land Hessen (zvezna dežela Hessen, Nemčija) v zvezi z zakonitostjo tega, da je predsednik Hessischer Landtag (deželni zbor zvezne dežele Hessen) zavrnil zahtevo zadevne osebe za dostop do osebnih podatkov, ki se nanašajo nanjo in so shranjeni pri odboru za peticije tega deželnega zbora.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 95/46/ES

- 3 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 15, str. 355), razveljavljena z Uredbo 2016/679, je vsebovala člen 3, naslovljen „Področje uporabe“, ki je določal:
 - „1. Ta direktiva se uporablja za obdelavo osebnih podatkov v celoti ali delno z avtomatskimi sredstvi in za drugačno obdelavo kakor z avtomatskimi sredstvi za osebne podatke, ki sestavljajo del zbirke ali so namenjeni sestavljanju dela zbirke.
 2. Ta direktiva se ne uporablja za obdelavo osebnih podatkov:
 - med dejavnostjo, ki ne sodi na področje uporabe zakonodaje Skupnosti, kot so tiste, opredeljene v naslovih V in VI Pogodbe o Evropski uniji, in v vsakem primeru v postopkih obdelave v zvezi z javno varnostjo, obrambo, državno varnostjo (vključno z gospodarsko blaginjo države, kadar se postopek obdelave nanaša na zadeve državne varnosti) in pri dejavnostih države na področju kazenskega prava,
 - s strani fizične osebe med potekom popolnoma osebne ali domače dejavnosti.“

Uredba 2016/679

4 V uvodnih izjavah 16 in 20 Uredbe 2016/679 je navedeno:

„(16) Ta uredba se ne uporablja za vprašanja varstva temeljnih pravic in svoboščin ali prostega pretoka osebnih podatkov, povezana z dejavnostmi, ki ne spadajo na področje uporabe prava Unije, kot so dejavnosti v zvezi z nacionalno varnostjo. Ta uredba se ne uporablja za obdelavo osebnih podatkov s strani držav članic pri izvajanju dejavnosti v zvezi s skupno zunanjo in varnostno politiko Unije.

[...]

(20) Ker se ta uredba med drugim uporablja za dejavnosti sodišč in drugih pravosodnih organov, bi lahko v pravu Unije ali pravu držav članic podrobneje določili dejanja obdelave in postopke obdelave v zvezi z obdelavo osebnih podatkov s strani sodišč in drugih pravosodnih organov. Pristojnost nadzornih organov ne bi smela obsegati obdelave osebnih podatkov, kadar sodišča delujejo kot sodni organ, da se zaščiti neodvisnost sodstva pri opravljanju sodnih nalog, vključno z odločanjem. Omogočeno bi moralo biti, da se nadzor takih dejanj obdelave podatkov zaupa posebnim organom v okviru sodnega sistema države članice, ki naj bi zlasti zagotovili upoštevanje pravil te uredbe, izboljšali ozaveščenost delavcev v sodstvu glede njihovih obveznosti na podlagi te uredbe in obravnavali pritožbe v zvezi s takimi dejanji obdelave podatkov.“

5 Člen 2 te uredbe z naslovom „Področje uporabe“ določa:

„1. Ta uredba se uporablja za obdelavo osebnih podatkov, ki se v celoti ali delno izvaja z avtomatiziranimi sredstvi, in za obdelavo osebnih podatkov, ki so del zbirke ali so namenjeni oblikovanju dela zbirke, ki se ne izvaja z avtomatiziranimi sredstvi.

2. Ta uredba se ne uporablja za obdelavo osebnih podatkov:

- (a) v okviru dejavnosti zunaj področja uporabe prava Unije;
- (b) s strani držav članic, kadar izvajajo dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe poglavja 2 naslova V PEU;
- (c) s strani fizične osebe med potekom popolnoma osebne ali domače dejavnosti;
- (d) s strani pristojnih organov za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, vključno z varovanjem pred grožnjami javni varnosti in njihovim preprečevanjem.

[...]“

6 Člen 4 navedene uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej uredbi:

[...]

(7) ‚upravljaavec‘ pomeni fizično ali pravno osebo, javni organ, agencijo ali drugo telo, ki samo ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave; kadar namene in sredstva obdelave določa pravo Unije ali pravo države članice, se lahko upravljaavec ali posebna merila za njegovo imenovanje določijo s pravom Unije ali pravom države članice;

[...]“

- 7 Člen 15 te uredbe, naslovljen „Pravica dostopa posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki“, v odstavku 1 določa:

„Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ima pravico od upravljavca dobiti potrditev, ali se v zvezi z njim obdelujejo osebni podatki, in kadar je temu tako, dostop do osebnih podatkov in naslednje informacije:

[...]“

- 8 Člen 23 Uredbe 2016/679, naslovljen „Omejitve“, v odstavku 1 določa:

„Pravo Unije ali pravo države članice, ki velja za upravljavca ali obdelovalca podatkov, lahko z zakonodajnim ukrepom omeji obseg obveznosti in pravic iz členov 12 do 22 in člena 34, pa tudi člena 5, kolikor njegove določbe ustrezajo pravicam in obveznostim iz členov 12 do 22, če taka omejitev spoštuje bistvo temeljnih pravic in svoboščin ter je potreben in sorazmeren ukrep v demokratični družbi za zagotavljanje:

- (a) državne varnosti;
- (b) obrambe;
- (c) javne varnosti;
- (d) preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, vključno z varovanjem pred grožnjami javni varnosti in njihovim preprečevanjem;
- (e) drugih pomembnih ciljev v splošnem javnem interesu Unije ali države članice, zlasti pomembnega gospodarskega ali finančnega interesa Unije ali države članice, vključno z denarnimi, proračunskimi in davčnimi zadevami, javnim zdravjem in socialno varnostjo;
- (f) varstva neodvisnosti sodstva in sodnega postopka;
- (g) preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in pregona kršitev etike v zakonsko urejenih poklicih;
- (h) spremljanja, pregledovanja ali urejanja, povezanega, lahko tudi zgolj občasno, z izvajanjem javne oblasti v primerih iz točk (a) do (e) in (g);
- (i) varstva posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali pravic in svoboščin drugih;
- (j) uveljavljanja civilnopravnih zahtevkov.“

Nemško pravo

Zvezno pravo

- 9 Člen 97 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustava Zvezne republike Nemčije) določa:
- „1. Sodniki so neodvisni in so vezani samo na zakon.“

2. Sodniki, ki so bili trajno imenovani v sodniško funkcijo, so lahko proti svoji volji razrešeni, dokončno ali začasno odstranjeni iz sodniške službe, premeščeni na drugo sodniško mesto ali upokojeni samo na podlagi sodne odločbe in samo iz razlogov in na način, ki jih določa zakon. Z zakonodajo se lahko določijo starostne meje za upokojitev sodnikov, ki so bili trajno imenovani v sodniško funkcijo. Če se spremeni organizacija sodišč ali njihova teritorialna pristojnost, so lahko sodniki premeščeni na drugo sodišče ali umaknjeni s sodniškega mesta, pri čemer ohranijo polno plačo.“

10 Člen 26 Deutsches Richtergesetz (nemški zakon o sodniški službi, v nadaljevanju: DRiG) določa:

„1. Sodnik je podvržen disciplinskemu nadzoru, ki pa ne sme ogroziti njegove neodvisnosti.

2. Brez poseganja v odstavek 1 disciplinski nadzor vključuje pooblastilo, da se sodniku očita nezakonito ravnanje pri opravljanju njegove funkcije in se od njega zahteva, naj ustrezno in pravočasno opravlja svoje naloge.

3. Če sodnik trdi, da ukrep disciplinskega nadzora posega v njegovo neodvisnost, o tem na predlog tega sodnika odloči sodišče v skladu s tem zakonom.“

Pravo zvezne dežele Hessen

11 Člen 126 Verfassung des Landes Hessen (ustava zvezne dežele Hessen) določa:

„1. Sodno oblast izvajajo izključno z zakonom ustanovljena sodišča.

2. Sodniki so neodvisni in so vezani samo na zakon.“

12 Člen 127 te ustave določa:

„1. Sodniki so v sodniško funkcijo imenovani trajno.

2. Sodniki so v sodniško funkcijo imenovani trajno le, če se po začasnem imenovanju v preizkusni dobi, ki jo določa zakon, izkaže, da sta njihova osebnost in sodniška dejavnost taki, da bodo svojo funkcijo opravljali v duhu demokracije in razumevanja družbe.

3. Sklep o začasnem in trajnem imenovanju sprejme minister za pravosodje skupaj z odborom za izbiro sodnikov.

[...]“

13 Člen 2b Hessisches Richtergesetz (zakon dežele Hessen o sodniški službi, v nadaljevanju: HRiG) določa:

„Ocenjevanje primernosti, usposobljenosti in poklicne uspešnosti sodnikov urejajo smernice ministrstva za pravosodje.“

14 Člen 3 HRiG določa:

„Sodnike imenuje minister za pravosodje.“

15 Člen 18 Verwaltungsgerichtsordnung (zakon o upravnih sodiščih) določa:

„Za premostitev kadrovskih potreb, ki so zgoljčasne, se lahko za sodnika za določen čas za najmanj dve leti, najdlje pa za dobo njegove glavne funkcije, imenuje stalno zaposlen uradnik, ki je usposobljen za opravljanje funkcije sodnika. Smiselno se uporablja člen 15(1), prvi in tretji stavek, ter (2) DRiG.“

16 Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (zakon zvezne dežele Hessen o varstvu podatkov in ureditvi dostopa do podatkov), ki pravo zvezne dežele Hessen o varstvu podatkov med drugim prilagaja Uredbi 2016/679, v členu 30(1) določa:

„Določbe tega zakona, razen členov 15 in 29, se uporabljajo za deželni zbor le, kadar ta sodeluje v upravnih zadevah, zlasti v zvezi z gospodarskimi zadevami deželnega zbora, upravljanjem kadrov ali izvajanjem zakonodaje, za izvrševanje katere je pristojen predsednik ali predsednica deželnega zbora. Poleg tega deželni zbor sprejme interni pravilnik o varstvu podatkov v skladu s svojim ustavnim statusom. [...]“

17 Priloga 2 h Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (poslovnik deželnega zbora zvezne dežele Hessen) z dne 16. decembra 1993 vsebuje smernice za ravnanje s tajnimi podatki v deželnem zboru zvezne dežele Hessen iz leta 1986, ki v členu 13, naslovljenem „Varovanje skrivnosti posameznikov“, določajo:

„1. Če to zahteva varstvo osebnih, poslovnih ali industrijskih skrivnosti, je treba varovati tajnost spisov, drugih dokumentov in posvetovanj odborov. To še zlasti velja za davčne spise in peticije. [...]“

2. Vpogled v take spise ali dokumente je omejen na člane pristojnega odbora. Enako velja za vpogled v zapisnike posvetovanj odborov o vprašanjih, ki zahtevajo zaupnost v smislu odstavka 1. O razdelitvi zapisnikov odloči odbor.“

Spor o glavni stvari in vprašnji za predhodno odločanje

18 Potem ko je oseba VQ pri odboru za peticije deželnega zbora zvezne dežele Hessen vložila peticijo, je na podlagi člena 15 Uredbe 2016/679 pri tem odboru vložila zahtevo za dostop do osebnih podatkov, ki se nanašajo nanjo in jih je ta shranil v okviru obravnave njene peticije.

19 Predsednik deželnega zbora zvezne dežele Hessen je odločil, da to zahtevo zavrne, ker je postopek obravnavanja peticije parlamentarna naloga in ker se za navedeni deželni zbor Uredba 2016/679 ne uporablja.

20 Oseba VQ je 22. marca 2013 pri Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu, Nemčija) vložila tožbo zoper sklep predsednika deželnega zbora zvezne dežele Hessen, s katerim je bila njena zahteva zavrnjena.

21 To sodišče poudarja, da glede na zlasti člen 13 smernic za ravnanje s tajnimi podatki v deželnem zboru zvezne dežele Hessen iz leta 1986 nemško pravo ne podeljuje nobene pravice do dostopa do osebnih podatkov v okviru peticije, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.

22 Vendar se sprašuje, prvič, ali je mogoče odbor za peticije deželnega zbora zvezne dežele Hessen opredeliti kot „javni organ“ v smislu člena 4, točka 7, Uredbe 2016/679 in ga je v obravnavanem primeru mogoče šteti za „upravljavca“ osebnih podatkov osebe VQ. V tem primeru bi se ta lahko sklicevala na pravico do dostopa na podlagi člena 15 navedene uredbe.

- 23 Uredba 2016/679 pa naj ne bi vsebovala nobene opredelitve pojma „javni organ“. Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) meni, da ima ta izraz lahko funkcionalni ali institucionalni pomen. V skladu s prvim pomenom naj bi bili „javni organi“ vsi javni subjekti, ki opravljajo naloge javne uprave, torej vključno z deželnim zborom zvezne dežele Hessen, kadar opravlja take naloge. V skladu z drugim pomenom naj bi bil odbor za peticije tega deželnega zbora samostojno telo in torej javni organ v institucionalnem smislu. Ta odbor naj ne bi sodeloval pri zakonodajni dejavnosti navedenega deželnega zbora, ker naj njegova dejavnost po eni strani ne bi bila zavezujoča, po drugi strani pa naj ne bi imel niti pravice do pobude niti pravice do zakonskega urejanja, saj naj bi bilo njegovo ukrepanje vselej odvisno od peticije državljana in vsebine zahteve.
- 24 Poleg tega člen 2(2) Uredbe 2016/679 organov ali institucij, ki izvajajo sodno ali zakonodajno pristojnost, ne izključuje, zato naj bi ta določba pomenila, da je treba uporabiti široko opredelitev pojma uprave in torej javnega organa. Tako naj se z vidika pravice do peticije ta odbor ne bi razlikoval od katerega koli drugega upravnega organa zvezne dežele Hessen.
- 25 Zato Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) meni, da je odbor za peticije deželnega zbora zvezne dežele Hessen „javni organ“ v smislu člena 4, točka 7, te uredbe in da v obravnavanem primeru ni nobenega razloga, ki bi nasprotoval uveljavljanju pravice do dostopa na podlagi člena 15 navedene uredbe.
- 26 Vendar se to sodišče sprašuje, drugič, ali ga je glede na merila, ki jih je v zvezi s tem določilo Sodišče, zlasti glede na merilo neodvisnosti zadevnega organa, mogoče šteti za „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine.
- 27 V zvezi s tem opozarja, da ima zahteva po neodvisnosti dva vidika. V skladu s prvim, zunanjim vidikom naj bi bilo potrebno, da navedeni organ svoje naloge opravlja povsem samostojno, ne da bi bil komur koli podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, s čimer je zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki bi lahko ogrozili neodvisnost presoje njegovih članov v zvezi s spori, ki so jim predloženi. Drugi, notranji vidik naj bi bil povezan s pojmom nepristranskosti in naj bi se nanašal na to, da je zagotovljena enaka distanca v razmerju do strank v sporu in njihovih posameznih interesov glede predmeta spora. S tem vidikom naj bi se zahtevalo, da se upošteva objektivnost in da razen stroge uporabe pravnega pravila ne obstaja nikakršen interes za rešitev spora.
- 28 Glede zunanjega vidika neodvisnosti naj bi to, da je sodišče priključeno ministrstvu za pravosodje, pomenilo, da to sodišče svojih nalog ne more opravljati povsem samostojno. V obravnavanem primeru naj bi ministrstvo za pravosodje zvezne dežele Hessen določalo organizacijo sodišč te zvezne dežele. Zlasti naj bi to ministrstvo s centralnim ponudnikom storitev, in sicer Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (centrala za obdelavo podatkov zvezne dežele Hessen), ki spada pod ministrstvo za finance zvezne dežele Hessen, določalo komunikacijska sredstva (telefon, faks, internet in druge) ter opremo informacijske tehnologije, zlasti „HessenPC“, ki je zasnovana za upravo. Ta centralni ponudnik storitev naj bi zagotavljal tudi vzdrževanje vse te opreme, tako da naj bi uprava imela možnost dostopa do vseh podatkov sodišč.
- 29 Že zgolj nevarnost obstoja političnega vpliva na sodišča, zlasti s tem, da ministrstvo za pravosodje dodeljuje opremo ali osebje, bi lahko povzročila nevarnost vmešavanja v odločitve teh sodišč in vplivala na neodvisnost sodišč pri opravljanju njihovih nalog. Za tako nevarnost naj bi zadostoval tudi domnevni pritisk – ki se izvaja s statistiko o obsegu dela, ki jo upravlja navedeno ministrstvo – da bi se zadeve hitreje reševale.
- 30 Poleg tega naj sodišča zvezne dežele Hessen ne bi imela neodvisnega nadzora na področju varstva podatkov, saj naj bi bistveni del obdelave podatkov v bistvu določalo ministrstvo za pravosodje zvezne dežele Hessen, ne da bi se izvajal sodni nadzor iz uvodne izjave 20 Uredbe 2016/679.

- 31 Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) glede notranjega vidika neodvisnosti pojasnjuje, da nemško ustavno pravo ne zagotavlja institucionalne neodvisnosti sodišč.
- 32 Najprej, kot naj bi izhajalo iz členov 2b in 3 HRiG, naj bi bilo namreč imenovanje, ocenjevanje in napredovanje sodnikov, vključno s sodniki predložitvenega sodišča, v pristojnosti ministra za pravosodje zvezne dežele Hessen. Zaradi tega naj bi se zanje uporabljale določbe prava javnih uslužbencev, tako da bi moral med drugim o službenih potovanjih sodnikov v tujino, kot je ta v okviru Evropske mreže institucij za izobraževanje v pravosodju, odločiti navedeni minister.
- 33 Dalje, v skladu s členom 18 zakona o upravnih sodiščih je lahko za premostitev začasnih kadrovskih potreb za sodnika za določen čas imenovan stalno zaposleni uradnik. Tak sodnik pa naj bi lahko prihajal iz javnega organa, ki je v sodnem postopku pred tem sodnikom tožena stranka.
- 34 Poleg tega naj bi ministrstvo za pravosodje zvezne dežele Hessen kontaktne podatke vseh sodnikov vključilo v sistem upravljanja informacij s človeškimi viri, ki spada pod vlado zvezne dežele Hessen, tako da naj bi vsi upravni organi te zvezne dežele lahko dostopali do teh podatkov, čeprav bi lahko bili stranke v zadevah, ki jih obravnavajo ti sodniki.
- 35 Nazadnje, ministrstvo za pravosodje naj bi odločalo tudi o številu sodnikov in delovnih mestih vsakega sodišča, o sodnem osebju, ki je dejansko dodeljeno izvršilni veji oblasti, ter o opremi informacijske tehnologije vsakega sodišča.
- 36 Tako naj bi bila sodišča le funkcionalno neodvisna, saj naj bi bili v skladu s členom 126 ustave zvezne dežele Hessen neodvisni in vezani samo na zakon zgolj sodniki. Vendar naj taka funkcionalna neodvisnost sama po sebi ne bi zadoščala, da bi bila sodišča obvarovana pred vsakršnim zunanjim vplivom.
- 37 Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) iz tega sklepa, da verjetno ne izpolnjuje pogojev iz člena 47, drugi odstavek, Listine, da bi ga bilo mogoče šteti za neodvisno in nepristransko sodišče.
- 38 V teh okoliščinah je Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali se [Uredba 2016/679], v obravnavanem primeru člen 15 [te uredbe], naslovljen ‚Pravica dostopa posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki‘, uporablja za odbor parlamenta zvezne države članice, ki je pristojen za obravnavanje peticij državljanov, v obravnavanem primeru odbor za peticije Hessischer Landtag (deželni zbor zvezne dežele Hessen), in ali ga je treba glede tega šteti za javni organ v smislu člena 4, točka 7, [Uredbe 2016/679]?
2. Ali je predložitveno sodišče neodvisno in nepristransko sodišče v smislu člena 267 PDEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, [Listine]?“

Pristojnost Sodišča

- 39 Poljska vlada v svojih stališčih ugovarja pristojnosti Sodišča, zlasti za odločanje o drugem vprašanju, ker pravo Unije ne ureja organizacije sodstva držav članic in naj bi zato to vprašanje spadalo le v pristojnost nacionalnega prava.
- 40 V zvezi s tem zadostuje ugotoviti, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na razlago prava Unije, naj gre za Uredbo 2016/679 ali člen 267 PDEU v povezavi s členom 47 Listine.

- 41 V teh okoliščinah je Sodišče očitno pristojno za odločanje o tem predlogu v celoti, torej tako o prvem kot o drugem vprašanju (glej v tem smislu sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točki 74 in 75).

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 42 Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) z drugim vprašanjem dvomi o svojem statusu „sodišča“ v smislu člena 267 PDEU v povezavi s členom 47 Listine. Zato Sodišče dejansko poziva, naj preizkusi dopustnost njegovega predloga za sprejetje predhodne odločbe, saj je status „sodišča“ v smislu navedenega člena 267 pogoj za to dopustnost in zato predpogoj, da Sodišče opravi razlago določbe prava Unije, na katero se nanaša prvo vprašanje.
- 43 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišče pri presoji vprašanja, ali je zadevni predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, ki je izključno vprašanje prava Unije, in torej pri presoji, ali je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten, upošteva vse elemente, kot so zakonska podlaga organa, njegova stalnost, obveznost njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost njegovega postopka, njegova uporaba pravnih pravil in njegova neodvisnost (glej v tem smislu sodbo z dne 21. januarja 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, točka 51 in navedena sodna praksa).
- 44 Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) dvomi v svojo neodvisnost od zakonodajne ali izvršilne oblasti. Ti dvomi temeljijo na okoliščinah, prvič, da naj bi minister za pravosodje imenoval sodnike in odločal o njihovem napredovanju, drugič, da naj bi ocenjevanje sodnikov urejalo ministrstvo za pravosodje v skladu z istimi določbami, kot se uporabljajo za uradnike, tretjič, da naj bi to ministrstvo upravljalo osebne in kontaktne podatke sodnikov, ki naj bi tako imelo dostop do teh podatkov, četrtič, da naj bi bilo za sodnika za določen čas zaradi zadovoljitve začasnih kadrovskih potreb mogoče imenovati uradnika, in petič, navedeno ministrstvo naj bi odločalo o zunanji in notranji organizaciji sodišč, določalo razporeditev osebja, komunikacijska sredstva in opremo informacijske tehnologije, ter odločalo tudi o službenih potovanjih sodnikov v tujino.
- 45 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je neodvisnost sodišč držav članic v različnih pogledih temeljnega pomena za pravni red Unije. Najprej, neodvisnost sodišč izhaja iz načela pravne države, ki je del vrednot, na katerih v skladu s členom 2 PEU temelji Unija in ki so skupne državam članicam, ter iz člena 19 PEU, ki uresničuje to vrednoto in obveznost zagotavljanja sodnega nadzora v tem pravnem redu nalaga tudi nacionalnim sodiščem (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 32). Dalje, ta neodvisnost je nujen pogoj za to, da se pravnim subjektom na področju uporabe prava Unije zagotovi temeljna pravica do neodvisnega in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine, ki ima poglaviten pomen kot garant varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije (glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija, C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točki 70 in 71 ter navedena sodna praksa). Nazadnje, ta neodvisnost je bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, ki ga predstavlja mehanizem postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, ker lahko ta mehanizem uporabi le organ, ki je pristojen za izvajanje prava Unije in ki med drugim izpolnjuje to merilo neodvisnosti (glej zlasti sodbo z dne 21. januarja 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 46 Tako se za preverjanje dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe merilo neodvisnosti, ki ga mora izpolnjevati predložitveni organ, da ga je mogoče šteti za „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, lahko presoja samo glede na to določbo.

- 47 Iz tega sledi, kot poudarja Evropska komisija, da se mora v obravnavanem primeru ta presoja nanašati na neodvisnost zgolj *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (upravno sodišče v Wiesbadnu) v okviru spora o glavni stvari, ki se, kot je razvidno iz točk od 22 do 25 te sodbe, nanaša na razlago prava Unije, in sicer Uredbe 2016/679.
- 48 V zvezi s tem so nekateri elementi, ki jih je navedlo navedeno upravno sodišče, za to presojo očitno neupoštevni.
- 49 To velja, prvič, za pravila v zvezi s postopki imenovanja začasnih sodnikov, saj takšni sodniki niso del sestave, ki jo v obravnavanem primeru sestavlja le predsednik *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (upravno sodišče v Wiesbadnu).
- 50 Drugič, glede vloge ministrstva za pravosodje zvezne dežele Hessen, ki se nanaša na odločanje o službenih potovanjih sodnikov ali organizacijo sodišč, določanje števila zaposlenih, določanje komunikacijskih sredstev in opreme informacijske tehnologije ter upravljanje osebnih podatkov, je dovolj navesti, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje nobenih informacij, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, kako naj bi ti elementi v postopku v glavni stvari ogrozili neodvisnost *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (upravno sodišče Wiesbaden).
- 51 V bistvu je torej treba preveriti še morebiten vpliv, ki bi ga zakonodajna ali izvršilna oblast lahko imela na sodnike, ki so del navedenega upravnega sodišča, zaradi njune vključenosti v imenovanje, napredovanje in ocenjevanje teh sodnikov.
- 52 V skladu z ustaljeno sodbo prakso se z jamstvoma neodvisnosti in nepristranskosti, ki ju morajo imeti sodišča držav članic, zahteva, da obstajajo pravila, zlasti v zvezi s sestavo organa ter imenovanjem, trajanjem funkcij in razlogi za zadržanje, izločitev in razrešitev njegovih članov, na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak upravičen dvom pri pravnih subjektih o zaščitenosti navedenega organa pred zunanjimi pritiski in njegovi nevtralnosti glede interesov, s katerimi se srečuje (sodba z dne 21. januarja 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, točka 63 in navedena sodna praksa).
- 53 V zvezi s tem nemška vlada pojasnjuje, da imajo v obravnavanem primeru sodniki v okviru sistema javnih uslužbencev avtonomen status, ki ga med drugim zagotavljajo neodstavljaljivost, ki je določena v členu 97 ustave Zvezne republike Nemčije, pristojnost sodišč v postopkih v zvezi s sodnim varstvom sodnikov in postopek imenovanja, v katerem ima odločilno vlogo odbor za izbiro sodnikov. Ta odbor, določen v členu 127 ustave zvezne dežele Hessen, naj bi sestavljalo sedem članov, ki jih imenuje deželni zbor te zvezne dežele, pet članov, ki prihajajo iz vrst sodnikov, in – po sistemu letne rotacije – predsednik ene od dveh odvetniških zbornic navedene zvezne dežele. Člani, ki jih navedeni deželni zbor imenuje sorazmerno glede na svojo sestavo, bi morali zagotavljati demokratično legitimnost navedenega odbora.
- 54 V zvezi s pogoji imenovanja sodnika predložitvenega sodišča je treba najprej opozoriti, da zgolj to, da zakonodajna ali izvršilna oblast sodeluje v postopku imenovanja sodnika, ne more povzročiti, da bi bil ta od nje odvisen, niti vzbuditi dvomov glede njegove nepristranskosti, če zadevni sodnik po imenovanju ni pod nobenim pritiskom in pri izvajanju svojih nalog ne prejema navodil (glej v tem smislu sodbo z dne 19. novembra 2019, *A. K. in drugi* (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 133 in navedena sodna praksa).
- 55 Zdi pa se, da se *Verwaltungsgericht Wiesbaden* (upravno sodišče v Wiesbadnu) sprašuje tudi o združljivosti sestave odbora za izbiro sodnikov z načelom neodvisnosti glede na to, da v njem prevladujejo člani, ki jih izbere zakonodajna oblast.
- 56 Vendar ta okoliščina sama po sebi ne more povzročiti dvoma o neodvisnosti predložitvenega sodišča. Neodvisnost nacionalnega sodišča je namreč treba – tudi z vidika okoliščin, v katerih so imenovani njegovi člani – presojati glede na vse upoštevne dejavnike.

- 57 V zvezi s tem pa je treba opozoriti, da je Sodišče, kadar je nacionalno sodišče Sodišču predložilo vrsto elementov, ki po njegovem mnenju vzbujajo dvom o neodvisnosti odbora, ki sodeluje pri imenovanju sodnikov, razsodilo, da čeprav kateri od elementov, na katere tako opozarja navedeno sodišče, morda ni sporen sam po sebi ter v tem primeru spada v pristojnost držav članic in med njihove izbire, pa lahko njihova kombinacija skupaj z okoliščinami, v katerih so bile te izbire opravljene, vodi do dvoma o neodvisnosti organa, ki mora sodelovati v postopku imenovanja sodnikov, kljub temu, da če se navedeni elementi obravnavajo ločeno, taka ugotovitev ne bi bila nujna (sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 142).
- 58 V obravnavanem primeru ni mogoče ugotoviti, da odbor, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ni neodvisen zgolj zaradi obstoja elementa, navedenega v točki 55 te sodbe.
- 59 Glede pogojev ocenjevanja in napredovanja sodnikov, glede katerih ima Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) prav tako pomisleke, zadostuje ugotoviti, da v spisu, predloženem Sodišču, ni nobenih indicov o tem, da bi način izvrševanja pristojnosti izvršilne oblasti v zvezi s tem, zlasti pri pravnih subjektih, lahko povzročil legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo zadevnega sodnika pred zunanjimi dejavniki in njegovo nevtralnostjo glede na morebiti nasprotujoče si interese, o katerih odloča.
- 60 Ob upoštevanju zgoraj navedenega elementi, ki jih je Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) navedlo v utemeljitev dvomov, ki jih ima glede svoje neodvisnosti, sami po sebi ne morejo zadostovati za ugotovitev, da so taki dvomi utemeljeni in da to sodišče – kljub vsem drugim pravilom, ki jih določa pravni red, katerega del je to upravno sodišče, in katerih namen je zagotoviti njegovo neodvisnost, med katerimi so zlasti pravila, navedena v točki 53 te sodbe – ni neodvisno.
- 61 V teh okoliščinah je treba Verwaltungsgericht Wiesbaden (upravno sodišče v Wiesbadnu) v obravnavanem primeru šteti za „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU. Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.
- 62 Pojasniti je treba, da ta ugotovitev ne vpliva na presojo dopustnosti drugega vprašanja, ki je kot tako nedopustno. Ker se to vprašanje nanaša na razlago samega člena 267 PDEU, ki je za rešitev spora o glavni stvari brezpredmetno, razlaga, za katero je zaprošeno z navedenim vprašanjem, ni objektivno potrebna za odločitev, ki jo mora sprejeti predložitveno sodišče (glej v tem smislu sklep z dne 25. maja 1998, Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, točka 15 in navedena sodna praksa).

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

- 63 Predložitveno sodišče s predlogom za sprejetje predhodne odločbe Sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4, točka 7, Uredbe 2016/679 razlagati tako, da je treba odbor za peticije parlamenta zvezne države države članice šteti za „upravljavca“ v smislu te določbe, tako da obdelava osebnih podatkov, ki jo izvaja tak odbor, spada na področje uporabe te uredbe, zlasti njenega člena 15.
- 64 Za odgovor na to vprašanje je treba na prvem mestu spomniti, da navedeni člen 4, točka 7, „upravljavca“ opredeljuje kot fizično ali pravno osebo, javni organ, agencijo ali drugo telo, ki samo ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave.
- 65 Opredelitev pojma „upravljavec“ iz Uredbe 2016/679 tako ni omejena na javne organe, temveč je, kot poudarja češka vlada, dovolj široka, da vključuje vsako telo, ki samo ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave.

- 66 Na drugem mestu je treba v zvezi s stališčem zvezne dežele Hessen, da dejavnosti parlamentarnega odbora ne spadajo na področje uporabe prava Unije v smislu člena 2(2) Uredbe 2016/679, opozoriti, da je Sodišče glede člena 3(2) Direktive 95/46 že imelo priložnost pojasniti, da ker ta direktiva temelji na členu 100a Pogodbe ES (po spremembi postal člen 95 ES), sklicevanje na to pravno podlago ne predvideva obstoja dejanske zveze s prostim pretokom med državami članicami v vsakem primeru, predvidenem z aktom, ki temelji na tej pravni podlagi, in da ne bi bilo primerno, da bi izraz „dejavnost, ki ne sodi na področje uporabe zakonodaje [Unije]“, razlagali tako, da ima tak obseg, da bi bilo treba v vsakem posameznem primeru preveriti, ali zadevna posebna dejavnost neposredno vpliva na prosti pretok med državami članicami (sodba z dne 6. novembra 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, točki 40 in 42).
- 67 To še toliko bolj velja za Uredbo 2016/679, ki temelji na členu 16 PDEU, v skladu s katerim Evropski parlament in Svet Evropske unije določata pravila o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov med drugim s strani držav članic v okviru dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, in o prostem pretoku takih podatkov, in katere člen 2(2) v bistvu ustreza členu 3(2) Direktive 95/46.
- 68 Na tretjem mestu, glede na to, da člen 2(2)(a) te uredbe pomeni izjemo od zelo široke opredelitve področja uporabe te uredbe iz njenega člena 2(1), ga je treba razlagati ozko.
- 69 Res je, da je Sodišče v bistvu poudarilo, da so dejavnosti, ki so primeroma navedene v členu 3(2), prva alineja, Direktive 95/46 (torej dejavnosti, opredeljene v naslovih V in VI Pogodbe o Evropski uniji, postopki obdelave v zvezi z javno varnostjo, obrambo in državno varnostjo ter dejavnosti države na področju kazenskega prava), v vseh primerih dejavnosti, značilne za države ali državne organe, in da je namen teh dejavnosti opredeliti obseg izjeme, določene v tej določbi, tako da ta izjema velja samo za dejavnosti, ki so v njej izrecno navedene ali ki jih je mogoče razvrstiti v isto kategorijo (*ejusdem generis*) (sodba z dne 6. novembra 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, točki 43 in 44).
- 70 Vendar to, da je neka dejavnost značilna za državo ali javni organ, ne zadostuje za to, da bi se ta izjema samodejno uporabila za tako dejavnost. Nujno je namreč, da je ta dejavnost med tistimi, ki so izrecno navedene v navedeni določbi, ali da jo je mogoče uvrstiti v isto kategorijo kot te dejavnosti.
- 71 Čeprav so dejavnosti odbora za peticije deželnega zbora zvezne dežele Hessen nedvomno javne in značilne za to zvezno deželo, ker ta odbor posredno prispeva k parlamentarni dejavnosti, to ne spremeni dejstva, da so te dejavnosti ne le politične in upravne narave, ampak tudi, da iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, nikakor ne izhaja, da navedene dejavnosti v obravnavanem primeru ustrezajo dejavnostim iz člena 2(2)(b) in (d) Uredbe 2016/679 ali da jih je mogoče uvrstiti v isto kategorijo kot te dejavnosti.
- 72 Na četrtem in zadnjem mestu v Uredbi 2016/679 – zlasti v njeni uvodni izjavi 20 in členu 23 – ni določena nobena izjema v zvezi s parlamentarnimi dejavnostmi.
- 73 Zato, če odbor za peticije deželnega zbora zvezne dežele Hessen sam ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave, je treba ta odbor opredeliti kot „upravljavca“ v smislu člena 4, točka 7, Uredbe št. 2016/679 in se zato v obravnavanem primeru člen 15 te uredbe uporablja.
- 74 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba člen 4, točka 7, Uredbe 2016/679 razlagati tako, da je treba odbor za peticije parlamenta zvezne države članice, če sam ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave, opredeliti kot „upravljavca“ v smislu te določbe, tako da obdelava osebnih podatkov, ki jo izvaja tak odbor, spada na področje uporabe te uredbe, zlasti njenega člena 15.

Stroški

- ⁷⁵ Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 4, točka 7, Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) je treba razlagati tako, da je treba odbor za peticije parlamenta zvezne države članice, če sam ali skupaj z drugimi določa namene in sredstva obdelave, opredeliti kot „upravljavca“ v smislu te določbe, tako da obdelava osebnih podatkov, ki jo izvaja tak odbor, spada na področje uporabe te uredbe, zlasti njenega člena 15.

Podpisi